

Euroopan alueiden komitean lausunto – Arvonlisäveroa koskeva toimintasuunnitelma – Kohti EU:n yhtenäistä arvonlisäveroaluetta

(2017/C 088/08)

Esittelijä: Dainis Turlais (LV, ALDE), Riian kaupunginvaltuuston jäsen**Viiteasiakirja:** 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

POLIITTISET SUOSITUKSET

EUROOPAN ALUEIDEN KOMITEA

Johdanto

1. suhtautuu myönteisesti komission aloitteeseen – toimintasuunnitelmaan, joka viitoittaa tietä kohti ehdotuksen esittämistä vuoteen 2017 mennessä Euroopan unionin yhtenäisen arvonlisäveroalueen muodostamisesta.
2. on samaa mieltä siitä, että alv-järjestelmä on merkittävä sisämarkkinoiden osatekijä ja että sitä tulisi uudistaa, jotta se olisi yksinkertaisempi, oikeudenmukaisempi, tehokkaampi ja vähemmän altis petoksille ja jotta voitaisiin näin parantaa yritysten välisen kilpailun edellytyksiä, vähentää kuluttajien välistä syrjintää ja optimoida verotulojen keruu.
3. panee merkille, että Euroopan unionin yhtenäinen arvonlisäveroalue on erityisen tärkeä alue- ja paikallisyhteisöille, sillä arvonlisäveron perintä kuuluu osassa jäsenvaltioista niiden toimivaltaan ja alv-tulojen uudelleenjakaminen on keskeisellä sijalla alue- ja paikallisyhteisöjä hyödyttävien taloudellisten tasausmekanismien täytäntöönpanossa. Jäsenvaltioiden järjestelmät alv-tulojen uudelleenjakamiseksi maan sisällä eivät kuitenkaan kuulu EU:n toimivaltaan.
4. muistuttaa, että arvonlisävero on myös tärkeä tulonlähde EU:n omiin varoihin, sillä sen määrä vuonna 2014 oli 17,6 miljardia euroa eli 12,3 prosenttia EU:n kokonaistuloista.
5. kannattaa myös komission pyrkimyksiä torjua petoksia. Petosten valtava määrä kielii nykyisen järjestelmän puutteista, ja jäsenvaltioilta jää petosten takia vuosittain runsaasti tuloja saamatta: EU menettää niiden vuoksi arviolta 170 miljardia euroa joka vuosi. Tällä on kielteisiä vaikutuksia julkisen sektorin – mm. eräiden jäsenvaltioiden paikallis- ja alueviranomaisten – talousarvioihin ja näiden tahojen mahdollisuuksiin tarjota laadukkaita palveluja. Komitea kehottaa tähän liittyen jäsenvaltioita keräämään ja julkaisemaan tilastoja rajatylittävistä arvonlisäveropetoksista.
6. huomauttaa, että alv-järjestelmän hajanaisuus ja mutkikkuus aiheuttavat rajatylittävää kauppaa harjoittaville yrityksille merkittäviä vaatimusten täyttämiseen liittyviä kustannuksia, jotka ovat suhteettoman suuria alueiden talouden ja työllisyyden kivijalan muodostaville pienille ja keskisuurille yrityksille. Komitea toteaa, että arvonlisäveroa koskevan toimintasuunnitelman on myös johdettava yksinkertaistamiseen laillisesti toimivien rajatylittävää kauppaa harjoittavien yritysten kannalta. Alv-järjestelmällä ei saa luoda perusteettomia esteitä rajatylittävälle kaupalle.
7. kiinnittää huomion siihen, että alv-järjestelmien ja asetettujen verokantojen erot vaikuttavat erityisesti raja-alueisiin ja niillä sijaitsevien pienten ja keskisuurten yritysten toimintaan. Onkin syytä arvioida, miten ehdotukset alv-kantojen määrittämisen joustavoittamisesta vaikuttaisivat alueisiin.
8. toteaa, että alv-direktiivissä säädetään alv-kannoista sisämarkkinoiden suojelemiseksi ja kilpailun vääristymien torjumiseksi. Komitea pitää kyseisiä periaatteita oleellisina ja katsoo, että kaikkia ehdotuksia, joiden tavoitteena on antaa jäsenvaltioille vapaammat kädet päättää verokannoista, on arvioitava kattavasti sen selvittämiseksi, miten muutokset voivat vaikuttaa sisämarkkinoihin ja kilpailuun.

9. kannattaa alv-järjestelmän uudistamista siten, että edistetään tulevan kasvun, kilpailukyvyyn ja työllisyyden perustaa eli digitaali- ja mobiilitalouden, uusien liiketoimintamallien ja palveluyritysten kehitystä. Komitea ilmaisee tässä yhteydessä tyytyväisyytensä komission ehdotukseen laajentaa sähköisten palvelujen alv-erityisjärjestelmää tavaratoimituksiin käyttäen pohjana pilottihanketta, jonka tarkoituksena on parantaa veroviranomaisten ja sähköistä kauppaa harjoittavien yritysten välistä yhteistyötä.

10. katsoo, että jäsenvaltioiden verohallintojen tehokkuus vaihtelee hyvin paljon. Verohallintojen keskinäinen yhteistyö ja luottamus ovat riittämättömiä. Komitea katsoo, että pankkien olisi tehtävä sovellettavan tietosuojalainsäädännön asettamisessa rajoissa täysimääräistä yhteistyötä veroviranomaisten kanssa silloin, kun epäillään arvonlisäveropetosta.

11. kannustaa arvioimaan jäsenvaltioissa sovellettavia hyviä käytänteitä, jotka liittyvät siihen, että osa alv-tuloista ohjataan paikallis- ja alueyhteisöille tai että vaihtoehtoisesti niille myönnetään toimivalta periä arvonlisäveroa.

12. kehottaa kutsumaan kaikkiin alv-järjestelmän muuttamista käsitteleviin keskusteluihin mukaan paikallis- ja alueviranomaisten edustajia kansalliselta tasolta ja AK:n edustajia EU:n tasolta, sillä tämän alan päätökset vaikuttavat suoraan ihmisten hyvinvointiin, yritysten kilpailukykyyn ja julkisen sektorin tuloihin.

EU:n yhtenäinen arvonlisäveroalue

13. katsoo, että arvioitaessa periaatetta, jonka mukaan rajatylittävään toimintaan sovelletaan samoja alv-maksuvaatimuksia kuin maiden sisäisiin toimiin, tulee kiinnittää erityistä huomiota pk-yrityksiin kohdistuviin vaikutuksiin, jos myös erilaiset alv-kannat säilytetään.

14. yhtyy siihen näkemykseen, että uuden järjestelmän pitäisi perustua määräpaikkaperiaatteeseen, jonka mukaan myynnistä asiakkaalle toiseen EU-valtioon on kannettava arvonlisävero tavarantoimittajan sijaintivaltion lainsäädännön mukaisesti ja määrämaassa sovellettavan verokannan mukaan ja jonka mukaan veron kantaneen valtion on toimitettava alv-tulot kulutusvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle.

15. suhtautuu myönteisesti aikomukseen varmistaa, että liiketoimintaa sisämarkkinoilla harjoittavat yritykset voivat hoitaa kaikki alv-asiat kotivaltionsa toimivaltaisen viranomaisen kanssa ilman, että niiden tarvitsee rekisteröityä arvonlisäveroa varten, tehdä ilmoituksia tai suorittaa maksuja kaikissa EU:n jäsenvaltioissa, joissa ne harjoittavat liiketoimintaa. Nämä yksinkertaistukset eivät saa johtaa arvonlisäveron tuoton vaarantumiseen tai vaikuttaa jäsenvaltioiden finanssipoliittiseen itsemääräämisoikeuteen.

16. pitää komission esittämää suunnitelmaa kunnianhimoisena. Suunnitelman täytäntöönpano vaatii aikaa, ja komitea kannattaakin sen asteittaista toteuttamista.

17. kannustaa komissiota ja jäsenvaltioita toteuttamaan toimenpiteitä verotuksen tehostamiseksi ja petosten torjumiseksi, jotta jäsenvaltioilta kantamatta jäävän arvonlisäveron määrä pienenesi. Tämä voi myötävaikuttaa huomattavasti pyrkimykseen edistää verohallintojen välistä luottamusta ja tehokasta yhteistyötä, joka on välttämätöntä uuden järjestelmän toimivuuden varmistamiseksi. Komitea tähdentää, että mahdolliset uudet raportointi- ja tarkastusmenettelyt eivät saa aiheuttaa yrityksille, etenkin pk-yrityksille, kohtuutonta taakkaa.

18. kehottaa jäsenvaltioita tekemään konkreettisia päätöksiä Euroopan unionin alv-säännöistä ja pyrkimään erityisesti lopettamaan jäsenvaltioiden tähänastisen eriarvoisuuden, joka johtuu siitä, että tietyille jäsenvaltioille on annettu mahdollisuus poiketa alv-direktiivistä. Kaikille jäsenvaltioille tulee avata mahdollisuus soveltaa kyseisiä poikkeuksia.

19. korostaa, että komission on otettava ehdotuksissaan verohallinnon tehostamisesta huomioon valtio- ja aluetason viranomaisten toimivaltuudet.

20. kannustaa hyödyntämään yhä tehokkaammin tietoteknisiä mahdollisuuksia ja käyttämään kaikkia saatavilla olevia sähköisiä tietoja petosten torjunnassa varmistaen kuitenkin tietosuojan.

21. korostaa, että yhden merkittävimmistä arvonlisäveron varsinaisista maksajatahoista eli kansalaisten on voitava luottaa nykyistä vahvemmin siihen, että maksetut arvonlisäverot päätyvät valtioiden tai alue- tai paikallisyhteisöjen talousarvioihin – ottaen huomioon, että useissa maissa sovelletaan käänteisiä ja ositettuihin maksuihin perustuvia alv-järjestelmiä⁽¹⁾. Komitea kehottaa arvioimaan mahdollisuutta ottaa vapaaehtoisuudelta käyttöön sähköinen maksujärjestelmä, jossa kansalaisen ostoksesta peritty arvonlisävero tilitetään toimivaltaisen viranomaisen talousarvioon ja ostoksen arvonlisäveron hinta – kuten tähänkin asti – myyjän tilille.

Alv-kannat

22. korostaa, että siitä, vääristääkö eräiden julkisen sektorin tai kunnallisten yhteenliittymien toteuttamien tai yleisen edun mukaisina pidettävien toimien alv-vapaus kilpailua, ei ole riittävä näyttöä. Julkisoikeudellisten elinten vapauttaminen arvonlisäverovelvollisuudesta perustuu objektiivisiin, EU:n tasolla yhdenmukaistettuihin kriteereihin eikä jäsenvaltioiden harkintavaltaan.

23. kehottaa ottamaan paikallis- ja alueyhteisöjen intressit huomioon vaikutustenarvioinnissa, joka komission on tarkoitus julkaista vuonna 2017. Tässä yhteydessä tulee paikallis- ja alueyhteisöjen kuulemisen pohjalta täsmentää ”(huomattavan) kilpailun vääristymisen” käsitettä.

24. pitää kiireellisenä varmistaa, että kaikki jäsenvaltiot voivat soveltaa kaikkia jäsenvaltioissa aiemmin vahvistettuja poikkeuksia.

25. kehottaa alentamaan koulurakennuksiin sovellettavan alv-kannan 6 prosenttiin.

26. korostaa, että nykyinen alennettujen kantojen luettelo on erityisen läpinäkymätön eikä noudata selkeästi määritettyä logiikkaa. Komitea pitääkin valitettavana, ettei komissio ole tehnyt kattavaa ja avointa luettelointia myönnettyistä alennetuista kannoista. Komitea katsoo, että alennettujen alv-kantojen luetteloa pitäisi tarkastella uudelleen ottaen huomioon tekniset, taloudelliset ym. muutokset sekä vääristymät, joita eri alv-kantojen soveltaminen samanlaisiin tuotteisiin ja palveluihin synnyttää. Uudelleentarkastelun pitäisi mahdollisuuksien mukaan johtaa yhdenmukaistamiseen, jotta ehkäistäisiin kilpailun vääristyminen pk-yritysten sisämarkkinoilla.

27. katsoo lisäksi, että tahoille, jotka harjoittavat yleishyödyllistä toimintaa, saattaa olla taloudellisesti kannattavampaa vähentää alv jälkikäteen kuin saada etukäteisvapautus verosta.

28. katsoo, että vaihtoehto 1 (alennettuun verokantaan oikeutettujen tavaroiden ja palvelujen luettelon laajentaminen ja säännöllinen tarkistaminen) ei ehkä olisi niin riskialtis kuin vaihtoehto 2 (alennettuun verokantaan oikeutettujen tavaroiden ja palvelujen luettelosta luopuminen).

29. katsoo, että jos jäsenvaltioiden annetaan päättää entistä joustavammin verokannoista, niiden kirjo väistämättä kasvaa, mikä saattaa vääristää sisämarkkinoita ja lisätä yritysten – erityisesti pk-yritysten – taakkaa. Komitea painottaa, että komission on arvioitava kattavasti tällaisten ehdotusten vaikutukset kilpailuun ja yritysten hallinnolliseen taakkaan sekä niiden alueelliset vaikutukset etenkin raja-alueilla.

30. panee merkille, että tiedonannossa mainitaan myös muita kustannuksia ja epäkohtia, joita verokantojen alentamista koskevan toimivallan jäsenvaltioille siirtämisestä seuraisi. Vaarana ovat mm. alv-tulojen pieneneminen ja arvonlisäverotuksen monimutkaistuminen sekä yrityksille aiheutuvien kustannusten ja oikeudellisen epävarmuuden kasvu. Komitea korostaa, että tämä riski on arvioitava huolellisesti.

31. kannattaa elintarvikejätteestä antamansa lausunnon (kesäkuu 2016) jatkoksi ehdotusta, jonka mukaan suuret vähittäiskaupat saisivat vähentää arvonlisäveron myymättä jääneiden elintarvikkeiden lahjoituksista.

⁽¹⁾ Euroopan komissio on esimerkiksi hyväksynyt Italian pyynnön saada ottaa arvonlisäverovelvollisia julkishallintotahoja varten käyttöön ositettuihin maksuihin perustuva alv-järjestelmä. Kun julkishallinto maksaa tavaraa tai palvelua koskevan laskun, alv-osuus maksetaan suoraan valtion kassaan. Järjestelmää sovelletaan vuoden 2015 tammikuun 1. päivästä vuoden 2017 joulukuun 31. päivään, jolloin julkishallinnon on tarkoitus siirtyä kokonaan sähköiseen laskutukseen. Italia on arvioiden mukaan menettänyt vuosittain 900 miljoonaa euroa julkishallinnon alv-maksuja.

Sähköinen kaupankäynti

32. huomauttaa, että monimutkaiset ja jäsenvaltioittain vaihtelevat alv-säännöt ovat yksi suurimmista sähköisen kaupankäynnin esteistä. Komitea on samaa mieltä siitä, että alv-järjestelmää on yksinkertaistettava ja että pk-yrityksille sääntöjen noudattamisesta koituvia kuluja on pienennettävä. Erityisen tärkeää on puuttua tekijöihin, jotka ovat unionissa toimiville yrityksille epäsuotuisampia kuin unionin ulkopuolisissa maissa sijaitseville tavarantoimittajille.

33. kannattaa ajatusta erityisjärjestelmän laajentamisesta kattamaan myös tavarakaupan sekä arvonlisäveroa koskevan kynnysarvon käyttöönnotosta tai korottamisesta aloitteleville yrityksille ja mikroyrityksille.

34. suhtautuu myönteisesti ehdotukseen poistaa arvonlisäverovapaus EU:n ulkopuolelta tulevilta pieniltä lähetyksiltä ja suorittaa tarkastuksia rajat ylittävää toimintaa harjoittavien yritysten yhtenäisen tarkastusmallin pohjalta, sillä eurooppalaiset pk-yritykset ovat nykyisin epäedullisessa kilpailuasemassa EU:n ulkopuolisiin pk-yrityksiin nähden.

Pienten ja keskiuurten yritysten alv-paketti

35. toteaa, että pk-yritykset muodostavat paikallis- ja alueyhteisöjen talouskehityksen kivijalan ja että niille aiheutuu alv-säännösten noudattamisesta kohtuuttoman paljon suuremmat kustannukset kuin isommille yrityksille. Kilpailuolosuhteet ovat siksi pk-yrityksille epäsuotuisimmat.

36. kiinnittää huomion siihen, että useissa maissa uusien yritysten rekisteröinnin yksinkertaistamiseksi toteutetut toimenpiteet, joiden peruseriaatteena näyttäisi olevan liiketoimintaympäristön parantaminen, kannustavat usein perustamaan yrityksiä karusellipetosten tekemiseksi.

37. toteaa, että asianomaisten valtion elinten (mm. verohallinnon) tulee huolehtia laillisesti toimivien yritysten valvonnasta. Kuten unionin tuomioistuimien on useaan otteeseen todennut arvonlisäveroa koskevissa tuomioissaan, kyseistä vastuuta ei saa siirtää muille tahoille (yrityksille).

38. korostaa, että kun komissio vuonna 2017 esittää pk-yrityksiä koskevan asiakirjapaketin, sen tulee sisältää merkittäviä yksinkertaistamistoimia.

Bryssel 12. lokakuuta 2016

*Euroopan alueiden komitean
puheenjohtaja*

Markku MARKKULA