EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 8.11.2018
COM(2018) 666 final

KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE

neuvoston direktiivin 2006/112/EY 395 artiklan mukaisesti

1. TAUSTAA

Neuvosto voi yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä 28. marraskuuta 2006 annetun neuvoston direktiivin 2006/112/EY, jäljempänä ’alv-direktiivi’, 395 artiklan mukaan antaa yksimielisesti komission ehdotuksesta jäsenvaltiolle luvan ottaa käyttöön tästä direktiivistä poikkeavia erityistoimenpiteitä arvonlisäveron (alv) kantamisen yksinkertaistamiseksi tai tietyntyyppisten verovilppien taikka veron kiertämisen estämiseksi. Koska tällä menettelyllä vahvistetaan poikkeuksia arvonlisäveroon sovellettaviin yleisiin periaatteisiin, poikkeusten olisi Euroopan unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan oltava oikeasuhteisia ja soveltamisalaltaan rajoitettuja.

Romania pyysi kirjeessä, jonka komissio kirjasi saapuneeksi 28. marraskuuta 2017, lupaa ottaa käyttöön alv-direktiivin XI osastosta poikkeavan erityisen toimenpiteen pannakseen täytäntöön tiettyjä henkilöryhmiä koskevan arvonlisäveron jaetun maksun järjestelmän. Komissio ja Romania vaihtoivat keskenään useita asiaa koskevia tietoja. Tässä yhteydessä komissio pyysi Romanialta lisäselvennyksiä ja huomautti useista tekijöistä, joita se pitää kohtuuttomina ja vaikeina perustella. Komissio pyysi Romaniaa samalla muuttamaan poikkeusta koskevaa pyyntöään ottaen huomioon komission esittämät huolenaiheet. Romania kuitenkin ilmoitti, ettei se voi hyväksyä komission esittämiä perusteluja ja huolenaiheita ja kieltäytyi muuttamasta poikkeusta koskevaa pyyntöään.

Komissio toimitti alv-direktiivin 395 artiklan 2 kohdan mukaisesti 4. heinäkuuta 2018 päivätyllä kirjeellä muille jäsenvaltioille Romanian toimittaman pyynnön. Komissio ilmoitti Romanialle 5. heinäkuuta 2018 päivätyllä kirjeellä saaneensa kaikki hakemuksen arviointia varten tarvittavat tiedot.

2. ROMANIAN PYYNTÖ JA JAETUN MAKSUN JÄRJESTELMÄ

Romania pyysi lupaa poiketa alv-direktiivin XI osastosta ottaakseen käyttöön pakollisen jaetun maksun järjestelmän, joka koskee sellaisia verovelvollisia ja julkisia laitoksia, joilla on maksamattomia veroja tai joita vastaan on aloitettu maksukyvyttömyysmenettely. Jaetun maksun järjestelmää olisi sovellettava yritysten välisiin liiketoimiin eikä sitä pitäisi soveltaa verovelvollisiin, jotka kuuluvat pk-yrityksiä koskevan vapautuksen piiriin. Jaetun maksun järjestelmää sovelletaan, jos maksamattomat verot ovat yli 15 000 Romanian leuta (noin 3 200 euroa) suurien veronmaksajien osalta, 10 000 Romanian leuta (noin 2 150 euroa) keskisuurten veronmaksajien osalta ja 5 000 Romanian leuta (noin 1 080 euroa) muiden veronmaksajien osalta, ja jos veroja ei ole maksettu 60 työpäivän kuluessa eräpäivästä.

Romania alkoi soveltaa jaetun maksun järjestelmää 1. tammikuuta 2018 odottamatta komission vastausta pyyntöön.

Jaetun maksun järjestelmä on vaihtoehtoinen arvonlisäveron keruujärjestelmä. Vakiomenettelyssä arvonlisäverovelvollinen veloittaa asiakkaaltaan (tai kolmannelta osapuolelta) veron perusteena olevan määrän ja soveltuvin osin myös arvonlisäveron. Arvonlisäverovelvollinen ilmoittaa liiketoimesta määräaikaisessa arvonlisäveroilmoituksessaan. Arvonlisäveroilmoituksen tuloksen mukaan

verovelvollisen on joko maksettava arvonlisävero tai se voidaan palauttaa. Jos arvonlisävero on maksettava, arvonlisäverovelvollinen maksaa arvonlisäveron jäsenvaltionsa veroviranomaisille määritellyin säännöllisin väliajoin (esim. kuukausittain, neljännesvuosittain).

Jaettu maksaminen muuttaa käytäntöä, koska maksettava arvonlisävero ja veron perusteena oleva määrä eriytetään. Romanian tapauksessa ostaja maksaa veron perusteena olevan määrän tavarantoimittajalle tai palvelunsuorittajalle, mutta ostaja maksaa kyseisestä toimituksesta tai suorituksesta kannettavan arvonlisäveron Romanian valtiovarainministeriön tai romanialaisen rahoituslaitoksen arvonlisäverotilille eikä suoraan tavarantoimittajalle tai palvelunsuorittajalle.

Romania pyytää tätä erityistoimenpidettä, jotta se voisi edistää arvonlisäveron kantamista ja torjua arvonlisäveroon liittyviä verovilppejä lisäämällä verovelvollisten arvonlisäveron vapaaehtoista suorittamista. Romania katsoo, että arvonlisäveron jaettu maksaminen estää sellaiset petokset, joissa jotkin talouden toimijat eivät välitä asiakkailta saatuja arvonlisäveroja veroviranomaisille.

3. KOMISSION KANTA

Kun komissio vastaanottaa alv-direktiivin 395 artiklan mukaisia hakemuksia, se tarkastelee niitä sen varmistamiseksi, että niiden hyväksymistä koskevat perusedellytykset täyttyvät, toisin sanoen että ehdotettu erityistoimenpide yksinkertaistaa verovelvollisia tai verohallintoa koskevia menettelyjä tai että ehdotuksella estetään tietyntyyppistä verovilppiä tai veron kiertämistä. Tällaisissa tapauksissa komissio on aina noudattanut rajoittavaa, varovaista lähestymistapaa varmistaakseen, etteivät poikkeukset heikennä yleisen arvonlisäverojärjestelmän toimintaa ja että ne ovat soveltamisalaltaan rajallisia sekä tarpeellisia ja oikeasuhteisia.

Jaetun maksun järjestelmä ei ole yleinen arvonlisäveron maksujärjestelmä vaan uusi käytäntö. Kiinnostus järjestelmää kohtaan kasvaa jatkuvasti jäsenvaltioissa, jotka pitävät sitä arvonlisäveropetosten torjumista helpottavana välineenä. Tällaisia jaetun maksun järjestelmiä voi olla monenlaisia. Niitä jokaista olisi arvioitava erikseen, jotta komissio voi päättää, onko kukin järjestelmä alv-direktiivin 395 artiklan mukainen.

Komissio katsoo, että Romanian jaetun maksun järjestelmän tietyt osat eivät välttämättä ole oikeasuhteisia.

Kyseistä järjestelmää sovelletaan sellaisiin verovelvollisiin ja julkisiin laitoksiin, joilla on tietyn kynnysarvon ylittäviä maksamattomia veroja tai joihin sovelletaan maksukyvyttömyysmenettelyä. Komissio katsoo, että kiinteiden kynnysarvojen määrittely kolmelle verovelvollisten ryhmälle ei takaa samaan ryhmään kuuluvien verovelvollisten yhdenvertaista kohtelua. 15 000 Romanian leun kynnysarvolla ei olisi samaa vaikutusta kaikkiin suuriin veronmaksajiin eikä 5 000 Romanian leun kynnysarvolla kaikkiin pieniin verovelvollisiin, kun otetaan huomioon erot näiden ryhmien sisällä. Sen vuoksi komissio katsoo, että kyseisen kiinteiden kynnysarvojen järjestelmän oikeasuhteisuutta ei voida perustella ja että voisi olla parempi, että kynnysarvo määritetään prosenttiosuutena liikevaihdosta.

Lisäksi Romanian jaetun maksun järjestelmässä asiakkaan on tarkastettava, onko jaetun maksun järjestelmän soveltamisalaan kuuluvat verovelvolliset rekisteröity, ja toimittava sen mukaisesti eli eriytettävä nettomäärä ja arvonlisäveron määrä. Veroviranomaiset kuitenkin lähettävät ilmoituksen rekisteriin kuulumisesta asianomaiselle tavarantoimittajalle tai palvelunsuorittajalle eivätkä asiakkaille. Romania ei pidä tarpeellisena, että tavarantoimittaja tai palvelunsuorittaja ilmoittaisi asiakkaalle laskuun lisättävällä maininnalla, että jaetun maksun järjestelmää on sovellettava. Lisäksi, jos asiakas ei sovella jaetun maksun järjestelmää ja maksaa arvonlisäveron jollekin muulle tilille kuin tavarantoimittajan tai palvelunsuorittajan arvonlisäverotilille, asiakkaalle määrätään 0,06 prosentin päiväkohtainen sakko väärin suoritetusta maksusta, jos maksua ei korjata 30 työpäivän kuluessa. Tavarantoimittaja tai palvelunsuorittaja (mutta ei asiakas) voi kuitenkin korjata tilanteen ja siirtää kyseessä olevan summan päätililtään arvonlisäverotililleen ja ilmoittaa asiasta asiakkaalle, joka välttyy näin seuraamuksilta. Romania selvensi, että kyseinen tavarantoimittajan tai palvelunsuorittajan suorittama siirto on mahdollinen, mutta ei pakollinen, koska vastuu arvonlisäveron maksamisesta oikealle arvonlisäverotilille on asiakkaalla.

Kyseinen jaetun maksun järjestelmä aiheuttaa asiakkaalle perusteetonta ja kohtuutonta rasitusta. Vaikka säilytettäisiin asiakkaan velvollisuus katsoa rekisteristä, sovelletaanko verovelvolliseen jaetun maksun järjestelmää, tavarantoimittajalle tai palvelunsuorittajalle olisi asetettava vähintään velvollisuus tiedottaa asiakkaalle jaetun maksun järjestelmän soveltamisesta mainitsemalla siitä laskussa. Alv-direktiivin 226 artiklassa luetellaan tiedot, jotka on sisällytettävä laskuun. Sen vuoksi maininnan lisääminen edellyttäisi kyseisestä artiklasta poikkeamista. Romania kuitenkin ilmoitti komissiolle 17. toukokuuta 2018 päivätyllä kirjeellä, ettei se pidä tarpeellisena lisätä laskuun mainintaa velvoitteesta soveltaa jaetun maksun järjestelmää.

Komissio katsoo, että asiakkaalle jaetun maksun järjestelmän soveltamatta jättämisestä määrättävä seuraamus on kohtuuton, jos tavarantoimittaja tai palvelunsuorittaja on edelleen vastuussa arvonlisäveron maksamisesta[1]. Seuraamus olisi määrättävä pikemminkin tavarantoimittajalle tai palvelunsuorittajalla varsinkin sen vuoksi, että tavarantoimittaja tai palvelunsuorittaja voi koska tahansa korjata virheen siirtämällä maksetun arvonlisäveron arvonlisäverotililleen.

Alv-direktiivin 273 artiklassa annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus määrätä muita tarpeellisina pitämiään velvollisuuksia arvonlisäveron asianmukaiseksi kantamiseksi ja verovilppien estämiseksi. Suhteellisuusarviointi kuitenkin soveltuu myös kyseisen artiklan nojalla hyväksyttyihin toimenpiteisiin.

Edellä esitetyn perusteella komissio katsoo, että Romanian jaetun maksun järjestelmä ei ole oikeassa suhteessa tavoitteisiin eli arvonlisäveron asianmukaiseen kantamiseen ja verovilppien estämiseen nähden.

Komissio ilmoitti Romanialle, että muualle sijoittautuneita toimijoita koskeva velvollisuus avata pankkitili romanialaisessa rahoituslaitoksessa ei ole SEUT-sopimuksen palveluiden vapaata liikkuvuutta koskevan 56 artiklan mukainen.

[1] Romania ilmoitti komissiolle, että vastuu ei muutu ja että tavarantoimittaja tai palvelunsuorittaja on edelleen vastuussa arvonlisäveron maksamisesta.

Komissio myös ehdotti, että Romania voisi sen sijaan velvoittaa kyseisiä toimijoita avaamaan tilin valtiovarainministeriössä, mutta tilin pitäisi olla saatavana myös ulkomaan valuuttana. Vastauksessaan Romania totesi uudelleen, ettei maksujen suorittaminen ulkomaan valuuttana valtiovarainministeriön tilin kautta ole mahdollista.

Komissio pyysi Romaniaa käsittelemään edellä mainittuja jaetun maksun järjestelmän oikeasuhteisuutta koskevia huolenaiheita ja muuttamaan jaetun maksun järjestelmää vastaavasti. Romania ei kuitenkaan ole reagoinut myönteisesti komission pyyntöihin.

4. PÄÄTELMÄT

Edellä mainittujen seikkojen vuoksi komissio vastustaa Romanian pyyntöä.