



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 21. joulukuuta 2022
(OR. en)

16295/22

Toimielinten välinen asia:
2022/0421 (NLE)

FISC 270
ECOFIN 1368

EHDOTUS

Lähtettäjä:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Saapunut:	15. joulukuuta 2022
Vastaanottaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri
Kom:n asiak. nro:	COM(2022) 727 final
Asia:	Ehdotus NEUVOSTON TÄYTÄNTÖÖNPANOPÄÄTÖKSEKSI luvan antamisesta Romanianlle jatkaa yhteisestä arvonnisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY 193 artiklasta poikkeavan eritystoimenpiteen soveltamista annetun täytäntöönpanopäätöksen 2013/676/EU muuttamisesta

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2022) 727 final.

Liite: COM(2022) 727 final



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 15.12.2022
COM(2022) 727 final

2022/0421 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON TÄYTÄNTÖÖNPANOPÄÄTÖS

luvan antamisesta Romanianle jatkaa yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY 193 artiklasta poikkeavan eritystoimenpiteen soveltamista annetun täytäntöönpanopäätöksen 2013/676/EU muuttamisesta

PERUSTELUT

Neuvosto voi yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä 28. marraskuuta 2006 annetun direktiivin 2006/112/EY, jäljempänä 'alv-direktiivi'¹, 395 artiklan 1 kohdan nojalla antaa yksimielisesti komission ehdotuksesta jäsenvaltiolle luvan soveltaa mainitusta direktiivistä poikkeavia erityistoimenpiteitä veronkannon yksinkertaistamiseksi tai tietäntyyppisten verovilppien taikka veron kiertämisen estämiseksi.

Komission 8. huhtikuuta 2022 saapuneeksi kirjaamalla kirjeellä Romanian tasavalta, jäljempänä 'Romania', pyysi lupaa jatkaa alv-direktiivin 193 artiklasta poikkeavan toimenpiteen soveltamista. Mainitussa artiklassa määritetään verovelvollinen, joka on velvollinen maksamaan alv:n. Komissio pyysi 28. kesäkuuta 2022 saapuneeksi kirjatulla kirjeellä lisätietoja Romanian pyynnöstä. Romania antoi vastauksensa 22. elokuuta 2022 saapuneeksi kirjatussa kirjeessä.

Komissio antoi alv-direktiivin 395 artiklan 2 kohdan mukaisesti Romanian pyynnön tiedoksi muille jäsenvaltioille kuin Espanjalle 1. syyskuuta 2022 ja Espanjalle 2. syyskuuta 2022. Komissio ilmoitti Romanian 5. syyskuuta 2022 päivätyllä kirjeellä, että se oli saanut kaikki pyynnön arviointia varten tarpeellisina pitämänsä tiedot.

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

• Ehdotuksen perustelut ja tavoitteet

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

Jäsenvaltiot voivat alv-direktiivin 395 artiklan nojalla soveltaa alv-direktiivin säännöksistä poikkeavia toimenpiteitä veronkannon yksinkertaistamiseksi tai tietäntyyppisten verovilppien taikka veron kiertämisen estämiseksi, jos neuvosto antaa niille tähän luvan.

Romania pyysi vuonna 2009 poikkeusta saadakseen soveltaa käännettyä verovelvollisuutta muun muassa puutuotteiden luovutuksiin. Tässä menettelyssä verovelvollisesta, jolle tavara luovutetaan, tulee arvonlisäverovelvollinen. Tällaisia puutuotteita ovat erityisesti kasvava puusto, pyöreä tai halkaistu muottipuutavara, polttopuu, puutuotteet sekä täyssärmäinen puutavara tai puuhake ja raakapuu, jalostettu puu ja puutavara puolivalmisteena.

Tämä Romanian esittämä poikkeuspyyntö hyväksyttiin alun perin neuvoston täytäntöönpanopäätöksellä 2010/583/EU² 31. joulukuuta 2013 asti. Menettelyn soveltamista jatkettiin puutuotteiden osalta 31. joulukuuta 2016 asti neuvoston täytäntöönpanopäätöksellä 2013/676/EU³, 31. joulukuuta 2019 asti neuvoston täytäntöönpanopäätöksellä (EU) 2016/1206⁴ ja 31. joulukuuta 2022 asti neuvoston täytäntöönpanopäätöksellä (EU) 2019/1593⁵.

¹ EUVL L 347, 11.12.2006, s. 1.

² Neuvoston täytäntöönpanopäätös 2010/583/EU, annettu 27 päivänä syyskuuta 2010, Romanian annettavasta luvasta ottaa käyttöön yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY 193 artiklasta poikkeava erityistoimenpide (EUVL L 256, 30.9.2010, s. 27).

³ Neuvoston täytäntöönpanopäätös 2013/676/EU, annettu 15 päivänä marraskuuta 2013, luvan antamisesta Romanian ottaa käyttöön yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY 193 artiklasta poikkeava erityistoimenpide (EUVL L 316, 27.11.2013, s. 31).

⁴ Neuvoston täytäntöönpanopäätös (EU) 2016/1206, annettu 18 päivänä heinäkuuta 2016, luvan antamisesta Romanian jatkaa yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY

Romania on nyt jälleen pyytänyt voimassaolon jatkoa poikkeukselle, joka koskee käännetyn verovelvollisuuden soveltamista puutuotteiden luovutuksiin.

Romania antoi toimenpiteen jatkamista koskevan pyynnön yhteydessä kertomuksen, jonka mukaan se, että vastaanottaja nimetään arvonlisäverovelvolliseksi edellä mainittujen puutuotteiden luovutuksissa, esti verovilppejä ja verojen kiertämistä tällä alalla, jolla toimii lukuisia pieniä jälleenmyyjiä ja välittäjiä, joiden valvominen on osoittautunut hankalaksi.

Poikkeukset myönnetään yleensä rajoitetuksi ajaksi, jotta voidaan arvioida, onko erityistoimenpide asianmukainen ja tehokas ja jotta jäsenvaltioilla olisi aikaa toteuttaa muita tavanomaisia toimenpiteitä ongelman ratkaisemiseksi ennen poikkeustoimenpiteen voimassaolon päättymistä. Käännetyn verovelvollisuuden mekanismin käytön mahdollistava poikkeus myönnetään vain poikkeuksellisesti tietyille aloille, joilla esiintyy petoksia, ja vasta viimeisenä keinona.

Romania selitti, että tätä varten on toteutettu toimia tavanomaisten toimenpiteiden lisäämiseksi kansalliseen lainsäädäntöön, jotta alv-petoksia voitaisiin torjua ja niiden leviämistä estää puutavara- ja puualalla. Tällaisia toimia ovat esim. digitalisointihankkeet (RO e-Factura), kassarekistereiden yhteenliittäminen (SAF-T), hankintojen ja luovutusten seuranta sekä Romanian sähköisen liikenteen järjestelmä (kansallisten kuljetusten valvonta).

Koska kyseisten toimenpiteiden täytäntöönpano on kuitenkin vielä alkuvaiheessa, Romania katsoo, että käännetyn verovelvollisuuden soveltamista on tarpeen jatkaa 1. tammikuuta 2023 jälkeen tällä alalla, jotta verovilppien laskusuuntaus jatkuisi.

Sen vuoksi toimenpiteen voimassaolon määräaikainen pidennys näyttää perustellulta, koska on ilmeistä, ettei toimenpiteellä ole ollut kielteistä vaikutusta vähittäiskaupan tasolla eikä muilla aloilla tai muissa jäsenvaltioissa tapahtuviin petoksiin. Koska oikeudellinen ja tosiasiallinen tilanne on säilynyt muuttumattomana, ehdotetaan, että poikkeavaa toimenpidettä jatketaan niin, että Romania voi soveltaa sitä 31. joulukuuta 2025 saakka.

Näin ollen Romanian olisi tämän poikkeuksen voimassaolon päättymiseen mennessä toteutettava kaikki muut tavanomaiset toimenpiteet, joilla torjutaan alv-petoksia ja estetään niiden leviäminen puutavara-alalla. Tämän jälkeen ei olisi enää tarpeen poiketa direktiivin 2006/112/EY 193 artiklan soveltamisesta kyseisten luovutusten osalta.

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

Vastaavanlaisia alv-direktiivin 193 artiklaa koskevia poikkeuksia on myönnetty muille jäsenvaltioille, kuten Portugalille⁶, Liettualle⁷ ja Latvialle⁸.

193 artiklasta poikkeavan erityistoimenpiteen soveltamista annetun täytäntöönpanopäätöksen 2013/676/EU muuttamisesta (EUVL L 198, 23.7.2016, s. 47).

⁵ Neuvoston täytäntöönpanopäätös (EU) 2019/1593, annettu 24 päivänä syyskuuta 2019, luvan antamisesta Romanianlle jatkaa yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY 193 artiklasta poikkeavan erityistoimenpiteen soveltamista annetun täytäntöönpanopäätöksen 2013/676/EU muuttamisesta (EUVL L 248, 27.9.2019, s. 69–70).

⁶ Neuvoston täytäntöönpanopäätös (EU) 2019/1592, annettu 24 päivänä syyskuuta 2019, luvan antamisesta Portugalille ottaa käyttöön yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY 193 artiklasta poikkeava erityistoimenpide (EUVL L 248, 27.9.2019, s. 67–68).

⁷ Neuvoston täytäntöönpanopäätös (EU) 2018/1920, annettu 4 päivänä joulukuuta 2018, luvan antamisesta Liettuan tasavallalle jatkaa yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY 193 artiklasta poikkeavan toimenpiteen soveltamista annetun täytäntöönpanopäätöksen 2010/99/EU muuttamisesta (EUVL L 311, 7.12.2018, s. 34–35).

Ehdotettu toimenpide on näin ollen yhdenmukainen nykyisen alv-direktiivin säännösten kanssa.

2. OIKEUSPERUSTA, TOISSIJAISUUSPERIAATE JA SUHTEELLISUUSPERIAATE

- **Oikeusperusta**

Alv-direktiivin 395 artikla.

- **Toissijaisuusperiaate (jaetun toimivallan osalta)**

Koska ehdotuksen perustana on alv-direktiivin säännös, toissijaisuusperiaatetta ei sovelleta.

- **Suhteellisuusperiaate**

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

Koska poikkeuksen soveltamisala on rajoitettu, erityistoimenpide on tavoitteeseensa nähden oikeasuhteinen.

- **Toimintatavan valinta**

Ehdotettu toimintatapa: neuvoston täytäntöönpanopäätös.

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

3. JÄLKIARVIOINTIEN, SIDOSRYHMIEN KUULEMISTEN JA VAIKUTUSTENARVIOINTIEN TULOKSET

- **Sidosryhmien kuuleminen**

Tämä ehdotus perustuu Romanian esittämään pyyntöön ja koskee ainoastaan kyseistä jäsenvaltiota.

- **Vaikutustenarviointi**

Yksi yleisimmistä petostyypeistä on sellaisten yritysten sisällyttäminen puutavaran ja puutuotteiden jakeluketjuun, jotka kantavat alv:n ja häviävät sen jälkeen maksamatta alv:a valtiolle. Kun kyseisten yritysten asiakkaat käyttävät arvonlisäveron vähennysoikeuttaan, ne hakevat palautusta määristä, joita ei ole koskaan maksettu valtion talousarvioon.

Puutuotteet ovat Romanian metsätalouden tärkeimpiä tuotteita. Vuoden 2020 lopussa Romanian kansallisen metsäalueen pinta-ala oli 6 604 200 hehtaaria eli 27,66 prosenttia koko sen maa-alasta.

⁸ Neuvoston täytäntöönpanopäätös (EU) 2022/81, annettu 18 päivänä tammikuuta 2022, luvan antamisesta Latvian tasavallalle jatkaa yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY 193 artiklasta poikkeavan toimenpiteen soveltamista annetun täytäntöönpanopäätöksen 2009/1008/EU muuttamisesta (EUVL L 13, 20.1.2022, s. 49–50).

Pyydettyä erityistoimenpidettä eli käännettyä verovelvollisuutta sovelletaan ainoastaan Romaniassa arvonlisäverovelvolliseksi rekisteröityjen verovelvollisten välisiin liiketoimiin. Käännetyn verovelvollisuuden mekanismi voi vaikuttaa muiden jäsenvaltioiden verovelvollisiin vain, jos niillä on velvollisuus rekisteröityä arvonlisäverovelvolliseksi Romaniassa. Tällaisissa tapauksissa niihin sovellettaisiin samoja alv-sääntöjä kuin romanialaisiin toimijoihin.

Käännetyn verovelvollisuuden mekanismi on vähentänyt tapauksia, joissa palautuksia maksetaan määristä, joita ei ole koskaan maksettu valtion talousarvioon karusellipetosten vuoksi.

Muita käännetyn verovelvollisuuden myönteisiä vaikutuksia ovat olleet mm. seuraavat:

- tuottajien välinen kilpailukyky on parantunut, mikä on korjannut pimeillä markkinoilla toimivien yksiköiden aiheuttamia vääristymiä;
- harmaa talous on vähentynyt merkittävästi tällä alalla, mikä on kasvattanut valtion budjettituloja.

Edellä esitetyn perusteella Romania katsoo, että käännetyn verovelvollisuuden soveltaminen puutavaran ja puutuotteiden luovutuksiin on saavuttanut tavoitteensa alv-petosten torjunnassa ja sen leviämisen ehkäisemisessä, sillä kannettujen arvonlisäverojen määrä on kasvanut keskimäärin 46 077 Romanian leuta kutakin veronmaksajaa kohti.

Vaikka Romania on saavuttanut myönteisiä tuloksia petosten torjunnassa soveltamalla käännettyä verovelvollisuutta tällä alalla, ilmiö on edelleen olemassa, vaikkakin pienemmässä mittakaavassa⁹.

Tämän toimenpiteen jatkamisella ei ole kielteisiä vaikutuksia lopullisessa kulutusvaiheessa kerättävien alv-tulojen kokonaismäärään, eikä se näin ollen vaikuta arvonlisäveroon perustuviin unionin omiin varoihin kielteisesti.

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Ehdotuksella ei ole vaikutuksia EU:n talousarvioon.

5. LISÄTIEDOT

Ehdotuksen soveltamisaika on rajattu.

⁹ Verovelvollisille vuosina 2018–2021 tehdyistä puutuotteita (NACE-luokitus) koskevista verotarkastuksista käy ilmi, että petostapaukset ovat vähentyneet, kuten Romania ilmoitti pyynnössään.

Ehdotus

NEUVOSTON TÄYTÄNTÖÖNPANOPÄÄTÖS

luvan antamisesta Romanianle jatkaa yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY 193 artiklasta poikkeavan erityistoimenpiteen soveltamista annetun täytäntöönpanopäätöksen 2013/676/EU muuttamisesta

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen,

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

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Direktiivin 2006/112/EY 193 artiklan nojalla verovelvollinen, joka luovuttaa tavarat tai suorittaa palvelut, on pääsääntöisesti velvollinen maksamaan arvonlisäveron.
- (2) Romanianle annettiin neuvoston täytäntöönpanopäätöksillä 2010/583/EU² ja 2013/676/EU³ lupa soveltaa direktiivin 2006/112/EY 193 artiklasta poikkeavaa erityistoimenpidettä, jäljempänä 'erityistoimenpide', jolla se verovelvollinen, jolle verovelvolliset luovuttavat puutuotteita, nimetään velvolliseksi maksamaan alv:n kyseisistä luovutuksista. Täytäntöönpanopäätöksellä 2013/676/EU myönnetyn luvan voimassaoloa jatkettiin 31 päivään joulukuuta 2022.
- (3) Romania pyysi kirjeessään, jonka komissio kirjasi saapuneeksi 11 päivänä huhtikuuta 2022, että sen annettaisiin jatkaa täytäntöönpanopäätöksellä 2013/676/EU luvan saaneen erityistoimenpiteen soveltamista 31 päivän joulukuuta 2022 jälkeen. Komissio pyysi 28 päivänä kesäkuuta 2022 päivätyllä kirjeellä lisätietoja Romanian pyynnöstä. Romania antoi vastauksensa kirjeellä, jonka komissio kirjasi saapuneeksi 22 päivänä elokuuta 2022.
- (4) Komissio antoi direktiivin 2006/112/EY 395 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan nojalla Romanian pyynnön tiedoksi muille jäsenvaltioille kuin Espanjalle 1 päivänä syyskuuta 2022 päivätyllä kirjeellä. Komissio antoi pyynnön tiedoksi Espanjalle 2 päivänä syyskuuta 2022 päivätyllä kirjeellä. Komissio ilmoitti Romanianle 5 päivänä syyskuuta 2022 päivätyllä kirjeellä saaneensa kaikki hakemuksen arviointia varten tarvittavat tiedot.

¹ EUVL L 347, 11.12.2006, s. 1.

² Neuvoston täytäntöönpanopäätös 2010/583/EU, annettu 27 päivänä syyskuuta 2010, Romanianle annettavasta luvasta ottaa käyttöön yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY 193 artiklasta poikkeava erityistoimenpide (EUVL L 256, 30.9.2010, s. 27).

³ Neuvoston täytäntöönpanopäätös 2013/676/EU, annettu 15 päivänä marraskuuta 2013, luvan antamisesta Romanianle ottaa käyttöön yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY 193 artiklasta poikkeava erityistoimenpide (EUVL L 316, 27.11.2013, s. 31).

- (5) Romanian pyynnössä toimittamien tietojen mukaan erityistoimenpiteen soveltamisen oikeuttava tosiasiallinen tilanne ei ole muuttunut. Lisäksi Romanian viranomaisten esittämä analyysi osoittaa, että toimenpide on osoittautunut tehokkaaksi verovilpin vähentämisessä. Erityistoimenpide ei myöskään vaikuta kielteisesti arvonlisäverosta kertyviin unionin omiin varoihin.
- (6) Erityistoimenpide on oikeasuhteinen tavoiteltuihin päämääriin nähden, sillä se on rajattu tarkasti määritettyihin toimintoihin alalla, jolla verovilppi ja veron kiertäminen ovat suuri ongelma. Toimenpiteellä ei myöskään pitäisi olla kielteistä vaikutusta petosten estämiseen vähittäiskaupan tasolla eikä muilla aloilla tai muissa jäsenvaltioissa.
- (7) Poikkeuksille annetaan yleensä lupa rajoitetuksi ajaksi, jotta voidaan arvioida, ovatko erityistoimenpiteet asianmukaisia ja tehokkaita. Poikkeuksilla annetaan jäsenvaltioille aikaa ennen poikkeustoimenpiteen voimassaolon päättymistä ottaa kansallisella tasolla käyttöön muita tavanomaisia toimenpiteitä, joilla materiaalien liikkeitä, alv:n maksamista ja verovelvollisia koskevien velvollisuuksien noudattamista voidaan valvoa siten, että ongelma saadaan ratkaistua, jolloin lupaa ei enää tarvitse jatkaa. Käännetyn verovelvollisuusmenettelyn käytön mahdollistava poikkeus myönnetään vain poikkeuksellisesti tietyille aloille, joilla esiintyy petoksia, ja vasta viimeisenä keinona. Romanian olisi sen vuoksi ennen tämän täytäntöönpanopäätöksen mukaisen luvan voimassaolon päättymistä toteutettava muita tavanomaisia toimenpiteitä alv-petosten torjumiseksi ja estämiseksi puutavaramarkkinoilla, jotta erityistoimenpidettä ei enää tarvitsisi jatkaa.
- (8) Sen vuoksi on aiheellista jatkaa täytäntöönpanopäätöksellä 2013/676/EU vahvistetun luvan voimassaoloa. Romaniaa koskevan luvan voimassaolon jatkaminen olisi rajattava ajallisesti, jotta erityistoimenpiteen tehokkuutta ja asianmukaisuutta voidaan arvioida.
- (9) Sen vuoksi täytäntöönpanopäätöstä 2013/676/EU olisi muutettava,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Korvataan täytäntöönpanopäätöksen 2013/676/EU 1 artiklassa ilmaisu ”31 päivään joulukuuta 2022” ilmaisulla ”31 päivään joulukuuta 2025”.

2 artikla

Tämä päätös on osoitettu Romanianlle.

Tehty Brysselissä

*Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja*