

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi arvonlisäverolain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan arvonlisäverolakia muutettavaksi unionin oikeuden mukaiseksi siten, että postitoiminta vapautetaan osittain verosta. Verovapaus koskisi postilainsäädännössä tarkoitettua postipalveluiden yleispalvelun tarjoajan harjoittamaa yleispalvelua.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan samanaikaisesti kuin uudistettavana olevan postilainsäädännön yleispalvelun tarjoajaa ja yleispalvelua koskevat muutokset. Postilainsäädäntöä koskevat muutokset on ehdotettu tuleviksi voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2011.

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Postitoiminnan arvonlisäverokohtelussa on ollut eroja Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä. Suomessa ja Ruotsissa postitoiminta on ollut kokonaan verollista muiden jäsenvaltioiden soveltaessa eri tavoin määriteltyä verovapautusta. Erot ovat aiheutuneet siitä, että Euroopan unionissa harjoitettu postitoiminta on avattu asteittain kilpailulle ja arvonlisäverotusta koskeva 1970-luvulla käyttöön otettu sääntely on uudessa tilanteessa osoittautunut tulkinnalliseksi. Vuonna 2009 Euroopan unionin tuomioistuimien tarkensi edellytyksiä, joilla postitoiminta vapautetaan arvonlisäverosta unionissa.

2 Nykytila

2.1 Suomen lainsäädäntö

Postitoiminta on nykyisin verollista arvonlisäverolain (1501/1993) yleisten säännösten mukaan. Arvonlisäverolain mukaan arvonlisäveroa suoritetaan valtiolle liiketoiminnan muodossa tapahtuvasta tavaran ja palvelun myynnistä. Arvonlisäverolakiin ei sisälly postitoiminnan määritelmää, vaan kirjelähetysten ja postipakettien eli postilähetysten toimittamista pidetään tavaran kuljetuspalveluna. Tavaran kuljetuspalveluun sovelletaan yleistä verokantaa.

Kaikkiin postilähetysten toimittamista harjoittaviin toimijoihin sovelletaan samoja

säännöksiä. Merkitystä ei ole muun muassa sillä, kuuluko toiminta postilainsäädännön soveltamisalaan.

Ahvenanmaan maakunnassa harjoitetun postitoiminnan verokohtelu määräytyy arvonlisäverolain yleisten säännösten perusteella. Suomen liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen (SopS 103/94) liitteenä olevan pöytäkirjan N:o 2 (Ahvenanmaan pöytäkirja) mukaan Ahvenanmaa ei kuulu yhteisön arvonlisäveroalueeseen. Unionin arvonlisäverolainsäädäntö ei siten sido Ahvenanmaan maakuntaa. Ahvenanmaan maakunnassa harjoitettu postitoiminta on kuitenkin neutraalisuussyistä säädetty samassa laajuudessa verolliseksi toiminnaksi kuin muualla Suomessa.

Kansainvälisessä postiliikenteessä postilähetysten toimittamisen verotuspaikka määräytyy tavaran kuljetuspalvelua koskevien säännösten mukaan. Palvelujen verotuspaikka koskevat säännökset uudistettiin vuoden 2010 alusta voimaan tulleella lain muutoksella. Postilähettyksiä koskeva kuljetuspalvelu ostetaan yleensä siinä valtiossa, josta kuljetus alkaa tai johon ostajana oleva elinkeinonharjoittaja on sijoittautunut. Suomesta toiseen jäsenvaltioon toimitettavia postilähettyksiä koskevan kuljetuspalvelun verotuspaikka on siten yleensä Suomessa joko tavaran yhteisökuljetusta koskevan säännön tai palvelun myynnin pääsäännön perusteella. Näistä palveluista vero on suoritettava kokonaisuudessaan Suomeen. Suomesta yhteisön ulkopuo-

lelle toimitettavia postilähetyksiä koskevan kuljetuspalvelun verotuspaikka on myös Suomessa joko sen perusteella, että se suoritetaan täällä, tai palvelun myynnin pääsääntö perusteella, jos ostaja on sijoittautunut Suomeen. Muulle kuin elinkeinonharjoittajalle myydyin kuljetuspalvelun verotuspaikka on yhteisön ulkopuolella siltä osin kuin sitä ei suoriteta Suomessa. Yhteisön ulkopuolelle suuntautuvassa postiliikenteessä kuljetuspalvelun myynti on yhteisön ulkopuolelle kuljettavaa tavaraa koskevana palveluna verotonta, ja myyjällä on oikeus saada palautuksena hankintoihin sisältyvä vero. Toisesta jäsenvaltiosta tai yhteisön ulkopuolelta Suomeen toimitettavia postilähetyksiä koskevista kuljetuspalveluista ei yleensä ole suoritettava Suomeen veroa.

Koska Ahvenanmaan maakunta ei kuulu yhteisön arvonlisäveroalueeseen, Ahvenanmaan ja muun Suomen sekä Ahvenanmaan ja muiden EU:n jäsenvaltioiden väliseen postiliikenteeseen sovelletaan samoja sääntöjä kuin Suomen ja EU:hun kuulumattomien valtioiden väliseen postiliikenteeseen.

Vaikka osa Suomesta ulkomaille suuntautuvasta postiliikenteestä on verotonta, postimerkit myydään käytännössä aina arvonlisäveron sisältävällä hinnalla. Postimerkistä maksettua hintaa pidetään tavaran kuljetuspalvelun ennakkomaksuna. Käytännössä yhteisön ulkopuolelle kuljetettavien postilähetyksien verottomuus on toteutettu siten, että postiyhteisö pienentää tilitettävää veroa verotonta kuljetuspalveluita vastaavalla määrällä saatuaan niitä koskevan tiedon ulkomaanpostin lajittelupisteistä. Lain 114 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan ostajalla ei ole oikeutta vähentää postimerkin tai muun siihen verrattavan oikeuden hankintahintaan sisältyvää veroa, jos kuljetuspalvelun myynnistä ei ole suoritettava veroa sillä perusteella, että se tapahtuu ulkomailta.

Arvonlisäverolain 71 §:n 8 kohdan perusteella verotonta on kansainvälistä postiliikennettä koskevan kuljetuspalvelun ja siihen liittyvän palvelun, esimerkiksi lastaus- ja purkupalvelun myynti ulkomailta postiliikennettä harjoittavalle yritykselle ja yhteisölle. Verottomuuteen liittyy myyjän oikeus saada palautuksena hankintoihin sisältyvä arvonlisävero. Ulkomailta Suomeen saapuvat

postilähetykset toimitetaan edelleen posti-toimintaa koskevien kansainvälisten sopimusten ja unionin oikeuden mukaisesti vastaanottajille Suomessa. Suomalainen postiyhteisö veloittaa Suomessa tapahtuvasta edelleen toimittamisesta ulkomaiselta postiyhteisöltä kansainvälisten sopimusten ja unionin oikeuden mukaisesti päätemaksun. Verottomuussääntöksen tarkoituksena on, että suomalaisen postiyhteisön alihankintana myymästä kuljetuspalvelusta ei olisi postitoimintaa koskevat kansainväliset sopimukset huomioon ottaen suoritettava veroa. Uusien verotuspaikkasääntösten mukaan sekä toisesta jäsenvaltiosta että yhteisön ulkopuolelta Suomeen saapuvien postilähetyksien osalta Suomessa tosiasiallisesti tapahtuvan kuljetusosuuden verokohtelu määräytyy ostajan sijoittautumisvaltiosta sovellettavan lainsäädännön perusteella.

Vastaavasti ulkomainen postiyhteisö toimittaa postitoimintaa koskevien kansainvälisten sopimusten ja unionin oikeuden mukaisesti Suomesta ulkomaille toimitettavat postilähetykset edelleen vastaanottajille ulkomailta ja veloittaa suomalaiselta postiyhteisöltä päätemaksun. Uusien verotuspaikkasääntösten mukaan ulkomaisen postiyhteisön ulkomailta tosiasiallisesti suorittama kuljetusosuus on myyty Suomessa.

2.2 Euroopan unionin lainsäädäntö ja oikeuskäytäntö

Euroopan unionissa sovellettavaa arvonlisäverojärjestelmää koskevat säännökset sisältyvät yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä 28 päivänä marraskuuta 2006 annettuun neuvoston direktiiviin 2006/112/EY (jäljempänä *arvonlisäverodirektiivi*). Arvonlisäverodirektiivin 2 luvun 132 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaan jäsenvaltion on vapautettava verosta julkisen postilaitoksen palvelujen suoritukset ja niihin liittyvät tavaroiden luovutukset, lukuun ottamatta henkilökuljetus- ja televiestintäpalveluja. Direktiivin 131 artiklan mukaan 2 luvussa säädettyjä vapautuksia sovelletaan rajoittamatta muiden yhteisöjen sääntösten soveltamista ja noudattaen jäsenvaltioiden vahvistamia edellytyksiä mainittujen vapautusten oikean ja selkeän soveltamisen varmistamiseksi ja kaikenlais-

ten petosten, verojen kiertämisen ja väärinkäytösten estämiseksi.

Euroopan unionin tuomioistuin antoi 23 päivänä huhtikuuta 2009 tuomion asiassa C-357/07 TNT Post UK Ltd, The Queen vastaan The Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs (jäljempänä *TNT Post -tuomio*). Tuomio koskee arvonlisäverodirektiivin 132 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetun postitoimintaa koskevan arvonlisäverovapauden soveltamisalaa. Tuomion perustelujen mukaan postitoiminnan verovapauden tarkoituksena on suosia tiettyjä yleishyödyllisiä toimintoja. Postialalla tämä tarkoittaa erityisempää tavoitetta tarjota alennettua hintaan väestön keskeisiä tarpeita vastaavia postipalveluja.

Tuomiossa määritellään ensinnäkin ”julkinen postilaitos”. Julkisella postilaitoksella tarkoitetaan sellaisia julkisia tai yksityisiä toimijoita, jotka sitoutuvat huolehtimaan jäsenvaltiossa kokonaan tai osittain postin yleispalvelusta. Yleispalvelulla tarkoitetaan palvelua, joka on määritelty yleispalveluksi yhteisön postipalvelujen sisämarkkinoiden kehittämistä ja palvelun laadun parantamista koskevista yhteisistä säännöistä 15 päivänä joulukuuta 1997 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 97/67/EY (jäljempänä *postidirektiivi*), 3 artiklassa.

Postidirektiivissä on määritelty vain yleispalvelun vähimmäistaso, joten jäsenvaltioille jää harkintavaltaa yleispalvelun sisällön osalta. Vapautus koskisi postidirektiivissä tarkoitettua yleispalvelua sellaisena kuin se on kussakin jäsenvaltiossa täytäntöönpantu.

Toiseksi tuomiossa määritellään tarkemmin, millainen julkisen postilaitoksen toiminta on vapautettu verosta. Tuomion perusteluissa tuodaan esille se, että verotuksen neutraalisuusperiaatteen mukaisesti vapautusta on tulkittava sekä suppeasti että yhdenmukaisesti vapautuksella tavoitellun päämäärän kanssa. Toimijan toimiluvan ehtoihin perustuvasta ja yleispalvelun tarjoajan asemaan liittyvistä velvoitteista seuraa, että toimija suorittaa postipalvelunsa sellaisen oikeudellisen sääntelyn puitteissa, joka eroaa olennaisesti muiden toimijoiden koskevasta sääntelystä. Neutraalisuusperiaatteen mukaisesti vapautusta sovelletaan tuomion mukaan sellaiseen toimintaan, jonka julkinen postilaitos suorittaa

tässä ominaisuudessaan eli sellaisen toimijan ominaisuudessa, joka sitoutuu huolehtimaan jäsenvaltiossa kokonaan tai osittain postin yleispalvelusta. Perustelujen mukaan vapautusta ei voida soveltaa erityisiin palveluihin, jotka ovat erotettavissa yleishyödyllisestä palvelusta ja joihin kuuluvat ne palvelut, joilla vastataan taloudellisten toimijoiden erityisiin tarpeisiin, kuten palveluihin, joiden ehdot on neuvoteltu yksilöllisesti. Tuomion mukaan vapautusta ei siten sovelleta sellaisiin palvelujen suorituksiin ja niihin liittyviin tavaroiden luovutuksiin, joiden ehdot on neuvoteltu yksilöllisesti.

Arvonlisäverodirektiivin 135 artiklan 1 kohdan h alakohdan mukaan jäsenvaltioiden on vapautettava verosta kunkin omalla alueella postipalveluiden käyttöön kelpaavien postimerkkien sekä veromerkkien ja muiden vastaavien merkkien luovutus nimelisarvostaan.

2.3 Nykytilan arviointi

Postitoiminnan arvonlisäverolain mukainen verokohtelu ei täysin vastaa arvonlisäverodirektiivin sääntelyä. Tämä johtuu siitä, että ennen TNT Post -tuomion antamista arvonlisäverodirektiiviä tulkittiin siten, että Suomessa ei ole arvonlisäverodirektiivin 132 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettua julkista postilaitosta, koska postitoimintaa harjoitetaan yksityisoikeudellisen organisaatiomuodon puitteissa. Arvonlisäverolain mukaan postitoiminta on siten kokonaisuudessaan verollista. TNT Post -tuomiosta seuraa, että osa postitoiminnasta on vapautettava verosta.

Arvonlisäverolain 71 §:n 8 kohdassa tarkoitettu niin sanottuja päätmaksuja vastaan tapahtuvia kuljetuspalveluja koskeva verotomuussäännös ei uusien verotuspaikkasäännösten seurauksena tule enää sovellettavaksi suomalaisen postiyhtiön ulkomaiselle postiyhtiölle myymään Suomessa tosiasiallisesti tapahtuvaan kuljetusosuuteen. Arvonlisäverolakiin ei myöskään sisälly ulkomaisen postiyhtiön ulkomailla tosiasiallisesti suorittamaa kuljetusosuutta koskevaa vastaavaa säännöstä.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Postitoiminnan arvonlisäverokohtelun muuttamiseksi unionin oikeuden mukaiseksi osa postitoiminnasta ehdotetaan vapauttavaksi verosta.

Verovapaus koskisi postidirektiivissä tarkoitettua yleispalvelua sellaisena kuin se on Suomessa täytäntöön pantu. Postidirektiiviä vastaavat voimassa olevat kansalliset säännökset sisältyvät postipalvelulakiin (313/2001). Koska voimassa olevaa yleispalvelun määritelmää on käytännössä tulkittu erilaisin tavoin, vireillä olevan postilainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä on tarkoitettu täsmentää nykyistä yleispalvelun määritelmää. Postilainsäädännön kokonaisuudistusta valmistelleen työryhmän muistioon (liikenne- ja viestintäministeriön julkaisu 8/2010 ”Postilaki -työryhmän ehdotus postilainsäädännön uudistamisesta”) sisältyy ehdotus uudeksi postilaki, jota on tarkennettu postilakia koskevassa hallituksen esityksessä (jäljempänä *postilakiehdotus*). Sekä Verohallinnolle että verovelvollisille aiheutuvien hallinnollisten kustannusten minimoimiseksi on tarkoitukseenmukaista, että postitoiminnan verottomuus toteutetaan siten, että sovellettavaksi tulee ainoastaan postilainsäädännön uudistuksen yhteydessä käyttöön otettava yleispalvelun määritelmä.

Verosta vapautettaisiin postilakiehdotuksessa tarkoitettua yleispalvelun tarjoajan harjoittama yleispalvelun myynti. Postilakiehdotuksessa yleispalvelun tarjoajalla tarkoitetaan postiyrittäjä, jolle on asetettu yleispalveluvelvollisuus. Tällainen postiyrittäjä on arvonlisäverodirektiivissä tarkoitettu julkinen postilaitos, eli sellainen julkinen tai yksityinen toimija, joka on Suomessa sitoutunut huolehtimaan kokonaan tai osittain postin yleispalvelusta. Verottomuus koskisi vain sitä osaa yleispalvelun tarjoajan harjoittamasta postitoiminnasta, joka tapahtuu sellaisen toimijan ominaisuudessa, joka sitoutuu Suomessa huolehtimaan kokonaan tai osittain postin yleispalvelusta.

Postilakiehdotuksessa yleispalvelun piiriin kuuluvat postilähetykset on määritelty lähetysten painoa, maksutapaa ja kuljetettavaksi jättämistä ja –paikkaa koskevin rajoituk-

sin. Käytännössä ehdotuksen mukaisen yleispalvelun piiriin kuuluisivat kuluttajien ja vastaavien ehdoin yleispalvelulähettyksiä lähettävien toimijoiden postipalvelut. Postilakiehdotuksen määritelmä vastaisi hyvin arvonlisäverovapauden perustana olevaa yleishyödyllistä tarkoitusta. Määritelmä, jossa pääosa vähennykseen oikeuttavaa toimintaa harjoittaville yrityksille myydyistä postipalveluista olisi verollista, edistäisi arvonlisäverotuksen neutraalisuutta. Postilakiehdotuksen määritelmä olisi myös selkeä ja mahdollistaisi sen, että yleispalvelun piiriin kuuluvat tuotteet olisivat käytännössä helposti ja selkeästi erotettavissa muista postiyrittäjien tuotteista, vaikka alan tuotteet uudistuvat nopeasti.

Neutraalisuussyistä verosta vapautettaisiin myös Ahvenanmaan maakunnassa harjoitettu postitoiminta. Postipalvelut kuuluvat Ahvenanmaan maakunnan lainsäädäntövaltaan Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) perusteella. Postidirektiivi, joka on sitova myös Ahvenanmaan maakunnassa, on pantu täytäntöön postipalveluista annetussa Ahvenanmaan maakuntalaisissa (ÄFS 60/2007). Verottomuus koskisi maakuntalainsäädännössä tarkoitettua yleispalvelun tarjoajaa ja yleispalvelua, ellei arvonlisäverolaista muuta seuraa.

Arvonlisäverolain mukaan vapautusta ei sovellettaisi sellaisten palvelujen myynteihin, joiden ehdot on neuvoteltu yksilöllisesti. Rajoitus soveltuisi tilanteissa, joissa mainitut palvelut olisi määritelty postilainsäädännössä yleispalveluun kuuluviksi.

Postin yleispalvelun tarjoajan harjoittama postilähetysten kuljetustoiminta on nykyisin verollista tai verotonta oikeuksin saada palautuksena hankintaan sisältyvä vero. Toiminnan muuttuessa osittain verottomaksi yleispalvelun tarjoajan olisi nykyisestä poiketen jaettava hankintansa vähennyskelpoiseen ja vähennyskeltottomiin. Siltä osin kuin yleispalvelun tarjoajan toiminta muuttuisi verottomaksi, tehdyt vähennykset tulisi oikaista joko oman käytön veroa tai kiinteistöinvestointia koskevan vähennysten tarkistamista koskevien säännösten mukaisesti.

Postitoimintaan sovellettaisiin edelleen tavaran kuljetuspalvelua koskevia verotuspaikkasäännöksiä. Suomesta ulkomaille toimitet-

tavat postilähetykset kuuluisivat postilakiehdotuksen mukaan yleispalveluun samoilla edellytyksillä kuin kotimaiset postilähetykset. Suomesta toiseen jäsenvaltioon toimitettavia postilähetyksiä koskevista kuljetuspalveluista yleispalveluun kuuluva osuus olisi nykyisestä poiketen verotonta. Yleispalveluun kuuluva osuus yhteisön ulkopuolelle tapahtuvista toimituksista ei enää olisi verotonta yhteisön ulkopuolelle kuljetettavaa tavaraa koskevana palveluna eikä siihen näin ollen liittyisi oikeutta saada palautuksena hankintaan sisältyvää veroa.

Postimerkkiä pidettäisiin todisteena kuljetuspalvelun ennakkomaksusta. Postimerkeistä ei olisi tarpeen säätää arvonlisäverolaissa, koska ennakkomaksun verokohtelu seuraisi arvonlisäverolain yleisten säännösten perusteella postilähetyksen kuljetuspalvelun verokohtelua. Postilakiehdotuksen mukaan postimerkkiä voisi käytännössä yleensä käyttää ainoastaan yleispalveluun kuuluvissa postilähetyksissä, joten postimerkin hankinnan yhteydessä myyntihintaan ei sisältyisi arvonlisäveroa. Keräilyesineinä pidettävien postimerkkien myynti olisi edelleen verollista.

Kansainväliset postisopimukset sekä unionin oikeustilaan liittyvä epävarmuus huomioon ottaen Suomessa myydyt päätemaksuja vastaan tapahtuvat kuljetuspalvelut vapautettaisiin verosta.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Esityksen valtiontaloudelliset vaikutukset

Muulla Suomessa kuin Ahvenanmaalla harjoitetun postitoiminnan vapauttaminen arvonlisäverosta esityksessä ehdotetussa laajuudessa pienentäisi valtion arvonlisäverotuloja vuositasolla arviolta noin 9 miljoonaa euroa. Ahvenanmaalla harjoitetun toiminnan vapauttaminen arvonlisäverosta suurentaisi edellä mainittua määrää vähäisessä määrin.

4.2 Esityksen muut vaikutukset

Esityksen voidaan arvioida laskevan verotomaksi muuttuvien, kuluttajan asemassa oleville myytävien postipalveluiden hintoja. Tätä toimintaa varten tehtyjen hankintojen muuttuminen myyjälle vähennyskeltomiksi pienentäisi verovapauden hintavaikutusta siitä, mitä yleisen verokannan mukaisen veron poistuminen muutoin edellyttäisi.

Edellä mainitusta hankintojen vähennyskeltomuudesta elinkeinonharjoittajille aiheutuvaa kilpailuneutraalisuusongelmaa lieventäisi se, että suurin osa vähennykseen oikeutettua toimintaa harjoittaville elinkeinonharjoittajille myydyistä postipalveluista olisi edelleen verollista.

Esitys monimutkaistaisi jonkin verran yleispalvelun tarjoajan verotukseen liittyviä velvoitteita. Verottomuus edellyttäisi, että yleispalveluun kuuluvien tuotteiden myynti eroteltaisiin muista myynneistä ja että toimintaa varten tehdyt hankinnat jaettaisiin vähennyskelpoisiin ja vähennyskeltottomiin.

Postimerkkien verokohtelun muutos aiheuttaisi vastaavia kustannuksia kaikille postimerkkien jälleenmyyjille.

5 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä, ja siitä on kuultu muun muassa Verohallintoa, liikenne- ja viestintäministeriötä, Suomen Kuntaliitto ry:tä, keskeisiä elinkeinon elin- etujärjestöjä, Veronmaksajain Keskusliitto ry:tä, vero- ja kirjanpitoasian- tuntijoiden järjestöjä, postipalvelun yleispalvelun tarjoajia sekä Ahvenanmaan maakuntahallitusta.

6 Riippuvuus muista esityksistä

Esitys liittyy uutta postilakia koskevaan hallituksen esitykseen, joka on valmisteltu liikenne- ja viestintäministeriössä. Arvonlisäverottoman postitoiminnan määrittely riippuu postilainsäädännössä käyttöön otettavasta yleispalvelun käsitteestä, joten esitys on tarkoitettu käsiteltäväksi postilakia koskevan hallituksen esityksen yhteydessä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

1.1 Laki arvonnlisäverolain muuttamisesta

33 b §. Uudessa 33 b §:ssä säädettäisiin verottomasta postipalvelusta. Pykälän edelle lisättäisiin otsikko ”Postipalvelu”. Verottomuus koskisi sekä Ahvenanmaan maakunnassa että muualla Suomessa harjoitettua postitoimintaa.

Pykälän 1 momentin mukaan veroa ei suoritettaisi postilaissa tarkoitettun yleispalvelun tarjoajan harjoittamasta yleispalvelun myynnistä. Säännös vastaisi arvonnlisäverodirektiivin 132 artiklan 1 kohdan a alakohtaa.

Postilainsäädännössä yleispalvelun tarjoajalla tarkoitetaan postiyrittystä, jolle on asetettu yleispalveluvollisuus. Voimassa olevan postipalvelulain perusteella yleispalveluvelvoite on valtioneuvoston toimiluvassa määrätty Itella Oyj:lle. Postilakiehdotuksen mukaan viestintävirasto asettaisi yhdelle tai useammalle postiyritykselle velvollisuuden tarjota yleispalvelua, jos markkinoiden arviointi osoittaisi sen olevan tarpeen yleispalvelun turvaamiseksi. Nykyisestä poiketen velvollisuus yleispalvelun tarjontaan voitaisiin jättää nimenomaisesti asettamatta, jos yleispalvelun piiriin kuuluvien palveluiden tarjonta olisi riittävä. Se osuus yleispalvelun piiriin kuuluvista palveluista, jolle ei asetettaisi tarjoamisvelvollisuutta, jäisi verovapauden ulkopuolelle ja olisi arvonnlisäverolain yleisten säännösten mukaisesti verollinen palvelu.

Yleispalvelun myynnillä tarkoitettaisiin postilakiehdotuksen mukaisesti yleispalveluun kuuluvien postipalvelujen myyntiä. Postilakiehdotuksen mukaan postipalveluun voi kuulua postilähetysten jakelun lisäksi lähetysten keräily, lajittelu ja kuljetus. Arvonnlisäverotuksessa yleispalvelun tarjoajan harjoittamaa yleispalvelun myyntiä pidettäisiin yhtenä tavarankuljetuspalveluna, vaikka siihen sisältyisi kaikki edellä mainitut toiminnot. Jos yleispalvelun tarjoaja hankkisi osan toiminnoista muulta kuin yleispalvelun tarjoajalta, alihankintana myytyä palvelua ei pidettäisi verottomana postipalveluna.

Postilakiehdotuksen mukaan yleispalvelulla tarkoitettaisiin tiettyjä tarkemmin määriteltyjä postipalveluita, joiden tulee olla pysyvästi tarjolla koko maassa ja saatavilla tasa- puolisin ehdoin. Verottomuus koskisi siten postilakiehdotuksen mukaisesti yleispalveluun kuuluvia postilähettyksiä, joita olisivat kirjelähettykset ja postipaketit.

Kirjelähettyksellä tarkoitettaisiin osoitteellista, enintään kahden kilogramman painoista fyysiselle alustalle kirjoitettua viestiä, mukaan lukien kirjepostimerkillä lähetettävät postikortit tai pienemmällä postimerkillä lähetettävät joulukortit. Kirjelähettyksistä yleispalveluun kuuluisivat vain sellaiset kirjelähettykset, jotka maksetaan yleisesti käytettävissä olevilla käteismaksutavoilla ja jotka käyttäjällä on mahdollisuus jättää postiyrittäjän kuljetettavaksi keräilypisteeseen. Keräilypisteellä tarkoitettaisiin kirjelaatikkoo tai muuta vastaavaa pistettä, jonne käteismaksumerkin nällä varustetun kirjelähettyksen voi jättää kuljetettavaksi. Yleisesti käytettävissä olevilla maksutavoilla tarkoitettaisiin postimerkkejä sekä niihin rinnastettavia käteismaksutapoja, kuten lämpökirjoitinleimoja. Muutkin kuin yleispalvelun laatustandardin mukaiset kirjetuotteet kuuluisivat yleispalveluun, jos ne täyttäisivät yleispalvelun määritelmän.

Postilakiehdotuksen mukaan yleispalveluun kuuluisivat enintään kymmenen kilogramman painoiset postipaketit, jotka maksetaan yleisesti käytettävissä olevilla käteismaksutavoilla ja jotka käyttäjällä on mahdollisuus jättää postiyrittäjän kuljetettavaksi postitoimipisteeseen tai muuhun soveltuvaan jättöpaikkaan ja noutaa postitoimipisteestä. Muut paketit jäisivät kokonaan postilain soveltamisalan ulkopuolelle.

Verotonta olisi postilakiehdotuksen yleispalvelun määritelmän mukaisesti yleispalveluun kuuluvien postilähetysten kirjaamis- ja vakuuttamispalvelut. Kirjaamis- ja vakuuttamispalvelusta perittyihin vastikkeisiin ei siten sisältyisi veroa.

Postilainsäädännössä yleispalvelulla ei tarkoiteta tavarankuljetusta, joten tavarankuljetuksen verottomuudesta ei ole tarpeen säätää arvonnlisäverolaissa. Neutraalisuussyistä esimerkiksi kirjekuoret ja muut pakkaukset oli-

sivat normaalisti verollisia, vaikka niissä olisi valmiiksi merkintä postimaksusta. Näin ollen vain postimaksua vastaava osuus mainitun tuotteen myyntihinnasta olisi yleispalveluna veroton.

Pykälään ei olisi tarpeen ottaa arvonlisäverodirektiivin 132 artiklan 1 kohdan a alakohtaan sisältyvää nimenomaista säännöstä siitä, että verottomuus ei koske henkilökuljetuspalvelua eikä telepalvelua. Mainitut palvelut jäisivät postilainsäädännön perusteella yleispalvelun määritelmän ulkopuolelle.

Nykyisen postipalvelulain ja postilakiehdotuksen mukaan postilainsäädännön soveltamisalan ulkopuolelle jäävät sanoma- ja aikauslehtien ja osoitteettomien lähetysten toimittaminen, pienimuotoinen ja taloudelliselta merkitykseltään vähäinen kirjelähetystoiminta, kirjelähetysten kuriiripalvelu ja elinkeinonharjoittajan omaan toimintaan tarvittava tai liittyvä postitoiminta. Tällainen toiminta olisi siten edelleen verollista. Myös yleispalvelun tarjoajan harjoittama muu postilainsäädännön soveltamisalaan kuuluva toiminta kuin tässä momentissa tarkoitettu yleispalvelun myynti olisi verollista.

Pykälän 1 momentin perusteella veroa ei suoritettaisi postipalveluista annetussa Ahvenanmaan maakuntalaisia tarkoitettuna yleispalvelun tarjoajan harjoittamasta yleispalvelun myynnistä. Yleispalvelun tarjoajaa ja yleispalvelua koskevia säännöksiä sisältyy muun muassa maakuntalain 3 ja 4 §:ään. Yleispalvelun määritelmä eroaa jonkin verran postilakiehdotuksen mukaisesta määritelmästä, mutta Ahvenanmaan sisäisessä postiliikenteessä noudatettavat kirjelähetysten ja pakettien painorajat ovat samat kuin postilakiehdotuksessa. Yleispalvelun määritelmä vastaa pitkälti voimassa olevan postipalvelulain mukaista määritelmää.

Pykälän 2 momentin mukaan sellaisen palvelun myynti, jonka ehdot on neuvoteltu yksilöllisesti, olisi 1 momentin estämättä verollista. Säännös vastaisi TNT Post -tuomiossa arvonlisäverodirektiivin 132 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettulle verottomuudelle asetettua yksilöllisesti neuvoteltuja ehtoja koskevaa edellytystä. Postilakiehdotuksen mukaan yleispalvelun määritelmän ulkopuolelle jäisivät kaikki sellaiset lähetykset,

jotka laskutetaan asiakkaalta sopimuksen mukaan, kuten esimerkiksi yksikköhinnallaan postimerkkilähetyksiä edullisemmat massapostitettavat lähetykset. Postilakiehdotuksen mukaisen määritelmän voimassa ollessa säännös ei siten käytännössä tulisi sovellettavaksi, mutta soveltuisi tilanteissa, joissa yleispalvelun määritelmään sisältyisi yksilöllisesti neuvoteltuihin ehtoihin perustuvia palveluita.

71 §. Pykälän 8 kohdan mukaan kansainvälistä postiliikennettä koskevan kuljetuspalvelun myynti ulkomailla postiliikennettä harjoittavalle yritykselle tai yhteisölle on verotonta. Arvonlisäverolain 64 ja 65 §:n mukaan säännös ei enää sovellu suomalaisen postiyhtiön ulkomaiselle postiyhteisölle myymään, Suomessa tosiasiallisesti tapahtuvaan kuljetusosuuteen. Päätmaksuja vastaan tapahtuvasta kuljetuspalvelusta säädettäisiin uudessa 71 a §:ssä.

71 a §. Pykälässä säädettäisiin ulkomaisen postiyhtiön suomalaiselle postiyhtiölle myymän päätmaksua vastaan tapahtuvan kuljetuspalvelun verottomuudesta. Arvonlisäverolain 64 ja 65 §:n mukaan ulkomaisen postiyhtiön ulkomailla tosiasiaa suorittama kuljetuspalvelu on myyty Suomessa. Toisissa jäsenvaltioissa päätmaksua vastaan tapahtuvan kuljetuspalvelun myynti on yleensä vapautettu verosta ilman vähennys-oikeutta. Arvonlisäverodirektiivin 132 artiklan 1 kohdan a alakohdan mahdollinen soveltuminen TNT Post -tuomion mukaisesti päätmaksuja vastaan tapahtuviin kuljetuspalveluihin on tulkinnallista, ja siihen liittyy kansainvälisen postitoiminnan vakiintuneiden käytäntöjen osalta monia ratkaisemattomia ongelmia. Asian käsittely arvonlisäverokomiteassa on kesken. Päätmaksuja vastaan tapahtuvien kuljetuspalvelujen jakaminen verollisiin ja verottomiin Suomessa edellyttäisi, että arvonlisäverodirektiivin tulkinnasta olisi selvyys ja että kansainväliseen postitoimintaan liittyviin käytännön ongelmiin olisi löydetty toimivat ratkaisut.

114 §. Pykälän 1 momentin 4 kohdassa säädetään postimerkkejä ja muita niihin verrattavia oikeuksia koskevasta vähennysrajotuksesta. Vähennysrajoitus ei olisi enää tarpeen, koska postimerkkien hankinnan yhteydessä maksettavaan hintaan ei käytännössä

postilakiehdotuksen mukaisessa mallissa sisältyisi arvonlisäveroa. Vähennysrajoitus ei olisi käytännössä tarpeen muissakaan tilanteissa. Momentin 4 kohta ehdotetaan kumottavaksi tarpeettomana.

131 §. Pykälän 1 momentin 1 kohtaa tarkistettaisiin siten, että siinä ei viitattaisi 71 a §:ään. Päätemaksua vastaan tapahtuvaan kuljetuspalveluun ei siten liittyisi oikeutta saada palautuksena hankintoihin sisältyvää veroa.

2 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan samanaikaisesti kuin postilaki. Postilain on tarkoitus tulla voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2011.

Pääsäännön mukaan lakia sovellettaisiin, kun veron suorittamisvelvollisuus palvelun myynnistä on syntynyt lain tultua voimaan. Laki ei siten tulisi sovellettavaksi vastikkeeseen tai sen osaan, joka on kertynyt ennen lain voimaantuloa.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

arvonlisäverolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan arvonlisäverolain (1501/1993) 71 §:n 8 kohta ja 114 §:n 1 momentin 4 kohta, sellaisena kuin niistä on 71 §:n 8 kohta laissa 1767/1995,
muutetaan 131 §:n 1 momentin 1 kohta, sellaisena kuin se on laissa 1767/1995, ja
lisätään lakiin uusi 33 b § ja sen edelle uusi väliotsikko sekä lakiin uusi 71 a § seuraavasti:

Postipalvelu

33 b §

Veroa ei suoriteta postilaissa (/) ja postipalveluista annetussa Ahvenanmaan maakuntalaissa (ÅFS 60/2007) tarkoitetun yleispalvelun tarjoajan harjoittamasta yleispalvelun myynnistä.

Veroa on kuitenkin suoritettava sellaisen palvelun myynnistä, jonka ehdot on neuvoteltu yksilöllisesti.

71 a §

Veroa ei suoriteta kansainvälistä postiliikennettä koskevan kuljetuspalvelun ja siihen liittyvien palvelujen myynnistä 33 b §:ssä tarkoitetun postipalvelun myyjälle.

131 §

Elinkeinonharjoittajalla on oikeus saada palautuksena tavarahan tai palvelun hankintaan sisältyvä vero, jos hankinta liittyy:

1) toimintaan, josta ei suoriteta veroa 55, 56 ja 58 §:n, 59 §:n 4 kohdan, 70, 70 b, 71, 72, 72 a—72 e tai 72 h §:n perusteella;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Lakia sovelletaan, jollei jäljempänä toisin säädetä, kun veron suorittamisvelvollisuus palvelun myynnistä on syntynyt lain tultua voimaan.

Lain 131 §:n 1 momentin 1 kohtaa sovelletaan, kun myyty tavara on toimitettu tai palvelu on suoritettu palautukseen oikeutetulle, taikka yhteisöhankinta on tehty, tavara on siirretty varastointimenettelystä tai maahan-tuodusta tavarasta veron suorittamisvelvollisuus on 87 §:n nojalla syntynyt lain tultua voimaan.

Helsingissä 22 päivänä lokakuuta 2010

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Valtiovarainministeri *Jyrki Katainen*

Laki**arvonlisäverolain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan arvonlisäverolain (1501/1993) 71 §:n 8 kohta ja 114 §:n 1 momentin 4 kohta, sellaisena kuin 71 §:n 8 kohta on laissa 1767/1995,
muutetaan 131 §:n 1 momentin 1 kohta, sellaisena kuin se on laissa 1767/1995, ja
lisätään lakiin uusi 33 b § ja sen edelle uusi väliotsikko sekä lakiin uusi 71 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

*Postipalvelu**33 b §*

Veroa ei suoriteta postilaissa (/) ja postipalveluista annetussa Ahvenanmaan maakuntalaissa (ÅFS 60/2007) tarkoitetun yleispalvelun tarjoajan harjoittamasta yleispalvelun myynnistä.

Veroa on kuitenkin suoritettava sellaisen palvelun myynnistä, jonka ehdot on neuvoteltu yksilöllisesti.

71 §

Veroa ei suoriteta seuraavista myynneistä:

8) kansainvälistä postiliikennettä koskevan kuljetuspalvelun ja siihen liittyvien palvelujen myynti ulkomailla postiliikennettä harjoittavalle yritykselle tai yhteisölle;

71 §

Veroa ei suoriteta seuraavista myynneistä:

(8 kohta kumotaan)

71 a §

Veroa ei suoriteta kansainvälistä postiliikennettä koskevan kuljetuspalvelun ja siihen liittyvien palvelujen myynnistä 33 b §:ssä tarkoitetun postipalvelun myyjälle.

114 §

Vähennystä ei saa tehdä, kun hankinta koskee seuraavia tavaroita ja palveluja:

4) postimerkki tai muu siihen verrattava oikeus, jos kuljetuspalvelun myynnistä ei ole suoritettava veroa sillä perusteella, että se

114 §

Vähennystä ei saa tehdä, kun hankinta koskee seuraavia tavaroita ja palveluja:

(4 kohta kumotaan)

Voimassa oleva laki

tapahuu ulkomailla;

131 §

Elinkeinoharjoittajalla on oikeus saada palautuksena tavaran tai palvelun hankintaan sisältyvä vero, jos hankinta liittyy:

1) toimintaan, josta ei suoriteta veroa 55, 56 ja 58 §:n, 59 §:n 4 kohdan, 70—72 e §:n tai 72 h §:n perusteella;

131 §

Elinkeinoharjoittajalla on oikeus saada palautuksena tavaran tai palvelun hankintaan sisältyvä vero, jos hankinta liittyy:

1) toimintaan, josta ei suoriteta veroa 55, 56 ja 58 §:n, 59 §:n 4 kohdan, 70, 70 b, 71, 72, 72 a—72 e tai 72 h §:n perusteella;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Lakia sovelletaan, jollei jäljempänä toisin säädetä, kun veron suorittamisvelvollisuus palvelun myynnistä on syntynyt lain tultua voimaan.

Lain 131 §:n 1 momentin 1 kohtaa sovelletaan, kun myyty tavara on toimitettu tai palvelu on suoritettu palautukseen oikeutetulle, taikka yhteisöhankinta on tehty, tavara on siirretty varastointimenettelystä tai maahan-tuodusta tavarasta veron suorittamisvelvollisuus on 87 §:n nojalla syntynyt lain tultua voimaan.
