Suomen TILINTARKASTAJAT

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan verojaosto

Suomen Tilintarkastajat ry on tilintarkastajia edustava edunvalvontajärjestö. Jäsenemme ovat tilintarkastuslain mukaisesti hyväksyttyjä HT-, KHT- ja JHT-tilintarkastajia sekä tilintarkastusalan ja taloushallinnon asiantuntijoita. Tavoitteenamme on auttaa tilintarkastajien ammattikuntaa menestymään sekä tuomaan lisäarvoa elinkeinoelämälle ja yhteiskunnalle. Taloudellista raportointia ja alan käytäntöjä edistämällä olemme mukana rakentamassa perustaa suomalaisen yhteiskunnan kilpailukyvylle ja hyvinvoinnille. Yhdistykseen kuuluu yli 90 % Suomessa toimivista hyväksytyistä tilintarkastajista.

Viite: Lausuntopyyntö 29.3.2018

LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSEEN HE 25/2018 VP KOSKIEN ARVOSETELIEN ARVONLISÄVEROTUSTA

Suomen Tilintarkastajat ry, Finlands Revisorer rf (jäljempänä ST), kiittää mahdollisuudesta saada antaa lausunto hallituksen esitykseen 25/2018 arvosetelien arvonlisäverotusta koskevaksi lainsäädännöksi (jäljempänä esitys). Lausuntonaan ST esittää seuraavaa.

Esityksen pääasiallinen sisältö

Esityksessä esitetään Arvonlisäverolakiin tehtäväksi Euroopan Unionin arvosetelidirektiivin ((EU) 2016/1065) edellyttämät muutokset. Komission tarkoitus on hyvä ja tarve muutokselle suuri. Arvoseteleiden verotus on muodostunut nykyisen arvonlisäverodirektiivien yleisillä säännöksillä sekavaksi ja arvaamattomaksi. Erityisesti (verottomien) maksuvälineiden ja voucherien välinen ero on hämärtynyt.

Esitys on lähtökohdiltaan arvonlisäverovelvollisten yritysten näkökulmasta poikkeuksetta kannatettava. Valitettavasti direktiivimuutos jäi torsoksi ja vuosien valmistelusta huolimatta direktiivin sisältö ei välttämättä selkeytä arvosetelien arvonlisäverotusta.

Kotimainen verotuskäytäntö on erityisesti teleyhtiöiden liikkeelle laskemien prepaid -tuotteiden, lounassetelien, liikuntasetelien ja vastaavien tuotteiden osalta ristiriitaista, syrjivää ja sekavaa huolimatta tuomioistuinten päätöksistä. Maksuvälineiden ja arvosetelien (voucherien) nopea tekninen kehittyminen ja maksuliikennepalveluita koskevan lainsäädännön muuttuminen on entisestään aiheuttanut epävarmuutta toimialla.

Maksuvälineen ja arvosetelin ero arvonlisäverotuksessa on liiketaloudellisesti ratkaiseva. Muiden rahoituspalveluiden tapaan maksuliikennepalvelu on vapautettu verosta, jolloin palveluntuottajien hankintojen sisältämä arvonlisävero jää kuluksi arvonlisäverotuksen tarkoituksen vastaisesti. Tällöin vero kertaantuu tuotantoketjussa eikä ole neutraali verovelvollisten välisessä kaupassa. Arvosetelit on sen sijaan tarkoitus käsitellä arvonlisäverotuksessa

Suomen Tilintarkastajat ry
(Finnish Association of Auditors)
Reg. No. 0221727-0

Fredrikinkatu 61 A
FI-00100 Helsinki
Finland

www.suomentilintarkastajat.fi
toimisto@suomentilintarkastajat.fi
+358 9 7552 2010

neutraalisti siten, että niiden liikkeeseen laskeminen ja välittäminen eivät rajoita toimijoiden vähennysoikeuksia.

Nykyisin on liiankin usein verolakien säätämisen yhteydessä sekä toimijat että valtiovarainministeriö todenneet, että lain käyttöönotto vaatii Verohallinnolta ohjeistusta. Tässä tapauksessa ohjeistus ei ole riittävä yhtenäisen verokäsittelyn varmistamiseksi vaan Suomen olisi kaikilla tavoin pyrittävä saamaan komissio antamaan tarkentava selitys (Explanatory notes) direktiivin käsitteille ja sitouduttava noudattamaan niitä myös Suomessa.

Maksamiseen liittyvät palvelut ovat skaalautuvia eikä suomalaisten yhtiöiden kannalta ole perusteltavissa, että voucherien arvonlisäverotus ei direktiivimuutoksesta huolimatta yhtenäistyisi Euroopan Unionin alueella. Esimerkiksi puhelinoperaattoreidenjärjestelmät ovat usein ylikansallisia ja paikalliset muutokset järjestelmiin kalliita.

Myöhemmät Verohallinnon verotuspäätökset tai tuomioistuinten (hallinto-oikeus, KHO ja Euroopan unionin tuomioistuin) tarkentavat tai verotuskäytäntöä muuttavat päätökset ja tuomiot ovat palvelutuottajille ja niiden asiakkaille hallinnollisesti ja taloudellisesti valtava rasitus. Arvosetelien käsittely on automatisoitua ja digitaalista. Ennalta maksettua arvoa on markkinoilla todennäköisesti jopa miljardeja, jolloin kaikki tulkintamuutokset vaativat verovelvollisilta ja myös veronsaajilta suuria ja kalliita teknisiä muutoksia.

Esimerkkinä poukkoilevan verotuskäytännön tuomasta haitasta toimialan kehitykselle ovat teleyhtiöiden ja jakelijoiden prepaid-tuotteiden arvonlisäverokäsittely, joka on verotuskäytännössä ollut hyvin ristiriitainen. Verohallinnon tämän hetkisen tulkinnan mukaan uuden lainsäädännön mukaisia monikäyttöarvoseteleitä (monikäyttöprepaid) on pidetty ennakkomaksuina telepalvelun myynnistä. Kun taas vastaavasti jakelijoiden myymää palvelua on pidetty rahoituspalvelun myyntinä. Lisäksi teleyhtiöiden veron perusteena on pidetty jakelijoiden myynnistään loppukäyttäjille saamaa hintaa. Tästä on aiheutunut teleyhtiöille huomattavia käytännön haasteita ja kustannuksia. Tästä syystä suhtaudumme varauksella siihen, että Verohallinnolle jätettäisiin liikaa tulkinnanvaraa uusien säännösten osalta.

Myös lounas-, liikunta- ja kulttuurisetelien arvonlisäverotus on tällä hetkellä ristiriitaista. Muutokset eivät vaikuta pelkästään arvosetelien liikkeellelaskijoihin vaan myös palvelutuottajiin kuten ravintoloihin ja liikuntapalvelujen tuottajiin sekä kymmeniin tuhansiin työnantajiin.

Arvosetelin määritelmä

Direktiivissä tehty jako yksikäyttö- ja monikäyttöarvoseteleihin on kompromissi, jonka aiheuttamia tulkintaongelmia hallituksen esityksessä on käsitelty kiitettävästi ja poikkeuksellisen laajasti. Hallituksen esitykseen sisällytetyt esimerkit eri arvoseteleistä ovat hyviä. Muutoksen kokoluokan ymmärtämistä vaikeuttaa käytetyn termin arvosetelin valinta. Monissa osin tekstiä se esiintyy printattuna tai digitaalisena kuvana printatusta ”setelistä”. Voucherit ovat nykyään yhä useammin kortilla, matkapuhelimassa tai jollain muulla välineellä olevaa arvoa. Ei ole mitään seteliä.

Direktiivin rajanvedot, joissa esimerkiksi postimerkit, pääsyliput ja matkaliput on suljettu pois arvosetelin määritelmästä lukuun ottamatta sarjalippuja, jotka oikeuttavat nimeämättömään matkaan tai vaikkapa elokuvanäytökseen ei täytä hyvän arvonlisäverotuksen vaatimuksia. Tämän kaltaiset määrittelyt altistavat direktiivin ja lain uusien teknisten välineiden ja palvelujen osalta uusiin rajanvetoihin. Erityisestikin kun jo pelkkä postimerkki poikkeaa matkalipusta arvonlisäverotuksen kannalta ja se onkin ainoana mainituista dokumenteista poissuljettu lakitekstissä arvosetelin määritelmästä.

Yleisten maksuvälineiden ja arvosetelien välinen rajaus on hallituksen esityksen perusteluissa tehty maksupalveludirektiivin ja sähköisen rahan direktiivien perusteella. Arvosetelidirektiivissä näin ei tehty. Direktiiviä valmisteltaessa ei ollut vielä uutta maksupalveludirektiiviä vahvistettuna. Vaikka menettely on perusteltu, se muodostaa kokemuksen mukaan erittäin suuren riskin verotusta koskevien päätösten siirtymiseen rahamarkkinoita valvovalle viranomaiselle. Näin on tapahtunut usein, kun verolainsäädäntö erityisesti välillisen verotuksen lainsäädäntö on sidottu muussa lainsäädännössä oleviin määritelmiin. Erityisesti tässä tapauksessa Finanssivalvonnalla ei nähdäksemme ole vielä kokemusta ja päätöksiä uuden direktiivin perusteella tehtävästä yleisen maksuvälineen määrittelystä käytännön tilanteissa.

Suomen ratkaisu määritellä teleyhtiöiden nk. prepaid –tuotteet aina arvoseteliksi on hyvä ratkaisu. Nopea tekninen kehitys lisännee erilaisia maksuvälineiden ja arvosetelien väliin jääviä tuotteita eikä sen vuoksi olekaan mielekästä määritellä tuotteita kattavasti.

2 momentin toisen virkkeen viimeisessä lauseessa on todettu: ”mikä ei kuitenkaan sinällään vaikuta 41 ja 42 §:n soveltamiseen liikkeeseenlaskijan välineen avulla mahdollisesti suorittamien erillisten palvelujen myyntiin.” Kohdassa 3.2 lausetta on tarkennettu ”Tällä tavoin voitaisiin varmistaa neutraali verokohtelu suhteessa perinteisempiin yleisiin maksuvälineisiin sekä rajanvedon selkeys ja oikeusvarmuus.”

Käsityksemme mukaan ehdotetulla lauseella on haluttu estää se tilanne, että teleprepaid- tai postpaid-tuotteet jossain vaiheessa kehittyisivät sellaisiksi, että täyttäisivät maksuvälineiden tunnusmerkit. Toimijoiden mukaan jälkimmäinen lause jättää tässä muodossaan paljon avoimia kysymyksiä ja tulkinnanvaraa Verohallinnolle. Riskinä on, että vaikka lain mukaan prepaid-tuote on aina arvoseteli, niin Verohallinto tulkitsisi tästä huolimatta kyseessä olevan maksuvälineen. Tältä osin sanamuotoa tai pykälän perusteluja olisi hyvä vielä tarkentaa tai poistaa momentin viimeinen lause kokonaan.

Myös ne arvosetelin kaltaiset tuotteet, joita uusi lainmuutos ei koske, olisi määriteltävä, vaikka ne osittain ovatkin esityksessä. Palveluseteleiden käyttö yleistynee Sote- ja maakuntauudistuksen myötä, mutta joissakin kunnissa ne ovat jo aktiivisessa käytössä. Palvelusetelit toimivat useammalla tavalla, mutta useilla paikkakunnilla periaate on seuraava: itse tuottamiensa palveluiden sijaan kunta voi antaa palvelusetelin, jolla kuntalainen voi maksaa palvelun. Kunta tekee palvelu- ja maksupäätöksen ja antaa palvelua tarvitsevalle kuntalaiselle palvelusetelin. Saldo siirtyy kunnan tililtä asianomaiselle kuntalaiselle määritettyyn tarkoitukseen kohdennetulle palvelusetelille. Kuntalainen hankkii kyseisen palvelun valitsemaltaan kunnan verkostoon kuuluvalta palveluntarjoajalta. Palvelun suoritettuaan palveluntarjoaja kirjaa järjestelmässä veloituksen, jolloin saldo siirtyy palvelusetelitiltä palveluntarjoajan hyväksi odottamaan tilitystä. Samalla järjestelmään muodostuu palveluntarjoajalta kunnalle lasku. Esityksessä tulkitsee palvelusetelien operaattorin tuottaman palvelun muuksi kuin arvosetelin tai maksuvälineen myynniksi tai välitykseksi. Tulkinta on hyvä, mutta olisi ensiarvoisen tärkeää, että kanta ei muuttuisi nopeasti.

Suomen tilintarkastajat pitää hyvänä korttien jakoa yksikäyttökortteihin ja monikäyttökortteihin.

Voimaantulosäännöksen mukaan uutta lakia sovelletaan niihin arvoseteleihin, jotka on laskettu liikkeelle vuoden 2019 tammikuun 1. päivänä tai sen jälkeen. Siltä osin kuin arvoseteleiden liikkeeseen laskun jälkeisten toimijoiden suorittamien palvelujen verokohtelu muuttuisi, heidän tulisi kyetä erottelemaan ennen lainvoimaantuloa liikkeeseen laskettuihin seteleihin liittyvät palvelut lain voimaantulon jälkeen liikkeeseen laskettuihin seteleihin liittyvistä palveluista. Liikkeellelaskijat voisivat omalta osaltaan helpottaa erottelua siirtymävaiheessa merkitsemällä jollakin tavalla 31.12.18 jälkeen liikkeelle lasketut arvosetelit ja maksuvälineet.

Esitetty voimaantulosäännös ei ole toteutettavissa ainakaan kaikissa arvoseteleissä. Kortille tai muulle tekniselle laitteelle ladattavissa arvoissa ei voi merkitä liikkeellelaskupäivää.

Lisäksi on huomioitava, että esim. lounas-, liikunta- ja kulttuuriseteleiden liikkeellelaskijoiden tarjoaman palvelun verokohtelu osin muuttuu vuoden 2019 alusta, kun toimijoiden ei katsota enää myyvän rahoituspalvelua työnantajalle ja/tai palveluntarjoajalle. Tämä edellyttää liikkeellelaskijan omien palkkioiden arvonlisäverokohtelun ja vähennysoikeuden laajuuden muutosta, jolloin kahden erilaisen verokohtelun pyörittäminen pidemmän aikaa on hallinnollisesti haastavaa. Esim. liikkeelle laskettu saldo on voimassa noin 15 kuukautta ja paperinen seteli useamman vuoden ajan, ja palkkio palveluntarjoajilta veloitetaan vasta käytön mukaan tilityksen yhteydessä. Arvo voi myös palautua työntekijältä uudelleenjaettavaksi työnantajalle, jolloin liikkeellelaskijan on vaikea seurata liikkeellelaskuhetken mukaista verokohtelua oman palkkion verokohtelua määritettäessä. Arvosetelin käyttö olisi näiden setelien osalta selvempi ja hallinnollisesti varmempi voimaantuloa määrittävä ajankohta, mutta ei välttämättä ole sitä kaikkien arvosetelien osalta.

Myös monikäyttöisten teleprepaid-tuotteiden osalta veron tilitysajankohta muuttuu lain voimaantullessa. Verohallinto edellyttää tällä hetkellä, että arvonlisävero tilitetään myös monikäyttöprepaid-tuotteista sillä hetkellä, kun tuote luovutetaan jakelijalle. Arvosetelidirektiivin implementoinnin jälkeen vero tilitetään käytön mukaan.

Sen seuraaminen, että onko prepaid- tuote laskettu liikkeeseen ennen vai jälkeen 1.1.2019 aiheuttaa suuria haasteita. Vaikka tuote on liikkeeseen laskettu, saattaa aktivointi tapahtua hyvin pitkän ajan päästä. Näin ollen teleoperaattoreiden näkökulmasta käyttöön perustuva voimaantuloajankohta olisi selkeämpi edellyttäen, että jo aikaisemmin tilitetty vero voitaisiin tällöin hyvittää, ettei kaksinkertaista verotusta syntyisi.

Helsingissä 9. päivänä huhtikuuta 2018

SUOMEN TILINTARKASTAJAT RY



Petri Kettunen
hallituksen puheenjohtaja