



Brüssel, 12.7.2024  
COM(2024) 294 final

2024/0163 (NLE)

Ettepanek:

**NÕUKOGU RAKENDUSOTSUS,**

**millega muudetakse rakendusotsust (EL) 2021/1778, et pikendada Saksamaale antud luba kohaldada erimeedet, millega tehakse erand direktiivi 2006/112/EÜ (mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi) artiklist 193**

## **SELETUSKIRI**

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

Komisjonis 19. veebruaril 2024 registreeritud kirjas esitas Saksamaa taotluse, et talle antaks luba jätkata erimeetme kohaldamist isikute puhul, kes on kohustatud käibemaksu tasuma selliste lubatud heitkoguse ühikute (LHÜd) ülekandmise korral, millega kaubeldakse riiklikus kauplemissüsteemis vastavalt 12. detsembri 2019. aasta kütuse LHÜdega kauplemise seadusele (BEHG), ja pikendataks nõukogu 5. oktoobri 2021. aasta rakendusotsusega (EL) 2021/1778<sup>2</sup> lubatud erimeetme kohaldamist, millega tehakse erand direktiivi 2006/112/EÜ artiklist 193. Koosõlas käibemaksudirektiivi artikli 395 lõikega 2 teavitas komisjon 27. märtsi 2024. aasta kirjadega teisi liikmesriike Saksamaa taotlusest. Komisjon teatas 2. aprilli 2024. aasta kirjaga Saksamaale, et tal on taotluse hindamiseks kogu vajalik teave.

### **1. ETTEPANEKU TAUST**

#### **• Ettepaneku põhjused ja eesmärgid**

Käibemaksudirektiivi artikli 193 kohaselt peab reeglina käibemaksu tasuma kaupu tarniv või teenuseid osutav maksukohustuslane.

Vastavalt käibemaksudirektiivi artiklile 395 võivad liikmesriigid kohaldada meetmeid, millega tehakse erand käibemaksudirektiivi sätetest, et lihtsustada käibemaksu kogumise menetlust või hoida ära teatavat maksudest kõrvalehoidumist või maksustamise vältimist, kui nõukogu on neile andnud loa.

Saksamaa taotles 2021. aastal erandit käibemaksudirektiivi artiklist 193, et määrata käibemaksu tasumise eest vastutavaks maksukohustuslased, kellele antakse üle LHÜsid 12. detsembri 2019. aasta kütuse LHÜdega kauplemise seaduse (edaspidi „BEHG“) alusel (pöördmaksustamine). Taotlus kiideti heaks nõukogu 5. oktoobri 2021. aasta rakendusotsusega (EL) 2021/1778, mille kehtivus lõpeb 31. detsembril 2024.

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. oktoobri 2003. aasta direktiiv 2003/87/EÜ, millega luuakse ühenduses kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteem,<sup>3</sup> hõlmab kasvuhoonegaaside lubatud heitkoguse ühikutega kauplemise süsteemi ELis (ELi HKS). Direktiiv võimaldab liikmesriikidel säilitada paralleelselt oma riiklikud kauplemissüsteemid.

Saksamaa on BEHG alusel loonud riikliku heitkogustega kauplemise süsteemi jaoks õigusraamistiku, et hinnastada selliseid fossiilkütustest pärit kasvuhoonegaaside heitkoguseid, mis ei kuulu ELi heitkogustega kauplemise süsteemi. Kõnealune õigusakt aitab saavutada riiklikke kliimaeesmärke, sealhulgas pikaajalist eesmärki saavutada 2050. aastaks

---

<sup>1</sup> ELT L 347, 11.12.2006, lk 1.

<sup>2</sup> Nõukogu 5. oktoobri 2021. aasta rakendusotsus (EL) 2021/1778, millega lubatakse Saksamaa Liitvabariigil kehtestada erimeede, millega tehakse erand direktiivi 2006/112/EÜ (mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi) artiklist 193 (ELT L 360, 11.10.2021, lk 117–119).

<sup>3</sup> ELT L 275, 25.10.2003, lk 32–46.

kasvuhoonegaaside netonullheide, ning ELi kliimamääruse kohaseid heitkoguste vähendamise ja energiatõhususe suurendamise eesmärgi.

LHÜdega kauplemise kogemus on üldiselt näidanud, et see sektor on väga haavatav käibemaksupettuste suhtes. Sel põhjusel on käibemaksudirektiivi artikli 199a lõikes 1 liikmesriikidele ette nähtud võimalus kohaldada pöördmaksustamist teatavate LHÜde ja sertifikaatide ülekandmise suhtes. Saksamaa kasutab käibemaksudirektiivi artikli 199a lõike 1 punktides a ja f sätestatud võimalusi ning kohaldab pöördmaksustamist kasvuhoonegaaside LHÜdega kauplemisele ELi heitkogustega kauplemise süsteemi raames ning gaasi- ja elektrisertifikaatidega kauplemisele. See on aidanud vähendada selliste kvootide ja sertifikaatide ülekandmisega seotud maksukahjumit.

Sarnaselt ELi HKSi raames toimuva LHÜdega kauplemise kogemustele võib eeldada, et BEHG alusel kütuse LHÜdega kauplemist võidakse kasutada ka pettuse eesmärgil ning et seetõttu võib selles valdkonnas oodata käibemaksu vähenemist. LHÜdega kauplemise üks eripära on see, et kvooti saab vahetada kiiresti, korduvalt ja lihtsalt, ilma näiteks kaubaveoks vajalike kuludeta. Vastavaid tarneahelaid hägustavad sagedased ja kiired omanikuvahetused, mis muudab ametiasutuste jaoks väga raskeks kindlaks määrata õiget maksusummat ja seega tagada selle kogumist.

Samuti on võimalik, et tarneahelas võivad olla varifirmad, kes on avastamise korral juba kadunud või kellel ei ole enam varasid, nii et ametiasutused ei saa maksudest kõrvalehoidmise tõttu saamata jäänud makse enam sisse nõuda. Sellisel juhul deklareerib tarneahelas LHÜ saaja tarnija arvele märgitud käibemaksu mahaarvatava sisendkäibemaksuna vastavalt käibemaksudirektiivi artiklitele 167 ja 168, kuid tarnija ei maksa maksu maksuhaldurile esitatud arvete alusel. Kuna sisendkäibemaksu mahaarvamine ei vasta käibemaksust saadavale tulule, on sisendkäibemaksu näol tegemist Saksamaa maksuhalduri maksutulu saamatajäämisega.

Pöördmaksustamise mehhanismi kohaldamine kasvuhoonegaaside LHÜdega kauplemise suhtes vastavalt käibemaksudirektiivi artikli 199a lõike 1 punktidele a ja b piirdub LHÜdega, millega kaubeldakse ELi heitkogustega kauplemise süsteemi alusel. Seetõttu ei anna käibemaksudirektiivi artikli 199a lõike 1 punktid a ja b õiguslikku alust pöördmaksustamise kohaldamiseks LHÜdega kauplemise suhtes selliste riiklike kauplemissüsteemide alusel nagu BEHG.

Vastavalt nõukogu rakendusotsuse (EL) 2021/1778 artiklile 2 esitas Saksamaa koos pikendamistaotlusega aruande meetme mõju kohta. Saksamaa ametiasutuste sõnul aitas erimeede ära hoida maksudest kõrvalehoidumist ja maksustamise vältimist LHÜdega kauplemise sektoris ning neil on piisavalt põhjusi sellise korra kohaldamise jätkamiseks.

Võttes arvesse pettuseohtu LHÜdega kauplemise sektoris ja seda, et käibemaksudirektiivi artikli 199a lõike 1 punkte a ja b ei ole võimalik kohaldada BEHG alusel tehtavate LHÜde ülekannete suhtes, on asjakohane lubada Saksamaal jätkata pöördmaksustamise kohaldamist eespool nimetatud ülekannete suhtes kuni 31. detsembrini 2026.

Kui Saksamaa peaks kaaluma erimeetme pikendamist pärast 2026. aastat, peaks ta esitama komisjonile pikendamistaotluse koos aruandega erimeetme kohaldamise kohta hiljemalt 31. märtsiks 2026. Aruanne peab sisaldama hinnangut meetme mõju kohta käibemaksupettuste vastasele võitlusele ning meetmest mõjutatud kauplejate ja tehingute arvu.

Käibemaksudirektiivi artikli 199a lõike 1 punktide a ja b kohaselt lõpeb võimalus kohaldada pöördmaksustamist kasvuhoonegaaside heitkogustega kauplemise suhtes 31. detsembril 2026. Komisjon hindab, kas LHÜdega kauplemine riiklike kauplemissüsteemide, nt BEHG raames tuleks lisada ka pöördmaksustamise mehhanismiga hõlmatud tarnete hulka, kui sellega seoses esitatakse uus ettepanek.

Sel põhjusel võib kõnealuse erandi kehtivust pikendada kaks aastat, et see langeks kokku 31. detsembriga 2026.

- **Kooskõla poliitikavaldkonnas praegu kehtivate õigusnormidega**

Käibemaksudirektiivi artikli 199a lõike 1 punktidega a ja b on liikmesriikidel lubatud kohaldada pöördmaksustamist direktiivi 2003/87/EÜ artiklis 3 määratletud kasvuhoonegaaside LHÜde ülekandmise ja muude ühikute ülekandmise suhtes, mida käitajad saavad kasutada kõnealuse direktiivi nõuete täitmiseks.

Sellise erimeetme pikendamine, mis võimaldab kohaldada pöördmaksustamist selliste LHÜde ülekandmise suhtes, mis ei ole hõlmatud direktiiviga 2003/87/EÜ reguleeritud ELi heitkogustega kauplemise süsteemiga, on kooskõlas käibemaksudirektiivi eespool nimetatud sätetega taotletavate eesmärkidega.

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

- **Õiguslik alus**

Käibemaksudirektiivi artikkel 395.

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

Pidades silmas ettepaneku aluseks olevat käibemaksudirektiivi sätet, ei kohaldata subsidiaarsuse põhimõtet.

- **Proportsionaalsus**

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

Erandi piiratud ulatust arvestades on erimeede kooskõlas taotletava eesmärgiga, st sellega aidatakse hõlbustada maksukogumist ja vältida maksudest kõrvalehoidumist. Erand ei lähe kaugemale sellest, mis on vajalik kõnealuste eesmärkide saavutamiseks.

- **Vahendi valik**

Kavandatud õigusakt: 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, kuna selle saab adresseerida ühele liikmesriigile.

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

- **Konsulteerimine sidusrühmadega**

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

- **Ekspertarvamuste kogumine ja kasutamine**

Välisekspertide arvamusi ei olnud vaja kasutada.

- **Mõjuhindang**

Nõukogu rakendusotsuse ettepaneku eesmärk on hoida ära teatavat liiki maksudest kõrvalehoidumist või maksustamise vältimist käibemaksupettuste suhtes eriti haavatavas LHÜdega kauplemise sektoris. Pöördmaksustamine peaks aitama Saksamaal piirata käibemaksupettusi selles sektoris. Seega on erimeetmel positiivne mõju.

Saksamaa teatas, et asjaomasel perioodil ei tuvastatud kütuse LHÜdega kauplemise seaduse alusel välja antud kütuse LHÜdega kauplemisel rakendatava erimeetme tõttu ühtegi käibemaksust kõrvalehoidumise juhtumit.

Erimeetme kitsa kohaldamisala ning piiratud kohaldamisaja tõttu on selle mõju igal juhul piiratud.

#### **4. MÕJU EELARVELE**

Ettepanek ei mõjuta negatiivselt ELi eelarvet.

#### **5. MUU TEAVE**

Ettepanek sisaldab aegumisklauslit, mille tähtpäevaks on 31. detsember 2026.

Meetme läbivaatamist sisaldav aruanne tuleks esitada komisjonile koos pikendamistaotlusega hiljemalt 31. märtsiks 2026.

Ettepanek:

## NÕUKOGU RAKENDUSOTSUS,

**millega muudetakse rakendusotsust (EL) 2021/1778, et pikendada Saksamaale antud luba kohaldada erimeedet, millega tehakse erand direktiivi 2006/112/EÜ (mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi) artiklist 193**

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut,

võttes arvesse nõukogu 28. novembri 2006. aasta direktiivi 2006/112/EÜ, mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi,<sup>1</sup> eriti selle artikli 395 lõike 1 esimest lõiku,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut

ning arvestades järgmist:

- (1) Direktiivi 2006/112/EÜ artikli 193 kohaselt vastutab maksuhalduritele käibemaksu tasumise eest üldreeglina maksustatavaid kaubatarneid tegev või teenuseid osutav maksukohustuslane.
- (2) Vastavalt nõukogu rakendusotsusele (EL) 2021/1778<sup>2</sup> lubati Saksamaal kuni 31. detsembrini 2024 kohaldada erimeedet, millega tehakse erand direktiivi 2006/112/EÜ artiklist 193 (edaspidi „erimeede“), et määrata käibemaksu tasumise eest vastutavaks isikuks maksukohustuslane, kes saab BEHG alusel LHÜde ülekandeid.
- (3) Komisjonis 19. veebruaril 2024 registreeritud kirjas esitas Saksamaa taotluse, et ta saaks rakendusotsusega (EL) 2021/1778 antud erimeetme kohaldamist pikendada ning et tal oleks seega lubatud jätkata erimeetme kohaldamist pärast 31. detsembrit 2024 (edaspidi „taotlus“).
- (4) Direktiivi 2006/112/EÜ artikli 395 lõike 2 teise lõigu kohaselt edastas komisjon 27. märtsi 2024. aasta kirjadega taotluse teistele liikmesriikidele ning andis 2. aprilli 2024. aasta kirjaga Saksamaale teada, et tal on olemas kogu vajalik teave taotluse hindamiseks.
- (5) Vastavalt Saksamaa esitatud teabele ei ole erimeetme kohaldamise tinginud faktiline olukord muutunud. Saksamaa esitas koos taotlusega komisjonile aruande üldise positiivse praktilise kogemuse kohta, millest nähtub, et pöördmaksustamise mehhanismi kasutamine BEHG alusel ülekantavate LHÜde puhul on ennast praktikas õigustanud. See kord on oluline osa käibemaksupettuste vastases võitluses ning selle tähtsus peaks lähiaastatel muutuvate turutingimuste tõttu suurenema.
- (6) Seepärast on asjakohane rakendusotsuses (EL) 2021/1778 antud luba pikendada. Loa kehtivusaja pikendamine peaks olema ajaliselt piiratud, et oleks võimalik hinnata

<sup>1</sup> ELT L 347, 11.12.2006, lk 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2006/112/oj>.

<sup>2</sup> Nõukogu rakendusotsus (EL) 2021/1778, millega lubatakse Saksamaa Liitvabariigil kehtestada erimeede, millega tehakse erand direktiivi 2006/112/EÜ (mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi) artiklist 193 (ELT L 360, 11.10.2021, lk 117, ELI: [http://data.europa.eu/eli/dec\\_impl/2021/1778/oj](http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2021/1778/oj)).

erimeetme tõhusust ja sobivust. Seepärast peaks erimeede kaotama kehtivuse 31. detsembril 2026.

- (7) Kui Saksamaa soovib pikendada meetme kehtivusaega pärast 2026. aastat, peaks ta esitama komisjonile hiljemalt 31. märtsiks 2026 aruande koos erimeetme kohaldamise ülevaate ning pikendamistaotlusega. Aruanne peaks sisaldama hinnangut meetme mõju kohta käibemaksupettuste vastasele võitlusele ning meetmest mõjutatud kauplejate ja tehingute arvu.
- (8) Erimeetmel ei ole negatiivset mõju käibemaksust tulenevatele liidu omavahenditele.
- (9) Seepärast tuleks rakendusotsust (EL) 2021/1778 vastavalt muuta,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

*Artikkel 1*

Rakendusotsuse (EL) 2021/1778 artikkel 2 asendatakse järgmisega:

*„Artikkel 2*

Käesolev otsus kaotab kehtivuse 31. detsembril 2026.

Käesolevas otsuses sätestatud meetme pikendamise taotlus esitatakse komisjonile 31. märtsiks 2026 ja sellele lisatakse aruanne, mis sisaldab hinnangut meetme ja selle mõju kohta käibemaksupettuste vastasele võitlusele ning meetmest mõjutatud kauplejate ja tehingute arvu.“

*Artikkel 2*

Käesolev otsus on adresseeritud Saksamaa Liitvabariigile.

Brüssel,

*Nõukogu nimel  
eesistuja*