

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi arvonlisäverolain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi arvonlisäverolakia siten, että maahantuonnissa pienintä kannettavaa arvonlisäveron määrää alennettaisiin 10 eurosta 5 euroon. Lisäksi arvonlisäverolakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneiden ulkomaalaisten vuodelta 2009 tehtävien arvonlisäveronpalautushakemusten määräaikaa pidennettäisiin 31 päivään maaliskuuta 2011.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian ulkomaalaisten arvonlisäveronpalautuksen hakuajan pidentämisen osalta ja sitä ehdotetaan tältä osin sovellettavaksi taannehtivasti 1 päivästä lokakuuta 2010. Maahantuonnissa pienintä kannettavaa arvonlisäveron määrää koskevan muutoksen osalta laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2013 alusta.

PERUSTELUT

1 Maahantuonnissa pienin kannettava arvonlisäveron määrä

1.1 Nykytila

Euroopan unionin tullialueen ulkopuolelta kolmansista maista, esimerkiksi Norjasta tai Yhdysvalloista, tai Euroopan unionin veronalueen ulkopuolisilta alueilta, kuten Ahvenanmaalta, saapuvat tavarat voivat nykyisin jäädä arvonlisäverottomiksi vähäarvoisia lähettyksiä ja pienintä kannettavaa veromäärää koskevien säännösten perusteella.

Kansallinen lainsäädäntö

Arvonlisäverotuksessa vähäarvoisen eli maahantuonnissa verottamatta jäävän tavaralahetyksen raja on 22 euroa. Arvonlisäverolain (1501/1993) 94 §:n 1 momentin 23 kohdan mukaan verotonta on sellaisten tavaroiden maahantuonti, joiden kokonaisarvo on enintään 22 euroa.

Lisäksi sovelletaan pienintä kannettavaa määrää koskevaa säännöstä. Tulliasetuksen (1543/1994) 2 §:n mukaan pienin kannettava tullin määrä on 10 euroa. Tätä samaa määrää sovelletaan myös maahantuonnin yhteydessä kannettavaan arvonlisäveroon arvonlisäverolain 101 §:n 2 momentin perusteella, jonka mukaan tavarain maahantuontia ja veron suo-

rittamista koskevasta menettelystä on, ellei arvonlisäverolaissa toisin säädetä, soveltuvin osin voimassa, mitä tullista tullilainsäädännössä säädetään.

Euroopan unionin lainsäädäntö

Yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun neuvoston direktiivin 2006/112/EY (jäljempänä *arvonlisäverodirektiivi*) 143 artiklan 1 kohdan b ja c alakohdan mukaan jäsenvaltion on vapautettava verosta direktiivin 77/388/ETY 14 artiklan 1 kohdan d alakohdan soveltamisalasta vapautettaessa tietty tavaroiden lopullinen maahantuonti arvonlisäverosta annetussa neuvoston *direktiivissä* 83/181/ETY tarkoitettujen tavaroiden lopullinen maahantuonti.

Direktiivin 83/181/ETY kodifioitu toisinto on direktiivin 2006/112/EY 143 artiklan b ja c alakohdan soveltamisalasta vapautettaessa tietty tavaroiden lopullinen maahantuonti arvonlisäverosta annetussa neuvoston direktiivissä 2009/132/EY. Tämän direktiivin 23 artiklan mukaan jäsenvaltion on vapautettava verosta tavaroiden maahantuonti, jonka kokonaisarvo on enintään 10 euroa. Jäsenvaltio voi vapauttaa verosta tavaroiden maahantuonnin, jonka kokonaisarvo on suurempi kuin 10 euroa, mutta enintään 22 euroa. Jäsenvaltiot voivat kuitenkin jättää vapautuk-

sen ulkopuolelle postimyynissä maahan tuodut tavarat.

Arvonlisäverodirektiivissä ei säännellä veron kantamista eikä siihen siten sisälly pienintä kannettavaa määrää koskevaa säännöstä.

Nykytilan arviointi

Vähäarvoisia lähetyksiä ja pienintä kannettavaa määrää koskevia säännöksiä on aikoinaan perusteltu sillä, että tullin ja arvonlisäveron kantamista myös arvoltaan vähäisistä postilähetyksistä viranomaisille aiheutuvat kantokustannukset olisivat kannettavia tullin ja veron määriä suuremmat. Lisäksi tavaroiden kuljetuskustannusten arvioitiin olevan yleensä suuremmat kuin tullittomuudesta ja verottomuudesta saatava hyöty. Kustannushyötynäkökulmasta on aikoinaan päädytty siihen, että tullia tai veroa ei kanneta, jos niiden määrä jää alle 10 euron.

Näiden säännösten säätämisen jälkeen tilanne on muuttunut. Euroopan unionin ulkopuolelta tapahtuva etäkauppa Suomeen on kasvanut muun muassa internet-ostamisen helppouden ja kuljetuskustannusten pienemisen vuoksi. Postimyyntiä Suomeen harjoitetaan muun muassa Sveitsistä, Kanadalisaarilta ja Yhdysvalloista käsin.

Postimyyntiä muualle Suomeen harjoitetaan myös Ahvenanmaalta. Ahvenanmaa kuuluu Euroopan unionin tullialueeseen, mutta Euroopan unioniin liittymisen yhteydessä Ahvenanmaa jätettiin Euroopan unionin veroalueen ulkopuolelle verottoman tax-free-myyntin jatkumisen varmistamiseksi Ahvenanmaan kautta liikennöivillä lautoilla. Veroalueen ulkopuolella olo tarkoittaa myös sitä, että Ahvenanmaan ja muun Suomen väliseen myyntiin sovelletaan samoja tuonti- ja vientisäännöksiä kuin Suomen ja kolmansien maiden väliseen kauppaan. Edellä mainitut verovapaussäännökset ovat siten voimassa myös Ahvenanmaan ja muun Suomen välillä.

Asiaan kiinnitettiin huomiota hallituksen esityksessä (184/1996 vp.) laiksi Ahvenanmaan maakuntaa koskevista poikkeuksista arvonlisävero- ja valmisteverolainsäädäntöön sekä siihen liittyviksi laeiksi. Hallituksen esityksessä katsottiin, että koska tällaisten vähäarvoisten tavaroiden postimyyntiin liittyvät

kuljetuskustannukset ovat yleensä suuremmat kuin verovapaudesta saatava hyöty, ei verovapaudella ilmeisesti olisi merkittävää kilpailua vääristävää vaikutusta. Tämän vuoksi ehdotettiin, että vähäarvoisten postimyyntilähetyksen maahantuonti Ahvenanmaan ja muun Suomen välillä olisi verotonta samalla tavoin kuin tuonti kolmansista maista. Lisäksi todettiin myös, että mikäli verovapauden havaitaan aiheuttavan kilpailuvääristymiä tai mikäli verovapaan tuonnin alarajaa nostetaan yhteisötasolla, tulisi verovapautta harkita uudelleen.

Verorajaan liittyvän edun takia Ahvenanmaalle on sijoittautunut yrityksiä, jotka harjoittavat postimyyntiä Ahvenanmaalta muualle Suomeen, ja tämä toiminta on viime aikoina lisääntynyt. Myös muualla Suomessa alun perin toimineet yritykset ovat siirtäneet postimyyntitoimintaansa Ahvenanmaalle.

Voimassa olevat vähäisiä lähetyksiä ja pienintä kannettavaa veron määrää koskevat maahantuonnin euromääräiset rajat aiheuttavat kilpailun vääristymiä. Nykyinen sääntely suosii Euroopan unionin ulkopuolella tai Ahvenanmaalla postimyyntiä harjoittavia yrityksiä suhteessa muualla Suomessa postimyyntiä harjoittaviin yrityksiin ja vastaavien tavaroiden normaalia vähittäiskauppaa muualla Suomessa harjoittaviin yrityksiin.

Tullihallinto on arvioinut vuoden 2009 tasolla verottamatta jäävien lähetysten määrää ja arvoa, jotta kilpailun vääristymän laajuus saataisiin selville.

Euroopan unionin ulkopuolelta Suomeen tulevien vähäarvoisten lähetysten arviomäärä kattaa sekä enintään 22 euron arvoiset lähetykset että pienimmän kannettavan määrän alle jäävät lähetykset. Tällaisia lähetyksiä on arvioitu olevan vuosittain noin 1,2 miljoonaa kappaletta. Arvonlisäveron osuus olisi ollut noin 6—11 miljoonaa euroa.

Ahvenanmaalta muualle Suomeen tulevia vähäarvoisia lähetyksiä, joiden arvo on enintään 22 euroa, on ollut noin 860 000 kappaletta, ja lähetyksen yhteisarvo on ollut noin 13,5 miljoonaa euroa. Tämän lisäksi arvoraajan 22 euroa ylittäviä, mutta alle pienimmän kannettavan määrän jääviä lähetyksiä on ollut noin 1,9 miljoonaa kappaletta, ja lähetyksen yhteisarvo on ollut 60,8 miljoonaa euroa.

Arvonlisäveron osuus yhteensä näistä määristä olisi ollut noin 16 miljoonaa euroa.

1.2 Ehdotetut muutokset

Maahantuotujen tavaroiden ja Suomesta tai muista jäsenvaltioista ostettujen tavaroiden välisen kilpailun vääristymän vähentämiseksi ehdotetaan, että maahantuonnissa pienimmän kannettavan arvonlisäveron määrä alennettaisiin 10 eurosta 5 euroon. Yleistä arvonlisäverokantaa sovellettaessa käytännössä vain enintään 22 euron arvoiset lähetykset jäisivät verottomasta, sillä 22 euron ylittävistä lähetyksistä kannettaisiin jo arvonlisävero.

Ehdotuksen mukaan arvonlisäverolakiin lisättäisiin uusi 101 b §, jonka 1 momentin mukaan tavaran maahantuonnin arvonlisäverotuksessa pienin kannettava tai perittävä veron määrä olisi 5 euroa.

Uuden 2 momentin mukaan pienintä kannettavaa määrää ei sovellettaisi matkustajan ja ammattimaisessa liikenteessä olevan kuluneuvon henkilökuntaan kuuluvan henkilön mukanaan tuomien tai yksityiselle henkilölle lähetettyjen alkoholijuomien ja tupakkatuotteiden osalta, mikä vastaisi nykytilannetta.

Vähäarvoisen verottomasta jäävän tavaralähetyksen 22 euron raja ei nyt ehdoteta muutoksia. Vähäisiä lähetyksiä ja pienintä kannettavaa veron määrää koskevien rajojen poistamista postimyyntilähetyksen osalta voidaan kuitenkin harkita uudelleen, mikäli nyt ehdotettu muutos ei olisi riittävä kilpailun vääristymän korjaamiseksi.

2 Ulkomaalaisten veronpalautuksen hakuajan pidentäminen siirtymävaiheessa

2.1 Nykytila

Yksityiskohtaisista säännöistä direktiivissä 2006/112/EY säädetyin arvonlisäveron palauttamiseksi palautusjäsenvaltioon sijoittautumattomille mutta toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneille verovelvollisille annetun neuvoston direktiivin 2008/9/EU (*palautusmenettelydirektiivi*) nojalla verovelvolliset voivat omaan jäsenvaltioon (*sijoittautumisjäsenvaltio*) perustetun sähköisen verkkopalvelun kautta hakea sellaisessa toisessa jäsen-

valtiossa tehtyihin ostoihin sisältyvän arvonlisäveron palautusta, johon ne eivät ole sijoittautuneet (*palautusjäsenvaltio*). Tällä sähköisellä järjestelmällä korvattiin aiempi paperilomakkeisiin perustuva järjestelmä, ja sillä yksinkertaistettiin hakemusmenettelyä yritysten kannalta.

Palautusmenettelydirektiivi tuli voimaan vuoden 2010 alussa, jolloin jäsenvaltioiden verkkopalveluiden tuli olla valmiina. Palautusmenettelydirektiivin mukaan palautushakemukset on toimitettava sijoittautumisjäsenvaltiolle viimeistään palautusajanjaksoa seuraavan kalenterivuoden syyskuun 30 päivänä. Eräät jäsenvaltiot avasivat kuitenkin verkkopalvelunsa vasta tämän jälkeen, viimeisin toukokuussa 2010. Lisäksi joidenkin portaalien toimivuudessa ja niihin pääsyssä on ollut erilaisia teknisiä ongelmia. Joissakin jäsenvaltioissa on muutoinkin ollut erilaisia uuden palautusjärjestelmän soveltamiseen liittyviä siirtymävaiheen ongelmia, mikä on osaltaan johtanut viivästyksiin hakemusten toimittamisessa ja käsittelemisessä.

Verovelvollisten vähennysoikeuden toteutumisen turvaamiseksi neuvosto hyväksyi 14 päivänä lokakuuta 2010 palautusmenettelydirektiivin muutoksen, jonka mukaan vuotta 2009 koskevien hakemusten määräaika pidennetään 31 päivään maaliskuuta 2011; neuvoston direktiivi 2010/66/EU yksityiskohtaisista säännöistä direktiivissä 2006/112/EY säädetyin arvonlisäveron palauttamiseksi palautusjäsenvaltioon sijoittautumattomille mutta toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneille verovelvollisille annetun direktiivin 2008/9/EY muuttamisesta. Direktiivimuutos perustuu komission heinäkuussa 2010 antamaan direktiiviehdotukseen KOM(2010) 381. Jäsenvaltioiden on saatettava direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan 1 päivästä lokakuuta 2010 alkaen.

2.2 Ehdotetut muutokset

Palautusmenettelydirektiivi on pantu Suomessa täytäntöön arvonlisäverolain muuttamisesta annetulla lailla 1359/2009. Toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneiden elinkeinonharjoittajien palautushakemusten määräajasta säädetään arvonlisäverolain 156 b §:n 4 mo-

mentissa. Säännöksen mukaan hakemus on tehtävä yhdeksän kuukauden kuluessa sen kalenterivuoden päättymisestä, johon kuuluu ajankäyttöä hakemus koskee. Säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että vuodelta 2009 tehtävien hakemusten määräaika päättyisi kuitenkin vasta 31 päivänä maaliskuuta 2011.

3 Esityksen vaikutukset

3.1 Maahantuonnissa pienin kannettava arvonlisäveron määrä

Vaikutukset tullihallinnon ja maahantuojien kustannuksiin

Tullihallitus on arvioinut, mitä pienimmän kannettavan arvonlisäveromäärän alentaminen merkitsisi tuontimenettelyjen, tullin tietojärjestelmien ja henkilötyövuosien suhteen.

Euroopan unionin ulkopuolelta tavaraa maahantuotaessa tavaranhaltija tai tämän edustaja laatii tulli-ilmoituksen joko sähköisesti sanomalla tai toimittamalla määrämukaisen paperi-ilmoituksen tulliin. Sähköisiä menettelyjä kuitenkin kehitetään ja lisätään koko ajan. Tuontitullauksen nettisovellus on tarkoitus ottaa käyttöön vuoden 2011 keväällä. Postitullauksen henkilöasiakkaille vuonna 2008 tekemän kyselyn vastausten perusteella 90 % vastanneista on ilmoittanut halukkuutensa siirtyä nettitullauksen käyttämiseen. Jos valtaosa postitullauksen asiakkaista siirtyisi nettitullaukseen, tullin tallennuskustannusten lisäykseksi jäisi 12 henkilötyövuotta ja lisäksi arviolta 5 henkilötyövuotta nettikäyttäjien tukeen. Lisäksi on otettava huomioon, että sähköinen tuontitullaus on pääsääntöisesti pakollista 24 kesäkuuta 2013 alkaen yhteisön tullikoodeksista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 450/2008 tullessa voimaan, jolloin tullin tallennuskustannukset ovat pienemmät.

Ahvenanmaan osalta tilanne on käytännössä erilainen. Tullin rekisteröityjen asiakkaiden osalta tullin työmäärän lisääntyminen olisi vähäistä verorajaliikenteessä Ahvenanmaan ja muun Suomen välillä, sillä päätoimialanaan postimyyntiä harjoittavilla yrityksillä on pääsääntöisesti lupa kotitullausmenettelyyn, jossa tullaustoimenpiteet suorite-

taan pääosin yrityksissä. Käteisasiakkaiden osalta pienimmän kannettavan määrän alentaminen merkitsisi jonkin verran tullin työmäärän lisääntymistä. Lisäksi on huomattava, että osa postimyynistä Ahvenanmaalta muualle Suomeen loppuisi veroetuuden puuttumisen vuoksi.

Tullihallituksen arvion mukaan pienimmän kannettavan määrän alentaminen aiheuttaisi erilaisia kertaluontoisia tietojärjestelmäkustannuksia noin 1–1,5 miljoonaa euroa. Tämän lisäksi se aiheuttaisi koko maahantuonnin tuontijärjestelmän (ITU) uudistamisen, koska tuonti-ilmoitusmäärät kasvaisivat huomattavasti eikä nykyinen järjestelmä kestäisi tällaista määrän kasvua. Tämä järjestelmä uudistus merkitsisi arviolta 1,5 miljoonan euron kustannuksia, ja uudistuksen aikatauluarvio olisi noin 2 vuotta.

Jatkuvat käyttökustannukset olisivat noin 325 000 euroa vuodessa.

Euroopan unionin ulkopuolelle ja Ahvenanmaalle sijoittautuneiden postimyyntiyritysten kilpailuetu vähenisi, mikä voi vaikuttaa toiminnan tai toiminnan siirtämisen kannattavuuden uudelleenarviointiin.

Lausunnonantajien arvion mukaan muutamia kymmeniä työpaikkoja voisi vaarantua Ahvenanmaalla.

Tulli- tai verorajan yli maahantuotujen vähäarvoisten tavaroiden kuluttajahinnat nousisivat, mutta vastaisivat kotimaasta tai muista jäsenvaltioista tehtyjen hankintojen hintoja.

Vaikutukset arvonlisäveron tuottoon

Pienimmän kannettavan arvonlisäveromäärän alentamisen 5 euroon voidaan karkeasti arvioiden lisäävän valtion arvonlisäverotuloja 15–20 miljoonalla eurolla vuodessa.

3.2 Ulkomaalaisten veronpalautuksen hakuajan pidentäminen siirtymävaiheessa

Vuotta 2009 koskevien palautusten määräjän pidentäminen turvaisi sellaisiin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden yritysten palautusosoikeuden toteutumisen, joiden verkkopalvelussa on ollut ongelmia. Suomessa Verohallinnon verkkopalvelu on ollut toimiva, joten Suomeen sijoittautuneet yritykset ovat voi-

neet tehdä palautushakemukset sitä kautta. Muutos saattaisi jossain määrin lisätä Suomesta vuodelta 2009 haettavien palautusten määrää. Muutos aiheuttaisi vuotta 2009 koskevien hakemusten osalta vähäisessä määrin lisätoimenpiteitä Suomessa Verohallinnolle, mutta ei edellyttäisi tietojärjestelmien muutosta.

Määräajan pidentäminen turvaisi myös Suomeen sijoittautuneiden yritysten palautusoikeuden toteutumisen sellaisista jäsenvaltioista, joilla on ollut muunlaisia siirtymävaiheen ongelmia palautusjärjestelmän soveltamisessa.

4 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä, ja siitä on kuultu Tullihallitusta, Verohallintoa, Ahvenanmaan maakuntahallitusta ja keskeisiä elinkeinoelämän etujärjestöjä.

5 Riippuvuus kansainvälisistä sopimuksista ja velvoitteista

Vuotta 2009 koskevien ulkomaalaisille maksettavien palautusten hakuajan pidentäminen perustuisi palautusmenettelydirektiiv-

in muutokseen. Jäsenvaltioiden tuli saattaa direktiivimuutoksen noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan 1 päivästä lokakuuta 2010 alkaen.

6 Voimaantulo

Maahantuonnissa pienintä kannettavaa arvonlisäveron määrää koskeva 101 b § tulisi voimaan vuoden 2013 alusta.

Vuotta 2009 koskevien ulkomaalaisille maksettavien palautusten hakuajan pidentäminen perustuu palautusmenettelydirektiivin lokakuussa 2010 hyväksytyyn muutokseen. Jäsenvaltioiden tuli saattaa direktiivimuutoksen noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan 1 päivästä lokakuuta 2010 alkaen. Tämän vuoksi arvonlisäverolain 156 b §:n 4 momentin muutosta ehdotetaan sovellettavaksi taannehtivasti 1 päivästä lokakuuta 2010. Muutos tulisi voimaan mahdollisimman pian.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki**arvonlisäverolain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan arvonlisäverolain (1501/1993) 156 b §:n 4 momentti,
 sellaisena kuin se on laissa 1359/2009, sekä
lisätään lakiin uusi 101 b § seuraavasti:

Erityissäännöksiä

101 b §

Tavaran maahantuonnin arvonlisäverotuksessa pienin kannettava tai perittävä veron määrä on 5 euroa.

Mitä 1 momentissa säädetään, ei sovelleta tulliasetuksen (1543/1994) 2 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa.

156 b §

Hakemus on tehtävä yhdeksän kuukauden kuluessa sen kalenterivuoden päättymisestä, johon kuuluvaa ajanjaksoa hakemus koskee. Vuodelta 2009 tehtävien hakemusten määräaika päättyy kuitenkin 31 päivänä maaliskuuta 2011.

Tämän lain 101 b § tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2013. Lain 156 b §:n 4 momentti tulee voimaan päivänä kuuta 20 ja sitä sovelletaan 1 päivästä lokakuuta 2010.

Helsingissä 10 päivänä joulukuuta 2010

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Valtiovarainministeri *Jyrki Katainen*

*Liite
Rinnakkaisteksti*

Laki

arvonlisäverolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan arvonlisäverolain (1501/1993) 156 b §:n 4 momentti,
sellaisena kuin se on laissa 1359/2009, sekä
lisätään lakiin uusi 101 b § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Erityissäännöksiä

101 b §

Tavaran maahantuonnin arvonlisäverotuksessa pienin kannettava tai perittävä veron määrä on 5 euroa.

Mitä 1 momentissa säädetään, ei sovelleta tulliasetuksen (1543/1994) 2 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa.

156 b §

Hakemus on tehtävä yhdeksän kuukauden kuluessa sen kalenterivuoden päättymisestä, johon kuuluvaa ajanjaksoa hakemus koskee.

156 b §

Hakemus on tehtävä yhdeksän kuukauden kuluessa sen kalenterivuoden päättymisestä, johon kuuluvaa ajanjaksoa hakemus koskee. Vuodelta 2009 tehtävien hakemusten määräaika päättyy kuitenkin 31 päivänä maaliskuuta 2011.

Tämän lain 101 b § tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2013. Lain 156 b §:n 4 momentti tulee voimaan päivänä kuuta 20 ja sitä sovelletaan 1 päivästä lokakuuta 2010.