

# TAUSTA

Neuvosto voi yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä 28. marraskuuta 2006 annetun neuvoston direktiivin 2006/112/EY, jäljempänä ’alv-direktiivi’, 395 artiklan nojalla antaa yksimielisesti komission ehdotuksesta jäsenvaltiolle luvan ottaa käyttöön tästä direktiivistä poikkeavia erityistoimenpiteitä arvonlisäveron (alv) kantamisen yksinkertaistamiseksi tai tietyntyyppisten veropetosten taikka verovilpin estämiseksi. Koska tällä menettelyllä vahvistetaan poikkeuksia arvonlisäveroon sovellettaviin yleisiin periaatteisiin, poikkeusten olisi Euroopan unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan oltava oikeasuhteisia ja soveltamisalaltaan rajoitettuja.

Liettua haki komission 19. marraskuuta 2018 saapuneeksi kirjaamalla kirjeellä lupaa toteuttaa alv-direktiivin 193 artiklasta poikkeava toimenpide. Komissio on antanut alv-direktiivin 395 artiklan 2 kohdan mukaisesti Liettuan hakemuksen tiedoksi muille jäsenvaltioille 2. huhtikuuta 2019 päivätyllä kirjeellä. Komissio ilmoitti Liettualle 3. huhtikuuta 2019 päivätyllä kirjeellä saaneensa kaikki hakemuksen arviointia varten tarvittavat tiedot.

Alv-direktiivin 193 artiklan mukaisesti verovelvollinen, joka suorittaa tavaroiden luovutuksen, on pääsääntöisesti velvollinen maksamaan arvonlisäveron veroviranomaisille. Liettuan hakeman poikkeuksen tarkoituksena on siirtää tiettyjen öljytuotteiden ja lisäaineiden kaltaisten tuotteiden veronmaksuvelvollisuus verovelvolliselle, jolle tuotteet luovutetaan (ns. käänteinen verovelvollisuus). Haetun poikkeuksen tarkoituksena on petoksentorjunta.

# KÄÄNNETTY VEROVELVOLLISUUS

Alv-direktiivin 193 artiklan nojalla arvonlisäveron maksamisvelvollisuus kuuluu tavaran luovuttavalle tai palvelun suorittavalle verovelvolliselle. Käännetyn verovelvollisuuden tarkoituksena on siirtää maksamisvelvollisuus sille verovelvolliselle, jolle tavarat luovutetaan tai palvelu suoritetaan.

Missing trader -petos tapahtuu, kun toimija myy tavaroita tai suorittaa palveluja ja kantaa asiakkaaltaan alv:n, mutta katoaa sen jälkeen maksamatta asiakkailtaan kantamaansa veroa veroviranomaisille. Kaikkein aggressiivisimmillaan tällaisissa verovilppitapauksissa samat tavarat luovutetaan tai samat palvelut suoritetaan ns. karusellijärjestelmässä (jossa tavaroilla tai palveluilla käydään kauppaa jäsenvaltioiden välillä) useita kertoja ilman, että veroviranomaisille maksetaan alv:tä, ja toisaalta samaan aikaan asiakas vähentää luovuttajalle tai suorittajalle maksamansa alv:n. Kun tällaisessa tapauksessa henkilö, jolle tavarat luovutetaan tai palvelut suoritetaan, nimetään arvonlisäverovelvolliseksi, käännetyn verovelvollisuuden on todettu poistavan mahdollisuuden tällaiseen veropetokseen.

# PYYNTÖ

Liettua hakee alv-direktiivin 395 artiklan nojalla, että neuvosto myöntää komission ehdotuksesta Liettualle luvan soveltaa alv-direktiivin 193 artiklasta poikkeavaa erityistoimenpidettä eli soveltaa käännettyä verovelvollisuutta öljytuotteiden (kaasuöljy ja bensiini) ja lisäaineiden (rasvahappometyyliesteri (FAME) ja bioetanoli) luovutuksiin kotimaassa.

Kun tällaisessa tapauksessa henkilö, jolle tavarat luovutetaan tai palvelut suoritetaan, nimetään arvonlisäverovelvolliseksi, käännetyn verovelvollisuuden on todettu poistavan mahdollisuuden tiettyihin veropetoksiin, kuten missing trader -petokseen.

Liettua toteaa, että poikkeustoimenpide on tarpeen öljytuotteita koskevien petosten torjumiseksi. Nämä tuotteet ostetaan muiden jäsenvaltioiden verovelvollisilta ja ennen kuin ne toimitetaan vähittäismyyjille tai suoraan kuluttajille, useita liiketoimia tapahtuu valeyritysten välillä, jotka eivät maksa arvonlisäveroa valtionkassaan. Liettuan mukaan noin 5–6 % sen markkinoilla olevasta bensiinistä ja kaasuöljystä myydään vilpillisesti ja tämä aiheuttaa noin 20 miljoonan euron menetyksen vuodessa Liettuan valtion talousarvioon.

# KOMISSION KANTA

Kun komissio vastaanottaa 395 artiklan mukaisia hakemuksia, se tarkastelee niitä siltä kannalta, täyttyvätkö niiden hyväksymisen perusedellytykset eli yksinkertaistaako ehdotettu erityistoimenpide verovelvollisia ja/tai verohallintoa koskevia menettelyjä tai estääkö ehdotus tietyntyyppistä verovilppiä tai veron kiertämistä. Komissio on aina suhtautunut tällaisiin tapauksiin rajoittavasti ja varovaisesti varmistaakseen, että poikkeukset eivät heikennä yleisen alv-järjestelmän toimintaa ja että ne ovat soveltamisalaltaan rajallisia sekä tarpeellisia ja oikeasuhteisia[[1]](#footnote-1).

Erinä tapahtuvan maksamisen järjestelmästä voidaan näin ollen poiketa vain viimeisenä keinona hätätilanteissa. Tällöin on annettava takeet siitä, että myönnetty poikkeus on välttämätön ja luonteeltaan poikkeuksellinen.

Tätä taustaa vasten on syytä muistuttaa, että komission linjana on ollut harkita käännettyyn verovelvollisuuteen perustuvan poikkeuksen myöntämistä ainoastaan silloin, kun kaikki seuraavat edellytykset täyttyvät: kyseiset tavarat eivät saavuta loppukuluttajaa, heikko veronmaksaja korvataan luotettavammalla veronmaksajalla ja vaaraa petosten siirtymisestä vähittäiskaupan tasolle tai muihin järjestelmää käyttämättömiin jäsenvaltioihin ei ole.

Ensinnäkin on todettava, että kun käännetty verovelvollisuus otetaan käyttöön, petokset siirtyvät usein toimitusketjussa alaspäin vähittäiskaupan tasolle. Tämä johtuu siitä, että vähittäismyyjä hankkii tuotteet arvonlisäverottomasti ja voi kadota asiakkaalta saamansa arvonlisäveron kanssa sen jälkeen, kun on kantanut alv:n myöhemmin tapahtuvasta luovutuksesta. Koska vähittäiskauppaa harjoittavia myyjiä on enemmän, niiden toimintaa on vieläkin vaikeampi valvoa.

Toiseksi on todettava, että bensiini ja kaasuöljy ovat kulutushyödykkeitä, jotka ovat erityisen herkkiä hintojen muutoksille ja joita kuluttajat/ostajat ovat valmiita hankkimaan toisesta maasta saadakseen parhaan hinnan. Markkinoiden herkkyydestä johtuen on olemassa riski, että petokset siirtyvät naapurijäsenvaltioihin. Käännetyn verovelvollisuuden käyttöönotto houkuttaa naapurijäsenvaltioiden epärehellisiä myyjiä ostamaan bensiiniä arvonlisäverottomasti Liettuasta ja myymään sen sitten muissa jäsenvaltioissa. Naapurijäsenvaltiot eivät saa tietoonsa, että niiden alueelle tuodaan epärehellisten myyjien muualta arvonlisäverottomasti ostamaa bensiiniä.

Lisäksi poikkeus ei ole missään tapauksessa pitkän aikavälin ratkaisu, eikä sillä voida korvata alaa ja verovelvollisia koskevia asianmukaisia valvontatoimenpiteitä. Liettuassa on otettu käyttöön useita valvontatoimenpiteitä, joista jotkut ovat osoittautuneet tehokkaiksi. Etenkin öljytuotteiden myyntiä koskevia sääntöjä on tiukennettu, ja myyjillä on oltava toimilupa. Vuonna 2017 tällaisia tukkumyyntilupia oli 71 yrityksellä, joten Liettuan olisi tavallisesti pystyttävä valvomaan näin rajattua määrää myyjiä.

Lisäksi voitaisiin harkita muita toimenpiteitä, esimerkiksi veronpalautushakemusten parempaa valvontaa yhdistettynä yritysten toimitilojen tarkastuksiin sekä valeyritysten asiakkaan pitämistä yhteisvastuullisena, mikäli hän tiesi tai hänen olisi pitänyt tietää, että ostotapahtuma oli yhteydessä alv-petoksiin.

Lopuksi on todettava, että komissio on aiemmin ilmoittanut hylkäävänsä toisen jäsenvaltion esittämän samoja tuotteita koskevan poikkeushakemuksen käännetyn verovelvollisuuden soveltamiseksi. Kyseinen jäsenvaltio päätti tämän johdosta peruuttaa hakemuksensa.

Edellä esitetyn perusteella komissio on tullut siihen tulokseen, että poikkeuksella, jonka nojalla käänteistä verovelvollisuutta saataisiin soveltaa öljytuotteisiin ja lisäaineisiin, saattaisi olla kielteisiä vaikutuksia vähittäiskaupan tasolla tehtäviin petoksiin ja muihin jäsenvaltioihin. Sen vuoksi sitä ei pidetä asianmukaisena ratkaisuna alalla tapahtuviin petoksiin puuttumiseksi.

Olisi löydettävä kattavampi ratkaisu, johon sisältyisi esimerkiksi asianmukaisia valvontatoimenpiteitä, toimenpiteitä tutkinnan nopeuttamiseksi ja oikeuskäsittelyn tehostamista. Komissio on edelleen valmis antamaan Liettualle apua alv-petoksiin liittyvien ongelmien ratkaisemiseksi.

# PÄÄTELMÄT

Edellä mainittujen tekijöiden perusteella komissio ei puolla Liettuan hakemusta.

1. C-395/11 BLV Wohn- und Gewerbebau, ECLI:EU:C:2012:799, kohta 40. [↑](#footnote-ref-1)