



Euroopa Liidu
Nõukogu

Brüssel, 21. detsember 2020
(OR. en)

14293/20

Institutsioonidevaheline
dokument:
2020/0331(CNS)

FISC 236
ECOFIN 1193

ETTEPANEK

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Martine DEPREZ, direktor
Saaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Komisjoni dok nr:	COM(2020) 749 final
Teema:	Ettepanek: NÕUKOGU DIREKTIIV, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ seoses komisjonile rakendamisevolituste andmisega, et määrata kindlaks selle direktiivi teatavates sätetes kasutatud mõistete tähendus

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2020) 749 final.

Lisatud: COM(2020) 749 final



Brüssel, 18.12.2020
COM(2020) 749 final

2020/0331 (CNS)

Ettepanek:

NÕUKOGU DIREKTIIV,

millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ seoses komisjonile rakendamisevolituste andmisega, et määrata kindlaks selle direktiivi teatavates sätetes kasutatud mõistete tähendus

SELETUSKIRI

1. ETTEPANEKU TAUST

- **Ettepaneku põhjused ja eesmärgid**

Komisjonil ei ole praegu käibemaksudirektiiviga¹ seoses rakendamisevolitusi. Ainus olemasolev vahend, mille abil komisjon saab ELi käibemaksualaste õigusaktide ühetaolist kohaldamist edendada, on käibemaksudirektiivi artikli 398 alusel loodud *nõuandekomitee* ehk käibemaksukomitee.

Käibemaksukomitee koosneb liikmesriikide ja komisjoni esindajatest ning uurib komisjoni või liikmesriigi tõstatatud küsimusi ELi käibemaksusätete kohaldamise kohta. Kuna tegemist on nõuandekomiteega, saab käibemaksukomitee praegu kokku leppida üksnes mittesiduvates suunistes käibemaksudirektiivi kohaldamise kohta, samas kui nõukogu võib siduvaid rakendusmeetmeid vastu võtta üksnes komisjoni ettepaneku põhjal (käibemaksudirektiivi artikkel 397).

Kogemused näitavad, et need suunised ei taga alati ELi käibemaksualaste õigusaktide ühetaolist kohaldamist. Näiteks ei suutnud käibemaksukomitee hiljuti jõuda üksmeelele suunistes, mis käsitlevad nõukogu direktiivi (EL) 2018/1910 (nn kiirlahenduste direktiiv)² sätete praktilise kohaldamisega seotud küsimusi. Selle tulemusena kasutavad liikmesriigid erinevaid lähenemisviise järgmistes küsimustes:

- kas ladu on maksukohustuslase püsiv tegevuskoht või mitte (kui ladu, kuhu kaubad nõudmiseni varu korra kohaselt veetakse, kuulub kaupade ülevõtmisele maksukohustuslasele või kui ta seda rendib);
- mis on „väike kadu“ või kuidas sellist väikest kadu nõudmiseni varu korra kohaldamisel käsitada;
- mõiste „tarnija, kes lähetab või veab kaubad ise või kelle nimel teeb seda kolmas isik“ tähendus (käibemaksudirektiivi artikli 36a lõige 3).

Käibemaksukomitee ei jõudnud hiljuti üksmeelele ka suunistes, mis käsitlevad järgmisi küsimusi:

- kuidas tuleks mitmes liikmesriigis toimuvast sooritusest koosneva teenuse osutamise koht käibemaksukohustuse seisukohast kindlaks määrata;
- kas kaubatarne või teenuste osutamine ühes liikmesriigis asuva äriühingu peakontori ja teises liikmesriigis asuva sellise käibemaksugrupi vahel, kuhu kuulub kõnealuse äriühingu filiaal, on käibemaksuga maksustatav tehing.

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

² Nõukogu 4. detsembri 2018. aasta direktiiv (EL) 2018/1910, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ seoses käibemaksusüsteemi teatavate normide ühtlustamise ja lihtsustamisega liikmesriikidevahelise kaubanduse maksustamisel (ELT L 311, 7.12.2018, lk 3–7).

Need lahknevused võivad tõenäoliselt kaasa tuua topeltmaksustamise ning põhjustada ettevõtjatele õiguskindlusetust ja lisakulusid, mis üldjuhul lõpevad alles pika aja pärast Euroopa Liidu Kohtu otsusega, milles antakse mõnikord selline tõlgendus, mida enamik liikmesriike varem ei kasutanud (näiteks nn kulude jagamise eeskirjade kohaldamise kohta)³. Võib isegi juhtuda, et Euroopa Liidu Kohtu otsus ei lahenda kõiki ebakindlust tekitanud küsimusi, kuna selles lähtutakse konkreetsest faktilisest olukorrast. Nii on juhtunud peakontori ja selle filiaali (kombineeritud käibemaksugrupiga) vaheliste tarnete käibemaksuga maksustamisega seoses: kuigi Euroopa Liidu Kohtu otsus kohtuasjas Skandia America⁴ lahendas mitu probleemi, on endiselt kahtlusi seoses selliste olukordade käibemaksuga maksustamisega, mis ei vasta täpselt Euroopa Liidu Kohtule esitatud juhtumi asjaoludele.

Eespool toodud silmas pidades ja nagu on märgitud teatises õiglase ja lihtsa maksustamise tegevuskava kohta, millega toetatakse majanduse taastamise strateegiat,⁵ tehakse ettepanek muuta käibemaksudirektiivi, et luua komitee, mis jälgiks komisjoni rakendusaktide vastuvõtmist teatavates käibemaksu valdkondades. Sellega seoses tuleb rõhutada kolme aspekti.

- Esiteks kohaldataks komiteemenetlust üksnes seoses piiratud arvu normidega, millega rakendatakse neid käibemaksudirektiivi sätteid, mille puhul on nõutav ühtne tõlgendamine. Nagu ka praegu, on käibemaksudirektiivi muutmiseks vaja nõukogu ühehäälselt nõusolekut.

- Teiseks on nii maksuhaldurite kui ka ettevõtjate huvides hõlbustada käibemaksudirektiivi sätete ühtset tõlgendamist, kuna lahknevused selles valdkonnas võivad põhjustada ettevõtjate jaoks topeltmaksustamist, konkurentsi moonutamist ja lisakulusid. Komiteemenetlus on väljakujunenud tavapärane lähenemisviis, mida kasutatakse ELi õiguses selliste ühtsete tõlgenduste tekkimise hõlbustamiseks. Olgu märgitud, et kaudse maksustamise valdkonnas kasutatakse tavapäraselt komiteemenetlust juba käibemaksualase halduskoostöö ja aktsiiside vallas.

- Kolmandaks säilitab nõukogu oma rakendamisvolitused osas, mis ei kuulu rangelt määratletud komisjoni volituste alla, eelkõige liikmesriikide jaoks eriti tundlikes olulistest küsimustes.

2. ÕIGUSLIK ALUS, SUBSIDIAARSUS JA PROPORTSIONAALSUS

• Õiguslik alus

Ettepanek põhineb Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklil 113. Selles artiklis on sätestatud, et nõukogu võtab pärast konsulteerimist Euroopa Parlamendi ning majandus- ja

³ Kohtuotsus, 4. mai 2017, komisjon vs. Luksemburg, C-274/15, EU:C:2017:333; kohtuotsus, 21. september 2017, DNB Banka, C-326/15, EU:C:2017:719; kohtuotsus, 21. september 2017, Aviva, C-605/15, EU:C:2017:718 ning kohtuotsus, 21. september 2017, C-616/15: komisjon vs. Saksamaa, EU:C:2017:721.

⁴ Euroopa Liidu Kohtu otsus, 17. september 2014, Skandia America, C-7/13, ECLI:EU:C:2014:2225.

⁵ Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule „Õiglase ja lihtsa maksustamise tegevuskava, millega toetatakse majanduse taastamise strateegiat“, COM(2020) 312 final, 15.7.2020.

sotsiaalkomiteega seadusandliku erimenetluse kohaselt ühehäälselt vastu sätted liikmesriikide kaudseid makse käsitlevate õigusnormide ühtlustamiseks.

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

Ettepanek on kooskõlas subsidiaarsuse põhimõttega, kuna peamine tuvastatud probleem on käibemaksudirektiivis sisalduvate mõistete ebaühtlane kohaldamine liikmesriikide poolt, mis võib omakorda põhjustada topeltnmaksustamist või maksustamata jätmist, eelkõige piiriülestes olukordades. Liikmesriigid üksi ei saa neid probleeme lahendada. Asjaolu, et komisjonile antakse teatavad rakendamislõuad, võimaldab lahendada kiiremini ja tõhusamalt olukordi, mis tulenevad tõlgenduserinevustest ja põhjustavad kauplejatele probleeme. Selles abistab komisjoni komitee, mis koosneb liikmesriikide maksuhaldurite käibemaksuekspertidest ja on seetõttu pädev probleeme järjepidevalt ja kiirelt lahendada.

- **Proportsionaalsus**

Ettepanek on kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega, st see ei lähe kaugemale sellest, mis on vajalik, et saavutada aluslepingute eesmärgid ja eelkõige ühtse turu sujuv toimimine, mida praegu takistab käibemaksümõistete erinev tõlgendamine ja kohaldamine liikmesriikides.

- **Vahendi valik**

Muudetakse kehtivat käibemaksudirektiivi ja seega valitakse vahendiks direktiiv.

3. MÕJU EELARVELE

Ettepanek ei mõjuta negatiivselt Euroopa Liidu eelarvet.

4. MUU TEAVE

- **Ettepaneku sätete üksikasjalik selgitus**

Komisjoni (keda abistab komitee) kavandatav roll peaks keskenduma teatavatele valdkondadele, kus on vaja ELi käibemaksualaste õigusaktide mõisteid ühetaoliselt kohaldada. Ilma ühetaolise kohaldamiseta jäävad püsima sellised probleemid nagu topeltnmaksustamine või maksustamata jätmine.

A) Komisjonile ja nõukogule antavad rakendamislõuad: käibemaksudirektiivi uus artikkel 397a koostoimes käibemaksudirektiivi uue artikliga 397

i) Artikli 397a lõike 1 esimene lõik koostoimes selle sätte teise lõiguga ja artikliga 397

ELi toimimise lepingu artiklis 291 on sätestatud, et „kui liidu õiguslikult siduvate aktide rakendamiseks on vaja ühetaolisi tingimusi“, antakse nende õigusaktidega rakendamislõuad üldjuhul komisjonile ja nõuetekohaselt põhjendatud erijuhtudel nõukogule. Euroopa Liidu Kohus on järjekindlalt olnud seisukohal, et kõiki käibemaksudirektiivis kasutatud mõisteid ja kontseptsioone tuleb ühetaoliselt tõlgendada ja

kohaldada, välja arvatud väga vähestel juhtudel, kui nende määratlemine on direktiivis sõnaselgelt jäetud liikmesriikidele⁶.

Käibemaksudirektiivi mõisteid, mille puhul selles direktiivis on (nende) sisu ja kohaldamisala määratlemisel viidatud sõnaselgelt liikmesriigi õigusele, on vähe. Näiteks võib tuua mõisted „ehitusmaa“ ja „ehitise alune maa“ (artikkel 12), „eriotstarbelised investeerimisfondid“ (artikli 135 lõike 1 punkt g) ja „majutamine“ (artikli 135 lõike 2 punkt a). Enamikku teistest direktiivis kasutatud mõistetest ja kontseptsioonidest tuleb Euroopa Liidu Kohtu sõnul ühetaoliselt tõlgendada ja kohaldada, mis vastavalt ELi toimimise lepingu artiklile 291 tuleks sätestada rakendusmeetmetega.

Rakendamislõuete andmine komisjonile piirdub käibemaksudirektiivi teatavate sätete tähenduse kindlaksmääramisega. Nõukogule jäävad omakorda rakendamislõuete väljaspool komisjoni jaoks kindlaksmääratud lõuete. Eelkõige kuuluvad nõukogu pädevusse kõik rakendusmeetmed, mille eesmärk ei ole määratleda artikli 397a lõike 1 esimeses lõigus osutatud mõistete tähendust. Lisaks kuuluvad kõik rakendusmeetmed, mis käsitlevad käibemaksudirektiivi I jaotise („Teema ja reguleerimisala“), VIII jaotise („Maksusäär“) ja XIII jaotise („Erandid“) sätteid – mis kõik on liikmesriikide jaoks eriti olulised –, selgelt nõukogu rakendamislõuete alla. Lõpetuseks tuleks märkida, et liikmesriikidel tuleb vastu võtta asjakohased õigusnormid nende punktide kohta, mis on artikli 397a lõike 1 teises lõigus komisjoni rakendamislõuete sõnaselgelt välja jäetud.

ii) Lõike 1 esimese lõigu punkt a koostoimes teise lõiguga

Käibemaksudirektiivi III jaotises käsitletakse maksukohustuslasi. Paljud selle jaotise sätted vajaksid ühetaolist tõlgendamist, kuna seal kasutatud mõistete määratlemist ei ole käibemaksudirektiivis jäetud liikmesriikidele siseriiklikus õiguses määratlemiseks: näiteks mõiste „juhuti“ (artikli 9 lõige 2) või mõiste „kaubanduslikud messid ja näitused“ (I lisa 8. tegevusala).

Seevastu ei tohiks komisjonile anda rakendusaktidega lõuete

- kasutada liikmesriigi nimel või takistada liikmesriiki kasutamast käibemaksudirektiiviga liikmesriikidele ette nähtud valikuvõimalusi seoses käibemaksugruppidega (artikkel 11); seoses juhuti tehinguid tegevate maksukohustuslastega, hoonete esmase kasutuselevõtu alternatiivsete kriteeriumidega ja mõiste „ehitise alune maa“ määratlusega (artikkel 12) ning maksust vabastatud tegevusega, mida tuleb käsitada ametivõimude tegevusena (artikli 13 lõige 2);
- määratleda mõistet „ehitusmaa“, kuna direktiivis osutatakse sõnaselgelt selle määratlemisele siseriiklikus õiguses (artikli 12 lõige 3).

iii) Lõike 1 esimese lõigu punkt b koostoimes teise lõiguga

Käibemaksudirektiivi IV jaotises käsitletakse maksustatavaid tehinguid. On selge, et selle jaotise sätetes kasutatud mõisteid tuleb kohaldada ühetaoliselt: näiteks mõisteid „materiaalne vara“ (artikli 14 lõige 1), „ettevõtte vara“ (artikli 17 lõige 1) ja „saabumine“ (artikli 17a lõige

⁶ Vt muu hulgas 27. novembri 2003. aasta kohtuotsus Zita Modes, C-497/01, ECLI:EU:C:2003:644, punktid 34–36.

4). Komisjonile ei tohiks aga anda rakendusaktidega volitust kasutada liikmesriigi nimel või takistada liikmesriiki kasutamast kõnealuses jaotises liikmesriikidele ette nähtud valikuvõimalusi. Need võimalused on seotud mõistega „kaubatarne“ (artikli 14 lõige 3, artikli 15 lõige 2, artiklid 18 ja 19) ning teenuste osutamise mõistega (artikli 26 lõige 2 ning artiklid 27 ja 29).

iv) Lõike 1 esimese lõigu punkt c koostoimes teise lõiguga

Käibemaksudirektiivi V jaotises käsitletakse maksustatavate tehingute kohta. On selge, et selle jaotise sätteid tuleb kohaldada ühetaoliselt, kuna seal kasutatud mõistete erinev tõlgendamine liikmesriikide poolt tooks tõenäoliselt kaasa topeltmaksustamise või maksustamata jätmise juhtumid. Seega on vaja kogu liidus ühetaoliselt kohaldada näiteks mõisteid „lähetamine või vedamine tarnija poolt või tema eest“ (artiklid 32 ja 33), „kokkupanek või paigaldamine“ (artikkel 36), „esimene tarnija“ ja „viimane klient“ (artikkel 36a), „kinnisasi“ (artikkel 47) ning „restorani- ja toitlustusteenus“ (artikkel 55).

Seevastu ei tohiks komisjonile anda rakendusaktidega volitust kasutada liikmesriigi nimel või takistada liikmesriiki kasutamast kõnealuses jaotises liikmesriikidele ette nähtud valikuvõimalusi (näiteks seoses mõistega „tegelik kasutamine“ ja „kasusaamine“ teatavate teenuste osutamise koha osas).

v) Lõike 1 esimese lõigu punkt d koostoimes teise lõiguga

VI jaotises käsitletakse maksustatavat teokoosseisu ja käibemaksu sissenõutavust. Selle jaotise sätetes kasutatud mõisteid tuleb kohaldada ühetaoliselt: näiteks mõisteid „järjestikune arvepidamine“, „järjestikune makse“ või „pidev tarne“ (artikkel 64) ning mõisted „ettemakse“ ja „ettemakse kättesaamine“ (artikkel 65). Komisjonile ei tohiks aga anda volitust kasutada liikmesriigi nimel või takistada liikmesriiki kasutamast kõnealuses jaotises liikmesriikidele ette nähtud valikuvõimalusi pidevatelt tarnetelt sissenõutava käibemaksuga seoses (artikli 64 lõike 2 kolmas lõik). Sama kehtib liikmesriikidele lubatud erandite kohta seoses käibemaksu sissenõutavusega teatavate tehingute või teatavat liiki maksukohustuslaste puhul (artikkel 66).

vi) Lõike 1 esimese lõigu punkt e koostoimes teise lõiguga

Käibemaksudirektiivi VII jaotises käsitletakse maksustatavat väärtust. Selle jaotise sätetes kasutatud mõisteid tuleb kohaldada ühetaoliselt: näiteks mõisteid „turustusetaapp“, „ostuhind“ või „omahind“ (artikkel 72); „tasu“ ja „teingu hinnaga otseselt seotud toetused“ (artikkel 73); „maksud, tollimaksud, lõivud ja tasud“ ja „kõrvalkulud“ (artikkel 78) ning „hinnaalandused ning maksevähendid“ või „vahekonto“ (artikkel 79). Seevastu ei tohiks komisjonile anda rakendusaktidega volitust kasutada liikmesriigi nimel või takistada liikmesriiki kasutamast kõnealuses jaotises liikmesriikidele ette nähtud valikuvõimalusi. Samuti ei anta komisjonile volitust kehtestada maksustatava väärtuse (artikli 90 lõige 1) või vahetuskursi (artikli 91 lõige 2) muutmise tingimusi ja eeskirju.

vii) Lõike 1 esimese lõigu punkt f koostoimes teise lõiguga

Käibemaksudirektiivi IX jaotises käsitletakse maksuvabastusi. Komisjonile ei tohiks anda rakendusaktidega volitust

- kehtestada artikli 132 lõikes 1 liikmesriikidele määratlemiseks ette nähtud definitsioone, tunnustamisi ja lubasid (näiteks artikli 132 lõike 1 punktis c esitatud mõiste „meditsiinitöötajad ja parameedikud“ määratlus või sama sätte punktis g sätestatud „heategevana tunnustatud“ organisatsiooni tunnustamine);
- määratleda mõistet „eriotstarbelised investeerimisfondid“ (artikli 135 lõike 1 punkt g) ning näha kihlvedudele, loteriidele ja muudele hasartmängudele ette maksuvabastuse tingimusi ja piiranguid (sama sätte lõike 1 punkt i);
- kehtestada teatavate eksporditehingutena käsitatavate tehingute maksuvabastuste piiranguid, mille kehtestamise näeb direktiiv ette vastuvõtvale liikmesriigile (artikkel 151).

Samuti ei anta komisjonile volitust kasutada liikmesriigi nimel või takistada liikmesriiki kasutamast kõnealuses jaotises liikmesriikidele ette nähtud valikuvõimalusi. Näiteks võib tuua spordi- ja kultuuriteenuste maksuvabastusega seotud valikuvõimalused (artikli 133 teine lõik), erandid maksuvabastusest seoses kinnisasja rendile- ja üürileandmisega (artikli 135 lõike 2 teine lõik) ja maksustamise suhtes antava valikuõiguse (artikkel 137) või otsuse kohaldada rahvusvahelise kaubandusega seotud tehingute suhtes mis tahes maksuvabastust (nimetatud jaotise 10. peatükk).

viii) Lõike 1 esimese lõigu punkt g koostoimes teise lõiguga

Käibemaksudirektiivi X jaotises käsitletakse mahaarvamist. Komisjonile ei tohiks anda volitust kasutada liikmesriigi nimel või takistada liikmesriiki kasutamast kõnealuses jaotises liikmesriikidele ette nähtud valikuvõimalusi: näiteks osalise mahaarvamisega seotud valikuvõimalusi (artikli 173 lõige 2); mahaarvamisoiguse piiranguid (artiklid 176 ja 177) või mahaarvamisoiguse kasutamise korda (artiklid 180 ja 181).

ix) Lõike 1 esimese lõigu punkt h koostoimes teise lõiguga

Käibemaksudirektiivi XI jaotises ja VI lisas käsitletakse käibemaksukohustusi. Komisjonile antaks näiteks volitused määratleda rakendusaktide abil mõiste „osalemine“ (artikkel 192a), mõisted „ehitustööd“ või „lammutusteenused“ (artikkel 199) või mõiste „maksuesindaja“ (artikkel 204). Seevastu ei saaks komisjon liikmesriigi nimel kasutada ega takistada liikmesriiki kasutamast nendes sätetes ette nähtud valikuvõimalusi, nimelt võimalust kohaldada pöördmaksustamist (artikkel 194 või 199) või võimalust lubada maksukohustuslasel määrata maksuesindaja. Lisaks ei saaks komisjon määratleda mõistet „maksuviitenumber“ (artikkel 239), kuna selle mõiste määratlemine on käibemaksudirektiiviga otseselt ette nähtud liikmesriikidele.

x) Lõike 1 esimese lõigu punkt i koostoimes teise lõiguga

Käibemaksudirektiivi XII jaotises käsitletakse maksustamise erikordi. Komisjonile ei tohiks anda volitusi kasutada liikmesriigi nimel ega takistada liikmesriiki kasutamast selles jaotises, täpsemalt artiklites 281, 284, 285, 286, 287, 296, 301, 303, 318, 326, 330, 333, 342, 344, 349, 352, 366, 367, 369d, 369h ja 369i liikmesriikidele antud valikuvõimalusi. Samuti ei tohiks komisjonile anda õigust määrata kindlaks põllumajandustootjate erikorda käsitleva artikliga 303 liikmesriikidele kehtestamiseks ette nähtud käibemaksu mahaarvamise või tagastamise

korda. Lisaks ei tohiks komisjonile anda volitust kehtestada artiklites 316 ja 324 ette nähtud valikuvõimaluste kasutamise korda maksukohustuslike edasimüüjate erikorra seoses.

xi) Lõike 1 kolmas lõik

ELi toimimise lepingu artikli 291 lõike 3 kohaselt „sätestavad Euroopa Parlament ja nõukogu seadusandliku tavamenetluse kohaselt eelnevalt määruste abil eeskirjad ja üldpõhimõtted, mis käsitlevad liikmesriikide läbi viidava kontrolli mehhanisme, mida kohaldatakse komisjoni rakendamisevolituste teostamise suhtes“. Seda on Euroopa Parlament ja nõukogu teinud nn komiteemenetluse määruse alusel, mis võeti vastu 2011. aasta veebruaris⁷.

Kuigi põhimõtteliselt oleks seadusandjal õiguslikult võimalik anda komisjonile rakendamisevolitused, nõudmata liikmesriikidelt mingit kontrolli,⁸ ei ole sellist võimalust ettepanekus ette nähtud. Seevastu sätestati ettepanekus kontrollimehhanism, mida teostab komitee. See tähendab, et komisjon ei saa oma rakendamisevolituste kasutamisel tegutseda üksi, kuna selleks on igal juhul vaja komitee positiivset arvamust. Selles raamistikus kohaldatakse kontrollimenetlust käsitlevaid komiteemenetluse määruse eeskirju.

xii) Lõige 2

Nõukogu poolt vastu võetud normid, mis praegu sisalduvad käibemaksu rakendusmääruses, jäävad kehtima hoolimata sellest, et komisjonile antakse teatavad rakendamisevolitused. Sellele vaatamata saab komisjon, keda abistab komitee, oma volituste kindlaksmääratud ulatuses alati võtta vastu eeskirju, millel võib olla sama kohaldamisala kui käibemaksu rakendusmääruse kehtivatel sätetel, mille nõukogu peaks sellisel juhul välja jätma.

B] Uus komitee: käibemaksudirektiivi artikkel 398a

Käesolevas ettepanekus komisjonile rakendamisevolituste andmine ei tähenda mingil juhul, et liikmesriikidel puudub kontroll selle üle, kuidas komisjon neid volitusi kasutab. Eeskirjad ja üldpõhimõtted, mis käsitlevad liikmesriikide läbiviidava kontrolli mehhanisme, mida kohaldatakse komisjoni rakendamisevolituste teostamise suhtes, on sätestatud teiseses õigusaktis, st komiteemenetluse määruses. Maksustamise valdkonnas tagab komiteemenetluse määruse artiklis 5 sätestatud „kontrollimenetlus“ (maksustamise valdkonnas ei ole võimalik kohaldada artiklis 4 osutatud „nõuandemenetlust“), et komisjon ei saa teha midagi ilma uues komitees liikmesriikide heakskiitu saavutamata. Komisjonil on õigus rakendusmeede vastu võtta ainult komitee positiivse arvamuse korral; seevastu negatiivse arvamuse korral ja kui komitee arvamust ei esita, ei ole komisjonil õigust asjaomast rakendusakti vastu võtta.

Komitee koosseisu ja eesistujat käsitlevad normid on sätestatud komiteemenetluse määruse artiklis 3. Käibemaksukomiteele jääb tema roll käibemaksudirektiivis sätestatud konsultatsioonidel tõstatatud küsimuste läbivaatamise eest vastutava organina. Sellistele konsultatsioonidele viidatakse artiklites 11, 27, 102, 155, 164, 167, 177, 191, 238, 281, 318 ja

⁷ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. veebruari 2011. aasta määrus (EL) nr 182/2011, millega kehtestatakse eeskirjad ja üldpõhimõtted, mis käsitlevad liikmesriikide läbiviidava kontrolli mehhanisme, mida kohaldatakse komisjoni rakendamisevolituste teostamise suhtes (ELT L 55, 28.2.2011, lk 13).

⁸ Vt komiteemenetluse määruse põhjendus 6 ja artikkel 1.

352. Lisaks peaks käibemaksukomiteel olema võimalik uurida ka muid küsimusi, mis on seotud liidu käibemaksusätete kohaldamisega, kuid nendes valdkondades on tal üksnes õigus anda välja mittesiduvaid suuniseid, nagu ta võib seda teha ka praegu.

Ettepanek:

NÕUKOGU DIREKTIIV,

millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ seoses komisjonile rakendamisoluluste andmisega, et määrata kindlaks selle direktiivi teatavates sätetes kasutatud mõistete tähendus

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 arvamust⁹,

võttes arvesse Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamust¹⁰,

toimides seadusandliku erimenetluse kohaselt

ning arvestades järgmist:

- (1) Selleks et tagada liidu õiguse ühetaoline kohaldamine ja järgida võrdsuse põhimõtet, on vaja kogu liidus ühetaoliselt tõlgendada mõisteid, mida kasutatakse nõukogu direktiivi 2006/112/EÜ¹¹ sätetes, mis ei võimalda liikmesriikidel sõnaselgelt kindlaks määrata nende mõistete tähendust ja ulatust.
- (2) Direktiivis 2006/112/EÜ kasutatud mõistete erinev tõlgendamine võib kaasa tuua topeltnõuetamise, põhjustada ettevõtjatele õiguskindlusetust ja lisakulusid ning tekitada konkurentsimoonutusi. Kõnealuste mõistete ühetaoline tõlgendamine liidu tasandil on vajalik ka selleks, et hõlbustada maksuhaldurite ja ettevõtjate jaoks direktiivi 2006/112/EÜ kohaldamist.
- (3) Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 291 on sätestatud, et kui liidu õiguslikult siduvate aktide rakendamiseks on vaja ühetaolisi tingimusi, antakse nende õigusaktide alusel rakendamisolulused komisjonile või nõuetekohaselt põhjendatud erijuhtudel nõukogule.
- (4) Selleks et tõhustada otsustusprotsessi käibemaksu valdkonnas ja aidata kaasa liidu käibemaksualaste õigusaktide ühtsemale kohaldamisele, tuleks komisjonile anda

⁹ ELT C , , lk .

¹⁰ ELT C , , lk .

¹¹ Nõukogu 28. novembri 2006. aasta direktiiv 2006/112/EÜ, mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi (ELT L 347, 11.12. 2006, lk 1).

rakendamisevolitused, et määrata kindlaks teatavate direktiivis 2006/112/EÜ kasutatud mõistete tähendus.

- (5) Komisjonile antavad rakendamisevolitused ei tohiks kahjustada liikmesriikidele jäetud kaalutusõigust võtta vastu siseriikliku õiguse meetmeid, mis on vajalikud direktiivi 2006/112/EÜ teatavate sätete rakendamiseks. Seepärast on vaja selgitada komisjonile antavate rakendamisevolituste ulatust.
- (6) Rakendamisevolitused nõuetekohaselt põhjendatud erijuhtudel liikmesriikide jaoks eriti tundlikes olulistest küsimustes tuleks anda nõukogule. Eelkõige kehtib see rakendusmeetmete kohta, mis võivad olla vajalikud seoses käibemaksudirektiivi I jaotise („Teema ja reguleerimisala“), VIII jaotise („Maksumäär“) ja XIII jaotise („Erandid“) sätetega.
- (7) Selleks et tagada direktiivi 2006/112/EÜ asjakohaste sätete rakendamise ühetaolised tingimused, tuleks komisjonile anda rakendamisevolitused seoses kõnealuse direktiivi teatavates sätetes kasutatud mõistete tähenduse kindlaksmääramisega. Neid volitusi tuleks teostada kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) nr 182/2011¹².
- (8) Kuna käesoleva direktiivi eesmärki tagada liidu käibemaksualaste õigusaktide ühtsem kohaldamine, ei suuda liikmesriigid piisavalt saavutada, küll aga saab seda paremini saavutada 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 selle eesmärgi saavutamiseks vajalikust kaugemale.
- (9) Direktiivi 2006/112/EÜ tuleks seetõttu vastavalt muuta,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA DIREKTIIVI:

Artikkel 1

Direktiivi 2006/112/EÜ muudetakse järgmiselt.

- (1) Artikkel 397 asendatakse järgmisega:

„Artikkel 397

Nõukogu võib ühehäälselt komisjoni ettepaneku põhjal vastu võtta

- a) kõik meetmed, mis on vajalikud käesoleva direktiivi I, VIII ja XIII jaotise ning III, IV, V ja X lisa sätete rakendamiseks;

¹² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. veebruari 2011. aasta määrus (EL) nr 182/2011, millega kehtestatakse eeskirjad ja üldpõhimõtted, mis käsitlevad liikmesriikide läbiviidava kontrolli mehhanisme, mida kohaldatakse komisjoni rakendamisevolituste teostamise suhtes (ELT L 55, 28.2.2011, lk 13).

b) kõik meetmed, mis on vajalikud nende käesoleva direktiivi jaotiste ja lisade sätete rakendamiseks, millele punktis a ei ole osutatud, kui kõnealused meetmed ei hõlma nendes jaotistes ja lisades kasutatud mõistete tähenduse kindlaksmääramist.“

(2) XIV jaotise 1. peatükki lisatakse artikkel 397a:

„Artikkel 397a

1. Komisjon võib rakendusaktidega kindlaks määrata järgmistes sätetes kasutatud mõistete tähenduse:

- (a) käibemaksudokumentide osas III jaotise ja I lisa sätted;
- (b) käibemaksuga maksustatavate tehingute osas IV jaotise sätted;
- (c) maksustatavate tehingute koha osas V jaotise ja II lisa sätted;
- (d) maksustatava teokoosseisu ja käibemaksu sissenõutavuse osas VI jaotise sätted;
- (e) käibemaksuga maksustatava väärtuse osas VII jaotise sätted;
- (f) käibemaksuvabastuste osas IX jaotise sätted;
- (g) käibemaksu mahaarvamise osas X jaotise sätted;
- (h) maksukohustuslaste ja teatavate mittemaksukohustuslaste kohustuste osas XI jaotise ja VI lisa sätteid;
- (i) käibemaksu erikordade osas XII jaotise ning VII, VIII ja IX lisa sätted.

Esimest lõiku ei kohaldata järgmiste sätete suhtes:

- (a) sätted, millega lubatakse liikmesriikidel kasutada valikuvõimalust, kui tegemist on selle võimaluse kasutamise otsusega;
- (b) sätted, milles on sõnaselge viide liikmesriikide poolt määratletavatele mõistetele, kui tegemist on nende mõistete tähenduse määratlemisega;
- (c) sätted, mille kohaselt määravad liikmesriigid kindlaks tingimused, menetlused ja eeskirjad, kui tegemist on kõnealuste tingimuste, menetluste ja eeskirjadega;
- (d) sätted liikmesriikide poolt tunnustamise ja lubade andmise menetluste kohta, kui tegemist on kõnealuste menetlustega;
- (e) maksuviitenumbrit käsitlevad sätted artiklis 239.

Esimeses lõigus osutatud rakendusaktid võetakse vastu kooskõlas artikli 398a lõikes 2 osutatud kontrollimenetlusega.

2. Kui käesoleva artikli lõike 1 kohaselt vastu võetud komisjoni rakendusaktide sätetel on sama kohaldamisala kui nõukogu poolt käesoleva direktiivi (muudetud

nõukogu direktiiviga (EL) 2020/285)* artikli 397 kohaselt vastu võetud rakendusmeetmete sätetel, jätab nõukogu oma rakendusmeetmetest asjakohased sätted välja.

* Nõukogu 18. veebruari 2020. aasta direktiiv (EL) 2020/285, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ (mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi) väikeettevõtete erikorra osas ning määrust (EL) nr 904/2010 halduskoostöö ja teabevahetuse osas, mille eesmärk on teostada järelevalvet väikeettevõtete erikorra nõuetekohase kohaldamise üle (ELT L 62, 2.3.2020, lk 13).“

(3) XIV jaotise 2. peatüki pealkiri asendatakse järgmisega:

„2. PEATÜKK

Komiteed“.

(4) XIV jaotise 2. peatükki lisatakse artikkel 398 a:

„Artikkel 398 a

1. Komisjoni abistab komitee. Nimetatud komitee on komitee määruse (EL) nr 182/2011 tähenduses.

2. Käesolevale lõikele viitamisel kohaldatakse määruse (EL) nr 182/2011 artiklit 5. “

Artikkel 2

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

Artikkel 3

Käesolev direktiiv on adresseeritud liikmesriikidele.

Brüssel,

*Nõukogu nimel
eesistuja*