

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi arvonlisäverolain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan, että arvonlisäverolakiin tehtäisiin arvoseteleiden arvonlisäverotusta koskevasta Euroopan unionin direktiivistä johtuvat muutokset. Direktiivi yhtenäistää verokohtelua ja poistaa rajat ylittäviin liiketoimiin liittyvät nykyiset ongelmat.

Lakiin lisättäisiin arvosetelin ja sen pääluokkien määritelmät. Määritelmällä tehtäisiin ero ennen kaikkea ensinnäkin yleisiin maksuvälineisiin, joiden liikkeellelasku ja hoitaminen olisi lähtökohtaisesti veroton rahoituspalvelu, sekä toiseksi sellaisiin välineisiin, joiden myynti muodostaisi erillisen palvelun. Arvoseteleiden myyntiä ei pidettäisi siihen liittyvien tavaroiden tai palvelujen myynnistä erillisenä tavaroiden tai palvelujen myyntinä. Yksikäyttöarvoseteliin liittyvien tavaroiden tai palvelujen myynnistä saatua vastiketta pidettäisiin näiden hyödykkeiden myynnistä saatuna ennakkomaksuna eli vero suoritettaisiin maksuhetkellä. Arvonlisävero monikäyttöarvoseteliin liittyvien hyödykkeiden myynnistä suoritettaisiin vasta setelin lunastushetkellä. Lakiin lisättäisiin myös säännökset tietynlaisten yksikäyttöarvosetelien ketjumyynnistä sekä omaan lukuun myytyihin arvoseteleihin liittyvien hyödykemyyntien veron perusteesta.

Esitys yhtenäistäisi ja selkeyttäisi arvoseteleihin liittyvien liiketoimien verokohtelua ja parantaisi siten oikeusvarmuutta ja eri toimijoiden neutraalia verokohtelua.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2019.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
SISÄLLYS	2
PERUSTELUT	3
1 Johdanto	3
2 Nykytila	3
2.1 Arvonlisäverodirektiivi	3
2.2 Arvosetelidirektiiviin liittyviä tulkintakysymyksiä	7
2.3 Suomen lainsäädäntö ja oikeuskäytäntö	20
3 Ehdotetut muutokset	24
3.1 Yleistä	24
3.2 Arvosetelin määritelmä	24
3.3 Arvoseteleiden verokohtelu	27
3.4 Erityistilannetta koskeva veron perustesäännös	29
4 Esityksen vaikutukset	30
5 Asian valmistelu	30
6 Riippuvuus kansainvälisistä velvoitteista ja voimaantulo	30
LAKIEHDOTUS	32

PERUSTELUT

1 Johdanto

Unionissa sovellettavasta arvonlisäverojärjestelmästä säädetään yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetussa neuvoston direktiivissä 2006/112/EY (jäljempänä arvonlisäverodirektiivi). Arvonlisäverodirektiivillä on uudelleenlaadittu jäsenvaltioiden liikevaihtoverolainsäädännön yhdenmukaistamisesta — yhteinen arvonlisäverojärjestelmä: yhdenmukainen määräytymisperuste 17 päivänä toukokuuta 1977 annettu kuudes neuvoston direktiivi 77/388/EY. Arvonlisäverodirektiivissä ei ole erityissäännöksiä sellaisten liiketoimien kohtelusta, joissa käytetään arvoseteleitä. Arvoseteleitä ovat esimerkiksi lounas- ja liikuntasetelit sekä etukäteen maksetut televiestintäpalvelujen arvosetelit. Nykyisin tällaisiin liiketoimiin sovelletaan arvonlisäverodirektiivin yleisiä säännöksiä muun muassa liiketoimen ajankohdasta ja veron perusteesta.

Komission mukaan direktiivin yleiset säännökset eivät ole riittävän selkeitä ja kattavia varmistamaan tällaisten liiketoimien verokohtelun johdonmukaisuutta. Epävarmuus oikeasta verokohtelusta voi aiheuttaa ongelmia rajat ylittävien liiketoimien ja ketjuliiketoimien osalta. Yhteisten sääntöjen puuttumisen vuoksi jäsenvaltiot ovat kehittäneet omia ratkaisujaan. Tästä johtuva verotuksen epäyhtenäisyys voi aiheuttaa kaksinkertaisen verottamisen tai verottamattomuuden kaltaisia ongelmia, johtaa veronkiertoon ja kilpailun vääristymiseen ja estää yritysten innovointia. Lisäksi arvosetelien käytön lisääntyminen ja maksupalvelujen tarjonnan monipuolistuminen on hämärtänyt arvoseteleiden ja perinteisten maksujärjestelmien eroa.

Komissio antoi näiden sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa häiritsevien ongelmien poistamiseksi ehdotuksen neuvoston direktiiviksi yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta arvosetelien kohtelun osalta (KOM(2012) 206 lopullinen). Komissio on laatinut ehdotuksesta vaikutusarvion ja sen tiivistelmän (SWD(2012) 127 ja SWD(2012) 126). Ehdotuksen tarkoituksena oli selkeyttää ja yhdenmukaistaa arvosetelien arvonlisäverokohtelua koskevat EU-säännöt.

Neuvosto hyväksyi 27 päivänä kesäkuuta 2016 asiasta direktiivin; neuvoston direktiivi direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta arvosetelien kohtelun osalta (EU) 2016/1065 (jäljempänä arvosetelidirektiivi). Direktiivin toisen johdantokappaleen mukaan varman ja yhdenmukaisen kohtelun takaamiseksi, tavaroiden ja palvelujen hintaan tarkasti suhteutetun yleisen kulutusveron periaatteiden noudattamiseksi, epäjohdonmukaisuuksien, kilpailun vääristymisen, kaksinkertaisen verotuksen ja verottamattomuuden estämiseksi sekä veronkierron vaaran lieventämiseksi on tarpeen vahvistaa erityissäännöt, joita sovelletaan arvosetelien arvonlisäverokohteluun. Arvonlisäverodirektiiviin sisällytetyt erityissäännökset koskevat arvosetelin määritelmää, liiketoimen ajankohtaa, ketjuliiketoimia ja veron perustetta. Jäsenvaltioiden on hyväksyttävä ja julkaistava direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2018. Niiden on sovellettava näitä säännöksiä 1 päivästä tammikuuta 2019. Arvosetelidirektiivin toimeenpano edellyttää Suomen arvonlisäverolainsäädännön muuttamista.

2 Nykytila

2.1 Arvonlisäverodirektiivi

Arvosetelin määritelmä

Arvosetelidirektiivillä lisättiin arvonlisäverodirektiiviin säännökset arvosetelin käsitteestä ja arvosetelien pääluokista.

Arvosetelidirektiivin kuudennen johdantokappaleen mukaan jotta voitaisiin yksilöidä selkeästi, mitä arvosetelillä tarkoitetaan arvonlisäveroyhteyksissä, ja tehdä ero arvosetelien ja maksuvälineiden välillä, on tarpeen määritellä arvosetelit, jotka voivat olla paperimuodossa tai sähköisessä muodossa, sekä tunnustaa niiden olennaiset piirteet, erityisesti arvoseteliin liittyvän oikeuden luonne ja velvoite hyväksyä se tavaroiden luovutuksen tai palvelujen suorituksen vastikkeeksi.

Arvosetelillä tarkoitetaan 30 a artiklan 1 kohdan mukaan välinettä, johon liittyy velvoite hyväksyä se tavaroiden luovutuksen tai palvelujen suorituksen vastikkeeksi tai vastikkeen osaksi ja johon liittyvät luovutettavat tavarat ja suoritettavat palvelut taikka niiden mahdollisten luovuttajien ja tai suorittajien henkilöllisyys on mainittu joko välineessä itsessään tai sitä koskevissa asiakirjoissa, mukaan lukien kyseisen välineen käyttöehdoissa. Arvosetelin määritelmän jälkimmäinen osa liittyy arvosetelien erottamiseen maksuvälineistä. Tähän kysymykseen palataan kohdassa 2.2 tätä koskevan otsikon alla.

Arvosetelidirektiivin seitsemännen johdantokappaleen mukaan arvoseteleihin liittyvien liiketoiminnan verokohtelu on riippuvainen arvosetelin erityisominaisuuksista. Sen vuoksi on tarpeen tehdä ero erityyppisten arvosetelien välillä ja säätää tästä lainsäädännössä. Verokohtelun eroavaisuus koskee ennen kaikkea veron suorittamisajankohtaa. Kahdeksannessa johdantokappaleessa todetaan, että jos arvoseteliin liittyvään tavaroiden luovutukseen tai palvelujen suoritukseen kohdistuva arvonlisäverokohtelu voidaan määrittää varmuudella jo yksikäyttösetelin liikkeeseenlaskuhetkellä, arvonlisävero olisi kannettava jokaisesta siirrosta, mukaan lukien setelien liikkeenlasku. Monikäyttösetelin osalta taas on johdantokappaleen mukaan tarpeen selvittää, että arvonlisävero olisi kannettava tavaroiden ja palvelujen, joihin arvoseteli liittyy, luovutus- tai suoritushetkellä, jolloin tällaisen setelin mistään aiemmasta siirrosta ei olisi suoritettava arvonlisäveroa.

Arvonlisäverodirektiivin 30 a artiklan 2 kohdan mukaan yhden käyttötarkoituksen arvosetelillä (jäljempänä yksikäyttöarvoseteli) tarkoitetaan arvoseteliä, johon liittyvien tavaroiden luovutuspaikka tai palvelujen suorituspaiikka ja kyseisistä tavaroista tai palveluista kannettava arvonlisävero ovat tiedossa arvosetelin liikkeeseenlaskuhetkellä. Nämä tiedot ovat tarpeen, jotta vero voidaan suorittaa jo liikkeeseenlaskuhetkellä. Artiklan 3 kohdan mukaan useamman käyttötarkoituksen arvosetelillä (jäljempänä monikäyttöarvoseteli) tarkoitetaan arvoseteliä, joka ei ole yhden käyttötarkoituksen arvoseteli.

Yksikäyttöarvoseteliksi katsotaan siis myös seteli, johon liittyvien tavaroiden luovutusten tai palvelujen suoritusten tekijä ei ole tiedossa arvosetelin liikkeeseen laskuhetkellä, vaan se selviää vasta lunastushetkellä. Säännöksen taustalla voidaan katsoa olevan se, että arvonlisäverodirektiiviin lisätyn 30 b artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan veron suorittaisi tällöin omissa nimissään toimiva arvosetelin liikkeeseenlaskija.

Verotettava tapahtuman ja verosaatavan syntymisen ajankohta sekä yksikäyttöarvosetelin edelleen myynti

Yhteisen arvonlisäverojärjestelmän periaatteena on jäsenvaltioiden liikevaihtoverolainsäädännön yhdenmukaistamisesta annetun ensimmäisen neuvoston direktiivin (67/227/ETY) 2 artiklan nojalla soveltaa tavaroihin ja palveluihin yleistä kulutukseen kohdistuvaa veroa, joka on täsmälleen suhteutettu tavaroiden ja palvelujen hintoihin.

Arvonlisäverodirektiivin 2 artiklan mukaan arvonlisäveroa on suoritettava muun muassa verovelvollisen tässä ominaisuudessaan jäsenvaltion alueella suorittamasta vastikkeellisesta tavaroiden luovutuksesta ja palvelujen suorituksesta.

Arvonlisäverodirektiivin 62 artiklan mukaan direktiivissä tarkoitetaan

- 1) 'verotettavalla tapahtumalla' tapahtumaa, jonka johdosta verosaatavan syntymiselle välttämättömät oikeudelliset edellytykset täytyvät;
- 2) 'verosaatavan syntymisellä' veroviranomaisille lain nojalla tietystä hetkestä alkaen syntyvää oikeutta vaatia veronmaksuvelvolliselta veron maksamista, vaikkakin maksua voitaisiin lykätä.

Direktiivin 63 artiklan mukaan verotettava tapahtuma toteutuu ja verosaatava syntyy, kun tavara luovutetaan tai palvelu suoritetaan. Artiklalla on Euroopan tuomioistuimen (jäljempänä EUT) oikeuskäytännön mukaan välitön oikeusvaikutus (muun muassa C-549/11 kohta 52). Jos ennen tavaroiden luovutusta tai palvelujen suoritusta maksetaan ennakkomaksu, verosaatava syntyy 65 artiklan mukaan vastaanotetun määrän osalta sillä hetkellä, jolloin maksu otetaan vastaan. Artiklaa on EUT:n oikeuskäytännön mukaan tulkittava suppeasti (C-419/02 kohta 45 ja C-549/11 kohta 27) ja sillä on välitön oikeusvaikutus (C-549/11 kohta 53). Direktiivi sisältää verosaatavan syntymishetken osalta tiettyjä erityissäännöksiä.

Arvonlisäverodirektiivin 14 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaan tavaroiden luovutuksena pidetään myös tavaroiden siirtoa osto- tai myyntikomissiota koskevan sopimuksen perusteella. Vastaavasti 28 artiklan mukaan verovelvollisen, joka omissa nimissään mutta toisen lukuun toimien osallistuu palvelujen suoritukseen, on katsottava itse vastaanottaneen ja suorittaneen kyseiset palvelut. Näissä tilanteissa sovelletaan siis samanlaista verokohtelua kuin jos hyödykkeet olisi myyty ketjumyyntinä eli useamman kerran peräkkäin omaan lukuun ja luovutettu tai suoritettu tosiasiallisesti vain kerran.

Yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY täytäntöönpanotoimenpiteistä annetun neuvoston täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 282/2011 (jäljempänä täytäntöönpanoasetus) 9 a artiklan mukaan sovellettaessa arvonlisäverodirektiivin 28 artiklaa ja kun sähköisesti suoritettavat palvelut suoritetaan televerkon, rajapinnan tai portaalin, kuten sovellusten markkinapaikan, välityksellä, suoritukseen osallistuvan verovelvollisen on katsottava toimivan omissa nimissään mutta näiden palvelujen tarjoajan lukuun, paitsi jos asianomainen verovelvollinen on nimenomaisesti ilmoittanut kyseisen palvelujen tarjoajan palvelujen suorittajaksi ja tämä on otettu huomioon osapuolten välisissä sopimusjärjestelyissä. Arvonlisäverotuksessa sovelletaan siis tältä osin komissiokauppaolettamaa.

Arvosetelidirektiivillä lisättiin arvonlisäverodirektiiviin veronsuoritusajankohtaan ja edelleenmyyntiin liittyviä erityissäännöksiä arvoseleleistä.

Arvosetelidirektiivin kahdeksannen johdantokappaleen mukaan jos arvoseteliin liittyvään tavaroiden luovutukseen tai palvelujen suoritukseen kohdistuva arvonlisäverokohtelu voidaan määrittää varmuudella jo yksikäyttösetelin liikkeeseenlaskuhetkellä, arvonlisävero olisi kannettava jokaisesta siirrosta, mukaan lukien setelin liikkeenlasku. Monikäyttöarvosetelin osalta taas on johdantokappaleen mukaan tarpeen selvittää, että arvonlisävero olisi kannettava tavaroiden ja palvelujen, joihin arvoseteli liittyy, luovutus- tai suoritushetkellä, jolloin tällaisen setelin mistään aiemmasta siirrosta ei olisi suoritettava arvonlisäveroa.

Arvosetelidirektiivin yhdeksannen johdantokappaleen mukaan yksikäyttöarvosetelien osalta, joita verotetaan omissa nimissään toimivan verovelvollisen suorittaman siirron yhteydessä, jokaisen siirron, mukaan lukien kyseisen arvosetelin liikkeeseenlasku, katsotaan olevan yksikäyttöarvoseteliin liittyvien tavaroiden luovutus tai palvelujen suoritus. Tällaisen verovelvollisen olisi johdantokappaleen mukaan tässä tapauksessa suoritettava arvonlisäveroa yksikäyttö-

arvosetelin osalta saadusta vastikkeesta direktiivin 73 artiklan mukaisesti. Jos toisaalta toisen henkilön nimissä toimiva verovelvollinen laskee liikkeeseen tai jakelee yksikäyttöarvoseteleitä, kyseisen verovelvollisen ei katsottaisi osallistuvan arvosteliin liittyvään luovutukseen tai suoritukseen. Kymmenennen johdantokappaleen mukaan vain välittäjäpalvelut tai erilliset palvelusuoritukset, kuten jakelu- tai myyinnedistämispalvelut, olisivat arvonnäveron alaisia. Johdantokappaleen mukaan näin ollen silloin, kun verovelvollinen, joka ei toimi omista nimissään, saa arvostelin siirron yhteydessä erillisen vastikkeen, kyseistä vastiketta olisi verotettava tavallisen arvonnäverojärjestelmän mukaisesti.

Arvonnäverodirektiiviin uuden 30 b artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan joikaista omista nimissään toimivan verovelvollisen tekemää yksikäyttöarvosetelin siirtoa pidetään arvosteliin liittyvien tavaroiden luovutuksena tai palvelujen suorituksena. Toisen alakohdan mukaan kun yksikäyttöarvosetelin siirron tekee toisen verovelvollisen nimissä toimiva verovelvollinen, tätä siirtoa pidetään toisen verovelvollisen, jonka nimissä verovelvollinen toimii, tekemänä arvosteliin liittyvien tavaroiden ja palvelujen suorituksena. Tavaroiden tosiasiallista toimitusta tai palvelujen tosiasiallista suoritusta, joka tehdään luovuttajan tai suorittajan vastikkeeksi tai vastikkeen osaksi hyväksymää yksikäyttöarvoseteliä vastaan, ei katsota erilliseksi liiketoimeksi. Tähän liittyen säännöksen kolmannen alakohdan mukaan kun tavaroiden luovuttaja tai palvelujen suorittaja ei ole verovelvollinen, joka omista nimissään on laskenut liikkeeseen yksikäyttöarvosetelin, tämän luovuttajan tai suorittajan katsotaan kuitenkin luovuttaneen kyseiseen arvosteliin liittyvät tavarat tai suorittaneen seteliin liittyvät palvelut kyseiselle verovelvolliselle. Koska omista nimissään, omaan tai tavaroiden luovuttajan tai suorittajan eli arvostelin lunastajan lukuun toimivan liikkeeseenlaskijan katsotaan ensimmäisen kohdan mukaan luovuttaneen tavarat tai suorittaneen palvelut, katsotaan liikkeellelaskijan kolmannen alakohdan mukaan siis ensin ostaneen tavarat tai palvelut lunastajalta.

Jäljempänä kohdassa 2.2 tätä koskevan otsikon alla esitetyin perustein on katsottava, että arvonnäverodirektiivin 30 b artiklan 1 kohtaa olisi tulkitettava siten, että yksikäyttöarvosetelistä suoritettuja maksuja kohdeltaisiin samalla tavoin kuin 65 artiklan mukaisia ennakkomaksuja ja myytäessä seteliä useamman kerran peräkkäin tilanne katsottaisiin seteliin liittyvien hyödykkeiden ketjumyynniksi, jolloin olemassa olisi vain yksi tosiasiallinen tavaranto luovutus tai palvelun suoritus.

Direktiivin 30 b artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan tavaroiden tosiasiallinen toimitus tai palvelujen tosiasiallinen suoritus, joka tehdään luovuttajan tai suorittajan vastikkeeksi tai vastikkeen osaksi hyväksymää monikäyttöarvoseteliä vastaan, on arvonnäveron alainen 2 artiklan nojalla, kun taas tämän monikäyttöarvosetelin mitkään aiemmat siirrot eivät ole arvonnäveron alaisia. Toisen alakohdan mukaan kun monikäyttöarvosetelin siirron tekee muu verovelvollinen kuin se, joka suorittaa liiketoimen, joka on ensimmäisen alakohdan nojalla arvonnäveron alainen, kaikki palvelusuoritukset, jotka voidaan tunnistaa, kuten jakelu- ja myyinnedistämispalvelut, ovat arvonnäveron alaisia.

Monikäyttöarvoseteliin liittyvien tavaranto luovutusten ja palvelusuoritusten veron peruste

Monikäyttöarvosetelit jaetaan usein kuluttajille jakeluketjun kautta. Setelin ketjun lopussa ostava asiakas saattaa maksaa setelistä hinnan, joka on korkeampi kuin setelin liikkeeseen laskijan ketjun alussa saama vastike.

Arvonnäverodirektiivin 73 artiklan mukaan tavaroiden luovutusten tai palvelujen suoritusten osalta veron peruste käsittää kaiken sen, mikä muodostaa luovuttajan tai suorittajan näistä liiketoimista hankkijalta tai kolmannelta saaman tai saatavan vastikkeen, mukaan lukien näiden

liiketoimien hintaan suoraan liittyvät tuet. Direktiivin 74 – 77 artikkelat sisältävät erityissäännöksiä tiettyjen liiketoimien osalta.

Arvosetelidirektiivillä lisättiin arvonlisäverodirektiiviin uusi 73 a artikla, jonka mukaan monikäyttöseteliä vastaan luovutettujen tavaroiden tai suoritettujen palvelujen veron perusteen on oltava yhtä suuri kuin arvosetelin osalta maksettu vastike tai, tämän tiedon puuttuessa, arvosetelissä itsessään taikka sitä koskevissa asiakirjoissa ilmoitettu rahallinen arvo, josta on vähennetty luovutettuihin tavaroihin tai suoritettuihin palveluihin liittyvän arvonlisäveron määrä, sanotun kuitenkin rajoittamatta 73 artiklan soveltamista. Säännös on arvosetelidirektiivin yhdenmutoista johdantokappaleen mukaan tarpeen sen varmistamiseksi, että maksetun arvonlisäveron määrä on asianmukainen.

Arvosetelidirektiivin yhdenmutoista johdantokappaleen loppuosan mukaan kun monikäyttöseteliä käytetään tavaroiden luovutukseen tai palvelujen suoritukseen vain osittain, veron perusteen olisi oltava yhtä suuri kuin vastaava osa vastikkeesta tai rahallisesta arvosta, josta on vähennetty luovutettuihin tavaroihin tai suoritettuihin palveluihin liittyvän arvonlisäveron määrä.

2.2 Arvosetelidirektiiviin liittyviä tulkintakysymyksiä

Arvosetelin määritelmä

EUT:n vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan vastikkeen on oltava rahassa ilmaistava. Koska arvoseteliin liittyy velvoite hyväksyä se vastikkeeksi tai sen osaksi, arvosetelin määritelmän voidaan tulkita kattavan ainoastaan nimellisarvoiset eli rahamääräiset setelit ja niihin rinnastuvat setelit, joiden rahallinen arvo hyödykemyynnin vastikkeena on määritettävissä jo liikkeeseenlaskuhetkellä. Nimellisarvoisiin seteleihin rinnastettava seteli olisi esimerkiksi seteli, jolla saadaan tietynlainen hampurilaisateria jossakin ravintolaketjuun kuuluvassa ravintolassa tai hotelliyö tietyn ketjun hotellissa taikka rahamääräinen alennus niiden hinnasta. Esimerkiksi kortti, joka oikeuttaa lukuisiin erilaisiin, eri yritysten myöntämiin etuuksiin, kuten prosenttimääräisiin alennuksiin, ei olisi arvoseteli. Tällainen seteli tai siitä maksettu vastike ei liikkeeseenlaskuhetkellä osoita setelin koko rahallista arvoa siihen liittyvien hyödykkeiden ostossa eli seteliä ei käytetä vastikkeena tai sen osana, vaan se antaa haltijalleen erityisiä oikeuksia, joiden kokonaisarvo selviää vasta setelin käytön perusteella. Liikkeeseenlaskijan katsottaisiin tällöin yleensä suorittavan välineen ostajille erillisen verollisen palvelun. Siitä, ettei setelin arvo suoraan edusta rahallista arvoa, on yleensä osoituksena se, ettei liikkeeseenlaskija tilitä setelien myynnistä saatuja vastikkeitä osaksikaan hyödykkeiden myyjille näiden myyntien suhteessa.

Arvosetelin käsitteen voidaan katsoa kattavan kaikenlaiset henkilökohtaiset välineet, menettelytavat tai niiden yhdistelmät, joilla niihin liittyvä arvo voidaan hyödykkeiden lunastuksen yhteydessä käyttää vastikkeeksi. Arvosetelin ei tarvitse olla haltijavelkakirja. Jos arvo on tallennettu sähköiselle tietovälineelle, tietovälineen ei tarvitse olla arvosetelin haltijan hallussa. Arvosetelin käsite kattaa sekä välineet, joiden arvo on maksettu etukäteen, että välineet, joiden arvo maksetaan vasta myöhemmin.

Arvosetelidirektiivin viidennen johdantokappaleen mukaan arvoseteleitä koskevat säännökset eivät saisi aiheuttaa muutoksia matkalippujen, elokuvateattereiden ja museoiden pääsylippujen, postimerkkien tai vastaavien arvonlisävero-kohteluun. Tällaisten lippujen ja vastaavien voidaan sanoa olevan todisteita oikeudesta vastaanottaa täysin yksilöity tavaran luovutus tai palvelun suoritus, eli välineen myöhemmässä käytössä ei enää ole kyse vastikkeen suorittamisesta, vaan tämän oikeuden todistamisesta. Koska arvosetelillä tarkoitetaan välinettä, johon

liittyy velvoite hyväksyä se tavaroiden luovutuksen tai palvelujen suorituksen vastikkeeksi tai sen osaksi, sen ei voitane katsoa kattavan edellä tarkoitettunlaisia välineitä. Sitä vastoin pelkäänsä se seikka, että tietystä välineestä suoritettu maksu katsotaan arvonnäverodirektiivin 65 artiklan mukaiseksi ennakkomaksuksi, ei estäne katsomasta tätä välinettä arvoseteliksi, koska ennakkomaksun käsitteen voidaan katsoa kattavan eriasteisesti etukäteen yksilöityjä hyödyke-luovutuksia. Siten esimerkiksi elokuvasarjakortti, jossa elokuvaa ja näytöstä ei ole yksilöity, voitaisiin katsoa arvoseteliksi.

Arvosetelidirektiivin neljännen johdantokappaleen mukaan direktiivin sääntöjä ei olisi kohdis-tettava välineisiin, jotka antavat haltijalle oikeuden alennukseen tavaroiden ja palvelujen os-tamisen yhteydessä, mutta jotka eivät anna oikeutta saada kyseisiä tavaroita tai palveluja. Tämä johdantokappale on jossain määrin epäselvä, sillä direktiivin sisältämä arvosetelin mää-ritelmä kattaa myös setelin, joihin liittyy velvoite hyväksyä se tavaroiden luovutuksen tai pal-velujen suorituksen vastikkeen osaksi. Lisäksi arvosetelin määritelmässä ei puhuta oikeudesta saada kyseisiä tavaroita tai palveluja. Direktiivin säädösosa ei sisällä alennusetelin määritel-mää tai alennusseteleihin sovellettavia erityissäännöksiä tai poissuljentoja. Johdantokappaleen on katsottava viittaavan direktiiviehdotuksen sisältämiin säännösehdotuksiin ilmaiseksi luovu-tettujen alennusseteleiden verokohtelusta, joita vastaavia säännöksiä ei ole hyväksytyssä di-rektiivissä.

Sellaisten tilanteiden osalta, joissa setelin käyttöaluetta ei ole rajattu tiettyyn jäsenvaltioon, on ratkaistava, tuleeko yksikäyttöarvosetelin määritelmässä mainittujen tietojen olla olemassa paitsi liikkeeseenlaskijan tekemän tavaroiden luovutuksen tai palvelujen suorituksen osalta, myös mahdollisten myöhempien luovutusten ja suoritusten osalta. Jos kyse on tavaroiden luo-vutuksesta tai sellaisesta palvelujen suorituksesta, johon sovelletaan suorittajan tai vastaanot-tajan sijaintipaikkaan liittymätöntä suorituspaikkasäännöstä, ja jos liikkeeseenlaskijan teke-män luovutuksen tai suorituksen paikka ja sovellettava verokanta on tiedossa, mahdollisten tu-levien luovutusten tai suoritusten verotusvaltio on sama, ja siten myös sovellettava verokanta on sama. Tällöin siis arvoseteli olisi yksikäyttöarvoseteli. Jos kyse on sellaisten palvelujen suorituksesta, jonka suorituspaikka määräytyy suorittajan tai vastaanottajan sijaintivaltion mukaan, voi myöhempien suoritusten suorituspaikka ja siten myös verokanta olla eri kuin liikkeeseenlaskijan tekemässä luovutuksessa tai suorituksessa. Tällä ei kuitenkaan olisi vaiku-tusta setelin luokitteluun yksikäyttöarvoseteliksi, koska jokaisella myöhemmällä luovuttajalla tai suorittajalla tulee olemaan riittävästi tietoa suorittaa arvonnävero oman luovutuksensa tai suorituksensa hetkellä. Toisin sanoen ratkaisevaa arvosetelin luokitteluksi yksikäyttöar-voseteliksi olisi se, että arvosetelin liikkeeseenlaskijan tavaroiden luovutuksesta tai palvelujen suorituksesta suoritettavan veron määrä on selvillä.

Yleisten maksuvälineiden ja arvosetelien erottaminen toisistaan

Arvosetelin määritelmän jälkimmäisen osan mukaan arvoseteliin liittyvät luovutettavat tavarat ja suoritettavat palvelut taikka niiden mahdollisten luovuttajien ja tai suorittajien henkilölli-syys on mainittu joko välineessä itsessään tai sitä koskevilla asiakirjoissa, mukaan lukien ky-seisen välineen käyttöehdoissa. Tämä liittyy arvosetelin erottamiseen yleisestä maksuvälinees-tä. Arvoseteleiden ja maksumenetelmien erottaminen toisistaan on olennaista, koska niitä kohdellaan verotuksessa eri tavoin. Arvonnäverodirektiivin mukaan muun muassa maksuja ja siirrettäviä asiakirjoja koskevat liiketoimet ovat verottomia rahoituspalveluja. Jäsenvaltiot voivat kuitenkin myöntää elinkeinonharjoittajille oikeuden valita rahoituspalvelujen verotus.

Maksupalveluista sisämarkkinoilla, direktiivien 97/7/EY, 2005/65/EY ja 2006/48/EY muut-tamisesta ja direktiivin 97/5/EY kumoamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston di-rektiivi 2007/64/EY (jäljempänä vanha maksupalveludirektiivi) on korvattu maksupalveluista

sisämarkkinoilla, direkttiivien 2002/65/EY, 2009/110/EY ja 2013/36/EU ja asetuksen (EU) N:o 1093/2010 muuttamisesta sekä direkttiivin 2007/64/EY kumoamisesta annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2015/2366/EY (jäljempänä maksupalveludirektiivi), joka on saatettava täytäntöön viimeistään 13 päivänä tammikuuta 2018. Direktiivissä vahvistetaan säännöt, joiden mukaisesti jäsenvaltioiden on jaettava maksupalveluntarjoajat kuuteen ryhmään. Nämä ryhmät ovat luottolaitokset, sähköisen rahan liikkeeseenlaskijat, postisiirtoa hoitavat laitokset, keskuspankit, viranomaiset ja maksupalveludirektiivin mukaiset maksulaitokset. Direktiivissä säädetään viimeksi mainittujen toimilupaa koskevista ehdoista.

Maksupalveludirektiivin 4 artiklan 3 kohdan mukaan maksupalvelulla tarkoitetaan mitä tahansa liitteessä lueteltua liiketoimintaa. Liitteessä mainitaan maksupalveluina muun muassa maksutapahtumien toteuttaminen maksukortilla tai vastaavalla maksuvälineellä ja maksuvälineiden liikkeeseenlasku Maksutapahtumalla taas tarkoitetaan 5 kohdan mukaan maksajan tai maksunsaajan käynnistämää taikka maksajan puolesta käynnistettyä toimenpidettä, jossa on kyse varojen asettamisesta käytettäväksi, siirtämisestä tai nostamisesta maksajan ja maksunsaajan välisistä maksun perustana olevista velvoitteista riippumatta. Maksuvälineellä taas tarkoitetaan henkilökohtaista laitetta ja/tai menettelytapoja, joista maksupalvelunkäyttäjä ja –tarjoaja ovat keskenään sopineet ja joita käytetään maksutoimeksiannon antamiseen.

Maksupalveludirektiivin 3 artiklassa luetellaan direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle jäävä toiminta. Soveltamisalaa on uudella direktiivillä jonkin verran laajennettu.

Maksupalveludirektiiviä ei b kohdan mukaan sovelleta maksutapahtumiin, jotka toteutetaan maksajalta maksunsaajalle sellaisen kaupallisen asiamiehen välityksellä, jolla on sopimuksen perusteella lupa neuvotella tai sopia hyödykkeiden myynnistä tai ostosta ainoastaan maksajan tai ainoastaan maksunsaajanpuolesta. Vanhasta maksupalveludirektiivistä poiketen direktiiviä siis sovelletaan tilanteessa, jossa asiamies toimii molempien osapuolten puolesta. G kohdan mukaan direktiiviä ei sovelleta maksutapahtumiin, joiden perustana ovat muun muassa paperiset shekit, vekselit, matkasekit tai arvoksetilit.

Maksupalveludirektiiviä ei k kohdan mukaan sovelleta palveluihin, jotka perustuvat erityisiin maksuvälineisiin, joita voidaan käyttää ainoastaan rajoitetusti siten, että jokin seuraavista edellytyksistä täyttyy:

- i) maksuvälineet, joiden haltija voi ostaa tavaroita tai palveluja vain liikkeeseenlaskijan tiloissa tai palveluntarjoajien rajallisessa verkossa suoraan ammattimaisen liikkeeseenlaskijan kanssa tehdyn kaupallisen sopimuksen mukaisesti;
- ii) maksuvälineet, joita voidaan käyttää ainoastaan erittäin rajatun tavarat- tai palveluvalikoiman hankkimiseen;
- iii) jonkin yrityksen tai julkisoikeudellisen yhteisön pyynnöstä tarjotut maksuvälineet, jotka ovat voimassa vain yhdessä jäsenvaltiossa ja joita kansallinen tai alueellinen väliaikainen erityisistä sosiaalisista tai verotuksellisista syistä sääntelee tiettyjen tavaroiden tai palvelujen hankkimiseksi toimittajilta, jotka ovat tehneet kaupallisen sopimuksen liikkeeseenlaskijan kanssa.

Vanhassa maksupalveludirektiivissä puhuttiin ii-kohdan osalta rajatusta tavarat- tai palveluvalikoimasta. Kohta iii on uusi.

Maksupalveludirektiivin kolmannentoista johdantokappaleen mukaan vanhan direktiivin rajatut verkkoja koskevaa soveltamisalapoikkeusta on tulkittu liian laveasti, mikä ei ole vastannut direktiivin tarkoitusta. Riskien rajoittamiseksi samaa välinettä ei olisi voitava käyttää tavaroiden ja palvelujen hankkimiseksi toteutettavissa maksutapahtumissa useammassa kuin yhdessä rajallisessa verkossa tai rajoittamattoman tavara- tai palveluvalikoiman hankkimiseksi. Maksuvälineen olisi katsottava olevan käytössä tällaisessa rajallisessa verkossa, jos sitä voidaan käyttää ainoastaan seuraavissa olosuhteissa: ensinnä tavaroiden tai palvelujen hankkimiseen tietyssä vähittäismyyjä- tai vähittäismyyntiketjussa, jos asianomaiset yhteisöt ovat suoraan kytköksissä kaupallisella sopimuksella, jossa esimerkiksi määrätään yhden tuotemerkin käytöstä ja tätä tuotemerkkiä käytetään myyntipaikoissa ja se esiintyy, kun tämä on toteutettavissa, maksuvälineessä, jota noissa paikoissa voidaan käyttää; toiseksi hyvin rajallisessa tavara- tai palveluvalikoiman hankinnassa, esimerkiksi kun käyttö rajataan tosiasiallisesti tiettyyn määrään toiminnallisesti yhteen liittyviä tavaroita tai palveluja myyntipaikan maantieteellisestä sijainnista riippumatta; sekä kolmanneksi silloin, jos kansallinen tai alueellinen viranomaisen sääntelee maksuvälineen käyttöä tiettyjen sosiaalisten tai verotuksellisten tarkoitusten vuoksi tiettyjen tavaroiden tai palvelujen hankkimiseksi. Neljännentoista johdantokappaleen mukaan soveltamisalan ulkopuolelle jättämisen, joka koskee rajallisia verkkoja, kattamiin maksuvälineisiin voivat kuulua kauppojen omat kortit, polttoainekortit, jäsenkortit, julkisen liikenteen matkakortit, pysäköintiliput, ateriasetelit tai tiettyihin palveluihin käytettävät setelit, joihin sovelletaan toisinaan erityistä verokohtelua tai työvoimaa koskevaa oikeudellista kehystä, jolla pyritään edistämään tällaisten välineiden käyttöä sosiaalilainsäädännössä vahvistettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Jos tällaisesta erityiseen käyttötarkoitukseen osoitetusta välineestä kehittyä yleisväline, siihen ei enää olisi kohdistettava tämän direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle jättämistä. Välineitä, joita voidaan käyttää hankintoihin lueteltujen kauppiaiden liikkeissä, ei olisi johdantokappaleen mukaan suljettava tämän direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle, koska tällaiset välineet on tyypillisesti suunniteltu jatkuvasti kasvavia palveluntarjoajien verkostoja varten.

Maksupalveludirektiiviä ei 1 kohdan mukaan sovelleta maksutapahtumiin, joita sähköisten viestintäverkkojen tai palvelujen tarjoaja tarjoaa verkon tai palvelun käyttäjälle sähköisten viestintäpalvelujen lisäksi seuraavissa tilanteissa:

- i) digitaalisen sisällön tai äänipohjaisten palvelujen hankintaa varten, riippumatta digitaalisen sisällön hankintaan tai kulutukseen käytettävästä laitteesta, ja jotka laskutetaan asiaan liittyvässä laskussa; tai
- ii) maksutapahtumat, jotka toteutetaan sähköisestä laitteesta tai sen välityksellä ja jotka laskutetaan asiaan liittyvässä laskussa hyväntekeväisyystoiminnan yhteydessä tai lippujen ostamista varten.

Edellä mainittuihin liittyy lisäksi edellytys, että kunkin i ja ii alakohdassa tarkoitettujen erillisten maksutapahtumien arvo on enintään 50 euroa, ja että

- maksutapahtumien kumulatiivinen arvo on yksittäistä käyttäjää kohden enintään 300 euroa kuukaudessa tai
- jos palvelun käyttäjä rahoittaa ennakolta sähköisen viestintäverkon tai palvelun tarjoajan hallussa olevaa tiliään, maksutapahtumien kumulatiivinen arvo on enintään 300 euroa kuukaudessa.

Teleyrityksiä koskevaa soveltamisalapoikkeusta on direktiivissä kavennettu. Uudessa direktiivissä lähtökohtana on, että teleyritysten tarjoamat palvelut kuuluvat edellä mainittuihin poikke-

uksia lukuun ottamatta soveltamisalaan silloin, kun niissä on kyse jostain direktiivissä tarkoitettusta maksupalvelusta. Vanhan maksupalveludirektiivin 3 artiklan 1 kohdan mukaan direktiiviä ei sovelleta televiestintälaitteella tai muulla digitaalisella tai tietoteknisellä laitteella toteutettaviin maksutapahtumiin, jos ostettavat tavarat tai palvelut toimitetaan tietotekniseen laitteeseen tai digitaaliseen tai tietotekniseen laitteeseen tai niitä käytetään kyseisten laitteiden kautta edellyttäen, että teleyritys tai digitaalista tai tietoteknistä palvelua hoitava yritys ei toimi pelkästään maksupalvelunkäyttäjän ja tavaroiden tai palveluiden toimittajan välittäjänä. Tämä tarkoittaa nimenomaan maksujen välittäjää.

Maksupalveludirektiivin viidennentoista johdantokappaleen mukaan vanhan maksupalveludirektiivin mukainen soveltamisalan ulkopuolelle jättäminen mahdollistaa erityisesti niin kutsutun operaattorilaskutuksen tai ostokset, joita koskevat maksut lisätään suoraan puhelinlaskuun, esimerkiksi soiton merkkiäänänet ja lisämaksulliset tekstiviestipalvelut, mikä edistää digitaalisen sisällön ja äänipohjaisten palvelujen arvoltaan vähäiseen myyntiin perustuvien uusien liiketoimintamallien kehittämistä. Näihin palveluihin sisältyvät viihde, kuten verkkojuttelu ja esimerkiksi videoiden, musiikin ja pelien lataaminen, tiedotukset, kuten säätä, uutisia urheilutuloksia ja pörssiä koskevat, numerotiedotuspalvelut, osallistuminen tv- ja radio-ohjelmiin, kuten äänestäminen, osallistuminen kilpailuihin ja reaaliaikaisen palautteen antaminen. Johdantokappaleen mukaan markkinoilta saatu palaute ei anna viitteitä siitä, että sellaisista maksutapahtumista, joita kuluttajat pitävät luotettavina ja tarkoituksenmukaisina pienten maksujen suorittamiseen, olisi kehittynyt yleistä maksunvälityspalvelua. Asianomaisen soveltamisalan ulkopuolelle jättämisen moniselitteinen sanamuoto on kuitenkin aiheuttanut sen, että se on pantu jäsenvaltioissa täytäntöön eri tavoin, mikä on heikentänyt oikeusvarmuutta toimijoiden ja kuluttajien kannalta ja toisinaan mahdollistanut sen, että maksunvälityspalvelut ovat vaatineet rajoittamattoman vanhan maksupalveludirektiivin soveltamisalan ulkopuolelle jättämisen piiriin pääsemistä. Sen vuoksi on asianmukaista selventää ja kaventaa tämän soveltamisalan ulkopuolelle jättämisen laajuutta tällaisten palveluntarjoajien osalta säätämällä tarkemmin ne maksutapahtumatyypit, joihin sitä sovelletaan. Kuudennentoista johdantokappaleen mukaan soveltamisalan ulkopuolelle jättäminen, joka koskee tiettyjä tele- tai informaatiotekniikan avulla toteutettavia maksutapahtumia, olisi kohdennettava erityisesti digitaalisesta sisällöstä ja äänipohjaisista palveluista suoritettaviin mikromaksuihin.

Sähköisen rahan liikkeeseenlaskijalaitosten liiketoiminnan aloittamisesta, harjoittamisesta ja toiminnan vakauden valvonnasta, direktiivien 2005/60/EY ja 2006/48/EY muuttamisesta sekä direktiivin 2000/46/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2009/110/EY (jäljempänä sähköisen rahan direktiivi) säädetään sähköisen rahan liikkeeseen laskemisesta, joka edellyttää lähtökohtaisesti toimilupaa. Sähköisellä rahalla tarkoitetaan sähköisesti tai magneettisesti tallennettua rahallista arvoa, joka ilmenee liikkeeseenlaskijaan kohdistuvana saatavana, joka on laskettu liikkeeseen vastaanotettuja varoja vastaan maksupalveludirektiivin 4 artiklan 5 kohdassa määritellyjä maksutapahtumia varten ja jonka muu taho kuin sähköisen rahan liikkeeseenlaskija itse ottaa vastaan.

Sähköisen rahan direktiivin 1 artiklan 4 ja 5 kohdan mukaan direktiiviä ei sovelleta rahalliseen arvoon, joka on tallennettu välineisiin, joille on myönnetty poikkeus vanhan maksupalveludirektiivin 3 artiklan k tai l kohdassa. Koska maksupalveludirektiivin 114 artiklan mukaan viittauksia kumottuun vanhaan maksupalveludirektiiviin pidetään viittauksina maksupalveludirektiiviin liitteessä II olevan vastaavuustaulukon mukaisesti, sähköisen rahan direktiivissä viitataan tältä osin edellä selostettuihin maksupalveludirektiivin 3 artiklan k tai l kohdan mukaisiin soveltamisalan rajauksiin.

Sähköisen rahan direktiivin 11 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että sähköisen rahan liikkeeseenlaskijat laskevat liikkeeseen sähköistä rahaa nimellisarvon mukaisesti varoja vastaanottaessaan ja että he lunastavat sähköisen rahan haltijan pyynnöstä minä hetkenä hyvänsä nimellisarvosta haltijan hallussa olevan rahallisen arvon. Lunastuksesta voidaan periä maksu ainoastaan, jos asiasta on ilmoitettu sopimuksessa ja kuluttajien osalta vain direktiivissä luetelluissa tapauksissa.

Arvosetelillä on arvoseteleitä koskevan direktiiviehdotuksen perustelujen mukaan yleensä kaupallinen tavoite tai myynninedistämistavoite. Arvosetelillä pyritään kehittämään tavara- ja palvelumarkkinoita, lisäämään asiakasuskollisuutta tai helpottamaan maksamista. Komission perustelujen mukaan näiden tavoitteiden perusteella arvoseteli voidaan erottaa matkaasekkien kaltaisista välineistä, joiden pääasiallisena tarkoituksena on maksujen suorittaminen.

Arvosetelidirektiiviehdotuksen perustelujen mukaan mobiililaitteiden yleistymisen lisää tarvetta tehdä ero arvosetelinä pidettävän etukäteisen maksetun televiestinnän käyttövaran ja yleisemmin sellaisten mobiilimaksupalvelujen välille, joissa asiakas voi tavallisesti käyttää matkapuhelinta televiestintäpalvelujen lisäksi yhä useampien tavaroiden ja palvelujen maksamiseen ja jopa rahansiirtoihin. Järjestelmää on vaikea pitää arvosetelinä, jos sen tarkoituksena on helpottaa maksun suorittamista useista tai jopa kaikenlaisista hyödykkeistä, joita voivat olla sisältö- tai muut palvelut taikka tavarat. Komissio rinnastaa tässä arvosetelin ja mobiilimaksupalvelun toisiinsa, vaikka ne eivät ole rinnasteisia käsitteitä ja vaikka näiden välineiden erityisluonteesta johtuen niiden katsomisen arvoseteliksi ei tarvitse vaikuttaa niillä suoritettujen erillisten palveluiden luokitteluun verottomaksi maksupalveluksi.

Arvosetelin määritelmän jälkimmäistä osaa neuvoston veroasiain työryhmässä työstettäessä taustalla olivat vanhan maksupalveludirektiivin 3 artiklan k kohdan mukaiset sanonnat.

Arvosetelin käsitteen ja verottoman maksupalvelun tulkinnessa on perusteltua ottaa huomioon maksupalveludirektiivin ja sähköisen rahan direktiivin säännökset maksuvälineestä, maksupalvelusta ja direktiivin soveltamisalasta 3 artiklan k kohdan osalta. Tällä tavoin voitaisiin varmistaa neutraali verokohtelu suhteessa perinteisempiin yleisiin maksuvälineisiin sekä rajanvedon selkeys ja oikeusvarmuus. Sitä vastoin 3 artiklan l kohdan ei olisi perusteltua vaikuttaa arvonnalisäverotukseen.

Se, että tietty väline ei ole arvonnalisäverodirektiivin sisältämän määritelmän mukainen arvoseteli, vaan sitä on pidettävä yleisenä maksuvälineenä, vaikuttaa ennen kaikkea kyseisen välineen liikkeeseen laskuun ja jakeluun liittyvien palvelujen verokohteluun. Maksuvälineen liikkeeseenlaskijan olisi yleensä katsottava myyvän verottoman maksupalvelun, jos hän perii maksun välityksestä vastiketta välineellä maksettujen hyödykkeiden myyjältä tai ostajalta eli saa palvelustaan muuta vastiketta kuin maksuvälineen sisältämän rahallisen arvon. Jos maksuvälineen myynnistä peritään ainoastaan sen nimellisarvo, kyse ei ole maksuvälineen liikkeeseen laskusta peritystä korvauksesta, vaan arvonnalisäverotuksen ulkopuolella olevasta rahasuorituksista. Jos liikkeeseenlaskijan katsotaan myyvän tavarat tai palvelut komissiokaupan muodossa, hänen ei luonnollisestikaan katsota myyvän erillistä maksupalvelua hyödykkeiden myyjälle tai ostajalle. Esimerkiksi puhelimeen toimitettavat sähköiset palvelut katsotaan täytäntöönpanoasetuksen mukaan myydyn komissiokaupan muodossa, ellei muuta näytetä. Samoin jos maksuvälineen liikkeeseen laskijan katsotaan asiamiehenä suorittavan hyödykkeen ostajalle tai myyjälle hyödykkeen myyntiä koskevan välityspalvelun, maksun välitys on yleensä osa tätä palvelua ja siten verollinen. Muiden toimijoiden suorittamien maksuvälineeseen liittyvien palvelujen luonne on tutkittava ja ratkaistava kunkin tapauksen olosuhteiden perusteella. Jos liikkeeseenlaskija käyttää maksuvälineen jakelussa ulkopuolisen toimijan apua, on tutkittava, mikä on tämän toimijan suorittaman palvelun olennaisin luonne. Jos kyse

on esimerkiksi olennaisesti siitä, että toimija toimii liikkeeseenlaskijan tuottamien verollisten hyödykkeiden välittäjänä tai jakelijana ja markkinoijana, toimijan palvelu tulisi katsoa verolliseksi. Tällöinhän kyse ei ole maksun välityksestä vaan laajemmasta palvelusta. Yhden osapuolen puolesta toimivien, hyödykemyyntiin liittyvien kaupallisten edustajien palvelut on jo maksupalveludirektiivissä suljettu sen soveltamisalan ulkopuolelle. Kyse ei ole maksupalvelusta myöskään silloin, kun ulkopuolinen jakelija myy päämiehen hyödykkeitä omissa nimissään päämiehen lukuun eli komissiokaupan muodossa.

Yleiseksi maksuvälineeksi katsominen ei sitä vastoin olennaisesti vaikuta niiden tavaroiden ja palvelujen, jotka välineen avulla hankitaan, verokohteluun. Tällainen vaikutus on kuitenkin olemassa kahdessa suhteessa, koska arvoseteleitä koskevia erityissäännöksiä ei sovellettaisi. Ensinnäkään jäljempänä selostettavia yksikäyttöarvoseteleitä koskevia säännöksiä seteleihin liittyvien maksujen katsomisesta ennakkomaksuiksi ja seteleiden ketjumyynnistä ei sovellettaisi. Maksuvälineellä maksettavien tavaroiden tai palvelujen myynnistä ei siten olisi suoritettava veroa vielä siinä vaiheessa, kun asiakas ostaa maksuvälineen, vaan vasta silloin, kun asiakas käyttää maksuvälinettä ostamiensa hyödykkeiden vastikkeena, ja maksuvälineeseen mahdollisesti sisältyvän arvon siirrot ovat arvonlisäverotuksen ulkopuolella. Tällaiset välineet olisivat kyllä yleensä maksuvälineluokittelusta riippumatta monikäyttö- eikä yksikäyttöarvoseteleitä. Tavaroiden ja palvelujen myynnin verokohtelu olisi siis sama siitä riippumatta, käyttääkö ostaja vastikkeen maksamisessa maksuvälinettä vai monikäyttöarvoseteliä. Ainoana erona olisi se, ettei arvonlisäverodirektiivin monikäyttöarvoseteleihin liittyvä erityissäännös veron perusteesta tulisi tällöin sovellettavaksi. Kuten jäljempänä selostetaan, kyseinen erityissäännös on tarpeen vain tilanteissa, joissa monikäyttöarvoseteleitä myydään itsenäiselle toimijalle, joka myy ne omaan lukuunsa korkeampaan hintaan edelleen. Sähköisen rahan direktiivin mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että sähköisen rahan liikkeeseenlaskijat laskevat liikkeeseen sähköistä rahaa nimellisarvon mukaisesti varoja vastaanottaessaan. Silloin kun kyse on sähköisestä rahasta, ei erityiselle veron perustetta koskevalle säännökselle olisi tarvetta.

Televiestintä- ja muiden hyödykkeiden maksamiseen käytettävillä niin sanotuilla prepaid- kortteilla ja latauslipukkeilla sekä postpaid- mobiilimaksamisen järjestelmillä on erityispiirteitä. Näitä välineitä voidaan usein käyttää paitsi televiestintäpalvelujen ja käytännössä usein komissiokaupan muodossa myytävien, telelaitteeseen toimitettavien tai niiden kautta käytettävien palvelujen maksamiseen, myös muiden elinkeinonharjoittajien myymien tavaroiden ja palvelujen maksamiseen, jolloin välineen voitaisiin tässä suhteessa katsoa lähenevän yleistä maksuvälinettä. Käytännössä tilanne voi kuitenkin olla se, että välineen haltija käyttää sitä olennaisesti telepalvelujen ja teleyrityksen omissa nimissä myymien telelaitteeseen toimitettavien palveluiden ostamiseen, eikä juurikaan muihin tavara- ja palveluostoihin. Sitä paitsi teleyritys saattaa myydä tällaisenkin, telelaitteesta irrallaan käytettävän tavaran tai palvelun komissiokaupan muodossa. Teleyritys saattaa ostaa ulkopuoliselta yhtiöltä tällaisen välineen jakeluun ja markkinointiin liittyvän palvelun, jonka verokohteluun välineen luokittelu muuksi kuin arvoseteliksi ei tulisi vaikuttaa. Tällaisilla välineillä maksettujen hyödykkeiden jättämiselle monikäyttöarvoseteliin liittyvän veron perustesäännöksen soveltamisen ulkopuolelle ei olisi katsottava olevan perusteita. Näistä syistä tällaisen välineen luokittelu muuksi kuin arvoseteliksi ei siten olisi perusteltua.

Verotettavan tapahtuman ja verosaatavan syntymisen ajankohta sekä yksikäyttöarvosetelin edelleen myynti

Euroopan tuomioistuimen ratkaisun C-419/02 (Bupa Hospitals Ltd, kohta 50) mukaan on syytä muistuttaa, että verotuksen kohteena ovat tavaroiden luovutukset ja palvelujen suoritukset, eivätkä näistä vastikkeeksi suoritettavat maksut. Ratkaisun mukaan arvonlisäverollisia eivät sitä suuremmalla syyllä voi olla ennakkomaksut, jotka on maksettu tavaroiden luovutuksista tai

palvelujen suorituksista, joita ei ole vielä selvästi yksilöity. Jotta verosaatava voisi ennakkomaksun osalta arvonlisäverodirektiivin 65 artiklan nojalla syntyä, kaikkien verotettavan tapahtuman eli tavaroiden luovutuksen tai palvelun suorituksen kannalta merkityksellisten seikkojen on oltava jo tiedossa, ja siis erityisesti, tavarat ja palvelut on eriteltävä täsmällisesti, kun ennakkomaksu suoritetaan (kohta 48). Tätä päätelmää tukee tuomioistuimen mukaan komission ehdotuksessa kuudenneksi direktiiviksi esittämät perustelut: ”Kun ennakkomaksut otetaan vastaan ennen verotettavaa tapahtumaa, niiden ennakkomaksujen vastaanottamisesta seuraa, että verosaatava syntyy, koska sopimuspuolet ilmaisevat tällä tavoin aikomuksensa vastata ennakkoon kaikista verotettavan tapahtuman toteutumisen taloudellisista seurauksista.” (kohta 49). Ratkaisussa 65 artiklan mukaisiksi ennakkomaksuiksi ei katsottu ennakkomaksuja, jotka maksettiin kertaluonteisesti tavaroista, jotka mainittiin yleisesti luettelossa, jota voitiin koska tahansa ostaja ja myyjän yhteisellä päätöksellä muuttaa ja josta ostaja voi valita tavaroita, ja jotka perustuivat sellaiseen sopimukseen, jonka ostaja voi irtisanoa yksipuolisesti, jolloin ostaja voi saada käyttämättömät ennakkomaksut kokonaisuudessaan takaisin (kohta 51).

Edellä mainitun ratkaisun periaatteet on vahvistettu useassa muussakin tapauksessa (mm. C-270/09, C-549/11 kohta 28 ja C-520/19 kohta 26). Ratkaisussa C-270/09 (MacDonald Resorts Ltd) oli kyse tilanteesta, jossa asiakkaat saivat vastiketta vastaan pisteitä, jotka oikeuttivat hotellimajoitukseen tai loma-asunnon väliaikaiseen käyttämiseen. Pisteiden hankkimista ja niiden käyttämistä lunastukseen oli pidettävä ennakko-toimina, jotka tehtiin, jotta voitaisiin vaatia oikeus käyttää loma-asuntoa tai hotellimajoitusta (kohta 24). Koska asiakas ei pisteiden hankintahetkellä tarkkaan tiennyt niitä loma-asuntoja tai palveluja, joita tietyssä vuonna oli saatavilla, eikä niiden arvoa pisteinä, arvonlisäverosaatavan keskeisiä osatekijöitä ei vielä tällöin ollut olemassa (kohdat 29 – 31). Vasta silloin, kun asiakas lunastaa oikeuksiin perustuvilla pisteillä loma-asunnon käytön tai majoituksen, on mahdollista määrittää liiketoimeen sovellettava arvonlisäverojärjestelmä suoritettujen palvelujen tyyppien mukaan. Tuomioistuin mainitsee esimerkkinä palvelun suorituspaikan (kohta 33). Lisäksi ratkaisussa C-107/13 tuomioistuin toteaa nimenomaisesti, että 65 artiklaa ei voida soveltaa, jos ilmenee, että verotettavan tapahtuman toteutuminen oli ennakkomaksun ajankohtana epävarmaa, kuten muun muassa silloin, kun kyse on petoksellisesta menettelystä (kohta 39). Tässä ratkaisussa oli ratkaisua C-419/02 vastaavasti kyse tilanteesta, jossa asiakkaalla oli oikeus milloin tahansa yksipuolisesti irtisanoa sopimus.

EUT:n oikeuskäytännön valossa voidaan siis sanoa, ettei kyse ole ollut direktiivin mukaisesta ennakkomaksusta, jos verotettavan tapahtuman kannalta merkitykselliset seikat eivät ole tiedossa tai jos verotettavan tapahtuman toteutuminen on epävarmaa maksuhetkellä.

Ratkaisussa C-520/10 Lebara Ltd oli kyse tilanteesta, jossa teleoperaattori myi prepaid- puhelinkortteja jakelijalle, joka myi ne omissa nimissään ja omaan lukuun kuluttajalle. Kortit antoivat oikeuden vain yhteen palvelutyyppiin, jonka luonne ja määrä olivat ennalta määritettyjä ja johon sovellettiin vain yhtä verokantaa (kohta 28). Teleoperaattori siirsi jakelijalle oikeuden käyttää infrastruktuuria puhelujen soittamiseksi, joten operaattorin katsottiin suorittavan telepalvelun jakelijalle (kohta 34 ja 43). Kyseessä oli siis telepalvelujen ketjummyyntitilanne, jossa jakelija myi ostamansa telepalvelun edelleen kuluttajalle ja jossa sekä operaattori että jakelija suorittivat arvonlisäveroa saamastaan vastikkeesta (kohta 42). Loppukäyttäjällä ei ollut oikeutta saada operaattorilta palautusta puhelinkortin käyttämättä jääneestä arvosta, joten loppukäyttäjän ja operaattorin välille ei voitu johtaa suoraa yhteyttä tällaisesta oikeudesta (kohta 40).

Ratkaisussa C-288/94 (Argos Distributors Limited) kyse oli muun muassa tilanteesta, jossa Argos myi arvoseteleitä rahoitusalan yhtiölle nimellisarvoa alempaan hintaan, jotka jälleenmyivät ne. Koska ratkaisussa puhutaan arvosetelin myymisestä, ostamisesta ja jälleenmyynnistä, rahoitusalan yhtiöt ilmeisesti myivät setelit omissa nimissään ja lukuun. Setelit antoivat

oikeuden käyttää niiden nimellisarvoa kokonais- tai osittaissuorituksena Argoksen myyntilutetelon kattamiin tavaroihin. Seteleiden ostajilla ei ollut oikeutta saada takaisin käyttämättä jääneistä seteleistä maksettua hintaa Argokselta. Arvosetelin oston käsittävän liiketoimen ehtojen mukaan arvoseteli oli tuomioistuimen mukaan luonteeltaan vain asiakirja, joka todisti Argoksen hyväksymän velvollisuuden hyväksyä arvoseteli rahan sijasta nimellisarvostaan (kohta 19). Ratkaisusta ilmenee, että tuomioistuin katsoi tavaroiden myynnin tapahtuneen suoraan Argokselta loppukuluttajalle. Toisin sanoen tässä tapauksessa kyse ei ollut tavaroiden ketjumuynnistä, vaan vain arvosetelien eli asiakirjojen ketjumuynnistä. Ratkaisussa ei otettu kantaa setelit omista nimissään myyvien yhtiöiden verotukseen.

Ratkaisun C-40/09 (Astra Zeneca UK Ltd) mukaan arvosetelit, joilla voitiin ostaa tavaroita tai palveluita tietyissä liikkeissä, antoivat seteleiden haltijoille tulevaisuuteen kohdistuvan ja kohdeeltaan määrittämättömän oikeuden tavaroihin ja palveluihin. Koska seteleillä ei välittömästi siirretty tavaraa koskevaa määräysvaltaa, niiden luovuttaminen vastiketta vastaan ei ollut tavaroiden luovutusta vaan palvelun suoritusta (kohdat 25 ja 26). Kauppias, joka luovuttaa tavaroita tai palveluita arvoseteliä vastaan, suorittaa veron mainitusta luovutuksesta tai suorituksesta vasta arvoseteleitä käytettäessä (kohta 33). Seteleiden luovuttajan katsottiin siis suorittavan viimeksi mainitusta tavaroiden luovutuksesta tai palvelujen suorituksesta erillisen palvelun, josta oli suoritettava veroa jo seteleitä luovutettaessa.

Arvosetelidirektiivin verotettavaa tapahtumaa ja yksikäyttöarvosetelin edelleen myyntiä koskevilla säännöksillä ensinnäkin selvennetään sekä yksikäyttö- että monikäyttöarvosetelin osalta se, että arvosetelin luovutusta ei katsota erillisen palvelun suoritukseksi, vaan osaksi niiden tavaroiden tai palvelujen suoritusta, jonka vastikkeena seteliä voidaan käyttää. Tämä vastaa edellä selostettua EUT:n ratkaisukäytäntöä ratkaisussa Astra Zeneca Ltd otettua tulkintaa lukuun ottamatta. Sitä vastoin silloin, kun väline ei täytä direktiivin mukaista arvosetelin määritelmää, ja kun kyse ei ole verottoman rahoituspalvelun myynnistä, välineen vastikkeellisessa luovutuksessa olisi yleensä katsottava olevan kyse erillisen verollisen palvelun luovuttamisesta. Tällainen tilanne olisi esimerkiksi muiden kuin nimellisarvoisten tai niihin rinnastettavien setelien osalta.

Arvosetelidirektiivillä selvennetään myös se, että monikäyttöarvoseteleiden siirrot eivät ole verotuksen kohteena, vaan tavaroiden luovutusten tai palvelujen suoritusten verotus tapahtuu vasta siinä vaiheessa, kun hyödykkeet maksetaan setelillä, koska vasta tällöin luovutus tai suoritus on riittävästi yksilöity. Yksikäyttöarvoseteleiden osalta tavaroiden luovutuksen tai palvelujen suorituksen verotus taas tapahtuu jo seteleiden liikkeeseenlaskuhetkellä, koska suoritus tai luovutus on jo tässä vaiheessa riittävästi yksilöity. Yksikäyttöarvosetelin määritelmän johdosta tavaroiden tai palvelujen luovutuksen tai suorituksen katsotaan olevan riittävästi yksilöity, vaikkei se, kuka potentiaaleista myyjistä tulee setelin lunastamaan, ole vielä selvillä.

Yksikäyttöarvoseteleitä koskevan 30 b artiklan 1 kohdan ensimmäisen ja kolmannen alakohdan tarkoituksena on lisäksi katsoa jokaisen setelin omista nimissään siirtäneen luovuttaneen seteliin liittyvät tavarat tai suorittaneen siihen liittyvät palvelut eli olevan velvollinen suorittamaan luovutuksesta tai suorituksesta arvonlisäveroa.

Yksikäyttöarvoseteleitä koskeva säännös ei kuitenkaan ole täysin selvä kummankaan tarkoituksen osalta. Säännöksessä ei nimenomaisesti todeta mitään sen suhteesta arvolisäverodirektiivin 63 ja 65 artiklaan. Sille, että yksikäyttösetelin luovutus rinnastetaan tavaroiden luovutukseen ja palvelujen suoritukseen, on kaksi vaihtoehtoista tulkintaa.

Ensimmäisen tulkintavaihtoehdon mukaan koska säännös ensinnäkin rinnastaa yksikäyttöarvosetelin luovutuksen tavaroiden luovutukseen tai palvelujen suoritukseen, luovutuksen tai

suorituksen katsotaan jo arvostelin siirtohetkellä olevan veron kantamista varten riittävän yksilöity ja siten arvonnäveron alainen. Toisin sanoen yksikäyttöseteleistä suoritettuja maksuja kohdeltaisiin samalla tavoin kuin arvonnäverodirektiivin 65 artiklan mukaisia ennakkomaksuja. Siten yksikäyttösetelin liikkeeseen laskijan tulisi suorittaa arvonnäveroa setelerin luovutuksesta eli tavaroiden tai palvelujen suorituksesta saamansa vastikkeen perusteella. Tavarat katsottaisiin toimitetuiksi ja palvelut suoritetuiksi normaalien sääntöjen mukaisesti, eli esimerkiksi tavaroiden osalta omistajan määräysvallan siirtohetkellä. Tällainen tulkinta olisi linjassa arvonnäverodirektiivin mukaisen järjestelmän kanssa, sillä sen voitaisiin katsoa täsmen-tävän ja laajentavan 65 artiklan mukaisen säännön soveltamisalaa. EUT:n ratkaisukäytännön mukaan kaikkien tavaroiden luovutuksen ja palvelujen suorituksen kannalta merkityksellisten seikkojen tulee olla tiedossa ja erityisesti luovutettavien tavaroiden ja palvelujen tulee olla eritelty täsmällisesti, mutta täysin selvää ei ole se, mitkä kaikki seikat ovat nykyisin merkityksellisiä. Edellä selostetussa ratkaisussa C-270/09 tuomioistuin piti veronsuoritusvelvollisuuden syntymishetken kannalta olennaisena sitä ajankohtaa, jona on mahdollista määrittää liiketoimeen sovellettava arvonnäverojärjestelmä, mikä pitkälti vastaa yksikäyttöarvostelin määritelmää, vaikkakin yksikäyttöarvostelin määritelmän mukaan tavaroiden luovuttajan tai palvelujen suorittajan henkilöllisyyden ei täydy olla selvillä vielä setelin liikkeeseenlaskuhetkellä. Tämän ensimmäisen tulkintavaihtoehdon soveltaminen olisi yksinkertaista, koska näin vältty-täisiin rajanvedolta ennakkomaksujen ja yksikäyttöarvosteleista suoritettujen maksujen välillä.

Tulkinta olisi myös neutraali, koska se ei tekisi suurta eroa sellaisten liiketoimien välille, joissa käytetään yksikäyttöarvosteleita, ja joissa ei käytetä. Arvostelien käyttäminen ei ole oleellinen seikka liiketoimissa, ja arvonnäverotuksen kohteena on tavaroiden luovutus tai palvelujen suoritus, ei niissä käytetyt arvostelit taikka seteleistä tai liiketoimesta suoritettut maksut. Tämä tulkintavaihtoehto olisi käytännön sovellettavuuden kannalta parempi vaihtoehto senkin vuoksi, että arvosteleita ja pääsy- ja matkalippuja kohdeltaisiin sen mukaan samalla tavoin kuin yksikäyttöarvosteleita. Ainoaksi eroksi jäisi ketjumyyntisäännöksen soveltaminen, mutta tällä erolla ei olisi käytännössä merkitystä, sillä pääsy- ja matkalippujen myynti komissiokauppana tai ketjumyyntinä samastunee yleensä ilman erityissäännöstään välineeseen liittyvän palvelun myyntiin.

Toiseksi ensimmäisen tulkintavaihtoehdon mukaan jokaisen omissa nimissään toimivan arvostelin siirtäjän katsottaisiin luovuttaneen tavarat tai suorittaneen palvelut ja jokaisen tulisi siis suorittaa veroa saamistaan ennakkomaksuista. Yksikäyttöarvostelin liikkeeseenlaskija tai jakelija, joka myy arvostelin omissa nimissään omaan tai esimerkiksi lunastajan lukuun, ei välttämättä juridisesti luovuta tavaroita tai suorita palveluja omaan lukuunsa tai omissa nimissään eli ketjumyyntisäännöksiä ei ilman erityissäännöstä sovellettaisi. Arvostelidirektiivillä säädetyn 30 b artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan nojalla yksikäyttöarvostelin siirto omissa nimissä samastetaan tavaroiden luovutukseen tai palvelujen suoritukseen, joten tällaista tilannetta kohdeltaisiin arvonnäverotuksessa jatkossa tämän tulkintavaihtoehdon mukaan hyödykkeiden ketjumyyntinä. Ketjukaupassa on vain yksi arvonnäverodirektiivin 63 artiklan mukainen tosiasiallinen tavaroiden toimitus tai palvelujen suoritus eli verotettavan tapahtuman syntymishetki. Ketjussa ennen setelin lunastamisvaihetta olevat arvostelien luovuttajat suoritaisivat siis arvonnäveroa saamansa vastikkeen perusteella 65 artiklan nojalla. Tällainen tulkinta poikkeaisi toista tulkintavaihtoa vähemmän toimijoiden välisistä juridisista ja taloudellista suhteista sekä sellaisten vastaavanlaisten liiketoimien verokohtelusta, joissa ei käytetä yksikäyttöarvosteleita.

Tilanteessa, jossa yksikäyttöarvostelin lunastaja eli tavaroiden tai palvelujen tosiasiallinen luovuttaja tai suorittaja ei olisi setelin liikkeeseen laskija, vaan setelin laskisi liikkeeseen omissa nimissä lunastajan lukuun toimiva yritys, lunastajan katsottaisiin 30 b artiklan 1 koh-

dan toisen alakohdan mukaan luovuttaneen tavarat tai palvelut liikkeeseenlaskijalle. Tämän tulkintavaihtoehdon mukaan lunastaja suorittaisi veron liikkeeseenlaskijalta saamistaan määristä maksuhetkellä. Jos mahdollisia lunastajia on useita, ei ennen lunastushetkeä voida määrittää, kuka on verovelvollinen lunastaja. Lunastaja suorittaisi siten myynnistään veron ja antaisi liikkeellelaskijalle laskun vasta lunastushetkellä. Liikkeeseenlaskija suorittaisi tavaroiden luovutuksesta tai palveluiden suorituksesta veron jo saamansa vastikkeen perusteella.

Toisen tulkintavaihtoehdon mukaan säännös rinnastaa yksikäyttöarvosetelin luovutuksen tavaroiden tosiasialliseen luovutukseen tai palvelujen tosiasialliseen suoritukseen eli arvonlisäverodirektiivin 63 artiklan mukaiseen verotettavan tapahtuman syntymishetkeen. Jokaisen omissa nimissään toimivan yksikäyttösetelin siirtäjän katsottaisiin siis tosiasiallisesti toimittaneen tavarat tai suorittaneen palvelut setelin ostajalle. Tällöin jokaisen tällaisen siirtäjän tulisi suorittaa arvonlisäveroa 63 artiklan perusteella arvosetelin siirron vastikkeesta heti setelin siirtohetkellä riippumatta maksuajankohdasta. Tällöin siis jokaisen siirtäjän omissa nimissä suorittaman setelin siirron tapahtumishetki tulisi ilmeisesti katsoa erilliseksi arvonlisäverodirektiivin 63 artiklan mukaiseksi verotettavaksi tapahtumaksi. Kyseessä ei siis olisi ketjumyynti vain peräkkäiset tosiasialliset toimitukset tai suoritukset. Myös lunastajan katsottaisiin tällöin tosiasiallisesti toimittaneen tai suorittaneen hyödykkeet jo arvosetelin siirtohetkellä. Todellisuudessa tällaisessa tilanteessa tavarat tai palvelut luovutetaan tai suoritetaan tosiasiallisesti vain kerran, joten tämä tulkinta poikkeaisi huomattavasti enemmän osapuolten juridisista ja taloudellisista suhteista sekä arvonlisäverodirektiivin yleisistä säännöksistä ja vastaavien liiketoimien vero-kohtelusta. Se loisi uuden määritettävän, juridisesti merkittävän tapahtuman, arvosetelin siirtohetken. Tämä ajankohta olisi ratkaiseva myös lainsäädännön muutostilanteissa.

Tilanteessa, jossa yksikäyttösetelin lunastaja ei olisi setelin liikkeeseen laskija, vaan setelin laskisi liikkeeseen omissa nimissä omaan tai lunastajan lukuun toimiva yritys, lunastajan katsottaisiin 30 b artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaan luovuttaneen tavarat tai palvelut liikkeeseenlaskijalle. Tämän luovutuksen tai suorituksen tulisi tämän tulkintavaihtoehdon mukaan katsoa tapahtuneen setelin liikkeeseenlaskuhetkellä, koska liikkeeseenlaskijan ei voitane katsoa tosiasiallisesti luovuttaneen hyödykkeitä ennen kuin ne on hänelle tosiasiallisesti luovutettu. Liikkeeseenlaskijan tulisi ilmoittaa lunastajalle liikkeellelaskuhetki, mikä voisi olla käytännössä hankalaa. Jos mahdollisia lunastajia on useita, ei ennen lunastushetkeä voitaisi määrittää, kuka on verovelvollinen lunastaja. Lunastaja suorittaisi myynnistään veron ja antaisi liikkeellelaskijalle laskun vasta lunastushetkellä.

Edellä esitetyin perustein on katsottava, että arvonlisäverodirektiivin 30 b artiklan 1 kohtaa olisi tulkittava ensimmäisen tulkintavaihtoehdon mukaisesti eli yksikäyttöarvosetelistä suoritettuja maksuja kohdeltaisiin samalla tavoin kuin 65 artiklan mukaisia ennakkomaksuja ja myytäessä seteliä useamman kerran peräkkäin tilanne katsottaisiin seteliin liittyvien hyödykkeiden ketjumyynniksi, jolloin olemassa olisi vain yksi tosiasiallinen tavarantoimitus tai palvelun suoritus.

Ketjumyynnisäännökseen liittyviä ongelmia

Yksikäyttöarvoseteleitä koskevan 30 b artiklan 1 kohdan ensimmäisen kohdan mukaan yksikäyttöarvosetelin liikkeeseenlaskijan ja jokaisen omissa nimissä toimivan siirtäjän katsotaan luovuttaneen seteliin liittyvät tavarat tai suorittaneen siihen liittyvät palvelut siitä riippumatta, onko liikkeeseenlasku- tai muuna siirtohetkenä vielä tiedossa, miltä yritykseltä ja mitä hyödykkeitä setelillä tullaan hankkimaan. Liikkeeseenlaskijan ja omissa nimissään toimivan siirtäjän tulee siis suorittaa veroa tavaroiden luovutuksesta tai palvelujen suorituksesta jo setelin myynnistä saamiensa vastikkeiden perusteella tai viimeistään tavaroiden luovutus- tai palvelujen suoritushetkellä, jos vastiketta ei makseta tätä ennen. Veroa tulee siis suorittaa koko sete-

listä saadusta vastikkeesta, vaikka liikkeeseenlaskijan tai muun omissa nimissään toimivan jakelijan liiketoiminta perustuisi prosenttimääräisten erillisten palkkioiden perimisille esimerkiksi seteleiden ostajana olevilta työnantajilta ja seteliin liittyvien hyödykkeiden myyjiltä eli setelin lunastajilta ja vaikka yksityisoikeudellisesti liikkeeseenlaskija myisi näille tahoille vain erillisen palvelun. Liikkeeseenlaskijan setelin ostajalta perimä erillinen provisio tulisi tällöin katsoa osaksi luovutettavien tavaroiden tai suoritettavien palvelujen vastiketta, eli siihen sovellettaisiin niiden verokantaa. Liikkeeseenlaskija antaisi laskun hyödykemyynnistä arvosetelin lopulliselle ostajalle tai mahdolliselle omissa nimissä toimivalle siirtäjälle. Lunastajalta saatu provisio taas tulisi katsoa liikkeeseenlaskijan lunastajalle hyödykkeistä maksamaa ostohintaa pienentäväksi eräksi eli lunastajan myyntihintaa pienentäväksi eräksi. Jos potentiaalisia hyödykemyyjiä on useita, liikkeeseenlaskija saisi hyödykemyyjältä vähennyskelpoisen laskun hyödykkeistä vasta setelin lunastuksen jälkeen.

Yksikäyttöarvoseteleiden liikkeeseenlaskuhetkellä ei useinkaan ole tietoa siitä, minkä arvoisiin hyödykkeisiin setelin lopullinen ostaja tulee setelin käyttämään eli tuleeko ostaja maksamaan lunastajalle setelin lisäksi osan myyntihintaa rahana. Ketjumyyntisäännöksen soveltamisesta tällaisessa tilanteessa seuraa joitakin ongelmia.

Koska lunastajan katsotaan myyneen hyödykkeet liikkeeseenlaskijalle tai muulle omissa nimissään toimivalle arvosetelin siirtäjälle, lopullisen ostajan lunastajalle hyödykkeistä maksama lisävastike olisi ilmeisesti katsottava kolmannen osapuolen maksamaksi vastikkeeksi, mikä ei vastaisi osapuolten taloudellisia ja juridisia suhteita. Arvosetelin siirtäjällä ei olisi katsottava olevan oikeutta vähentää lisävastikkeesta suoritettua veroa, koska lisävastike ei ole osa heidän ostohintaansa. Lunastaja suorittaisi veroa saamastaan lisävastikkeesta lisävastikkeen maksuhetkellä tai viimeistään tosiasiallisella tavarantoiminnan luovutus- tai palvelun suoritushetkellä. Veron perustetta koskevan arvonnäverodirektiivin 73 artiklan ja artiklaa koskevan EUT:n oikeuskäytännön perusteella tulisi katsoa, että lunastajan saama lisävastike ei vaikuttaisi muiden setelin siirtäjien veron perusteeseen, eli heidän tekemäksi katsottavan tavarantoiminnan luovutuksen tai palvelujen suorituksen myyntihinnaksi katsottaisiin ainoastaan se vastike, jonka he ovat arvosetelin siirrosta saaneet, mikä olisi myös käytännössä toimiva ratkaisu. Tämän haittapuolena olisi se, että jos arvosetelin viimeisen siirtäjän suorittamaksi katsottavan palvelun suoritusvaltio on eri kuin lunastajan myymän palvelun suoritusvaltio, ja lisävastike katsottaisiin kolmannen maksamaksi vastikkeeksi, ei viimeisen siirtäjän suoritusvaltio eli kulutusvaltio saisi arvonnäveroa lisävastikkeen osalta. Toisin sanoen ketjumyyntisäännöksen soveltaminen vaikuttaisi tällaisessa tilanteessa veron kertymiseen jäsenvaltioiden välillä. Tämä koskisi kuitenkin vain tilanteita, joissa arvosetelin käyttömaata ei ole ennalta rajoitettu ja arvosetelit kattavat sellaisia palveluja, joiden suorituspaikka määräytyy myyjän tai ostajan sijoittautumisvaltion perusteella, eli poikkeuksellisia tilanteita. Ketjumyyntisäännös aiheuttaisi ongelmia myös vähennysoikeuden ja laskutuksen kannalta. Yksikäyttöarvosetelin lopullisena ostajana olevan verovelvollisen, joka on maksanut setelillä vähennyskelpoista liiketoimintansa varten hankkimiaan hyödykkeitä, tulisi saada vähentää hyödykkeiden ostohintaan sisältyvä vero. Arvonnäverotuksessa hänen kuitenkin katsottaisiin ostaneen hyödykkeet yksikäyttöarvosetelin viimeiseltä myyjältä, joten vähennysoikeus lisävastikkeeseen sisältyvästä verosta ei olisi täysin selvä. Arvosetelin viimeisen myyjän olisi annettava hänelle arvonnäverodirektiivin mukainen lasku hyödykemyynnistä. Lunastaja taas olisi direktiivin mukaan velvollinen antamaan laskun liikkeeseenlaskijalle tai muulle omissa nimissä toimineelle setelin siirtäjälle. Kukaan ei siten olisi direktiivin mukaan velvollinen antamaan lopulliselle ostajalle laskua lisävastikkeen osalta. Arvonnäverodirektiivin mukaisen laskun hallussapito on ostoihin sisältyvän arvonnäveron vähentämisen edellytys.

Käytännössä lunastaja antaa yksityisoikeudellisten suhteiden perusteella laskun hyödykkeiden todellisena ostajana olevalle elinkeinonharjoittajalle koko todellisesta ostohinnasta. Käteis-

kaupassa myyjät ovat kuitenkin tarjoamisvelvollisuudesta käteiskaupassa annetun lain (658/2013) mukaan velvollisia tarjoamaan ostajille kuitenkin. Kuten sanottu, hyödykemyyjän tulisi arvonnäverodirektiivin mukaan antaa lasku muun kuin lisävastikkeen osalta yksikäyttöarvosetelin liikkeeseenlaskijalle tai muulle omissa nimissään toimivalle siirtäjälle. Tällainen kaksoislaskutus olisi yrityksille hankalaa ja olisi omiaan lisäämään virheitä veron suorittamisessa ja vähentämisessä.

Edellä mainitut ongelmat voitaisiin poistaa katsomalla, ettei 30 b artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan ketjukauppasäännös koske sellaista arvoseteliä, jonka arvo ei kata niiden koko vastiketta. Setelin muiden siirtäjien kuin lunastajan katsottaisiin siis luovuttaneen tavarat tai suorittaneen palvelut vain siinä tapauksessa, että jo liikkeeseenlaskuhetkellä on selvää, että seteli kattaa ostettavien hyödykkeiden koko ostohinnan. Tällainen tulkinta olisi siinäkin mielessä perusteltu, että tilanteessa, jossa yksikäyttöarvosetelin siirtohetkellä ei ole selvää, mihin ja minkä arvoisiin hyödykkeisiin seteliä tullaan käyttämään, liikkeeseenlaskijan tai omissa nimissä toimivan siirtäjän katsominen hyödykkeiden myyjäksi olisi ristiriidassa toimijoiden välisten taloudellisten ja yksityisoikeudellisten suhteiden kanssa, mikä aiheuttaisi ainakin edellä mainittuja laskutukseen liittyviä hankaluuksia. Direktiivin voidaan katsoa olevan tältä osin tulkinnanvarainen. Direktiivin sanamuodon mukainen tulkinta johtaisi sellaisiin hallinnollisiin, verovalvontaan, vähennysoikeuteen ja verojen kertymismäärän liittyviin ongelmiin, että lainsäätäjän ei voitane katsoa tarkoittaneen tällaista tulkintaa. Sanamuodon mukainen tulkinta johtaisi lisäksi epäneutraaliin tilanteeseen suhteessa sellaisiin toimijoihin, jotka eivät käytä liiketoimissaan arvoseteleitä.

Käyttämättä jääneet arvosetelit

EUT:n yhdistetyissä asioissa C-250/14 ja 289/14 antaman ratkaisun (Air France-KLM ja Hop!-Brit Air SAS) mukaan lentoyhtiön oli suoritettava veroa lentolippujen luovutuksesta tilanteessa, jossa lentolipun ostaneet matkustajat eivät heistä johtuvista syistä käyttäneet lentolippua eikä heillä ollut oikeutta saada lipun hintaa palautettua. Lentoyhtiö täytti sopimusvelvoitensa jo silloin, kun se saattoi matkustajan sellaiseen asemaan, että hän voi käyttää oikeuksiaan kuljetussopimuksessa sovittujen palvelujen osalta (kohta 42). Verosaatava syntyi silloin, kun lentoyhtiö itse, lentoyhtiön nimissä toimiva kolmas tai omissa nimissä lentoyhtiön lukuun toimiva kolmas vastaanotti lentolipun hinnan (kohta 43). Viimeksi mainitussa tilanteessa oli kyse kahdesta peräkkäisestä verollisesta liiketoimesta, ja kolmannen lentoyhtiölle maksama määrä oli verollista vastiketta eikä verotonta vahingonkorvausta (kohdat 47 ja 52).

Ratkaisussa C-277/05 (Société thermale d'Eugénie-les-Bains) katsottiin, että hotellipalvelua koskevan sopimuksen yhteydessä käsirahana maksettua rahamäärää, jonka hotelli sopimuksen mukaisesti piti itsellään asiakkaan käyttäessä oikeuttaan purkaa sopimus, oli pidettävä korvauksena siitä vahingosta, joka aiheutui sopimuksen purkamisesta. Sopimuksen mukaan myös hotellilla oli oikeus purkaa sopimus, jossa tapauksessa se olisi maksanut käsirahan kaksinkertaisena asiakkaalle. Tämän ratkaisun tilanne erosi edellisestä ratkaisusta ennen kaikkea siten, että asiakas oli maksanut vain käsirahan, purkuoikeudesta ja käsirahan pidättämisestä purkutilanteessa oli tehty erityinen sopimus ja asiakkaan käytettyä purkuoikeuttaan hotelliyrityksen ei tarvinnut täyttää sopimusvelvoitettaan.

Ratkaisussa C-107/13 (Firin Ood) tuomioistuin katsoi, että yhtiöllä oli velvollisuus arvonnäverodirektiivin 185 artiklan 1 kohdan nojalla oikaista ennen tavaroiden luovutusta maksamansa ennakkomaksun perusteella tekemäänsä vähennystä tilanteessa, jossa tavaroiden luovutusta ei ollut tehty johtuen siitä, ettei myyjällä ollut oikeutta käydä kauppaa sopimuksen tarkoittamilla tavaroilla (kohta 52). Oikaisu oli tehtävä siitä riippumatta, oikaistaanko ennakkomaksun saajan verotusta (kohta 53). Tuomioistuin toteaa myös, että niin kauan kuin luovuttaja

ei pääasiassa kyseessä olevan kaltaisissa olosuhteissa palautta ennakkomaksua, sen ennakkomaksun vastaanottamisen perusteella maksettavan veron perustetta ei voida pienentää (kohta 56).

Edellä selostetut EUT:n ratkaisut koskivat tilannetta, jossa kaikkien verotettavan tapahtuman eli tavaroiden luovutuksen tai palvelun suorituksen kannalta merkitykselliset seikat olivat tiedossa, kun ennakkomaksu suoritettiin, eli jossa verosaatava oli arvonlisäverodirektiivin 65 artiklan nojalla syntynyt. Koska arvosetelidirektiivin voidaan edellä esitetyn ensimmäisen tulkintavaihtoehdon mukaan tulkita tarkoittavan sitä, että yksikäyttöarvoseteleiden luovutuksen perusteella maksetuihin ennakkomaksuihin sovelletaan samoja sääntöjä kuin arvonlisäverodirektiivin 65 artiklan mukaisiin ennakkomaksuihin, voitaneen tulkita, että edellä mainittujen ratkaisujen sisältämiä tulkintoja voidaan soveltaa myös niiden osalta.

Monikäyttöarvoseteleiden osalta on selvää, että käyttämättä jäävistä monikäyttöarvoseteleistä ei ole suoritettava veroa, koska niiden perusteella maksetut ennakkomaksut eivät aiheuta veron suoritusvelvollisuutta eivätkä vähennysoikeutta. Tämä todetaan myös arvosetelidirektiivin kahdennessatoista johdantokappaleessa, jonka mukaan direktiivi ei kohdistu tilanteisiin, joissa loppukäyttäjä ei lunasta monikäyttöarvoseteliä sen voimassaoloaikana ja myyjä pitää arvoseteleistä saadun vastikkeen itsellään.

Monikäyttöarvoseteliin liittyvien tavaraluovutusten ja palvelusuoritusten veron peruste

EUT:n vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan veron perusteena vastikkeellisessa tavaroiden luovutuksessa tai palvelujen suorituksessa on verovelvollisen tämän johdosta todella saama vastike eli vastikkeen subjektiivinen arvo ja vastikkeen on oltava rahassa ilmaistavissa (muun muassa C-549/11 kohta 44). Artiklalla on välitön oikeusvaikutus (muun muassa C-549/11 kohta 52 ja 54). Ratkaisussa C-288/94 (Argos Distributors Limited) kyse oli muun muassa tilanteesta, jossa Argos myi arvoseteleitä rahoitusalan yhtiölle nimellisarvoa alempaan hintaan, jotka jälleenmyivät ne. Koska ratkaisussa puhutaan arvosetelin myymisestä, ostamisesta ja jälleenmyynnistä, rahoitusalan yhtiöt ilmeisesti myivät setelit omissa nimissään ja lukuun. Setelit antoivat oikeuden käyttää niiden nimellisarvoa kokonais- tai osittaissuorituksena Argoksen myyntiluettelon kattamiin tavaroihin. Seteleiden ostajilla ei ollut oikeutta saada takaisin käyttämättä jääneistä seteleistä maksettua hintaa Argokselta. Ratkaisusta ilmenee, että tuomioistuimen katsoi tavaroiden myynnin tapahtuneen suoraan Argokselta loppukuluttajalle. Toisin sanoen tässä tapauksessa kyse ei ollut tavaroiden ketjumyynnistä, vaan vain arvosetelien eli asiakirjojen ketjumyynnistä. Setelin edustamana vastikkeena oli pidettävä Argoksen setelin myynnistä tosiasiallisesti saamaa määrää (kohdat 20 ja 23). Ratkaisussa ei otettu kantaa setelit omissa nimissään myyvien yhtiöiden verotukseen. Ratkaisun mukaan Argoksen suorittaman tavaroiden luovutuksen veron perusteena ei siis ollut kuluttajan arvosetelistä maksama hinta, vaan Argoksen setelin ostajalta saama, osassa tapauksia kuluttajan maksamaa vastiketta alempi vastike.

Tarve monikäyttöarvoseteleihin liittyvälle veron perustesäännökselle johtuu nimenomaan edellä selostetun EUT:n ratkaisun kaltaisista tilanteista, joissa arvoseteli myydään verovelvolliselle, joka myy setelit omaan lukuunsa eteenpäin. Näissä tilanteissa tavaroiden tai palvelujen myynnistä suoritettavan veron peruste jäisi ilman erityissäännöstä liian alhaiseksi, eikä hyödykemyyjiä ole välttämättä tietoa ostajan maksamasta määrästä.

2.3 Suomen lainsäädäntö ja oikeuskäytäntö

Lainsäädäntö

Arvonlisäverolaki ei sisällä erityissäännöksiä arvoseteleistä. Arvonlisäveroa suoritetaan liike-toiminnan muodossa Suomessa tapahtuvasta tavarantoiminnan ja palvelun myynnistä. Arvonlisäverolain 15 §:n mukaan veron suorittamisvelvollisuus syntyy, kun myyty tavara on toimitettu tai palvelu on suoritettu tai kun vastike tai sen osa on kertynyt ennen tätä ajankohtaa. Tavarantoiminnan myynnillä tarkoitetaan 18 §:n mukaan tavarantoiminnan omistusoikeuden vastikkeellista luovuttamista ja palvelun myynnillä palvelun suorittamista tai muuta luovuttamista vastiketta vastaan. Kun tavara tai palvelu myydään asiamiehen nimissä päämiehen lukuun, katsotaan asiamiehen 19 §:n mukaan myyneen tavarantoiminnan tai palvelun ostajalle ja päämiehen myyneen sen asiamiehelle. Lain 73 §:n 1 momentin mukaan myynnistä suoritettavan veron peruste on vastike ilman veron osuutta. Vastikkeella tarkoitetaan myyjän ja ostajan väliseen sopimukseen perustuvaa hintaa, joka sisältää kaikki hinnannlisät.

Arvonlisäverolain 41 §:n mukaan veroa ei suoriteta rahoituspalvelun myynnistä. Rahoituspalvelut on lueteltu pykälässä. Rahoituspalveluna pidetään pykälän mukaan muun muassa maksuliikettä. Arvonlisäverolain säätämistä koskevan hallituksen esityksen (HE 88/1993 vp) perustelujen mukaan verotonta maksuliikettä olisivat esimerkiksi maksujen välityspalvelut sekä maksuvälineiden liikkeeseen lasku ja hoitaminen. Maksujen välityspalveluja ovat esimerkiksi pankki- ja postisiirrot. Maksuvälineitä ovat esimerkiksi maksu- ja luottokortit sekä matkashekit. Säännös vastaisi perustelujen mukaan luottolaitostoiminnasta annetun lakiehdotuksen 20 §:n 2 momentin 5 kohtaa.

Vanha ja uusi maksupalveludirektiivi on pantu Suomessa täytäntöön maksupalvelulailla (290/2009) ja maksulaitoslailla (297/2009) ja sähköisen rahan direktiivi maksulaitoslain muutoksella (899/2011). Maksupalvelulaissa säädetään maksupalveluja koskevasta tiedonantovelvollisuudesta ja sopimusehdoista sekä maksupalvelun toteuttamisesta. Maksulaitoslakia sovelletaan liiketoimintaan, jossa tarjotaan maksupalvelua ja siinä säädetään muun muassa toiminnan luvanvaraisuudesta. Lain maksupalvelua ja maksulaitosta koskevia säännöksiä sovelletaan pääsääntöisesti myös sähköisen rahan liikkeeseenlaskuun ja sähkörahayhteisöön.

Sähköisellä rahalla tarkoitetaan raha-arvoa, joka on tallennettu sähköisesti tai magneettisesti sähköisen rahan liikkeeseenlaskijalle suoritettua rahamäärää vastaan maksutapahtuman tekemistä varten ja jonka yksi tai useampi yritys on sitoutunut hyväksymään maksuksi. Sähköisen rahan direktiivin implementointia koskevan hallituksen esityksen (HE 2/2011 vp) perustelujen mukaan sähköisenä rahana pidettäisiin siten muun ohessa teleyrityksen tarjoamia prepaid-kortteja. Sähköiseltä rahalta ei perustelujen mukaan edellytetä, että tietoväline, jolle raha on tallennettu, olisi oltava sähköisen rahan haltijan hallussa. Sähköistä rahaa saadaan laskea liikkeeseen ja lunastaa ainoastaan nimellisarvosta. Sähköisen rahan liikkeeseenlaskija on velvollinen lunastamaan sähköisen rahan haltijan vaatimuksesta tämän hallussa olevan sähköisen rahan, jos haltija vaatii lunastusta sopimusaikana tai viimeistään vuoden kuluttua sopimuksen päättymisestä. Lunastamisesta voidaan periä maksu vain laissa mainituissa tilanteissa. Sähkörahayhteisöllä tarkoitetaan maksulaitosta, jonka toimilupa sisältää lupa laskea liikkeeseen sähköistä rahaa.

Maksupalvelun tarjoaminen ja sähköisen rahan liikkeeseenlasku on pääsääntöisesti toimiluvanvaraista. Toimilupaa ei tarvita, jos maksutapahtumien arvo tai sähköisen rahan määrä jää tietyn määrällisen rajan alle, mutta tällöinkin sovelletaan tiettyjä maksulaitoslain säännöksiä, kuten toimijoiden merkitsemistä julkiseen maksulaitosrekisteriin koskevaa säännöstä. Sähköisen rahan direktiivin implementointia koskevan hallituksen esityksen (HE 2/2011 vp) perustelujen mukaan sähköisen rahan liikkeeseenlaskijoita voisivat aiemmasta poiketen olla erikoistuneiden maksulaitosten lisäksi myös sellaiset yritykset, jotka muun pääasiallisen liiketoiminnan ohella laskevat liikkeeseen sähköistä rahaa. Tällaisia sähkörahayhteisöjä olisivat perustelujen mukaan esimerkiksi teleyritykset, jotka telepalveluiden yhteydessä tai muuten laskevat

liikkeeseen sähköistä rahaa. Laki tulisi perustelujen mukaan sovellettavaksi teleyrityksiin erityisesti siltä osin kuin matkapuhelinten prepaid-korteilla voitaisiin maksaa myös muita palveluita kuin puheluja ja muita sellaisia palveluita, jotka on tarkoitettu käytettäväksi yksinomaan matkapuhelimessa. Lain soveltamisalan piiriin kuuluisivat siten perustelujen mukaan esimerkiksi sellaiset matkapuhelinten prepaid-kortit, joilla voitaisiin käyttää esimerkiksi makeis- ja virvoitusjuoma-automaatteja taikka maksaa joukkoliikenne-, elokuva- tai muita sellaisia lippuja tai maksaa muita ostoksia. Edelleen perustelujen mukaan koska matkapuhelimessa käytettävät ja muut palvelut saattavat olla etukäteen vaikeasti eroteltavissa toisistaan, lain soveltamisalan piiriin kuuluvien palvelujen osuus kaikista prepaid-palveluista saataisiin arvioida laissa tarkemmin säädettävällä tavalla jälkikäteen sovellettaessa säännöksiä, joissa viitataan liikkeeseen lasketun rahan kulloisenkin kokonaismäärään. Sitä vastoin sovellettaessa säännöksiä sähköisen rahan takaisinlunastamisesta, käyttämättömät edellä tarkoitettut prepaid-kortit olisi lunastettava haltijan vaatimuksesta takaisin kokonaisuudessaan.

Maksupalvelulakia ja maksulaitoslakia sovelletaan muun muassa seuraaviin maksupalveluihin: maksutapahtuman toteuttaminen maksukortilla tai muulla maksuvälineellä ja maksuvälineen liikkeeseenlasku. Maksupalveludirektiivin täytäntöönpanoa koskevien hallituksen esitysten (HE 132/2017 ja 143/2017 vp) mukaan laeissa ei enää erikseen säädettäisi maksutapahtumien toteuttamisesta siten, että maksajan suostumus maksutapahtuman toteuttamiseen annetaan matkapuhelimella tai tietokoneella taikka muulla telepäätelaitteella tai tietoteknisellä laitteella ja maksu suoritetaan sellaiselle televiestintä- tai tietotekniikkajärjestelmää hoitavalle yritykselle, joka toimii ainoastaan maksutapahtuman välittäjänä maksupalvelun käyttäjän ja tavaran, palvelun tai muun hyödykkeentoimittajan välillä. Lähtökohtana olisi perustelujen mukaan jatkossa, että teleyritysten tarjoamat palvelut kuuluisivat lain soveltamisalaan, jos niissä on kyse jostain momentin luettelossa mainitusta maksupalvelusta. Näin olisi riippumatta siitä, toimiiko teleyritys maksupalvelua tarjotessaan ainoastaan maksutapahtuman välittäjänä vai tuottaako se lisäarvoa palvelukokonaisuudessa. Eräät teleyritysten viestintäpalvelua koskevan laskutuksensa yhteydessä palvelun käyttäjältä perimät vähäiset maksutapahtumat jäivät soveltamisalan ulkopuolelle.

Laeissa maksutapahtumalla tarkoitetaan toimenpidettä, jolla varoja siirretään, nostetaan tai asetetaan käytettäväksi ja maksutilillä tiliä, jota voidaan käyttää maksutapahtumiin. Maksupalvelulaissa maksuvälineellä tarkoitetaan maksukorttia tai muuta käyttäjäkohtaista välinettä tai menettelytapaa taikka näiden yhdistelmää, jonka käyttämisestä maksutoimeksiantoihin maksupalvelun käyttäjä ja palveluntarjoaja ovat sopineet.

Maksupalvelulain ja maksulaitoslain 2 §:ää on uuden maksupalveludirektiivin täytäntöön panemiseksi muutettu siten, että lakeja ei sovelleta erityisiin rajoitetusti käytettäviin maksuvälineisiin perustuvaan palveluun, jos:

- a) maksuvälineitä voidaan käyttää tavaran, palvelun tai muun hyödykkeen hankkimiseksi ainoastaan välineen liikkeeseenlaskijan käyttämissä tiloissa taikka liikkeeseenlaskijan kanssa suoraan tehdyn sopimuksen nojalla hyödykkeen tarjoajien rajatussa verkossa;
- b) maksuvälineitä voidaan käyttää ainoastaan valikoimaltaan erittäin rajattujen hyödykkeiden hankkimiseksi; tai
- c) maksuvälineitä, jotka tarjotaan yrityksen taikka julkisoikeudellisen yhteisön tai laitoksen pyynnöstä ja jotka ovat voimassa vain yhdessä Euroopan talousalueen valtiossa, säännellään erityisistä sosiaalisista tai verotuksellisista syistä tietyjen hyödykkeiden hankkimiseksi liikkeeseenlaskijan kanssa sopimuksen tehneiltä toimittajilta.

Aiempiä säännöksiä on muutettu siten, että lakien soveltamisalaa on b kohdan osalta jonkin verran supistettu muun muassa puhumalla määrättyjen hyödykkeiden sijasta erittäin rajatuista hyödykkeistä, ja säännöksiin on otettu uusi c kohta. Hallituksen esitysten (HE 132/2017 ja 143/2017 vp) perustelujen mukaan tyypillisesti lain soveltamisalaan kuulumattomina maksuvälineinä voidaan mainita muun muassa maksuvälineet, joita käytetään pelkästään ravintola-palveluiden maksamiseen, samoin kuin maksuvälineet, joilla maksetaan vain liikuntapalveluja. Vastaava koskee esimerkiksi pelkästään terveydenhoitopalvelujen maksamiseen käytettäviä maksuvälineitä, samoin kuin matkakortteja ja muita ainoastaan liikenteen palvelujen maksamiseen käytettäviä maksuvälineitä. Tällaiset maksuvälineet voivat siis jäädä lain soveltamisalan ulkopuolelle, vaikka hyödykkeiden tarjoajien verkko olisi laajakin. Perusteluissa selostetaan myös maksupalveludirektiivin tähän liittyvää johdanto-osaa, jota on selostettu edellä kohdassa 2.2 alaotsakkeen ”Maksuvälineiden ja arvosetelien erottaminen toistaan” alla. Perustelujen mukaan ehdotetussa uudessa 3 kohdan c alakohdassa tarkoitettu erityisiin sosiaali-siin tai verotuksellisiin syihin perustuva sääntely voi direktiivin mukaisesti olla kansallisen tai alueellisen viranomaisen antamaa sääntelyä. Alakohdan säännös voi perustelujen mukaan koskea muun muassa sellaisia henkilökuntaetujen tarjoamisessa käytettäviä maksuvälineitä, joita säännellään erityisistä verotuksellisista syistä. Säännöksellä voi olla merkitystä myös esimerkiksi, jos sosiaali- ja terveystalvuluja järjestettäessä otetaan käyttöön erityisesti säänneltyjä maksuvälineitä palveluiden hankkimiseksi yksityisiltä palveluntarjoajilta. Kulloisestakin maksuvälinettä koskevasta erityissääntelystä ja sopimuksista riippuu, jääkö palvelu lain soveltamisalan ulkopuolelle alakohdan nojalla.

Lakien soveltamisalaa ei 3 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan kuulu edustajan päämiehensä puolesta neuvottelemaan tai tekemään hyödykettä koskevaan myynti- ja ostosopimukseen liittyvän maksun välittäminen. Säännöstä on maksupalveludirektiivin täytäntöön panemiseksi muutettu siten, että soveltamisalan ulkopuolelle jäävät jatkossa vain tilanteet, joissa edustaja toimii ainoastaan maksajan tai maksunsaajan puolesta. Tilanteet, joissa maksun välittävä asiamies toimii sekä maksajan että maksunsaajan puolesta, tulivat lain soveltamisalaa. Tällaisia asiamiehiä ovat hallitusten esityksen perustelujen mukaan esimerkiksi sähköiset kauppa-paikat, jotka saattavat yhteen ostajan ja myyjän sekä samalla välittävät maksun hyödykkeestä ostajalta myyjälle.

Maksupalvelulain 3 §:ään on lisätty uusi 6 kohta ja maksulaitoslain 3 §:ään uusi 2 momentti, jossa rajataan eräät pienehköt maksutapahtumat, joissa teyryitys toimii maksun välittäjänä, lain soveltamisalan ulkopuolelle. Säännösten mukaan tällaisia maksutapahtumia ovat:

Tietoyhteiskuntakaressa (917/2014) tarkoitettun teyryityksen viestintäpalvelun käyttöön perustuvan laskutuksensa yhteydessä käyttäjältä perimät enintään 50 euron määräiset maksutapahtumat, joiden yhteenlaskettu määrä on enintään 300 euroa kuukaudessa käyttäjää kohden, jos kysymys on:

- a) maksutapahtumista digitaalisen sisällön tai ääniperusteisten palvelujen ostamista varten; tai
- b) maksutapahtumista, jotka toteutetaan sähköisestä laitteesta tai sen välityksellä joko hyvän-tekeväisyystoiminnan yhteydessä tai matka-, pysäköinti- tai pääsylippujen taikka muiden sen kaltaisten lippujen ostamista varten.

Perustelujen mukaan mainittua rajaa sovellettaisiin riippumatta siitä, laskutetaanko maksutapahtumat jälkikäteen vai maksetaanko ne teyryitykselle etukäteen.

Verotus- ja oikeuskäytäntö

Suomessa maksua yksikäyttökorteista, joita voi käyttää vain yhden verokannan alaisten hyödykkeiden ostamiseen tietyltä myyjältä, on käytännössä pidetty hyödykkeiden ennakkomaksuna eli vero on kannettu tältä osin jo kortin myyntihetkellä. Monikäyttökortit on Suomessa yleensä katsottu maksuvälineiksi ja vero itse hyödykkeiden myynnistä on suoritettu vasta korttia käytettäessä. Tämän mukaisesti maksuvälineinä on oikeuskäytännössä pidetty muun muassa lounas- ja liikuntaseteleitä ja sellaisia puhelinkortteja, prepaid-kortteja ja latauseteleitä, joilla on voitu ostaa muitakin palveluja kuin telepalveluja. Kun vanhemmissa ratkaisuissa (KHO 1996 taltio 2697, KHO 2000/3404, KVL 2004/8) monikäyttöarvosetelit katsottiin maksuvälineiksi, vedettiin samalla johtopäätös, että arvosetelin myynnissä asiakkaalle oli kyse verottoman rahoituspalvelun myynnistä. Monikäyttöarvoseteleiden liikkeeseenlaskijat saavat kuitenkin yleensä korvauksen palvelustaan niiltä yrityksiltä, joiden hyödykkeiden maksamiseen setelin ostaja seteliä käyttää. Uudemmassa KVL:n ratkaisussa (2015/15) katsottiin lounas-, liikunta- ja kulttuurisetelien nimellisarvon veloitus verottomaksi, koska sitä ei voitu pitää ennakkomaksuna ja liikkeeseenlaskijan ostajina olleilta työnantajilta ja hyödykemyyjiltä veloittamat palkkiot vastikkeeksi yhtiön suorittamista verottomista rahoituspalveluista. Verotus- ja oikeuskäytäntö ei kuitenkaan ole yhtenäinen eikä selkeä. Esimerkiksi prepaid- liittymien ja latauseteleiden osalta on olemassa myös ratkaisuja, joiden mukaan niiden myynti katsottiin ennakkomaksua vastaan tapahtuvaksi telepalvelun myynniksi, vaikka niitä voitiin käyttää myös erilaisiin sisältöpalveluihin, kuten matkalippujen ostamiseen. Prepaidien liikkeeseenlaskijan hyödykemyyjiltä veloittamat palkkiot on ilmeisesti verotuskäytännössä yleensä katsottu verollisiksi, koska liikkeeseenlaskijan on katsottu myyvän hyödykkeet asiakkaalle komissio-kaupan muodossa. Prepaidien jakelijoiden myynnin verokohtelu on epäselvä.

3 Ehdotetut muutokset

3.1 Yleistä

Esityksen tarkoituksena on panna täytäntöön arvosetelidirektiivi. Täytäntöönpano edellyttää arvonlisäverolain muuttamista.

Arvosetelidirektiivillä pyritään ennen kaikkea selkeyttämään ja yhdenmukaistamaan nykyistä tilannetta ja lisäämään oikeusvarmuutta. Direktiivin tavoitteena on myös noudattaa yleisen kulutusveron periaatteita, lieventää veronkierron vaaraa sekä estää epäjohtonmukaisuuksia, kilpailun vääristymiä, kaksinkertaista verotusta ja verottamattomuutta.

Arvosetelidirektiivi on kompromissin tulos, eikä kaikilta osin täysin selkeä. Direktiivi toimeenpantaisiin elinkeinonharjoittajien kannalta mahdollisimman neutraalilla, selkeällä ja hallinnollisesti yksinkertaisella tavalla pyrkien välttämään turhia rajanvetoja ja elinkeinonharjoittajien välisten oikeudellisten ja taloudellisten suhteiden vastaisia ratkaisuja. Esityksen tavoitteena on myös saada aikaan selkeä ja yhtenäinen arvoseteleihin ja niiden kaltaisiin yleisiin maksuvälineisiin liittyvä verotus- ja oikeuskäytäntö.

3.2 Arvosetelin määritelmä

Arvonlisäverolakiin lisättäisiin uusi 18 c §, johon otettaisiin arvosetelin, yksikäyttöarvosetelin ja monikäyttöarvosetelin määritelmät.

Pykälän 1 momentti sisältäisi arvosetelin perusmääritelmän. Arvosetelillä tarkoitettaisiin välinettä, johon liittyy velvoite hyväksyä se tavaroiden tai palvelujen myynnin vastikkeeksi tai sen osaksi. Perusmääritelmän tulkintaa on käsitelty tarkemmin kohdassa 2.2 otsakkeen Ar-

vosetelin määritelmä alla. Arvosetelin käsitettä olisi tarkoituksenmukaista tulkita laajasti, jotta välttyttäisiin turhilta rajanvedoilta ja verokohtelun epäyhtenäisyydeltä.

Arvosetelin määritelmä kattaisi kaikenlaiset henkilökohtaiset välineet, menettelytavat tai niiden yhdistelmät, joilla niihin liittyvä arvo voidaan hyödykkeiden lunastuksen yhteydessä käyttää vastikkeeksi. Arvosetelin ei tarvitsisi olla haltijavelkakirja. Käsitemääritelmä kattaisi sekä välineet, joiden arvo on maksettu etukäteen, että välineet, joiden arvo maksetaan vasta myöhemmin. Määritelmä kattaisi vain nimellisarvoiset eli rahamääräiset setelit ja niihin rinnastuvat setelit, joiden rahallinen arvo hyödykemyyntein vastikkeena on määriteltävissä jo setelin liikkeeseenlaskuhetkellä.

Postimerkit suljettaisiin nimenomaisesti arvosetelin määritelmän ulkopuolelle. Postimerkkejä käytetään arvonlisäverolain 33 b §:ssä tarkoitettussa yleispalvelun tarjoajan harjoittamassa verottomassa yleispalvelun myynnissä. Ei olisi tarkoituksenmukaista soveltaa jäljempänä selostettavaa 18 d §:n säännöshdotusta postimerkkien myyntiin.

Koska arvosetelillä tarkoitettaisiin välinettä, johon liittyy velvoite hyväksyä se tavaroiden tai palvelujen myynnin vastikkeeksi tai sen osaksi, se ei kattaisi sellaisia matkalippuja, elokuva-teattereiden ja museoiden pääsylippuja tai vastaavia, jotka ovat todisteita oikeudesta vastaanottaa täysin yksilöity tavarantoimitus tai palvelun suoritus. Tällaisten lippujen myöhemmässä käytössä ei ole enää kyse vastikkeen suorittamisesta, vaan mainitun oikeuden todistamisesta. Sitä vastoin pelkästään se seikka, että tietyistä välineistä suoritettu maksu katsotaan arvonlisäverolain mukaiseksi ennakkomaksuksi, ei estäisi katsomasta tätä välinettä arvoseteliksi. Sitä esimerkiksi elokuvasarjakortti, jossa elokuvaa ja näytöstä ei ole yksilöity, katsottaisiin arvoseteliksi. Puheena olevalla erottelulla ei kuitenkaan olisi käytännössä merkitystä, kuten jäljempänä 18 d §:ää koskevan pykälehdotuksen kohdalla selostetaan.

Ilmaiseksi annettavat rahamääräiset tai niihin rinnastuvat setelit olisivat arvoseteleitä siinä kuin vastikkeellisesti myytävätkin. Lakiehdotuksen 18 d §:n 2 – 4 momentin ja 73 f §:n säännökset eivät kuitenkaan tulisi sovellettaviksi ilmaiseksi annettuihin arvoseteleihin liittyvään hyödykemyyntiin, koska seteleitä ei myydä. Tämä koskisi sekä arvoseteleitä, jotka kattavat vain osan hyödykkeen ostohintaa että koko vastikkeen kattavia seteleitä.

Pykälän 2 momenttiin otettaisiin arvosetelin määritelmän jälkimmäinen osa, joka koskisi arvosetelin ja yleisen maksuvälineen välistä rajanvetoa. Tätä rajanvetoa ja sen merkitystä on selostettu tarkemmin kohdassa 2.2 otsakkeen Maksuvälineiden ja arvosetelien erottaminen toisistaan alla. Kyse olisi arvosetelistä vain silloin, kun seteliin liittyvien tavaroiden tai palvelujen valikoima taikka mahdollisten myyjien verkko on rajallinen. Sanonta perustuisi maksupalveludirektiiviin ja sähköisen rahan direktiiviin. Tällainen muotoilu olisi selkeämpi ja käytännöllisempi kuin arvosetelidirektiivissä käytetty sanonta, jota kuitenkin on katsottava tulkittavan nyt ehdotettua sanontaa vastaavasti.

Maksupalveludirektiiviä ei 3 artiklan k kohdan mukaan sovelleta palveluihin, jotka perustuvat erityisiin maksuvälineisiin, joita voidaan käyttää ainoastaan rajoitetusti siten, että jokin seuraavista edellytyksistä täyttyy:

- i) maksuvälineet, joiden haltija voi ostaa tavaroita tai palveluja vain liikkeeseenlaskijan tiloissa tai palveluntarjoajien rajallisessa verkossa suoraan ammattimaisen liikkeenlaskijan kanssa tehdyn kaupallisen sopimuksen mukaisesti;
- ii) maksuvälineet, joita voidaan käyttää ainoastaan erittäin rajatun tavara- tai palveluvalikoiman hankkimiseen;

iii) jonkin yrityksen tai julkisoikeudellisen yhteisön pyynnöstä tarjotut maksuvälineet, jotka ovat voimassa vain yhdessä jäsenvaltiossa ja joita kansallinen tai alueellinen via-nomainen erityisistä sosiaalisista tai verotuksellisista syistä sääntelee tiettyjen tavaroiden tai palvelujen hankkimiseksi toimittajilta, jotka ovat tehneet kaupallisen sopimuksen liikkeeseen-laskijan kanssa.

Tämän mukaisesti olisi perusteltua katsoa, etteivät esimerkiksi tavaratalon myymät tavaratalon tuotteiden ostamiseen käytettävät lahjakortit, lounas-, liikunta- ja kulttuurisetelit sekä kuntien palvelusetelit olisi yleisiä maksuvälineitä. Ne olisivat siten arvoseteleitä, jos ne ovat muutoinkin arvosetelin määritelmän mukaisia. Niiden jakeluun liittyvät liiketoiminnan muodossa suoritettavat vastikkeelliset palvelut eivät siten jatkossa olisi verottomia rahoituspalveluja. Kuntien on Suomessa katsottu ostavan palveluseteliin eli maksusitoumukseen liittyvät tavarat ja palvelut hyödykemyyjältä ja luovuttavan ne verottomana sosiaalihuoltona edelleen setelin saajalle (KHO 1996/1626 ATK-B). Koska palvelusetelin saaja ei tällaisessa tilanteessa käytä seteliä vastikkeena tai sen osana vaan hyödykemyyjä laskuttaa hyödykkeistä kuntaa, tällaiset setelit eivät olisi lakiehdotuksen mukaisia arvoseteleitä.

Se, että tietty väline ei ole arvoseteli, vaan sitä on pidettävä yleisenä maksuvälineenä, vaikuttaa ennen kaikkea kyseisen välineen liikkeeseen laskuun ja muuhun jakeluun liittyvien palvelujen verokohteluun. Maksuvälineen liikkeeseenlaskijan olisi yleensä katsottava myyvän maksunvälityspalvelun, jos hän perii maksun välityksestä vastiketta välineellä maksettujen hyödykkeiden myyjältä tai ostajalta eli saa palvelustaan muuta vastiketta kuin maksuvälineen sisältämän rahallisen arvon. Jos maksuvälineen myynnistä peritään ainoastaan sen nimellisarvo, kyse ei ole maksuvälineen liikkeeseen laskusta peritystä korvauksesta, vaan arvonlisäverotuksen ulkopuolella olevasta rahasuorituksesta. Jos liikkeeseenlaskijan katsotaan myyvän välineellä maksettavat tavarat tai palvelut komissiokaupan muodossa, hänen ei luonnollisestikaan katsota myyvän erillistä maksunvälityspalvelua hyödykkeiden myyjälle tai ostajalle. Samoin jos maksuvälineen liikkeeseen laskijan katsotaan suorittavan hyödykkeen ostajalle tai myyjälle välityspalvelun, maksun välitys on yleensä osa tätä palvelua. Muiden toimijoiden suorittamien maksuvälineeseen liittyvien palvelujen luonne on tutkittava ja ratkaistava kunkin tapauksen olosuhteiden perusteella. Jos liikkeeseenlaskija käyttää maksuvälineen jakelussa ulkopuolisen toimijan apua, on tutkittava, mikä on tämän toimijan suorittaman palvelun olennainen luonne. Jos kyse on esimerkiksi olennaisesti siitä, että toimija toimii liikkeeseenlaskijan tuottamien verollisten hyödykkeiden välittäjänä tai jakelijana ja markkinoijana, toimijan palvelu tulisi katsoa verolliseksi. Tällöinhän kyse ei ole maksun välityksestä vaan laajemmasta palvelusta. Yhden osapuolen puolesta toimivien, hyödykemyyntiin liittyvien kaupallisten edustajien palvelut on jo maksupalveludirektiivissä suljettu sen soveltamisalan ulkopuolelle. Kyse ei ole maksupalvelusta myöskään silloin, kun jakelija myy päämiehen hyödykkeitä omissa nimissään päämiehen lukuun eli komissiokaupan muodossa.

Yleiseksi maksuvälineeksi katsominen ei sitä vastoin olennaisesti vaikuta niiden tavaroiden ja palvelujen, jotka välineen avulla hankitaan, verokohteluun. Tällainen vaikutus on kuitenkin olemassa kahdessa suhteessa, koska arvoseteleitä koskevia erityissäännöksiä ei sovellettaisi. Ensinnäkään 18 d §:n 2 – 4 momentin säännöksiä yksikäyttöarvoseteleihin liittyvien maksujen katsomisesta ennakkomaksuiksi ja seteleiden ketjumyynnistä ei sovellettaisi. Tällaiset välineet olisivat yleensä maksuvälineluokittelusta riippumatta monikäyttö- eikä yksikäyttöarvoseteleitä. Hyödykkeiden myynnin verokohtelu olisi siis sama siitä riippumatta, käyttääkö ostaja vastikkeen maksamisessa maksuvälinettä vai monikäyttöarvoseteliä. Ainoana erona olisi se, ettei lakiehdotuksen 73 f §:n monikäyttöarvoseteleihin liittyvä erityissäännös veron perusteesta tulisi tällöin sovellettavaksi. Kyseinen erityissäännös on tarpeen vain tilanteissa, joissa monikäyttöarvoseteleitä myydään itsenäiselle toimijalle, joka myy ne omaan lukuunsa korkeampaan hintaan edelleen. Sähköisen rahan direktiivin mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava,

että sähköisen rahan liikkeeseenlaskijat laskevat liikkeeseen sähköistä rahaa nimellisarvon mukaisesti varoja vastaanottaessaan. Silloin kun kyse on sähköisestä rahasta, ei erityiselle veron perustetta koskevalle säännökselle ole siis tarvetta.

Televiestintä- ja muiden hyödykkeiden maksamiseen käytettävillä niin sanotuilla prepaid- kortteilla ja latauslipukkeilla sekä postpaid- mobiilimaksamisen järjestelmillä on erityispiirteitä. Näitä välineitä voidaan usein käyttää paitsi televiestintäpalvelujen ja käytännössä usein komissiokaupan muodossa myytävien, telelaitteeseen toimitettavien tai niiden kautta käytettävien palvelujen maksamiseen, myös muiden elinkeinonharjoittajien myymien tavaroiden ja palvelujen maksamiseen, jolloin välineen tässä suhteessa voitaisiin katsoa lähenevän yleistä maksuvälinettä, koska potentiaalisen hyödykevalikoiman tai myyjien verkon ei voitane katsoa olevan rajattu. Käytännössä tilanne voi kuitenkin olla se, että välineen haltija käyttää sitä pelkästään telepalvelujen ja telelaitteeseen toimitettavien sähköisten palveluiden ostamiseen. Lisäksi teleyritys saattaa myydä telelaitteesta irrallaan käytettävänkin tavaran tai palvelun komissiokaupan muodossa.

Teleyritys saattaa ostaa toiselta elinkeinonharjoittajalta tällaisen välineen jakeluun ja markkinointiin liittyvän palvelun, jonka verokohteluun tällaisen välineen luokittelu muuksi kuin arvoseteliksi ei tulisi vaikuttaa. Tällaisilla välineillä maksettujen hyödykkeiden jättämiselle monikäyttöarvoseteliin liittyvän veron perustesäännöksen soveltamisen ulkopuolelle ei olisi katsottava olevan perusteita. Näiden syiden vuoksi pykälän 2 momenttiin otettaisiin erityissäännös telepalveluja myyvän elinkeinonharjoittajan liikkeeseen laskemasta välineestä, jota voidaan käyttää muun muassa näiden palvelujen vastikkeeksi. Momentin mukaan tällaista välinettä pidettäisiin aina arvosetelinä. Säännöksessä todettaisiin, ettei tämä luokittelu vaikuta rahoituspalveluja koskevien 41 ja 42 §:n soveltamiseen liikkeeseenlaskijan välineen avulla välineen avulla mahdollisesti vastiketta vastaan suorittamien erillisten palvelujen myyntiin. Tällaisten palvelujen verokohtelu ratkeaisi aikaisemmin selostettujen periaatteiden pohjalta. Verottoman maksupalvelun tulokannassa olisi siis perusteltua ottaa huomioon maksupalveludirektiivin ja sähköisen rahan direktiivin säännökset maksuvälineestä ja maksupalvelusta sekä ennen kaikkea direktiivin soveltamisalasta 3 artiklan k kohdan osalta. Tällä tavoin voitaisiin varmistaa neutraali verokohtelu suhteessa perinteisempiin yleisiin maksuvälineisiin sekä rajanvedon selkeys ja oikeusvarmuus.

3.3 Arvoseteleiden verokohtelu

Arvonlisäverolakiin lisättäisiin uusi 18 d §, johon otettaisiin arvosetelidirektiivin arvoseteliin liittyvien tavaroiden ja palvelujen myynnin verokohtelua koskevat säännökset.

Pykälän 1 momentissa selvennettäisiin sekä yksikäyttö- että monikäyttöarvosetelin osalta se, ettei arvosetelin myynnin tai vastikkeettoman luovutuksen katsota olevan seteliin liittyvien tavaroiden tai palvelujen myynneistä erillinen tavaran tai palvelun myynti. Arvosetelin luovutusta ei siis katsottaisi erillisen palvelun myynniksi vaan osaksi niiden tavaroiden tai palvelujen myyntiä, jonka vastikkeena seteliä voidaan käyttää, eli seteliin liittyvien hyödykkeiden myynnin ennakkotoimeksi. Sitä vastoin silloin, kun väline ei täytä ehdotetun 18 c §:n 1 momentin sisältämää arvosetelin määritelmää, ja kun kyse ei ole verottoman rahoituspalvelun myynnistä, välineen vastikkeellisessa luovutuksessa olisi yleensä katsottava olevan kyse erillisen verollisen palvelun suorittamisesta. Tällainen tilanne olisi esimerkiksi muiden kuin nimellisarvoisten tai niihin rinnastettavien setelien osalta.

Momentissa selvennettäisiin nimenomaisesti myös se, että mahdollisen arvosetelin jakeluun liittyvän erillisen palvelun myynti olisi verotuksen piirissä yleisten säännösten mukaisesti. Jakeluun liittyvällä palvelulla tarkoitetaan kaikkia arvosetelin liikkeeseenlaskuun, jakeluun,

markkinointiin, välitykseen ja muuhun vastaavaan liittyviä palveluja. Setelin ostajan arvosetelin arvosta maksama määrä verotettaisiin edellä selostetun momentin ensimmäisen lauseen perusteella osana siihen liittyvien tavaroiden tai palvelujen myynnin veron perustetta. Sitä vastaan jos jakelija saa esimerkiksi hyödykemyyjältä vastiketta tälle suorittamastaan erillisestä arvosetelien jakeluun liittyvästä palvelusta, se on verotuksen piirissä normaaliin tapaan. Merkitystä ei ole sillä, maksetaanko jakelijan palkkio erikseen vai pidättääkö jakelija palkkionsa ostajalta saamastaan summasta sitä hyödykemyyjälle tilittäessään. Jakelijan palkkio ei pienennä hyödykemyyjän myynnin veron perustetta, mutta hyödykemyyjä saa yleisten säännösten mukaan vähentää jakelijalta ostamansa palvelun hintaan sisältyvän veron.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että yksikäyttöarvoseteliin liittyvien tavaroiden tai palvelujen myyjän arvosetelin myynnistä saamaa vastiketta pidettäisiin näiden tavaroiden tai palvelujen myynnistä saatuna 15 §:n 1 momentissa 2 kohdan mukaisena vastikkeena tai sen osana. Toisin sanoen yksikäyttöarvosetelistä maksetut vastikkeet rinnastettaisiin ennakkomaksuihin, joten hyödykemyyjän tulisi suorittaa vero näistä vastikkeista jo niiden vastaanottohetkellä.

Monikäyttöarvoseteleistä maksettuja vastikkeitä ei rinnastettaisi ennakkomaksuihin, joten niistä saadut vastikkeet verotettaisiin nykyiseen tapaan vasta setelin lunastuksen yhteydessä eli tavaroiden toimituksen tai palvelujen suorituksen perusteella.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että muun kuin lunastajan myydessä yksikäyttöarvosetelin omissa nimissään hänen katsottaisiin myyvän seteliin liittyvät hyödykkeet arvosetelin ostajalle eli olevan velvollinen suorittamaan veroa hyödykemyynnistä. Tätä sovellettaisiin momentin mukaan vain, jos on selvää, että setelin arvo kattaa siihen liittyvien hyödykkeiden koko vastikkeen.

Pykälän 4 momenttiin otettaisiin 3 momenttia täydentävä säännös yksikäyttöarvosetelin lunastajan eli varsinaisen hyödykemyyjän ja omissa nimissään toimivan liikkeeseen laskijan tai jakelijan suhteesta. Lunastajan katsottaisiin myyvän seteliin liittyvät hyödykkeet sellaiselle liikkeeseenlaskijalle tai jakelijalle, jonka katsotaan 3 momentin mukaan myyvän hyödykkeet edelleen arvosetelin ostajalle. Lunastaja suorittaisi tällöin veron tällaiselta toimijalta saamistaan määristä maksuhetkellä. Jos mahdollisia lunastajia on useita, ei ennen lunastushetkeä voida määrittää, kuka on verovelvollinen lunastaja. Lunastaja voisi siten suorittaa myynnistään veron ja antaa liikkeellelaskijalle tai jakelijalle laskun vasta lunastushetkellä.

Pykälän 3 ja 4 momentin säännösehdotukset koskevat tilanteita, joissa yksikäyttöarvosetelin liikkeeseenlaskija tai jakelija, joka myy arvosetelin omissa nimissään omaan tai esimerkiksi lunastajan lukuun, ei todellisuudessa myy hyödykkeitä omaan lukuunsa tai omissa nimissään, eli joissa tällainen toimija ei myy hyödykkeitä omistusoikeuden perusteella tai hänen ei katsota myyvän hyödykkeitä arvonlisäverolain komissiokauppaa koskevien säännösten perusteella. Säännösehdotuksen mukaan tällaiset yksikäyttöarvosetelin myyntitilanteet rinnastettaisiin arvonlisäverotuksessa jatkossa hyödykkeiden omistusoikeuden perusteella tapahtuvaan myyntiin ja komissiokauppasäännöksen mukaiseen hyödykemyyntiin eli niitä kohdeltaisiin hyödykkeiden ketjumyyntinä. Ketjukaupassa on vain yksi tosiasiallinen tavaroiden toimitus tai palvelujen suoritus. Ketjussa ennen setelin lunastamisvaihetta olevat arvosetelien luovuttajat suorittaisivat siis arvonlisäveroa myynnistä saamiensa ennakkomaksujen perusteella.

Arvosetelin omissa nimissään toimivien luovuttajien katsottaisiin kuitenkin myyneen seteliin liittyvät hyödykkeet vain silloin, jos on selvää, että setelin arvo kattaa hyödykkeiden myynnin koko vastikkeen eli jos on selvää, ettei setelin lunastuksen yhteydessä tulla maksamaan setelin lisäksi muuta vastiketta kyseisestä hyödykeluovutuksesta. Vain tällöin arvosetelin myynnin rinnastamisen hyödykemyyntiin olisi katsottava olevan tarkoituksenmukaista ja ongelmattonta.

Asiaa on pohdittu tarkemmin kohdassa 2.2 otsakkeen Ketjummyntisäännökseen liittyviä ongelmia alla. Koska muiden jäsenvaltioiden ottamista tulkinnoista ei ole tietoa, ketjummyntisäännöksen soveltamisalan rajausta sovellettaisiin varmuuden vuoksi ainoastaan arvoseleihin, jotka voidaan lunastaa pelkästään Suomessa.

Ketjummyntisäännöstä sovellettaisiin esimerkiksi silloin, kun seteliä vastaan saadaan tietynlainen ravintola-ateria. Merkitystä ei sitä vastoin olisi sillä, maksaako ostaja ravintolassa mahdollisesti tilaamistaan muista annoksista lisää vastiketta. Tällaisia seteleitä liikkeelle laskevan tai omissa nimissään myyvän jakelijan tulisi suorittaa veroa tarjoilupalvelun myynnistä eli maksaa veroa koko saamiensa ennakkomaksujen arvosta tarjoilupalvelun mukaisella verokannalla, eikä jakelu- tai muun sellaisen palvelun myynnistä normaaliverokannalla.

Jos sitä vastoin ei ole selvää, että yksikäyttöarvosetelistä saatu vastike kattaa seteliin liittyvien tavaroiden tai palvelujen koko vastikkeen, ja jos komissiokauppasäännökset eivät sovellu, setelien liikkeeseen laskija, joka ei ole setelin lunastaja, tai setelit omissa nimissään luovuttanut jakelija suorittaisivat veroa ainoastaan myymästään erillisestä palvelusta saamastaan palkkios-
ta. Toisin sanoen tällöin arvonlisäverotus vastaisi toimijoiden välisiä juridisia ja taloudellisia suhteita.

3.4 Erityistilannetta koskeva veron perustesäännös

Arvonlisäverolakiin lisättäisiin uusi 73 f §, johon otettaisiin arvoseleiden myynnin erityistilannetta koskeva säännös seteliin liittyvien tavaroiden tai palvelujen myynnin veron perusteesta. Säännös tulisi sovellettavaksi vain poikkeustilanteessa.

Pykäläehdotuksen 1 momentin mukaan kun hyödykkeiden myynnin vastikkeena tai sen osana käytetään sellaista monikäyttöarvoseteliä, jonka verovelvollinen on aiemmin myynyt arvoseleitä omaan lukuun myyvälle verovelvolliselle, hyödykkeiden myynnin veron peruste on tältä osin hyödykkeiden ostajan tai kolmannen hänen puolestaan setelistä maksama vastike ilman veron osuutta. Jos tämä vastike ei ole tiedossa, veron peruste on tältä osin arvoseleissä tai sitä koskevissa asiakirjoissa ilmoitettu rahallinen arvo ilman veron osuutta. Jos seteli käytetään vain osittain, veron peruste on suhteellinen osuus ostajan maksamasta hinnasta tai setelin rahallisesta arvosta.

Säännös koskee vain tilannetta, jossa jakelija myy monikäyttöarvosetelin omissa nimissään omaan lukuunsa, koska vain tällöin tällainen erityissäännös tarvitaan. Tarve tulee siitä, että jakelijan toimiessa omaan lukuunsa hän ei vastaanota arvoseleiden myyntihintaa ostajalta hyödykemyyjän lukuun, eikä yleensä ole edes velvollinen paljastamaan myyntihintaa hyödykemyyjälle. Säännöksellä varmistetaan, ettei myytävien hyödykkeiden veron peruste jää liian alhaiseksi. Muissa tilanteissa noudatetaan normaaleja säännöksiä, jotka 1 momentin ensimmäisen lauseen osalta johtavat samaan lopputulokseen. Tämä johtuu siitä, että hyödykemyyjän asiakas miehenä toimivan jakelijan vastaanottaessa setelin myyntihinnan ostajalta päämiehensä lukuun ja tilittäessä sen tälle omalla palkkiollaan vähennettynä, päämiehellä ei ole oikeutta vähentää tätä palkkiota hyödykkeiden myynnin veron perusteesta, vaan hänen tulee maksaa vero koko setelin ostajan maksamasta määrästä. Myös säännösehdotuksen toinen lause tarvitaan vain tilanteessa, jossa arvoseleli myydään omaan lukuun toimivalle yritykselle, koska tällöin hyödykkeet myyvällä yrityksellä ei yleensä ole mahdollisuutta saada setelin ostajan maksamaa määrää tietoonsa, ja sen vuoksi veron perusteena käytettäisiin säännösehdotuksen mukaan setelin rahallista arvoa ilman veron osuutta. Jos tämä lause koskisi myös muita monikäyttöarvosetelitalanteita, se muodostaisi poikkeuksen normaaleista säännöksistä ja loisi eron liiketoimien välillä, joissa arvoseleliä käytetään ja joissa ei käytetä. Tämä ei olisi myöskään asiallisesti perusteltua.

Pykäläehdotuksen 2 momentin mukaan mitä 1 momentissa säädetään monikäyttöarvosetelistä, sovelletaan myös sellaiseen yksikäyttöarvoseteliin, johon ei 18 d §:n 3 momentin toisen lauseen mukaan sovelleta momentin ensimmäistä lausetta. Lakiehdotuksen 18 d §:n 3 momentin ensimmäisen lauseen mukaan yksikäyttöarvosetelin myynti omissa nimissä katsotaan seteliin liittyvien hyödykkeiden myynniksi. Momentin toiseen lauseen mukaan tätä sovelletaan kuitenkin vain, jos on selvää, että setelin arvo kattaa siihen liittyvien tavaroiden tai palvelujen myynnin koko vastikkeen. Jos yksikäyttöarvosetelin myyntiä ei katsota hyödykkeiden myynniksi ja seteli myydään elinkeinonharjoittajalle, joka myy setelin edelleen omaan lukuunsa, tarvitaan vastaavanlainen erityissäännös hyödykkeiden myyjän veron perusteesta kuin monikäyttöarvoseteleidenkin osalta, koska muuten hyödykkeiden myynnin veron peruste saattaa jäädä liian alhaiseksi. Tätä ongelmaa ei ole silloin, kun yksikäyttöarvosetelin myynti katsotaan hyödykemyynniksi, koska tällöin sekä jakelija että setelin lunastaja suorittavat veroa hyödykemyynnistä, ja jakelijan veron perusteena on lain 73 §:n 1 momentin perusteella jakelijan osajalalta saama määrä.

4 Esityksen vaikutukset

Esityksellä toimeenpantaisiin arvosetelidirektiivi, joka yhtenäistää verokohtelua koko EU:n alueella ja poistaa siten rajat ylittäviin liiketoimiin liittyvät nykyiset ongelmat. Suomessa ei tällä hetkellä kylläkään juuri käytetä useammassa jäsenvaltiossa lunastuskelpoisia arvoseteleitä.

Esitys yhtenäistäisi ja selkeyttäisi arvoseteleihin liittyvien liiketoimien verokohtelua Suomessa, ja parantaisi siten oikeusvarmuutta ja eri toimijoiden neutraalia verokohtelua sekä alentaisi tähän liittyen sekä elinkeinonharjoittajien että Verohallinnon hallinnollisia kustannuksia.

Esitys toisi arvonlisäverotuksen piiriin suuren osan arvoseteleihin liittyvistä liiketoimista, jotka nykyisin on verotus- ja oikeuskäytännössä katsottu verottomiksi rahoituspalveluiksi. Nykyinen verotus- ja oikeuskäytäntö ei kylläkään ole yhtenäinen. Siltä osin kuin tällaiset verotuksen piiriin tulevat liiketoimet myydään arvonlisäverovähennykseen oikeutetuille yrityksille, ehdotus pienentäisi verotuottoa poistamalla tällaisiin palveluihin nykyisin sisältyvän piilevän arvonlisäveron. Verotuotto lisääntyisi niiden tilanteiden osalta, joissa myynti tapahtuu muille kuin vähennykseen oikeutetuille. Esityksen arvioidaan lisäävän verotuottoa korkeintaan vähäisessä määrin.

Lakiehdotusten toimeenpano lisäisi siirtymävaiheessa sekä elinkeinonharjoittajien että Verohallinnon hallinnollisia kustannuksia jonkin verran.

5 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä. Valmistelun kuluessa on kuultu Verohallintoa sekä eräitä elinkeinoelämän edustajia.

Esitysluonnoksesta pyydettiin lausunto xx taholta. Lausunnon antoivat....

6 Riippuvuus kansainvälisistä velvoitteista ja voimaantulo

Ehdotetut muutokset perustuvat Euroopan unionin arvosetelidirektiiviin, jolla on muutettu arvonlisäverodirektiiviä. Jäsenvaltioiden on hyväksyttävä ja julkaistava arvosetelidirektiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2018. Niiden on sovellettava näitä säännöksiä 1 päivästä tammikuuta 2019. Arvonlisäverodirektiiviin lisätyn 410 a artiklan mukaan direktiivin 30 a, 30 b ja 73 a artiklaa sovelle-

taan ainoastaan arvoseteleihin, jotka on laskettu liikkeeseen 31 päivän joulukuuta 2018 jälkeen.

Arvonlisäverodirektiivin 410 b artiklan mukaan komissio esittää jäsenvaltioilta saamiensa tietojen pohjalta viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2022 Euroopan parlamentille ja neuvostolle arviointikertomuksen direktiivin säännösten soveltamisesta arvosetelien arvonlisäverokohtelun osalta. Kertomuksessa kiinnitetään artiklan mukaan erityistä huomiota arvosetelien määrittelyyn sekä jakeluketjussa olevien arvosetelien ja lunastamattomien arvosetelien verotukseen liittyviin arvonlisäverosääntöihin sekä esitetään tarvittaessa ehdotus asianomaisten sääntöjen muuttamiseksi.

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2019. Ennen lain voimaantuloa liikkeeseen laskettuihin arvoseteleihin liittyvien tavaroiden tai palvelujen myyntiin sekä arvosetelien jakeluun liittyvien palvelujen myyntiin sovellettaisiin lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Jakelun käsite sisältäisi kaikki arvoseteleiden jakeluun liittyvät palvelut, kuten liikkeeseenlaskun, välityspalvelun ja maksupalvelun. Arvoseteleiden jakeluun liittyviin palveluihin sovellettaisiin siis samaa voimaantulosäännöstä kuin arvoseteleihin liittyvien tavaroiden ja palvelujen myyntiin, koska nämä erilliset palvelut kytkeytyvät arvoseteleihin läheisesti. Lakiehdotuksen myötä tällaisia palveluja ei useissa tilanteissa enää katsottaisi verottomaksi rahoituspalveluksi, vaan verolliseksi jakelu-, markkinointi- tai muuksi vastaavaksi palveluksi. Siltä osin kuin arvoseteleiden liikkeeseen laskun jälkeisten toimijoiden suorittamien palvelujen verokohdeltu muuttuisi, heidän tulisi kyetä erottelemaan ennen lainvoimaantuloa liikkeeseen laskettuihin seteleihin liittyvät palvelut lain voimaantulon jälkeen liikkeeseen laskettuihin seteleihin liittyvistä palveluista. Liikkeeseenlaskijat voisivat omalta osaltaan helpottaa erottelua siirtymävaiheessa merkitsemällä jollakin tavalla 31.12.18 jälkeen liikkeeseen lasketut arvosetelit ja maksuvälineet.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnalle hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki
arvonlisäverolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään arvonlisäverolakiin (1501/1993) uusi 18 c, 18 d ja 73 f §.

18 c §

Arvosetelillä tarkoitetaan välinettä, johon liittyy velvoite hyväksyä se tavaroiden tai palvelujen myynnin vastikkeeksi tai vastikkeen osaksi. Postimerkkiä ei pidetä arvosetelinä.

Arvosetelistä on kuitenkin kyse vain, jos arvoseteliin liittyvien tavaroiden tai palvelujen valikoima taikka mahdollisten myyjien verkko on rajallinen. Televiestintäpalveluja myyvän elinkeinonharjoittajan liikkeelle laskemaa välinettä, jota voidaan käyttää muun muassa näiden palvelujen vastikkeeksi, pidetään tämän estämättä arvosetelinä, mikä ei kuitenkaan sinällään vaikuta 41 ja 42 §:n soveltamiseen liikkeeseenlaskijan välineen avulla mahdollisesti suorittamien erillisten palvelujen myyntiin.

Yksikäyttöarvosetelillä tarkoitetaan arvoseteliä, johon liittyvistä tavaroiden ja palvelujen myynneistä suoritettavan arvonlisäveron määrä on tiedossa arvosetelin liikkeeseenlaskuhetkellä. Monikäyttöarvosetelillä tarkoitetaan arvoseteliä, joka ei ole yksikäyttöarvoseteli.

18 d §

Arvosetelin myynti ei ole arvoseteliin liittyvien tavaroiden tai palvelujen myynneistä erillinen tavaran tai palvelun myynti. Mahdollisen arvosetelin jakeluun liittyvän erillisen palvelun myynti on verotuksen piirissä yleisten säännösten mukaisesti.

Yksikäyttöarvoseteliin liittyvien tavaroiden tai palvelujen myyjän arvosetelin myynnistä saamaa vastiketta pidetään näiden tavaroiden ja palvelujen myynnistä saatuna 15 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaisena vastikkeena tai sen osana.

Kun verovelvollinen, jolla ei ole velvollisuutta hyväksyä yksikäyttöarvoseteliä tavaroiden tai palvelujen myynnin vastikkeeksi tai sen osaksi, myy arvosetelin omissa nimissään, hänen katsotaan myyvän seteliin liittyvät tavarat ja palvelut arvosetelin ostajalle. Tätä sovelletaan ainoastaan Suomessa lunastuskelpoisten arvosetelien osalta vain, jos on selvää, että setelin arvo kattaa siihen liittyvien tavaroiden tai palvelujen myynnin koko vastikkeen.

Elinkeinoharjoittajan, jolla on velvollisuus hyväksyä yksikäyttöarvoseteli tavaroiden tai palvelujen myynnin vastikkeeksi, katsotaan myyneen tavarat tai palvelut sellaiselle verovelvolliselle, jonka katsotaan 3 momentin mukaisesti myyneen ne arvosetelin ostajalle.

73 f §.

Kun tavaroiden tai palvelujen myynnin vastikkeena tai sen osana käytetään sellaista 18 c §:ssä tarkoitettua monikäyttöarvoseteliä, jonka verovelvollinen on aiemmin myynyt arvoseteleitä omaan lukuun myyvälle elinkeinonharjoittajalle, tavaroiden tai palvelujen myynnin veron peruste on tältä osin tavaroiden tai palvelujen ostajan tai kolmannen hänen puolestaan setelistä maksama vastike ilman veron osuutta. Jos tämä vastike ei ole tiedossa, veron peruste on tältä osin arvosetelissä tai sitä koskevissa asiakirjoissa ilmoitettu rahallinen arvo ilman veron osuutta. Jos seteli käytetään vain osittain, veron peruste on suhteellinen osuus ostajan maksamasta hinnasta tai setelin rahallisesta arvosta.

Mitä 1 momentissa säädetään monikäyttöarvosetelistä, sovelletaan myös sellaiseen 18 c §:ssä tarkoitettuun yksikäyttöarvoseteliin, johon ei 18 d §:n 3 momentin toisen virkkeen mukaan sovelleta momentin ensimmäistä virkettä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Ennen tämän lain voimaantuloa liikkeeseen laskettuihin 18 c §:n mukaisiin arvoseteleihin liittyvien tavaroiden ja palvelujen myyntiin sekä arvosetelien jakeluun liittyvien palvelujen myyntiin sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Helsingissä, päivänä kuuta 2018