



Brüssel, 12.12.2018  
COM(2018) 812 final

2018/0412 (CNS)

Ettepanek:

## **NÕUKOGU DIREKTIIV**

**millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ makseteenuse pakkujatele teatavate nõuete kehtestamise osas**

{COM(2018) 813 final} - {SEC(2018) 495 final} - {SWD(2018) 487 final} -  
{SWD(2018) 488 final}

## SELETUSKIRI

### 1. ETTEPANEKU TAUST

#### • Ettepaneku põhjused ja eesmärgid

Komisjon oli juba 2017. aasta oktoobris<sup>1</sup> võtnud kohustuse käsitleda maksuhaldurite haldussuutlikkust e-kaubanduses asetleidva käibemaksupettuse vastu võitlemisel, parandades koostööd kolmandate isikutega. Nõukogu rõhutas avalduses, mis kanti nõukogu direktiivi (EL) 2017/2455 (e-kaubanduse käibemaksu direktiiv)<sup>2</sup> vastuvõtmisel 2017. aasta detsembris nõukogu istungi protokollis, vajadust täiendada pettustevastaseid vahendeid<sup>3</sup>. Praegune algatus e-kaubanduses asetleidva käibemaksupettuse vastu võitlemiseks täiendab uusi meetmeid, mis kehtestati komisjoni digitaalse ühtse turu strateegia raames<sup>4</sup> e-kaubanduse käibemaksu direktiiviga, ning sillutab teed nende sujuvale kohaldamisele.

Konkreetsemalt kehtestati e-kaubanduse käibemaksu direktiiviga elektroonilistele turgudele<sup>5</sup> uued käibemaksukohustused ja uued lihtsustusmeetmed, et aidata ettevõtjatel täita käibemaksukohustusi teenuste osutamise, kaupade kaugmüügi ja impordi korral, sealhulgas käibemaksu elektrooniline deklareerimine ja tasumine nn ühe akna süsteemi kaudu (deklareerimine ühesainsas liikmesriigis, mitte kõigis tarbimisliikmesriikides). Need meetmed aitavad parandada käibemaksunõuete järgimist, lihtsustades käibemaksusüsteemi, kuid maksuhaldurid peavad ikkagi suutma tuvastada petturlusega tegelevaid ettevõtjaid ja neid kontrollida. Praegu on see maksuhaldurite jaoks probleem. Euroopa Kontrollikoda<sup>6</sup> on märkinud, et e-kaubanduse käibemaksusüsteemi käsitlevad õigusaktid tuginevad ettevõtjate valmisolekule deklareerida ja tasuda maksmisele kuuluvat käibemaksu vabatahtlikult. Liikmesriikide võimalused kasutada praegust õigusraamistikku halduskoostöökäsitamiseks on siiski piiratud. Juhul kui eespool nimetatud nõuete täitmist lihtsustavate meetmetega ei kaasne pettustevastased meetmed, ei ole petturlustele piisavat stiimulit oma suhtumise muutmiseks ja käibemaksukohustuste täitma hakkamiseks. Seega sõltub e-kaubanduse käibemaksunõuetele vastavuse meetmete edu ka pettustevastaste meetmete tulemuslikkusest ning need kahte liiki meetmed tuleb välja töötada samal ajal.

<sup>1</sup> Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele „Käibemaksu tegevuskava järelmeetmetest – ELi ühtse käibemaksuala suunas – aeg tegutseda“ (COM(2017) 566 final), punkt 2.1.1, lk 3. Vt ka käibemaksu tegevuskava lisa, 20 meetet käibemaksu alalaekumise likvideerimiseks, punkt 6:

[https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/docs/body/2016-03\\_20\\_measures\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/docs/body/2016-03_20_measures_en.pdf)

<sup>2</sup> Nõukogu 5. detsembri 2017. aasta direktiiv (EL) 2017/2455, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ ja direktiivi 2009/132/EÜ seoses teatavate käibemaksukohustustega teenuste osutamise ja kaupade kaugmüügi puhul (ELT L 348, 29.12.2017, lk 7).

<sup>3</sup> Euroopa Liidu Nõukogu, 14769/1/17 REV 1, 30. november 2017,

<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14769-2017-REV-1/et/pdf>

<sup>4</sup> Digitaalse ühtse turu strateegia rakendamine (COM(2017) 228 final, 10.5.2017), vt:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?qid=1496330315823&uri=CELEX:52017DC0228>

<sup>5</sup> Nõukogu direktiivi 2006/112/EÜ artikli 14a kohaselt loetakse, et elektroonilised turud, platvormid ja portaalid on tarninud kaubad, mille tarne on tehtud võimalikuks nende elektroonilise liidese kaudu. Selle käsituse järgi on nad saanud ja tarninud need kaubad ise, kui a) tegemist on kolmandatelt territooriumidelt või kolmandatest riikidest imporditud kaupade kaugmüügi saadetistes, mille tegelik väärtus ei ületa 150 eurot, ja b) maksukohustuslasest ELi-väline ettevõtja tarnib nende platvormide kaudu tarbijale juba ELis (s.o tellimuste täitmise keskustes) asuvaid kaupu.

<sup>6</sup> Euroopa Kontrollikoda, taustdokument, „Käibemaksu ja tollimaksu kogumine piiriüleises e-kaubanduses“ (*Collection of VAT and customs duties on cross-border e-commerce*), juuli 2018.

E-kaubandus on viimastel aastatel kiiresti kasvanud, tänu millele saavad tarbijad osta kaupu ja teenuseid internetis. Tarbijatel on võimalik valida erinevate tarnijate, toodete ja kaubamärkide vahel. Samuti saavad nad maksta internetis usaldusväärses keskkonnas, lahkumata oma arvutist või nutitelefonist. Tarnijad on muutnud oma ärimudeleid, et kasutada ära e-kaubandust ja müüa oma tooteid tarbijatele üle maailma, ilma et neil peaks olema füüsiline jaemüügikoht. Ent seda võimalust kasutavad ära ka petturlikud ettevõtjad, et saada oma käibemaksukohustuste täitmatajätmisega ebaõiglane turueelis.

Käesolevale ettepanekule lisatud mõjuhinnangus on tehtud kindlaks kolm peamist juhtu, mille korral esineb piiriülese e-kaubanduse käibemaksupettust: i) ELi-sisese kaupade tarned ja ELi-sisene teenuste osutamine, ii) kaupade import ettevõtjalt, kelle asukoht on kolmandas riigis või kolmandal territooriumil (st ELi-välises riigis või ELi-välisel territooriumil), liikmesriikides asuvatele tarbijatele ning iii) teenuste osutamine ettevõtjate poolt, kelle asukoht on kolmandas riigis,<sup>7</sup> liikmesriikides asuvatele tarbijatele.

Hinnanguliselt jääb igal aastal liikmesriikides piiriülestelt kaubatarnetelt saamata kokku viis miljardit eurot<sup>8</sup>. Käibemaksupettust on tuvastatud ka piiriüleses teenuste osutamises, nimelt võrgutelevisiooni ja digimängude puhul<sup>9</sup>. Seda liiki pettuse töid esile Europol ja Euroopa Liidu Intellektuaalomandi Amet kõige hiljutisemas Europoli aruandes, milles käsitleti teleülekannete ebaseaduslikku levitamist (ja juurdepääsuõiguste müümist)<sup>10</sup>. Kõnealuse pettuse on teinud kindlaks ka teletööstuse organisatsioon Nordic Content Protection (NCP)<sup>11</sup>. Ainuüksi Rootsi, Soome ja Taani võrgutelevisiooni levitajad (need riigid moodustavad kokku vähem kui 10 % ELi võrgutelevisiooni koguturu teenitavast tulust)<sup>12</sup> hindavad oma aastaseks käibelanguseks ebaseadusliku levitamise tõttu 436 miljonit eurot. See on umbes 103 miljonit eurot võimalikku käibemaksu kadu<sup>13</sup>. Need arvud (mis kasvavad koos e-kaubanduse kasvuga) on tõenduseks sellele, et e-kaubanduses asetleidva käibemaksupettuse vastu võitlemiseks on vaja kiiresti tegutseda. Kuid enamikul maksuhalduritel pole vahendeid ja teabeallikaid e-kaubanduse käibemaksupettuse suuruse kindlaksmääramiseks<sup>14</sup>. E-kaubanduses hõlbustab käibemaksupettust see, et petturlusega tegelevad ettevõtjad saavad tänu internetile peita oma isiku domeeni nime taha. Isegi kui maksuhaldur on teadlik konkreetse veebipoe olemasolust, siis selle taga oleva ettevõtja isik, selle tegelik asukoht või selle käive asjaomases liikmesriigis jääb sageli teadmata. See kujutab endast probleemi maksuhaldurite jaoks, kes

<sup>7</sup> See hõlmab artiklis 6 loetletud kolmandaid territooriume.

<sup>8</sup> Vt ettepanek: nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ ja direktiivi 2009/132/EÜ seoses teatavate käibemaksukohustustega teenuste osutamise ja kaupade kaugmüügi puhul (COM(2016) 757 final), lk 2.

<sup>9</sup> „Ebaseaduslike teleülekannete maht Lätis 2015. aastal“, Stockholm School of Economics, (*Nelegāls maksas TV apraides apjoms Latvijā 2015*), vt:

[https://www.researchgate.net/profile/Arnis\\_Sauka/publication/303382487\\_Nelegalas\\_maksas\\_TV\\_apraides\\_apjoms\\_Latvija\\_2015/links/573f5c7408ae298602e8f2f2.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Arnis_Sauka/publication/303382487_Nelegalas_maksas_TV_apraides_apjoms_Latvija_2015/links/573f5c7408ae298602e8f2f2.pdf)

<sup>10</sup> Europol ja Euroopa Liidu Intellektuaalomandi Amet: „2017. aasta aruanne võltsimise ja piraatluse olukorrast Euroopa Liidus“ (*2017 Situation Report on Counterfeiting and Piracy in the European Union*), vt: [www.europol.europa.eu/publications-documents/2017-situation-report-counterfeiting-and-piracy-in-european-union](http://www.europol.europa.eu/publications-documents/2017-situation-report-counterfeiting-and-piracy-in-european-union)

<sup>11</sup> Nordic Content Protection, „2017. aasta suundumuste aruanne“ (*Trend Report 2017*), vt: [www.ncprotection.com/wp-content/uploads/2017/03/Trend-Report-2017.pdf](http://www.ncprotection.com/wp-content/uploads/2017/03/Trend-Report-2017.pdf)

<sup>12</sup> Vt: [www.ofcom.org.uk/data/assets/pdf\\_file/0027/95661/ICMR-2016-4.pdf](http://www.ofcom.org.uk/data/assets/pdf_file/0027/95661/ICMR-2016-4.pdf)

<sup>13</sup> Arvutatud harilikke maksumäärasid kasutades, arvestamata vähendatud määrasid.

<sup>14</sup> Käesoleva ettepaneku koostamiseks peetud sihipärastes konsultatsioonides esitasid üksnes kolm maksuhaldurit ligikaudsed hinnangulised andmed saamata jäänud käibemaksu kohta ELi-siseste ettevõtjalt tarbijale kaubatarnete, ELi-sisese ettevõtjalt tarbijale teenuste osutamise ja kaupade impordi puhul 2015., 2016. ja 2017. aastal.

võivad tahta alustada uurimist või halduskoostööd ELi või rahvusvahelisel tasandil. Tarbimisliikmesriigil, kus käibemaks tuleb tasuda, ei ole tõenäoliselt andmeid või teavet, mille alusel saaks algatada kontrolli. Seda seetõttu, et lõpptarbijatel ei ole kohustust pidada oma veebiostude üle arvestust. Isegi kui neil oleks see kohustus, ei oleks proportsionaalne pöörduda süstemaatiliselt lõpptarbijate poole, et uurida müüja sooritatud käibemaksupettust.

Samuti, kui petturid ja nende asukoht on teadmata, võib kujuneda suureks probleemiks see, kuidas teada saada, millisele liikmesriigile tuleks halduskoostöö taotlus esitada.

See võib kaasa tuua registreerimisandmete hulgataotlused. Need tuleks saata kas kolmandale isikule (st elektroonilisele turule või makseteenuse pakkujale), kellel võib see teave olla, või selle riigi maksuhaldurile, kus on kolmanda isiku asukoht. Seda peetakse määruse (EL) nr 904/2010 artikli 54 lõike 1 alusel siiski ebaproportsionaalseks. Samuti ei saa vastavalt sama määruse artikli 54 lõikele 2 nõuda liikmesriikidelt teabe andmist, kui nende õigusaktid ei võimalda neil seda teavet koguda. See piirab liikmesriikide võimalust taotleda teistelt liikmesriikidelt andmeid kolmandate isikute kohta.

Käesoleva ettepanekuga soovitakse lahendada e-kaubanduses asetleidva käibemaksupettuse probleem sellega, et tugevdatakse maksuhaldurite ja makseteenuse pakkujate koostööd. Viimastel aastatel on enam kui 90 % Euroopa klientide veebiostudest tehtud kredit- ja otsekorralduste ning kaardimaksete abil, st tehinguga seotud vahendaja (makseteenuse pakkuja) kaudu,<sup>15</sup> ning see suundumus jätkub ka edaspidi<sup>16</sup>. Seega saavad makseteavet omavad kolmandad isikud anda maksuhalduritele veebiostudest täieliku ülevaate, mis aitab viimatinimetatutel täita nõuetekohaselt oma ülesannet jälgida käibemaksunõuetele vastavust e-kaubanduses kaupade tarnimisel ja teenuste osutamisel. Nende liikmesriikide kogemus, kes juba teevad makseteenuste pakkujatega riigisisest koostööd, on näidanud, et sellisel koostööl on reaalsed tulemused e-kaubanduses asetleidva käibemaksupettuse vastu võitlemisel<sup>17</sup>. Osa kolmandaid riike kasutavad samuti makseteavet kui vahendit, mis võimaldab neil kindlaks teha nõudeid mittejärgivaid kauplejaid ja mida kasutatakse koos ELi süsteemiga sarnaste lihtsustatud maksukogumiskordadega, mis on kohaldatavad ettevõtjalt tarbijale kaupade tarnimise suhtes<sup>18</sup>.

- **Kooskõla poliitikavaldkonnas praegu kehtivate õigusnormidega**

Käesolev ettepanek täiendab praegust käibemaksualast õigusraamistikku, mida muudeti hiljuti komisjoni digitaalse ühtse turu strateegia raames e-kaubanduse käibemaksu direktiiviga. Lisaks tugevdatakse käesoleva algatusega halduskoostöö raamistikku, et paremini võidelda käibemaksupettusega e-kaubanduses ja taastada õiglane konkurents. Maksupettuse ja maksudest kõrvalehoidumise vastu võitlemine konkurentsimoonutuste vältimiseks ning liikmesriikide ja ELi maksutulude säilitamiseks on komisjoni prioriteet. Praegusele

<sup>15</sup> „E-shopper barometer 2017“ (DPDgroup), vt: [https://www.dpd.com/be\\_en/business\\_customers/dpd\\_insights/e\\_shopper\\_barometer\\_2017](https://www.dpd.com/be_en/business_customers/dpd_insights/e_shopper_barometer_2017) ja International Post Corporation, „e-Commerce logistics and delivery“, eCom21 2016.

<sup>16</sup> Vt: <https://www.atkearney.com/documents/10192/1448080/Winning+the+Growth+Challenge+in+Payment+s.pdf/b9da93a5-9687-419e-b166-0b25daf585ff>, lk 5.

<sup>17</sup> Näiteks suutis Soome maksuhaldur koguda 2016. aastal tänu makseteenuse pakkujatega tehtud koostööle 16 miljonit eurot.

<sup>18</sup> Vt mõjuhinnangu lisa 11 „Kolmandad riigid, kes kasutavad makseandmeid kui käibemaksu tasumise kontrolli vahendit“.

komisjonile antud poliitilistes suunistes<sup>19</sup> kutsuti üles tegema suuremaid pingutusi maksudest kõrvalehoidumise ja maksupettuse vastu võitlemisel ning Euroopa Liidu olukorda käsitlevas 2018. aasta aruandes<sup>20</sup> on korratud, et komisjon järgib laiahaardelist strateegiat tagamaks, et kõik ettevõtted, nii suured kui ka väikesed, maksavad oma õiglase osa maksudest.

Määrusega (EL) nr 2018/1541<sup>21</sup> (millega muudetakse määrust (EL) nr 904/2010 halduskoostöö ning maksupettuste vastase võitluse kohta käibemaksu valdkonnas<sup>22</sup>) luuakse uued vahendid halduskoostöö tegemiseks liikmesriikide maksuhaldurite vahel. Neid vahendeid hakatakse kasutama peamiselt võitluses i) nn karusellpettusega (pannakse toime ettevõtjatevahelistes tehingutes); ii) pettustega, mis on seotud kasutatud autode suhtes kohaldatava kasuminormi maksustamise korruga; iii) pettustega, milles kasutatakse ära spetsiifilisi tollirežiime, mis on kohaldatavad maksukohustuslaste impordi suhtes (ka ettevõtjatevahelistes tehingutes) ning iv) need võimaldavad maksuhalduritel võtta ühismeetmeid (s.o teha ühiseid haldusuurimisi). Maksuhaldurite eksperdid ja ELi käibemaksufoorumil<sup>23</sup> osalevad ettevõtjad rõhutavad, et traditsiooniline koostöö käibemaksupettuse vastase võitluse valdkonnas põhineb andmetel, mida säilitavad otseselt tehinguahelas osalevad ettevõtjad. Piiriüleste ettevõtjalt tarbijale tarnete puhul ei pruugi see teave olla vahetult kättesaadav ning seega traditsioonilisest maksuhaldurite vahelisest koostööst ei piisa<sup>24</sup>. Seetõttu täiendab käesolev algatus ka kõige hiljutisemaid muudatusi, mis on tehtud ELi raamistikus, mis hõlmab halduskoostööd käibemaksu valdkonnas, tehes maksuhalduritele kättesaadavaks uue vahendi, mille abil saab tuvastada käibemaksupettust piiriülestes ettevõtjalt tarbijale tarnetes.

Lõpetuseks tuleks käesolevat algatust vaadelda ka rahvusvahelises kontekstis. Kui pettuse sooritavad tarnijad, kelle asukoht on kolmandas riigis või kolmandal territooriumil, on rahvusvaheline koostöö äärmiselt tähtis selleks, et nõuda sisse tasumisele kuuluv, kuid maksmata käibemaks. Liit sõlmis hiljuti Norraga käibemaksu valdkonnas koostöö tegemise lepingu<sup>25</sup> ning tegutseb aktiivselt OECDs, et edendada halduskoostöö vahendite kasutamist rahvusvahelisel tasandil. Tänu käesolevale algatusele saavad liikmesriigid kasutada tõendeid, mis võimaldavad neil tuvastada pettureid kolmandates riikides. Neid tõendeid kasutatakse esimese sammuna rahvusvahelise koostöö algatamiseks või rahvusvahelises dialoogis osalemiseks, et arutada, kuidas parandada halduskoostööd teiste jurisdiktsioonidega.

<sup>19</sup> Vt: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/juncker-political-guidelines-speech\\_et.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/juncker-political-guidelines-speech_et.pdf)

<sup>20</sup> Vt: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/soteu2018-brochure\\_et.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/soteu2018-brochure_et.pdf)

<sup>21</sup> Nõukogu 2. oktoobri 2018. aasta määrus (EL) 2018/1541, millega muudetakse määruseid (EL) nr 904/2010 ja (EL) 2017/2454 seoses meetmetega, millega tõhustatakse halduskoostööd käibemaksu valdkonnas (ELT L 259, 16.10.2018, lk 1).

<sup>22</sup> Nõukogu 7. oktoobri 2010. aasta määrus (EL) nr 904/2010 halduskoostöö ning maksupettuste vastase võitluse kohta käibemaksu valdkonnas (ELT L 268, 12.10.2010, lk 1).

<sup>23</sup> ELi käibemaksufoorum on komisjoni eksperdirühm, mis on aruteluplatvormiks, kus ettevõtjad ja käibemaksuhaldurid kohtuvad selleks, et arutada, kuidas saaks parandada käibemaksu valdkonna õigusaktide rakendamist. Vt komisjoni 3. juuli 2012. aasta otsus, millega luuakse ELi käibemaksufoorum (ELT C 198, 6.7.2012, lk 4).

<sup>24</sup> Konsolideeritud aruanne liikmesriikide ja ettevõtjate vahelise koostöö kohta e-kaubanduses / tänapäevases kaubanduses, lk 5. Vt: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/vat/vat-reports-published\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/vat/vat-reports-published_en)

<sup>25</sup> Vt: <http://www.consilium.europa.eu/et/press/press-releases/2018/02/06/eu-norway-agreement-signed-strengthening-the-prevention-of-vat-fraud/>

## 2. ÕIGUSLIK ALUS, SUBSIDIAARSUS JA PROPORTSIONAALSUS

### • Õiguslik alus

Käesoleva algatuse õiguslik alus on Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 113. Vastavalt sellele artiklile võtab nõukogu seadusandliku erimenetluse kohaselt ühehäälselt vastu sätteid liikmesriikide kaudseid makse käsitlevate õigusaktide ühtlustamiseks sel määral, mis on vajalik ühtse turu rajamise ja toimimise tagamiseks ning konkurentsi moonutamise vältimiseks.

### • Subsidiaarsus

Käesolev algatus on kooskõlas subsidiaarsuse põhimõttega, kuna peamist käsitletavat probleemi, st käibemaksupettust e-kaubanduses, esineb kõigis liikmesriikides ja seda süvendab asjaolu, et maksuhaldurite võimalused on piiratud. Liikmesriigid üksi ei ole suutelised hankima kolmandatelt isikutelt, nagu makseteenuse pakkujad, teavet, mis on vajalik käibemaksu tasumise kontrollimiseks piiriülese kaubanduse ja teenuste osutamise valdkonnas, tagama e-kaubanduse suhtes kehtivate käibemaksueeskirjade (mida on hiljuti muudetud e-kaubanduse käibemaksu direktiiviga) õiget kohaldamist ja võitlema e-kaubanduses käibemaksupettusega. Seetõttu on liikmesriikide vaheline koostöö määrava tähtsusega. Käibemaksu valdkonnas liikmesriikide vahelist halduskoostööd reguleeriv õigusraamistik on sätestatud määrusega (EL) nr 904/2010. Seega tuleb iga algatuse jaoks, millega soovitakse võtta selle konkreetse probleemiga tegelemiseks kasutusele uued koostöövahendid, esitada komisjoni ettepanek, et muuta kehtivat ELi õigusraamistikku. Selleks et maksuhaldurid saaksid koguda käibemaksualaseid makseandmeid, tuleb makseteenuse pakkujatele kehtestada uued arvestuse pidamise kohustused. See eeldab käibemaksudirektiivi muutmise ettepaneku esitamist.

### • Proportsionaalsus

Käesolev ettepanek ei lähe kaugemale sellest, mis on vajalik, et saavutada eesmärk võidelda e-kaubanduses käibemaksupettuse vastu. Uus süsteem peaks tagama maksuhalduritele teabe ja vahendid, mida on vaja, et teha kindlaks käibemaksupettused e-kaubanduses ja koguda täiendavalt käibemaksu. Praeguse olukorraga võrreldes ettevõtjate ja maksuhaldurite halduskoorem üldiselt väheneks ning seaduskuulekad ettevõtjad saaksid kasu võrdsematest tingimustest.

Makseteenuse pakkujatele kehtestatav nõue säilitada mitmesuguseid maksuhalduritele saadetavaid andmeid vastab samuti proportsionaalsuse põhimõttele. Makseteenuse pakkujad peaksid säilitama andmeid, mis on juba praegu maksetehingute sooritamiseks nende käsutuses. Peale selle vähendab ELi ulatuses ühtlustatud kohustus säilitada andmeid ja edastada need maksuhalduritele makseteenuse pakkujate halduskoormust (võrreldes sellega, kui kõnealused makseteenuse pakkujad peaksid järgima liikmesriikide erinevaid lähenemisviise).

Käibemaksupettuse vastane võitlus on oluline eesmärk, mis teenib liidu ja liikmesriikide üldist avalikku huvi. Maksuhaldurite pettusevastased eksperdid hakkavad töötama ainult selle eesmärgi (e-kaubanduses asetleidva käibemaksupettuse vastu võitlemine) saavutamiseks vajalikke andmeid kooskõlas isikuandmete kaitse üldmääruse<sup>26</sup>, määruse (EL) 2018/1725<sup>27</sup> ja

<sup>26</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta määrus (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks

Euroopa Liidu põhiõiguste hartaga<sup>28</sup>. Täpsemalt öeldes hakatakse töötleva ainult neid andmed, mis võimaldavad maksuhalduritel i) tuvastada tarnijad, ii) teha kindlaks tehingute arv ja nende rahaline väärtus ning iii) teha kindlaks maksete päritolu. Tarbijaid käsitlevaid andmeid käesolev algatus ei hõlma, välja arvatud andmed maksete päritolu liikmesriigi kohta (st liikmesriik, kus tarbijad asuvad). Proportsionaalsus on tagatud ka künnisega, millest allapoole jäävate maksete kohta makseteenuse pakkujad andmeid maksuhalduritele saatma ei pea. See künnis jätab käesolevast algatusest ja isikuandmete töötlemisest välja need maksed, mis ei ole tõenäoliselt seotud majandustegevusega.

- **Vahendi valik**

Tehakse ettepanek võtta vastu direktiiv, et muuta käibemaksudirektiivi, kehtestades makseteenuse pakkujatele uued arvestuse pidamise kohustused.

Tehakse ettepanek võtta vastu määrus, et muuta määrust (EL) nr 904/2010 (halduskoostöö ning maksupettuste vastase võitluse kohta käibemaksu valdkonnas), luues uue käibemaksuga seotud makseandmete andmebaasi, millele liikmesriikidel oleks juurdepääs ainult e-kaubanduses asetleidva käibemaksupettuse vastase võitluse eesmärgil.

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

- **Järelhindamised**

Käesolevat ettepanekut toetab määruse (EL) nr 904/2010 hindamine, eelkõige hindamise need osad, milles käsitletakse määruse rakendamist e-kaubanduses asetleidva käibemaksupettuse vastases võitluses.

Maksuhaldurid leidsid üldiselt, et praegu jõus olev määrus (EL) nr 904/2010 on e-kaubanduses käibemaksupettuse vastu võitlemiseks tõhus vahend. Maksuhaldurid mainisid siiski, et praegu nende käsutuses olevad halduskoostöövahendid ei võimalda hõlpsasti veebiettevtõtjate tuvastamist ja nende üle kontrolli tegemist, kui nende ettevõtjate domeen ja raamatupidamisandmed asuvad teises riigis (olenemata sellest, kas see on ELi liikmesriik või mitte). Samuti rõhutasid maksuhaldurid vajadust selle järele, et liikmesriigid võtaksid endale suurema kohustuse eraldada rohkem ressursse halduskoostöö tegemiseks, kuna see on määrava tähtsusega määruse (EL) nr 904/2010 tulemuslikkuse suurendamisel seoses e-kaubanduses käibemaksupettuse vastase võitlusega. Osa liikmesriike mainis ka, et määruse tulemuslikkust saaks suurendada, kui kehtestada uued vahendid, näiteks juurdepääs asjakohasele makseteabele ja selle teabe vahetamine.

Kuigi maksuhaldurid tunnistasid, et määrusega (EL) nr 904/2010 kehtestatud vahendid on käibemaksupettuse vastu võitlemiseks asjakohased, rõhutasid nad ka seda, et arenguruumi veel on. Maksuhaldurid on seisukohal, et e-kaubanduse viimase aja arengusuundade ja tehingute suure arvu tõttu on vaja uusi, tulemuslikumaid ja tõhusamaid halduskoostöövahendeid. Lisaks võib maksuhaldurite sõnul eeldada, et praegused

---

tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus) (EMPs kohaldatav tekst) (ELT L 119, 4.5.2016, lk 1).

<sup>27</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2018. aasta määrus (EL) 2018/1725, mis käsitleb füüsiliste isikute kaitset isikuandmete töötlemisel liidu institutsioonides, organites ja asutustes ning isikuandmete vaba liikumist, ning millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 45/2001 ja otsus nr 1247/2002/EÜ (ELT L 295, 21.11.2018, lk 39).

<sup>28</sup> Euroopa Liidu põhiõiguste harta (ELT C 326, 26.10.2012, lk 391).

käibemaksupettuse vastu võitlemise vahendid muutuvad tulevikus vähem asjakohaseks, kuna ärimudelid ja käibemaksupettusele iseloomulikud muustrid muutuvad.

Isegi kui maksuhalduritel ei ole tavaliselt kvantitatiivseid andmeid halduskoostööst saadava kasu ja sellega kaasneva kulu kohta, leiavad nad, et saadav kasu on proportsionaalne kuludega, mida maksuhaldurid teabe vahetamise tõttu kannavad või on nendest kuludest isegi suurem.

Määrus (EL) nr 904/2010 ja käesolev ettepanek aitavad kaasa ühtse turu nõuetekohasele toimimisele. Samuti on need kooskõlas e-kaubanduse käibemaksu direktiivi sätetega. Liikmesriikide maksuhaldurid olid siiski seisukohal, et e-kaubanduse kasv tähendab seda, et nad peavad lahendama uusi probleeme, näiteks kuidas töödelda andmeid, et teha kindlaks käibemaksupettusi e-kaubanduses ja nende vastu võidelda.

Nii maksuhaldurid kui ka muud sidusrühmad olid nõus sellega, et määruses (EL) nr 904/2010 kehtestatud halduskoostöö raamistik annab lisaväärtust, kuna käibemaksupettusi e-kaubanduses esineb kõigis liikmesriikides.

Kokkuvõttes võib hindamise põhjal öelda, et riiklikud pettusevastased meetmed ei ole piisavad e-kaubanduses asetleidva käibemaksupettuse vastu võitlemiseks ning vaja on liikmesriikide vahelist halduskoostööd. Hindamisest nähtub samuti, et e-kaubanduse trendide muutumise tõttu on vaja võtta kasutusele uued ja asjakohased teabe vahetamise vahendid.

- **Konsulterimine sidusrühmadega**

Komisjon konsulteeris 2017. aastal mitme sidusrühmaga, nimelt maksuhaldurite ja ettevõtjate ning eelkõige makseteenuste pakkujatega, et saada teada nende arvamus. Samuti algatati 2017. aastal avalik konsultatsioon<sup>29</sup>.

Konsulterimiste tulemused kinnitasid, et kõik sidusrühmad peavad käibemaksupettust e-kaubanduses suureks probleemiks. Ettevõtjad rõhutasid, et käibemaksupettus kahjustab e-kaubanduses ausaid ettevõtjaid, kuna moonutab konkurentsi. Nii maksuhaldurid kui ka ettevõtjad üldiselt kinnitasid, et maksuhaldurid vajavad e-kaubanduses käibemaksupettuse vastu võitlemiseks makseteavet. Andmekaitset ei peetud makseteabe kogumisele ja vahetamisele takistuseks, tingimusel et maksjate isikuandmeid töödeldakse kooskõlas isikuandmete kaitse üldmääruses sätestatud tingimustega.

Enamik vastajaid pooldas ELi õigusraamistiku muutmist selleks, et anda maksuhalduritele tulemuslikumad pettuste vastu võitlemise vahendid. Kõige kulutõhusamaks vahendiks peeti ELi kesksel süsteemi, mille raames kogutaks ja vahetataks käibemaksualast makseteavet.

Maksuhaldurid ja makseteenuse pakkujad olid mõlemad nõus sellega, et standarditud ja ühtlustatud käsituse kogumise ja vahetamise annab lisaväärtust.

---

<sup>29</sup> Komisjon avaldas ka kombineeritud tegevuskava / esialgse mõjuhinnangu (vt: [http://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-899238\\_en](http://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-899238_en)) „Käibemaksualaste makseandmete vahetamine“ (*Exchange of VAT-relevant payment data*), et saada algatuse kohta esialgset tagasisidet. 15. veebruarist kuni 15. märtsini 2018 kestnud tagasiside andmise perioodil sai komisjon ainult kolm vastust. Kaks neist olid algatust toetavad, kolmas aga ei olnud algatuse sisuga seotud.



Käesolev ettepanek koostati pärast konsulteerimist liikmesriikide maksuhaldurite ja ettevõtjate, kaasa arvatud makseteenuse pakkujate esindajatega käibemaksu foorumi e-kaubanduse alarühma raames.

- **Eksperdiarvamuste kogumine ja kasutamine**

Kõigi sidusrühmadega konsulteerimisele lisaks ei olnud käesoleva ettepaneku koostamiseks vaja väliseksperite.

- **Mõjuhindang**

Peale lähtestsenaariumi vaadeldi mõjuhindangus kahte varianti:

- (1) mitteregeeratiivne variant, mis põhimõtteliselt seisneb suuniste andmises maksuhalduritele, et aidata neil arendada välja oma haldussuutlikkus e-kaubanduses käibemaksupettuse vastu võitlemiseks;
- (2) regitatiivne variant, mis tähendab ELi õigusraamistiku muutmist nii, et  
i) makseteenuse pakkujad säilitaksid käibemaksualast makseteavet ning  
ii) liikmesriikide maksuhaldurid koguksid ja vahetaksid seda.

Regitatiivse variandi puhul kaaluti kahte tehnilist lahendust, kuidas maksuhaldurid võiksid makseteavet vahetada: käibemaksuteabe vahetamise süsteemiga sarnane hajussüsteem või ELi tasandi keskne teabehoidla (mille töötaks välja komisjon).

Mõjuhindangust selgus, et keskne teabehoidla on lahendus, mis teenib kõige paremini e-kaubanduses asetleidva käibemaksupettuse vastu võitlemise eesmärki.

Keskne teabehoidla tagaks käibemaksupettusega võitlemise parimal võimalikul viisil. See annaks suuremaid tagatisi seoses andmete ühtsuse ja analüüsiga ning ELi tasandil selgema ülevaate tuvastatud petturite käibest kui see oleks võimalik detsentraliseeritud teabehoidlate abil.

Teabe vahetamine keskse teabehoidla kaudu vähendaks samuti paremini turumoonutusi. Kuna maksuhaldurid saavad tänu koostööle paremaid tulemusi, võidaksid seaduskuulekad ettevõtjad võrdsematest tingimustest. Sidusrühmadega konsulteerimisest ei selgunud, kui suur oleks täpselt kulu, mida makseteenuse pakkujad nõuete täitmisega seoses kandma peaks. Mõjuhindang näitas siiski seda, et aruandluskohustuste ühtlustamine selliselt, et teavet edastataks ühesainsas vormingus (ja ühe liidese kaudu), vähendab makseteenuse pakkujatele nõuete täitmisega seoses tekkivaid kulusid.

Samuti oleksid maksuhaldurite kulud väiksemad tsentraliseeritud lahenduse väljatöötamise ja käigushoidmise korral, võrreldes detsentraliseeritud süsteemi kasutuselevõtmisega liikmesriikide tasandil.

Õiguskontrollikomitee analüüsis ettepaneku mõjuhindangut 27. juunil 2018. Komitee andis ettepanekule positiivse hinnangu ja lisis mõned soovitusel, mida on arvesse võetud. Komitee arvamus ja soovitusel on esitatud käesolevale ettepanekule lisatud mõjuhindangut käsitleva komisjoni talituste töödokumendi 1. lisa<sup>30</sup>.

<sup>30</sup>

Kommenteeritud kokkuvõtte on kättesaadav aadressil:

<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/index.cfm?fuseaction=list&coteId=10102&version=ALL&p=1>  
&<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/index.cfm?fuseaction=list&coteId=10102&version=ALL&p=1>

- **Õigusnormide toimivus ja lihtsustamine**

Käesolev algatus ei kuulu õigusloome kvaliteedi ja tulemuslikkuse programmi alla. Maksuhalduritele ja komisjonile tõenäoliselt tekkivad kulud on loetletud 4. jaos.

Sidusrühmadega konsulteerimise käigus saadud teave ei võimaldanud esitada mõjuhindangus usaldusväärseid andmeid makseteenuse pakkujatele kaasnevate kulude suuruse kohta. Praegu saavad makseteenuse pakkujad teabetaotlusi erinevatelt liikmesriikidelt erinevates vormingutes ja erinevate menetluste teel. Käesoleva algatuse alusel peaksid makseteenuse pakkujad kasutama liikmesriikide maksuhalduritele makseteabe edastamiseks ELi ühtlustatud standardit. See vähendaks makseteenuse pakkujate üldist halduskoormust.

Algatusega ei kehtestata uusi käibemaksukohustusi tarnijatele, kes tarnivad kaupu või osutavad teenuseid lõpptarbijatele.

Algatus peaks suurel määral vähendama liikmesriikidel e-kaubanduses käibemaksupettuse tõttu saamata jäävat käibemaksu.

- **Põhiõigused**

Käesolev ettepanek toob kaasa käibemaksuga seotud isikuandmete uued vahetus- ja töötlustoimingud.

Isikuandmete kaitse üldmääruses on isikuandmed laialt määratletud, hõlmates igasugust teavet tuvastatud või tuvastatava füüsilise isiku kohta, keda saab otseselt või kaudselt tuvastada. Seetõttu kuulub makseteave selle kohaldamisalasse ning isikuandmete kaitseks kohaldatakse Euroopa Liidu põhiõiguste hartas sätestatud põhimõtteid.

Isikuandmete kaitse üldmääruses ja määruses (EL) 2018/1725 on kehtestatud väga täpsed põhimõtted, kuidas andmesubjektide õigusi tuleb isikuandmete töötlemisel järgida. Liit võib siiski kasutada seadusandlikke meetmeid, et piirata neid põhimõtteid ja andmesubjekti õigusi<sup>31</sup> – niivõrd, kui piirangud vastavad vajalikkuse ja proportsionaalsuse põhimõttele –, et tagada liidu üldist avalikku huvi pakkuvate oluliste eesmärkide saavutamine (nt majanduslik ja finantshuvi, sealhulgas maksuküsimused)<sup>32</sup>.

Käesolevat algatust toetavast mõjuhindangust selgus, et maksuhalduritel ei ole kasutada muid tulemuslikke viise, kuidas koguda e-kaubanduses käibemaksupettuse vastu võitlemiseks vajalikku teavet. Seetõttu on makseteabe vahetamine vajalik meede.

Lisaks töödeldaks käesoleva algatuse kontekstis ainult sellist makseteavet, mis on vajalik e-kaubanduses käibemaksupettuse vastu võitlemiseks. Töödeldav teave viitaks ainult rahaliste vahendite saajatele (makse saajad) ja maksetehingule endale (summa, vääring, kuupäev) ning teavet kaupade või teenuste eest tasuvate tarbijate (maksjate) kohta ei vahetataks. Seega ei kasutataks kõnealust teavet muudel eesmärkidel, nagu näiteks tarbijate ostuharjumuste kindlakstegemiseks. Peale selle sisaldab ettepanek ülemmäära, mis on kehtestatud makse saaja poolt saadud maksete arvule, mille hulka ei arvata tõenäoliselt isiklikel põhjustel

---

<sup>31</sup> Piiranguid võib seada õigusele saada selget teavet järgmise kohta: andmete töötlemine (artiklid 12, 13 ja 14); juurdepääs andmetele (artikkel 15); andmete parandamine (artikkel 16); andmete kustutamine (artikkel 17); andmete töötlemise piiramine (artikkel 18); teatamine igasugusest andmete parandamisest või kustutamisest (artikkel 19); andmete saamine struktureeritud ja üldkasutatavas vormingus – andmete ülekandmine (artikkel 20); õigus esitada vastuväiteid (artikkel 21) ning õigus mitte olla andmete automatiseeritud töötluste ja profiilianalüüsi subjekt (artikkel 22).

<sup>32</sup> Isikuandmete kaitse üldmääruse artikkel 23 ja määruse (EL) 2018/1725 artikkel 25.

teostatud makseid. Riigisisised maksed jääksid samuti algatuse kohaldamisalast välja. Samuti oleks makseteave kättesaadav ainult Eurofisci liikmesriikide kontaktametnikele<sup>33</sup> ja ainult niikaua, kuni on vaja, et võidelda käibemaksupettusega e-kaubanduses.

#### 4. MÕJU EELARVELE

Eelduste kohaselt kaalub kogutava käibemaksu tulu suurenemine üles komisjoni ja maksuhaldurite investeerimiskulud. 2017. aastal oli ettevõtjalt tarbijale veebimüügi käive ligikaudu 600 miljardit eurot<sup>34</sup>. Seega, eeldades et maksuhaldurite hinnangute kohaselt moodustab saamata jäänud käibemaks 1 % sellest käibest, tähendaks see 1,2 miljardit eurot täiendavalt kogutud käibemaksu ELi 28 liikmesriigis. Isegi kui seda hinnangulist käibemaksusummat ei suudeta täielikult koguda, ületaks see ikkagi suurel määral algatuse üldised kulud. Lisaks on pettuste osa e-kaubanduse käibes mitu protsendipunkti. Käibemaksu suurema kogumise tulemusel väheneb eelduste kohaselt e-kaubandusest saamata jääv käibemaks.

Käesoleva algatuse kulud jagunevad mitme aasta peale alates aastast 2019. Esimene osa neist kuludest (kuni 2020. aastani) kaetakse praeguse programmi „Fiscalis 2020“ olemasolevatest eraldistest. Suurem osa kulusid tekib siiski pärast 2020. aastat, nagu on kirjeldatud finantsseelgituses.

Võttes arvesse võimalikke suurimaid kulusid, mida komisjon võib kanda, hinnatakse eelarvele avalduvat mõju järgmiselt: ühekordne summa 11,8 miljonit eurot süsteemi ülesseadmise eest ning iga-aastane süsteemi käitamise kulu 4,5 miljonit eurot pärast seda, kui süsteem on täielikult töökorras. Hinnatakse, et käitamiskulud tekivad alles 2022. aastal, mil süsteem hakkab toimima. Nende mõju eelarvele arvutati viieaastase perioodi põhjal, moodustades kokku 34,3 miljonit eurot (sh ühekordne kulu) süsteemi loomiseks ja tööshoidmiseks kuni 2027. aastani.

Need kulud on kooskõlas mitmeaastase finantsraamistiku ettepanekuga ja järgmise perioodi Fiscalise programmiga.

#### 5. MUU TEAVE

##### • Rakenduskavad ning järelevalve, hindamise ja aruandluse kord

Eurofisci aruandeid ja liikmesriikide aastastatistikat esitletakse ja arutatakse kooskõlas määruse (EL) nr 904/2010 artikliga 49 halduskoostöö alalises komitees<sup>35</sup>. Alalist komiteed juhatab Euroopa Komisjon. Peale selle palub komisjon liikmesriikidel esitada kogu asjakohase teabe uue süsteemi toimimise ja pettuste kohta. Vajaduse korral tagatakse kooskõlastamine Fiscalise komitees (seda komiteed ei ole veel uue Fiscalise programmi<sup>36</sup> alusel loodud).

<sup>33</sup> Eurofisci kontaktametnikud on maksuhaldurite pettusevastased eksperdid, kelle liikmesriigid määravad pädevateks ametnikeks, kes vastutavad varajaste hoiatuste vahetamise eest käibemaksupettusega võitlemisel. Määruse (EL) nr 904/2010 X peatükk.

<sup>34</sup> Ecommerce Europe hinnangul oli e-kaubanduse käive Euroopa põhja-, ida- ja lõunapiirkonnas 2017. aastal 602 miljardit eurot.

<sup>35</sup> Halduskoostöö alaline komitee koosneb liikmesriikide esindajatest ja seda juhatab komisjon. Komitee vastutab määruse (EL) nr 904/2010 rakendamise eest.

<sup>36</sup> Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse maksustamisalase koostöö programm „Fiscalis“ (COM(2018) 443 final), artikkel 18.

Määruses (EL) nr 904/2010 ja direktiivis 2006/112/EÜ on juba ette nähtud, et komisjon teeb regulaarselt hindamisi ja koostab aruandeid. Seega annab komisjon vastavalt nendele kehtivatele kohustustele kooskõlas määruse (EL) nr 904/2010 artikliga 59 uue halduskoostöövahendi toimimisest Euroopa Parlamendile ja nõukogule iga viie aasta tagant aru.

Lisaks annab komisjon kooskõlas direktiivi 2006/112/EÜ artikliga 404 iga nelja aasta järel Euroopa Parlamendile ja nõukogule aru makseteenuse pakkujatele kehtestatud uute käibemaksukohustuste täitmisest. Komisjon tagab selle, et need kaks aruannet koostatakse kooskõlastatult ja samadele leidudele tuginedes.

- **Ettepaneku sätete üksikasjalik selgitus**

Artiklis 243a esitatud mõistetes viidatakse siseturu makseteenuseid käsitleva direktiivi (EL) 2015/2366<sup>37</sup> (teine makseteenuste direktiiv) asjakohastele sätetele.

Käibemaksudirektiivi artikliga 243b kehtestatakse makseteenuste pakkujatele uus arvestuse pidamise kohustus. Need makseteenused on sätestatud teise makseteenuste direktiivi I lisas. Mitte kõik makseteenused ei ole piiriülese kaubanduse ja teenuste osutamise kontrollimiseks asjakohased. Asjassepuutuvad on ainult need makseteenused, mille tulemusel tehakse piiriülene rahaliste vahendite ülekanne makse saajale<sup>38</sup> (või makse saaja nimel tegutsevale makseteenuse pakkujale) ning ainult siis, kui maksja<sup>39</sup> asub mõnes liikmesriigis. Seda sellepärast, et maksuhaldurid saavad makse päritolu liikmesriigi põhjal otsustada tarbimise koha üle. Käesolevas algatuses viitab mõiste „piiriülene“ tehingutele, milles tarbija on ühes liikmesriigis ning tarnija teises liikmesriigis või kolmandas riigis või kolmandal territooriumil. Riigisisised maksed käesoleva ettepaneku kohaldamisalasse ei kuulu.

Artiklis 243b ei ole osutatud makse saaja ja maksja asukohale või alalisele elu- või asukohale või peamisele elukohale. Makseteenuse pakkujad on tegelikult kolmandad isikud, kui võrrelda neid kaupu tarnivate või teenuseid osutavate maksukohustuslaste ja nende tarbijate vahelise lepingulise suhtega. Seetõttu ei pruugi teave, mis on makseteenuse pakkujatele makseteenuse osutamisel kättesaadav, tingimata ühtida teabega, mida maksukohustuslased omavad oma tarbijate kohta, või teabega, mis on vajalik maksustatava tehingu koha kindlaksmääramiseks. Asukoht toob kaasa ainult makseteenuse pakkujate arvestuse pidamise kohustuse vastavalt artiklile 243b.

Õigusnormid, mille alusel tehakse kindlaks makse saajate ja maksjate asukoht, on sätestatud kavandatavas artiklis 243c (vt allpool).

Selleks et hõlmata üksnes neid makseid, mis võivad olla seotud majandustegevusega (jättes seega välja isiklikel põhjustel tehtavad piiriülesed rahaülekanded), on ette nähtud ülemmäär, mis on seotud makse saaja poolt vastu võetud piiriüleste maksete arvuga. Üksnes juhul, kui

---

<sup>37</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. novembri 2015. aasta direktiiv (EL) 2015/2366 makseteenuste kohta siseturul, direktiivide 2002/65/EÜ, 2009/110/EÜ ja 2013/36/EL ning määruse (EL) nr 1093/2010 muutmise ja direktiivi 2007/64/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (EMPs kohaldatav tekst) (ELT L 337, 23.12.2015, lk 35).

<sup>38</sup> „Makse saaja“ on füüsiline või juriidiline isik, kes peaks olema maksetehinguga ülekantavate rahaliste vahendite saaja (teise makseteenuste direktiivi artikli 4 punkt 9).

<sup>39</sup> „Maksja“ on füüsiline või juriidiline isik, kellel on maksekonto ja kes on lubanud teha maksekäsundi kõnealuselt maksekontolt või, kui maksekontot ei ole, füüsiline või juriidiline isik, kes teeb maksekäsundi (teise makseteenuste direktiivi artikli 4 punkt 8).

makse saaja saadud maksete koguarv ületab 25 makset kvartalis (see on ka makseteenuse pakkujate aruandlusperiood), on makseteenuse pakkuja kohustatud säilitama selle makse saaja kohta andmeid, mis on maksuhaldurile kättesaadavad. Ülemmäär määrati kindlaks, võttes arvesse internetis tehtud ostutellimuste keskmist väärtust 95 eurot<sup>40</sup>. Igal aastal selles väärtuses toimuva 100 maksetehingu tulemusel tekib peaaegu 10 000 eurot müügitulu, millega võib liikmesriikides juba kaasneda käibemaksukohustus. See summa vastab ka 10 000 euro suurusele künnisele, mis on e-kaubanduse käibemaksu direktiivis ette nähtud ELi-siseste tarnete puhul.

Makseteenuse pakkujate arvestusperiood oleks kaks aastat. Selline arvestusperiood on proportsionaalne, pidades silmas asjaomase teabe suurt mahtu, suurt tundlikkust andmekaitse seisukohalt ja aega, mida maksuhalduril on vaja käibemaksupettuste tuvastamiseks.

Artiklis 243c osutatakse eeskirjadele, mida makseteenuse pakkujad peavad kohaldama, et määrata kindlaks maksjate ja makse saajate asukoht, nagu eespool mainitud. Artiklis 243c ei ole sätestatud maksustamise koha kindlaksmääramise eeskirju, vaid nähakse selle asemel ette makse saaja ja maksja asukoha kindlaksmääramise eeskirjad, et oleks võimalik kohaldada käibemaksudirektiivi artikli 243b kohast arvestuse pidamise kohustust.

Peale selle ei näe artikkel 243c ette maksja asukoha kindlaksmääramiseks kasutatud teabe edastamist maksuhaldurile. See teave jääb makseteenuse pakkujale.

Lõike 1 kohaselt käsitatakse maksja asukohana liikmesriiki, millele osutab maksja konto tuvastamiseks kasutatud tunnus. Ühtse euromaksete piirkonna määruse<sup>41</sup> kohaselt tehakse liikmesriigis konkreetne maksekonto kindlaks IBANi (rahvusvaheline pangakontonumber) abil. Kui makse tehakse sellise makseteenuse abil, mis ei kuulu ühtse euromaksete piirkonna määruse kohaldamisalasse (mida kohaldatakse üksnes eurodes tehtavatele krediid- ja otsekorraldustele), võib maksja asukoha kindlaks teha maksja maksekonto mis tahes muu tunnuse abil.

Samuti on olemas maksetehingud (st rahasiirded), mille puhul rahalised vahendid kantakse makse saajale üle ilma maksja nimel maksekontot loomata. Sellisel juhul käsitatakse maksja asukohana liikmesriiki, millele osutab maksja nimel tegutseva makseteenuse pakkuja tunnus.

Lõike 2 kohaselt käsitatakse makse saaja (rahaliste vahendite saaja) asukohana liikmesriiki või kolmandat riiki, millele osutab selle maksekonto tunnus, millele rahalised vahendid krediteeritakse. Kui rahalisi vahendeid ei ole ühelegi maksekontole krediteeritud, käsitatakse makse saaja asukohana liikmesriiki, kolmandat riiki või kolmandat territooriumi, millele osutab makse saaja nimel tegutseva makseteenuse pakkuja tunnus.

Artiklis 243d on sätestatud andmed, mille üle peavad arvestust pidama artiklis 243b osutatud makseteenuse pakkujad. Need andmed sisaldavad teavet, mis võimaldab kindlaks teha arvestust pidava makseteenuse pakkuja, makse saaja isiku tuvastamiseks vajalikke andmeid ning teavet makse saaja saadud maksete kohta. Maksjate tuvastamiseks vajalikud andmed ei ole makseteenuse pakkujate arvestuse pidamise kohustusega hõlmatud, kuna tuvastada ei ole vaja maksupettust. Lisaks ei ole makseteenuse pakkujad alati teadlikud sellest, kas maksja on

<sup>40</sup> <https://www.statista.com/statistics/239247/global-online-shopping-order-values-by-device>

<sup>41</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. märtsi 2012. aasta määrus (EL) nr 260/2012, millega kehtestatakse eurodes tehtavatele krediid- ja otsekorraldustele tehnilised ja ärilised nõuded (ELT L 94, 30.3.2012, lk 22).

maksukohustuslane või pelgalt eratarbija. Seega, kui kvartali jooksul on ületatud 25 makse künnis, peavad makseteenuse pakkujad säilitama teabe, mis puudutab kõiki konkreetse makse saaja saadud makseid, tegemata vahet tarbijatele laekunud ja maksukohustuslastele laekunud maksetel. Selle eristuse peavad tegema liikmesriikide maksuhaldurid, kui nad seda teavet analüüsivad.

Makseteenuse pakkujatel tuleb pidada arvestust makse saaja kõigi käibemaksukohustuslasena või maksukohustuslasena registreerimise numbrite üle, kui see on ette nähtud. Käibemaksukohustuslasena registreerimise numbrid (riiklikud või väikese ühe akna süsteemi (*Mini One Stop Shop* („MOSS“) identifitseerimisnumbrid) on liikmesriikide maksuhalduritele vajalikud selleks, et teha kindlaks käibemaksukohustuslane ja kontrollida tema maksete kohta oleva teabe vastavust käibedeklaratsioonide ja käibemaksu maksete ning MOSS-deklaratsiooni ja MOSSi süsteemis tehtud maksetega. Makse saaja käibemaksukohustuslasena registreerimise number ei pruugi olla makseteenuse pakkujale kättesaadav (kuna makse saajal ei ole käibemaksukohustuslasena registreerimise numbrit või tal on käibemaksukohustuslasena registreerimise number, kuid ta ei edasta seda makseteenuse pakkujale). Juhul kui käibemaksukohustuslasena registreerimise number ei ole makseteenuse pakkujale kättesaadav, peavad maksuhaldurid algatama menetluse (riiklik menetlus või halduskoostöömenetlus), et selgitada välja, kas asjaomane makse saaja on maksukohustuslane, ja hinnata, kas tal on käibemaksu tasumise kohustus.

Makseteenuse pakkujad peavad säilitama ka maksetehingut ennast puudutava teabe, näiteks andmed tehingu summa, vääringu, kuupäeva, makse päritolu ja mis tahes tagasimaksete kohta.

Ettepanek:

## NÕUKOGU DIREKTIIV

### millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ makseteenuse pakkujatele teatavate nõuete kehtestamise osas

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artiklit 113,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut,

olles edastanud seadusandliku akti eelnõu liikmesriikide parlamentidele,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi arvamust<sup>42</sup>,

võttes arvesse Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamust<sup>43</sup>,

toimides seadusandliku erimenetluse kohaselt

ning arvestades järgmist:

- (1) Nõukogu direktiivis 2006/112/EÜ<sup>44</sup> on kehtestatud maksukohustuslastele üldine käibemaksu arvestamise kohustus.
- (2) E-kaubanduse kasv lihtsustab kaupade ja teenuste piiriülest pakkumist liikmesriikides asuvatele lõpptarbijatele. Sellega seoses on piiriülese tarnimise puhul tegemist olukorraga, kus käibemaks kuulub tasumisele ühes liikmesriigis, kuid tarnija asub teises liikmesriigis või kolmandas riigis või kolmandal territooriumil. Seejuures kasutavad petturlikud ettevõtjad e-kaubanduse võimalusi ära, et saada ebaõiglaseid turueeliseid, hoides oma käibemaksukohustustest kõrvale. Kui kohaldatakse sihtriigis maksustamise põhimõtet, kuna tarbijatel ei ole raamatupidamiskohustusi, on tarbimisliikmesriikidel vaja asjakohaseid vahendeid, et pettusega tegelevaid ettevõtjaid tuvastada ja kontrollida.
- (3) Valdava osa Euroopa tarbijate internetiostude puhul tehakse maksed makseteenuse pakkujate kaudu. Maksetehingu tegemiseks peab makseteenuse pakkujal olema konkreetne teave, et teha kindlaks asjaomase makse saaja, samuti teave maksetehingu summa ja kuupäeva ning makse päritoluliikmesriigi kohta. Eelkõige kehtib see piiriüleste maksetehingute kohta, mille puhul maksja asub ühes liikmesriigis ja makse saaja teises liikmesriigis või kolmandas riigis või kolmandal territooriumil. See teave on maksuhalduritele vajalik, et nad saaksid täita oma põhiülesandeid avastada pettusega tegelevaid ettevõtjaid ja kontrollida käibemaksukohustusi. Seepärast on vaja, et see käibemaksualane teave, mis on olemas makseteenuse pakkujatel, tehtaks kättesaadavaks liikmesriikide maksuhalduritele, et aidata neil piiriüleses e-kaubanduses toimunud käibemaksupettusi tuvastada ja nende vastu võidelda.

---

<sup>42</sup> ELT C ..., ..., lk ...

<sup>43</sup> ELT C ..., ..., lk ...

<sup>44</sup> Nõukogu 28. novembri 2006. aasta direktiiv 2006/112/EÜ, mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi (ELT L 347, 11.12.2006, lk 1).

- (4) On oluline, et makseteenuse pakkujatel tekiks maksja ja makse saaja asukohta alusel kohustus pidada piisavalt üksikasjalikku arvestust teatavate piiriüleste maksetehingute kohta osana sellest uuest meetmest, mis on ette nähtud piiriüleses e-kaubanduses toimuva käibemaksupettusega võitlemiseks. Seetõttu on vaja määratleda maksja ja makse saaja asukohta konkreetne mõiste ning nende kindlaksmääramise vahendid. Maksja ja makse saaja asukohta alusel peaks arvestuse pidamise kohustus tekkima üksnes liidus asutatud makseteenuse pakkujal ja see ei või piirata käesolevas direktiivis ja nõukogu rakendusmääruses (EL) nr 282/2011<sup>45</sup> sätestatud maksustatava tehingu toimumise kohta käsitlevate normide kohaldamist.
- (5) Makseteenuse pakkujatel on enda osutatavate makseteenustega seoses võimalik neile juba olemasoleva teabe põhjal kindlaks määrata makse saaja ja maksja asukoht, võttes aluseks maksja või makse saaja kasutatava maksekonto tunnuse liikmesriigis.
- (6) Teise võimalusena tuleks maksja või makse saaja asukoht kindlaks määrata makseteenuse pakkuja ettevõtte tunnuse abil, kui ta on tegutsenud maksja või makse saaja nimel. Seda identifitseerimisvahendit tuleks kasutada ka siis, kui rahalised vahendid kantakse üle makse saajale maksja nimel maksekontot loomata või kui rahalisi vahendeid ei krediteerita ühelegi maksekontole.
- (7) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 2016/679<sup>46</sup> kohaselt on oluline, et makseteenuse pakkuja kohustus säilitada ja esitada teavet piiriüleste maksetehingute kohta oleks proportsionaalne ja üksnes sellise ulatusega, mis on liikmesriikide jaoks vajalik e-kaubanduses käibemaksupettuste vastu võitlemiseks. Lisaks on maksja asukoht ainus maksjaga seotud teave, mida tuleks säilitada. Makse saaja ja maksetehingut puudutava teabega seoses tuleks makseteenuse pakkujalt nõuda üksnes seda, et nad säilitaksid ja edastaksid maksuhaldurile teabe, mida maksuhalduritel on vaja võimalike petturite avastamiseks ja käibemaksukontrollide teostamiseks. Seetõttu tuleks makseteenuse pakkujalt nõuda andmete säilitamist üksnes selliste piiriüleste maksetehingute kohta, mis tõenäoliselt viitavad majandustegevusele. Makse saajale ühes kvartalis laekunud maksete arvul põhineva ülemmäära kehtestamine annaks võimaluse saada usaldusväärseid andmeid selle kohta, kas need maksed saadi majandustegevuse osana, välistades nii mitteäriksel eesmärgil tehtud maksed. Kui see ülemmäär saavutatakse, tekib makseteenuse pakkujal arvestuse pidamise kohustus.
- (8) Kuna teabe maht on märkimisväärne ja selle tundlikkus on isikuandmete kaitse seisukohalt suur, on vajalik ja proportsionaalne see, et makseteenuse pakkujad säilitaksid teabe piiriüleste maksetehingute kohta kaheaastase ajavahemiku jooksul, et aidata liikmesriikidel võidelda käibemaksupettuste vastu e-kaubanduses ja avastada pettureid. See ajavahemik on minimaalne aeg, mis on vajalik selleks, et liikmesriigid saaksid tõhusalt kontrollida teostada ning oletatavaid käibemaksupettusi uurida või käibemaksupettusi avastada.
- (9) Liikmesriigid peaksid makseteenuse pakkujate säilitatavat teavet koguma ja omavahel vahetama vastavalt nõukogu määrusele (EL) nr 904/2010<sup>47</sup>, milles on käibemaksupettuste vastu võitlemise eesmärgil kehtestatud halduskoostööd ja teabevahetust käsitlevad normid.
- (10) Käibemaksupettus e-kaubanduses on kõigi liikmesriikide jaoks ühine probleem, kuid üksikute liikmesriikidel endil ei pruugi olla teavet, et tagada käibemaksueeskirjade nõuetekohane

<sup>45</sup> Nõukogu 15. märtsi 2011. aasta rakendusmäärus (EL) nr 282/2011, millega sätestatakse ühist käibemaksusüsteemi käsitleva direktiivi 2006/112/EÜ rakendusmeetmed (ELT L 77, 23.3.2011, lk 1).

<sup>46</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta määrus (EL) 2016/679 üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 95/46/EÜ (isikuandmete kaitse üldmäärus) (ELT L 119, 4.5.2016, lk 1).

<sup>47</sup> Nõukogu 7. oktoobri 2010. aasta määrus (EL) nr 904/2010 halduskoostöö ning maksupettuste vastase võitluse kohta käibemaksu valdkonnas (ELT L 268, 12.10.2010, lk 1).



kohaldamine e-kaubanduses ja võidelda e-kaubandusega seotud käibemaksupettuste vastu. Kuna käesoleva direktiivi eesmärgi võidelda käibemaksupettuste vastu e-kaubanduses ei suuda liikmesriigid üksi piisavalt saavutada, tulenevalt e-kaubanduse piiriülesest olemusest ja vajadusest teistelt liikmesriikidelt teavet saada, ning seetõttu on seda parem saavutada liidu tasandil, võib liit võtta meetmeid kooskõlas Euroopa Liidu lepingu artiklis 5 sätestatud subsidiaarsuse põhimõttega. Kõnealuses artiklis sätestatud proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt ei lähe käesolev direktiiv kõnealuse eesmärgi saavutamiseks vajalikust kaugemale.

- (11) Käesolevas direktiivis austatakse põhiõigusi ja järgitakse Euroopa Liidu põhiõiguste hartas tunnustatud põhimõtteid. Eelkõige austatakse käesolevas direktiivis täielikult harta artiklis 8 sätestatud õigust isikuandmete kaitsele. Käesoleva direktiivi kohaselt säilitatud ja avaldatud makseteavet peaksid töötleva üksnes maksuasutuste pettusevastased eksperdid, kui see on proportsionaalne ja vajalik e-kaubanduses käibemaksupettuste vastase võitluse eesmärgi saavutamiseks.
- (12) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 2018/1725<sup>48</sup> artikli 42 lõikega 1 kooskõlas konsulteeriti Euroopa Andmekaitseinspektoriga, kes esitas oma arvamuse [...]..<sup>49</sup>
- (13) Seetõttu tuleks direktiivi 2006/112/EÜ vastavalt muuta,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA DIREKTIIVI:

*Artikkel 1*  
*Direktiivi 2006/112/EÜ muutmine*

Direktiivi 2006/112/EÜ muudetakse järgmiselt.

- (1) XI jaotise 4. peatükki muudetakse järgmiselt.

- (a) Lisatakse 2a jagu:

*„2a jagu*

***Makseteenuse pakkujate üldised kohustused***“.

- (b) Lisatakse artiklid 243a–243d:

*„Artikkel 243a*

Käesolevas jaos kasutatakse järgmisi mõisteid:

- (1) „makseteenuse pakkuja“ – direktiivi (EL) 2015/2366 (\*) artikli 1 lõike 1 punktides a–f osutatud asutus või füüsiline või juriidiline isik, kelle suhtes kohaldatakse erandit vastavalt kõnealuse direktiivi artiklile 32;
- (2) „makseteenus“ – direktiivi (EL) 2015/2366 I lisa punktides 3–6 osutatud äritegevus;
- (3) „maksetehing“ – direktiivi (EL) 2015/2366 artikli 4 punktis 5 määratletud toiming;
- (4) „maksja“ – direktiivi (EL) 2015/2366 artikli 4 punktis 8 määratletud füüsiline või juriidiline isik;

<sup>48</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2018. aasta määrus (EL) nr 2018/1725, mis käsitleb füüsiliste isikute kaitset isikuandmete töötlemisel liidu institutsioonides, organites ja asutustes ning isikuandmete vaba liikumist, ning millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 45/2001 ja otsus nr 1247/2002/EÜ (ELT L 295, 21.11.2018, lk 39).

<sup>49</sup> ELT C [...], [...], lk [...].

- (5) „makse saaja“ – direktiivi (EL) 2015/2366 artikli 4 punktis 9 määratletud füüsiline või juriidiline isik;
- (6) „IBAN“ – Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 260/2012 (\*\*\*) artikli 2 punktis 15 määratletud rahvusvaheline maksekonto tunnus;
- (7) „BIC“ – määruse (EL) nr 260/2012 artikli 2 punktis 16 määratletud ettevõtte tunnuscode.

---

(\*) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. novembri 2015. aasta direktiiv (EL) 2015/2366 makseteenuste kohta siseturul, direktiivide 2002/65/EÜ, 2009/110/EÜ ja 2013/36/EL ning määruse (EL) nr 1093/2010 muutmise ja direktiivi 2007/64/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT L 337, 23.12.2015, lk 35).

(\*\*\*) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. märtsi 2012. aasta määrus (EL) nr 260/2012, millega kehtestatakse eurodes tehtavatele kredit- ja otsekorraldustele tehnilised ja ärilised nõuded ning muudetakse määrust (EÜ) nr 924/2009 (ELT L 94, 30.3.2012, lk 22).

#### *Artikkel 243b*

1. Liikmesriigid tagavad, et makseteenuse pakkujad säilitavad iga kvartali kohta enda osutatud makseteenustega seoses piisavalt üksikasjalikke andmeid makse saajate ja maksetehingute kohta, et võimaldada liikmesriikide pädevatel asutustel kontrollida kaubatarneid ja teenuste osutamist, mida peetakse V jaotise sätete kohaselt liikmesriigis toimunuks.
2. Lõikes 1 osutatud nõuet kohaldatakse olukorras, kus on täidetud mõlemad järgmised tingimused:
  - (a) makseteenuse pakkuja kannab rahalised vahendid üle ühes liikmesriigis asuvalt maksjalt teises liikmesriigis, kolmandal territooriumil või kolmandas riigis asuvalle makse saajale;
  - (b) kui tegemist on punktis a osutatud rahaliste vahendite ülekandmisega ja kui makseteenuse pakkuja teeb samale makse saajale kvartali jooksul enam kui 25 maksetehingut.
3. Lõikes 1 osutatud andmed:
  - (a) tuleb makseteenuse pakkujal säilitada elektroonilisel kujul kahe aasta jooksul alates selle aasta lõpust, mil maksetehing tehti;
  - (b) tehakse makseteenuse pakkuja asukohaliikmesriigile kättesaadavaks vastavalt määruse (EL) nr 904/2010 (\*) artiklile 24b.

---

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

#### *Artikkel 243c*

1. Artikli 243b lõike 2 kohaldamisel ja ilma et see piiraks käesoleva direktiivi V jaotise sätete kohaldamist, käsitatakse maksja asukohana liikmesriiki, mis vastab kas:

- (a) maksja maksekonto IBANile;
  - (b) BIC-koodile või muule ettevõtte tunnusele, millega üheselt identifitseeritakse maksja nimel tegutsev makseteenuse pakkuja.
2. Artikli 243b lõike 2 kohaldamisel käsitatakse makse saaja asukohana liikmesriiki, kolmandat riiki või kolmandat territooriumi, mis vastab kas:
- (a) makse saaja maksekonto IBANile või muule maksekonto tunnusele, millega üheselt identifitseeritakse asjaomane maksekonto;
  - (b) BIC-koodile või muule ettevõtte tunnusele, millega üheselt identifitseeritakse makse saaja nimel tegutsev makseteenuse pakkuja.

#### *Artikkel 243d*

1. Andmed, mida makseteenuse pakkujad artikli 243b kohaselt säilitavad, sisaldavad järgmist teavet:
- (a) BIC või muu ettevõtte tunnus, millega üheselt identifitseeritakse makseteenuse pakkuja;
  - (b) vajaduse korral makse saaja nimi või ärinimi;
  - (c) makse saaja käibemaksukohustuslasena registreerimise number, kui see on olemas;
  - (d) IBAN või muu maksekonto tunnus, millega üheselt identifitseeritakse makse saaja maksekonto;
  - (e) BIC või muu ettevõtte tunnus, millega üheselt identifitseeritakse makse saaja nimel tegutsev makseteenuse pakkuja, kui makse saajale laekuvad rahalised vahendid, kuid tal endal ei ole maksekontot;
  - (f) makse saaja aadress vastavalt makseteenuse pakkuja säilitatavatele andmetele;
  - (g) kõik artikli 243b lõikes 2 osutatud maksetehingud, mis on tehtud;
  - (h) punktis g osutatud maksetehingute eest tehtud tagasimaksed;
2. lõike 1 punktides g ja h osutatud teave sisaldab järgmisi andmeid:
- (a) maksetehingu või tagasimakse tegemise kuupäev ja kellaaeg;
  - (b) maksetehingu või tagasimakse summa ja vääring;
  - (c) makse saaja või tema nimel saadud rahaliste vahendite päritoluliikmesriik, vajaduse korral sihtkohaks olev liikmesriik, kolmas territoorium või kolmas riik, kus tagasimakse tehti, ning teave, mida kasutati maksetehingu või tagasimakse päritolu või sihtkoha kindlaksmääramiseks vastavalt artiklile 243c.“

#### *Artikkel 2*

1. Liikmesriigid võtavad käesoleva direktiivi järgimiseks vajalikud õigus- ja haldusnormid vastu ja avaldavad need hiljemalt 31. detsembriks 2021. Nad edastavad kõnealuste õigus- ja haldusnormide teksti viivitamata komisjonile.

Liikmesriigid kohaldavad neid norme alates 1. jaanuarist 2022.

Kui liikmesriigid need sätted vastu võtavad, lisavad nad nendesse või nende ametliku avaldamise korral nende juurde viite käesolevale direktiivile. Sellise viitamise viisi näevad ette liikmesriigid.

2. Liikmesriigid edastavad komisjonile käesoleva direktiiviga reguleeritavas valdkonnas nende poolt vastuvõetud põhiliste siseriiklike õigusnormide teksti.

*Artikkel 3*

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

*Artikkel 4*

Käesolev direktiiv on adresseeritud liikmesriikidele.

Brüssel,

*Nõukogu nimel  
eesistuja*

## **FINANTSSELGITUS**

### **1. ETTEPANEKU/ALGATUSE RAAMISTIK**

- 1.1. Ettepaneku/algatuse nimetus
- 1.2. Asjaomased poliitikavaldkonnad (*programmi teemavaldkond*)
- 1.3. Ettepaneku/algatuse liik
- 1.4. Ettepaneku/algatuse põhjendus
- 1.5. Meetme kestus ja finantsmõju
- 1.6. Ettenähtud eelarve täitmise viisid

### **2. HALDUSMEETMED**

- 2.1. Järelevalve ja aruandluse eeskirjad
- 2.2. Haldus- ja kontrollisüsteem
- 2.3. Pettuse ja eeskirjade eiramise ärahoidmise meetmed

### **3. ETTEPANEKU/ALGATUSE HINNANGULINE FINANTSMÕJU**

- 3.1. Mitmeaastase finantsraamistiku rubriigid ja kulude eelarveread, millele mõju avaldub
- 3.2. Hinnanguline mõju kuludele
  - 3.2.1. Üldine hinnanguline mõju kuludele
  - 3.2.2. Hinnanguline mõju haldusassigneeringutele
  - 3.2.3. Kolmandate isikute rahaline osalus
- 3.3. Hinnanguline mõju tuludele

## FINANTSSELGITUS

### 1. ETTEPANEKU/ALGATUSE RAAMISTIK

#### 1.1. Ettepaneku/algatuse nimetus

Käibemaksualaste makseandmete kohustuslik edastamine ja vahetamine

PLAN/2017/2023 — TAXUD

#### 1.2. Asjaomased poliitikavaldkonnad (*programmi teemavaldkond*)

Ühtne turg, innovatsioon ja digitaalvaldkond

#### 1.3. Ettepanek/algatus käsitleb:

uut meedet

uut meedet, mis tuleneb katseprojektist / ettevalmistavast meetmest<sup>50</sup>

olemasoleva meetme laiendamist

ühe või mitme meetme ümbersuunamist teise või uude meetmesse või ühendamist teise või uue meetmega

#### 1.4. Ettepaneku/algatuse põhjendus

##### 1.4.1. Lühivi- või pikaajalises perspektiivis täidetavad vajadused, sealhulgas algatuse rakendamise täpne ajakava

Projekti jaoks seatakse järgmised vahe-eesmärgid:

- (1) 2022. aasta lõpp — makseteenuse pakujate andmete kogumise ja riskianalüüsi kesksüsteem toimib;
- (2) 2024. aasta lõpp — tagasisidet makseandmete kasutamise, riskikriteeriumide ja täiendava käibemaksu kohta annab komisjonile vähemalt 2/3 aktiivsetest kasutajatest (liikmesriigid).

##### 1.4.2. Liidu meetme lisaväärtus (*see võib tuleneda eri teguritest, nagu kooskõlastamisest saadav kasu, õiguskindlus, suurem tõhusus või vastastikune täiendavus*). Käesoleva punkti kohaldamisel tähendab „liidu meetme lisaväärtus“ väärtust, mis tuleneb liidu sekkumisest ja lisandub väärtusele, mille liikmesriigid oleksid muidu üksi loonud.

Euroopa tasandil võetava meetme põhjused (*ex ante*): liikmesriigid üksi ei suuda tõhusalt võidelda käibemaksupettustega e-kaubanduses. Maksuhalduritel ei ole juurdepääsu teabele, mis käsitleb tarbijatele tehtud piiriüleseid tarneid.

Teisest küljest ei ole liikmesriikide maksuhalduritel alati võimalik omavahel makseandmeid vahetada õiguslike piirangute tõttu, mis muudab praegused halduskoostöövahendid üsna ebatõhusaks osas, mis puudutab e-kaubanduses toimuvaid käibemaksupettusi.

Oodatav tekkiv liidu lisaväärtus (*ex post*)

See, kui kaugmüüjad täidaks käibemaksunõudeid paremini, suurendaks võrdseid võimalusi kõigi e-kaubanduse sektoris tegutsevate ettevõtjate jaoks. Samuti suurendaks parem nõuete täitmine käibemaksutulu ja vähendaks käibemaksu alalaekumist.

<sup>50</sup>

Vastavalt finantsmääruse artikli 58 lõike 2 punktile a või b.

Makseteenuse pakkujate jaoks vähendaks kogu ELi hõlmava ühtse tsentraliseeritud käibemaksualaste makseandmete kogumise süsteemi vastuvõtmine riske ja kulusid, mis kaasnevad igas ELi liikmesriigis ühe ja sama teabe vahetamisega mitmes eri vormis.

#### 1.4.3. *Samalaadsetest kogemustest saadud õppetunnid*

Tegemist on uue algatusega. Lähtudes väikese ühe akna süsteemi (*Mini One Stop Shop* („MOSS“)) projektist, mille raames töötati välja ühtne Euroopa platvorm elektroonilistelt teenustelt käibemaksu deklareerimiseks ja maksmiseks kogu Euroopas, võib siiski teha järgmised järeldused:

- (1) tehnilise lahenduse rakendamist tuleb kavandada aegsasti, võimaldades ulatuslikku konsulteerimist sidusrühmadega ning võttes arvesse uue süsteemi arendamiseks vajaminevat aega ja vajalikke rahalisi vahendeid;
- (2) teabe pikaajalise säilitamise nõudeid tuleks hoolikalt kaaluda kulude ja kasu seisukohast;
- (3) algatuse elluviimisega peaks kaasnema tõhus teavituskampania, et aidata ettevõtjatel uusi aruandlusnõudeid täita.

Kasutatakse programmide „Fiscalis“ ja „Toll“ raames IT-süsteemide arendamisel ja halduskoostöö tegemisel saadud kogemusi. Eelkõige võivad makseandmete riskianalüüsi vahendite väljatöötamisel olla kasulikud tulevase tollialase teabesüsteemi väljatöötamisel saadavad kogemused.

#### 1.4.4. *Kooskõla ja võimalik koostoime muude asjaomaste meetmetega*

Käesoleva algatuse rakendamiseks vajalikud rahalised vahendid eraldatakse programmist „Fiscalis“.

Algatust rakendatakse koostoimes digitaalse ühtse turu käibemaksupaketi uute õigusnormidega, eelkõige nõukogu 5. detsembri 2017. aasta direktiiviga (EL) 2017/2455, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ ja direktiivi 2009/132/EÜ seoses teatavate käibemaksukohustustega teenuste osutamise ja kaupade kaugmüügi puhul. Makseandmed võimaldaksid maksuhalduritel kontrollida turgude, platvormide või muude kaugmüüjate deklareeritud teavet ja 10 000 euro suuruse künnise kohaldamist ELi-siseste tarnete puhul.

### 1.5. **Meetme kestus ja finantsmõju**

#### **Piiratud kestusega ettepanek/algatus**

- hõlmab ajavahemikku [PP/KK]AAAA–[PP/KK]AAAA;
- finantsmõju kulukohustuste assigneeringutele avaldub ajavahemikul AAAA–AAAA ja maksete assigneeringutele ajavahemikul AAAA–AAAA.

#### **Piiramatu kestusega ettepanek/algatus**

- Rakendamise käivitumisperiood hõlmab ajavahemikku 2020–2023,
- millele järgneb täieulatuslik rakendamine.

## 1.6. Ettenähtud eelarve täitmise viisid<sup>51</sup>

### Eelarve otsene täitmine komisjoni poolt

- oma talituste kaudu, sealhulgas kasutades liidu delegatsioonides töötavat komisjoni personali;
- rakendusametite kaudu.

### Eelarve täitmine koostöös liikmesriikidega.

#### Kaudne eelarve täitmine, mille puhul eelarve täitmise ülesanded on delegeeritud:

- kolmandatele riikidele või nende määratud asutustele;
- rahvusvahelistele organisatsioonidele ja nende esindajatele (täpsustada);
- Euroopa Investeerimispannale (EIP) ja Euroopa Investeerimisfondile (EIF);
- finantsmääruse artiklites 70 ja 71 osutatud asutustele;
- avalik-õiguslikele asutustele;
- avalikke teenuseid osutavatele eraõiguslikele asutustele, kuivõrd nad esitavad piisavad finantstagatised;
- liikmesriigi eraõigusega reguleeritud asutustele, kellele on delegeeritud avaliku ja erasektori partnerluse rakendamine ja kes esitavad piisavad finantstagatised;
- isikutele, kellele on delegeeritud Euroopa Liidu lepingu V jaotise kohaste ÜVJP erimeetmete rakendamine ja kes on kindlaks määratud asjaomases alusaktis.

### Märkused

Komisjoni abistab halduskoostöö alaline komitee määruse (EL) nr 904/2010 artikli 58 ja määruse (EL) nr 182/2011 (millega kehtestatakse eeskirjad ja üldpõhimõtted, mis käsitlevad liikmesriikide läbiviidava kontrolli mehhanisme, mida kohaldatakse komisjoni rakendamisevolituste teostamise suhtes) alusel.

<sup>51</sup> Eelarve täitmise viise koos viidetega finantsmäärusele on selgitatud eelarve peadirektoraadi veebisaidil: <https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/ET/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>



## **2. HALDUSMEETMED**

### **2.1. Järelevalve ja aruandluse eeskirjad**

Maksuduse ja tolliliidu peadirektoraat esitab halduskoostöö alalisele komiteele igal aastal järelevalve aruande.

### **2.2. Haldus- ja kontrollisüsteem(id)**

#### *2.2.1. Haldusviisi(de), rahaliste vahendite rakendamise mehhanismi(de), makseviiside ja kavandatava kontrollistrateegia põhjendus*

Algatus viiakse ellu eelarve otsese täitmise raames. Eelarve otsene täitmine tagab tõhusaima rahaliste vahendite eraldamise ja suurima võimaliku mõju. See võimaldab komisjonile iga-aastaselt vahendite eraldamises paindlikkust ja piisavat juhtimiskontrolli.

Algatust rakendatakse komisjoni hangete kaudu.

Hangete puhul on maksete tegemise kord viidud täielikult vastavusse organisatsiooni standarditega (eelmakseid ei tehta, kõigi maksete eeltingimus on nõustumine eelnevalt kindlaks määratud tulemuste saavutamiseks).

Hangete kontrollisüsteem põhineb kõikide tehingute põhjalikul eelkontrollil, mistõttu on maksmise ajal vead välistatud.

#### *2.2.2. Kindlakstehtud riske käsitlev teave ja sisekontrollisüsteem(id) nende riskide maandamiseks*

Käesoleva algatuse rakendamisega seotud üldised kindlakstehtud riskid on järgmised:

1. keskse teabehoidla IT-lahenduse jaoks vajalike rahaliste vahendite ja inimressursside vähesus ning muudatused, mida iga liikmesriik peab oma riiklikes infosüsteemides tegema;
2. tundlike makseandmete säilitamise ja töötlemisega seotud turvariskid.

Maksuduse ja tolliliidu peadirektoraat maandab liikmesriikide abiga riske järgmiste vahendite abil: i) asjakohased rahastamisotsused, ii) ulatuslikud konsultatsioonid uute IT-süsteemide tehniliste ja funktsionaalsete nõuete üle, konsultatsioonid eri sidusrühmadega ning komisjoni ja halduskoostöö alalise komitee põhjalik analüüs tulemuslikkuse näitajate ja turusuundumuste kohta.

#### *2.2.3. Kontrollide kulutõhususe hindamine ja põhjendamine („kontrolli kulude ja seonduvate hallatavate vahendite väärtuse suhe“) ning veariski eeldatava taseme hindamine (makse tegemisel ja lõpetamisel)*

Kuna algatust rahastatakse programmist „Fiscalis“, kohaldatakse konkreetset sisekontrollisüsteemi.

Maksuduse ja tolliliidu peadirektoraat kontrollib ka korrapäraselt algatuse rakendamist nii ärilisest kui ka infotehnoloogilisest küljest ning näeb ette korrapärase halduskontrolli oma üksustes, kes vastutavad maksuhalduse ja pettusevastase võitluse ning maksustamise IT-süsteemide eest.

Maksuduse ja tolliliidu peadirektoraat on saavutanud häid tulemusi ja omab asjakohast kogemust kõiki ELi liikmesriike hõlmavate suuremahuliste üleeuroopaliste IT-süsteemide ja keeruliste ärieeskirjade rakendamisel. Eelkõige

vähendab veariski (alla 2 %) programmide „Fiscalis“ ja „Toll“ rakendamise kogemus.

Kasutatud kontrollistrateegia on varasemate sarnaste tollivaldkonna algatuste raames osutunud tõhusaks ja tulemuslikuks ning kontrollikulud on olnud piiratud.

Võttes arvesse, et käesoleva algatuse jaoks kasutatakse samasuguseid kontrollisüsteeme, võib oodatavat kontrollikulu ja makse tegemisel/lõpetamisel eeldatavat veamäära pidada kulutõhusaks.

### **2.3. Pettuse ja eeskirjade eiramise ärahoidmise meetmed**

Maksunduse ja tolliliidu peadirektoraat viib ellu ulatusliku pettustevastase võitluse strateegia, mille tulemusel kujuneb peadirektoraadis välja tugev pettustevastase võitluse kultuur, kuna sellega suurendatakse teadlikkust võimalikest pettuseohtudest ning toetatakse eetilist käitumist maksunduse ja tolliliidu peadirektoraadi töötajate seas.

Võttes arvesse, et programmi viiakse ellu hangete kaudu, kohaldatakse pettustevastase võitluse strateegiat (selle 3. eesmärki, mis on: „teadlikkuse suurendamine võimalikust huvide konfliktist suhtlemisel väliste sidusrühmade, näiteks lobistide, pakkujate ja töövõtjatega“). Ennetavad meetmed keskenduvad 1) lobistidega esinevate kontaktide registreerimisele, 2) hankemenetluste ja pakkujatega esinevate kontaktide tsentraalsele haldamisele ning 3) lobistidega suhtlemist käsitleva spetsiaalse koolituse pakkumisele, kohaldudes eelkõige algatuse rakendamisele.

Kohustuslik päringu tegemine varajase avastamise ja kõrvalejätmise süsteemis enne lepingu sõlmimist (või mis tahes finantstehingu tegemist) aitab veelgi piirata võimalikku pettust ja eeskirjade eiramist.

### 3. ETTEPANEKU/ALGATUSE HINNANGULINE FINANTSMÕJU

#### 3.1. Mitmeaastase finantsraamistiku rubriik ja uued kulude eelarveread

Mitmeaastase finantsraamistiku rubriik	Eelarverida	Kulu liik	Rahaline osalus			
	Nr [Rubriik .....]	Liigendatud/liigendamata <sup>52</sup>	EFTA riigid <sup>53</sup>	Kandidaatriigid <sup>54</sup>	Kolmandad riigid	Finantsmääruse artikli [21 lõike 2 punkti b] tähenduses
1	03.01 Ühtne turg – Halduspiir	Liigendatud	EI	EI	EI	EI
	03.04 Ühtne turg – Koostöö maksuvaldkonnas (FISCALIS)					

<sup>52</sup> Liigendatud assigneeringud / liigendamata assigneeringud.

<sup>53</sup> EFTA: Euroopa Vabakaubanduse Assotsiatsioon.

<sup>54</sup> Kandidaatriigid ja vajaduse korral Lääne-Balkani potentsiaalsed kandidaatriigid.

### 3.2. Hinnanguline mõju kuludele

#### 3.2.1. Üldine hinnanguline mõju kuludele

miljonites eurodes (kolm kohta pärast koma)

<b>Mitmeaastase finantsraamistiku rubriik</b>	<...>	„Ühtne turg, innovatsioon ja digitaalvaldkond“
---	-------	--

			2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Pärast 2027. a astat	KOKKU
Tegevusassigneeringud (liigendatud punktis 3.1 loetletud eelarveridade järgi)	Kulukohustused	1)	5,400	5,550	5,235	4,585	4,585	4,585	4,585		34,525
	Maksed	2)									34,525
Programmi vahenditest rahastatavad haldusassigneeringud <sup>55</sup>	Kulukohustused = Maksed	3)									
<b>Programmi vahendite assigneeringud KOKKU</b>	Kulukohustused	=1+3	5,400	5,550	5,235	4,585	4,585	4,585	4,585		34,525
	Maksed	=2+3									34,525

<b>Mitmeaastase finantsraamistiku rubriik</b>	7	„Halduskulud“
---	---	---------------

<sup>55</sup> Tehniline ja/või haldusabi ning ELi programmide ja/või meetmete rakendamiseks antava toetusega seotud kulud (endised BA read), otsene teadustegevus, kaudne teadustegevus.

miljonites eurodes (kolm kohta pärast koma)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	<i>Pärast 2027. a astat</i>	KOKKU
Personal		2,244	0,902	0,225	0,225	0,225	0,225	0,225		4,274
Muud halduskulud										
<b>Mitmeaastase finantsraamistiku RUBRIIGI 7 assigneeringud KOKKU</b>	(Kulukohustuste kogusumma = maksete kogusumma)	2,444	0,952	0,276	0,276	0,276	0,276	0,276		4,774

miljonites eurodes (kolm kohta pärast koma)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	<i>Pärast 2027. a astat</i>	KOKKU
<b>Mitmeaastase finantsraamistiku RUBRIIKIDE assigneeringud KOKKU</b>	Kulukohustused	7,644	6,452	5,460	4,810	4,810	4,810	8,910		38,798
	Maksed									

### 3.2.2. Üldine hinnanguline mõju haldusassigneeringutele

– Ettepanek hõlmab haldusassigneeringute kasutamist, mis toimub järgmiselt:

miljonites eurodes (kolm kohta pärast koma)

Aastad	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Mitmeaastase finantsraamistiku
--------	------	------	------	------	------	------	------	--------------------------------

<b>RUBRIIK 7 KOKKU</b>								
Personal	2,244	0,902	0,225	0,225	0,225	0,225	0,225	<b>4,274</b>
Muud halduskulud	Ei kohaldata	Ei kohaldata	Ei kohaldata	Ei kohaldata	Ei kohaldata	Ei kohaldata	Ei kohaldata	Ei kohaldata
<b>Mitmeaastase finantsraamistiku RUBRIIGI 7 assigneeringute vahe summa</b>								

<b>Mitmeaastase finantsraamistiku RUBRIIGIST 7 välja jäävad kulud<sup>56</sup></b>								
Personal								
Muud halduskulud								
<b>Mitmeaastase finantsraamistiku RUBRIIGIST 7 välja jäävad kulud kokku</b>								

<b>KOKKU</b>	2,244	0,902	0,225	0,225	0,225	0,225	0,225	<b>4,274</b>
--------------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	--------------

Personaliga seotud assigneeringute vajadused ja muud halduskulud kaetakse asjaomase peadirektoraadi poolt kõnealuse meetme haldamiseks juba antud ja/või ümberpaigutatud assigneeringute raames, täiendades neid vajaduse korral täiendavate assigneeringutega, mida võidakse anda haldavale peadirektoraadile iga-aastase vahendite eraldamise menetluse käigus, arvestades eelarvepiirangutega.

<sup>56</sup>

Tehniline ja/või haldusabi ning ELi programmide ja/või meetmete rakendamiseks antava toetusega seotud kulud (endised BA read), otsene teadustegevus, kaudne teadustegevus.

### 3.2.2.1. Hinnanguline personalivajadus

– Ettepanek hõlmab personali kasutamist, mis toimub järgmiselt:

*Hinnanguline täistööajale taandatud töötajate arv*

Aastad	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
<b>• Ametikohtade loeteluga ettenähtud ametikohad (ametnikud ja ajutised töötajad)</b>							
Komisjoni peakorteris ja esindustes	6	2	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Delegatsioonid							
Teadusuuringud							
<b>• Koosseisuvälised töötajad (täistööajale taandatud töötajad): AC, AL, END, INT ja JED <sup>57</sup></b>							
Rubriik 7							
Rahastatakse mitmeaastase finantsraamistiku RUBRIIGIST 7	- peakorteris	9	4	1	1	1	1
	- delegatsioonides						
Rahastatakse programmi vahenditest <sup>58</sup>	- peakorteris						
	- delegatsioonides						
Teadusuuringud							
Muu (täpsustage)							
<b>KOKKU</b>	<b>15</b>	<b>6</b>	<b>1,5</b>	<b>1,5</b>	<b>1,5</b>	<b>1,5</b>	<b>1,5</b>

Personalivajadused kaetakse juba meedet haldavate peadirektoraadi töötajatega ja/või töötajate ümberpaigutamise teel peadirektoraadi sees. Vajaduse korral võidakse haldava peadirektoraadi personali täiendada iga-aastase vahendite eraldamise menetluse käigus, arvestades eelarvepiirangutega.

Ülesannete kirjeldus:

Ametnikud ja ajutised töötajad	Näitajad hõlmavad nii algatuse otsese haldamise ja rakendamise tegelevaid töötajaid kui ka programmist/algatusega toetatavate poliitikavaldkondadega tegelevaid töötajaid.
Kooseisuvälised töötajad	Näitajad hõlmavad nii algatuse otsese haldamise ja rakendamisega tegelevaid töötajaid kui ka algatusega toetatavate poliitikavaldkondadega tegelevaid töötajaid.

<sup>57</sup> AC = lepingulised töötajad; AL = kohalikud töötajad; END = riikide lähetatud eksperdid; INT = renditööjõud; JED = noored spetsialistid delegatsioonides.

<sup>58</sup> Tegevusassigneeringutest rahastatavate koosseisuväliste töötajate ülempiiri arvestades (endised BA read).

### 3.2.3. Kolmandate isikute rahaline osalus

Ettepanek/algatus:

- ei hõlma kolmandate isikute poolset kaasrahastamist

### 3.3. Hinnanguline mõju tuludele

- Ettepanekul/algatusel on järgmine finantsmõju:

(1) käibemaksutulu

miljonites eurodes (kolm kohta pärast koma)

Tulude eelarverida:	Ettepaneku/algatuse mõju <sup>59</sup>						
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Artikkel .....	Ei kohaldata	Ei kohaldata	Ei kohaldata	Ei kohaldata	Ei kohaldata	Ei kohaldata	Ei kohaldata

<sup>59</sup>

Traditsiooniliste omavahendite (tollimaksud ja suhkrumaksud) korral peab märgitud olema netosumma, s.t brutosumma pärast 20 % sissenõudmiskulude mahaarvamist.