

Valtiovarainvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valmisteverotuslain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valmisteverotuslain muuttamisesta (HE 45/2024 vp): Asia on saapunut valtiovarainvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Jaostovalmistelu

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan verojaostossa.

Asiantuntijat

Verojaosto on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Krista Sinisalo, valtiovarainministeriö
- neuvotteleva virkamies Pia Kivimies, valtiovarainministeriö
- lakimies Minnamari Pigg, sosiaali- ja terveysministeriö
- johtava veroasiantuntija Piia Lax, Verohallinto
- tullilylitarkastaja Anna Kallio, Tulli
- tutkimusprofessori Pia Mäkelä, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- johtava asiantuntija Toni Jääskeläinen, Kaupan liitto ry
- toimitusjohtaja Katriina Jaakkola, Panimo- ja virvoitusjuomateollisuusliitto ry
- pääekonomisti Otto Kyyrönen, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry
- toiminnanjohtaja Susanna Heikkinen, Suomen Alkoholijuomakauppa ry
- ekonomisti Janne Kalluinen, Veronmaksajain Keskusliitto ry

Verojaosto on saanut kirjallisen lausunnon:

- työ- ja elinkeinoministeriö
- Kilpailu- ja kuluttajavirasto
- Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira)
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry
- Päivittäistavarakauppa ry

Verojaosto on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- Suomen Yrittäjät ry

Valiokunnan mietintö VaVM 6/2024 vp

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi valmisteverotuslakia.

Esityksessä ehdotetaan, että eräitä valmisteverotuslain menettelysäännöksiä täsmennettäisiin jo aiemmin kansallisesti toimeenpannun valmisteverotusdirektiivin mukaisesti. Lakiin tehtäisiin myös eräitä muita teknisiä tarkistuksia.

Lisäksi ehdotetaan täydennettäväksi verovelvollisuutta etämyynnissä koskevaa säännöstä. Verovelvollisuus valmisteverojen suorittamisesta Suomeen olisi edelleen ensisijaisesti etämyyjällä, mutta tuotteiden ostaja olisi valmisteverotusdirektiivin mahdollistamalla tavalla myyjän lisäksi vastuussa verosta tietyissä etämyynnin tilanteissa. Ostaja vastaisi valmisteverosta yhteisvastuullisesti etämyyjän kanssa, jos myyjä ei ole noudattanut velvollisuuksiaan vaan on jättänyt ilmoittamatta Verohallinnolle tuotteista ennen niiden lähettämistä Suomeen eikä ole antanut vakuutta valmisteverojen suorittamisesta.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi, että etämyyjälle säädettäisiin velvollisuus antaa tuotteiden kuljetuksesta vastaavalle kuljetusyritykselle Verohallinnon antama tunniste, joka olisi kuljetuksen aikana pyydettyä esitettävä toimivaltaiselle viranomaiselle. Tuotteet ostaneella yksityishenkilöllä olisi vastaava velvollisuus niin sanotussa etäostossa eli silloin, kun kyse on yksityishenkilön toisesta jäsenvaltiosta muuten kuin etämyynnillä ostamista tai matkustajatuontina tuomista tuotteista.

Ehdotettu ostajan yhteisvastuu valmisteverosta etämyynnissä kasvattaisi alkoholiveron tuottoa vuositasolla arviolta noin 5 miljoonaa euroa.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian. Ostajan verovastuuta etämyynnissä ja kuljetuksen mukana seuraavaa tunnistetta koskevat säännökset tulisivat voimaan kuitenkin aikaisintaan 1.9.2024.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Esityksessä ehdotetaan, että etämyyntitilanteissa myös ostaja olisi vastuussa valmisteverosta. Verovelvollisuus olisi edelleen ensisijaisesti myyjällä, mutta myös tuotteiden ostaja olisi vastuussa verosta, jos myyjä ei ole noudattanut velvollisuuksiaan vaan on jättänyt ilmoittamatta Verohallinnolle tuotteista ennen niiden lähettämistä Suomeen eikä ole antanut vakuutta valmisteverojen suorittamisesta. Valmisteveron alaisten tuotteiden etämyynnissä Suomeen on käytännössä pääsääntöisesti kyse alkoholijuomien ostamisesta toisiin jäsenvaltioihin sijoittautuneista verkkokaupoista.

Lisäksi etämyyjälle säädettäisiin velvollisuus toimittaa tuotteiden kuljetuksesta vastaavalle kuljetusyritykselle Verohallinnolta saamansa lähetyksen yksilöivä tunniste. Tunniste olisi kuljetuksen aikana pyydettyä esitettävä toimivaltaiselle viranomaiselle. Niin sanotussa etäostossa eli

Valiokunnan mietintö VaVM 6/2024 vp

silloin, kun kyse on yksityishenkilön toisesta jäsenvaltiosta muuten kuin etämyynnillä ostamista tai matkustajatuonnilla tuomista tuotteista, ostajalla olisi vastaava velvollisuus tunnisteiden antamiseen kuljetusyritykselle tai tuotteet kuljettavalle yksityishenkilölle.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi tehtäväksi eräitä, lähinnä teknisluonteisia ja selventäviä muutoksia valmisteverotuslain menettelysäännöksiin muun muassa valmisteverotusdirektiivin toimeenpanon täydentämiseksi.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa ostajalle ehdotettua yhteisvastuuta etämyyntitilanteissa on pidetty yleisesti ottaen hyvänä muutoksena. Kuulemisessa on korostettu muun muassa reilua kilpailuympäristöä, jossa ulkomaiset alan toimijat hoitaisivat velvoitteensa lainmukaisesti, ja ostajan verovastuun etämyyntitilanteessa on nähty parantavan kilpailuneutraliteettia. Kuulemisessa on nostettu esille myös valvonnan ja sen resurssien riittävyyden merkitys. Usea kuultavista on korostanut sitä, että ostajalla tulisi olla ennakkollisesti ennen ostopäätöksen tekemistä tosiasiallinen mahdollisuus selvittää, onko myyjä suorittanut tai tulee se suorittamaan verot säännösten mukaisesti. Lisäksi on tuotu esille tähän liittyvä ongelmallisuus oikeusturvanäkökulmasta. Velvollisuutta toimittaa tunniste kuljetusyrittäjälle on kuulemisessa kannatettu laajasti, mutta on tuotu myös esille siihen liittyvä myyjän hallinnollinen taakka.

Valiokunta puoltaa esityksen hyväksymistä muuttamattomana. Hallituksen esityksestä ilmenevien seikkojen ja saadun selvityksen perusteella valiokunta pitää ehdotettuja muutoksia tarpeellisina ja tarkoituksenmukaisina. Tavoitteena on tehostaa valmisteverojen maksamista Suomeen valmisteverotuslain mukaisesti silloin, kun valmisteveronalaisia tuotteita hankitaan etämyynnillä toisesta EU:n jäsenvaltiosta, ja näin varmistaa verotulojen kertymistä.

Velvollisuudella toimittaa tunniste kuljetusyrittäjälle tavoitellaan valmisteveron alaisten tuotteiden verovalvonnan tehostamista ja sen myötä valmisteverojen maksamista Suomeen lain mukaisesti. Tunnisteiden esittämisen viranomaisen pyynnöstä voidaan arvioida myös sujuvoittavan niiden verkkokauppakuljetusten verovalvontaa ja etenemistä, joissa on noudatettu sääntöjä, ja sitä kautta parantavan myös sisämarkkinoiden sujuvaa toimintaa.

Esityksen mukaisesti etämyyntisäännöstä koskevien ehdotusten vaikutusten arviointiin liittyy hyvin suuria epävarmuuksia. Tällä hetkellä vain murto-osasta verkkokaupasta myydyistä ja ostetuista alkoholijuomista maksetaan alkoholivero. Esityksen mukaan nykyisin alkoholiveroa on maksettu joko myyjien tai ostajien toimesta säännösten mukaisesti noin miljoona euroa vuosittain, kun kaikesta nykyisillä hankintamäärillä verkkokaupasta maksettavaksi tulevan alkoholiveron määrän arvioidaan olevan noin 50 miljoonaa euroa vuosittain. Ehdotetun muutoksen ei kuitenkaan ole arvioitu lisäävän verotuottoa näin paljon, koska voidaan olettaa, että valtaosa alkoholijuomien verkkokaupasta ei olisi ostajien näkökulmasta kannattavaa muihin hankintakanaviin nähden, jos heidän maksettavakseen tulisi Suomen alkoholivero. Esityksessä on arvioitu, että muutosten johdosta alkoholiverotuotot lisääntyisivät vuositasolla noin 5 miljoonaa euroa. Ehdotetuilla muutoksilla ei ole vaikutusta siihen, kuka on arvonlisäverovelvollinen verkkokaupassa. Arvonlisäverotuoton on arvioitu kuitenkin lisääntyvän vuositasolla noin 2 miljoonalla eurolla.

Valiokunnan mietintö VaVM 6/2024 vp

Ostajan vastuusta etämyynnissä

Valmisteverot vyörytetään tyypillisesti myyntihinnoissa ostajien maksettaviksi. Ostajan verovastuussa etämyyntitilanteessa onkin lähtökohtaisesti kyse siitä, että ostaja joutuu vastuuseen verosta, jonka hän tosiasiallisesti olisi maksanut osana tuotteen hintaa, jos etämyyjä olisi toiminut lainmukaisesti eikä ostajalle olisi syntynyt verovastuuta. Silloin kun ostajalle syntyy verovastuu etämyyjän säännösten vastaisen toiminnan takia, ostaja joutuu yhteisvastuuseen veron maksamisesta, mutta häneen ei kuitenkaan kohdistuisi sanktioita. Tilanteissa, joissa etämyyjällä on Suomesa veroedustaja, ostajalle ei voisi etämyynnissä syntyä verovastuuta.

Etämyyntiprosessissa ostajalla ei olisi ennen tilauksen tekemistä mahdollisuutta varmistua siitä, tuleeko etämyyjä toimimaan menettelysäännösten mukaisesti, koska ennakkoilmoitus annetaan ja vakuus asetetaan vasta tilauksen tekemisen jälkeen. Saadun selvityksen mukaan Verohallinto voi antaa myyjän verotusta koskevia tietoja ostajalle vain silloin, kun ostajalle on muodostunut asianosaisasema verotusasiassa, mikä tapahtuu vasta verkkokaupasta tehdyn tuotetilauksen jälkeen.

Tilausvaiheessa onkin ostajan kannalta yleisesti ottaen kyse myyjän luotettavuuden arvioimisesta ennen ostopäätöstä vastaavasti kuin kaikessa verkkokaupassa. Asiantuntijakuulemisessa on korostettu ostajien tarvetta saada riittävästi tietoa uusien säännösten mukanaan tuomasta etäkaupan verovastuusta. Valiokunta yhtyy tähän tarpeeseen ja pitää tärkeänä riittävää viestintää ehdotetuista muutoksista. Valiokunta myös korostaa tarvetta Verohallinnon selkeille ohjeille, jotta ostajat tulisivat tietoisiksi tästä vastuusta ja pystyisivät arvioimaan etämyyjän luotettavuutta itselleen mahdollisesti syntyvän verovastuun näkökulmasta. Tärkeää on, että tieto noudatettavista menettelyistä ja vaatimuksista on helposti taloudellisten toimijoiden ja kuluttajien saatavilla.

Lopuksi

Kuulemisessa on kiinnitetty huomiota siihen, että ehdotetut muutokset voivat olla joltain osin ristiriidassa voimassa olevan alkoholilainsäädännön kanssa, koska alkoholilaissa ei ole määritelty alkoholin etämyyntiä. Valiokunta toteaa, että valmisteverotuslain etämyyntiä koskeva sääntely perustuu valmisteverotusdirektiiviin ja koskee yksinomaan verotusta. Verolainsäädännöllä ei oteta kantaa siihen eikä ratkaista sitä, onko alkoholijuomien etämyynti sallittua tai kiellettyä muun lainsäädännön nojalla.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaan alkoholilain etämyyntiä koskevaa sääntelyä selkiytetään yksiselitteiseksi siten, että suomalaisilla on oikeus ostaa etämyyntinettelyn kautta alkoholia toisissa EU-maissa toimivilta yrityksiltä. Alkoholilain mahdolliset tulevat etämyyntiä koskevat säännökset voivat olla merkittäviä myös verovalvonnan kannalta, minä lisäksi niillä saattaa olla merkitystä myös ostajan arvioon etämyyjän toiminnasta.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Valtiovarainvaliokunnan päätösehdotus:

Valiokunnan mietintö VaVM 6/2024 vp

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 45/2024 vp sisältyvän lakiehdotuksen.

Helsingissä 31.5.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Markus Lohi kesk
jäsen Markku Eestilä kok
jäsen Seppo Eskelinen sd
jäsen Janne Heikkinen kok
jäsen Timo Heinonen kok
jäsen Marko Kilpi kok
jäsen Jari Koskela ps
jäsen Aki Lindén sd
jäsen Mika Lintilä kesk
jäsen Minna Reijonen ps
jäsen Jari Ronkainen ps
jäsen Joonas Räsänen sd
jäsen Hanna Sarkkinen vas
jäsen Sari Sarkomaa kok
jäsen Sami Savio ps
jäsen Ville Valkonen kok
jäsen Pia Viitanen sd
jäsen Ville Vähämäki ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tarja Järvinen