



Trükist rahastab
EUROOPA LIIT

MAKSUKORRALDUS EUROOPA LIIDUS





Lisateave Euroopa Liidu kohta

Internetist saab teavet kõikides Euroopa Liidu ametlikes keeltes. Selle teabe saab kätte Euroopa serveri kaudu (<http://europa.eu.int>).

Käesolev trükis on saadaval kõikides Euroopa Liidu ametlikes keeltes: hispaania, hollandi, inglise, itaalia, kreeka, portugali, prantsuse, rootsi, saksa, soome ja taani keeles. Internetist leiab Euroopa Liidu kohta rikkalikult lisateavet. Teave saadaval Euroopa serveri kaudu (<http://europa.eu.int>).

Luxembourg: Euroopa Ühenduste Ametlike Väljaannete Talitus, 2000

ISBN 92-828-8734-0

Käesoleva trükise on välja andnud Euroopa Komisjoni Delegatsioon Eestis ja Euroopa Liidu Infokeskus.
Tõlge: Eesti Õigustõlke Keskus

© Euroopa ühendused, 2000
Reprodutseerimine on lubatud.

Sisukord

Maksusüsteemide mitmekesisus	5
Hetkeolukord ühenduses	11
Uus lähenemisviis	27
Vaadates tulevikku	33
Lõppsõna	37



Maksustamine on riigi sõltumatuse seisukohast keskel kohal, sest ilma tuluta ei saa valitsusasutused tegutseda. See on majanduslik korraldusvahend, mida saab kasutada tarbimise mõjutamiseks, säästmise suurendamiseks või äriühingute ülesehituse kujundamiseks. Maksukorraldus on omane kõikidele liikmesriikidele, kusjuures riiklike meetmete mõju võib avalduda mitte üksnes riigisiselt, vaid ka naaberriikides. Euroopa Liidu ühtsel turul peavad liikmesriigid tegema maksukorralduse vallas koostööd, mitte aga liikuma erinevates suundades.

Siseturu rajamiseks on vaja võimalikult neutraalset tarbimismaksude süsteemi. Kui ühest liikmesriigist teise veetavatelt kaupadelt tagastatavad maksud on tegelikult makstud summadest suuremad, toimivad need ekspordisubsiidiumina. Seetõttu on ühendus võtnud kasutusele käibemaksu, mille määr selle kehtestamise ajal jäeti liikmesriikide otsustada.

Kui siseturg sai tegelikkuseks ja tarbijad said lõpuks osta kaupu sellest liikmesriigist, kust nad soovisid, et viia need koju piiridel peatumata, kippusid mitmesuguste kaupade maksumäärade erinevused ettevõtlust ümber suunama, millest tulenev tootmise ja turustuse moondu mine võib anda ühiskonnale ulatuslikke tagasilööke.

Otseste maksude kooskõlastamist ei peetud algses vajalikuks. Kuid ilmn es, et mõnikord

valivad inimesed elamiseks ja töötamiseks sellise riigi, kus tuleb maksta vähem makse, või otsivad äriühingud mooduseid oma maksukoormuse vähendamiseks. Kõik see viib selleni, et liikmesriigid hakkavad omavahel maksude osas võistlema.

Järgnevalt käsitleme kõiki neid küsimusi ja vaatleme maksustamise õiguslikku ja majanduslikku tausta Euroopa Liidus nii liidu enda kui ka siseriiklike põhimõtete osas. Pigem on rõhk erinevate maksude ja maksusüsteemide uurimisel kui olemasolevate maksumäärade ja maksutulu koguste tutvustamisel.

Euroopa integratsiooniprotsessi edenedes on euro kasutuselevõttu silmas pidades vaja uurida ja võib-olla ohjata 15 maksusüsteemi omavahelist toimimist. Samuti peavad liikmesriigid tegema üha rohkem ühiseid otsuseid, et kohandada oma maksusüsteemi ühiskonna muutuvatele vajadustele, milleks on näiteks rahvastiku keskmise vanuse suurenemine. See on ülesanne, mis eeldab riikidevahelist koostööd.

Kuigi Euroopa Liidu maksukorraldus võib tulevikus seada uusi rõhuasetusi, jäävad selle kesksed põhimõtted samaks: tagada, et ühe liikmesriigi maksukorraldus ei avaldaks teiste liikmesriikide omale soovimatut mõju, ja kindlustada ühismeetmete abil Euroopa Liidu kodanike ja nende esindajate sõltumatus.

Maksusüsteemide mitmekesisus

Euroopa Liidu põhimõtete õiguslik alus

Maksukorraldus on riigi sõltumatususe märk ja riigi üldise majanduspoliitika osa, mille abil rahastatakse riiklikke kulutusi ja jaotatakse ümber tulusid. Euroopa Liidus vastutavad maksukorralduse eest peaaegalikult liikmesriigid, kes võivad osa ülesandeid delegeerida keskvõimu tasandilt piirkondlikule või kohalikule tasandile, sõltuvalt riigi põhiseaduslikust või halduslikust ülesehitusest.

Euroopa Liit etendab maksude ja sotsiaalkindlustusmaksete vallas üksnes abistavat rolli. Liidu eesmärk ei ole ühtlustada siseriiklike kohustuslike maksude ja sotsiaalkindlustusmaksete süsteeme, vaid lihtsalt tagada, et need sobiksid kokku nii omavahel kui ka Euroopa Ühenduse asutamislepingu eesmärkidega.

EÜ asutamislepingu artikli 269 kohaselt tuleb ühenduse eelarvet rahastada täielikult omavahenditest, mille hulk sõltub liikmesriikide panusest.

Hetkel koosnevad omavahendid põllumajandus- ja tollimaksudest, ühtsetel alustel arvutatavast käibemaksutulust ja RKTi põhinevatest vahenditest. Euroopa Liidul ei ole õigust makse kehtestada ega sisse nõuda.

Ühtse turu tingimustes on vaja hoolitseda selle eest, et liikmesriikide maksumeedmed ei takistaks kaupade, teenuste ja kapitali vaba liikumist ega moonutaks konkurentsi. Maksude ühtlustamise ja kooskõlastamise vallas on areng olnud üsna aeglane, kuid selle põhjuseks on kõnealuste küsimuste keerukus ja asjaolu, et EÜ asutamislepingu asjakohased artiklid võimaldavad muudatusi teha vaid ühehäälselt.

Kohustuslike maksude ja sotsiaalkindlustusmaksete liigid

- **Otsesed maksud:** neid tasub ja maksab maksumaksja ja nendeks on tulumaks, ettevõtte tulumaks, varamaks ja enamik kohalikke makse.
- **Kaudsed maksud:** neid võetakse tootmisel ja tarbimisel ning neid ei maksa neid tasuvad "maksukohustuslased" (kaubandus- või tööstusettevõtjad), kes üksnes koguvad neid valitsuse nimel ja nõuavad selle hinna osana sisse lõpptarbijalt, kes seda tegelikult maksab (näiteks käibemaks ja aktsiisimaks).
- **Sotsiaalkindlustusmaksed:** need on kohustuslikud maksud, mida sotsiaalkindlustusorganisatsioonid koguvad haigus-, töövõimetus- või töötushüvitiste maksmiseks, et teatud riski puhul säiliks töötajal kindlustatud isiku sissetulek (ravikindlustushüvitised, toetused, vanaduspensionid jne). Sotsiaalkindlustusmaksleid maksavad töötajad ja tööandjad.

Kaudsed maksud

EÜ asutamislepingu artikkel 90 keelab maksude osas sellise vahetegemise, mis otseselt või kaudselt annab kodumaistele toodetele eelise teiste liikmesriikide toodete ees. Asutamislepingu artikkel 93 nõuab kumuleeruva käibemaksu, aktsiisimaksude ja muude kaudse maksustamise vormide ühtlustamist. Esimese maksuna ühtlustati 1977. aastal käibemaks. 1992. aastal kohandati seda uue ühtse turu nõudmistele üheskoos aktsiisimaksudega, mis ühtlustati samal ajal. Need muutused ühtlustasid osaliselt kahesuguste kaudsete maksude määrasid ja töid kaasa siseriiklike ametiasutuste tihedama koostöö. Ühtne turg toimib täielikult siiski üksnes nendel aladel, kus siseriiklike õigusnormide ühtlustamine ühenduse tasandil on lõpule viidud.

Otsesed maksud

Kaudsed maksud vajavad ühtlustamist, sest nad mõjutavad kaupade vaba liikumist ja teenuste osutamise vabadust. Otsesete maksudega on teine lugu ja EÜ asutamisleping ei nõua otseselt nende ühtlustamist. Otsese maksustamise mõningaid tahke ei ole tegelikult vaja üldse ühtlustada ega kooskõlastada ja selle võib jätta liikmesriikide otsustada kooskõlas subsidiaarsuspõhimõttega. Olukord on mõnevõrra erinev juhul, kui otsesed maksud mõjutavad EÜ asutamislepinguga ettenähtud nelja vabadust (kaupade, isikute, teenuste ja kapitali

vaba liikumine) ning üksikisikutele ja äriühingutele antud asutamisoigust. Siseriiklik maksuõigus peab olema nende põhivabadustega kooskõlas. Makse käsitlevad ühenduse õigusaktid on samuti vastu võetud laiemate sätete põhjal nagu EÜ asutamislepingu artiklid 94 ja 308.

Sotsiaalkindlustusmaksed

Selle valdkonna õigusakte ei ole kavas ühtlustada. Sotsiaalkindlustusmaksed ei ole maksusüsteemi kui sellise osad isegi siis, kui need kujutavad endast siseriikliku õiguse (mis mõnikord sisaldab töötajate ja tööandjate organisatsioonide vahelisi kokkuleppeid) kohaseid kohustuslikke makseid. Ühendus on keskendunud siseriiklike süsteemide kooskõlastamisele [määrus (EMÜ) nr 140/71] tagamaks, et ühenduse piires liikuvad töötajad ja füüsilisest isikust ettevõtjad ei peaks sotsiaalkindlustusmaksleid kaks korda maksma. Euroopa Ühenduste Kohus on selle eesmärgi saavutamiseks mitmel korral tõlgendanud nimetatud määruse neid sätteid, mis käsitlevad kohaldatavat õigust.

Euroopa Ühenduste Kohtu roll

Nõukogu jõustatud õigusaktidele tuginevad Euroopa Ühenduste Kohtu lahendid selgitavad üksikajalikumalt, kuidas EÜ asutamislepingu artikli 90 kohast maksude osas vahetegemise keeldu kohaldada, ja määratlevad hulga tähtsaid mõisteid, mis sisalduvad maksudirektiivides.

Käibemaksu käsitlevate ühenduse õigusnormide põhimõistest (maksustamise ulatus ja koht, maksustamisalus ja mahaarvamisoigus) on määratletud ühist käibemaksusüsteemi käsitlevas ulatuslikus kohtupraktikas.

Otsese maksustamise vallas on Euroopa Ühenduste Kohtult taotletud otsuseid nende asutamislepingu artiklite kohaldamise kohta, mis käsitlevad tööjõu vaba liikumist (EÜ asutamislepingu artikkel 39), asutamisoigust (EÜ asutamislepingu artikkel 43) ja teenuste osutamise vabadust (EÜ asutamislepingu artikkel 49) ja mis kõik keelavad igasuguse kodakondsusel põhineva diskrimineerimise, sealhulgas vahetegemise maksude osas.

Maksude mõju muudele valdkondadele

Tööhõive

Ühenduse tööhõivesuunised kannustavad liikmesriike muutma oma maksusüsteeme töökohasõbralikumaks. 22. oktoobril 1999 võttis majandus- ja rahandusministrite nõukogu vastu direktiivi 1999/85/EÜ, mis lubas katseliselt kohaldada töömahukate teenuste suhtes vähendatud käibemaksu-määra. Samas vajavad maksusüsteemid üldiselt põhjalikku läbivaatamist, et tagada ennetava tööhõivepoliitika edukus. Sellised pikaajalised struktuurilised ümberkorraldused on mõnes liikmesriigis töötusele juba mõju avaldanud.

Majandus- ja rahaliit

Majandus- ja rahaliidu õnnestumiseks peavad liikmesriigid lisaks eelarvenõuete täitmisele süvendama ja tugevdama majanduspoliitika kooskõlastamist, eelkõige maksustamise vallas. Nõukogu iga-aastased majanduspoliitika üldsuunised sisaldavad soovitusi seoses siseriiklike maksude ja sotsiaalkindlustusmaksete mahu ja ülesehitusega ning üha suurema vajadusega liikmesriikidevahelise kooskõlastamise järele. Maksusüsteemid tuleb üles ehitada nii, et edendataks majanduskasvu, konkurentsivõimet ja tööhõivet ning saadaks samas piisavalt tulu sotsiaalhoolekandega seotud kulude rahastamiseks. Kuigi eelarvenõuete täitmine on majandus- ja rahaliidu seisukohalt hädavajalik, tuleb majandusliku tasuvuse ja ühiskondliku ühtekuuluvuse vahel saavutada tasakaal.

Keskkond

Maksude kasutamine keskkonnaeesmärkide saavutamiseks ("rohelisteks maksude", süsinikdioksiidi-, sõiduki- või teeinfrastruktuurimaksu ja maksusoodustuste abil) on olnud keskseks kõneaineks juba 1990. aastate algusest peale.

Tervishoid

Käibemaks ja aktsiisimaksud moodustavad suure osa tubaka ja alkoholi jaehinnast, kusjuures maksumäärade kehtestamisel võetakse arvesse tervishoiu- ja tarbija-kaitsepoliitikat, et vähendada selliste toodete kuritarvitamist.

Rahvusvaheline konkurentsivõime

Mõnda maksu, nagu käibemaks, saab kinni pidada ekspordi ajal, teisi makse arvestatakse tootmiskuludelt ja seetõttu mõjutavad need konkurentsivõimet. Seega võib maksude ja sotsiaalkindlustusmaksete ülesehitus mõjutada Euroopa majanduse konkurentsivõimet. Avaliku ja erasektori majandus-

raskuste ajal on osa liikmesriike suutnud soodustavate maksumeetmete abil säilitada investeerimise teadusuuringutesse ja arenguvõimalustesse.

Maksukonkurents

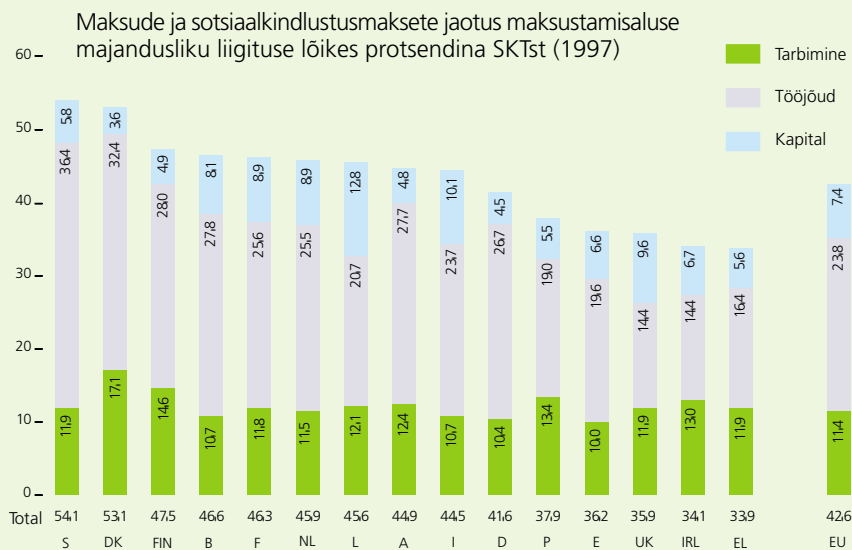
Investeeringute paigutust, majandustegevust, töökohti ja töötasusid käsitlevaid otsuseid mõjutavad liikmesriikide maksukorralduse ja sotsiaalhoolekandesüsteemide vahelised erinevused. Liikuvuse suurenedes ja maksustamisaluste erinevuse kasvades saavad ettevõtjad määratleda need elemendid, mille põhjal neid maksustatakse (maksustamisalused), ja leida väikseima maksuga riigi. Selline konkurents liikmesriikide vahel surub maksude ja sotsiaalkindlustusmaksete määrasid allapoole, mis võib korraldamatuse puhul osutada kahjulikuks, sest vähendab maksusüsteemide õiglust ja üldist tõhusust.

Maksusüsteemide vahelised erinevused

Maksud ja sotsiaalkindlustusmaksed on Euroopa majanduskorralduse lahutamatuks osaks.

Üks peamisi asjaolusid, mis põhjustab erinevusi liikmesriikide maksude ja sotsiaalkindlustusmaksete kogumahu, on see, kas

selliseid suuri kuluartikleid nagu haridus, pensionid ja tervishoid, rahastab avalik või erasektor. Pensioni- või tervishoiukulused võib näiteks osaliselt rahastada pigem turumajanduslike vahendite abil (rühma- või üksikkindlus-tuskavad, pensionifondid jne) kui riigieelarvest.



Sealhulgas ülekanndemaks.

Allikas: Eurostat, Statistika vaatluse all (1998) ja Maksusüsteemide ülesehitus (peagi avaldatakse uus väljaanne).

Praegune olukord ühenduses

Kaudsed maksud

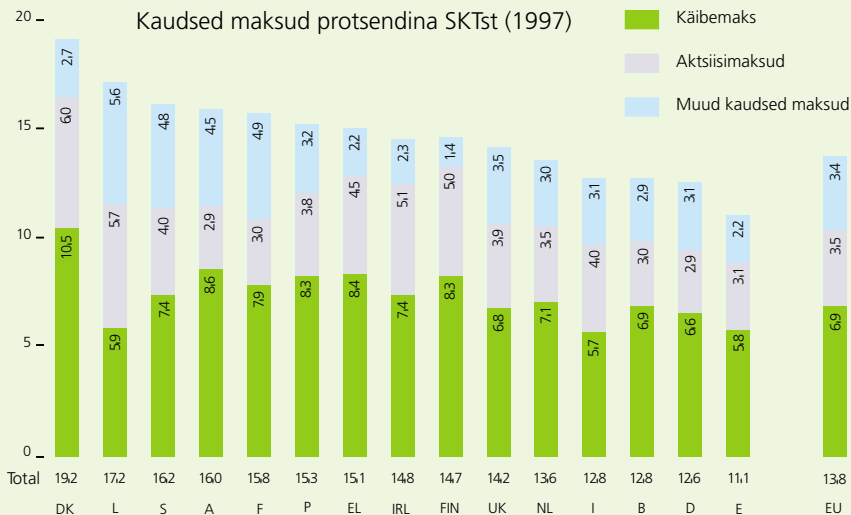
1997. aastal moodustasid kaudsed maksud umbes 1 triljon eurot (13,8% Euroopa Liidu SKTst). Nende tase kipub aastate lõikes enam-vähem samaks jääma, kuigi sise-riiklikud määrad kõiguvad Euroopa keskmise ümber.

Üks esimestest ühenduse tasandil võetud maksuühtlustamismeetmetest oli seotud kapitalisuurendustelt võetavate kaudsete maksudega (direktiiv 69/335/EMÜ, viimati muudetud direktiiviga 85/303/EMÜ). Esmärgiks oli ühtlustada kaudset maksu (kapitalimaks), mida liikmesriigid võtsid äriühingute kapitalisuurendustelt. Ühenduse õigusnormidega hõlmatud tehingute hulka kuuluvad äriühingute moodustamine (või ümberkujundamine), kapitali suurendamine, aktsiate väljalaskmine ja üldiselt kõik sellised

tehingud, mis suurendavad ettevõtte kapitali.

1986. aastast on see olnud liikmesriikide otsustada, kas kohaldada kapitalimaksu kõnealuse direktiiviga hõlmatud tehingute suhtes. Kui nad soovivad seda teha, tuleb kõikide tehingute suhtes kohaldada ühtset maksumäära, mis ei ole suurem kui 1%. Mõned tehingud, peaaesjalikult äriühingute ühinemine ja vara üleandmine, on kapitalimaksust automaatselt vabastatud. Kõik muud maksud peale kapitalimaksu, näiteks äriühingute registreerimise eest võetav maks, mida ei käsitleta tasuna osutatud teenuse eest, on keelatud.

Selle esimese meetme kehtestamise järel on ühenduse pingutused ühtlustamise vallas keskendunud kahele tähtsale maksule: käibemaksule ja aktsiisimaksule.



Allikas: maksustamise ja tolliliidu peadirektoraadi hinnang eespool nimetatud Eurostati väljaande põhjal.

Käibemaks

Käibemaks kehtestati Euroopa Majandusühenduses 1970. aastal esimese ja teise käibemaksudirektiiviga ja see oli mõeldud asendama tootmis- ja tarbimismakse, mida liikmesriigid olid seni kohaldanud. Nende astmeliste maksude kuhjuv toime moodustas kaubandustõkke, eelkõige liikmesriikidevahelise impordi ja ekspordi osas, sest kaupade ja teenuste hinnas sisalduvat täpset maksusummat oli raske arvutada. Käibemaksu eeliseks on see, et toote hinnas sisalduv maks on igas tootmis- või turustusjärgus selgelt näha. Kaudseks maksustamiseks valiti just see võte, sest selle abil välditi astmeliste maksude kuhjuvat toimet ja tagati sõltumatu maksustamine kauplemisel nii siseriiklikult kui ka liikmesriikide vahel ja samuti kauplemisel kolmandate riikidega.

1970. aastal tehtud otsus eraldada ühtsel alusel arvatud osa käibemaksutulust ühenduse eelarve rahastamiseks (osa ühenduse "omavahenditest") sillutas teed käibemaksu ühtlustamisele. Kuues käibemaksudirektiiv (77/388/EMÜ) tagas maksu kohaldamise samade tehingute suhtes kõikides liikmesriikides, mis läbi moodustus ühine alus ühenduse rahastamiseks, kujutades endast ühist maksustamisalust. Kuues direktiiv ei ole üksnes õigusnormide kogum, milles määratletakse tähtsad mõisted ühenduse tasandil, vaid sellega pandi alus edasistele meetmetele, millega püüti saavutada juba esimese käibemaksudirektiiviga seatud eesmärgi ehk kaotada maksupiirid.

Seda silmas pidades pakkus komisjon 1987. aastal välja varajase ülemineku päritolupõhisele maksustamisele (s.t maksu sissenõudmisele müügiirigis), mida toetas tasavarvestussüsteem, mis oli mõeldud oluliste tululiikumiste vältimiseks liikmesriikide vahel. Suutmatust leppida kokku tasavarvestussüsteemis või määrade ühtlustamises muutis kiire liikumise selles suunas siiski võimatuks. Seetõttu töötati välja ajutine lahendus, mis ühendas endas päritolu- ja sihtkohapõhise maksustamise ja võimaldas kaotada järelevalve maksupiiridel. Kaupade vaba liikumine ühenduse piires tähendas, et liikmesriikidevahelist kaubandust ei saanud enam käsitleda impordi või ekspordina. Tänu

olemasolevale (ülemineku-) süsteemile ei käsitleta piiri ületamist enam maksustamisjuhtumina, maksukohustus tekib tehingutega, nagu siseriiklikes süsteemideski.

1993. aastast on teise liikmesriiki läinud eraisikud saanud kaupu või teenuseid isiklikuks kasutamiseks osta nii, et neid maksustatakse samamoodi kui kõnealuse liikmesriigi kodanikke. Seejärel võivad nad oma ostudega koju naasta, ilma et neid uuesti maksustataks. Siiski on olemas paar erandit:

– uute sõidukite (mis on vähem kui kuus kuud vanad või mille läbisõit on vähem kui 6000 kilomeetrit) ostmise teistest liikmesriigist. See tehing maksustatakse sihtliikmesriigis kooskõlas sealsete määrade ja eeskirjadega. Sõiduk tuleb registreerida ja maksustada riigis, kus ostja alaliselt elab;

– teises liikmesriigis asuva äriühingu postimüük. Kui müüja kohustub tellitud kauba kohale vedama, võetakse käibemaks kas ostja elukohariigi määra järgi või müüja asukohariigi määra järgi, sõltuvalt müüja aastastest müüginahust sihtriigis.

Kuigi päritolupõhine maksustamine jääb üksikisikute puhul ühise käibemaksusüsteemi aluspõhimõtteks, sisaldas üleminekusüsteem äriühingute puhul paralleelselt ka mitmesuguseid sihtkohapõhiseid maksustamisviise, millega püüti tagada, et igas liikmesriigis sissenõutav käibemaks peegeldaks sealset tarbimismahtu. Ebakohad ilmnesid aga kiiresti ning 1992. ja 1995. aastal võeti süsteemi tõhustamiseks ja enamiku ilmsete moonutuste kõrvaldamiseks vastu veel kaks direktiivi. Siiski oli põhjalik lihtsustamine võimatu, sest päritolu- ja sihtkohapõhine maksustamiskord kehtisid kõrvuti, ühenduse õigusnorme ei kohaldata ühtselt ja määrade erinevused olid liiga suured. Just seetõttu on olemasolev käibemaksusüsteem ettevõtjatele koormav ja ühtne turg siimaani teataval määral killustunud.

Ühenduse õigusnormide kohaselt on olemas ka kaks alalist erisüsteemi, üks kasutatud kaupadele, kunstiteostele, vanavarale ja harrastusena kogutavatele esemetele ja teine investeerimiseks ostetud kullale.

Uut ühist käibemaksusüsteemi käsitlev tööprogramm, mille komisjon esitas 1996. aastal

Pärast seda, kui nõukogu võttis vastu uuele käibemaksusüsteemile üleminekusüsteemi, pakkus komisjon 1996. aasta juulis välja meetmekogumi, mida hakatakse rakendada järk-järgult, et esmalt lahendada päeva-korralised küsimused ja seejärel liikuda ühise päritolupõhise käibemaksusüsteemi poole. Üleminekusüsteemi parandamiseks ja ühtse turu vajaduste rahuldamiseks peab uus käibemaksusüsteem:

- kaotama turu jagamise siseriiklikeks maksupiirkondadeks;

- olema lihtne ja kaasaegne;
- tagama kõikide tehingute võrdse kohtlemise ühenduses;
- tagama tõhusa maksustamise ja järelevalve, et säilitada käibemaksutulu taset.

Kava keskendub kolmele ühenduse meetmevaldkonnale:

- ühtne kohaldamine;
- käibemaksu ajakohastamine;
- üleminek päritolupõhisele maksustamisele.

Käibemaksu põhijooned

Käibemaks on üldine tarbimismaks, mis on vahetus võrdelises seoses kaupade ja teenuste hinnaga. Seda kogutakse osadena ehk igalt tehingult majanduslikus ahelas ja see on sõltumatu.

- See on üldine maks, mida kohaldatakse põhimõtteliselt kogu majandustegevuse suhtes, mis on seotud kaupade tootmise ja turustamise ning teenuste osutamisega.
- See on tarbimismaks, sest seda maksab lõpptarbija. See ei ole äriühingutele kehtestatud maks.
- Seda võetakse protsendina hinnast, mis tähendab, et tegelik maksukoormus on nähtav kõikides tootmis- ja turustusjärgkutes.
- Seda kogutakse osadena, mahaarvamiste süsteemi abil, kusjuures maksukohustuslased (s.o käibemaksukohustuslastena registreeritud ettevõtted) saavad oma käibemaksuvõlgnevusest maha arvata selle maksusumma, mis nad on maksnud muudele maksukohustuslastele oma majandustegevuseks vajalike ostude eest. See mehhanism tagab maksu sõltumatuse, hoolimata sellest, mitu tehingut tehakse.

Käibemaksumäärad liikmesriikides

Liikmesriik	Täiendavalt vähendatud määr	Vähendatud määr	Tavamäär	Üleminekumäär
Belgia	1	6	21	12
Taani	–	–	25	–
Saksamaa	–	7	16	–
Kreeka	4	8	18	–
Hispaania	4	7	16	–
Prantsusmaa	2,1	5,5	20,6	–
Iirimaa	4	12,5	21	12,5
Itaalia	4	10	20	–
Luksemburg	3	6	15	12
Madalmaad	–	6	17,5	–
Austria	–	10/12	20	–
Portugal	–	5/12	17	–
Soome	–	8/17	22	–
Rootsi	–	6/12	25	–
Ühendkuningriik	–	5	17,5	–

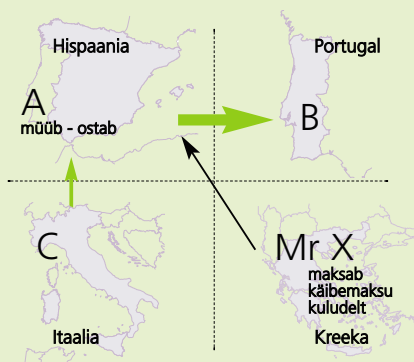
1. mai 1999. aasta seisuga (allikas: maksustamise ja tolliliidu peadirektoraat).
Liikmesriikides, kes alguses kohaldasid mittevastavate kaupade suhtes vähendatud määra.

Mida tähendab uus ühine käibemaksusüsteem ettevõtjatele?

Kujutlege üht tavalist nädalat Hispaanias asuva tootja A elus. Lisaks müügile Hispaanias müüb A kaupa jaemüüjale B Portugalis ja ostab toorainet Itaalias asuvalt ettevõtjalt C. A püüab siseneda ka Kreeka turule ja saadab teele oma esindaja Xi. Kreekas tasub X majutus-, reisi-, parandus- ja trükkimiskulud, millelt ta peab maksma käibemaksu nagu iga teine tarbija.

Praeguse käibemaksusüsteemi kohaselt:

- peab A veenduma, et B on käibemaksukohustuslane. Seejärel müüb A kauba B-le käibemaksuta ja esitab Hispaania ametiasutustele deklaratsiooni. A peab tõendama, et kaubad on Hispaaniast tegelikult välja viidud;
- A ostab C-lt toorainet käibemaksuta, kuid peab käibemaksu deklareerima ja maha arvama Hispaanias kehtiva määra järgi (B teeb sama A käest ostetud kaupadega);
- X ei saa Kreekas kantud kulusid Hispaanias oma tavalisel käibemaksudeklaratsioonil maha arvata, vaid peab kaheksanda



käibemaksudirektiivi alusel esitama eraldi taotluse tagastuse saamiseks Kreekast.

Väljapakutud uue süsteemi kohaselt:

- kohaldab iga ettevõtja käibemaksu kohaliku määra järgi täiendavate vorminõueteta;
- arvab iga ettevõtja Euroopa Liidu mis tahes kohas makstud käibemaksu maha oma tavalisel käibemaksudeklaratsioonil.

Selle eesmärgi saavutamiseks tuleb läbi vaadata kõik valikuvõimalused ja erandid (ajutised või alalised), mida liikmesriikidel lubatakse praegu kohaldada. Käibemaksu tuleb kohaldada ühtselt ja järjepidevalt ning rakendada ja koguda tõhusamalt, tihendades selleks ametnikevahelist koostööd.

Komisjon on pärast nime all SLIM (siseturu õigusnormide lihtsustamine) tuntud uuringut pakkunud välja hulga menetlusalaaseid parandusi ja lihtsustusi:

– käibemaksu kogumisel suurem koostöö (vastastikune abi) liikmesriikide vahel;

– praeguse tagastuskorra asendamine uue mehhanismiga, mis võimaldab ettevõtjatel ühenduse mis tahes kohas makstud käibemaksu maha arvata oma liikmesriigis;

– selle eeskirja tühistamine, mille kohaselt

ühenduse ettevõtjad, kes teevad maksustatavaid tehinguid nende asukohaks mitteolevas liikmesriigis, peavad määrama sinna maksuesindaja;

– ühtsete sidepunktide loomine igas liikmesriigis, et äriühingutel oleks lihtsam registreeruda, ja uute maksumenetluste kehtestamine elektrooniliste arvete esitamiseks.

Vajadus ajakohastada käibemaksu käsitlevaid õigusnorme põhineb ka mitmesugustel muutustel nagu erastamise edenemine, kohtupraktika uuenemine ja infotehnoloogia areng.

Näited kahest valdkonnast kujutavad toimuvaid muutusi.

- **Side**

Konkurentsi moonutamise lõpetamiseks selles valdkonnas võttis nõukogu 1999. aastal vastu eeskirjad, millega hakati Euroopa Liidus maksustama liidu tarbijatele osutatavaid teenuseid ja muudeti väljaspool Euroopa Liitu olevatele tarbijatele osutatavad teenused maksuvabaks.

- **E-kaubandus**

E-kaubandust kavatakse maksustada sõltumatult tavapärasest kaubandusest ja kohaldada käibemaksu tarbimiskohas, tehes selleks teatavaid kohandusi. Elektroonilised ülekanded maksustatakse teenustena.

Samuti kavatakse ametiasutused kasutada rohkem elektroonilist arvete ja deklaratsioonide esitamist, et parandada maksualaste õigusnormide täitmist, ja innustada maksumaksjaid samamoodi talitama.

- **Edusammud 1996. aasta kava osas**

1996. aastal väljapakutud järkjärgulise lähenemisviisi rakendamine on osutunud äärmiselt raskeks. Liikmesriigid on nõukogu istungitel ettepanekute vastu vähe huvi üles näidanud, kusjuures ülemineküsteemi puhul ei soovinud nad nõustuda käibemaksu määrade ja maksustruktuuri suurema

ühtlustamisega, mis on lõpliku süsteemi eelduseks.

Komisjon ei ole küll loobunud pikaajalisest eesmärgist ehk päritolupõhisest maksustamisest, kuid kavateb järgida praeguse käibemaksusüsteemi lihtsustamisel, ajakohastamisel ja ühtsemal kohaldamisel põhinevat kava, mis on ühendatud uue lähenemisviisiga ametnikevahelisele halduskoostööle.

Aktiisimaksud

1. jaanuaril 1993, kui hakkas toimima ühtne turg, kehtestati ühine aktiisimaksude süsteem. Seda kohaldatakse peaaesjalikult kolme tooteliigi suhtes: töödeldud tubakas, alkoholjoogid ja mineraalõlid. Liikmesriigid võivad siiski jätkata nende toodete maksustamist muude (ühtlustamata) maksudega (rohelist maksud) ja nõuda teisi makse nagu näiteks sõidukite registreerimismaks või teemaks, lõivud jne, tingimusel, et need ei kujuta endast kumu-leeruvat käibemaksu ega kaubandustõket.

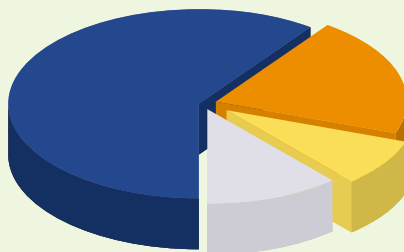
Põhjooned

Aktsiisimaksud on erimaksud, mida võetakse teatavatel tarbekaupadelt nagu töödeldud tubakas, alkoholjoogid, mineraalõlid jne. Selle määrad on tavaliselt väljendatud summana kaubaühiku kohta, kuigi mõnikord kasutatakse selle asemel protsendimäära väärtusest.

Aktsiisiga maksustatavate toodete valiku määravad osaliselt rahva tervise, keskkonna ja energiasäästuga seotud kaalutlused. Aktsiisimaksude määr erineb liikmesriigiti ja see on oluliseks tuluallikaks, ulatudes Euroopa Liidus 1997. aastal ühtekokku 248 miljardi euroni.

Aktsiisimaks Euroopa Liidu 15 liikmesriigis 1997. aastal

(tulude jaotus mahu järgi)



Allikas: maksustamise ja tolliliidu peadirektoraadi hinnang Eurostati statistika põhjal.

Ühenduse eeskirjad hõlmavad:

- *ühtlustatud maksustruktuuri* (toodete määratlused, mõõtühikud, erandid);
- *maksumäärasid*; 1992. aastal kehtestas nõukogu liikmesriikidele ühised miinimummäärad (tehes hulga erandeid) ja jättis neile teatava vabaduse aktsiisimaksumäärade kehtestamisel, võttes samas asjakohaselt arvesse rahvusvahelist keskkonda;
- aktsiisiga maksustatavate toodete *liikumist* liikmesriikide vahel.

Maksustamisjuhtumiks on tavaliselt kaupade tootmine või nende import ühendusse. Üldjuhul peatatakse maksmine seni, kuni

kaubad esitatakse vabasse ringlusse laskmiseks (s.o turustamiseks), tavaliselt kaubandusahela mõnes hilisemas järgus. See reegel tagab, et aktsiisimaksu makstakse alati selles liikmesriigis ja sellele liikmesriigile, kus kaupu tarbitakse.

Teisisõnu, tavaliselt makstakse aktsiisimaksu tootja või hulgimüüja juurest ära viidud kaupadelt alles pärast ladustamist ja edasisaatmist. Väljastpoolt Euroopa Liitu sisseveetud kaubad võivad Euroopa Liidus liikuda maksude peatamise korra alusel seni, kuni need lastakse ametlikult vabasse ringlusse.

Kehtivatel siseriiklikel eeskirjadel põhineva ühtlustatud korra eesmärk on tagada, et lõpptarbijale tarnitavaid tooteid ka tegelikult maksustatakse. See kord hõlmab:

– maksuladude ühendatud süsteemi selliste kaupade ladustamiseks ja veoks, millelt võetavad maksud on peatatud;

– siseriiklike ametiasutuste volitatud laopidajaid, kes vastutavad maksude maksmise eest ja peavad esitama rahalise tagatise;

– ametlikku laoarvestust, mida peavad laopidajad;

– kaubaga kaasasolevat haldusdokumenti, mille koostab kaubasaatja.

Juhustuste suhtes kehtivad paindlikumad eeskirjad. Teise liikmesriiki minevad üksikisikud saavad isiklikuks tarbeks osta piiramatul kogusel tooteid, millelt on aktsiis juba makstud; kaubanduslikul otstarbel ostmise (või postimüügi) korral tuleb aktsiisimaksu maksta siiski sihtriigis.

Energiatooted

1992. aasta juunis Rio de Janeirois toimunud ÜRO keskkonna- ja arengukonverentsil ("maakera tippkohtumine") leiti, et kasvuhooonegaaside vähendamiseks on vaja ülemaailmset kava, mis hõlmab majanduslike vahendite kasutamist. Sel ajal oli komisjon välja pakkunud uue ühtlustatud süsiniku- ja energiamaksu, mille eesmärk oli muuta süsinikdioksiidihaitmete tase ühenduses keskmise ajavahemiku jooksul püsivaks.

Kuid isegi pärast ettepaneku muutmist oldi sellele järjekindlalt vastu, mispeale majandus- ja rahandusministrite nõukogu, mõistes, et üksmeelsele kokkuleppele on võimatu jõuda, palus komisjonil esitada uus ettepanek, mis põhineks praegusel mineraalõlide aktsiisimaksu süsteemil.

Uues ettepanekus [COM(97)30] väljendatakse küll muret keskkonna pärast, kuid sisuliselt koostati see siseturu nõuetekohase toimimise tagamiseks. Ettepaneku mõte on laiendada ühenduses mineraalõlile kehtivat aktsiisimaksusüsteemi nii, et see hõlmaks maagaasi, sütt ja elektrit, suurendades sel eesmärgil mineraalõlide miinimummaksumäära ja kehtestades miinimummäärad teistele nimetatud toodetele. Samas vähendatakse tööjõumakse, et säilitada senine maksukoormus.

Kõnealune ettepanek on osa kooskõlastatud kavast, millega püütakse saavutada eesmärgid, mis seati 1997. aastal Kyotos toimunud ÜRO ilmastiku muutumise konverentsil, kus ühendus kohustus aastatel 2008–2012 vähendada kasvuhooonegaase 8% võrreldes 1990. aasta tasemetega.

Maksupettused

Maksupettused valmistavad ühenduses üha enam muret. Liikmesriikidelt osa maksutulu äravõtmine on suurendanud töötajate maksukoormat. Meetmed pettuste vastu võitlemiseks moodustavad tänapäeval osa ühenduse üldisest maksukorraldusest ning käibemaksu ja aktsiisimaksude osas on tehtud juba hulk algatusi.

Eesmärk on edendada tihedamat koostööd liikmesriikide ametiasutuste vahel ja koolitada riigiametnikke, et tutvustada neile erinevaid pettuseliike ning arendada riskianalüüsil põhinevaid ennetus-, avastamis- ja uurimisvõtteid.

Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsusega 888/98/EÜ seati sisse mitmeaastane ühenduse tegevuskava (Fiscalis), et parandada kaudse maksustamise süsteemide toimimist ühtsel turul. Kavaga püütakse aidata liikmesriikidel tagada, et kõik Euroopa Liidu ametnikud oleksid kursis ühenduse õigusega, kindlustada laiahaardeline ja tõhus koostöö liikmesriikide ning liikmesriikide ja komisjoni vahel ning parandada haldustoiminguid.

Rahvusvahelised käibemaksupettused, eelkõige Euroopa Liidu piires müümise ja tarnimise puhul, on põhjendanud suuri tulukaotusi. Pettused moonutavad seaduslikku kaubandust ja ametlike tööhõivenumbreid ning õõnestavad usaldust ühtse turu vastu. Siseriiklikud ametiasutused ja komisjon peavad tegema koostööd ja vahetama rohkem teavet, et pettusi tõhusamalt tuvastada

ja nende vastu võidelda. Samuti on vaja paremini kooskõlastada ühenduse tasandil toimuvat tegevust.

Tubaka- ja alkoholipettused on muutunud väga ulatuslikuks, jättes liikmesriigid ja ühenduse 1996. aastal ilma umbes 4,8 miljardist eurost (aktsiisimaks, käibemaks ja tollimaksud). Rühm kõrgemaid ametnikke uuris seda küsimust, käsitledes üheskoos nii tolli- ja aktsiisimakse kui ka käibemaksu. Selle rühma töö põhjal kiitis majandus- ja rahandusministrite nõukogu 19. mail 1998 heaks kooskõlastatud vastumeetmed, mis hõlmavad:

- aktsiisiga maksustatavate toodete liikumist ja järelevalvet käsitleva arvutisüsteemi teostatavasuuringut;
- eelteatamissüsteemi, et parandada kaupade liikumise jälgimist;
- laopidajatele tegevuslubade andmist või tühistamist ja tollilaos olevate kaupade ülevaatamist käsitleva tegevusjuhendi koostamist;
- kokkulepete sõlmimist liikmesriikide ja ettevõtjate vahel, et parandada koostööd ja saada teavet, mis hõlbustaks ebatavaliste või kahtlaste liikumiste avastamist.

Otsesed maksud

1997. aastal oli otseste maksude kogusummas 1 triljon eurot (13,7% Euroopa Liidu SKTst), mis kajastab maksude ja sotsiaalkindlustusmaksete üldist suurenemist (ehkki pigem üksikisiku tulumaksu mitte ettevõtte tulumaksu osas).

Otseste maksude ei ole ühenduses ühtlustatud ega kooskõlastatud. Tehtud edusammud on kõigest osaline vastus kahekordse maksustamise erijuhtudele ja piiriülesele majandustegevusele. Üksikisiku tulumaksu osas on liikmesriigid heaks kiitnud 1993. aastal komisjoni esitatud mittesiduva soovituset, milles viimane pakkus välja hulga eeskirju residentide ja mitteresidentide eristamiseks tulumaksu kohaldamisel.

Ettevõtte tulumaksu mõju konkurentsivõimele uuriti esimest korda 1962. aastal, mil moodustati töörühmad maksustamisaluste ja maksusoodustuste arutamiseks. Katsed ühtlustada ettevõtte tulumaksu

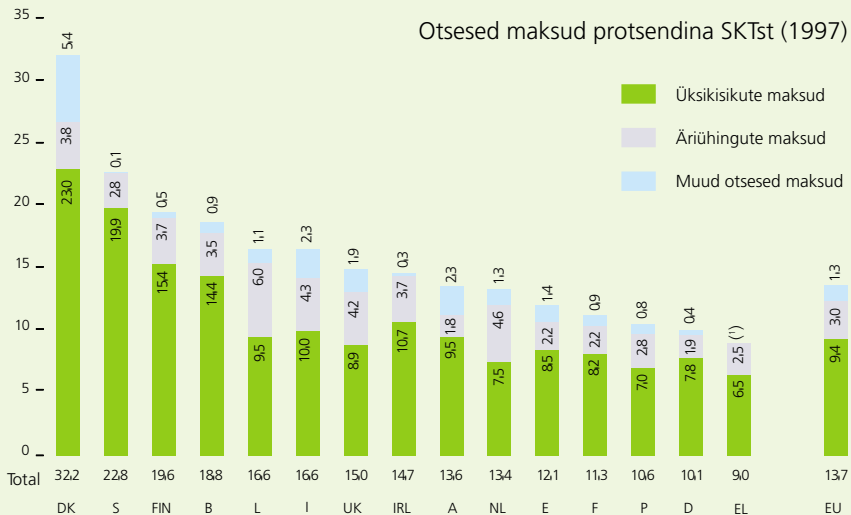
(1975), kahjumi üleviimist käsitlevaid eeskirju (1984 ja 1985) ja äriühingute maksustamise aluseid (1980) ebaõnnestusid.

Sellest hoolimata mõistavad Euroopa Liidu liikmesriigid, et majanduslik integreerumine eeldab suuremat koostööd maksude kogumise vallas, millest lähtuvalt nähakse nõukogu direktiiviga 77/799/EMÜ ette siseriiklike maksuhaldurite vaheline vastastikune abistamine.

Kontsernide maksustamine

Maksude osas on ühtsest turust kasu saada soovivate äriühingute peamiseks raskuseks ühenduse äriühingute piiriülene koostöö, mistõttu võttis nõukogu 1990. aastal vastu kaks direktiivi, et osa takistustest kõrvaldada:

– ühinemisdirektiivi (90/434/EMÜ) eesmärk on kõrvaldada sellised maksumeetmed, mis võivad takistada ettevõtete ümberkujundamist;



Kreeka kohta andmed puuduvad.

Allikas: maksustamise ja tolliliidu peadirektoraadi hinnang Eurostati statistika põhjal.

– emattevõtja-tütarettevõtja direktiiv (90/435/EMÜ) kaotas ühes liikmesriigis asuvate emattevõtjate ja nende teises liikmesriigis asuvate tütarettevõtjate vahel jaotatava kasumi kahekordse maksustamise. Samuti on liikmesriigid sõlminud EÜ asutamislepingu artiklil 239 põhineva konventsiooni (90/438/EMÜ), millega seati sisse vahekohtumenetlus, et vältida kahekordset maksustamist seoses erinevates liikmesriikides asuvate sidusühingute vahelise kasumi ümberjaotamisega.

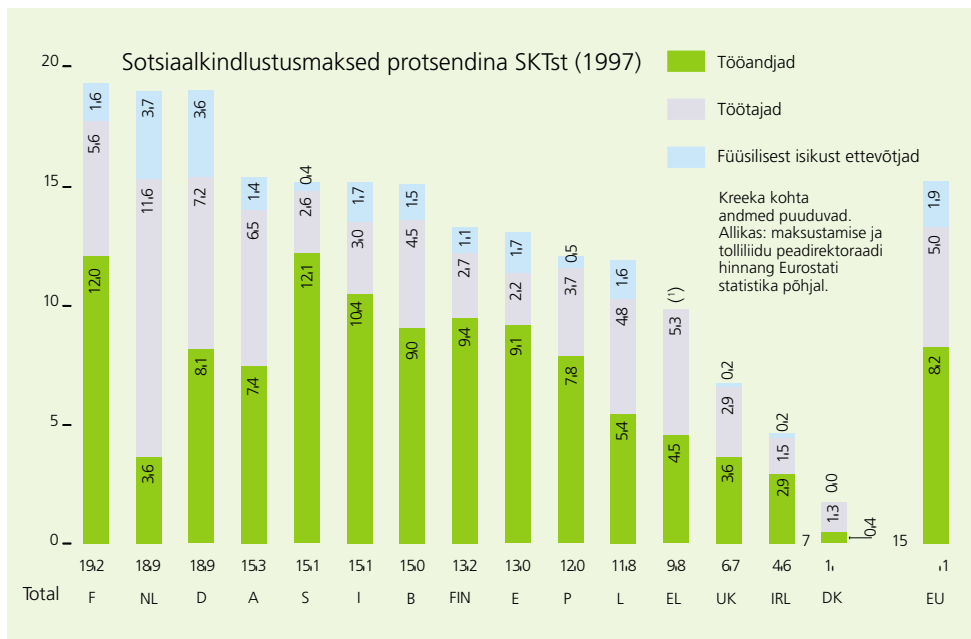
Ettevõtte tulumaks

Maksustamise erinemine liikmesriigiti võib mõjutada äriühingute investeerimisotsuseid ja moonutada konkurentsi. 1990. aastal palus komisjon sõltumatute asjatundjate komiteel, mille esimeheks oli endine Madalmaade rahandusminister Onno Ruding, uurida, kas ettevõtte tulumaksu erinevused põhjustavad ühtsel turul moonutusi, eelkõige investeerimisotsuste ja konkurentsi osas, ja pakkuda välja võimalusi selle ebakoha kõrvaldamiseks. Hoollimata maksusüsteemide lähendamisest oli ebatõenäoline, et üksikult getutsevad liik-

mesriigid suudaksid kõrvaldada suuremaid maksu moonutusi. Komitee koostas üksikasjalikud soovitusel, mille eesmärk oli kõrvaldada üle piiri liikuva tulu kahekordne maksustamine ja ühtlustada ettevõtte tulumaksu kolm koostisosas: määrad, maksustamisalused ja kogumissüsteem. Sisuliselt pakkus komitee välja, et liikmesriikide süsteemid ettevõtete tulu maksustamiseks tuleks ühtlustada. Komitee ettepanekud kõrvaldada kahekordne maksustamine käsitlesid tasude kaotamist, ülekandehindade arvutamise korra kehtestamist, välismaal saadud kahjumi käsitlemist ja kahepoolsete maksukokkulepete võrgustiku väljakujundamist. Nõukogu on tunnustanud vajadust lõpetada kahekordne maksustamine, tagada tõhus maksustamine ja vältida maksudest kõrvalehoidumist.

Sotsiaalkindlustusmaksed

Need moodustavad koguliselt suurima kohustusliku maksu (üle 1 miljardi euro 1997. aastal), moodustades Euroopa Liidu SKTst 15%.



Uus lähenemisviis

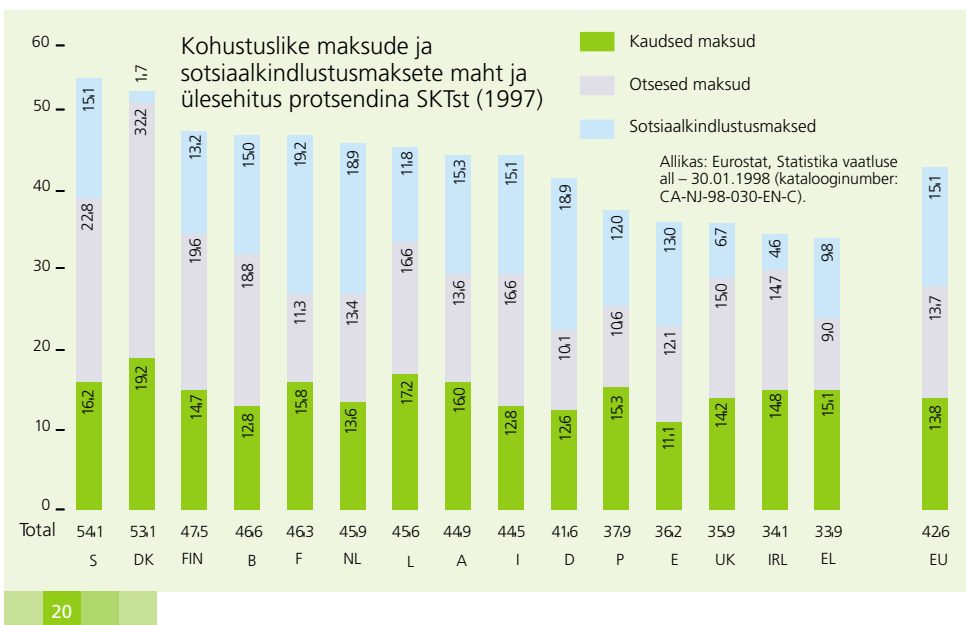
Taust

Kohustuslike maksude ja sotsiaalkindlustusmaksete maht ja jaotus

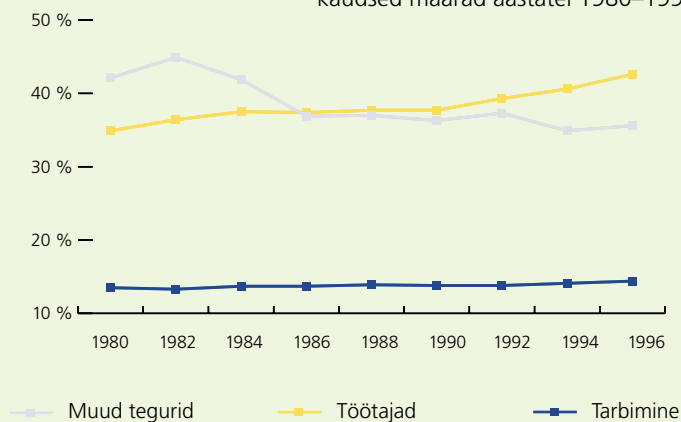
Olles aastate jooksul pidevalt suurenenud, moodustasid kohustuslikud maksud ja sotsiaalkindlustusmaksed 1997. aastal 3 triljonit eurot (42,6% Euroopa Liidu SKTst), kujuures otseste ja kaudsete maksude ja sotsiaalkindlustusmaksete vahekord oli enam-vähem võrdne. Selle tavapärase liigituse kõrval tasub siiski vaadata, kuidas maksud ja sotsiaalkindlustusmaksed jagunevad tarbimise ja põhiliste tootmis-tegurite lõikes.

Euroopas moodustavad töötajatelt nõutavad maksud ja sotsiaalkindlustusmaksed suurima osa kohustuslikest maksetest, rohkem kui Ameerika Ühendriikides või Jaapanis. Maksud muudelt tootmisteguritelt koosnevad suuresti maksudest mitmesugustelt kapitalivormidelt: tehingumaks, vallasvaramaks ja varamaks. Nende suhteline osa kõikidest maksudest ja

sotsiaalmaksetest on Euroopas väiksem kui Ameerika Ühendriikides või Jaapanis. Majandustegurite tõhusa maksustamise suundumised (kaudsed määrad). Kuna SKT jaotus majandusliku liigituse lõikes (tarbimine, tööjõud ja kapital) muutub aja jooksul, ei saa maksude ja SKT omavahelist suhet kasutada nende majandustegurite tõhusa maksustamise hindamiseks. Kaudsed maksumäärad, mis on määratletud maksude ja iga majandusteguri SKTst moodustatava osa vahelise suhtena, kujutavad endast kokkusobivaid ja rahvusvaheliselt võrreldavaid tegelike maksumäärete näitajaid. Viimase 15 aasta jooksul on maksusüsteemid (sealhulgas sotsiaalkindlustusmaksed) enamikes liikmesriikides kippunud takistama töökohtade loomist. Ajavahemikul 1980–1996 suurenes Euroopa keskmine kaudne maksumäär töötajate puhul oluliselt (35%lt peaaegu 43%ni), kuid vähenes (42%lt allapoole 36%i) muude tootmistegurite puhul (peaasjalikult kapital) ja jäi tarbimise puhul enam-vähem samaks (umbes 14%).



Maksude ja sotsiaalkindlustusmaksete
kaused määrad aastatel 1980–1996



Allikas: Eurostat, Maksusüsteemide ülesehitus Euroopa Liidus aastatel 1970–1996, Luxembourg, 1999.

Euroopa Liidu maksukorralduse ees seisvad raskused

Uus strateegia

Maksusüsteemide struktuurimuutused ja vajadus saavutada edu ühtse turu väljakujundamisel ajendasid komisjoni 1996. aastal uut strateegiat koostama. Komisjoni tööpaber [SEC(96)487 – maksustamine Euroopa Liidus], mis rõhutab vajadust edendada majanduskasvu ja tööhõivet, muuta maksusüsteemid püsivaks ja viia lõpule ühtse turu rajamine, võeti hästi vastu Veronas 13. aprillil 1996 toimunud majandus- ja rahandusministrite kohtumisel, kes otsustasid oma nõupidamisel sellele tugineda. Sisuliselt nähakse sellega ette kahesuunaline lähenemisviis.

• Ühtse turu tõrgeteta toimimine

Siseriikliku maksuõiguse erinevused jäävad tõsiseks takistuseks siseturu väljakujundamisele, sest kokkusobimatud süsteemid takistavad kaubandust ja kipuvad Euroopa Liidu turgu killustama. Need ebakohad põhjustavad vahendite halva jaotuse ja nõrgestavad Euroopa Liidu äriühingute rahvusvahelist konkurentsivõimet. Euro kasutuselevõtmine, turu suurem läbipaistvus ja tihedam konkurents on muutnud maksutõkete tekitatud moonutused veelgi ilmsemaks.

• **Liikmesriikide maksutulu stabiliseerimine ja tööhõive edendamine**

Liikmesriigid, kes tahavad maksutulu stabiliseerida, seisavad silmitsi hulga raskustega: vananev elanikkond, mõne maksustamisaluse järkjärguline vähenemine ja suurenevate tööjõumaksude kahjulik mõju töökohade arvule. Olukorra muudab veelgi keerulisemaks kahjulik maksukonkurents liikmesriikide vahel. Tingimustes, kus kapital on äärmiselt liikuv, kuid tööjõu liikuvus on palju väiksem, on üldise maksutulu püsivus ja mõnikord ka suurenemine saavutatud maksude ümbersuunamise abil, et avaldada suuremat survet vähem liikuvale maksustamisalusele. Suuremate hoolekandekuludega on mõnes riigis kaasnenu tööjõu maksukoormuse suurenemine, kuna suurt osa sellistest kuludest rahastatakse otse sotsiaalkindlustusmaksetest, samas kui rohkem liikuvate maksustamisaluste vähenemisest tulenev puudujääk tehakse osaliselt tasa tööjõu ülemaksustamisega.

Selle suundumuse ümberpööramiseks on aga vaja leida viis, kuidas tasa teha tööjõumaksude vähendamisel tekkiv tulukaotus. Ümbersuunamine peaks toimuma järk-

järgult ja parandada tuleks kõigepealt vähe teenivate ja väheste oskustega töötajate olukorda, kelle töökohad on kõige altimad ratsionaliseerimisele või kapitali ümberpaigutamisele.

Maksukorralduse kooskõlastamine

1996. aastal Veronas arutlusel olnud komisjoni tööpaberis öeldi selgelt, et maksude Euroopa Liidu tasandil kooskõlastamise piiranguid on kahte liiki: vajadus iga otsus ühehäälselt heaks kiita ja maksukorralduse tervikliku kava puudumine. Komisjon ja liikmesriigid leppisid kokku, et kooskõlastatud lähenemisviisiga maksustamisele tagatakse riikliku sõltumatuse tahtmatu kaotamine turujõududele, ja moodustasid kõrgetasemelise rühma, et arutada lähemalt maksukorralduse kooskõlastamise viise.

Uue strateegia tulemused

1. detsembri 1997. aasta maksumeetmete kogum

Euroopa Liidu eesmärgistatud lähenemisviis vormistati komisjoni teatises (COM(97)564), mis käsitleb meetmete kogumit kahjuliku maksukonkurentsi vastu võitlemiseks Euroopa Liidus. Majandus- ja rahandusministrite nõukogu 1. detsembril 1997 heakskiidetud maksumeetmete kogum koosneb:

- tegevusjuhendist ettevõtluse maksustamiseks;
- meetmetest moonutuste kõrvaldamiseks säästutulu maksustamisel;
- meetmetest äriühingute vahelistelt intressi ja litsentsitasude piiriülestelt maksetelt kinni-peatava maksu kaotamiseks.

Lisaks on komisjon koostanud suunised "riiklike maksutoetuste" (maksusoodustused) kokkusobivuse kohta Euroopa Liidu riigiabi eeskirjadega (teatis 98/COM 384/03).

Tegevusjuhend ettevõtluse maksustamiseks

Tegevusjuhend ei ole õiguslikult siduv paber. See kujutab liikmesriikide poliitilist kohustust hoiduda kahjulikust maksukonkurentsisist ja sisaldab hindamis- ja läbivaatamiskorda. Ettevõtluse paigutumist Euroopa Liidus oluliselt mõjutada võivate maksusoodustuste osas peetakse juhendis kahjulikeks neid, mille tulemusel on maksude tegelik tase asjaomases liikmesriigis tavapärasest madalam, ja määratletakse kahjulik konkurents.

1998. aasta märtsis moodustati kõrgetasemeline töörühm, kuhu kuulusid liikmesriikide ja komisjoni esindajad, et arutada ja uurida maksumeetmeid, mis võivad olla tegevusjuhendiga hõlmatud.

Säästude maksustamine

Kapitalilt saadav intressitulu on üks liikuvamaid maksustamisaluseid ja seetõttu on selles valdkonnas levinud maksukonkurent. Ühtse turu nõuetekohaseks toimimiseks peavad investeerimisotsused põhinema saadavalolevate toodete omadustel, mitte aga maksudest kõrvalehoidumise võimalustel. 1998. aastal esitas komisjon ettepaneku [COM(1998)295], mille eesmärk oli tagada Euroopa Liidus intressidena saadava säästutulu maksustamise tegelik miinimumtase, ja pidas samal ajal läbirääkimisi kolmandate riikidega, et veenda neid võtma samalaadseid meetmeid. Ettepanek sisaldab rööpmudelit, mille liikmesriigid kiitsid heaks 1997. aasta detsembris ja mis tugineb makseagendi põhimõttele. Rööpmudeli alusel saavad liikmesriigid valida, kas anda teistele liikmesriikidele teavet nende kodanike intressitulust või pidada kinni vähemalt 20% maksust, nagu komisjon on välja pakkunud. Teavet koguks ja maksu peaks kinni Euroopa Liidu maksuagent, s.o intresside maksmise eest vastutav isik. Väljapakutud direktiiv

kehtib intressidele, mida makstakse üksikisikutele, kes elavad muus Euroopa Liidu liikmesriigis kui selles, kus intresse makstakse.

Intresside ja litsentsitasude maksimine

Erinevates liikmesriikides asuvate samasse kontserni kuuluvate äriühingute vahelistelt intressi ja litsentsitasude maksetelt maksu kinnipidamine takistab ettevõtlust. Takistused seisnevad muuhulgas aeganõudvate formaalsuste täitmisel, kassavoogude kadudes ja aeg-ajalt esinevas topeltmaksustamisega. 1997. aasta detsembris toimunud majandus- ja rahandusministrite nõukogu istungi järel esitas komisjon 1998. aasta märtsis ettepaneku nõukogu direktiivi [COM(1998)67] vastuvõtmiseks, millega nähti ette ühine maksusüsteem, mis kaotaks sellise kinnipeetava maksu.

Vaadates tulevikku

Majanduslik ja struktuuriline reform

Maksud ja sotsiaalkindlustusmaksed mõjutavad suuresti säästmise, tarbimise, investeerimise ja tööhõive suundumusi ning kujundavad seeläbi kauba-, teenuse-, kapitali- ja tööjõuturu toimimist. Cardiffis 1998. aasta juunis toimunud Euroopa Ülemkogu kohtumisel algatatud reformi eesmärk on tagada, et süsteemide vahelised erinevused, mis on muutunud pärast euro kasutuselevõttu üha ilmsemaks, ei tõkestaks kaubandust, ei põhjustaks ühtse turu killustumist ega takistaks vahendite tulemuslikku jaotamist.

Siseriiklikel maksu- ja sotsiaalkindlustussüsteemidel on siiski muud eesmärgid kui tühjalpas turu toimimine ja neid tuleb hinnata erinevatel alustel, mis erinevad liikmesriigiti oma tähtsuse poolest. Üksnes riikide maksudkorralduse suurema kooskõlastamise teel on võimalik saavutada tasakaal liikmesriikide mitmekesiste maksu- ja sotsiaalkindlustussüsteemide ning kogu Euroopa Liitu hõlmava piiramatute asutamis- ja liikumisvabaduse vahel.

Majanduse globaliseerumine ja uus tehnoloogia

Ülemaailmne kogukond

Kapitali vaba liikumine ja finantsteenuste osutamise vabadus üheskoos infotehnoloogia pakutavate uute võimalustega võivad mõjutada Euroopa Liidu konkurentsivõimet ja muuta maksude siseriikliku korraldamise veelgi raskemaks. Kahepoolsetest kokkulepetest liikmesriikide vahel ei piisa maksusüsteemide vahelise kooskõlastamise tagamiseks. Üksnes ühenduse tasandil kooskõlastatav ja laiemal rahvusvahelisel pinnal rakendatav lähenemisviis võib anda tulemusi.

Eesmärk on võimaldada kapitalil vabalt liikuda, vältides samas selle võimaluse kasutamist maksudest kõrvalehoidumiseks. 1999. aasta mais komisjoni esitatud ühtset rahandusturgu käsitlev tegevuskava teeb algust nende küsimuste lahendamiseks, nähes ette edasise maksude kooskõlastamise, et kõrvaldada moonutused piiriüleste finantstoodete maksustamisel.

E-kaubandus

E-kaubanduse areng on praegustele maksusüsteemidele väljakutseks. On-line tehingud peavad olema kooskõlas samade maksustamiseeskirjadega kui tavapärasel, et vältida konkurentsimoonutusi, kuid samas ei tohi need eeskirjad takistada Interneti vahendusel toimuva äri arengut.

Neid asju on arutanud sellised rahvusvahelised organisatsioonid nagu Maailma Kaubandusorganisatsioon (WTO) ning Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsioon (OECD). Komisjoni teatisega [COM(1998)374] nähakse ette e-kaubanduse maksustamine sõltumatult tavapärasest kaubandusest. Käibemaksu kohaldamiseks tarbimiskohas ja elektroonilisi ülekandeid maksustatakse teenustena. Komisjon arutab neid küsimusi liikmesriikide ja ettevõtjatega, et leida sobivaid lahendusi. See võib kaasa tuua vajaduse muuta õigusakte.

Maksuametite töö tõhustamine

Euroopa maksuhaldurid kasutavad uut tehnoloogiat, et tõhustada oma tööd ja parandada suhtlemist maksumaksjatega. Järgmine samm on lubada maksumaksjatel esitada oma deklaratsioonid otse võrgus, mis tähendab, et tuleb kehtestada ühtsed eeskirjade elektrooniliste arvete esitamiseks ja lubada maksumaksjatel pääseda ametlikesse andmekogudesse.

Euroopa Liidu laienemine

Euroopa Liidu liikmeks pürgijad peavad üle võtma kogu Euroopa Ühenduse õiguse (acquis) ja hoiduma ühinemiseelset ajal selle õigusega vastuolus olevate meetmete võtmisest. Praegused kandidaatriigid jätkavad EÜ õigusega kohanemist ja tagavad, et nende kehtestatavad uued maksumeetmed on kooskõlas ettevõtluse maksustamist käsitlevate ühenduse eeskirjadega. See on üks rõhuasetusi koostöökokkulepetes, mis

Euroopa Liit on sõlminud aitamaks neil riikidel valmistuda tulevaseks ühinemiseks.

Komisjon on koostanud üksikasjaliku kava, mis hõlmab ka tulevaste liikmesriikide maksusüsteemide ja -korralduse muutumise analüüsimist ja jälgimist ning abi nende ametnike koolitamiseks. Euroopa Liit valmistab nende tulevaste liikmesriikide ametiasutusi ette uuteks kohustusteks, mis nad ühinemisel võtavad, tehes nendega koostööd Phare programmi raames toimuvates projektides, kaasates maksuametnikke oma programmi Fiscalis ja korraldades liikmesriikide ja kandidaatriikide ametiasutuste ühistegevust.

Rahvastik teelahkmel

Euroopa vananev elanikkond ning ümberkorraldused töö ja tööaja vallas on paljudes liikmesriikides tõstatatud uue ja äärmiselt murettekitava küsimuse: kust leida pensionide maksmiseks? Globaliseerumine ja erarahastamisvahendite (nagu kindlustusskeemid, pensionifondid ja finantstooted) areng sunnivad Euroopa Liitu ka nende küsimustega tegelema. Suuresti Euroopa Liidu tasandil korraldatavad (direktiivid teenuste

osutamise vabaduse kohta) ja peaausjalikult liikmesriikides juhitud (nt hoolekandesüsteemid) ning tihtipeale ümberjaotamisega seotud rahandusküsimused peavad olema omavahel kooskõlas. Maksustamisvahendite mõistlik kasutamine aitab leida tasakaalu töhuse siseturu ja riikliku ühtsuse esitatavate nõuete vahel.

Lõppsõna

Masukorralduse ja muude Euroopa Liidu tasandil korraldatavate valdkondade vahelised seosed muutuvad Euroopa integreerumisprotsessi edenedes üha ilmsemaks. Praeguseks on olemas märkimisväärne hulk ühenduse õigusnorme, mis käsitlevad mitmesuguseid maksustamisega seotud küsimusi ja millele kodanikud saavad tugineda, kui liikmesriigis neid norme rikutakse. Tagamaks, et see õigusnormide kogum areneb käsikäes ühiskonna muutustega, ja suurema lihtsuse huvides, võtab EL kasutusele uusi maksukorralduslikke vahendeid, mis võimaldavad tulevikus uute probleemidega hakkama saada:

– alalise organi asutamine, kus liikmesriigid saaksid vahetada teavet eelkõige otseste maksude kohta, säilitades samal ajal aktiivse osalemise selliste rahvusvaheliste organisatsioonide töös nagu OECD;

– dialoogi algatamine üldsuse ja ettevõtetelega, et teavitada neid nende õigustest teistes Euroopa Liidu maades;

– siseriiklike maksusüsteemide ja Euroopa Liidu eesmärkide kokkusobivuse ja kooskõla tagamine, et majandus- ja rahaliit muutuks tegelikkuseks;

– Euroopa tööstusel rahvusvahelises konkurentsiosalemise võimaldamine;

– Euroopa Liidu laiendamine uute liikmesriikide vastuvõtmisega,

– pettuste vastu võitlemine ja tõhus tegelemine muude rikkumistega.

Euroopa Liidu Infokeskus

**KESKUS ON AVATUD
E-N 10-18**

Roosikrantsi 17
10119 Tallinn
Tel 6 314 710
Faks 6 314 711

E-post: info@euroopaliit.ee
<http://www.euroopaliit.ee>

Euroopa Komisjon
Maksukorraldus Euroopa Liidus
Sari: Arenev Euroopa
Luxembourg: Euroopa Ühenduste Ametlike Väljaannete Talitus
2000 – 38 lk – 16,2 x 22,9 cm
ISBN 92-828-8734-0

