



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 5. elokuuta 2021
(OR. en)

11166/21

Toimielinten välinen asia:
2021/0253(NLE)

FISC 129
ECOFIN 800

EHDOTUS

Lähettiläs:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Saapunut:	4. elokuuta 2021
Vastaanottaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri
Kom:n asiak. nro:	COM(2021) 445 final
Asia:	Ehdotus NEUVOSTON TÄYTÄNTÖÖNPANOPÄÄTÖKSEKSI luvan antamisesta Saksalle soveltaa yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY 193 artiklasta poikkeavaa erityistoimenpidettä

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2021) 445 final.

Liite: COM(2021) 445 final

Bryssel 4.8.2021
COM(2021) 445 final

2021/0253 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON TÄYTÄNTÖÖNPANOPÄÄTÖS

**luvan antamisesta Saksalle soveltaa yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun
direktiivin 2006/112/EY 193 artiklasta poikkeavaa erityistoimenpidettä**

PERUSTELUT

Yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä 28. marraskuuta 2006 annetun direktiivin 2006/112/EY¹, jäljempänä 'alv-direktiivi', 395 artiklan 1 kohdan mukaan neuvosto voi yksimielisesti komission ehdotuksesta antaa jäsenvaltiolle luvan soveltaa kyseisestä direktiivistä poikkeavia erityistoimenpiteitä veronkannon yksinkertaistamiseksi tai tietentyyppisten veropetosten taikka veron kiertämisen estämiseksi.

Saksa on hakenut komissiossa 15. maaliskuuta 2021 vastaanotetuksi kirjatulla kirjeellään lupaa poiketa alv-direktiivin 193 artiklasta arvonlisäveronmaksuvelvollisen osalta, kun kansallisessa järjestelmässä siirretään 12. joulukuuta 2019 annetun polttoaineiden päästöoikeuksien kauppaa koskevan lain (BEHG) nojalla myytyjä päästöoikeuksia. Komissio antoi alv-direktiivin 395 artiklan 2 kohdan mukaisesti Saksan pyynnön tiedoksi muille jäsenvaltioille 7. huhtikuuta 2021 päivätyllä kirjeellä. Komissio ilmoitti Saksalle 8. huhtikuuta 2021 päivätyllä kirjeellä saaneensa kaikki pyynnön arvioimiseksi tarvitsemansa tiedot.

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

• Ehdotuksen perustelut ja tavoitteet

Alv-direktiivin 193 artiklassa olevan yleisen säännön mukaan tavaroita luovuttava tai palveluita suorittava verovelvollinen on velvollinen maksamaan alv:n.

Alv-direktiivin 395 artiklan nojalla jäsenvaltiot voivat soveltaa alv-direktiivin säännöksistä poikkeavia toimenpiteitä alv:n kantamisen yksinkertaistamiseksi tai tietentyyppisten verovilppien taikka veron kiertämisen estämiseksi, jos neuvosto antaa tähän luvan.

Saksa on hakenut lupaa poiketa alv-direktiivin 193 artiklasta, jotta verovelvolliset, joille siirretään päästöoikeuksia 12. joulukuuta 2019 annetun polttoaineiden päästöoikeuksien kauppaa koskevan lain (BEHG) nojalla, voidaan nimetä arvonlisäverovelvollisiksi (käännetyin verovelvollisuuden mekanismi).

EU:n kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmää (EU:n päästökauppajärjestelmä) säännellään kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta yhteisössä 13 päivänä lokakuuta 2003 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2003/87/EY². Direktiivin mukaan jäsenvaltiot voivat säilyttää sen rinnalla omat kansalliset päästökauppajärjestelmänsä.

BEHG:n puitteissa Saksa on luonut kansallista päästökauppajärjestelmää koskevan oikeudellisen kehyksen sellaisten fossiilisten polttoaineiden kasvihuonekaasupäästöjen hinnoittelua varten, jotka eivät kuulu EU:n päästökauppajärjestelmän piiriin. Laki auttaa saavuttamaan kansalliset ilmastotavoitteet, kuten pitkän aikavälin tavoitteena olevan kasvihuonekaasuneutraaliuden vuoteen 2050 mennessä ja EU:n ilmastoasetuksen mukaiset vähennystavoitteet, sekä parantamaan energiatehokkuutta.

Päästöoikeuksien kaupasta saadut kokemukset ovat yleisesti osoittaneet, että sektori on erittäin altis liikevaihtoveropetoksille. Tästä syystä alv-direktiivin 199 a artiklan 1 kohdassa säädetään jäsenvaltioiden mahdollisuudesta soveltaa käännettyä verovelvollisuutta tiettyjen päästöoikeuksien ja todistusten siirtoon. Saksa hyödyntää alv-direktiivin 199 a artiklan

¹ EUVL L 347, 11.12.2006, s. 1.

² EUVL L 275, 25.10.2003, s. 32–46.

1 kohdan a ja f alakohdassa säädettyjä mahdollisuuksia ja soveltaa käännettyä verovelvollisuutta EU:n päästökauppajärjestelmän mukaiseen kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kauppaan sekä kaasua ja sähköä koskevien todistusten kauppaan. Tämä on auttanut vähentämään tällaisten päästöoikeuksien ja todistusten siirtoon liittyviä verotulojen menetyksiä.

Tämän kokemuksen perusteella on oletettava, että BEHG:n mukaista polttoainepäästöjen päästöoikeuksien kauppa voitaisiin hyödyntää myös petostarkoituksiin ja että tällä alalla on näin ollen odotettavissa liikevaihtoveron menetyksiä. Päästöoikeuksien kaupan erityispiirre on se, että päästöoikeuksia voidaan myydä nopeasti, toistuvasti ja helposti ilman kustannuksia, joita esimerkiksi tavaroiden kuljetuksesta aiheutuu. Omistajan vaihtuminen tiheästi ja nopeasti hämärtää toimitusketjuja, minkä vuoksi viranomaisien on hyvin vaikea niitä havaita ja siten varmistaa, että vero kannetaan asianmukaisesti.

On myös odotettavissa, että toimitusketjuun voi kuulua ”katoavia kauppiaita”, jotka siinä vaiheessa, kun ne havaitaan, ovat joko jo kadonneet tai varattomia, joten viranomaiset eivät voi enää kantaa kierrettyä veroa. Tällaisessa tilanteessa päästöoikeuksien ostaja toimitusketjussa ilmoittaa luovuttajan tai suorittajan laskussa ilmoitetun liikevaihtoveron vähennyskelpoiseksi tuotantopanoksiin sisältyväksi veroksi arvonnäköverodirektiivin 167 ja 168 artiklan nojalla, mutta luovuttaja tai suorittaja ei maksa laskutettua liikevaihtoveroa veroviranomaisille. Koska tuotantopanoksiin sisältyvän veron vähentämistä ei kompensoida liikevaihtoverotuloilla, tuotantopanoksiin sisältyvä vero muodostaa Saksan veroviranomaisille verotulojen menetyksiä.

Alv-direktiivin 199 a artiklan 1 kohdan a ja b alakohdassa tarkoitettua käännettynä verovelvollisuuden soveltamista kasvihuonekaasujen päästökauppaan rajoittuu päästöoikeuksiin, joilla käydään kauppaa EU:n päästökauppajärjestelmässä. Näin ollen alv-direktiivin 199 a artiklan 1 kohdan a ja b alakohta eivät muodosta oikeusperustaa käännettynä verovelvollisuuden soveltamiselle päästöoikeuksien kauppaan kansallisten päästökauppajärjestelmien, kuten BEHG:n, puitteissa.

Kun otetaan huomioon päästöoikeuksien kaupan alttiut petoksille ja se, että alv-direktiivin 199 a artiklan 1 kohdan a ja b alakohta ei ole mahdollista soveltaa BEHG:n nojalla toteutettaviin päästöoikeuksien siirtoihin, ehdotetaan, että otetaan käyttöön erityistoimenpide, jonka nojalla Saksa voi soveltaa käännettynä verovelvollisuutta edellä mainittuihin siirtoihin 31. joulukuuta 2024 saakka. Kun otetaan huomioon, että poikkeus on uusi ja sitä sovelletaan fossiilisten polttoaineiden kasvihuonekaasupäästöjen kauppaan, joka on alttiina petoksille, on tärkeää arvioida poikkeuksen vaikutuksia. Näin ollen, jos Saksa harkitsee erityistoimenpiteen voimassaolon jatkamista vuoden 2024 jälkeen, sen olisi viimeistään 31. maaliskuuta 2024 toimitettava komissiolle voimassaolon jatkamista koskeva pyyntö ja kertomus erityistoimenpiteen soveltamisesta. Kertomukseen on sisällyttävä arvio toimenpiteen vaikutuksesta alv-petosten torjuntaan sekä tieto niiden elinkeinonharjoittajien ja liiketoimien lukumäärästä, joihin toimenpide vaikuttaa.

- **Yhdenmukaisuus muiden alaa koskevien politiikkojen säännösten kanssa**

Alv-direktiivin 199 a artiklan 1 kohdan a ja b alakohdan mukaan jäsenvaltiot voivat soveltaa käännettynä verovelvollisuutta direktiivin 2003/87/EY 3 artiklassa määriteltyjen kasvihuonekaasupäästöjä aiheuttavien päästöoikeuksien siirtoon ja sellaisten muiden yksiköiden siirtoon, joita toiminnanharjoittajat voivat käyttää kyseisen direktiivin noudattamiseksi.

Sellaisen poikkeuksen myöntäminen, jolla sallitaan käännetyn verovelvollisuuden soveltaminen direktiivillä 2003/87/EY säännellyn EU:n päästökauppajärjestelmän ulkopuolisia päästöjä koskevien oikeuksien siirtoon, on yhdenmukainen edellä mainittujen alv-direktiivin säännösten tavoitteiden kanssa.

2. OIKEUSPERUSTA, TOISSIJAISUUSPERIAATE JA SUHTEELLISUUSPERIAATE

- **Oikeusperusta**

Alv-direktiivin 395 artikla.

- **Toissijaisuusperiaate (jaetun toimivallan osalta)**

Kun otetaan huomioon ehdotuksen perustana oleva alv-direktiivin säännös, ehdotus kuuluu Euroopan unionin yksinomaiseen toimivaltaan. Sen vuoksi toissijaisuusperiaatetta ei sovelleta.

- **Suhteellisuusperiaate**

Päätös koskee jäsenvaltiolle sen omasta pyynnöstä annettavaa lupaa, eikä siihen liity mitään velvollisuutta.

Koska poikkeuksen soveltamisala on rajallinen, erityistoimenpide on oikeassa suhteessa tavoitteeseen eli pyrkimykseen yksinkertaistaa veronkantoa ja estää verovilppiä. Siinä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.

- **Toimintatavan valinta**

Ehdotettu toimintatapa on neuvoston täytäntöönpanopäätös.

Alv-direktiivin 395 artiklan mukaan yhteisistä alv-säännöistä voidaan poiketa vain, jos neuvosto antaa siihen luvan yksimielisellä päätöksellä, jonka se tekee komission ehdotuksesta. Neuvoston täytäntöönpanopäätös on parhaiten soveltuva toimintatapa, koska se voidaan osoittaa yksittäiselle jäsenvaltiolle.

3. JÄLKIARVIOINTIEN, SIDOSRYHMIEN KUULEMISTEN JA VAIKUTUSTENARVIOINTIEN TULOKSET

- **Sidosryhmien kuuleminen**

Sidosryhmien kuulemista ei ole järjestetty. Tämä ehdotus perustuu Saksan esittämään pyyntöön ja koskee ainoastaan kyseistä jäsenvaltiota.

- **Asiantuntijatiedon keruu ja käyttö**

Ulkopuolisten asiantuntijoiden käyttö ei ollut tarpeen.

- **Vaikutustenarviointi**

Ehdotuksella neuvoston täytäntöönpanopäätökseksi pyritään estämään tietyt verovilpin tai veron kiertämisen muodot päästöoikeuksien kaupan alalla, joka on erityisen altis alv-petoksille. Käännetyllä verovelvollisuudella on tarkoitus auttaa Saksaa hillitsemään alv-petoksia tällä alalla. Sen vuoksi poikkeustoimenpiteellä on mahdollisesti myönteinen vaikutus.

Koska poikkeuksen soveltamisala on suppea ja soveltamisaika rajallinen, vaikutukset ovat joka tapauksessa rajalliset.

- **Perusoikeudet**

Ehdotuksella ei ole vaikutuksia perusoikeuksien suojeluun.

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Ehdotuksella ei ole kielteisiä vaikutuksia EU: n talousarvioon.

5. LISÄTIEDOT

Ehdotus sisältää raukeamislausekkeen, jonka mukaan poikkeuksen voimassaolo päättyy 31. joulukuuta 2024.

Ehdotus

NEUVOSTON TÄYTÄNTÖÖNPANOPÄÄTÖS**luvan antamisesta Saksalle soveltaa yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY 193 artiklasta poikkeavaa erityistoimenpidettä**

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen,

ottaa huomioon yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä 28 päivänä marraskuuta 2006 annetun neuvoston direktiivin 2006/112/EY¹ ja erityisesti sen 395 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan,

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Direktiivin 2006/112/EY 193 artiklassa säädetään, että tavaroita luovuttava tai palveluja suorittava verovelvollinen on pääsääntöisesti velvollinen maksamaan arvonlisäveron veroviranomaisille.
- (2) Saksa toimitti 15 päivänä maaliskuuta 2021 päivätyllä kirjeellä komissiolle pyynnön saada soveltaa direktiivin 2006/112/EY 193 artiklasta poikkeavaa erityistoimenpidettä, joka koskee arvonlisäveronmaksuvelvollisia tilanteessa, jossa siirretään polttoaineiden päästöoikeuksien kaupasta 12 päivänä joulukuuta 2019 annetun lain² (BEHG) mukaisessa kansallisessa päästökauppajärjestelmässä kaupankäynnin kohteena olevia päästöoikeuksia, jäljempänä 'pyyntö'.
- (3) Komissio toimitti direktiivin 2006/112/EY 395 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan mukaisesti 7 päivänä huhtikuuta 2021 päivätyillä kirjeillä pyynnön muille jäsenvaltioille ja ilmoitti 8 päivänä huhtikuuta 2021 päivätyllä kirjeellä Saksalle saaneensa kaikki pyynnön arviointiin tarvittavat tiedot.
- (4) Direktiivin 2006/112/EY 199 a artiklan 1 kohdan a ja b alakohdan mukaan jäsenvaltiot voivat nimetä veronmaksuvelvollisiksi verovelvolliset, joille siirretään neuvoston direktiivin 2003/87/EY³ 3 artiklassa määriteltyjä kasvihuonekaasujen päästöjä koskevia päästöoikeuksia ja muita yksiköitä, joita toiminnanharjoittajat voivat käyttää mainitun direktiivin noudattamiseksi, jäljempänä 'käänteinen verovelvollisuus'. Nämä säännökset on sisällytetty direktiiviin 2006/112/EY neuvoston direktiivillä 2010/23/EU⁴ alv-petosten torjunnan edistämiseksi. Direktiivin 2006/112/EY

¹ EUVL L 347, 11.12.2006, s. 1.

² Gesetz über einen nationalen Zertifikatehandel für Brennstoffemissionen (BGBl. I S. 2728).

³ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2003/87/EY, annettu 13 päivänä lokakuuta 2003, kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta unionissa ja neuvoston direktiivin 96/61/EY muuttamisesta (EUVL L 275, 25.10.2003, s. 32).

⁴ Neuvoston direktiivi 2010/23/EU, annettu 16 päivänä maaliskuuta 2010, yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta tiettyjen petosalttiiden palvelujen suorituksiin vapaaehtoisesti ja tilapäisesti sovellettavan käännetyin verovelvollisuuden osalta (EUVL L 72, 20.3.2010, s. 1).

199 a artiklan 1 kohdan a ja b alakohdassa tarkoitettua käännettyä verovelvollisuuden soveltaminen kasvihuonekaasujen päästökauppaan rajoittuu päästöoikeuksiin, joilla käydään kauppaa EU:n päästökauppajärjestelmässä.

- (5) Saksa on BEHG:n puitteissa luonut oikeudellisen kehyksen kansalliselle päästökauppajärjestelmälle, joka kattaa päästöt, jotka eivät kuulu EU:n päästökauppajärjestelmään. Näin ollen direktiivin 2006/112/EY 199 a artiklan 1 kohdan a ja b alakohta eivät muodosta oikeusperustaa käännettyä verovelvollisuuden soveltamiselle BEHG:n puitteissa käytävässä kaupassa.
- (6) Saksan mukaan päästöoikeuksien kauppa on erittäin altis alv-petoksille. BEHG:n mukaista polttoainepäästöjen päästöoikeuksien kauppaa saatetaan hyödyntää petostarkoituksiin samalla tavoin kuin EU:n päästökauppajärjestelmässä. Päästöoikeuksia voidaan myydä nopeasti, toistuvasti ja helposti. Näiden päästöoikeuksien omistajuuden tiheän ja nopean vaihtumisen vuoksi viranomaisten on hyvin vaikea havaita sitä ja siten varmistaa, että vero kannetaan asianmukaisesti. Päästöoikeuksien ostaja, joka on verovelvollinen, jolla on vähennysoikeus, saattaisi vähentää arvonlisäveron ilman, että luovuttaja tai suorittaja on maksanut laskutettua liikevaihtoveroa veroviranomaisille. Erityisesti, jos toimitusketjussa on ”katoavia kauppiaita”, jotka katoavat nopeasti tai ovat varattomia, viranomaiset eivät voi kantaa kierrettyä veroa, mikä vaikuttaa kielteisesti talousarvioon. Korvatakseen menetettyjä verotuloja Saksa hakee lupaa poiketa direktiivin 2006/112/EY 193 artiklasta, jotta päästöoikeuksien siirtojen yhteydessä voidaan ottaa käyttöön käännetty verovelvollisuus.
- (7) Verovelvollisen vastaanottajan määrääminen arvonlisäveronmaksuvelvolliseksi tällaisissa erityistapauksissa yksinkertaistaisi arvonlisäveron kantoa ja estäisi veropetoksia ja veron kiertämistä. Sen vuoksi Saksalle olisi annettava lupa soveltaa käännettyä verovelvollisuutta sellaisten päästöoikeuksien siirtoon, joilla käydään BEHG:n mukaisesti kauppaa kansallisessa päästökauppajärjestelmässä.
- (8) Erityistoimenpiteen kesto olisi rajattava ajallisesti. Saksalle olisi sen vuoksi annettava lupa soveltaa kyseistä toimenpidettä 31 päivään joulukuuta 2024 saakka.
- (9) Erityistoimenpiteen soveltamisalan ja uutuuden vuoksi on tärkeää arvioida sen vaikutuksia. Näin ollen, jos Saksa haluaa jatkaa erityistoimenpidettä vuoden 2024 jälkeen, sen olisi toimitettava komissiolle viimeistään 31 päivänä maaliskuuta 2024 erityistoimenpiteen jatkamista koskevan pyynnön ohella kertomus, joka sisältää toimenpiteen arvioinnin. Kertomukseen olisi sisällyttävä arvio toimenpiteen vaikutuksesta alv-petosten torjuntaan sekä tieto niiden elinkeinonharjoittajien ja liiketoimien lukumäärästä, joihin toimenpide vaikuttaa.
- (10) Poikkeustoimenpide ei vaikuta kielteisesti alv:stä saataviin unionin omiin varoihin,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Poiketen siitä, mitä direktiivin 2006/112/EY 193 artiklassa säädetään, Saksalle annetaan lupa säätää, että arvonlisäveronmaksuvelvollinen on se verovelvollinen, jolle 12 päivänä joulukuuta 2019 annetun päästökauppalain (Gesetz über einen nationalen Zertifikatehandel für Brennstoffemissionen) nojalla kansallisessa päästökauppajärjestelmässä myydyt päästöoikeudet siirretään.

2 artikla

Tämän päätöksen voimassaolo päättyy 31 päivänä joulukuuta 2024.

Tässä päätöksessä säädetyn erityistoimenpiteen voimassaolon jatkamista koskeva pyyntö on toimitettava komissiolle viimeistään 31 päivänä maaliskuuta 2024, ja siihen on liitettävä toimenpiteen soveltamista koskeva kertomus, joka sisältää arvion toimenpiteen vaikutuksesta alv-petosten torjuntaan sekä tiedon niiden elinkeinonharjoittajien ja liiketoimien lukumäärästä, joihin toimenpide vaikuttaa.

3 artikla

Tämä päätös on osoitettu Saksan liittotasavallalle.

Tehty Brysselissä

*Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja*