

## VALTIOVARAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 50/2014 vp

### Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi arvonlisäverolain 3 ja 149 a §:n sekä kuitintarjoamisvelvollisuudesta käteiskaupassa annetun lain 2 §:n muuttamisesta

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Eduskunta on 17 päivänä helmikuuta 2015 lähettänyt valtiovarainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle laeiksi arvonlisäverolain 3 ja 149 a §:n sekä kuitintarjoamisvelvollisuudesta käteiskaupassa annetun lain 2 §:n muuttamisesta (HE 363/2014 vp).

##### *Eduskunta-aloitteet*

Valiokunta on käsitellyt esityksen yhteydessä seuraavat aloitteet:

- LA 49/2013 vp — Kaj Turunen /ps ym.: Laki arvonlisäverolain muuttamisesta (läh. 23.10.2013)
- LA 65/2014 vp — Maria Lohela /ps ym.: Laki arvonlisäverolain 3 ja 149 a §:n muuttamisesta (läh. 12.11.2014)
- LA 91/2014 vp — Silvia Modig /vas ym.: Laki arvonlisäverolain 3 ja 149 a §:n muuttamisesta (läh. 12.11.2014)

- TPA 54/2013 vp — Pia Kauma /kok ym.: Arvonlisäverovelvollisuuden alarajan tarkistaminen (läh. 11.02.2014)

##### *Jaostovalmistelu*

Asia on valmisteltu valiokunnan verojaostossa.

##### *Asiantuntijat*

Verojaostossa ovat olleet kuultavina

- ylitarkastaja Marja Hokkanen, valtiovarainministeriö
- johtava asiantuntija Soili Sinisalo, Verohallinto
- veroasiantuntija Satu Grekin, Suomen Yrittäjät ry.

Kirjallisen lausunnon ovat antaneet:

- työ- ja elinkeinoministeriö
- Keskukskauppakamari.

Elinkeinoelämän keskusliitto ry:lle, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry:lle sekä Valtion taloudelliselle tutkimuskeskukselle on varattu mahdollisuus lausunnon antamiselle.

#### HALLITUKSEN ESITYS JA EDUSKUNTA-ALOITTEET

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi arvonlisäverolakia ja kuitintarjoamisvelvollisuudesta kä-

teiskaupassa annettua lakia. Arvonlisäverolakia muutettaisiin siten, että tilikauden liikevaihdon

perustella laskettava verovelvollisuuden alaraja nostettaisiin 8 500 eurosta 10 000 euroon. Lisäksi verovelvollisuuden euromääräiseen alarajaan liittyvän veronhuojennuksen yläraja nostettaisiin 22 500 eurosta 30 000 euroon.

Kuitintarjoamisvelvollisuudesta käteiskaupassa annettua lakia muutettaisiin vastaavasti siten, että lakia sovellettaisiin vain sellaiseen liike- ja ammattitoimintaan, jonka tilikauden liikevaihto ylittää 10 000 euroa.

Lait on tarkoitetut tulemaan voimaan vuoden 2016 alusta. Lakeja sovellettaisiin lain voimaantulopäivänä tai sen jälkeen alkavaan tilikauteen.

### **Eduskunta-aloitteet**

Lakialoiteissa LA 49/2014 vp sekä LA 65/2014 vp ehdotetaan mm., että arvonlisäverollisen liiketoiminnan alaraja nostetaan 20 000 euroon ja että ns. liukuvaa alarajaa uudistetaan aloitteissa tarkemmin kuvatuin tavoin.

Lakialoitteessa LA 91/2014 vp ehdotetaan nostettavaksi arvonlisäverollisen myynnin alaraja nykyisestä 8 500 eurosta 25 000 euroon ja arvonlisäveron huojennuksen yläraja 39 000 euroon. Ehdotus vähentää verotuottoa vuositasolla 165 milj. euroa.

Toimenpidealoitteessa TPA 54/2013 vp ehdotetaan, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin arvonlisäverovelvollisuuden alarajan sekä siihen liittyvän huojennusvälin tarkistamiseksi ylöspäin.

## **VALIOKUNNAN KANNANOTOT**

### **Perustelut**

Esitys on hyväksyttävissä muuttamattomana.

Valiokunta kiinnittää kuitenkin myös tässä yhteydessä huomiota tarpeeseen ylläpitää ja kehittää verojärjestelmän eheyttä ja johdonmukaisuutta. Arvonlisäverotuksessa painottuvat lisäksi järjestelmän fiskaalinen perusluonne sekä korkea neutraalisuuden vaatimus. Esitykseen voidaan kohdistaa näiltä osin jatkossa varteenotettavaa kritiikkiä.

Valiokunnalla ei ole huomautettavaa esitykseen siltä osin kuin se koskee kuitintarjoamisvelvollisuutta.

### **Vähäisen liiketoiminnan verotuki**

Esitys itsessään on yksinkertainen ja koskee vähäiseen liiketoimintaan kohdistuvaa arvonlisäverohuojennusta, jota on tarkoitus kasvattaa sekä verovelvollisuuden alarajan että huojennettun veron (jatkossa *liukuma*) ylärajan osalta. Muutoksia voidaan pitää eräänlaisina inflaatiotarkistuksina, jolloin niitä voidaan perustella edelleen alkuperäisen tarkoituksen mukaisesti.

Kysymys olisi siten alarajan osalta lähinnä hallinnollisesta tarkoituksenmukaisuudesta ti-

lanteissa, joissa toiminta on pääosin vielä harastusluonteista. Liukuman avulla on taas pyritty poistamaan pienyritysten kasvun esteitä verovelvollisuuden alarajan tuntumassa. Nämä perusteet ovat valiokunnan mielestä kestäviä kuitenkin vain varsin matalilla raja-arvoilla. Lisäksi on huomattava, että verovelvollisuuden alarajaan liittyvää kasvukynnystä voidaan lieventää jossain määrin myös muutoin kuin liukuvasti alenevan huojennuksen avulla.

Esitystä on puollettu yleisesti valiokunnan asiantuntijakuulemisessa, vaikka muutosehdotusten yritysvaikutukset arvioidaan sekä esityksen perusteluissa että kuulemisen perusteella vähäisiksi. Tämä koskee mm. työllisyysvaikutuksia, joista ei voida esittää mitään numeerisia arvioita. Muutosten nähdään kuitenkin lisäävän yrittäjien motivaatiota ja halua jatkaa ainakin itsensä työllistämistä. Tyypillisiä kohdealoja ovat siivous ja muut kodinhoitopalvelut sekä erilaiset työvaltaiset pienpalvelut, joissa veron osuus palvelun hinnasta on merkittävä kilpailutekijä.

Asiantuntijakuulemisessa on toisaalta myönnetty, ettei muutoksilla ole myöskään suurta rahallista merkitystä yrittäjälle. Keskimääräinen hyöty edunsaajaa kohden on nykyisin Verohal-

linnon tietojen mukaan noin 750 euroa vuodessa. Esityksellä on kuitenkin yrittäjäjärjestöjen mielestä signaaliarvoa, eli se viestittää siitä, että yhteiskunta tukee yrittäjyyttä.

Esityksen taloudellisiksi vaikutuksiksi on arvioitu 41 milj. euroa vuodessa. Tästä noin 9 milj. euron aiheutuisi verovelvollisuuden alarajan nostosta 8 500 eurosta 10 000 euroon ja 32 milj. euroa liukuman ylärajan korotuksesta 22 500 eurosta 30 000 euroon. Korkea kustannusvaikutus aiheutuu siitä, että liukuman piiriin oletetaan tulevan noin 20 000 uutta edunsaajaa nykyisten 106 000 lisäksi. Alarajan muutoksen vaikutukset koskisivat sitä vastoin vain pientä joukkoa, koska muutoksen kattamalla liikevaihdon alueella toimii arvonlisäveroa tilittäviä yrittäjiä vain noin 2 000.

Esitys on siis varsin kallis esitettyihin hyötyihin nähden. Ongelmallisin muutos liittyy juuri liukuman huojennusalueen ylärajan korotukseen. Se näyttäytyy perusteiden valossa puhtaan verotukena, josta koituvat hyödyt ovat kyseenalaisia. Lisäksi se aiheuttaa merkitykseensä nähden suhteettoman paljon työtä niin yrityksille kuin Verohallinnolle. Hallinnollinen taakka johtuu siitä, että huojennusmekanismi on vaikea ymmärtää, eikä verotuen määrä suinkaan selviä aina suoraan liikevaihdosta. Tästä aiheutuu paljon virheitä, joita joudutaan ratkomaan käsin muutoin automatisoidun prosessin rinnalla.

Verohallinto on arvioinut, että se säästäisi noin 30 henkilötyövuotta, jos verovelvollisuuden alaraja nostettaisiin 20 000 euroon ja sen ylittävistä huojennuksesta luovuttaisiin kokonaan. Nyt lähes tätä vastaava työpanos joudutaan käyttämään fiskaalisesti vähämerkityksellisiin oikaisu- ja opastustehtäviin. — Vertailun vuoksi todettakoon, että esimerkiksi Harmaan talouden selvitysyksikkö käyttää laaja-alaiseen valvontatyöhönsä vuosittain 24 henkilötyövuotta. Verohallinnon siirtohintahankkeessa käytettävä työpanos vastaa taas 40 henkilötyövuotta. Potentiaalista säästöä vastaava vuotuinen henkilökustannus, noin 1,2 milj. euroa voitaisiin siis käyttää yleiseltä kannalta nykyistä huomattavasti tehokkaammalla tavalla.

Valiokunta ei ota kuitenkaan tässä yhteydessä suoraan kantaa siihen, tulisiko huojennusta kehittää ja millä tavoin. Edellä kuvatut ongelmat näyttäisivät tekevän kuitenkin mahdolliseksi hyväksyä jatkossakaan sitä, että liukuman yläraja korotettaisiin esimerkiksi 50 000 euroon, kuten asiantuntijakuulemisessa on ehdotettu. Muutokseen liittyisi nimittäin edellä kuvattujen haittojen lisäksi myös merkittäviä periaatteellisia ongelmia, joita valiokunta käsittelee lyhyesti vielä jäljempänä.

Muutoksia arvioitaessa on otettava muutoin huomioon, että nyt ehdotettu 10 000 euron raja on se enimmäistaso, jota Suomi voi soveltaa liittymissopimuksensa nojalla ilman komission hyväksyntää.

Asiantuntijakuulemisessa on huomautettu lisäksi siitä, että verovelvollisuuden alaraja tulisi pitää ylipäänsä kilpailuneutraalisuussyistä kohtuullisen matalana. Valiokunta voi yhtyä tähän näkemykseen.

#### *Verojärjestelmän eheys*

Esitykseen liittyy siis monia ongelmallisia piirteitä. Se on myös vastoin sitä yleistä veropoliittista linjaa, jolla verotuksen painopistettä on haluttu siirtää työn verotuksesta kulutus- ja haitta-veroisiin.

Suurimmat haitat ovat kuitenkin periaatteellisia ja hämärtävät helposti veropoliittisen päätöksenteon linjakkuutta. Kysymys on niistä näkökohdista, joihin mm. Valtiontalouden tarkastusvirasto (VTV) sekä Valtion taloudellinen tutkimuskeskus (VATT) ovat kiinnittäneet hiljattain huomiota<sup>1</sup>.

Keskeinen ajatus on se, että toimivassa verorakenteessa verot on sovittu yhteen, ja jokaisella verolla on oma tehtävänsä. Se taas tulisi ottaa huomioon taustavaikuttajana kaikessa päätöksenteossa. Veroja ei tulisi myöskään käyttää instrumenttina muiden kuin veropoliittisten ta-

<sup>1</sup> *Veromuutosten taloudelliset vaikutukset - verojärjestelmän kokonaisuuden tarkastus*, Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 15/2014 sekä *Hyvän veropoliittikan periaatteet*, VATT Analyysi, Helsinki 2013

voitteiden saavuttamiseen. Nämä periaatteet selkiinnyttäisivät päätöksentekoa ja antaisivat myös mahdollisuuden yksinkertaistaa verojärjestelmää. Paremmalla veropolitiikalla voitaisiin taas lisätä kaikkien suomalaisten hyvinvointia.

Arvonlisäverotuksen rooli on puhtaasti fiskaalinen. Verollisuutta koskevia poikkeuksia tulisi olla jo yksin siitä syystä mahdollisimman vähän. Lisäksi arvonlisäverotuksen johtavat periaatteet rakentuvat neutraalisuuden ja veron kertaantumisen ehkäisyn varaan. Myös ne edellyttävät eheää veropohjaa ja mahdollisimman vähän muita poikkeuksia. Asiantuntijakuulemisessa esitetyt kehitysehdotukset ovat näihin tavoitteisiin nähden juuri vastakkaisia. Lisäksi ne aiheuttavat helposti jopa satojen miljoonien eurojen vuotuiset verotulomenetykset, joiden paikkaaminen muuta verotusta kiristämällä aiheuttaa suurempia hyvinvointitappioita kuin alkuperäinen vero.

Valiokunta korostaa, että väärät kannustimet voivat johtaa epätarkoituksenmukaisiin ratkaisuihin liiketoiminnassa ja vääristää kilpailua. Nämä haitat ovat sitä suuremmat, mitä korkeammaksi liukuman yläraja nostetaan. Lisäksi, yhtä vähän kuin kaikkien verojen tarvitsee olla tuloja tasaavia tai "vihreitä", kaikkiin veroihin ei tarvitse sisältyä yrittäjäkannustinta. Riittää, kun jotkin hyvin valitut verot - tai suorat tulonsiirrot - hoitavat näitä tehtäviä. Tämä on erityisen tärkeä ottaa huomioon jatkossa, jos arvonlisäverolain alarajahuojennukseen kohdistuu vielä muuospaineita.

Yrittäjän asemaa tulee tarkastella ylipäänsä kokonaisuutena. Silloin voidaan ottaa huomioon myös se, miten verojärjestelmä kokonaisuudessaan käsittelee yritystuloa, millaiset tuet osoittautuvat perustelluiksi ja miten yhteiskunta muutoin tukee yrittäjyyttä. Valiokunta uskoo, että tätä kautta saavutetaan paras signaaliarvo ja suurin vaikuttavuus yleisesti hyväksyttävällä tavalla. Johdonmukaiset ja kestävästi perustellut ratkaisut lisäävät myös oikeudenmukaisuutta, joka sekin on hyvän verojärjestelmän keskeinen ominaisuus.

#### *Eduskunta-aloitteet*

Kaikissa aloitteissa ehdotetaan korotuksia joko verovelvollisuuden alarajaan tai liukuman ylärajaan. Valiokunta pitää niitä sen vuoksi edellä kuvatuin tavoin haitallisina ja ehdottaa, että aloitteet hylätään.

#### *Päätösehdotus*

Edellä esitetyn perusteella valtiovarainvaliokunta ehdottaa,

*että lakiehdotukset hyväksytään muutamattomina ja*

*että lakialoitteet LA 49/2014 vp, LA 65/2014 vp ja LA 91/2014 vp hylätään ja*

*että toimenpidealoite TPA 54/2013 vp hylätään.*

Helsingissä 9 päivänä maaliskuuta 2015

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Kimmo Sasi /kok	Sari Sarkomaa /kok
jäs.	Pertti Hemmilä /kok	Jouko Skinnari /sd
	Jouko Jääskeläinen /kd	Osmo Soininvaara /vihr
	Timo Kalli /kesk	Kauko Tuupainen /ps (osittain)
	Sampsa Kataja /kok	Kari Uotila /vas (osittain)
	Esko Kiviranta /kesk	Ville Vähämäki /ps
	Mika Lintilä /kesk	vjäs. Risto Kalliorinne /vas (osittain)
	Mats Nylund /r	Eero Reijonen /kesk
	Heli Paasio /sd	Ismo Soukola /ps
	Kari Rajamäki /sd	Harry Wallin /sd
	Matti Saarinen /sd	Anne-Mari Virolainen /kok.

Valiokunnan sihteerinä jaostokäsittelyssä on toiminut

valiokuntaneuvos Maarit Pekkanen.

## VASTALAUSE 1

**Perustelut**

Perussuomalaiset kantavat huolta Suomen työllisyydestä ja talouskasvusta. Mielestämme valtion tulisi nykyistä paremmin tukea pk-yritysten kasvua, sillä viimeisen vuosikymmenen aikana käytännössä kaikki uudet työpaikat ovat syntyneet pk-sektorille ja ennen kaikkea pieniin alle 5 henkilön yrityksiin.

Arvonlisäveron alarajan korotuksen muodossa annettava arvonlisäveron huojennus on jo pitkään ollut perussuomalaisten tavoitteena. Perussuomalaiset ovat luonnollisesti tyytyväisiä siihen, että hallituspuolueet ovat kääntäneet asiaa takkinsa ja löytäneet tiensä perussuomalaiselle linjalle. Samalla kuitenkin ihmettelemme, miten asia, jota puolueet vastustivat vielä viime joulukuussa, voi nyt olla keskeinen tavoite.

Mielestämme näin pientä korotusta voi kuitenkin pitää lähinnä näpertelyä. Perussuomalaiset olisivatkin valmiita nostamaan arvonlisäverollisen toiminnan alarajan vähintään 20 000 euroon ja huojennusalueen ylärajan 40 000 euroon. Tämänkokoisilla veromuutoksilla olisi todellista merkitystä.

**Ehdotus**

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

*että lakiehdotukset hyväksytään muutamattomina ja*

*että hyväksytään yksi lausuma (Vastalauseen lausumaehdotus).*

**Vastalauseen lausumaehdotus**

*Eduskunta edellyttää, että hallitus käynnistää välittömästi neuvottelut EU:n kanssa kansallisen alv:n alaisen toiminnan alarajan nostamiseksi vähintään 20 000 euron tasolle.*

*Eduskunta edellyttää lisäksi, että hallitus tuo mahdollisen luvan saatuaan välittömästi muutoksen sisältävän esityksen eduskunnan käsiteltäväksi. Samassa yhteydessä huojennusalueetta tulee nostaa 40 000 euroon ja kuitintarjoamisvelvollisuuden alaraja nostaa alv:n alaisen toiminnan uutta alarajaa vastaavalle tasolle.*

Helsingissä 9 päivänä maaliskuuta 2015

Ville Vähämäki /ps  
Ismo Soukola /ps  
Kauko Tuupainen /ps

## VASTALAUSE 2

### *Perustelut*

Arvonlisäveron alarajan ja huojenuksen ylärajan korottamisella voidaan tukea pieniä ja aloitavia yrityksiä. Sillä tavalla voimme osaltaan vaikuttaa työllisyyteen. Näiden rajojen korottaminen onkin ollut vasemmistoliiton tavoitteena.

Juuri vaalikauden loppuessa hallitus on vihdoin päätenyt ehdottamaan rajojen korottamista. Me olisimme kuitenkin olleet valmiit nyt käsitelyssä olevaa suurempaan korotukseen eli arvonlisäverollisen myynnin alarajan nostamiseen 25 000 euroon ja alarajahuojennuksen ylärajan nostamiseen 39 000 euroon kuten esitimme tämän vuoden varsinaista talousarviota käsitellessä.

### *Ehdotus*

Edellä olevan perusteella ehdotan,

*että lakiehdotukset hyväksytään muutattomina ja*

*että hyväksytään yksi lausuma (Vastalauseen lausumaehdotus).*

### *Vastalauseen lausumaehdotus*

*Eduskunta edellyttää, että hallitus aloittaa pikaisesti neuvottelut EU:n kanssa, jotta voimme nostaa alv:n alaisen toiminnan alarajan vähintään 25 000 euroksi ja huojenuksen ylärajan vastaavasti vähintään 39 000 euroksi ja että hallitus antaa sitten pikaisesti eduskunnalle näiden rajojen nostoa koskevat esitykset.*

Helsingissä 9 päivänä maaliskuuta 2015

Kari Uotila /vas  
Risto Kalliorinne /vas

**VASTALAUSE 3**

***Perustelut***

Valiokunnan mietinnössä ilmenevistä syistä joutu-  
en katson, että hallituksen esitys tulee hylätä.

***Ehdotus***

Edellä olevan perusteella ehdotan,  
*että lakiehdotukset hylätään.*

Helsingissä 9 päivänä maaliskuuta 2015

Osmo Soininvaara /vihr