

22.2.2018

Valtiovarainministeriö
Vero-osasto
Lainsäädäntöneuvos Suvi Anttila
valtiovarainministerio@vm.fi

Lausuntopyyntönnö 17.1.2018, VM/126/03.01.00/2018

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi arvonlisäverolain muuttamisesta

Luonnoksessa hallituksen esitykseksi laiksi arvonlisäverolain muuttamisesta ehdotetaan, että arvonlisäverolakiin tehtäisiin arvoseteleiden arvonlisäverotusta koskevasta Euroopan unionin direktiivistä johtuvat muutokset.

Lakiin lisättäisiin arvosetelin määritelmä. Yksikäyttöarvoseteliin liittyvien tavaroiden tai palvelujen myynnistä saatua vastiketta pidettäisiin näiden hyödykkeiden myynnistä saatuna ennakkomaksuna, jolloin vero suoritettaisiin maksuhetkellä. Monikäyttöarvoseteliin liittyvien hyödykkeiden myynnistä arvonlisävero suoritettaisiin vasta setelin lunastushetkellä.

Suomen Yrittäjät esittää lausuntonaan seuraavaa:

Arvonlisäverolain muuttamista koskevan hallituksen esityksen luonnoksen tavoitteena on yhtenäistää ja selkeyttää arvoseteleihin liittyvien liiketoimien verokohtelua ja parantaa siten oikeusvarmuutta ja eri toimijoiden neutraalia verokohtelua. Esityksen lähtökohta arvosetelidirektiivin implementoinnista elinkeinonharjoittajien kannalta mahdollisimman neutraalilla, selkeällä ja hallinnollisesti yksinkertaisella tavalla turhia rajanvetoja ja elinkeinonharjoittajien välisten oikeudellisten ja taloudellisten suhteiden vastaisia ratkaisuja välttämään pyrkien on erittäin kannatettava. Esityksen tavoitteena on myös saada aikaan selkeä ja yhtenäinen arvoseteleihin ja niiden kaltaisiin yleisiin maksuvälineisiin liittyvä verotus- ja oikeuskäytäntö, mikä on myös tärkeä päämäärä.

Lakiehdotusluonnos on yksityiskohtainen, ja siinä on käsitelty laajasti myös arvoseteleihin liittyviä tulkintakysymyksiä. Monimutkaisen ja vaikeaselkoinen aiheensa vuoksi hallituksen esitysluonnos kuitenkin hahmottuu hankalasti, minkä vuoksi sitä olisi hyvä täydentää havainnollisin ja mahdollisimman käytännönläheisin esimerkein soveltamistilanteista. Tulkintaongelmia tulevat todennäköisesti aiheuttamaan esimerkiksi rajanveto yleisen maksuvälineen ja arvosetelin välillä sekä yksikäyttöarvosetelin erottaminen monikäyttöarvosetelistä.

Arvosetelin määritelmä

Arvosetelillä tarkoitettaisiin välinettä, johon liittyy velvoite hyväksyä se tavaroiden tai palvelujen myynnin vastikkeeksi tai sen osaksi. Arvosetelistä olisi kuitenkin kyse vain, jos arvoseteliin liittyvien tavaroiden tai palvelujen valikoima taikka mahdollisten myyjien verkko on rajallinen. Luonnoksen mukaan arvosetelin käsitettä olisi tarkoituksenmukaista tulkita laajasti turhien rajanvetojen ja verokohtelun epäyhtenäisyyden välttämiseksi.

Ilmaisu seteliin liittyvien tavaroiden tai palvelujen valikoiman tai mahdollisten myyjien verkon rajallisuudesta perustuu maksupalveludirektiiviin ja sähköisen rahan direktiiviin, ja muotoilua on luonnoksessa perusteltu sillä, että se ”olisi selkeämpi ja käytännöllisempi kuin arvosetelidirektiivissä käytetty sanonta, jota kuitenkin on katsottava tulkittavan nyt ehdotettua sanontaa vastaavasti.”

Arvosetelidirektiivin ja maksupalveludirektiivin merkitystä kansallisten säännösten tulkinnassa olisi perusteltua jatkovalmistelussa täsmentää. Esitysluonnoksessa viitatussa maksupalveludirektiivin 3 artiklan k kohdassa viitataan rajalliseen verkkoon ja erittäin rajattuun tavara- tai palveluvalikoimaan, kun säännösehdotusluonnoksessa uudeksi arvonlisäverolain 18 c §:ksi käytetään ilmaisua ”rajallinen”. Esitämme, että esityksessä otettaisiin kantaa myös siihen, milloin kysymys ei enää ole rajallisesta verkosta.

Arvosetelin käsite kattaisi sekä välineet, joiden arvo on maksettu etukäteen, että välineet, joiden arvo maksetaan vasta myöhemmin. Esitystä voisi täydentää esimerkillä arvosetelistä, jonka arvo maksetaan vasta myöhemmin.

Arvoseteleihin liittyvien liiketoimintamallien kehittyessä ja uusien syntyessä on todennäköistä, että sähköisten arvosetelisovellusten määrä tulee kasvamaan. Arvosetelinä kuvatussa liiketoiminnassa on kysymys varsin laaja-alaisesta ilmaisusta, jolla voidaan tarkoittaa monia toisistaan poikkeavia sovellusyhteyksiä. Arvosetelien liikkeeseenlaskijoiden näkökulmasta on tärkeää, että lainsäädäntöä sovellettaessa itsenäisiä sovellusyhteyksiä tarkasteltaisiin omina kokonaisuuksinaan ja että kokonaisuuksia käsiteltäisiin verotuksessa yhdenmukaisella tavalla. Käsityksemme mukaan mikäli sovellusyhteyteen tulisi soveltaa sekä yksikäyttöarvoseteliä että monikäyttöarvoseteliä koskevaa sääntelyä, järjestämishaasteet arvoketjun eri vaiheissa kasvaisivat nykyisestä olennaisesti aiheuttaen käytännön ongelmia lain soveltamisessa.

Muista henkilökuntaetuna tyypillisesti tarjottavista arvoseteleistä poiketen lounasseteli täyttäisi yksikäyttösetelin määritelmän, koska myynnin verokanta olisi tiedossa arvosetelin liikkeeseenlaskuhetkellä. Erilaisia henkilökuntaetuarvoseteleitä liikkeeseen laskevan yrityksen tulisi siksi järjestää muista työsuhde-etuarvoseteleistä poikkeavat prosessit tieto- ja kassajärjestelmiinsä. Ehdotamme jatkovalmistelussa vielä selvitettävän, olisiko työsuhde-etuna järjestettävien arvoseteleiden kokonaisuuden osalta löydettävissä vaihtoehtoja, hallinnollisesti kohtuullista ratkaisua.

Arvosetelin määritelmän mukaan arvoseteliin liittyvät luovutettavat tavarat ja suoritettavat palvelut taikka niiden luovuttajien tai suorittajien henkilölisyys on mainittu joko välineessä itsessään tai sitä koskevissa asiakirjoissa, mukaan lukien käyttöehdoissa.

Esityksessä olisi hyvä tarkentaa, onko sillä arvosetelin määritelmän täyttymisen suhteen merkitystä, jos väline ei ole paperimuotoinen, vaan digitaalisesti ladattua arvoa, ja myös välinettä koskevat asiakirjat ja käyttöehdot ovat sähköisessä muodossa. Lisäksi esityksessä tulisi ottaa kantaa siihen, onko arvosetelidirektiiviä tulkittava siten, että edellä viitattujen tietojen merkitseminen maksuvälineeseen tai sitä koskeviin asiakirjoihin ei ole riittävää, vaan tiedot tulee sisällyttää myös käyttöehtoihin.

Säännösehdotusluonnoksen uudeksi arvonlisäverolain 18 c §:ksi mukaan postimerkkiä ei pidettäisi arvosetelinä. Esityksen perusteluissa todetaan lisäksi, ettei arvosetelin määritelmä kattaisi sellaisia matkalippuja, elokuva-teattereiden ja museoiden pääsylippuja tai vastaavia, jotka ovat todisteita oikeudesta vastaanottaa täysin yksilöity tavarantoimitus tai palvelun suoritus.

Esitämme jatkovalmistelussa pohdittavaksi, tulisiko säännöstasolle nostaa johdonmukaisuuden vuoksi postimerkkien lisäksi myös muut arvosetelidirektiivin viidennessä johdantokappaleessa mainitut hyödykkeet.

Lisäksi esityksen perusteluissa olisi selvyiden vuoksi hyvä todeta, etteivät kauppaliikkeiden kanta-asiakasjärjestelmien hyvityspisteet ole arvoseteleitä, vaan myynnin oikaisueriä.

Palvelusetelit ja asiakkaan valinnanvapaus sosiaali- ja terveydenhuollossa

Esitysluonnoksen mukaan koska kunnan palvelusetelin saaja ei käytä seteliä vastikkeena tai sen osana, vaan hyödykemyyjä laskuttaa hyödykkeistä kuntaa, tällaiset setelit eivät olisi lakiehdotuksen mukaisia arvoseteleitä.

Pidämme luonnoksessa omaksuttua kantaa hyvänä ja perusteltuna. Vuodesta 2009 voimassa olleen lain sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä (569/2009) mukaan kunta voi järjestää sosiaali- ja terveystalveta myös palvelusetelin avulla. Palveluseteli on siten yksi kuntien käytettävissä olevista lakisääteisten palveluiden järjestämistavoista, ei erillinen palvelu. Palvelun järjestäminen perustuu sosiaalihuollossa hallintopäätökseen ja terveydenhuollossa hoitopäätökseen. Asiakkaalla on myös mahdollisuus kieltäytyä tarjotusta palvelusetelistä, jolloin kunnan tulee järjestää palvelut toisella tapaa.

Mikäli vireillä olevaan maakunta- ja soteuudistukseen liittyvä asiakkaan valinnanvapautta sosiaali- ja terveydenhuollossa koskeva laki (valinnanvapauslaki) tulee suunnitellusti voimaan vuoden 2020 alusta, sen mahdollistamia uusia setelituotteita tulee johdonmukaisesti palvelusetelin tavoin pitää muina välineinä kuin esitysluonnoksessa tarkoitettuina arvoseteleinä.

Sote-uudistuksen myötä asiakkaan valinnanvapauden edistämiseksi käyttöön otettavia uusia palvelun järjestämistapoja olisivat asiakasseteli ja henkilökohtainen budjetti laissa säädetyissä ja maakunnan lain nojalla päätömissä palveluissa. Mikäli asiakas kieltäytyisi hänelle tarjotusta asiakasettelistä tai henkilökohtaisesta budjetista, maakunnan tulee järjestää palvelut muulla tavalla. Palveluntuottaja saisi palvelusta asiakasettelissä määritellyn suuruisen korvauksen maakunnan liikelaitokselta ja asiakas suorittaisi asiakasmaksun maakunnalle. Henkilökohtaisen budjetin avulla asiakas valitsisi palvelujen sisällön ja palveluntuottajat maakunnan määrittelemän budjetin mukaan. (Ks. esim. hallituksen esitysluonnos valinnanvapauslaiksi, yleisperustelut, 3.11.2017, s. 63 -64 ja 66.) Valinnanvapauslakiluonnoksen määritelmän mukaan asiakasseteli olisi maakunnan liikelaitoksen asiakkaalle myöntämä sitoumus korvata palvelun kustannukset ja henkilökohtainen budjetti puolestaan maksusitoumus (ks. hallituksen esitysluonnos valinnanvapauslaiksi, yksityiskohtaiset perustelut, 31.1.2017, 2 § 10 kohta ja 11 kohta). Valinnanvapauslakiluonnoksen mukaan asiakas maksaisi asiakasasetelillä annettavasta palvelusta vain sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain mukaisen asiakasmaksun. Asiakasasetelin arvon lisäksi asiakas voisi omilla varoillaan ostaa palveluntuottajalta lisäpalveluja.

Pidämme erittäin tärkeänä, että maakunta- ja sote-uudistuksen mahdollistamien uusien setelituotteiden arvonlisäverokohtelu olisi mahdollisimman yksinkertaista, selkeää ja ennustettavaa. Mikäli vastoin esitysluonnoksessa omaksuttua ja oman käsityksemme kanssa yhdenmukaista kantaa, sote-uudistuksen mahdollistamat uudet setelituotteet tulkittaisiinkin arvoseteleiksi, tulisi ne tulkita arvonlisäverotuksen itsenäisenä arvosetelin käsitteenä monikäyttöseteleiksi. Verosaatava syntyisi seteliä käytettäessä.

Esitämme esitysluonnosta täydennettäväksi tarvittavin viittauksin sote-uudistukseen liittyviin valinnanvapauslakiin samoin kuin valmistelussa olevaan lakiin alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluista (kasvupalvelulaki), joka myös mahdollistaisi palvelusetelien käytön. Palvelusetelien käyttöä koskevat esitysluonnoksen kohdat olisi vielä mahdollisten epäjohdonmuokaisuuksien poistamiseksi syytä käydä läpi.

Voimaantulo

Luonnoksen mukaan siltä osin kuin arvoseteleiden liikkeeseen laskun jälkeisten toimijoiden suorittamien palvelujen verokohtelu muuttuisi, heidän tulisi kyetä erottelemaan ennen lain voimaantuloa liikkeeseen laskettuihin seteleihin liittyvät palvelut lain voimaantulon jälkeen liikkeeseen laskettuihin seteleihin liittyvistä palveluista. Liikkeeseenlaskijat voisivat helpottaa erottelua siirtymävaiheessa merkitsemällä 31.12.2018 jälkeen liikkeeseen lasketut arvosetelit ja maksuvälineet.

Merkintöjen tekeminen arvoseteleihin ja maksuvälineisiin voi olla käytännössä hankalaa, jopa mahdotonta. Liikkeeseenlaskijoina toimiville yrityksille kahden rinnakkaisen järjestelmän ylläpitäminen on hallinnollisesti raskasta. Asiassa tulisi ottaa huomioon, että työsuhte-etuina annettavat arvosetelit voivat olla voimassa useamman vuoden.

Jatkovalmistelussa tulisi vielä selvittää, voitaisiinko voimaantulo mahdollisesti kytkeä arvosetelin liikkeeseenlaskun sijaan sen käyttöön.

SUOMEN YRITTÄJÄT

Laura Kurki
veroasiantuntija