Talouspolitiikka/Veropolitiikka
Pekka Hyttinen

Valtiovarainvaliokunnan verojaostolle

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission tiedonannosta sekä ehdotuksista neuvoston direktiiviksi ja asetuksiksi (lopullinen ALV-järjestelmä)

Valtioneuvoston kirjelmä käsittelee EU:n komission 4.10.2017 antamia ehdotuksia sekä tiedonantoa arvonlisäverojärjestelmän uudenaikaistamisesta. Tiedonanto ja ehdotukset pohjautuvat komission 7.4.2016 antamaan tiedonantoon arvonlisäveroa koskevasta toimintasuunnitelmasta; COM(2016) 148.

Nyt annetuilla lainsäädäntöehdotuksilla vahvistettaisiin jäsenvaltioiden välisen kaupan lopullisen ALV-järjestelmän keskeiset periaatteet ja parannettaisiin komission mukaan nykyisen ALV-järjestelmän toimintaa eräiden tavaroiden yhteisökauppaan liittyvien menettelyjen osalta.

Yleistä

EK kannattaa komission ehdottamaa periaatetta lopullisesta arvonlisäverojärjestelmästä perustuen määränpäämaaperiaatteeseen tavaroiden ja palveluiden myynneissä EU:n alueella. Komission näkemykset siitä, että lopullinen arvonlisäverojärjestelmä estäisi tehokkaammin arvonlisäveropetokset sekä olisi yrityksille hallinnollisesti yksinkertaisempi ja kustannustehokkaampi soveltaa, ovat myös varauksetta kannatettavia lähtökohtia nykyisen arvonlisäverojärjestelmän uudistamiselle.

Komission ehdotuksissa merkittävin käytännön muutos nykyiseen arvonlisäverojärjestelmään verrattuna olisi siirtyminen malliin, jossa myyjä lähtökohtaisesti laskuttaisi EU-tavarakaupassa ostajaa tavaran saapumisvaltion ko. tavaraan sovellettavalla arvonlisäverokannalla käyttäen veron tilitykseen One Stop Shop -järjestelmää. Mikäli kuitenkin ostaja olisi ns. Certified Tax Payer (luotettava verovelvollinen), ostaja raportoisi ja maksaisi tavaran saapumisvaltion arvonlisäveron ulkomaisen myyjän puolesta.

Esitetyllä verotusmallilla estettäisiin komission mukaan tehokkaasti erityisesti ns. karusellikauppaan liittyvät veropetosilmiöt. EK pitää arvonlisäveropetosten tehokasta torjuntaa erittäin tärkeänä, mutta valittujen torjuntakeinojen tulee kuitenkin olla oikein mitoitettuja ja kohdennettuja.

Komission esittämään malliin liittyy yritysten kannalta useita kysymyksiä sekä osin myös hallinnollisen taakan ja kustannusten lisääntymistä, ja näin ollen esitetty toteutustapa ei ole sellaisenaan varauksetta hyväksyttävissä. Pidämme myös ongelmallisena sitä, että etukäteen tulisi sitoutua menettelytapoihin, joiden keskeisiä yksityiskohtia ei ole tässä yhteydessä vielä esitetty.

Kommentoimme seuraavassa yksityiskohtaisemmin komission antamiin ehdotuksiin sisältyviä pääkohtia.

Esitettyyn toteutustapaan liittyviä käytännön ongelmia

Ehdotuksen mukaan ulkomainen myyjä laskuttaisi ostajaa tavaran saapumisvaltion, ko. tavaraan sovellettavalla verokannalla niissä tilanteissa, kun ostajalla ei ole voimassa olevaa CTP-statusta. Siten käytännössä toisessa EU-maassa oleva tavaran myyjä laskuttaisi ostajaa Suomeen toimitetuista tavaroista Suomen arvonlisäverolla. Vastaavasti toimisi myös suomalainen tavaran myyjä toiseen EU-maahan täältä toimitetuista tavaroista. On huomattava, että näissäkään tilanteissa arvonlisäveropetosten ilmenemistä ei voida poissulkea, eli käytännössä veropetokset saattaisivat muuttaa vain ilmenemismuotoaan.

Tavaran määränpäävaltion arvonlisäverokannan määrittely

Komissio esittää erillisen online-tietokannan luontia, josta myyjät voisivat varmentaa laskutustaan varten toisessa jäsenvaltiossa sovellettavan verokannan. Pidämme tietoportaalin luontia välttämättömänä, mutta tulkintatilanteilta esimerkiksi paikallisen oikeus- ja verotuskäytännön hallinnassa, ja siten raportointi- ja veronmaksuvirheiltä, ei voida kokonaan välttyä.

Näiden lisäksi yrityksille aiheutuisi kustannuksia taloushallinnon järjestelmien päivitystarpeen vuoksi johtuen siitä, että myös järjestelmäteknisesti (esimerkiksi laskutusohjelmisto) tulisi voida seurata eri maiden, eri tuotteisiin soveltamia arvonlisäverosäännöksiä.

Myynnit eri statuksen omaaville ostajille - rinnakkaiset järjestelmät

Komission esityksen mukaan CTP-statuksen omaaviin ostajiin sovellettaisiin käytännössä lähes samaa menettelyä kuin nyt (veroton laskutus ostajalta). Komission lähtökohta sekä perustelut valitulle mallille on sinänsä ymmärrettävä. Hallinnollisesti ja järjestelmäteknisesti yritysten kannalta menettelytapa ei kuitenkaan ole ongelmaton.

Käytännössä verovelvolliset joutuisivat soveltamaan kahta menettelyä rinnakkain (CTP-toimijat / muut toimijat), mikä tulisi olemaan hallinnollisesti haastavaa ja lisäämään virhealttiutta veroraportoinnin osalta.

CTP-statuksen hakemisprosessiin liittyy paljon avoimia kysymyksiä ja riski on olemassa myös siitä, että maakohtaisia eroavaisuuksia esiintyisi esimerkiksi statuksen myöntämisen kriteereissä tai oikeudesta ko. statuksen ylläpitoon.

Vaihtoehtoiset toteutustavat lopulliseksi arvonlisäverojärjestelmäksi

Säännösten soveltamisen kannalta yksinkertaisin ja hallinnollisesti tehokkain olisi malli, jossa laskutus toisessa EU-maassa olevalta elinkeinonharjoittajalta tapahtuisi aina samojen periaatteiden mukaan siten, että veronmaksuvelvoite olisi lähtökohtaisesti ostajalla.

Tavarakaupan verotuspaikkasääntelyä kehitettäessä tulisi myös huomioida digitaalisuuden yhä enenevässä määrin aiheuttamat rajanveto-ongelmat hyödykkeiden luokittelussa tavaroihin ja palveluihin. Tavaran fyysiseen liikkeeseen perustuva verotuspaikkasääntely tulee muuttumaan säännösten soveltamisen kannalta yhä vaikeammaksi.

Huomiomme komission esittämistä ns. nopeista parannuksista

Esitetyt "nopeat parannukset" ovat aihealueina niitä ongelmakohtia, jotka ovat erityisesti aiheuttaneet verovelvollisille haasteita maakohtaisista eroavaisuuksista johtuen. Kannatamme komission ehdotusta näiden tilanteiden korjaamisesta, mutta ehdotettuun toteutustapaan liittyy ongelmia.

Tavaroiden yhteisömyynnin verottomuuden edellytyksenä olisi muun muassa, että ostajalla olisi voimassa oleva ALV-tunniste muussa kuin kuljetuksen lähtövaltiossa ja että myyjä raportoisi oikein näitä myyntejä koskevan yhteenvetoilmoituksen. Raportointivirheestä johtuva oikeasuhtainen seuraamus tulisi lähtökohtaisesti olla laiminlyönti- tai muu sakkoluonteinen maksu.

Yksi nopeista parannuksista on ketjukauppatilanteita varten otettava määrittely siitä, mikä kaupoista kohdistuu tuotteen kuljetukseen EU-maasta toiseen. Komission ehdottamassa mallissa yksittäisen yrityksen (ensimmäinen myyjä) tulisi käytännössä tietää koko toimitusketjun sisältö ja tämä voi muodostua säännöksen soveltamisen esteeksi. Käytännössä asiakkaat voivat esimerkiksi liikesalaisuuksiin vedoten kieltäytyä kertomasta oman sopimuksensa sisältöä.

Lisäksi komissio esittää yhdenmukaistussäännöksiä näyttövaatimusten osalta tavaran kuljettamisessa EU-maasta toiseen. Esitetyt vaatimukset (muun muassa kaksi ristiriidatonta todistetta) käytännössä kiristäisivät tällä hetkellä Suomessa vaadittua näyttöä, jossa verotuskäytännön mukaan esimerkiksi rahtikirja riittää näytöksi tavaran poistumisesta Suomesta. Esitettyä dokumentaation laajuutta emme voi siten varauksetta puoltaa.

Nopeiden parannusten soveltamiselle vain CTP-toimijoihin ei ole näkemyksemme mukaan myöskään riittävästi perusteita. Esimerkiksi call off

-varastointimenettelyä (yksi komission esittämistä huojennuksista) sovelletaan jo nyt Suomessa hyvin joustavasti ja tällöin menettelyn soveltaminen käytännössä supistuisi nykyisestä.

Nopeat parannukset tulisikin olla kaikkien verovelvollisten saatavilla yhtäaikaisesti.