EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 19.12.2017
COM(2017) 783 final

2017/0349 (CNS)

Ehdotus

NEUVOSTON DIREKTIIVI

yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta yleisen verokannan vähimmäistason noudattamista koskevan velvoitteen osalta

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

• Ehdotuksen perustelut ja tavoitteet

Arvonlisävero (alv) on Euroopassa pisimpään käytössä ollut kulutusvero. Vuonna 1967 sitouduttiin laatimaan lopullinen alv-järjestelmä, joka toimisi Euroopan yhteisössä samalla tavoin kuin yksittäisessä maassa[1], mutta mistään erityisistä alv-kantoja koskevista erityissäännöksistä ei sovittu lukuun ottamatta yleisen alv-kannan soveltamista koskevaa säännöstä. Yleiselle alv-kannalle ei kuitenkaan vahvistettu vähimmäis- tai enimmäistasoa[2].

Koska jäsenvaltioiden väliset verotukselliset rajat poistettiin vuoden 1992 loppuun mennessä, oli tarpeen harkita uudelleen, millä tavalla tavarakauppaa verotettaisiin yhteisön sisällä. Tavoitteena oli, että tavarat verotettaisiin alkuperämaassa, mikä vastaa täysin ajatusta aidoista sisämarkkinoista. Koska poliittiset ja tekniset edellytykset eivät olleet otolliset tällaiselle järjestelmälle, päätettiin hyväksyä siirtymäkaudella sovellettavat alv-järjestelyt[3].

Siirtymäkauden järjestelmässä edellytetään, että alv-kantoja koskevat säännöt eivät saa vääristää ostosten tekemistä eivätkä kaupan harjoittamista yli rajojen sen jälkeen, kun verotukselliset rajat on poistettu. Neuvosto hyväksyi lokakuussa 1992 säännöt, joilla rajoitetaan jäsenvaltioiden harkintavaltaa alv-kantojen määrittämisessä[4]. Näiden sääntöjen mukaan jäsenvaltioiden oli sovellettava yleistä alv-kantaa, jonka vähimmäistasoksi vahvistettiin 15 prosenttia 31. joulukuuta 1996 saakka.

Yleisen alv-kannan 15 prosentin vähimmäistason soveltamista on jatkettu sittemmin kuusi kertaa. Tällä hetkellä yhteisestä arvonlisäjärjestelmästä 28. marraskuuta 2006 annetun direktiivin 2006/112/EY[5], (alv-direktiivi) 97 artiklassa säädetään, että yleisen verokannan on oltava vähintään 15 prosenttia 1.1.2016–31.12.2017.

Vuonna 2016 komissio ehdotti alv-toimintasuunnitelmassaan[6] vankan yhtenäisen eurooppalaisen alv-alueen perustamista. Tämä tapahtuisi korvaamalla jäsenvaltioiden välisen kaupan verotusta koskevat nykyiset siirtymäjärjestelyt lopullisilla järjestelyillä, jotka perustuvat periaatteeseen, jonka mukaan verotus tapahtuu määräjäsenvaltiossa. Määrämaasta on vuodesta 2010 alkaen tullut vähitellen myös palvelujen verotuspaikka. Kyseinen päätös tehtiin vuonna 2008, jolloin neuvosto hyväksyi ehdotuksen, jolla estetään kilpailun vääristyminen eri alv-kantoja soveltavien jäsenvaltioiden välillä[7].

---

1 Ensimmäinen neuvoston direktiivi 67/227/ETY, annettu 11 päivänä huhtikuuta 1967, jäsenvaltioiden liikevaihtoverolainsäädännön yhdenmukaistamisesta.

2 Toinen neuvoston direktiivi 67/228/ETY, annettu 11 päivänä huhtikuuta 1967, jäsenvaltioiden liikevaihtoverolainsäädäntöjen yhdenmukaistamisesta, yhteisen arvonlisäverojärjestelmän rakenteesta ja soveltamissäännöistä.

3 Neuvoston direktiivi 91/680/ETY, annettu 16 päivänä joulukuuta 1991, yhteisen arvonlisäverojärjestelmän täydentämisestä ja direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta verotuksellisten rajojen poistamiseksi (EYVL L 376, 31.12.1991, s. 1).

4 Neuvoston direktiivi 92/77/ETY, annettu 19 päivänä lokakuuta 1992, yhteisen arvonlisäverojärjestelmän täydentämisestä ja direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta (ALV-kantojen lähentäminen) (EUVL L 316, 31.10.1992, s. 1).

5 EUVL L 347, 11.12.2006, s. 1.

6 Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle arvonlisäveroa koskevasta toimintasuunnitelmasta – Kohti EU:n yhtenäistä arvonlisäveroaluetta – aika tehdä päätöksiä (COM(2016) 148 final).

7 Neuvoston direktiivi 2008/8/EY, annettu 12 päivänä helmikuuta 2008, direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta palvelujen suorituspaikan osalta (EUVL L 44, 20.2.2008, s. 11).

Komissio antoi 4. lokakuuta 2017 ensimmäisen ehdotuksen jäsenvaltioiden välisen kaupan verotusta koskevan lopullisen järjestelmän käyttöönotosta[8]. Siinä luonnostellaan peräkkäiset toimet ja vaiheet tämän järjestelmän käyttöönottamiseksi alv-toimintasuunnitelmaan pohjautuen[9]. Komissio ilmoitti myös ehdottavansa alv-kantojen uudistamista tavalla, joka on johdonmukainen määräpaikkaperiaatteeseen perustuvien lopullisten järjestelyjen kanssa, joilla siirtymäjärjestelyt vähitellen korvataan.

Vaikka määräjäsenvaltiossa tapahtuvan verotuksen periaatteeseen perustuva lopullinen alv-järjestelmä antaisi mahdollisuuden myöntää jäsenvaltioille enemmän liikkumavaraa alv-kantojen vahvistamisessa, yleisen alv-kannan vähimmäistaso olisi säilytettävä tällaisessa lopullisessa alv-järjestelmässä ja muutettava pysyväksi.

Koska kaikki jäsenvaltiot soveltavat tällä hetkellä vähintään 17 prosentin yleistä alv-kantaa, alv-kannan nykyinen 15 prosentin vähimmäistaso on aiheellista säilyttää. Siitä tulee pysyvä vähimmäistaso, joka varmistaa sisämarkkinoiden asianmukaisen toiminnan ja antaa samalla jäsenvaltioille liikkumavaraa yleisen alv-kannan vahvistamisessa.

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

Koska ehdotuksella muutetaan nykyinen väliaikainen säännös (alv-direktiivin 97 artikla) pysyväksi, se on yhdenmukainen nykyisen lainsäädännön kanssa.

- **Yhdenmukaisuus unionin muiden politiikkojen kanssa**

Ei sovelleta.

2. OIKEUSPERUSTA, TOISSIJAISUUSPERIAATE JA SUHTEELLISUUSPERIAATE

- **Oikeusperusta**

Direktiivillä muutetaan alv-direktiiviä. Sen oikeusperusta on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT-sopimus) 113 artikla. Kyseisen artiklan mukaan neuvosto antaa yksimielisesti erityisessä lainsäätämisjärjestyksessä sekä Euroopan parlamenttia ja talous- ja sosiaalikomiteaa kuultuaan säännökset jäsenvaltioiden sääntöjen yhdenmukaistamisesta välillisen verotuksen alalla.

- **Toissijaisuusperiaate (jaetun toimivallan osalta)**

Toissijaisuusperiaatetta sovelletaan, koska asia, jota ehdotus koskee, ei kuulu Euroopan unionin yksinomaiseen toimivaltaan. Ehdotuksen tavoitteita ei voida saavuttaa riittävällä tavalla pelkästään jäsenvaltioiden toimin seuraavista syistä:

Unioni on jo antanut alv-direktiivissä yhdenmukaistettuja säännöksiä alv-kantojen soveltamisesta. Näitä säännöksiä voidaan muuttaa tai niiden voimassaoloa jatkaa ainoastaan unionin säädöksellä, ja jäsenvaltioiden lainsäädäntö ei saa poiketa näistä yhdenmukaistetuista säännöistä.

Sen vuoksi ehdotuksen tavoitteet voidaan saavuttaa ja unionin kansalaisten yhdenvertainen kohtelu varmistaa ainoastaan Euroopan unionin tasolla toteutettavilla toimilla. Ehdotus on siten toissijaisuusperiaatteen mukainen.

---

[8] Ehdotus neuvoston direktiiviksi direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta arvonlisäverojärjestelmän tiettyjen sääntöjen yhdenmukaistamiseksi ja yksinkertaistamiseksi sekä lopullisen järjestelmän käyttöön ottamiseksi jäsenvaltioiden välisen kaupan verotusta varten (COM(2017) 569 final).

[9] Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle arvonlisäveroa koskevasta toimintasuunnitelmasta – Kohti EU:n yhtenäistä arvonlisäveroaluetta – aika tehdä päätöksiä (COM(2017) 566 final).

- **Suhteellisuusperiaate**

Ehdotus on suhteellisuusperiaatteen mukainen, sillä sen avulla säilytetään nykyinen tilanne, jossa jäsenvaltioiden soveltama yleinen alv-kanta on vähintään 15 prosenttia.

- **Toimintatavan valinta**

Nykyisen alv-direktiivin muuttamiseksi tarvitaan direktiivi.

3. JÄLKIARVIOINTIEN, SIDOSRYHMIEN KUULEMISTEN JA VAIKUTUSTENARVIOINTIEN TULOKSET

- **Jälkiarvioinnit/toimivuustarkastukset**

Ei sovelleta.

- **Sidosryhmien kuuleminen**

Alv-kannoista järjestettiin avoin julkinen kuuleminen 12 viikon ajan 21.12.2016–21.3.2017. Kuulemisessa saatiin 327 vastausta. Yli puolet vastaajista (52 %) halusi säilyttää nykyisen 15 prosentin vähimmäistason, kun taas 16 prosenttia vastaajista oli sen säilyttämistä vastaan. Mielipidettään tästä asiasta ei ilmoittanut 32 prosenttia vastaajista[10].

- **Vaikutustenarviointi**

Ehdotuksella ei ole taloudellisia, sosiaalisia, alueellisia eikä ympäristövaikutuksia, sillä kaikki jäsenvaltiot noudattavat vähimmäisvaatimusta. Näin ollen kansallista lainsäädäntöä ei ole tarpeen muuttaa.

- **Sääntelyn toimivuus ja yksinkertaistaminen**

Ehdotus ei liity sääntelyn toimivuutta ja tuloksellisuutta koskevaan REFIT-ohjelmaan eikä aiheuta sääntelyrasitetta.

- **Perusoikeudet**

Ei sovelleta.

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Ehdotuksella ei ole vaikutuksia Euroopan unionin talousarvioon.

5. LISÄTIEDOT

- **Toteuttamissuunnitelmat, seuranta, arviointi ja raportointijärjestelyt**

Komissio seuraa edelleen, että jäsenvaltiot noudattavat yleisen alv-kannan 15 prosentin vähimmäistasoa.

- **Selittävät asiakirjat (direktiivien osalta)**

Tällä hetkellä kaikki jäsenvaltiot noudattavat alv-kannan 15 prosentin vähimmäistasoa. Selittävät asiakirjat direktiivien saattamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä eivät ole tarpeen.

[10] Kuulemiseen liittyvä verkkosivu: https://ec.europa.eu/taxation_customs/consultations-get-involved/tax-consultations/review-existing-legislation-vat-reduced-rates_en

- **Ehdotukseen sisältyvien säännösten yksityiskohtaiset selitykset**

Alv-direktiivin 97 artiklalla estetään se, että yleisen alv-kannan 15 prosentin vähimmäistason soveltaminen lakkaa 1. tammikuuta 2018, ja varmistetaan se, että kaikki jäsenvaltiot soveltavat yleisen alv-kannan 15 prosentin vähimmäistasoa pysyvästi.

2017/0349 (CNS)

Ehdotus

NEUVOSTON DIREKTIIVI

yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta yleisen verokannan vähimmäistason noudattamista koskevan velvoitteen osalta

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 113 artiklan,

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sen jälkeen kun esitys lainsäätämisjärjestyksessä hyväksyttäväksi säädökseksi on toimitettu kansallisille parlamenteille,

ottaa huomioon Euroopan parlamentin lausunnon[1],

ottaa huomioon Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon[2],

noudattaa erityistä lainsäätämisjärjestystä,

sekä katsoo seuraavaa:

(1) Neuvoston direktiivin 2006/112/EY[3] 97 artiklassa säädetään, että yleisen verokannan on oltava 1 päivästä tammikuuta 2016 31 päivään joulukuuta 2017 vähintään 15 prosenttia.

(2) Arvonlisäveron, jäljempänä ’alv’, yleisen verokannan soveltamisella varmistetaan yhteisen alv-järjestelmän asianmukainen toiminta, minkä vuoksi se olisi säilytettävä.

(3) On aiheellista säilyttää yleisen verokannan vähimmäistasona 15 prosenttia myös lopullisessa alv-järjestelmässä, joka perustuu periaatteeseen, jonka mukaan verotus tapahtuu määräjäsenvaltiossa, ja muutettava kyseinen vähimmäistaso pysyväksi.

(4) Sen vuoksi direktiiviä 2006/112/EY olisi muutettava,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN DIREKTIIVIN:

1 artikla

Korvataan direktiivin 2006/112/EY 97 artikla seuraavasti:

”97 artikla

Yleisen verokannan on oltava vähintään 15 prosenttia.”

---

1 EUVL C , , s. .

2 EUVL C , , s. .

3 Neuvoston direktiivi 2006/112/EY, annettu 28 päivänä marraskuuta 2006, yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä (EUVL L 347, 11.12.2006, s. 1).

2 artikla

1. Jäsenvaltioiden on saatettava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 1 päivänä tammikuuta 2018. Niiden on viipymättä toimitettava nämä säännökset kirjallisina komissiolle.

   Näissä jäsenvaltioiden antamissa säädöksissä on viitattava tähän direktiiviin tai niihin on liitettävä tällainen viittaus, kun ne virallisesti julkaistaan. Jäsenvaltioiden on säädettävä siitä, miten viittaukset tehdään.

2. Jäsenvaltioiden on toimitettava tässä direktiivissä tarkoitetuista kysymyksistä antamansa keskeiset kansalliset säännökset kirjallisina komissiolle.

3 artikla

Tämä direktiivi tulee voimaan sitä päivää seuraavana päivänä, jona se julkaistaan *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

4 artikla

Tämä direktiivi on osoitettu kaikille jäsenvaltioille.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja