



Brüssel, 1. detsember 2021
(OR. en)

14651/21

FISC 227
ECOFIN 1202
CO EUR-PREP 37

A-PUNKTI MÄRKUS

Saatja:	Nõukogu peasekretariaat
Saaja:	Nõukogu
Teema:	Maksudüsimusi käsitlev majandus- ja rahandusküsimuste nõukogu aruanne Euroopa Ülemkogule - Heakskiitmine

1. Nõukogul (ECOFIN) paluti esitada Euroopa Ülemkogule aruanne mitmesuguste maksudüsimuste kohta, eelkõige ülemkogu 2012. aasta märtsi ja juuni, 2013. aasta mai, 2014. aasta detsembri ja 2017. aasta oktoobri järel dustes nimetatud küsimustes.
2. Maksudüsimuste (kõrgetasemeline) töörühm koostas Euroopa Ülemkogule esitatava maksudüsimusi käsitleva ECOFINi aruande kavandi ja leppis selles kokku 25. novembril 2021, et esitada aruanne COREPERi kaudu nõukogule selle 7. detsembri 2021. aasta istungiks. Samuti lepidi kokku, et pärast nõukogu istungit ja enne aruande lõpliku versiooni väljasaatmist teeb nõukogu peasekretariaat sellesse veel tavapärased faktilised ajakohastused (nurksulgudes tekst).
3. Seetõttu palutakse nõukogul (ECOFIN) käesoleva märkuse lisas esitatud aruanne A-punktina heaks kiita, et edastada see Euroopa Ülemkogule (16.–17. detsember 2021).

**MAKSUKÜSIMUSI KÄSITLEV MAJANDUS- JA RAHANDUSKÜSIMUSTE NÕUKOGU
ARUANNE EUROOPA ÜLEMKOGULE**

1. Käesolevas nõukogu aruandes antakse ülevaade edusammudest, mis on tehtud nõukogus Sloveenia eesistumise ajal maksustamise valdkonna kõige tähtsamate ettepanekute menetlemisel, ja tutvustatakse ettepanekute praegust seisut. See on koostatud maksuküsimuste töörühmas (kõrgetasemeline töörühm) peetud arutelude põhjal, mis kooskõlas töörühma volitustega hõlmasid strateegilise tähtsusega horisontaalseid maksupoliitika küsimusi.
2. Käesolev aruanne kajastab nõukogus toimunud asjakohase töö seisut ning hõlmab küsimusi, mida on nimetatud mitmetes Euroopa Ülemkogu järelustes alates 2012. aastast,¹ Euroopa Ülemkogu liikmete 25. märtsi 2021. aasta avalduses,² nõukogu 2012. aasta³ ja 2016. aasta⁴ järelustes käibemaksu valdkonna kohta, nõukogu 2017. aasta järelustes, mis käsitlevad digitaalmajanduse kasumi maksustamisega seotud väljakutsetele reageerimist,⁵ nõukogu 2020. aasta järelustes ELis toimuva maksustamisalase halduskoostöö tulevase arengu kohta⁶ ning samuti nõukogu 27. novembri 2020. aasta järelustes majanduse taastamise ajal toimuva õiglase ja tõhusa maksustamise kohta, digiüleminekuga seotud maksustamisprobleemide kohta ja hea maksuhaldustava kohta ELis ja mujal⁷.

¹ Dokumendid EUCO 4/3/12 REV 3 (punktid 9 ja 21), EUCO 76/12, EUCO 75/1/13 REV 1, EUCO 14/17 (punkt 11), EUCO 10/20 (punktid A29 ja 147) ja EUCO 13/20.

² Dok 18/21.

³ Dok 9586/12.

⁴ Dok 9494/16.

⁵ Dok 15175/17.

⁶ Dok 8482/20.

⁷ Dok 13350/20.

3. Vaatamata COVID-19 pandeemia põhjustatud püsivatele takistustele jätkas eesistujariik Sloveenia arutelusid peamiste dokumentide üle, käsitledes muu hulgas majanduse digitaliseerimisest tulenevaid probleeme, käibemaksumäärade tulevikku, 1997. aasta käitumisjuhendi (äriühingute maksustamine) läbivaatamist ja maksualast koostööd mittetegevate jurisdiktsioonide ELi loetelu ajakohastamist ning alustas Euroopa roheline kokkuleppe raames energia maksustamise direktiivi läbivaatamist.
4. Konkreetsemalt tegi nõukogu järgmist:
 - a) jälgis tähelepanelikult OECD/G20 maksubaasi kahanemise ja kasumi ümberpaigutamise kaasavas raamistikus peetavaid läbirääkimisi majanduse digitaliseerimisest tulenevate maksustamisprobleemide lahendamise üle ja tegi nendest läbirääkimistest kokkuvõtte ning jätkas tööd edasiste sammudega rahvusvahelisel tasandil ja ELis;
 - b) [leppis kokku üldises lähenemisviisis] direktiivi ettepaneku suhtes, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ seoses käibemaksumääradega;
 - c) võttis vastu nõukogu direktiivi, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ impordi ja teatavate tarnete maksuvabastuse osas seoses avalikes huvides võetavate liidu meetmetega;
 - d) algatas nõukogu direktiivi (millega korraldatakse ümber energiatoodete ja elektrienergia maksustamise liidu raamistik (uuesti sõnastatud)) ettepaneku läbivaatamise; ning
 - e) [jõudis kokkuleppele käitumisjuhendi (äriühingute maksustamine) läbivaatamises.]

5. Käitumisjuhendi töörühm (äriühingute maksustamine) jätkas samuti tööd oma praeguste volituste alla kuuluvate eri küsimustega, sealhulgas maksualast koostööd mittetegevate jurisdiktsioonide ELi loeteluga, arvestades seejuures ülemaailmsest COVID-19 pandeemiast tulenevate piirangutega, nagu on märgitud töörühma iga kuue kuu tagant esitatavas aruandes⁸. Nõukogu ajakohastas kõnealust loetelu viimati 5. oktoobril 2021⁹. Üksikasjalikum teave konkreetsete ettepanekute kohta on esitatud allpool.

A. ELi MAKSUÕIGUSE VALDKONNA ALGATUSED

a) Majanduse digitaliseerimisest tulenevad maksustamisprobleemid

6. Majanduse digitaliseerimisest tulenevate maksustamisprobleemide lahendamine on jätkuvalt nõukogu peamine prioriteet maksupoliitika valdkonnas. Nõukogu kinnitas oma 27. novembri 2020. aasta järeldustes majanduse taastamise ajal toimuva õiglase ja tõhusa maksustamise kohta, digiüleminekuga seotud maksustamisprobleemide kohta ja hea maksuhaldustava kohta ELis ja mujal¹⁰ oma jätkuvat toetust OECD/G20 maksubaasi kahanemise ja kasumi ümberpaigutamise kaasavas raamistikus tehtavale tööle. Euroopa Ülemkogu liikmed väljendasid oma 25. märtsi 2021. aasta avalduses¹¹ veel kord „oma tugevat eelistust ja püüet saavutada digitaalrajanduse rahvusvahelisele maksustamisele ülemaailmne lahendus“ ning märkisid, et nad üritavad „jõuda 2021. aasta keskpaigaks konsensusel põhineva lahenduseni OECD raames“, ning kinnitasid, et „kui ülemaailmse lahenduseni ei jõuta, on Euroopa Liit valmis edasi liikuma.“

⁸ Dok 14230/21.

⁹ ELT C 413I, 12.10.2021, lk 1.

¹⁰ Dok 13350/20.

¹¹ Dok 18/21.

7. Nõukogu ja selle ettevalmistavate organite poolt eelmise eesistumisperioodi jooksul selles valdkonnas tehtud töö on kokku võetud nõukogu varasemates maksuküsimusi käsitlevates aruannetes¹². Tuleb märkida, et käimasolevat ülemaailmset arutelu äriühingute rahvusvahelise maksustamise reeglite ajakohastamise üle võeti arvesse liikmesriikide aruteludes, mis käsitlesid digiteenuste maksu seadusandlikku ettepanekut, olulise digitaalse kohalolu ettepanekut ja CC(C)TB projekti, samuti intresside ja litsentsitasude direktiivi uuesti sõnastamise ettepanekut.
8. 8. oktoobril 2021 lepiti OECD/G20 maksubaasi kahanemise ja kasumi ümberpaigutamise kaasavas raamistikus kõigi ELi liikmesriikide toetusel kokku avalduse lõplikus tekstis, milles esitatakse kahesambaline lahendus majanduse digitaliseerimisest tingitud maksustamisprobleemide käsitlemiseks, ning selle üksikasjalikus rakenduskavas¹³. [4. novembri 2021. aasta] seisuga on selle kahesambalise kavaga ühinenud [137] riiki ja jurisdiktsiooni, et reformida rahvusvahelisi maksustamisnorme ja tagada, et hargmaised ettevõtjad maksavad kõikjal, kus nad tegutsevad, õiglase osa maksudest.
9. Äriühingute rahvusvahelise maksustamise reform koosneb kahest sambast. Esimeses sambas on reeglid, millega tagatakse maksustamisõiguste õiglasem jaotus suurimate ja kõige kasumlikumate hargmaiste ettevõtjate kasumi suhtes. Osa maksustamisõigustest jaotatakse ümber turupõhiste jurisdiktsioonidele, kus hargmaised ettevõtjad tegelevad äritegevusega ja teenivad kasumit, olenemata nende füüsilisest kohalolekust kõnealustes jurisdiktsioonides. Teine samm sisaldab reegleid, mille eesmärk on vähendada maksubaasi kahanemise ja kasumi ümberpaigutamise võimalusi, et tagada äriühingu tulumaksu kokkulepitud ülemaailmse 15 %lise miinimummäära maksmine. Samuti tuleks kasuks rahvusvahelise maksusüsteemi stabiliseerimine ning suurem maksukindlus maksumaksjate ja maksuhaldurite jaoks.

¹² Dok 9970/21, punktid 6–18; dok 13336/20, punktid 13–20; dok 8891/20, punktid 13–26.

¹³ Leitav järgmise lingi alt: <https://www.oecd.org/tax/beps/statement-on-a-two-pillar-solution-to-address-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-october-2021.htm>

10. Koosõlas rakenduskavaga tehakse OECD/G20 maksubaasi kahanemise ja kasumi ümberpaigutamise kaasavas raamistikus praegu tööd nende tekstide viimistlemiseks, millest saab rahvusvahelist konsensusel põhinevat lahendust käsitlevate reeglite uus raamistik. Kahesambaline lahendus vajab rakendusetappi, mille jooksul asjakohasel juhul kohandatakse rahvusvaheliste maksulepingute kehtivat raamistikku ja riiklikku maksuõigust. EL kavatseb tagada rakendamise õigusaktide ja otsuste kaudu, mille võtab vastu nõukogu, kui see on asjakohane.

b) Tulevased algatused äriühingute maksustamise valdkonnas

11. Eeldatakse, et Euroopa Komisjoni uued seadusandlikud ettepanekud selle ülemaailmse kahesambalise lahenduse ülevõtmiseks esitatakse nõukogule võimalikult kiiresti ning nendes on arvesse võetud OECD/G20 maksubaasi kahanemise ja kasumi ümberpaigutamise kaasavas raamistikus tehtava töö tulemusi. Sellega seoses esitatakse seadusandlik ettepanek ELis ülemaailmse minimaalse tõhusa maksumäära ülevõtmiseks teise samba raames eeldatavasti enne 2021. aasta lõppu.

12. Samuti eeldatakse, et komisjon esitab oma 18. mai 2021. aasta teatisele „Äriühingute maksustamine 21. sajandil“ tuginedes seadusandliku ettepaneku, milles sätestatakse liidu õigusnormid, et võidelda varifirmade väärkasutamisega maksustamise eesmärgil, ning seadusandliku ettepaneku, mille kohaselt tuleb avaldada suurte äriühingute makstavate maksude tegelikud määrad.

c) Käibemaks

13. Nõukogu võttis 2016. aastal vastu kahed käibemaksu valdkonna järeldused: mais 2016 järeldused¹⁴ vastusena komisjoni 7. aprilli 2016. aasta käibemaksu tegevuskavale „Ühtse ELi käibemaksuala suunas“ ja novembris 2016 järeldused piiriüleste tehingute suhtes praegu kohaldatavate ELi käibemaksueeskirjade täiustamise kohta¹⁵.

¹⁴ Dok 9494/16.

¹⁵ Dok 14257/16.

14. Oma käibemaksu tegevuskava järelmeetmena esitas komisjon käibemaksu valdkonnas mitu seadusandlikku ettepanekut. Tervikuna on nende ettepanekute eesmärk ajakohastada käibemaksusüsteemi, et kohandada seda digitaalmajandusele ja VKEde vajadustele, et võidelda käibemaksu alalaekumisega ning parandada halduskoostööd käibemaksu valdkonnas.
15. Tuginedes eelmiste eesistumiste ajal tehtud tööle,¹⁶ jätkas eesistujariik Sloveenia käibemaksu valdkonna seadusandlike aktide ettepanekute menetlemist.
16. Sloveenia eesistumise ajal on nõukogus ja/või asjakohasel juhul selle ettevalmistavates organites olnud arutlusel seadusandlikud ettepanekud erinevates arenguetappides järgmistes käibemaksu valdkondades:
 - i. lõplik käibemaksusüsteem;
 - ii. käibemaksumäärade reform;
 - iii. rakendamise volituste andmine komisjonile, et määrata kindlaks käibemaksudirektiivi teatavates sätetes kasutatud mõistete tähendus; ning
 - iv. impordi ja teatavate tarnete maksuvabastused seoses avalikes huvides võetavate liidu meetmetega.
17. Üksikasjalikum teave konkreetsete käibemaksu valdkonna ettepanekute kohta on esitatud allpool.
18. Lisaks sisaldavad nõukogu 27. novembri 2020. aasta järeldused majanduse taastamise ajal toimuva õiglase ja tõhusa maksustamise kohta, digiüleminekuga seotud maksustamisprobleemide kohta ja hea maksuhaldustava kohta ELis ka nõukogu vastust käibemaksu ja aktsiisimaksude valdkonna meetmetele.

¹⁶ Vt nt dok 15082/18, punktid 30–111; dok 10322/18, punktid 56–100.

i. Lõplik käibemaksusüsteem

19. Oma 7. aprilli 2016. aasta käibemaksu tegevuskava „Ühtse ELi käibemaksuala suunas“ järelmeetmena valis komisjon lõpliku käibemaksusüsteemi jaoks kaheetapilise seadusandliku lähenemisviisi¹⁷ ning seda arutati Rumeenia, Soome, Horvaatia ja Saksamaa eesistumise ajal.
20. Liikmesriigid on ühel meelel, et ettepanek nõuab põhjalikku tehnilist analüüsimist, enne kui saab teha lõplikke poliitilisi valikuid. Nagu nõukogus juba märgiti,¹⁸ on parim viis edasitegutsemiseks jätkata komisjoni ettepaneku põhielementidele keskendumist ja kaasnevate meetmete võimaluste analüüsimist. Edasine töö lõpliku käibemaksusüsteemiga peaks jätkuma, ilma et see takistaks või aeglustaks praeguse käibemaksusüsteemi parandamiseks tehtavaid jõupingutusi.

ii. Käibemaksumäärade reform

21. Komisjon esitas 18. jaanuaril 2018 ettepaneku direktiivi kohta, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ seoses käibemaksumääradega¹⁹. Selle seadusandliku ettepaneku eesmärk on sätestada õigusnormid käibemaksumäärade kehtestamise kohta kogu ELis. Need hakkaksid kehtima alates liikmesriikidevahelise kaubanduse maksustamise lõpliku korra jõustumisest.
22. Kokkuvõtlikult öelduna kavatses komisjon selle konkreetse seadusandliku ettepanekuga teha peamiselt järgmist:
- i) muuta vähendatud käibemaksumäärade kehtestamise ELi norme (nt kaotades praegu kehtivad üleminekusätted, mis võimaldavad ajutiselt kõrvale kalduda üldiste normide kohaldamisest; muuta käibemaksudirektiivi artiklit 98);
 - ii) anda liikmesriikidele rohkem vabadust määrade kehtestamisel (kuigi liikmesriigid peaksid tagama, et nende käibemaksumäära kaalutud keskmine on igal ajal suurem kui 12 %);

¹⁷ Seda lähenemisviisi on üksikasjalikumalt kirjeldatud eelmistes aruannetes, vt näiteks dokument 9970/21, punktid 25–31.

¹⁸ Dok 15082/18, punktid 89–91.

¹⁹ Dok 5335/18.

- iii) kehtestada nn negatiivne loend kaupadest ja teenustest, mille suhtes ei ole vähendatud määra kohaldamine lubatud (praeguse nn positiivse loendi asemel).
23. Komisjoni ettepanekut analüüsiti Bulgaaria, Rumeenia, Soome, Horvaatia, Saksamaa ja Portugali eesistumise ajal.
24. Horvaatia ja Saksamaa eesistumise ajal arutati positiivse loendi võimalust, kaupade puhul CN-koodide²⁰ (võimaluse korral) ja teenuste puhul CPA-koodide²¹ kasutamist ning vähendatud käibemaksumäärade kohaldamise põhimõtteid ja tingimusi. Samuti tehti ettepanekuid Euroopa roheline kokkuleppe edendamiseks, kehtestades soodsama käibemaksukorra tarnetele, mille CO₂ heide on väike²².
25. Eelnevalt tehtud tööst tulenevalt pakkus eesistujariik Portugal välja kolmeetapilise lähenemisviisi, mis põhineb selliste omaduste määratlemisel, millest juhitudaks kaupade ja teenuste kandmisel positiivsesse loendisse, direktiivi 2006/112/EÜ III lisa ajakohastamisel ning nullmäärade, oluliselt vähendatud maksumäärade ja erandite kohaldamisel. ECOFINi nõukogu arutas 18. juunil 2021 kavandatava reformi kahte aspekti, mille puhul võiks olla kasu ministrite antavatest poliitilistest suunistest, nimelt keskkonnakahjulike kaupade suhtes kohaldatav aegumisklausel ja sellise kehtivat olukorda säilitava klausli küsimus, millega tehakse nn üleminekuperioodi määrasid (rohkem kui 12 %lised vähendatud määrad), oluliselt vähendatud määrasid ja sisendkäibemaksu mahaarvamise võimalusega maksuvabastusi võimaldavad olemasolevad erandid kättesaadavaks kõigile teistele liikmesriikidele, tagades nende vahel võrdse kohtlemise.

²⁰ Komisjoni 9. oktoobri 2019. aasta rakendusmäärus (EL) 2019/1776, millega muudetakse tariifi- ja statistikanomenklatuuri ning ühist tollitariifistikku käsitleva nõukogu määruse (EMÜ) nr 2658/87 I lisa.

²¹ Komisjoni 29. oktoobri 2014. aasta määrus (EL) nr 1209/2014, millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EÜ) nr 451/2008, millega kehtestatakse uus tegevusaladel põhinev toodete statistiline klassifikaator (CPA) ja tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EMÜ) nr 3696/93.

²² Vt ka nõukogu 2019. aasta detsembri järeldused, mis käsitlevad energia maksustamist, dok 14861/19.

26. Kehtivat olukorda säilitava klausli üle peetud arutelude tulemuse põhjal tegi eesistujariik Sloveenia tööd kompromisstekstidega, milles võetakse arvesse ministrite väljendatud erinevaid seisukohti. Ta püüdis leida tasakaalustatud lähenemisviisi, mis tagaks kõigile liikmesriikidele võrdse juurdepääsu liikmesriikides kehtivatele eranditele, hoides samal ajal ära vähendatud maksumäärade ja sisendkäibemaksu mahaarvamise võimalusega maksuvabastuste kasvu, mis võiks maksubaasi kahandada.
27. Aegumisklausli osas ühtlustas eesistujariik Sloveenia enamiku aegumisklauslitest Euroopa rohelise kokkuleppega. Keemiliste väetiste ja keemiliste pestitsiidide aegumisklauslit kohandati veidi, et võtta arvesse mõne liikmesriigi mureküsimusi seoses väikepõllumajandustootjatega.
28. Samuti võttis eesistujariik aega, et leida lahendused muudele käibemaksudirektiivi III lisa teksti ja sisuga seotud tehnilistele küsimustele, st selliste kaupade ja teenuste loend, mille suhtes võib kohaldada vähendatud maksumäärasid.
29. Maksuküsimuste töörühma 15. juulil, 15. septembril, 30. septembril, 15. oktoobril, 25. oktoobril, 18. novembril ja kõrgetasemelise maksuküsimuste töörühma 25. novembril 2021 toimunud mitteametlikel videokonverentsidel tehtud tehnilise töö tulemusena [esitas eesistujariik 7. detsembril 2021 ECOFINi nõukogule kompromissteksti, et leppida ettepaneku suhtes kokku üldine lähenemisviis.]

iii. Käibemaksukomitee

30. Komisjon esitas 18. detsembril 2020 ettepaneku nõukogu direktiivi kohta, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ seoses komisjonile rakendamisvolituste andmisega, et määrata kindlaks selle direktiivi teatavates sätetes kasutatud mõistete tähendus²³ („käibemaksukomitee direktiiv“). Komisjoni sõnul on ettepaneku eesmärk tagada ELi käibemaksualaste õigusaktide ühetaolisem kohaldamine. Selle saavutamiseks tegi komisjon ettepaneku luua komiteemenetluse komitee, mis abistaks komisjoni siduvate rakendusmeetmete kvalifitseeritud häälteenamusega vastuvõtmisel. Komisjoni arvates muudaks see otsuste tegemise tõhusamaks ja säästaks Euroopa Kohut tõlgendamisküsimuste nii sagedasest lahendamisest.
31. Kuigi maksuküsimuste töörühmas (kaudne maksustamine) 2021. aasta esimesel poolaastal toimunud arutelude käigus toetasid liikmesriigid üldiselt ettepaneku üldist eesmärki, väljendasid paljud delegatsioonid oma reservatsioone, eelkõige seoses volituste üleminekuga nõukogult komisjonile ja üleminekuga kvalifitseeritud häälteenamusega hääletamisele. Mõned delegatsioonid olid seisukohal, et praegust süsteemi saab parandada, eelkõige esitades rohkem ettepanekuid käibemaksudirektiivi artiklil 397 põhinevate nõukogu rakendusaktide kohta.

²³ Dok 14293/20.

iv. Käibemaks annetatud ostude puhul

32. Komisjon edastas 12. aprillil 2021 nõukogule ettepaneku nõukogu direktiivi kohta, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ impordi ja teatavate tarnete maksuvabastuse osas seoses avalikes huvides võetavate liidu meetmetega²⁴. Ettepaneku eesmärk on vabastada komisjon ja teised ELi ametid käibemaksust, kui nad ostavad kaupu ja teenuseid, mida jagatakse liikmesriikidele tasuta.
33. Maksuküsimuste töörühmas (kaudne maksustamine) 14. aprillil ja 20. mail 2021 toimunud liikmesriikide aruteludel ja hiljem esitatud kirjalikes märkustes väljendasid liikmesriigid muret mitme küsimuse üle. Eesistujariik Portugal esitas kaks kompromissettepanekut, millest teine edastati heakskiitmiseks vaikiva nõusoleku menetluse teel 26. mail 2021. Vaikiva nõusoleku menetlus katkestati mureküsimuste tõttu, mida mõned liikmesriigid olid väljendatud eelkõige seoses ettepaneku kohaldamisalaga. Maksuküsimuste kõrgetasemelises töörühmas toimunud arutelude järel esitati dokument COREPERi kaudu ECOFINi nõukogule poliitilise mõttevahetuse pidamiseks kohaldamisala võimaliku vähendamise üle, et dokument kiiresti vastu võtta.
34. Pärast liikmesriikidelt ECOFINi nõukogu 18. juuni 2021. aasta istungil suuniste saamist valmistas eesistujariik Portugal ette kolmanda, vähendatud kohaldamisalaga kompromissteksti ja esitas selle mitteametlikuks vaikiva nõusoleku menetluseks, mis lõppes 26. juunil 2021, ilma et liikmesriigid oleksid märkusi esitanud. Pärast seda, kui alaliste esindajate komitee oli teksti 30. juunil 2021 heaks kiitnud, võttis ECOFINi nõukogu selle vastu Sloveenia eesistumise ajal 13. juulil ja see avaldati *Euroopa Liidu Teatajas* 15. juulil 2021²⁵. Komisjon esitas avalduse COREPERi koosoleku ja nõukogu istungi protokollis kandmiseks²⁶.

²⁴ Dok 7749/21.

²⁵ ELT L 250, 15.7.2021, lk 1.

²⁶ Dok 9995/21 ADD 1.

d) **Aktsiis**

Energia maksustamise direktiivi läbivaatamine

35. Komisjon esitas 14. juulil 2021 ettepaneku nõukogu direktiivi kohta, millega korraldatakse ümber energiatoodete ja elektrienergia maksustamise liidu raamistik (uuesti sõnastatud)²⁷ (edaspidi „energia maksustamise direktiivi ettepanek“).
36. Energia maksustamise direktiivi ettepaneku eesmärgid on järgmised:
- luua kohandatud raamistik, mis aitab saavutada ELi 2030. aasta eesmärgid ja 2050. aastaks Euroopa roheline kokkuleppe raames kliimanetraalsuse. See hõlmaks energiatoodete ja elektrienergia maksustamise kooskõlla viimist ELi energia-, keskkonna- ja kliimapoliitikaga, aidates seega kaasa ELi jõupingutustele heitkoguste vähendamiseks;
 - luua raamistik, mis säilitab ELi siseturu ja täiustab seda, ajakohastades energiatoodete kohaldamisala ja maksumäärade struktuuri ning ratsionaliseerides maksuvabastuste ja -vähenduste kasutamist liikmesriikide poolt; ning
 - säilitada suutlikkus teenida tulu liikmesriikide eelarvetesse.
37. Komisjoni arvates saavutatakse need eesmärgid, minnes mahupõhiselt maksustamiselt üle energiasisaldusel põhinevale maksustamisele, kehtestades maksumäärade liigituse vastavalt keskkonnatoimele ja piirates stiimuleid fossiilkütuste kasutamiseks. Selle liigituse kohaselt maksustatakse traditsioonilisi fossiilkütuseid, nagu gaasiõli ja bensiin, kõrgeima maksumääraga ja elektrit madalaima maksumääraga.

²⁷ Dok 10872/21.

38. Energia maksustamise direktiivi ettepanek kuulub paketti „Eesmärk 55“,²⁸ millega soovitakse viia ellu ambitsioonikad ELi eesmärgid vähendada 2030. aastaks heitkoguseid vähemalt 55 % võrreldes 1990. aasta tasemega ning saavutada 2050. aastaks kliimaneutraalsus. See pakett koosneb omavahel seotud ettepanekutest, millega püütakse saavutada ühist eesmärki, milleks on tagada õiglane, konkurentsivõimeline ja roheüleminek 2030. aastaks ja pärast seda. Pakett hõlmab mitmeid poliitikavaldkondi ja majandussektoreid: kliima, energia ja kütused, transport, hooned, maakasutus ja metsandus²⁹.
39. Komisjon tegi juba 2011. aastal ettepaneku energia maksustamise direktiiv läbi vaadata, kuid pärast tulemusteta arutelusid võttis komisjon oma ettepaneku 2015. aastal tagasi. Komisjon avaldas 11. septembril 2019 energia maksustamise direktiivi hindamise aruande,³⁰ milles juhtis tähelepanu, et kehtivad normid ei aita kaasa ELi uue õigusraamistiku ja poliitikaeesmärkide saavutamisele kliima- ja energiavaldkonnas. Nõukogu (ECOFIN) kiitis 5. detsembril 2019 heaks järeldused ELi energia maksustamise raamistiku kohta,³¹ milles rõhutatakse, kui olulist rolli mängib energia maksustamise ühtlustamine energia maksustamise direktiivi kaudu siseturu nõuetekohase toimimise tagamisel. Samuti toetas nõukogu energia maksustamise õigusraamistiku ajakohastamist, mis annaks panuse ELi laiemate majandus- ja keskkonnapoliitika eesmärkide saavutamisse. Järeldustes kutsuti komisjoni üles tagama, et ettepanekuid hinnataks täiel määral seoses nende majanduslike, sotsiaalsete ja keskkonnaalaste kuludega ning saadava kasuga. Energia maksustamise direktiivi ettepaneku ettevalmistamisel korraldas komisjon avaliku konsultatsiooni³².
40. Maksuküsimuste (kõrgetasemelise) töörühma 20.–21. juuli 2021. aasta mitteametlikul koosolekul, mis oli pühendatud maksustamise valdkonna tulevastele väljakutsetele, võisid delegatsioonid töösessioonil „Rohelise kokkuleppe maksuaspektid“ juba väljendada oma esialgseid seisukohti maksustamise rolli kohta rohepöördes. 22. juulil 2021 esitas komisjon energia maksustamise direktiivi ettepaneku alaliste esindajate komiteele (COREPER II).

²⁸ Dok 10849/21.

²⁹ Üldised edusammud, mida on ECOFINi nõukogus paketi „Eesmärk 55“ dokumentide osas tehtud, on esitatud dokumendis 13850/21, mille sõnastus energia maksustamise direktiivi osas on identne käesolevas ECOFINi nõukogu poolt Euroopa Ülemkogule esitatavas aruandes kasutatud sõnastusega.

³⁰ Dok 12153/19.

³¹ Dok 14608/19.

³² https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12227-Revision-of-the-Energy-Tax-Directive-/public-consultation_et

41. Maksuküsimuste töörühmas (kaudne maksustamine – aktsiisid/energia maksustamine) alustati tehnilisi arutelusid 9. septembril 2021. Sellel koosolekul tutvustas komisjon nii ettepanekut kui ka mõjuhinnangut.
42. Kõrgetasemelise töörühma 23. septembri 2021. aasta koosolekul andis eesistujariik delegatsioonidele ülevaate olukorrast ja kavandatavast tööst ning teatas oma kavatsusest teha oma eesistumisperioodi jooksul selle ettepaneku osas võimalikult palju edusamme.
43. Ettepaneku tehniline läbivaatamine maksuküsimuste töörühmas (kaudne maksustamine – aktsiisid / energia maksustamine) jätkus 6. oktoobril, 20. oktoobril, 15. novembril ja 24. novembril 2021 analüüsiga artiklite kaupa. Kõikide artiklite analüüsi esimene voor lõpetati 24. novembril 2021.
44. Ettepaneku läbivaatamine andis delegatsioonidele võimaluse esitada küsimusi selgituste saamiseks, millele komisjon vastas. Esitati üsna palju küsimusi ettepaneku mitmesuguste aspektide kohta, nagu üleminek mahupõhiselt maksustamiselt energiasaldusel põhinevale maksustamisele, maksumäärade liigitamine vastavalt keskkonnatoimele, uute toodete maksustamine, indekseerimine, lennundus- ja merendussektor ning seosed paketi „Eesmärk 55“ muude ettepanekutega.
45. Kõrgetasemelise töörühma 25. novembri 2021. aasta koosolekul teavitas eesistujariik delegatioone kõnealuse dokumendiga tehtud töö tulemustest ja saavutatud edust, sealhulgas paketi „Eesmärk 55“ kontekstis.

e) **Finantstehingute maks**

46. Komisjon esitas 14. veebruaril 2013 ettepaneku nõukogu direktiivi kohta, millega rakendatakse tõhustatud koostööd finantstehingute maksu valdkonnas.
47. Praeguses etapis jätkab finantstehingute maksu valdkonnas sisse seatud tõhustatud koostöös osalemist kümme liikmesriiki: Austria, Belgia, Hispaania, Itaalia, Kreeka, Portugal, Prantsusmaa, Saksamaa, Slovakkia ja Sloveenia (edaspidi „osalevad liikmesriigid“).

48. Kõnealuse dokumendi üle peetavate läbirääkimiste peamised aspektid võeti kokku eelmises maksuküsimusi käsitlevas ECOFINi nõukogu aruandes Euroopa Ülemkogule³³.
49. Euroopa Ülemkogu märkis oma 17.–21. juuli 2020. aasta järeldustes³⁴ (punkt A29): „Liit teeb lähiaastatel tööd omavahendite süsteemi reformimiseks ja uute omavahendite kasutuselevõtuks. [...] ... liit [teeb] järgmise mitmeaastase finantsraamistiku jooksul tööd selle nimel, et võtta kasutusele muid omavahendeid, mille seas võib olla ka finantstehingute maks.“ Sellega seoses on komisjon hiljuti selgitanud³⁵: „kui finantstehingute maksu osas jõutakse kokkuleppele, teeb komisjon ettepaneku kanda finantstehingute maksust saadav tulu ELi eelarvesse omavahendina. Kui 2022. aasta lõpuks kokkulepet ei saavutata, teeb komisjon mõjuhinna põhjal ettepaneku uuel finantstehingute maksul põhineva uue omavahendi kohta. Komisjon püüab need ettepanekud esitada 2024. aasta juuniks, pidades silmas omavahendi kasutuselevõttu hiljemalt 1. jaanuaril 2026“.

B. HALDUSKOOSTÖÖ

a) Rahvusvaheline maksustamisalane halduskoostöö – poliitilised kaalutlused

50. Kõrgetasemelise maksuküsimuste töörühma 28. oktoobri 2021. aasta koosolekul arutasid delegatsioonid poliitilisi kaalutlusi seoses täiendava tööga maksuküsimustes tehtava rahvusvahelise halduskoostöö valdkonnas, seda ka järelmeetmena Portugali eesistumise ajal sellel teemal peetud aruteludele³⁶.

³³ Dok 8891/20, punktid 67–70, dok 14863/19, punktid 104–110.

³⁴ Dok EUCO 10/20.

³⁵ Vt Euroopa Parlamendi 16. detsembri 2020. aasta seadusandlik resolutsioon, mis käsitleb nõukogu määruse eelnõu, millega määratakse kindlaks mitmeaastane finantsraamistik aastateks 2021–2027 (09970/2020 – C9- 0409/2020 – 2018/0166(APP)), komisjoni deklaratsioon finantstehingute maksul põhineva omavahendi kehtestamise kohta.

³⁶ Dok 9970/21, punktid 81–82.

51. Rahvusvahelise halduskoostöö täpne ja toimiv raamistik on jätkuvalt üks peamisi kaitsemeetmeid ja vahendeid, millega tagatakse tulude õigeaegne ja tõhus kogumine ning maksupettuste ja agressiivse maksuplaneerimise ennetamine. See on eriti oluline seoses vajadusega taastuda võimalikult kiiresti COVID-19 pandeemia põhjustatud kriisist ning kuna rahvusvaheline mõõde on ELi kodanike ja ettevõtjate majandustegevusele üha enam omane.
52. Sellega seoses on tähtis meelde tuletada, et nõukogu peab oluliseks, et EL juhiks jätkuvalt ulatuslikemaid ülemaailmseid püüdlusi piiriüleste maksupettuste, maksudest kõrvalehoidmise ja maksustamise vältimise ohjeldamiseks halduskoostöö kaudu³⁷.
53. Maksustamisalase halduskoostöö raamistikku tugevdatakse nii ELi kui ka ülemaailmsel tasandil. Samuti on tõenäoline, et liikmesriikide ja ELi mittekuuluvate jurisdiktsioonide vahel sõlmitud lepingud aja jooksul muutuvad.
54. Tagada tuleb maksualase teabe liikumise järjepidevus ning mis tahes muu tulemus seaks ohtu rahvusvahelisel tasandil tehtud aastatepikkuse keerulise tehnilise ja poliitilise töö, mis on just hakanud andma soovitud tulemusi selle üldise avaliku huvi olulise eesmärgi saavutamisel.
55. Tagades rahvusvahelise maksualase teabevahetuse süsteemi nõuetekohase toimimise, on endiselt vajalik maksumaksjate õiguste ja kohustuste õige kalibreerimine: mis tahes piirangute puhul tuleks järgida vajalikkuse ja proportsionaalsuse nõudeid ning jätkuvalt austada põhiõiguste ja -vabaduste olemust, sealhulgas mis puudutab teabevahetust kolmandate riikidega.
56. Tuleks jätkata tehnilist tööd halduskoostöö kaudu kogutud teabe sihipärasemaks ja tõhusamaks kasutamiseks.

³⁷ Nõukogu 29. mai 2020. aasta järeldused ELis toimuva maksustamisalase halduskoostöö tulevase arengu kohta (dok 8482/20, punkt 11).

57. Selleks et tagada töö edenemine ja käesoleva aruande punktides 54, 55 ja 56 osutatud eesmärkide saavutamise, võiks korraldada ekspertide tasandi kohtumisi nõukogu maksuküsimuste töörühmas või asjakohasel juhul komisjoni eksperdirühmades, tuginedes vajalikele eksperditeadmistele asjaomastes valdkondades. Nii saaks ühiseid miinimumstandardeid nõutaval juhul edendada tasakaalustatud ja tõhusal viisil nii ELis kui ka rahvusvahelisel tasandil.
58. Seda arvesse võttes peaksid liikmesriigid ja komisjon hoidma tihedat kontakti, et esitada nendes küsimustes regulaarselt ajakohatud teavet (kõrgetasemelises) maksuküsimuste töörühmas, et nõukogu annaks vastavalt vajadusele täiendavaid suuniseid.
59. Eeldatakse, et komisjon esitab 2022. aastal seadusandliku ettepaneku maksustamisalast halduskoostööd käsitleva direktiivi 2011/16/EL täiendavaks läbivaatamiseks seoses krüptovarasid ja maksualaseid eelotsuseid käsitleva teabevahetusega jõukate üksikisikute osas.

b) Halduskoostöö ELi mittekuuluvate riikidega käibemaksu valdkonnas

60. Kõrgetasemelise maksuküsimuste töörühma 23. septembri koosolekul andis komisjon delegatsioonidele ülevaate järgmisest:
- a) käimasolev töö ühiskomitees Euroopa Liidu ja Norra Kuningriigi vahelise käibemaksu valdkonnaga seotud halduskoostööd, pettuste vastast võitlust ja nõuete sissenõudmist käsitleva lepingu alusel³⁸;
 - b) Ühendkuningriigiga peetavate arutelude käibemaksualased aspektid seoses käibemaksu valdkonnas halduskoostöö tegemist ja maksupettuste tõkestamist ning maksude ja tollimaksudega seotud nõuete sissenõudmisel antavat vastastikust abi käsitleva protokolliga³⁹;
 - c) ettevalmistavate kontaktide varajane etapp Austraalia, Kanada ja Jaapani ametiasutustega võimaluste osas teha täiendavat tööd halduskoostöö alustamiseks käibemaksu valdkonnas;

³⁸ ELT L 195, 1.8.2018, lk 3.

³⁹ ELT L 149, 30.4.2021, lk 10.

d) käimasolevad läbirääkimised Hiina Rahvavabariigi ametiasutustega mittesiduva vastastikuse mõistmise memorandumi sõlmimiseks (võimalik tulevane ELi ja Hiina Rahvavabariigi vahelise käibemaksualase halduskoostöö raamistik)⁴⁰.

61. Tuletatakse meelde, et mis puudutab ELi õiguse kohaste mittesiduvate vahendite (nagu eespool nimetatud vastastikuse mõistmise memorandum) üle läbirääkimiste pidamist ja nende sõlmimist, ning kooskõlas ELi lepingu nõuetega (eelkõige ELi lepingu artikli 16 lõige 1) on poliitika kujundamine jätkuvalt nõukogu eesõigus. Seetõttu on nõukogu ülesanne hinnata, kas liidu huvides on alustada selliseid arutelusid (läbirääkimisi) võimaliku mittesiduva vahendi üle. Lisaks, pärast Euroopa Kohtu otsust kohtuasjas C-660/13 (Šveitsi vastastikuse mõistmise memorandum) leppisid nõukogu, komisjoni ja Euroopa välisteenistuse peasekretärid 2017. aastal kokku mittesiduvaid vahendeid puudutavas korras⁴¹. Kõnealust korda kohaldatakse kõigi mittesiduvate vahendite suhtes, olenemata poliitikavaldkonnast ja sellest, kes esindab liitu läbirääkimistel kolmanda isiku või kolmandate isikutega, olenemata nende nimetusest või vormist. Ollakse arusaamisel, et komisjon jätkab liikmesriikide korrapäraselt teavitamist nende läbirääkimiste edenemisest (sealhulgas mis tahes edasistest kontaktidest ELi mittekuuluvate riikidega kõnealuses valdkonnas) ning pöördub läbirääkimiste lõpus nõukogu poole, et taotleda kooskõlas liidu õigusega nõukogult luba mittesiduvale vahendile liidu nimel alla kirjutada.

⁴⁰ Nõukogu kiitis 10. märtsil 2021 mitme märkusega (dok CM 1978/21 LIMITE, mille üksikasjad on esitatud dokumendis ST 6351/21 LIMITE) heaks, et komisjon alustab Hiina Rahvavabariigi ametiasutustega läbirääkimisi mittesiduva vastastikuse mõistmise memorandumi sõlmimiseks.

⁴¹ Dok 15367/17.

C. MAKSUPOLIITIKA KOORDINEERIMINE

Maksupoliitika koordineerimise valdkonnas (väljaspool ELi maksualaste õigusaktide kohaldamisala) on jätkatud olulist tööd, mida on kajastatud allpool.

a) Käitumisjuhendi töörühm (äriühingute maksustamine)

62. Käitumisjuhendi töörühma peamine töörühm pidas mitteametlikud videokonverentsid 5. juulil, 21. septembril, 12. oktoobril ja 22. novembril 2021; sise-/välisküsimuste allrühm pidas mitteametlikud videokonverentsid 18. ja 29. oktoobril ning 12. ja 16. novembril. Lisaks kohtusid maksundusnõunikud/atašeed 8. juulil, 8., 13., 16., 20. ja 24. septembril ning 17. novembril 2021, et arutada EU RESTRICTED dokumente, mis on seotud maksualast koostööd mittetegevate jurisdiktsioonide ELi loeteluga. Detsembris on kavas maksundusnõunike/atašeede täiendav koosolek, et valmistada ette arutelud selle loetelu järgmiseks ajakohastamiseks 2022. aasta veebruaris.
63. ECOFINi nõukogu kiitis maksualast koostööd mittetegevate jurisdiktsioonide ELi loetelu kaks korda aastas toimuva läbivaatamise heaks 5. oktoobril 2021 ja see avaldati *Euroopa Liidu Teatajas* 12. oktoobril 2021⁴².
64. Maksualast koostööd mittetegevate jurisdiktsioonide ELi loetellu kantud riikide vastu suunatud kaitsemeetmeid käsitleva küsimustiku põhjal esitas komisjon töörühmale kokkuvõtte sellest, kuidas liikmesriigid on 2019. aasta suuniseid kaitsemeetmete kohta rakendanud⁴³. Delegatsioonid toetasid kavatsust jätkata tööd kaitsemeetmete valdkonnas, sealhulgas suuniste rakendamise hindamist.
65. Eesistujariik Sloveenia jätkas koostöös käitumisjuhendi töörühma esimehega arutelu käitumisjuhendi töörühma volituste läbivaatamise üle, et hõlmata ka maksusüsteemide selliseid omadusi, mis on üldkohaldatavad ja millel võib olla kahjulik mõju. [Nõukogu kiitis muudetud käitumisjuhendi (äriühingute maksustamine) heaks xxxx].

⁴² ELT C 413I, 12.10.2021, lk 1–4.

⁴³ Dok 14114/19.

b) Rahvusvahelised arengusuunad

66. Kõrgetasemelist töörühma teavitati korrapäraselt asjakohastest rahvusvahelistest arengutest maksupoliitika valdkonnas, eelkõige seoses G20 rahandusministrite kohtumiste ja OECD/G20 maksubaasi kahanemise ja kasumi ümberpaigutamise kaasava raamistikuga. Kõrgetasemelises töörühmas peetud korrapärased arutelud ja ministrite tasandi mitteametlik arutelu septembris aitasid oluliselt kaasa lõpliku kokkuleppe saavutamisele OECD/G20 maksubaasi kahanemise ja kasumi ümberpaigutamise kaasavas raamistikus.
67. USA välismaiste kontode maksukuulekuse seadusega (FATCA) seotud küsimustele juhiti delegatsioonide tähelepanu 2021. aasta juulis, kui eesistujariik Sloveenia teavitas kõrgetasemelist töörühma FATCAGA seotud olukorrast. Juuli lõpu poole korraldas eesistujariik Sloveenia eelmiste eesistumisperiodide jooksul tehtud edusammudele tuginedes USA rahandusministeeriumiga FATCA teemal mitteametliku videokonverentsi, keskendudes vastastikkuse küsimusele valitsustevaheliste FATCA kokkulepete raames toimivas teabevahetuses ja nn juhuslike ameeriklaste küsimusele, sealhulgas sellele, et saada USA rahandusministeeriumilt ja maksuametilt rohkem juhiseid, et vältida juhuslike ameeriklaste pangakontode sulgemist ELis. Eesistujariik Sloveenia tegi septembris kõrgetasemelisele töörühmale kõnealuselt kohtumisest ülevaate. Kontaktid USA ametivõimudega jätkuvad ja kavas on täiendavad mitteametlikud kohtumised USA partneritega.
68. Maksuküsimuste kõrgetasemeline töörühm leppis 19. novembril 2013 kokku, et selliste maksuküsimusi mittepuudutavates ettepanekutes sisalduvate maksusätete suhtes, mis põhjustavad mis tahes muudatusi liikmesriikide maksuõiguses või haldustavades või millel on maksustamisele muud tagajärjed, peaks kohaldama mitteametlikku teavituse mehhanismi. Jätkatud on süstemaatilise lähenemisviisiga, mille kohaselt juhitakse peasekretariaadi toetusel maksuekspertide tähelepanu sellistele juhtudele, et tagada liikmesriikide õigeaegne teavitamine, sealhulgas ELi ja kolmandate riikide vaheliste lepingute üle peetavate läbirääkimiste kohta. Kõrgetasemeline töörühm jälgis muu hulgas järgmisi küsimusi: järelmeetmed ESMA 2020. aasta aruandele cum-exi, cum-cumi ja kinnipeetava maksu tagasinõudmise skeemide kohta, komisjoni teatis „Toimetulek energiahindade tõusuga: meetme- ja toetuspakett“,⁴⁴ 2021. aasta juuli rahapesuvastane pakett ning riigipõhist aruandlust käsitleva direktiivi olukord.

⁴⁴ Dok 12682/21.