Punainen Risti
Röda Korset

LAUSUNTO

Valtiovarainvaliokunta
Verojaosto

23.5.2022

Suomen Punaisen Ristin lausunto hallituksen esityksestä laeiksi arvonlisäverolain väliaikaisesta muuttamisesta ja arvonlisäverolain väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain muuttamisesta (HE 77/2022)

Suomen Punainen Risti kiittää mahdollisuudesta saada antaa lausunto hallituksen esityksestä laeiksi arvonlisäverolain väliaikaisesta muuttamisesta ja arvonlisäverolain väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain muuttamisesta.

Suomen Punainen Risti on julkisoikeudellinen yhdistys, jonka oikeudellisesta erityisasemasta on Suomessa säädetty lailla (238/2000) sekä sen nojalla annetulla tasavallan presidentin asetuksella (827/2017). Suomen Punaista Ristiä koskevan asetuksen 2§:n mukaan järjestön tarkoituksena on suojella elämää ja terveyttä sekä puolustaa ihmisarvoa ja ihmisoikeuksia kaikissa oloissa, auttaa kaikkein heikoimmassa asemassa olevia inhimillisten kärsimysten ehkäisemiseksi ja lieventämiseksi, sekä tukea ja avustaa viranomaisia niin rauhan kuin sodan ja aseellisten selkkausten aikana ihmisten hyvinvoinnin edistämiseksi.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi arvonlisäverolakia väliaikaisesti siten, että Ukrainan konfliktin johdosta pakeneville henkilöille maksutta luovutettaviksi tarkoitettujen tavaroiden kotimaiset myynnit ja muista jäsenvaltioista tapahtuvat yhteisöhankinnat sekä tällaisiin tavaroihin liittyvät palvelut säädettäisiin arvonlisäverottomiksi.

Esityksen mukaan verottomuus koskisi myyntejä Tullin hyväksymille organisaatioille, yleishyödyllisille yhteisöille ja uskonnollisille yhdyskunnille. Väliaikainen verottomuus koskisi myös yleishyödyllisille yhteisöille, uskonnollisille yhdyskunnille, valtiolle, kunnille, hyvinvointialueille sekä vastaanottopalvelujen järjestäjille tehtyjä lahjoituksia vastaaviin tarkoituksiin. Tällä varmistetaan, että yritykset voisivat tehdä lahjoituksia näille toimijoille ilman oman käytön arvonlisäveron suorittamisvelvollisuutta ja lahjoitukset on mahdollista tehdä ilman verokustannusta.

Esityksen peruslähtökohta on hyvä, sillä sen pohjalta Suomen Punaisen Ristin ja muiden yleishyödyllisten toimijoiden olisi mahdollista hankkia Ukrainan konfliktia pakeneville luovutettavat tavarat ja palvelut ilman arvonlisäverokustannusta. Yritysten olisi myös mahdollista lahjoittaa tavaroita ja palveluja Suomen Punaiselle Ristille ja muille yleishyödyllisille yhteisöille ilman arvonlisäveroseuraamuksia, kun yleishyödylliset yhteisöt luovuttavat ne edelleen Ukrainan konfliktia pakeneville. Esitys mahdollistaisi näin entistä tehokkaamman ja laajemman avun antamisen. Ne toimijat, joita verottomuus koskee, voisi olla mahdollista kuvata myös esimerkiksi niin, että Tulli hyväksyisi laajemmin yrityksiä ja toimijoita komission päätösluonnoksessa tarkoitetuiksi hyväksytyiksi organisaatioiksi.

<u>Esityksen tasapuolisuus</u>

Suomen Punainen Risti huomioi kuitenkin, että esitykseen sisältyy humanitaarisen toimijan näkökulmasta merkittävä tasapuolisuuden ongelma.

Verottomuus ei koskisi vastikkeellisia myyntejä vastaanottopalvelujen järjestäjille, koska kotimaan myyntien neutraalisuusongelma ei koske näitä tilanteita. Vastaanottokeskustoiminta on arvonlisäverollista, jolloin järjestäjällä on vähennysoikeus vastaanottokeskustoiminnan hankintojen sisältämästä arvonlisäverosta. Väliaikainen verovapautus koskisi sen sijaan vastaanottopalvelujen järjestäjille yritysten vastikkeetta tehtäviä tavaroiden luovutuksia tai palvelujen suorituksia. Esityksen mukaan vapautus on tältä osin tarpeen, jotta yritykset voisivat tehdä lahjoituksia näille toimijoille ilman velvollisuutta suorittaa oman

käytön veroa tai näille toimijoille voitaisiin muutoin tehdä lahjoituksia ilman verokustannusta. Ostajan/lahjoituksen saajan on annettava myyjälle/lahjoituksen antajalle selvitys siitä, että tavarat tai palvelut tulevat verottomaksi säädettyyn tarkoitukseen.

Lisäksi lakiin on tarkoitus lisätä, että jos ostaja tai lahjoituksen saaja ottaisi tavarat tai palvelut muuhun käyttöön, ostajan tai saajan olisi suoritettava tavaroista tai palveluista veroa niiden muuhun käyttöön ottamisajankohtana ostohinnan tai sitä alemman todennäköisen luovutushinnan perusteella.

Suomen Punainen Risti toteaa, että huolimatta siitä, että tällä hetkellä kansainvälinen huomio on kiinnittynyt Ukrainaan, maailmassa on meneillään lukuisia muitakin konflikteja ja muita kriisejä, joista aiheutuvaan inhimilliseen hätään vastataan sekä humanitaarisella avulla kansainvälisesti että kotimaassa tarjoamalla apua pakolaisille ja turvapaikanhakijoille**. Punaisen Ristin perusperiaatteiden ja yleisten humanitaaristen periaatteiden mukaisesti apua annetaan tarveperusteisesti ja tasapuolisesti kaikille sitä tarvitseville ja riippumatta esim. siitä, mistä hän on lähtöisin. Tästä näkökulmasta katsoen arvonlisäverotuksen helpottaminen juuri Ukrainan kriisin johdosta annettavalle avulle paitsi laittaa avunsaajat eriarvoiseen asemaan keskenään, myös vaikeuttaa humanitaaristen toimijoiden asemaa**, kun niiden olisi toiminnassaan huomioitava erilaiset käytännöt eri kohderyhmille annettavan avun osalta.

Esimerkiksi vastaanottokeskuksessa majoittuu yleensä sekä Ukrainan konfliktin johdosta maahan saapuneinta että turvapaikanhakijoita muilta alueilta. **Avunsaajien asettaminen vastaanottokeskuksessa eri asemaan siitä riippuen, mistä maasta he ovat saapuneet, on perustavanlaatuisesti humanitaaristen periaatteiden vastaista.** Sen lisäksi on hyvin hankalaa rakentaa järjestelmä siten, että myöhemmin kyetään osoittamaan aukottomasti, onko tavara luovutettu Ukrainasta saapuneelle henkilölle vai jostakin muualta tulevalle turvapaikanhakijalle. Tämä on käytännössä mahdotonta esimerkiksi yksittäisten elintarvikkeiden, lääkkeiden tai hygieniatarvikkeiden osalta. Järjestelmän täytäntöönpano edellyttäisi, että vastaanottokeskuksessa pidettäisiin tuotekohtaista kirjanpitoa siitä, kenelle yksittäinen tuote on luovutettu, tai muussa tapauksessa järjestön tulisi suorittaa luovutuksesta arvonlisävero. Verollisessa vastaanottokeskustoiminnassa tämä olisi myös vähennyskelpoista mutta aiheuttaisi täysin suhteettoman hallinnollisen vaivan raportoinnista. **Merkittävät hallinnolliset kustannukset pahimmassa tapauksessa kumoavat verottomuuden tarkoituksen kustannuksia alentavana tekijänä.** Vaihtoehtoisesti Suomen Punaisen Ristin tulisi hallinnollista taakkaa helpottaakseen kieltäytyä luovuttamasta tiettyjä tuotteita muille kuin Ukrainasta saapuneille henkilöille, mikä ei ole inhimillisyyden tai tasapuolisuuden periaatteiden mukaista ja olisi humanitaarisen toimijan näkökulmasta mahdotonta hyväksyä.

Esityksen periaatteellisen ongelmallisuuden lisäksi hallituksen esitys aiheuttaa käytännössä merkittävää hallinnollista työtä Suomen Punaisen Ristin kaltaiselle toimijalle, joka hankkii tavaroita suurissa erissä keskusvarastoon, josta tavaraa jaetaan, luovutetaan ja viedään moniin eri käyttötarkoituksiin avustuskohteisiin kotimaassa ja ympäri maailman. **Yleensä on käytännössä mahdotonta etukäteen aukottomasti varmistaa, mihin ostettava tavara tullaan lopulta toimittamaan.**

<u>Avustusjärjestöjen perustarvikkeiden luovutus puutteenalaisille</u>

Tullittomuusasetuksen 61-65 artikloissa on säädetty tuontitullittomiksi ”perustarvikkeet, jotka hyväntekeväisyys- tai avustusjärjestö luovuttaa vastikkeetta puutteenalaisille jaettavaksi” EU:n tullialueella. Perustarvikkeilla tarkoitetaan tavaroita, jotka ovat välttämättömiä ihmisten välittömien tarpeiden tyydyttämiseksi, kuten elintarvikkeita, lääkkeitä, vaatteita ja peitteitä. Kyseisen artiklan pohjalta maahantuonnit, ja vastaavasti myös yhteisöhankinnat ovat arvonlisäverottomia (AVL 94 § 1 mom. 12 k ja AVL 72 f § 1 mom. 1k), kun Suomen Punainen Risti luovuttaa niitä vastikkeetta pykälässä tarkoitetuille henkilöille, oli kyse Ukrainan konfliktia panneista tai muista pykälässä tarkoitetuista henkilöistä.

Kuten on huomattu koronaepidemian johdosta säädettyä väliaikaista verottomuutta koskien, sekä nyt Ukrainan kriisiä koskevaa väliaikaista verottomuutta koskien, Suomen lainsäädännössä on selkeä neutraalisuusongelma. Tämä neutraalisuusongelma kotimaan hankintoja koskien jää edelleen voimaan tullittomuusasetuksen 61-65 tilanteissa, eli kun Suomen Punainen Risti luovuttaa perustarvikkeita asetuksessa tarkoitetuille henkilöille (muille kun Ukrainan konfliktia paenneille). Nyt samassa yhteydessä

lakimuutoksen kanssa olisi hyvä huomioida myös tämä seikka ja muuttaa lakia niin, että Tullin hyväksymille organisaatioille tapahtuvat kotimaan myynnit koskien perustarvikkeita, jotka luovutetaan vastikkeetta avustusjärjestöjen toimesta asetuksessa tarkoitetuille henkilöille, säädetään myös verottomiksi. Nähdäksemme nykyinen arvonlisäverodirektiivi (143 artiklan 1 kohdan b alakohta, jossa viitataan maahantuontidirektiivin 51 artiklaan) mahdollistaisi tämän menettelyn.

Avustustarvikkeiden verottomuudesta olisi ylipäätään järkevää säätää pysyväisluontoisemmin.

Verottomat tavarat ja palvelut

Ukrainan konfliktia pakenevien tarpeisiin välittömästi liittyvinä tavaroina pidettäisiin hallituksen esityksen mukaan esimerkiksi elintarvikkeita, hygieniatarvikkeita, lääkkeitä ja lääkinnällisiä tarvikkeita, vaatteita, peitteitä ja hätämajoitustarvikkeita. Tällaisten tavaroiden luovutuksiin liittyvinä palveluina pidettäisiin esimerkiksi ateriapalveluja. Ymmärrämme, että lista ei ole tyhjentävä, vaan muutkin vastaavat tavarat ja palvelut voivat kuulua vapautuksen piiriin.

Tullittomuusasetuksen 74-80 artikloissa on säädetty tuontitullittomiksi hyväntekeväisyys- ja avustusjärjestöjen tuomat tavarat, jotka on tarkoitettu jaettavaksi EU-jäsenvaltion aluetta kohdanneen katastrofin uhreille vastikkeetta tai jotka annetaan vastikkeetta tällaisten katastrofien uhrien käyttöön tavaroiden pysyessä kyseisten järjestöjen omistuksessa. Tullittomuus koskee myös samoissa olosuhteissa pelastusyksikköjen käyttöön tulevia tavaroita, jotka on tuotu niiden omaa tarvetta varten avustustoiminnan ajaksi.

Arvonlisäverolain 38 f §:ssä ei käsityksemme mukaan ole huomioitu **avustusjärjestön omaan käyttöön tulevien tavaroiden verottomuutta**. Tällaisia ovat esimerkiksi terveydenhuollon laitteet, joita Suomen Punaisen Ristin oma henkilökunta käyttää Ukrainan konfliktissa avustamisessa (esim. leikkaussalissa käytettävät instrumentit ja tarveaineet), mutta joita ei luovuteta vastikkeetta avunsaajien käyttöön. Tällaiset tavarat tulisi myös vapauttaa verosta ja vapautus mainita laissa.

Lain voimassaolo

Ymmärrämme tulevasta komission päätösluonnoksesta, että lain on tarkoitus tulla takautuvasti voimaan 24.2.2022 alkaen. Kuten yllä on mainittu, Suomen Punaisella Ristillä on keskusvarasto Tampereen Kalkussa, jonne hankitaan avustustoimintaa varten suurissa erissä tavaraa. Suomen Punaisen Ristin omat hankintasäännöt edellyttävät, että ostot tehdään kustannustehokkaasti. Säännöt perustuvat kansalliseen lakiin, Euroopan unionin säädöksiin sekä Euroopan komission humanitaarisen avun toimiston ECHO:n sääntöihin. Lisäksi järjestö on tehnyt sopimuksen Huoltovarmuuskeskuksen kanssa kotimaan avustustarvikkeiden varastoinnista.

Ukrainan konfliktin johdosta jaettavia ja luovutettavia tavaroita on siten hankittu jo ennen 24.2.2022. Lakiesitys jättää nämä hankinnat verottomuuden ulkopuolelle**. Verottomuuden taannehtivuus tulisi siis säätää kattamaan myös näiden tavaroiden hankinnat, jotka luovutetaan kyseisen päivämäärän jälkeen esityksen mukaisesti, mutta jotka on hankittu varastoon jo ennen kyseistä päivämäärää.**

Kristiina Kumpula
pääsihteeri