

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta tiettyjen maksupalveluntarjoajia koskevien vaatimusten käyttöön ottamiseksi”**

(COM(2018) 812 final – 2018/0412(CNS))ja

**”Ehdotus neuvoston direktiiviksi 28 päivänä marraskuuta 2006 annetun neuvoston direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta tavaroiden etämyyntiä ja tiettyjä kotimaisia tavaroiden luovutuksia koskevien säännösten osalta”**

(COM(2018) 819 final – 2018/0415(CNS))

(2019/C 240/08)

Esittelijä: **Krister ANDERSSON**

Lausuntopyyntö	Euroopan unionin neuvosto, 20.12.2018
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 113 artikla
Vastaava jaosto	”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus”
Hyväksyminen jaostossa	12.4.2019
Hyväksyminen täysistunnossa	15.5.2019
Täysistunnon nro	543
Äänestystulos (puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	209/1/3

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK kannattaa komission tavoitetta ottaa käyttöön lisäsäännöksiä, joilla varmistetaan suhteellisuus ja vahvistetaan oikeusvarmuutta sellaisten sähköisiä rajapintoja ylläpitävien toimijoiden kannalta, jotka mahdollistavat tavaroiden luovutuksen kuluttajille EU:ssa etenkin, kun niitä pidetään tavaroiden luovuttajina.

1.2 ETSK kannattaa myös komission aikomusta aloittaa maksupalveluntarjoajien kanssa säännöllinen yhteistyö, joka perustuu selkeisiin säännöksiin. Uusien toimenpiteiden täytäntöönpanon jälkeen odotettavissa olevilla lupaavilla tuloksilla varmistetaan niin kansallisten kuin EU:n talousarvioiden lisäresurssit sekä veroja kuuliaisesti maksavien yritysten yksinkertaistetut tasapuoliset toimintaedellytykset.

1.3 ETSK toteaa, että komission ehdottama sääntely on toissijaisuusperiaatteen mukainen, sillä verkkokaupan alv-petokset ovat yleisiä kaikissa jäsenvaltioissa, ja EU:n lainsäädäntö on tehokkain väline, jolla voidaan tosiasiaa tukea jäsenvaltioita sellaisten tietojen hankkimisessa, joita tarvitaan rajat ylittäviin suorituksiin sovellettavien alv-sääntöjen valvomiseen. Kansallisella tasolla toteutettavilla eri lainsäädäntöaloitteilla ei sitä vastoin voitaisi puuttua tehokkaasti alv-petoksiin liittyviin kysymyksiin, ja ne johtaisivat kohtuuttoman monimutkaiseen sääntelytilanteeseen.

1.4 Samalla ETSK kuitenkin korostaa, että kuluttajanäkökulmasta ehdotus johtaa arvonlisäveroon liittyvään uuteen henkilötietojen vaihtoon ja käsittelyyn, jota säännellään nykyisin yleisellä tietosuojasetuksella<sup>(1)</sup>. Tämän vuoksi ETSK painottaa voimakkaasti, että on tärkeää noudattaa tinkimättä yleisen tietosuojasetuksen säännöksiä ja että tietoja voidaan käyttää ainoastaan tiukasti rajattuun alv-petosten torjumiseen kustannustehokkaalla ja yleisesti ottaen hyväksyttävällä tavalla.

1.5 Lisäksi ETSK suosittaa, että komissio investoi riittävästi fyysiseen omaisuuteen ja tietotekniikkaan, jotta voidaan varmistaa toimiva keskustietokantajärjestelmä. Komitea toteaa, että hankkeen arvioidut kustannukset voitaisiin kattaa helposti ja nopeasti alv-petosten ja alv-vajeen vähentämisestä odotettavissa olevilla tuloksilla.

## 2. Komission ehdotus ja yleinen tausta

2.1 Komission ehdotuksessa otetaan käyttöön maksupalveluntarjoajia koskevia tiettyjä vaatimuksia, jotta varmistetaan kyseisten palveluntarjoajien ja veroviranomaisten tehokas yhteistyö tarkoituksena parantaa petostentorjuntavälineitä arvonlisäverotuksen alalla. Ehdotus vastaa sähköisen kaupankäynnin alv-direktiiviä, jossa otettiin käyttöön uusia alv-velvoitteita verkossa toimiville markkinapaikoille sekä uusia yksinkertaistamistoimia, jotta autetaan yrityksiä noudattamaan alv-velvoitteita keskitetyn palvelupisteen kautta.

(1) Yleinen tietosuojasetus – <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=celex%3A32016R0679>

2.2 Komission ehdotuksessa COM(2018) 819 final otetaan käyttöön lisäsäännöksiä, joiden avulla on määrä parantaa joulukuussa 2017 annetun ja 1. tammikuuta 2021 voimaan tulevan sähköisen kaupankäynnin alv-paketin toimivuutta. Ehdotuksessa selvennetään niiden tavarantoimittajien alv-kohtelua, jotka käyttävät sähköistä rajapintaa mahdollistamaan tavaroiden luovutuksen kuluttajille EU:ssa, kun niiden katsotaan olevan alv-direktiivin 14 a artiklan 2 kohdan mukaan tavaroiden luovuttajia ja näin ollen vastuussa arvonlisäveron keräämisestä ja maksamisesta veroviranomaisille. Alv-direktiivin 2006/112/EY (?) 369 b artiklan mukaan keskitettyä palvelupistettä voidaan periaatteessa käyttää ainoastaan arvonlisäveron ilmoittamiseen ja maksamiseen rajat ylittävissä palvelusuorituksissa ja yhteisön sisäisessä tavaroiden etämyynnissä mutta ei kotimaisissa tavaroiden luovutuksissa. Koska sähköisen rajapinnan kautta tavaroita myyvillä luovuttajilla saattaa kuitenkin olla tavaravarastoja eri jäsenvaltioissa, joista ne suorittavat kotimaisia luovutuksia, tämä tarkoittaisi, että tällaisia sähköisiä rajapintoja ylläpitävien toimijoiden, joista tulee kyseisten tavaroiden luovuttajia, olisi rekisteröidyttävä kaikissa niissä EU:n jäsenvaltioissa, joissa alkuperäisillä tavarantoimittajilla on tavaravarastoja ja joista ne suorittavat kotimaisia luovutuksia. Sen vuoksi ehdotetaan, että myös ne voisivat käyttää keskitettyä palvelupistettä, kun on kyse kotimaisista luovutuksista, joiden osalta niitä kohdellaan alv-direktiivin 14 a artiklan 2 kohdan mukaan tavaroiden luovuttajina. Näin säilytetään keskitetyn palvelupisteen yksinkertaistaminen sähköisten rajapintojen kohdalla ja vältetään yrityksille koituvat raskaat menettelyt. Komission ehdotuksessa COM(2018) 819 final säädetään erityissäännöistä, jotta edistetään keskitetyn palvelupisteen hyväksymistä nykyiseen oikeudelliseen kehykseen tehtävien kohdennettujen muutosten avulla.

2.3 Sähköinen kaupankäynti on kasvanut ilmiömäisesti viime vuosina, ja kuluttajat voivat nykyisin valita helposti tietokoneensa tai älypuhelimensa tuhansien toimittajien, tuotteiden ja tuotemerkkien väliltä. Tätä mahdollisuutta käyttävät kuitenkin hyväkseen myös vilpillisesti toimivat yritykset välttääkseen alv-velvoitteitaan.

2.4 Sähköisessä kaupankäynnissä on tarkemmin ottaen kolme rajat ylittävien alv-petosten päätyyppiä: **i)** EU:n sisäiset tavaroiden luovutukset ja palvelujen suoritukset, **ii)** tavaroiden tuonti kolmanteen maahan tai kolmannelle alueelle sijoittautuneilta yrityksiltä kuluttajille jäsenvaltioissa ja **iii)** palvelujen suoritukset kolmanteen maahan sijoittautuneilta yrityksiltä kuluttajille jäsenvaltioissa.

2.5 Rajatylittäviin tavaroiden luovutuksiin liittyvien alv-menetysten kokonaismäärän jäsenvaltioissa on arvioitu olevan 5 miljardia euroa vuodessa, ja äskettäin tämän summan arvioitiin olevan vieläkin merkittävämpi eli 7–10 miljardia euroa. Näin ollen viranomaisten on reagoitava päättäväisesti, ja tässä yhteydessä tulisi – aina kun se on tarpeellista ja oikeasuhtaista – tehdä yhteistyötä yksityisten sidosryhmien kanssa.

2.6 Komission ehdotuksen COM(2018) 812 final tavoitteena on lieventää verkkokaupan alv-petosten ongelmaa vahvistamalla veroviranomaisten ja maksupalveluntarjoajien välistä yhteistyötä, sillä yli 90 prosenttia verkko-ostoista EU:ssa tehdään nykyisin välittäjän kautta. Eri jäsenvaltioissa saadut kokemukset ovat osoittaneet, että veroviranomaisten ja maksupalveluntarjoajien riittävällä yhteistyöllä voidaan saada aikaan konkreettisia ja nopeita tuloksia torjuttaessa verkkokaupan alv-petoksia.

2.7 Ehdotus mahdollistaa sen, että veroviranomaiset voivat kerätä ja vaihtaa maksupalveluntarjoajilta saatuja maksutietoja hyödyntämällä keskustietokantajärjestelmää, joka komission on määrä kehittää yhdessä kansallisten veroviranomaisten kanssa, jotta voidaan varmistaa yhdenmukainen toimintamalli tietojen keräämisessä ja analysoinnissa.

2.8 Käytännössä alv-direktiivin 2006/112/EY 243 b artiklassa säädetään uudesta tietojen kirjaamista koskevasta veloitteesta maksupalveluntarjoajille. Tässä yhteydessä tarkoitetaan ainoastaan sellaisia maksupalveluja, joista on tuloksena varojen siirtäminen rajojen yli maksunsaajille – tai maksunsaajien puolesta toimivalle taholle – ja ainoastaan silloin, kun maksaja on jossakin jäsenvaltiossa. Toisin sanoen tässä tarkasteltavassa ehdotuksessa käsitteellä 'rajatylittävä' tarkoitetaan liiketoimia, joissa kuluttaja on jäsenvaltiossa ja palvelujen suorittaja tai tavaroiden luovuttaja on toisessa jäsenvaltiossa tai kolmannessa maassa. Maan sisäiset maksut eivät kuulu komission ehdotuksen soveltamisalaan.

2.9 Jotta suljetaan pois yksityisissä tarkoituksissa tehdyt rajat ylittävät varojen siirrot ja keskitytään ainoastaan taloudelliseen toimintaan liittyviin maksuihin, maksupalveluntarjoajan on kirjattava kyseistä maksunsaajaa koskevat tiedot ja asetettava ne veroviranomaisten saataville vasta, kun tietyn maksunsaajan vastaanottamien maksujen kokonaismäärä ylittää 25 maksun enimmäismäärän kalenterivuoden neljänneksellä. Kyseinen enimmäismäärä asetettiin ottamalla huomioon verkko-ostotilausten keskimääräinen arvo 95 euroa, jolloin – jos tämän suuruisia maksutapahtumia on vuodessa vähintään 100 – myynnin arvo on vuosittain lähes 10000 euroa.

2.10 Maksupalveluntarjoajien säilyttämien tietojen avulla voidaan tunnistaa tiedoista kirjaa pitävä maksupalveluntarjoaja sekä saada tiedot maksunsaajan tunnistamiseksi ja tiedot maksunsaajan saamista maksuista. Maksajien tunnistetietojen säilyttäminen ei sisälly maksupalveluntarjoajien velvollisuuteen pitää kirjaa tiedoista, koska se ei ole tarpeen petosten havaitsemiseksi. Maksupalveluntarjoajan olisi säilytettävä tiedot kaksi vuotta.

(?) Alv-direktiivi 2006/112/EY – <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=celex:32006L0112>

### 3. Yleistä ja erityistä

3.1 ETSK kannattaa komission ehdotuksessaan COM(2018) 819 final esittämää tavoitetta ottaa käyttöön lisäsäännöksiä, joilla varmistetaan suhteellisuus ja vahvistetaan oikeusvarmuutta sellaisten sähköisiä rajapintoja ylläpitävien toimijoiden kannalta, jotka mahdollistavat tavaroiden luovutuksen kuluttajille EU:ssa etenkin, kun niitä pidetään tavaroiden luovuttajina.

3.2 ETSK kannattaa myös komission tavoitetta aloittaa maksupalveluntarjoajien kanssa säännöllinen yhteistyö, joka perustuu selkeisiin ja avoimiin säännöksiin. Uusien toimenpiteiden täytäntöönpanon jälkeen odotettavissa olevat lupaavat tulokset oikeuttavat komission lainsäädännölliset toimet, ja niillä varmistetaan niin kansallisten kuin EU:n talousarvioiden lisäresurssit sekä veroja kuuliaisesti maksavien yritysten yksinkertaistetut tasapuoliset toimintaedellytykset.

3.3 Komission ehdotusta edelsi laaja-alainen useiden sidosryhmien ja etenkin maksupalveluntarjoajien, muiden yritysmaailman edustajien sekä veroviranomaisten kuuleminen jäsenvaltioissa. ETSK on tyytyväinen siihen, että komissio on kerännyt julkisilta ja yksityisiltä toimijoilta laajalti palautetta ja kannanottoja, jotka olivat epäilemättä hyödyllisiä selkeän ja oikeasuhtaisen lainsäädäntöehdotuksen laatimisessa.

3.4 ETSK toteaa, että ehdotuksessa esitetty sääntely on perussopimuksissa vahvistetun toissijaisuusperiaatteen mukainen, sillä verkkokaupan alv-petokset ovat yleisiä kaikissa jäsenvaltioissa, ja EU:n lainsäädäntö on tehokkain väline, jolla voidaan tosiasiaa tukea jäsenvaltioita sellaisten tietojen hankkimisessa, joita tarvitaan rajat ylittäviin suorituksiin sovellettavien alv-sääntöjen valvomiseen. Kansallisella tasolla toteutettavilla eri lainsäädäntöaloitteilla ei sitä vastoin voitaisi puuttua tehokkaasti alv-petoksiin liittyviin kysymyksiin, ja ne johtaisivat kohtuuttoman monimutkaiseen sääntelytilanteeseen.

3.5 Komission ehdotuksessa maksupalveluntarjoajat veloitetaan pitämään kirjaa tiedoista, jotka niillä on jo käytössään maksutapahtumien toteuttamiseksi. Tämä on perussopimuksissa vahvistetun toissijaisuusperiaatteen ja Euroopan unionin tuomioistuinten oikeuskäytännön mukaista. Lisäksi tietojen kirjaamista ja siirtämistä veroviranomaisille koskeva EU:n yhdenmukaistettu velvoite vähentää maksupalveluntarjoajien hallinnollisia rasitteita verrattuna siihen, että nämä maksupalveluntarjoajat veloitetaan noudattamaan erilaisia kansallisia lähestymistapoja.

3.6 Vaikutustenarvioinnissa on osoitettu, että raportointivelvollisuuksien yhdenmukaistaminen yhteen ainoaan tietojen toimitamisen muotoon alentaa maksupalveluntarjoajille säännösten noudattamisesta aiheutuvia kustannuksia. Ne voivat tehdä yhteistyötä alv-petosten torjumiseksi siten, että tällä on kohtuullinen ja tasapainoinen vaikutus niiden päivittäisiin operatiivisiin toimintoihin.

3.7 Kalenterivuoden neljänestä kohti asetettu 25 maksun enimmäismäärä, mikä vastaa vuosittain noin 10000:ta euroa perustuen maksutapahtumien keskimääräiseen 95 euron arvoon, vaikuttaa järkevältä ja oikeasuhtaiselta, kun otetaan myös huomioon, että yleensä 10000 euron summa johtaa jo alv-velvoitteisiin jäsenvaltioissa. Lisäksi kyseinen summa vastaa myös verkkokaupan alv-direktiivissä säädettyä 10000 euron kynnyksarvoa EU:n sisäisissä luovutuksissa. Näin ollen 10000 euron vähimmäissumma vaikuttaa asianmukaiselta, jotta päästään tasapainoon puhtaasti yksityisten transaktioiden – joilla ei ole mitään tekemistä alv-petosten kanssa – sekä petosten vähentämiseen tähtäävän toimivan seurantajärjestelmän perustamistavoitteen välillä. Euroopan komission tulisi kuitenkin seurata kehitystä sen varmistamiseksi, että enimmäismäärät ovat ajan mittaan asianmukaisia, sekä käynnistää tarvittaessa muutoksia.

3.8 ETSK korostaa, että kuluttajanäkökulmasta ehdotus johtaa arvonlisäveroon liittyvään uuteen henkilötietojen vaihtoon ja käsittelyyn, jota säännellään yleisellä tietosuojasetuksella. Asetus hyväksyttiin ja pantiin täytäntöön hiljattain koko unionissa, ja se aiheuttaa EU:n yrityksille merkittäviä sääntöjen noudattamisesta johtuvia kustannuksia.

3.9 Yleisessä tietosuoja-asetuksessa esitetään laaja henkilötietojen määritelmä, joka sisältää kaikki sellaista tunnistettua tai tunnistettavissa olevaa luonnollista henkilöä koskevat tiedot, joka voidaan tunnistaa suoraan tai välillisesti. Näin ollen komission ehdotuksen kattamat maksutiedot kuuluvat kyseisen asetuksen soveltamisalaan ja ovat Euroopan unionin perusoikeuskirjassa vahvistettujen henkilötietojen suojaan sovellettavien periaatteiden mukaisia.

3.10 Komission mukaan ehdotuksessa ”käsitellään vain sellaisia maksutietoja, jotka ovat tarpeen verkkokaupan alv-petosten torjumiseksi. Käsiteltäviä tietoja olisivat ainoastaan varojen vastaanottajat (maksunsaajat) ja itse maksutapahtuma (määrä, valuutta, päivämäärä). Tiedot tavaroista tai palveluista maksavista kuluttajista (maksajat) eivät ole osa tietojenvaihtoa. Näin ollen näitä tietoja ei käytettäisi muihin tarkoituksiin, kuten kuluttajien ostotottumusten seurantaan. [–] Myös maiden sisäiset maksut jätettäisiin aloitteen soveltamisalan ulkopuolelle. Maksutiedot olisivat saatavilla ainoastaan jäsenvaltioiden Eurofisc-yhteysvirkamiehille ja ainoastaan niin kauan kuin on tarpeen verkkokaupan alv-petosten torjumiseksi.”

3.11 ETSK painottaa voimakkaasti, että on tärkeää noudattaa tinkimättä yleisen tietosuoja-asetuksen säännöksiä ja että tietoja voidaan käyttää ainoastaan tiukasti rajattuun alv-petosten torjumiseen kustannustehokkaalla ja yleisesti ottaen hyväksyttävällä tavalla. ETSK kehottaa tässä yhteydessä komissiota tarkistamaan huolellisesti – kerätessä jäsenvaltioilta vuoden 2024 loppuun mennessä palautetta –, onko yleisen tietosuoja-asetuksen säännöksiä noudatettu tinkimättä ja voidaanko yksilöidä ja korjata tapauksia, joissa kyseisiä säännöksiä on rikottu jäsenvaltioissa.

3.12 Lopuksi ETSK suosittelee, että komissio mukauttaa fyysisen omaisuuden ja tietotekniikkaan tehtäviä investointeja, jotta voidaan varmistaa toimiva keskustietokantajärjestelmä. Komitea toteaa, että hankkeen arvioidut kustannukset – 11,8 miljoonan euron perustamiskulut ja 4,5 miljoonan euron vuosittaiset toimintakulut – voitaisiin kattaa helposti ja nopeasti alv-petosten ja alv-vajeen vähentämisestä odotettavissa olevilla tuloksilla, sillä rajat ylittäviin tavaroiden luovutuksiin liittyvien alv-menetysten kokonaismäärä on yli 5 miljardia euroa, ja verkkomyynnin kokonaisarvo vuonna 2017 oli noin 600 miljardia euroa.

Bryssel 15. toukokuuta 2019.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Luca JAHIER*

---