

U 20/2008 vp

**Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle ehdotuksesta  
neuvoston direktiiviksi (*arvonlisäverodirektiivin muuttaminen*)**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan yhteisöjen komission 7 päivänä marraskuuta 2007 tekemä ehdotus yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun neuvoston direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 8 päivänä toukokuuta 2008

Valtiovarainministeri *Jyrki Katainen*

Ylitarkastaja Marja Niiranen

VALTIOVARAINMINISTERIÖ

MUISTIO  
8.5.2008

EU/2007/1663

**EHDOTUS NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI YHTEISESTÄ ARVONLISÄVEROJÄRJESTELMÄSTÄ 28 PÄIVÄNÄ MARRASKUUTA 2006 ANNETUN DIREKTIIVIN 2006/112/EY MUUTTAMISESTA****1 Yleistä**

Euroopan yhteisöjen komissio antoi 7 päivänä marraskuuta 2007 ehdotuksen neuvoston direktiiviksi yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä 28 päivänä marraskuuta 2006 annetun direktiivin 2006/112/EY (jäljempänä arvonlisäverodirektiivi) muuttamisesta (KOM(2007) 677 lopullinen). Ehdotukseen on koottu useita toisistaan riippumattomia muutosehdotuksia.

**2 Ehdotuksen tavoitteet**

Jäljempänä tarkemmin käsiteltävillä yksittäisillä muutosehdotuksilla on toisistaan riippumattomia tavoitteita. Pääasiassa niiden tarkoituksena on selkeyttää ja yksinkertaistaa jo voimassaolevia säännöksiä. Kiinteää omaisuutta koskevan vähennyksen rajoittamista koskevan ehdotuksen tarkoituksena on parantaa arvonlisäverojärjestelmän neutraalisuutta.

Koska yksittäiset muutosehdotukset eivät ole niin merkittäviä, että olisi tarkoituksenmukaista säätää kustakin erillinen direktiivi, ne on koottu samaan direktiiviehdotukseen.

**3 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö****3.1 Sähköön ja maakaasuun sekä lämpö- ja jäähdytysenergiaan sovellettava erityisjärjestelmä**

Sähköön ja maakaasuun sovellettava erityisjärjestelmä koskee jäsenvaltiosta toiseen jäsenvaltioon tai yhteisön ulkopuolelta yhteisön alueelle tapahtuvia sähkön ja tietyissä kaasuputkissa kuljetettavan maakaasun luovutuksia. Erityisjärjestelmän soveltaminen verotuspaikkaan tavaraa koskevien yleisten säännösten sijasta on tarpeellista, koska säh-

kön ja maakaasun fyysistä luovutuspaikkaa ja luovutuksen ajankohtaa on käytännössä vaikea määritellä. Erityisjärjestelmän tarkoituksena on turvata verotus kulutusjäsenvaltiossa. Erityisjärjestelmän mukaan verovelvolliselle jälleenmyyjälle tapahtuvat luovutukset verotetaan käännettyä verovelvollisuutta soveltaen ostajan sijoittautumisjäsenvaltiossa. Muille ostajille tapahtuvat luovutukset verotetaan siinä jäsenvaltiossa, jossa ostaja tosiasiallisesti käyttää ja kuluttaa kyseiset tavarat. Kaksinkertaisen verotuksen tai verottamatta jäämisen välttämiseksi pääsyn tarjoaminen kyseisiin sähkön ja maakaasun kuljetusverkkoihin, niissä tapahtuva kuljetus tai siirto sekä näihin toimiin suoraan liittyvät palvelut verotetaan immateriaalipalvelua koskevien säännösten mukaisesti. Jos ostaja on verovelvollinen, verotus tapahtuu käännettyä verovelvollisuutta soveltaen ostajan sijoittautumisjäsenvaltiossa.

Maakaasun osalta erityisjärjestelmää koskevia säännöksiä ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että ne koskevat myös muissa kaasuputkissa kuin jakeluverkkoon kuuluvissa kaasuputkissa kuljetettavaa maakaasua. Tarkoituksena on kattaa erityisesti siirtoverkkoon kuuluvat kaasuputket, koska rajat ylittävät liiketoimet tapahtuvat käytännössä yleensä näiden putkien kautta. Tarkennus koskisi myös pääsyn tarjoamista kyseisiin siirtojärjestelmiin, niissä tapahtuvaa kuljetusta tai siirtoa sekä näihin toimiin suoraan liittyviä palveluita.

Lisäksi erityisjärjestelmän soveltamisala ehdotetaan laajennettavaksi kaasusäiliöaluksilla kuljetettavaan maakaasuun. Muutos olisi neutraalisuussyistä tarpeellinen, koska tällainen kaasusäiliöaluksilla kuljetettava maakaasu on rinnastettavissa putkessa kuljetettavaan maakaasuun ja se johdetaan uudelleen höyrystämisen jälkeen erityisjärjestelmän piiriin kuuluvaan putkiverkostoon.

Sähkön ja maakaasun erityisjärjestelmän voimaantumisen jälkeen myös lämpö- ja jäädytysenergiaa on alettu luovuttaa kuljetusverkon kautta rajojen ylitse. Koska verkossa kuljetettavan lämpö- ja jäädytysenergian veroittamiseen liittyy samanlaisia ongelmia kuin sähköön ja kaasuputkessa kuljetettavaan maakaasuun, ne ehdotetaan otettaviksi erityisjärjestelmän soveltamisalaa.

Ehdotuksessa ehdotetaan lisäksi yksinkertaistettavaksi menettelyä, jota sovelletaan jäsenvaltion ottaessa käyttöön alennetun verokannan maakaasuun ja sähköön. Nykyisin komission on ilmoitettava kantansa siihen, aiheuttaako toimenpide kilpailun vääristymisen vaaraa. Tämä menettely on kuitenkin tarpeeton, koska nykyisillä verotuspaikkaa koskevilla säännöksillä estetään kilpailun vääristyminen. Menettely ehdotetaan korvattavaksi arvonlisäverokomitean kuulemisella. Uutta menettelyä sovellettaisiin myös kaukolämpöön.

### 3.2 Yhteisyritysten hankintojen verovapaus

Ehdotuksessa ehdotetaan, että arvonlisäverodirektiivissä säädettäisiin EY:n perustamis-sopimuksen 171 artiklan mukaan yhteisön tutkimusta, teknologista kehittämistä ja demonstroitua koskevien ohjelmien täytäntöönpanemiseksi perustetuille yhteisyrityksille myönnettävästä verovapaudesta. Näiden yhteisyritysten tehtävänä on toteuttaa yhteisön politiikkaa ja niiden toiminta rahoitetaan yhteisön ja jäsenvaltioiden varoilla. Tällaisilla yhteisyrityksillä ei yleensä ole oikeutta vähentää hankintoihin sisältyvää veroa, vaan niiden toiminta jää arvonlisäverotuksen soveltamisalan ulkopuolelle.

Direktiivisäätely on tarpeen, koska yhteisyrityksiä todennäköisesti perustetaan tulevaisuudessa yhä enemmän. Ehdotuksen mukaan vapautuksen tarkoituksena on parantaa jäsenvaltioiden välistä tasa-arvoa estämällä se, että toisten jäsenvaltioiden yhteisön yhteisiin tarkoituksiin tarkoitamat varat siirtyvät niiden jäsenvaltioiden verotuloiksi, joihin maksetaan vero yhteisyrityksen hankinnoista.

Vapautus koskisi vain sellaista yhteisyritystä, joka on oikeushenkilö ja joka tosiasias-

sa saa yhteisöjen yleisestä talousarviosta avustusta. Lisäksi edellytyksenä olisi, että yhteisyritys ei harjoita lainkaan arvonlisäverodirektiivissä tarkoitettua liiketoimintaa.

Kyseiset yhteisyritykset rinnastettaisiin kansainvälisiin järjestöihin. Yhteisyrityksille tapahtuvat myynnit vapautettaisiin verosta siten, että luovuttajalla olisi luovutusta varten tehdyistä hankinnoista vähennysoikeus. Vapautuksen laajuus määräytyisi päämajasopimuksen mukaan. Kansainvälisistä järjestöistä poiketen verovapautusta ei kuitenkaan sovellettaisi yhteisyrityksen henkilöstölle tapahtuviin luovutuksiin.

### 3.3 Bulgarian ja Romanian liittymiseen perustuvat verovapaudet

Ehdotuksessa ehdotetaan selkeyden ja avoimuuden vuoksi arvonlisäverodirektiiviin otettavaksi säännökset, joiden perusteella Bulgarialla ja Romanialla on oikeus vapauttaa verosta pienyritykset ja jatkaa kansainvälisten henkilökuljetusten verovapautusta. Säännökset perustuvat Bulgarialle ja Romanialle unioniin liittymisen yhteydessä myönnettyihin lupiin.

### 3.4 Kiinteän omaisuuden hankintaa ja tiettyjä kiinteään omaisuuteen liittyviä palveluita koskeva vähennysoikeus

Arvonlisäverojärjestelmän peruseriaatteen mukaan verovelvollinen voi vähentää tavaroihin ja palveluihin sisältyvän veron siltä osin kuin niitä käytetään vähennykseen oikeuttavassa liiketoiminnassa. Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan verovelvollinen voi lukea kokonaan liikeomaisuudeksi kiinteistön, jota käytetään sekä liiketoiminnan että muun kuin liiketoiminnan tarkoituksiin. Verovelvollisella on tällöin oikeus tehdä kiinteistön hankinnan yhteydessä alkuperäinen vähennys myös siltä osin kuin kiinteistöä käytetään muuhun kuin liiketoimintaan. Kiinteistön käyttäminen muuhun kuin liiketoimintaan verotetaan tällöin palvelun omana käyttönä.

Arvonlisäverojärjestelmän peruseriaatteen vahvistamiseksi ja rahoitusedun poistamiseksi ehdotuksessa ehdotetaan, että alkuperäistä

vähennystä rajoitettaisiin tuomioistuimen käytännöstä poiketen siten, että liikeomaisuuteen luetusta kiinteistöstä voisi hankinnan yhteydessä tehdä vähennyksen vain siltä osin kuin kiinteistöä käytetään vähennykseen oikeuttavassa liiketoiminnassa. Alkuperäisen vähennyksen rajoittaminen koskisi kiinteistön hankinnan lisäksi myös sellaisten palveluiden hankintaa, jotka ovat taloudellisesti rinnastettavissa kiinteistön hankintaan eli rakentamista, kunnostamista ja perusteellista muuntamista. Rajoitus ei koskisi kiinteistöön kohdistuvia vähäisempiä korjauksia ja parannuksia.

Alkuperäisen vähennyksen tekemisen jälkeen tapahtuvat muutokset vähennykseen oikeuttavan liiketoiminnan ja muun kuin liiketoiminnan käyttösuuksissa verotettaisiin erityisen vähennysten oikaisujärjestelmän mukaisesti. Oikaisujärjestelmä toimisi samoin kuin direktiivissä säädetty tuotantovaraita koskeva oikaisujärjestelmä. Lisääntynyttä käyttöä muuhun kuin liiketoimintaan ei siten verotettaisi palvelun omana käyttönä. Erityistä oikaisujärjestelmää sovellettaisiin samana ajanjaksona, jonka jäsenvaltio on valinnut kiinteistöinvestointien oikaisukaudeksi.

#### **4 Asian käsittely Euroopan unionin toimielimissä**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on antanut lausunnon ehdotuksen johdosta 12 päivänä maaliskuuta 2008 (ECO/219).

Komission ehdotusta on käsitelty neuvoston veroasiain työryhmässä kolme kertaa.

#### **5 Ehdotuksen vaikutukset Suomelle**

Sähköä ja maakaasua koskevan erityisjärjestelmän soveltamisalan laajentaminen lämpö- ja jäähdytysenergiaan sekä säiliöaluksilla kuljetettavaan maakaasuun sekä yhteisyrityksiä koskevan verottomuuden toteuttaminen edellyttäisivät arvonlisäverolain (1501/1993) muuttamista.

Myös kiinteää omaisuutta koskevien ehdotusten toteuttaminen edellyttäisi arvonlisäverolain muuttamista. Muutos koskisi vain sellaisia liiketoiminnan ja muun kuin liiketoiminnan käytössä olevia kiinteistöjä, joihin ei sovelleta arvonlisäverolaissa säädettyä vähennysrajoitusta.

Ehdotusten toteuttamisella ei arvioida olevan merkittäviä valtiontaloudellisia vaikutuksia.

#### **6 Hallituksen kanta**

Hallitus kannattaa sähköä ja maakaasua koskevan erityisjärjestelmän soveltamisalan laajentamista lämpö- ja jäähdytysverkoissa kuljetettavaan lämpö- ja jäähdytysenergiaan. Koska lämpö- ja jäähdytysenergian verotuspaikan määrittämiseen tavaraa koskevien yleisten säännösten mukaan liittyy samanlaisia ongelmia kuin sähköön ja maakaasuun, erityisjärjestelmällä turvattaisiin parhaiten verotulojen kertyminen tosiasialliseen kulusvaltioon. Hallitus kannattaa myös erityisjärjestelmää koskevien säännösten sanamuodon tarkentamista siten, että siirtoputkien kautta tapahtuvat luovutukset kuuluvat selkeästi järjestelmän soveltamisalaan. Erityisjärjestelmän soveltamisalan laajentamista säiliöaluksilla kuljetettavaan maakaasuun tulee vielä selvittää.

Ehdotetun yhteisyritysten hankintojen verovapauden tarvetta, laajuutta ja toteuttamistapaa tulee vielä selvittää.

Hallitus kannattaa sekä vähennykseen oikeuttavaan liiketoimintaan että muuhun kuin liiketoimintaan käytettävän kiinteistön osalta muun kuin liiketoiminnan käytön osuuden verottamista oman käytön verotuksen sijasta alkuperäistä vähennysoikeutta rajoittamalla ja soveltamalla käyttötarkoituksen muutoksiin vähennysten oikaisujärjestelmää. Ehdotus parantaisi arvonlisäverojärjestelmän neutraalisuutta. Ehdotetun sääntelyn yksityiskohdista on kuitenkin vielä selvitettävä.

Hallitus pitää muita ehdotukseen sisältyviä toimenpiteitä tarkoituksenmukaisina.