

VALTIOVARAINVALIOKUNNAN LAUSUNTO 13/2005 vp

Valtioneuvoston kirjelmä ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi palveluista sisämarkkinoilla

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Suuri valiokunta on lähettänyt 1 päivänä huhtikuuta 2005 valtiovarainvaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten jatkokirjelmän 1. KTM 14.03.2005 ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi palveluista sisämarkkinoilla (U 31/2004 vp).

Jaostovalmistelu

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan verojaostossa.

Asiantuntijat

Verojaostossa ovat olleet kuultavina

- ylitarkastaja Satu Mäkynen, kauppa- ja teollisuusministeriö
- neuvotteleva virkamies Merja Sandell ja ylitarkastaja Tuomas Anttila, valtiovarainministeriö
- ylitarkastaja Paula Väliaverron, Verohallitus
- II puheenjohtaja Kyösti Suokas, Rakennusliitto edustaen Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:tä.

Kirjallisen lausunnon ovat toimittaneet Elinkeinoelämän keskusliitto, Palvelualojen ammattiliitto PAM ry, Suomen Kuntaliitto sekä Suomen Liikunta ja Urheilu ry.

Keskuskauppakamari on ilmoittanut, että sillä ei ole huomauttamista asiaan.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Direktiiviehdotuksen perustelujen mukaan direktiiviä ei sovelleta verotuksen alalla, jolla on oma oikeusperustansa. Verotusta koskevista yhdenmukaistetuista toimenpiteistä tai jäsenvaltioiden verotusoikeuden rajoituksista tulee sääntää perustamissopimuksen 94 artiklan ja 95 artiklan 2 kohdan verotusasioita koskevan oikeusperustan mukaan yksimielisesti.

Perustamissopimuksen 90 artiklaan sisältyy nimenomainen määräys, jossa kielletään tuontituotteita syrjivät verot. Lisäksi vakiintuneen

EY-tuomioistuinkäytännön mukaan muilla aloilla kuin tavaroihin kohdistuvan verotuksen alalla voi olla käytäntöjä, jotka ovat vaikutuksiltaan syrjiviä ja perustamissopimuksen sijoittautumisoikeutta (43 artikla) ja palvelujen vapaata liikkuvuutta (49 artikla) koskevien määräysten vastaisia. Tällaisia syrjiviä ja kiellettyjä käytäntöjä voi tuomioistuimen mukaan olla myös välittömän verotuksen alalla, joka kuuluu jäsenvaltioiden kompetenssiin.

Em. perusteella ehdotuksen 2 artiklan 3 kohdassa on edelleen säännelty, että palveludirektiiviehdotuksen artikloja 14 ja 20 sovelletaan myös verotukseen. Tämän soveltamisalarajauksen lähtökohtana on, että kyseisissä artikloissa 14 ja 20 säännellään seikoista, jotka ovat syrjiviä ja siten kiellettyjä ja voivat johtaa nimenomaisesti syrjivään verokohteluun.

Palveludirektiivi on luonteeltaan yleismääräys (lex generalis), jonka erityismääräys (lex specialis) syrjäyttää. Onkin tarpeen korostaa, että mikäli verotuksen osalta tietyistä asioista on jo säännelty verotuksen yhdenmukaistamista koskevissa yhteisön säännöksissä, on näillä erityissäännöksillä etusija palveludirektiiviehdotuksen määräyksiin nähden.

Komission alkuperäisessä ehdotuksessa todettiin, että direktiiviehdotuksen artiklaa 16 (alkuperämaaperiaate) sovellettaisiin verotukseen. Nyt käsiteltävänä olevasta konsolidoidusta ehdotuksesta viittaus artiklaan 16 on poistettu, eikä alkuperämaaperiaatetta miltään osin sovelleta verotukseen. Samoin 20 artiklasta on poistettu viittaukset suhteettomien verojen perimiseen.

Valtioneuvoston kanta

Verotusta koskevista yhdenmukaistetuista toimenpiteistä tulee säätää sitä koskevan oikeusperustan mukaan yksimielisesti, kuten direktiiviehdotuksessa todetaan. Tämän ehdotuksen

määräyksillä ei voida puuttua verotukseen tai verotusoikeuden jakautumiseen jäsenmaiden kesken muuta kuin siltä osin, kun verotuskäytäntö perustamissopimuksen määräysten mukaisesti olisi syrjivää ja täten kiellettyä.

Palveludirektiiviehdotuksen 2 artiklan muotoilu, jonka mukaan palveludirektiiviä ei tule soveltaa verotusta koskeviin asioihin, lukuun ottamatta direktiiviehdotuksen 14 ja 20 artiklan syrjintäkieltoa, voidaan kuitenkin hyväksyä.

Direktiivillä ei tule luoda uusia sääntöjä tai uusia erityisjärjestelmiä verotuksen alalle. Direktiivin tulee tavoitteensa mukaisesti yksinomaan poistaa sijoittautumisvapaudelle ja palvelujen vapaalle liikkuvuudelle asetettuja, luonteeltaan syrjiviä rajoituksia, perustamissopimuksen 43 ja 49 artiklojen mukaisesti.

Direktiiviehdotuksella ei tule vaarantaa verovälvönnän kannalta keskeisiä syrjimättömiä menettelyjä, kuten jälkikäteisiä ilmoitusvelvoitteita.

Viitaten valtioneuvoston aikaisempaan kannanottoon (U 31/2004 vp) direktiiviehdotuksen kumulatiivisen tulkinnan soveltamistilanteiden tarkentamistarpeesta, on verotuksen osalta jatkovalmistelussa kiinnitettävä erityistä huomiota muotoiluun, joilla määritellään palveludirektiivin artikloiden (14 ja 20) ja verotuksen sektorikohtaisen erityissääntelyn toisiaan täydentävää, nk. kumulatiivista soveltamista.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Jatkokirjelmässä käsitellään yksinomaan palveludirektiiviehdotukseen sisältyviä verotusta koskevia muotoiluja. Valtioneuvosto on ottanut alustavasti kantaa direktiiviehdotukseen muulta osin viime vuoden keväällä eduskunnalle toimittamassaan kirjelmässä. Suuri valiokunta on antanut siitä sittemmin useiden erikoisvaliokuntien lausuntojen pohjalta kootun kattavan lausuntonsa (SuVL 2/2004 vp).

Nyt käsiteltävä jatkokirjelmä perustuu alkuperäisen direktiiviehdotuksen muokattuun, epä-

viralliseen versioon, jossa on otettu huomioon komission ja jäsenmaiden kesken työryhmävalmistelussa sovitut selvennykset. Tarkoitus on, että komissio antaa korjatun direktiiviehdotuksen virallisesti sitten, kun Euroopan parlamentti saa ensimmäisen lukemisensa valmiiksi mahdollisesti tulevana kesänä.

Ehdotetun sääntelyn lähtökohtana on 2 artiklan mukaan se, että palveludirektiiviä ei sovelleta verotusta koskeviin kysymyksiin lukuun ottamatta 14 ja 20 artiklassa säädettyä syrjintäkieltoa. 14 artiklassa viitataan syrjiviin vaatimuk-

siin, jotka perustuvat suoraan tai epäsuorasti kansalaisuuteen tai yhtiön kotipaikkaan. 20 artiklassa kielletään puolestaan asettamasta palvelun vastaanottajalle sellaisia vaatimuksia, jotka rajoittavat toisessa jäsenvaltiossa toimipaikan omaavan palveluntarjoajan tuottamien palveluiden käyttöä.

Direktiivissä todettaisiin siis se, mikä on jo käytännössä voimassa perustamissopimuksen ja sen tulkinnasta syntyneen oikeuskäytännön nojalla. Lisäksi, koska palveludirektiivi on luonteeltaan yleisnormi, yhteisötason erityissääntely syrjäyttäisi sen aina normihierarkkisesti ensisijaisena. Palveludirektiiviin ei siis voitaisi vedota milteenkään osin esimerkiksi nykyisin arvonlisäverotuksen tai valmisteverotuksen kaltaisissa yhdenmukaistettua verotusta koskevissa kysymyksissä.

Valiokunta pitää tärkeänä, että rajanveto palveludirektiivin ja verotuksen välillä on edellä kuvatuilta osin mahdollisimman selkeä ja kategorinen. Direktiiviehdotus ei toisi näin tulkiten mitään lisää nykyiseen oikeustilaan eikä aiheuttaisi tarpeetonta epävarmuutta esimerkiksi sen ja verotusta koskevien erityissäännösten kumulatiivisen tulkinnan vuoksi. Ehdotusta selkiinnyttää ratkaisevasti myös se, että 2 artiklasta on poistettu viittaus, jonka mukaan myös verotuksessa olisi tullut ottaa huomioon ns. alkuperämaaperiaate.

Jatkokirjelmässä on tuotu esiin joitakin yksittäisiä kansallisen lainsäädännön tarkistamistar-

peita. Niitä koskeva selvitystyö on vireillä, eikä valiokunnalla ole tässä yhteydessä huomautettavaa asiaan. Direktiiviehdotusta koskeva kannanmuodostus ei edellytä myöskään koko verojärjestelmän yhteisöoikeudenmukaisuutta koskevaa tarkastelua, kuten asiantuntijakuulemisessa on muun ohessa esitetty. Siitä huolimatta valiokunta pitää tärkeänä sitä, että asian käsittelyn edetessä seurataan huolellisesti sitä, mitä välillisiä paineita tai vaikutuksia verojärjestelmään voi heijastua.

Valiokunta toteaa lopuksi, ettei verotusta koskevilla ehdotuksilla ole välitöntä vaikutusta sellaisiin asiantuntijakuulemisessa esitettyihin kysymyksiin kuin lähetettyjen työntekijöiden valvonta, rahapelitoiminnan asema tai yleishyödyllisten yhteisöjen määrittely. Näihin teemoihin on otettu perustellusti kantaa aikanaan suuren valiokunnan lausunnossa. Suuri valiokunta on edellyttänyt lisäksi monin osin, että direktiiviehdotuksen oikeusvaikutuksia selvitetään ja että eduskunnalle annetaan mahdollisuus ottaa kantaa ennen lopullisen päätöksen tekoa. Valiokunta viittaa tältä osin suuren valiokunnan lausuntoon eikä katso aiheelliseksi käsitellä näitä kysymyksiä tässä yhteydessä enempää.

Lausunto

Lausuntonaan valtiovarainvaliokunta ilmoittaa,

että valiokunta yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

VaVL 13/2005 vp — U 31/2004 vp

Helsingissä 17 päivänä toukokuuta 2005

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

vpj.	Matti Ahde /sd		Virpa Puisto /sd
jäs.	Jyri Häkämies /kok		Kimmo Sasi /kok
	Kyösti Karjula /kesk		Anni Sinnemäki /vihr
	Jari Koskinen /kok	vjäs.	Susanna Huovinen /sd
	Pekka Kuosmanen /kok		Timo Kalli /kesk
	Reijo Laitinen /sd		Esko Kiviranta /kesk
	Maija-Liisa Lindqvist /kesk		Mikko Kuoppa /vas
	Mika Lintilä /kesk		Tuija Nurmi /kok
	Pekka Nousiainen /kesk		Maija Rask /sd.
	Iivo Polvi /vas		

Valiokunnan sihteerinä jaostokäsittelyssä on toiminut

valiokuntaneuvos Maarit Pekkanen.