EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 21.4.2009
KOM(2009) 183 lopullinen

Ehdotus:

NEUVOSTON PÄÄTÖS

luvan antamisesta Yhdistyneelle kuningaskunnalle ottaa käyttöön yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY 193 artiklasta poikkeava erityistoimenpide tehdyn neuvoston päätöksen 2007/250/EY muuttamisesta

(ainoastaan englanninkielinen teksti on todistusvoimainen)

(komission esittämä)

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

Neuvosto voi yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä 28. marraskuuta 2006 annetun direktiivin 2006/112/EY[1], jäljempänä ”alv-direktiivi”, 395 artiklan nojalla antaa yksimielisesti komission ehdotuksesta jäsenvaltiolle luvan soveltaa mainitun direktiivin säännöksistä poikkeavia erityistoimenpiteitä arvonlisäveron kantamismenettelyn yksinkertaistamiseksi taikka tietyntyyppisten veropetosten tai veronkierron estämiseksi.

Komission pääsihteeristön 28. heinäkuuta 2008 saapuneeksi kirjaamalla kirjeellä Yhdistynyt kuningaskunta pyysi lupaa jatkaa aiemmin 16. huhtikuuta 2007 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2007/250/EY[2] myönnetyn poikkeavan toimenpiteen voimassaoloa.

Komissio antoi alv-direktiivin 395 artiklan 2 kohdan mukaisesti Yhdistyneen kuningaskunnan pyynnön tiedoksi muille jäsenvaltioille 17. maaliskuuta 2009 päivätyllä kirjeellä. Komissio ilmoitti Yhdistyneelle kuningaskunnalle 20. maaliskuuta 2009 päivätyllä kirjeellä, että sillä oli kaikki tarpeellisiksi katsomansa tiedot pyynnön arvioimiseksi jäljempänä mainitulla tavalla.

Yhdistyneelle kuningaskunnalle annettiin neuvoston päätöksellä 2007/250/EY lupa soveltaa 30. huhtikuuta 2009 asti käännettyä verovelvollisuutta eräisiin matkapuhelimien ja integroitujen piirien luovutuksiin, joissa veron peruste on vähintään 5 000 Englannin puntaa. Tällaisissa tapauksissa tavaraluovutukset vastaanottava verovelvollinen suorittaa luovutuksesta arvonlisäveron. Tavaroiden luovuttaja ei laskuta arvonlisäveroa asiakkaaltaan, kunhan asiakas täyttää arvonlisäverovelvolliselta edellytettävät vaatimukset. Tällainen asiakas voi ilmoittaa ja vähentää luovutusta koskevan arvonlisäveron yhtä aikaa, edellyttäen että asiakkaalla on täysi vähennysoikeus. Arvonlisäveroa ei siis tosiasiallisesti makseta valtionkassaan. Sen sijaan täyden arvonlisäveron maksaa valtionkassaan vähittäismyyjä, joka suorittaa luovutukset ei-verovelvollisille asiakkaille. Tällainen järjestely poikkeaa yleisesti sovelletusta jaotellusta arvonlisäveron maksujärjestelmästä, jossa kukin ketjussa oleva verovelvollinen (jolla on vähennysoikeus) maksaa valtionkassaan osan arvonlisäveron kokonaismäärästä. Tämän osan suuruus vastaa asiakkaalta saadun arvonlisäveron ja luovuttajalle maksetun arvonlisäveron välistä erotusta.

Yhdistynyt kuningaskunta pyysi poikkeusta estääkseen sellaisten luovuttajien tekemät veropetokset, jotka laskuttavat alv:n tavanomaisessa järjestelmässä, mutta katoavat tämän jälkeen arvonlisäveroa suorittamatta ja jättävät asiakkaalle pätevän laskun vähennystä varten. Tällaisessa tilanteessa on syntynyt ns. missing trader -petoksia (MTIC), jossa alv-järjestelmää käytetään väärin suorittamalla lähtöjäsenvaltiossa verovapaita luovutuksia muiden jäsenvaltioiden verovelvollisille, ja jopa karusellipetoksia, joissa tavarat liikkuvat useita kertoja jäsenvaltioiden välillä.

---

1 EUVL L 347, 11.12.2006, s. 1.
2 EUVL L 109, 26.4.2007, s. 42.

Kun Yhdistynyt kuningaskunta oli osoittanut ongelman vakavuuden maassaan, pyyntö hyväksyttiin näillä perusteilla ja Yhdistyneelle kuningaskunnalle annettiin lupa soveltaa käännettyä verovelvollisuutta sellaisten tuotteiden luovutuksissa, joihin petokset ensisijaisesti kohdistuvat ja joiden veron perusta on vähintään 5 000 Englannin puntaa, jotta arvonlisäveron välttämiseksi tehdyt missing trader -petokset voitaisiin estää.

Poikkeus, jolla pyrittiin estämään eräät veronkierron ja veropetosten muodot, lisäsi hallinnollista taakkaa. Lisäksi siihen liittyi useita ehtoja ja se myönnettiin vain lyhyeksi ajaksi, sillä neuvoston päätöksen 2007/250/EY johdanto-osan 8 kappaleen mukaan toimenpiteen tavoitteiden saavuttamista ei voida taata.

Toimenpiteen pelättiin johtavan siihen, että petokset siirtyvät muihin tuotteisiin tai vähittäismyyntitasolle. Tämän vuoksi neuvoston päätöksessä säädetään, että Yhdistyneen kuningaskunnan on asetettava asianmukaiset valvonta- ja selontekovelvoitteet, jotta voitaisiin varmistaa, että tarvittavat tiedot ovat saatavilla ja että komissio saa tiedot näistä erityistoimenpiteistä, seurannasta ja kokonaisarvioinnista. Epäilyjä herätti myös se, millaisia vaikutuksia toimenpiteellä on siihen, että petokset siirtyvät muihin jäsenvaltioihin, ja sitä kautta alv-järjestelmän toimintaan sisämarkkinoilla. Tällainen vaikutus on arvioitava huolellisesti.

Tässä yhteydessä Yhdistynyttä kuningaskuntaa vaadittiin myös antamaan kertomus komissiolle viimeistään 31. maaliskuuta 2009 asianomaisten toimenpiteiden toimintaa koskevasta kokonaisarvioinnista ja erityisesti toimenpiteen tehokkuudesta sekä siitä, onko todisteita veronkierron siirtymisestä muihin tuotteisiin tai vähittäismyyntitasolle.

Yhdistynyt kuningaskunta ei kuitenkaan voinut poikkeuksen uudistamista koskevaa pyyntöä tehdessään antaa tarvittavia tietoja ja todisteita eikä erityisesti täsmentämään, missä määrin poikkeus on voinut vähentää missing trader -petoksia tai karusellipetoksia poikkeuksen soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden osalta. Itse asiassa tällaisten petosten havaittiin vähentyneen huomattavasti jo ennen kuin käännetty verovelvollisuus otettiin käyttöön. Kattavaa arviointia veronkierron siirtymisestä vähittäismyyntitasolle tai muihin jäsenvaltioihin ei myöskään ole vielä tehty. On muistettava, että Yhdistyneelle kuningaskunnalle asetettu määräaika kertomuksen toimittamiselle päättyi 31. maaliskuuta 2009. Komission mielestä kertomus olisi annettava myös muiden jäsenvaltioiden käyttöön.

Yhdistynyt kuningaskunta on ilmoittanut tarvitsevansa enemmän aikaa, jotta se voisi arvioida alv-järjestelmän muuttamista koskevista toimenpiteistä petosten torjumiseksi tehdyssä komission tiedonannossa[3] vahvistettuja teoreettisia todisteita paremmin, missä määrin toimenpiteellä on onnistuttu estämään missing trader -petoksia ja karusellipetoksia. Yhdistynyt kuningaskunta ei ole ehdottanut arviointiperusteita, jotka tukisivat tällaista ilmoitusta. Olisi kuitenkin huomattava, että aiempaa poikkeusta koskeneessa alkuperäisessä ehdotuksessa[4] komissio ehdotti, että poikkeuksen voimassaolo päättyisi 31. joulukuuta 2009, mutta neuvosto halusi lyhentää poikkeuksen voimassaoloaikaa sen mahdollisten kielteisten vaikutusten

[3] KOM(2008) 109 lopullinen, 22.2.2008.
[4] KOM(2006) 555 lopullinen, 28.9.2006.

vuoksi ja sopi lopulta yksimielisesti, että poikkeuksen voimassaolo päättyy 30. huhtikuuta 2009.

Jotta Yhdistynyt kuningaskunta saisi vielä viimeisen mahdollisuuden perustella paremmin pyyntöään nykyisen poikkeuksen voimassaolon jatkamiseksi pidemmäksi ajaksi, komissio päätti toistaa alkuperäisen ehdotuksensa ja ehdottaa toimenpiteen jatkamista 31. joulukuuta 2009 asti. Ecofin-neuvosto saavutti kuitenkin 10. maaliskuuta 2009 poliittisen yksimielisyyden ja päätti lopulta pidentää nykyisen poikkeuksen voimassaoloaikaa kahdella vuodella 30. huhtikuuta 2011 asti.

Tätä pidentämistä ei tule pitää perusteena toimenpiteen voimassaolon jatkamiselle vielä uudestaan, sillä tällaisessa tapauksessa siitä tulisi ajan mittaan lähes pysyvä poikkeus. Komissio on kuitenkin halukas harkitsemaan pilottihanketta, jossa jokin jäsenvaltio, esim. Yhdistynyt kuningaskunta, ottaisi kohdistetusti käyttöön samankaltaisen käännetyn verovelvollisuuden alv-direktiivin muuttamista koskevan lainsäädännöllisen ehdotuksen perusteella. Koska toimenpiteen vaikutuksista ei ole varmuutta ja koska se poikkeaa yhdestä alv-järjestelmän perusperiaatteista (jaoteltu maksaminen), tällaista pilottihanketta koskeva erityinen oikeusperusta näyttää ainoalta mahdolliselta tavalta edetä asiassa keskipitkällä aikavälillä. Tällöin olisi myös noudatettava alv-järjestelmän muuttamista koskevista toimenpiteistä petosten torjumiseksi tehdyssä komission tiedonannossa[5] vahvistettuja periaatteita. Jos pilottihankkeen arviointiperusteet määriteltäisiin etukäteen, sen avulla voitaisiin arvioida alakohtaisesti sovellettavan käännetyn verovelvollisuuden käyttökelpoisuutta ja oikeasuhteisuutta, mikä ei tähän mennessä ole ollut mahdollista. Tulevien Euroopan parlamentin vaalien vuoksi ei kuitenkaan ole mahdollista, että neuvosto voisi hyväksyä tällaisen ehdotuksen ennen vuoden 2009 loppua, mikä voisi aiheuttaa lainsäädännöllisen aukon, joka estäisi toimenpiteen soveltamisen Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Tällaisilla erittäin poikkeuksellisilla olosuhteilla voidaan perustella sitä, että määräaikaa pidennetään 30. huhtikuuta 2011 asti, jollei edellä mainittua direktiiviehdotusta hyväksytä aiemmin.

2. KUULEMISET JA VAIKUTUSTEN ARVIOINTI

Kuulemista ja ulkopuolisia asiantuntijoita ei tarvittu.

Neuvoston päätöksen 2007/250/EY voimassaolon pidentämisellä pyritään estämään alv-petoksia ja veronkiertoa. Sillä on todennäköisesti myönteinen vaikutus alv-tuloihin Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Yhdistynyt kuningaskunta ei kuitenkaan pystynyt poikkeuksen edellisen soveltamiskauden aikana osoittamaan selvästi, että petokset olisivat loppuneet tai vähentyneet poikkeuksen ansiosta. Lyhytaikaisen pidennyksen aikana olisi voitava perustella pidennyspyyntöä kunnolla.

3. EHDOTUKSEEN LIITTYVÄT OIKEUDELLISET NÄKÖKOHDAT

Päätöksellä muutetaan neuvoston päätöstä 2007/250/EY, jolla annetaan Yhdistyneelle kuningaskunnalle lupa ottaa käyttöön alv-direktiivin 193 artiklasta

[5] KOM(2008) 109 lopullinen, 22.2.2008.

poikkeava erityistoimenpide, joka koskee matkapuhelimien ja integroitujen piirien kotimaisissa luovutuksissa sovellettavan käännetyn verovelvollisuuden käyttöä.

Tämä päätös perustuu alv-direktiivin 395 artiklaan.

Päätös koskee jäsenvaltiolle sen omasta pyynnöstä annettavaa lupaa eikä siihen liity velvollisuuksia.

Koska erityistoimenpiteen voimassaoloaika on tiukasti rajattu, se näyttää olevan oikeassa suhteessa tavoitteeseen nähden.

Alv-direktiivin 395 artiklan mukaan yhteisistä arvonlisäverosäännöistä voidaan poiketa vain, jos neuvosto antaa siihen luvan komission ehdotuksesta tekemällään yksimielisellä päätöksellä. Neuvoston päätös on ainoa soveltuva sääntelytapa, koska se voidaan osoittaa yksittäiselle jäsenvaltiolle.

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Ehdotuksella ei ole kielteisiä vaikutuksia yhteisön talousarvioon.

5. LISÄTIEDOT

Ehdotuksella muutetaan neuvoston päätöksessä 2007/250/EY olevaa päättymislauseketta.

Ehdotus:

NEUVOSTON PÄÄTÖS

luvan antamisesta Yhdistyneelle kuningaskunnalle ottaa käyttöön yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY 193 artiklasta poikkeava erityistoimenpide tehdyn neuvoston päätöksen 2007/250/EY muuttamisesta

(ainoastaan englanninkielinen teksti on todistusvoimainen)

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen,

ottaa huomioon yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä 28 päivänä marraskuuta 2006 annetun neuvoston direktiivin 2006/112/EY[6] ja erityisesti sen 395 artiklan 1 kohdan,

ottaa huomioon komission ehdotuksen[7],

sekä katsoo seuraavaa:

(1) Komission pääsihteeristön 28 päivänä heinäkuuta 2008 saapuneeksi kirjaamalla kirjeellä Yhdistynyt kuningaskunta pyysi lupaa jatkaa neuvoston direktiivin 2006/112/EY 193 artiklasta poikkeavan, aiemmin 16 päivänä huhtikuuta 2007 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2007/250/EY[8] myönnetyn erityistoimenpiteen soveltamista verovelvollisiin, joiden on suoritettava arvonlisävero (alv) veroviranomaisille.

(2) Komissio antoi direktiivin 2006/112/EY 395 artiklan 2 kohdan mukaisesti Yhdistyneen kuningaskunnan pyynnön tiedoksi muille jäsenvaltioille 17 päivänä maaliskuuta 2009 päivätyllä kirjeellä. Komissio ilmoitti 20 päivänä maaliskuuta 2009 päivätyllä kirjeellä Yhdistyneelle kuningaskunnalle, että sillä on kaikki pyynnön arvioimiseen tarpeellisiksi katsomansa tiedot.

(3) Direktiivin 2006/112/EY 193 artiklan mukaisesti arvonlisäveron maksamisvelvollinen on tavarat luovuttava verovelvollinen. Voimassa olevan poikkeuksen nojalla Yhdistynyt kuningaskunta sai kuitenkin tietyin edellytyksin soveltaa käännettyä verovelvollisuutta, jonka mukaisesti tietyissä matkapuhelimien ja integroitujen piirien luovutuksissa arvonlisäveron maksaa verovelvollinen, jolle tavarat luovutettiin, edellyttäen että veron peruste oli luovutuksessa vähintään 5 000 Englannin puntaa.

(4) Poikkeuksen tarkoituksena oli estää eräitä veronkierron törkeimpiä muotoja ja erityisesti niin sanottuja karusellijärjestelmiä, joissa samoja tavaroita luovutetaan

---

6 EUVL L 347, 11.12.2006, s. 1.
7 EUVL C , , s. .
8 EUVL L 109, 26.4.2007, s. 42.

useaan kertaan suorittamatta arvonlisäveroa veroviranomaisille, mutta asiakkaat saavat siitä huolimatta pätevän laskun alv-vähennystä varten. Käännetyssä verovelvollisuudessa, jossa asiakas ei tosiasiallisesti suorita arvonlisäveroa luovuttajalle, ei tämäntyyppinen veronkierto olisi mahdollista.

(5) Koska poikkeuksen ehdottamishetkellä ei voitu saada varmuutta siitä, että tavoitteet saavutettaisiin ja että kielteisiä vaikutuksia ei olisi, poikkeukselle myönnettiin vain lyhyt soveltamisaika. Tältä osin Yhdistynyt kuningaskunta ei ole vielä vahvistanut, onko nykyisellä järjestelyllä voitu tehokkaasti estää tällaiset veropetoksen muodot. Lisäksi Yhdistyneelle kuningaskunnalle on tuottanut ongelmia velvoite tehdä toimenpiteen toimivuutta koskeva kokonaisarviointi erityisesti veronkierron mahdollisesta siirtymisestä muihin tuotteisiin tai vähittäistasolle ja toimenpiteen vaikutuksesta sisämarkkinoiden toimintaan.

(6) Komissio ymmärtää, että Yhdistynyt kuningaskunta ei vielä pysy antamaan tarvittavia tietoja ja että se tarvitsee lisäaikaa voidakseen perustella alkuperäisen poikkeuksen voimassaolon pidentämistä pidemmäksi ajaksi koskevaa pyyntöään.

(7) Komission alkuperäisessä ehdotuksessa neuvoston päätökseksi 2007/250/EY[9] komissio ehdotti poikkeuksen voimassaolon päättymispäiväksi 31 päivää joulukuuta 2009, jonka neuvosto muutti 30 päiväksi huhtikuuta 2009, joten tämän vuoksi komissio voi hyväksyä toimenpiteen voimassaolon jatkamisen mainittuun päivämäärään saakka. Ecofin-neuvosto päätti kuitenkin 10 päivänä maaliskuuta 2009, että Yhdistyneelle kuningaskunnalle myönnettyä poikkeusta olisi jatkettava kahdella vuodella.

(8) Koska alv-petokset ovat selvästikin vakava ongelma Yhdistyneessä kuningaskunnassa, kuten Yhdistyneen kuningaskunnan alkuperäisessä hakemuksessaan toimittamista tiedoista käy ilmi, toimenpide on edelleen oikeasuhteinen, sillä määräajan pidennys on kohtuullinen ja kyseessä ei ole perustan luominen yleisen käännetyn verovelvollisuuden soveltamista koskevalle toimenpiteelle eikä alkusysäys tämän poikkeuksen pysyvämmälle soveltamiselle.

(9) Kun otetaan huomioon alv-järjestelmän muuttamista koskevista toimenpiteistä petosten torjumiseksi tehty komission tiedonanto[10] ja se, että tällaisiin toimenpiteisiin voi käytännössä sisältyä direktiivin 2006/112/EY muuttamista koskevan komission ehdotuksen muodossa toteutettava samankaltainen toimenpide, jolla käynnistetään kaikille jäsenvaltioille avoin pilottihanke, tämän päätöksen voimassaolon olisi päätyttävä, jos tällainen toimenpide tulee voimaan ennen poikkeukselle säädetyn määräajan päättymistä.

(10) Tämä poikkeus ei vaikuta kielteisesti arvonlisäverosta saataviin yhteisöjen omiin varoihin,

---

9 KOM(2006) 555 lopullinen, 28.9.2006.

10 KOM(2008) 109 lopullinen, 22.2.2008.

ON TEHNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Korvataan neuvoston päätöksen 2007/250/EY 4 artikla seuraavasti:

Tämän päätöksen voimassaolo päättyy 30 päivänä huhtikuuta 2011 tai sinä päivänä, jona direktiiviä 2006/112/EY muutetaan siten, että tällainen pilottihankkeena toteutettava toimenpide voi tulla voimaan.

2 artikla

Tämä päätös on osoitettu Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneelle kuningaskunnalle.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja