

Bryssel 25.5.2018
SWD(2018) 258 final

KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA

TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTEN ARVIOINNISTA

Oheisasiakirja

Ehdotus neuvoston direktiiviksi

**alkoholin ja alkoholijuomien valmisteverojen rakenteiden yhdenmukaistamisesta
annetun direktiivin 92/83/ETY muuttamisesta**

{COM(2018) 334 final} - {SEC(2018) 254 final} - {SWD(2018) 259 final}

Vaikutustenarvioinnin tiivistelmä
Alkoholin ja alkoholijuomien valmisteverojen rakenteiden yhdenmukaistamisesta annetun neuvoston direktiivin 1992/83/ETY tarkistamista koskevan ehdotuksen vaikutustenarviointi
A. Toimenpiteen tarve
Miksi? Mihin ongelmaan puututaan?
Komissio toimitti lokakuussa 2016 neuvostolle kertomuksen, joka perustui vuosina 2014–2016 toteutettuun riippumattomaan tutkimukseen. Kertomuksen mukaan direktiivi 1992/83/ETY on osoittautunut tehokkaaksi, ja se mahdollistaa yleisesti alkoholin ja alkoholijuomien valmisteverojen asianmukaisen kantamisen. Ongelmia ja tehottomuutta esiintyy kuitenkin jonkin verran, mikä voi aiheuttaa vääristymiä sisämarkkinoilla: • ongelmat denaturoitua alkoholia koskevien verovapautusten soveltamisessa • ongelmat tiettyjen alkoholijuomien luokittelussa • ongelmat alennettujen valmisteverokantojen soveltamisessa • makeutetun tai maustetun oluen platoasteen määrittämistä koskevat epäselvät säännökset.
Mitä toimenpiteellä on tarkoitus saada aikaan?
Tällä aloitteella pyritään saavuttamaan seuraavat tavoitteet: • talouden toimijoiden, kaikentyyppisen alkoholin pientuottajat mukaan luettuina, tasavertainen verokohtelu kaikilla alkoholiteollisuuden aloilla • mahdollisten kilpailun vääristymien estäminen ja korjaaminen denaturoitua alkoholia koskevien verovapautusten ja alennettujen valmisteverokantojen soveltamisen alalla • kaikentyyppistä denaturoitua alkoholia ja sen käyttöä koskevat selkeät ja tehokkaat säännöt • talouden toimijoihin ja veroviranomaisiin kohdistuvien hallinnollisten rasitteiden ja säännösten noudattamisesta aiheutuvien kustannusten vähentäminen • oikeusvarmuuden parantaminen luokittelun, denaturoitua alkoholia koskevan verovapautuksen sekä makeutetun tai maustetun oluen platoasteen määrittämisen osalta • veropetosten ja verovilpin vähentäminen erityisesti denaturoidun alkoholin alalla.
Mitä lisäarvoa saadaan toimenpiteen toteuttamisesta EU:n tasolla?
On ilmeistä, että alkoholin ja alkoholijuomien valmisteverojen rakenteita koskevan voimassa olevan EU:n lainsäädännön toiminta aiheuttaa hankaluuksia sekä jäsenvaltioille että talouden toimijoille. Yhdessäkään EU:n tason toimessa ei ole huomioitu tavanomaista tilannetta kuvaavaa perusskenaariota, jossa • erilaisten tulkintojen mahdollisuus ja oikeudellinen epävarmuus ovat edelleen läsnä • sisämarkkinoiden toimintaan kohdistuu edelleen haitallisia vaikutuksia • kilpailun vääristyminen jatkuu • täytäntöönpano-ongelmia esiintyy edelleen, mikä aiheuttaa talouden toimijoille ja jäsenvaltioille hallinnollisia rasitteita ja säännösten noudattamisesta aiheutuvia kustannuksia.
B. Ratkaisut
Mitä lainsäädännöllisiä ja muita toimenpidevaihtoehtoja on harkittu? Onko jokin vaihtoehto arvioitu parhaaksi? Miksi?
Ongelmat denaturoitua alkoholia koskevien verovapautusten soveltamisessa • Tämän ongelman ratkaisemiseksi on harkittu sekä lainsäädännöllisiä että muita vaihtoehtoja. Valmiuksia ja luottamusta lisääviä toimia harkittiin omana yksittäisratkaisunaan. Yksittäisratkaisun onnistusmahdollisuudet olisivat kuitenkin vähäiset. Parhaaksi arvioitu vaihtoehto oikeusvarmuuden parantamiseksi tällä alalla on näin ollen direktiivissä käytetyn ilmaisun selventäminen. Ongelmat tiettyjen alkoholijuomien luokittelussa • Parhaaksi arvioitu vaihtoehto on direktiivin muuttaminen siten, että perustetaan uusi luokka perinteisille käymisteitse valmistetuille juomille, kuten siiderille ja päärynäviinille. Näin voitaisiin varmistaa täytäntöönpanon yhdenmukaisuus kaikissa jäsenvaltioissa. Suuntaviivojen ja muiden ei-sitovien välineiden käyttöönotto on täydentävä vaihtoehto, joka otetaan osaksi parhaaksi arvioitua vaihtoehtoa tulevaisuudessa. Ongelmat alennettujen verokantojen soveltamisessa • Vaihtoehtoihin, joilla varmistettaisiin oikeusvarmuus pientuottajiin sovellettavien alennettujen verokantojen käytössä, kuului sääntelyyn perustuva ja muu kuin sääntelyyn perustuva vaihtoehto. Aiempien ei-sitovien toimenpiteiden onnistuminen ja alalla tapahtuneen kehityksen nopeus huomioon otettuna parhaaksi vaihtoehdoksi valikoitui muu kuin sääntelyyn perustuva vaihtoehto.

• Alennettua verokantaa koskevan järjestelyn rajatylittävää toimivuutta voitaisiin parantaa ottamalla käyttöön ei-sitova väline tai muuttamalla direktiiviä. Niin kauan kuin yhdenmukaistettua lähestymistapaa ei ole, lainsäädännöllistä vaihtoehtoa pidetään parhaana, sillä se varmistaisi toiminnan johdonmukaisuuden kaikkialla Euroopassa. • Jotta voitaisiin taata tasavertainen verokohtelu talouden toimijoille, parhaaksi arvioitu vaihtoehto on lainsäädäntömuutos, jolla alennetut verokannat laajennetaan koskemaan pieniä siiderinvalmistajia ja jolla nostetaan alkoholipitoisuuden raja-arvoa, jonka perusteella alennettuja verokantoja voidaan soveltaa. Makeutetun tai maustetun oluen platoasteen määrittämistä koskevat epäselvät säännökset • Tämän kysymyksen ratkaisemiseksi harkittiin eri toimintavaihtoehtoja. Parhaana vaihtoehtona pidetään direktiivin muuttamista, sillä talouden toimijat eivät ole halukkaita luopumaan nykyisestä toimintatavastaan. Ei-sitovilla suuntaviivoilla ei näin ollen voitaisi saavuttaa tavoitetta oikeusvarmuuden parantamisesta.
Mitkä toimijat kannattavat mitäkin vaihtoehtoa? • Ongelmat denaturoitua alkoholia koskevien verovapautusten soveltamisessa Jäsenvaltiot kannattavat tällä alalla vahvempaa yhteistä lähestymistapaa kyseiseen alaan liittyvien täytäntöönpanokustannusten vuoksi ja siitä syystä, että veropetosten riski on suuri. Talouden toimijat puolestaan kannattavat valmiuksia ja luottamusta lisääviä toimenpiteitä verovapautuksen soveltamisen helpottamiseksi. • Ongelmat tiettyjen alkoholijuomien luokittelussa Avoimeen julkiseen kuulemiseen osallistuneet myönsivät, että nykytilanteen selventäminen saattaa olla hyödyllistä. Ne uskovat kuitenkin, että lainsäädännöllisestä muutoksesta aiheutuvat riskit olisivat suuremmat kuin siitä saatavat hyödyt, lukuun ottamatta yksityishenkilöiden tilannetta. Uuden luokan perustaminen perinteisille käymisteitse valmistetuille juomille saa kannatusta siideri- ja olutteollisuudelta. Jäsenvaltioiden antamasta palautteesta kävi ilmi, että voimassa olevat säännökset eivät täysin turvaa niiden taloudellisia etuja valmisteveroista saatavien tulojen kantamisen osalta. Jäsenvaltioiden mielestä myös direktiivissä säädetty luokitus on monitulkintainen. • Ongelmat alennettujen verokantojen soveltamisessa Sekä talouden toimijat että jäsenvaltiot kannattavat vaihtoehtoja, jotka koskevat alennettujen verokantojen järjestelyn toimivuuden parantamista pientuottajien kannalta. Molemmat kannattivat verovapautuksen laajentamista pieniin siiderinvalmistajiin. Olutteollisuus kannatti miedon alkoholin raja-arvon nostamista, kun taas väkevien alkoholijuomien teollisuus puolestaan vastusti sitä. • Makeutetun tai maustetun oluen platoasteen määrittämistä koskevat epäselvät säännökset Niukka enemmistö avoimeen julkiseen kuulemiseen osallistuneista kannatti säädöksen muuttamista kyseisten säännösten selventämiseksi. Sekä jäsenvaltiot että talouden toimijat kannattivat säädöksen muuttamista siten, että se vastaa niiden nykyistä lähestymistapaa.
C. Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon vaikutukset
Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon hyödyt (jos parhaaksi arvioitua vaihtoehtoa ei ole, päävaihtoehtojen hyödyt)? Parhaaksi arvioitujen vaihtoehtojen hyödyt: • oikeusvarmuus paranee • kilpailun vääristyminen vähenee • hallinnolliset rasitteet ja säännösten noudattamisesta aiheutuvat kustannukset alenevat • veropetosten ja verovilpin torjunta vahvistuu.
Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon kustannukset (jos parhaaksi arvioitua vaihtoehtoa ei ole, päävaihtoehtojen kustannukset)? Kuhunkin parhaaksi arvioituun vaihtoehtoon liittyy tiettyjen valvonta- ja seurantaprosessien mukauttamisesta aiheutuvia kustannuksia. Nämä kustannukset ovat pääasiassa vähäpätöisiä. Yksityiskohtainen erittely kunkin ongelma-alueen kustannuksista on saatavilla vaikutustenarvioinnin liitteessä III.
Mitkä ovat vaikutukset yrityksiin, mukaan lukien pk- ja mikroyritykset? Parempi oikeusvarmuus takaisi yhdenmukaisen kohtelun talouden toimijoille kaikkialla EU:ssa, mikä vähentää maiden välisiä eroja ja kilpailun vääristymistä.
Kohdistuuko jäsenvaltioiden budjettiin ja julkishallintoon merkittäviä vaikutuksia? Jäsenvaltioiden budjettiin ja julkishallintoon ei uskota kohdistuvan merkittäviä kielteisiä vaikutuksia.
Onko toimenpiteellä muita merkittäviä vaikutuksia? Kansalliset valmistevero- ja tulliviranomaiset, talouden toimijat ja kuluttajat ovat tärkeimpiä sidosryhmiä tähän aloitteeseen liittyviin ongelmiin ja vaihtoehtoihin nähden. Denaturoituun alkoholiin liittyvien petosten vähenemisellä olisi myönteinen vaikutus kansanterveyteen. Aloitteella ei odoteta olevan vaikutuksia muihin politiikan aloihin.

D. Seuranta
Milloin asiaa tarkastellaan uudelleen?
Komissio laatii takautuvan arvioinnin uuden lainsäädännön toimivuudesta aikaisintaan viiden vuoden kuluttua sen voimaantulosta, jotta markkinoilla on aikaa sopeutua tilanteeseen ja tulokset ja vaikutukset alkavat näkyä.