EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 22.4.2014
COM(2014) 229 final

KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE

neuvoston direktiivin 2006/112/EY 395 artiklan mukaisesti

KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE

neuvoston direktiivin 2006/112/EY 395 artiklan mukaisesti

1. TAUSTA

Neuvosto voi yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä 28 päivänä marraskuuta 2006 annetun direktiivin 2006/112/EY, jäljempänä 'alv-direktiivi', 395 artiklan mukaan antaa yksimielisesti komission ehdotuksesta jäsenvaltiolle luvan soveltaa mainitun direktiivin säännöksistä poikkeavia erityistoimenpiteitä arvonlisäveron kantamisen yksinkertaistamiseksi tai tietyntyyppisten veropetosten tai veron kiertämisen estämiseksi. Koska menettelyllä vahvistetaan poikkeuksia alv:tä koskeviin yleisiin periaatteisiin, poikkeusten olisi Euroopan unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan oltava oikeasuhteisia ja soveltamisalaltaan rajoitettuja.

Ilmoituksella, joka kirjattiin saapuneeksi komissioon 27. marraskuuta 2013, Unkari pyysi direktiivin 2006/112/EY 199 b artiklan[1] perusteella lupaa ottaa käyttöön alv-direktiivin 193 artiklasta poikkeava nopean reagoinnin mekanismin erityistoimenpide käännetyn verovelvollisuuden soveltamiseksi sokerin luovutuksiin. Komissio ei kuitenkaan voinut hyväksyä ehdotettua toimenpidettä, koska oikeudelliset perusedellytykset eivät täyttyneet[2].

Kun ilmoitus lähetetään nopean reagoinnin mekanismin osana, on tehtävä myös alv-direktiivin 395 artiklassa tarkoitettu hakemus "tavanomaisesta" poikkeuksesta kyseisen direktiivin 199 b artiklan 2 kohdan viimeisen kohdan mukaisesti. Unkari on pyytänyt samalla nopean reagoinnin mekanismin ilmoituksen yhteydessä lähetetyllä kirjeellä Unkari pyysi lupaa soveltaa käännetyn verovelvollisuuden mekanismia sokerin luovutuksiin, kuten edellä mainittiin.

Komissio on direktiivin 395 artiklan toisen kohdan mukaisesti ilmoittanut Unkarin pyynnöstä muille jäsenvaltioille 19. maaliskuuta 2014 päivätyllä kirjeellä. Se on ilmoittanut Unkarille 20. maaliskuuta 2014 päivätyllä kirjeellä saaneensa kaikki pyynnön arviointiin tarvitsemansa tiedot.

2. KÄÄNNETTY VEROVELVOLLISUUS

Alv-direktiivin 193 artiklan mukaan arvonlisäveron maksamisvelvollisuus kuuluu tavaran luovuttavalle tai palvelun suorittavalle verovelvolliselle. Käännetyn verovelvollisuuden tarkoituksena on siirtää kyseinen maksamisvelvollisuus verovelvolliselle, jolle tavarat luovutetaan tai palvelu suoritetaan.

Missing trader -petos tapahtuu, kun toimijat tuotteensa myytyään jättävät alv:n maksamatta veroviranomaisille. Näiden toimijoiden asiakkailla on kuitenkin oikeus saada verovähennys, koska niillä on hallussaan pätevä lasku. Kaikkein

---

[1] Lisätty yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta arvonlisäveropetosten vastaisen nopean reagoinnin mekanismin osalta 22 päivänä heinäkuuta 2013 annetulla neuvoston direktiivillä 2013/42/EU (EUVL L 201, 26.7.2013, s. 1).

[2] Komission täytäntöönpanopäätös, annettu 11 päivänä joulukuuta 2013, yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun neuvoston direktiivin 2006/112/EY 193 artiklasta poikkeavaa nopean reagoinnin mekanismin erityistoimenpidettä koskevan Unkarin pyynnön epäämisestä (EUVL L 341, 18.12.2013, s. 68).

aggressiivisimmillaan tällaisissa veropetostapauksissa samat tavarat luovutetaan tai samat palvelut suoritetaan niin sanotussa karusellijärjestelmässä (jossa tavaroilla tai palveluilla käydään kauppaa jäsenvaltioiden välillä) useita kertoja ilman, että veroviranomaisille maksetaan alv:tä. Kun tällaisissa tapauksissa henkilö, jolle tavarat luovutetaan tai palvelut suoritetaan, nimetään arvonlisäverovelvolliseksi, käännetyn verovelvollisuuden on todettu poistavan mahdollisuuden tällaiseen veropetokseen.

3. PYYNTÖ

Unkari pyytää alv-direktiivin 395 artiklan nojalla jätettyään nopean reagoinnin mekanismissa ilmoituksen, että neuvosto myöntää komission ehdotuksesta Unkarille luvan käyttää alv-direktiivin 193 artiklasta poikkeavaa erityistoimenpidettä eli soveltaa käännettyä verovelvollisuutta yli 200 kilogramman suuruisiin sokerin luovutuksiin.

Unkarin toimittamien tietojen perusteella näyttää siltä, että petoksia alkoi esiintyä alalla jo vuonna 2007. Maksamatta jätettyjen arvonlisäverojen määrä lisääntyi kuitenkin jyrkästi vuonna 2013 (niiden tietojen perusteella, jotka olivat tuolloin saatavilla kolmesta ensimmäisestä vuosineljänneksestä). Tässä yhteydessä käyttöön otetut petosten vastaiset toimenpiteet ovat Unkarin mielestä riittämättömät torjumaan lisääntyvät petokset.

4. KOMISSION KANTA

Kun komissio vastaanottaa 395 artiklan mukaisia pyyntöjä, se tarkastelee niitä siltä kannalta, täyttyvätkö niiden hyväksymisen perusedellytykset eli yksinkertaistaako ehdotettu erityistoimenpide verovelvollisia ja/tai verohallintoja koskevia menettelyjä tai estääkö ehdotus tietyntyyppisiä veropetoksia tai veron kiertämistä. Tällaisissa tapauksissa komissio on aina noudattanut varovaista lähestymistapaa varmistaakseen, etteivät poikkeukset heikennä yleisen alv-järjestelmän toimintaa ja että ne ovat soveltamisalaltaan rajallisia sekä tarpeellisia ja oikeasuhteisia.

Ensinnäkin komissio panee merkille, että tämä on kolmas kerta yhden vuoden aikana, kun Unkari esittää maataloustuotteita (viljat ja öljysiemenet, siat ja nyt sokeri) koskevan pyynnön.

Aivan kuten sikatalous- ja rehualankin kohdalla ((COM) 2013 148 final), komissio on sitä mieltä, että kyseinen tavara (sokeri) on luonteeltaan sellainen, että tarkastamisen pitäisi olla mahdollista perinteisin valvontakeinoin ilman käännetyn verovelvollisuuden soveltamista.

Lisäksi käännetyn verovelvollisuuden soveltaminen lopulliseen kulutukseen tarkoitettuihin tavaroihin, kuten sokerin, sisältää aina sen riskin, että petokset siirretään eteenpäin toimitusketjussa, jolloin niitä on vielä vaikeampi valvoa ehdotetusta soveltamiskynnyksestä huolimatta. Tämä on myös syy siihen, että jäsenvaltiot ovat tarkoituksella jättäneet lopulliseen kulutukseen tarkoitetut maataloustuotteet käännettyä verovelvollisuutta koskevan direktiivin[3] soveltamisalan ulkopuolelle. Tätä lähestymistapaa perustellaan myös riskillä petosten siirtymisestä muihin jäsenvaltioihin alalla, jonka taloudellinen merkitys on huomattavan suuri

[3] Neuvoston direktiivi 2013/43/EU, annettu 22 päivänä heinäkuuta 2013, yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta tiettyjen petosalttiiden tavaroiden luovutuksiin ja tiettyjen petosalttiiden palvelujen suorituksiin vapaaehtoisesti ja tilapäisesti sovellettavan käännetyn verovelvollisuuden osalta (EUVL L 201, 26.7.2013, s. 4).

useissa jäsenvaltioissa. Aiemmat vilja- ja öljykasveista saadut kokemukset vahvistavat sen, ettei riski ole pelkästään hypoteettinen.

Joka tapauksessa poikkeus ei ole pitkän aikavälin ratkaisu eikä sillä paikata riittämätöntä verovelvollisten valvontaa markkinoilla. Useat pyynnöt viittaavat siihen, että Unkarin maatalousalan valvonnassa on rakenteellisia ongelmia, jotka edellyttävät erilaista lähestymistapaa.

Tässä yhteydessä komission huomio on kiinnitetty Unkarin lehdistössä julkaistujen tietojen perusteella väitteisiin, joiden mukaan huono hallinto estää asianmukaisen veronkannon tällä alalla. Tämä ongelma on johtanut vaikeaan tilanteeseen. Vaikuttaa siltä, että tilanteen selvittäminen vaatii ratkaisun löytämistä poliittisella, hallinnollisella tai jopa oikeudellisella tasolla, jotta voitaisiin taata verohallinnon normaali toimintaa ja tarvittaessa parantaa sitä tai saattaa se ennalleen.

Petoksia koskevat luvut osoittavat, että arvonlisäveron menetykset tällä alalla ovat huomattavia, mutta suhteessa Unkarin arvioituun alv-vajeen kokonaismäärään niiden osuus on ollut vain 0,291 % (vuoden 2011 lukujen mukaan)[4]. Tämän perusteella alv:n valvontaan ja kantamiseen tarvitaan kattavampaa ratkaisua.

Unkari ilmoittaa pyynnössään, että tällä alalla esiintyviä petoksia on yritetty torjua toteuttamalla tiettyjä toimenpiteitä (kuten parantamalla rekisteröintimenettelyä, tehostamalla tarkastuksia, korottamalla sakkoja ja integroimalla vero- ja tulliviranomaisia). Se ei ole kuitenkaan pannut vielä täytäntöön kaikkia suosituksia, joita EU on jo antanut tässä yhteydessä.

Toimenpiteiden olisi komission mielestä perustuttava pikemminkin verovalvonnan tehostamiseen kuin siihen, että verovelvollisille asetetaan uusia velvoitteita. Komissio paneekin merkille, että verovelvoitteet ovat Unkarissa jo suhteellisen raskaita ja että maa sijoittuu Maailmanpankin mukaan veronmaksun helppoudessa häntäpäähän[5].

Edellä esitetyn perusteella komissio on tullut siihen tulokseen, että poikkeus, joka mahdollistaa käännetyn verovelvollisuuden soveltamisen, ei ole asianmukainen ratkaisu sokerialan petoksiin vaan sillä olisi haitallisia vaikutuksia vähittäiskaupan tasolla sekä muihin jäsenvaltioihin. On löydettävä laajempi ratkaisu, johon sisältyy verovalvonnan ja veronkannon rakenteellisia uudistuksia. Komissio on mahdollisuuksien mukaan valmis antamaan Unkarille tarvittavaa apua, jotta alv-petoksiin liittyvät ongelmat saadaan ratkaistua. Komissio ehdottaa myös, että Unkari vahvistaa Eurofiscin puitteissa yhteistyötä muiden jäsenvaltioiden kanssa, joilla on ollut tai joilla on todennäköisesti tulevaisuudessa vastaavanlaisia ongelmia maatalousalalla.

5. PÄÄTELMÄ

Edellä mainittujen tekijöiden perusteella komissio vastustaa Unkarin hakemusta.

---

[4] *Study to quantify and analyse the VAT Gap in the EU-27 Member States.* Euroopan komission tilaama ja CPB:n (Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis) johtaman yhteenliittymän laatima raportti: http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/studies/vat-gap.pdf

[5] Ks. Assessment of the 2013 national reform programme and convergence programme for Hungary - Accompanying the document Recommendation for a Council recommendation on Hungary's 2013 national reform programme and delivering a Council Opinion on Hungary's convergence programme for 2012-2016 (Komission valmisteluasiakirja SWD(2013) 367 final; s. 21–22); ks. myös: http://www.doingbusiness.org