



Euroopan unionin  
neuvosto

Bryssel, 1. joulukuuta 2016  
(OR. en)

---

---

Toimielinten välinen asia:  
2016/0370 (CNS)

---

---

14820/16  
ADD 2

FISC 207  
ECOFIN 1111  
IA 126

#### SAATE

---

Lähtettäjä:	Euroopan komission pääsihteerin puolesta Jordi AYET PUIGARNAU, johtaja
Saapunut:	1. joulukuuta 2016
Vastaanottaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopan unionin neuvoston pääsihteerin
Kom:n asiak. nro:	SWD(2016) 382 final
Asia:	KOMMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTEN ARVIOINNISTA Oheisasiakirja Ehdotukset neuvoston direktiiviksi, neuvoston täytäntöönpanoasetukseksi ja neuvoston asetukseksi arvonlisäverotuksen uudenaikaistamisesta rajat ylittävissä sähköisessä kuluttajakaupassa

---

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja SWD(2016) 382 final.

---

Liite: SWD(2016) 382 final

Bryssel 1.12.2016  
SWD(2016) 382 final

**KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA**

**TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTEN ARVIOINNISTA**

*Oheisasiakirja*

**Ehdotukset neuvoston direktiiviksi, neuvoston täytäntöönpanoasetukseksi ja neuvoston asetukseksi**

**arvonlisäverotuksen uudenaikaistamisesta rajat ylittävässä sähköisessä kuluttajakaupassa**

{COM(2016) 757 final}  
{SWD(2016) 379 final}

<b>Vaikutustenarvioinnin tiivistelmä</b>
Rajat ylittävässä verkkokaupassa sovellettavan alv:n uudenaikaistamista koskeva vaikutustenarviointi
<b>A. Toimenpiteen tarve</b>
<b>Miksi? Mihin ongelmaan puututaan?</b>
<p>Rajat ylittävän verkkokaupan alv-järjestelmän uudistamisen tarpeeseen on kolme selkeää syytä. Nämä ongelmat juontavat juurensa nykyisen alv-direktiivin säännöksistä, minkä vuoksi jäsenvaltiot eivät itse voi puuttua niihin, vaan tämä on tehtävä EU:n tasolla.</p> <p>Ensimmäinen syy on se, että alv-velvoitteiden monimutkaisuus on useaan otteeseen todettu yhdeksi suurimmista syistä sille, että yritykset eivät harjoita verkkokauppaa rajojen yli, minkä vuoksi monet yritykset eivät pääse sisämarkkinoille. Arvioiden mukaan alv-velvoitteiden noudattamisesta aiheutuvat vuosikustannukset ovat keskimäärin 8 000 euroa jokaisessa jäsenvaltiossa, jonne yritys suorittaa palveluja tai luovuttaa tavaroita. Tämä on merkittävä kustannuserä varsinkin pk-yrityksille.</p> <p>Toinen syy on se, että nykyinen järjestelmä ei ole neutraali, koska EU:n yritykset ovat selkeästi huonommassa asemassa kuin muut yritykset, jotka voivat laillisesti tai muilla tavoin luovuttaa tavaroita tai suorittaa palveluja arvonlisäverotta EU:ssa. Koska alv-kanta voi olla jopa 27 %, tällaiset muut yritykset saavat selkeän edun, jos niiden ei tarvitse maksaa alv:a.</p> <p>Kolmas syy on se, että nykyisen järjestelmän monimutkaisuus ja voimassa oleva pieniä lähetyksiä koskeva verovapautus aiheuttaa jäsenvaltioille merkittäviä verotulojen menetyksiä. Arvioiden mukaan alv-menetykset ja vaatimusten noudattamatta jättäminen rajat ylittävässä verkkokaupassa aiheuttavat vuosittain jopa 5 miljardin euron tappiot.</p>
<b>Mihin aloitteella pyritään?</b>
<p>Aloitteen erityistavoitteet ovat seuraavat: i) vähennetään eri alv-järjestelmistä rajat ylittävälle verkkokaupalle aiheutuvaa raskautta, joka vaikeuttaa EU:n sisäistä kauppaa ja rajoittaa perusteettomasti hankkijoiden valinnanmahdollisuuksia; ii) tarjotaan EU:n yrityksille tasavertaiset toimintamahdollisuudet riippumatta siitä, harjoittavatko ne perinteistä kauppaa, verkkokauppaa kotimaansa sisällä tai rajat ylittävää verkkokauppaa; iii) tehdään vaatimusten noudattamisen seuranta ja petosten torjunta helpommaksi jäsenvaltioiden viranomaisille; iv) varmistetaan, että alv-tulot kertyvät kulutusjäsenvaltiolle.</p>
<b>Mitä lisäarvoa saadaan toimenpiteen toteuttamisesta EU:n tasolla?</b>
<p>Jos EU:n tasolla ei toimittaisi yhtenäisesti, kansallisella tasolla toteutetut toimet eivät yksin riittäisi ratkomaan edellä todettuja ongelmia. Pienten lähetysten tuonnin alv-vapautus ja EU:n sisäisen etämyynnin raja-arvot ovat esimerkkejä alv-direktiivissä säädetyistä tekijöistä, jotka ovat johtaneet epätasapuolisiin toimintaedellytyksiin EU:n yritysten välillä. Tällaiset tekijät on poistettava ongelman ratkaisemiseksi. Rajat ylittävien alv-velvoitteiden yksinkertaistaminen, kuten arvonlisäveron erityisjärjestelmän laajentaminen ja jäsenvaltioissa suoritettavan koordinoinnin parantaminen asianmukaisen verotuksen varmistamiseksi, voidaan saavuttaa vain EU:n tasolla toteutetuilla toimin.</p>
<b>B. Ratkaisut</b>
<b>Mitä lainsäädännöllisiä ja muita toimenpidevaihtoehtoja on harkittu? Onko jokin vaihtoehto arvioitu parhaaksi? Miksi?</b>
<p>Harkittavana oli kuusi toimintavaihtoehtoa. Näiden vaihtoehtojen lähtökohtina olivat digitaalitalouden verottamista käsittelevän komission asiantuntijaryhmän vuonna 2014 laatima kertomus ja vuoropuhelu, jota käytiin yritysten (myös pk-yritysten) ja jäsenvaltioiden kanssa ja yksiköiden välisessä ohjausryhmässä. Nämä vaihtoehdot rakentuvat toistensa pohjalle. Vaihtoehdossa 2 toimia toteutettaisiin mahdollisimman vähän neutraliteettiin liittyvän ongelman ratkomiseksi. Vaihtoehdossa 3 käyttöön otettaisiin rajat ylittävät raja-arvo mikroyrityksiin ja nuoriin pienyrityksiin kohdistuviin ongelmiin puuttumiseksi. Vaihtoehdoissa 4, 5 ja 6 ehdotetaan laajempia toimia, jotka edellyttävät arvonlisäveron erityisjärjestelmän laajentamista, jotta yritykset voisivat yksinkertaisella tavalla suorittaa toisessa jäsenvaltiossa maksettavaksi tulevat verot. Vaihtoehdossa 5 yritysten velvoitteet ovat samat kuin kotimaisissa liiketoimissa, joten niiden ei tarvitse soveltaa 28 jäsenvaltion eri sääntöjä sen mukaan, mikä kulutusjäsenvaltio on kyseessä. Vaihtoehdossa 6 yhdenmukaistetaan sellaisten yritysten säännöt, jotka käyttävät laajennettua arvonlisäveron erityisjärjestelmää EU:n sisäisessä kuluttajakaupassa. Parhaaksi katsottiin vaihtoehto 5, jolla otetaan käyttöön tiettyjä yksinkertaistuksia jo vuonna 2018, mutta jossa valtaosa uudistuksista, kuten arvonlisäveron erityisjärjestelmän laajentaminen, toteutetaan vasta vuonna 2012.</p> <p>Koska alv on EU-vero, jonka laaja lainsäädäntökehys säädetään alv-direktiivissä 2006/112/EY, asianomaisia tavoitteita ei voida saavuttaa ilman kyseistä direktiiviä muuttavaa lainsäädäntöehdotusta ja siihen liittyviä asetuksia.</p>
<b>Mitkä toimijat kannattavat mitäkin vaihtoehtoa?</b>
<p>Karkeasti ottaen yritykset puolsivat vaihtoehtoja 4, 5 ja 6. Suosituin oli vaihtoehto 5, koska sillä puututaan</p>

vääristymiin ottamalla käyttöön veronkantoa ja velvoitteita koskevia yksinkertaistuksia. Pk-yritykset ja nuoret pienyritykset tukivat voimakkaasti EU:n sisäisen raja-arvon käyttöönottoa rasiuksensa vähentämiseksi. Vaihtoehdossa 5 ne voivat soveltaa raja-arvoa aloittaessaan toimintansa EU:ssa. Kun asianomainen raja-arvo mahdollisesti myöhemmin ylittyy, niihin voidaan soveltaa merkittäviä yksinkertaistuksia. Postitoiminnan harjoittajat ovat huolissaan pienten lähetysten tuontia koskevan alv-vapautuksen poistamisesta. Ne uskovat, että koska veronalaisten lähetysten määrä kasvaa huomattavasti, niillä tulee lyhyellä aikavälillä olemaan vaikeuksia kantaa asianomaiset verot. Sen vuoksi vaihtoehdossa 5 ehdotetaan useita erilaisia yksinkertaistuksia, joilla tätä ongelmaa lievennetään. Olisi huomattava, että tällaisten lähetysten verottamista jättämisen huonona puolena on se, että se luo EU:n yrityksille epätasapuoliset toimintaedellytykset ja aiheuttaa merkittävät verotulojen menetykset jäsenvaltioille. Pikalähettiläpalvelut puolsivat laajalti vaihtoehtoja 4, 5 ja 6, joissa lopullisille kuluttajille tarkoitettujen tuotteiden tuonnissa voidaan käyttää arvonlisäveron erityisjärjestelmää, jos raja-arvo ei ylity.

### C. Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon vaikutukset

#### Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon hyödyt (jos parhaaksi arvioitua vaihtoehtoa ei ole, päävaihtoehtojen hyödyt)?

Valitusta vaihtoehdosta saadaan seuraavat merkittävät hyödyt: 1) Vaatimusten noudattamisesta yrityksille aiheutuvat kustannukset alenevat 55 % (eli 2,3 miljardia euroa) siihen verrattuna, ettei mitään toimia toteutettaisi. Yrityksille, jotka haluavat aloittaa rajat ylittävän toiminnan, tämä vaihtoehto on 95 prosenttia edullisempi kuin suora arvonlisäverovelvolliseksi rekisteröityminen. 2) EU:n yritysten kilpailukyky perinteisessä kaupassa ja verkkokaupassa paranee tasavertaisten toimintamahdollisuuksien myötä, sillä EU:n ulkopuolisten luovuttajien ja suorittajien on veloittava alv kaikista EU:hun suuntautuvista luovutuksista ja suorituksista. 3) EU:n sisäinen verkkokauppa lisääntyy. 4) Jäsenvaltioiden vuotuiset alv-tulot kasvavat 7 miljardia euroa (vuodesta 2021 alkaen) vaatimusten noudattamisasteen paranemisen ja pieniä lähetyksiä koskevan alv-vapautuksen poistamisen ansiosta.

#### Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon kustannukset (jos parhaaksi arvioitua vaihtoehtoa ei ole, päävaihtoehtojen kustannukset)?

Jäsenvaltioille aiheutuvien kustannusten osalta tätä vaihtoehtoa voimakkaasti puoltava tekijä on se, että tarvittava infrastruktuuri on jo olemassa (arvonlisäveron erityisjärjestelmä). Arvonlisäveron erityisjärjestelmän laajentamisen koskemaan tavaroiden luovutuksia odotetaan näin ollen sujuvan mutkattomasti.

#### Mitkä ovat vaikutukset yrityksiin, mukaan lukien pk- ja mikroyritykset?

Toinen merkittävä etu on se, että aloite on suotuisa pk-yrityksille. Vuodelle 2021 ehdotettuja muutoksia koskeva raja-arvo varmistaa, että yli 400 000 yritystä voi harjoittaa kauppaa rajojen yli ilman tarvetta rekisteröityä arvonlisäveron erityisjärjestelmään. Tällaiset yritykset voivat näin ollen lisätä toimintaansa rajojen yli. Kun yritys kasvaa ja raja-arvo ylittyy, ne voivat jatkaa kotivaltionsa sääntöjen soveltamista (alv-kantaa koskevia sääntöjä lukuun ottamatta) ja käyttää arvonlisäveron erityisjärjestelmää suorittaakseen muissa jäsenvaltioissa maksettavaksi tulevan alv:n. Mikroyritykset hyötyvät siitä, että sähköisiä palveluja koskeva uusi rajat ylittävä raja-arvo otetaan käyttöön vuonna 2018 ja että yksinkertaistetut vaatimukset vahvistetaan lopullisten kuluttajien jäsenvaltion tunnistamisen mahdollistamiseksi.

Julkisten postitoiminnan harjoittajien kaltaiset sidosryhmät tarvitsevat aikaa mukauttaakseen järjestelmänsä näihin muutoksiin varsinkin kun vastedes kaikki EU:hun tulevat kaupalliset lähetykset ovat alv:n alaisia. Muut kuin EU:n myyjät pystyvät suorittamaan alv:n arvonlisäveron erityisjärjestelmässä saman tapaan kuin on nykyisin mahdollista sähköisten palvelujen osalta. Tämä yksinkertaistaa huomattavasti EU:n ulkopuolelta tulevien tavaroiden tullausmenettelyjä. Myös niitä tapauksia varten, joissa muut kuin EU:n myyjät eivät käytä arvonlisäveron erityisjärjestelmää, tuonnin alv:a koskevat yksinkertaistetut vaatimukset otetaan käyttöön varsinkin postitoiminnan harjoittajien erityistarpeiden huomioon ottamiseksi. Täytäntöönpanon on tarkoitus tapahtua vuonna 2021. Eri sidosryhmät voivat näin ollen puuttua tehokkaalla tavalla pieniä lähetyksiä koskevan alv-vapautuksen poistamisen mahdollisesti aiheuttamiin ongelmiin.

Kohdistuuko jäsenvaltioiden budjettiin ja julkishallintoon merkittäviä vaikutuksia?

Kuten edellä todetaan, jäsenvaltioiden verotulot kasvavat. Tuontimenettelyjen muuttuminen siten, että kaikki lähetykset ovat vastedes alv:n alaisia, tulee olemaan haasteellista tulliviranomaisille, mutta EU:n ohjelmien kautta tapahtuvat investoinnit IT-ratkaisuihin lieventävät näitä ongelmia. Koska täytäntöönpano tapahtuu vuonna 2021, asianmukaisten mukautusten tekemiseen on riittävästi aikaa.

#### Onko toimenpiteellä muita merkittäviä vaikutuksia?

Ei ole.

### D. Seuranta

#### Milloin asiaa tarkastellaan uudelleen?

Hallinnollisen yhteistyön pysyvä komitea valvoo täytäntöönpanoa. Se kiinnittää huomiota varsinkin tarvittavien toimien toteutukseen yrityksissä, vaatimusten noudattamiseen ja alv-tuloihin arvonlisäveron erityisjärjestelmässä.