

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ vähendatud käibemaksumäärade osas”

KOM(2008) 428 lõplik – 2008/0143 (CNS)

(2009/C 218/19)

28. augustil 2008 otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 93 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2006/112/EÜ vähendatud käibemaksumäärade osas”

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav majandus- ja rahaliidu ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse seksioon võttis arvamuse vastu 2. veebruaril 2009. Raportöör oli Sergio Ernesto SANTILLÁN CABEZA.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 451. istungjärgul 25.–26. veebruaril 2009 (25. veebruari istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 171, erapooletuks jäi 7 liiget.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee kiidab heaks tehnilised muudatused, mitmed neist hädavajalikud, mis tehakse ettepaneku alusel direktiivis 2006/112/EÜ. Sellegipoolest avaldab komitee kahetsust reformi piiratud ulatuse üle, mis tuleneb poliitilise üksmeele puudumisest.

1.2 Nagu varem öeldud, on üks aspekt, mida tuleb kaaluda, käibemaksu kohaldamine energiat kokkuhoidvate ja keskkonnasõbralike teenuste ja kaupade suhtes.

1.3 Seoses vähendatud käibemaksu kohaldamisega selliste teenuste osutamise suhtes nagu eluasemete renoveerimis-, remondi-, ümberehitamis-, hooldus- ja puhastusteenused kahtleb komitee, kas on asjakohane jätta välja viide nii-öelda sotsiaaleluasemetele. Kuna vähendatud maksumäärade kohaldamine ei ole kohustuslik, siis peab sellekohase otsuse tegema iga liikmesriik ise.

1.4 Kõigis liikmesriikides restorani- ja toitlustusteenuste osutamise suhtes vähendatud käibemaksumäära kohaldamise võimaluse kehtestamise – mida osa liikmesriike ei poolda – eesmärk on luua võrdsed tingimused, kuna konkurentsi moonutamise oht kehtiva korra alusel on väike. Komitee kiidab heaks alkohoolsete jookide väljajätmise vähendatud maksumäära kohaldamisest.

1.5 „Materiaalse vallasvara väiksema paranduse” puhul peab liikmesriikide õigusnormides määrama kindlaks, milliste teenuste suhtes vähendatud maksumäära kohaldatakse, arvestades kasutatud terminite laiaulatuslikkust.

1.6 Komitee teeb ettepaneku vabastada käibemaksust teatud haiguste puhul kasutatavad dieettooted (vt käesoleva arvamuse punkt 4.8.6).

1.7 Komitee soovib muuta ettepaneku kriteeriume ja lisada III lissasse sõidukite remondi- ja hooldusteenused käesoleva arvamuse punktis 4.8.5.1 esitatud terminitega.

1.8 Komitee pooldab vähendatud maksumäära kohaldamist kaupade ja teenuste laiendatud rühmadele sõltuvalt liikmesriikide eelarvevõimalustest, majandusolukorrast ja ELi liikmesriikide siseturu huvidest.

1.9 Komitee tervitab komisjoni pingutusi liikuda käibemaksumäärade täieliku ühtlustamise suunas, väljendades samal ajal kahetsust Euroopa Liidu Nõukogu poliitilise otsuse puudumise üle.

2. Sissejuhatus

2.1 Käesolevas arvamuses käsitletav direktiivi ettepanek sisaldab 2006. aasta direktiivi (edaspidi „käibemaksudirektiiv”) (1) **täiendusi ja tehnilisi kohandusi.**

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

2.2 Komisjoni eesmärk on ellu viia mitmed kiireloomulised reformid, et lahendada „õiguslikud ja poliitilised probleemid, mille on põhjustanud direktiivi erinev tõlgendamine või võrdsete võimaluste puudumine kõigi liikmesriikide jaoks vähendatud käibemaksumäärade kohaldamisel valdkondades, mis ei mõjuta siseturu nõuetekohast toimimist”.

2.3 Eesmärk on võimaldada liikmesriikidele rohkem iseseisvust ja kindlust ning tagada neile võrdne kohtlemine.

2.3.1 Ehkki ettepanek ei ole suunatud ainult väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele, mis on üks prioriteetne tegevusvaldkond vastavalt Lissaboni strateegiale, avaldab see neile positiivset mõju, kuna asjaomased sektorid hõlmavad arvukalt väikesi ja keskmise suurusega ettevõtjaid ning ettepanek annab õiguskindluse vähendatud käibemaksumäärade jätkuva kohaldamise osas nendes sektorites.

2.4 Käibemaksudirektiivis tehakse nelja laadi muudatusi:

— lisatakse kohapeal osutatavad teenused, mis hõlmab lõplikke, ajakohastatud sätteid 2010. aasta 31. detsembrini kehtivas IV lisa loetletud töömahukate teenuste kohta. IV lisa jäetakse seega välja;

— jäetakse välja artiklid või lõiked, mis on ajutist laadi või seotud liikmesriikide eriolukordadega, mis enam ei kehti;

— sõnastuse parandused;

— III lisa sõnastuse muutmine, mis sisaldab „loendit kaubatarenetest ja teenuste osutamistest, mille suhtes võib kohaldada artiklis 98 nimetatud vähendatud käibemaksumäärasid”.

3. Uus III lisa

3.1 Sõnastuse muudatused või teatavate rühmade täiendused.

3.1.1 Rühm 3: **farmaatsiatooted**. Lisatud on „imavad hügieenitooted”, mis hõlmavad naiste hügieenisidemeid ja lastemähkmeid.

3.1.2 Rühm 4: **puuetega inimestele mõeldud abivahendid**. Lisatud on „aparaadid ja elektrilised, elektroonilised ning muud seadmed ja transpordivahendid ning [...] laenutamine [...]”. Ettepanek hõlmab ka seadmeid ja aparate, mis on spetsiaalselt loodud või kohandatud puuetega inimeste tarbeks (nt Braille' klaviatuurid, vastavalt kohandatud autod).

3.1.3 Rühm 6: **raamatud**. Lisatud on „audioraamatud, CDd, CD-ROMid või muud samalaadsed reaalsed kandjad ...”. Kohaldamisala on laiendatud audioraamatutele CD-del, CD-ROMidel või muudel samalaadsetel reaalsel kandjal, mille sisu ei erine oluliselt trükitud raamatute sisust.

3.1.4 Rühm 8: **raadio- ja televisiooniringhäälinguteenused**. Selgitatud on seda, et maksustatavad teenused on teenuste osutamine ja mitte nende vastuvõtmine.

3.1.5 Rühm 9: **kirjanike jt teenused**. Selgitatud on, et sellesse rühma kuuluvad ka „need, mille eest tasustatakse autoritasu kaudu”. Muudatuse põhjus on see, et autoritasud ei ole maksustatavad teenused, vaid tasu teatavate teenuste eest.

3.1.6 Rühm 16: **matusekorraldajate ja krematooriumide teenused**. Uue sõnastuse eesmärk on eristada vähendatud maksumäära kohaldamise objekti teenuseosutajale omistatavatest omadustest.

3.1.7 Rühm 18: **tänavapuhastus, jäätmetöötlus jne**. Ebakõlad on kõrvaldatud, võimaldades kohaldada vähendatud maksumäära kolmele täiendavale teenusele, mis kehtiva sõnastusega ei ole hõlmatud: „reovee puhastamine ja ringlussevõtt”, „fekaalvee kogumine ja purgimine” ning „jäätmete ringlussevõtt, samuti taaskasutuse eesmärgil osutatavad teenused”.

3.2 Kohaldamisala on laiendatud **eluasemesektorit ja teatavaid mittekaubanduslikke hooneid** puudutavatele teenustele.

3.2.1 Rühma 10 muudatuse ja uue rühma 10a lisamise eesmärk on:

— pakkuda liikmesriikidele rohkem tegutsemisruumi, jättes välja viite „sotsiaalpoliitika raames pakutavate eluasemete” kohta;

— lisada „eluasemete renoveerimine, remont ja puhastamine” (praegu IV lisa) ja nende hooldus;

— laiendada vähendatud maksumäära kohaldamist „kultusekohatade, kultuurimälestiste ja ajalooliste monumentide” renoveerimis-, remondi-, ümberehitamis-, hooldus- ja puhastusteenuse osutamisele.

3.3 Kahe uue rühma lisamine

3.3.1 Restorani- ja toitlustusteenused

3.3.2 Praeguse III lisa rühm 12 (mida ei ole muudetud) hõlmab järgmist:

„hotellide ja muude samalaadsete ettevõtete pakutav majutus, sealhulgas puhkuseks pakutav majutus ning laagriplatside ja haagissuvilate parkimiskohtade üürile andmine”.

3.3.3 Uus rühm (12a) hõlmab järgmist:

„restorani- ja toitlustusteenuse osutamine, välja arvatud alkohoolsete jookide müük”.

3.3.3.1 See täiendus on tehtud kahel põhjusel: a) vajadus kohelda kõiki liikmesriike võrdselt ning b) sest need teenused vastavad samadele kriteeriumidele, nagu teised kohapeal osutatavad teenused.

3.3.4 Kohapeal osutatavad teenused

3.3.4.1 Need uued rühmad hõlmavad viit juhtu:

„19) aia- ja maastikukujunduse teenuse osutamine ning aedade hooldamine;

20) materiaalse vallasvara, sealhulgas igasuguste kahe- ja kolmerattaliste jalgrataste väiksem parandus (ei laiene muudele transpordivahenditele);

21) materiaalse vallasvara puhastamise ja hooldamise teenus;

22) koduhooldusteenused (näiteks koduabi ja laste, vanurite, haigete või puuetega inimeste hooldamine);

23) isikuhooldus, näiteks juuksuri- ja ilusalongide teenused.”

3.3.4.2 Need rühmad hõlmavad teenuseid, mis on juba loetletud kehtivas IV lisas, millega kehtestatakse ajutine kord kuni 31. detsembrini 2010, ent nad sisaldavad ka mõningaid uusi samalaadseid teenuseid.

4. Märkused

4.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arutas käesoleva arvamuse teemat põhjalikult, kui ta analüüsis Euroopa Komisjoni 5. juuli 2007. aasta teatist käibemaksumäärade kohta (välja arvatud harilikud käibemaksumäärad), ⁽¹⁾ mis omakorda põhines konsultatsioonifirma Copenhagen Economics tehtud uuringul.

⁽¹⁾ KOM(2007) 380 lõplik, 5. juuli 2007.

4.2 Oma arvamuses ⁽²⁾ rõhutas komitee järgmisi aspekte:

— liikmesriigid kasutavad käibemaksu üksnes maksualaste eesmärkide saavutamiseks;

— vähendatud maksumäärade kohaldamine on reaktsioon poliitilistele ja sotsiaalsetele kriteeriumidele;

— käibemaksu ühtlustamine on püüdlus, mis ei leia kajastust faktides, õigustades (komisjoni arvamuse kohaselt) katset ühtlustada vähendatud käibemaksumäära vähemalt nende tegevuste puhul, millel on piiriülene mõju või mis vastavad ELi poliitika juba heaks kiidetud kriteeriumidele;

— tuleb tagada, et käibemaksumäärade igasugune vähendamine põhineks **tegelikult** sotsiaalsetel eesmärkidel;

— lihtsustamine ja läbipaistvus muudavad ettevõtjate ülesanded ja ametiasutuste poolse kontrolli lihtsamaks;

— jättes kõrvale lõpliku süsteemi loomise utoopilise eesmärgi, tuleb liikmesriikidele anda rohkem iseseisvust vähendatud maksumäärade kohaldamisel **kohapeal osutatavate teenuste** suhtes.

4.2.1 Kõnealuses arvamuses esitatud märkused kehtivad endiselt täiel määral.

4.3 Direktiivi ettepanekuga tehakse üksnes osalised ja kiireloomulised muudatused kehtivasse korda. Nagu komisjon selgitab, ei ole eesmärk viia läbi kehtiva direktiivi põhjalik läbi vaatamine, mille üle arutelu on „alles alanud”. Siiski käsitleb komisjon sotsiaalset ja majanduslikku tähtsust omavaid küsimusi, nagu käibemaks restoraniteenustele, töömahukatele teenustele ja kohapeal osutatavatele teenustele.

4.4 Tehnilised muudatused

Komitee üldiselt toetab puhtalt tehnilisi muudatusi, kui need on vajalikud, parandavad sõnastust ja selgitavad vastuolulisi aspekte.

4.5 Eluasemesektoriga seotud muudatused

⁽²⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus teemal „Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile käibemaksumäärade kohta (välja arvatud harilikud maksumäärad)”, ELT C 211, 19.8.2008, lk 67.

4.5.1 Elamuehitus ja sellega seonduvate teenuste osutamine

4.5.1.1 Alaline kohaldamine igat liiki eluasemete suhtes – mitte üksnes nende suhtes, mis moodustavad osa „sotsiaalpoliitikast”, nagu on sätestatud praegu rühmas 10 – laiendab oluliselt käibemaksu vähendamise kohaldamisala. Seda muudatust toetab argument, et liikmesriigid on tõlgendanud „sotsiaalpoliitika” tähendust erinevalt, ning samuti see, et kõnealuste teenuste maksustamise kohta käsitlevates eeskirjades nähakse ette, et maksustamise kohaks on asjaomase kinnisvara asukoht.

4.5.1.2 Kuigi sellega saavutatakse ühtlustamine, võib tekkida küsimus, kas selline kõikehõlmav lähenemisviis pole liiga ulatuslik, arvestades reformi mõju⁽¹⁾. Kas vähendatud maksu-määrade kohaldamine kõigi eluasemete suhtes hinnast ja eesmärgist olenemata saavutab sotsiaalselt ja majanduslikult soovitud eesmärgi?

4.6 Eluasemete ja muude ehitiste remont

4.6.1 Renoveerimine ja remont sotsiaalpoliitika raames pakutavate eluasemete puhul olid juba hõlmatud III lisas ning eramajade renoveerimine ja remont ning kodumajapidamiste puhastusteenused olid juba hõlmatud IV lisas. Õige on lisada ka „kultusekohad, kultuurimälestised ja ajaloolised monumendid”.

4.6.2 Lisaks sellele on välja jäetud fraas „välja arvatud materjalid, mis moodustavad olulise osa teenuse väärtusest”. Seetõttu tehakse ettepanek võimaldada kõigil kohaldada selliste teenuste suhtes vähendatud maksu-määrade, kui kaubad on osa osutatavast teenusest.

4.6.2.1 Komitee peab mõlemat muudatust mõistlikuks.

4.7 Vähendatud käibemaksu-määr restoran- ja toitlustusteenustele

4.7.1 Vähendatud käibemaksu-määrade kohaldamine restoran- ja toitlustussektoris on tundlik teema, mida on pikalt arutatud ja millele on mõned liikmesriigid jätkuvalt vastu.

4.7.2 Komisjoni mõjuhinnangu⁽²⁾ kohaselt moodustab baaride, restoranide ja toitlustusteenuste sektor 6,1 % eratarbimisest⁽³⁾ ja 1,9 % lisandväärtusest. Lisaks moodustab see 3,3 % koguhõivest⁽⁴⁾. Kutseühenduse HOTREC andmetel kuulub sellesse sektorisse Euroopa Liidus 1 600 000 ettevõtet⁽⁵⁾.

(1) Kokku moodustab ehitussektor 6,2% lisandväärtusest (EL 27), millest elamuehitus moodustab ligikaudu poole, s.o 3,1%.

(2) SEC(2008) 2190, Brüssel, 7.7.2008.

(3) EL 25 (kõik liikmesriigid, välja arvatud Bulgaaria ja Rumeenia).

(4) EL 27. Kui lisada hotellid, siis moodustab see sektor 4,4% koguhõivest.

(5) „Hotellid, restoranid ja kohvikud Euroopas”, näitaja viitab kõigile kolmele sektorile. HOTRECI hinnangul töötab neis vähemalt 9 000 000 inimest.

4.7.3 Nagu komitee on juba märkinud, mõjutab selles sektoris kohaldatav maksu-määr kõige olulisemal määral kohapeal osutatavaid teenuseid, aga avaldab mõju ka turismi jagunemisele liikmesriikide vahel. Selline olukord koos asjaoluga, et restoraniteenuste käibemaks on oluline tuluallikas, muudab ELis ühtse kriteeriumi vastuvõtmise keerukamaks ning seda ei ole veel saavutatud⁽⁶⁾.

4.7.3.1 Turismisektoris mõju tõenäoliselt erineb liikmesriigiti. Pealegi hotellisektori puhul (siseturu vaatepunktist sarnane restoraniteenustele), kus praegu võiks kohaldada vähendatud käibemaksu-määrade, ei ole komisjonile teada, et käibemaks oleks põhjustanud moonutusi. Lisaks ei tundu restoranikulud moodustavat väga suurt osa reisikuludest.

4.7.4 Praegune kord, mis põhineb direktiivis 2006/112/EÜ sätestatud ajutistel sätetel, sisaldab märkimisväärsed lahknevusi: 11 liikmesriiki juba kohaldavad madalamaid maksu-määrade teatavate erandite alusel,⁽⁷⁾ samal ajal kui ülejäänud 16 riigile ei ole seda võimalust antud. Kavandatav muudatus aitab seega kaasa üldisele võrdsete tingimuste loomisele selles valdkonnas.

4.7.5 Alkohoolsete jookide väljajätmine on vajalik, et säilitada ühtsus kehtivate sätetega, mis reguleerivad nende jookide ostmist ettevõttest hilisemaks tarbimiseks⁽⁸⁾.

4.7.6 Igal juhul tuleks silmas pidada, et vähendatud maksu-määrade kohaldamine ei ole kohustuslik, vaid see on liikmesriikidele pakutav võimalus.

4.8 Kohapeal osutatavad teenused⁽⁹⁾

4.8.1 Uued rühmad 19–23 hõlmavad paljusid teenuseid, millest mõned on ajutiste sätete alusel kehtivas direktiivis juba hõlmatud. Järelikult, kui teksti ei muudetaks, siis kehtiks nende suhtes alates 1. jaanuarist 2011 tavapärase käibemaksu-määr.

(6) Samal ajal kui mõned liikmesriigid, näiteks Prantsusmaa, pooldavad sellise vähendatud maksu-määrade kohaldamist, mida teistes riikides juba kohaldatakse, siis muu hulgas Saksamaa on selle vastu, kuna ta on vastu vähendatud käibemaksu-määrade kohaldamisala igasugusele laiendamisele.

(7) Need riigid on Kreeka, Hispaania, Iirimaa, Itaalia, Küpros, Luksemburg, Madalmaad, Austria, Poola, Portugal ja Sloveenia.

(8) Direktiivi 2006/112/EÜ III lisa rühm 1 hõlmab järgmist: „Toiduained (sealhulgas joogid, kuid välja arvatud alkohoolsed joogid), ...”.

(9) Kohapeal osutatavad teenused – mis hõlmavad suurt osa töömahukatest teenustest – moodustavad 4,8% eratarbimisest (EL 25, välja arvatud Bulgaaria ja Rumeenia) ja 2,1% lisandväärtusest. Nende majanduslikku osatähtsust peetakse väikeseks, välja arvatud ehitiste remonditeenuste puhul.

4.8.2 Üldiselt ei esine seda laadi teenuste puhul – mille osutamisel töötab märkimisväärne arv inimesi – konkurentsimoontuste ohtu.

4.8.3 Aiakujunduse jms teenuste lisamine tundub õigustatud, kuna neil on samasugused omadused kui teistel teenustel.

4.8.4 „Materiaalse vallasvara” parandamine:

a) säilitatakse kriteerium, mille kohaselt peab selline parandus olema „väiksem”;

b) ent tehtud on oluline sisuline muudatus ja valitud teatavate kaupade (nagu jalgrattad, jalatsid jne) eraldi nimetamise asemel üldine mõiste. **Vallasvara** on vara, mida saab viia ühest kohast teise (Hispaania tsiviilseadustiku määratluse kohaselt) ning **materiaalse** vara tõlgendus on kehtestatud mitmes Euroopa õigussüsteemis. Uus rühm on väga lai. Seepärast tuleb riikide õigusnormides täpsustada vara liigid, mille suhtes direktiivi kohaldatakse vastavalt iga riigi õigusele, kuigi komitee soovib mitte sätestada piiranguid teenuste eri liikidele.

4.8.5 Autode remont ja hooldus:

— arvestades olulisi rahalisi jõupingutusi, mida Euroopa Liit ja liikmesriigid teevad autotööstuse heaks, näib vajalik, et autode remondi- ja hooldusteenused hõlmataks selgelt kohapeal osutatavate teenuste hulka, et suurendada Euroopa autojuhtide ostujõudu, edendada autode kvaliteeti ja ohutust ning tagada tööhõive säilimine kõnealusel sektoris.

4.8.5.1 Seepärast tehakse ettepanek teha III lisas järgmised muudatused:

— (8) 20) lisada fraasi „... kolmerattaliste jalgrataste” järele fraas „ning era- ja tööstuskasutuses mootorsõidukite” ning jätta välja fraas „ei laiene muudele transpordivahenditele”;

— (8) 21) lisada fraasi „materiaalse vallasvara” järele fraas „sealhulgas era- ja tööstuskasutuses mootorsõidukitega seotud vara”.

4.8.6 Eritoit teatud haiguste puhul:

— Dieettoiduained, mis on kohandatud teatud haigustele, nt fenüülketonuuria ja tsöliaakia, peaksid olema käibemaksust vabastatud.

4.9 Töömahukad teenused

4.9.1 Need teenused on praegu juba hõlmatud kohapeal osutatavate teenuste alla (punkt 4.8).

4.9.2 Üldiselt hõlmab see töid, mida teevad – võrreldes kogu majandusega – enamasti spetsialiseerumata ajutised töötajad. Soodsam maksukord võib parandada nende töö stabiilsust.

4.9.3 Mõjude osas esitab konsultatsioonifirma Copenhagen Economics andmeid SKP hinnangulise kasvu kohta käibemaksu-määra vähendamise tulemusel kohapeal osutatavate ja restoranteenuste puhul, sest toimub üleminek isetegemiselt ja varimajanduselt ametlikku majandusse.

Brüssel, 25. veebruar 2009.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Mario SEPI