

**VALTIOVARAINVALIOKUNNAN  
MIETINTÖ 19/2008 vp**

**Hallituksen esitys laiksi arvonlisäverolain  
85 §:n muuttamisesta**

**JOHDANTO**

***Vireilletulo***

Eduskunta on 19 päivänä syyskuuta 2008 lähettänyt valtiovarainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi arvonlisäverolain 85 §:n muuttamisesta (HE 114/2008 vp).

***Lakialoitteet***

Valiokunta on käsitellyt esityksen yhteydessä seuraavat aloitteet:

- LA 115/2007 vp — Katja Taimela /sd ym.:  
Laki arvonlisäverolain 85 a §:n muuttamisesta (läh. 15.11.2007)
- LA 37/2008 vp — Lauri Oinonen /kesk:  
Laki arvonlisäverolain 85 a §:n muuttamisesta (läh. 28.5.2008)
- LA 84/2008 vp — Merja Kyllönen /vas ym.:  
Laki arvonlisäverolain 85 §:n muuttamisesta (läh. 30.9.2008)

***Jaostovalmistelu***

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan verojaostossa.

***Asiantuntijat***

Verojaostossa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Tiina Maisala, valtiovarainministeriö
- ylitarkastaja Leila Himanka, Verohallitus
- tutkimuspäällikkö Eugen Koev, Akava ry
- varatoimitusjohtaja Pauli K Mattila, Keskuskauppakamari
- johtaja Timo Sipilä, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- lakiasiaintohtaja Helena Pollari, Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry
- toimitusjohtaja Osmo Laine, Päivittäistavara-kauppa ry
- ekonomisti Helena Pentti, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- veroasiantuntija Satu Grekin, Suomen Yrittäjät ry
- erikoistutkija Timo Rauhanen, VATT Valtion taloudellinen tutkimuskeskus
- lakiasiaintohtaja Vesa Korpela, Veronmaksajain Keskusliitto ry.

Kirjallisen lausunnon ovat asiassa antaneet Elin-  
tarviketeollisuusliitto ry ja Kuluttajavirasto.

Elinkeinoelämän keskusliitto ja Kilpailu-  
virasto ilmoittivat, ettei niillä ole huomauttamis-  
ta asiaan.

## HALLITUKSEN ESITYS JA LAKIALOITTEET

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi arvonlisäverolakia siten, että elintarvikkeisiin ja rehuihin sovellettava verokanta alennetaan 17 prosentista 12 prosenttiin.

Esitys liittyy valtion vuoden 2009 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä lokakuuta 2009.

### *Lakialoitteet*

*LA 115/2007 vp.* Lakialoitteessa ehdotetaan arvonlisäverolain 85 a §:n muuttamista niin, että pienyritysten arvonlisävero alennettaisiin 22

prosentista 8 prosenttiin nuohouspalveluiden ja käsityötuotteiden valmistuksen osalta.

*LA 37/2008 vp.* Lakialoitteessa ehdotetaan arvonlisäverolain 85 a §:n muuttamista niin, että julkisen liikenteen ja taksiliikenteen arvonlisävero poistettaisiin.

*LA 84/2008 vp.* Lakialoitteessa ehdotetaan elintarvikkeiden arvonlisäveron alentamista 17 prosentista 12 prosenttiin 1.7.2009 lukien. Lakialoitteessa ehdotetaan lisäksi, että ravintoloiden ja ruokalojen arvonlisäverokanta alennettaisiin 12 prosenttiin ja että varallisuusvero otettaisiin uudelleen käyttöön ja pääomatulot verotettaisiin palkkatulojen tapaan.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

Valiokunta puoltaa esityksen hyväksymistä muuttamattomana.

Esitys elintarvikkeiden arvonlisäveron alentamisesta 17 prosentista 12 prosenttiin perustuu pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen hallitusohjelmaan, ja sen tarkoituksena on lisätä verotuksen oikeudenmukaisuutta.

Muutos hyödyttäisi erityisesti pienituloisia kotitalouksia; ehdotetulla arvonlisäveron alennuksella on tutkimusten mukaan suurempi tulonjakoa tasoittava vaikutus kuin sitä vastaavalla tuloveron alennuksella, so. 0,44 prosenttiyksikköä kaikilla tulotasoilla. Nämä arviot on esitetty esityksen taustalla olevassa Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen (VATT) ja Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen yhteisen tutkimushankkeen loppuraportissa<sup>1</sup>. — VATT:n keväällä 2008 päivittämät vaikutusarviot tukevat loppuraportin päätelmiä.

Muutos pienentäisi elintarvikkeiden verokannan eroa myös eurooppalaiseen tasoon, jonka painotettu keskiarvo on 5,5 prosenttia. Suomen nykyinen verokanta on Euroopan korkeimpia ja ylittää selvästi mm. Ruotsin (12 %), Saksan (7 %), Ranskan (5,5 %) ja Ison-Britannian (0 %) tason. Lähialueista ainoastaan Tanskan (25 %) ja Viron (18 %) verokanta on korkeampi kuin Suomen. Tällä on merkitystä myös sikäli, että arvonlisävero selittää em. tutkimuksen mukaan hyvin maiden välisiä eroja elintarvikkeiden hinnoissa; Suomen verottomat hinnat ovat vain 5 prosenttia yli EU:n keskitason.

Veronalennuksen oletetaan siirtyvän välittömästi lähes täysimääräisesti hintoihin, jolloin hintojen lasku olisi 4,1 prosenttia<sup>2</sup>. Tätä VATT:n tutkimuksiin perustuvaa arviota tukevat mm. kokemukset välillisten verojen muutoksista Suomessa ja muissa OECD-maissa sekä Ruotsissa ja Norjassa vuosina 1996 ja 2001 toteutetut elintarvikkeiden arvonlisäverokannan

<sup>1</sup> Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen (VATT), Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen ja Turun yliopiston taloustieteen laitoksen yhteinen tutkimushanke vuosilta 2005—2006, Tutkimusprojektin loppuyhteenveto 16.2.2007.

<sup>2</sup> Tutkimuksen laskelmat perustuvat oletukseen tasaisesta hintakehityksestä. Niissä ei ole siten otettu huomioon parhaillaan meneillään olevan nopean hinnannousun kaltaista murroskautta elintarvikkeiden hinnoissa.

alennukset. Ratkaisevaa on kuitenkin viime kädessä, miten markkinat toimivat ja miten kysyntä ja tarjonta reagoivat hintojen muutoksiin. Tutkimusraportissa on huomautettu toisaalta myös siitä, että verotuksen kohtaanto-ongelma — eli kysymys siitä, kuka lopulta maksaa veron — ei koske vain kulutusveroja vaan myös muita veroja, ml. tuloverot. VATT on arvioinut lisäksi, että muutos hidastaa joka tapauksessa käynnissä olevaa voimakasta elintarvikkeiden hintojen nousua.

Esitys merkitsisi välittömästi noin 500 miljoonan euron verotulojen menetystä vuositasolla, mutta siitä palautuisi noin puolet veronalennuksen myönteisten vaikutusten seurauksena. Vaikutusketju muodostuu hinnanalennuksesta aiheutuvasta ostovoiman ja yksityisen kulutuksen kasvusta ja sen myönteisistä heijastusvaikutuksista kotimaiseen tuotantoon ja työllisyyteen. Koska lainmuutoksen on tarkoitus tulla voimaan lokakuun alusta vuonna 2009, ensi vuoden muutokset olisivat kaikkiaan edellä kuvattuja pienempiä.

Esitykseen sisältyvien vaikutusarvioiden voidaan olettaa pätevän perusteiltaan myös vallitsevan yleismaailmallisen talouskriisin oloissa. Varsinaiset mitattavat muutokset voivat tosin poiketa hallituksen esityksessä olevista yksityiskohtaisista arvioista, jotka on tehty ensi vuoden talousarvion laatimisaikana melko vakaina ennakoitujen olosuhteiden perusteella.

#### *Rehujen verokanta*

Esityksen vaikutuksesta myös elintarvikkeiden kanssa saman verokannan piiriin kuuluvien rehujen verotaso alenee 12 prosenttiin. Tämä johtuu siitä, että arvonlisäverojärjestelmää säätelevä neuvoston direktiivi (2006/112/EY) sallii yleisen verokannan lisäksi ainoastaan kaksi alennettua verokantaa ja Suomessa on jo käytössä kirjoihin, lääkkeisiin ym. sovellettava 8 prosentin verokanta. Jatkossa Suomen alennettujen verokantat olisivat siis 8 ja 12 prosenttia, joista jälkimmäistä sovellettaisiin elintarvikkeisiin ja rehuihin.

#### *Ravintolapalveluiden asema*

Valiokunta kiinnittää lopuksi huomiota ravintolapalvelujen verokantaan, jota ei ole mahdollista vielääkään muuttaa direktiivin asettamien rajoitteiden vuoksi. Ala itse ei ole vastustanut elintarvikkeiden verokannan alennusta. Se on pitänyt kuitenkin tasapuolista kohtelua tärkeänä mm. alan työllisyyden ylläpitämiseksi. Nyt kasvava veroero aiheuttaa kannattavuusongelmia ja saattaa synnyttää epätervettä kilpailua.

Valiokunta pitää näiden kielteisten vaikutusten ehkäisemiseksi tärkeänä, että kaikki jäsenmaat saisivat yhtäläisen oikeuden soveltaa alennettua arvonlisäverokantaa myös ravintolapalveluihin. Tämän eteen tulisi tehdä kaikki voitava yhteisötasolla tasapuolisten kilpailunedellytysten turvaamiseksi. Hallituksen tulisi etsiä myös muita ratkaisuja, joilla mahdollista kilpailuhaittaa ravintoloille voitaisiin kompensoida.

#### *Seuranta*

Esitys on taloudellisilta vaikutuksiltaan varsin merkittävä. Sen odotetaan näkyvän myös elintarvikkeiden hinnoissa sekä mm. kysynnän, tuotannon ja kansantuotteen kasvussa. Valiokunta edellyttää, että erityisesti elintarvikkeiden hintakehitystä seurataan systemaattisesti riittävän pitkältä ajalta ennen muutosta ja sen jälkeen. Tätä koskeva yhteenveto tulee saattaa valtiovarainvaliokunnan tietoon vuoden 2010 loppuun mennessä.

#### *Lakialoitteet*

Valiokunta on päätenyt käsittelemiensä lakialoitteiden suhteen kielteiselle kannalle.

#### *Päätösehdotus*

Edellä esitetyn perusteella valtiovarainvaliokunta ehdottaa,

*että lakiehdotus hyväksytään muutamattomana ja*

*että lakialoitteet LA 115/2007 vp, LA 37/2008 vp ja LA 84/2008 vp hylätään.*

**VaVM 19/2008 vp — HE 114/2008 vp**

Helsingissä 7 päivänä marraskuuta 2008

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Hannes Manninen /kesk	Petri Salo /kok
vpj.	Kari Rajamäki /sd	Minna Sirnö /vas
jäs.	Christina Gestrin /r	Pia Viitanen /sd
	Kyösti Karjula /kesk	vjäs. Esko Ahonen /kesk
	Esko Kiviranta /kesk	Hanna-Leena Hemming /kok
	Jari Koskinen /kok	Valto Koski /sd (osittain)
	Mikko Kuoppa /vas	Lauri Kähkönen /sd (osittain)
	Reijo Laitinen /sd (osittain)	Heli Paasio /sd
	Mika Lintilä /kesk	Kimmo Sasi /kok
	Olli Nepponen /kok	Johanna Sumuvuori /vihr (osittain)
	Tuija Nurmi /kok	Tuula Väättäinen /sd.
	Kirsi Ojansuu /vihr (osittain)	

Valiokunnan sihteerinä jaostokäsittelyssä on toiminut

valiokuntaneuvos Maarit Pekkanen.

## VASTALAUSE 1

**Perustelut**

Vasemmistoliiton eduskuntaryhmän vaihtoehtobudjetin mukaisesti ehdotamme alennuksen aientamista. Käytännön syistä tällöin voimaantulo 1.6.2009 olisi perusteltua. Valiokunta haluaa sen sijaan jättää voimaantuloajankohdan auki tietoisena siitä, että hallituksen tarkoitus on saattaa se voimaan 1.10.2009 lukien.

Ruoan arvonlisäveron alennus on sosiaalisempi ja oikeudenmukaisempi veronkevennys kuin valtiontalouden kannalta samansuuruinen kaikkiin tuloluokkiin kohdistuva tasaprosenttinen tuloveron kevennys. Ruoan arvonlisäveron alennus hyödyttää pienituloisia selkeästi enemmän kuin tuloveroihin kohdistuva kevennys. Mediaanitulon alapuolella elävät pienituloiset hyötyisivät ruoan arvonlisäveron alennuksesta noin 150 miljoonalla eurolla. Ruoan arvonlisäveron alennuksesta suhteellisesti eniten hyötyi-

sivät pienituloiset lapsiperheet ja erityisesti yksinhuoltajataloudet.

**Ehdotus**

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

*että lakiehdotus hyväksytään muutoin valiokunnan mietinnön mukaisena pait-si lain voimaantulosäännös muutettuna seuraavasti:*

**Vastalauseen muutosehdotus**

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2009.

(2—4 mom. kuten VaVM)

Helsingissä 7 päivänä marraskuuta 2008

Mikko Kuoppa /vas  
Minna Sirnö /vas

## VASTALAUSE 2

*Perustelut*

Elintarvikkeiden hinnat ovat nousseet nopeasti Suomessa. Osin tämä on johtunut ruoan maailmanmarkkinahintojen noususta. Vuoden 2006 alusta ruoan ja juomien (pl. alkoholi) hinnat ovat nousseet Suomessa noin 1,7 prosenttiyksikköä enemmän kuin euroalueella, vaikka kaikki kuluttajahinnat nousivat Suomessa samaan aikaan 0,6 prosenttiyksikköä vähemmän kuin euroalueella keskimäärin. Hintojen nousu on jatkunut edelleen nopeana. Kuluvan vuoden elokuussa elintarvikkeiden hinnat nousivat Tilastokeskuksen kuluttajahintaindeksin mukaan 9,5 prosenttia vuoden 2007 elokuusta.

Suomessa kauppa ja elintarviketeollisuus sopivat pääsääntöisesti kolme kertaa vuodessa keskeisten elintarvikkeiden sisäänostohinnoista. Keskitetty järjestelmä antaa mahdollisuuden päästä sopimuksiin, joissa hintojen kehitys on yhtenäistä. Kun sopijapuolia on molemmilla puolilla vähän, niin sopimusten sitovuus on ollut hyvä. Varsinkin teollisuudelle harva sopimusväli antaa mahdollisuuden seurata toinen toisiaan ja päästä lopputulokseen, jota voidaan luonnehtia kirjoittamattomaksi sopimukseksi markkinatasoa korkeammista hinnoista.

Kaupan ja erityisesti elintarviketeollisuuden keskittyminen on ongelma ilman neuvottelumekanismiakin. Se rajoittaa kilpailun aikaansaamia hintapaineita. Kaiken kaikkiaan vaikuttaa siltä, että markkinaehtoista kehitystä pidetään luonnollisena vain silloin, kun se nostaa tuottajahintaa. Kuluttajien näkökulma, jossa päähuolenaihe on elintarvikkeiden hintojen jyrkkä nousu, ei ole juuri saanut vastakaikua elinkeino- eikä kilpailupolitiikassa.

IMF tyrmää Suomen taloutta koskevassa loppuarviossa ruoan arvonlisäveroalennuksen. Kansainvälinen valuuttarahasto ei usko ruoan arvonlisäveron laskun vahvistavan valtiontaloutta eikä siten sen tuovan ostovoimalisyyksiä.

Suomessa ei aikaisemminkaan ole onnistuttu laskemaan merkittävästi kuluttajahintoja arvonlisäveroalennuksin. Hyvänä esimerkkinä on alennettun arvonlisäverokannan kokeilu erityisesti työvaltaisilla aloilla. Parhaillaan on meillä kokeilu, jossa parturi- ja kampaamopalveluihin sekä erittäin pieniin korjauspalveluihin sovelletaan yleisen arvonlisäverokannan 22 prosentin sijaan alennettua 8 prosentin verokantaa 1.1.2007—31.12.2010 välisenä aikana. Alennuksen arvioitiin heijastuvan kuluttajille 11 prosentin hinnanlaskuna. Kuluttajaviraston ja lääninhallitusten vertailuun osallistuneissa yrityksissä keskimääräinen alennus oli noin 3 prosenttia. Alennusprosentteissa oli kuitenkin suuria eroja, ja ne vaihtelivat 1 ja yli 10 prosentin välillä.

Hallituksen esityksessä arvioidaan, että elintarvikkeiden alennuksen hyöty henkeä kohden laskettuna on keskimäärin 77 euroa vuodessa. Alimmissa tuloluokissa alennuksen hyöty henkeä kohden vuodessa on keskimäärin 49 euroa. Ylimmän tuloluokan kotitalouksissa vastaava hyöty henkeä kohden on keskimäärin 106 euroa vuodessa. Euromääräisesti eniten siis hyötyvät hyvätuloiset. Tulonjakomielessä olisikin ollut huomattavasti tehokkaampaa kohdentaa tuki suoraan esim. perusvähennyksen kasvattamisen kautta, jolloin ostovoiman lisäystä eniten kaipeavat olisivat siitä myös todella hyötyneet.

Esityksessä arvioidaan kokonaistyöllisyyden parantuvan 6 000 henkilöllä kuluttajien yleisen ostovoiman parantuessa. Työllisyysvaikutuksia voidaan pitää liian optimistisina etenkin, kun hallituksen esityksessä kerrotaan samaisessa yhteydessä vaikutuksen kaupan, elintarviketeollisuuden ja ravintolapalvelujen työpaikkojen lisäykseen olevan vain muutama sata ja asiantuntijakuulemisessa Matkailu- ja Ravitsemuspalvelut MaRa ry arvioi veronalennuksen supistavan heidän alansa palveluiden myynnin määrää noin 4 prosenttia ja alan työllisyyttä 1 400 henkilötyövuotta. Eduskunnan asiantuntija-

kuulemisessa ei osattu kertoa, minne siis hallituksen arvioimat lisätyöpaikat syntyvät, koska kaikki lausutut seikat viittaavat toisenlaisiin, huomattavasti pienempiin, työllisyysvaikutuksiin. Edellä olevan perusteella on syytä epäillä veronalennuksen menevän kokonaisuutenaan kuluttajahintoihin, ja toisaalta, kun huomioidaan alennuksen negatiiviset vaikutukset mm.

ravintolapalveluihin, on koko esitys hyvin kyseenalainen vaikutuksiltaan.

***Ehdotus***

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

*että lakiehdotus hylätään.*

Helsingissä 7 päivänä marraskuuta 2008

Heli Paasio /sd  
Kari Rajamäki /sd  
Reijo Laitinen /sd

Pia Viitanen /sd  
Tuula Väättäinen /sd