

Valtiovarainvaliokunnan mietintö 11/1996 vp

Hallituksen esitys laiksi arvonlisä- ja valmisteverotuksen toimitamisesta Ahvenanmaan maakunnan ja muun Suomen välisissä suhteissa annetun lain muuttamisesta

Eduskunta on 26 päivänä huhtikuuta 1996 lähettänyt valtiovarainvaliokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi edellä tarkoitettun hallituksen esityksen n:o 32/1996 vp.

Valtiovarainvaliokunnan asettamassa verojaostossa, joka on valmistellut mietinnön valiokuntaa varten, ovat olleet kuultavina ylijohtaja Lasse Arvela ja finanssineuvos Sakari Alasalmi valtiovarainministeriöstä, lainsäädäntöneuvos Arja Manner oikeusministeriöstä, johtaja Jussi Karilainen verohallituksesta, tullineuvos Seija Nuotio tullihallituksesta, maakuntahallituksen jäsen Anders Eriksson ja osastopäällikkö Per Ekström Ahvenanmaan maakuntahallituksen edustajina sekä kansanedustaja Gunnar Jansson.

Suomen liittyessä Euroopan unioniin Ahvenanmaan maakunta jäi liittymissopimuksen mukaisesti liikevaihtoveroja ja valmisteveroja sekä muita välillisen verotuksen muotoja koskevan lainsäädännön yhdenmukaistamista koskevien Euroopan yhteisöjen säännösten soveltamisalan ulkopuolelle. Maakunta kuuluu kuitenkin yhteisön tulliliittoon ja -alueeseen.

Verotus ei eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta kuulu Ahvenanmaan maakunnan itsehallinnon piiriin vaan valtakunnan toimivaltaan. Välillisen verotuksen sääntelemiseksi EU-jäsenyyden tullessa voimaan vuoden 1995 alusta säädettiin laki arvonlisä- ja valmisteverotuksen toimitamisesta Ahvenanmaan maakunnan ja muun Suomen välisissä suhteissa (1485/94).

Käsitellessään edellä tarkoitettua lakia koskevaa hallituksen esitystä valtiovarainvaliokunta totesi, että Suomen EU-jäsenyyssopimuksen mukaan Ahvenanmaa jää välillisen verotuksen osalta EU:iin nähden ns. kolmanneksi alueeksi. Tämä aiheuttaa hankaluuksia Ahvenanmaan ja muun Suomen ulkopuolisen EU-alueen välisessä kaupassa. Valiokunta piti tuolloin erittäin tärkeänä, että hallitus huolehtii siitä, että kauppa Ahvenanmaan ja EU-alueen välillä sujuu häiriöttä ja mahdollisimman joustavasti.

Vuoden 1995 alusta voimaan tulleiden säännösten tulkinnanvaraisuus ilmeni myös käytännössä suhteellisen nopeasti. Hallitus ehdottaa, että selkeyden vuoksi muutettaisiin arvonlisä- ja valmisteverotuksen toimittamisesta Ahvenanmaan maakunnan ja muun Suomen välisissä suhteissa annettua lakia. Lakiin ehdotetaan otettavaksi nimenomainen säännös maakunnan ja muiden maiden välisten tavaroiden ja palvelusten myyntien ja siirtojen verottamisesta niiden säännösten mukaan, joita sovelletaan Suomen ja niin sanottujen kolmansien maiden välisiin myynteihin ja siirtoihin. Muutoksen tarkoituksena on säilyttää nykyinen tilanne.

Hallituksen esityksen mukaan on tarkoitus antaa eduskunnalle myöhemmin laajempi esitys Ahvenanmaan arvonlisä- ja valmisteverotuksen järjestämisestä suhteessa maakunnan ulkopuolisiin alueisiin. Tällöin on tarkoitus säätää myös liittymissopimuksessa edellytetystä verorajasta Ahvenanmaan ja muun Suomen välillä.

Käsiteltävänä olevasta asiasta ei hankittu asian valmistelun yhteydessä Ahvenanmaan maakunnan lausuntoa.

Valtiovarainministeriö on valtiovarainvaliokunnalle 23.4.1996 lähettämässään kirjeessä todennut, että Uudenmaan lääninoikeus on asettain tehnyt päätöksen, jonka mukaan tavarantuontia Ahvenanmaalle muista maista ei voida arvonlisäverottaa. Tämän päätöksen jälkeen on epäselvää, voidaanko mainitusta tuonnista enää kantaa arvonlisäveroa. Myös on epäselvää, voidaanko arvonlisäveroa kantaa tällä tavalla tuotujen tavaroiden siirrosta muualle Suomeen, jos siirto tapahtuu muussa muodossa kuin verollisena myyntinä.

Edellä selostetusta syystä valtiovarainministeriö on pitänyt erittäin tärkeänä, että muutos saadaa voimaan mahdollisimman pian, ja pyytänyt lisäksi, että lakiehdotukseen lisätään voimaantulosäännös, jonka mukaan lakia sovelletaan 1 päivästä toukokuuta 1996 lukien.

Ahvenanmaan maakuntahallituksen lausunto

Valtioneuvoston oikeuskanslerin mielestä asia näyttää Ahvenanmaan itsehallintolain 28 §:n 2 momentissa tarkoitettulta maakunnalle erityisen tärkeältä asiasta. Valtiovarainministeriö on pyytänyt Ahvenanmaan maakuntahallitusta antamaan asiasta lausunnon toimitettavaksi suoraan eduskunnalle. Valtiovarainvaliokunta on saanut mainitun lausunnon, jossa Ahvenanmaan maakuntahallitus toteaa muun ohella seuraavaa:

”Maakuntahallitus toteaa myös, että nyt ehdotetun lain säätäminen aiheuttaisi sen, että vienti Ahvenanmaalle johtaisi eräissä tapauksissa kaksoisverotukseen, koska tuontia on aina arvonlisäverotettava. Jos myyjänä on yksityinen henkilö tai jos myyjä ei muista syistä voi vähentää myyntimaassa maksuunpantua arvonlisäveroa, tuonti joutuu kaksoisverotuksen kohteeksi.

Asianlaita ei ole näin muualle Suomeen muusta veroalueen EU-maasta tapahtuvan tuonnin osalta, koska tällaiset esim. yksityishenkilöiden yhteisöstä tekemät ostot voidaan tuoda vapaasti muualle Suomeen ilman verotustoimenpiteitä.

Maakuntahallitus on verorajasta käytyjen keskustelujen yhteydessä esittänyt valtiovarainministeriölle, että tuonti Ahvenanmaalle EU:n veroalueelta tapahtuisi ilman rajoituksia, jos ostaja voi näyttää arvonlisäveron suoritetun muusta EU-maasta tapahtuneen oston yhteydessä. Tämä voidaan toteuttaa kansallisella lainsäädännöllä, jota ei tarvitse harmonisoida EY-direktiivien kanssa.

Koska siis mainittua seikkaa ei ole otettu huomioon lakiehdotuksessa, tapahtuisi kaksoisverotus, mikä olisi ristiriidassa EU:n periaatteiden kanssa kaksoisverotuksen välttämisestä. Maakuntahallitus ei voi hyväksyä tätä.”

Lisäksi lausunnossa todetaan seuraavaa:

”Tietysti on epätydyttävää, että lainsäädännössä on puutteita, jotka koskevat tavaroiden ja palvelujen myyntiä ja siirtoa Ahvenanmaan maakunnan ja muiden EU-maiden välillä ja että tästä aiheutuu tulkintavaikeuksia. Maakuntahallituksen käsityksenä on kuitenkin, että tähän lakiehdotukseen sisältyy sen toteuttamisen kannalta liian suuria puutteita. Tämän asemesta olisikin keskityttävä Ahvenanmaan veropoikkeamaa koskevaan kokonaisuudistukseen, joka on ollut pitkään selvittettävänä ja valmisteltavana.

Edelleen maakuntahallitus katsoo periaatteellisesti, kuten myös esitettiin alkuperäisen lain

(1485/94) valmistelussa, ettei laissa pitäisi nimenomaisesti erottaa kaupan kohtelua Ahvenanmaan ja muun Suomen välillä Ahvenanmaan ja muiden jäsenvaltioiden välisestä kaupasta. Tällöin syyllistytään muodollisesti eriarvoiseen kohteluun, joka ei voi olla sopusoinnussa EU:n sisämarkkinoiden kilpailun neutraalisuutta koskevien periaatteiden kanssa.

Kuten maakuntahallitus on edellä todennut, lakiehdotus johtaa myös kaksoisverotukseen, jota ei voida hyväksyä.

Maakuntahallitus ei voi tämän vuoksi puoltaa lakiehdotusta tässä muodossa ja toteaa, että monet olennaiset kysymykset ovat vielä avoimia Ahvenanmaan veropoikkeaman osalta ja että yhtä yksityiskohtaa ei tulisi näin erottaa erikseen säädettäväksi. Asia olisikin sen sijaan otettava huomioon kokonaisuudistuksessa, joka on joka tapauksessa toteutettava lähiaikoina liittymissovimuksen ns. Ahvenanmaan pöytäkirjan veropoikkeaman soveltamisen osalta.

Lopuksi maakuntahallitus katsoo, että säännös, jos eduskunta sen edellä esitetystä huolimatta hyväksyisi, olisi otettava nyt ehdotetun lain asemesta arvonlisäverolakiin. Koska ehdotus koskee suhteita Ahvenanmaan ja muiden maiden kuin Suomen kanssa välisessä kaupassa, ehdotettu laki (1485/94) ei ole sopiva, koska tämä laki nimikkeen mukaisesti säätelee ainoastaan Ahvenanmaan ja muun Suomen välisiä suhteita.”

Valiokunnan kannanotot

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saadun selvityksen perusteella valiokunta pitää lakiehdotusta tarpeellisena ja puoltaa sen hyväksymistä.

Edellä selostettuun valtiovarainministeriön kirjelmään viitaten valtiovarainvaliokunta ehdottaa, että lain voimaantulosäätöön lisätään 2 momentti, jonka mukaan lakia sovelletaan 1 päivästä toukokuuta 1996 lukien.

Ahvenanmaan erityisasemasta aiheutuvat välillisen verotuksen ongelmat on tarkoitus ratkaista kokonaisratkaisuna eri hallituksen esityksen pohjalta. Valiokunta kiirehtii tämän valmistelutyön loppuun saattamista. Valiokunta ehdottaa, että nyt säädettävää lakia sovellettaisiin tämän vuoksi vain kuluvan vuoden loppuun.

Valiokunnan mielestä välillistä verotusta koskevat säännökset tulisi periaatteessa laatia siten, ettei kansainvälistä kahdenkertaista verotusta yleensä synny. Samalla säännösten tulisi kuitenkin

kin olla sellaisia, että kaikissa tapauksissa toteutuu yhdenkertainen verotus. Valiokunnan mielestä sanottujen periaatteiden tulisi toteutua myös Ahvenanmaan välillistä verotusta koskevassa sääntelyssä.

Valiokunta kunnioittaen ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

Laki

arvonlisä- ja valmisteverotuksen toimittamisesta Ahvenanmaan maakunnan ja muun Suomen välisissä suhteissa annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään arvonlisä- ja valmisteverotuksen toimittamisesta Ahvenanmaan maakunnan ja muun Suomen välisissä suhteissa 29 päivänä joulukuuta 1994 annettuun lakiin (1485/94) uusi 2 a § seuraavasti:

2 a §
(Kuten hallituksen esityksessä)

Voimaantulosäännös
(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)
Lakia sovelletaan 1 päivästä toukokuuta 1996 lukien vuoden 1996 loppuun.

Helsingissä 14 päivänä toukokuuta 1996

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Mauri Pekkarinen /kesk, Ulla Anttila /vihr, Bjarne Kallis /skl, Timo Laaksonen /vas, Reijo Laitinen /sd, Markku Lehtosaari /kesk, Håkan Malm /r, Virpa Puieto /sd (osittain), Kari Rajamäki /sd (osittain),

Anssi Rauramo /kok, Kimmo Sasi /kok, Oiva Savela /kok, Martti Tiuri /kok, Marja-Liisa Tykkyläinen /sd ja Jukka Vihriälä /kesk sekä varajäsenet Markku Pohjola /sd (osittain), Maija Rask /sd (osittain), Matti Saarinen /sd, Kari Uotila /vas ja Markku Vuorensola /kesk.

