



Brüssel, 3.11.2022
COM(2022) 569 final

2022/0353 (NLE)

Ettepanek:

NÕUKOGU RAKENDUSOTSUS,

millega muudetakse rakendusotsust 2013/805/EL, millega lubatakse Poola Vabariigil kohaldada meetmeid, millega tehakse erand direktiivi 2006/112/EÜ (mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi) artikli 26 lõike 1 punktist a ja artiklist 168

SELETUSKIRI

Vastavalt nõukogu 28. novembri 2006. aasta direktiivi 2006/112/EÜ (mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi)¹ (edaspidi „käibemaksudirektiiv“) artikli 395 lõikele 1 võib nõukogu ühehäälselt komisjoni ettepaneku põhjal anda igale liikmesriigile loa võtta erimeetmeid kõnealuse direktiivi sätetest erandite tegemiseks eesmärgiga lihtsustada käibemaksu kogumist või hoida ära teatavat liiki maksudest kõrvalehoidmist või maksustamise vältimist.

Kirjas, mille komisjon registreeris 18. veebruaril 2022, taotles Poola käibemaksudirektiivi artikli 26 lõike 1 punktist a ja artiklist 168 tehtud erandi pikendamist, et i) jätkuvalt piirata teatavate mootorsõidukite ostmise, ühendusesisese omandamise, importimise, rentimise või liisimise ja nende sõidukitega seotud kulude korral makstava käibemaksu mahaarvamise õigust 50 %-ga, kui neid sõidukeid ei kasutata täielikult ettevõtluse eesmärgil, ning ii) mitte käsitada tasu eest teenuste osutamise eespool nimetatud piiranguga hõlmatud sõiduki kasutamist maksukohustuslase või tema töötajate isiklikuks tarbeks või muul kui ettevõtluse eesmärgil.

Käibemaksudirektiivi artikli 395 lõike 2 kohaselt teatas komisjon 15. märtsi 2022. aasta kirjaga Poola taotlusest teistele liikmesriikidele. Komisjon teatas 16. märtsi 2022. aasta kirjaga Poolale, et tal on taotluse hindamiseks kogu vajalik teave.

1. ETTEPANEKU TAUST

• Ettepaneku põhjused ja eesmärgid

Kontrollide läbiviimine, et teha kindlaks, mil määral sõidukeid kasutatakse ettevõtluse eesmärgil ja mil määral muudel eesmärkidel (eelkõige ettevõtlusega mitteseotud isiklikel eesmärkidel), tekitab märkimisväärseid raskusi ja koormust nii maksuhalduritele kui ka maksukohustuslastele ning põhjustaks mõlemale poolele aeganõudvaid ja kulukaid vaidlusi. Praktikast on sõidukite kasutamise tegelikku jaotust mõnikord isegi võimatu kontrollida. See võib põhjustada käibemaksupettusi või pettusekatseid (näiteks ebausaldusväärne arvepidamine) ja sellest tulenevalt maksutulu vähenemist. Segakasutuses olevate sõidukite hulka arvestades võib maksudest kõrvalehoidmine olla märkimisväärne.

Lisaks domineerivad Poolas väikese käibega väikeettevõtted (nn mikroettevõtted), sageli ühe osanikuga äriühingud või vaid mõne töötajaga ettevõtted. Tihti on tegemist pereettevõttega. Sellistes väikeettevõtetes ei ole äriühingu vara äritegevusega tegelevate isikute eravarast sageli kuigi selgelt eraldatud. Sellistel juhtudel on mootorsõidukite era- ja ettevõtlusstarbelise kasutamise eristamine äärmiselt keeruline ning nõuaks ebaproportsionaalselt suuri kulusi, sealhulgas neid, mis tulenevad vajadusest säilitada üksikasjalikud dokumendid.

Taotletud erimeetmete kohaldamine vähendab ettevõtjate halduskoormust ja kulusid. Maksukohustuslased ei pea täitma mitmeid koormavaid dokumenteerimis- ja aruandluskohustusi (nt vajadus säilitada ja esitada maksuametile andmed läbitud kilomeetrite kohta, st üksikasjalik loetelu ettevõtlusega seoses läbitud kilomeetritest), mis võivad mõnikord kujutada endast ebaproportsionaalset halduskoormust.

Ettevõtjad üldiselt pooldavad taotletud erandist tulenevaid mahaarvamiseeskirju. Rakendusotsuse 2013/805/EL alusel vastu võetud meetmeid peetakse edukaks kompromissiks heakskiidetud eeskirjade ning kuluka, aeganõudva ja ebatõhusa arvepidamise vahel, mis

¹ ELT L 347, 11.12.2006, lk 1.

tõendaks sõidukite tegelikku kasutamist ettevõtluse otstarbel. Üldistest eeskirjadest erandi tegemisest tulenevate lihtsustuste aktsepteerimist võib tõendada asjaoluga, et maksukohustuslased on sellised eeskirjad kasutusele võtnud peaaegu 90 % sõidukite puhul.

Seetõttu on Poola Vabariik alates 1. aprillist 2014 kohaldanud erandit käibemaksudirektiivi artikli 26 lõike 1 punktist a ja artiklist 168. Eespool nimetatud erimeetmete kehtivust pikendati nõukogu rakendusotsusega (EL) 2016/1837² kuni 31. detsembrini 2019 ja seejärel nõukogu rakendusotsusega (EL) 2019/1594³ kuni 31. detsembrini 2022.

Võttes arvesse erimeetme positiivset mõju nii maksukohustuslaste kui ka maksuhaldurite halduskoormusele, tehakse ettepanek lubada pikendada praeguse erandi kehtivust. Luba peaks olema taas kord ajaliselt piiratud ning kehtima 31. detsembrini 2025, et oleks võimalik läbi vaadata erandit tegeva meetme vajalikkus ja tulemuslikkus ning erandi aluseks olev jaotusmäär ettevõtluse ja muul kui ettevõtluse eesmärgil kasutamise vahel. Mis tahes võimalikule pikendustaotlusele tuleks lisada aruanne, mis sisaldab kohaldatud protsendimäära läbivaatamist, ning see tuleks saata komisjonile 31. märtsiks 2025.

- **Kooskõla poliitikavaldkonnas praegu kehtivate õigusnormidega**

Sarnaseid erandeid seoses käibemaksu mahaarvamise õigusega on võimaldatud ka teistele liikmesriikidele⁴.

Käibemaksudirektiivi artikliga 176 on ette nähtud, et nõukogu määrab kindlaks kulud, millelt käibemaksu maha ei arvata. Kuni selle ajani on liikmesriikidel õigus säilitada riiklike õigusaktide alusel 1. jaanuaril 1979 kehtinud erandid. Sellest tulenevalt kehtivad mitmed senist olukorda säilitavad sätted, millega piiratakse õigust arvata maha ettevõtjatele kuuluvate mootorsõidukitega seotud käibemaksu.

Varasemad algatused kehtestada eeskirjad selle kohta, milliste kulukategooriate suhtes võib kohaldada käibemaksu mahaarvamise õiguse piirangut, on ebaõnnestunud⁵. Senikaua, kuni need eeskirjad ELi tasandil ühtlustatakse, peetakse selliseid erandeid nagu käesolev asjakohaseks.

Kavandatud meetmed on seega kooskõlas käibemaksudirektiivi sätetega.

² Nõukogu 11. oktoobri 2016. aasta rakendusotsus (EL) 2016/1837, millega lubatakse Poola Vabariigil jätkata meetmete kohaldamist, millega tehakse erand direktiivi 2006/112/EÜ (mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi) artikli 26 lõike 1 punktist a ja artiklist 168 (ELT L 280, 18.10.2016, lk 28).

³ Nõukogu 24. septembri 2019. aasta rakendusotsus (EL) 2019/1594, millega muudetakse rakendusotsust 2013/805/EL, millega lubatakse Poola Vabariigil kohaldada meetmeid, millega tehakse erand direktiivi 2006/112/EÜ (mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi) artikli 26 lõike 1 punktist a ja artiklist 168 (ELT L 248, 27.9.2019, lk 71–72).

⁴ Näiteks: Nõukogu 15. novembri 2021. aasta rakendusotsus (EL) 2021/1997, millega muudetakse rakendusotsust (EL) 2018/1994, millega antakse Horvaatiale luba võtta erimeede, millega tehakse erand direktiivi 2006/112/EÜ (mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi) artikli 26 lõike 1 punktist a ja artiklist 168 (ELT L 408, 17.11.2021, lk 1–2). Nõukogu 2. oktoobri 2018. aasta rakendusotsus (EL) 2018/1493, millega antakse Ungarile luba võtta erimeede, millega tehakse erand direktiivi 2006/112/EÜ (mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi) artikli 26 lõike 1 punktist a ning artiklitest 168 ja 168a (ELT L 252, 8.10.2018, lk 44–46). Nõukogu 10. oktoobri 2017. aasta rakendusotsus (EL) 2017/1854, millega muudetakse rakendusotsust 2014/797/EL, millega lubatakse Eesti Vabariigil kehtestada meede, millega tehakse erand direktiivi 2006/112/EÜ (mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi) artikli 26 lõike 1 punktist a ning artiklitest 168 ja 168a (ELT L 265, 14.10.2017, lk 17–18).

⁵ KOM(2004) 728 (lõplik) – Ettepanek: nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 77/388/EMÜ käibemaksukohustuse lihtsustamiseks (ELT C 24, 29.1.2005, lk 10), tagasi võetud 21. mail 2014 (ELT C 153, 21.5.2014, lk 3).

- **Kooskõla muude liidu tegevuspõhimõtetega**

Meede on kooskõlas komisjoni 15. juuli 2020. aasta teatisega „Õiglase ja lihtsa maksustamise tegevuskava, millega toetatakse majanduse taastamise strateegiat“,⁶ milles rõhutatakse vajadust toetada noori ja innovaatilisi ettevõtteid, kelle jaoks haldustoimingud on suurte hargmaiste ettevõtjatega võrreldes keerukamad ja kus nõuete täitmisega seotud kulud on väikeettevõtjate puhul sageli proportsionaalselt palju suuremad kui suureettevõtjate puhul. Samuti on see kooskõlas komisjoni 2017. aasta tööprogrammiga,⁷ milles rõhutatakse vajadust lihtsustada käibemaksueeskirju väiksemate ettevõtjate jaoks.

2. **ÕIGUSLIK ALUS, SUBSIDIAARSUS JA PROPORTSIONAALSUS**

- **Õiguslik alus**

Käibemaksudirektiivi artikkel 395.

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

Võttes arvesse käibemaksudirektiivi sätet, millel ettepanek põhineb, kuulub ettepanek Euroopa Liidu ainupädevusse. Seepärast subsidiaarsuse põhimõtet ei kohaldata.

- **Proportsionaalsus**

Otsus käsitleb liikmesriigile tema enda taotlusel antud luba ja sellega ei määrata mingeid kohustusi.

Erandi piiratud ulatust arvestades on erimeede kooskõlas taotletava eesmärgiga, st lihtsustada maksude kogumist ja hoida ära teatavat liiki maksudest kõrvalehoidumist või maksustamise vältimist. Võttes eriti arvesse võimalust, et ettevõtted võivad oma kohustusi aladeklareerida, ning koormust, mis maksuhaldurite jaoks tekib läbisõiduandmete kontrollimisega, oleks 50 % piiranguga võimalik lihtsustada käibemaksu kogumise menetlust ja vältida maksudest kõrvalehoidumist, mida võidakse muu hulgas teha ebaõige arvepidamise kaudu.

- **Vahendi valik**

Kavandatav vahend: nõukogu rakendusotsus.

Käibemaksudirektiivi artikli 395 kohaselt on erandi tegemine ühistest käibemaksueeskirjadest võimalik vaid komisjoni ettepaneku põhjal nõukogus ühehäälselt antud loa alusel. Nõukogu rakendusotsus on kõige sobivam õigusakt, sest selle saab adresseerida konkreetsele liikmesriigile.

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

- **Praegu kehtivate õigusaktide järelhindamine või toimivuse kontroll**

Poola Vabariik lisas eespool nimetatud erimeetme pikendamise taotlusele aruande. Aruanne sisaldas nõukogu rakendusotsuse 2013/805/EL⁸ (mida on muudetud nõukogu rakendusotsuse

⁶ Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule „Õiglase ja lihtsa maksustamise tegevuskava, millega toetatakse majanduse taastamise strateegiat“ (COM(2020) 312 final).

⁷ Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Komisjoni 2017. aasta tööprogramm“ (COM(2016) 710 final).

⁸ Nõukogu 17. detsembri 2013. aasta rakendusotsus 2013/805/EL, millega lubatakse Poola Vabariigil kohaldada meetmeid, millega tehakse erand direktiivi 2006/112/EÜ (mis käsitleb ühist

(EL) 2019/1594 artikliga 1)⁹ artikli 3 teises lõigus sätestatud käibemaksu mahaarvamise õiguse praeguse piirangu läbivaatamist.

Eespool nimetatud aruande jaoks läbi viidud käibemaksu mahaarvamise õiguse piirangute läbivaatamisel jõuti eelkõige järgmistele järeldustele:

- erimeede on aidanud kaasa käibemaksu kogumise lihtsustamisele ja käibemaksust kõrvalehoidmise vältimisele, kõrvaldades maksukohustuslase jaoks raskused määrata kindlaks sõiduki kasutamise osakaal ettevõtluse eesmärgil ja muudel eesmärkidel (peamiselt ametisõidukite kasutamine isiklikuks tarbeks), mis soodustavad käibemaksu vältimist ja maksudest kõrvalehoidmist;
- erimeede on aidanud lihtsustada maksukohustusi ning vähendada maksukohustuslaste (eriti VKEde sektoris) ja maksuameti halduskoormust, vähendades märkimisväärselt sisendkäibemaksu mahaarvamise õiguse kontrollimisega seotud raskusi, mis sageli põhjustavad (mõlemale poolele) kulukaid ja aeganõudvaid haldus- ning kohtuvaidlusi;
- sisendkäibemaksu mahaarvamise õiguse 50 % piirang on asjakohane, kuna see vastab üldiselt sõiduki keskmisele isiklikuks tarbeks kasutamise määrale konkreetse maksukohustuslase poolt (madalama või kõrgema suhtarvu kasutamine tooks kaasa ülemäärased erinevused sõiduki eeldatava ja tegeliku kasutamise vahel ettevõtluseks ja isiklikuks otstarbeks);
- meede on kooskõlas neutraalsuse põhimõttega ega piira õigust täielikult maha arvata sõiduautodega seotud kuludelt tasutud sisendkäibemaks, tingimusel et maksukohustuslane täidab teatavad arvestuse pidamise nõuded, mis kinnitavad, et sõidukit kasutatakse 100 % ulatuses ettevõtluseks.
- **Konsulterimine sidusrühmadega**

Sidusrühmadega ei konsulteeritud. Käesolev ettepanek põhineb Poola esitatud taotlusel ja käsitleb ainult kõnealust konkreetset liikmesriiki.

- **Ekspertarvamuste kogumine ja kasutamine**

Välisekspertide arvamusi ei olnud vaja kasutada.

- **Mõju hindamine**

Ettepaneku eesmärk on lihtsustada käibemaksu kogumise menetlust ja vältida käibemaksust kõrvalehoidmist. Seega on sellel võimalik positiivne mõju nii ettevõtjatele kui ka maksuhalduritele. Poola käsitleb erimeetmeid kõige sobivama lahendusena ning need on võrreldavad teistele liikmesriikidele tehtud varasemate ja kehtivate eranditega.

- **Põhiõigused**

Ettepanek ei mõjuta põhiõiguste kaitset.

käibemaksusüsteemi) artikli 26 lõike 1 punktist a ja artiklist 168 (ELT L 353, 28.12.2013, lk 5, muudetud kujul).

⁹ Nõukogu 24. septembri 2019. aasta rakendusotsus (EL) 2019/1594, millega muudetakse rakendusotsust 2013/805/EL, millega lubatakse Poola Vabariigil kohaldada meetmeid, millega tehakse erand direktiivi 2006/112/EÜ (mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi) artikli 26 lõike 1 punktist a ja artiklist 168 (ELT L 248, 27.9.2019, lk 71).

4. MÕJU EELARVELE

Ettepanek ei mõjuta ELi eelarvet negatiivselt.

5. MUU TEAVE

- **Rakenduskavad ning järelevalve, hindamise ja aruandluse kord**

Ettepanek sisaldab aegumisklauslit, mille tähtpäev on 31. detsember 2025. a..

Juhul kui Poola kaalub erimeetme kohaldamise edasist pikendamist pärast 2025. aastat, peaks ta esitama komisjonile 31. märtsiks 2025 pikendamistaotluse koos aruandega, mis sisaldab protsendimäära läbivaatamist.

Ettepanek:

NÕUKOGU RAKENDUSOTSUS,

millega muudetakse rakendusotsust 2013/805/EL, millega lubatakse Poola Vabariigil kohaldada meetmeid, millega tehakse erand direktiivi 2006/112/EÜ (mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi) artikli 26 lõike 1 punktist a ja artiklist 168

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut,

võttes arvesse nõukogu 28. novembri 2006. aasta direktiivi 2006/112/EÜ, mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi,¹ eriti selle artikli 395 lõiget 1,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut

ning arvestades järgmist:

- (1) Direktiivi 2006/112/EÜ artikliga 168 on ette nähtud, et maksukohustuslasel on õigus arvata maha selliste kaupade ja teenuste eest tasutud käibemaks, mida ta kasutab maksustatavate tehingute tarbeks. Kõnealuse direktiivi artikli 26 lõike 1 punktis a on sätestatud, et kui ettevõtte vara kasutatakse maksukohustuslase või tema töötajate isiklikuks tarbeks või üldisemalt muul kui ettevõtluse eesmärgil, käsitatakse seda tasu eest teenuse osutamisenä, mis on hiljem käibemaksuga maksustatav.
- (2) Nõukogu rakendusotsusega 2013/805/EL² lubati Poolal kuni 31. detsembrini 2022 piirata 50 %-lise määraga õigust arvata maha käibemaks teatavatelt ostetud, ühendusesiseselt omandatud, imporditud, üüritud või liisitud maantee-mootorsõidukitelt ja nendega seotud kuludelt, kui selliseid sõidukeid ei kasutata üksnes ettevõtluse eesmärgil, ning vabastada maksukohustuslane piiranguga hõlmatud, muul kui ettevõtluse eesmärgil kasutatavate sõidukite käibemaksu arvestamisest („erimeetmed“).
- (3) Nõukogu rakendusotsus 2013/805/EL (muudetud kujul) kaotab kehtivuse 31. detsembril 2022. 18. veebruaril 2022. aastal komisjonis registreeritud kirjaga taotles Poola luba jätkata erimeetmete kohaldamist, millega tehakse erand direktiivi 2006/112/EÜ artikli 26 lõike 1 punktist a ja artiklist 168, veel üheks ajavahemikuks kuni 31. detsembrini 2025, et piirata mahaarvamisoõigust selliste maantee-mootorsõidukitega seotud kulude suhtes, mida ei kasutata täielikult ettevõtluse eesmärgil, ja vabastada maksukohustuslased kohustusest käsitleda selliste sõidukite muul kui ettevõtluse eesmärgil kasutamist tasu eest teenuste osutamisenä (edaspidi „taotlus“).
- (4) Direktiivi 2006/112/EÜ artikli 395 lõike 2 teise lõigu kohaselt teavitas komisjon 15. märtsi 2022. aasta kirjas teisi liikmesriike Poola taotlusest. Komisjon teatas 16. märtsi 2022. aasta kirjaga Poolale, et tal on taotluse hindamiseks kogu vajalik teave.

¹ ELT L 347, 11.12.2006, lk 1.

² Nõukogu 17. detsembri 2013. aasta rakendusotsus 2013/805/EL, millega lubatakse Poola Vabariigil kohaldada meetmeid, millega tehakse erand direktiivi 2006/112/EÜ (mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi) artikli 26 lõike 1 punktist a ja artiklist 168 (ELT L 353, 28.12.2013, lk 51).

- (5) Kooskõlas rakendusotsuse 2013/805/EL artikli 3 teise lõiguga esitas Poola komisjonile koos taotlusega aruande erimeetmete kohaldamise kohta, mis sisaldas käibemaksu mahaarvamise õiguse piirangu protsendimäära läbivaatamist. Selle teabe põhjal on Poola seisukohal, et 50 % määr on endiselt põhjendatud. Samuti on Poola väitel erand direktiivi 2006/112/EÜ artikli 26 lõike 1 punktis a sätestatud nõudest endiselt vajalik selleks, et vältida topeltmaksustamist. Kõnealused erimeetmed on põhjendatud vajadusega lihtsustada käibemaksu kogumise menetlust ning vältida ebaõigest arvepidamisest ja vale maksudeklaratsiooni esitamisest tulenevat maksudest kõrvalehoidmist.
- (6) Erimeetmete kohaldamine pärast 31. detsembrist 2022 mõjutab lõpptarbimisetapil kogutava Poola maksutulu kogusummat vaid vähesel määral ning see ei mõjuta negatiivselt käibemaksust laekuvaid liidu omavahendeid.
- (7) Seepärast on asjakohane rakendusotsuses 2013/805/EL sätestatud luba pikendada. Loa pikendamine peaks olema ajaliselt piiratud, et oleks võimalik hinnata selle tõhusust ja käibemaksu mahaarvamise õiguse suhtes kohaldatavat asjakohast protsendipiirangut.
- (8) Kuna Poola võib arvata, et erimeetmed on vajalikud pärast rakendusotsuse 2013/805/EL kehtivusaja lõppu, ning selleks, et tagada kõnealuse rakendusotsusega ettenähtud loa pikendamise taotluse õigeaegne läbivaatamine, on vaja sätestada sellise taotluse suhtes kohaldatavad nõuded.
- (9) Rakendusotsust 2013/805/EL tuleks seetõttu vastavalt muuta,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Artikkel 1

Rakendusotsuse 2013/805/EL artikkel 3 asendatakse järgmisega:

„Artikkel 3

Käesolev otsus kehtib kuni 31. detsembrini 2025.

Käesolevas otsuses sätestatud loa pikendamise taotlus tuleb esitada komisjonile 31. märtsiks 2025. Taotlusele tuleb lisada aruanne, mis sisaldab käesoleva otsuse alusel kohaldatava käibemaksu mahaarvamise õiguse piirangu protsendimäära läbivaatamist.“

Artikkel 2

Käesolev otsus on adresseeritud Poola Vabariigile.

Brüssel,

*Nõukogu nimel
eesistuja*