



OULUN YLIOPISTO  
UNIVERSITY of OULU

OULUN YLIOPISTON KAUPPAKORKEAKOULU

**Kalle Kettunen**

**EUROOPAN UNIONIN SISÄKAUPAN ARVONLISÄVEROPETOSTEN  
EHKÄISEMISEN VAIHTOEHDOT**

Pro gradu -tutkielma

Taloustiede

Huhtikuu 2015

Yksikkö Taloustieteen yksikkö			
Tekijä Kalle Kettunen		Työn valvoja Mikko Puhakka	
Työn nimi Euroopan unionin sisäkaupan arvonlisäveropetosten ehkäisemisen vaihtoehdot			
Oppiaine Taloustiede	Työn laji Pro gradu	Aika Huhtikuu 2015	Sivumäärä 57
Tiivistelmä <p>Tässä Pro gradu tutkielmassa tarkastellaan Euroopan Unionin sisäkaupan arvonlisäverotuksen kehittämisehdotuksia veropetosten ehkäisemisen näkökulmasta. Tutkielmassa käsitellään Euroopan Unionin sisäkaupan arvonlisäverotuksen historiaa, nykytilaa, erityispiirteitä, ongelmia sekä siihen liittyviä veropetoksia. Sisäkaupan nykytilanteen ongelmien ratkaisemiseksi ja erityisesti veropetosten ehkäisemiseksi, tarkastellaan kolmea lainsäädännöllistä ja kolmea teknistä keinoa. Tutkielma on kirjallisuuskatsaus aiheesta.</p> <p>Euroopan Unionin sisäkaupan arvonlisäverotukseen liittyy useita erityispiirteitä joiden vuoksi se on kansainvälisesti tarkasteltuna erityisen altis veropetoksille. Tärkeitä syitä petosalttiudelle ovat esimerkiksi keskitetyn valvontaviranomaisen puuttuminen, teknisten seuranta järjestelmien puutteet ja arvonlisäverolainsäädännön monet poikkeukset. Tutkielmassa käydään läpi petosmalleja jotka ovat tyypillisiä Euroopan Unionin sisäkaupan arvonlisäverotukselle sekä keinoja joilla kyseisiä ongelmia pyritään ehkäisemään. Euroopan Unionin arvonlisäverotukseen liittyvistä petosmalleista tarkastellaan erityisesti arvonlisäverotuksen ketjupetosmalleja, eli niin sanottua karusellikauppaa. Veropetoksen ehkäisemiseksi käsitellyt lainsäädännölliset keinot ovat VIVAT-malli, Dua-VAT-malli ja CVAT-malli. Teknisinä vaihtoehtoina käsitellään Arvonlisäveron paikannusnumero, Digitaalinen arvonlisävero ja Reaaliaikainen arvonlisävero. Tutkielman lopuksi analysoidaan näiden keinojen vahvuuksia ja heikkouksia.</p> <p>Tämän tutkimuksen perusteella käsitellyt lainsäädännöllisiä ja teknisiä keinoja ei voi laittaa paremmuusjärjestykseen vaan niiden vahvuudet ja heikkoudet riippuvat pitkälti siitä millainen painotus järjestelmän eri osille halutaan antaa. Painotukseen vaikuttavia tekijöitä ovat esimerkiksi verotuksen kansallinen autonomia ja arvonlisäveron maksajille koituvat kustannukset sekä niiden korvaaminen.</p>			
Asiasanat Verotus, VIVAT, Dual-Vat, CVAT, Arvonlisäveron paikannusnumero, Digitaalinen arvonlisävero, Reaaliaikainen arvonlisävero			
Muita tietoja			

# SISÄLLYS

## Sisällys

### Kuviot ja taulukot

<b>1</b>	<b>JOHDANTO</b> .....	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>ARVONLISÄVERO</b> .....	<b>9</b>
2.1	Arvonlisäverotuksen historiaa.....	9
2.2	Arvonlisäverotuksen toimintaperiaate .....	11
2.3	Miksi arvonlisävero on käytössä ja millainen on tehokas arvonlisävero? .	14
<b>3</b>	<b>ARVONLISÄVEROTUKSEEN LIITTYVÄ VERONKIERTO JA VEROPETOKSET</b> .....	<b>18</b>
3.1	Mitä tarkoitetaan harmaalla taloudella, verosuunnittelulla, veronkierrolla ja veropetoksella .....	18
3.2	Yleiset veropetoksen muodot.....	19
3.3	Kulutusverotukselle tyypilliset petosmuodot.....	20
3.4	Karusellikauppa.....	22
<b>4</b>	<b>EUROOPAN UNIONIN SISÄKAUPAN ARVONLISÄVEROTUKSEN HISTORIA, NYKYTILA JA TULEVAISUUS</b> .....	<b>25</b>
4.1	Sisäkaupan tilanne ennen vuotta 1993 .....	25
4.2	Sisäkaupan tilanne nykyisin.....	26
4.3	Nykyisen järjestelmän keinot veropetosten ehkäisyyn .....	30
4.4	Pysyväälle arvonlisäverotuksen mekanismille asetetut tavoitteet .....	31
4.5	Komission ehdotus vuodelta 1987 .....	33
4.6	Komission ehdotus vuodelta 1996 .....	35
<b>5</b>	<b>ARVONLISÄVEROTUKSEN RAKENNETTA UUDISTAVAT VAIHTOEHDOT</b> .....	<b>37</b>
5.1	VIVAT-malli.....	37
5.2	Dual-VAT-malli.....	39
5.3	CVAT-malli .....	41
<b>6</b>	<b>ARVONLISÄVEROTUKSEN UUDISTAMISEN HALLINNOLLISET JA TEKNISET KEINOT</b> .....	<b>44</b>

6.1	Teknisten keinojen yleiskatsaus.....	44
6.2	Arvonlisäveron paikannusnumero .....	45
6.3	Digitaalinen arvonlisävero .....	45
6.4	Reaaliaikainen arvonlisävero .....	46
<b>7</b>	<b>ARVONLISÄVEROJÄRJESTELMÄN UUDISTAMISEN</b>	
	<b>VAIHTOEHTOJEN VERTAILUA JA JOHTOPÄÄTÖKSET .....</b>	<b>48</b>
	<b>LÄHTEET .....</b>	<b>54</b>

## **KUVIOT**

<b>Kuva 1.</b>	<b>Arvonlisäveron toimintaperiaate. ....</b>	<b>11</b>
<b>Kuva 2.</b>	<b>Karusellikauppa (Keen &amp; Smith, 2007, 13 ).....</b>	<b>23</b>
<b>Kuva 3.</b>	<b>Sisäkaupan ALV ennen vuotta 1993 (Keen &amp; Smith, 1996).....</b>	<b>25</b>
<b>Kuva 4.</b>	<b>Sisäkaupan ALV vuoden 1993 alusta lähtien (Keen &amp; Smith, 1996)....</b>	<b>27</b>
<b>Kuva 5.</b>	<b>Komission ehdotus 1987. ....</b>	<b>34</b>
<b>Kuva 6.</b>	<b>VIVAT:n toimintaperiaate (Keen &amp; Smith, 1996) .....</b>	<b>38</b>
<b>Kuva 7.</b>	<b>Dual-VAT:n toimintaperiaate .....</b>	<b>39</b>
<b>Kuva 8.</b>	<b>CVAT:n toimintaperiaate. ....</b>	<b>42</b>

## **TAULUKOT**

<b>Taulukko 1,</b>	<b>Arvonlisäverokannat Suomessa. ....</b>	<b>12</b>
<b>Taulukko 2.</b>	<b>Arvonlisäveroprosentit eri EU-maissa 1.1.2014 (Euroopan</b>	
	<b>Komissio, 2014).....</b>	<b>29</b>

## 1 JOHDANTO

Kysymys arvonlisäverotuksen tulevasta toteuttamistavasta Euroopan Unionissa (EU) on ajankohtainen, sillä EU-komissio käynnisti laajan julkisen kuulemisen arvonlisäverotuksen tulevaisuudesta julkaisemalla Vihreän Kirjan (2010). Vihreä kirja sisältää kysymyksiä ja toimii keskustelun avaajana arvonlisäverotuksen tulevaisuudesta. Tämä pro gradu -tutkielma käsittelee arvonlisäverotusta varsinkin Euroopan Unionin sisäkaupan ja siihen liittyvän veronkierron ehkäisemisen näkökulmasta. Tutkimuksessa vertaillaan ehdotettuja pysyviä sisäkaupan arvonlisäverotuksen vaihtoehtoja siitä näkökulmasta, että ne täyttäisivät mahdollisimman hyvin EU-komission asettamat tavoitteet sisäkaupan arvonlisäverotukselle ja samalla minimoisivat sisäkaupan veronkiertoa. Sisäkaupan verotuksen uudistamisen lisäksi käydään läpi vaihtoehtoja, joissa arvonlisäverotuksen perusrakennetta ei muutettaisi vaan uudistukset tapahtuisivat hallinnollisten ja teknisten uudistusten kautta.

Henkilökohtaisesti tämän tutkielman aihe on minulle läheinen. Olen toiminut Verohallinnon palveluksessa vuodesta 2011 saakka, sekä vuodesta 2012 alkaen verotarkastajana. Verotarkastajan työssä olen päässyt syventymään veropetoksiin liittyviin käytännön tapauksiin. Tämä aihe on antanut mielenkiintoisen mahdollisuuden syventyä arvonlisäverotukseen ja siihen liittyvään veronkiertoon teoreettisemmasta näkökulmasta. Samalla tutkielman tekeminen on antanut mahdollisuuden vertailla nykyisen tilanteen pohdintaa käytännön työn asettamien mahdollisuuksien, haasteiden ja rajoitusten näkökulmasta. Tutkimuksen johtopäätöksissä pyrin tuomaan esille näitä käytännön ongelmia ja mahdollisuuksia.

Verotukseen liittyvää tutkimusta voi lähestyä monesta suunnasta, sillä verotuksella tai yksittäisellä verolla voi olla useita tavoitteita. Julkinen valta kerää veroja kattaakseen toimintansa kulut. Verotuksella voi olla myös tulonjakoa tasaava vaikutus. Veron tavoitteena voi olla myös jonkin haittavaikutuksen vähentäminen. Yksi esimerkki tästä on alkoholivero. Arvonlisäverotus on lähtökohtaisesti laaja kulutusvero, jolla ei ole tulonjakotavoitteita. Tulonjakotavoitteita on kuitenkin sisällytetty arvonlisäverotukseen lisäämällä verolainsäädäntöön alennettuja verokantoja ja vapauttamalla joitakin aloja arvonlisäverosta. Tässä tutkielmassa

arvonlisäverotusta käsitellään pääsääntöisesti toimenpiteiden kustannusneutraaliuden näkökulmasta. Esitetyillä vaihtoehtoilla ei ole lähtökohtaisesti tulonjakotavoitteita. Tavoitteena on, että ehdotetut toimenpiteet eivät lisää yritysten kokonaiskustannuksia. Mikäli hallinnollinen kustannus kasvaisi esimerkiksi raportointivelvoitteiden lisäyksenä, tulisi hallinnollista kustannusta vastaavasti keventää lisäämällä yritysten mahdollisuutta saavuttaa säästöjä tietoteknisten sovellusten ja automaation avulla. Lisäksi veroviranomaiselle aiheutuvat kustannusten lisäykset on suunniteltava niin, että uudistuksesta saatava hyöty vähintään kattaa ne.

Euroopan Unionin sisäkauppa on veronpetosten näkökulmasta mielenkiintoinen alue, koska EU:n peruseriaatteisiin kuuluu tavaroiden, palveluiden, pääomien ja ihmisten vapaa liikkuminen. Siinä mielessä EU muistuttaa paljolti liittovaltioita, kuten Yhdysvaltoja ja Kanadaa. Erona on kuitenkin, että EU on valtioliitto ja siltä puuttuvat liittovaltiolle tyypilliset liittovaltion viranomaiset joilla on toimivalta kaikissa osavaltioissa. Kun yhdistetään Euroopan Unioniin liittyvät vapaudet ja keskitetyn viranomaisen puuttuminen, on rajat ylittävä harmaa talous saanut merkittävästi lisätilaa. Tullirajojen poistuminen vuoden 1993 uudistusten myötä yhdessä arvonlisäveron valvontajärjestelmien puutteiden kanssa on luonut järjestäytyneelle taloudelliselle rikollisuudelle mittasuhteiltaan valtavan taloudellisen tulolähteen, jota rahoitetaan suoraan jäsenvaltioiden arvonlisäkertymästä. Koko EU:n alueella kaikkien veronpetosten aiheuttamien veron menetysten määräksi arvioidaan jopa 2 – 2,5 % EU-alueen bruttokansantuotteesta, eli 200 – 250 miljardia euroa vuodessa. Merkittävin osa tästä veromenetyksestä muodostuu arvonlisäverojärjestelmään kohdistuvasta niin sanotusta karusellikaupasta. (Hirvonen ym. 2010, 193). Arviot harmaan talouden suurusluokasta vaihtelevat tutkimusmenetelmien ja määrittelyn eroista johtuen 1 – 15,8 % välillä. Schneiderin (2013) mukaan Suomen harmaan talouden koko olisi noin 13,7 prosenttia. Esimerkiksi Virèn (2013) pitää Schneiderin arviota vahvasti ylimitoitettuna, koska Suomella on suhteellisen suuri julkinen sektori ja suurten yritysten osuus bruttokansantuotteesta. Tutkimusten mukaan ongelmallisimmat toimialat harmaan talouden yleisyyden kannalta ovat ravintola- ja matkailuala sekä rakennusala. Rakennusalan veronkiertoon onkin jo puututtu ottamalla käyttöön esimerkiksi käännetty arvonlisävero ja vuoden 2012 syksyllä käyttöön tullut veronumero

(Verohallinto 2014). Muita aloja, joilla harmaan talouden esiintyminen on yleistä, ovat muun muassa kotitalouksien vuokraustoiminta, kansainväliseen sijoitustoimintaan liittyvä veronkierto sekä tämän tutkimuksen aiheena oleva EU:n sisäkaupan veronkierto. (Hirvonen ym. 2010)

Tässä tutkielmassa pääpaino on arvonlisäverotuksen malleissa, jotka eivät vaadi EU-tasoisien veroviranomaisen olemassaoloa, sillä niiden toteutumisen realistisuus on vähäinen ja uuden viranomaisen perustaminen ainoastaan vaikeuttaa päätöksentekoa pysyvän mallin luomiseksi. EU:n jäsenvaltiot eivät ole pystyneet tekemään päätöstä pysyvästä sisäkaupan arvonlisäverotuksen mallista, vaikka useita vaihtoehtoja on esitetty. Lienee tarkoituksenmukaista käsitellä pääsääntöisesti malleja joiden toimeenpano on mahdollisimman yksinkertaista.

Yksi arvonlisäverotuksen suurista tulevaisuuden haasteista, mutta samalla myös mahdollisuuksista, on digitalisoituminen. Arvonlisäveropetokset, varsinkin EU:n jäsenvaltioiden rajat ylittävä ketjupetostyyppi, eli niin kutsuttu karusellikauppa, on siirtynyt jo digitaaliseen maailmaan. Jos eri EU-maiden verohallinnot haluavat saada karusellikaupan toimijat kiinni, tai jopa estää karusellikaupan muodostumismekanismit, on jonkinlaisen teknisen ratkaisun käyttöönotto tai vähintään nykyisten ratkaisujen kehittäminen välttämätöntä.

Tässä tutkielmassa on johdantoluku mukaan luettuna seitsemään lukuun. Luvussa 2 esitellään lyhyesti arvonlisäveron historiaa, perustoimintaperiaatetta, optimaalisen verotuksen teorian soveltumista arvonlisäveroon, syitä arvonlisäveron suosioon maailmanlaajuisena kulutusverona sekä sen vahvuuksien ja heikkouksien vertailua muuhun verotukseen verrattuna. Luvussa 3 käsitellään yleisesti veronkierron ja veropetosten määrittelemistä, sitä miten ne eroavat toisistaan ja niiden välistä rajanvetoa. Sen jälkeen käydään läpi yleisesti verotukseen liittyviä petosmuotoja, josta siirrytään tarkastelemaan kulutusverotukseen ja erityisesti arvonlisäverotukseen liittyvää veronkiertoa ja petoksia. Luvun 3 lopussa perehdytään erityisesti arvonlisäverotuksen veropetoksista niin sanottuun karusellikaupan petosmalliin. Luvussa 4 käsitellään Euroopan Unionin sisäkaupan arvonlisäverotuksen historiaa, nykytilannetta, erityispiirteitä sekä pysyvälle mekanismille asetettuja tavoitteita. Tarkastelussa otetaan erityisesti huomioon nykyisen sisäkaupan toteuttamistavan

haavoittuvuus veropetoksille. Lisäksi luvussa 4 käydään läpi nykyisen järjestelmän teknisiä ja lainsäädännöllisiä keinoja torjua arvonlisäverotukseen liittyviä veropetoksia ja niihin liittyviä ongelmia. Luvussa 5 käsitellään kolmea erilaista vaihtoehtoa, jotka pyrkivät ratkaisemaan EU-sisäkaupan nykytilanteeseen liittyvät ongelmat muokkaamalla arvonlisäverotuksen rakennetta ja toimintamallia nykyisestä. Luvussa 6 käsitellään teknologisia ja hallinnollisia keinoja arvonlisäverotuksen uudistamiseksi. Luvussa 7 tehdään yhteenveto aiemmissa luvuissa esitetyistä vaihtoehdoista, tehdään vertailua vaihtoehtojen kesken, ja analysoidaan niiden vahvuuksia ja heikkouksia. Lisäksi luvussa 7 pyritään tuomaan esille verotuksen käytännön työn haasteita ja mahdollisuuksia.



## 2 ARVONLISÄVERO

### 2.1 Arvonlisäverotuksen historiaa

Arvonlisäverotuksen perusajatuksen esitti saksalainen liikemies von Siemens 1920-luvulla. Ensimmäisen kerran vero otettiin käyttöön Ranskassa 1948, silloin kyseessä oli kuitenkin hyvin erityyppinen arvonlisävero kuin millaisena se nykyään tunnetaan. Nykymuotoisen kulutukseen perustuvan arvonlisäveron Ranska otti käyttöön vuonna 1954, ollen tässäkin tapauksessa ensimmäinen maailmassa. Nykyisin arvonlisävero on käytössä lähes 130 maassa ja sillä kerätään noin neljännes maailman verotuotoista. EU:ssa arvonlisäverotuksen osuus kerätyistä verotuotoista on kasvanut vuoden 1970 16,1 prosentista 19,3 prosenttiin vuoteen 2000 mennessä. Arvonlisävero on ollut yleinen ratkaisu valtioiden budjetin tasapainottamiseen, kun aiemmin tärkeässä roolissa olleiden tullimaksujen merkitys valtion tulojen muodostamisessa on pienentynyt kaupan vapautumisen myötä. (Bye ym. 2012, Cnossen 2002, Le 2003.)

Kun Euroopan yhteisöä perustettiin, alkuperäisillä kuudella jäsenvaltiolla oli käytössään erilaisia epäsuoran verotuksen muotoja, joista suurin osa oli niin sanottuja Cascade-veroja. Cascade-vero lisättiin tuotteen hintaan, kun tuote siirtyi tuotantoketjussa seuraavaan yritykseen, eikä aiempaa tuotannon veroa voinut vähentää. Cascade-verotus aiheutti veron kertaantumista tehden veron lopullisen määrän määrittämisen tuotteen loppuhinnasta mahdottomaksi. Cascade-verotus suosi ketjutettuja tuotantoprosesseja yksittäisen yrityksen sisällä, jolloin vero lisättiin hintaan vain kerran eikä verotus kumuloitunut. Veron kertaantumisesta ja veron todellisen määrän laskemisen vaikeudesta johtuen oli olemassa riski, että jäsenmaat antaisivat joko tarkoituksella tai vahingossa vientiyritykselle liian suuren palautuksen veroa arvioitaessa. Tämä palautus loi näin vientituen, joka olisi vääristänyt kilpailua. Jotta Euroopan sisäkauppa alue olisi tehokas, oli jäsenmailla tarve luoda neutraali ja läpinäkyvä verojärjestelmä. (Euroopan Komissio 2014.)

Ensimmäinen ja toinen arvonlisäverodirektiivi (67/227/ETY ja 67/228/ETY) otettiin käyttöön vuonna 1967. Nämä direktiivit määrittivät kuitenkin vain yleisperiaatteet siitä miten arvonlisäverotus tulisi järjestää. Jäsenvaltiot saivat itse päättää

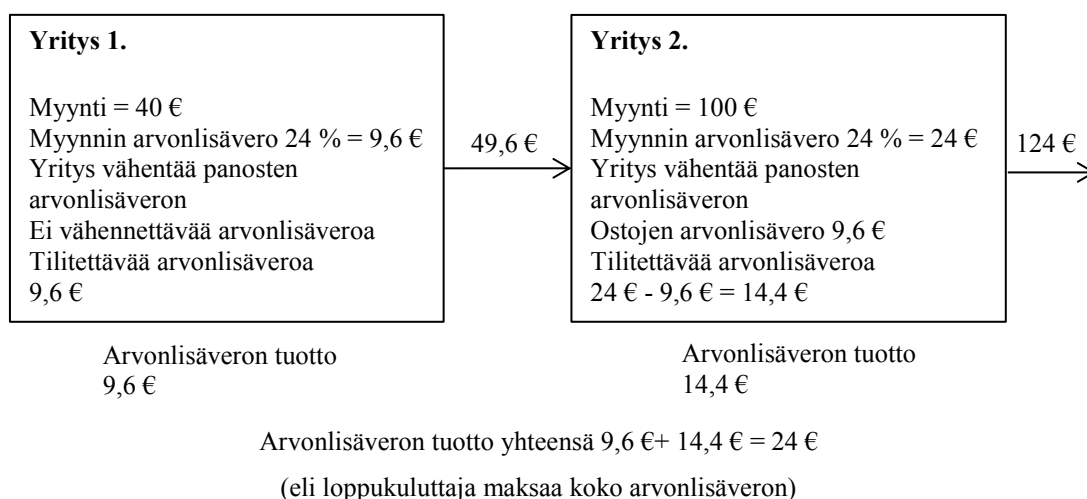
järjestelmän kattavuuden ja veron asteen. Vasta vuonna 1977 kuudes arvonlisäverodirektiivi (77/388/ETY) määritteli veron kattavuuden. Kuudennen arvonlisäverodirektiivin hyväksymisen jälkeen sitä muutettiin yli 30 kertaa, kunnes se korvattiin uudella arvonlisädirektiivillä vuonna 2007. Nykyinen arvonlisäverodirektiivi (2006/112/EY) pohjautuu vuoden 1977 direktiiviin ja siihen tehtyihin muutoksiin. (Euroopan Komissio 2014.) EU:n arvonlisävero on siis ollut käytössä jo yli 35 vuotta ja sen ikä alkaa näkyä. Verrattuna maihin, joissa arvonlisäverotus on otettu käyttöön myöhemmin kuin EU:ssa, sisältää EU:n arvonlisäverodirektiivi enemmän mahdollisuuksia poikkeuksiin eikä sen veropohja ole yhtä kattava kuin uudemmissa arvonlisäveroissa. (Crawford ym. 2008, 5.)

Suomessa arvonlisäveroa edelsi liikevaihtovero. Ensimmäinen liikevaihtoverolaki tuli voimaan vuonna 1941. Liikevaihtoverolakia uudistettiin viisi kertaa sen voimassaoloaikana. Ensimmäinen liikevaihtoverolaki perustui yhdistettyyn tuotanto ja vähittäiskauppajärjestelmään. Tuottaja suoritti veron myydessään tavaran jälleenmyyjälle tai kuluttajalle ja kauppa- ja kampaamoliikkeen myydessään tavaran kulutukseen. Veron kohteena olivat tavarat ja eräät tavaran myynnin yhteydessä tehtävät työsuoritukset. Toinen liikevaihtoverolaki tuli voimaan vuoden 1942 alussa ja oli voimassa vuoden 1950 loppuun. Se ei muuttanut liikevaihtoveron perusteita, vaan selvensi, täydensi ja lisäsi veron tuottoa. Verollisiksi tulivat muun muassa tavaran vuokraus, majoitusliikkeiden huoneiden vuokraus, parturi- ja kampaamoliikkeiden toiminta ja myynti valtiolle ja sen laitoksille. Kolmas liikevaihtoverolaki oli voimassa vuosina 1951 - 1963. Kyseisen veron ongelmaksi muodostui veron epäneutraalisuus ja raskas hallinto. Tuotantoverojärjestelmässä tukku- ja vähittäiskauppa oli rajattu verotuksen ulkopuolelle ja sen vuoksi tavaran koko vähittäismyyntihinta ei joutunut verotuksen kohteeksi. Tämä johti veron tuottoa pienentäviin siirtohintajärjestelyihin ja siihen, että lopulta tuotantoverojärjestelmästä jouduttiin luopumaan. Neljännen liikevaihtoverolain myötä siirryttiin veroa kantamaan kaikissa vaihdannan vaiheissa. Suomi siirtyi, EU-jäsenyyttä ennakoivien, liikevaihtoverosta arvonlisäverotukseen vuonna 1994. Arvonlisäverolakiin jouduttiin jäsenyyden toteuduttua tekemään vielä suuria muutoksia, esimerkiksi yhteisön sisämarkkinajärjestelmään siirtymisen vuoksi. Suomen nykyinen arvonlisäverolaki perustuu arvonlisäverotuksen EU-direktiiviin. (Linnakangas & Juanto 2008, 3.)

## 2.2 Arvonlisäverotuksen toimintaperiaate

Arvonlisävero perustuu nimensä mukaisesti arvonlisään, joka muodostuu tuotannon eri vaiheissa. Yrityksille muodostuu suoritettavaa arvonlisäveroa myynneistä ja vähennettävää arvonlisäveroa niistä liiketoimintaan liittyvistä kuluista jotka ovat sisältäneet arvonlisäveroa. Liiketoiminnan kuluja kutsutaan panoksiksi. Kaikki panokset eivät sisällä arvonlisäveroa, joista esimerkkinä voidaan mainita palkkakulut. Tässä tutkielmassa panoksilla kuitenkin viitataan niihin tuotannontekijöihin, jotka sisältävät vähennettävää arvonlisäveroa. Kuviossa yksi kuvataan arvonlisän muodostuminen. Esimerkkinä yksinkertainen tuotteen valmistusketju, jossa Yritys 1 jalostaa raaka-aineesta kuluttajatuotteen jonka yritys 2 ostaa ja myy edelleen kuluttajalle.

### Arvonlisäveron toimintaperiaate:



Kuva 1. Arvonlisäveron toimintaperiaate.

Arvonlisävero on perustaltaan laaja-alainen kulutusvero jonka yritys perii kaikista myymistään hyödykkeistä, oli ostajana sitten loppukuluttaja tai toinen yritys. Arvonlisäverovelvollisiksi rekisteröityneillä yrityksillä on kuitenkin mahdollisuus vähentää ostojen arvonlisävero, mikäli ostettu hyödyke tulee yrityksen liiketoiminnan käyttöön. Vähennys tapahtuu yrityksen myynneistä suoritettavasta arvonlisäverosta. Mikäli yrityksen ostojen arvonlisävero on suurempi kuin myynnin

arvonlisävero, palautetaan ostojen ja myynnin arvonlisäveron erotus yhtiölle. (Keen & Smith 2007, 4.)

Arvonlisäverovelvolliseksi on Suomessa rekisteröidyttävä kaikkien arvonlisäverollista liiketoimintaa harjoittavien yritysten, joiden liikevaihto ylittää 8 500 euroa. Alle kyseisen rajan liikevaihdolla toimivat yritykset voivat halutessaan rekisteröityä arvonlisäverovelvollisiksi. Arvonlisäverovelvollinen yritys suorittaa arvonlisäveron myymistään tuotteista ja vähentää veron ostamistaan tuotteista, jollei kyseessä ole käännetyn verovelvollisuuden piiriin kuuluva ala. Käännetyn verovelvollisuuden alaisuudessa veron suorittaa ostaja. Suomessa käännetty arvonlisäverovelvollisuus on voimassa rakennuspalveluiden myynissä. (Engblom ym. 2013.)

Pääosa arvonlisäverollisesta liiketoiminnasta kuuluu yleisen arvonlisäverokannan alaisuuteen. Suomessa yleinen arvonlisäverokanta on ollut tammikuusta 2013 lähtien 24 %. Arvonlisäverodirektiivi antaa mahdollisuuden käyttää yleisen arvonlisäveroprosentin lisäksi kahta alennettua arvonlisäveroluokkaa. Suomessa on käytössä kaksi alennusluokkaa, joiden nykyiset arvonlisäveroprosentit ovat 14 % ja 10 %. 14 %:n alennusluokkaan kuuluvat elintarvikkeet, ravintola- ja ateriapalvelut ja eläinten rehut. 10 %:n alennusluokkaan kuuluvat henkilökuljetukset, kirjat, liikuntapalvelut, lääkkeet, majoituspalvelut, pääsyliput kulttuuri- sirkus ja urheilutapahtumiin, elokuviin ja huvipuistoihin, yleisradion valtion televisio- ja radiorahastosta saama määräraha sekä vähintään kuukaudeksi tilattujen sanoma- ja aikakauslehtien myynnit. Taulukossa yksi on arvonlisäverokantojen muutokset Suomessa arvonlisäveron voimassaoloaikana. (Finlex 2014.)

Arvonlisäverokannat Suomessa		
	Yleinen	Alennetut
Alkaen	arvonlisäverokanta	arvonlisäverokannat
1.6.1994	22	12 ; 5
1.1.1995	22	17 ; 12 ; 6
1.1.1998	22	17 ; 8
1.10.2009	22	12 ; 8
1.7.2010	23	13 ; 9
1.1.2013	24	14 ; 10

**Taulukko 1, Arvonlisäverokannat Suomessa.**

Yleisen ja alennettujen arvonlisäverokantojen lisäksi arvonlisäverotuksessa on olemassa nollaverokanta ja arvonlisäverosta vapautus. Arvonlisäveron nollaverokanta tarkoittaa, että myyjä ei peri arvonlisäveroa myynnistään, mutta voi vähentää panoksiin käyttämänsä arvonlisäveron. Suomessa nollaverokantaa sovelletaan vientiin, Suomen ulkopuolelle suuntautuvaan tavarakuljetukseen, yleishyödyllisten yhteisöjen jäsenlehtien myyntiin sekä kansainvälisessä liikenteessä käytettävien vesialusten ja kansainvälistä liikennettä harjoittavien yhtiöiden ilma-alusten myyntiin. Vapautus arvonlisäverosta taas tarkoittaa, että myynti ei sisällä arvonlisäveroa mutta arvonlisäveroa ei voi myöskään vähentää käytetyistä panoksista. Arvonlisäverosta vapautettujen hyödykkeiden hintaan sisältyy panoksien arvonlisävero. Termi arvonlisäverosta vapautettu onkin siinä mielessä harhaanjohtava. Australiassa arvonlisäverosta vapautuksen sijasta käytetään termiä ”input taxed”, eli panos- tai hankintaverotettu. Suomessa arvonlisäverosta vapautusta sovelletaan sairaanhoitoon, lääkärinhoitoon, hammashoitoon, sosiaalihuoltoon ja sosiaaliturvaan liittyviin palveluihin, koulu- ja yliopisto-opetukseen, ammattikoulutukseen, rahoitus- ja vakuutuspalveluihin, ei kuitenkaan tallelokeroiden vuokraus ja neuvontapalveluihin, arpajaisiin ja rahapeleihin, esiintyvien taiteilijoiden palkkioihin, kiinteistöjen sekä rakennusmaan myyntiin sekä julkiset hautauspalveluihin.(Finlex 2014, Keen & Smith 2007)

Arvonlisäverotus toteuttaminen on suhteellisen yksinkertaista valtion sisäisesti. Tilanne muuttuu huomattavasti vaikeammaksi, kun otetaan huomioon kansainvälinen kauppa. Kansainvälisen kaupan osalta esiin nousee kolme seikkaa jotka tulee ratkaista, jotta kaupan pelisäännöt ovat selkeät. Ensimmäinen ongelmakohta on verotaakka, eli tulee päättää määräytyykö veroaste osto- vai myyntimaan mukaan. Toiseksi tulee ratkaista veron tuoton jakautuminen, eli saako verotuoton osto- vai myyntimaa. Kolmanneksi hallinnointi, eli mikä valtio kerää veron. Lisäksi, jos toinen osapuoli kerää veron, muttei saa lopullista tuottoa, mikä on sen intressi veron keräämisen ja valvontaan. (Keen & Smith 1996)

Kansainvälisessä kaupassa arvonlisäverotuksen kansainvälinen normi on määränpäämaa-periaate. Se tarkoittaa hyödykkeiden verotusta niiden

loppukulutusmaassa. Käytännössä se toteutetaan asettamalla vientituotteille nollaverokanta ja perimällä tuontituotteista vero. Vaikka viennin nollaverokanta viittaakin siihen, että viejä saa palautuksia, ei se silti ole laskettavissa vientitueksi vaan se ainoastaan ”puhdistaa” viedyn hyödykkeen aiemmasta arvonlisäverosta. Viennin nollaverokanta pitää huolen, että viety tuote ei sisällä piilevää arvonlisäveroa. Tuontituotteille asetettu arvonlisävero taas laittaa sen samalle viivalle kotimaisen hyödykkeen kanssa. Vaihtoehto määränpäämaa-periaatteelle on alkuperämaa-periaate, jossa hyödykkeet verotetaan siinä maassa, jossa ne tuotetaan. Alkuperämaa-periaate on ollut käytössä esimerkiksi eräiden entisen Neuvostoliiton maiden välisessä kaupassa Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen mutta nykyisin sitä ei sovelleta. Alkuperämaa-periaatetta on harkittu sovellettavaksi myös EU-sisäkaupan tapauksessa, järjestelmän hyötyjen ei kokonaisuutena arvioiden kuitenkaan katsota ylittävän sen huomattavia rakenteellisia puutteita, jonka vuoksi nykyinen järjestelmä on kehittynyt kulutusmaaperiaatteen suuntaan. Määränpäämaa-periaate ratkaisee edellä esitetyt kansainvälisen kaupan arvonlisäverotuksen järjestämiseen liittyvät kysymykset. Vastaus kaikkiin kolmeen kysymykseen on loppukulutusmaa. Määränpäämaa-periaatetta sovellettaessa ei synny ristiriitaa keräämisen ja tuoton jakautumisen välillä. (Keen & Smith 2007)

### **2.3 Miksi arvonlisävero on käytössä ja millainen on tehokas arvonlisävero?**

Verotusta käsittelevän taloustieteen teorian mukaan ideaalin verojärjestelmän tulisi maksimoida yhteiskunnan hyvinvointi annetuilla rajoituksilla. Mikäli tehokkaan verojärjestelmän luomisessa ei tarvitse ottaa huomioon sosiaalisia rajoitteita, olisi ideaali ratkaisu tehokkuuden kannalta niin sanottu könttäsummavero. Könttäsummaverotuksessa kaikilta verovelvollisilta kerättäisiin tietty summa rahaa julkisen sektorin toiminnan rahoittamiseen. Käytännössä tällaisen verojärjestelmän luominen olisi hyvin hankalaa, sillä suurin osa ihmisistä ei pidä sitä oikeudenmukaisena. Yleisesti hyväksytään, että verotuksen tulee ottaa huomioon myös verovelvollisen maksukyky tai muut henkilökohtaiset ominaisuudet (Mirrlees 1971). Koska könttäsummaverotus ei tule kysymykseen, on etsittävä toiseksi parasta vaihtoehtoa. Crawford ym. (2008) mukaan, arvonlisävero tai muu kulutusvero ei ole tehokkaampi kuin optimaalinen tulovero. Jos kuluttajien preferenssit ovat heikosti

eroteltavissa kulutuksen ja vapaa-ajan välillä, ei kulutukselle asetetulla verolla ole merkittävää roolia, jos käytössä on optimaalinen epälineaarinen tulovero. Arvonlisäveroa ei siis voi perustella sillä että se olisi taloustieteellisesti parempi vero, kuin muut tuloverotuksen muodot. Arvonlisäveron hyödyksi, verrattuna muihin verotuksen muotoihin, on perinteisesti laskettu sen yksinkertaisuus, sekä hallinnollinen keveys, käytännöllisyys, laajapohjaisuus sekä vähäisempi tarve oikeudelliseen tulkintaan. Arvonlisäveroa kritisoidaan siitä, että se on luonteeltaan regressiivinen vero, eli suurempituloiset maksavat tuloistaan suhteessa vähemmän arvonlisäveroa. Tämä johtuu siitä, että hyvätuloisten tuloista suurempi osuus kohdistuu säästämiseen. Tutkimusten mukaan arvonlisävero on kuitenkin regressiivinen ainoastaan, jos kulutusta katsotaan lyhyellä aikavälillä. Jos arvonlisäveroa tarkastellaan yli kuluttajan elinkaaren, on arvonlisäverotus progressiivista. (Cnossen 2008, Crawford ym. 2008). Käytännössä verotus toteutetaan yleensä keräämällä sekä tulo- että kulutusveroja. Tällöin kokonaisveropohja on yksittäistä veroa laajempi. Esimerkiksi sellaisilla aloilla joissa yksilön tuloverotus on keskimääräistä vaikeampaa, kuten itsensä työllistävät yrittäjät, saadaan verokertymää aikaiseksi heidän kulutuksestaan. Arvonlisävero ja muut epäsuorat verotuksen muodot myös käyttävät hyväkseen tulojen verotukseen tarvittavista tiedoista johdettavia tietoja ja toisinpäin. (Crawford ym. 2008). Optimaalisen tuloverotuksen rakenne on jossain määrin kiistanalainen (Mankiw ym. 2009). Kulutusverotuksen osalta, Diamondin ja Mirrleesin (1971) mukaan ainoastaan kuluttajille myytäviä loppuhyödykkeitä tulisi verottaa. Atkinsonin ja Stiglitzin (1976) mukaan kaikkien hyödykkeiden vero tulisi olla sama. Arvonlisävero, joka ei sisällä poikkeuksia veroprosenttiin ja jossa on mahdollisimman laaja veropohja, toteuttaa molemmat näistä ominaisuuksista.

Kulutusverotuksen rakennetta suunniteltaessa eräs mielenkiintoinen kysymys on tulisiko vapaa-aikaan liittyviä hyödykkeitä verottaa enemmän kuin työhön liittyviä hyödykkeitä. Eli tulisiko verojärjestelmän kannustaa työntekoon verottamalla enemmän vapaa-aikaan liittyviä hyödykkeitä, kuin esimerkiksi työmatkalippuja. Crawford ym. (2008) tulevat siihen lopputulokseen, että johtuen käänteisistä joustoista näin ei tulisi toimia. Käänteisten hintajoustojen huomioon ottamista kulutusverotuksessa ehdotti jo varhain Ramsey (1927). Ramseyn mukaan tehokkaassa verojärjestelmässä verotettaisiin ainoastaan hyödykkeitä. Hyödykkeiden

verotus toteutettaisiin verottamalla kutakin hyödykettä käänteisesti sen kysynnän hintajousto. Crawford ym. (2008) ovat kuitenkin Diamondin ja Mirrleesin (1971) sekä Atkinsonin ja Stiglitzin (1976) tavoin sitä mieltä, että hyvin toimivan kulutusverotuksen järjestäminen perustuu laajaan veropohjaan, jossa ei tulisi olla poikkeuksia, kuten alennettuja verokantoja, vapautuksia, nollaverokantaa, muttei myöskään korkeampaa verotusta niille hyödykkeille joilla on matala hintajousto. Poikkeuksista vapaa arvonlisävero olisi siis toimiva ratkaisu tehokkuuden näkökulmasta.

Käytännössä arvonlisäveron tehokkuus riippuu monesta tekijästä. Aizenman ja Jinjarak (2008) vahvistivat empiiristen havaintojen perusteella, että poliittinen vakaus, poliittiseen toimintaan osallistumisen helppous, urbanisaatioaste, kaupan avoimuus, alkutuotannon osuus bruttokansantuotteesta ja bruttokansantuotteen suuruus vaikuttavat kaikki arvonlisäveron keräämisen tehokkuuteen. Myös Baungsgardin ja Keenin (2005) tekemä tilastollinen analyysi vahvistaa arvonlisäverotuksen sopivan erityisesti kehittyneisiin maihin. Näiden tekijöiden perusteella, Suomen arvonlisäverotuksen tulisi olla tehokkuudeltaan maailman kärkiluokkaa. Center for Social and Economic Research:n (2013) tekemän EU-27 maiden välisen vertailututkimuksen mukaan Suomen arvonlisäverotuksen tehokkuutta heikentää loppukuluttajien suhteellisen matala ostovoima ja vastaavasti suhteellisen suuri osuus yritysten tuotantopanoksiin ja kiinteään pääomaan käytetystä vähennyskelpoisesta arvonlisäverosta. Tämä viittaisi siihen että Suomen arvonlisäverojärjestelmää heikentää arvonlisäverosta vapautettujen alojen yleisyys ja arvonlisäverolainsäädännön muut poikkeukset, jotka johtuvat EU-arvonlisäverodirektiivissä olevista standardipoikkeuksista, jotka antavat jäsenmaille mahdollisuuden joko vapauttaa tietyt alat arvonlisäveron piiristä tai soveltaa niihin madallettua arvonlisäverokantaa. Standardipoikkeama-aloja ovat muun muassa terveydenhuolto, sosiaalipalvelut, koulutus, kulttuuripalvelut, finanssipalvelut, ja kiinteän omaisuuden vuokraus. Julkiset palvelut ovat myös arvonlisäverotuksen ulkopuolella, kunhan ne eivät vääristä kilpailua. Alennettuja veroluokkia esimerkiksi ruoalle, lääkkeille ja muille vastaaville hyödykkeille perustellaan usein sillä, että matalan tuloluokan jäsenet käyttävät tuloistaan suhteellisesti enemmän näihin hyödykkeisiin. Vaikka tämä tutkimusten mukaan pitääkin paikkansa, kuluttavat suurempituloiset kuitenkin absoluuttisesti enemmän kyseisiin hyödykkeisiin. On



taloudellisesti tehokkaampaa korvata ruoan ja muiden perushyödykkeiden arvonlisäveron nousun aiheuttama hyvinvointitappio tulonsiirroilla. Yksinkertaisuuden ja tehokkuuden vuoksi monet asiantuntijat suosittelivat esimerkiksi palautettavan tuloverokrediitin käyttöönottoa matalatuloisille aiheutuvan hyvinvointitappion tasapainottamiseksi. (Cnossen 2008, Crawford ym. 2008, Sullivan 2010). Arvonlisäveron nollaverokantaa finanssipalveluille on perusteltu usein veropohjan määrittämisen vaikeudella. Finanssipalveluiden verottamiseen on kuitenkin viime vuosina kehitetty erilaisia järjestämistapoja, joten finanssipalveluidenkaan arvonlisäverovapaus ei enää nykyään ole mitenkään itsestään selvää (Crawford ym. 2008).

Arvonlisäverotuksen tehostamiseksi Suomessa valtionvarainministeriö (2013) esitti luopumista alennetuista arvonlisäverokannoista ja yleisen arvonlisäveroprosentin laskemista 22 prosenttiin. Ehdotus kuului pakettiin, jossa etsittiin eri keinoja julkisen talouden kestävyteen rakenneuudistusten kautta. Uudistus ei olisi muuttanut arvonlisäverosta vapautettujen alojen ja nollaverokannalla toimivien alojen kohtelua. Arvonlisäverouudistus olisi ollut veronkorotus, sillä nykyisin suomen arvonlisäveron tuotto verotetuissa hyödykkeissä on 20,6 %. Laskennallisesti uudistuksella olisi saatu, kulutuksen pysyessä entisellään, yli miljardin euron verotuotto. Ehdotus on erittäin mielenkiintoinen avaus uudistaa Suomen arvonlisäverotusta tehokkaampaan suuntaan. Nähdäkseni radikaalimpikin esitys, jossa veropohjaa olisi laajennettu ja samalla pidetty ehdotus tuloneutraalina olisi ollut mahdollinen. Tämän kaltainen malli ja sen vaikutukset olisi vähintään ollut hyvä esittää vaihtoehtona esitetylle uudistukselle.

### **3 ARVONLISÄVEROTUKSEEN LIITTYVÄ VERONKIERTO JA VEROPETOKSET**

#### **3.1 Mitä tarkoitetaan harmaalla taloudella, verosuunnittelulla, veronkierrolla ja veropetoksella**

Harmaalla taloudella on useita määritelmiä ja siten myös arviot harmaan talouden suuruusluokasta vaihtelevat suuresti. Harmaan talouden selvitystyöryhmä määritteli harmaan talouden sinänsä lailliseksi toiminnaksi, josta ei ole suoritettu lakisääteisiä veroja ja maksuja sen vuoksi, että toiminta tai tulonmuodostus on tapahtunut viranomaisilta salassa tai siitä on annettu väärää tai puutteellista tietoa. Euroopan Unionin (EU) käyttämässä määritelmässä ja laskentatavassa taas on tavoitteena saada näkyviin kaikki kansantaloudessa liikkuvat rahavirrat. Tämän takia EU on määritellyt harmaaksi taloudeksi ilmoittamattoman laillisen tuotannon lisäksi myös laittoman tavaroiden tai palvelusten tuotannon kuten prostituution ja huumekaupan sekä viranomaisilta kätkeyt luontaisedut. (Vasara 1997)

Yrityksillä on eritasoisia keinoja pyrkiä pienentämään verotaakkaansa. Verosuunnittelun piiriin kuuluvat ne keinot joilla yritys voi lain puitteissa pienentää verorasitustaan. Verosuunnittelu voidaan myös jakaa alaluokkiin sen mukaan noudattaako suunnittelu lain tarkoitusperiä vai vain sen kirjainta. Verosuunnittelu on ollut viime vuosina esillä erityisesti siirtohinnoittelun osalta. Termi veronkierto sisältää laittomat keinot joilla yritys piilottaa liiketoimintansa tai sen osan verottajalta. Veronkierron ja verosuunnittelun raja on joissakin tapauksissa vaikea määrittää, kuten esimerkiksi siirtohinnoittelun tapauksessa. Kyse on usein oikeudellisesta tulkinnasta. Veropetos voi olla joko laajuudeltaan suurta veronkiertoa, jolloin toiminnan tarkoituksena on välttää todellisen liiketoiminnan verojen maksu. Veropetos voi myös olla huijaustarkoituksessa tehtyä, jolloin yritetään esimerkiksi tietoisesti huijata veroviranomaiselta aiheettomia veron palautuksia ilman, että liiketoimintaa on edes ollut olemassa. Myös veronkierron ja veropetoksen rajanveto on joissain tapauksissa vaikeaa. (Cowell 1990)

Verotukseen liittyy aina veronkierron ja petoksen riski. Keen ja Smith (Keen & Smith 2007) käsittelevät arvonlisäverotukselle ja vähittäismyyntiverotukselle

tyypillisiä veronkierron ja veropetoksen muotoja. Osa näistä veronkierron ja petosten muodoista tapahtuu myös muissa nykyisin käytössä olevan verotuksen muodoissa, osa on taas enemmän tyypillistä nimenomaan kulutusverotukselle ja osa arvonlisäverotukselle. Luvussa 3.2 käsitellään aluksi veropetoksen muotoja jotka vaikuttavat yleensä myös muihin verolajeihin kuin kulutusverotukseen. Luvussa 3.3 käsitellään kulutusverotukselle tyypillisiä petoksen muotoja sekä luvussa 3.4 erikseen karusellikauppaa. Kulutusveroilta tyypillisille veronkierrolle ja veropetoksille on yleistä, että ne käyttävät hyväkseen poikkeuksia joita verossa on, tai niiden nimenomaista haavoittuvuutta.

Syitä veronkiertoon on useita. Yleisesti voidaan kuitenkin todeta, että harmaa talous antaa yritykselle merkittävän kilpailuedun verrattuna markkinoilla rehellisesti toimivaan yritykseen varsinkin korkean verotuksen maissa, kuten Suomessa. Kilpailuetu ruokkii harmaan talouden toimintaa, sillä pitkällä aikavälillä se voi johtaa rehellisten toimijoiden syrjäytymiseen markkinoilta. Harmailla markkinoilla hankittu raha myös hakeutuu takaisin harmaille markkinoille, sillä viranomaisilta salattu tulo on kulutettava niin, ettei se tule ilmi. (Vasara 1997)

### **3.2 Yleiset veropetoksen muodot**

Veropetoksia on usean tyyppisiä. Tutkielmassa esiteltyt veropetosten muodot ovat yksinkertaisia perusesimerkkejä veropetoksista ja niitä käsitellään vain esimerkinomaisesti. Monet esiteltyt petoksen muodot ovat samankaltaisia toistensa kanssa. Käytännössä petokset ovat usein hyvin paljon monimutkaisempia kuin esiteltyt petosmallit. Lisäksi usein petostilanteisiin liittyy piirteitä useista eri petostyypeistä. Yleisesti veropetokset voi jakaa kahteen eri ryhmään, joita ovat ilmoittamaton tulo ja olematon kulu.

Ensimmäisenä käsiteltävänä veropetoksen muotona on ilmoittamaton myynti- tai muu tulo. Ilmoittamattoman myynnin tapauksessa yritys voi jättää ilmoittamatta osan myynneistään vääristämällä kirjanpitoaan ja laskutustaan siten, että myyntiä ei veroviranomaisen näkökulmasta ole tapahtunut. Ilmoittamaton myynti vaikuttaa yrityksen verotukseen usealla tasolla. Ensinnäkin myynnistä jää maksamatta

myynnin arvonlisävero. Toiseksi kirjanpidon ulkopuolella olevasta tulosta ei makseta yritys- tai tuloveroa. Usein ilmoittamattomaan myyntiin liittyy myös työntekijöitä, joille maksetaan palkka kirjanpidon ulkopuolella, heidän tapauksessaan kyseessä on tuloveroihin ja mahdollisesti myös väärin perustein nostettuihin sosiaaliturviin liittyvä petos. Ilmoittamattomasta tulosta toinen versio on rekisteröimätön yritys. Kyseessä oleva yritys ei rekisteröidy arvonlisä- tai muuksi verovelvolliseksi. Kyseessä on usein pienimuotoinen toiminta, joka on lähellä liikevaihtorajaa, joka velvoittaa rekisteröitymisen arvonlisävelvolliseksi. Usein tämän kaltainen yritys toimii kokonaan verotuksen ulkopuolella. Veronkierron ja -petoksen muodot ovat samankaltaiset kuin ilmoittamattoman myynnin tapauksessa. (Keen & Smith 2007)

Toinen yleinen veropetoksen muoto on vähennyskelvoton tai olematon kulu. Vähennyskelvoton kulu voi olla esimerkiksi yrityksen maksama ja verotuksessa vähentämä kulu, joka tulee yrittäjän henkilökohtaiseen käyttöön. Hyödyke voi tulla myös osittain yrityksen ja osittain yrittäjän käyttöön, jolloin saadusta edusta jätetään ilmoittamatta yrittäjän saama luotoisetu. Toinen kulupuolen petosmalli on kirjanpitoon liitettävä olematon kulu. Olematon kulu voidaan toteuttaa esimerkiksi väärentämällä ostokuitti kirjanpitoon tai hankkimalla kulukuitti kuittikauppaa harjoittavalta yritykseltä. Kuittikaupassa yritys myy väärennettyjä kuitteja korvausta vastaan muille yrityksille. (Speights & Hilinski 2005)

### **3.3 Kulutusverotukselle tyypilliset petosmuodot**

Tässä luvussa luetellaan kulutusverotukselle ja erityisesti arvonlisäverotukselle tyypillisiä petosmuotoja. Kyseiset petosmuodot ovat hyvin pitkälti muunnelmia edellisessä luvussa käsitellyistä veropetosten perusmuodoista.

#### *Väärä verokanta.*

Väärän verokannan tapauksessa yrityksen myymien hyödykkeiden verotuksessa on käytössä useita verokantoja tai osa hyödykkeistä on vapautettu arvonlisäverosta ja yritys käsittelee myymiään hyödykkeitä sille edullisemman verokannan mukaisesti (Keen & Smith 2007) Kyseinen ilmiö voi olla tiettyyn rajaan saakka myös

verosuunnittelua. Esimerkiksi, yritys myy kahden eri verokannan tuotetta pakettihintaan mutta laskee erittelyssä korkeamman veroasteen tuotteelle pienemmän katteen tai myy sitä jopa tappiolla. Tässä tilanteessa yritykselle kertyy vähemmän maksettavaa veroa kokonaisuudesta mutta se voi vähentää edelleen samat hankinnan verot.

*Oman käytön veron ilmoittamatta jättäminen.*

Oman käytön veron ilmoittamatta jättäminen tapahtuu, kun yrittäjä tai yrityksen työntekijä ottaa yrityksen arvonlisäverollisia tuotteita omaan käyttöönsä. Yrityksen tulisi maksaa näistä tuotteista oman käytön vero. Tämä vero jätetään kuitenkin ilmoittamatta. Oman käytön veron ilmoittamatta jättäminen on yleensä aika pienimuotoinen ongelma muiden tässä luvussa käsiteltyjen tapausten rinnalla (Keen & Smith 2007)

*Yritys kerää veron asiakkaalta mutta ei suorita sitä veroviranomaiselle.*

Tämän kaltainen petos on mahdollista toteuttaa esimerkiksi kirjanpitoa vääristämällä, tai konkurssiin hakeutumisella ennen veron maksua. Karusellikauppa, jota käsitellään myöhemmin, sisältää yleensä tällaisen osapuolen. (Keen & Smith 2007)

*Tuotuja hyödykkeitä ei myydä veron alaisina.*

Jos veroa ei aseteta rajamuodollisuuksien yhteydessä, kuten nykyisessä EU-sisäkaupan järjestelmässä, lisää se potentiaalista hyötyä joka muodostuu kun tuontihyödykkeet, jotka eivät sisällä veroa myydään edelleen kotimarkkinoilla. (Keen & Smith 2007.)

*Vääristelty palautettavan tai vähennettävän arvonlisäveron määrä.*

Yritys väittää vähennettävien verojen määrän olevan suurempi kuin se todellisuudessa on, saaden näin palautusta tai pienentäen maksettavan arvonlisäveron määrää. Kyseinen petosmalli on mahdollinen varsinkin suhteellisen uusien yritysten kohdalla, sillä niillä voi olettaakin olevan kuluja jotka kohdistuvat esimerkiksi koneiden ja laitteiden hankintaan, sekä muuhun liiketoiminnan aloittamiseen, ilman että sitä vastaavaa myyntiä heti muodostuu. (Keen & Smith 2007)

*Vähennyksen vaatiminen ostojen arvonlisäverosta, vaikka ostettu hyödyke ei ollut vähennyskelpoinen.*

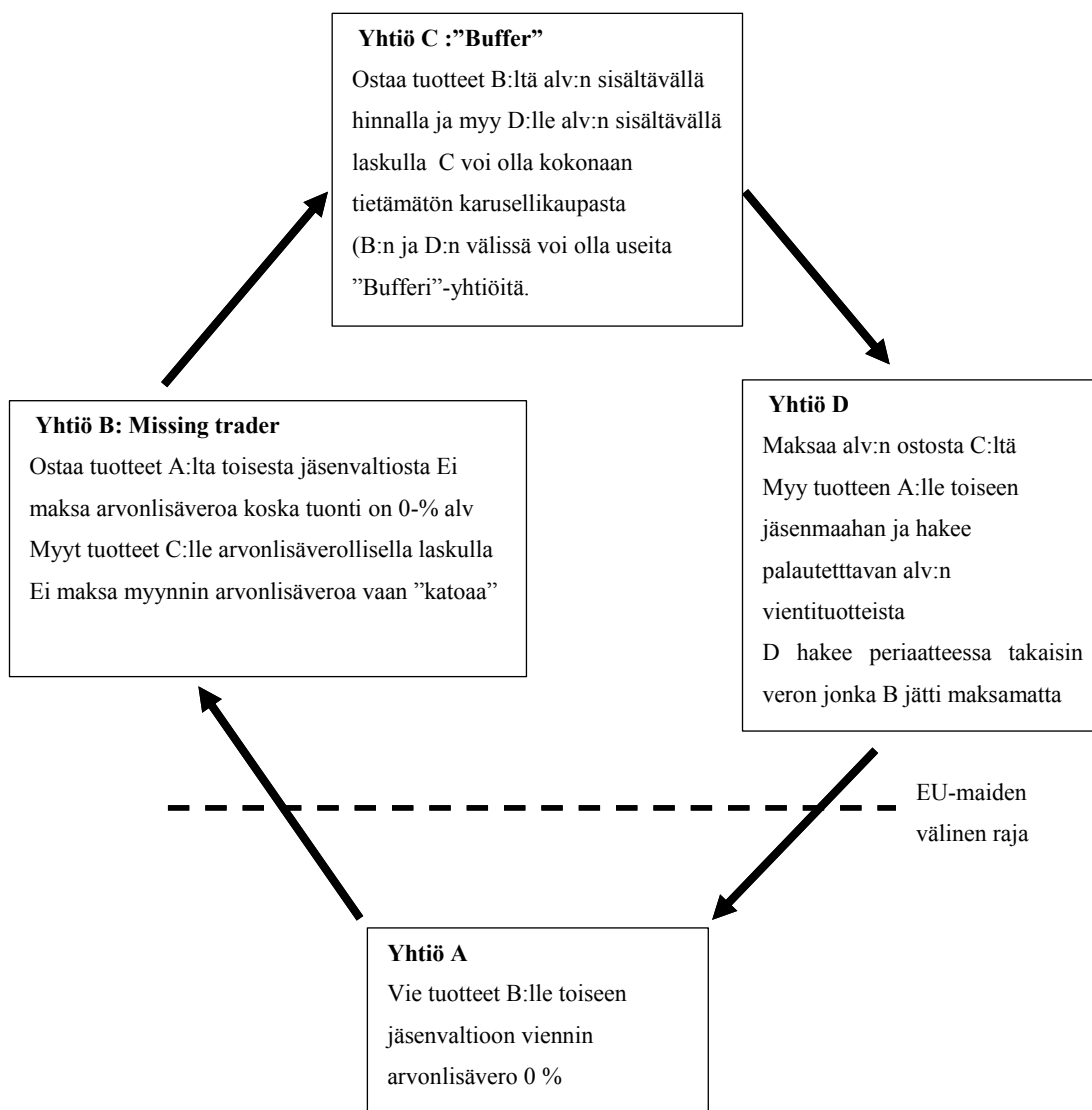
Järjestelmässä, jossa osa hyödykkeistä on vapautettu arvonlisäverosta ja osa ei, syntyy rajanvetotapauksissa tulkintaa ja sitä myötä myös mahdollisuuksia hyödyntää näitä rajanvetoja. Esimerkiksi henkilöauton oston vähennyskelpoisuus vaatii, että henkilöauto on täysin elinkeinotoiminnan käytössä, eikä sitä käytetä ollenkaan yrittäjän tai työntekijän henkilökohtaiseen käyttöön. Henkilöautosta voidaan kuitenkin vähentää arvonlisävero vaikka onkin tiedossa, että autoa käytetään myös yksityiskäytössä. (Keen & Smith 2007)

*Kuittikauppa.*

Yritys perustetaan siinä tarkoituksessa, että se laskuttaa toista yritystä tekaistuilla laskuilla. Tällainen petosmuoto toimii, koska verohallintojen on mahdotonta ristiintarkistaa, että kaikki ostojen ja myyntien arvonlisäverot on käsitelty ja suoritettu oikein. (Keen & Smith 2007)

### **3.4 Karusellikauppa**

Suurimman huomion sisäkauppaan liittyvistä väärinkäytöksistä on saanut osakseen karusellikauppa, joka perustuu todellisten tai olemattomien tavaraerien myyntiin maasta toiseen ja perusteettomien arvonlisäveron palautushakemusten tai vähennysten tekoon näiden hankintojen perusteella. Veron suoritusvelvollisuus jää ostajiksi merkityille bulvaaniyhtiöille, jotka jättävät systemaattisesti veronsa maksamatta. Nämä bulvaaniyhtiöt ovat olleet tähän tarkoitukseen perustettuja kertakäyttöisiä tai lyhyen elinkaaren yhtiöitä, jotka on usein perustettu vain tätä tarkoitusta varten. Nimitys karusellikauppa johtuu siitä, että sama tavaraerä kiertää maasta toiseen useampiakin kertoja. Karusellikaupassa ei välttämättä tarvita edes todellista tavaraa, vaan toimitaan pelkkien tekaistujen kauppoja ja kuljetuksia koskevien papereiden varassa. Myös aineettomilla tavaroilla, kuten päästöoikeuksilla, on käyty karusellikauppaa (Hirvonen ym. 2010). Yksinkertaista karusellikauppaa on havainnollistettu kuvassa 2. Tosiasiallisesti karusellit ovat huomattavasti monimutkaisempia ja käsittävät pitkiä yritysketjuja, jolloin viranomaisen valvontamahdollisuus vaikeutuu huomattavasti.



Kuva 2. Karusellikauppa (Keen & Smith, 2007, 13 )

1990-luvulla karusellikauppaan liittyvät petokset tapahtuivat pääasiassa tavaramarkkinoilla. Yleensä kyseessä oli tavaraa, jota oli helppo liikutella ja joissa samalla liikkui suuret rahamäärät. Tällaisia tavaroita olivat muun muassa tietokone-sirut ja kännykät. 2000-luvun alkupuolella petokset muuttuivat siten, että kaupan kohteena ollut tavara, jos sitä edes oli olemassa alun perinkään, pysyi paikallaan ja sen liikuttelu maasta toiseen tapahtui kirjanpidollisesti väärennetyjä laskuja tekemällä. 2000-luvun puoleen väliin mennessä karusellikaupassa siirryttiin kuitenkin yhä enemmän palvelukauppaan. Suurimmat paljastuneet petokset liittyvät

hiilidioksidin päästö-oikeuksien kauppaan ja internet Voip-puheluihin. (Ainsworth 2011)

Karusellikauppa hyödyntää EU-arvonlisäverotuksen tiedonkulun viiveitä, sertifiomattomuutta ja ei-digitaalisia ominaisuuksia. Petosten määrän arvellaan aiheuttavan jopa kymmenen prosentin tappion arvonlisäveron nettotuloihin. (Ainsworth 2006a)



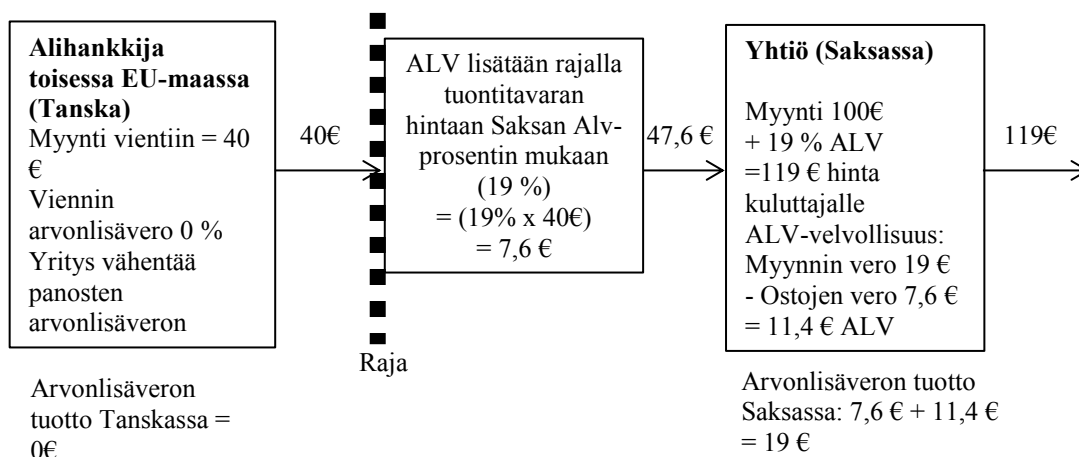
## 4 EUROOPAN UNIONIN SISÄKAUPAN ARVONLISÄVEROTUKSEN HISTORIA, NYKYTILA JA TULEVAISUUS

### 4.1 Sisäkaupan tilanne ennen vuotta 1993

Vuoteen 1992 loppuun saakka voimassa olleet jäsenvaltioiden välisen kaupan rajatarkastukset mahdollistivat suoraviivaisen kontrollimekanismin EU:n sisäkaupan arvonlisäverotuksessa. Vientituotteet käsiteltiin nolloverokannan mukaisesti, eli tavaran viejä ei veloittanut arvonlisäveroa myynnistä ja haki tavaraan liittyvän palautettavan arvonlisäveron takaisin. Näin vientituotteen hintaan ei jäänyt arvonlisäveroa. Suurimmassa osassa jäsenmaita tuontituotteen hintaan lisättiin arvonlisävero heti tuonnin yhteydessä. (Keen & Smith 2000)

Kuvasta 3 voi havaita sisäkaupan järjestelmän toimintaperiaatteen ennen vuotta 1993. Arvonlisäveroprosentit ovat vuodelta 2014 ja rahayksikkönä käytetään euroa selkeyden vuoksi.

#### Vuotta 1993 edeltävä järjestelmä:



Kuva 3. Sisäkaupan ALV ennen vuotta 1993 (Keen & Smith, 1996)

Kyseisessä järjestelmässä kunkin jäsenmaan arvonlisäverotuksen vaikutus päättyi valtion rajalle, järjestelmä on sama kuin nykyisin EU-alueen ulkopuolelle tapahtuvassa kaupassa. Kyseinen järjestelmä ei mahdollistanut karusellikaupan

kaltaista petosmuotoa, sillä hankintamaan vero perittiin rajalla tuontiyritykseltä. Vaikka entinen rajamuodollisuudet sisältävä arvonlisäverotuksen sisäkaupan järjestelmä tarjosikin suojan nykyisenkaltaisille petoksille, oli sen heikkoutena byrokraattisuus ja osittain jopa protektionismi oman maan tuotantoa kohtaan. Osan jäsenmaista väitetään käyttäneen rajamuodollisuuksien monimutkaisuutta oman maan tuotannon suojelemiseen. (Crawford ym. 2008), 59.)

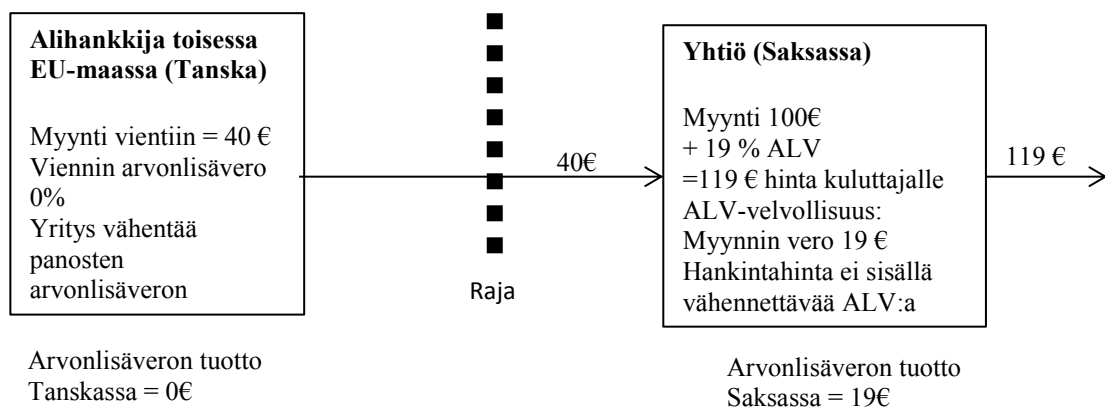
## 4.2 Sisäkaupan tilanne nykyisin

Nykyinen EU:n rajojen sisällä tapahtuva verovelvollisten yritysten välinen tavarakauppa perustuu pääsääntöisesti määränpäämaa periaatteelle. Suomessa arvonlisävelvollinen myyjä ei siis pääsääntöisesti suorita veroja niiden tavaroiden myynnistä, jotka kuljetetaan arvonlisävelvolliselle ostajalle toiseen jäsenvaltioon. Kyseessä on tällöin veroton yhteisömyynti. Verottoman yhteisömyynnin edellytyksenä on, että myyjä on varmistanut yhteisöhankinnan tekijän rekisteröityneen arvonlisävelvolliseksi toisessa jäsenmaassa ja tavara kuljetetaan jäsenvaltiosta toiseen. (Hirvonen ym. 2010). Yhteisöhankinnassa on voimassa niin sanottu käänteinen verovelvollisuus. Yhteisöhankinnan tekijä on verovelvollinen tekemistään hankinnoista. Tämä ei kuitenkaan koske yksityishenkilöitä eikä yksinomaan vähennyskelvotonta toimintaa harjoittavia henkilöitä (Linnakangas & Juanto 2008). Rekisteröitymättömät yritykset ja rajan yli tapahtuvat loppukuluttajien tekemät ostokset tapahtuvat periaatteessa alkuperämaa-periaatetta. Posti- ja muiden kaukomyyntiyritysten on rekisteröidyttävä arvonlisäverovelvolliseksi kohdemaassa, mikäli niiden myyntimäärä ylittää kohdemaan arvonlisäverovelvollisuuden rajan. (Crawford ym. 2008) Palvelujen osalta EU-sisäkaupan kohtelu oli eriytetty tavaroiden kohtelusta. Aineettomien palveluiden kohdalla on aikaisemmin noudatettu myyntimaaperiaatetta. (Cnossen 2008, Hirvonen ym. 2010). Vuoden 2010 alusta lähtien, on palvelukaupassa yritysten välillä, sovellettu yleissääntönä määränpäämaa-periaatetta ja yritysten ja loppukuluttajan välisen palvelun välillä alkuperämaa-periaatetta. Verotusmaa määräytyy sen mukaan missä palvelu tarjotaan. Palvelun tarjoamispaikan määrittäminen ei ole kuitenkaan aina aineettomien palveluiden kohdalla yksinkertaista. Tarjoamispaikkaan vaikuttaa palvelun luonne, palvelun myyjän luonne ja palvelun ostajan luonne. Palvelukaupassa erotetaan

toisistaan yritys, joka ostaa palvelun liiketoiminnan käyttöön, sekä loppukuluttajalle myytävä palvelu. Kun palvelun ostajan status on selvitetty, voidaan määrittää palvelun suorituspaikka. Yritysten välisessä (B2B) palvelukaupassa verotus tapahtuu pääsääntöisesti asiakkaan sijoittumisvaltiossa. Loppukuluttajalle tarjotun palvelun (B2C) verotus taas katsotaan tapahtuvan pääsääntöisesti myyjän sijoittumisvaltiossa. Pääsäännöstä on kuitenkin useita poikkeuksia, jotka koskevat esimerkiksi välittäjän järjestämiä palveluita, kiinteään omaisuuteen liittyviä palveluita, matkustajakuljetuspalveluita, kuljetuspalveluita, elektronisesti tuotettuja palveluita ja useita muita eri palvelun lajeja. (Euroopan Komissio 2014)

Vuoden 1993 alussa tavarakaupassa luovuttiin EU-jäsenvaltioiden sisäisistä rajatarkastuksista. Tavoitteena oli luoda yhtenäinen ja vapaa sisäinen markkina-alue ja samalla päästä eroon rajamuodollisuuksiin liittyvistä kustannuksista ja kaupan esteistä. Nykyinen järjestelmä eroaa vuotta 1993 edeltävästä järjestelmästä siinä että tuontituotteen hintaan ei enää lisätä rajalla arvonlisäveroa. Tuontituotteen arvonlisäveron käsittelyssä siirryttiin tullausmenettelystä kirjanpidolliseen menettelyyn. Järjestelmä vähensi menettelyn raskautta, mutta samalla se kuitenkin lisäsi arvonlisäverotukseen liittyvien petosten mahdollisuuksia. Näitä arvonlisäverotukseen liittyviä petosten muotoja käsiteltiin luvussa 3. Nykyisen sisäkaupan mallin toimintaperiaatteen voi havaita seuraavasta kuvasta (Kuva 4). (Keen & Smith 1996, Keen & Smith 2000)

#### Nykyinen järjestelmä:



Kuva 4. Sisäkaupan ALV vuoden 1993 alusta lähtien (Keen & Smith, 1996)

Nykyinen järjestelmä on tarkoitettu väliaikaiseksi ja siitä käytetään nimitystä siirtymäkauden malli. EU-komissio on antanut useita ehdotuksia pysyväksi malliksi. Pysyvää sisäkaupan mallia ei kuitenkaan ole saatu aikaiseksi. Pysyvä malli vaatisi kaikkien EU-jäsenvaltioiden hyväksynnän. Tähän mennessä ehdotettujen mallien on katsottu yleensä suosivan enemmän osaa jäsenvaltioista tai niiden hallinnollisten vaatimusten olevan liian kalliita ja hankalia toteuttaa.

Nykyjärjestelmää suunniteltaessa yksi päätavoitteista oli lieventää verotuksellisten erojen vuoksi tapahtuvaa jäsenvaltioiden rajat ylittävän ostosmatkailun vaikutuksia, joka seurasi tullausmuodollisuuksien poistamisesta. Tavoitteena oli estää verokilpailu jäsenvaltioiden välillä, sillä sen nähtiin olevan vahingollista kaikille osapuolille. Vaikka rajat ylittävää ostosmatkailua tapahtui jo ennen vuotta 1993, odotettiin sen lisääntyvän merkittävässä määrin rajamuodollisuuksien poistumisen myötä. Yksinkertaisin keino verokilpailun estämiseksi olisi ollut jäsenvaltioiden verokantojen merkittävä harmonisointi, mutta jäsenvaltioiden verotuksellinen itsenäisyys haluttiin säilyttää. Samalla verokilpailun estämiseksi käyttöön otettiin kahdenlaisia keinoja. Ensimmäinen keinovalikoima koostui kolmesta erityisjärjestelmästä, jotka luotiin rajoittamaan verovuotoa:

1. Kaukomyyntiä harjoittavat yritykset veloitettiin rekisteröitymään arvonlisäverovelvolliseksi määränpäämaassa heti kun niiden liikevaihto ylittää arvonlisäverovelvollisuuden rajat ja näin veloittamaan ostoksista arvonlisävero määränpäämaan säännösten mukaan.
2. Uusien liikkumisvälineiden, eli pääasiassa autojen, myynti määrättiin tapahtuvaksi määränpäämaa-periaatteen mukaan.
3. Ostot jotka tapahtuvat ostomaassa verosta vapautetulta yritykseltä määrättiin tapahtuvan määränpäämaa-periaatteen mukaan velvoittamalla tämänlaisten yritysten rekisteröityminen arvonlisäverovelvolliseksi samalla lailla kuin kaukomyynnin tapauksessa. Tämä kolmas erityisjärjestelmä otettiin käyttöön, jotta pystyttäisiin estämään jäsenvaltioiden välisten verojärjestelmien erojen hyödyntäminen.

Toinen keinovalikoima koostui rajoituksista arvonlisäverokantojen asettamiseen. Yleinen arvonlisäverokanta ei saa olla alle 15 % eikä alennettu verokanta alle 5 % Jäsenmaille jäi kuitenkin mahdollisuus säilyttää verokannat, jotka ovat alle 5 %, mikäli ne oli asetettu ennen vuotta 1993. (Keen & Smith 1996)

Huolimatta arvonlisäveroprosenttien rajoituksista arvonlisäverokannat ovat EU:n alueella edelleen monimuotoiset. Keen & Smith huomauttivat jo vuoden 1996 artikkelissaan, ettei arvonlisäverokannoissa ole tapahtunut suurta lähentymistä EU-alueella. Kuten seuraavasta taulukosta (Taulukko 2) voi huomata, ei merkittävää lähentymistä ole tapahtunut vuoteen 2014 mennessä.

Jäsenvaltio	Yleinen arvonlisävero-%	1. Alennettu arvonlisävero-%	2. Alennettu arvonlisävero-%	"Super"Alennettu arvonlisävero-% / "Parking rate"*
Belgia	21	6	12	12 (PR)
Bulgaria	20	9	-	-
Tsekki	21	15	-	-
Tanska	25	-	-	-
Saksa	19	7	-	-
Viro	20	9	-	-
Kreikka	23	6,5	13	-
Espanja	21	10	-	4 (SA)
Ranska	20	5,5	10	2,1 (SA)
Kroatia	25	5	13	-
Irlanti	23	9	13,5	4,8 (SA)/13,5 (PR)
Italia	22	10	-	4 (SA)
Kypros	19	5	9	-
Latvia	21	12	-	-
Liettua	21	5	9	-
Luxemburg	15	6	12	3 (SA)/12 (PR)
Unkari	27	5	18	-
Malta	18	5	7	-
Alankomaat	21	6	-	-
Itävalta	20	10	-	12 (PR)
Puola	23	5	8	-
Portugali	23	6	13	13 (PR)
Romania	24	5	9	-
Slovenia	22	9,5	-	-
Slovakia	20	10	-	-
Suomi	24	10	14	-
Ruotsi	25	6	12	-
Iso-Britannia	20	5	-	-

\*(SA)=Super alennettu (PR)=Parking Rate

Taulukko 2. Arvonlisäveroprosentit eri EU-maissa 1.1.2014 (Euroopan Komissio, 2014)

Mikäli nykyisen alv-järjestelmän peruseriaatteet haluttaisiin säilyttää, edellyttäisi se järjestelmän syvällistä uudelleentarkastelua ja sen soveltamisen parantamista EU:n sisäisten liiketoimien oikeusvarmuuden ja hallinnollisen rasituksen osalta. (Euroopan Komissio 2010), 9). Nykyisen EU-sisäkaupan järjestelmän suurimpina heikkouksina voidaan pitää sitä, että se luo ongelmia arvonlisäverotuksen täytäntöönpanoon. Nykyjärjestelmä katkaisee arvonlisäverotuksen tuoton kumuloitumisen aina kun tuotantoketju ylittää jäsenmaiden välisen rajan, ja tekee siten ketjusta haavoittuvan petoksille. Toinen ongelma nykyjärjestelmässä on se, että se vaatii yrityksiä kohtelemalla eri lailla kotimaisia ja sisäkauppa alueen yrityksiä tämä taas nostaa yritysten veron noudattamisen kustannuksia (compliance cost). Noudattamiskustannusten merkityksestä ja niin sanotun noudattamisyhdenmukaisuuden (compliance symmetry) saavuttamisesta on keskustelussa EU-sisäkaupan tulevaisuudesta ollut eri näkemyksiä, on huomautettu esimerkiksi, että Yhdysvalloissa osavaltioiden välisen kaupan ja osavaltioiden sisäisen kaupan välillä on eri menettelyt. EU-keskustelussa ongelma on kuitenkin ollut tärkeässä roolissa. Yksi vuoden 1993 uudistuksen nimenomaisista tavoitteista oli saada eri jäsenmaiden yritykset kohtelemaan sisäkaupan aluetta samalla tavalla, nykyinen järjestelmä kuitenkin vaatii edelleen yrityksiltä eri kohtelua ja toimenpiteitä kotimaisen kaupankäynnin ja sisäkaupan kaupankäynnin välillä. Lisäksi arvonlisäveroketjun katkeamisesta johtuvan veropetosaltiuden torjumiseksi tehdyt toimenpiteet ja vaatimukset yrityksille ovat tehneet noudattamiskustannuksista jopa suuremmat kuin ennen nykyjärjestelmän käyttöönottoa. (Crawford ym. 2008, 59-60.)

### **4.3 Nykyisen järjestelmän keinot veropetosten ehkäisyyn**

Sisäkaupan arvonlisäverotuksen valvontaa varten on pyritty rakentamaan periaatteessa aukoton ristikontrollijärjestelmä VIES, joka tulee sanoista VAT information exchange system eli arvonlisäverotuksen informaatiovaihtojärjestelmä (Cnossen, 2008, 4). Järjestelmässä voidaan verrata toisessa valtiossa olevien myyjien ilmoittamia tietoja toisessa maassa olevan ostajan ilmoittamiin tietoihin. (Hirvonen ym. 2010)

Ongelmana on, että VIES-järjestelmä ei toimi tehokkaasti etenkin sisäkaupan valvonnassa. Syitä järjestelmän ongelmiin voidaan selvittää kolmella tavalla.

1. Joidenkin jäsenmaiden verohallinnot eivät ole halukkaita yhteistoimintaan, koska ne eivät ole suoraan vastuussa veropetosten valvonnasta.
2. Järjestelmä on liian laaja ja monimutkainen, ja yhteistyöstä aiheutuvat kustannukset ylittävät siitä saatavat hyödyt.
3. Järjestelmän tehokas hyödyntäminen vaatisi jäsenvaltioiden tuottaman suuren datamäärän standardointia ja sen reaaliaikaista lähettämistä sellaisen valvovan elimen alaisuuteen, jolle on annettu riittävä auktoriteetti tietojen vaatimiseen.

Järjestelmän toimintaa tarkastelemalla voidaan huomata, että kaikki edellä mainitut syyt ovat osallisia järjestelmän toimimattomuuteen. (Fedeli & Forte 2009, 161.)

VIES- järjestelmän lisäksi EU-jäsenvaltiot voivat hakea yksittäisiä poikkeuksia arvonlisäverodirektiivin säännöksiin estääkseen tietyn tyyppisen veropetoksen tai veronkierron erityistoimenpiteillä. Erityistoimenpiteiden tulisi olla väliaikaisia ja tiettyyn kansalliseen tilanteeseen räätälöityjä. Poikkeusmenettelyt ovat kuitenkin johtaneet sekalaisiin erityissääntöihin ja sääntöjen muuttumiseen, mikä tekee alv-järjestelmästä monimutkaisemman erityisesti sellaisille yrityksille jotka toimivat useammassa jäsenvaltiossa. Poikkeusmenettelyistä yleisimmin käytössä on käänteinen verovelvollisuus. EU-jäsenmaat voivat ottaa käyttöön käänteisen arvonlisäveron ongelmallisina pidetyille aloille. (Euroopan Komissio 2010) Suomessa käänteinen arvonlisävero on käytössä rakennusalailla.

#### **4.4 Pysyväle arvonlisäverotuksen mekanismille asetetut tavoitteet**

Sisäkaupan arvonlisäverotuksen uudistaminen on ehdotettu toteutettavaksi pääsääntöisesti kahteen eri ryhmään jaettavilla keinoilla. Ensimmäisessä ryhmässä ovat hallinnolliset, valvonnalliset ja tekniset keinot, jotka eivät muuttaisi sisäkaupan arvonlisäverotuksen perusrakennetta. Toisessa ryhmässä ovat taas keinot, jotka uudistaisivat sisäkaupan arvonlisäverotuksen rakenteet huomattavasti perusteellisemmin. Yleensä näissä toisen ryhmän ehdotuksissa luovutaan sisäkaupan nollaverokannasta ja luodaan EU-sisäkauppaan uusi järjestelmä, jossa vientituotteet

sisältävät veroa. Ensimmäisen ja toisen ryhmän keinot eivät ole toisensa poissulkevia vaan sisäkaupan arvonlisäverotusta voitaisiin kehittää myös molempia keinovalikoimia soveltamalla. (Crawford ym. 2008)

Eurooppa neuvosto on asettanut tavoitteet, jotka pysyvän mekanismin tulisi täyttää. Pysyvässä mallissa täytyy olla selkeitä hyötyjä siirtymäkauden malliin verrattuna. Lisäksi sen täytyy täyttää seuraavat kriteerit: mallissa tulee olla vähemmän hallinnollisia velvollisuuksia yrityksille ja hallinnolle, malli ei saa vähentää jäsenvaltioiden verotuottoja, malli ei saa lisätä veropetoksen riskiä ja mallin tulee säilyttää arvonlisäveron neutraali vaikutus kilpailuun. (Raponi 1995). Genser (2003) taas laati EU-komission eri arvonlisäverotuksen sisäkauppaa koskevien lausuntojen ja ehdotusten pohjalta listan niistä kriteereistä, jonka varteenotettavan sisäkaupan arvonlisäverotuksen mallin tulisi täyttää. Näitä kriteerejä ovat muun muassa verotuksen kansallinen autonomia, veron hallinnoinnin kannustinten yhteensopivuus, veroketjun katkeamisen välttäminen EU-sisämarkkinoilla, noudattamissymmetria ja arvonlisäveron tuoton jakautuminen linjassa kansallisen kulutuksen kanssa.

Näissä listauksissa asetetut tavoitteet ovat osittain samansisältöisiä. Ne on vain muotoiltu eri lailla. Jos Genserin listaukseen lisätään vielä Raponin mainitsema hallinnollisten velvollisuuksien vähentäminen, saadaan nähdäkseni suhteellisen kattava lista tavoitteista, jotka arvonlisäverotuksen pysyvän mallin tulisi täyttää. On kuitenkin tiedostettava, että halutut ominaisuudet ovat keskenään osittain ristiriitaisia, ja toisen ominaisuuden painottaminen voi johtaa toisen ominaisuuden heikkenemiseen.

Pysyvän mekanismin aikaansaamiseksi on ehdotettu useita malleja. Tähän tutkimukseen mukaan otetut mallit on valittu sillä perusteella, että ne täyttävät mahdollisimman hyvin komission asettamat ehdot pysyvän mekanismin kriteereistä. EU-komission vuosina 1987 ja 1996 esittämiä ja jäsenmaiden hylkäämiä malleja käsitellään vertailukohtina mahdollisiin malleihin. Hylättyjen mallien osalta käsitellään varsinkin hylkäämisen syitä ja pyritään selvittämään miten ehdotetut mallit eroavat hylätyistä malleista.

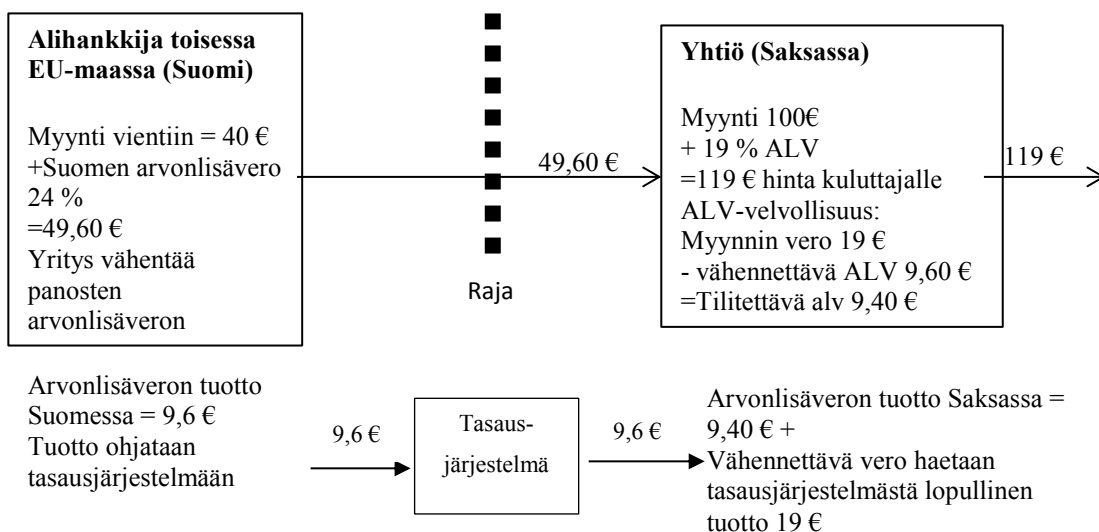


Pysyvä arvonlisäverotuksen järjestelmä voi vaikuttaa arvonlisäverotuksen tulojen kertymiseen ajallisesti ja tulon kertymiseen eri lähteestä kuin ennen. Mikäli tulon kertymiseen tulee myös määrällisiä vaikutuksia, eli osa jäsenmaista saisi pysyvässä järjestelmässä enemmän ja osa vähemmän arvonlisäkertymää kuin ennen, voi komission ehtona oleva neutraalius verotuottoihin vaatia, että sisäkaupan arvonlisäverotuksen tuottojen tasaamiseksi luotaisiin tasausjärjestelmä. Tasausjärjestelmässä enemmän arvonlisäverotuottoa saavat jäsenmaat kompensoisivat vähemmän tuottoa saaneille maille niiden häviämän määrän. Tasausjärjestelmäksi on tarjottu useita eri malleja. Yleisesti mallit voidaan jakaa mikro- ja makrotaloudellisiin malleihin. Mikrotaloudellisella mallilla tarkoitetaan, että tasaus lasketaan yritystasolla, ja makrotaloudellisella mallilla, että tasaus lasketaan kansantaloudellisen kirjanpidon tasolla. Jos pysyvä järjestelmä vaatii toimiakseen tasausjärjestelmän, on sen otettava huomioon yksittäisten jäsenmaiden intressi kerätä veroa ja valvoa sisäkaupan arvonlisäverotusta. Jos oletetaan, että maan verohallinto on rationaalinen toimija, on sen kerättävä verotuloa euro tai enemmän jokaisesta keräämiseen ja valvontaan sijoitettua euroa kohden. (Genser 2003.)

#### **4.5 Komission ehdotus vuodelta 1987**

Komissio ehdotti pysyväksi järjestelmäksi vuonna 1987 niin sanottua myyntimaan veroastemallia (Exporter rating). Mallissa sisäkaupan vientituotteet olisi myyty myyntimaan arvonlisäverollisella hinnalla ja kyseinen arvonlisävero olisi ollut vähennettävissä. Malli olisi vaatinut tasausmekanismin, jotta olisi kyetty varmistamaan määränpäämaaperiaatteen toteutuminen. Järjestelmän toimintaperiaatteen voi havaita seuraavasta kuvasta (Kuva 5). Järjestelmä olisi kohdellut kotimaan sisäistä kauppaa ja EU-sisäkaupan kaupankäyntiä tasapuolisesti. Ja se olisi ollut yksinkertainen viejälle, sillä sen ei olisi tarvinnut perehtyä toisen jäsenmaan verojärjestelmään. (Crawford ym. 2008.)

## KOMISSIO 1987



Kuva 5. Komission ehdotus 1987.

Keskeiseksi ongelmaksi järjestelmässä muodostui ehdotettu tasausjärjestelmä. Komission alkuperäisen ehdotuksen mukaan tasaus olisi tapahtunut yksittäisten kauppojen perusteella, tehden tarpeelliseksi ja pysyväksi mittausjärjestelmät, joiden perusteella tasaus olisi tapahtunut. Jäsenmaat näkivät ehdotetun järjestelmän ongelmana korkeat hallinnolliset kulut. Järjestelmän valvonta olisi myös ollut ongelmallista. Yksittäisen jäsenmaan kannustin tarkistaa, että haetut palautettavat arvonlisäverot perustuvat todelliseen kaupankäyntiin olisivat olleet heikot, sillä maksettavat kustannukset olisi katettu tasausrahastosta. Kritiikin vuoksi komissio ehdotti myös toista vaihtoehtoa tasausjärjestelmäksi. Tasausjärjestelmä olisi perustunut vaihtotaseeseen ja korvaus olisi maksettu sen mukaisena vuosittaisena kertakorvauksena. Vaikka kyseinen tasausjärjestelmä olisi ollut edullisempi järjestää kuin alkuperäinen, ei sekään saanut jäsenmaiden kannatusta. (Crawford ym. 2008, de La Feria 2006)

#### 4.6 Komission ehdotus vuodelta 1996

Euroopan komission vuonna 1996 tekemän ehdotuksen keskiössä oli nykyisen järjestelmän sisäkauppaan liittyvien puutteiden korjaaminen. Monimutkaisen järjestelmän heikkoudet korostuivat erityisesti useissa jäsenmaissa liiketoimintaa harjoittavien yritysten toiminnassa. Komission ehdotus perustui yhtenäiselle arvonlisäveropohjalle ja lähes yhtenäisille verokannoille. Ehdotus olisi vaatinut laajaa yhteistyötä verohallintojen kesken, sillä yksittäistä yritystä olisi verotettu ainoastaan yhdessä jäsenvaltiossa. Kyseessä olisi ollut niin sanottu one-stop shop periaate, eli yhden luukun periaate. Veron ketjuuntuminen olisi turvattu laittamalla myynti arvonlisäverolliseksi EU-sisäkaupassa. Verojen tuotto olisi tasattu kokonaiskulutustilastojen perusteella. Toimintamalliltaan vero olisi muistuttanut erästä Kanadan arvonlisäverojärjestelmän osaa, Harmonisoitua arvonlisäveroa, jota käsitellään myös luvussa 5.2. (Bird & Gendron 1998.)

Toisin kuin 1987 ehdotuksessa, jossa uuteen järjestelmään olisi siirrytty kerralla, vuoden 1996 järjestelmään olisi siirrytty vaiheittain. EU jäsenvaltiot eivät kuitenkaan päässeet sopuun edes ensimmäisestä vaiheesta, jossa arvonlisäveron harmonisointi olisi aloitettu luomalla verolle minimi ja maksimiprosentit. Jäsenvaltiot pääsivät sopuun ainoastaan minimistä, joka asetettiin 15 %:n. 25 %:n aiotusta maksimista ei kuitenkaan päästy sopuun. Myös seuraavana vaiheena olleen lainsäädäntöelimen luomisessa epäonnistuttiin. Komissio toi vielä 1998 käsiteltäväksi harmonisoidun vähennyssäännöstön, mutta tästäkään vaiheesta ei päästy sopuun, ja lopulta vuonna 2007, tämäkin ehdotus vedettiin takaisin. (de La Feria 2006.)

Vaikka vuoden 1996 ehdotusta ei saatu toteutettua, ei se ole kuitenkaan lopullisesti poistunut keinovalikoimasta. Vyncke ym. (2011) ehdottivat artikkelissaan hyvin paljon kyseistä mallia vastaavaa järjestelmää. Ehdotus käsittelee mallia, jossa EU:lle tulisi yhteinen harmonisoitu arvonlisävero, jonka keräämisvastuu ja tuotto siirtyvät EU:n tasolle. Kyseinen malli voisi toimia kuten Kanadassa käytössä oleva harmonisoitu myyntivero, jossa jäsenvaltiolle jäisi enemmän päätösvaltaa lopullisen veron tasosta. Tai toimintaperiaatteiltaan Saksassa käytössä olevaa mallia vastaava yhtenäinen arvonlisävero, jonka tuotto jaetaan osavaltioiden kesken. Kyseisen mallin mukaan sisämarkkinoiden optimaalinen toiminta vaatii yhteisen viranomaisen ja sen,

että vero kerätään EU tasolla, jolloin monikansalliset yritykset eivät joutuisi kuin yhden arvonlisäverosäännösten ja ilmoittamismenettelyn kanssa koko EU:n alueella. Koska vuoden 1996 ehdotusta ei saatu toteutettua, on myös kyseisen ehdotuksen läpimeno hyvin epätodennäköistä.

EU:n komissio pitää edelleen pitkän ajan tavoitteena siirtymistä pysyvään järjestelmään. Kuitenkin kun alkoi käydä selväksi, ettei komission vuoden 1996 ehdotusta tulisi hyväksymään, otti komissio uuden strategian sisäkaupan arvonlisäverotuksen järjestämiseksi. Tämän hetkinen strategia arvonlisäverotuksen toteuttamiseksi EU:n alueella perustuu nykyisten sääntöjen yksinkertaistamiseen, modernisointiin ja toimenpiteiden yhdenmukaistamiseen. (de La Feria 2006)

## 5 ARVONLISÄVEROTUKSEN RAKENNETTA UUDISTAVAT VAIHTOEHDOT

### 5.1 VIVAT-malli

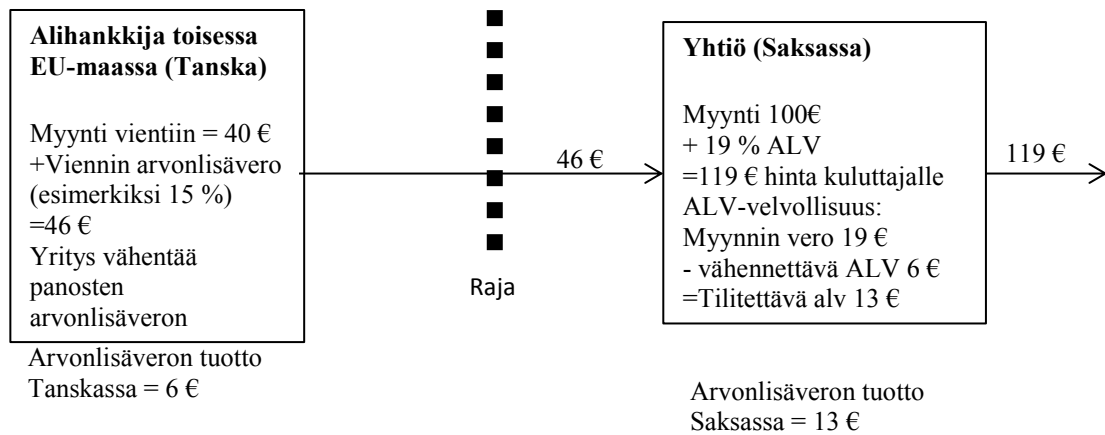
Michael Keen ja Stephen Smith esittelivät VIVAT-mallin ensimmäisen kerran tutkimuksessaan ”The future of value added tax in the European Union” vuonna 1996. VIVAT muodostuu sanoista Viable Integrated Value Added Tax, eli toteuttamiskelpoinen integroitu arvonlisävero. VIVAT koostuu kahdesta komponentista:

- 1) Nykyisten erityisjärjestelyjen säilyttäminen, joita käsiteltiin luvussa 4.2.
- 2) Harmonisoidun arvonlisäverokannan asettaminen alv-rekisteröityjen yritysten välille.

VIVAT-mallin toimintaperiaate EU-sisärajalla käy ilmi seuraavasta kuviosta (Kuva 6). Järjestelmässä kaikki yritysten välinen kauppa tapahtuisi harmonisoidun EU-verokannan alaisuudessa. Järjestelmä ei vaikuttaisi tuotteen lopullisen arvonlisäveron määrään, mutta se vaikuttaisi veron kumuloitumiseen arvonlisäveroketjussa. EU-verokannan määrittämisessä kannattaa ottaa huomioon, että verokannan ei pitäisi olla korkeampi kuin loppukuluttajalle kohdistuva verokanta, sillä muuten järjestelmä voi aiheuttaa palautettavan veron kertymistä yrityksille, jotka käyvät kauppaa pääosin loppukuluttajien kanssa. Verokannan määrittämisessä voi olla tarpeen myös huomioida alennetut verokannat ja määrittää niillä käytävään yritysten väliseen kauppaan alempi verokanta. Verokannaksi kävisi esimerkiksi yleisen verokannan minimi 15 % ja alennettujen verokantojen kauppaan alennetun arvonlisäverokannan minimi 5 %. Mahdollinen vaihtoehto on myös, että yhtenäistettyä arvonlisäverokantaa käytetään ainoastaan sisärajojen yli käytävässä kaupassa. Silloin maan sisällä käytävässä kaupassa käytettäisiin samaa arvonlisäveroprosenttia kuin loppukäyttäjälle myytävissä tuotteissa. Tämä aiheuttaisi vähemmän muutostarvetta nykyiseen arvonlisäverokäytäntöön. Toisaalta tämä käytäntö vaatisi yrityksiä erittelemään myynnin jäsenvaltioiden sisäisen ja EU-sisäkaupan osalta. Myyjänä toimiva yritys joutuisi järjestelmässä tarkistamaan, että ostajayritys, on arvonlisäverovelvollisten rekisterissä. EU-kaupassa tämä ei toisi muutosta

nykytilanteeseen, mutta kotimaan kaupassa tarkistamisvelvollisuus lisäisi yrityksen velvollisuuksia. (Keen & Smith 1996, 402-403)

**VIVAT: LISÄÄ KUVIOON CLEARING ENTÄ VALTION SISÄINEN KAUPPA?**



Kuva 6, VIVAT:n toimintaperiaate (Keen & Smith, 1996)

VIVAT:n etuna voidaan pitää, että se säilyttää jäsenvaltioiden verotuksellisen itsenäisyyden. Se ei myöskään rohkaise uuteen strategiseen veronasetukseen, sillä se ei vaikuta lopulliseen verokantaan. Keen & Smith (2000) pitävät eräänä VIVAT:n tärkeimpänä ominaisuutena sitä, että toteutuessaan VIVAT toisi EU-kaupankäyntiin yritysten välillä tasapuolisen kohtelun. EU-kauppaa ei kohdeltaisi eri lailla kuin kotimaan kauppaa. Cnossen (2008) mukaan VIVAT:n heikkoutena voidaan pitää sen huomion keskittämistä tavaroiden arvonlisäverotukseen. Hänen mukaansa vähintään yhtä tärkeää olisi keskittyä palveluiden arvonlisäverotukseen. Kun palvelut otetaan huomioon, arvonlisäverotusta suunniteltaessa arvonlisäverotuksen (vero)tarkastusjälki (audit trail?) nousee tärkeimmäksi veronkiertoa ehkäiseväksi tekijäksi.

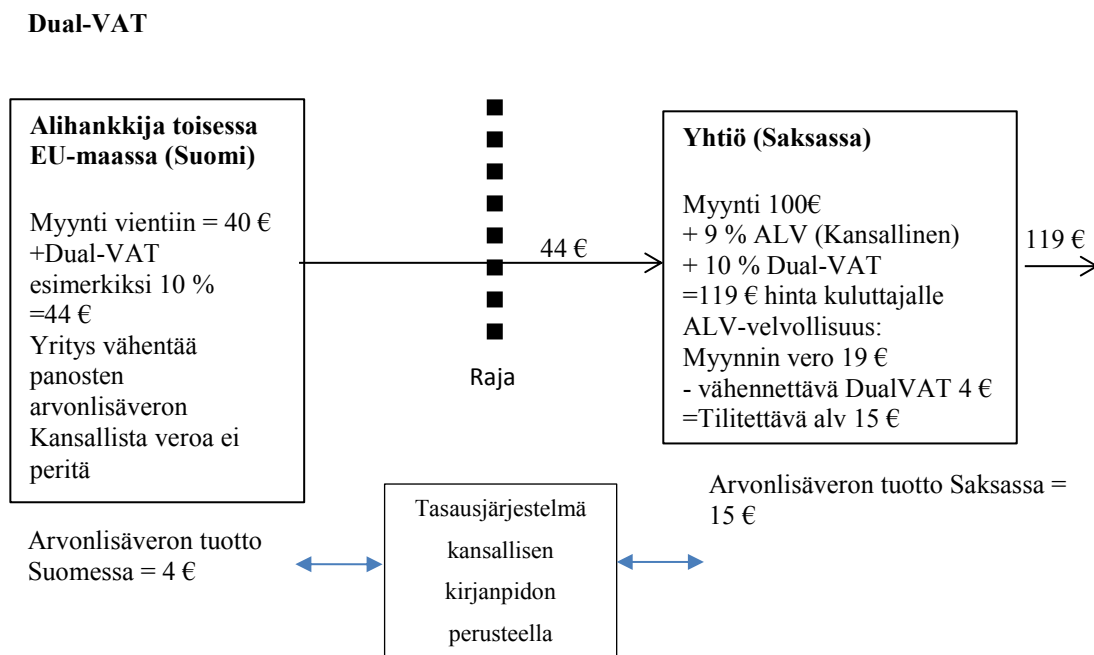
Genser (2003) pitää VIVAT:n heikkoutena, tai vähintäänkin siihen liittyvänä avoimena kysymyksenä, veron keräyskustannuksia. Koska VIVAT:n alaisuudessa arvonlisävero korvautuisi käytännössä yritysten välisellä EU-arvonlisäverolla sekä kuluttajalle kohdistuvalla vähittäismyyntiverolla, voisi järjestelmän toteuttaminen aiheuttaa huomattavia kustannuksia. Kustannuksia muodostuisi enemmän varsinkin, jos nämä järjestelmän kaksi osaa toteutettaisiin erikseen. Kanadan käyttämä

kaksiosainen arvonlisäverotusjärjestelmä kuitenkin osoittaa, että verotus voidaan suunnitella siten, että järjestelmä ei aiheuta lisäkustannuspaineita.

Alennettujen arvonlisäverokantojen erillinen harmonisoitu veroaste olisi myös ongelmallinen, varsinkin, kun jäsenvaltioissa on käytössä alennettuja arvonlisäverokantoja eri tuote- ja palveluryhmille. Alennettu VIVAT-verokanta vaatisi harmonisointia alennetuissa verokannoissa tai se avaisi mahdollisuuksia petoksille.

## 5.2 Dual-VAT-malli

Bird ja Genser (1998) ehdottivat EU-sisäkaupan pysyväksi malliksi niin sanottua Dual-VAT mallia, eli kaksiosaista arvonlisäveroa. Malli on johdettu Kanadassa käytössä olevasta verotusmallista. He pitävät Kanadaa hyvänä esimerkkinä mallin suunnitteluun, sillä Kanadassa on käytössä monimuotoinen malli eri provinssien välillä. Tämän vuoksi Kanadasta voi heidän mukaansa ottaa mallia myös suunniteltaessa EU-alueen arvonlisäverotusta. Kuvasta 7 voi havaita Dual-VAT:n toimintaperiaatteen.



Kuva 7. Dual-VAT:n toimintaperiaate

Kanada jakautuu kymmeneen provinssiin ja siellä on käytössä maanlaajuisen arvonlisäverontyyppin, eli hyödyke- ja palveluveron (Goods and Services Tax, GST), lisäksi viisi erilaista myynnin verojärjestelmää. Yhdessä provinssissa ja kolmessa pohjoisessa territoriossa on käytössä ainoastaan GST. Neljässä provinssissa on GST:n lisäksi käytössä vähittäismyyntivero, joka lisätään arvonlisäverottomaan myyntihintaan. Yhdessä provinssissa vähittäismyyntivero lisätään arvonlisäverolliseen hintaan. Kolmessa provinssissa on käytössä yhdistetty maanlaajuinen-provinsiaalinen arvonlisävero nimeltään harmonisoitu myyntivero (Harmonized Sales Tax HST), jota hallinnoi liittovaltio yhtenäisellä 15 % verokannalla. Lisäksi Quebecin provinssissa on käytössä provinssin oma arvonlisävero, Quebec:n myyntivero (Quebec Sales Tax, QST) joka lisätään maanlaajuisen arvonlisäveron sisältävään hintaan. (Bird & Gendron 2009.)

Kanadan mallista voitaisiin ottaa käyttöön soveltaen ne osat, jotka sopisivat EU:n tilanteeseen. Esimerkiksi, jos painopiste EU-arvonlisäverotuksessa kohdistetaan jäsenmaiden arvonlisäverotuksen itsenäisyydelle, toimisi yhdistetty Kanadan liittovaltion GST:n ja Quebec:n provinssin QST:n yhdistelmämalli. Sekä GST, että QST ovat laajapohjaisia kulutusveroja. GST on yhdellä veroasteella toimitettava 5 % arvonlisävero. QST:n verokanta on taas 9,975 %, joka lasketaan verottomaan hintaan. Veropohjien välillä on eroavaisuuksia, mutta niitä on harmonisoitu huomattavasti vuoden 1991 jälkeen jolloin ne otettiin käyttöön (Bird & Gendron 2009.)

Yksi mielenkiintoinen ominaisuus GST:n ja QST:n yhdistelmässä on, että Quebecin hallinto hoitaa molempien verojen täytäntöönpanon. Tämä viittaa siihen, että malli olisi sovellettavissa myös EU:n tapauksessa ilman tarvetta keskitetylle verohallinnolle. Jos taas enemmän painoarvoa halutaan laittaa hallinto- ja noudattamiskustannusten vähentämiseen, olisi HST:n mukainen malli paras vaihtoehto. Mikäli jäsenmaiden arvonlisäveron tuotto haluttaisiin pitää ennallaan, vaatisi HST:n perustuva malli jonkinlaisen tasausmekanismin. Eräänä mahdollisuutena pidetään myös molempien edellä esiteltyjen mallien käyttöönottoa. Kuten Kanadassa, taloudellisesti vahvemmat jäsenvaltiot voisivat ottaa GST + QST tyyppisen mallin käyttöönsä ja taloudellisesti heikommat maat voisivat toimia HST:n tyyllisen mallin alaisuudessa. Yksi ominaisuus, joka tulee huomioida Dual-VAT



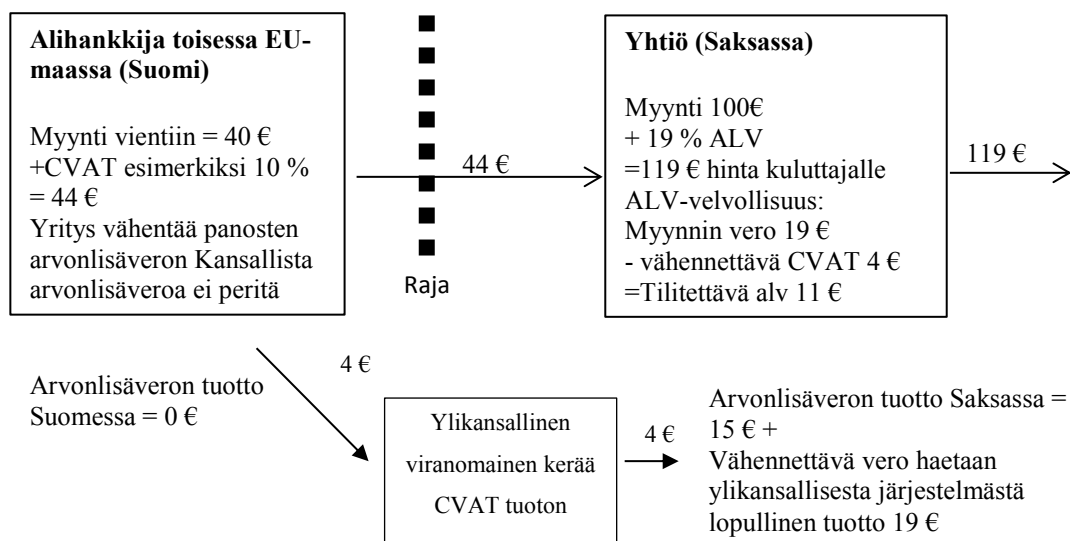
järjestelmän hyväksi, on ylikansallisen arvonlisäveron lisääminen kansalliseen arvonlisäveropohjaan, mikä lisää jäsenvaltion verohallinnon suoraa taloudellista kannustinta ylikansallisen veron asianmukaiseen soveltamiseen. (Bird & Gendron 2000, 755.)

Kanadan provinssit ovat harmonisoineet omia myynnin verojärjestelmiään maanlaajuisen arvonlisäveron kanssa omaan tahtiinsa ja omien ehtojensa mukaan. Harmonisoinnista seuraavat selkeät hyödyt ovat veronmaksajille koitua yksinkertaisuus, pienemmät hallinnolliset kustannukset ja laajan veropohjan suoma kilpailuetu. Yleisesti ottaen yritykset ovat vahvasti harmonisoinnin puolella, mutta provinssit ovat käyttäneet oikeuttaan poiketa kansallisen arvonlisäveron säädöksistä silloin kun niistä koitua suora hyöty ei ole ollut riittävän suuri poliittisten tai kulttuuristen eroavaisuuksien ohittamiseen. Kanadan provinssilla voi olla eri veropohja kuin kansallisella arvonlisäverolla, eri veroasteet kuin toisilla provinssilla, erillinen verohallinto tai ne voivat jättää soveltamatta osavaltion erillistä kulutusveroa. Kanadan malli osoittaa, että monipuolinen ja valinnanvapautta tarjoava vaihtoehto olisi mahdollinen myös muualla maailmassa. (Sullivan 2010, 286.)

### **5.3 CVAT-malli**

McLure (2000) ehdotti sisäkaupan malliksi niin sanottua CVAT-mallia (Compensating Value Added Tax, eli Kompensoiva arvonlisävero), joka pohjautuu Brasilian liittovaltion käyttämään arvonlisäveromalliin. CVAT-ehdotus on juonnettu Varsanon (1995) ehdotuksesta ja Birdin ja Gendronin (1998) ehdottamasta DUAL-VAT:sta. McLuren mallissa arvonlisäveroja on kahdenlaisia joita ovat jäsenvaltion sisäinen arvonlisävero ja sisäkaupan arvonlisävero. Rajat ylittävässä kaupassa maan sisäistä arvonlisäveroa ei peritä, mutta keskitetty viranomaisen perii CVAT:n. toimintaperiaatteen voi nähdä seuraavasta kuvista (Kuva 8).

## CVAT



Kuva 8. CVAT:n toimintaperiaate.

CVAT:n toteuttamisen pohjaksi vaadittavat ominaisuudet ovat seuraavat:

- Yhtenäinen määrittely veropohjalle
- Yhtenäinen hallinto, sisältäen tarvittavan lainsäädännön
- Jäsenvaltiot voivat itse asettaa maan sisäisen veron asteen
- Jäsenvaltion sisäinen vero nolloverokannalla, kun kyseessä jäsenvaltioiden välinen kauppa
- Jäsenvaltioiden välisessä kaupassa CVAT
- CVAT on vähennyskelpoinen sisäkaupan tuonnin yhteydessä, kun kyseessä arvonlisäverorekisteröidyt ostaja ja myyjä.

Käytännössä CVAT jakaisi verotuksen kahteen osaan. Jäsenvaltion sisäisessä kaupassa, käytössä olisi valtion oma arvonlisävero. EU-sisäkaupassa, käytössä olisi CVAT. Mclure (2000) ehdottaa myös digitaalisen sisällön myynnin tapahtuvan aina CVAT:n alaisuudessa. Kun EU-sisäkaupan myynti tapahtuu rekisteröitymättömälle yritykselle tai loppukuluttajalle on kyseessä lopullinen vero. Tämä aiheuttaa ongelman veron asettamiseen, varsinkin EU:ssa, jossa jakauma veroasteiden välillä on maiden kesken suuri. Mikäli vero asetetaan selkeästi korkean kansallisen verotason omaavien maiden alapuolelle, syntyy näistä maista veropakoa muihin maihin. CVAT:n alaisuudessa tasausmekanismi toimisi siten, että alkuperämaa

keräisi veron sisäraajat ylittävissä tilanteissa. Nämä verot ohjattaisiin EU tasausjärjestelmään, josta puolestaan maksettaisiin sisäkaupan arvonlisäveron palautukset määränpäämaan yrityksille. (Genser 2003, 748)

CVAT eroaa VIVAT:sta ennen kaikkea siinä, että se koskisi myös kuluttajille suunnattua kauppaa, joka käydään sisärajojen yli, eikä ainoastaan yritysten välistä kauppaa. Tämä taas aiheuttaisi suurempaa tarvetta ja vaatimuksia tasausjärjestelmälle. (Genser 2003, 748.)

CVAT vaatisi ehdotetuista järjestelmistä eniten keskitettyä hallintoa. Tämä ei ole ollut tahtotila EU:ssa. Toisaalta viimeisen viiden vuoden aikana on nähty integraatiota, joka on vienyt EU:ta lähemmäs liittovaltiota esimerkiksi pankkikriisin jälkeen perustettujen tukimekanismien muodossa. Lisäksi keskitetty viranomaisen avulla voidaan saavuttaa etuja, sillä keskitetty järjestelmä loisi mahdollisesti enemmän luottamusta veroviranomaisen kannustimeen valvoa rajan ylittävää kauppaa.

## **6 ARVONLISÄVEROTUKSEN UUDISTAMISEN HALLINNOLLISET JA TEKNISET KEINOT**

### **6.1 Teknisten keinojen yleiskatsaus**

Tekniset keinot arvonlisäverotuksen kehittämässä on myös otettava huomioon, koska kaupankäynti on yhä lisääntyvissä määrin tekniikan avulla tapahtuvaa. Tämä sekä luo mahdollisuuksia valvonnan kehittämiseen mutta tekee perinteisistä valvonnan keinoista riittämättömiä. Toisin sanoen, arvonlisäverotuksen tulevaisuus on digitaalinen, koska modernit yritysten järjestelmät ovat digitaalisia (Ainsworth 2006a). Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö OECD julkaisi vuonna 2005 kattavan kuvauksen standardoidun tilintarkastustiedoston sisältövaatimuksista, joita tulee hyödyntää suunniteltaessa kirjanpitojärjestelmiä. Myös arvonlisäverotuksen kehittämisen tulee ottaa huomioon tämän kaltaiset standardit sekä edesauttaa niiden kehittämistä, käyttöönottoa ja hyödyntämistä verotuksessa, jotta verotus pysyisi tekniikan kehityksen mukana.

Yleispätevin tekninen keino arvonlisäverotuksen petosten ehkäisemiseksi on valvonnan kiristäminen. Valvonnan kiristämisen nimikkeen alle voi periaatteessa laittaa minkä tahansa teknisen keinon jolla veropetosta pyritään estämään. Käytännössäkin ehdotetut keinot, joiden avulla pyrittäisiin vähentämään arvonlisäverotuksen petosten mahdollisuutta, ovat moninaiset. Seuraavissa kappaleissa käsitellään niistä kolmea digitaalista toimintaympäristöä hyödyntävää keinoa. Myös muita valvonnan kiristämisen alaisuuteen kuuluvia keinoja on olemassa esimerkiksi rekisteröitymismenettelyn tiukentaminen. Rekisteröitymisen kiristämisen voisi käytännössä tarkoittaa jonkinlaisen panttimaksun asettamista arvonlisäverovelvolliselle toimijalle. Valvonnan kiristämisen ongelmana on kuitenkin lisääntyvän byrokratian aiheuttama kustannus yrityksille. Seuraavissa luvuissa esitellyt mallit on järjestetty vaatimuksiltaan helpoimmin toteutettavasta vaikeimpaan.

## 6.2 Arvonlisäveron paikannusnumero

Arvonlisäveron paikannusnumero eli Value Added Tax locator number (VLN) mahdollistaa yksittäisen arvonlisäverotapahtuman seuraamisen viranomaisten toimesta. VLN perustuu tietokantapohjaiseen järjestelmään, jossa yrityksen laskutusohjelma hakee viranomaiselta VLN:n, joka liitetään yrityksen myyntilaskuun, joko numerokoodina tai viivakoodina. Tämä kyseinen paikannusnumero seuraa kyseisiä tuotteita tai palveluita läpi koko tuotantoketjun. Jokaisessa tuotannon vaiheessa laskutusohjelma hakee uuden paikannusnumeron, johon on koodattu aiempien tuotannon tasojen paikannusnumero. Jos VLN otettaisiin käyttöön, suurin muutos joka tapahtuisi eurooppalaisessa arvonlisäverotuskäytännössä, olisi palautuksen estäminen osapuolilta joilla ei ole validia paikannusnumeroa. (Ainsworth 2011, 155.)

VLN:n kaltainen järjestelmä on käytössä Brasiliassa, jossa sen on havaittu toimivan tehokkaasti rajan ylittävissä petostapauksissa, kuten karusellikaupassa. VLN on yksinkertaisin ehdotetuista teknisistä ratkaisuksista karusellikaupan estämiseksi. VLN onkin suunniteltu nimenomaan karusellikauppaa tai muun ketjupetoksen torjuntaan. (Ainsworth 2011, 155.)

## 6.3 Digitaalinen arvonlisävero

Ainsworth (2006a, 2006b) esitteli Digitaalinen arvonlisäveron (Digital Value Added Tax) vaihtoehdoksi torjumaan EU:ssa tapahtuvia karusellipetoksia, sekä korvaamaan Yhdysvaltojen nykyisen monimutkaisen vähittäismyyntiverojärjestelmän. Kuten edellä esitelty VLN ja seuraavassa luvussa käsiteltävä RT-VAT myös Digital VAT perustuisi tietotekniikan tehokkaaseen hyödyntämiseen, sekä kirjanpitojärjestelmien ja tilintarkastuksen standardointiin. Digitaalinen arvonlisävero on kehitetty edelleen Institute of Economic Researchin (IFO) hahmottelemaa ”maksu ensin, palautus myöhemmin järjestelmää”.

IFO:n järjestelmä perustuu arvonlisäveron palautuksen viivästyttämiseen. Palautukseen oikeuttavan hyödykkeen hankkijalla ei olisi oikeutta vähennykseen ennen kuin hyödykkeen myyjä on maksanut saamansa arvonlisäveron. Kyseinen

järjestelmä ehkäisisi tehokkaasti nimenomaan karusellikauppaa. Lainsäädännöllisesti IFO:n ehdottama järjestelmä pysyisi mahdollisimman lähellä nykyistä arvonlisäverojärjestelmää, mutta ehkäisisi petoksia tehokkaasti (Sinn ym. 2004). Palautuksen kytkemistä arvonlisäveron maksuun harkittiin, kun EU arvonlisäverotusta suunniteltiin. Silloin palautuksen sitomista maksuun ei pidetty teknisesti toteuttamiskelpoisena ratkaisuna. Nykyisen tietotekniikan avulla järjestelmän toteuttaminen olisi kuitenkin mahdollista. (Wolf 2010) IFO:n järjestelmä ongelmana on kuitenkin sen aiheuttama kassavirtavaatimus rehelliselle toimijalle. Tästä syystä International Monetary Fund (IMF) on suosittanut, ettei kyseisen kaltaista järjestelmää otettaisi käyttöön (Ainsworth 2006a).

Ainsworthin (2006a) mukaan IFO:n ehdottama järjestelmä perustuu pohjimmiltaan vakuuteen maksusta, ei itse maksuun. Järjestelmän tavoite on varmistaa, että arvonlisävero kerätään ja kerätty arvonlisävero tilitetään veroviranomaiselle. Digitaalinen arvonlisävero olisi järjestelmä, jossa vastaava vakuus kyettäisiin varmistamaan ilman maksusuoritusta käyttäen hallinnollisia keinoja. Yhdysvalloissa tämän kaltainen vakuus saavutetaan jo tällä hetkellä hyödyntämällä luotettujen kolmansien osapuolien tarjoamia sertifioituja maksuympäristöjä. Samankaltaista järjestelmää hyödyntämällä myös EU:ssa voitaisiin torjua arvonlisäveron petoksia ja erityisesti karusellikauppaa.

#### **6.4 Reaaliaikainen arvonlisävero**

Reaaliaikainen arvonlisävero eli Real Time Value Added Tax (RT-VAT) on arvonlisäveron muunnos, jossa arvonlisävero määräytyisi ja sen maksu tapahtuisi samalla kun maksu liiketoimesta suoritetaan. Kyseessä olisi teknologiapohjainen pitkälle automatisoitu järjestelmä. RT-VAT perustuu osin samalle ajatukselle kuin VLN mutta menee astetta pidemmälle. Paikannusnumeron sijasta RT-VAT:ssa arvonlisävero on liitetty suoraan maksutapahtumaan. Arvonlisäverollisissa suorituksissa järjestelmä irrottaa arvonlisäveron osuuden automaattisesti pois maksusuorituksesta, sekä ohjaa sen veroviranomaisille. Mikäli hyödykkeen ostajalla on arvonlisäveron vähennysoikeus, ohjautuu vähennettävä arvonlisävero asiakkaan pankkitilille. (Wohlfahrt 2011)

Lainsäädännön näkökulmasta RT-VAT:n käyttöönotto vaatisi nykyiseen arvonlisäverodirektiiviin muutoksen siltä osin milloin arvonlisävero tulee maksettavaksi ja milloin se on vähennyskelpoinen. Nykyisessä järjestelmässä myyntitapahtuman verovelvollisuus ja vähennyskelpoisuus määräytyy laskun perusteella, sen sijaan reaaliaikaisessa arvonlisäverotuksessa verovelvollisuus ja vähennyskelpoisuus muodostuisivat maksutapahtuman yhteydessä. Reaaliaikainen arvonlisävero vaatisi siirtymisen maksuperusteiseen arvonlisäverotukseen.

Reaaliaikainen arvonlisävero on kokonaisvaltaisin ratkaisu korjaamaan nykyisen arvonlisäverojärjestelmän vakavimmat puutteet. Samalla se kuitenkin asettaa korkeat vaatimukset teknisille maksualustoille, sekä rahoituslaitosten ja veroviranomaisten yhteistyölle. Ongelmaksi voi muodostua myös nykyisen arvonlisäverojärjestelmän monimutkaisuus. Jos nykyiset alennetut arvonlisäverokannat ja EU-jäsenvaltioiden eri arvonlisäverokannat olisivat voimassa myös RT-VAT:n alaisuudessa, aiheuttaisi se suuria haasteita järjestelmän käytännön toteutukseen. Merkittävimpinä haasteina voidaan nähdä ainakin esimerkiksi se kuinka maksujärjestelmä osaa irrottaa oikean arvonlisäveron määrän maksutapahtumasta. Näistä haasteista johtuen RT-VAT voi olla vähemmän houkutteleva vaihtoehto EU:n päättäjien keskuudessa. (Wohlfahrt 2011)

## 7 ARVONLISÄVEROJÄRJESTELMÄN UUDISTAMISEN VAIHTOEHTOJEN VERTAILUA JA JOHTOPÄÄTÖKSET

Arvonlisäverojärjestelmä on uudistamisen tarpeessa. Se, miten uudistus tehdään, on monimutkainen ongelma. Tässä pro-gradu tutkielmassa esiteltyt vaihtoehdot tarjoavat erilaisia ratkaisuehdotuksia nykyisen järjestelmän ongelmakohtiin. Kaikissa esitetyissä vaihtoehdoissa on myös omat ongelmansa.

EU:n arvonlisäverotuksesta tehtyjä tutkimuksia arvioitaessa, voi havaita, että monet ratkaisuehdotukset ovat teknisiä. Tutkimuksen alussa sain vaikutelman, että arvonlisäverotuksen rakennetta muuttava järjestelmä olisi riittävä korjaamaan nykyisen järjestelmän heikkoudet. Kuitenkin aiheeseen syventyessäni käsitykseni ainakin jossakin määrin muuttui. Esimerkiksi Borselli (2011) huomioi, että arvonlisäveropetoksiin liittyy lisääntyvissä määrin myös EU:n ulkopuolinen toimija. Tässä tapauksessa, ainoastaan EU:n arvonlisäverotuksen sisäisiä rakenteita muuttamalla ei voida estää petoksia. Tekniset keinot petosten estämiseen ovat tämän kaltaisessa tapauksessa tehokkaampia.

Tutkimuksessa esiteltyjen arvonlisäverotuksen rakennetta muokkaavien keinojen osalta voidaan todeta, että ne ovat perustaltaan hyvin samankaltaisia. Niiden eroavaisuudet ovat enemmän painotuksesta johtuvia. Esimerkkinä yhteneväisyydestä voidaan pitää kaikkien mallien vaatimusta EU:n yhteiselle sisäkaupan arvonlisäveroasteelle. Koska sisäkaupan arvonlisäverotus on järjestetty EU:n yhteisellä arvonlisäveroasteella sekä CVAT:n, DVAT:n että VIVAT:n tapauksessa, vähentää se merkittävästi maidenvälisten kaupankäynnin epätasapainoa verrattuna tilanteeseen, jossa jokainen maa säilyttää oman arvonlisäveroasteen. Käytännössä tasapainotuksen tarve on maiden EU-kauppataseen arvonlisäveron määrä, eli tavaraviennin ja tuonnin eron laskennallinen arvonlisävero. Mikäli kauppataseet olisivat tasapainoisia, ei tasausjärjestelmälle olisi tarvetta. Kuitenkin Suomen kauppatase EU-maihin oli vuonna 2012 lähes 1,2 miljardia negatiivinen ja vuonna 2013 yli 2,1 miljardia negatiivinen (Tulli 2014), joten tasausjärjestelmässä liikkuisi kauppataseen tasapainottumisen jälkeenkin merkittäviä summia.



Birdin ja Gendronin (2000) mukaan kaikissa ehdotetuissa malleissa on omat vahvat puolensa, mutta mikään niistä ei ole yleispätevä keino kaikkien ongelmakohtien ratkaisemiseksi. Dual-VAT voi olla haluttavampi vaihtoehto CVAT:n verrattuna kehittyneissä maissa ja CVAT taas kehittyvissä maissa. Se, onko CVAT mieluisampi vaihtoehto VIVAT:lle, riippuu noudattamissymmetrian lisäksi jäsenvaltioiden verotuksellisen autonomialle asetetusta painoarvosta. Verotuksen autonomialle asetettu suuri paino suosii CVAT:ia. Keskitetyn hallinnon välttäminen taas suosii VIVAT:ia. (Bird ja Gendron, 2000, 757) Keen ja Smith (2000) kuitenkin huomauttavat, että EU-kontekstissa painoarvoa tulee laittaa enemmän keskitetyn hallinnon ja ylikansallisen arvonlisäveron puuttumiselle. Tätä tukee aiempien keskitettyä hallintoa vaativien ehdotusten kaatuminen. Läpikäydyistä järjestelmistä CVAT käytännössä tarvitsee erillisen hallinnon hoitamaan rajoilla tapahtuvaa verotusta ja niihin liittyviä palautuksia. (Keen & Smith 2000, 742.) Dual-VAT ja CVAT järjestelmien etuna voidaan pitää, että niiden kaltaisia järjestelmiä on käytössä jo muissa maissa. Kun jonkin järjestelmän ominaisuuksia on testattu reaali maailmassa, voidaan koetuista ongelmista ottaa oppia ja välttää samat virheet. Lainsäädännöllisesti CVAT vaatisi suurimmat muutokset ehdotetuista kolmesta ratkaisusta, sillä keskitetyn viranomaisen perustaminen aiheuttaa huomattavasti enemmän lainmuutosten tarvetta, kuin muut esitetyt vaihtoehdot. Myös perustamiskulujen osalta tämän kaltainen uusi viranomainen maksaisi enemmän kuin nykyinen järjestelmä, sillä muut vaihtoehdot on mahdollista viedä läpi olemassa olevien organisaatioiden alaisuudessa. On mahdollista, että keskitetty viranomainen saisi pidemmällä aikavälillä aikaan myös säästöjä. Kun valvonta suoritetaan yhdessä organisaatiossa, päällekkäisen työn määrä vähenisi. Myös tiedon kulku jäsenvaltioiden välillä tehostuisi, koska kerätty tietomassa olisi standardoitua. Yhteinen viranomainen ratkaisisi myös resurssien kohdentamiseen liittyviä ongelmia. Kun järjestelmää suunnitellaan, täytyy ottaa huomioon myös tarkastusresurssien rajallisuus. Kun oletetaan, että verovalvontaa tekevä viranomainen on rationaalinen toimija, resurssit kohdistetaan sinne missä ne ovat tehokkaimmat. Maan sisäistä toimintaa tarkastettaessa koko tarkastuksesta saatu hyöty jää maan sisälle. Jos taas tasausjärjestelmän alaisuudessa tiedetään, että osa saavutetusta hyödystä siirtyy muualle, ei valvontaintressi ole yhtä suuri kuin kotimaan tapauksessa. Kun otetaan huomioon, että valvontaan on käytettävissä rajoitetut resurssit, on oletettava, että valvontaa suunnataan enemmän maan sisäiseen

toimintaan, josta hyöty jää kokonaan itselle. Toki valvontaa suunnataan jonkin verran myös rajat ylittäviin tapauksiin, sillä on myös oletettavissa, että tarkastamisessa pätevät vähenevät rajahyödyt jolloin lisäpanostuksesta kotimaan tarkastuksiin saadaan jossain vaiheessa vähemmän hyötyä, kuin rajat ylittävään valvontaan. Yhteinen toimielin ratkaisisi resurssien kohdistamisen ongelman, mutta poliittisesti tällainen järjestelmä ei ole saanut kannatusta.

Myös uusien teknisten ratkaisujen käyttöönotto on luultavasti välttämätöntä veronkierron torjunnassa. VIES-järjestelmä ei nykyisellään kykene pysymään perässä nopeassa tahdissa tapahtuvassa arvonlisäveropetoksessa, esimerkiksi karusellikaupassa. Ongelma havaitaan yleensä vasta siinä vaiheessa, kun petos on tapahtunut ja rahat tilitetty petoksen tekijälle. Rahojen takaisinsaanti voi olla käytännössä mahdotonta. Ongelman ratkaisemiseksi, yhtenä vaihtoehtona voisi olla VIES-järjestelmän kehittäminen luvussa 6.2 käsitellyn Arvonlisäveron paikannusnumeron kaltaiseksi. Tämä tosin vaatisi mittavia tietojärjestelmäpanostuksia. On kuitenkin selvää, että tietojärjestelmien kehittämiseen käytetään jo nyt ja joudutaan käyttämään jatkossa merkittäviä summia. Vaikka paikannusnumeron käyttöönotto aiheuttaisi kustannuksia, on se ehdotetuista teknisistä keinoista helpoin toteuttaa. Lisäksi sitä on testattu käytännössä Brasilian liittovaltiossa. Brasilian liittovaltiolla on käytössä CVAT:n kaltainen järjestelmä, mutta sen lisäksi heillä on käytössä VLN-järjestelmä. Kummankin järjestelmän ollessa käytössä samassa maassa on vaikea hahmottaa miten paljon vaikutusta veronkierron torjuntaan kummallakin osalla on. Vai onko kokonaisuuden toiminnan kannalta tarpeellista, että molemmat osat ovat käytössä. Tarkempi perehtyminen Brasilian arvonlisäverojärjestelmän hyviin ja huonoihin puoliin olisikin yksi mielenkiintoinen jatkotutkimuksen kohde. Paikannusnumeron tehokkuus riippuu siitä miten nopeasti tiedot välittyvät viranomaiselle. Jos tiedon kulku on lähes reaaliaikaista, voi se olla hyvin tehokas tapa valvonnan tehostamiseen. Jos tiedon välittämisessä on viivettä, käyttävät petosten tekijät sitä hyödykseen ja petosten mahdollisuus ei poistu järjestelmästä.

Digitaalisen arvonlisäveron tapauksessa eräs ongelma on luotettujen kumppaneiden valinnassa. Mitkä ovat luotettavan kolmannen osapuolen kriteerit? Miten pidetään huolta siitä, että valittu kolmas osapuoli ei avusta petoksen täytäntöönpanossa?

Yhteistyö viranomaisten ja rahoituslaitosten sekä tilintarkastusyhtiöiden välillä ei ole ollut ongelmattonta. Väärinkäyttöksiä on eri yhteyksissä paljastunut useita ja ne ovat olleet fiskaalisesti merkittäviä. Mikäli vaadituista maksualustoista kyetään luomaan riittävän hyviä, voi digitaalinen arvonlisävero olla hyvä ratkaisu petosten ehkäisemiseksi. Järjestelmän käytännön toteutus vaatisi kuitenkin reaaliaikaista tiedonsiirtoa viranomaisille sekä seuranta-oikeutta maksujärjestelmiin. Muussa tapauksessa veropetosten ehkäisy ei tehostuisi riittävästi nykyisestä.

Sekä arvonlisäveron paikannusnumeron että digitaalisen arvonlisäveron tehokkuus riippuu niiden toteutustavasta ja tiedonkulun viiveestä. Jos tiedonkulku on nopeaa ja yhteistyö viranomaisten välillä toimii, molemmat järjestelmät voivat olla hyviä vaihtoehtoja petosten ehkäisyyn. Käytännössä voidaan kuitenkin todeta, että varsinkin jälkimmäisessä on paljon puutteita. Petosten ehkäisemisen näkökulmasta reaaliaikainen arvonlisävero olisi tehokas, sillä se keskittyy rahaan, koska petokset tapahtuvat niin nopeasti, ettei viranomaisilla ole mahdollisuutta estää kaikkia petoksia. RT-VAT poistaisi nykyisenkaltaisen ketjupetoksen mahdollisuuden kokonaan. Reaaliaikaisen arvonlisäveron heikkoutena voidaan taas pitää sitä, että se vaatii käytännössä käteisestä rahasta luopumista. Jotta järjestelmä olisi tehokas, käteiskaupasta tulisi luopua vähintään yritysten välisessä kaupankäynnissä, sekä käytännössä myös yritysten ja kuluttajien välisessä kaupankäynnissä. Käteinen raha voisi pysyä maksuvälineenä kuluttajien ja yritysten välisessä kaupankäynnissä mutta se vaatisi siirtymistä standardisoituihin kassajärjestelmiin, joissa on reaaliaikainen varastokirjanpito, sekä myynnin tilittämistä pankkiin päivittäin. Tämä taas aiheuttaisi suhteessa suuret kustannukset varsinkin pienten yritysten toimintaan. Tämän vuoksi järjestelmän käyttöönotto vaatisi joko näiden kustannusten subventointia tai arvonlisäverovelvollisuuden alarajan selkeää nostamista. Koska reaaliaikainen arvonlisävero vaatisi käteiskaupasta luopumista, on sen toteuttaminen vielä tällä hetkellä käytännössä mahdotonta. Lopullinen käteisestä rahasta luopuminen vaatisi huomattavia lisäpanostuksia maksujärjestelmien toimivuuteen. Nykyisin järjestelmät ovat liian haavoittuvaisia ja niiden toimintaan saattaminen ongelmien jälkeen kestää liian kauan, jotta käteisestä voitaisiin vielä kokonaan luopua. Yksi esimerkki tämän kaltaisesta tilanteesta on Osuuspankki-konserniin, vuodenvaihteessa 2014–2015 kohdistuneet tietoliikennehyökkäykset, jotka aiheuttivat useita päiviä kestäviä ongelmia pankkikortilla maksamiseen. Käteisen rahan käyttö on kuitenkin

vähentynyt nopeasti viime vuosina, joten jo lähitulevaisuudessa reaaliaikaisen arvonlisäveron toteuttaminen voi olla nykyhetkeä helpompaa. Jos käteiskaupan mahdollisuus kuluttajien ja yritysten välillä säilytteisiin ja arvonlisäverovelvollisuuden rajaa nostettaisiin tuntuvasti, on mahdollista, että reaaliaikaiseen arvonlisäveroon pystyttäisiin siirtymään suhteellisen nopeallakin aikataululla.

Arvonlisäverovelvollisuuden alarajan nostaminen voi olla muidenkin ehdotettujen järjestelmien reunaehtona, sillä ne lisäävät joka tapauksessa yrityksille aiheutuvaa hallinnollista taakkaa, ainakin järjestelmän käyttöönottovaiheessa varsinkin, jos toimenpiteenä on valvonnan kiristäminen. Esimerkiksi, jos uudelle arvonlisäverovelvolliselle toimijalle asetettaisiin panttimaksu, kustannusneutraaliuden kannalta toimiva ratkaisu voisi olla, että arvonlisäverovelvollisuuden rajaa nostettaisiin samalla tuntuvasti.

Yksi merkittävä keino, jota ei ole käsitelty tässä tutkimuksessa, mutta jolla voitaisiin vaikuttaa selvästi veronkierron torjuntaan, on verokannan yleinen alentaminen. Tutkimusten mukaan alle 10 prosentin verokanta vähentää veropetosten riskiä huomattavasti. Vaikka ei ole realistista, että verokanta kyettäisiin saamaan niin alas, että veronkierron houkuttelevuus minimoituisi, jo pienelläkin verokannan alentamisella olisi positiivisia vaikutuksia veropetosten ehkäisyssä. Yksi lähestymistapa yleisen verokannan alentamiseen olisi poikkeusjärjestelyistä luopuminen. Esimerkiksi finanssipalveluiden saattaminen arvonlisäverotuksen piiriin, luopuminen alennetuista verokannoista ja muista poikkeuksista voisi olla hyvä ratkaisu, jonka avulla voitaisiin saada aikaan merkittävä aleneminen veropetoksen houkuttelevuudessa.

Tässä tutkielmassa esitellyn lyhyen katsauksen perusteella on mahdotonta sanoa mikä läpikäydyistä järjestelmistä ja teknisistä ratkaisuista olisi paras torjumaan veronkiertoa. Tarkoituksena olikin esitellä erilaisten mahdollisten järjestelmien perusteita ja vertailla niitä. Yksikään ehdotetuista ratkaisuista ei ole ongelmaton, samalla kaikissa ehdotetuissa ratkaisuissa on myös hyviä puolia. Tekninen kehitys voi poistaa osan järjestelmien ongelmista, mutta samalla se antaa petosten tekemiseen uusia työkaluja. Mielenkiitoinen jatkotutkimuksen aihe olisi erilaisten

järjestelmien tilastollinen analyysi, jossa vertailtaisiin muista muuttujista mahdollisimman hyvin puhdistettuna käytössä olevia eri arvonlisäverojärjestelmiä.

## LÄHTEET

- Ainsworth, R. T. (2006a). Carousel fraud in the EU: A digital VAT solution. *Tax Notes International* 42(5), 443.
- Ainsworth, R. T. (2006b). The digital VAT (D-VAT)l. *Virginia Tax Review* 25 06-22.
- Ainsworth, R. T. (2011). Technology can solve MTIC Fraud–VLN, RTvat, D-VAT certification. *International VAT Monitor* 22(3), 153.
- Aizenman, J. & Jinjarak, Y. (2008). The collection efficiency of the value added tax: Theory and international evidence. *Journal of International Trade and Economic Development* 17(3), 391-410.
- Atkinson, A. B. & Stiglitz, J. E. (1976). The design of tax structure: Direct versus indirect taxation. *Journal of Public Economics* 6(1), 55-75.
- Baunggaard, T. & Keen, M. (2005). Tax revenue and (or?) trade liberalization. *International Monetary Fund working paper* 05/122
- Bird, R. M. & Gendron, P. (1998). Dual VATs and cross-border trade: Two problems, one solution? *International Tax and Public Finance* 5(3), 429-442.
- Bird, R. M. & Gendron, P. (2000). CVAT, VIVAT, and dual VAT: Vertical "sharing" and interstate trade. *International Tax and Public Finance* 7(6), 753-761.
- Bird, R. M. & Gendron, P. (2009). Sales taxes in Canada: The GST-HST-QST-RST "system". *Tax Law Review* 63 517.
- Borselli, F. (2011). Organised VAT fraud: Features, magnitude, policy perspectives. *Policy Perspectives (October 31, 2011).Bank of Italy Occasional Paper* (106),
- Bye, B., Strøm, B. & Åvitsland, T. (2012). Welfare effects of VAT reforms: A general equilibrium analysis. *International Tax and Public Finance* 19(3), 368-392.
- CASE – Center for Social and Economic Research. (2013). Study to quantify and analyse the VAT gap in the EU-27 member states. *CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis*
- Cnossen, S. (2002). Tax policy in the European Union: A review of issues and options. *CESIFO Working Paper* 758

- Cnossen, S. (2008). VAT coordination issues in the European Union. *Commentary on the Mirrlees Review Paper on VAT and Excises, Institute for Fiscal Studies*, [http://www.ifs.org.uk/mirrleesreview/commentaries/cnossen\\_commentary.pdf](http://www.ifs.org.uk/mirrleesreview/commentaries/cnossen_commentary.pdf)
- Cowell, F. A. (1990). Cheating the government: The economics of evasion. *MIT Press Books*
- Crawford, I., Keen, M. & Smith, S. (2008). Value-added tax and excises. *Background paper prepared for the Mirrlees Review, Reforming the Tax System for the 21st Century. London: Institute for Fiscal Studies*
- de La Feria, R. (2006). *The EU VAT system and the internal market*. IBFD.
- Diamond, P. A. & Mirrlees, J. A. (1971). Optimal taxation and public production I: Production efficiency. *The American Economic Review* 8-27.
- Engblom, A., Holla, J., Järvinen, J., Kellas, S., Lampinen, A., Nuotio, V., Paronen, V., Rautajuuri, A., Äimä, K., Sandelin, E., Torkkel, T. & Lepistö, M. (toim.). (2013). *Arvonlisäverotus 2013*. Helsinki: Edita Publishing.
- Euroopan Komissio. (2010). Vihreä kirja alv:N tulevaisuudesta: Kohti yksinkertaisempaa, vahvempaa ja tehokkaampaa alv-järjestelmää. *Euroopan Komissio*, 5.5.2014
- Euroopan Komissio (2014). *EU-arvonlisäverotuksen toimintaperiaatteet*. Retrieved 5/5, 2014, from [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/taxation/vat/how\\_vat\\_works/](http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/vat/how_vat_works/)
- Fedeli, S. & Forte, F. (2009). EU VAT frauds. *European Journal of Law and Economics* 31(2), 143-166.
- Finlex (2014). *Arvonlisäverolaki, ajantasainen*. Retrieved 02/14, 2015, from <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1993/19931501>
- Genser, B. (2003). Coordinating VATs between EU member states. *International Tax and Public Finance* 10(6), 735-752.
- Hirvonen, M., Lith, P. & Walden, R. (2010). Suomen kansainvälistyvä harmaa talous. *Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1* 2010.
- Keen, M. & Smith, S. (1996). The future of value added tax in the European Union. *Economic Policy* 375-420.
- Keen, M. & Smith, S. (2000). Viva VIVAT! *International Tax and Public Finance* 6(2), 741-751.
- Keen, M., & Smith, S. (2007). VAT fraud and evasion: What do we know, and what can be done? *International Monetary Fund working paper*(07/31)

- Le, T. M. (2003). Value-added taxation: Mechanism, design, and policy issues. *Paper prepared for World Bank course on Practical Issues of Tax Policy in Developing Countries.*
- Linnakangas, E. & Juanto, L. (2008). *Arvonlisäverotus ja muu kulutusverotus*. Talentum.
- Mankiw, N. G., Weinzierl, M. & Yagan, D. (2009). Optimal taxation in theory and practice. *National Bureau of Economic Research working paper 15071.*
- McLure Jr, C. E. (2000). Implementing subnational value added taxes on internal trade: The compensating VAT (CVAT). *International Tax and Public Finance* 7(6), 723-740.
- Mirrlees, J. A. (1971). An exploration in the theory of optimum income taxation. *The Review of Economic Studies* 175-208.
- Ramsey, F. P. (1927). A contribution to the theory of taxation. *The Economic Journal* 37(145), 47-61.
- Raponi, D. (1995). Recent EC developments in the field of indirect taxation. *EC Tax Review* 4(2), 105-108.
- Schneider, F. (2013). Size and development of the shadow economy of 31 european and 5 other OECD countries from 2003 to 2013: A further decline. *Unpublished manuscript*. Retrieved 31/3, 2015, from [http://www.econ.jku.at/members/schneider/files/publications/2013/shadeceurope31\\_jan2013.pdf](http://www.econ.jku.at/members/schneider/files/publications/2013/shadeceurope31_jan2013.pdf)
- Sinn, H., Gebauer, A., & Parsche, R. (2004). The ifo institute's model for reducing VAT fraud: Payment first, refund later. *CESifo Forum*, 2 30-34.
- Speights, D. & Hilinski, M. (2005). Return fraud and abuse: How to protect profits. *Retailing Issues Letter* 17(1), 1-6.
- Sullivan, M. A. (2010). VAT lessons from Canada. *Tax Notes* 103(5), 493-496.
- Tulli (2014). *Tavaroiden ulkomaankaupan ennakkotilasto 2014*. Retrieved /0219, 2015, from <http://www.tulli.fi/fi/tiedotteet/ulkomaankauppatilastot/tilastot/ennakko/122014/index.html>
- Valtionvarainministeriö. (2013). Julkisen talouden kestävyys ja rakenneuudistukset. *Valtiovarainministeriön julkaisu*, 7.5.2014
- Vasara, P. (1997). *Harmaan talouden tarkastusiskut: Verotarkastuksen keinot harmaan talouden valvonnassa*. Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos.
- Verohallinto (2014). ***Harmaan talouden torjunta***. Retrieved 09/27, 2014, from [http://www.vero.fi/fi-FI/Tietoa\\_Verohallinnosta/Harmaan\\_talouden\\_torjunta](http://www.vero.fi/fi-FI/Tietoa_Verohallinnosta/Harmaan_talouden_torjunta)



- Viren, M. (2013). Onko koko suomen talous "harmaata"? *Kansanataloudellinen aikakauskirja* 2/2013
- Vyncke, K., Cordewener, A. & De Broe, L. (2011). Towards a simpler, more robust and efficient VAT system by levying VAT at EU level. *Bulletin for International Taxation* 293-309.
- Wohlfahrt, B. (2011). The future of the European VAT system. *International VAT Monitor* 22(6), 387.
- Wolf, R. A. (2010). The sad history of carbon carousels. *International VAT Monitor* 403-408.