EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 22.5.2015
COM(2015) 214 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 neuvoston 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[1] oltava oikeasuhteisia ja soveltamisalaltaan rajoitettuja.

Italia on hakenut kirjeellään, jonka komissio kirjasi vastaanotetuksi 12. helmikuuta 2015, lupaa alv-direktiivin 193 artiklasta poikkeavan toimenpiteen käyttöönottoon. Komissio ilmoitti mainitun direktiivin 395 artiklan toisen kohdan mukaisesti Italian pyynnöstä muille jäsenvaltioille 16. maaliskuuta 2015 päivätyllä kirjeellä. Se ilmoitti Italialle 17. maaliskuuta 2015 päivätyllä kirjeellä saaneensa kaikki pyynnön arviointiin tarvitsemansa tiedot.

Italia on pyytänyt lupaa soveltaa käännettyä verovelvollisuutta kaikkiin luovutuksiin niin kutsutuille suurille vähittäismyyjille.

## 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.

## 3. PYYNTÖ

Italia pyytää alv-direktiivin 395 artiklan nojalla, että neuvosto myöntäisi komission ehdotuksesta luvan käyttää alv-direktiivin 193 artiklasta poikkeavaa erityistoimenpidettä eli soveltaa käännettyä verovelvollisuutta luovutuksiin niin kutsutuille suurille vähittäismyyjille. Suurilla vähittäismyyjillä tarkoitetaan hypermarketteja, supermarketteja ja halpamyymälöitä. Ne yksilöitäisiin niiden toimintakoodin avulla. Poikkeusta sovellettaisiin kaikentyyppisiin näille suurille vähittäismyyjille luovutettuihin kulutustavaroihin, jotka niiden on tarkoitus myydä loppukuluttajille. Toimenpide riippuu neuvoston antamasta luvasta, eikä se ole vielä tullut voimaan Italiassa.

## 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

[1] Ks. asia C 489/09, 27 kohta.

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.

Mikä tahansa poikkeus erinä tapahtuvan maksamisen järjestelmästä ei saa sen vuoksi olla muuta kuin viimeinen keino ja kiireellinen toimenpide silloin, kun petoksista on näyttöä, ja on esitettävä takeet myönnettävän poikkeuksen välttämättömyydestä ja poikkeuksellisesta luonteesta, toimenpiteen kestosta ja asianomaisten tuotteiden erityisluonteesta. Käännettyä verovelvollisuutta ei saa käyttää järjestelmällisesti keinona, jolla paikataan jäsenvaltion veroviranomaisten harjoittaman valvonnan puutteita.

Tätä taustaa vasten olisi muistutettava, että komission politiikkana on ollut harkita poikkeuksia käännetyn verovelvollisuuden järjestelmään ainoastaan, jos – yhtä aikaa – kyseiset tavarat eivät saavuta loppukuluttajaa, liiketoimintaketjun alussa oleva heikko veronmaksaja korvataan luotettavalla veronmaksajalla, eikä ole sitä riskiä, että petoksissa siirryttäisiin vähittäiskaupan tasolle tai muihin jäsenvaltioihin, jotka eivät sovella kyseistä mekanismia.

Pyyntö perustuu Italian toimittamiin makrotalouden lukuihin, jotka viittaavat siihen, että veronkierron taso vähittäiskaupan alalla olisi noin 11 prosenttia alhaisempi kuin koko taloudessa (16,04 prosenttia verrattuna 27,12 prosenttiin). Siirtämällä vastuun osalle vähittäiskaupan alaa (eli suurille vähittäismyyjille) Italia odottaa saavansa lisää alv-tuloja.

Komissiolla on ensinnäkin perusteet epäillä, voidaanko tällainen käännetyn verovelvollisuuden yleinen ja erottelematon soveltaminen hyvin lukuisiin tuotteisiin, jotka on tässä tapauksessa tarkoitettu ennen kaikkea loppukulutukseen, yhä katsoa alv-direktiivin 395 artiklassa tarkoitetuksi erityistoimenpiteeksi.

Lisäksi voidaan todeta, ettei luovutuksissa suurille vähittäiskauppiaille (osa tavaran luovuttajista on itse suuria ja keskisuuria yrityksiä) ole osoitettu – kuten olisi tarpeen – petoksiin liittyvien mahdollisten erityisten ongelmien luonnetta eikä laajuutta. Näin ollen ei ole osoitettu, että käännetty verovelvollisuus olisi tarkoituksenmukainen toimenpide tässä tilanteessa, koska kyseisellä järjestelmällä, vaikka se saattaakin sopia esimerkiksi karusellipetosten torjuntaan, ei pystytä torjumaan kaikentyyppisiä petoksia (kuten niin kutsuttua harmaata taloutta, jossa alv-velvoitteita ei täytetä) eikä yleisemmin ottaen poistamaan muita verotulojen menettämisen syitä. Tässä tilanteessa komissio epäilee vahvasti, onko pyydetyllä toimenpiteellä Italian viranomaisten odottama myönteinen vaikutus.

Italian viranomaiset eivät ole myöskään osoittaneet, että kyseiset tavarat olisivat sen luonteisia, että tarkastaminen perinteisin valvontakeinoin olisi mahdotonta, mikä tekisi käännetyn verovelvollisuuden soveltamisesta perusteltua.

Jos toimenpiteellä siirrettäisiin huomattavalla osalla kuluttajamarkkinoita vastuu loppukulutukseen tarkoitetuista tuotteista maksettavan arvonlisäveron kokonaismäärän maksamisesta vähittäiskaupan tasolle, sillä todennäköisesti siirrettäisiin petoksia vähittäiskaupan tasolle ilman mitään takeita siitä, että sillä olisi todellakin myös myönteinen vaikutus. Lisäksi toimenpiteellä todennäköisesti siirrettäisiin petoksia muihin jäsenvaltioihin sallimalla se, että tavaroita hankitaan arvonlisäverottomasti käännetyn verovelvollisuuden järjestelmässä (taloudellisessa mielessä) niiden myymiseksi laittomilla markkinoilla jossakin päin Euroopan unionia.

Näiden seikkojen perusteella komissio on sitä mieltä, ettei poikkeuksen soveltaminen tällä alalla ole perusteltua.

## 5. PÄÄTELMÄ

Edellä mainittujen tekijöiden perusteella komissio vastustaa Italian hakemusta.