



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 12. heinäkuuta 2024
(OR. en)

12259/24

Toimielinten välinen asia:
2024/0163(NLE)

FISC 164
ECOFIN 881

EHDOTUS

Lähtettäjä:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Saapunut:	12. heinäkuuta 2024
Vastaanottaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri
Kom:n asiak. nro:	COM(2024) 294 final
Asia:	Ehdotus – NEUVOSTON TÄYTÄNTÖÖNPANOPÄÄTÖS täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2021/1778 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse luvan antamisesta Saksalle jatkaa yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY 193 artiklasta poikkeavan erityistoimenpiteen soveltamista

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2024) 294 final.

Liite: COM(2024) 294 final



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 12.7.2024
COM(2024) 294 final

2024/0163 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON TÄYTÄNTÖÖNPANOPÄÄTÖS

täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2021/1778 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse luvan antamisesta Saksalle jatkaa yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY 193 artiklasta poikkeavan erityistoimenpiteen soveltamista

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 tiettyntyyppisten veropetosten taikka veron kiertämisen estämiseksi.

Saksa haki kirjeessään, jonka komissio kirjasi vastaanotetuksi 19. helmikuuta 2024, lupaa jatkaa arvonlisäveronmaksuvelvollista koskevan erityistoimenpiteen soveltamista 12. joulukuuta 2019 annetun polttoaineiden päästöoikeuskauppalain (BEHG) mukaisessa kansallisessa järjestelmässä kaupankäynnin kohteena olevien päästöoikeuksien siirron yhteydessä. Luvalla jatkettaisiin 5. lokakuuta 2021² annetulla neuvoston täytäntöönpanopäätöksellä (EU) 2021/1778 myönnetyn erityistoimenpiteen, jolla poiketaan alv-direktiivin 193 artiklasta, soveltamista. Komissio antoi alv-direktiivin 395 artiklan 2 kohdan mukaisesti Saksan pyynnön tiedoksi muille jäsenvaltioille 27. maaliskuuta 2024 päivättyllä kirjeellä. Komissio ilmoitti Saksalle 2. huhtikuuta 2024 päivättyllä 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 tiettyntyyppisten verovilppien taikka veron kiertämisen estämiseksi, jos neuvosto antaa tähän luvan.

Saksa on hakenut vuonna 2021 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 (käännetyn verovelvollisuuden järjestelmä). Pyyntö hyväksyttiin 5 päivänä lokakuuta 2021 annetulla neuvoston täytäntöönpanopäätöksellä (EU) 2021/1778, ja poikkeuksen voimassaolon on määrä päättyä 31. joulukuuta 2024.

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/EY³. 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

¹ EUVL L 347, 11.12.2006, s. 1.

² Neuvoston täytäntöönpanopäätös (EU) 2021/1778, annettu 5 päivänä lokakuuta 2021, luvan antamisesta Saksan liittotasavallalle soveltaa yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY 193 artiklasta poikkeavaa erityistoimenpidettä (EUVL L 360, 11.10.2021, s. 117–119).

³ EUVL L 275, 25.10.2003, s. 32–46.

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 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.

EU:n päästökauppajärjestelmän puitteissa tapahtuneesta päästöoikeuksien kaupankäynnistä saadun kokemuksen perusteella voidaan olettaa, 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 viranomaisten 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 arvonlisäverodirektiivin 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 rajoitetaan 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.

Saksa toimitti neuvoston täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2021/1778 2 artiklan mukaisesti yhdessä voimassaolon jatkamista koskevan pyynnön kanssa kertomuksen toimenpiteen vaikutuksista. Saksan viranomaisten mukaan erityistoimenpide auttoi estämään veropetoksia ja veron kiertämistä päästöoikeuksien kaupan alalla, ja he katsovat, että on hyviä perusteita jatkaa tällaisen toimenpiteen käyttöä.

Kun otetaan huomioon päästöoikeuksien kaupan alttius 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, on aiheellista antaa Saksalle lupa jatkaa käännettynä verovelvollisuuden soveltamista edellä mainittuihin siirtoihin 31. joulukuuta 2026 saakka.

Jos Saksa harkitsee erityistoimenpiteen voimassaolon jatkamista vuoden 2026 jälkeen, sen olisi viimeistään 31. maaliskuuta 2026 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.

Alv-direktiivin 199 a artiklan 1 kohdan a ja b alakohdan mukaan mahdollisuus soveltaa käännettä verovelvollisuutta kasvihuonekaasujen päästökauppaan päättyy 31. joulukuuta 2026. Komissio arvioi, olisiko kansallisten kauppajärjestelmien, kuten BEHG:n, mukainen päästöoikeuksien kauppa sisällytettävä myös käännetyn verovelvollisuuden piiriin kuuluviin luovutuksiin ja suorituksiin, jos asiasta tehdään uusi ehdotus.

Tästä syystä tämän poikkeuksen voimassaoloaika on rajattu kahteen vuoteen, jotta se on sama kuin 31. joulukuuta 2026.

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

Alv-direktiivin 199 a artiklan 1 kohdan a ja b alakohdan mukaan jäsenvaltiot voivat soveltaa käännettä 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 erityistoimenpiteen voimassaolon jatkaminen, 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, 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 sääntelytapa, 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 ja veron kiertämisen muodot päästöoikeuksien kaupan alalla, joka on erityisen altis alv-petoksille. Käännettyllä verovelvollisuudella on tarkoitus auttaa Saksaa hillitsemään alv-petoksia tällä alalla. Sen vuoksi erityistoimenpiteellä on mahdollisesti myönteinen vaikutus.

Saksa ilmoitti, että kyseisellä kaudella erityistoimenpiteen ansiosta polttoaineiden päästöoikeuksien kaupasta annetun lain perusteella myönnettyjen päästöoikeuksien kaupassa ei todettu yhtään alv-petostapausta.

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

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Ehdotuksella ei ole kielteisiä vaikutuksia EU:n talousarvioon.

5. LISÄTIEDOT

Ehdotus sisältää raukeamislausekkeen, jonka mukaisesti poikkeuksen voimassaolo päättyy 31. joulukuuta 2026.

Komissiolle olisi toimitettava toimenpiteen tarkastelua koskeva kertomus yhdessä voimassaolon jatkamista koskevan pyynnön kanssa viimeistään 31. maaliskuuta 2026.

Ehdotus

NEUVOSTON TÄYTÄNTÖÖNPANOPÄÄTÖS**täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2021/1778 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse luvan antamisesta Saksalle jatkaa yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY 193 artiklasta poikkeavan erityistoimenpiteen soveltamista**

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) Saksalle annettiin neuvoston täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2021/1778² mukaisesti lupa soveltaa 31 päivään joulukuuta 2024 saakka direktiivin 2006/112/EY 193 artiklasta poikkeavaa erityistoimenpidettä, jäljempänä 'erityistoimenpide', nimetäkseen BEHG:n nojalla päästöoikeuksien siirtoja saavan verovelvollisen arvonlisäveronmaksuvelvolliseksi.
- (3) Saksa pyysi komissiossa 19 päivänä helmikuuta 2024 vastaanotetuksi kirjatulla kirjeellä täytäntöönpanopäätöksellä (EU) 2021/1778 myönnetyn erityistoimenpiteen voimassaolon jatkamista ja näin ollen lupaa jatkaa erityistoimenpiteen soveltamista 31 päivän joulukuuta 2024 jälkeen, jäljempänä 'pyyntö'.
- (4) Komissio toimitti direktiivin 2006/112/EY 395 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan mukaisesti 27 päivänä maaliskuuta 2024 päivätyillä kirjeillä pyynnön muille jäsenvaltioille ja ilmoitti 2 päivänä huhtikuuta 2024 päivätyllä kirjeellä Saksalle saaneensa kaikki pyynnön arviointiin tarvittavat tiedot.
- (5) Saksan toimittamien tietojen mukaan erityistoimenpiteen soveltamisen oikeuttava tosiasiallinen tilanne ei ole muuttunut. Saksa toimitti komissiolle pyynnön yhteydessä kertomuksen myönteisistä käytännön kokemuksista, jotka osoittavat, että käännetyn verovelvollisuuden järjestelmän käyttö BEHG:n mukaisissa päästöoikeuksien siirroissa on osoittautunut käytännössä hyödylliseksi. Järjestely on tärkeä osatekijä

¹ EUVL L 347, 11.12.2006, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2006/112/oj>.

² Neuvoston täytäntöönpanopäätös (EU) 2021/1778 luvan antamisesta Saksan liittotasavallalle soveltaa yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY 193 artiklasta poikkeavaa erityistoimenpidettä (EUVL L 360, 11.10.2021, s. 117, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2021/1778/oj).

torjuttaessa alv-petoksia, joiden merkitys tulevina vuosina todennäköisesti kasvaa muuttuvien markkinaolosuhteiden vuoksi.

- (6) Sen vuoksi on aiheellista jatkaa täytäntöönpanopäätöksessä (EU) 2021/1778 myönnetyn luvan voimassaoloa. Luvan voimassaolon jatkamiselle olisi asetettava aikaraja, jotta erityistoimenpiteen vaikuttavuus ja tarkoituksenmukaisuus pystytään arvioimaan. Siksi poikkeustoimenpiteen voimassaolon olisi päättyttävä 31 päivänä joulukuuta 2026.
- (7) Jos Saksa haluaa jatkaa toimenpidettä vuoden 2026 jälkeen, sen olisi toimitettava komissiolle viimeistään 31 päivänä maaliskuuta 2026 erityistoimenpiteen jatkamista koskevan pyynnön ohella kertomus, joka sisältää erityistoimenpiteen arvioinnin. Kertomukseen olisi sisällytettävä arvio toimenpiteen vaikutuksesta alv-petosten torjuntaan sekä tieto niiden elinkeinonharjoittajien ja liiketoimien lukumäärästä, joihin toimenpide vaikuttaa.
- (8) Erityistoimenpide ei vaikuta kielteisesti arvonlisäverosta kertyviin unionin omiin varoihin.
- (9) Sen vuoksi täytäntöönpanopäätöstä (EU) 2021/1778 olisi muutettava,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Korvataan täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2021/1778 2 artikla seuraavasti:

”2 artikla

Tämän päätöksen voimassaolo päättyy 31 päivänä joulukuuta 2026.

Tässä päätöksessä säädetyn toimenpiteen voimassaolon jatkamista koskeva pyyntö on toimitettava komissiolle viimeistään 31 päivänä maaliskuuta 2026, ja siihen on liitettävä kertomus, joka sisältää arvion toimenpiteestä ja sen vaikutuksesta alv-petosten torjuntaan sekä tiedon niiden elinkeinonharjoittajien ja liiketoimien lukumäärästä, joihin toimenpide vaikuttaa.”

2 artikla

Tämä päätös on osoitettu Saksan liittotasavallalle.

Tehty Brysselissä

*Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja*