

Brüssel, 4.10.2017  
COM(2017) 569 final

2017/0251 (CNS)

Ettepanek:

**NÕUKOGU DIREKTIIV,**

**millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ seoses käibemaksusüsteemi teatavate eeskirjade ühtlustamise ja lihtsustamisega ning võetakse kasutusele liikmesriikidevahelise kaubanduse maksustamise lõplik süsteem**

{ SWD(2017) 325 final }

{ SWD(2017) 326 final }

## SELETUSKIRI

### 1. ETTEPANEKU TAUST

#### • Ettepaneku põhjused ja eesmärgid

Tarbimise kaudse maksustamise reguleerimine rahvusvahelisel tasandil tugineb sihtriigis maksustamise aluspõhimõttele. Teiste sõnadega, maksud peetakse kinni riigis, kus kaupu ja teenuseid tarbitakse.

Käibemaks on Euroopa kõige pikaajalisem tarbimismaks. 1967. aastal otsustati kasutusele võtta lõplik käibemaksusüsteem, mis toimiks kogu Euroopa Ühenduses samamoodi nagu ühes riigis<sup>1</sup>. Kuna liikmesriikide vahelised maksupiirid tuli 1992. aasta lõpuks kaotada, oli vaja kaubavahetuse maksustamise viisid Euroopa Ühenduses uuesti läbi vaadata. Eesmärk oli kaupade maksustamine lähteriigis, nii et ühendusesisese kaubavahetuse suhtes kohaldataks samasuguseid tingimusi nagu riigisisese kaubanduse puhul, mis kajastab täiuslikult tõelise siseturu olemust.

Kuna poliitilised ja tehnilised tingimused ei olnud sellise süsteemi kasutuselevõtuks küpsed, võeti vastu käibemaksu üleminekukord<sup>2</sup>. Selle korra alusel jaotati kaupade piiriülene liikumine, vähemalt ettevõtjatevaheliste kaubatehingute seisukohast, kaheks erinevaks tehinguks: kaupade maksuvaba tarnimine lähteliikmesriigis ja ühendusesisese soetamise maksustamine sihtliikmesriigis. Neid eeskirju peeti ajutiseks ja neil olid omad puudused, sest võimalus osta kaupu käibemaksuvabalt suurendab pettusevõimalusi, samuti ei soodusta süsteemile omane keerukus piiriülese kaubanduse edenemist. Ometi on üleminekukord rohkem kui 20 aastat pärast selle vastuvõtmist ikka veel jõus.

Pärast laialdast avalikku arutelu, mis algatati 6. detsembril 2011 konsultatsiooniga *käibemaksu tulevikku käsitleva roheline raamatu*<sup>3</sup> (roheline raamat) üle, võttis komisjon vastu käibemaksu tulevikku käsitleva teatise „Lihtsamast, töökindlamast ja ökonoomsemast ühtse turu jaoks kohandatud käibemaksusüsteemist“<sup>4</sup>. Selle konsultatsiooni käigus selgus, et paljude ettevõtjate arvates takistavad käibemaksusüsteemi keerukus, nõuete täitmise lisakulud ja õiguslik ebakindlus neil sageli piiriüleises tegevuses osalemast ja ühtse turu eelistest osa saamast. See võimaldas ka välja selgitada, kas 1967. aastal võetud kohustus on veel asjakohane.

Liikmesriikidega peetud arutelud näitasid, et päritoluliikmesriigis maksustamise eesmärk on ikka veel poliitiliselt saavutamatu ja seda kinnitas nõukogu 2012. aasta mais<sup>5</sup>. Nii Euroopa

<sup>1</sup> Nõukogu 11. aprilli 1967. aasta esimene direktiiv 67/227/EMÜ kumuleeruvaid käibemakse käsitlevate liikmesriikide õigusnormide ühtlustamise kohta; nõukogu 11. aprilli 1967. aasta teine direktiiv 67/228/EMÜ käibemakse käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta – ühise käibemaksusüsteemi struktuur ja kohaldamiskord.

<sup>2</sup> 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).

<sup>3</sup> KOM(2010) 695, komisjoni talituste töödokument, SEK(2010) 1455, 1.12.2010.

<sup>4</sup> KOM(2011) 851, 6.12.2011.

<sup>5</sup> Nõukogu järeldused käibemaksu tuleviku kohta majandus- ja rahandusministrite nõukogu 3167. istungil 2012. aasta 15. mail Brüsselis (vt eriti punkt B 4).

[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ecofin/130257.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/130257.pdf).

Parlament<sup>6</sup> kui ka Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee<sup>7</sup> tunnistasid ummikseisu ja toetasid uue käibemaksusüsteemi loomist, mis tugineb sihtkohas maksustamise põhimõttele kui realistlikule lahendusele.

Eespool nimetatud teatise vastuvõtmise järel astus komisjon laiapõhjalisse ja läbipaistvasse dialoogi liikmesriikide ja sidusrühmadega, et põhjalikult uurida sihtkoha põhimõtte rakendamise erinevaid võimalusi. Peamine seisukoht oli, et ettevõtlus peaks kogu Euroopa Liidus (edaspidi „liit“ või „EL“) olema sama lihtne ja turvaline kui osalemine riigisiseses äritegevuses. See dialoog toimus eelkõige käibemaksu tulevikku käsitleva töörühma<sup>8</sup> ja käibemaksu eksperdirühma kaudu<sup>9</sup>.

Selle töö jätkuna võttis komisjon 7. aprillil 2016 vastu käibemaksu tegevuskava „Ühtse ELi käibemaksuala suunas – on aeg otsustada“<sup>10</sup> (edaspidi „käibemaksu tegevuskava“). Komisjon teatas muu hulgas oma kavatsusest võtta vastu liidusisese piiriülese kaubanduse lõplik käibemaksusüsteem, mis tugineb kaupade sihtliikmesriigis maksustamise põhimõttele, eesmärgiga luua tugev ühtne Euroopa käibemaksuala. Komisjoni 2017. aasta tööprogrammi lisati kõnealust lihtsamat ja pettusekindlat liidusisese kaubanduse lõplikku käibemaksusüsteemi käsitlev seadusandlik ettepanek<sup>11</sup>.

Nõukogu võttis oma 25. mai 2016. aasta<sup>12</sup> järeldustes teadmiseks komisjoni käibemaksu tegevuskavva lülitatud punktid lõpliku käibemaksusüsteemi kasutuselevõtuks valmistumise kohta ja komisjoni kavatsuse kohta esitada esimese sammuna 2017. aastal ettevõtjatevahelise piiriülese kaubanduse lõplikku käibemaksusüsteemi käsitlev seadusandlik ettepanek. Komisjon rõhutas veel kord oma seisukohta, et kaubatarnete ja teenuste osutamise päritoluliikmesriigis maksustamise põhimõtte tuleks asendada sihtliikmesriigis maksustamise põhimõttega. Euroopa Parlament kiitis samuti heaks komisjoni kavatsuse esitada 2017. aastal lihtsa, õiglase, tugeva, tõhusa ja pettusele vähem vastuvõtliku lõpliku käibemaksusüsteemi ettepanek<sup>13</sup>.

<sup>6</sup> 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>.

<sup>7</sup> Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee 14. juuli 2011. aasta arvamus teemal „Roheline raamat käibemaksu tuleviku kohta. Lihtsama, kindlama ja tõhusama käibemaksusüsteemi suunas“ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=celex:52011AE1168>.

<sup>8</sup> Käibemaksu tulevikku käsitlev töörühm on foorum, mille kaudu liikmesriikide maksuametite käibemaksuspetsialistid saavad arutada komisjoni õigusloome-eelseid algatusi ja vahetada arvamusi tulevaste käibemaksualaste õigusaktide ettevalmistamise kohta.

<sup>9</sup> Käibemaksu eksperdirühma 40 liiget on üksikisikud, kellel on vajalikud käibemaksualased teadmised, ja organisatsioonid, kes esindavad eelkõige ettevõtjaid, maksundustöötajaid ja teadusringkondi.  
COM(2016) 148 final.

<sup>11</sup> Komisjoni 2017. aasta tööprogramm „Luues Euroopat, mis hoiab, kaitseb ja avardab võimalusi“, COM(2016) 710 final

<sup>12</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?qid=1487237841093&uri=CELEX:52016DC0710>.

<sup>13</sup> Vt <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/05/25-conclusions-vat-action-plan/>.

Euroopa Parlamendi 24. novembri 2016. aasta resolutsioon lõpliku käibemaksusüsteemi väljatöötamise ja käibemaksupettuste vastase võitluse kohta (2016/2033(INI))  
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=ET&reference=P8-TA-2016-0453>.

Nõukogu märkis oma 8. novembri 2016. aasta järeldustes,<sup>14</sup> et sel ajal, kui komisjon töötab välja liidusisese kaubanduse lõplikku käibemaksusüsteemi, oleks vaja parandada olemasolevat käibemaksusüsteemi. Sellega seoses taotles nõukogu muudatusi neljas valdkonnas.

- Käibemaksukohustuslasena registreerimise number: nõukogu kutsus komisjoni üles esitama seadusandlikku ettepanekut, mille eesmärk on muuta kaupu soetava maksukohustuslase või mittemaksukohustuslasest juriidilise isiku käibemaksukohustuslasena registreerimise kehtiv number, mille on andnud muu liikmesriik kui kauba lähetamise või veo alguse liikmesriik, ühendusesisese kaubatarnimise osas maksuvabastuse taotlemise sisuliseks lisatingimuseks.
- Aheltehingud: nõukogu kutsus komisjoni üles esitama ühiste kriteeriumide ja asjakohaste õiguslike paranduste ettepanekuid, mis tagaksid õiguskindluse suurenemise ja käibemaksueeskirjade ühtlustatud kohaldamise otsuse tegemisel aheltehingute, sealhulgas kolmnurktingimuste käibemaksuga maksustamise kohta.
- *Call-off*-varu: nõukogu kutsus komisjoni üles esitama kehtivate käibemaksueeskirjade muudatusettepanekuid, mis võimaldaksid lihtsustada ja ühetaoliselt käsitada *call-off*-varusid käsitlevaid kokkuleppeid piiriüleses kaubanduses. Selles kontekstis osutab „*call-off*-varu“ olukorrale, kus müüja saab kaubad teise liikmesriiki teadaoleva soetaja käsutuses olevasse laohoonesse ja soetaja saab kauba omanikuks siis, kui ta selle eest tasub ja seda kasutab.
- Ühendusesisese tarne tõendamine: nõukogu kutsus komisjoni üles uurima võimalusi ühendusesiseste tarnete maksuvabastuse taotlemiseks nõutavate dokumentaalsete tõendite soovitatavate kriteeriumide ühtse raamistiku loomiseks.

Nõukogu taotluse täitmiseks esitatakse käibemaksudirektiivi muudatusettepanekud<sup>15</sup> kolme esimese valdkonna kohta. Neljas valdkond eeldab käibemaksusüsteemi rakendusmääruse muutmist<sup>16</sup> ja seetõttu tuleb selle kohta esitada eraldi ettepanek.

Lisaks sellele esitatakse käesolevas ettepanekus liidusisese ettevõtjatevahelise kaubanduse lõpliku süsteemi nurgakivid. 2018. aastal esitatavas ettepanekus sätestatakse nende nurgakivide tegeliku rakendamise üksikasjalikud tehnilised tingimused. Järelikult koosneb käibemaksu tegevuskavas ette nähtud lõpliku käibemaksusüsteemi esimene seadusandlik meede<sup>17</sup> kahest osast: üks esitati käesolevas ettepanekus ja see koosneb eespool nimetatud nurgakividest ning teine viiakse ellu 2018. aastal<sup>18</sup>.

<sup>14</sup> Nõukogu 8. novembri 2016. aasta järeldused ELi piiriüleste tehingute käibemaksustamist käsitlevate olemasolevate eeskirjade parandamise kohta (nr 14257/16 FISC 190 ECOFIN 1023, 9. november 2016) <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14257-2016-INIT/et/pdf>.

<sup>15</sup> Nõukogu 28. novembri 2006. aasta direktiiv 2006/112/EÜ, mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi (ELT L 347, 11.12.2006, lk 1).

<sup>16</sup> Nõukogu 15. märtsi 2011. aasta rakendusmäärus (EL) nr 282/2011, millega sätestatakse ühist käibemaksusüsteemi käsitleva direktiivi 2006/112/EÜ rakendusmeetmed (ELT L 77, 23.3.2011, lk 1).

<sup>17</sup> Käibemaksu tegevuskavaga nähti ette lõpliku käibemaksusüsteemi kasutuselevõtt kahe seadusandliku meetme kaudu. Üksikasjalikuma teabe saamiseks nende meetmete sisu kohta tutvuge käibemaksu tegevuskava punkti 4 kahe viimase lõiguga.

<sup>18</sup> Lõpliku käibemaksusüsteemi kasutuselevõtu järjekuste etappide ja alaetappide üksikasjalik kirjeldus on esitatud komisjoni teatises Euroopa Parlamendile, nõukogule ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele „Käibemaksu tegevuskava järelmeetmetest – ühtse ELi käibemaksuala suunas – aeg tegutseda“ (COM(2017) [...]).

- **Kooskõla poliitikavaldkonnas praegu kehtivate õigusnormidega**

Liidusiseste kaubatarnete maksustamise lõpliku süsteemi kasutuselevõtt on käibemaksu tegevuskava üks põhiosa. See ettepanek on samm alates 1. jaanuarist 1993 kohaldatava üleminekukorra asendamiseks liidusisese ettevõtjatevahelise kaubanduse lõpliku käibemaksusüsteemiga, mille alusel riigisiseseid ja piiriüleseid tehinguid käsitletakse ühtemoodi<sup>19</sup>. Lisaks loob kõnealune lõplik käibemaksusüsteem tugeva ühtse Euroopa käibemaksuala, mis aitab süvendada ja õiglasemaks muuta ühtset turgu, mille kaudu saab hoogustada töökohtade loomist, majanduskasvu, investeringuid ja konkurentsivõimet.

- **Kooskõla liidu muude tegevuspõhimõtetega**

Lihtsa, kaasaegse ja pettusekindla käibemaksusüsteemi loomine kuulub komisjoni 2017. aastaks seatud maksuprioriteetide hulka<sup>20</sup>.

Europoli 2014.–2017. aasta ELi poliitikatsükli kohaselt on varifirmadega seotud käibemaksupettustega võitlemine samuti üks Euroopa Liidu kuritegevusvastase võitluse prioriteetne valdkond<sup>21</sup>.

Halduskoormuse vähendamine, eriti VKEdel puhul, on samuti tähtis eesmärk, mida ELi majanduskasvu strateegias<sup>22</sup> rõhutatakse.

Esitatud ettepanek ja selle eesmärgid on kooskõlas algatuses „Small Business Act“ sõnastatud ELi VKEdel poliitikaga,<sup>23</sup> eriti VII põhimõttega aidata VKEdel ühtse turu võimalusi paremini ära kasutada.

See on kooskõlas ühtse turu strateegiaga<sup>24</sup> ja õigusloome kvaliteedi ja tulemuslikkuse programmi (REFIT) eesmärkidega.

## **2. ÕIGUSLIK ALUS, SUBSIDIAARSUS JA PROPORTSIONAALSUS**

- **Õiguslik alus**

Direktiiviga muudetakse käibemaksudirektiivi Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 113 alusel. 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 ühtlustamiseks liikmesriikide eeskirju kaudse maksustamise valdkonnas.

<sup>19</sup> Ehkki see ei ole lõpliku käibemaksusüsteemi loomiseks tehtava töö puhul praegu esikohal, võib tulevikus tekkida vajadus hinnata teatavaid tolliprotseduure (nt CP 42), et tagada selle põhimõtte ühetaoline kohaldamine koos impordi- ja ekspordikavadega.

<sup>20</sup> 2017. aasta majanduskasvu analüüs, vt [https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-annual-growth-survey\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-annual-growth-survey_en).

<sup>21</sup> [EMPACTi prioriteetid](#).

<sup>22</sup> „Euroopa 2020. aastal – aruka, jätkusuutliku ja kaasava majanduskasvu strateegia“, vt <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:ET:PDF>.

<sup>23</sup> Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Kõigepealt mõtle väikestele“ – Euroopa väikeettevõtlusalgatus „Small Business Act“, KOM(2008) 394 (lõplik).

<sup>24</sup> Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Ühtse turu täiustamine: rohkem võimalusi inimestele ja ettevõtetele“, COM(2015) 550 final.

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

Euroopa Liidu lepingu artikli 5 lõikes 3 sätestatud subsidiaarsuse põhimõtte kohaselt võib ELi tasandil meetmeid võtta ainult juhul, kui liikmesriigid eraldi ei suuda kavandatud eesmäärke piisavalt saavutada ning seepärast saab neid kavandatud meetme ulatuse või toime tõttu paremini saavutada liidu tasandil.

Üks liikmesriik eraldi ei saa kehtestada liidu piiriülese kaubanduse käibemaksueeskirju, sest nende iseloomu tõttu on paratamatult kaasatud rohkem kui üks liikmesriik. Lisaks sellele on käibemaks liidu tasandil ühtlustatud maks ja seetõttu on mis tahes piiriüleste kaubatarnete lõpliku käibemaksusüsteemi kasutuselevõtu algatamiseks vaja komisjoni ettepanekut käibemaksudirektiivi muutmiseks.

Käesolevas ettepanekus esitatud olemasoleva käibemaksusüsteemi eeskirjade ühtlustamise ja lihtsustamise sätteid nõudsid liikmesriigid ühehäälselt, mis kinnitab, et liidu tasandil võetud meede on tõenäoliselt tõhusam, sest riiklikul tasandil võetud meede ei osutunud piisavalt edukaks.

- **Proportsionaalsus**

Ettepanek on vähemalt liidusisese ettevõtjatevahelise kaubanduse lõpliku süsteemi kasutuselevõtu seisukohast kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega, st see ei lähe kaugemale, kui on vajalik, et saavutada aluslepingute eesmärgid, eelkõige ühtse turu sujuv toimimine. Samuti nagu subsidiaarsuse kontrolli puhul ei ole liikmesriikidel võimalik ilma käibemaksudirektiivi muutmise ettepanekuta lahendada selliseid probleeme nagu pettus või keerukus.

Olemasoleva süsteemi parandamiseks tehtud ettepanekud on sihtotstarbelised ja piirduvad teatavate väheste käibemaksueeskirjadega, mille järjepidev ja ühesugune kohaldamine on osutunud raskeks ja tekitanud maksukohustuslastele probleeme.

- **Õigusakti valik**

Muudetakse kehtivat käibemaksudirektiivi ja seega valitakse vahendiks direktiiv.

### **3. JÄRELHINDAMISE, SIDUSRÜHMADEGA KONSULTEERIMISE JA MÕJU HINDAMISE TULEMUSED**

- **Praegu kehtivate õigusaktide järelhindamine või toimivuskontroll**

Liidu käibemaksusüsteemi elementide tagasiulatuva hindamise teostas 2011. aastal väliskonsultant ja selle järeldusi kasutati olemasoleva käibemaksusüsteemi uurimise lähtematerjalina<sup>25</sup>.

- **Konsulteerimine sidusrühmadega**

6. mail 2011 korraldas Euroopa Komisjon Milanos rohelise raamatu konsultatsiooniprotsessi osana konverentsi. Sellega toodi kokku poliitikategijad, eksperdid, ettevõtjad ja muud

---

<sup>25</sup> Maksu-uuringute Instituut (projekti juht), 2011, „A retrospective evaluation of elements of the EU VAT system“:  
[http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/resources/documents/common/publications/studies/report\\_evaluation\\_vat.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/common/publications/studies/report_evaluation_vat.pdf).

sidusrühmad ning üldsuse esindajad kogu Euroopast ja kaugemaltki<sup>26</sup>. Rohelise raamatu avatud avalik konsultatsioon, mille tulemusel saadi umbes 1 700 arvamust, andis komisjonile probleemidest ja võimalikest lahendustest selge arusaama.

Rohelise raamatu avaldamise järel moodustas komisjon tehnilise tasandi arutelude läbiviimiseks kaks töörühma: käibemaksu tulevikku käsitlev töörühma ja käibemaksu eksperdirühma. Käibemaksu tulevikku käsitlev töörühm kohtus kokku 12 korda ja käibemaksu eksperdirühm 14 korda, et arutada liidusisese ettevõtjatevahelise kaubanduse lõpliku käibemaksusüsteemiga seotud eri teemasid ja ka olemasoleva süsteemi parandusi. Loodi allrühmad, mis koosnesid nii käibemaksu tulevikku käsitleva töörühma kui ka käibemaksu eksperdirühma liikmetest, et ühiselt arutada teatavaid eriküsimusi. Samuti korraldati 2015. aastal Viinis Fiscalise programmi<sup>27</sup> raames seminar, milles osalesid nii käibemaksu tulevikku käsitleva töörühma kui ka käibemaksu eksperdirühma liikmed. ELi käibemaksufoorumi<sup>28</sup> raames loodi veel üks segaallrühm, täpsemalt aruteluplatvorm, kus kohtuvad ettevõtjad ja käibemaksuga tegelevate asutuste esindajad, et arutada, kuidas käibemaksualaseid õigusakte praktikas paremini rakendada.

Lõpuks korraldati 20. detsembrist 2016 kuni 20. märtsini 2017 liidusisese kaubanduse lõplikku süsteemi käsitlev avalik konsultatsioon, mille tulemusena saadi 121 arvamust<sup>29</sup>. Eesmärk oli saada kõikide sidusrühmade arvamused kehtiva ajutise käibemaksukorra toimimise, nõukogu taotletud ajutise korra võimalike lühiajaliste paranduste ja sihtkohas maksustamise põhimõttele tugineva lõpliku käibemaksusüsteemi kasutuselevõtu kohta.

#### • Eksperdiarvamuste kogumine ja kasutamine

Lõpliku käibemaksusüsteemi variantide käsitlemisel pakuti lahendamist vajavate probleemide ja arenguvõimaluste üksikasjalikku analüüsi järgmistes uuringutes:

- uuring, mis käsitleb kehtiva põhimõtte kohaldamist nii ettevõtjatevahelise teenuste osutamise kui ka ettevõtjatevahelise kaubatarnete koha suhtes<sup>30</sup>;
- majandusuuring, mis käsitleb liidusiseste kaubatarnete ja teenuste käibemaksustamist<sup>31</sup>;
- „sihtkoha põhimõtte“ rakendamine liidusiseste ettevõtjatevaheliste kaubatarnete suhtes<sup>32</sup>;
- uuring ja aruanded käibemaksulõhe kohta EL 28 liikmesriikides<sup>33</sup>.

<sup>26</sup> Lisateave on aadressil [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/vat/action-plan-vat/communication-future-vat/green-paper\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/vat/action-plan-vat/communication-future-vat/green-paper_en).

<sup>27</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. detsembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1286/2013, millega luuakse tegevusprogramm Euroopa Liidu maksusüsteemide toimimise parandamiseks aastateks 2014–2020 („Fiscalis 2020“).

<sup>28</sup> Komisjoni 3. juuli 2012. aasta otsus ELi käibemaksufoorumi loomise kohta, 2012/C198/05, (ELT C 198/4, 6.7.2012).

<sup>29</sup> Avaliku konsultatsiooni tulemuste kokkuvõte on aadressil [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/consultations-get-involved/tax-consultations\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/consultations-get-involved/tax-consultations_en).

<sup>30</sup> PwC, 2012; vt [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/resources/documents/common/publications/studies/place\\_supply\\_b2b.zip](http://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/common/publications/studies/place_supply_b2b.zip).

<sup>31</sup> CPB (projektijuht), 2013; vt <https://circabc.europa.eu/sd/a/60e05641-2653-4ac3-aca2-3060896aa6e3/33-ANN%20-%20Final%20report%20-%20Study%20on%20charging%20VAT%20on%20intra-EU%20supplies%20of%20goods%20and%20services%5B1%5D.pdf>.

<sup>32</sup> EY, 2015; vt [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/docs/body/ey\\_study\\_destination\\_principle.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/docs/body/ey_study_destination_principle.pdf).

<sup>33</sup> JUHTUM, 2016; vt [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/2016-09\\_vat-gap-report\\_final.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/2016-09_vat-gap-report_final.pdf).

- **Mõjuhinnang**

Viidatakse eraldi mõjuhinnangule, mis tehti seoses käesoleva ettepanekuga. Käesolevas mõjuhinnangus eelistatud variant vähendaks piiriülest käibemaksupettust 41 miljardi euro võrra ja ettevõtjatele nõuete täitmisest tulenevaid kulusid 1 miljardi euro võrra.

Õiguskontrollikomitee kaalus ettepaneku mõjuhinnangut 14. juulil 2017. Komitee andis ettepaneku kohta positiivse arvamuse koos mõne soovitusena, eriti ettepaneku seose kohta käibemaksu tegevuskava muude elementidega, järkjärgulise lähenemisviisi ja sertifitseeritud maksukohustuslase kontseptsiooni kohta, mida on arvesse võetud. Komitee arvamus ja soovitused märgitakse ära käesoleva ettepaneku juurde kuuluva mõjuhinnanguga seotud talituste töödokumendi 1. lisas.

#### **4. MÕJU EELARVELE**

Ettepanek ei mõjuta negatiivselt ELi eelarvet.

#### **5. MUU TEAVE**

- **Ettepaneku teatavate sätete üksikasjalik selgitus**

##### **Sertifitseeritud maksukohustuslane: artikkel 13a (uus)**

Selle sättega võetakse kasutusele sertifitseeritud maksukohustuslase kontseptsioon.

Tavapäraselt tuvastatakse käibemaksukohustuslased käibemaksukohustuslasena registreerimise numbri alusel. Praegu ei eristata registreerimisnumbri andmise tasandil usaldusväärseid ja vähem usaldusväärseid maksukohustuslasi. Registreerimise seisukohast kohaldatakse käibemaksueeskirju ühtviisi mõlema kategooria puhul.

Sertifitseeritud maksukohustuslase kontseptsioon võimaldab anda kinnituse, et konkreetset ettevõtjat võib põhimõtteliselt pidada usaldusväärseks maksumaksjaks. Kontseptsioon on oluline sellepärast, et teatavaid lihtsustamiseskirju, mis võimaldaksid pettust, kohaldatakse ainult siis, kui asjaomase tehinguga on seotud sertifitseeritud maksukohustuslane.

Lisaks on sertifitseeritud maksukohustuslase kontseptsioon liidusisese ettevõtjatevahelise kaubanduse lõpliku käibemaksusüsteemi esimese etapi üks põhielement. Lõplik süsteem asendab kehtiva üleminekukorra, mis hõlmab maksust vabastatud kaubatarne lähteliikmesriigis ja maksustatud ühendusesise soetuse sihtliikmesriigis, mille korral käibemaksu tasumine on soetaja kohustus, ühe maksustatava kaubatarnega, mille asukoht on käibemaksukohustuslase sihtliikmesriigis (nn liidusisene kaubatarne). Sertifitseeritud maksukohustuslase kontseptsioon võimaldab lõpliku käibemaksusüsteemi järkjärgulist rakendamist seetõttu, et selle süsteemi esimeses etapis hakatakse pöördmaksustamist (st soetaja, aga mitte tarnija käibemaksukohustus, mis loob praktikas praeguse üleminekukorra tingimustele sarnaneva olukorra) kohaldama juhul, kui liidusiseste tarnetega seotud soetaja on sertifitseeritud maksukohustuslane<sup>34</sup>. Põhjenduseks on, et liidusisestelt sertifitseeritud

<sup>34</sup>

Käibemaksu tegevuskava kohaselt hõlmab lõpliku käibemaksusüsteemi tulevane teine seadusandlik samm kõikide piiriüleste kaubatarnete ja teenuste osutamise maksustamist (ja seetõttu on tarnija, aga mitte klient kohustatud tasuma kõikide teistest liikmesriikidest ostetud kaupade ja teenuste käibemaksu), nii et kõiki ühtsel turul tarnitud kaupu ja ostetud teenuseid, olgu tegemist riigisiseste või piiriüleste tehingutega, hakatakse käsitleda ühtemoodi.

maksukohustuslasele tehtud tarnetelt käibemaksu tasumata jätmisest tingitud pettusi ei tohiks esineda, sest sertifitseeritud maksukohustuslane on määratluse kohaselt usaldusväärne maksumaksja.

Sättega kehtestatakse üldised kriteeriumid, mille alusel liikmesriigid saavad maksukohustuslasi sertifitseerida. Pärast käesoleva ettepaneku vastuvõtmist tuleb vastu võtta käibemaksudirektiivi artiklil 397 põhinev nõukogu rakendusmäärus, et lahendada sertifitseeritud maksukohustuslase staatusega seotud praktilised küsimused ja tagada, et sertifitseeritud maksukohustuslase staatuse andmise ja äravõtmise kord on üle kogu liidu piisavalt ühtlustatud ja standarditud, nii et oleks tagatud selle ühetaoline kohaldamine. Samuti esitatakse halduskoostöö määruse muudatuseettepanek,<sup>35</sup> selleks et sertifitseeritud maksukohustuslase staatuse saaks lisada VIES (käibemaksualase teabe vahetamise) süsteemi, mis võimaldaks nii maksuhalduritel kui ka ettevõtjatel veebipõhiselt kontrollida konkreetse ettevõtja sertifitseeritud maksukohustuslase staatust.

Kuna sertifitseeritud maksukohustuslase staatusega kaasneb käibemaksu aruandluse ja tasumise kohustus, siis mittemaksukohustuslased ei kvalifitseeru. Samal põhjusel ei nähta ettepanekus ette sertifitseeritud maksukohustuslase staatuse andmist kindla maksumääraga põllumajandustootjatele, maksust vabastatud VKEdele, muudele maksust vabastatud maksukohustuslastele, kellel ei ole käibemaksu mahaarvamise õigust, ja juhutehinguid tegevatele maksukohustuslastele. Küll aga saavad kõik maksuvabastuskava mitte kohaldavad VKEd taotleda sertifitseeritud maksukohustuslase staatust samadel tingimustel kui mis tahes muud maksukohustuslased. Seetõttu on ettepanek kooskõlas algatuses „Small Business Act“ sätestatud ELi VKEde poliitikaga<sup>36</sup>.

Sertifitseeritud maksukohustuslase staatuse ja liidu tolliseadustikus (artikkel 39) määratletud volitatud ettevõtja staatuse andmiseks kasutatavate kriteeriumide vahel on sarnasus. Sarnaseid kriteeriume, mis põhinevad volitatud ettevõtja staatusel, kirjeldatakse ka hiljuti esitatud e-kaubanduse käibemaksustamise ettepanekus<sup>37</sup>.

### ***Call-off-varu: artikkel 17a (uus), artikli 243 lõige 3 ja artikkel 262 (muudetud)***

*Call-off*-varu idee on selles, et tarnija toimetab kauba teadaolevale soetajale, ilma kaupade omandiõigust üle andmata. Soetajal on õigus võtta kaubad tarnija varudest endale sobival ajal, mis ongi kaubatarne toimumise aeg. Riigisisestes suhetes ei põhjusta sellise mudeli kasutamine erilisi probleeme, kuid küsimused tekivad, kui tarnija ja soetaja asuvad eri liikmesriikides.

Kehtivate käibemaksueeskirjade kohaselt teeb ettevõtja, kes toimetab oma kauba teise liikmesriiki eesmärgiga luua kliendile kaubavaru, käibemaksuvaba kaubatarne lähteliikmesriigis. Kaupade saabumine tähendab ühendusesist soetamist ettevõtja jaoks, kes toimetab kõnealuses teises liikmesriigis käibemaksuga maksustatava kauba kohale. Kauba kohale toimetanud ettevõtja peab reeglina ennast sihtliikmesriigis käibemaksukohustuslaseks registreerima, et tal oleks võimalik ühendusesine soetamine esitada oma käibedeklaratsioonis.

<sup>35</sup> Nõukogu 7. oktoobri 2010. aasta määrus (EL) nr 904/2010 halduskoostöö ning maksupettuste vastase võitluse kohta käibemaksu valdkonnas (ELT L 268, 12.10.2010, lk 1).

<sup>36</sup> Vt joonealune märkus 23.

<sup>37</sup> Ettepanek: nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ ja direktiivi 2009/132/EÜ seoses teatavate käibemaksuga seotud kohustustega teenuste ja kaupade kaugmüügi korral (COM(2016) 757 final, 1.12.2016; vt direktiivi 2006/112/EÜ kavandatud artikli 369m lõike 1 punkt c).

Kui kaubad võetakse laost ja tarnitakse soetajale, toimub teine tarne, mille koht on liikmesriigis, kus kaubavaru asub.

Teatavad liikmesriigid kohaldavad selliste tehingutega seotud praktiliste probleemide lahendamiseks lihtsustamismeetmeid, samas kui teised seda ei tee. Sellised erinevused lähevad vastuollu käibemaksueeskirjade ühesuguse kohaldamisega ühtsel turul.

Esitatud ettepanekus nähakse lahendusena sellist *call-off*-varu korda, kus tekib ühekordne tarne lähteliikmesriigis ja ühendusesine soetamine liikmesriigis, kus kaubavaru asub, juhul kui tehing toimub kahe sertifitseeritud maksukohustuslase vahel. See välistab vajaduse registreerida tarnija igas liikmesriigis, kuhu ta paigutab kaubad *call-off*-varu korra alusel. Selleks et maksuhaldurid saaksid teostada kaupade liikumise üle nõuetekohast järelevalvet, nõutakse siiski nii tarnijalt kui ka soetajalt selliste *call-off*-varu kaupade registri pidamist, mille suhtes neid eeskirju kohaldatakse. Lisaks sellele peab tarnija koondaruandes ära näitama soetajat, kellele *call-off*-varu korra alusel lähetatavad kaubad hiljem tarnitakse.

### **Käibemaksukohustuslasena registreerimise number ja teatavate ühendusesiseste tehingute maksuvabastus: artikli 138 lõige 1 (muudetud)**

Käibemaksudirektiivi artikli 138 lõikes 1 sätestatud ühendusesiseste kaubatarnete käibemaksust vabastamine on kehtivas üleminekukorras kesksel kohal. Samal ajal on see maksuvabastus ka niinimetatud karussellpettuse algpõhjus. Liidusisese kaubanduse lõpliku käibemaksusüsteemiga kavatakse see probleem lahendada, kuid vahepeelseks ajaks on liikmesriigid nõudnud ajutisi lahendusi. Eelkõige nõuti käibemaksudirektiivile sisulise tingimusena nõude lisamist, mille kohaselt peab soetajal olema kehtiv käibemaksukohustuslasena registreerimise number muus liikmesriigis kui kaupade veo alguse liikmesriik, selleks et tarnijal lubataks kohaldada maksuvabastust. See läheb kaugemale praegusest olukorrast, mille kohaselt soetaja käibemaksukohustuslasena registreerimise number on vastavalt Euroopa Liidu Kohtu tõlgendusele<sup>38</sup> lihtsalt ühendusesisese tarne maksuvabastuse õiguse kasutamise vormiline tingimus. Praegu toob see kaasa olukorrad, kus liikmesriigid saavad nõude täitmata jätmise korral üksnes trahve või halduskaristusi määrata, kuid mitte maksuvabastusest keelduda.

Kehtiv üleminekukord põhineb ka tarnija koondaruande esitamise kohustusel (niinimetatud VIES-loetelu, mis sisaldab soetaja käibemaksukohustuslasena registreerimise numbrit). Ka see on maksuvabastuse seisukohast vormiline, mitte sisuline tingimus. See teave on VIES-süsteemi kaudu kättesaadav soetaja liikmesriigi maksuhalduritele, kes saavad sel viisil teada, et nende territooriumile saavad kaubad, mida tavaliselt ühendusesise soetamise korral maksustatakse. Soetaja peab sellisest ühendusesisest soetamisest teatama oma käibedeklaratsioonis ja maksuhalduritel on võimalik seda deklaratsiooni kontrollimiseks võrrelda VIES-süsteemi andmetega. Seetõttu on VIES-loetelu olnud äärmiselt oluline käibemaksusüsteemi komponent pärast maksupiiride kaotamist ja sellega kaasnenud tollidokumentide kasutamise lõpetamist.

Ilma VIES-süsteemi täpse teabeta ei saaks liikmesriikide maksuhaldurid nõuetekohaseid andmeid maksustamata kaupade saabumise kohta nende territooriumile ja peaksid toetuma

<sup>38</sup>

6. september 2012, aasta kohtuotsus *Mecsek-Gabona*, C-273/11, ECLI:EU:C:2012:547; 27. septembri 2012. aasta kohtuotsus *VSTR*, C-587/10, ECLI:EU:C:2012:592; 20. oktoobri 2016. aasta kohtuotsus *Plöckl*, C-24/15, ECLI:EU:C:2016:791, ja 9. veebruari 2017. aasta kohtuotsus *Euro-Tyre*, C-21/16, ECLI:EU:C:2017:106.

ainult oma maksukohustuslaste esitatud deklaratsioonidele. Tarne loetellu kandmata jätmise võib siiski kaasa tuua trahvid, kuid mitte maksuvabastusest kui sellisest keeldumise.

Seetõttu sisaldab kavandatud uue artikli 138 lõige 1 nende kahe aspektiga seotud muudatusi. Esiteks, arvestades, et praegu viidatakse soetajale kui maksukohustuslasele või mittemaksukohustuslasest juriidilisele isikule, kes sellena tegutseb, sätestatakse nüüdsest maksuvabastuse kohaldamise sisulise tingimusena, et soetaja peab olema registreeritud käibemaksukohustuslasena muus liikmesriigis kui kaupade lähetamise või veo alguse liikmesriik. Tarnija peab samamoodi nagu praegu kontrollima enne maksuvabastuse kohaldamist oma kliendi staatust VIES-süsteemi kaudu. Sellest vaatenurgast ei ole tarnija jaoks praktilist erinevust, kuid tagajärjed võivad olla erinevad, sest kui tema klient ei ole registreeritud, võib see viia maksuvabastusest keeldumiseni. Teiseks, ka nõuetekohane andmete esitamine VIES-loetelus muutub sisuliseks tingimuseks, mille täitmata jätmine võib kaasa tuua maksuvabastuse taotluse tagasilükkamise maksuhalduri poolt.

### **Aheltehingud: artikkel 138a (uus)**

Aheltehingute all, mida käesoleva ettepaneku reguleerimisalas käsitletakse, tuleb mõista sama kauba järjestikuseid tarneid, mille korral toimub tarnitavate kaupade üksainus ühendusesisene vedu kahe liikmesriigi vahel. Sellises olukorras tuleb vastavalt Euroopa Kohtu kohtupraktikale<sup>39</sup> seostada vedu ahela ühe tarnega, et kindlaks teha, millise tehingu suhtes tuleks kohaldada ühendusesiseste tarnetega seotud maksust vabastamist kooskõlas käibemaksudirektiivi artikliga 138. Selle sättega kehtestatakse maksuvabastuse tingimuseks, et kaubad lähetatakse või kaupade müüja või soetaja veab või tema nimel veetakse need ühest liikmesriigist teise. Sellega seoses on liikmesriigid soovinud õigusaktide parandusi eesmärgiga suurendada ettevõtjate õiguskindlust selle tarne kindlakstegemisel tehingute ahelas, millega seostatakse ühendusesisene vedu (milline on ahela see tarne, mille suhtes kohaldatakse artiklis 138 sätestatud maksuvabastust, eeldusel et kõik muud maksuvabastuse tingimused on täidetud).

Juhuks kui vedu teostab üks ahela vahetarnijatest või tehakse seda tema nimel, tehakse ettepanek kehtestada eeskirjad, mille kohaselt vedu seostatakse i) tarnega, mis on tehtud sellele vahetarnijale, juhul kui ta on registreeritud käibemaksukohustuslasena muus kui tarne liikmesriigis ja on teatanud oma tarnijale kaupade sihtliikmesriigi nime; ii) tarnega, mille vahetarnija on teinud ahela järgmisele ettevõtjale, kui üks punktis i sätestatud kahest tingimusest on täitmata. Eeskirjad ja nendega pakutav õiguskindlus kehtib ainult juhul, kui mõlemad, nii vahetarnija kui ka talle kaubad tarninud maksukohustuslane, on sertifitseeritud maksukohustuslased. Ühtki sellist eeskirja ei ole vaja, kui vedu teostatakse ahela esimese tarnija nimel (sel puhul saab veo seostada ainult esimese tarnega) või ahela viimase maksukohustuslasest isiku nimel (sel juhul saab veo seostada ainult sellele maksukohustuslasele tehtud tarnega).

Ei saa välistada, et kui tehinguga on seotud sertifitseerimata maksukohustuslane, seostatakse vedu sama tarnega. Kuid sel juhul artikli 138a sätteid ei kohaldata ning asjaomane maksukohustuslane peab, samuti nagu kehtivate tingimuste korral, tõendama, et vedu ja maksuvabastus on seotud selle konkreetse tarnega.

<sup>39</sup> 6. aprilli 2006. aasta kohtuotsus *Emag Handel*, C-245/04, ECLI:EU:C:2006:232.

## **Liidusisese kaubanduse lõplik süsteem: Artiklid 402 (muudetud), 403 ja 404 (välja jäetud)**

Liidusisese kaubanduse lõpliku süsteemi nurgakivid on kasutusele võetud ja uue süsteemi toimimise tingimused on kindlaks määratud. Seoses selle konkreetse süsteemi valikuga viidatakse käeoleva ettepaneku juurde kuuluvale mõjuhinnangule.

Nagu juba on selgitatud eespool punktis 1, esitatakse 2018. aastal valmivas ettepanekus nende nurgakivide tegeliku rakendamise üksikasjalikud tehnilised sätted. Valmiva ettepanekuga uuendatakse kogu käibemaksudirektiivi ning praegu kehtivad üleminekuartiklid asendatakse või jäetakse välja. Süsteemi nõuetekohaseks toimimiseks on vaja muuta halduskoostöö eeskirju ja välja töötada mahukaid IT-lahendusi.

Direktiivi kavandatud artiklis 402 on nüüd paika pandud, et ELi-sisese kaubanduse lõplik käibemaksusüsteem põhineb kaubatarnete ja teenuste osutamise sihtliikmesriigis maksustamise põhimõttel. Selles kontekstis võetakse eespool nimetatud üksikasjalikes tehnilistes sätetes kaupadega seoses kasutusele uus kontseptsioon – niinimetatud „liidusisene tarne“. Selle uue ühtse maksukohustusega kavatakse asendada kehtiv süsteem, mille kohaselt tarne vabastatakse lähteliikmesriigis käibemaksust ning teise ja eraldiseisva maksukohustusena tuleb käibemaksu tasuda sihtliikmesriigis „ühendusesiseselt soetuselt“. Uue kontseptsiooni kohaselt asub „tarnekoht“ kaupade sihtliikmesriigis.

Lisaks peab sellelt „liidusiseselt tarnelt“ käibemaksu maksma tarnija, välja arvatud juhul, kui soetaja on sertifitseeritud maksukohustuslane; sellisel juhul näitab sertifitseeritud maksukohustuslane käibemaksu oma käibedeklaratsioonis. Juhul kui käibemaksukohustuslane ei ole asutatud liikmesriigis, kus maks on vaja tasuda, võib ta täita oma deklareerimis- ja maksekohustused niinimetatud ühe akna süsteemi kaudu. Seda süsteemi on võimalik kasutada ka sisendkäibemaksu mahaarvamise jaoks.

Ehkki seda ei ole käesolevas etapis veel sõnaselgelt sätestatud, võiks või peaks süsteem edaspidi põhinema koondaruande kaotamisel (niinimetatud VIES-loetelu), tarnija liikmesriigi arvete esitamise üldiste eeskirjade kohaldamisel ja teatavate eeskirjade ühtlustamisel, mis on seotud arvete esitamisega (nagu näiteks arvete esitamise aeg), maksustatava sündmuse ja käibemaksu sissenõutavusega seoses „liidusiseste kaubatarnetega“.

Ettepanek:

## NÕUKOGU DIREKTIIV,

**millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ seoses käibemaksusüsteemi teatavate eeskirjade ühtlustamise ja lihtsustamisega ning võetakse kasutusele liikmesriikidevahelise kaubanduse maksustamise lõplik süsteem**

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<sup>1</sup>,

võttes arvesse Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamust<sup>2</sup>,

toimides seadusandliku erimenetluse kohaselt

ning arvestades järgmist:

- (1) 1967. aastal, kui nõukogu võttis oma direktiividega 67/227/EMÜ<sup>3</sup> ja 67/228/EMÜ<sup>4</sup> vastu ühtse käibemaksusüsteemi, võeti kohustus kehtestada lõplik käibemaksusüsteem, mis toimib Euroopa Ühenduses samamoodi, nagu see toimiks ühes liikmesriigis. Kui liikmesriikidevahelised maksupiirid 1992. aasta lõpus kaotati, ei olnud poliitilised ja tehnilised tingimused sellise süsteemi kasutuselevõtuks veel küpsed, seetõttu kehtestati ajutine käibemaksukord. Praegu kehtiva nõukogu direktiiviga 2006/112/EÜ<sup>5</sup> on ette nähtud nende üleminekueeskirjade asendamine lõpliku korraga.
- (2) Käibemaksu tegevuskavas<sup>6</sup> teatas komisjon oma kavatsusest esitada ettepanek, milles määratakse kindlaks liikmesriikide vahelise piiriülese ettevõtjatevahelise kaubanduse lõpliku käibemaksusüsteemi aluspõhimõtted, mis tuginevad piiriüleste kaubatarnete maksustamisele sihtliikmesriigis.
- (3) See eeldab, et olemasolev süsteem, mille sisuks on tarne maksust vabastamine kaupade lähteliikmesriigis ja ühendusesisese kaupade soetamise maksustamine

---

<sup>1</sup> ELT C , , lk .

<sup>2</sup> ELT C , , lk .

<sup>3</sup> Nõukogu 11. aprilli 1967. aasta esimene direktiiv 67/227/EMÜ kumuleeruvaid käibemakse käsitlevate liikmesriikide õigusnormide ühtlustamise kohta (EÜT L 71, 14.4.1967, lk 1301).

<sup>4</sup> Nõukogu 11. aprilli 1967. aasta teine direktiiv 67/228/EMÜ käibemakse käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta – ühise käibemaksusüsteemi struktuur ja kohaldamiskord (ELT 71, 14.4.1967, lk 1303).

<sup>5</sup> Nõukogu 28. novembri 2006. aasta direktiiv 2006/112/EÜ, mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi (ELT L 347, 11.12.2006, lk 1).

<sup>6</sup> Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele käibemaksu tegevuskava kohta „Ühtse ELi käibemaksuala suunas – on aeg otsustada“, COM (2016) 148 final, 7.4.2016.

sihtliikmesriigis, asendatakse süsteemiga, mille kohaselt maksustatakse üksainus tarne sihtliikmesriigis selle riigi käibemaksumäärade alusel. Reeglina maksab käibemaksu tarnija, kellel on veebiportaali kaudu võimalik kontrollida mis tahes liikmesriigis kohaldatavat käibemaksumäära. Kui aga kaupu soetav isik on sertifitseeritud maksukohustuslane (liikmesriikide poolt tunnustatud usaldusväärne maksumaksja), kohaldatakse pöördmaksustamise süsteemi ja liidusisese tarne pealt tasub käibemaksu sertifitseeritud maksukohustuslane. Lõplik käibemaksusüsteem põhineb ka ettevõtjatele mõeldud ühtse registreerimiskava kontseptsioonil (ühe akna süsteem), mis võimaldab käibemaksu tasumist ja tasutud käibemaksu mahaarvamist.

- (4) Need põhimõtted tuleks direktiivis sätestada ja need peaksid asendama kehtiva kontseptsiooni, mille kohaselt lõplik kord põhineb maksustamisel päritoluliikmesriigis.
- (5) Nõukogu kutsus oma 8. novembri 2016. aasta järeldustes<sup>7</sup> komisjoni üles tegema liidu käibemaksueeskirjades teatavaid parandusi seoses piiriüleste tehingutega, pidades silmas käibemaksukohustuslasena registreerimise numbri tähtsust seoses ühendusesiseste tarnete maksuvabastusega, *call-off*-varu korraga, aheltehingutega ja veo tõendamisega ühendusesiseste tehingute maksuvabastuse eesmärgil.
- (6) Võttes arvesse seda nõudmist ja asjaolu, et liidusisese kaubanduse lõpliku käibemaksusüsteemi rakendamiseks kulub mitu aastat, on need erimeetmed, mille eesmärk on teatavat korda ettevõtjate huvides ühtlustada ja lihtsustada, asjakohased.
- (7) Sertifitseeritud maksukohustuslase staatus on vaja luua selleks, et kohaldada tõhusalt piiriüleste tehingutega seotud parandusi liidu käibemaksueeskirjades, aga ka selleks, et minna järk-järgult üle liidusisesele lõplikule süsteemile.
- (8) Olemasoleva süsteemi raames ei eristata usaldusväärseid ja vähem usaldusväärseid maksukohustuslasi käibemaksueeskirjade kohaldamise seisukohast. Sertifitseeritud maksukohustuslase staatuse andmine teatavate objektiivsete kriteeriumide alusel peaks võimaldama selliste usaldusväärsete maksukohustuslaste tuvastamist. See staatus võimaldaks neil teatavate pettusetundlikkusega seotud eeskirjade kohaldamise korral saada kasu, mida ei võimaldata teistele maksukohustuslastele.
- (9) Sertifitseeritud maksukohustuslase staatuse saamine peaks põhinema liidu tasandil ühtlustatud kriteeriumidel ja seetõttu peaks ühes liikmesriigis antud staatus kehtima kogu liidus.
- (10) Teatavatele maksukohustuslastele, kes jäetakse erikorra alusel käibemaksueeskirjade üldisest reguleerimisalast välja või kes tegelevad majandustegevusega ainult juhuti, ei tohiks anda sertifitseeritud maksukohustuslase staatust vähemalt seoses kõnealuse erikorra või juhusliku tegevusega. Vastasel juhul võivad tekkida häired kavandatud muudatuste sujuval kohaldamisel.
- (11) Mõiste „*call-off*-varu“ viitab olukorrale, kus tarnija teab juba kauba veo ajal teise liikmesriiki kauba soetaja isikut, kellele kaubad tarnitakse hiljem pärast nende saabumist sihtliikmesriiki. See loob praegu eeldatava tarne (kaupade lähteliikmesriigis) ja eeldatava ühendusesise soetamise (kaupade sihtliikmesriigis), millele järgneb „riigisisene“ tarne sihtliikmesriigis ja mille puhul on nõutav tarnija käibemaksukohustuslasena registreerimine selles liikmesriigis. Selle vältimiseks võib

<sup>7</sup> Nõukogu 8. novembri 2016. aasta järeldused olemasolevate ELi käibemaksueeskirjade paranduste kohta seoses piiriüleste tehingutega (nr 14257/16 FISC 190 ECOFIN 1023, 9. november 2016).

niisuguseid tehinguid, kui need toimuvad kahe sertifitseeritud maksukohustuslase vahel, lugeda teatavate tingimuste korral üheks maksust vabastatud tarneks lähteliikmesriigis ja üheks ühendusesiseseks soetuseks sihtliikmesriigis.

- (12) Mis puudutab käibemaksukohustuslasena registreerimise numbri seost ühendusesise kaubatarne maksuvabastusega, siis esitati ettepanek, et muu kui veo alguse liikmesriigi poolt kaupu soetavale isikule väljastatud käibemaksukohustuslasena registreerimise numbri lisamine käibemaksualase teabe vahetamise süsteemi (VIES) ja viide sellele numbrile tarnija esitatud koondaruandes peaks lisaks kaupade liikmesriigist välja toimetamise tingimusele muutuma maksuvabastuse kohaldamise sisuliseks eeltingimuseks, mitte aga jääma vormiliseks nõudeks. VIES-loetelu on oluline selleks, et teavitada sihtliikmesriiki kaupade olemasolust tema territooriumil ja on seetõttu tähtis element pettusevastaseks võitluseks liidus.
- (13) Aheltehingud viitavad järjestikustele kaubatarnetele, mis tehakse üheainsa ühendusesise kaubaveona. Ühendusesisene kaupade liikumine tuleks seostada ainult ühe tarnega ja ainult selle tarne korral tuleks kohaldada ühendusesiseste kaubatarnete suhtes sätestatud käibemaksuvabastust. Muud tarded ahelas tuleks maksustada ja nende puhul võib olla nõutav tarnija registreerimine käibemaksukohustuslasena tarneliikmesriigis. Selleks et vältida liikmesriikides erinevate lähenemisviiside rakendamist, millega võib kaasneda topeltmaksustamine või maksustamata jätmine, ja selleks, et suurendada ettevõtjate õiguskindlust, tuleks kehtestada üldine reegel, et juhul kui teatavad tingimused on täidetud, seostatakse kaupade vedu tehingute ahela üheainsa tarnega .
- (14) Kuna käesoleva direktiivi eesmärgiks on käibemaksukorra parem toimimine piiriülese ettevõtjatevahelise kaubanduse korral ja lõpliku käibemaksusüsteemi põhimõtete määratlemine, ei suuda liikmesriigid omal jõul piisavalt saavutada ja seda on võimalik paremini teha liidu tasandil, võib liit võtta meetmeid kooskõlas Euroopa Liidu lepingu artiklis 5 sätestatud subsidiaarsuse põhimõttega. Kõnealuses artiklis sätestatud proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt ei lähe käesolev direktiiv nimetatud eesmärkide saavutamiseks vajalikust kaugemale.
- (15) Kooskõlas liikmesriikide ja komisjoni 28. septembri 2011. aasta ühise poliitilise deklaratsiooniga selgitavate dokumentide kohta<sup>8</sup> kohustuvad liikmesriigid põhjendatud juhtudel lisama ülevõtmismeetmeid käsitlevale teatele ühe või mitu dokumenti, milles selgitatakse seost direktiivi osade ja ülevõtvate siseriiklike õigusaktide vastavate osade vahel. Käesoleva direktiivi puhul leiab seadusandja, et selliste dokumentide esitamine on põhjendatud.
- (16) Seepärast tuleks direktiivi 2006/112/EÜ vastavalt muuta,
- ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA DIREKTIIVI:

#### *Artikkel 1*

Direktiivi 2006/112/EÜ muudetakse järgmiselt.

1) Lisatakse artikkel 13a järgmises sõnastuses:

---

<sup>8</sup> ELT C 369, 17.12.2011, lk 14.

### *„Artikkel 13a*

1. Maksukohustuslane, kelle asukoht või püsiv tegevuskoht on ühenduses, või asukoha ja püsiva tegevuskoha puudumisel alaline asukoht või peamine elukoht on ühenduses, ja kes oma majandustegevuse käigus teeb või kavatseb teha artiklites 17a, 20 ja 21 osutatud tehinguid või artiklis 138 sätestatud tingimuste kohaseid tehinguid, võib taotleda maksuhaldurilt sertifitseeritud maksukohustuslase staatust.

Maksuhaldur annab taotlejale selle staatuse, kui lõikes 2 sätestatud kriteeriumid on täidetud, välja arvatud juhul, kui taotleja on lõike 3 tingimuste alusel staatuse saajate seast välja arvatud.

Kui taotleja on maksukohustuslane, kellele on tolliga seotud eesmärgil antud volitatud ettevõtja staatus, loetakse lõikes 2 sätestatud kriteeriumid täidetuks.

2. Sertifitseeritud maksukohustuslase staatuse andmiseks peavad olema täidetud kõik järgmised kriteeriumid:

- (a) tollialaste õigusaktide ja maksueeskirjade mis tahes tõsiste rikkumiste ja korduvate rikkumiste puudumine, sealhulgas taotleja majandustegevusega seotud raskete kuritegude puudumine;
- (b) taotleja tõendus, et ta on võimeline oma tegevust ja kaubavoogu kõrgetasemeliselt haldama, kasutades asjakohast äri- ja vajaduse korral transpordiandmete haldamise süsteemi, mis võimaldab nõuetekohase maksukontrolli tegemist või usaldusväärse või sertifitseeritud siseauditijälje loomist;
- (c) taotleja tõendid maksejõulisuse kohta, mis loetakse tõendatuks juhul, kui taotleja rahaline olukord on hea, võimaldades tal täita oma kohustusi, võttes nõuetekohaselt arvesse ettevõtja majandustegevuse iseärasusi, või kui esitatakse kindlustusettevõtja või muu krediidiastutuse või muu majanduslikult usaldusväärse kolmanda isiku tagatised.

3. Sertifitseeritud maksukohustuslase staatust ei ole lubatud anda järgmistele maksukohustuslastele:

- (a) maksukohustuslased, kes kasutavad põllumajandustootjate ühist kindla maksumääraga korda;
- (b) maksukohustuslased, kelle suhtes kohaldatakse artiklites 282–292 väikeettevõtjatele ettenähtud maksuvabastust;
- (c) maksukohustuslased, kes teevad selliseid kaubatarneid või osutavad selliseid teenuseid, mis ei anna õigust käibemaksu mahaarvamiseks;
- (d) maksukohustuslased, kes tarnivad juhuti uue veovahendi artikli 9 lõike 2 tähenduses või teostavad juhuti tegevust artikli 12 tähenduses.

Punktides a–d osutatud maksukohustuslastele võib anda sertifitseeritud maksukohustuslase staatuse seoses nende muu majandustegevusega.

4. Maksukohustuslane, kes taotleb sertifitseeritud maksukohustuslase staatust, esitab kogu maksuhalduri nõutud teabe, mis võimaldab maksuhalduril otsust langetada.

Seoses selle maksualase staatuse andmisega tähendab maksuhaldur:

- (a) selle liikmesriigi maksuhaldurit, kus asub taotleja ettevõte;

- (b) selle liikmesriigi maksuhaldurit, kus on taotleja püsiv tegevuskoht, kus hoitakse tema keskset ühendusega seotud raamatupidamist või kus see on kättesaadav, juhul kui taotleja on asutanud oma ettevõtte väljaspool ühendust, kuid tal on ühenduses üks või rohkem püsivat tegevuskohta;
  - (c) selle liikmesriigi maksuhaldurit, kus on taotleja alaline või peamine elukoht, kui tal ei ole asukohta ega püsivat tegevuskohta.
5. Taotluse tagasilükkamise korral teatab maksuhaldur taotlejale tagasilükkamise põhjused koos otsusega. Liikmesriigid tagavad taotlejale õiguse esitada kaebus taotluse tagasilükkamise otsuse kohta.
  6. Maksukohustuslane, kellele anti sertifitseeritud maksukohustuslase staatus, teatab maksuhaldurile viivitamata kõikidest pärast otsuse vastuvõtmist ilmnunud asjaoludest, mis võivad mõjutada staatuse edasist kehtivust. Maksuhaldur tühistab maksualase staatuse, kui lõikes 2 sätestatud kriteeriumid ei ole enam täidetud.
  7. Ühes liikmesriigis antud sertifitseeritud maksukohustuslase staatust tunnustavad kõikide liikmesriikide maksuhaldurid.“

2) Lisatakse artikkel 17a järgmises sõnastuses:

*„Artikkel 17a*

1. Sertifitseeritud maksukohustuslase poolt tema ettevõtte vara hulka kuuluvate kaupade teise liikmesriiki üleviimist *call-off*-varu korra alusel ei käsitata kaubatarnena tasu eest.
2. Käesoleva artikli kohaldamisel loetakse *call-off*-varu kord kehtivaks, kui täidetud on järgmised tingimused:
  - (a) kauba lähetab või veab teise liikmesriiki sertifitseeritud maksukohustuslane või kõnealuse sertifitseeritud maksukohustuslase nimel tegutsev kolmas isik eesmärgiga tarnida kaubad seal hiljem ja pärast saabumist teisele sertifitseeritud maksukohustuslasele;
  - (b) kaupu lähetava või vedava sertifitseeritud maksukohustuslase asukoht ei ole liikmesriigis, kuhu kaubad lähetatakse või veetakse;
  - (c) sertifitseeritud maksukohustuslane, kellele kaubad tarnitakse, on registreeritud käibemaksukohustuslane liikmesriigis, kuhu kaubad veetakse või lähetatakse ning tema isik ja talle selles riigis väljastatud käibemaksukohustuslasena registreerimise number on punktis b osutatud sertifitseeritud maksukohustuslasele lähetamise või veo alguse ajal teada;
  - (d) kaupu lähetav või vedav sertifitseeritud maksukohustuslane on lähetamise või veo kandnud artikli 243 lõikes 3 sätestatud registrisse ning on lisanud artiklis 262 sätestatud koondaruandele kaupu soetava sertifitseeritud maksukohustuslase isikuandmed ja käibemaksukohustuslasena registreerimise numbri, mis talle on väljastatud selles liikmesriigis, kuhu kaubad lähetatakse või veetakse.
3. Kui lõikes 2 sätestatud tingimused on täidetud kaupade käsutusõiguse ülemineku ajal selle lõike punktis c osutatud sertifitseeritud maksukohustuslasele, kohaldatakse järgmisi eeskirju:

- (a) artikli 138 lõike 1 kohase käibemaksust vabastatud kaubatarne tegijana käsitatakse sertifitseeritud maksukohustuslast, kes lähetas või vedas kauba ise või kelle nimel tegi seda kolmas isik liikmesriigis, kust kaubad lähetati või veeti;
- (b) ühendusesisese soetuse tegijana käsitatakse sertifitseeritud maksukohustuslast, kellele need kaubad tarnitakse liikmesriigis, kuhu kaubad lähetati või veeti.“

3) Artikli 138 lõige 1 asendatakse järgmisega:

„1. Liikmesriigid vabastavad käibemaksust kaubatarned, mille müüja, soetaja või nende nimel tegutsev isik lähetab või veab väljaspool enda territooriumi, kuid ühenduses asuvasse sihtkohta, kui järgmised tingimused on täidetud:

- (a) kaubad tarnitakse muule maksukohustuslasele või mittemaksukohustuslasest juriidilisele isikule, kes sellena tegutseb, muus liikmesriigis kui kaupade lähetamise või veo alguse liikmesriik;
- (b) maksukohustuslane või mittemaksukohustuslasest juriidiline isik, kellele kaubad tarnitakse, on käibemaksukohustuslasena registreeritud muus liikmesriigis kui kaupade lähetamise või veo alguse liikmesriik;
- (c) tarnija viitab kaupu soetavale isikule artikli 262 kohaselt esitatud koondaruandes.“

4) Lisatakse artikkel 138a järgmises sõnastuses:

*„Artikkel 138a*

1. Artiklis 138 sätestatud maksuvabastuse kohaldamiseks ahelteingu korral seostatakse ühendusesisene vedu müüja tarnega vahendajale, kui järgmised tingimused on täidetud:

- (a) vahendaja teatab müüjale kaupade sihtliikmesriigi nime;
- (b) vahendaja on käibemaksukohustuslasena registreeritud muus liikmesriigis kui kaupade lähetamise või veo alguse liikmesriik.

2. Kui lõikes 1 sätestatud mis tahes tingimust ei täideta, seostatakse ahelteingu puhul toimuv ühendusesisene vedu tarnega vahendajalt kliendile.

3. Käesoleva artikli kohaldamisel kasutatakse järgmisi mõisteid:

- (a) „aheltehing“ – olukord, kus maksukohustuslase tehtavad samade kaupade järjestikused tarned tekitavad nende kaupade üheainsa ühendusesise veo, ning mille korral nii vahendaja kui ka müüja on sertifitseeritud maksukohustuslased;
- (b) „vahendaja“ – ahelas osalev muu kui esimene tarnija, kes lähetab või veab kaupu ise või teeb seda kolmas isik tema nimel;
- (c) „müüja“ – ahelas tegutsev maksukohustuslane, kes tarnib kaubad vahendajale;
- (d) „klient“ – maksukohustuslane, kellele vahendaja tarnib kaubad ahelteingu raames.“

5) Artiklile 243 lisatakse lõige 3 järgmises sõnastuses:

„3. Iga sertifitseeritud maksukohustuslane, kes annab kaubad üle artiklis 17a osutatud *call-off*-varu korra kohaselt, peab registrit järgmise kohta:

- (a) teise liikmesriiki lähetatud või veetud kaubad ja nende ladustamiskoha aadress selles liikmesriigis;
- (b) kaubad, mis tarnitakse hiljem ja pärast saabumist punktis a osutatud liikmesriiki.

Iga sertifitseeritud maksukohustuslane, kellele kaubad tarnitakse artiklis 17a osutatud *call-off*-varu korra kohaselt, peab registrit nende kaupade kohta.“

6) Artikkel 262 asendatakse järgmisega:

*„Artikkel 262*

1. Iga käibemaksukohustuslasena registreeritud maksukohustuslane esitab koondaruandes järgmised andmed:

- (a) registreeritud käibemaksukohustuslastest soetajad, kellele ta on tarninud kaupu vastavalt artikli 138 lõikes 1 ja lõike 2 punktis c sätestatud tingimustele;
- (b) registreeritud käibemaksukohustuslased, kellele ta on tarninud kaupu, mis tarniti talle artiklis 42 osutatud ühendusesise soetamise teel;
- (c) maksukohustuslased ja käibemaksukohustuslasena registreeritud juriidilistest isikutest mittemaksukohustuslased, kellele ta on osutanud teenuseid, mis ei ole käibemaksust vabastatud liikmesriigis, kus tehing maksustatakse, ja millelt teenuse saaja peab artikli 196 kohaselt maksu tasuma.

2. Lisaks lõikes 1 osutatud teabele identifitseerib iga sertifitseeritud maksukohustuslane sertifitseeritud maksukohustuslased, kelle tarbeks kaubad on mõeldud ja mis lähetatakse või veetakse *call-off*-varu korra alusel artiklis 17a sätestatud tingimuste kohaselt.“

7) XV jaotise 1. peatüki pealkiri asendatakse järgmisega:

*„Liikmesriikidevahelise kaubanduse maksustamise lõplik kord“.*

8) Artikkel 402 asendatakse järgmisega:

*„Artikkel 402*

Käesoleva direktiiviga ettenähtud liikmesriikidevahelise kaubanduse maksustamise kord on ajutine ning asendatakse lõpliku korraga, mis põhineb kaubatarnete ja teenuste osutamise sihtliikmesriigis maksustamise põhimõttel, tarnija (või soetaja, juhul kui ta on sertifitseeritud maksukohustuslane) kohustusel tasuda käibemaksu ning käibemaksu deklareerimiseks, maksmiseks ja mahaarvamiseks kasutataval ühe akna süsteemil.“

9) Artiklid 403 ja 404 jäetakse välja.

*Artikkel 2*

1. Liikmesriigid võtavad vastu ja avaldavad käesoleva direktiivi täitmiseks vajalikud õigus- ja haldusnormid hiljemalt 31. detsembriks 2018. Liikmesriigid edastavad kõnealuste normide teksti viivitamata komisjonile.

Liikmesriigid kohaldavad neid norme alates 1. jaanuarist 2019.

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 kahekümnendal päeval pärast selle avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas*.

### *Artikkel 4*

Käesolev direktiiv on adresseeritud liikmesriikidele.

Brüssel,

*Nõukogu nimel  
eesistuja*