

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi liikevaihtoverolain 1 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Ulkomaille myynnin liikevaihtoverottomuuden edellytyksiä ehdotetaan muutettavaksi siten, että verottomuus koskisi matkaviemisiä, jotka Pohjoismaiden ulkopuolella asuva matkustaja on Suomessa ostanut ja jotka hän itse vie ulkomaille. Verottomuus ei koskisi elintarvikkeita. Vastaa-

vanlainen järjestelmä on voimassa useissa Euroopan maissa.

Laki on tarkoitus saattaa voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun eduskunta on sen hyväksynyt.

YLEISPERUSTELUT

1. Nykyinen tilanne ja ehdotetun muutoksen tarpeellisuus

Liikevaihtoverolain 1 §:n 4 momentin mukaan tavarán myynnistä ulkomaille ei suoriteta veroa. Tavarán myyntinä ulkomaille voidaan pitää vain sellaista myyntiä, jossa ostaja saa tavarán haltuunsa vasta Suomen tullirajan ulkopuolella. Siten tavarán luovuttamista esimerkiksi ulkomalaiselle matkailijalle jo kauppalikkeessä ei voida pitää tavarán myyntinä ulkomaille. Se on tavarán kotimaista myyntiä, josta on suoritettava liikevaihtovero. Asiaan ei vaikuta se, että matkailija sittemmin vie tavarat mukanaan ulkomaille ja kuluttaa ne ulkomailla.

Jotta Suomessa vierailevat matkailijat voisivat ostaa Suomesta matkamuistoja ja muita tavaroita ilman liikevaihtoveroa, ovat eräät suuret tavaratalot järjestäneet ulkomaalaisia varten oman vientipalvelutoiminnan, joka tulliselvittää tavarat ja huolehtii tavaroiden toimittamisesta joko ostajan osoitteeseen ulkomaille tai tullirajan ulkopuolelle ulkomaille liikennöivään ilma- tai vesialukseen. Näin meneteltäessä tavaratalot voivat myydä tavarat matkailijoille verotta.

Sanotunlainen vientipalvelutoiminta on järjestetty ja on mahdollista järjestää vain niillä paikkakunnilla, jotka sijaitsevat lähellä ulkomaille liikennöivien alusten ja muiden kulkuneuvojen lähtöpaikkoja. Tällöinkin se rajoittuu vain suurliikkeiden ja tavaratalojen myynninedistämiskäytännöksi. Pienliikkeillä ei useinkaan ole varaa tällai-

sen palvelutoiminnan järjestämiseen. Matkailijat eivät saa vientipalvelun kautta ostamiaan matkaviemisiä haltuunsa niitä ostaessaan, vaan vasta ulkomaille liikennöivässä aluksessa tai kotiin lähetettäessä vasta kotimaahan palattuaan.

2. Käytäntö eräissä muissa maissa

2.1. Euroopan Talousyhteisö ja eräät muut maat

Useimmissa Euroopan maissa on käytössä sellainen matkustajien liikevaihtoveroton ostopalvelusjärjestelmä, että matkustajilla on mahdollisuus itse viedä ostamansa tavarat mukanaan maasta ja saada niistä veronpalautusta. Matkustajaostosten veronpalautus voidaan toteuttaa kahdella eri tavalla. Yhtäältä se voidaan järjestää siten, että matkustaja maasta lähdön yhteydessä saa tulliviranomaisten todistuksen siitä, että tavara on viety maasta. Matkustaja lähettää todistuksen myyjäille, joka postisiirron tai pankin kautta palauttaa verot ostajalle. Toisaalta palautus voidaan suorittaa ostajalle käteisellä jo maasta lähdön yhteydessä, kun on todettu, että tavarat on toimitettu tullirajan ulkopuolelle.

Eri maiden soveltamista järjestelmistä voidaan todeta, että Euroopan Talousyhteisö velvoittaa jäsenvaltiot järjestämään verottoman matkustajamyyntin alueellaan. Talousyhteisön ulkopuolella asuville matkustajille jäsenvaltiot voivat itse mää-

rätä verottomuuden rajat ja toteuttamismenetelmät. Talousyhteisön alueella asuvien matkustajien osalta on ostoksen vähimmäisrajaksi säädetty 210 laskentayksikköä, eli noin 990 markkaa. Talousyhteisön ulkopuolella asuvien matkustajien osalta veronpalautus edellyttää vain vientimaan tulliviranomaisten todistusta maastavienistä, mutta talousyhteisömaissa asuvien matkustajien osalta vaaditaan tuontimaan tulliviranomaisten todistus tavarantuoittulauksesta.

Useimpien Talousyhteisön jäsenmaiden soveltaman järjestelmän mukaan tehdään myynnin yhteydessä vientiselvitykseen tarvittavat asiakirjat, joihin ostaja maastalähdön yhteydessä saa tulliviranomaisten vientitodistuksen ja jotka ostaja itse palauttaa myyjälle. Myyjä liittää vientiselvityksen kirjanpitoonsa ja huolehtii veronpalautuksen suorittamisesta ostajalle. Vastaavaa järjestelmää sovelletaan myös Sveitsissä ja Itävallassa.

2.2. Pohjoismaat

2.2.1. Tanska

Tanskan soveltama järjestelmä on pääpiirteittäin samanlainen kuin muiden talousyhteisömaiden. Tanska on kuitenkin kokeilumielessä myöntänyt toimiluvan Danish Tax Free Shopping A/S -nimiselle yhtiölle hoitaa vientipalautukset siten, että ostaja lähettää tulliviranomaisten antaman vientitodistuksen ja ostolaskun yhtiölle, joka palauttaa veron. Veronpalautuksen edellytyksenä on, että ostoksen arvo on vähintään noin 1 330 markkaa.

2.2.2. Norja

Norjassa sovelletaan nykyään samantyyppistä järjestelmää kuin Manner-Euroopan maissa, mutta siellä valmistellaan siirtymistä sellaiseen järjestelmään, jota sovelletaan Ruotsissa. Tarkoitus on ottaa uusi järjestelmä käyttöön vuoden 1985 kesään mennessä.

2.2.3. Ruotsi

Ruotsin veronpalautusjärjestelmä poikkeaa melkoisesti edellä selostetuista. Ruotsin järjestelmää selostetaan seikkaperäisemmin, koska se soveltuisi parhaiten otettavaksi käyttöön Suomessa.

Järjestelmää hoitaa yksityinen yritys nimeltään Sweden Tax Free Shopping AB (seuraavassa STFS). Käytännössä järjestelmä toimii siten, että myyjä ja ostaja normaalin ostokuitin lisäksi täyttävät erityisen lomakkeen "Tax-free Shopping Cheque". Tähän lomakkeeseen merkitään erikseen tavarantuoittulauksesta, pakettien lukumäärä, arvonlisäveron sisältävä kauppasumma sekä palautettava määrä, eli arvonlisävero vähennettynä provisiolla. Palautettava määrä eri arvoisista ostoista selviää myyjällä olevasta taulukosta. Ostaja saa lomakkeen, ja sen kaksoiskappale jää myyjälle. Paketti sinetöidään siihen kiinnitettävällä tarralla, johon merkitään lomakkeen oikeassa yläkulmassa oleva numero.

STFS on perustanut 17 pistettä satamiin ja laivoihin, lähtö- ja transithalleihin sekä matkalippumyymälöihin, joista ostaja saa käteisellä palautettavan määrän esittämällä lomakkeen ja sinetöidyt paketit. Hän saa käteispalautuksen myös, milloin ostokset on maksettu luottokortilla. Palautuspisteitä hoitavat julkisyhteisöt tai yksityisyhtiöt, joiden kanssa STFS on tehnyt sopimukset. Arvonlisäveron palautuksen yhteydessä turisti palauttaa lomakkeen kuitattuna. Se lähetetään palautuspisteestä STFS:lle tilityksen mukana ja arkistoidaan siellä.

STFS maksaa etukäteen palautukset ja laskuttaa viikottain myyjää koko arvonlisäveron määrällä. Vero on 19 prosenttia ja palautus keskimäärin 14 prosenttia. Erolla katetaan pääosin STFS:n kulut ja liikevoitto.

Käteispalautusta voivat saada hyväkseen ainoastaan Pohjoismaiden ulkopuolella asuvat. Ostajan asuinpaikka selvitetään passista. Mikäli ostajalla on pohjoismaainen passi, häneltä vaaditaan asuinpaikkatodistus, oleskelulupa tai muu selvitys siitä, että hänen vakituinen asuinpaikkansa on Pohjoismaiden ulkopuolella. Mikäli hänellä on muu kuin Pohjoismaiden antama passi, tarkastetaan, onko siinä leima, joka osoittaa jonkin Pohjoismaan myöntäneen hänelle oleskelu- tai työluvan.

Järjestelmä perustuu vuonna 1980 Ruotsin arvonlisäverolakiin otettuun määräykseen siitä, että vienniksi lasketaan myös tietynlainen myynti Ruotsissa ulkomaille asuville ostajille. Edellytyksenä on, että myyjällä on näyttöä siitä, että ostaja on vienyt tavarantuoittulauksesta. Siksi kunnes myyjällä on tällainen näyttö, ostoa pidetään kotimaan myyntinä.

Verottomuus voidaan myöntää vain edellytyksin, että myyjällä on lääninhallituksen hyväksymän todistuksenantajan todistus maastaviennistä.

Todistuksesta täytyy käydä ilmi, että tavara on viety maasta.

Lääninhallituksen tulee harkita todistuksenantajan soveltuvuutta tähän tehtävään. Lääninhallituksen on kiinnitettävä huomiota hakijan ja hänen suunnittelemansa järjestelmän luotettavuuteen. Todistuksenantaja voi olla Ruotsin viranomainen, osakeyhtiö tai muu juridinen henkilö.

Järjestelmästä saadut kokemukset ovat myönteisiä. Positiivisina puolina on pidetty järjestelmän joustavuutta ja nopeutta. Turistit arvostavat sitä, että veronpalautus on nopea ja luotettava. Myyjän kannalta järjestelmää on helppo hoitaa, eikä se edellytä henkilökunnan erityiskoulutusta. Järjestelmä ei aiheuta valtiolle kustannuksia.

3. Verottomuuden toteuttaminen Suomessa

Matkailuelinkeinon ja vientikaupan edistämiseksi sekä eri kauppaliikkeiden saattamiseksi nykyistä tasavertaisempaan asemaan on tarpeellista muuttaa Suomen nykyistä liikevaihtoverolakia siten, että ulkomaisten matkustajien mukanaan viemistä ostoksista liikevaihtoveroa ei ole suoritettava.

Suunniteltaessa tällaisen vientimyyntin toteuttamisjärjestelmää on harkittu yhtäältä Manner-Euroopan maiden soveltamaa sekä toisaalta Ruotsissa käytössä olevaa järjestelmää. Manner-Euroopan järjestelmän tehokas ja asianmukainen hoitaminen edellyttää jatkuvan tullivalvonnan järjestämistä sekä lentokentille että satamiin koko sinä aikana, jolloin on lähtevää liikennettä. Tullilaitoksella ei ole riittäviä henkilöresursseja tällaiseen jatkuvaan miehitykseen, eikä liioin ole aihetta nykyisen vientimyyntijärjestelmän kehittämisen vuoksi oleellisesti lisätä tullilaitoksen virkoja ja toimia.

Edellä mainituin perustein sekä Ruotsissa saatujen kokemusten perusteella ehdotetaan Suomessa käyttöönotettavaksi järjestelmä, joka pääosin perustuu Ruotsin malliin. Matkustajat saisivat liikevaihtoveron palautuksen käteisenä lähdön yhteydessä Suomen markkoina.

Liikevaihtoverottomuuden perustaksi hyväksyttäisiin viranomaisten vahvistaman mallin mukainen vientitodistus, jonka antaisi sellainen julkisyhteisö, vakavarainen rekisteröity yhteisö tai vakavarainen Suomen kansalainen, jolle kauppa- ja teollisuusministeriö on antanut toimiluvan liikevaihtoverottoman matkustajamyyntin järjestämi-

seksi ja hallinnoimiseksi. Vientitodistus täytettäisiin myyjäliikkeessä.

Liikevaihtoveron palauttaminen matkustajan maasta viemien elintarvikkeiden osalta edellyttäisi liikevaihtoverolain 18 §:n 2 momentin mukaan liikevaihtoveropalautuksen suorittamista vain osittaisena, mikä olisi käytännössä erittäin vaikeata. Tämän vuoksi ehdotetaan, että matkaviemisten ehdotettu liikevaihtoverottomuus ei koskisi lainkaan elintarvikkeita.

4. Ehdotuksen taloudelliset vaikutukset

Järjestelmän muutoksesta aiheutuisi Suomen kansan- ja valtiontaloudelle sekä kustannuksia että hyötyä. Kustannukset muodostuisivat pääasiassa liikevaihtoveron menetyksestä. Menetyksestä on vaikeata tehdä tarkkoja ennusteita, mutta Ruotsissa saatujen kokemusten valossa voidaan eräitä ylimalkaisia arvioita suorittaa. Verottoman matkatavaran myynnin arvo Ruotsissa on vuosina 1981—1984 kehittynyt noin 50 miljoonasta kruunusta noin 300 miljoonaan kruunuun. Ruotsissa ei ole tehty tilastoja Pohjoismaiden ulkopuolella asuvien, Ruotsiin saapuvien matkustajien vuotuisesta lukumäärästä. Ylimalkaisten arvioiden mukaan matkustajien vuotuinen lukumäärä on noin 1,5—2 miljoonaa. Tämän vuoksi on vaikeata arvioida kuinka suuri osuus Ruotsin matkustajamyyntin lisäyksestä johtuu matkustajien lukumäärän lisääntymisestä ja kuinka suuri osuus kunkin matkustajan keskimääräisten ostosten kasvusta. On kuitenkin todennäköistä, että matkustajien lukumäärä ei ole kasvanut yhtä paljon kuin matkustajamyyntin liikevaihto, joten voidaan olettaa kunkin matkustajan keskimääräisten ostosten vuosittain lisääntyneen. Lisäyksestä on kuitenkin vaikeata tehdä määrällisiä arvioita.

Ruotsin kokemuksista voidaan tehdä vain ylimalkaisia ja epävarmoja johtopäätöksiä Suomen olosuhteisiin. Olettaen, että matkustajien ostokäyttäytyminen Ruotsissa ja Suomessa kutakuinkin vastaavat toisiaan ja että Suomeen vuosittain saapuvien sellaisten matkustajien lukumäärä, jotka voivat hyötyä liikevaihtoverottomasta matkustajamyyntistä, on noin 500 000, voidaan arvioida, että matkustajamyyntin liikevaihto Suomessa järjestelmän ensimmäisenä soveltamisvuonna olisi noin 5 miljoonaa markkaa ja toisena vuonna ehkä 15 miljoonaa markkaa. Liikevaihtovero mainituista summista olisi 0,8 ja 2,4 miljoonaa

markkaa. Liikevaihtoveron nettomenetys olisi todennäköisesti todellisuudessa näitä summia pienempi, koska verottomuus kokemusten mukaan kiihottaa matkustajien ostohalua ja nykyisen verollisen ostojärjestelmän puitteissa he jättävät jonkin verran ostoksia tekemättä.

Järjestelmän muutoksen kansantaloudellisia hyötyjä olisivat matkailun ja turistien ostosten mahdollinen vilkastuminen sekä siitä johtuva työtilaisuuksien lisääntyminen matkailuelinkeinon ja kaupan piirissä. Turistit tekisivät myös verollisia ostoksia Suomesta.

5. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

5.1. Riippuvuus muista esityksistä

Ehdotetun järjestelmän toteuttaminen vaatii lisäksi, että eduskunnalle annetaan esitys elinkeinon harjoittamisen oikeudesta annetun lain (858/41) 3 §:n muuttamisesta. Esityksessä liikevaihtoverottoman matkustajamyynnin järjestämisen ja hallinnoiminen tehtäisiin luvanvaraiseksi elinkeinoksi. Elinkeinonharjoittajan kelpoisuusehdot ja toimintasäännöt vahvistettaisiin elinkeinon harjoittamisen oikeudesta annetun lain 3 §:n perusteella annettavassa asetuksessa.

5.2. Riippuvuus kansainvälisistä sopimuksista

Vuonna 1980 solmittiin Pohjoismaiden välinen sopimus matkatavaran verotuksesta Suomen, Norjan, Ruotsin ja Tanskan välisessä matkustajaliikenteessä sekä lentoasemalla tapahtuvasta verovapaasta myynnistä näissä valtioissa. Eräs tämän sopimuksen keskeinen periaate on, että matkustajan on suoritettava verot joko ostomaassa tai tuontimaassa. Sen vuoksi on sopimuksen 1 artiklassa säädetty, että "tavarasta, jonka Suomessa, Norjassa, Ruotsissa tai Tanskassa asuva henkilö ostaa jossakin näistä maista viedäkseen sen mukanaan maasta lähtiessään matkatavarana, on ostomaassa suoritettava ne verot ja maksut, jotka peritään tässä maassa valmistuksen ja myynnin yhteydessä". Verottomuus voidaan ostomaassa myöntää, jos myyjä voi todistaa, että lisäarvonvero tai liikevaihtovero on suoritettu maahantuontimaassa ja että tavarahan veroton ostohinta on vähintään 1 000 kruunua tai markkaa. Tavarat on toisin sanoen tulliselvitettävä tuontimaassa. Vientimyyntisopimus edellyttää siten, että sopimuksessa mainituissa Pohjoismaissa asuville matkustajille ei veronpalautusta suoriteta käteisellä maastalähdön yhteydessä. Siten ehdotettua järjestelmää ei voida soveltaa Pohjoismaissa asuviin matkailijoihin.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Liikevaihtoverolain 1 §:n 5 momentti

Matkaviemisten ei liikevaihtoverolain 1 §:n mukaisesti voida nykyisellään katsoa tulleen myydyiksi ulkomaille, koska ne luovutetaan matkailijan haltuun jo kauppa-liikkeessä ja myynti siten tapahtuu jo kotimaassa. Tämän vuoksi ehdotetaan, että matkaviemisten liikevaihtoverottomuudesta säädetään erikseen liikevaihtoverolain 1 §:ään lisättävässä uudessa 5 momentissa.

Kuten edellä on todettu, ei matkaviemisten verottomuutta voida säätää koskemaan Suomessa, Norjassa, Ruotsissa ja Tanskassa asuvien matkailijoiden matkatavaroita. Niiden verottomuus-edellytyksistä on tehty pohjoismainen sopimus,

joka on saatettu 10 huhtikuuta 1981 annetulla lailla (317/81) ja 8 toukokuuta 1981 annetulla asetuksella (318/81) voimaan Suomessa. Näin ollen matkaviemiset säädetään verottomiksi vain, milloin ne on myyty henkilölle, joka ei asu Suomessa, Norjassa, Ruotsissa tai Tanskassa. Myyjäliikkeen tulisi varmistua asiakkaan asuinpaikasta vaatimalla ennen myyntiä asiakkaan passi nähtäväksi ja tekemällä henkilöllisyydestä ja asuinpaikasta omat merkintänsä myyntitositteisiin sen mukaan kuin asiasta asetuksella tarkemmin säädetään.

Matkaviemisen käsitteeseen kuuluu, että matkailija ostettuaan tavarat vie ne maasta täällä niitä käyttämättä. Tämän vuoksi sekä väärinkäytösten estämiseksi matkaviemisten verottomuus

edellyttää, että niitä ei Suomessa ennen maastavientiä käytetä.

Vietäessä maasta elintarvikkeita on suoritettava liikevaihtoveroa niihin sisältyvien eräiden raaka-aineiden ostohinnoista. Elintarvikkeiden raaka-aineiden verottoman ostohinnan vähentämisen johdosta sisältyy elintarvikkeiden vientihintoihin valtion subventiota, joka maastaviennin yhteydessä on valtiolle palautettava. Elintarvikkeiden hintaan sisältyvän liikevaihtoveron osuuden ollessa alkutuotevähennysjärjestelmän vuoksi pieni ja osuuden selvittämishankaluuksien vuoksi on selvintä, että matkaviemisten verottomuus ei koske lainkaan ihmisten syötäväksi tarkoitettuja aineita, kuten erilaisia elintarvikejälösteitä eikä liioin nautintoaineita, kuten alkoholia tai tupakkaa eikä ylipäänsäkään elintarvikkeina pidettäviä tavaryhmiä.

2. Tarkemmat säännökset

Liikevaihtoverolain 1 §:ään lisättäväksi ehdotetun uuden 5 momentin mukaan säädettäisiin erikseen asetuksella siitä selvityksestä, jolla varmistetaan matkaviemisten vienti Suomesta ulkomaille siellä kulutettavaksi. Lisäksi on syytä antaa asetuksella määräykset siitä, miten matkailijan asuinpaikka on selvitettävä.

Annettavan asetuksen mukaan tulisi liikevaihtoverovelvollisen myyntiliikkeen varmistaa ostajan asuminen Pohjoismaiden ulkopuolella vaatimalla matkailijaa esittämään passinsa. Mikäli ostajalla on työ- tai oleskelulupa Pohjoismaissa, on se yleensä merkitty passiin. Tällaisen luvan Pohjoismaista saaneen henkilön katsottaisiin asuvan Pohjoismaissa, joten myynti sanotulle henkilölle ei olisi verotonta. Matkailijan asuinpaikan selvittämisestä kantaa vastuun ensi sijassa myyntiliike, sillä liike ei voi puutteellisen selvityksen perusteella vedota myynnin verottomuuteen ehdotetun liikevaihtoverolain 1 §:n 5 momentin perusteella.

Todistuksen siitä, että matkailija todella on vienyt liikkeestä ostamansa tavarat mukanaan ulkomaille, voisi antaa vain kauppa- ja teollisuusministeriöltä toimiluvan saanut liike. Minkälaisin järjestelyin tämä varmistetaan, siitä annetaan määräykset liikevaihtoverottoman matkustajamyynnin järjestämisestä annettavalla asetuksella.

3. Voimaantulo

Laki on tarkoitus saattaa voimaan heti, kun eduskunta on sen hyväksynyt.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

liikevaihtoverolain 1 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti lisätään 5 päivänä joulukuuta 1963 annetun liikevaihtoverolain (532/63) 1 §:ään uusi näin kuuluva 5 momentti:

1 §

— — — — —
Veroa ei ole suoritettava muiden tavaroiden kuin elintarvikkeiden myynnistä henkilölle, joka ei asu Suomessa, Norjassa, Ruotsissa tai Tanskassa, jos hänen selvitetään, sen mukaan kuin asetuksella säädetään, itse vieneen tavarat Suomesta niitä täällä käyttämättä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 1985. Sitä sovelletaan tavaraan, joka on myyty maasta vietäväksi sanottuna päivänä tai sen jälkeen.

Helsingissä 3 päivänä toukokuuta 1985

Tasavallan Presidentti

MAUNO KOIVISTO

Ministeri Pekka Vennamo

Asetus

liikevaihtoveroasetuksen muuttamisesta

Valtiovarainministeriön toimialaan kuuluvia asioita käsittelemään määrätyn ministerin esittelystä lisätään 20 päivänä joulukuuta 1963 annettuun liikevaihtoveroasetukseen (571/63) siitä 12 päivänä toukokuuta 1978 annetulla asetuksella (353/78) kumotun 9 §:n tilalle uusi näin kuuluva 9 §:

9 §

Jos myynnin verottomuus perustuu liikevaihtoverolain 1 §:n 5 momenttiin, verovelvollisen on varmistettava ostajan asuinpaikka tämän esittämästä passista tai siihen merkityistä oleskelu- tai työluvista tahi muista asuinpaikan luotettavasti selvittävistä asiakirjoista, sekä tehtävä näistä tiedoista merkintä kirjanpitositteeseen.

Liikevaihtoverolain 1 §:n 5 momentissa tarkoitetuksi selvitykseksi siitä, että ostaja on vienyt

tavarat mukanaan ulkomaille, katsotaan ainoastaan liikevaihtoverottoman matkustajamyynnin järjestämisestä annetun asetuksen (/) mukaisen toimiluvan saaneen sanotun asetuksen ja sen nojalla annettujen säännösten määräyksiä noudattaneen palautusliikkeen antama todistus.

Tämä asetus tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 1985.

