



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 21. joulukuuta 2020
(OR. en)

14293/20

Toimielinten välinen asia:
2020/0331 (CNS)

FISC 236
ECOFIN 1193

EHDOTUS

Lähtettäjä:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Vastaanottaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri
Kom:n asiak. nro:	COM(2020) 749 final
Asia:	Ehdotus NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta siltä osin kuin on kyse täytäntöönpanovallan siirtämisestä komissiolle mainitun direktiivin tietyissä säännöksissä käytettävien ilmaisujen merkityksen määrittelemiseksi

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2020) 749 final.

Liite: COM(2020) 749 final



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 18.12.2020
COM(2020) 749 final

2020/0331 (CNS)

Ehdotus

NEUVOSTON DIREKTIIVI

**direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta siltä osin kuin on kyse täytäntöönpanovallan
siirtämisestä komissiolle mainitun direktiivin tietyissä säännöksissä käytettävien
ilmaisujen merkityksen määrittelemiseksi**

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

• Ehdotuksen perustelut ja tavoitteet

Komissiolla ei tällä hetkellä ole täytäntöönpanovaltaa alv-direktiivin osalta¹. Ainoa komission käytössä oleva väline EU:n alv-sääntöjen yhdenmukaisen soveltamisen edistämiseksi on alv-direktiivin 398 artiklalla perustettu *neuvoa-antava komitea*, jäljempänä ”alv-komitea”.

Alv-komitea koostuu jäsenvaltioiden ja komission edustajista, ja se tarkastelee komission tai jäsenvaltion esille ottamia kysymyksiä, jotka koskevat EU:n alv-säännösten soveltamista. Koska alv-komitea on neuvoa-antava komitea, se voi tällä hetkellä sopia ainoastaan alv-direktiivin soveltamista koskevista ohjeista, jotka eivät ole sitovia, kun taas ainoastaan neuvosto voi hyväksyä sitovia täytäntöönpanotoimenpiteitä komission ehdotuksen perusteella (alv-direktiivin 397 artikla).

Kokemus on osoittanut, että näillä ohjeilla ei aina varmisteta EU:n alv-lainsäädännön yhdenmukaista soveltamista. Esimerkiksi alv-komitea ei ole viime aikoina pystynyt saavuttamaan yksimielisyyttä ohjeista useisiin kysymyksiin, jotka liittyvät neuvoston direktiivin (EU) 2018/1910² (”pikakorjausdirektiivi”) säännösten käytännön soveltamiseen. Tämän seurauksena jäsenvaltiot noudattavat erilaisia lähestymistapoja esimerkiksi seuraavissa kysymyksissä:

- onko varasto verovelvollisen kiinteä toimipaikka vai ei (kun varaston, johon tavarat kuljetetaan call off -varastojärjestelyjä noudattaen, omistaa tai vuokraa tavarat siirtävä verovelvollinen);
- mitä pidetään ”vähäisenä hävikkinä” tai tällaisen vähäisen hävikin käsittely call off -varastojärjestelyissä;
- ilmaisun ”luovuttaja, joka itse tai jonka puolesta toimiva kolmas osapuoli lähettää tai kuljettaa tavarat” merkitys (alv-direktiivin 36 a artiklan 3 kohta).

Alv-komitea ei ole myöskään viime aikoina saavuttanut yksimielisyyttä ohjeista jotka koskevat sitä,

- kuinka useissa jäsenvaltioissa järjestettävästä tapahtumasta koostuvan palvelun sijaintipaikka olisi määritettävä arvonlisäverotusta varten;
- onko tavaroiden luovutus tai palvelujen suoritus jäsenvaltioon sijoittautuneen yrityksen päätoimipaikan ja toisessa jäsenvaltiossa sijaitsevan alv-ryhmän, johon kuuluu saman yrityksen sivuliike, välillä arvonlisäverollinen liiketoimi.

¹ Neuvoston direktiivi 2006/112/EY, annettu 28 päivänä marraskuuta 2006, yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä (EUVL L 347, 11.12.2006).

² Neuvoston direktiivi (EU) 2018/1910, annettu 4 päivänä joulukuuta 2018, direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta siltä osin kuin on kyse arvonlisäverojärjestelmän tiettyjen sääntöjen yhdenmukaistamisesta ja yksinkertaistamisesta jäsenvaltioiden välisen kaupan verotusta varten (EUVL L 311, 7.12.2018, s. 3–7).

Nämä erot johtavat todennäköisesti kaksinkertaiseen verotukseen ja aiheuttavat yrityksille oikeudellista epävarmuutta ja lisäkustannuksia, jotka yleensä saadaan ratkaistua vasta huomattavan ajan kuluttua, kun Euroopan unionin tuomioistuimien antaa tuomion. Toisinaan tämä tuomiota johtaa tulkintaan, josta suurin osa jäsenvaltioista ei ole aiemmin ollut samaa mieltä (esimerkiksi tulkinta ”kustannusten jakamista koskevien sääntöjen” soveltamisesta)³. On jopa mahdollista, että unionin tuomioistuimen tuomiosta ei löydy ratkaisua kaikkiin epäselvyyksiin, koska tuomio koskee tiettyä konkreettista tilannetta siihen liittyvine tosiseikkoineen. Näin on käynyt, kun kyseessä on päätoimipaikan ja sen sivuliikkeen (yhdessä alv-ryhmien kanssa) välisten luovutusten ja suoritusten alv-kohtelu. Vaikka unionin tuomioistuimen asiassa *Skandia America*⁴ antama tuomio ratkaisi useita ongelmia, on edelleen epäselvyyttä sellaisten tilanteiden alv-kohtelusta, jotka eivät täysin vastaa unionin tuomioistuimen käsittelemän asian tosiseikkoja.

Edellä esitetyn perusteella ja kuten oikeudenmukaista ja yksinkertaista verotusta koskevasta toimintasuunnitelmasta elpymisstrategian tueksi annetussa komission tiedonannossa⁵ todetaan, alv-direktiiviin ehdotetaan muutosta, jotta voidaan perustaa komitea, joka valvoo komission täytäntöönpanosäädösten hyväksymistä tietyillä arvonlisäverotuksen osa-alueilla. Tässä yhteydessä on korostettava kolmea seikkaa:

– Ensiksi komiteamenettelyjä sovellettaisiin vain alv-direktiivin säännösten täytäntöönpanoa koskevien sellaisten määrältään rajallisten sääntöjen yhteydessä, joiden osalta tarvitaan yhteistä tulkintaa. Alv-direktiivin muuttaminen edellyttää, kuten nykyäänkin, neuvoston yksimielistä hyväksyntää.

– Toiseksi on sekä veroviranomaisten että yritysten edun mukaista helpottaa alv-direktiivin säännösten yhteisten tulkintojen hyväksymistä, koska tällä alalla esiintyvät erot johtavat todennäköisesti kaksinkertaiseen verotukseen, kilpailun vääristymiseen ja yrityksille aiheutuviin lisäkustannuksiin. Tässä yhteydessä komiteamenettely on EU:n oikeudessa jo pitkään käytetty vakiomuotoinen toimintatapa, jolla helpotetaan näiden yhteisten tulkintojen syntymistä. On syytä huomata, että välillisen verotuksen alalla käytetään jo vakiomuotoisia komiteamenettelyjä alv-alan hallinnollisessa yhteistyössä ja valmisteveroissa.

– Kolmanneksi neuvosto säilyttää täytäntöönpanovallan siltä osin kuin se ei kuulu komission tarkasti määritellyyn toimivaltaan ja erityisesti sellaisten sisällöllisten kysymysten osalta, jotka ovat erityisen arkaluonteisia jäsenvaltioille.

2. OIKEUSPERUSTA, TOISSIJAISUUSPERIAATE JA SUHTEELLISUUSPERIAATE

• Oikeusperusta

Ehdotus perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 113 artiklaan. Kyseisen artiklan mukaan neuvosto antaa yksimielisesti erityisessä lainsäätämisyjärjestyksessä

³ Tuomio 4. toukokuuta 2017, *komissio v. Luxemburg*, C-274/15, ECLI:EU:C:2017:333; tuomio 21. syyskuuta 2017, *DNB Banka*, C-326/15, ECLI:EU:C:2017:719; tuomio 21. syyskuuta 2017, *Aviva*, C-605/15, ECLI:EU:C:2017:718; ja tuomio 21. syyskuuta 2017, *komissio v. Saksa*, C-616/15, ECLI:EU:C:2017:721.

⁴ Tuomio 17. syyskuuta 2014, *Skandia America*, C-7/13, ECLI:EU:C:2014:2225.

⁵ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle – Oikeudenmukaista ja yksinkertaista verotusta koskeva toimintasuunnitelma elpymisstrategian tueksi (COM(2020) 312 final, 15.7.2020).

sekä Euroopan parlamenttia ja talous- ja sosiaalikomiteaa kuultuaan säännökset jäsenvaltioiden sääntöjen yhdenmukaistamisesta välillisen verotuksen alalla.

- **Toissijaisuusperiaate (jaetun toimivallan osalta)**

Ehdotus on toissijaisuusperiaatteen mukainen, koska suurimpana yksilöitynä ongelmana on juuri se, että jäsenvaltiot soveltavat alv-direktiiviin sisältyviä käsitteitä epäyhdenmukaisesti, mikä voi johtaa kaksinkertaiseen verotukseen tai verottamatta jäämiseen erityisesti rajat ylittävissä tilanteissa. Jäsenvaltiot eivät pysty yksin ratkaisemaan näitä ongelmia. Komissiolle siirretyn täytäntöönpanovallan ansiosta on mahdollista puuttua nopeammin ja tehokkaammin tilanteisiin, jotka johtuvat tulkintaeroista ja aiheuttavat ongelmia talouden toimijoille. Komissiota avustaa tässä komitea, joka koostuu jäsenvaltioiden verohallintojen alv-asiantuntijoista ja jolla on tämän vuoksi hyvät edellytykset käsitellä ongelmia johdonmukaisesti ja nopeasti.

- **Suhteellisuusperiaate**

Ehdotus on suhteellisuusperiaatteen mukainen, koska siinä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen perussopimusten tavoitteiden saavuttamiseksi. Tämä koskee erityisesti sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa, jota tällä hetkellä haittaavat alv-käsitteiden erilaiset tulkinnat ja soveltaminen jäsenvaltioissa.

- **Toimintatavan valinta**

Toimintatavaksi ehdotetaan direktiiviä, koska kyseessä on alv-direktiivin muuttaminen.

3. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Ehdotuksella ei ole kielteisiä vaikutuksia EU:n talousarvioon.

4. LISÄTIEDOT

- **Ehdotukseen sisältyvien säännösten yksityiskohtaiset selitykset**

Komission ehdotetussa roolissa komitean avustamana olisi keskityttävä tiettyihin osa-alueisiin, joilla on tarpeen soveltaa käsitteitä yhdenmukaisesti EU:n alv-lainsäädännössä. Jos tällainen yhdenmukainen soveltaminen ei toteudu, ongelmat, kuten kaksinkertainen verotus tai verottamatta jääminen, jatkuvat.

A. Komissiolle ja neuvostolle siirretty täytäntöönpanovalta: Alv-direktiivin uusi 397 a artikla yhdessä sen uuden 397 artiklan kanssa

i) 397 a artiklan 1 kohdan ensimmäinen alakohta yhdessä toisen alakohdan ja 397 artiklan kanssa

SEUT-sopimuksen 291 artiklassa määrätään pääsääntöisesti, että ”jos unionin oikeudellisesti velvoittavat säädökset edellyttävät yhdenmukaista täytäntöönpanoa”, kyseisillä säädöksillä siirretään täytäntöönpanovaltaa pääsääntöisesti komissiolle ja tietyissä asianmukaisesti perustelluissa tapauksissa neuvostolle. Unionin tuomioistuin on johdonmukaisesti katsonut, että alv-direktiivissä käytetyt käsitteet ovat unionin oikeuden käsitteitä, jotka edellyttävät yhdenmukaista tulkintaa ja soveltamista, lukuun ottamatta niitä hyvin harvoja tapauksia, joissa käsitteet on nimenomaisesti jätetty itse direktiivissä jäsenvaltioiden määriteltäviksi⁶.

⁶ Ks. muun muassa tuomio 27. marraskuuta 2003, *Zita Modes*, C-497/01, ECLI:EU:C:2003:644, 34–36 kohta.

Alv-direktiivissä on erittäin vähän ilmaisuja, jotka sisältävät ”nimenomaisen viittauksen jäsenvaltioiden oikeuteen sisältönsä ja soveltamisalan määrittämiseksi”. Esimerkkeinä voidaan mainita käsitteet ”rakennusmaa” ja ”siihen [rakennukseen] liittyvä maapohja” (12 artikla), ”erityiset sijoitusrahastot” (135 artiklan 1 kohdan g alakohta) ja ”majoitustoiminta” (135 artiklan 2 kohdan a alakohta). Useimmat muut direktiivissä käytetyt ilmaisut ja käsitteet edellyttävät unionin tuomioistuimen mukaan yhdenmukaista tulkintaa ja soveltamista, jotka SEUT-sopimuksen 291 artiklan mukaisesti olisi vahvistettava täytäntöönpanotoimenpiteillä.

Täytäntöönpanovallan antaminen komissiolle rajoittuu alv-direktiivin tiettyjen säännösten merkityksen määrittämiseen. Neuvosto puolestaan säilyttää täytäntöönpanovallan tämän määritellyn komission toimivallan ulkopuolella. Erityisesti täytäntöönpanotoimenpiteet, joiden tarkoituksena ei ole määritellä 397 a artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettujen ilmaisujen merkitystä, kuuluisivat neuvoston toimivaltaan. Lisäksi alv-direktiivin I osaston (Kohde ja soveltamisala), VIII osaston (Verokannat) ja XIII osaston (Poikkeukset) säännöksiä koskevat täytäntöönpanotoimenpiteet, jotka kaikki ovat erityisen arkaluonteisia jäsenvaltioille, kuuluvat suoraan neuvoston täytäntöönpanovaltaan. Todettakoon myös, että jäsenvaltioiden tehtävänä olisi antaa säännöt, jotka koskevat niitä kohtia, jotka on 397 a artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa nimenomaisesti jätetty komission täytäntöönpanovallan ulkopuolelle.

ii) 1 kohdan ensimmäisen alakohdan a alakohta yhdessä toisen alakohdan kanssa

Alv-direktiivin III osasto koskee verovelvollisia. Useita tämän osaston säännöksiä olisi tulkittava yhdenmukaisesti, koska niissä käytettävien ilmaisujen merkityksen määrittelemistä ei alv-direktiivissä ole siirretty tehtäväksi jäsenvaltioiden kansallisessa lainsäädännössä: esimerkiksi käsite ”satunnaisesti” (9 artiklan 2 kohta) tai käsite ”kaupallisuonteinen messu- ja näyttelytoiminta” (liitteessä I oleva 8 ryhmä).

Sitä vastoin komissiolle ei pitäisi antaa valtaa täytäntöönpanosäädöksin

- käyttää jäsenvaltion puolesta alv-direktiivissä jäsenvaltioille annettuja vaihtoehtoja arvonlisäveroryhmien osalta tai estää jäsenvaltiota käyttämästä niitä (11 artikla); määritellä satunnaisesti verovelvolliset, rakennusten ensimmäistä käyttöönottoa koskevat vaihtoehtoiset kriteerit ja ilmaisu ”siihen [rakennukseen] liittyvä maapohja” (12 artikla) eikä myöntää verovapautusta toiminnoille rinnastamalla ne viranomaistoimintaan (13 artiklan 2 kohta);
- vahvistaa ”rakennusmaan” määritelmä, koska direktiivissä viitataan nimenomaisesti sen kansallisessa lainsäädännössä annettuun määritelmään (12 artiklan 3 kohta).

iii) 1 kohdan ensimmäisen alakohdan b alakohta yhdessä toisen alakohdan kanssa

Alv-direktiivin IV osasto koskee verollisia liiketoimia. On selvää, että tämän osaston säännöksissä käytettäviä käsitteitä on sovellettava yhdenmukaisesti: esimerkiksi käsitteet ”aineellinen omaisuus” (14 artiklan 1 kohta), ”yritykselle [liikeomaisuutena] kuuluva” (17 artiklan 1 kohta) ja ”saapuminen” (17 a artiklan 4 kohta). Komissiolle ei kuitenkaan pitäisi olla täytäntöönpanotoimenpitein oikeutta käyttää jäsenvaltion puolesta tai estää jäsenvaltiota käyttämästä mitään tässä osastossa jäsenvaltioille osoitettuja vaihtoehtoja. Näissä vaihtoehtoisissa viitataan ”tavaroiden luovutuksen” käsitteeseen (14 artiklan 3 kohta, 15 artiklan 2 kohta, 18 ja 19 artikla) ja ”palvelujen suorituksen” käsitteeseen (26 artiklan 2 kohta sekä 27 ja 29 artikla).

iv) 1 kohdan ensimmäisen alakohdan c alakohta yhdessä toisen alakohdan kanssa

Alv-direktiivin V osasto koskee verollisten liiketoimien paikkaa. Tässä yhteydessä on selvää, että säännöksiä on sovellettava yhdenmukaisesti, koska jäsenvaltioiden erilaiset tulkinnat tässä osastossa käytetyistä ilmaisuista johtaisivat mitä todennäköisimmin kaksinkertaiseen verotukseen tai verottamatta jäämiseen. Näin ollen esimerkiksi käsitteitä ”lähetys tai kuljetus luovuttajan toimesta tai tämän puolesta ” (32 ja 33 artikla), ”asennus tai kokoonpano” (36 artikla), ”ensimmäinen luovuttaja” ja ”viimeinen asiakas” (36 a artikla), ”kiinteä omaisuus” (47 artikla) ja ”ravintola- ja ateriapalvelut” (55 artikla) on sovellettava yhdenmukaisesti kaikkialla unionissa.

Komissiolle ei sitä vastoin pitäisi antaa valtaa käyttää täytäntöönpanotoimenpitein jäsenvaltion puolesta tai estää jäsenvaltiota käyttämästä kyseisessä osastossa jäsenvaltioille annettuja vaihtoehtoja (esimerkiksi ”tosiasiallista käyttöä ja hyödyntämistä” koskevia vaihtoehtoja suhteessa tiettyjen palvelujen suorituspaikkaan).

v) 1 kohdan ensimmäisen alakohdan d alakohta yhdessä toisen alakohdan kanssa

Direktiivin VI osastossa käsitellään verotettavaa tapahtumaa ja verosaatavan syntymistä. Tämän osaston säännöksissä käytettäviä käsitteitä on sovellettava yhdenmukaisesti: esimerkiksi käsitteet ”peräkkäiset tilitykset”, ”peräkkäiset maksut” tai ”jatkuvana suorituksena tapahtuvat tavaroiden luovutukset” (64 artikla) sekä käsitteet ”ennakkomaksu” ja ”maksun vastaanottaminen” (65 artikla). Komissiolle ei kuitenkaan pitäisi antaa valtaa käyttää jäsenvaltion puolesta tai estää jäsenvaltiota käyttämästä mahdollisuutta verosaatavan syntymiseen jatkuvana suorituksena tapahtuvista tavaroiden luovutuksista (64 artiklan 2 kohdan kolmas alakohta). Sama koskee jäsenvaltioille myönnettyjä poikkeuksia, jotka koskevat verosaatavan syntymistä tiettyjen liiketoimien tai tiettyjen verovelvollisten ryhmien osalta (66 artikla).

vi) 1 kohdan ensimmäisen alakohdan e alakohta yhdessä toisen alakohdan kanssa

Alv-direktiivin VII osasto koskee veron perustetta. Tämän osaston säännöksissä käytettäviä käsitteitä on sovellettava yhdenmukaisesti: esimerkiksi käsitteet ”vaihdannan vaihe”, ”ostohinta” tai ”omakustannushinta” (72 artikla); ”vastike” ja ”liiketoimen hintaan suoraan liittyvät tuet” (73 artikla); ”verot, tullit tuontimaksut ja muut maksut” ja ”sivukustannukset” (78 artikla) sekä ”hinnanalennukset ja hyvitykset hinnasta” tai ”läpikulkuerät” (79 artikla). Komissiolle ei sitä vastoin pitäisi antaa valtaa täytäntöönpanotoimenpitein käyttää jäsenvaltion puolesta tai estää jäsenvaltiota käyttämästä mitään tässä osastossa jäsenvaltioille osoitettuja vaihtoehtoja. Komissiolle ei myöskään anneta toimivaltaa vahvistaa edellytyksiä ja sääntöjä, jotka koskevat veron perusteen (90 artiklan 1 kohta) tai muuntokurssin (91 artiklan 2 kohta) muuttamista.

vii) 1 kohdan ensimmäisen alakohdan f alakohta yhdessä toisen alakohdan kanssa

Alv-direktiivin IX osasto koskee vapautuksia. Komissiolle ei pitäisi antaa valtaa täytäntöönpanotoimenpitein

- vahvistaa 132 artiklan 1 kohdassa jäsenvaltioiden vastuulle annetut määritelmät, tunnustamiset ja valtuutukset (kuten 132 artiklan 1 kohdan c alakohdassa oleva ”lääketieteellisten ammattien ja avustavan hoitohenkilöstön ammattien” määrittäminen tai saman säännöksen g alakohdassa tarkoitettu ”sosiaalisia hyvinvointipalveluja tuottavan” laitoksen tunnustaminen);

- määritellä ”erityisten sijoitusrahastojen” käsite (135 artiklan 1 kohdan g alakohta) ja vahvistaa edellytykset ja rajoitukset, jotka koskevat vedonlyöntiä, arvontaa ja muita uhka- tai rahapelejä koskevaa vapautusta (saman säännöksen 1 kohdan i alakohta);
- vahvistaa tiettyihin vientiin rinnastettaviin liiketoimiin liittyviin vapautuksiin sovellettavat rajoitukset, jotka direktiivissä annetaan sijaintijäsenvaltion vahvistettaviksi (151 artikla).

Lisäksi komissiolle ei anneta toimivaltaa täytäntöönpanotoimenpitein käyttää jäsenvaltion puolesta tai estää jäsenvaltiota käyttämästä mitään tässä osastossa jäsenvaltioille osoitettuja vaihtoehtoja. Esimerkkinä voidaan mainita urheilu- ja kulttuuripalvelujen vapautuksia koskevat vaihtoehdot (133 artiklan toinen kohta); poikkeukset vapautuksesta, joka koskee kiinteän omaisuuden vuokrausta (135 artiklan 2 kohdan toinen alakohta) ja oikeutta verotuksen valitsemiseen (137 artikla), tai päätös soveltaa vapautuksia kansainväliseen tavaraliikenteeseen liittyviin liiketoimiin (tämän osaston 10 luku).

viii) 1 kohdan ensimmäisen alakohdan g alakohta yhdessä toisen alakohdan kanssa

Alv-direktiivin X osasto koskee vähennyksiä. Komissiolle ei pitäisi antaa valtaa käyttää jäsenvaltion puolesta tai estää jäsenvaltiota käyttämästä mitään tässä osastossa jäsenvaltioille osoitettuja vaihtoehtoja: esimerkiksi suhteellista vähennystä koskevat vaihtoehdot (173 artiklan 2 kohta); vähennysoikeuden rajoitukset (176 ja 177 artikla) tai vähennysoikeuden käyttöä koskevat säännöt (180 ja 181 artikla).

ix) 1 kohdan ensimmäisen alakohdan h alakohta yhdessä toisen alakohdan kanssa

Alv-direktiivin XI osasto ja liite VI koskevat alv:hen liittyviä velvollisuuksia. Komissiolle annettaisiin esimerkiksi toimivalta määritellä täytäntöönpanotoimenpitein käsite ”osallistuminen” (192 a artikla), käsite ”rakennustyö” tai ”purkamistyö” (199 artikla) tai käsite ”veroedustaja” (204 artikla). Komissio ei sitä vastoin voisi käyttää jäsenvaltion puolesta tai estää jäsenvaltiota käyttämästä näissä säännöksissä säädettyjä vaihtoehtoja eli mahdollisuutta soveltaa käännettä verovelvollisuutta (194 tai 199 artikla) tai mahdollisuutta antaa verovelvolliselle mahdollisuus nimetä veroedustaja. Komissio ei myöskään voisi määritellä ”verorekisterinumeroa” (239 artikla), koska tämä määritelmän vahvistaminen on alv-direktiivissä annettu suoraan jäsenvaltioiden tehtäväksi.

x) 1 kohdan ensimmäisen alakohdan i alakohta yhdessä toisen alakohdan kanssa

Alv-direktiivin XII osasto koskee veron erityisjärjestelmiä. Komissiolle ei pitäisi antaa valtaa käyttää jäsenvaltion puolesta tai estää jäsenvaltiota käyttämästä mitään tässä osastossa eli 281, 284, 285, 286, 287, 296, 301, 303, 318, 326, 330, 333, 342, 344, 349, 352, 366, 367, 369 d, 369 h, ja 369 i artiklassa jäsenvaltioille osoitettuja vaihtoehtoja. Komissiolle ei myöskään pitäisi antaa toimivaltaa määrittää maataloustuottajien erityisjärjestelmää koskevassa 303 artiklassa tarkoitettuja arvonlisäveron vähennys- tai palautusmenettelyjä, sillä niiden määrittäminen on säädetty jäsenvaltioiden tehtäväksi. Komissiolle ei myöskään pitäisi antaa valtaa vahvistaa sääntöjä, joihin viitataan käytettäessä 316 ja 324 artiklassa tarkoitettuja vaihtoehtoja verovelvollisia jälleenmyyjiä koskevien erityisjärjestelyjen osalta.

xi) 1 kohdan kolmas alakohta

SEUT-sopimuksen 291 artiklan 3 kohdan mukaan ”Euroopan parlamentti ja neuvosto vahvistavat tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen annetuilla asetuksilla etukäteen yleiset säännöt ja periaatteet, joiden mukaisesti jäsenvaltiot valvovat komission

täytäntöönpanovallan käyttöä”. Euroopan parlamentti ja neuvosto ovat tehneet tämän helmikuussa 2011 annetulla komiteamenettelyä koskevalla asetuksella⁷.

Vaikka periaatteessa lainsäätäjän olisi oikeudellisesti mahdollista siirtää täytäntöönpanovaltaa komissiolle edellyttämättä jäsenvaltiolta minkäänlaista valvontaa⁸, tämä ei ole ehdotuksessa esitetty vaihtoehto. Sitä vastoin otetaan käyttöön valvontamekanismi, jonka toteutus annetaan komitean tehtäväksi. Tämä tarkoittaa sitä, että komissio ei voi täytäntöönpanovaltaansa käyttäessään toimia yksin, koska tämä edellyttää aina komitean myönteistä lausuntoa. Tässä yhteydessä sovelletaan tarkastelumenettelyä koskevia komiteamenettelyä koskevan asetuksen sääntöjä.

xii) 2 kohta

Neuvoston hyväksymät säännöt, jotka sisältyvät tällä hetkellä alv-täytäntöönpanoasetukseen, pysyvät voimassa siitä huolimatta, että komissiolle siirretään tiettyjä täytäntöönpanovaltuuksia. Komissio voi kuitenkin komitean avustamana hyväksyä aina sille määritellyn toimivallan puitteissa tulevia sääntöjä, joilla saattaa olla sama soveltamisala kuin alv-täytäntöönpanoasetuksen nykyisillä säännöksillä, jolloin neuvoston olisi poistettava tällaiset säännökset.

B. Uusi komitea: Alv-direktiivin 398 a artikla

Täytäntöönpanovallan osoittaminen komissiolle tässä ehdotuksessa ei suinkaan merkitse sitä, etteivätkö jäsenvaltiot valvoisi komission täytäntöönpanovallan käyttöä. Säännöt ja yleiset periaatteet, joiden mukaisesti jäsenvaltiot valvovat komission täytäntöönpanovallan käyttöä, vahvistetaan johdetussa oikeudessa eli komiteamenettelyä koskevassa asetuksessa. Verotusasioissa varmistetaan komiteamenettelyä koskevan asetuksen 5 artiklassa säädetyllä ”tarkastelumenettelyllä” (verotuksen alalla ei ole mahdollista soveltaa 4 artiklassa tarkoitettua ”neuvoa-antavaa menettelyä”), ettei komissio voi tehdä mitään ilman jäsenvaltioiden uudessa komiteassa antamaa suostumusta. Komissio voi hyväksyä täytäntöönpanotoimenpiteen ainoastaan, jos komitea antaa siitä puoltavan lausunnon; sitä vastoin, jos komitea antaa kielteisen lausunnon tai lausuntoa ei ole annettu lainkaan, komissiolla ei ole toimivaltaa antaa asiaankuuluvaa täytäntöönpanosäädöstä.

Komitean kokoonpanoa ja puheenjohtajaa koskevat säännökset vahvistetaan suoraan komiteamenettelyä koskevan asetuksen 3 artiklassa. Alv-komitea säilyttää asemansa elimenä, joka vastaa alv-direktiivissä säädettyjen kuulemisten tarkastelusta. Kuulemisiin viitataan 11, 27, 102, 155, 164, 167, 177, 191, 238, 281 318 ja 352 artiklassa. Lisäksi alv-komitean olisi voitava tarkastella myös muita unionin alv-säännösten soveltamiseen liittyviä kysymyksiä, mutta näillä osa-alueilla sillä on ainoastaan valtuudet antaa ei-sitovia ohjeita, kuten käytäntö on tällä hetkellä.

⁷ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) N:o 182/2011, annettu 16 päivänä helmikuuta 2011, yleisistä säännöistä ja periaatteista, joiden mukaisesti jäsenvaltiot valvovat komission täytäntöönpanovallan käyttöä (EUVL L 55, 28.2.2011, s. 13).

⁸ Ks. komiteamenettelyä koskevan asetuksen johdanto-osan 6 kappale ja 1 artikla.

Ehdotus

NEUVOSTON DIREKTIIVI**direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta siltä osin kuin on kyse täytäntöönpanovallan siirtämisestä komissiolle mainitun direktiivin tietyissä säännöksissä käytettävien ilmaisujen merkityksen määrittelemiseksi**

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 113 artiklan,

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sen jälkeen, kun esitys lainsäätämisyksityksessä hyväksyttäväksi säädökseksi on toimitettu kansallisille parlamenteille,

ottaa huomioon Euroopan parlamentin lausunnon⁹,

ottaa huomioon Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon¹⁰,

noudattaa erityistä lainsäätämisyksitystä,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Jotta voidaan varmistaa unionin oikeuden yhdenmukainen soveltaminen ja noudattaa yhdenvertaisuuden periaatetta, neuvoston direktiivin 2006/112/EY¹¹ sellaisissa säännöksissä käytettäviä ilmaisuja, joissa ei nimenomaisesti anneta jäsenvaltioille mahdollisuutta määritellä niiden merkitystä ja soveltamisalaa, on tulkittava yhdenmukaisesti kaikkialla unionissa.
- (2) Direktiivissä 2006/112/EY käytettävien ilmaisujen erilaiset tulkinnat johtavat todennäköisesti kaksinkertaiseen verotukseen, aiheuttavat oikeudellista epävarmuutta ja lisäkustannuksia yrityksille ja vääristävät kilpailua. Näiden ilmaisujen yhdenmukainen tulkinta unionin tasolla on myös tarpeen, jotta veroviranomaisten ja yritysten olisi helpompi soveltaa direktiiviä 2006/112/EY.
- (3) Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 291 artiklassa määrätään, että jos unionin oikeudellisesti velvoittavat säädökset edellyttävät yhdenmukaista täytäntöönpanoa, kyseisillä säädöksillä siirretään täytäntöönpanovaltaa komissiolle tai, tietyissä asianmukaisesti perustelluissa tapauksissa, neuvostolle.
- (4) Jotta voidaan tehostaa päätöksentekoprosessia arvonlisäveron alalla ja edistää unionin arvonlisäverolainsäädännön yhdenmukaisempaa soveltamista, komissiolle olisi siirrettävä täytäntöönpanovaltaa tiettyjen direktiivissä 2006/112/EY käytettävien ilmaisujen merkityksen määrittelemiseksi.

⁹ EUVL C , , s. .

¹⁰ EUVL C , , s. .

¹¹ Neuvoston direktiivi 2006/112/EY, annettu 28 päivänä marraskuuta 2006, yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä (EUVL L 347, 11.12.2006, s. 1).

- (5) Komissiolle siirretty täytäntöönpanovalta ei saisi heikentää jäsenvaltioille annettua harkintavaltaa hyväksyä direktiivin 2006/112/EY joidenkin säännösten täytäntöönpanemiseksi tarvittavia kansallisen lainsäädännön toimenpiteitä. Sen vuoksi on tarpeen selventää komissiolle siirretyn täytäntöönpanovallan soveltamisalaa.
- (6) Asianmukaisesti perustelluissa erityistapauksissa, joissa on kyse jäsenvaltioille erityisen arkaluonteisista sisällöllisistä kysymyksistä, täytäntöönpanovalta olisi annettava neuvostolle. Tämä koskee erityisesti täytäntöönpanotoimenpiteitä, joita saatetaan tarvita arvolisäverodirektiivin I osaston (Kohde ja soveltamisala), VIII osaston (Verokannat) ja XIII osaston (Poikkeukset) säännösten osalta.
- (7) Jotta voidaan varmistaa yhdenmukaiset edellytykset direktiivin 2006/112/EY asiaa koskevien säännösten täytäntöönpanolle, komissiolle olisi siirrettävä täytäntöönpanovaltaa mainitun direktiivin tietyissä säännöksissä käytettävien ilmaisujen merkityksen määrittelemiseksi. Tätä valtaa olisi käytettävä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 182/2011¹² mukaisesti.
- (8) Jäsenvaltiot eivät voi riittävällä tavalla saavuttaa tämän direktiivin tavoitetta, joka on unionin arvolisäverolainsäädännön yhdenmukaisempi soveltaminen, vaan se voidaan saavuttaa paremmin unionin tasolla. Sen vuoksi unioni voi toteuttaa toimenpiteitä Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 5 artiklassa vahvistetun toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Mainitussa artiklassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tässä direktiivissä ei ylitetä sitä, mikä on näiden tavoitteiden saavuttamiseksi tarpeen.
- (9) Direktiiviä 2006/112/EY olisi sen vuoksi muutettava,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN DIREKTIIVIN:

1 artikla

Muutetaan direktiivi 2006/112/EY seuraavasti:

- (1) Korvataan 397 artikla seuraavasti:

”397 artikla

Neuvosto voi yksimielisesti komission ehdotuksesta hyväksyä

a) tämän direktiivin I, VIII ja XIII osaston sekä liitteiden III, IV, V ja X säännösten täytäntöönpanemiseksi tarvittavat toimenpiteet;

b) tämän direktiivin osastojen ja liitteiden sellaisten säännösten täytäntöönpanemiseksi tarvittavat toimenpiteet, joita ei mainita a alakohdassa, siltä osin kuin kyseiset toimenpiteet eivät edellytä niissä käytettävien ilmaisujen merkityksen määrittelemistä.”

- (2) Lisätään XIV osaston 1 lukuun 397 a artikla seuraavasti:

”397 a artikla

1. Komissio voi täytäntöönpanosäädöksillä määritellä seuraavissa säännöksissä käytettävien ilmaisujen merkityksen:

¹² Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 182/2011, annettu 16 päivänä helmikuuta 2011, yleisistä säännöistä ja periaatteista, joiden mukaisesti jäsenvaltiot valvovat komission täytäntöönpanovallan käyttöä (EUVL L 55, 28.2.2011, s. 13).

- (a) III osaston ja liitteen I säännökset ilmaisun arvonlisäverovelvolliset osalta;
- (b) IV osaston säännökset ilmaisun arvonlisäverolliset liiketoimet osalta;
- (c) V osaston ja liitteen II säännökset ilmaisun verollisten liiketoimien paikka osalta;
- (d) VI osaston säännökset ilmaisujen verotettava tapahtuma ja verosaatavan syntyminen osalta;
- (e) VII osaston säännökset ilmaisun arvonlisäveron peruste osalta;
- (f) IX osaston säännökset ilmaisun vapautukset arvonlisäverosta osalta;
- (g) X osaston säännökset ilmaisun arvonlisäveron vähennykset osalta;
- (h) XI osaston ja liitteen VI säännökset ilmaisun verovelvollisten ja tiettyjen henkilöiden, jotka eivät ole verovelvollisia, velvollisuudet osalta;
- (i) XII osaston ja liitteiden VII, VIII ja IX säännökset ilmaisun arvonlisäveron erityisjärjestelmät osalta.

Ensimmäistä alakohtaa ei sovelleta seuraaviin säännöksiin:

- (a) säännökset, joilla jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus käyttää valintaoikeutta, siltä osin kuin on kyse päätöksestä käyttää tätä valintaoikeutta;
- (b) säännökset, joissa nimenomaisesti viitataan ilmaisiin, jotka on annettu jäsenvaltioiden määriteltäviksi, siltä osin kuin on kyse näiden ilmaisujen merkityksen määrittelemisestä;
- (c) säännökset, jotka koskevat edellytyksiä, menettelyjä ja sääntöjä, jotka jäsenvaltioiden on määritettävä, siltä osin kuin on kyse näistä edellytyksistä, menettelyistä ja säännöistä;
- (d) säännökset, jotka koskevat jäsenvaltioiden tunnustamis- ja lupamenettelyjä, siltä osin kuin on kyse näistä menettelyistä;
- (e) 239 artiklan säännökset verorekisterinumerosta.

Ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettua täytäntöönpanosäädöksiä hyväksytään 398 a artiklan 2 kohdassa tarkoitettua tarkastelumenettelyä noudattaen.

2. Jos tämän artiklan 1 kohdan mukaisesti annettujen komission täytäntöönpanosäädösten säännösten soveltamisala on sama kuin neuvoston tämän direktiivin, sellaisena kuin se on muutettuna neuvoston direktiivillä (EU) 2020/285*, 397 artiklan mukaisesti hyväksymillä täytäntöönpanotoimenpiteillä, neuvosto poistaa asiaa koskevat säännökset täytäntöönpanotoimenpiteistään.

* Neuvoston direktiivi (EU) 2020/285, annettu 18 päivänä helmikuuta 2020, yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta pienten yritysten erityisjärjestelmän osalta ja asetuksen (EU) N:o 904/2010 muuttamisesta pienten yritysten erityisjärjestelmän asianmukaisen soveltamisen valvomiseksi tehtävän hallinnollisen yhteistyön ja tietojenvaihdon osalta (EUVL L 62, 2.3.2020, s. 13).”

(3) Korvataan XIV osaston 2 luvun otsikko seuraavasti:

*”2 LUKU
Komiteat”.*

(4) Lisätään XIV osaston 2 lukuun 398 a artikla seuraavasti:

”398 a artikla

1. Komissiota avustaa komitea. Tämä komitea on asetuksessa (EU) N:o 182/2011 tarkoitettu komitea.
2. Kun viitataan tähän kohtaan, sovelletaan asetuksen (EU) N:o 182/2011 5 artiklaa.”

2 artikla

Tämä direktiivi tulee voimaan kahdentenakymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

3 artikla

Tämä direktiivi on osoitettu kaikille jäsenvaltioille.

Tehty Brysselissä

*Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja*