

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Ehdotus: neuvoston direktiivi yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta vakuutus- ja rahoituspalvelujen kohtelun osalta

KOM(2007) 747 lopullinen — 2007/0267 CNS

(2008/C 224/28)

Neuvosto päätti 18. joulukuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus: neuvoston direktiivi yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta vakuutus- ja rahoituspalvelujen kohtelun osalta

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 30. huhtikuuta 2008. Esittelijä oli Wautier **Robyns de Schneidauer**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.–29. toukokuuta 2008 pitämässään 445. täysistunnossa (toukokuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 98 ääntä puolesta, ei yhtään vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

Johtopäätökset ja suositukset

1. ETSK pitää tervetulleena Euroopan komission pyrkimyksiä mukauttaa rahoitus- ja vakuutuspalveluja koskevia alv-sääntöjä yhtenäismarkkinoiden vaatimuksiin. ETSK arvostaa erityisesti tähän liittyvää yhteistyötä asianomaisten sidosryhmien ⁽¹⁾ kanssa sekä internetin välityksellä järjestettyä julkista kuulemistä. ETSK suosittelee kuitenkin, että tulevaisuuden alv-tarkistuksissa kaikki asianomaiset osapuolet pääsevät suoraan osallistumaan lainsäädäntöprosessiin.

2. ETSK yhtyy käsitykseen siitä, että ehdotukset ovat merkittävä askel kohti entistä uudenaikaisempaa ja kilpailuhenkempää rahoitus- ja vakuutuspalvelujen alv-järjestelmää. ETSK toivoisi kuitenkin vieläkin perusteellisempaa lainsäädännöllistä lähestymistapaa jäljelle jääneiden tulkintavaikkeuksien ja ratkaisemattomien ongelmien poistamiseksi. Ei voida painottaa kylliksi, että Euroopan komission on edettävä hyvin varovasti laatiessaan vakuutus- ja rahoituspalveluja koskevaa alv-lainsäädäntöä. Kummankaan alan ja niiden asiakkaiden, erityisesti yksityisasiakkaiden, etuja ei saa vaarantaa. Sen lisäksi, että kyse on kahdesta alasta, jotka ovat avainasemassa hyvin toimivan talouden kannalta ja jotka tarjoavat työpaikkoja monille unionin kansalaisille, asia on myös hyvin tekninen, eikä arvailuille tulisi jättää sijaa. Koska päätavoitteisiin kuuluu oikeusvarmuuden lisääminen sekä taloudellisten toimijoiden ja jäsenvaltioiden veroviranomaisten hallintotaakan vähentäminen, sanallisen muotoilun tulisi olla yksiselitteinen.

3. Alv:n neutraliteetin osalta ETSK on tyytyväinen kustannustenjakojärjestelyiden käyttöönottoon sekä verotuksen valitsemista koskevan oikeuden laajentamiseen. ETSK on vakuuttunut siitä, että jos sanallinen muotoilu ja toimeenpano ovat asianmukaisia, kyseiset välineet vähentävät vakuutus- ja rahoituspalve-

lujen tarjoajien kustannuksiin kätkeytyvän alv:n vaikutuksia. Tämä paitsi lisää alan tehokkuutta ja kilpailukykyä, myös parantaa palveluiden saatavuutta erikoistuneiden palveluntarjoajien kautta ja säilyttää työpaikat EU:ssa. Tästä huolimatta jäljellä on joukko haasteita, kun tavoitteeksi on asetettu alv:n neutraliteetin lisääminen ja tasapuolisen toimintaympäristön luominen vakuutus- ja rahoitusosalalle. On esimerkiksi selkeytettävä entisestään ja määriteltävä yksityiskohtaisemmin joukko poikkeuksia ja käsitteitä, kuten verosta vapautetun palvelun ”erityinen ja olematon luonne” ja välityksen verovapauden soveltamisala. On löydettävä hyväksyttävät ratkaisut kustannustenjakojärjestelyiden soveltamisalan laajentamiseksi koskemaan mahdollisimman monia toimijoita sekä estettävä jäsenvaltioiden välisten epäasianmukaisten erojen syntyminen verotusta koskevan valinta-alueiden toimeenpanossa. Lisäksi on myös tarkasteltava keinoja välttää alv:n perimistä muiden vastaavien verojen lisäksi sellaisien palveluiden kohdalla, jotka ovat erityisten kansallisten verojen, kuten vakuutusmaksuverojen, alaisia, ja joista tulisi alv:n alaisia, mikäli palveluiden tarjoaja käyttää verotusta koskevaa valinta-alueutta. Muussa tapauksessa tämä uhkaa kansalaisten intressejä.

Perustelut

1. *Kohti entistä kilpailuhenkempiä vakuutus- ja rahoituspalveluiden yhtenäismarkkinoita* ⁽²⁾

1.1 Nykyisen alv-lainsäädännön mukaan alv:tä ei peritä useimpien rahoitus- ja vakuutuspalveluiden asiakkailta. Tämä vaikeuttaa kuitenkin kohtuuttomasti yhdenmukaisuuden, avointen, tehokkaiden ja kilpailuhenkisten yhtenäismarkkinoiden luomista vakuutus- ja rahoituspalveluita tarjoaville yrityksille. Pääasiallisia ongelmia on kaksi ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Kyseiset sidosryhmät ovat rahoitus- ja vakuutuspalvelualan toimijat sekä jäsenvaltioiden veroviranomaiset.

⁽²⁾ MEMO/07/519, ”Modernising VAT rules applied on financial and insurance services — Frequently Asked Questions”, Bryssel, 28. marraskuuta 2007, s. 1–4.

⁽³⁾ KOM(2007) 747 lopullinen, ehdotus neuvoston direktiiviksi, perustelut, Bryssel, 28. marraskuuta 2007, s. 2–4.

1.2 Ensimmäinen ongelma on, että alv-tarkoituksiin laaditut verosta vapautettujen vakuutus- ja rahoituspalvelujen määritelmät ovat vanhentuneet. Lisäksi verosta vapautettuja ja verotettavia palveluita ei ole erotettu selkeästi toisistaan eikä ole olemassa koko EU:ssa hyväksyttyä menetelmää palautettavan tuotantopanoksiin sisältyvän alv:n määrittelemiseksi. Näin ollen verovapautta ei sovelleta yhdenmukaisesti kaikissa jäsenvaltioissa. Tuloksena on, että Euroopan yhteisöjen tuomioistuimessa viime vuosina nostettujen kanteiden määrä on lisääntynyt merkittävästi. Näin ollen on tarpeen sulkea aukko lainsäädännössä ja selventää vakuutus- ja rahoituspalvelujen alv-vapautta koskevia sääntöjä. Komissio aikoo myös perustellusti ottaa huomioon rahoituspalvelualan tulevan kehityksen.

1.3 Toinen ongelma on alv:n neutraliteetin puute. Rahoitus- ja vakuutuspalveluiden tarjoajille ei yleensä palauteta alv:tä, jota he maksavat yritystoimintaansa varten hankkimistaan tuotteista ja palveluista (tuotantopanoksiin sisältyvä alv). Tämä käytäntö eroaa muiden yritysten kohtelusta, joille tuotantopanoksiin sisältyvä alv ei ole kustannus: kyse on verosta, jonka yritykset keräävät kuluttajilta ("kulutusvero") ja siirtävät valtiolle, ilman että se vaikuttaisi niiden omiin tuloihin. Alv on merkittävä tulonlähde jäsenvaltioiden veroviranomaisille, mutta yritykset kärsivät sen kerrannaisvaikutuksista. "Peitetty" alv, jota ei palauteta, muodostaa rahoitus- ja vakuutuspalveluiden kustannustekijän. Lopulta se nostaa yleisesti kuluttajien maksamaa tuotteiden ja palveluiden hintaa ⁽⁴⁾.

1.4 Osana yleistä kehityskulkua kohti eurooppalaisten rahoitusmarkkinoiden yhdentämistä ja osana maailmanlaajuisia kilpajuoksua tehokkuuden ja kilpailukyvyyn parantamiseksi rahoitus- ja vakuutusyritykset ovat omaksumassa uusia yritystoiminnanmalleja. Näin ne saavat mahdollisuuden keskittää tai ulkoistaa keskeisiä tukipalveluita ns. "osaamiskeskukseen", jotka huolehtivat näistä toiminnoista laaja-alaisesti tiettyjen toimijaryhmien puolesta. Kyseiset yritystoiminnanmallit mahdollistavat osaamisen ja investointien paremman hyödyntämisen, mikä johtaa tuotteiden laadun parantumiseen ja kustannusten laskemiseen. Tämä kuitenkin aiheuttaa sen ongelman, että lisäkustannuksia syntyy, kun rahoitus- ja vakuutusalan toimijoita laskutetaan näistä palveluista alv:n kera. Tästä syntyy edellä mainittu kerrannaisvaikutus.

1.5 Alv-lainsäädännön tarkistuksen tavoitteena on yhtäältä varmistaa alv-järjestelmän ajantasaistettu ja entistä yhdenmukaisempi soveltaminen, lisätä oikeusvarmuutta ja keventää talouden toimijoiden ja viranomaisten hallinnollista taakkaa. Toisaalta alv:n neutraliteettia ajatellen ehdotuksessa (alv-direktiivissä) selkeyttämällä ja laajentamalla — myös rajatylittävien — kustannustenjakojärjestelyiden verovapautta kannustetaan rahoitus- ja vakuutusalan toimijoita pienentämään vähennyskelvottoman alv:n kustannuksia antamalla niille mahdollisuus tarjota alv:n alaisia palveluita ja välttää palauttamatta jäävän alv:n syntymistä.

⁽⁴⁾ Battiau P., (2005), "Letter from Brussels. VAT in the Finance Sector", *The Tax Journal*, 28. marraskuuta 2005, s. 11–14.

2. Yhteinen arvonlisäverojärjestelmä: lainsäädännöllinen lähestymistapa ⁽⁵⁾

2.1 Yhteisen eurooppalaisen alv-järjestelmän perustana on yli kolmenkymmenen vuoden ajan ollut kuudes alv-direktiivi (77/388/EY). Lukuisat muutokset ovat tehneet siitä kuitenkin vaikeasti luettavan direktiivin, jota toimijoiden on vaikea tulkita. Tammikuun 1. päivänä 2007 tuli voimaan Euroopan yhteisön uusi alv-direktiivi (2006/112/ETY), joka selkeyttää, järkipäristää ja yksinkertaistaa sääntöjä, tuomatta kuitenkaan sisällöllisiä muutoksia.

2.2 Osana pyrkimystään uudenaikaistaa ja yksinkertaistaa rahoitus- ja vakuutuspalveluiden verosääntöjä Euroopan komissio ehdotti marraskuussa 2007 uutta muutosta ⁽⁶⁾ EU:n alv-järjestelmään. Ehdotukset ovat osa sääntely-ympäristön yksinkertaistamiseen tähtävästä komission strategiaa (asiakirjan KOM(2006) 690 kohta 66). Uusilla määritelmillä pyritään myös lisäämään johdonmukaisuutta sisämarkkinasääntöjen kanssa (esimerkiksi sijoitusrahastojen, luottokelpoisuusluokituksen ja johdannaisten osalta).

2.3 Nykyisellä ehdotuksella neuvoston direktiiviksi yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta vakuutus- ja rahoituspalvelujen kohtelun osalta muutetaan alv-direktiivin (2006/112/EY) 135 artiklan 1 kohdan alakohtia a–g ja 137 artiklan 1 kohdan alakohtaa a sekä 2 kohtaa. Ehdotukseen liittyy asetusehdotus ⁽⁷⁾ (alv-asetus), joka sisältää säännöksiä, joilla pannaan täytäntöön yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä 28. marraskuuta 2006 annetun neuvoston direktiivin 2006/112/EY asianomaiset artikkelit. Siinä luetellaan rahoitus-, vakuutus-, hallinta- ja välityspalvelut, jotka ovat kelpoisia alv-vapauteen tai jotka eivät ole siihen kelpoisia, sekä palvelut, joilla on verosta vapautetun palvelun erityinen ja olennainen luonne ja jotka ovat näin ollen automaattisesti kelpoisia verovapauteen. Ottaen huomioon rahoitus- ja vakuutuspalvelumarkkinoiden monimutkaisuus ja jatkuva uusien tuotteiden kehittäminen, kyseiset luettelot eivät ole tyhjentävä.

3. Sidosryhmien kuuleminen ja vaikutusten arviointi ⁽⁸⁾

3.1 Sekä sidosryhmien kuuleminen vuosina 2004–2007 että Euroopan komission tilaama riippumaton tutkimus vahvistivat tarpeen tarkistaa vakuutus- ja rahoitusalan alv-lainsäädäntöä.

⁽⁵⁾ KOM(2007) 747 lopullinen, ehdotus neuvoston direktiiviksi, perustelut, Bryssel, 28. marraskuuta 2007, s. 2–4.

⁽⁶⁾ KOM(2007) 747 lopullinen, Ehdotus: neuvoston direktiivi yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta vakuutus- ja rahoituspalvelujen kohtelun osalta.

⁽⁷⁾ KOM(2007) 746 lopullinen, Ehdotus: neuvoston asetukset yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY täytäntöönpanotoimenpiteistä vakuutus- ja rahoituspalvelujen kohtelussa.

⁽⁸⁾ KOM(2007) 747 lopullinen, ehdotus neuvoston direktiiviksi, perustelut, Bryssel, 28. marraskuuta 2007, s. 2–6.

Verotuksen ja tulliliiton pääosaston laatimassa vaikutusten arvioinnissa ⁽⁹⁾ kuvataan seikkaperäisesti, mitä toimintavaihtoehtoja on harkittu.

3.2 Vuonna 2004 Dublinissa järjestettiin Fiscalis-seminaari jäsenvaltioiden verohallinnoille. Seminaarissa keskusteltiin talouden toimijoiden erilaisista ongelmakentistä ja erityisesti ulkoistamisilmion takana olevista maailmanlaajuisista ja sisämarkkinoiden kehityssuuntauksista. Vuoden 2005 aikana vuoropuhelua keskeisten sidosryhmien kanssa syvennettiin. Luotiin säännöllisiä yhteyksiä sellaisiin etujärjestöihin kuin Euroopan pankkiyhdistysten liitto EBF (*European Banking Federation*), Euroopan vakuutuskomitea CEA (*Comité Européen des Assurances*), Euroopan vakuutusmeklariliittojen kattojärjestö BIPAR (*Bureau International des Producteurs d'Assurance et de Réassurance*) ja Euroopan sijoitusrahastojen ja -yhtiöiden yhdistys EFAMA (*European Fund and Asset Management Association*) sekä asiantuntijoihin ja muihin asianomaisiin osapuoliin.

3.3 Ensimmäisen Fiscalis-seminaarin jatkotoimena verotuksen ja tulliliiton pääosasto tilasi riippumattomalta asiantuntijalta tutkimuksen, jolla pyrittiin saamaan parempi käsitys rahoitus- ja vakuutuspalvelujen alv-vapauden taloudellisista vaikutuksista ⁽¹⁰⁾. Lopullinen raportti luovutettiin komissiolle marraskuussa 2006, ja siinä todetaan mm., että ⁽¹¹⁾

- a) EU:n rahoituslaitokset ovat vähemmän kannattavia kuin vastaavat tahot muilla taloudellisesti pitkälle kehittyneillä alueilla, kuten Yhdysvalloissa. EU:n rahoituslaitokset joutuvat maksamaan enemmän peitettyä — palautukseen oikeuttamattomaa ja kerrannaisvaikutuksen aiheuttavaa — alv:tä. Tämä lisää niiden kustannuksia.
- b) löytyy näyttöä siitä, että taloudelliset toimijat joutuvat kohtaamaan huomattavaa oikeudellista epävarmuutta liiketoimintaratkaisujen teossa, koska jäsenvaltiot tulkitsevat eri tavoin alv-direktiiviä sen suhteen, mikä on verovapaa rahoituspalvelu ja mikä ei sitä ole. Tämä näyttäisi olevan merkittävä tekijä, kun yritykset päättävät tiettyjen toimintojen mahdollisesta ulkoistamisesta.
- c) Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen päätösten eri tulkinnat ja palautusosuuksien eri laskentatavat aiheuttavat vääristymiä, jotka vähentävät alv:n neutraliteettia. Tutkimuksessa tullaan siihen tulokseen, että rahoituspalveluiden nykyinen alv-kohtelu kehitty keskpitkällä aikavälillä ”epäoikeudenmukaisen kilpailuedun lähteenä” ja ”estää rahoituspalveluiden yhtenäismarkkinoiden toteuttamisen”.

⁽⁹⁾ SEC(2007) 1554, komission valmisteluasiakirja, ”Accompanying document to the Proposal for a Council Directive amending Directive 2006/112/EC on the common system of value added tax, as regards the treatment of insurance and financial services: Impact Assessment”, Bryssel, 28. marraskuuta 2007, s. 1–61.

⁽¹⁰⁾ Price Waterhouse Coopers, tarjouspyynnön nro taxud/2005/AO-006, ”Study to increase the Understanding of the Economic Effects of the VAT Exemption for Financial and Insurance Services”, Bryssel, 2006, s. 1–369.

⁽¹¹⁾ SEC(2007) 1554, komission valmisteluasiakirja, ”Accompanying document to the Proposal for a Council Directive amending Directive 2006/112/EC on the common system of value added tax, as regards the treatment of insurance and financial services: Impact Assessment”, Bryssel, 28. marraskuuta 2007, s. 12–13.

3.4 Tämän jälkeen laadittiin jäsenvaltioiden sekä sisämarkkinoiden ja palveluiden pääosaston kanssa toteutettujen kuulemisten pohjalta perusasiakirja (työasiakirja TAXUD 1802/06), josta keskusteltiin sidosryhmien ja jäsenvaltioiden kanssa Brysselissä toukokuussa 2006 pidetyssä verokonferenssissa. Työasiakirjassa hahmotellaan perusongelmat sekä mahdolliset tekniset toimenpiteet niiden ratkaisemiseksi.

3.5 Internetissä järjestettiin avoin kuuleminen 9. toukokuuta ja 9. kesäkuuta 2006 välisenä aikana. Euroopan komissio sai sen tuloksena 82 vastausta ⁽¹²⁾. Sidosryhmien rahoitus- ja vakuutuspalveluita koskevan kuulemisen puitteissa antamat kannanotot ovat johtaneet kolmeen keskeiseen päätelmään: 1) Riippumatta siitä, mitkä vaihtoehdot valitaan rahoitus- ja vakuutuspalveluiden alv-kohtelun nykyaikaistamiseksi, niiden tulisi lisätä oikeusvarmuutta ja selkeyttä sekä vähentää palveluiden tarjoajille, alihankkijoille, välittäjille ja asiakkaille aiheutuvia hallinnollisia kustannuksia. 2) Vakuutusalan ja rahoitusalan taloudellisilla toimijoilla on pääsääntöisesti samat huolenaiheet, mutta ne saattavat painottaa toimenpiteitä ongelmien ratkaisemiseksi eri tavoin. 3) Taloudellisten toimijoiden kiinnostuksen kohteet ovat yritystenvälisessä kaupassa (B2B) hyvin toisenlaiset kuin kuluttajakaupassa (B2C).

3.6 Kesäkuussa 2007 pääosaston verkkosivuilla julkaistiin valmisteluasiakirjat, jotka sisälsivät ensimmäiset säädösluonnokset. Säädösehdotuksista keskusteltiin laajasti kaikkien sidosryhmien kanssa useissa kokouksissa. Alv-sidosryhmien kanssa pidettiin 31. heinäkuuta 2007 pyöreän pöydän kokous. Euroopan komissio hyväksyi ja julkaisi edellä mainitut ehdotukset ja vaikutusten arvioinnin 28. marraskuuta 2007.

3.7 Vaikutusten arvioinnissa verotuksen ja tulliliiton pääosasto luettelee ehdotuksen odotetut vaikutukset yksityis- ja yritysasiakkaille, eurooppalaisille rahoitus- ja vakuutusyhtiöille sekä jäsenvaltioiden veroviranomaisille. Kyseinen arviointi perustui tutkimukseen ⁽¹³⁾, jonka tavoitteena oli selvittää tarkemmin rahoitus- ja vakuutuspalvelujen alv-vapauden taloudellisia vaikutuksia. Budjettivaikutukset vaihtelevat eri jäsenvaltioissa, sillä ne riippuvat erilaisista tekijöistä, kuten yleisestä alv-kannasta, rahoitus- ja vakuutuspalveluiden voimassa olevasta alv-kohtelusta, siteistä muihin veroihin, kuten ansioveroon, sekä vaikutuksista sosiaaliturva- ja työttömyyskustannuksiin jne. Tästä huolimatta kyseisen tutkimuksen ⁽¹⁴⁾ mukaan voidaan yksilöidä seuraavat odotukset ⁽¹⁵⁾:

⁽¹²⁾ Keskusteluasiakirja ”Consultation Paper on modernising Value Added Tax obligations for financial services and insurances” ja yksityiskohtainen tiivistelmä vastaajien kannanotoista ”Summary of results — Public consultation on financial and insurance services” ovat luettavissa osoitteessa http://ec.europa.eu/taxation_customs/common/consultations/tax/article_2447_en.htm.

⁽¹³⁾ Price Waterhouse Coopers, tarjouspyynnön nro taxud/2005/AO-006, ”Study to increase the Understanding of the Economic Effects of the VAT Exemption for Financial and Insurance Services”, Bryssel, 2006, s. 162–174.

⁽¹⁴⁾ Ks. alaviite 10.

⁽¹⁵⁾ MEMO/07/519, ”Modernising VAT rules applied on financial and insurance services — Frequently Asked Questions”, Bryssel, 28. marraskuuta 2007, s. 2–4.

3.7.1 Taloudelliset vaikutukset yksityis- ja yritysasiakkaiden osalta: Nykyisin vakuutus- ja rahoituspalvelut on yleensä vapautettu alv:stä. Entistä laajemmin verotusta koskevan valintaoikeuden ei pitäisi millään tavoin kasvattaa rahoituspalveluiden lopullisia kustannuksia kuluttajille. Rahoituspalvelun liiketoimissa palauttamattoman alv:n osuus tuotteiden hinnassa on ns. "piilovero". Verotusta koskeva valintaoikeus poistaisi tämän piiloveron ja luultavasti tehostaisi yritysten toimintaa ja näin ollen mahdollistaisi tuotteiden hinnan laskemisen. Sama logiikka koskee kustannustenjakojärjestelyitä. Tämä on kuitenkin vain oletus, joka perustuu esimerkiksi Belgiassa kerättyihin kokemuksiin verotusta koskevasta valintaoikeudesta. Lisää työtä tehdään sen arvioimiseksi, miten verotusta koskeva valintaoikeus tulee vaikuttamaan käytännössä yritysmaileihin ja rahoitustuotteiden kustannuksiin eri markkinasegmenteissä. Yksityiset vähittäisasiakkaat hyötynevät suotuisimmasta vaihtoehdosta, eikä niille pitäisi aiheutua haittaa alv:n soveltamisesta muihin markkinasegmentteihin.

3.7.1.1 On erittäin epätodennäköistä, että verotusta koskevalla valintaoikeudella olisi kielteisiä vaikutuksia yritysasiakkaille, sillä ne voivat lähtökohtaisesti saada tuotantopanoksiin sisältyvän alv:n palautuksina takaisin. Siinä epätodennäköisessä tapauksessa, että verotusta koskevaa valintaoikeutta sovellettaisiin yritystenvälisiin liiketoimiin, mahdolliset taloudelliset vaikutukset yksityisasiakkaita ajatellen eivät ole yhtä selkeitä. Koska yksityisasiakkaat eivät voi vähentää alv:tä, ongelmaksi saattaa muodostua alv, jota peritään muiden vastaavien verojen lisäksi erityisesti vakuutusmaksujen yhteydessä. Nykyisin vakuutusmaksuihin kohdistuu kansallisia veroja ja veronluonteisia lisämaksuja nimenomaan sen vuoksi, että jäsenvaltioiden veroviranomaiset eivät voi periä alv:tä vakuutuspalveluista. Lopputulos riippuu kuitenkin siitä, missä määrin rahoitus- ja vakuutusyhtiöt käyttävät käytännössä verotusta koskevaa valintaoikeutta liiketoimissa yksityisasiakkaiden kanssa.

3.7.2 Työllisyysvaikutus: On tärkeää huomata, että budjetti-vaikutukset eivät viittaa ainoastaan alv-tulon määrään. ETSK haluaa varmistaa, että alv-ratkaisut, kuten verotusta koskeva valintaoikeus ja kustannustenjakojärjestelyt, edistävät keskeisten elinkeinoalojen houkuttelemista jäsenvaltioihin ja jäsenvaltioissa jo toimivien yritysten jäämistä sinne. Yhtäältä tämä takaa suoran työllistymisen rahoituspalveluissa ja vakuutusosalalla. Toisaalta se luo välillisesti työllisyyttä jäsenvaltioissa. Työpaikkoja voi syntyä välillisesti muilla aloilla, esimerkiksi tieto- ja viestintätekniikka-alalla ja muiden ulkoistettujen palveluiden tarjoajien parissa. Tähän kuuluvat myös rahoitus- ja vakuutuslaitosten tavaroiden tai palveluiden toimittajat (esimerkiksi laitteistojen, turvapalveluiden ja ateriapalveluiden toimittajat sekä rakennus- ja kiinteistöpalveluiden tarjoajat). Ehdotukset estänevät eurooppalaisia toimijoita siirtämästä toimintonsa EU:n ulkopuolelle, sillä — tehokkaasti suunniteltuina ja toimeenpantuina — uudet säännöt tarjoavat yrityksille kiintoisan mahdollisuuden keskittää tai ulkoistaa toimintansa EU:n sisälle. Tämä perustuu tavanomaisen yritystoiminnan analyysiin, jossa otetaan huomioon paikallisen osaamisen ja valvontaketjun merkitys. Se ei tietenkään takaa,

että eurooppalaiset toimijat eivät tulevaisuudessa päätä siirtää toimintonsa EU:n ulkopuolelle. Näin ollen ETSK on erityisen kiinnostunut löytämään oikean tasapainon kilpailun ja työpaikkojen laadun välillä.

3.7.3 Odotettu vaikutus EU:n rahoitus- ja vakuutusyhtiöiden osalta: Euroopan komissio odottaa, että verosta vapautettujen vakuutus- ja rahoituspalvelujen määritelmiin tehtävät selvennykset vähentävät säännösten noudattamiseen liittyviä kustannuksia. Nykyisin yritysten on varmistettava vapautuksen tulkinta jokaisessa asianomaisessa jäsenvaltiossa, ja ne joutuvat usein turvautumaan Euroopan yhteisöjen tuomioistuimeen. Tämä aiheuttaa merkittäviä kustannuksia ja muodostaa samalla esteen Euroopan yhdyntymiselle ja kansainväliselle kilpailukykyille. Johdonmukainen tulkinta tarkoittaa, että yhdessä jäsenvaltiossa sovellettu tulkinta hyväksytään myös muualla. Lisäksi laajempi mahdollisuus käyttää kustannustenjakojärjestelyitä ja verotusta koskeva valintaoikeus auttavat rahoitus- ja vakuutusyhtiöitä kestämään paremmin palautukseen oikeuttamattoman alv:n vaikutukset sisäiseen kustannusrakenteeseensa. Tämä lisää rahoitus- ja vakuutusalan toimijoiden kannattavuutta ja antaa niille mahdollisuuden kilpailla maailmanlaajuisilla markkinoilla sekä laskea pääoman ja vakuutusten kustannuksia Euroopan talouden ja yleisesti kuluttajien hyväksi.

3.7.4 Budjetti-vaikutukset jäsenvaltioiden verohallintoa ajatellen: Komissio on vakuuttunut siitä, että oikeusvarmuuden lisääminen turvaa jäsenvaltioiden verotusoikeuden ja vähentää aggressiivisen verosuunnittelun mahdollisuuksia. Lisäksi jäsenvaltioiden veroviranomaisten hallintotaakka keventyy verovapautta koskevien sääntöjen selkeyttämisen myötä. Verovapauden johdonmukaisempi soveltaminen ei kuitenkaan estä sitä, että joidenkin jäsenvaltioiden on myönnettävä verovapaus tietyille nykyisin verotettaville palveluille ja päinvastoin. Korkealla tasolla tehtyihin arvioihin tukeutuen komissio kuitenkin olettaa, että kokonaisvaikutus verotuloihin on pieni tai jopa neutraali. Entistä kannattavampien vakuutus- ja rahoitusyhtiöiden on maksettava enemmän suoria veroja, jotka virtaavat jäsenvaltioiden kassoihin. Lisäksi isoa osaa alv:stä, joka teoreettisesti menetettäisiin kustannustenjakojärjestelyiden vuoksi, ei voida nytkään periä, koska taloudelliset toimijat minimoivat tämän kustannustekijän keskittämällä toimintonsa asianmukaisten, mutta hallinnollisesti raskaiden järjestelytoimenpiteiden avulla.

3.7.4.1 Euroopan komission mukaan kyseisten alv-ratkaisujen vaikutuksia on kuitenkin vaikea arvioida. Asia riippuu paljolti siitä, millä tavoin rahoitus- ja vakuutuslaitokset reagoivat muutoksiin. Kustannusten jaon osalta verotulojen vähentyminen riippuu siitä, ovatko järjestelyt jo olemassa ja ovatko ne alv:n alaisia vai ei. Mikäli uudet säännöt kannustavat rahoitus- ja vakuutusyhtiöitä ottamaan käyttöön tehokkuutta parantavia järjestelyitä, joita ne eivät muuten olisi harkinneet, alv-tuloja ei menetetä. Mikäli järjestelyt ovat jo olemassa ja alv:n alaisia (mikä on hyvin epätodennäköistä), silloin verotulot saattavat pienentyä verovapauden laajentumisen myötä. Mitä tulee verotusta koskevaan valintaoikeuteen, niin odotettavissa on nettomääräinen

verotulojen lasku yritystenvälisessä kaupassa, koska yritysasiakkaille yleensä palautetaan niiden maksama alv. Toisaalta kuluttajakaaupan verottaminen lisäisi teoriassa verotuloja. Tässä vaiheessa on kuitenkin epävarmaa, missä määrin toimijat valitsivat rahoitus- ja vakuutuspalveluiden verotuksen kuluttajakaaupassa. Rahoituslaitosten ja vakuutusyhtiöiden olisi ensin varmistettava, että ne voivat tehostaa toimiaan tasolle, joka mahdollistaa alv:n perimisen yksityisasiakkailta kasvattamatta kuitenkaan näiden asiakkaiden kustannuksia.

4. Vakuutus- ja rahoituspalveluita koskevat huomiot

4.1 ETSK tukee varauksettomasti Euroopan komission kunnianhimoista hanketta mukauttaa vakuutus- ja rahoituspalveluja koskevia alv-sääntöjä nykyaikaisten markkinoiden vaatimuksiin. Ehdotuksilla pyritään selkeästi ratkaisemaan rahoitus- ja vakuutusalan ja niiden asiakkaiden keskeisiä ongelmia, ja valittu lähestymistapa — direktiivi täytäntöönpanotoimenpiteistä annettavan asetuksen kera — vaikuttaa perustellulta ja järkevältä.

4.2 ETSK kannustaa kuitenkin Euroopan komissiota jatkamaan yhdessä jäsenvaltioiden kanssa työtä eräiden määritelmien selkeyttämiseksi entisestään, jotta ratkaisevan tärkeä oikeusvarmuuden lisääminen tavoite voidaan täysin saavuttaa. Rahoituspalveluiden määritelmiin liittyen ETSK ilmaisee huolensa joistain ehdotuksen sanamuodoista, kuten alv-direktiivin 135 artiklan 2 kohtaan ja alv-asetuksen 15 artiklaan sisältyvästä luoton myöntämisen määrittelystä. Kyseiset määritelmät eivät ole täysin selkeitä ja vaikuttavat liian rajoittavilta. Niinpä esimerkiksi mainitaan vain yleisesti ”rahan lainaaminen”, eikä eritellä erilaisia olemassa olevia tai kehittyviä ratkaisuja rahoituksen myöntämiseksi, kuten arvopapereita koskevia toimia. ETSK suosittaa näin ollen, että harkitaan määritelmien selkeyttämistä entisestään ja otetaan samalla huomioon rahoituspalvelualan tuleva kehitys, mikä vastaakin komission aikomuksia.

4.3 Sama suositus koskee ehdotettua asetusta. ETSK suosittaa lisätoimia sen varmistamiseksi, että asetuksessa käytettyjen esimerkkien luettelo olisi täysin selkeä ja johdonmukainen. ETSK ymmärtää, että asetusta ei teoriassa sisällä tyhjentyviä luetteloita määrittämistä, mutta komitea on huolissaan sekaannuksen riskistä ja niille rahoitus- ja vakuutuspalveluille aiheutuvista arvaamattomista seurauksista, joita ei ole luettelossa erikseen mainittu.

4.4 Tulisi pohtia kategorioiden selkeyttämistä maksupalveluiden, johdannaisten, arvopapereiden ja säilytyspalveluiden osalta sekä sijoitusrahastojen hallintaa koskevien erityispalveluiden verovapauden soveltamisalan osalta. Mitä tulee palveluihin, joilla katsotaan olevan verosta vapautetun palvelun erityinen ja olennainen luonne, ETSK katsoo, että käsitteet ”olennainen” ja ”erityinen” kaipaavat lisäselvennystä⁽¹⁶⁾. Ehdotuksista ei kaikilta osin käy selkeästi ilmi, mitkä hallintotoimet katsotaan erityisiksi ja olennaisiksi, eivätkä luettelot vaikuta kaikissa tapauksissa täysin johdonmukaisilta, sillä samaan arvoketjuun kuuluvia palveluita kohdellaan osittain eri tavoin.

4.5 Välitykseen liittyen on selkeytettävä ”sopimuspuolen” ja ”standardoitujen palveluiden” määritelmiä⁽¹⁷⁾. Välitys tulisi lisätä niiden palveluiden määrittelyyn, joilla on verosta vapautetun palvelun erityinen ja olennainen luonne⁽¹⁸⁾, jotta välittäjien toimintaympäristö säilyy tasapuolisena. Välityksen jättäminen määrittelyn ulkopuolelle olisi lisäksi vastoin ehdotettujen verovapauksien perustana olevaa ajatusta kohdistaa huomio palvelun tarjoamiseen eikä sitä tarjoavaan henkilöön tai tarjoamisen keinoihin.

4.6 Erityistä huomiota tulisi osoittaa eläkkeiden ja elinkorkeiden kaltaisiin palveluihin, jotka hyötyvät verovapaudesta eri kategorioiden alla. Riippuen siitä, onko riskiä olemassa vai ei, ne luokitellaan joko vakuutuksiin⁽¹⁹⁾ tai rahamääräisiin talletuksiin⁽²⁰⁾. Ongelmana on, että vastaavien palveluiden (tukipalveluiden) luokittelu kehitetään erikseen ja eri tavoin⁽²¹⁾. Näin ollen asianomaiset kokonaistuotteet kuuluvat kahteen eri ”erityisten ja oleellisten palveluiden” alv-kategoriaan siitä riippuen, minkä verovapaan palvelun alle ne luokitellaan.

4.7 ETSK pitää toimijoiden pankki- ja vakuutuspalveluiden verotusta koskevan valinta-oikeuden laajentamista sekä kustannustenjakojärjestelyiden käyttöönottoa tervetulleena keinona piiloalv:n vaikutuksen vähentämiseksi. ETSK pelkää kuitenkin, että tiukat ehdot kustannustenjakokelpoisuudelle ja alv-neutraalin kustannustenjakojärjestelmän puitteissa tarjottavien palveluiden rajattu soveltamisala rajoittavat käytännössä kustannustenjakojärjestelyiden mahdollisen hyödyn hyvin pieneen joukkoon tilanteita.

⁽¹⁶⁾ Ks. ehdotetun alv-direktiivin 135 artiklan 1a kohta ja ehdotetun alv-asetuksen 14 artiklan 1 kohta.

⁽¹⁷⁾ Ks. ehdotetun alv-direktiivin 135 a artiklan 9 kohta ja ehdotetun alv-asetuksen 10 artiklan 1 ja 2 kohta.

⁽¹⁸⁾ Ks. Ehdotetun alv-direktiivin 135 artiklan 1a kohta.

⁽¹⁹⁾ Ks. ehdotetun alv-asetuksen 2 artiklan 1 kohta.

⁽²⁰⁾ Ks. ehdotetun alv-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan h alakohta.

⁽²¹⁾ Ks. ehdotetun alv-asetuksen 14 ja 17 artikla.

4.8 Ryhmäkisteröinnin (yritysryhmien kohtelu yhtenä ainoana alv:n maksajana; tämä on mahdollista jo nykyisen direktiiviennohalla, mutta vain vaihtoehtona) yleinen käyttöönotto voisi yhdessä asianmukaisten väärinkäyttöä estävien sääntöjen kanssa tarjota tarkoituksenmukaisemman ja joustavamman ratkaisun, joka antaisi toimijoille mahdollisuuden yhdentää keskeisiä toimintakenttiä, ilman että ne joutuisivat maksamaan lisää alv:tä. ETSK tiedostaa kuitenkin, että jäsenvaltiot eivät tällä hetkellä tue yksimielisesti ryhmäkisteröintimääräyksien toimeenpanoa ja että myös komissio suhtautuu asiaan varauksella. Ryhmäkisteröinti ei ilmeisesti tarjoa ratkaisua lyhyellä aikavälillä.

4.9 ETSK pitää tervetulleena aikomusta ottaa käyttöön yleistetty verotusta koskeva valintaoikeus, jollaista vakuutuspalveluiden kohdalla nykyisin ei ole olemassa. Mahdollisuuden edut ovat selkeitä yritystenvälisissä kaupoissa, joissa asiakas voi saada alv:n palautuksena takaisin. ETSK pelkää kuitenkin, että uuden lainsäädännön myötä yksityisasiakkaisiin, jotka eivät saa alv-palautuksia, saattaa kohdistua lisäverotusta ja näin ollen taloudellisia vaikutuksia. Sopimuksia koskevista säädöksistä riippumatta vakuutus sopimuksiin kohdistuu välillisiä veroja sekä vakuutusmaksuja koskevia veronluonteisia lisämaksuja jäsenmaissa, joissa vakuutettu riski sijaitsee. Kyseisten verojen määrä vaihtelee suuresti jäsenvaltiosta toiseen ja eri vakuutusluokkien (henkivakuutus, liikennevastuu jne.) välillä. Tämän myötä nousee esiin kysymys EU:n laajuisen koordinoinnin tarpeesta. ETSK

epäilee, että vakuutusyhtiöt soveltavat verotusta koskevaa valintaoikeutta erityisesti kuluttajakaupassa niin kauan kuin jäsenvaltioiden veroviranomaiset perivät muita veroja vakuutusmaksuista. Toisaalta ETSK pitää epätodennäköisenä, että jäsenvaltioiden viranomaiset poistavat vakuutusmaksuista perittäviä veroja tai edes vähentäisivät niitä asianmukaisessa suhteessa, sillä se merkitsi jäsenvaltioille verotulojen menetystä. On selvää, että tähän asiaan on paneuduttava.

4.10 Vakuutus- ja rahoituspalveluiden verotusta koskevaan valintaoikeuteen liittyen ETSK pitäisi tervetulleena järjestelmää, joka antaisi toimijoille mahdollisuuden valita joko liiketoimikohdittaisen verotuksen, asiakaskohdittaisen verotuksen tai etukäteen määriteltujen liiketoimi- tai asiakaskategoriakohtaisen verotuksen. Samoin komitea toivoisi, että toimijoilla olisi mahdollisuus saada alv:n alaisia palveluita vastaava tuotantopanoksiin sisältyvä alv. asianmukaisesti palautettuna takaisin. Tämä maksimoisi alv:n neutraliteetin yritystenvälisessä kaupassa. On kuitenkin ratkaisevan tärkeää, että vuodesta 2012 alkaen taataan alv-valintaoikeuden yhdenmukainen toimeenpano ja että jäsenvaltioilla ei siis olisi enää mahdollisuutta asettaa erilaisia ehtoja valintaoikeuden käytölle. Mikäli verotusta koskevaa valintaoikeutta ei panna toimeen yhdenmukaisella tavalla, on todennäköistä, että eri jäsenvaltioiden ja taloudellisten toimijoiden välille syntyy kilpailun vääristymiä.

Bryssel 29. toukokuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS