

Valtiovarainministeriölle

17.11.2022

Suomen Punaisen Ristin lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi arvonlisäverolain muuttamisesta ja eräiksi muiksi laeiksi

Yleistä

Suomen Punainen Risti kiittää mahdollisuudesta saada lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi arvonlisäverolain muuttamisesta ja eräistä muista laeista.

Suomen Punainen Risti on julkisoikeudellinen yhdistys, jonka oikeudellisesta erityisasemasta on Suomessa säädetty lailla (238/2000) sekä sen nojalla annetulla tasavallan presidentin asetuksella (827/2017). Suomen Punainen Risti kuuluu maan suurimpiin humanitaarista apua antaviin järjestöihin, ja toimitamme maailmalle vuosittain materiaaliapua n. 0,5 -1 miljoonan euron arvosta. Suomen Punaisella Ristillä on keskusvarasto Tampereen Kalkussa, jonne hankitaan suurissa erissä materiaalia avustustoimintaa varten jaettavaksi maailmalle ja myös kotimaassa.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan muutettavaksi arvonlisäverolakia ja eräitä muita lakeja siten, että siihen lisättäisiin arvonlisäverodirektiivin (2006/112/EY) edellyttämä jäsenvaltioiden hyväksymiä yhteisöjä koskeva verovapautus, jossa niille annettaisiin oikeus saada palautuksena hankintaan sisältyvä arvonlisävero sellaisista tavaroista, jotka nämä toimijat vievät yhteisön ulkopuolelle osana siellä harjoittamaansa hyväntekeväisyys- tai avustustoimintaa. Lisäksi valtiollisten toimijoiden sekä avustus- ja hyväntekeväisyysjärjestöjen maahantuomia perustarvikkeita koskevaa verovapautusta kavennettaisiin niin, että Suomeen tuotavien ja Suomessa käytettävien tuotteiden verovapaus poistetaan.

Suomen Punainen Risti pitää arvonlisäverodirektiivin pakottavan säännöksen implementointia Suomen arvonlisäverolakiin tarpeellisena. Katsomme kuitenkin, että laki tulisi saattaa voimaan taakautuvasti, ja että vapautus olisi tehokkaammin toteutettavissa suorana verovapautuksena. Lisäksi luonnokseen sisältyy joitakin tulkintaongelmia.

Valtiollisten toimijoiden sekä avustus- ja hyväntekeväisyysjärjestöjen maahantuomien perustarvikkeiden verovapautuksen kaventamisen osalta muutos on nähdäksemme direktiivin täytäntöönpanon kannalta tarpeeton, ja huonontaa suomalaisten avunsaajien asemaa suhteessa ulkomaisiin.

Lain soveltaminen

Luonnoksen mukaan lakimuutosten on tarkoitus tulla voimaan vuonna 2023. Lakia sovellettaisiin, jos myyty tavara on toimitettu, tavaran yhteisöhankinta on tehty tai maahantuodusta tavarasta on syntynyt vero suorittamisvelvollisuus lain voimaantulopäivänä tai sen jälkeen. Palautusta voisi kuitenkin hakea aikaisintaan 1.1.2024.

Suomen Punaisella Ristillä on keskusvarasto Tampereen Kalkussa, jonne hankitaan avustustoimintaa varten suurissa erissä tavaraa. Suomen Punainen Risti on tehnyt ja tekee jatkuvasti tavara-

hankintoja, jotka täyttävät luonnoksessa esitetyn uuden AVL 125 §:n verovapautuksen edellytykset. **Suomen Punainen Risti katsoo, että verovapautus tulee säätää taannehtivasti kattamaan myös niiden tavaroiden hankinnat, jotka on hankittu ennen lain voimaantuloa.** Sen, että Suomi ei ole saattanut kansallisessa lainsäädännössä voimaan arvonlisäverodirektiivin 146 artiklan 1 kohdan b alakohdassa edellytettyä verovapautusta ei tulisi jäädä verovelvollisen vahingoksi. Vähennys- tai palautusoikeus ei saisi rajoittua tavarihin, jotka ovat varastossa käyttämättöminä. Nähdäksemme se on kuitenkin vähimmäisvaatimus Suomen jätettyä direktiivin ehdoton ja täsmällinen artikla implementoimatta lakiin.

Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan aina, kun direktiivin säännökset ovat sisältönsä osalta ehdottomia ja riittävän täsmällisiä, yksityiset oikeussubjektit voivat kansallisissa tuomioistuimissa vedota niihin jäsenvaltiota vastaan, jos jäsenvaltio ei ole saattanut direktiiviä osaksi kansallista oikeusjärjestystä määräajassa tai jos direktiivi on saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä virheellisesti.¹

Tämä huomioiden laki tulisi saattaa voimaan takautuvasti siten, että se koskisi vähintäänkin hankintoja vuodesta 2020 alkaen.

Perustarvikkeiden maahantuonnin verovapautuksen kaventaminen

Hallituksen esityksessä valtiollisten toimijoiden sekä avustus- ja hyväntekeväisyysjärjestöjen maahantuomia perustarvikkeita koskevaa verovapautusta kavennettaisiin niin, että Suomeen tuotavien ja Suomessa käytettävien tuotteiden verovapaus poistetaan. Nähdäksemme tämä ei ole tarpeellista direktiivin implementoimiseksi Suomen lainsäädäntöön.

Tullittomuusasetuksen 61 artikkelin mukaista tuontitullittomuutta ja sen mukaista arvonlisäverottomuutta ollaan poistamassa, paitsi niissä tapauksissa, kun tavara on saatu ilmaiseksi. Suomen Punainen Risti huomioi, että vaikka poiston rahallinen vaikutus järjestön toiminnalle on pieni, **kilpailuneutraalisuusongelma tulisi ratkaista toisin päin, eli vapauttamalla myös kotimaan hankinnat verosta silloin, kun ne jaetaan ”puutteenalaisille” vastikkeetta.** Olemme jo lausunnossamme hallituksen esityksestä 77/2022 (laki arvonlisäverolain väliaikaisesta muuttamisesta) esittäneet, että **lakia tulisi muuttaa niin, että Tullin hyväksymille organisaatioille tapahtuvat kotimaan myynnit koskien perustarvikkeita, jotka luovutetaan vastikkeetta avustusjärjestöjen toimesta asetuksessa tarkoitetuille henkilöille, säädetään verottomiksi.** Nähdäksemme nykyinen arvonlisäverodirektiivi (143 artiklan 1 kohdan b alakohta, jossa viitataan maahantuontidirektiivin 51 artiklaan) mahdollistaisi tämän menettelyn.

Verovapauden toteutus palautusmenettelynä

Esitysluonnoksen mukaan Yhteisön ulkopuolelle suuntautuvaa lakiesityksessä tarkoitettua avustus-toimintaa on melko rajatulla joukolla toimijoita. Verovapautuksen toteutus palautusmenettelynä aiheuttaa hallinnollista taakkaa avustusjärjestöille ja negatiivisen kassavirtavaikutuksen, kun hankintojen arvonlisäveroja haettaisiin takaisin erillisellä palautushakemuksella neljännesvuosittain. Myös Verohallinnolle todetaan aiheutuvan kustannuksia tietojärjestelmien muutostöistä ja ylläpidosta, palautushakemusten käsittelystä sekä asian ohjauksesta ja tiedottamisesta.

¹ C-62/00 Marks & Spencer, kohta 25

Arvonlisäverodirektiivi antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden toteuttaa verovapautus suorana verottomuutena tai palautusmenettelynä. Lakimuutoksen kohderyhmän ollessa rajattu, **Suomen Punaisen Ristin näkemyksen mukaan vapautus olisi tehokkaammin toteutettavissa suorana verovapautuksena.** Tällöin Verohallinnonkin kulut uuden järjestelmän luomisesta vähenisivät.

Vastaavalla tavalla arvonlisäverolain 38 f §:n (840/2022) väliaikainen verottomuus koskien Ukrainan sotaa pakeneville jaettavien tavaroiden tai näihin liittyvien palveluiden verottomuudesta on toteutettu suorana verottomuutena eli ns. nollaverokannan alaisena myyntinä. Myös COVID-19 tarvikkeita koskeva väliaikainen verottomuus arvonlisäverolain 38 c § (486/2020) ja 38 d § (1113/2021) on toteutettu suorana verottomuutena.

Tällöin ostajana toimiva avustusjärjestö antaisi myyjälle vakuutuksen siitä, mihin käyttöön tavara tulee. Vastaavasti on säädetty arvonlisäverolain 209 j §:n 5 momentissa (486/2020), jonka mukaan ostajan on annettava myyjälle selvitys siitä, että tavarat on ostettu sellaiseen käyttöön, joka täyttää verottomuuden edellytykset.

Jos avustusjärjestö ottaisi tavaran muuhun kuin verovapautukseen oikeuttavaan käyttöön, avustusjärjestön olisi suoritettava tavarosta veroa ostohinnan tai sitä alemman todennäköisen luovutushinnan perusteella.

Toiminnan jatkuvaluonteisuus

Luonnoksessa esitetyssä arvonlisäverolain 125 §:ssä verottomuuden edellytykseksi asetetaan, että tavarat viedään Yhteisön ulkopuolelle siellä harjoitettavaa jatkuvaluonteista hyväntekeväisyys- ja avustustoimintaa varten käyttämättä niitä Yhteisön alueella.

Suomen Punainen Risti huomauttaa, että jatkuvaluonteisuuden määrittely voi osoittautua ongelmalliseksi. Esimerkiksi Suomen Punainen Risti varautuu materiaalihankinnoilla sekä harjoittaa avustustoimintaa pitkäjänteisesti ja jatkuvaluonteisesti, mutta varsinaista materiaaliapua toimitetaan usein kertaluonteisesti sen mukaan, missä apua tarvitaan.

Direktiivin artiklassa ei ole edellytetty toiminnan jatkuvaluonteisuutta verottomuudelle. Esitysluonnoksen yksityiskohtaisissa perusteluissa mainitaan jatkuvaluonteisuudella tarkoitettavan, että esimerkiksi yleishyödyllisen yhteisön yksittäinen avustuskuljetus ei täytä ehtoa. **Koska jatkuvaluonteisuutta ei ole määritelty direktiivissä, ei sitä tulisi säätää myöskään arvonlisäverolakiin.**

Tavaroiden käyttämättömyys

Tavaroiden käyttämättömyys voi aiheuttaa tulkintaongelmia, joten siihen olisi hyvä saada tarkempaa ohjeistusta Verohallinnolta, mikä olisi hyvä kirjata hallituksen esityksen perusteluihin. Mikäli tavaraa testataan tai se kasataan ennen sen vientiä kohteeseen, pidetäänkö tavaraa edelleen käyttämättömänä? Esimerkiksi avustustoiminnassa käytettävä teltta voidaan avata paketista ennen vientiä ja testata sen toimivuus ja kunto. Tiettyjen laitteiden, kuten esimerkiksi moottoreiden, säilyvyys käyttökuntoisena vaatii laitteiden käyttämistä varastoinnin aikana. Ohjeistusta olisi myös tarpeen saada pilaantuneiden, tuhoutuneiden tai muutoin käyttökelvottomiksi muuttuneiden tavaroiden osalta. Voidaanko vapautus saada tavaraille, jotka on tarkoitettu viedä EU:n ulkopuolelle siellä tapahtuvaa avustustyötä varten, jos esimerkiksi ennen vientiä huomataan elintarvikkeiden tai muun materiaalin pilaantuminen tai lääkkeiden vanhentuminen.

Lopuksi Suomen Punainen Risti nostaa esille arvonlisäverodirektiivin 151 artiklan 1 kohdan b alakohdan, jonka mukaan ”[Jäsenvaltioiden on vapautettava verosta seuraavat liiketoimet:] tavaroiden tai palvelujen suoritukset sellaisille sijaintijäsenvaltion viranomaisten tunnustamille kansainvälisille järjestöille, jotka eivät ole aa alakohdassa tarkoitettuja kansainvälisiä järjestöjä ja näiden järjestöjen jäsenille järjestöjen kansainvälisten perustamissopimusten tai kotipaikkasopimusten rajoituksin ja edellytyksin”. Suomessa tällaisiksi on mainittu Taloudellisen kehitystutkimuksen kansainvälinen instituutti, Itämeren alueen merellisen ympäristön suojelukomissio, Kansainvälinen siirtolaisuusjärjestö, Euroopan metsäinstituutti ja Pohjoismaiden Investointipankki. **Suomen Punainen Risti toivoo, että myös Punaisen Ristin toiminta, viranomaisen tunnustamana kansainvälisenä järjestönä, voitaisiin jatkossa huomioida tällaisena tahona.**

Kristiina Kumpula
pääsihteeri