



VÄLILLISET VEROT

Välillisiä veroja ovat arvonlisävero sekä alkoholin, tupakan ja energian valmisteverot. Yhteistä arvonlisäverojärjestelmää sovelletaan yleisesti tuotteisiin ja palveluihin, joita ostetaan ja myydään EU:ssa kulutustarkoituksessa. Valmisteveroja peritään tiettyjen tuotteiden myynnistä tai käytöstä. Jotta voidaan varmistaa sisämarkkinoiden moitteeton toiminta, EU:n lainsäädännöllä pyritään koordinoimaan ja lähentämään arvonlisäverosäännöksiä sekä yhdenmukaistamaan alkoholin, tupakan ja energian valmisteveroja.

1. ARVONLISÄVERO (ALV)

A. Oikeusperusta

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 113 artikla

B. Kehitys

Arvonlisäveroa on yhdenmukaistettu useassa vaiheessa, koska on haluttu luoda avoimuutta unionin sisäisessä kaupassa. Vuonna 1970 päätettiin Euroopan talousyhteisön talousarvion rahoittamisesta yhteisön omista varoista. Näiden oli määrä sisältää arvonlisäveroon perustuvia suhteellisia maksuosuuksia, jotka saadaan soveltamalla yhteistä verokantaa yhtenäisesti määrätyn arviointiperusteen mukaan. Vuonna 2007 annetulla arvonlisädirektiivillä 2006/112/EY koottiin tehdyt muutokset yhteen säädökseen.

Komissio julkaisi vuonna 1985 sisämarkkinoita käsittelevän valkoisen kirjan (COM(1985)0310), jonka III osassa käsiteltiin verotuksellisten esteiden poistamista. Tarpeen arvonlisäverotoimenpiteisiin aiheutti jäsenvaltioiden välisiin liiketoimiin sovellettava määräpaikkaperiaate.

C. Saavutukset

1. Alv-järjestelmä

a. Siirtymäjärjestely

Komissio ehdotti vuonna 1987 siirtymistä alkuperämaan periaatteeseen. Sen mukaan jäsenvaltioiden välisiin liiketoimiin sisältyisi jo alkuperämaassa peritty vero, jonka kauppiat voisivat sitten vähentää tuotantopanoksen verona. Lisäksi komissio ehdotti clearing-järjestelmän perustamista alkuperämaissa perityn arvonlisäveron ohjaamiseksi niihin maihin, joissa kulutus tapahtui. Jäsenvaltiot eivät kuitenkaan hyväksyneet ehdotuksia. Ne ehdottivat vaihtoehtona määräpaikkaperiaatteen soveltamista alv-rekisteröityjen kauppiaiden liiketoimiin. Näin luotiin perusta



siirtymäjärjestelylle, joka tuli voimaan vuonna 1993 (direktiivit 91/680/ETY ja 92/111/ETY).

b. Toteuttamiskelpoinen strategia nykyisen järjestelmän parantamiseksi

Komissio on vuodesta 2000 lähtien toteuttanut toimia siirtymäjärjestelyn tehostamiseksi. Arvonlisäveroalan keskeinen EU-säädös on arvonlisäverodirektiivi 2006/112/EY. Vuonna 2008 annettiin direktiivi 2008/8/EY ja direktiivi 2008/9/EY. Elinkeinonharjoittajien välisistä palveluista kannetaan arvonlisävero siinä maassa, jossa palvelu suoritetaan.

Vuonna 2005 luotiin perusta EU-säännösten yhtenäisemmälle soveltamiselle (täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 282/2011). Nyt kaikilla jäsenvaltioilla on mahdollisuus soveltaa erityissäännöksiä alv:n kantamisen yksinkertaistamiseksi. Järjestelmä tehostui, kun hyväksyttiin asetus (EY) N:o 37/2009 hallinnollisesta yhteistyöstä arvonlisäverotuksen alalla annetun asetuksen muuttamisesta yhteisöliiketoimiin liittyvien veropetosten torjumiseksi.

2. Arvonlisäverokannat

Direktiivissä 92/77/ETY säädettiin 15 prosentin yleisestä vähimmäisverokannasta, jota tarkistettaisiin kahden vuoden välein. Neuvosto jatkoi arvonlisäveron yleisen vähimmäiskannan soveltamisaikaa vuoden 2017 loppuun. Lisäksi jäsenvaltiot voivat soveltaa tiettyihin tavaroihin ja palveluihin yhtä tai kahta alennettua verokantaa, joiden oli oltava vähintään viisi prosenttia. Jäsenvaltiot voivat edelleen soveltaa tavaroihin ja palveluihin vähimmäistason alittavia verokantoja (mukaan lukien nollaverokanta), jos nämä olivat olleet käytössä ennen 1. tammikuuta 1991. Vuonna 2009 annettiin direktiivi 2009/47/EY alennetuista arvonlisäverokannoista paikallisesti tuotetuissa työvoimavaltaisissa palveluissa. Vuonna 2016 komissio antoi ehdotuksen neuvoston asetukseksi, jonka mukaan sähköisesti luovutettaviin julkaisuihin sovelletaan samoja arvonlisäverokantoja, joita jäsenvaltiot nykyisin soveltavat painettuihin julkaisuihin. Parlamentti hyväksyi komission ehdotuksen kesäkuussa 2017. Komissio antoi tammikuussa 2018 ehdotuksen arvonlisäverokantojen uudistamisesta ([COM\(2018\)0020](#)). Ehdotuksen tarkoituksena on lisätä joustavuutta antamalla jäsenvaltioille mahdollisuus hyötyä alennetuista verokannoista ja nollaverokannasta sellaisina kuin niitä on käytössä muissa jäsenvaltioissa.

3. Nykyiset kehityssuuntaukset

Komissio julkaisi vuonna 2010 vihreän kirjan alv:n tulevaisuudesta ([COM\(2010\)0695](#)). Sen tavoitteena oli käynnistää keskustelu alv-järjestelmästä. Vuonna 2012 komissio perusti arvonlisäveroa käsittelevän asiantuntijaryhmän (arvonlisäverokomitea), joka antaa säännöllisesti ohjeita.

Komissio esitti 7. huhtikuuta 2016 [toimintasuunnitelman EU:n alv-järjestelmän uudenaikaistamiseksi](#). Suunnitelma sisältää unionin tulevan yhtenäisen arvonlisäverojärjestelmän periaatteet, lyhyen aikavälin toimia alv-petosten torjumiseksi, suunnitelmia alennettujen arvonlisäverokantojen tarkistamiseksi sekä ehdotuksia arvonlisäverosäännösten yksinkertaistamiseksi. Lisäksi siinä ilmoitetaan arvonlisäveropakettista, jolla on tarkoitus luoda helpotuksia pk-yrityksille. Keskeisellä sijalla on ehdotus siirtyä soveltamaan tavaroiden rajat ylittävien toimitusten



yhteydessä määrämään periaatetta. Tällöin viejän olisi maksettava arvonlisävero siinä jäsenvaltiossa, johon tavara toimitetaan. Ensimmäisessä vaiheessa tämän on tarkoitus koskea vain yritysten välisiä toimituksia. Toimintasuunnitelmassa esitetään myös kahta vaihtoehtoa joustavuuden lisäämiseksi jäsenvaltioiden ottaessa käyttöön alennettuja arvonlisäverokantoja.

Komissio on vuodesta 2017 lähtien esittänyt tähän toimintasuunnitelmaan perustuvia lainsäädäntöehdotuksia. Neuvosto hyväksyi kesäkuussa 2018 direktiivin, jolla yleisen alv-kannan vähimmäistasoksi vahvistettiin 15 prosenttia. Joulukuussa 2018 neuvosto hyväksyi säädökset, jotka koskevat i) niin kutsuttuja pikaratkaisuja, joilla parannetaan nykyisen alv-järjestelmän toimintaa ennen uuden järjestelmän voimaantuloa, ii) sähköisistä julkaisuista perittävää arvonlisäveroa ja iii) rajatylittävää hallinnollista yhteistyötä alv-alalla. Useita muita komission ehdotuksia on parhaillaan neuvoston käsiteltävänä.

D. Euroopan parlamentin rooli

Arvonlisäverotusta koskevien unionin määräysten mukaisesti parlamentin rooli rajoittuu kuulemismenettelyyn. Vuonna 2014 se hyväksyi [päätöslauselman](#) sittemmin perutusta ehdotuksesta neuvoston direktiiviksi yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta vakioidun arvonlisäveroilmoituksen osalta. Parlamentti antoi 24. marraskuuta 2016 [päätöslauselman](#) komission toimintasuunnitelmasta ja suhtautui siinä myönteisesti komission aikeeseen ehdottaa lopullista arvonlisäverojärjestelmää ja lisätoimia petosmahdollisuuksien estämiseksi. Maaliskuussa 2019 parlamentti hyväksyi talousrikoksia, veropetoksia ja veronkiertoa käsittelevän erityisvaliokunnan (TAX3) työhön perustuvan mietinnön, jossa käsitellään arvonlisäveroon liittyviä kysymyksiä.

2. ALKOHOLIN, TUPAKAN JA ENERGIAN VALMISTEVEROT

A. Oikeusperusta

SEUT:n 113 artikla sekä energiaverotuksen osalta SEUT:n 192 artikla SEUT:n 191 artiklassa määrättyjen tavoitteiden saavuttamiseksi

B. Tavoitteet

Valmisteverojen kannat ja rakenteet vaihtelevat jäsenvaltioittain ja vaikuttavat kilpailuun. Hyvin suuret erot tietystä tuotteesta kannettavassa verossa voivat johtaa tavaroiden liikkumiseen verotuksellisista syistä, tulojen menetyksiin ja petoksiin. Sekä verojen rakenteita että kantoja on pyritty yhdenmukaistamaan aina 1970-luvun alusta lähtien, mutta asiassa ei ole juurikaan edistytty.

C. Saavutukset

1. Yleiset säännökset

Valmisteveroja koskevasta yleisestä järjestelmästä annetussa direktiivissä 2008/118/EY vahvistetaan valmisteveron alaisia tavaroita koskeva yleinen järjestelmä tällaisten tavaroiden vapaan liikkuvuuden ja EU:n sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan varmistamiseksi. Komissio ehdotti toukokuussa 2018 direktiivin 2008/118/EY uudelleenlaatimista.



2. Alkoholi

Periaatteellinen kysymys alkoholin verotuksessa on ollut se, missä määrin eri tuotteet kilpailevat keskenään. Komissio (COM(79)0261) ja Euroopan unionin tuomioistuin (asia 170/78, Kok. 1985) ovat sitä mieltä, että kaikki alkoholijuomat ovat enemmän tai vähemmän toisensa korvaavia ja keskenään kilpailevia. Vasta vuonna 1992 annettiin direktiivi 92/83/ETY, jossa määritellään valmisteveron alaiset tuotteet ja veron määräytymismenetelmä. Sen jälkeen annettiin toinen tärkeä direktiivi, direktiivi 92/84/ETY alkoholin ja alkoholijuomien valmisteverojen määrien lähentämisestä. Ehdotus direktiiviksi sen muuttamisesta peruttiin maaliskuussa 2015, koska neuvostossa ei päästy asiasta yksimielisyyteen.

Komissio sitoutui sääntelyn toimivuutta ja tuloksellisuutta koskevan ohjelman (REFIT) yhteydessä arvioimaan direktiiviä 92/83/ETY ja antoi toukokuussa 2018 ehdotuksen direktiivin muuttamisesta.

3. Tupakkatuotteet

Tupakan valmisteveron perusrakenne on esitetty konsolidoidussa direktiivissä (2011/64/EU). Vastoin komission alkuperäisiä ehdotuksia määriteltiin ainoastaan vähimmäisverokannat. Valmistetun tupakan veronalaisia luokkia on useanlaisia. Savukkeissa vero koostuu arvoon perustuvasta valmisteverosta sekä erityisvalmisteverosta (tuoteyksikköä kohti). Muille tupakkatuotteille määrätään joko arvoon perustuva valmistevero, erityisvalmistevero tai ns. sekavalmistevero.

Samaan tapaan kuin alkoholituotteiden valmisteveron yhteydessä REFIT-arvioinnissa katsottiin aiheelliseksi tarkistaa tupakkatuotteita koskevaa direktiiviä. Neuvosto kehotti komissiota huolehtimaan valmisteluista mahdollisen lainsäädäntöehdotuksen antamiseksi. Tammikuussa 2018 komissio päätti arvioinnin tehtyään olla ehdottamatta direktiivin (2011/64/EU) tarkistamista tai muuttamista tietojen puutteen vuoksi.

4. Energiatuotteet (kivennäisöljyt, kaasu, sähkö, vaihtoehtoinen energia, ilmailupolttoaineet)

Kivennäisöljyistä yhteisössä perittävien valmisteverojen perusrakenne luotiin vuonna 1992. Toisin kuin alun perin suunniteltiin (täydellinen yhdenmukaistaminen) myös tällä alalla määriteltiin alkoholin ja tupakan tavoin ainoastaan vähimmäisverokanta. Komission vuonna 1997 antamat ehdotukset hyväksyttiin merkittävin muutoksin (direktiivi 2003/96/EY, poikkeukset direktiiveissä 2004/74/EY ja 2004/75/EY).

Vuonna 2000 julkaistusta komission tiedonannosta ilmailupolttoaineiden verotuksesta (COM(2000)0110) seurasi vain, että direktiivissä 2003/96/EY säädetään velvollisuudesta vapauttaa verosta energiatuotteet, jotka toimitetaan käytettäväksi moottoripolttoaineena muussa ilmailussa kuin yksityisessä huvi-ilmailussa. Siinä otettiin ensimmäistä kertaa käyttöön järjestely, jonka mukaisesti jäsenvaltiot voivat kantaa veroa kotimaanlennoilla käytetystä lentopolttoaineesta ja kahdenvälisen sopimusten nojalla unionin sisäisillä lennoilla käytetystä polttoaineesta.



Vuonna 2001 ehdotettiin toimenpiteitä biopolttoaineiden käytön edistämiseksi muun muassa alennettua valmisteverokantaa soveltamalla. Ehdotus hyväksyttiin vuonna 2003 (direktiivi 2003/30/EY).

5. Muista polttoaineista kannettava arvonlisävero

Vuonna 2002 annettiin ehdotus maakaasuun ja sähköön sovellettavasta arvonlisäverosta. Ehdotuksen mukaan verotuspaikaksi tulisi yritysten osalta paikka, johon ostaja on sijoittautunut. Loppukuluttajien osalta se olisi kulutuspaikka. Myös tämä ehdotus on sittemmin hyväksytty (direktiivi 2003/92/EY).

6. Viimeaikaisia aloitteita

Komission uusin aloite oli ehdotus energian verotusta koskevaksi direktiiviksi ([COM\(2011\)0169](#)), jolla oli tarkoitus uudistaa energiatuotteiden verotusta koskevat säännöt. Jäsenvaltiot olisivat sen mukaisesti voineet uudistaa koko verorakenteensa niin, että painopiste siirtyy työn verotuksesta kulutuksen verotukseen, jolloin kasvu ja työllisyys saavat uutta pontta. Ehdotus kuitenkin peruttiin maaliskuussa 2015.

D. Euroopan parlamentin rooli

1. Alkoholin ja tupakan verotus

Vuonna 2002 antamassaan päätöslauselmassa EU:n veropolitiikasta parlamentti vastusti komission politiikkaa tupakan ja alkoholin valmisteverotuksessa ja erityisesti komission aikomusta yhdenmukaistaa verotusta ylöspäin. Vuonna 2009 parlamentti kannatti savukkeiden ja muiden tupakkatuotteiden valmisteverojen asteittaista korottamista mutta ei ollut yhtä mieltä komission ehdottamista määristä.

2. Kivennäisöljyjen ja energian verotus

Parlamentti katsoi veropolitiikasta vuonna 2002 antamassaan päätöslauselmassa, että etenkin energiatuotteissa olisi sovellettava laajemmin aiheuttamisperiaatetta. Lokakuussa 2002 parlamentti antoi puoltavan lausunnon biopolttoaineita koskevista ehdotuksista ja hyväksyi ehdotusten lujittamiseksi tarkoitettuja tarkistuksia. Vuonna 2012 se hyväksyi [pätöslauselman](#) ehdotuksesta energiatuotteiden verotusta koskevaksi direktiiviksi, joka sittemmin peruttiin.

Dražen Rakić
05/2019

