

HE 143/2020 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi arvonlisäverolain 3 ja 149 a §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi arvonlisäverolakia. Pienyritysten hallinnollisten velvoitteiden keventämiseksi tilikauden liikevaihtoon perustuva verovelvollisuuden alaraja korotettaisiin 10 000 eurosta 15 000 euroon.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2021 alusta lukien. Lakia sovellettaisiin lain voimaantulopäivänä tai sen jälkeen alkavaan tilikauteen.

Esitys liittyy vuoden 2021 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
2 Nykytila	3
2.1 EU oikeus.....	3
2.2 Arvonlisäverolaki.....	4
3 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	5
3.1 Keskeiset ehdotukset.....	5
3.2 Pääasialliset vaikutukset.....	5
3.2.1 Taloudelliset vaikutukset	5
3.2.2 Vaikutukset viranomaisen toimintaan.....	9
3.2.3 Ympäristövaikutukset	9
3.2.4 Vaikutukset sukupuolten tasa-arvoon	9
4 Muut toteuttamisvaihtoehdot	10
4.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	10
4.2 Ulkomaiden lainsäädäntö	10
5 Lausuntopalaute.....	11
6 Voimaantulo	11
7 Suhde muihin esityksiin.....	11
LAKIEHDOTUS	12
Laki arvonlisäverolain 3 ja 149 a §:n muuttamisesta	12
LIITE	13
RINNAKKAISTEKSTI.....	13
Laki arvonlisäverolain 3 ja 149 a §:n muuttamisesta.....	13

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

Esitys liittyy hallitusohjelman kohdan 2.1 ”Verotus muuttuvassa maailmassa” tavoitteeseen ”Työllistävä ja yrittämiseen kannustava verotus” sekä strategiseen kokonaisuuteen 3.4 ”Elinvoimainen Suomi”. Hallitusohjelman mukaan Suomi hakee EU:lta poikkeuslupaa yritysten arvonlisäverovelvollisuuden alarajan nostamiseksi 15 000 euroon. Alarajan korottamisella pyritään keventämään pienyrittäjien hallinnollisia velvoitteita.

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä. Esityksestä on kuultu Verohallintoa, Ahvenanmaan maakunnan hallitusta, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry:tä, Keskuskauppakamaria, Suomen Kuntaliitto ry:tä, Suomen Taloushallintoliitto ry:tä, Suomen Tilintarkastajat ry:tä, Suomen Veroasiantuntijat ry:tä, Suomen Yrittäjät ry:tä sekä Veronmaksajain Keskusliitto ry:tä.

2 Nykytila

2.1 EU oikeus

Suomessa sovellettavan arvonlisäverojärjestelmän pohja on määritelty Suomea sitovasti yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetussa neuvoston direktiivissä 2006/112/EY (jäljempänä *arvonlisäverodirektiivi*).

Arvonlisäverodirektiivin 285 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat myöntää verovapautuksen sellaisille verovelvollisille, joiden vuosittainen liikevaihto on enintään 5 000 euroa tai sen vasta-arvo kansallisena valuuttana. Ensimmäisessä kohdassa tarkoitetut jäsenvaltiot voivat soveltaa asteittaisia verohelpotuksia verovelvollisiin, joiden vuosittainen liikevaihto on suurempi kuin niiden verovapautuksen soveltamiselle vahvistama enimmäismäärä. Arvonlisäverodirektiivin 287 artiklan 5 kohtaan sisältyy Suomelle liittymissopimuksessa myönnetty oikeus vapauttaa verosta sellaiset elinkeinonharjoittajat, joiden vuosittainen liikevaihto on enintään 10 000 euroa.

Neuvosto hyväksyi 18.2.2020 direktiivin (EU) 2020/285 yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY muuttamisesta pienten yritysten erityisjärjestelmän osalta ja asetuksen (EU) N:o 904/2010 muuttamisesta pienten yritysten erityisjärjestelmän asianmukaisen soveltamisen valvomiseksi tehtävän hallinnollisen yhteistyön ja tietojenvaihdon osalta. Uusi direktiivi antaa jäsenvaltioille nykyistä enemmän liikkumavaraa kansallisen verovapauden raja-arvon asettamisessa. Lisäksi jäsenvaltioiden mahdollisuus soveltaa alarajahuojennuksen kaltaisia asteittaisia verohelpotuksia poistetaan. Jäsenvaltioiden on sovellettava direktiivin säännöksiä 1.1.2025 alkaen.

Arvonlisäverodirektiivin 395 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan neuvosto voi yksimielisesti komission ehdotuksesta antaa jäsenvaltiolle luvan ottaa käyttöön tästä direktiivistä poikkeavia erityistoimenpiteitä veronkannon yksinkertaistamiseksi tai tietyn tyyppisten veropetosten taikka veron kiertämisen estämiseksi. Kohdan toisen alakohdan mukaan veronkannon yksinkertaistamiseksi tarkoitetut toimenpiteet saavat vaikuttaa ainoastaan vähäisessä määrin jäsenvaltiossa lopullisessa kulutusvaiheessa kannettavan veron kokonaismäärään.

Suomi on tämän vuoden tammikuussa hakenut 395 artiklan mukaisesti lupaa ottaa käyttöön liittymissopimuksessa myönnetystä verovelvollisuuden ala-ajan enimmäisraja-arvosta

HE 143/2020 vp

poikkeava raja-arvo. Hakemuksen mukaan raja-arvo tulisi voida korottaa 15 000 euroon ajalla 1.1.2021—31.12.2024. Poikkeuslupa olisi siten voimassa siihen saakka, kunnes pienyrityksiä koskeva erityisjärjestelmä otetaan käyttöön jäsenvaltioissa. Tämän jälkeen Suomi voi ilman poikkeuslupaa soveltaa 15 000 euron suuruisia raja-arvoja.

Neuvosto on 8.6.2020 antanut neuvoston täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2020/774 luvan antamisesta Suomen tasavallalle soveltaa yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY 287 artiklasta poikkeavaa erityistoimenpidettä. Päätöksen 1 artiklan mukaan poiketen siitä, mitä direktiivin 287 artiklan 5 kohdassa säädetään, Suomelle annetaan lupa vapauttaa arvonlisäverosta verovelvolliset, joiden vuosittainen liikevaihto on enintään 15 000 euroa. Päätöksen 2 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan päätös tulee voimaan päivänä, jona se annetaan tiedoksi. Mainitun artiklan toisen kohdan mukaan päätöstä sovelletaan 1.1.2021—31.12.2024.

2.2 Arvonlisäverolaki

Arvonlisäverolain (1501/1993) mukaan verovelvollisia ovat lähtökohtaisesti kaikki liiketoiminnan muodossa Suomessa tavaroiden ja palvelujen myyntiä harjoittavat toimijat.

Hallinnollisista syistä vähäinen toiminta on vapautettu arvonlisäverosta. Vapautus on tarkoitettu koskemaan pienimuotoista, harrastusluonteista ja satunnaista toimintaa. Verovelvollisuuden alaraja on neutraalisuussyistä asetettu matalaksi.

Vähäinen toiminta on määritelty liikevaihdon perusteella. Arvonlisäverolain 3 §:n 1 momentin mukaan myyjä ei ole verovelvollinen, jos tilikauden liikevaihto on enintään 10 000 euroa, ellei häntä ole oman ilmoituksen perusteella merkitty verovelvolliseksi.

Liikevaihtoon luetaan arvonlisäverolain 3 §:n 2 momentin mukaan verollisten myyntien lisäksi pääosin sellaiset kansainväliseen kauppaan liittyvät ja kotimaiset verottomat myynnit, jotka oikeuttavat hankintoihin sisältyvän veron vähennykseen (ns. nollaverokannan alainen toiminta). Lisäksi liikevaihtoon luetaan vähennykseen oikeuttamattomista verottomista myynneistä kiinteistön ja siihen kohdistuvien oikeuksien luovutukset sekä rahoitus- ja vakuutuspalvelujen myynnit. Liikevaihtoon ei lueta liitännäisluonteisia rahoitus- ja vakuutuspalveluja eikä käyttöomaisuuden luovutuksia.

Vähäisen toiminnan verovapautusta ei sovelleta kuntaan eikä sellaiseen ulkomaalaiseen, jolla ei ole Suomessa kiinteää toimipaikkaa.

Tilikaudella tarkoitetaan kirjanpitolain (1336/1997) mukaista tilikautta. Jos verovelvollinen soveltaa kalenterivuosi- tai neljänneskalenterivuosimenettelyä, tilikautena pidetään kuitenkin arvonlisäverolain mukaan kalenterivuotta.

Arvonlisäverolain 14 a luvussa säädetään verovelvollisuuden alarajaan liittyvästä huojennuksesta, jonka keskeisenä tarkoituksena on edistää pienyritysten kasvumahdollisuuksia. Huojennuksen seurauksena verovelvolliseksi rekisteröityneen elinkeinonharjoittajan ei ole maksettava veroa lainkaan liikevaihdosta, joka on enintään alarajan suuruinen. Rajan ylittävästä liikevaihdosta on maksettava veroa, mutta elinkeinonharjoittaja saa hyväkseen asteittain pienenevän huojennuksen. Tilitettävän veron määrä kasvaa näin ollen liukuvasti siten, että se on täysimääräinen vuosittaisen liikevaihdon ollessa 30 000 euroa.

Arvonlisäverotuksen soveltamisaikana Suomessa verovelvollisuuden alarajassa on tapahtunut vain pieniä muutoksia. Alun perin arvonlisäverolain säätämisen yhteydessä vuonna 1994

käyttöön otettu alaraja oli euromääräiseksi pyöristettynä 8 500 euroa. Alarajahuojennus otettiin käyttöön vuoden 2004 alusta lukien. Vuoden 2005 alusta lukien alarajahuojennuksen yläraja korotettiin 20 000 eurosta 22 500 euroon. Vuonna 2010 alarajahuojennusmenettelyä helpotettiin siten, että alarajahuojennuksen saaja voi soveltaa kalenterivuosisimenettelyä ja samassa yhteydessä alarajahuojennuksen osalta luovuttiin hakemusmenettelystä. Vuoden 2016 alusta lukien verovelvollisuuden alaraja korotettiin 10 000 euroon ja alarajahuojennukseen oikeuttavan liikevaihdon yläraja 22 500 eurosta 30 000 euroon. Nykyjärjestelmää ja sen muutoksia koskeva tutkimustieto on huomioitu tämän esityksen vaikutuksia ja vaihtoehtoja käsittelevissä osioissa.

3 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

3.1 Keskeiset ehdotukset

Vähäisen liiketoiminnan harjoittajille verotuksesta aiheutuvan hallinnollisen taakan keventämiseksi ehdotetaan, että verovelvollisuuden alarajaa korotetaan 15 000 euroon.

Neutraalisuussyistä verovelvollisuuden alarajaa ei voida asettaa kovin korkealle, jotta samankaltaisissa olosuhteissa toimivien pienyritysten verotuksellisesti eriarvoinen asema ei aiheuttaisi kilpailuvääristymiä. Verovelvollisuuden alaraja on pidettävä suhteellisen matalana myös sen vuoksi, ettei yrityksille aiheudu taloudellisia tehokkuustappioita aiheuttavaa kannustinta pilkkoa toimintojaan.

3.2 Pääasialliset vaikutukset

3.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Yritysvaikutukset

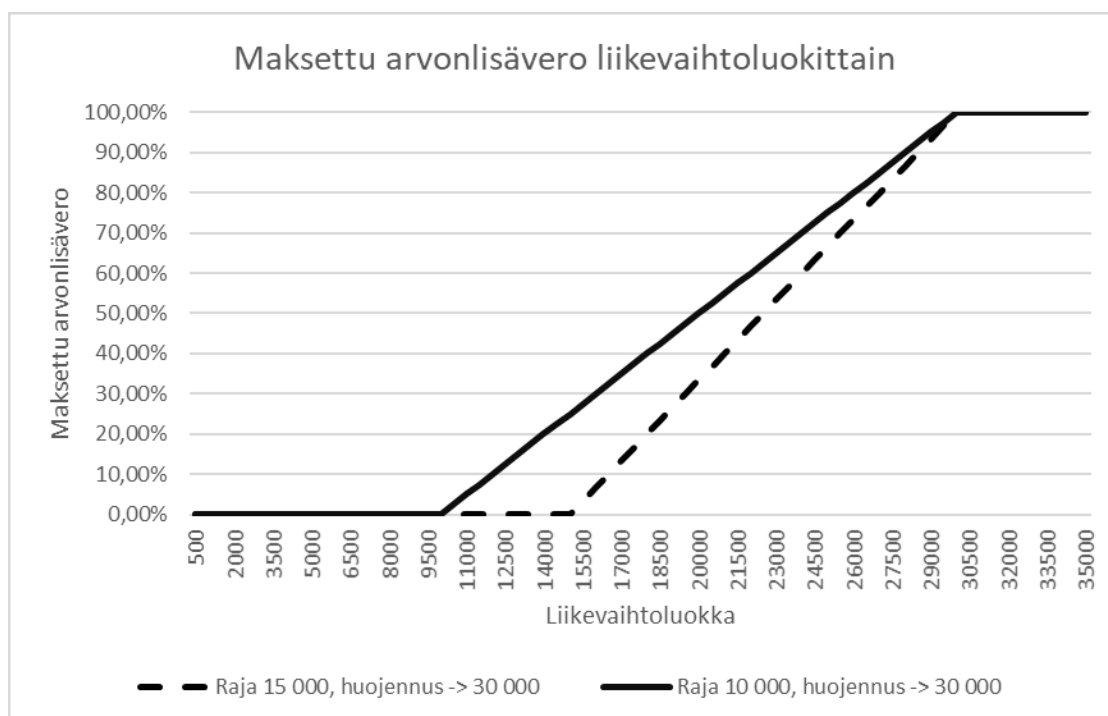
Verovelvollisuuden alarajan nostaminen 10 000 eurosta 15 000 euroon vähentäisi jonkin verran verovelvolliseksi rekisteröintejä erityisesti sellaisten liiketoiminnan harjoittajien osalta, joiden myynti tapahtuu pääasiassa kuluttajille ja joiden myynnistä suoritettava vero ylittää yleensä vähennettävän veron. Tällaisia liiketoiminnan harjoittajia on Verohallinnon tietoaosteiston mukaan arviolta 6 500, joista noin 40 prosenttia toimii palvelualoilla. Nämä liiketoiminnan harjoittajat toimivat noin 150 eri toimialalla, joista eniten edustettuina ovat parturit ja kampaamot sekä kauneudenhoitopalvelut. Nämä yritykset siirtyisivät alarajahuojennuksen piiristä verovapauden alaan. Muutoksen seurauksena näiden yritysten hallinnollinen taakka alenisi, koska niiden ei enää tarvitsisi rekisteröityä arvonlisäverovelvolliseksi. Näiden yritysten verotus lievenisi jonkin verran.

Sellaisten liiketoiminnan harjoittajien, joiden myynti tapahtuu pääasiassa yrityksille, verovelvolliseksi rekisteröinteihin alarajan korottamisella ei arvioida olevan vaikutusta. Tällaisten yritysten on alarajan suuruudesta riippumatta lähtökohtaisesti kannattavaa rekisteröityä, sillä ostajalla on tällöin yleensä oikeus vähentää myynnistä suoritettava vero.

Verovelvolliseksi rekisteröidyt yritykset saavat kuitenkin alarajan korotuksesta etua, koska niiden saama alarajaan liittyvä huojennus kasvaa. Huojennuksen määrä pienenee liikevaihdon kasvaessa lineaarisesti siten, että yritys, jonka liikevaihto on alarajan suuruinen, saa koko veronsa määrän huojennuksena ja yritys, jonka liikevaihto on huojennuksen ylärajan suuruinen, ei saa enää huojennusta. Siten ne rekisterissä olevat yritykset, joiden liikevaihto on enintään 15 000 euroa ja jotka ovat oikeutettuja alarajan huojennukseen, voivat saada huojennuksena

HE 143/2020 vp

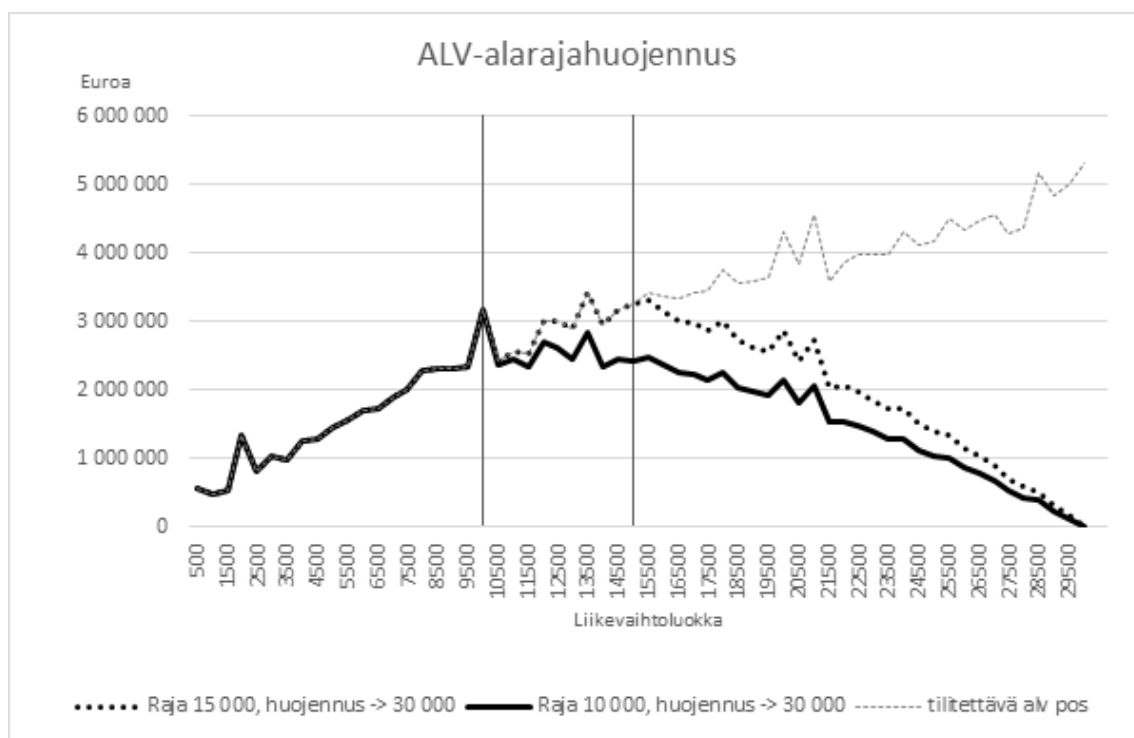
koko tilitettävän veron määrän. Alarajahuojennukseen oikeutettuja pääasiassa yrityksille myyviä liiketoiminnan harjoittajia, joiden liikevaihto on yli 10 000 mutta enintään 15 000 euroa, on arviolta noin 10 500. Sellaisten yritysten, joiden liikevaihto on yli 15 000 euroa ja enintään 30 000 euroa, saaman huojennuksen määrä kasvaa huojennuksen laskentamenetelmästä johtuen jonkin verran. Näitä yrityksiä on arviolta noin 39 600. Alarajan noustessa saavat huojennukseen oikeutetut yritykset isomman osan veroistaan huojennuksena. Esimerkiksi ne yritykset, joiden liikevaihto on 15 100 euroa, saavat huojennuksena lähes koko verojensa määrän, kun alaraja on 15 000 euroa. Sen sijaan alarajan ollessa 10 000 euroa saavat nämä yritykset huojennuksena vain noin $\frac{3}{4}$ veroistaan. Tämä koskee sekä kuluttajille että yrityksille myyviä liiketoiminnan harjoittajia.



Kuvio 1. Maksettu vero liikevaihtoluokittain

Yllä oleva kuvio esittää, paljonko yritykset maksavat veroa eri liikevaihtoluokissa verrattuna tilanteeseen, jossa alarajaa eikä alarajahuojennusta sovellettaisi. Esimerkiksi 19 500—20 000 euron vuosiliikevaihdon omaavat yritykset maksavat nykyisin noin 50 prosenttia vertailun kohteena olevasta verosta, kun muutosehdotuksen mukainen osuus olisi noin 33 prosenttia.

Alla olevassa kuviossa on esitetty alarajahuojennuksen euromäärä liikevaihtoluokittain sekä 10 000 euron että 15 000 euron suuruisella alarajalla sekä yritysten maksettavan veron määrä ilman alarajahuojennusta.



Kuvio 2. Alarajahuojennus

Alarajahuojennus ei koske muun muassa metsätaloudenharjoittajia, kiinteistön käyttöoikeuden luovutuksesta verovelvolliseksi hakeutuneita eikä verovelvollisia, joiden tilikaudelta tilitettävä vero on negatiivinen. Näiden verovelvollisten on yleensä edullista rekisteröityä verovelvolliseksi. Alarajan korottamisen ei siten arvioida vaikuttavan näiden verovelvollisten asemaan.

Alarajan korottamisen pienyritysten mahdollinen kasvua tukeva vaikutus kohdistuu lähtökohtaisesti niihin yrityksiin, joiden liikevaihto on nykyisin enintään 10 000 euroa. Toisaalta alarajan korotus voi aiheuttaa lähellä 15 000 euron liikevaihdon rajaa oleville yrityksille kannustimen välttää arvonlisäverovelvollisuutta ja hillitä kasvua. Vaikutukset kohdistuvat lähtökohtaisesti etenkin niihin yrityksiin, joiden myynti kohdentuu pääasiallisesti kuluttajille ja joiden toiminnassa henkilötöön osuus on suuri. Koska yritysten käyttäytymiseen voivat vaikuttaa muutkin seikat kuin suoritettavan veron määrä ja arvonlisäverotukseen liittyviltä hallinnollisilta velvollisuuksilta välttyminen, kuten toimintaolosuhteiden muutokset, on kuitenkin vaikea arvioida tarkemmin, mikä alarajan korottamisen vaikutus yritysten kasvuun on ottaen huomioon myös, että alaraja olisi korotettunakin melko pieni.

Verovelvollisuuden alaraja asettaa rajanpinnassa samankaltaisissa olosuhteissa toimivat yritykset keskenään eriarvoiseen asemaan ja on omiaan aiheuttamaan kilpailuvääristymiä. Lisäksi alaraja voi synnyttää yritystoiminnalle taloudellisia tehokkuustappioita aiheuttavan kannustimen pilkkoa toimintoja. Näiden vaikutusten tarkempi arvioiminen on kuitenkin vaikeaa, koska tämä edellyttäisi kilpailuolosuhteiden tutkimista kullakin markkinasektorilla. Ehdotetun alarajan ollessa yhä melko alhainen vaikutukset eivät kuitenkaan oletettavasti olisi suuria.

Vaikutukset kulutukseen

Alarajan korotus voi laskea kuluttajahintoja, kun yritysten verokustannukset pienenevät. Vaikutus riippuu siitä, siirtyykö veronalennus hintoihin. Teoriassa veronalennukset siirtyvät hintoihin täydellisen kilpailun vallitessa. Käytännössä aiemmat veron alenemiset esimerkiksi ravintola- sekä parturi- ja kampaamoalalla eivät ole tutkimustiedon mukaan välittyneet hintoihin täysimääräisesti. Myöskään alarajan läheisyydessä toimivat kuluttajille myyvät yritykset eivät ole tutkimustiedon mukaan voineet siirtää veroa täysimääräisesti eteenpäin. Alarajan korottamisesta aiheutuva veron aleneminen koskee vain rajattua joukkoa yrityksiä, joiden myyntien määrät ovat pieniä. Näistä syistä veron alenemisen ei arvioida siirtyvän täysimääräisesti hintoihin.

Siltä osin kuin veron aleneminen siirtyy kuluttajahintoihin, alentuneet hinnat voivat lisätä jonkin verran kyseisten hyödykkeiden kysyntää. Kulutuksen lisääntyminen riippuu kyseisten tavaroiden ja palveluiden kysynnän hintajoustoista, joten vaikutukset vaihtelevat erityyppisten tavaroiden ja palvelujen osalta. Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen (VATT) selvityksen mukaan yritykset, joiden liikevaihto on alle 20 000 euroa, toimivat usein palvelualalla, mutta mukana on paljon eri toimialojen yrityksiä (VATT Working Papers 75, The effects of size-based regulation on small firms: evidence from VAT threshold, 2016; Harju, J, Matikka T, Rauhanen T “Compliance costs vs. tax incentives: Why do entrepreneurs respond to size-based regulations?”, Journal of Public Economics 173, 139—164, 2019.) Korkea kysynnän hintajousto voi puolestaan kannustaa yrityksiä siirtämään veron alennuksen hintoihin.

Vaikutusten tarkka arviointi on kuitenkin vaikeaa, koska sellaista tutkimustietoa, joka antaisi yksiselitteisen tuloksen alarajan korotuksen vaikutuksista ei ole.

Vaikutukset työllisyyteen

Alarajan korottamisella ei arvioida olevan merkittävää vaikutusta työllisyyteen. Lähellä rajaa olevilla yrityksillä ei yleensä ole yrittäjän lisäksi muuta työvoimaa. Edellä mainitun VATT:n tutkimuksen mukaan liikevaihtovälillä 1 500—20 000 euroa olevien yritysten keskimääräinen palkattujen työntekijöiden lukumäärä on 0,2 työntekijää yritystä kohden. Sen mukaan yli 90 prosenttia tällaisista yrityksistä on yhden hengen omistamia ja noin 58 prosenttia yrittäjistä toimii sivutoimisesti. Liikevaihtovälillä 1 500—20 000 euroa olevien liiketoiminnan harjoittajien keski-ikä on 47 vuotta. Työllisyysvaikutus voisi toteutua myös markkinoille tulevana uusina yrittäjinä, mutta tällaisesta vaikutuksesta ei ole tutkimuksellista näyttöä.

Tulonjakovaikutukset

Muutoksella olisi tulonjakoeroja lieventävä vaikutus, jos pienituloiset hankkisivat hyödykkeitä suhteellisesti enemmän verovapautukseen oikeutetuilta yrityksiltä kuin suurituloiset, ja niitä lisäävä vaikutus, jos suurituloisten osuus hankinnoista olisi suhteellisesti suurempi. Kulutuksen kehitys on kuitenkin yleisesti ollut sellaista, että eri tulonsaajaryhmien väliset erot kulutuksen rakenteessa ovat supistuneet. Tilastotietoja tai muita vastaavia tietoja siitä, mitkä tulonsaajaryhmät ostavat tuotteita verovapautukseen oikeutetuilta yrityksiltä, ei ole saatavilla, joten tulonjakovaikutuksia ei tältä osin pystytä tarkemmin arvioimaan. Mahdolliset tulonjakovaikutukset eivät oletettavasti kuitenkaan olisi merkittäviä.

Suurin osa vapautuksen soveltamisalaan kuuluvien yritysten omistajista kuuluu kahteen alimpaan tulodesiiliin. Siltä osin kuin muutos hyödyntää vapautuksen kohteena olevia yrityksiä suurempana voittomarginaalina tai kasvaneena myyntinä, muutoksella on lähtökohtaisesti

tuloeroja lieventävä vaikutus. Tulonjakovaikutusten arvioidaan kuitenkin tässäkin suhteessa olevan pieniä.

Budjettivaikutukset

Verovelvollisuuden alarajan korottaminen 10 000 eurosta 15 000 euroon vähentäisi verotuloja noin 20 miljoonalla eurolla vuodessa. Vaikutus on laskettu Verohallinnon vuoden 2019 oma-aloitteisten verojen ilmoitusaineistosta vertaamalla nykyistä alarajan ja alarajahuojennuksen aiheuttamaa verotulojen menetystä ehdotetun muutoksen aiheuttamaan menetykseen. Arvioitu euromääräinen budjettivaikutus on korotettu vuoden 2021 tasoon BKT-ennusteen perusteella. Alarajan korotuksesta aiheutuva menetykset aiheutuu sellaisten liiketoiminnan harjoittajien, joiden myynti tapahtuu pääasiassa kuluttajille ja joiden myynnistä suoritettava vero ylittää yleensä vähennettävän veron, myyntien muuttumisesta verottomaksi. Alarajahuojennuksen muutoksen aiheuttamana menetyksenä on huomioitu rekisterissä olevien yritysten alarajahuojennuksen suureneminen jaksossa ”Yritysvaikutukset” kuvatulla tavalla. Viimeksi mainittu vaikutus kohdistuu sekä kuluttajille myyviin että yrityksille myyviin yrityksiin. Arviolta noin 60 prosenttia verotulojen vähennyksestä kohdistuu pääasiassa yrityksille myyviin liiketoiminnan harjoittajiin ja noin 40 prosenttia pääasiassa kuluttajille myyviin liiketoiminnan harjoittajiin.

3.2.2 Vaikutukset viranomaisen toimintaan

Alarajan korottaminen esityksessä ehdotetulla tavalla aiheuttaisi kertaluonteisesti tietohallintoon liittyviä lisäntyneitä sisäisiä henkilöstökustannuksia arviolta vähintään 0,1 henkilöstövuotta eli noin 6 000 euroa ja enintään 0,2 henkilöstövuotta eli noin 11 000 euroa. Lisäksi muutoksen arvioidaan käyttöönottovuonna aiheuttavan lisäntyneitä selvittely- ja neuvontarekisterin muutosten aiheuttamaa työtä, joka lisäisi henkilöstökustannuksia 2,5 henkilöstövuotta eli noin 159 000 euroa. Toisaalta alarajan korottaminen vähentäisi jatkuvaluonteisesti valvontatehtäviä, minkä arvioidaan säästävän vuositasolla noin 3—4 henkilöstövuotta eli noin 200 000—250 000 euroa. Kokonaisuudessaan Verohallinnon kustannukset siis vähenisivät jo käyttöönottovuodesta lukien.

3.2.3 Ympäristövaikutukset

Verovapautuksesta hyötyvät pienyritykset toimivat useilla eri toimialoilla. Ehdotettu muutos ei kohdistu erityisesti ympäristöä vähän kuormittaviin tuotteisiin, joten sillä ei arvioida olevan merkittäviä ympäristövaikutuksia.

3.2.4 Vaikutukset sukupuolten tasa-arvoon

Alarajan korottamisella ei arvioida olevan merkittävää vaikutusta sukupuolten tasa-arvoon. Aiemmin mainitun VATT:n tutkimuksen mukaan sellaisista liiketoiminnanharjoittajista, joiden liikevaihto on 1 500—20 000 euroa, 49 prosenttia on naisia, jolloin alarajan korottamisesta koituvan suoran hyödyn voidaan karkeasti arvioiden olettaa jakautuvan tasaisesti sukupuolten välillä. Tutkimustiedon mukaan naisyrityksistä suurempi osa kuin miesyrityksistä on pienyrityksiä. Arvonlisäveron ei kuitenkaan arvioida vaikuttavan yritystoiminnan sukupuolirakenteeseen. Esityksellä ei ole vaikutuksia yhtäläisten mahdollisuuksien turvaamiseen eri sukupuolille.

4 Muut toteuttamisvaihtoehdot

4.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Vaihtoehtoinen tapa toteuttaa verovelvollisuuden alarajan korotus olisi korottaa samalla alarajahuojennuksen ylärajaa.

Nykyisen alarajahuojennuksen keskeisenä tavoitteena on lieventää alarajasta yritysten kasvulle aiheutuvia haittoja ja helpottaa arvonlisäverovelvolliseksi ryhtymistä samalla työllisyyttä edistäen. Alarajahuojennus ei kuitenkaan edistä näitä tavoitteita taloudellisesti tehokkaalla tavalla. Alarajahuojennus aiheuttaa siitä saatavaan hyötyyn nähden paljon hallinnollista työtä Verohallinnolle ja verovelvollisille. Alarajahuojennuksella ei ole havaittu olevan työllisyyttä edistäviä vaikutuksia.

Jos alarajahuojennuksen yläraja korotettaisiin esimerkiksi 40 000 euroon valtion verotulot pienenisivät yhteensä noin 60 miljoonaa euroa eli noin 40 miljoonaa euroa enemmän kuin ehdotetulla mallilla. Muutoksesta aiheutuisi myös Verohallinnolle enemmän kustannuksia. Kertaluonteisia tietojärjestelmiin liittyviä sisäisiä ja ulkoisia henkilötyökustannuksia ja käyttöönottovuoden lisääntyneitä neuvonta- yms. henkilötyökustannuksia aiheutuisi arviolta yhteensä lisää vähintään 2,7 henkilötyövuotta eli noin 199 000 euroa ja enintään 3,0 henkilötyövuotta eli noin 230 000 euroa. Jatkuvaluonteiset valvontatarpeen pienentymisestä aiheutuvat säästöt olisivat vuositasolla 1—2 henkilötyövuotta eli noin 100 000—150 000 euroa. Kokonaisuudessaan Verohallinnon kustannukset kasvaisivat käyttöönottovuonna ja jatkuvaluonteiset säästöt olisivat merkittävästi alhaisemmat kuin ehdotetussa mallissa.

Koska alarajahuojennuksen ylärajan korottamisesta aiheutuisi siitä saatavaan hyötyyn nähden suhteettoman paljon kustannuksia, toimenpidettä ei voida pitää tarkoituksenmukaisena. Alarajahuojennuksesta tullaan Suomessa luopumaan arvonlisäverodirektiivin muutoksen velvoittamana vuoden 2025 alusta lukien.

Pienyritysten arvonlisäverotukseen liittyvät hallinnolliset velvoitteet ovat jo Suomessa erittäin yksinkertaisia, joten niiden yksinkertaistaminen ei olisi vaihtoehto alarajan korottamiselle. Veroilmoituksella annettava tietosisältö on hyvin niukka. Elinkeinonharjoittajat, joiden kalenterivuoden liikevaihto on enintään 30 000 euroa, ovat oikeutettuja kalenterivuositaiseen ilmoittamiseen ja verovelvolliset, joiden tilikauden liikevaihto on enintään 500 000 euroa, ovat oikeutettuja soveltamaan veron ilmoittamisessa maksuperustetta.

4.2 Ulkomaiden lainsäädäntö

Euroopan Unionin jäsenvaltioissa nykyisin sovellettavat verovelvollisuuden alarajat ovat jäsenvaltiokohtaisia ja osin arvonlisäverodirektiivin mukaisiin poikkeuslupiin perustuvia. Noin puolet jäsenvaltioista soveltaa enintään 35 000 euron suuruista alarajaa. Kaksi näistä jäsenvaltioista ei sovelta pienyritysten verovapautusta lainkaan. Muutamassa jäsenvaltiossa raja-arvo on asetettu selvästi muita jäsenvaltioita korkeammalle. Ranska soveltaa osaan hyödykkeistä korkeinta Unionissa käytössä olevaa alarajaa 82 800 euroa, mutta siellä käytössä on myös kaksi tätä alemmaa raja-arvoa. Muissa Pohjoismaissa alarajat ovat matalat, Ruotsissa noin 2 900 euroa ja Tanskassa noin 6 700 euroa. Myös Saksassa alaraja on matala eli 17 500 euroa. Virossa alaraja on 40 000 euroa. OECD:n jäsenvaltioihin verrattuna Suomessa sovellettava alaraja on keskiarvoa alempi. Verovelvollisuuden raja-arvoon kussakin jäsenvaltiossa vaikuttavat kussakin jäsenvaltiossa vallitsevat kansalliset olosuhteet.

5 Lausuntopalaute

Kaikki lausunnon antaneet kannattavat ehdotettua verovelvollisuuden alarajan korotusta. Yhtä lukuun ottamatta kaikki lausunnonantajat kannattavat alarajahuojennuksen säilyttämistä tässä vaiheessa. Osa lausunnonantajista kiinnittää huomiota siihen, että alarajahuojennuksesta luopuminen, mikä tulee toteutumaan vuoden 2025 alusta lukien EU oikeuden muutoksen seurauksena, tulee viimeistään tuon muutoksen yhteydessä huomioida verovelvollisuuden alarajan tasoa asetettaessa. Lausunnonantajilla on kuitenkin toisistaan poikkeavia näkemyksiä siitä, tulisiko huojennuksen poistuminen huomioida alarajan korkeampaa vai alemmaa tasoa puoltavana seikkana.

Lausuntojen mukaisesti lakiehdotukseen on lisätty huojennuksen laskentatapaa koskevan säännöksen muutos, mikä vastaa lausunnolla olleen esitysluonnoksen tarkoitusta ja vaikutusarviota.

6 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan vuoden 2021 alusta lukien. Lakia sovellettaisiin lain voimaantulopäivänä tai sen jälkeen alkavaan tilikauteen. Lain voimaan tullessa kesken olevaan tilikauteen sovellettaisiin lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

7 Suhde muihin esityksiin

Esitys liittyy vuoden 2021 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

arvonlisäverolain 3 ja 149 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan arvonlisäverolain (1501/1993) 3 §:n 1 momentti sekä 149 a §:n 1 ja 2 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 3 § ja 149 a §:n 1 momentti laissa 515/2015 sekä 149 a §:n 2 momentti laissa 773/2016, seuraavasti:

3 §

Myyjä ei ole verovelvollinen, jos tilikauden liikevaihto on enintään 15 000 euroa, ellei häntä ole oman ilmoituksensa perusteella merkitty verovelvolliseksi.

149 a §

Verovelvollinen, jonka tilikauden liikevaihto (kaavassa liikevaihto) ylittää 15 000 euroa, saa tilikaudelta tilitettävästä verosta (kaavassa vero) huojennuksen, jonka suuruus määräytyy seuraavasti:

$$vero - \frac{(\text{liikevaihto} - 15\,000) \times \text{vero}}{15\,000}$$

Verovelvollinen, jonka tilikauden liikevaihto on enintään 15 000 euroa, saa huojennuksena koko tilikaudelta tilitettävän veron.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Lakia sovelletaan lain voimaantulopäivänä tai sen jälkeen alkavaan tilikauteen. Ennen lain voimaantuloa alkaneeseen tilikauteen sovelletaan lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Helsingissä 5.10.2020

Pääministeri

Sanna Marin

Valtiovarainministeri Matti Vanhanen

Laki**arvonlisäverolain 3 ja 149 a §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan arvonlisäverolain (1501/1993) 3 §:n 1 momentti sekä 149 a §:n 1 ja 2 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 3 § ja 149 a §:n 1 momentti laissa 515/2015 sekä 149 a §:n 2 momentti laissa 773/2016, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

3 §

Myyjä ei ole verovelvollinen, jos tilikauden liikevaihto on enintään 10 000 euroa, ellei häntä ole oman ilmoituksensa perusteella merkitty verovelvolliseksi.

149 a §

Verovelvollinen, jonka tilikauden liikevaihto (kaavassa liikevaihto) ylittää 10 000 euroa, saa tilikaudelta tilitettävästä verosta (kaavassa vero) huojennuksen, jonka suuruus määräytyy seuraavasti:

$$\text{vero} - \frac{(\text{liikevaihto} - 10\,000) \times \text{vero}}{20\,000}$$

Verovelvollinen, jonka tilikauden liikevaihto on enintään 10 000 euroa, saa huojennuksena koko tilikaudelta tilitettävän veron.

Ehdotus

3 §

Myyjä ei ole verovelvollinen, jos tilikauden liikevaihto on enintään 15 000 euroa, ellei häntä ole oman ilmoituksensa perusteella merkitty verovelvolliseksi.

149 a §

Verovelvollinen, jonka tilikauden liikevaihto (kaavassa liikevaihto) ylittää 15 000 euroa, saa tilikaudelta tilitettävästä verosta (kaavassa vero) huojennuksen, jonka suuruus määräytyy seuraavasti:

$$\text{vero} - \frac{(\text{liikevaihto} - 15\,000) \times \text{vero}}{15\,000}$$

Verovelvollinen, jonka tilikauden liikevaihto on enintään 15 000 euroa, saa huojennuksena koko tilikaudelta tilitettävän veron.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

Lakia sovelletaan lain voimaantulopäivänä tai sen jälkeen alkavaan tilikauteen. Ennen lain voimaantuloa alkaneeseen tilikauteen sovelletaan lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.