

**Brüssel, 7. juuni 2019
(OR. en)**

9773/19

**FISC 281
ECOFIN 528**

I/A-PUNKTI MÄRKUS

Saatja:	Nõukogu peasekretariaat
Saaja:	Alaliste esindajate komitee / nõukogu
Teema:	Majandus- ja rahandusküsimuste nõukogu maksuküsimusi käsitlev aruanne Euroopa Ülemkogule – Kinnitamine

1. Nõukogul (ECOFIN) paluti esitada Euroopa Ülemkogule aruanne eelkõige ülemkogu 2012. aasta märtsi ja juuni, 2013. aasta mai, 2014. aasta detsembri ja 2017. aasta oktoobri järeldustes nimetatud mitmesuguste maksuküsimuste kohta.
2. Kõrgetasemeline maksuküsimuste töörühm koostas 4. juunil 2019 Euroopa Ülemkogule esitatava maksuküsimusi käsitleva ECOFINi aruande kavandi ja leppis selles kokku, et esitada see COREPERi kaudu nõukogule. Samuti lepidi töörühmas kokku, et pärast nõukogu (ECOFIN) istungit ja enne aruande lõpliku versiooni väljasaatmist teeb nõukogu peasekretariaat sellesse veel tavapäraseid faktilised ajakohastused (nurksulgudes osa).
3. Sellest tulenevalt palutakse COREPERil soovitada, et ECOFIN kinnitaks lisas esitatud aruande oma 14. juuli 2019. aasta istungil päevakorra A- punktina heaks, eesmärgiga esitada see Euroopa Ülemkogu kohtumisele (20.-21. juuni 2019).

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

1. Käesolevas aruandes tehakse ülevaade edusammudest, mis on tehtud nõukogus Rumeenia eesistumise ajal maksustamise valdkonna kõige tähtsamate ettepanekute menetlemisel, ja tutvustatakse ettepanekute praegust seisu.
2. Aruandes antakse ülevaade nõukogu asjakohase töö seisust ning see hõlmab mitmesuguseid küsimusi, mida on nimetatud Euroopa Ülemkogu 1.–2. märtsi 2012. aasta¹ järelduste majanduskasvule pühendatud osas, Euroopa Ülemkogu 28.–29. juuni 2012. aasta², 22. mai 2013. aasta³, 24.–25. oktoobri 2013. aasta⁴, 19.–20. detsembri 2013. aasta⁵, 20.–21. märtsi 2014. aasta⁶, 26.–27. juuni 2014. aasta⁷, 18. detsembri 2014. aasta⁸ ja 19. oktoobri 2017. aasta⁹ järeldustes ning nõukogu 2012.¹⁰ ja 2016. aasta¹¹ järeldustes käibemaksu valdkonna kohta ja nõukogu 2017. aasta¹² järeldustes, mis käsitlevad digitaalmajanduse kasumi maksustamisega seotud väljakutsetele reageerimist.
3. Eesistujariik Rumeenia pööras eriti tähelepanu digitaalmajanduse maksustamisele, e-kaubanduse uute käibemaksueeskirjade toimimisele, käibemaksualaste makseandmete kohustusliku edastamise ja vahetamise normidele, käibemaksueeskirjade lihtsustamisele väikeettevõtjate jaoks, ELi aktsiisi üldise korra ja aktsiisikauba liidusisese liikumise õigusakti uuesti sõnastamisele, alkoholi aktsiisimaksude struktuuri käsitlevate ELi normide ajakohastamisele ning maksualast koostööd mittetegevate jurisdiktsioonide ELi loetelu muutmisele.

¹ Dok EUCO 4/3/12 REV 3 (punktid 9 ja 21).

² Dok EUCO 76/12, 28.–29. juuni 2012.

³ Dok EUCO 75/1/13 REV 1, 22. mai 2013.

⁴ Dok EUCO 169/13, 24.–25. oktoober 2013.

⁵ Dok EUCO 217/13, 19.–20. detsember 2013.

⁶ Dok EUCO 7/1/14 REV 1, 20.–21. märts 2014.

⁷ Dok EUCO 79/14, punkt 2.

⁸ Dok EUCO 237/14, punkt 3.

⁹ Dok EUCO 14/17, punkt 11.

¹⁰ Dok 9586/12.

¹¹ Dok 9494/16.

¹² Dok 5175/17.

4. Konkreetsemalt tegi nõukogu järgmist:
- a) arutas digiteenuste maksu direktiivi ettepanekut ja digitaalmajanduse maksustamist rahvusvahelises kontekstis;
 - b) võttis 12. märtsil 2019 vastu nõukogu järeldused maksualast koostööd mittetegevate jurisdiktsioonide muudetud ELi loetelu kohta¹³;
 - c) leppis kokku üldises lähenemisviisis e-kaubanduse käibemaksusüsteemi rakendussätete paketi suhtes;
 - d) leppis kokku osalises üldises lähenemisviisis Fiscalise programmi seadusandliku ettepaneku suhtes;
 - e) võttis vastu otsuse ELi ja Norra vahelise käibemaksu valdkonnaga seotud halduskoostööd, pettuste vastast võitlust ja nõuete sissenõudmist käsitleva lepinguga loodud ühiskomitee kohta;
 - f) vahetas arvamusi komisjoni teatise „Tõhusama ja demokraatlikuma otsustusprotsessi poole ELi maksupoliitikas“ üle, milles komisjon pakub välja minna ELi maksupoliitikas üle kvalifitseeritud häälteenamusega hääletamisele seadusandliku tavamenetluse alusel.
5. Käitumisjuhendi töörühm (äriühingute maksustamine) jätkas tööd mitmesuguste tema pädevusse kuuluvate küsimustega, sealhulgas maksualast koostööd mittetegevate jurisdiktsioonide ELi loeteluga. Töörühma töö tulemused esitati kõrgetasemelise maksuküsimuste töörühmaga kooskõlastades nõukogule (ECOFIN) 14. juunil 2019¹⁴.
6. Üksikaajalikum teave konkreetsete ettepanekute kohta on esitatud allpool.

¹³ Dok 7441/19.

¹⁴ Dok 9652/19 + ADD 1–10.

A. ELi maksuõiguse valdkonna algatused

Äriühingu tulumaksu ühtne (konsolideeritud) maksubaas

7. Äriühingu tulumaksu ühtset konsolideeritud maksubaasi käsitleva 2011. aasta ettepaneku uuendamise osana esitas komisjon ettepanekud nõukogu direktiivide kohta, mis käsitlevad vastavalt äriühingu tulumaksu ühtset maksubaasi (edaspidi „CCTB“)¹⁵ ja äriühingu tulumaksu ühtset konsolideeritud maksubaasi (edaspidi „CCCTB“)¹⁶. CCTB ettepanekus sätestatakse ühtsed eeskirjad hargmaiste ettevõtjate maksubaasi arvutamiseks ELis ning CCCTB ettepanekuga täiendatakse CCTB ettepanekut konsolideerimise elemendiga.
8. 6. detsembril 2016 võttis nõukogu (ECOFIN) seisukoha¹⁷, et töö CCTB ettepanekuga peaks keskenduma esmajoones „ühtse maksubaasi elementidele“, eelkõige I–V peatükile, ning et CCCTB ettepanekut hakatakse tehnilisel tasandil analüüsima alles siis, kui arutelud CCTB ettepaneku üle on edukalt lõpule viidud.
9. Eesistujariik Malta keskendus seejärel CCTB ettepaneku uute elementide, st ettepanekus ette nähtud maksusoodustuste tehnilisele analüüsimisele. Nendeks elementideks on teadus- ja arenduskulude suuremahuline mahaarvamine innovatsiooni toetamiseks (artikkel 9), uus majanduskasvu ja investeeringute toetus võla kaudu rahastamise suunas kallutatuse vähendamiseks (artikkel 11) ja ajutine kahjumi mahaarvamine (artikkel 42). Kuna pidevalt on kerkinud üles küsimus ühtlustamise ja paindlikkuse õigest tasakaalust suurenenud rahvusvahelise konkurentsi tingimustes, pidas ECOFIN 23. mail 2017 sellel teemal poliitilise mõttevahetuse. Selle käigus toetas mitu ministrit eesmärki näha ette võimalikult lai äriühingu tulumaksu baas, et säilitada liikmesriikide maksutulud.

¹⁵ Dok 13730/16.

¹⁶ Dok 13731/16.

¹⁷ Dok 15315/16.

10. Eesti ja Bulgaaria eesistumise ajal vaatas maksuküsimuste töörühm artiklite kaupa läbi CCTB ettepaneku kõik peatükid ning alustati mõttevahetust teemal, mil määral võiks CCTB ettepanek olla sobiv poliitikavahend, mille abil käsitleda digitaalmajanduse põhjustatavaid raskusi otsese maksustamise valdkonnas. Eesistujariik Bulgaaria koostas samuti esimese kompromissteksti CCTB ettepaneku IV peatüki kohta (amortisatsiooni käsitlevad sätted) ning saavutas delegatsioonide nõustumise ideega hinnata CCTB ettepaneku teatavate artiklite mõju riikide maksutuludele, kasutades ühist metoodikat ja ühiseid hüpoteese. Samuti alustati Bulgaaria eesistumise ajal arutelusid ühtlustamise taseme, kohaldamisala ja liikmesriikidele võimaldatava paindlikkuse teemal.
11. Eesistujariik Austria arutas eespool nimetatud riikide maksutuludele avalduva mõju hindamise tulemusi kõrgetasemelise maksuküsimuste töörühma tasandil, mis võimaldas anda suuniseid maksuküsimuste töörühmas käimasolevate tehniliste arutelude jaoks. Selle põhjal esitas eesistujariik Austria CCTB ettepaneku I–V peatüki kompromisstekstid ning tegi ettepaneku:
- a) laiendada CCTB ettepaneku kohustuslikku kohaldamisala, et hõlmata kõik äriühingu tulumaksu maksjad, ja analüüsida CCTB ettepanekus uute spetsiifiliste (kuid põhimõtetel rajanevate) sätete kehtestamist VKEde ja konkreetsete sektorite jaoks, täiendades vajaduse korral neid sätteid nõukogu rakendusaktidega;
 - b) arutada CCTB ettepaneku artikli 9 lõikes 3 ning artiklites 11 ja 42 väljapakutud maksusoodustusi hilisemas etapis, kui äriühingu tulumaksu ühtse maksubaasi tehnilistes põhiaspektides on kokku lepitud, pidades silmas nende soodustuste suurt mõju riikide maksutuludele;
 - c) samuti lükata arutelud CCTB ettepaneku artikli 5 üle edasi hilisemasse etappi, võttes arvesse asjaolu, et seda artiklit on plaanis oluliselt muuta komisjoni ettepanekuga märkimisväärse digitaalse kohalolu direktiivi kohta ning et sellealane töö on praegu käimas ka OECDs.
12. Eesistujariik Rumeenia jätkas selle eelnõuga tööd eelmise eesistujariigiga samas suunas ning tegeles I–V peatüki teksti viimistlemisega. Kuna aruteludes nende peatükkide tehniliste aspektide üle ei suudetud uusi edusamme teha, laiendas eesistujariik tehnilise tasandi tööd ka VI–IX peatükile.

13. Eelkõige algatas eesistujariik Rumeenia mõttevahetuse selle üle, kuidas käsitleda kattumist maksustamise vältimise vastase direktiivi ja CCTB ettepaneku maksustamise vältimise vastaste sätete vahel. Selles osas oli enamik delegatsioone nõus, et:
- a) CCTB artikkel 13 (intresside mahaarvamise piirang) ning artiklid 53 ja 54 (asendamisklausel) on otseselt seotud ühtse maksubaasi arvutamisega, kuigi puudub üksmeel ühtlustamise tasemes, mida tuleks püüda saavutada seoses intresside mahaarvamise piiramisega, ning mõned delegatsioonid olid jätkuvalt vastu asendamisklausli lisamisele;
 - b) maksustamise vältimise vastase direktiiviga ette nähtud ühtlustamise taset seoses muude maksustamise vältimise vastaste sätetega võib pidada praegu piisavaks, isegi kui puudub konsensus selles, kas vastavad sätted tuleks jätta maksustamise vältimise vastasesse direktiivi või võtta üle CCTB ettepanekusse.
14. Samuti olid liikmesriikide delegatsioonide seisukohad endiselt erinevad põhimõttelises küsimuses, nimelt kas laiendada CCTB ettepaneku kohaldamisala kõikidele äriühingu tulumaksu maksjatele või mitte, takistades edasisi edusamme tehnilisel tasandil. Delegatsioonide enamus on tegelikult endiselt kas sellise laiendamise vastu või on neil selle suhtes reservatsioonid, samas kui mõned delegatsioonid – sealhulgas Prantsusmaa ja Saksamaa delegatsioon, kes esitasid CCTB ettepaneku kohta 2018. aastal ühist seisukohta väljendava dokumendi – on vastupidisel arvamusel või ei ole veel otsustanud.
15. Eesistujariik Rumeenia korraldas arutelud selle üle, millised võivad olla sellise kohaldamisala laiendamise tehnilised tagajärjed kogu CCTB ettepanekule. Eelkõige tegi eesistujariik ettepaneku arutada erandite tegemist CCTB sätetest teatavate konkreetsete sektorite, nagu laevanduse, mäetööstuse või metsanduse jaoks ja/või erisätete kehtestamist VKEdes jaoks. Need jõupingutused ei aidanud siiski nende kahe liikmesriikide rühma seisukohti lähendada.
16. Eesistujariik Rumeenia võttis samuti järelmeetmeid seoses 2018. aastal tehtud riikide maksutuludele avalduva mõju hindamisega, tutvustades komisjoni uuringut CCTB ettepaneku mõju kohta äriühingute tegelikule maksukoormusele, kasutades maksuanalüsaatori („Tax Analyser“) mudelit.

17. Nende arutelude tulemust kajastatakse eesistujariigi kõige viimases kompromisstekstis.¹⁸

Digitaalmajanduse maksustamise pakett

18. Pärast digitaalmajanduse kasumi maksustamisega seotud väljakutsetele reageerimist käsitlevate nõukogu järelduste vastuvõtmist 5. detsembril 2017 esitas komisjon

21. märtsil 2018 oma „digitaalmajanduse maksustamise paketi“, mis koosneb järgmistest dokumentidest:

- i) ettepanek nõukogu direktiivi kohta, millega kehtestatakse märkimisväärse digitaalse kohalolu äriühingu tulumaksuga maksustamise eeskirjad (õiguslik alus ELi toimimise lepingu artikkel 115);
- ii) komisjoni soovitus märkimisväärse digitaalse kohalolu äriühingute tulumaksuga maksustamise kohta;
- iii) ettepanek nõukogu direktiivi kohta, milles käsitletakse teatavate digiteenuste osutamisest saadud tuludelt võetava digiteenuste maksu ühist süsteemi (õiguslik alus ELi toimimise lepingu artikkel 113);
- iv) teatis „On aeg kehtestada ajakohane, õiglane ja tõhus digitaalmajanduse maksustamise kord“.

19. Paketti arutati nõukogus Bulgaaria ja Austria eesistumise ajal ühe prioriteedina. Lepiti kokku, et aruteludes keskendutakse nõukogu direktiivi ettepanekule, milles käsitletakse teatavate digiteenuste osutamisest saadud tuludelt võetava digiteenuste maksu ühist süsteemi (edaspidi „digiteenuste maksu direktiivi ettepanek“).

20. Eesistujariik Austria võttis digiteenuste maksu direktiivi ettepaneku ECOFINi 4. detsembri 2018. aasta istungi päevakorda üldise lähenemisviisi saavutamiseks¹⁹. Eesistujariik Austria esitas kompromissteksti, mida liikmesriigid said kõige rohkem toetada. Tekst ei leidnud siiski vajalikku toetust ning seda ei hakatud üksikasjalikult arutama.

¹⁸ Dok 9676/19.

¹⁹ Dok 14885/18.

21. Tulenevalt ECOFINi 4. detsembri 2018. aasta istungil peetud aruteludest nõukogu direktiivi ettepaneku üle, milles käsitletakse teatavate digiteenuste osutamisest saadud tuludelt võetava digiteenuste maksu ühist süsteemi, lepiti kokku, et uuritakse võimalusi kitsama kohaldamisalaga õigusakti jaoks, mis hõlmab üksnes suunatud digitaalklaami.
22. Seejärel sõnastati tekst uuesti, keskendudes tuludele, mis on pärit üksnes digitaalklaami teenuste osutamisest – digitaalklaami maksu ühine süsteem.
23. Rumeenia eesistumise ajal peeti neli kõnelustevooru: maksuküsimuste töörühma (digitaalmajanduse maksustamine) koosolekud 15. jaanuaril ja 20. veebruaril 2019 ning maksuküsimuste kõrgetasemelise töörühma koosolekud 31. jaanuaril ja 28. veebruaril 2019.
24. Eesistujariik Rumeenia lisas digitaalklaami maksu ECOFINi 12. märtsi 2019. aasta istungi päevakorda poliitilisele kokkuleppele jõudmiseks. Kuna kokkulepet nõukogus ei saavutatud, tegi eesistujariik ettepaneku jätkata tööd kahel suunal:
 - a) nõukogu ja liikmesriigid jätkavad üheskoos tööd, et saavutada 2020. aastaks OECD tasandil kokkulepe ülemaailmses lahenduses, mis käsitleb majanduse digitaliseerimisega seotud maksualaseid väljakutseid. Eesistujariik teeb kõik endast oleneva arutelude hõlbustamiseks, analüüsides samal ajal ka märkimisväärse digitaalse kohalolu ettepanekut;
 - b) kui 2020. aasta lõpuks peaks selguma, et OECD tasandil kokkuleppe saavutamine võtab rohkem aega, saab nõukogu vajaduse korral jätkata digitaalklaami maksu / digiteenuste maksu direktiivi ettepaneku aruteludega ja kujundada võimaliku ELi lähenemisviisi digitaliseerimisest tulenevate maksustamisprobleemide käsitlemiseks.
25. Ministrid palusid ekspertidel regulaarselt hinnata rahvusvahelisel tasandil tehtavaid edusamme, hoida ministreid arengutega kursis ja soovitada vajaduse korral järgmisi ELi samme.

Digitaalmajanduse maksustamisega seotud arengud rahvusvahelisel tasandil

26. Pärast digitaliseerimisest tulenevaid maksustamisprobleeme käsitleva vahearuande²⁰ vastuvõtmist koostas OECD kaasava raamistiku juhtrühm kavandatava tööprogrammi majanduse digitaliseerimisest tulenevatele maksustamisprobleemidele konsensusliku lahenduse leidmiseks. Tööprogramm kiideti heaks OECD/G20 maksubaasi kahanemise ja kasumi ümberpaigutamise alase kaasava raamistiku seitsmendal plenaaristungil 28.-29. mail 2019.
27. Volinik Moscovici saatis 6. mail 2019 ELi rahandusministritele kirja, milles ta tegi ettepaneku jätkata liikmesriikidega peetavat arutelu, mis käsitleb praegu rahvusvahelise maksureformi üle G20 ja OECD raames toimuvaid mõttevahetusi. Sellele oli lisatud aruteludokument ettepanekuga, et Euroopa Liit peaks tegema OECDga kooskõlastatud koostööd rahvusvaheliste arutelude sisuliseks mõjutamiseks vastavalt ELi ühistele huvidele ja nõuetele²¹.
28. ECOFINi 17. mai 2019. aasta istungil arutati digitaalmajanduse maksustamist rahvusvahelises kontekstis, tuginedes maksuküsimuste kõrgetasemelise töörühma arutelusid kokkuvõtvale eesistujariigi märkusele. Ministrid toetasid ELi tasandi arutelusid, et vahetada arvamusi küsimustes, mille üle peetakse läbirääkimisi OECDs, eelkõige seoses OECD poliitikavalikute mõju hindamisega.
29. Lepiti kokku, et maksuküsimuste kõrgetasemelisele töörühmale tehakse ülesandeks võtta selles küsimuses konkreetseid järeelmeetmeid.
30. Eesistujariik teeb tihedalt koostööd järgmise eesistujariigi Soomega, et seda tööd organiseerida ja tagada nõukogus väljendatud ELi seisukohtade tutvustamine G20/OECD tasandil.

²⁰ https://back-g20.argentina.gob.ar/sites/default/files/media/communique_g20.pdf

²¹ Dok 9150/19.

Käibemaks ja aktsiis

31. Nõukogu võttis 2016. aastal vastu kahed käibemaksu valdkonna järeldused: mais 2016 järeldused²² vastusena komisjoni 7. aprilli 2016. aasta käibemaksu tegevuskavale „Ühtse ELi käibemaksuala suunas“ ja novembris 2016 järeldused piiriüleste tehingute suhtes praegu kohaldatavate ELi käibemaksueeskirjade täiustamise kohta²³.
32. 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. Tuginedes eelmiste eesistumiste ajal tehtud tööle²⁴, jätkas eesistujariik Rumeenia käibemaksu valdkonna seadusandlike aktide eelnõude menetlemist.
33. Aktsiisimaksude valdkonnas on töö nõukogus pärast nõukogu 2016. aasta järeldusi²⁵ direktiivi 92/83/EMÜ kohta ja 2017. aasta järeldusi²⁶ direktiivi 2008/118/EÜ kohta jätkunud komisjoni poolt 2018. aastal esitatud seadusandlike ettepanekute põhjal, mis käsitlevad aktsiisi üldise korra seadusandlikku paketti, ja alkoholi aktsiisimaksude struktuuri sätteid muutva seadusandliku ettepaneku põhjal.
34. Eelkõige on Rumeenia eesistumise ajal nõukogus ja/või asjakohasel juhul selle ettevalmistavates organites olnud arutlusel seadusandlikud ettepanekud järgmistes käibemaksu ja aktsiisi valdkondades:

²² Dok 9494/16.

²³ Dok 14257/16.

²⁴ Vt nt dok 15082/18, punktid 30–111; dok 10322/18, punktid 56–100.

²⁵ Dok 15009/16.

²⁶ Dok 14481/17.

- a) lõplik käibemaksusüsteem;
- b) käibemaksumäärade reform;
- c) e-kaubanduse käibemaksusüsteemi rakendussätete pakett;
- d) käibemaksualaste makseandmete kohustuslik edastamine ja vahetamine;
- e) käibemaksunormide lihtsustamine väikeettevõtjate jaoks;
- f) ELi ja Norra vahelise käibemaksu valdkonnaga seotud halduskoostööd, pettuste vastast võitlust ja nõuete sissenõudmist käsitleva lepinguga loodud ühiskomitee;
- g) aktsiisi üldine kord;
- h) alkoholi ja alkoholsete jookide aktsiisimaksude struktuur;
- i) Campione d'Italia haldusüksus ja Itaaliale kuuluv Lugano järve osa;
- j) ELi käibemaksu- ja aktsiisisätete muudatused seoses ELi kaitsetegevusega.

35. Üksikasjalikum teave konkreetsete käibemaksu ja aktsiisi valdkonna ettepanekute kohta on esitatud allpool.

a) Lõplik käibemaksusüsteem

Taust

36. Järelmeetmena oma 7. aprilli 2016. aasta käibemaksu tegevuskavale „Ühtse ELi käibemaksuala suunas“ pakkus komisjon lõpliku käibemaksusüsteemi jaoks (mis on käibemaksu valdkonna esmane poliitikaprioriteet) välja kaheetapilise seadusandliku lähenemisviisi²⁷.

²⁷ Dok 12617/17.

37. **Esimese seadusandliku etapi esimese osana** esitas komisjon oktoobris 2017 kolmest seadusandlikust ettepanekust koosneva paketi (nn käibemaksu valdkonna kiirete lahenduste pakett, mis koosnes kolmest seadusandlikust aktist²⁸, mille eesmärk on teha kehtivasse käibemaksusüsteemi lühikeses perspektiivis neli täiustust (nn kiired lahendused)), mis sisaldas mitut uut sätet sertifitseeritud maksukohustuslase kontseptsiooni ja lõpliku käibemaksusüsteemi nurgakivide kohta (esitatud käibemaksudirektiivi artikli 402 muudatustena).
38. Käibemaksu valdkonna kiirete lahenduste seadusandliku paketiga seotud töö lõpule viimisel leppisid kõik liikmesriigid nõukogus kokku, et on asjakohane ja vajalik jätkata tööd käibemaksu valdkonna kiireid lahendusi käsitlevate komisjoni ettepanekute põhielementidega, et teha edusamme varases etapis ja lahendada olulised küsimused käibemaksu valdkonnas, märkides samal ajal, et sertifitseeritud maksukohustuslasega ning käibemaksudirektiivi artikli 402 muutmisega seotud ettepanekute ülejäänud osade üle on vaja pidada täiendavaid arutelusid muude käibemaksusüsteemi käsitlevate seadusandlike ettepanekute kontekstis (ettepanekud lõpliku käibemaksusüsteemi tehniliste üksikasjade / käibemaksumäärade kohta²⁹).
39. **Esimese seadusandliku etapi teise osana** esitas komisjon 2018. aasta mais seadusandliku ettepaneku lõpliku käibemaksusüsteemi toimimiseks vajalike üksikasjalike tehniliste meetmete kohta (edaspidi „komisjoni ettepanek“). Komisjon tutvustas seda ettepanekut üksikasjalikumalt ühel maksuküsimuste töörühma koosolekul Bulgaaria eesistumise ajal.

²⁸ Ettepanek: nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ seoses käibemaksusüsteemi teatavate eeskirjade ühtlustamise ja lihtsustamisega ning võetakse kasutusele liikmesriikidevahelise kaubanduse maksustamise lõplik süsteem (12882/17); Ettepanek: nõukogu rakendusmäärus, millega muudetakse rakendusmäärust (EL) nr 282/2011 teatavate ühendusesiseste tehingutega seotud maksuvabastuste osas (12881/17); Ettepanek: nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EL) nr 904/2010 seoses sertifitseeritud maksukohustuslasega (12880/17 (mida hiljem muudeti dokumendis 14893/17 esitatud seadusandliku ettepanekuga, lisades sellesse uude ettepanekusse sätteid sertifitseeritud maksukohustuslase kohta, et muuta määrust nr 904/2010)).

²⁹ Ettepanek: direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ käibemaksumäärade osas.

40. Liikmesriigid käsitlevad komisjoni ettepanekut lõpliku käibemaksusüsteemi kohta kõrge prioriteedina ning see ettepanek nõuab põhjalikku tehnilist analüüsimist, enne kui saab teha lõplikke poliitilisi valikuid, millest lähtuvalt on komisjoni ettepaneku põhjal võimalik koostada kompromisstekst, mille alusel saavad kõik liikmesriigid leppida kokku lõpliku käibemaksusüsteemi üksikasjades.
41. Liikmesriigid hindavad komisjoni algatust jõuda lõpliku käibemaksusüsteemini.
42. Tulevase lõpliku käibemaksusüsteemi toimimine koos mis tahes kaasnevate meetmetega, milles võidakse asjakohasel juhul kokku leppida, sõltub suuresti süsteemi ülesehituse spetsiifilistest joontest. Austria eesistumise ajal toimunud arutelude peaeesmärk oli seega teha kindlaks komisjoni ettepaneku peamised elemendid ning neid elemente ja nende mõju hinnata ja uurida, kas liikmesriigid peavad vajalikuks ja asjakohaseks eesmärkidega proportsionaalsete kohanduste ja lisanduste tegemist.
43. Selle asemel, et analüüsida ettepanekut artiklite kaupa, mis ei oleks taganud ettepanekuga kuigi suurt edasiminekut tulenevalt selle ulatusest, keerukusest ja tundlikust laadist, keskenduti Austria eesistumise ajal peetud aruteludes kuuetele põhielemendile³⁰:
- i) maksustamine sihtliikmesriigis;
 - ii) ELi piires toimuvate piiriüleste ettevõtjatevaheliste kaubatarnete reeglite muutmine nii, et praeguse kahe tehingu (maksuvaba ühendusesisene kaubatarne liikmesriigis, kust kaup lähetatakse või kus on veo alguspunkt, ja ühendusesisene soetamine sihtliikmesriigis) asemel oleks tegemist ühe ettevõtjatevahelise tehinguga (liidusisene kaubatarne sihtliikmesriigis);

³⁰ Dok 15082/18, punktid 57–88.

- iii) sertifitseeritud maksukohustuslast ja tema sertifitseerimist käsitlevate sätete sisu ja toimimine;
- iv) sertifitseeritud maksukohustuslasele tehtavate kaubatarnete reeglid;
- v) sertifitseerimata maksukohustuslasele tehtavate kaubatarnete reeglid, sealhulgas kaasnevad meetmed, ning
- vi) ühtse kontaktpunkti laiendamine.

Ülevaade olukorrast

44. Rumeenia eesistumise ajal selle ettepaneku üle peetud aruteludes käsitleti võimalust liikuda edasi kaasnevate meetmetega, nagu makse osadeks jagamine. Üldiselt suhtus mitu liikmesriiki positiivselt sellesse, et jätkata nimetatud meetme, sealhulgas ettevõtete rahavoogudele avalduva mõju ja suureneva halduskoormuse analüüsimist.

Edasine tegevus

45. Nagu nõukogus juba märgiti³¹, on oluline võtta arvesse, et parim viis edasi tegutsemiseks on jätkata komisjoni ettepaneku põhielementidele keskendumist ja kaasnevate meetmete võimaluste analüüsimist.
46. Liikmesriigid nõustuvad, et järgmine samm võiks seisneda kaasnevate meetmete edasises analüüsimises, võttes samuti asjakohasel juhul arvesse uute tehnoloogiate võimalikku laiemat kasutusala. Tundub, et praegu on selleks, et leppida kokku käibemaksusüsteemis, mis oleks midagi enamat ajutisest, asjakohane kaaluda erinevaid võimalusi. Nende hulka võivad kuuluda näiteks võimalused, mida on maksuküsimuste töörühmas juba arutatud: kavandatav üleminek tarnija vastutusele liidusiseste piiriüleste ettevõtjatevaheliste kaubatarnete puhul, millega kaasneb aruandluskohustus ja/või sisendkäibemaksu mahaarvamise õiguse piiramine ja/või soetaja solidaarvastutus koos makse osadeks jagamisega.

³¹ Dok 15082/18, punktid 89–91.

47. Liikmesriigid on samuti nõus sellega, et lõpliku käibemaksusüsteemi üle peetavad arutelud peaksid jääma üheks käibemaksu valdkonna prioriteediks. See mõttevahetus ei peaks siiski takistama või aeglustama jõupingutusi, et asjakohasel juhul parandada praegust käibemaksusüsteemi, mis jääb kehtima kuni lõplikus režiimis kokkuleppele jõudmiseni.
- b) Käibemaksumäärade reform
48. Komisjon esitas 18. jaanuaril 2018 ettepaneku direktiivi kohta, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ seoses käibemaksumääradega³². Selle seadusandliku ettepaneku eesmärk on sätestada õigusnormid käibemaksumäärade kehtestamise kohta kogu ELis. Need hakkaksid kehtima alates liikmesriikidevahelise kaubanduse maksustamise lõpliku korra jõustumisest.
49. Kokkuvõtlikult öelduna kavatseb 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; muutes käibemaksudirektiivi artiklit 98 jne);
 - ii) anda liikmesriikidele rohkem vabadust määrade kehtestamisel (kuigi liikmesriigid peaksid tagama, et nende käibemaksumäära kaalutud keskmine on igal ajal suurem kui 12%);
 - iii) kehtestada nn negatiivne loetelu kaupadest ja teenustest, mille suhtes ei ole vähendatud määra kohaldamine lubatud (praeguse nn positiivse loetelu asemel).
50. Selle ettepaneku tehnilist läbivaatamist alustati Bulgaaria eesistumise ajal ning see jätkus Rumeenia eesistumise ajal.

³² Dok 5335/18.

51. Tuleb märkida, et mõned liikmesriigid peavad vajalikuks arutada ka käibemaksumäärade reformi ettepanekut lõpliku käibemaksusüsteemi seadusandliku ettepaneku kontekstis, kuna mõlemad õigusaktid moodustavad pärast nendes kokkuleppimist osa sidusast käibemaksusüsteemist.
52. Tehniliste arutelude käigus rõhutati vajadust töötada välja veebiportaal, mis koondaks kõiki ELis kohaldatavaid vähendatud käibemaksumäärasid, et hõlbustada liikmesriikidevahelist kaubandust. Mitmed liikmesriigid toetavad pigem „positiivset loetelu“ ja mitte „negatiivset loetelu“, nagu on praegu kavandatud direktiivi ettepanekus. Samuti rõhutati seda, et kaubad tuleks identifitseerida CN-koodide ja teenused CPA-koodide järgi, mis on mõlemad esitatud loetelus ja Euroopa maksude elektroonilises andmebaasis („Taxes in Europe database”, TEDB).
- c) e-kaubanduse käibemaksusüsteemi rakendussätete pakett
53. Komisjon esitas 11. detsembril 2018 nõukogule kaks järgmist seadusandlikku ettepanekut:
- a) nõukogu direktiiv, millega muudetakse nõukogu 28. novembri 2006. aasta direktiivi 2006/112/EÜ kaupade kaugmüüki ja teatavaid omamaiseid tarneid käsitlevate sätete osas³³; ning
 - b) nõukogu rakendusmäärus, millega muudetakse rakendusmäärust (EL) nr 282/2011 seoses kauba tarnimise või teenuste osutamisega, mis tehakse võimalikuks elektrooniliste liideste abil, ja erikordadega, mida kohaldatakse maksukohustuslaste suhtes, kes osutavad teenuseid mittemaksukohustuslastele, tegelevad kaupade kaugmüügiga ja teevad teatavaid omamaiseid tarneid.³⁴

³³ Dok 15471/18.

³⁴ Dok 15472/18.

54. Nende kahe ettepaneku eesmärk on sätestada üksikasjalikud normid e-kaubanduse uute käibemaksueeskirjade toimimise tagamiseks tulenevalt 2021. aasta jaanuaris jõustuva nõukogu direktiiviga (EL) 2017/2455 (e-kaubanduse käibemaksu direktiiv)³⁵ tehtud muudatustest.
55. ECOFIN leppis 12. märtsil 2019 kokku üldises lähenemisviisis nõukogu direktiivi suhtes, millega muudetakse nõukogu 28. novembri 2006. aasta direktiivi 2006/112/EÜ kaupade kaugmüüki ja teatavaid omamaiseid tarneid käsitlevate sätete osas, ja nõukogu rakendusmääruse suhtes, millega muudetakse rakendusmäärust (EL) nr 282/2011 seoses kauba tarnimise või teenuste osutamisega, mis tehakse võimalikuks elektrooniliste liideste abil, ja erikordadega, mida kohaldatakse maksukohustuslaste suhtes, kes osutavad teenuseid mittemaksukohustuslastele, tegelevad kaupade kaugmüügiga ja teevad teatavaid omamaiseid tarneid³⁶.
56. Nõukogu võtab need kaks seadusandlikku akti vastu oma eelseisval istungil pärast Euroopa Parlamendi arvamuse saamist ja teksti õiguskeelelist viimistlemist.

d) Käibemaksualaste makseandmete kohustuslik edastamine ja vahetamine

57. Komisjon esitas 2018. aasta detsembris seadusandliku paketi, mis koosneb kahest ettepanekust:
- i) direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ makseteenuse pakkujatele teatavate nõuete kehtestamise osas³⁷;
 - ii) määrus, millega muudetakse määrust (EL) nr 904/2010 seoses meetmetega halduskoostöö tugevdamiseks, et võidelda käibemaksupettuste vastu³⁸.

³⁵ ELT L 348, 29.12.2017, lk 7.

³⁶ Dok 7245/19.

³⁷ Dok 15508/18.

³⁸ Dok 15509/18.

58. Nende kahe seadusandliku ettepaneku eesmärk on hõlbustada maksupettuste avastamist liikmesriikide ametiasutuste poolt ning täiendada kehtivat käibemaksu valdkonna õigusraamistikku, nagu seda on hiljuti muudetud e-kaubanduse käibemaksu direktiiviga. Ettepanekutega soovitakse kehtestada ELi normid, mis võimaldavad liikmesriikidel koguda ühtlustatud viisil andmeid, mille makseteenuse pakkujad on elektrooniliselt kättesaadavaks teinud, et luua uus keskne elektrooniline süsteem makseteabe säilitamiseks ja selle teabe edasiseks töötlemiseks pettuste vastu võitlemisega tegelevate liikmesriikide ametnike poolt Eurofisci raamistikus (Eurofisc on võrgustik käibemaksupettuste vastu võitlemiseks mõeldud varajase hoiatamise signaalide mitmepoolse vahetuse jaoks, mis on loodud vastavalt määruse (EL) nr 904/2010 X peatükile).
59. Rumeenia eesistumise ajal arutati seda paketti kaheksal maksuküsimuste töörühma ja maksundusatašeede koosolekul, kus liikmesriigid märkisid, et komisjoni ettepaneku tehnilisel analüüsimisel on tehtud väga suuri edusamme, eesmärgiga leppida kokku kompromisstekstis.
60. Arvamuste vahetus maksuküsimuste töörühmas tõi ilmsiks vajaduse edasise töö järele nõukogus ja selle ettevalmistavates organites, enne kui liikmesriigid saavad selle ettepaneku suhtes lõplikult kokku leppida.
- e) Käibemaksunormide lihtsustamine väikeettevõtjate jaoks
61. Komisjon esitas 2018. aasta jaanuaris seadusandliku ettepaneku direktiivi kohta, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ (mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi) väikeettevõtete erikorra osas³⁹.
62. Komisjoni arvates on VKEdes suhtes kehtivate normide muutmist vaja järgmisel kolmel põhjusel:

³⁹ Dok 5334/18.

- i) vaatamata asjaolule, et liikmesriigid võivad VKEd käibemaksust vabastada – mida ka palju tehakse –, on VKEde käibemaksukohustuse täitmisest tulenevad kulud VKEde maksuvabastuse ülesehituse tõttu jätkuvalt ebaproportsionaalsed;
- ii) kehtiv süsteem moonutab konkurentsi nii riiklikel kui ka ELi turgudel;
- iii) muutmine loob võimaluse soodustada vabatahtlikku nõuete järgimist ja aitab nii vähendada nõuete täitmata jätmise ja käibemaksupettuse tõttu saamata jäävat tulu.

63. Komisjoni ettepanek koosneb järgmistest osadest:

- i) väikeettevõtjate suhtes kohaldatava käibemaksuvabastuse reeglite muutmine ja
- ii) käibemaksukohustuste lihtsustamine nii vabastatud kui ka mittevabastatud väikeettevõtjate jaoks.

64. Ettepaneku tehniline läbivaatamine algas Bulgaaria eesistumise ajal ning jätkus Austria ja Rumeenia eesistumise ajal.

65. Ettepaneku üle peetud läbirääkimiste käigus sai selgeks, et tuleb saavutada asjakohane tasakaal, nähes ette õiglase ja proportsionaalse käibemaksukohustuste lihtsustamise väikeettevõtjate jaoks, tagades samal ajal liikmesriikide maksuhaldurite vahel asjakohaste halduskoostöömeetmete (sealhulgas IT-lahendused) olemasolu, nii et väikeettevõtjate jaoks kehtestatud muudetud korda kohaldataks korrektselt ning et see ei viiks nõrgema maksukontrollini ega suurendaks käibemaksupettuste ega käibemaksust kõrvalehoidumise ohtu.⁴⁰ Seda eesmärki silmas pidades peeti vajalikuks muuta ka määrust (EL) nr 904/2010, mis käsitleb halduskoostööd käibemaksu valdkonnas.

66. Rumeenia eesistumise ajal arutati seda ettepanekut viiel maksuküsimuste töörühma ja maksundusatašeede koosolekul ning samuti maksuküsimuste kõrgetasemelise töörühma 7. mai ja 4. juuni 2019. aasta koosolekul, kus liikmesriigid märkisid, et on tehtud suuri edusamme.

⁴⁰ Vt dok 15082/18 (Austria eesistumise ajal koostatud maksuküsimusi käsitlev ECOFINi aruanne Euroopa Ülemkogule), punkt 99.

67. Arvamuste vahetus maksuküsimuste töörühmas, maksuküsimuste kõrgetasemelises töörühmas ja alaliste esindajate komitees tõi ilmsiks vajaduse edasise töö järele nõukogus ja selle ettevalmistavates organites, enne kui liikmesriigid saavad selle ettepaneku suhtes lõplikult kokku leppida.

f) ELi ja Norra vahelise käibemaksu valdkonnaga seotud halduskoostööd, pettuste vastast võitlust ja nõuete sissenõudmist käsitleva lepinguga loodud ühiskomitee

68. Komisjon esitas 12. detsembril 2018 nõukogu otsuse ettepaneku⁴¹ seisukoha kohta, mis võetakse Euroopa Liidu nimel Euroopa Liidu ja Norra Kuningriigi vahelise käibemaksu valdkonnaga seotud halduskoostööd, pettuste vastast võitlust ja nõuete sissenõudmist käsitleva lepingu artikli 41 lõike 1 kohaselt moodustatud ühiskomitees⁴².

69. Delegatsioonid jõudsid maksuküsimuste töörühmas peetud arutelude käigus ühehäälele kokkuleppele ning selle tulemusel sündinud tekst esitati kokkuleppimiseks ja vastuvõtmiseks nõukogule, kes võttis 12. märtsil 2019 vastu otsuse (EL) 2019/425 seisukoha kohta, mis võetakse Euroopa Liidu nimel Euroopa Liidu ja Norra Kuningriigi vahelise käibemaksu valdkonnaga seotud halduskoostööd, pettuste vastast võitlust ja nõuete sissenõudmist käsitleva lepingu kohaselt moodustatud ühiskomitees⁴³.

70. Töörühma 21. märtsi 2019. aasta koosolekul informeeris komisjon delegatsioone ühiskomitee loomisest ja tutvustas selle esimese kohtumise päevakorra sisu.

g) Aktiisi üldine kord

71. Komisjon esitas ettepanekud aktiise käsitlevate ühiste sätete kohta 25. mail 2018.

⁴¹ ELT L 195, 1.8.2018, lk 3..

⁴² Dok 15503/18.

⁴³ ELT L 74, 18.3.2019, lk 67.

72. Kõigepealt esitas komisjon ettepaneku sõnastada uuesti direktiiv 2008/118/EÜ, millega nähakse ette üldine kord, mida kohaldatakse kõigi aktsiisi alla kuuluvate toodete (alkohol, tubakas ja energiatooted ning elektrienergia) suhtes. Kavandatav uuesti sõnastatud direktiiv⁴⁴ sisaldab täiustusi, mis pakuti välja nõukogu ja Euroopa Parlamendi aruandes ning nõukogu järeldustes direktiivi 2008/118/EÜ rakendamise ja hindamise kohta. Samal ajal viiakse selle ettepaneku kohaselt direktiivi 2008/118/EÜ sätted kooskõlla muudatustega, mis on toimunud tollialastes ja muudes asjakohastes õigusaktides, ning Lissaboni lepingust tulenevate menetlusnõuetega. Kavandatavad muudatused on muu hulgas seotud tolli- ja aktsiisiprotseduuride koostoimega ning juba tarbimiseks ringlusse lastud aktsiisikaupade ELi-sisese liikumisega. Ettepanek sisaldab meetmeid, et kaotada VKEde jaoks esinevad takistused. See võimaldab VKEdel kasutada tänapäevaseid IT-süsteeme, mitte aegunud paberipõhist süsteemi, ja kaotab kaugmüüjate suhtes kehtiva kohustuse värvata maksuesindaja. Praegu võivad liikmesriigid nõuda, et aktsiisikauba kaugmüüjal oleks maksuesindaja; selle nõude täitmine võib teha seadusliku kaubandusega tegelemise rahaliselt mõttetuks.
73. Teiseks esitas komisjon Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsuse ettepaneku aktsiisikauba liikumise ja jälgimise arvutistamise kohta (uuesti sõnastatud)⁴⁵. See ettepanek kuulub kokku eespool nimetatud ettepanekuga nõukogu direktiivi kohta, milles sätestatakse aktsiisi üldine kord, ning selle eesmärk on integreerida praegusesse arvutisüsteemi sellise aktsiisikauba liikumise protseduuri automatiseerimine, mis on tarbimiseks ringlusse lastud ühe liikmesriigi territooriumil ja mis viiakse teise liikmesriigi territooriumile kõnealuses teises liikmesriigis kaubanduslikel eesmärkidel kasutamiseks.
74. Kolmandaks esitas komisjon ettepaneku nõukogu määruse kohta, millega muudetakse määrust (EL) nr 389/2012 (milles käsitletakse halduskoostööd aktsiisimaksude valdkonnas) elektroonilise registri sisu osas⁴⁶. Ka see ettepanek kuulub kokku eespool nimetatud ettepanekuga direktiivi kohta, millega nähakse ette aktsiisi üldine kord.

⁴⁴ Dok 9571/18 + ADD 1 + ADD 2 + ADD 3.

⁴⁵ Dok 9567/18 + ADD 1.

⁴⁶ Dok 9568/18.

75. Eesistujariik viis lõpule nende kolme ettepaneku tehnilise läbivaatamise, millega alustati Bulgaaria eesistumise ajal. 2019. aasta veebruaris jõudis nõukogu Euroopa Parlamendiga kokkuleppele otsuses aktsiisikauba liikumise ja jälgimise arvutistamise kohta. Euroopa Parlament hääletas ettepaneku üle 4. aprillil 2019. Nõukogu võtab selle seadusandliku akti vastu pärast seda, kui ta on viinud lõpule läbirääkimised seadusandliku paketi kahe esimese ettepaneku üle.
76. Aktsiisi üldise korra uuesti sõnastatud direktiivi ja elektrooniliste registrite sisu osas tehtava halduskoostöö määruse kompromisstekste arutati ECOFINi 17. mai 2019. aasta istungil⁴⁷. ECOFIN ei jõudnud nimetatud istungil ühehäälele poliitilisele kokkuleppele kummagi nimetatud seadusandliku ettepaneku suhtes.
- h) Alkoholi ja alkoholsete jookide aktsiisimaksude struktuur*
77. Komisjon esitas 25. mail 2018 samuti ettepaneku nõukogu direktiivi kohta, millega muudetakse direktiivi 92/83/EMÜ alkoholi ja alkoholsete jookide aktsiisimaksude struktuuri ühtlustamise kohta⁴⁸, et kujundada ümber ELis alkoholile kohaldatav aktsiisikord, sillutades teed parema ärikeskkonna loomisele ja väikeste alkoholi tootvate ettevõtjate kulude vähendamisele.
78. Vastusena nõukogu 6. detsembri 2016. aasta järeldestele⁴⁹ esitas komisjon 25. mail 2018 ettepaneku nõukogu direktiivi kohta, millega muudetakse direktiivi 92/83/EMÜ alkoholi ja alkoholsete jookide aktsiisimaksude struktuuri ühtlustamise kohta⁵⁰.

⁴⁷ Dok 9347/19 + ADD 1.

⁴⁸ Dok 9570/18 + ADD 1 + ADD 2.

⁴⁹ Dok 15009/16.

⁵⁰ Dok 9570/18 + ADD 1 + ADD 2.

79. Ettepaneku eesmärk on ajakohastada alkoholi aktsiisimaksu reguleerivaid eeskirju ELis, sillutada tee paremale ettevõtluskeskkonnale ja vähendada alkoholi väiketootjate kulusid. Konkreetsemalt on selle seadusandliku ettepaneku eesmärk:
- i) kehtestada ELis iseseisvate väiketootjate staatuse kinnitamiseks kogu liidus ühtne sertifikaadisüsteem, mida tunnustatakse kõikides ELi riikides;
 - ii) laiendada väiketootjate erikorda siidritootjatele kogu ELis, et nad saaksid kasutada vähendatud maksumäärasid, mis on praegu kättesaadavad väikestele õlle- ja etüülalkoholitootjatele;
 - iii) selgitada denatureeritud alkoholi aktsiisivabastuse kohaldamise tingimusi ELis;
 - iv) madala alkoholisisaldusega õlle puhul tõsta vähendatud aktsiisimäära kohaldamise piirmäära 2,8 mahuprotsendilt 3,5 mahuprotsendile, et anda pruulijatele stiimul olla innovatiivne ja luua uusi tooteid. See peaks innustama tarbijaid eelistama standardsete alkoholsete jookide asemel madala alkoholisisaldusega jooke, vähendades alkoholitarbimist.
80. Arutelu kõnealuse seadusandliku ettepaneku üle algas Bulgaaria ja Austria eesistumisperioodil. Eesistujariik Rumeenia jätkas komisjoni ettepaneku tehnilist läbivaatamist ning pidas läbirääkimisi võimaliku kompromissi üle.
81. Läbirääkimiste käigus selgus, et kõikidele delegatsioonidele vastuvõetava kompromissi saavutamiseks tuleks arvesse võtta mitmeid kaalutlusi, nagu näiteks terviseküsimusi ja alkoholiaktsiisi tõhusat kogumist⁵¹.

⁵¹ Dokument 9347/19, punkt 5.

82. ECOFINi 12. märtsi 2019. aasta istungil⁵² toimus konstruktiivne arutelu, kuid kokkuleppele kompromissteksti suhtes siiski ei jõutud. Eesistujariik jätkas kõnealuse eelnõuga tööd, eesmärgiga käsitleda ministrite poolt tõstatatud allesjäänud mureküsimusi.
83. Direktiivi eelnõu ajakohastatud kompromissteksti arutati ECOFINi 17. mai 2019. aasta istungil⁵³. Ühehäälneline kokkulepe jäi sellel istungil siiski saavutamata, kuna eelnõuga tuli teha veel tööd, eriti direktiivi 92/83/EMÜ artikli 22 lõike 8 uue tekstiga, mis käsitleb aktsiisivabastust või vähendatud aktsiisimäärasid kodus destilleeritud puuviljapiirituse puhul.

i) Campione d'Italia haldusüksus ja Itaaliale kuuluv Lugano järve osa

84. Komisjon esitas 8. mail 2018 ettepaneku nõukogu direktiivi kohta, millega muudetakse direktiive 2006/112/EÜ ja 2008/118/EÜ seoses Itaalia Campione d'Italia haldusüksuse ja Itaaliale kuuluva Lugano järve osa arvamisega liidu tolliterritooriumi hulka ja direktiivi 2008/118/EÜ territoriaalsesse kohaldamisalasse.
85. Itaalia taotles Itaalia Campione d'Italia haldusüksuse ja Lugano järve Itaaliale kuuluva osa arvamist ELi tolliterritooriumi koosseisu ning liidu territoriumi hulka, mille suhtes kohaldatakse direktiivi 2008/118/EÜ, mis käsitleb aktsiisi üldist korda⁵⁴ (edaspidi „aktsiisidirektiiv“). Nende kahe territoriumi geograafilise asukoha tõttu Itaalia enklaavidena Šveitsi territoriumil on ajalooliselt olnud õigustatud nende väljajätmine ELi tolliterritooriumi hulgast, kuid Itaalia ei pea seda enam vajalikuks.

⁵² Dok 6942/19.

⁵³ Dok 9347/19 + ADD 1.

⁵⁴ Nõukogu 16. detsembri 2008. aasta direktiiv 2008/118/EÜ, mis käsitleb aktsiisi üldist korda ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 92/12/EMÜ (ELT L 9, 14.1.2009, lk 12).

86. Sellel ettepanekul on samuti seos käibemaksuga, sest Itaalia leidis, et Campione d'Italia haldusüksuse ja Itaaliale kuuluva Lugano järve osa arvamine ELi tolliterritooriumi hulka ja aktsiisidirektiivi kohaldamisalasse ei mõjuta spetsiaalse käibemaksusüsteemi jätkuvat kohaldamist nende suhtes ega eelkõige nende territooriumide jätkuvat väljaarvamist ühist käibemaksusüsteemi käsitleva direktiivi 2006/112/EÜ territoriaalsest kohaldamisalast. Nende territooriumide arvamine ELi tolliterritooriumi koosseisu nõuab seega üksnes käibemaksudirektiivi formaalset muutmist, millega need territooriumid tõstetakse artikli 6 lõike 2 alt (ühenduse tolliterritooriumi hulka mittekuuluvad territooriumid, mille suhtes ei kohaldata käibemaksudirektiivi) artikli 6 lõike 1 alla (ühenduse tolliterritooriumi hulka kuuluvad territooriumid, mille suhtes ei kohaldata käibemaksudirektiivi).
87. Maksuküsimuste töörühma 28. novembri 2018. aasta koosolekul said kõik liikmesriigid leppida kokku selle seadusandliku ettepaneku sisus ja kohaldamise alguskuupäevas, milleks on 1. jaanuar 2020.
88. Nõukogu võttis 18. veebruaril 2019 vastu nõukogu direktiivi (EL) 2019/475, millega muudetakse direktiive 2006/112/EÜ ja 2008/118/EÜ seoses Itaalia Campione d'Italia haldusüksuse ja Itaaliale kuuluva Lugano järve osa lisamisega liidu tolliterritooriumi hulka ja direktiivi 2008/118/EÜ territoriaalsesse kohaldamisalasse⁵⁵.
- j) ELi käibemaksu- ja aktsiisisätete muudatused seoses ELi kaitsetegevusega.
89. Komisjon esitas 24. aprillil 2019 ettepaneku nõukogu direktiivi kohta, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ, mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi, ja direktiivi 2008/118/EÜ, mis käsitleb aktsiisi üldist korda, seoses liidu raamistikus elluviidava kaitsetegevusega⁵⁶.

⁵⁵ ELT L 83, 25.3.2019, lk 42.

⁵⁶ Dok 8940/19.

90. Selle seadusandliku ettepaneku eesmärk on ühtlustada käibemaksukäsitlust, mida kohaldatakse kaitsetegevuse suhtes ELi ja NATO raamistikus. Samamoodi tuleks ühtlustada aktsiisivabastuste kordasid. Ettepanek on vastuseks hiljutistele arengutele ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika (ÜJKP) raamistikus.
91. Komisjon tutvustas seadusandlikku ettepanekut maksuküsimuste töörühma 16. mai 2019. aasta koosolekul, kus liikmesriigid, säilitades võimaluse täiendavaks analüüsiks, väljendasid samuti oma seisukohti teksti suhtes, märkides üldist toetust selle seadusandliku ettepaneku eesmärgile. Praegu käib komisjoni ettepaneku läbivaatamine.

B. Muud maksualaste õigusaktidega seotud küsimused

a) Komisjoni teatis ELi maksupoliitikas ühehäälselt hääletamiselt muule hääletamissüsteemile ülemineku kohta

92. Komisjon võttis 15. jaanuaril 2019 vastu teatise „Tõhusama ja demokraatlikuma otsustusprotsessi poole ELi maksupoliitikas“⁵⁷, milles ta pooldab ELi maksupoliitikas järkjärgulist üleminekut seadusandliku erimenetluse⁵⁸ kasutamisel seadusandliku tavamenetluse kasutamisele koos kvalifitseeritud häälteenamusega⁵⁹ alates aastast 2025. Komisjon teeb ettepaneku, et Euroopa Ülemkogu võiks teha otsuse komisjoni poolt teatises esitatud tegevuskava kohta.
93. Komisjon soovib oma teatises, et Euroopa Ülemkogu kasutaks ELi lepingu artikli 48 lõikes 7 sätestatud nn sillaklauslit. Selle artikli kohaselt saab ainult Euroopa Ülemkogu ühehäälselt otsustada, et ühehäälselt otsustamine muudetakse kvalifitseeritud häälteenamusega / seadusandliku tavamenetluse kohaselt otsustamiseks, tingimusel et ühegi riigi parlament ei anna kuue kuu jooksul alates asjakohase teatise edastamisest teada oma vastuseisust ja et Euroopa Parlament annab oma nõusoleku.

⁵⁷ Dok 5472/19.

⁵⁸ Ühehäälselt otsus nõukogus pärast EPga konsulteerimist.

⁵⁹ Seadusandlik tavamenetlus (EP ja nõukogu toimivad kaasseadusandjatena) / kvalifitseeritud häälteenamusega otsustamine nõukogus.

94. Nimetatud teatis kuulub komisjoni teatiste hulka, milles soovitatakse samasugust üleminekut ühehäälsusega otsustamiselt ühise välis- ja julgeolekupoliitika valdkonnas (12. september 2018), energia- ja keskkonnapoliitika valdkonnas (see teatis hõlmab ka maksustamise küsimusi energia ja keskkonna vallas) (9. aprill 2019) ja sotsiaalsoliitika valdkonnas (16. aprill 2019).
95. Ilma et see piiraks arvamuste vahetust, mis Euroopa Ülemkogu võib nendes küsimustes pida, sealhulgas Euroopa Ülemkogu võimalikku otsust võtta ettevalmistavaid meetmeid täiendavate arutelude pidamiseks, arutati 15. jaanuari 2019. aasta teatist maksuküsimuste kõrgetasemelises töörühmas 31. jaanuaril, alaliste esindajate komitees (COREPER II) 6. veebruaril ja ECOFINi istungil 12. veebruaril 2019.
96. Mitu delegatsiooni märkis, et nende seisukohad on esialgsed, ning et komisjoni teatist tuleb edasi analüüsida, sealhulgas riikide parlamentides.
97. Osa delegatsioone väljendas oma üldist toetust komisjoni teatistes esitatud põhipunktidele.
98. Suur arv delegatsioon pidas ühehäälsust maksustamise valdkonnas siiski väga tähtsaks ja ei pea ELi maksupoliitikas praeguse hääletuskorra muutmist asjakohaseks. Mitu delegatsiooni osutas ka kiiretele kokkulepetele, mis on võimaldanud võtta ELi maksupoliitika valdkonnas viimastel aastatel vastu suurel arvul seadusandlikke ettepanekuid. Korduvalt rõhutati maksuküsimuste tähtsust liikmesriikide suveräänsuse jaoks ja riikide parlamentide keskset rolli.
99. Osa delegatsioone toetas ideed jätkata arutelu maksustamise valdkonna otsustusprotsessi üle ning väljendas valmisolekut analüüsida lähemalt, kas oleks võimalik määrata tehniliselt – ja piisava õiguskindlusega – kindlaks need ELi maksupoliitika valdkonnad, kus võiks praegust hääletuskorda muuta, näiteks seoses sätetega, mis käsitlevad halduskoostööd maksustamise vältimisega võitlemisel.

b) Programm „Fiscalis“

100. Komisjon esitas 8. juunil 2018 ettepaneku Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse kohta, millega luuakse maksustamisalase koostöö programm „Fiscalis“⁶⁰. Ettepanekus sätestatakse maksustamisalase koostöö programmi „Fiscalis“ eesmärgid, eelarve, rahastamisviisid ja -reeglid ajavahemikuks 2021–2027.
101. Ettepanekut arutati maksuküsimuste töörühmas (Fiscalis). 28. novembril 2018 leppis alaliste esindajate komitee kokku osalises üldises lähenemisviisis, eesmärgiga alustada seadusandliku tavamenetluse raames läbirääkimisi Euroopa Parlamendiga.⁶¹
102. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee esitas oma arvamuse 17. oktoobril 2018⁶².
103. Euroopa Parlamendis toimus ECONi komisjoni raporti üle hääletus komisjoni 4. detsembri 2018. aasta istungil ja parlament kinnitas selle täiskogu istungil 2019. aasta jaanuaris.
104. Toimus kaks kolmepoolset kohtumist (23. jaanuaril ja 21. märtsil 2019), mille vahepeal toimus omakorda mitu tehnilise tasandi koosolekut.
105. Läbirääkimiste tulemustest anti ülevaade alaliste esindajate komitee 27. märtsi 2019. aasta koosolekul. Tekst sisaldab nurksulgudes esitatud sätteid, mida veel arutatakse ja mis moodustavad tõenäoliselt osa mitmeaastase finantsraamistiku üle peetavatest horisontaalsetest läbirääkimistest.
106. Euroopa Parlament hääletas oma esimese lugemise seisukoha üle 17. aprillil 2019. Küsimustes, milles kaasseadusandjad ei ole kokku leppinud (nt rakendusaktid ja delegeeritud õigusaktid, eelarve), võttis Euroopa Parlament vastu enda seisukoha esimese lugemise seisukoha jaoks.
107. Läbirääkimised algavad taas 2019. aasta teises pooles, kui kaasseadusandjad on suutnud lahendada horisontaalsed küsimused.

⁶⁰ Dok 9932/18.

⁶¹ Dok 14208/18 ja dok 14209/18.

⁶² Dok 14207/18.

c) Finantstehingute maksu ühine süsteem

108. Komisjon esitas 28. septembril 2011 nõukogule direktiivi ettepaneku, mis käsitleb finantstehingute maksu ühist süsteemi. Kuna kõikide liikmesriikide ühehäälsel kokkulepet ei olnud võimalik saavutada, esitas komisjon 11 liikmesriigi taotluse alusel ja vastavalt nõukogult 22. jaanuaril 2013 saadud loale⁶³ ja Euroopa Parlamendilt 12. detsembril 2012 saadud nõusolekule 14. veebruaril 2013 ettepaneku nõukogu direktiivi kohta, millega rakendatakse tõhustatud koostööd finantstehingute maksu valdkonnas.
109. Praeguses etapis jätkab finantstehingute maksu valdkonnas sisse seatud tõhustatud koostöös osalemist 10 liikmesriiki: Austria, Belgia, Hispaania, Itaalia, Kreeka, Portugal, Prantsusmaa, Saksamaa, Slovakkia ja Sloveenia (edaspidi „osalevad liikmesriigid“).⁶⁴
110. Pärast maksuküsimuste töörühmas ja asjakohastel juhtudel kõrgetasemelises maksuküsimuste töörühmas tehtud ettevalmistavat tööd arutati kõnealuse ettepaneku menetlemise seisu järgmistel ECOFINi istungitel:
- 6. mai 2014. aasta,⁶⁵ 7. novembri 2014. aasta,⁶⁶ 9. detsembri 2014. aasta⁶⁷ ja 8. detsembri 2015. aasta⁶⁸ istungil;
 - 17. juuni 2016. aasta istungil⁶⁹, kus nõukogu võttis ECOFINi 8. detsembri 2015. aasta istungi protokollis⁷⁰ kantud kümne osaleva liikmesriigi avalduse järelmeetmena teadmiseks kõnealuse ettepaneku menetlemise seisu mitmes valitud küsimuses (emiteerimise ja residentsuse põhimõtte kohaldamine ning finantstehingute maksu territoriaalne kohaldamisala⁷¹; finantstehingute maksu vabastus turutegemise korral⁷²; tuletislepingute tehingud, mille suhtes kohaldataks finantstehingute maksu⁷³);

⁶³ ELT L 22, 25.1.2013, lk 11.

⁶⁴ 16. märtsil 2016 loobus Eesti tõhustatud koostöö tegemisest finantstehingute maksu valdkonnas. Vt dok 7808/16.

⁶⁵ Dok 9399/14 ja dok 9576/14.

⁶⁶ Dok 14949/14.

⁶⁷ Dok 16498/14 ja dok 16753/14, punktid 36–46.

⁶⁸ Dok 14942/15.

⁶⁹ Dok 9602/16.

⁷⁰ Dok 15112/15 ADD 1.

⁷¹ Dok 9602/16, punktid 6–8, ja dok 14942/15, punktid 7–11.

⁷² Dok 9602/16, punktid 9–12, ja dok 14942/15, punktid 15–17.

⁷³ Dok 9602/16, punktid 13–15, ja dok 14942/15, punktid 18 ja 19.

- 6. detsembri 2016. aasta istungil⁷⁴, kus nõukogu võttis teadmiseks käimasoleva arutelu finantstehingute maksu põhiliste osade (põhiliste elementide)⁷⁵ ning nende põhiliste elementide põhjal võimalike finantstehingute maksu mudelite väljatöötamise üle. Nõukogu võttis samuti teadmiseks arutelud võimalike finantstehingute maksu kogumise mudelite kulutõhususega seotud küsimuste üle.

111. Osalevad liikmesriigid osutasid maksuküsimuste kõrgetasemelise töörühma 7. mai 2019. aasta koosolekul sellele, et nad arutavad võimalust kehtestada finantstehingute maks, mis põhineb Prantsusmaa maksustamismudelil, ning osalevate liikmesriikide tulude võimalikku ühiskasutamist panusena ELi eelarvesse. [ECOFINi 14. juuni 2019. aasta istungil anti ülevaade selle eelnõu menetlemise seisust.]
112. Eeltoodut arvesse võttes ja nagu juba märgiti nõukogu (ECOFIN) 2016. aasta detsembri maksuküsimusi käsitlevas aruandes Euroopa Ülemkogule⁷⁶, on vaja nõukogus ja selle ettevalmistavates organites teha täiendavat tööd, enne kui tõhustatud koostöös osalevate liikmesriikide vahel on võimalik saavutada ettepaneku suhtes lõplik kokkulepe, mille puhul on arvesse võetud nende liikmesriikide pädevust, õigusi ja kohustusi, kes ei osale finantstehingute maksu valdkonnas sisse seatud tõhustatud koostöös.

C. Maksupoliitika koordineerimine

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

a) Käitumisjuhendi töörühm (äriühingute maksustamine)

114. Käitumisjuhendi töörühm kohtus Rumeenia eesistumisperioodil neljal korral (30. jaanuaril, 27. veebruaril, 11. aprillil ja 20. mail 2019) ning selle alatöörühmad, mille tööd juhtis eesistujariik Rumeenia, kogunesid 18. ja 25. jaanuaril, 27. märtsil ja 6. mail 2019.

⁷⁴ Dok 13608/16.

⁷⁵ Dok 14942/15, punkt 3.

⁷⁶ Dok 15254/16, punkt 45.

115. Käitumisjuhendi töörühma 30. jaanuari 2019. aasta koosolekul nimetati Bulgaaria rahandusministeeriumi maksupoliitika direktoraadi direktor Lyudmila Petkova ühisel kokkuleppel kaheks aastaks töörühma esinaiseks. Tema volitused algasid 5. veebruaril 2019, pärast senise esimehe ametiaja lõppu.
116. Töörühm jätkas tööd ELi liikmesriikide kahjulike maksustamise sooduskordade kehtestamisest hoidumise ja selliste kordade kaotamisega ning maksualast koostööd mittetegevate jurisdiktsioonide ELi loeteluga ja jurisdiktsioonide poolt sellega seoses võetud kohustuste jälgimisega.
117. Eelkõige võttis ECOFIN oma 12. märtsi 2019. aasta istungil vastu maksualast koostööd mittetegevate jurisdiktsioonide muudetud ELi loetelu⁷⁷ ning arvas hilisemal ECOFINi istungil 17. mail 2019 loetelust välja kolm jurisdiktsiooni.
118. Peale selle hindas käitumisjuhendi töörühm 20. mai 2019. aasta koosolekul olukorda seoses oma 1997. aasta detsembris saadud mandaadi ajakohastamise/muutmisega, et anda panus maksuküsimuste kõrgetasemelise töörühma edasistesse aruteludesse.
119. Töörühma töö kohta lähemalt vt töörühma aruanne nõukogule (ECOFIN)⁷⁸ ja sellega koos esitatud nõukogu järeldused⁷⁹.

b) Rahvusvahelised arengusuunad

120. Maksuküsimuste kõrgetasemelist töörühma teavitati regulaarselt asjakohastest rahvusvahelistest arengutest, eelkõige seoses BEPSi kaasava raamistiku ja OECD digitaalmajanduse rakkerühma koosolekutega.

⁷⁷ Dok 7441/19.

⁷⁸ Dok 9652/19 + ADD 1–10.

⁷⁹ Dok 9653/19.

c) Maksusätted maksuküsimusi mitte puudutavates ettepanekutes

121. Maksuküsimuste kõrgetasemeline töörühm leppis 19. novembril 2013 kokku, et selliste maksuküsimusi mitte puudutavates ettepanekutes sisalduvate maksusätete suhtes, mis põhjustavad mis tahes muudatusi liikmesriikide maksuõiguses või haldustavades või millel on maksustamisele muud tagajärjed, peaks kohaldama mitteametlikku hoiatusmehhanismi. Selleks et tagada liikmesriikide õigeaegne teavitamine, jätkatakse süstemaatilise lähenemisviisiga, mille kohaselt juhitakse peasekretariaadi toetusel maksuekspertide tähelepanu sellistele juhtudele, sealhulgas ELi ja kolmandate riikide vaheliste lepingute üle peetavatele läbirääkimistele.
122. Hiljutised juhud hõlmavad eelkõige järgmist:
- a) komisjoni teatis „Tulemuslikum ja demokraatlikum otsustusprotsess ELi energia- ja kliimapoliitikas“;
 - b) Nõukogu järeldused „Suuresti digitaliseeritud Euroopa tulevik pärast 2020. aastat: digitaalse ja majandusliku konkurentsivõime ja digitaalse sidususe edendamine kogu liidus“⁸⁰.
123. Ajakohastatud ülevaadet maksusätetest maksuküsimusi mitte puudutavates ettepanekutes arutati maksuküsimuste kõrgetasemelise töörühma 7. mai ja 4. juuni 2019. aasta koosolekul.

d) Siirdehinnad

124. Maksuküsimuste kõrgetasemelise töörühma 7. mai 2019. aasta koosolekul informeeriti delegatsioone ELi ühise siirdehindade foorumi töö edenemisest foorumi volituste jooksul, mis lõppesid 30. märtsil 2019.

⁸⁰ Dok 10102/19.