



Bryssel, 23. marraskuuta 2018
(OR. en)

14601/18

FISC 497
ECOFIN 1116

ILMOITUS: I/A-KOHTA

Lähettiläs:	Neuvoston pääsihteeristö
Vastaanottaja:	Pysyvien edustajien komitea / Neuvosto
Asia:	Ecofin-neuvoston selvitys Eurooppa-neuvostolle verotusasioista – Hyväksyminen

1. Talous- ja rahoitusasioiden neuvostoa (Ecofin) pyydettiin laatimaan selvitys Eurooppa-neuvostolle useista esillä olleista, erityisesti maaliskuis- ja kesäkuussa 2012, toukokuussa 2013, joulukuussa 2014 ja lokakuussa 2017 annetuissa Eurooppa-neuvoston päätelmissä mainituista verotusasioista.
2. Neuvoston korkean tason verotustyöryhmä, jäljempänä 'korkean tason työryhmä', valmisti ja hyväksyi 22. marraskuuta 2018 ehdotuksen Eurooppa-neuvostolle annettavaksi Ecofin-neuvoston selvitykseksi verotusasioista, jotta se voidaan toimittaa pysyvien edustajien komitean kautta neuvostolle. Se myös sopia, että neuvoston pääsihteeristö tekee tavanmukaiset tietopäivitykset (osat hakasulkeissa) Ecofin-neuvoston jälkeen ennen kuin selvityksen lopullinen versio julkistetaan.
3. Pysyvien edustajien komiteaa pyydetään näin ollen
 - suositamaan 4. joulukuuta 2018 kokoontuvalle Ecofin-neuvostolle, että se hyväksyisi liitteenä olevan selvityksen toimitettavaksi 13. ja 14. joulukuuta 2018 kokoontuvalle Eurooppa-neuvostolle.

ECOFIN-NEUVOSTON SELVITYS EUROOPPA-NEUVOSTOLLE VEROTUSASIOISTA

1. Tässä selvityksessä esitetään katsaus neuvostossa saavutetusta edistymisestä Itävallan puheenjohtajakaudella sekä tilannekatsaus verotuksen alan tärkeimmistä asioista, joista käydään parhaillaan neuvotteluja.
2. Selvityksessä esitetään tilannekatsaus asian käsittelyyn neuvostossa. Siinä käsitellään useita kysymyksiä, jotka tuotiin esiin 1. ja 2. maaliskuuta 2012 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston kasvuun keskittyneissä päätelmissä¹ sekä 28. ja 29. kesäkuuta 2012², 22. toukokuuta 2013³, 24. ja 25. lokakuuta 2013⁴, 19. ja 20. joulukuuta 2013⁵, 20. ja 21. maaliskuuta 2014⁶, 26. ja 27. kesäkuuta 2014⁷, 18. joulukuuta 2014⁸ ja 19. lokakuuta 2017⁹ kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmissä, arvonlisäveroalueesta vuonna 2012¹⁰ ja vuonna 2016¹¹ annetuissa neuvoston päätelmissä sekä digitaalitalouden liikevoiton verotuksen haasteisiin vastaamisesta vuonna 2017 annetuissa neuvoston päätelmissä¹².
3. Puheenjohtajavaltio Itävalta on kiinnittänyt erityistä huomiota digitaalitalouden verottamiseen tarkoituksena päästä siitä sopimukseen ennen puheenjohtajakautensa loppua.
[Puheenjohtajavaltio toi 4. joulukuuta 2018 digitaalisten palvelujen veroa koskevan direktiivin Ecofin-neuvoston käsiteltäväksi.]

¹ EUCO 4/3/12 REV 3 (kohdat 9 ja 21).
² EUCO 75/1/13 REV 1, 22. toukokuuta 2013.
³ EUCO 76/12, 28.–29. kesäkuuta 2012.
⁴ EUCO 169/13, 24.–25. lokakuuta 2013.
⁵ EUCO 217/13, 19.–20. joulukuuta 2012.
⁶ EUCO 7/1/14 REV 1, 20.–21. maaliskuuta 2014.
⁷ EUCO 79/14, kohta 2.
⁸ EUCO 237/14, kohta 3.
⁹ EUCO 14/17, kohta 11.
¹⁰ 9586/12.
¹¹ 9494/16.
¹² 5175/17.

4. Neuvosto

- a) hyväksyi direktiivin, jolla muutetaan direktiiviä 2006/112/EY arvonlisäverojärjestelmän tiettyjen sääntöjen yhdenmukaistamiseksi ja yksinkertaistamiseksi jäsenvaltioiden välisen kaupan verotuksessa;
- b) hyväksyi asetuksen, jolla muutetaan asetusta (EU) N:o 904/2010 call off -varastojärjestelyjen asianmukaisen soveltamisen valvontaa koskevan tietojenvaihdon osalta;
- c) hyväksyi neuvoston täytäntöönpanoasetuksen, jolla muutetaan täytäntöönpanoasetusta (EU) N:o 282/2011 yhteisöliiketoimien tiettyjen vapautusten osalta;
- d) hyväksyi asetuksen neuvoston asetuksen (EU) N:o 904/2010 muuttamisesta hallinnollista yhteistyötä arvonlisäveron alalla tehostavien toimenpiteiden osalta;
- e) hyväksyi direktiivin, jolla muutetaan direktiiviä 2006/112/EY kirjojen, sanomalehtien ja aikakauslehtien arvonlisäverokantojen osalta;
- f) hyväksyi direktiivin, jolla muutetaan direktiiviä 2006/112/EY tiettyjen tavaroiden ja palvelujen petosalttiita luovutuksia ja suorituksia koskevan valinnaisen käännetyin verovelvollisuuden mekanismin ja alv-petosten torjunnassa käytettävän nopean reagoinnin mekanismin soveltamisajan osalta;¹³
- g) muodosti yleisnäkemyksen direktiivistä yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta tietyn kynnyksen ylittäviin tavaroiden luovutuksiin ja palvelujen suorituksiin tilapäisesti sovellettavan yleisen käännetyin verovelvollisuuden mekanismin osalta;
- h) edistyi huomattavasti useissa tärkeissä alv-alan lainsäädäntöehdotuksissa, mukaan lukien lopullisen alv-järjestelmän yksityiskohdat, pk-yrityksiä koskeva erityisjärjestelmä jne.;

¹³ EUVL L 282, 12.11.2018, s. 5.

- i) edistyi huomattavasti valmisteverojen alalla mitä tulee direktiiviehdotukseen alkoholin ja alkoholijuomien valmisteverojen rakenteiden yhdenmukaistamisesta annetun direktiivin 92/83/ETY muuttamisesta sekä direktiiviehdotukseen valmisteveroja koskevasta yleisestä järjestelmästä (uudelleenlaatiminen), joihin liittyy päätösehdotus valmisteveron alaisten tavaroiden siirron ja valvonnan tietokoneistamisesta (uudelleenlaatiminen) sekä asetusehdotus hallinnollisesta yhteistyöstä valmisteverotuksen alalla annetun asetuksen (EU) N:o 389/2012 muuttamisesta.
5. Käytännösääntötyöryhmä (yritysverotus) jatkoi edelleen toimeksiantoonsa kuuluvien asioiden käsittelyä. Se käsitteli myös useita asioita, jotka koskevat 5. joulukuuta 2017 hyväksytyjen neuvoston päätelmien¹⁴ mukaista EU:n luetteloa veroasioissa yhteistyöhaluttomista lainkäyttöalueista. Käytännösääntötyöryhmän työskentelyn tulokset toimitettiin korkean tason työryhmän kanssa koordinoitusti Ecofin-neuvostolle 4. joulukuuta 2018¹⁵.
6. Kutakin asiaa käsitellään tarkemmin jäljempänä.

A EU:n verolainsäädäntöä koskevat aloitteet

Yhteinen (yhdistetty) yhteisöveropohja

7. Osana yhteistä yhdistettyä yhteisöveropohjaa (CCCTB) koskevan vuoden 2011 ehdotuksen uutta vireillepanoa komissio esitti ehdotukset neuvoston direktiiveiksi yhteisestä yhteisöveropohjasta (jäljempänä 'CCTB-ehdotus')¹⁶ ja yhteisestä yhdistetystä yhteisöveropohjasta (jäljempänä 'CCCTB-ehdotus').¹⁷ CCTB-ehdotuksessa vahvistetaan yhteiset säännöt, joilla lasketaan monikansallisten yhtiöiden veropohja EU:ssa, kun taas CCCTB-ehdotuksella täydennetään edellistä konsolidoinnilla.

¹⁴ 15429/17.

¹⁵ 14364/18 / ADD 1–15.

¹⁶ 13730/16.

¹⁷ 13731/16.

8. Ecofin-neuvosto esitti 6. joulukuuta 2016 näkemyksen¹⁸, jonka mukaan CCTB-ehdotuksen käsittelyssä olisi ensisijaisesti keskityttävä *"yhteisen veropohjan osatekijöihin"*, ja pyysi jäsenvaltioita aluksi *"keskittämään ponnistelunsa veropohjan laskentaa koskeviin sääntöihin ja erityisesti uudelleenkäynnistetyn aloitteen uusiin osatekijöihin (I–V luku)"*. Lisäksi *"jäsenvaltioiden olisi tämän jälkeen keskityttävä yhteisen pohjan jäljellä oleviin osatekijöihin (VI–XI luku)"*. CCTB-ehdotuksen osalta neuvosto sopi, että siitä keskusteltaisiin teknisellä tasolla vasta sitten, kun CCTB-ehdotusta koskevat keskustelut on saatettu onnistuneesti päätökseen.
9. Puheenjohtajavaltio Malta painotti tämän jälkeen teknisissä keskusteluissa ehdotuksen uusia osatekijöitä, joita ovat tutkimus- ja kehitysmenoista tehtävä ylimääräinen vähennys, jolla tuetaan innovointia (artikla 9), uusi kasvu- ja investointivähennys (AGI), jolla puututaan velkarahoituksen suosimiseen (artikla 11), sekä tilapäinen tappioiden hyvitys (artikla 42). Koska kysymys yhdenmukaistamisen ja joustovaran oikeasta suhteesta kansainvälisen kilpailun kiristyyssä on tullut toistuvasti esiin, Ecofin-neuvosto kävi asiasta periaatekeskustelun 23. toukokuuta 2017. Tuolloin useat ministerit kannattivat tavoitteena olevaa mahdollisimman laajaa yhteisöveropohjaa kansallisten verotulojen säilyttämiseksi.
10. Viron ja Bulgarian puheenjohtajakausilla verotustyöryhmä saattoi päätökseen CCTB-ehdotuksen kaikkien lukujen artiklakohtaisen tarkastelun, ja käynnistettiin keskustelu siitä, missä laajuudessa CCTB-ehdotus voisi toimia asianmukaisena poliittisena vastauksena digitaalitalouden asettamiin välittömän verotuksen haasteisiin.
11. Puheenjohtajavaltio Bulgaria laati lisäksi ensimmäisen kompromissitekstin CCTB-ehdotuksen luvusta IV (poistosäännöt) ja pääsi sopimukseen valtuuskuntien kesken siitä, että CCTB-ehdotuksen tiettyjen artiklojen vaikutusta kansallisiin verotuloihin arvioitaisiin vapaaehtoiselta pohjalta käyttäen yhteisiä menetelmiä ja yhteisiä hypoteeseja (puheenjohtajavaltion kompromissiteksti), jotta tulokset olisivat vertailtavissa. Se myös aloitti keskustelun yhdenmukaistamisen tasosta, soveltamisalasta ja jäsenvaltioille annettavasta joustovarasta.

¹⁸ 15315/16.

12. Näistä kansallisten verotulojen arvioinneista saaduista tuloksista keskusteltiin korkean tason työryhmässä 26. lokakuuta 2018 valtuuskunnille 1. lokakuuta 2018 lähetetyn kyselylomakkeen pohjalta. Kaikkiaan 23 jäsenvaltiota on käsitellyt tiettyjen artiklojen vaikutusta verotulojen arviointiin, mutta vain 12 pystyi toimittamaan (alustavia) tuloksia. Näiden keskustelujen pohjalta saatiin ohjausta verotustyöryhmässä käytäviin teknisen tason keskusteluihin.
13. Ehdotuksen soveltamisalan osalta on keskusteltu kahdesta mahdollisesta lähestymistavasta asiaan: joko pakollinen soveltamisala ulotetaan kattamaan kaikki yhteisöverovelvolliset (laajennettu soveltamisala) tai jäsenvaltiot, jotka haluavat tehdä niin vapaaehtoisesti, voivat ottaa mukaan myös 750 miljoonan euron kynnyksen alapuolelle jäävät yritykset mukauttamalla kansallisia yhteisöverosääntöjään niin, että ne vastaavat CCTB-sääntöjä (yksipuolinen mukautus). Laajennetun soveltamisalan haittapuolet tuotiin myös esiin:
- a) CCTB-veropohjissa tarvittaisiin yhdenmukaistettumpia sääntöjä (esimerkiksi pk-yrityksille tai erityisaloilla) silloin, kun jäädytään 750 miljoonan euron kynnyksen alapuolelle;
 - b) jäsenvaltioille kansallisen veropolitiikan toimenpiteissä annettava joustovara olisi hyvin rajoitettua eli tarvittaisiin yhä enemmän joustavia ratkaisuja nopeille ja kohdennetuille CCTB-tarkistuksille/-muutoksille;
 - c) lisäksi toissijaisuus- ja suhteellisuusnäkökohdista saattaa tulla esiin kysymyksiä erityisesti kansallisilta parlamenteilta.
14. Vaikka valtuuskunnilla oli erilaisia näkemyksiä edellisestä, puheenjohtaja totesi, että kansalliset arvoinnit CCTB-ehdotuksen vaikutuksesta kansallisiin verotuloihin saattaisivat valaista asiaa uudella tavalla, koska valtuuskunnilta saadusta palautteesta kävi ilmi seuraavaa:

- a) CCTB:n vapaaehtoinen luonne kynnyksen alapuolelle jääville yrityksille johtaa veropohjan vähennykseen, sillä verovelvollisten odotetaan valitsevan itselleen suotuisimman järjestelmän.
 - b) CCTB-ehdotuksen vaikutus kansallisiin verotuloihin on kaiken kaikkiaan myönteisempi, kun sitä sovelletaan kaikkiin yhteisöverovelvollisiin (tai joissain tapauksissa jopa vältetään negatiiviset vaikutukset, jos verokannustimet jätetään sivuun).
15. Tätä taustaa vasten puheenjohtajavaltio ehdotti CCTB:n pakollisen soveltamisalan ulottamista kaikkiin yhteisöverovelvollisiin ja uusien erityisten (mutta periaatepohjaisten) CCTB-säännösten tarkastelemista pk-yrityksiä ja erityisaloja varten, täydentäen näitä tarvittaessa neuvoston täytäntöönpanosäädöksin. Valtuuskuntien näkemykset pysyivät kuitenkin eriävinä: vaikka muutamat valtuuskunnat kannattivat tätä etenemistapaa, useat sen sijaan vastustivat sitä tai kannattivat uutta komission lainsäädäntöehdotusta, ja muutamat valtuuskunnat eivät vielä ottaneet asiaan kantaa.
16. Mitä tulee CCTB-ehdotuksen artiklan 9 kohdassa 3 ja artikloissa 11 ja 42 ehdotettuihin verokannustimiin, puheenjohtaja ehdotti, että niistä keskusteltaisiin vasta sitten, kun yhteisen yhteisöveropohjan teknisestä ytimestä on sovittu, koska niillä on suuri vaikutus kansallisiin verotuloihin. Useimmat valtuuskunnat kannattivat tätä lähestymistapaa, mutta jotkin valtuuskunnat vastustivat sitä. Yksi valtuuskunta ehdotti lisäksi, että tarkasteltaisiin mahdollisuutta siirtymäsäännökseen, jotta korvattaisiin alustavat negatiiviset budjettivaikutukset, joiden odotetaan vähenevän ajan kuluessa.
17. Keskustelut CCTB-ehdotuksen artiklasta 5 (Verotuksellista kotipaikkaansa unionissa pitävän verovelvollisen kiinteä toimipaikka jäsenvaltiossa) on myös lykätty myöhempään, sillä merkittävää digitaalista läsnäoloa koskeva komission ehdotus sisältää huomattavia muutoksia tähän artiklaan, ja OECD:ssä tehdään parhaillaan tätä koskevaa työtä (ks. jäljempänä oleva jakso kansainvälisestä kehityksestä digitaalitalouden verotuksessa).

18. Puheenjohtajavaltio Itävalta esitti CCTB-ehdotuksen luvuista I–V kompromissitekstejä, joissa on otettu huomioon Maltan ja Bulgarian puheenjohtajakausilla tehty työ, jotta keskusteluja tästä teknisestä ytimestä saataisiin vietyä eteenpäin. Näiden keskustelujen tulokset on otettu huomioon puheenjohtajavaltion viimeisimmässä kompromissitekstissä¹⁹.

Digitaalitalouden verotuspaketti

19. Neuvoston annettua 5. joulukuuta 2017 päätelmät digitaalitalouden liikevoiton verotuksen haasteisiin vastaamisesta komissio esitti 21. maaliskuuta 2018 digitaalitalouden verotuspakettinsa:
- i) ehdotus neuvoston direktiiviksi merkittävän digitaalisen läsnäolon yhteisöverotusta koskevien sääntöjen vahvistamisesta (perustuu SEUT-sopimuksen artiklaan 115);
 - ii) komission suositus merkittävän digitaalisen läsnäolon yhteisöverotuksesta;
 - iii) ehdotus neuvoston direktiiviksi tiettyjen digitaalisten palvelujen tarjoamisesta saatavista tuloista kannettavaa digitaalisten palvelujen veroa koskevasta yhteisestä järjestelmästä (perustuu SEUT-sopimuksen artiklaan 113);
 - iv) tiedonanto "On aika ryhtyä toimiin nykyaikaisen, oikeudenmukaisen ja tehokkaan verotusstandardin vahvistamiseksi digitaalitalouden alalla".
20. Puheenjohtajavaltio Itävalta jatkoi edellisen puheenjohtajavaltion työtä varmistaakseen, että paketin tarkastelu aloitettaisiin viipymättä ja ensisijaisena asiana.
21. Tämän valmistelemiseksi puheenjohtajavaltio järjesti 5.–6. heinäkuuta 2018 konferenssin digitaalitalouden verotuksesta ajatusten vaihtamiseksi epävirallisissa puitteissa.

¹⁹ Ks. asiak. XXXX/18. Huom. mahdolliseen soveltamisalan laajentamiseen ja verokannustimiin liittyvät osat on merkitty hakasulkein.

22. Puheenjohtajavaltio Bulgarian digitaalitalouden verotuksen etenemissuunnitelman²⁰ mukaisesti sovittiin, että keskusteluissa keskitytään neuvoston direktiiviehdotukseen tiettyjen digitaalisten palvelujen tarjoamisesta saatavista tuloista kannettavaa digitaalisten palvelujen veroa koskevasta yhteisestä järjestelmästä (jäljempänä 'DSTD-ehdotus').
23. DSTD-ehdotuksen tekninen tarkastelu Itävallan puheenjohtajakaudella aloitettiin 18. heinäkuuta 2018 verotustyöryhmässä.
24. Ecofin-ministerit keskustelivat ehdotuksesta epävirallisessa kokouksessaan 8.–9. syyskuuta 2018 puheenjohtajavaltion keskusteluasiakirjan pohjalta.
25. DSTD-ehdotuksen käsittelyä jatkettiin verotustyöryhmän kokouksissa 13. syyskuuta, 24. syyskuuta, 11. lokakuuta, 25. lokakuuta, 12. marraskuuta ja 21. marraskuuta 2018 sekä korkean tason työryhmän kokouksissa 25. syyskuuta, 26. lokakuuta ja 22. marraskuuta 2018.
26. Puheenjohtajavaltio toi DSTD-ehdotuksen Ecofin-neuvoston käsiteltäväksi 6. marraskuuta 2018 tilannekatsausta varten ja myös siksi, että keskusteltaisiin kahdesta erityiselementistä: soveltamisalasta verotettavien palvelujen kohdalla ja direktiivin voimassaolon päättymisestä. Ecofin-neuvosto antoi tekniselle tasolle selkeän toimeksiannon jatkaa teknisten asioiden käsittelyä. Puheenjohtajavaltio toimi tämän mukaisesti ja valmistelee DSTD-ehdotusta, jotta se voitaisiin hyväksyä Ecofin-neuvoston istunnossa joulukuussa 2018 useiden jäsenvaltioiden toiveen mukaisesti.
27. [Puheenjohtajavaltio toi DSTD-ehdotuksen Ecofin-neuvostoon 4. joulukuuta 2018 yleisnäkemyistä varten.]

²⁰ 9052/18.

Kansainvälinen kehitys digitaalitalouden verotuksessa

28. OECD:n digitaalitalouden työryhmä kokoontui 10.–11. heinäkuuta 2018 Pariisissa jatkaakseen työtä digitalisaation verotukselle asettamia haasteita koskevan väliraportin hyväksymisen jälkeen. Väliraportti on tärkeä edistysaskel kansainvälisen tason työskentelyssä²¹, ja loppuraportti on tarkoitus hyväksyä vuoteen 2020 mennessä.
29. Digitaalitalouden työryhmän on määrä kokoontua 4.–5. joulukuuta 2018 keskustelemaan OECD:n sihteeristön asiakirjasta, jossa selvitetään tarkemmin viimeksi pidetyssä kokouksessa tehtyjä konkreettisia ehdotuksia. Puheenjohtajavaltio järjesti 22. marraskuuta 2018 pidetyssä korkean tason työryhmän kokouksessa keskustelun työryhmän kokouksen valmistelemissä.

Arvonlisävero (alv)

30. Vuonna 2016 neuvosto hyväksyi kahdet eri päätelmät: toukokuussa 2016²² neuvosto vastasi komission 7. huhtikuuta 2016 esittämään arvonlisäveroa koskevaan toimintasuunnitelmaan "Kohti EU:n yhtenäistä arvonlisäveroaluetta", ja marraskuussa 2016 neuvosto ilmaisi kantansa EU:n nykyisten alv-sääntöjen parannuksiin rajatylittävissä liiketoimissa²³.
31. Alv-toimintasuunnitelmansa jatkotoimina komissio teki huomattavan määrän alv-alan lainsäädäntöehdotuksia. Ehdotusten yleisenä tavoitteena on uudenaikaistaa alv-järjestelmää sen mukauttamiseksi digitaalitalouteen ja pk-yritysten tarpeisiin, alv-vajeeseen puuttumiseksi ja alv-alan hallinnollisen yhteistyön parantamiseksi.

²¹ https://back-g20.argentina.gob.ar/sites/default/files/media/communique_g20.pdf

²² 14257/16.

²³ 9494/16.

32. Itävallan puheenjohtajakaudella neuvoston ja/tai sen valmisteluelinten käsiteltävänä olevat lainsäädäntöehdotukset koskivat seuraavia alueita:
- a) alv-pikaratkaisuehdotuksia koskeva lainsäädäntöpaketti;
 - b) hallinnollinen yhteistyö alv-alalla;
 - c) sähköisten julkaisujen alv-kohtelu;
 - d) lopullinen alv-järjestelmä;
 - e) alv-kantojen uudistus;
 - f) alv-sääntöjen yksinkertaistaminen pk-yrityksiä varten;
 - g) valinnaisen käännetyin verovelvollisuuden mekanismi ja nopean reagoinnin mekanismi;
 - h) yleisen käännetyin verovelvollisuuden mekanismi;
 - i) Campione d'Italian kunta ja Luganonjärven Italialle kuuluvat vesialueet.
33. Komission odotetaan myös esittävän lainsäädäntöehdotuksen, joka on tarpeen sen vuoksi, että neuvosto hyväksyi joulukuussa 2017 alv-alan sähköistä kaupankäyntiä koskevan paketin. Ehdotuksessa on kyse tämän digitaalisen alv-paketin täytäntöönpanosta tavaroiden luovutuksiin ja palvelujen suorituksiin sovellettavien tiettyjen alv-velvoitteiden osalta. Tässä yhteydessä olisi muistutettava digitaalisten sisämarkkinoiden ja neuvoston istunnon pöytäkirjaan näitä säädöksiä hyväksyttäessä tehdyn lausuman tärkeästä merkityksestä. Näin ollen on ensisijaisen tärkeää edistyä asian käsittelyssä mahdollisimman pian. Jos komission ehdotus tulee käsiteltäväksi ajoissa, puheenjohtajavaltio Itävalta aikoo keskustella siitä verotustyöryhmän tulevassa kokouksessa vielä puheenjohtajakautensa aikana.
34. Kutakin alv-alan asiaa käsitellään tarkemmin seuraavassa.

a) Alv-pikaratkaisuehdotukset

35. Komissio esitti 4. lokakuuta 2017 kolme lainsäädäntöehdotusta:

- i) ehdotus neuvoston direktiiviksi direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta arvonlisäverojärjestelmän tiettyjen sääntöjen yhdenmukaistamiseksi ja yksinkertaistamiseksi sekä lopullisen järjestelmän käyttöön ottamiseksi jäsenvaltioiden välisen kaupan verotusta varten²⁴,
- ii) ehdotus neuvoston täytäntöönpanoasetukseksi täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 282/2011 muuttamisesta yhteisöliiketoimien tiettyjen vapautusten osalta ²⁵ja
- iii) ehdotus neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) N:o 904/2010 muuttamisesta luotettavaksi tunnustetun verovelvollisen osalta²⁶.

36. Lopullisen alv-järjestelmän peruseriaatteiden ja luotettavaksi tunnustetun verovelvollisen käsitteen lisäksi, josta neuvosto sopi keskustelewansa lopullista alv-järjestelmää koskevan yleisen työskentelyn yhteydessä (lisätietoja tämän selvityksen kohdissa 48–87), ehdotuksissa on 8. marraskuuta 2016 annettuihin neuvoston päätelmiin vastaamiseksi joitakin lyhyen aikavälin parannuksia nykyiseen alv-järjestelmään:

- i) call off -varastojärjestelyjä koskevia sääntöjä yksinkertaistetaan ja yhdenmukaistetaan,
- ii) asiakkaan alv-tunnisteesta tulee aineellinen edellytys sille, että tavaroiden yhteisöluovutus voidaan vapauttaa arvonlisäverosta,
- iii) ketjuliiketoimia yksinkertaistetaan oikeusvarmuuden parantamiseksi ja
- iv) alv-vapautuksen edellytyksenä olevan tavaroiden yhteisökuljetuksen todistamista koskevia sääntöjä yhdenmukaistetaan ja yksinkertaistetaan.

²⁴ 12882/17.

²⁵ 12881/17.

²⁶ 12880/17 (jota muutettiin myöhemmin asiakirjassa 14893/17 olevalla lainsäädäntöehdotuksella sisällyttämällä "luotettavaksi tunnustettua verovelvollista" koskevat säännökset tähän uuteen ehdotukseen asetuksen (EU) N:o 904/2010 muuttamisesta).

37. Itävallan puheenjohtajakaudella edellä mainittuihin lainsäädäntöehdotuksiin kiinnitettiin erityistä huomiota.
38. Neuvosto katsoi, että nopean edistymisen mahdollistamiseksi ja alv-alan tärkeiden kysymysten ratkaisemiseksi oli tässä yhteydessä aiheellista ja tarpeellista edistää tämän komission ehdotuksen keskeisten osien käsittelyä direktiivin 2006/112/EY muuttamiseksi arvonlisäverojärjestelmän tiettyjen sääntöjen yhdenmukaistamisen ja yksinkertaistamisen osalta sekä ehdotusta neuvoston täytäntöönpanoasetukseksi täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 282/2011 muuttamisesta yhteisöliiketoimien tiettyjen vapautusten osalta. Samalla todettiin, että luotettavaksi tunnustettua verovelvollista koskevan ehdotuksen jäljellä olevat osat ja alv-direktiivin artikla 402 edellyttävät jatkokeskusteluja.
39. Ecofin-neuvosto ei vielä 22. kesäkuuta 2018 pystynyt sopimaan näistä lainsäädäntöehdotuksista²⁷. Itävallan puheenjohtajakaudella 2. lokakuuta 2018 Ecofin-neuvosto muodosti yleisnäkemyksen alv-pikaratkaisuehdotuksia koskevasta lainsäädäntöpaketista²⁸.
40. Komissio ja neuvosto tekivät pöytäkirjaan yhteisen lausuman, jossa ne totesivat olevansa tietoisia siitä, että riippumattomien henkilöyhteenliittymien, jotka yhdistävät palvelunsa ja jakavat kustannukset jäsentensä kesken, alv-kohtelussa on tiettyjä eroavuuksia. Neuvosto ja komissio totesivat, että kyseisiä, riippumattomia henkilöyhteenliittymiä koskevia alv-sääntöjä on selvennettävä. Komissio aikoo analysoida asiaa yksityiskohtaisesti lähiaikoina käynnistettävässä tutkimuksessa mahdollisen ehdotuksen tekemiseksi aloiteoikeutensa perusteella.

²⁷ 10335/18.

²⁸ 12564/18.

41. [Ecofin-neuvosto hyväksyi 4. joulukuuta 2018 seuraavat kolme säädöstä:

- i) direktiivi direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta arvonlisäverojärjestelmän tiettyjen sääntöjen yhdenmukaistamiseksi ja yksinkertaistamiseksi jäsenvaltioiden välisen kaupan verotuksessa;
- ii) asetus asetuksen (EU) N:o 904/2010 muuttamisesta call off -varastojärjestelyjen asianmukaisen soveltamisen valvontaa koskevan tietojenvaihdon osalta;
- iii) neuvoston täytäntöönpanoasetus täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 282/2011 muuttamisesta yhteisöliiketoimien tiettyjen vapautusten osalta.]

b) Hallinnollinen yhteistyö alv-alalla

42. Komissio esitti 30. marraskuuta 2017 muutetun ehdotuksen neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) N:o 904/2010 muuttamisesta hallinnollista yhteistyötä arvonlisäveron alalla tehostavien toimenpiteiden osalta²⁹. Siihen sisältyivät myös komission 4. lokakuuta 2017 tekemän asetusehdotuksen säännökset asetuksen (EU) N:o 904/2010 muuttamisesta luotettavaksi tunnustetun verovelvollisen osalta³⁰.
43. Tämä aloite on osa "EU:n yhtenäisen arvonlisäveroalueen perustamista edistävää oikeudenmukaisen verotuksen pakettia", joka vahvistettiin komission etenemissuunnitelmassa "Kohti yhtenäisempää, vahvempaa ja demokraattisempaa unionia". Sillä pyritään puuttumaan rajatylittäviin alv-petoksiin panemalla täytäntöön neuvoston, Euroopan parlamentin ja Euroopan tilintarkastustuomioistuimen suositukset ja parantamalla tehokkaalla ja nopealla tavalla verohallintojen keskinäistä ja muiden lainvalvontaviranomaisten kanssa tehtävää yhteistyötä.

²⁹ 14893/17.

³⁰ 12880/17.

44. Ehdotuksen tavoitteena on lisätä neuvoston asetukseen (EU) N:o 904/2010³¹ toimenpiteitä, jotka on erityisesti suunniteltu torjumaan rajatylittävien petosjärjestelmien merkittävimpiä tyyppejä kaikkialla EU:ssa. Kyseinen asetus on hallinnollisen yhteistyön ja alv-petosten torjunnan oikeusperusta.
45. Tämä asia asetettiin etusijalle, ja 22. kesäkuuta 2018 neuvosto muodosti yleisnäkemyksen puheenjohtajavaltion kompromissitekstistä³².
46. Ecofin-neuvosto hyväksyi 2. lokakuuta 2018 pidetyssä istunnossaan neuvoston asetuksen, jolla muutetaan asetusta (EU) N:o 904/2010 hallinnollista yhteistyötä arvonlisäveron alalla tehostavien toimenpiteiden osalta³³.
- c) Sähköisten julkaisujen alv-kohtelu
47. Komissio toimitti 1. joulukuuta 2016 ehdotuksen neuvoston direktiiviksi direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta kirjojen, sanomalehtien ja aikakauslehtien arvonlisäverokantojen osalta³⁴.
48. Yhteistä arvonlisäverojärjestelmää koskevassa direktiivissä 2006/112/EY säädetään, että sähköisesti suoritettaviin palveluihin, muun muassa sähköisesti luovutettaviin julkaisuihin, sovelletaan yleistä alv-verokantaa. Fyysisillä alustoilla oleviin julkaisuihin voidaan soveltaa alennettua alv-kantaa, ja joillekin jäsenvaltioille on myös annettu mahdollisuus soveltaa edelleen poikkeuksellisen alhaisia verokantoja samoin kuin vapautuksia, jotka oikeuttavat edeltävässä vaiheessa maksetun alv:n vähentämiseen (nollaverokanta).
49. Digitaalisten sisämarkkinoiden strategiassa asettamiensa tavoitteiden mukaisesti komissio on ryhtynyt uudenaikaistamaan digitaalitaloudessa sovellettavaa alv:tä ja on näin ollen myös ehdottanut mahdollisuutta soveltaa alennettuja, poikkeuksellisen alhaisia ja nollaverokantoja sähköisiin julkaisuihin.

³¹ Neuvoston asetus (EU) N:o 904/2010, annettu 7. lokakuuta 2010, hallinnollisesta yhteistyöstä ja petosten torjunnasta arvonlisäverotuksen alalla (uudelleenlaadittu).

³² 9820/18.

³³ 12621/18.

³⁴ 14823/16.

50. Ecofin-neuvosto kävi asiasta periaatekeskustelun 21. maaliskuuta 2017. Teknisen valmistelutyön jälkeen Ecofin-neuvosto keskusteli ehdotuksesta istunnoissaan 16. kesäkuuta 2017³⁵, 25. toukokuuta 2018 ja 13. heinäkuuta 2018³⁶. Vaadittuun jäsenvaltioiden yksimielisyyteen kompromissitekstistä ei kuitenkaan päästy.
51. Ecofin-neuvosto pääsi 2. lokakuuta 2018 pidetyssä istunnossaan poliittiseen yhteisymmärrykseen³⁷, ja neuvoston direktiivi direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta kirjojen, sanomalehtien ja aikakauslehtien arvonlisäverokantojen osalta hyväksyttiin Ecofin-neuvostossa 6. marraskuuta 2018³⁸.

d) Lopullinen alv-järjestelmä

Taustatietoa

52. Komissio valitsi 7. huhtikuuta 2016 esittämänsä arvonlisäveroa koskevan toimintasuunnitelman "Kohti EU:n yhtenäistä arvonlisäveroaluetta" mukaisesti lopullisen alv-järjestelmän osalta (joka on alv-alan tärkein poliittinen tavoite) kaksivaiheisen lainsäädännöllisen lähestymistavan³⁹.

³⁵ 8076/17 ja 10040/17 + COR 1.

³⁶ 8771/18.

³⁷ EUVL L 286, 14.11.2018, s. 20.

³⁸ 12622/18.

³⁹ 12617/17.

53. **Ensimmäisen lainsäädäntövaiheen ensimmäisenä askeleena** lokakuussa 2017 esitettiin kolmen lainsäädäntöehdotuksen paketti (ns. alv-pikaratkaisupaketti, jonka kolmella säädöksellä⁴⁰ pyrittiin saamaan aikaan neljä lyhyen aikavälin parannusta eli pikaratkaisua nykyiseen alv-järjestelmään). Siinä oli useita uusia säännöksiä luotettavaksi tunnustetun verovelvollisen käsitteestä ja lopullisen alv-järjestelmän peruseriaatteista (tarkistuksina alv-direktiivin artiklaan 402).
54. Alv-pikaratkaisuja koskevasta lainsäädäntöpaketista keskusteltaessa (ks. tarkemmin tämän selvityksen kohdat 31–37) kaikki jäsenvaltiot sopivat neuvostossa, että jotta asiassa edistytään pian ja saataisiin ratkaistua tärkeitä alv-alan kysymyksiä, oli asianmukaista ja välttämätöntä viedä eteenpäin alv-pikaratkaisuja koskevien komission ehdotusten ydinkysymysten käsittelyä. Samalla todettiin, että ehdotusten muut osat, jotka liittyvät luotettavaksi tunnustettuun verovelvolliseen ja alv-direktiivin artiklan 402 muutoksiin, edellyttävät vielä lisäkeskusteluja käsiteltäessä muita alv-alan lainsäädäntöehdotuksia (ehdotukset lopullista alv-järjestelmää / alv-kantoja koskevista teknisistä yksityiskohdista⁴¹).
55. **Ensimmäisen lainsäädäntövaiheen toisena askeleena** komissio saattoi toukokuussa 2018 käsittelyyn lainsäädäntöehdotuksen lopullisen alv-järjestelmän toiminnan edellyttämistä yksityiskohtaisista teknisistä toimenpiteistä (jäljempänä 'komission ehdotus'). Komissio esitteli ehdotuksen yksityiskohtaisemmin yhdessä verotustyöryhmän kokouksista Bulgarian puheenjohtajakaudella.

⁴⁰ Ehdotus neuvoston direktiiviksi direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta arvonlisäverojärjestelmän tiettyjen sääntöjen yhdenmukaistamiseksi ja yksinkertaistamiseksi sekä lopullisen järjestelmän käyttöön ottamiseksi jäsenvaltioiden välisen kaupan verotusta varten (12882/17); ehdotus neuvoston täytäntöönpanoasetukseksi täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 282/2011 muuttamisesta yhteisöliiketoimien tiettyjen vapautusten osalta (12881/17); ehdotus neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) N:o 904/2010 muuttamisesta luotettavaksi tunnustetun verovelvollisen osalta (12880/17, jota muutettiin myöhemmin asiakirjassa 14893/17 olevalla lainsäädäntöehdotuksella sisällyttämällä "luotettavaksi tunnustettua verovelvollista" koskevat säännökset tähän uuteen ehdotukseen asetuksen (EU) N:o 904/2010 muuttamisesta).

⁴¹ Ehdotus direktiiviksi direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta arvonlisäverokantojen osalta.

56. Itävallan puheenjohtajakaudella komission ehdotus lopullisesta alv-järjestelmästä asetettiin etusijalle ja oli pääaiheena monissa verotustyöryhmän kokouksissa, sillä asia edellyttää perusteellista teknistä analyysiä ennen lopullisia poliittisia valintoja, joiden avulla voidaan suunnitella komission ehdotukseen perustuva kompromissiteksti ja päästä sopimukseen kaikkien jäsenvaltioiden kesken lopullisen alv-järjestelmän yksityiskohdista.

Tilannekatsaus

57. Jäsenvaltiot arvostavat komission aloitetta saada aikaan lopullinen alv-järjestelmä.
58. Tulevan lopullisen alv-järjestelmän ja mahdollisesti tarpeen mukaan sovittavien liitännäistoimenpiteiden toimivuus riippuu suuresti suunnittelun yksityiskohdista. Itävallan puheenjohtajakauden aikana käytyjen keskustelujen päätavoitteena oli näin ollen määrittää ja arvioida tärkeimmät komission ehdotuksen suunnittelun osatekijät ja niiden vaikutukset ja tarkastella, pitäisivätkö jäsenvaltiot välttämättöminä tai asianmukaisina niiden tavoitteeseen suhteutettuja mukautuksia tai lisäyksiä.
59. Sen sijaan, että ehdotusta tarkasteltaisiin artiklakohtaisesti, millä ei olisi saatu aikaan paljon edistystä ottaen huomioon ehdotuksen laajuuden, monimutkaisuuden ja arkaluonteisuuden, keskusteluissa on keskitytty kuuteen tärkeimpään osatekijään:
- i) verotus määräjäsenvaltiossa;
 - ii) sääntöjen muutos, jotta siirryttäisiin siihen, että rajatylittävä tavaroiden B2B-luovutus on yksi ainoa liiketoimi EU:n sisäisissä B2B-tavaraluovutuksissa (unionin sisäinen tavaraluovutus määräjäsenvaltiossa) nykyisten kahden liiketoimen sijasta (verosta vapautettu yhteisön sisäinen tavaraluovutus jäsenvaltiossa, jossa tavaroiden lähetys tai kuljetus asiakkaalle alkaa, sekä yhteisöhankinta määräjäsenvaltiossa);

- iii) luotettavaksi tunnustetun verovelvollisen käsitettä ja sellaiseksi tunnustamista koskevien säännösten suunnittelu ja toiminta;
- iv) tavaraluovutuksia luotettavaksi tunnustetulle verovelvolliselle koskevat säännöt;
- v) tavaraluovutuksia henkilölle, joka ei ole luotettavaksi tunnustettu verovelvollinen, koskevat säännöt ja liitännäistoimenpiteet; ja
- vi) keskitettyjen asiointipisteiden (KAP) järjestelmän laajentaminen.

60. On huomattava, että kaikki jäsenvaltiot olivat samaa mieltä jatkotoimien yleisestä tavoitteesta: lopullisen alv-järjestelmän hyötyjen pitäisi olla suuremmat kuin sen kustannusten. Toisin sanoen lopullisen alv-järjestelmän pitäisi tosiasiaassa vähentää petosten, veronkierron ja verovilpin riskiä, millä pitäisi olla positiivisia vaikutuksia verotuloihin ja positiivisia tai ainakin suhteellisia vaikutuksia yritysten ja veroviranomaisten verosäännösten noudattamisesta aiheutuviin kustannuksiin, ja samalla noudattaa alv-neutraaliuden periaatetta. Ylimääräisten veroviranomaisille mahdollisesti aiheutuvien hallinnollisten kustannusten olisi tosiasiallisesti pienennettävä petosten, veronkierron, verovilpin tai verotulojen menetyksen riskejä ja edistettävä verosäännösten noudattamista.

i) Verotus määräjäsenvaltiossa

61. Neuvosto toisti vuoden 2016 päätelmissään komission alv-toimintasuunnitelmasta, että yhteistä arvonlisäverojärjestelmää koskevan direktiivin 2006/112/EY artiklan 402 mukainen periaate, jonka mukaan "tavaroiden luovutusten ja palvelujen suoritusten verottaminen tapahtuu alkuperäjäsenvaltiossa", olisi lopullisessa alv-järjestelmässä B2B-tavaraluovutusten osalta korvattava periaatteella, jonka mukaan "verottaminen tapahtuu määräjäsenvaltiossa", kuten neuvoston 15. toukokuuta 2012 antamissa päätelmissä todetaan. Neuvosto korosti myös, että työtä on jatkettava pohjan luomiseksi lopullisesta alv-järjestelmästä tehtävää poliittista valintaa varten⁴².
62. Itävallan puheenjohtajakaudella käydyissä keskusteluissa valtuuskunnat korostivat jälleen sitä, että tätä komission ehdotusta käsiteltäessä tämä poliittinen ohjaus olisi pidettävä mielessä.

⁴² 9494/16, kohdat 24 ja 26.

ii) Yksi liiketoimi kahden asemesta

63. Komission ehdotuksen mukaan rajatylittävien EU:n sisäisten B2B-tavaraluovutusten nykyinen, kahden liiketoimen järjestelmä (alv-tarkoituksia varten) olisi korvattava vain yhden liiketoimen järjestelmällä.
64. Nykyisessä järjestelmässä luovuttajan tavaraluovutus jäsenvaltiossa, jossa tavarat sijaitsevat, on vapautettu verosta silloin, kun tavaroiden lähetys tai kuljetus asiakkaalle alkaa, mikäli kaikki vapautusta koskevat vaatimukset täyttyvät (tavaroiden yhteisöluovutus). Asiakas suorittaa yhteisöhankinnan määräjäsenvaltiossa.
65. Komission ehdotuksessa esitetään ainoastaan luovuttajan suorittamaa unionin sisäistä tavaraluovutusta määräjäsenvaltiossa.
66. Jäsenvaltiot ovat ilmaisseet, että ne ovat suurelta osin valmiita viemään eteenpäin ajatusta yhdestä liiketoimesta kahden asemesta.

iii) Luotettavaksi tunnustetun verovelvollisen malli ja toiminta ja sellaiseksi tunnustaminen

67. Komission ehdotukseen sisältyy erilaisia sääntöjä esimerkiksi veronmaksuvelvollisen osalta riippuen siitä, onko asiakas luotettavaksi tunnustettu verovelvollinen vai ei. Ehdotuksessa oleva luotettavaksi tunnustetun verovelvollisen käsite on saanut vaikutteita tullialan käsitteestä valtuutettu talouden toimija.
68. Itävallan puheenjohtajakaudella käydyissä keskusteluissa monet jäsenvaltiot ovat vastustaneet ajatusta luotettavaksi tunnustetun verovelvollisen käsitteen käyttöönotosta ja erilaisten sääntöjen soveltamisesta sen perusteella, onko asiakas luotettavaksi tunnustettu verovelvollinen vai ei.

69. Vaikka monet jäsenvaltiot tuntuvat tukevan ajatusta luotettavaksi tunnustetun verovelvollisen uuden käsitteen käyttöönotosta, monet ovat huolissaan sen mahdollisesta monimutkaisuudesta ja sen kielteisistä vaikutuksista yrityksille ja veroviranomaisille samoin kuin mahdollisista puolueettomuusongelmista, mikäli perustetaan järjestelmä, jossa sovelletaan erilaisia sääntöjä riippuen siitä, onko asiakas luotettavaksi tunnustettu verovelvollinen vai ei.
70. Lähes kaikki jäsenvaltiot ovat kuitenkin sitä mieltä, että mikäli otetaan käyttöön luotettavaksi tunnustetun verovelvollisen käsite, sen ei tulisi kuvastaa nykyisin tullitarkoituksissa käytettyä valtuutetun talouden toimijan käsitettä. Olisi varmistettava tasapuoliset mahdollisuudet pk-yritysten ja suurempien yritysten välillä.
71. Tätä lukuun ottamatta jäsenvaltioilla on tällä hetkellä hyvin erilaiset näkemykset luotettavaksi tunnustetun verovelvollisen käsitteen mallista ja toiminnasta ja sellaiseksi tunnustamisesta. Näin ollen ennen keskustelujen jatkamista on vielä arvioitava, tulisiko luotettavaksi tunnustetun verovelvollisen käsite ottaa osaksi lopullista alv-järjestelmää ja miten tämä tulisi tehdä.

iv) Tavaraluovutuksia luotettavaksi tunnustetulle verovelvolliselle koskevat säännöt

72. Komission ehdotuksen mukaisesti käänteistä verovelvollisuutta sovellettaisiin tavaraluovutuksiin sijoittautumattomalta luovuttajalta luotettavaksi tunnustetulle verovelvolliselle. Yhteenvetoilmoitus rajoitettaisiin koskemaan palvelusuorituksia.
73. Edellyttäen, että luotettavaksi tunnustettua verovelvollista koskeva käynnissä oleva keskustelu johtaa tyydyttävään ratkaisuun, jäsenvaltiot voisivat yleisesti hyväksyä, että käänteistä verovelvollisuutta voitaisiin soveltaa tavaraluovutuksiin sijoittautumattomalta luovuttajalta luotettavaksi tunnustetulle verovelvolliselle.
74. Jäsenvaltiot kuitenkin vastustavat jyrkästi yhteenvetoilmoitusta koskevan vaatimuksen kumoamista unionin sisäisissä tavaraluovutuksissa, mikäli toimenpidettä ei korvata tehokkaasti tavalla, jolla varmistetaan asianmukainen tiedonsaanti verovalvontaa varten.

v) Tavaraluovutuksia henkilölle, joka ei ole luotettavaksi tunnustettu verovelvollinen, koskevat säännöt ja liitännäistoimenpiteet

75. Komission ehdotuksessa lisätä EU:n alv-järjestelmän aukottomuutta petosten varalta on keskeisenä osatekijänä luovuttajan velvoite veloittaa alv asiakkaalleen suorittamistaan unionin sisäisistä tavaraluovutuksista. Eräs tärkeimmistä tavoitteista on missing trader -petosten torjunta.
76. Tavaraluovutuksiin liittyviä missing trader -petoksia esiintyy erityisesti "sisäisissä" liiketoimissa, joissa luovuttaja "katoaa" ennen kannettavan alv:n maksamista, mutta asiakkaalle kuitenkin palautetaan hänelle kuuluva tuotantopanoksiin sisältyvä alv. MTIC-petoksessa, joka on nykyisin yleisin missing trader -petosten tyyppi, vilpillinen yhteisöostaja – maksimoidakseen voittonsa – hankkii tavarat jostakin toisesta jäsenvaltiosta saadakseen ne tosiasiallisesti ilman alv:tä ja sen jälkeen käyttää tavarat petoksellisessa "sisäisessä" liiketoimessa.
77. Komission ehdotuksella pyritään torjumaan MTIC-petoksia tekemällä unionin sisäisen tavaraluovutuksen luovuttaja alv-velvolliseksi, mikäli asiakas ei ole luotettavaksi tunnustettu verovelvollinen. Vaikka unionin sisäisen tavaraluovutuksen asiakas katoaisikin maksamatta alv:tä seuraavasta "sisäisestä" liiketoimesta, jäsenvaltion, jossa alv kannetaan, olisi saatava alv ainakin unionin sisäisestä tavaraluovutuksesta, jolloin jäsenvaltiolle koituva menetys, samoin petoksen tekijän "voitto" pienenevät ja tämän seurauksena kannustin tämän tyyppiseen petokseen heikkenee.
78. Itävallan puheenjohtajakaudella käydyissä keskusteluissa ehdotetusta siirtymisestä "luovuttajavastuuseen" unionin sisäisissä tavaraluovutuksissa henkilölle, joka ei ole luotettavaksi tunnustettu verovelvollinen, on tullut esiin, että lähes kaikki jäsenvaltiot katsovat, että mikäli tällainen nykyisen alv-järjestelmän uudistus hyväksytään, uudistusta olisi täydennettävä komission ehdotukseen liitetyillä vahvoilla ja oikeasuhteisilla suojatoimenpiteillä.
79. Suurin osa jäsenvaltioista on huolissaan muun muassa mahdollisista kielteisistä vaikutuksista, kuten yrityksille aiheutuvista hallinnollisista rasituksista ja kustannuksista, veroviranomaisille aiheutuvista rasituksista ja kustannuksista, tulonmenetyksistä maksukyvyttömyystilanteessa ja/tai muunlaisista petoksista johtuvista haittavaikutuksista.

80. Monet jäsenvaltiot myöntävät, että komission ehdotuksella saattaa olla myönteistä vaikutusta MTIC-petosten suhteen, mutta näkevät riskejä siinä, että petosten tekijät saattavat mukauttaa toimintaansa ja että saattaa syntyä uusia petosmuotoja. Monet jäsenvaltiot ovat tuoneet julki huolensa siitä, että niillä saattaa olla vaikeuksia varmistaa verojen kantaminen sijoittautumattomilta luovuttajilta samalla, kun niiden on palautettava asiakkaille tuotantopanoksiin sisältyvä alv.
81. Näiden mahdollisten uusien riskien ennaltaehkäisemiseksi monet jäsenvaltiot haluavat tutkia tarkemmin "luovuttajavastuuseen" siirtymiseen liitettävien sellaisten suojatoimenpiteiden kehittämistä, jotka ovat yhteensopivia komission ehdotuksen kanssa.
82. Monet jäsenvaltiot pitävät esimerkiksi aiheellisena analysoida samanaikaisesti tai yhdistetysti mahdollisuuksia yhdistää raportointivelvollisuudet ja -toimenpiteet koskemaan henkilöä, jolla on oikeus vähentää tuotantopanoksiin sisältyvä alv: näillä toimenpiteillä voitaisiin joko rajoittaa asiakkaan oikeutta alv-vähennykseen silloin, kun luovuttaja ei ole maksanut alv:tä tai luoda yhteisvastuu. Jotta asiakas kuitenkin voisi välttyä näiden toimenpiteiden seurauksilta, ne olisi yhdistettävä maksamiseen erissä eli että asiakas pidättää alv:n ja siirtää sen suoraan veroviranomaisille.

vi) Keskitettyjen asiointipisteiden järjestelmän laajentaminen

83. Komission ehdotuksessa yleisesti ottaen pyritään laajentamaan keskitettyjen asiointipisteiden (KAP) järjestelmä koskemaan kaikkia sellaisia tavaraluovutuksia ja palvelusuorituksia, joiden osalta verovelvollisen on maksettava alv siinä jäsenvaltiossa, johon hän on sijoittautunut. Lisäksi ehdotus käsittää, mikäli se hyväksytään, tuotantopanoksiin sisältyvän alv:n vähentämisen KAP:n kautta tietyissä olosuhteissa.
84. Itävallan puheenjohtajakaudella käydyissä keskusteluissa on tullut esille, että pääsääntöisesti jäsenvaltiot hyväksyvät itse laajentamisen ja näkevät siinä hyötyjä yrityksille.
85. Jäsenvaltiot katsovat, että unionin sisäisissä tavaraluovutuksissa "luovuttajavastuuseen", mikäli se hyväksytään, olisi liitettävä KAP-järjestelmän laajentaminen koskemaan kyseisiä luovutuksia.

86. Muutamat jäsenvaltiot ovat kuitenkin huomauttaneet, että niiden on joka tapauksessa edelleenkin saatava tarvittavat tiedot verovalvonnan varmistamiseksi ja että KAP-järjestelmän laajentaminen ei saisi johtaa uusiin petosmahdollisuuksiin.
87. Vastaavasti muutamat jäsenvaltiot ovat esittäneet, että mahdollisuus vähentää tuotantopanoksiin sisältyvä alv KAP:n kautta ei missään tapauksessa saisi tarjota uusia petosmahdollisuuksia.
88. Palauttamisen ajoitus on yksi tärkeimmistä eroista toisaalta tuotantopanoksiin sisältyvän alv:n vähentämistä KAP:n kautta koskevan mahdollisuuden ja toisaalta alv:n palauttamista koskevan direktiivin⁴³ mukaisen palauttamisen välillä. Muutamat jäsenvaltiot katsovat, että alv:n palauttamista koskevan direktiivin nykyisten sääntöjen soveltaminen lopullisessa järjestelmässä ei olisi oikeasuhteista ja saattaisi vaikuttaa kielteisesti asiakkaan kassavirtaan (erityisesti esimerkiksi jäsenvaltioiden välisissä tavaransiirroissa tai kun verovelvollinen on sellaisen luovutuksen vastaanottaja, johon sovelletaan käänteistä alv-velvollisuutta).

Tulevat toimet

89. Itävallan puheenjohtajakaudella käydyissä keskusteluissa kävi selväksi, että tulevia toimia ajatellen on parasta jatkossakin keskittyä komission ehdotuksen keskeisiin osatekijöihin ja liitännäistoimia koskevien vaihtoehtojen analysoimiseen.
90. Jäsenvaltiot katsovat, että seuraavaksi voitaisiin jatkaa liitännäistoimenpiteiden tarkastelua ottaen tarvittaessa huomioon myös uuden teknologian mahdollinen laajempi soveltaminen. Tällä välin nykyistä tilapäistä järjestelmää onnistuneemman alv-järjestelmän hyväksymistä silmällä pitäen on tarkoituksenmukaista käydä läpi erilaisia vaihtoehtoja. Niihin voidaan lukea esimerkiksi verotustöryhmän tasolla jo keskustellut vaihtoehdot: ehdotettu siirtyminen "luovuttajavastuuseen" rajatylittävissä yhteisön sisäisissä B2B-tavaraluovutuksissa yhdistettynä raportointivelvoitteeseen ja/tai tuotantopanoksiin sisältyvän alv:n vähentämisoikeuden rajoittaminen ja/tai asiakkaan yhteisvastuu ja "erissä maksaminen".

⁴³ Neuvoston direktiivi 2008/9/EY, annettu 12. helmikuuta 2008, yksityiskohtaisista säännöistä direktiivissä 2006/112/EY säädetyn arvonlisäveron palauttamiseksi palautusjäsenvaltioon sijoittautumattomille mutta toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneille verovelvollisille.

91. On todettava, että jäsenvaltiot katsovat, että lopullista alv-järjestelmää koskeva keskustelu olisi edelleenkin nähtävä yhdeksi alv-alan prioriteeteista. Tämä keskustelu ei kuitenkaan saisi estää tai hidastaa pyrkimyksiä parantaa tarpeen mukaan nykyistä alv-järjestelmää, joka säilyy voimassa siihen asti kunnes lopullisesta järjestelmästä on päästy sopimukseen.

e) Alv-kantojen uudistus

92. Komissio toimitti 18. tammikuuta 2018 ehdotuksen direktiiviksi direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta arvonlisäverokantojen osalta⁴⁴. Kyseisen lainsäädäntöehdotuksen tavoitteena on ottaa käyttöön koko EU:ta koskevat alv-kantojen vahvistamista koskevat säännöt, joita alettaisiin soveltaa samaan aikaan, kun jäsenvaltioiden väliseen kauppaan sovellettavat lopulliset verojärjestelyt tulevat voimaan.

93. Tiivistetysti komissio ehdottaa tällä nimenomaisella lainsäädäntöehdotuksella, että

- i) muutetaan alennettujen alv-kantojen vahvistamista koskevia EU:n sääntöjä (eli poistetaan nykyiset siirtymäsäännökset, joissa sallitaan tilapäinen poikkeaminen yleisistä säännöistä; tarkistetaan alv-direktiivin artikla 98 jne.);
- ii) annetaan jäsenvaltioille enemmän vapautta verokantojen määrittämisessä (jäsenvaltioiden olisi kuitenkin varmistettava, että niiden painotettu keskimääräinen alv-kanta ylittää aina 12 prosenttia);
- iii) otetaan käyttöön "negatiivinen luettelo" niistä tavaroista ja palveluista, joihin alennettujen kantojen soveltaminen ei ole sallittua (nykyisen "positiivisen" luettelon sijasta).

94. Bulgaria aloitti puheenjohtajakaudellaan tämän asian teknisen tarkastelun verotustyöryhmän tasolla.

⁴⁴ 5335/18.

f) Alv-sääntöjen yksinkertaistaminen pk-yrityksiä varten

95. Tammikuussa 2018 komissio esitti lainsäädäntöehdotuksen direktiiviksi yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta pienyritysten erityisjärjestelmän osalta⁴⁵.
96. Komission mukaan pk-yrityksiin sovellettavien sääntöjen tarkistus oli perusteltua seuraavista kolmesta pääasiallisesta syystä:
- i) huolimatta siitä, että jäsenvaltiot voivat vapauttaa pk-yritykset alv:stä – vaihtoehto, jota käytetään laajasti – pk-yrityksille aiheutuu edelleen alv-säännösten noudattamisesta suhteettomia kustannuksia, jotka johtuvat siitä, miten pk-yritysten verovapautus on suunniteltu;
 - ii) nykyisellä järjestelmällä on vääristäviä vaikutuksia kilpailuun sekä kansallisilla markkinoilla että EU:n markkinoilla;
 - iii) uudelleentarkastelu antaa tilaisuuden kannustaa vapaaehtoiseen säännösten noudattamiseen, jolla vähennetään säännösten noudattamatta jättämisestä ja alv-petoksista johtuvia verotulojen menetyksiä.
97. Ehdotukseen sisältyy
- i) pienyritysten alv-vapautusta koskevien sääntöjen tarkistus ja
 - ii) alv-velvoitteiden yksinkertaistaminen sekä verosta vapautetuille että veronalaisille pienyrityksille.
98. Bulgaria aloitti puheenjohtajakaudellaan tämän asian teknisen tarkastelun. Asiasta on keskusteltu Itävallan puheenjohtajakaudella viidessä verotustyöryhmän kokouksessa. Verotustyöryhmässä käydyt keskustelut ovat osoittaneet, että työtä on vielä jatkettava neuvostossa ja sen valmisteluelimissä ennen kuin asiasta voidaan päästä lopulliseen yhteisymmärrykseen jäsenvaltioiden kesken.

⁴⁵ 5334/18.

99. On todettava, että asianmukaiseen tasapainoon tulee päästä toteuttamalla alv-velvoitteiden yksinkertaistaminen pienyritysten kannalta oikeudenmukaisella ja oikeasuhteisella tavalla ja varmistaen, että jäsenvaltioiden veroviranomaisten välisen hallinnollisen yhteistyön asianmukaiset toimenpiteet (myös tietotekniset ratkaisut) ovat olemassa, jotta pienyrityksiä koskevan järjestelmän muutoksia sovelletaan asianmukaisesti heikentämättä verovalvontaa ja lisäämättä alv-petosten/-vilpin riskejä.

g) Valinnaisen käännetyn verovelvollisuuden mekanismi ja nopean reagoinnin mekanismi

100. Komissio toimitti 25. toukokuuta 2018 ehdotuksen neuvoston direktiiviksi yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta tiettyjen tavaroiden ja palvelujen petosalttiita luovutuksia ja suorituksia koskevan valinnaisen käännetyn verovelvollisuuden mekanismin ja alv-petosten torjunnassa käytettävän nopean reagoinnin mekanismin soveltamisajan osalta⁴⁶.

101. Tämän yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä 28. marraskuuta 2006 annetun neuvoston direktiivin 2006/112/EY⁴⁷ (jäljempänä 'alv-direktiivi') muuttamista koskevan lainsäädäntöehdotuksen tarkoituksena on pidentää

- i) jäsenvaltioiden mahdollisuutta soveltaa käännetyn verovelvollisuuden mekanismia alv-direktiivin artiklan 199 a kohdassa 1 lueteltuihin tavaroiden luovutuksiin ja palvelujen suorituksiin liittyvien nykyisten petosten torjumiseksi ja
- ii) mahdollisuutta käyttää nopean reagoinnin mekanismia petosten torjumiseksi (alv-direktiivin artiklan 199 b kohta 1)

102. Neuvosto muodosti direktiiviehdotuksesta yleisnäkemyksen 2. lokakuuta 2018⁴⁸.

⁴⁶ 9461/18.

⁴⁷ EUVL L 347, 11.12.2006, s. 1.

⁴⁸ 12659/18.

103. Ecofin-neuvosto hyväksyi 6. marraskuuta 2018 direktiivin yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta tiettyjen tavaroiden ja palvelujen petosalttiita luovutuksia ja suorituksia koskevan valinnaisen käännetyin verovelvollisuuden mekanismin ja alv-petosten torjunnassa käytettävän nopean reagoinnin mekanismin soveltamisajan osalta;⁴⁹

h) Yleisen käännetyin verovelvollisuuden mekanismi

104. Komissio esitteli 21. joulukuuta 2016 ehdotuksen neuvoston direktiiviksi yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta tietyn kynnyksen ylittäviin tavaroiden luovutuksiin ja palvelujen suorituksiin tilapäisesti sovellettavan yleisen käännetyin verovelvollisuuden mekanismin osalta⁵⁰.

105. Ehdotuksen tavoitteena on, että jäsenvaltiot, jotka täyttävät tietyt hyvin tiukat edellytykset, voisivat soveltaa yleisen käännetyin verovelvollisuuden mekanismia tietyn kynnyksen ylittäviin, rajojen sisäisiin tavaroiden luovutuksiin ja palvelujen suorituksiin. Komissio on todennut, että tällä "toimenpiteellä on tarkoitus auttaa sellaisia jäsenvaltioita, joissa tapahtuu erityisen paljon karusellipetoksia, torjumaan petoksia siihen saakka, kunnes EU:n laajuinen kattava ratkaisu otetaan käyttöön".⁵¹

106. Puheenjohtajavaltion kompromissiehdotus esiteltiin Ecofin-neuvoston istunnossa 21. maaliskuuta 2017 käytyä periaatekeskustelua varten⁵². Asiasta keskusteltiin myös Ecofin-neuvoston istunnoissa kesäkuussa 2017⁵³ sekä touko- ja heinäkuussa 2018⁵⁴, jolloin puheenjohtajavaltio Itävalta ehdotti, että kompromissitekstin olisi teknisen lisätyöskentelyn jälkeen oltava ajoissa valmis 2. lokakuuta 2018 kokoontuvaa Ecofin-neuvostoa varten.

⁴⁹ EUVL L 282, 12.11.2018, s. 5.

⁵⁰ 15817/16.

⁵¹ 12617/17, sivu 6.

⁵² 7118/17.

⁵³ 10041/17.

⁵⁴ 8770/1/18.

107. Neuvosto muodosti 2. lokakuuta 2018 yleisnäkemyksen direktiivistä yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta tietyn kynnyksen ylittäviin tavaroiden luovutuksiin ja palvelujen suorituksiin tilapäisesti sovellettavan yleisen käännetyin verovelvollisuuden mekanismin osalta⁵⁵.
108. Neuvosto hyväksyy direktiivin tulevassa istunnossaan, kun Euroopan parlamentin lausunto on saatu ja lingvistijuristit ovat viimeistelleet tekstin.
- i) *Campione d'Italian kunta ja Luganonjärven Italialle kuuluvat vesialueet*
109. Komissio esitti 8. toukokuuta 2018 ehdotuksen neuvoston direktiiviksi direktiivien 2006/112/EY ja 2008/118/EY muuttamisesta Italian kunnan Campione d'Italian sekä Luganonjärven Italialle kuuluvien vesialueiden sisällyttämiseksi unionin tullialueeseen ja direktiivin 2008/118/EY alueelliseen soveltamisalaan.
110. Tämä ehdotus liittyy myös alv:hen, sillä Italia katsoo, että italialaisen Campione d'Italian kunnan ja Luganonjärven Italialle kuuluvien vesialueiden sisällyttäminen EU:n tullialueeseen ja valmisteverodirektiivin soveltamisalaan ei ole ristiriidassa erityisen alv-järjestelmän soveltamisen jatkamisen kanssa eikä varsinkaan sen kanssa, että kyseiset alueet jätetään edelleen yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY alueellisen soveltamisalan ulkopuolelle. Näiden alueiden sisällyttäminen EU:n tullialueeseen edellyttää sen vuoksi ainoastaan alv-direktiivin muodollista muutosta siirtämällä kyseiset alueet artiklan 6 kohdasta 2 (alueet, jotka eivät kuulu EU:n tullialueeseen eivätkä alv-direktiivin alueelliseen soveltamisalaan) artiklan 6 kohtaan 1 (alueet, jotka kuuluvat EU:n tullialueeseen mutta jotka eivät kuulu alv-direktiivin alueelliseen soveltamisalaan).

⁵⁵ 12565/18.

111. [Verotustyöryhmän kokouksessa 28. marraskuuta 2018 kaikki jäsenvaltiot voivat hyväksyä tämän lainsäädäntöehdotuksen teknisesti [ja soveltamisen alkamisen 1. tammikuuta 2020]. Neuvoston odotetaan hyväksyvän tämän direktiivin tulevassa istunnossaan lingvistijuristien viimeisteltyä tekstin.]

Valmisteverot

a) Valmisteveroja koskevat yhteiset säännökset

112. Komissio esitti 25. toukokuuta 2018 neljä valmisteveroalan ehdotusta.
113. Ensinnäkin komissio ehdotti direktiivin 2008/118/EY uudelleenlaadintaa. Siinä vahvistetaan yleinen järjestelmä, jota sovelletaan kaikkiin valmisteveron alaisiin tuotteisiin (alkoholi, tupakka ja energia). Uudelleenlaadittu direktiiviehdotus⁵⁶ sisältää parannuksia, joita on ehdotettu kertomuksessa neuvostolle ja Euroopan parlamentille ja neuvoston päätelmissä direktiivin 2008/118/EY täytäntöönpanosta ja arvioinnista. Samalla siinä mukautetaan direktiivin 2008/118/EY säännöksiä tullilainsäädännön ja muun asiaankuuluvan lainsäädännön kehitykseen ja muutetaan ne Lissabonin sopimuksesta johtuvien menettelyllisten vaatimusten mukaisiksi. Suunnitellut muutokset liittyvät muun muassa valmisteverojen ja tullimaksujen vuorovaikutukseen ja kulutukseen luovutettujen valmisteveron alaisten tavaroiden liikkumiseen EU:n sisällä. Ehdotukseen sisältyy toimenpiteitä pk-yritysten esteiden poistamiseksi. Pk-yritykset voivat käyttää nykyaikaisia tietoteknisiä järjestelmiä vanhentuneiden paperipohjaisten menettelyjen sijasta, ja etämyyjien nykyinen velvoite käyttää veroedustajaa poistuu. Jäsenvaltiot voivat nykyisin vaatia, että valmisteveron alaisten tavaroiden etämyyntiä harjoittavilla on veroedustajat, mikä voi tehdä laillisesta kaupasta taloudellisesti kannattamatonta.

⁵⁶ 9571/18 + ADD 1, ADD 2, ADD 3.

114. Toiseksi komissio esitti ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi valmisteveron alaisten tavaroiden siirron ja valvonnan tietokoneistamisesta (uudelleenlaatiminen)⁵⁷. Tämä ehdotus liittyy ehdotukseen neuvoston direktiiviksi edellä mainitusta yleisestä valmisteverojärjestelmästä, ja sen tarkoituksena on integroida nykyiseen tietokoneistettuun järjestelmään menettelyn automatisointi sellaisten valmisteveron alaisten tavaroiden siirroissa, jotka on luovutettu kulutukseen yhden jäsenvaltion alueella ja jotka siirretään toisen jäsenvaltion alueelle luovutettavaksi kaupallisessa tarkoituksessa kyseisessä toisessa jäsenvaltiossa.
115. Kolmanneksi komissio esitti myös ehdotuksen neuvoston asetukseksi hallinnollisesta yhteistyöstä valmisteverotuksen alalla annetun neuvoston asetuksen (EU) N:o 389/2012 muuttamisesta sähköisen rekisterin sisällön osalta⁵⁸. Ehdotus liittyy jo mainittuun yleistä valmisteverojärjestelmää koskevaan direktiiviehdotukseen.
116. *[täydennetään verotustyöryhmän kokousten 23. ja 28. marraskuuta 2018 jälkeen –*
Puheenjohtajavaltio saattoi päätökseen näiden kolmen ehdotuksen teknisen tarkastelun, joka alkoi Bulgarian puheenjohtajakaudella. Direktiiviä koskeva kompromissiteksti tuotiin käsittelyyn, siitä keskusteltiin ja siihen tehtiin muutoksia vastaavasti. Päätosehdotusta ja asetusehdotusta koskevia keskusteluja lykättiin, koska ne ovat yhteydessä direktiivin muutoksiin.]
117. Neljänneksi komissio esitti myös ehdotuksen neuvoston direktiiviksi alkoholin ja alkoholijuomien valmisteverojen rakenteiden yhdenmukaistamisesta annetun direktiivin 92/83/ETY muuttamisesta⁵⁹ alkoholin valmisteveroa koskevien sääntöjen uudistamiseksi EU:n sisällä. Tämä loisi pohjaa paremmalle liiketoimintaympäristölle ja alkoholia valmistavien pienyritysten kulujen vähentämiselle.

⁵⁷ 9567/18 + ADD 1.

⁵⁸ 9568/17.

⁵⁹ 9570/18 + ADD 1, ADD 2.

118. Alkoholin verotusta koskevan ehdotuksen tavoitteet ovat käytännössä seuraavat:

- i) Otetaan käyttöön yhtenäinen sertifiointijärjestelmä, joka tunnustetaan kaikissa EU-maissa ja jossa vahvistetaan riippumattomien pientuottajien asema kaikkialla unionissa. Tämä vähentää hallinnollisia ja säännösten noudattamisesta aiheutuvia kustannuksia tiettyjen tavaroiden pientuottajille, jotka voivat hyötyä alennetusta valmisteverokannasta tietyin edellytyksin.
- ii) Varmistetaan tarkka ja yhdenmukainen luokitus siidereille koko EU:n alueella. Luokituksen puute on merkittävä este pienille siiderintuottajille, joilla ei oluen ja tislattujen alkoholijuomien pientuottajien tapaan ole ollut mahdollisuutta hyötyä alennetuista verokannoista.
- iii) Selvennetään valmistusolosuhteet denaturoidulle alkoholille EU:ssa. Tällaista alkoholia käytetään puhdistusaineiden, tuulilasinpesunesteiden, hajusteiden ja pakkasnesteen kaltaisten tuotteiden valmistuksessa, ja se on vapautettu valmisteverosta. Häikäilemättömät valmistajat ovat hyödyntäneet tätä vapautusta valmistamalla denaturoidusta alkoholista potentiaalisesti vaarallisia väärennettyjä alkoholijuomia maksamatta veroja, ja mikä vieläkin merkittävämpää, vaarantaneet niitä myymällä kuluttajien terveyden. Komission ehdotuksella otetaan käyttöön nykyaikainen järjestelmä tiettyjen alkoholivalmisteiden väärinkäytöstä raportoimiseen, jotta niitä ei enää voida käyttää denaturoimisaineina.
- iv) Nostetaan vähemmän vahvojen oluiden alennetun verokannan soveltamiskynnys 2,8 tilavuusprosentista 3,5 tilavuusprosenttiin. Näin panimoille annetaan kannustin innovatiivisuuteen ja uusien tuotteiden luomiseen. Tämä taas kannustaisi kuluttajia valitsemaan alkoholijuomia, joiden alkoholipitoisuus on alhaisempi, mikä vähentää nautitun alkoholin määrää.

119. *[täydennetään verotustyöryhmän kokousten 23. ja 28. marraskuuta 2018 jälkeen].*

Puheenjohtajavaltio saattoi päätökseen ehdotuksen teknisen tarkastelun, joka alkoi Bulgarian puheenjohtajakaudella. [Kolme] kompromissiehdotusta tuotiin käsittelyyn, niistä keskusteltiin ja niitä muutettiin vastaavasti ottaen huomioon jäsenvaltioiden esille tuomat seikat.

[Verotustyöryhmässä käydyt keskustelut ovat osoittaneet, että työtä on vielä jatkettava neuvostossa ja sen valmisteluelimissä ennen kuin asiasta voidaan päästä lopulliseen yhteisymmärrykseen jäsenvaltioiden kesken.

b) Campione d'Italia kunta ja Luganonjärven Italialle kuuluvat vesialueet

120. Kuten edellä todettiin, komissio esitti 8. toukokuuta 2018 ehdotuksen näiden sisällyttämiseksi unionin tullialueeseen ja direktiivin 2008/118/EY alueelliseen soveltamisalaan.
121. Italia on pyytänyt, että Italian kunta Campione d'Italia ja Luganonjärven Italialle kuuluvat vesialueet sisällytettäisiin EU:n tullialueeseen ja siihen unionin alueeseen, jolla sovelletaan valmisteveroja koskevasta yleisestä järjestelmästä annettua direktiiviä 2008/118/EY⁶⁰ ("valmisteverodirektiivi"). Koska nämä kaksi Italian erillisaluetta sijaitsevat maantieteellisesti Sveitsin alueella, tätä on perinteisesti käytetty perusteena niiden jättämiselle EU:n tullialueen ulkopuolelle. Italia katsoo kuitenkin, ettei tämä ole enää tarpeen.
122. [Verotustyöryhmän kokouksessa 28. marraskuuta 2018 kaikki jäsenvaltiot voivat hyväksyä tämän lainsäädäntöehdotuksen teknisesti [ja soveltamisen alkamisen 1. tammikuuta 2020]. Neuvoston odotetaan hyväksyvän tämän direktiivin tulevassa istunnossaan lingvistijuristien viimeisteltyä tekstin.]

Fiscalis

123. Komissio toimitti 8. kesäkuuta 2018 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi veroyhteistyötä koskevan Fiscalis-ohjelman perustamisesta⁶¹. Ehdotuksessa vahvistetaan veroyhteistyötä koskevan Fiscalis-ohjelman tavoitteet, rahoitusmuodot ja -säännöt kaudeksi 2021–2027.

⁶⁰ Neuvoston direktiivi 2008/118/EY, annettu 16. joulukuuta 2008, valmisteveroja koskevasta yleisestä järjestelmästä ja direktiivin 92/12/ETY kumoamisesta (EUVL L 9, 14.1.2009, s. 12).

⁶¹ 9932/18.

124. Ehdotusta käsiteltiin verotustyöryhmässä (Fiscalis) 26. kesäkuuta, 9. heinäkuuta ja 5. syyskuuta 2018. Verotustyöryhmä pääsi tekstistä laajaan yhteisymmärrykseen. Tekstissä sulkuihin merkityt säännökset⁶² ovat mitä todennäköisimmin osa monivuotisesta rahoituskehiksestä käytäviä horisontaalisia neuvotteluja.
125. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea antoi lausuntonsa 17. lokakuuta 2018⁶³.
126. Puheenjohtajavaltio aikoo toimittaa osittaisen yleisnäkemyksen Coreperille neuvottelujen aloittamiseksi Euroopan parlamentin kanssa tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen⁶⁴.

Yhteinen finanssitransaktioverojärjestelmä

127. Komissio toimitti neuvostolle 28. syyskuuta 2011 ehdotuksen direktiiviksi yhteisestä finanssitransaktioverojärjestelmästä. Koska kaikki jäsenvaltiot eivät voineet hyväksyä ehdotusta yksimielisesti, komissio toimitti 14. helmikuuta 2013 yhdentoista jäsenvaltion pyynnön perusteella sekä neuvoston 22. tammikuuta 2013 antaman luvan⁶⁵ ja Euroopan parlamentin 12. joulukuuta 2012 antaman suostumuksen mukaisesti ehdotuksen neuvoston direktiiviksi tiiviimmän yhteistyön toteuttamisesta finanssitransaktioveron alalla.
128. Tällä erää finanssitransaktioverotusta koskevaan tiiviimpään yhteistyöhön osallistuu edelleen kymmenen jäsenvaltiota: Belgia, Espanja, Italia, Itävalta, Kreikka, Portugali, Ranska, Saksa, Slovakia ja Slovenia (jäljempänä 'osallistuvat jäsenvaltiot').⁶⁶

⁶² Johdanto-osan kappale 18, artiklan 4 kohta 1 ja artiklan 5 alakohta c.

⁶³ EUVL 2018/C 367/14.

⁶⁴ 14208/18 ja 14209/18.

⁶⁵ EUVL L 22, 25.1.2013, s. 11.

⁶⁶ Viron tasavalta irrottautui 16. maaliskuuta 2016 finanssitransaktioveroa koskevasta tiiviimmästä yhteistyöstä. Ks. 7808/16.

129. Verotustyöryhmän ja tarvittaessa korkean tason työryhmän valmistelutyön pohjalta tämän asiakokonaisuuden käsittelyn etenemisestä on keskusteltu seuraavissa Ecofin-neuvoston istunnoissa:

- 6. toukokuuta 2014⁶⁷, 7. marraskuuta 2014⁶⁸, 9. joulukuuta 2014⁶⁹ ja 8. joulukuuta 2015⁷⁰;
- 17. kesäkuuta 2016⁷¹, jolloin kymmenen osallistuvan jäsenvaltion antaman, 8. joulukuuta 2015 pidetyn Ecofin-neuvoston istunnon pöytäkirjaan⁷² merkityn lausuman jatkotoimenä neuvosto pani merkille tämän asiakokonaisuuden käsittelyn tilanteen muutamien valikoitujen kysymysten osalta (liikkeeseenlasku- ja kotipaikkaperiaatteiden soveltaminen ja finanssitransaktioveron alueellinen soveltamisala⁷³; markkinatakaustoiminnan vapauttaminen finanssitransaktioverosta⁷⁴; finanssitransaktioveron piiriin kuuluvien, johdannaissopimuksia koskevien transaktioiden soveltamisala⁷⁵);
- 6. joulukuuta 2016⁷⁶, jolloin neuvosto pani merkille käynnissä olleen keskustelun finanssitransaktioveron rakenteesta (osat)⁷⁷ ja kyseisten osien kokoamisesta mahdolliseksi finanssitransaktioveromalleiksi. Neuvosto pani myös merkille keskustelut mahdollisten finanssitransaktioveron kantomallien kustannustehokkuuteen liittyvistä asioista.

130. Korkean tason työryhmän kokouksessa 18. huhtikuuta 2018 osallistuvat jäsenvaltiot totesivat, että ne arvioivat viimeisimmän kansainvälisen kehityksen vaikutuksia ja mahdollisia vaihtoehtoja, erityisesti finanssitransaktioverosta odotettavien tulojen osalta.

⁶⁷ 9399/14 ja 9576/14.

⁶⁸ 14949/14.

⁶⁹ 16498/14 ja 16753/14, kohdat 36–46.

⁷⁰ 14942/15.

⁷¹ 9602/16.

⁷² 15112/15 ADD 1.

⁷³ 9602/16, kohdat 6–8, ja 14942/15, kohdat 7–11.

⁷⁴ 9602/16, kohdat 9–12, ja 14942/15, kohdat 15–17.

⁷⁵ 9602/16, kohdat 13–15, ja 14942/15, kohdat 18–19.

⁷⁶ 13608/16.

⁷⁷ 14942/15, kohta 3.

131. Edellä esitetyn perusteella, kuten Ecofin-neuvoston Eurooppa-neuvostolle joulukuussa 2016 osoittamassa verotusasioita koskevassa selvityksessä⁷⁸ jo todettiin, neuvostossa ja sen valmisteluelimissä tarvitaan jatkotyöskentelyä ennen kuin tästä asiasta voidaan saavuttaa tiiviimpään yhteistyöhön osallistuvien jäsenvaltioiden kesken lopullinen yhteisymmärrys, jossa kunnioitetaan finanssitransaktioveroa koskevan tiiviimmän yhteistyön ulkopuolelle jäävien jäsenvaltioiden toimivaltaa, oikeuksia ja velvoitteita.

B Veropolitiikan koordinointi

132. Veropolitiikan koordinoinnissa (EU:n verolainsäädännön soveltamisalan ulkopuolella) on tehty tärkeää työtä, jota esitellään seuraavassa.

a) Yritysverotuksen käytäntöryhmä

133. Käytännösääntöryhmä kokoontui Itävallan puheenjohtajakaudella neljä kertaa: 24. heinäkuuta, 21. syyskuuta, 12. lokakuuta ja 15. marraskuuta 2018.

134. Työryhmä aloitti työskentelynsä Ecofin-neuvoston 22. kesäkuuta 2018 hyväksymän uuden monivuotisen valmistelupaketin pohjalta⁷⁹.

135. Sen kolmansiä maita käsittelevä alaryhmä, jonka puheenjohtajana toimi puheenjohtajavaltio Itävalta, kokoontui 10. heinäkuuta, 20. syyskuuta ja 14. marraskuuta 2018.

136. Käytännösääntöryhmä jatkoi haitallisten veroetusjärjestelmien luomisesta pidättymisen ja haitallisten veroetusjärjestelmien purkamisen käsittelyä keskittyen patenttibokseihin ja laskennallisiin korkovähennysjärjestelmiin.

137. Sen työskentelyssä keskityttiin kuitenkin enimmäkseen 5. joulukuuta 2017 annettujen neuvoston päätelmien jatkotoimiin. Päätelmät koskivat EU:n luetteloa veroasioissa yhteistyöhaluttomista lainkäyttöalueista ja siihen liittyvää lainkäyttöalueiden tässä yhteydessä antamien sitoumusten valvontaa.

⁷⁸ 15254/16, kohta 45.

⁷⁹ 10420/18.

138. Käytännesääntötyöryhmä pääsi tältä osin yhteisymmärrykseen monista kysymyksistä, etenkin seuraavista:

- neuvoston 5. joulukuuta 2017 antamien päätelmien liitteiden muuttaminen, mukaan lukien useiden lainkäyttöalueiden luettelosta poistaminen;
- EU:n luettelointitoimien maantieteellisen soveltamisalan tarkistaminen;
- kriteeriä 3.2 koskevien ohjeiden luonnos.

139. Työryhmä ja sen kolmansiä maita käsittelevä alaryhmä jatkoivat keskustelua seuraavista:

- koordinoinnin lisääminen veroasioissa yhteistyöhaluttomien lainkäyttöalueiden vastaisissa suojatoimenpiteissä;
- tuleva kriteeri 1.4 (tosiasiallista omistajuutta koskevien tietojen vaihto).

140. Lisäksi 8. joulukuuta 2015 ja 8. maaliskuuta 2016 annettujen neuvoston päätelmien mukaisesti korkean tason työryhmä jatkoi kokouksissaan 25. syyskuuta ja 22. marraskuuta 2018 keskustelua käytännesääntötyöryhmän toimeksiannon tarkistuksesta, ja käytännesääntötyöryhmä tarkasteli vielä joitakin tähän liittyviä teknisiä kysymyksiä kokouksessaan 24. heinäkuuta 2018.

141. Lisätietoa käytännesääntötyöryhmän työstä on saatavilla sen Ecofin-neuvostolle laatimasta selvityksestä⁸⁰ ja siihen liittyvistä neuvoston päätelmistä⁸¹.

b) Kansainvälinen kehitys

142. Korkean tason työryhmää informoitiin säännöllisesti alan kansainvälisestä kehityksestä, erityisesti seuraavien kokouksista: BEPS-toimenpiteitä koskeva osallistava kehys, OECD:n digitaalitalouden työryhmä (TFDE) ja OECD:n haitallisia verokäytäntöjä käsittelevä foorumi (FHTP).

⁸⁰ 14364/18 + ADD 1–15.

⁸¹ 14363/18.

c) Verotusnäkökohdat muuta kuin verotusta koskevissa asioissa

143. Korkean tason työryhmä sopi 19. marraskuuta 2013, että muuta kuin verotusta koskeviin asioihin sisältyviin verosäännöksiin, jotka johtavat jäsenvaltioiden verolainsäädännön tai hallinnollisten käytäntöjen muutoksiin tai joilla on muita verotuksellisia seurauksia, olisi sovellettava "epävirallista varoituskmekanismia". Ilmoittamalla näistä tapauksista järjestelmällisesti veroasiantuntijoille pääsihteeristön avulla voidaan vastedeskin varmistaa, että jäsenvaltioita varoitetaan riittävän ajoissa muun muassa EU:n ja kolmansien maiden välisistä sopimusneuvotteluista.
144. Äskettäiset varoitukset koskivat seuraavia:
- a) ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi unionin oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta;
 - b) ehdotus neuvoston päätökseksi Samoan liittymisestä Euroopan yhteisön ja Tyynenmeren valtioiden väliseen väliaikaiseen kumppanuussopimukseen;
 - c) ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) tutkimuksista annetun asetuksen (EU, Euratom) N:o 883/2013 muuttamisesta Euroopan syyttäjänviraston kanssa tehtävän yhteistyön ja OLAFin tutkimusten vaikuttavuuden osalta;
 - d) ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi direktiivin (EU) 2017/1132 muuttamisesta rajatylittävien yhtiömuodon muutosten, sulautumisten ja jakautumisten osalta;
 - e) ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yleiseurooppalaisesta yksilöllisestä eläketuotteesta (PEPP).
145. Korkean tason työryhmän kokouksessa 26. lokakuuta 2018 käsiteltiin ajan tasalle saatettua katsausta verosäännöksistä muuta kuin verotusta koskevissa asioissa.

d) Yhteistyö EP:n TAX3-valiokunnan kanssa

146. Euroopan parlamentin TAX3-valiokunta on säännöllisesti informoinut ja kuullut korkean tason työryhmää ja käytännesääntötyöryhmää tiedonvaihdesta ja asiakirjapyyntöistä⁸².
147. Käytännesääntötyöryhmän puheenjohtaja osallistui 10. lokakuuta 2018 näkemystenvaihtoon TAX3-valiokunnan jäsenten kanssa ja jakoi tietoa käytännesääntötyöryhmän keskeisistä aiheista TAX3-valiokunnan jäsenten kanssa⁸³.
-

⁸² WK 8210/2018 ja WK 8212/2018.

⁸³ WK 9052/2018.