

LAKIALOITE 67/2001 vp

Laki arvonlisäverolain muuttamisesta

Eduskunnalle

1 Arvonlisäveron alarajasta johtuvat jyrkät veroseuraamukset

Suomessa on hallinnollisista syistä vapautettu arvonlisäverosta vähäinen toiminta, jonka liikevaihto ei ylitä 50 000 markkaa. Raja on asetettu neutraalisuussyistä matalaksi, sillä verottomuus aiheuttaa helposti kilpailuhäiriöitä. Verollisuuden määrittelyyn ei liity muita huojennuksia. Rajan ylittyessä veroa on suoritettava myös siitä myynnin osasta, joka jää alle 50 000 markan rajan.

Veron ulkopuolelle jäävän toiminnan määrittely markkamääräisen rajan avulla aiheuttaa vähäistenkin muutosten seurauksena jyrkkiä veroseuraamuksia. Tämän on pelätty estävän uusien yritysten syntyä tai näiden avointa kasvua. Suomen Yrittäjien selvityksen mukaan pienyrittäjällä on voimakkaat kannustimet jäädyttää liikevaihtonsa 49 999 markkaan, ellei hänellä ole mahdollisuutta kasvattaa samalla liikevaihtoa 150 000 markkaa suuremmaksi. Perheellisen yrittäjän tulisi kasvattaa liikevaihtonsa vastaavasti 200 000 markkaan. Syynä on arvonlisäveroasteen jyrkkä porrastus toiminnan muuttuessa verolliseksi.

Valtiovarainministeriön työryhmä on selvittänyt vuonna 1997 vaihtoehtoisia tapoja vähäisen liiketoiminnan määrittelyyn. Työryhmän selvittämien vaihtoehtojen — ns. liikevaihto- ja laskennallinen vähennys — ongelmaksi muodostui kuitenkin, että myös niistä saatu veroetu olisi kohdistunut verraten matalan liikevaihdon alitaviin yrityksiin. Myös uusi verotuki olisi siksi

leikkautunut äkinäisesti yrityksen liikevaihdon kasvaessa.

2 Työvaltaisten palveluyritysten arvonlisävero-ongelmat EU:ssa

Palvelualojen erityisongelmia on yritetty ratkaista EU-tasolla pohtimalla mahdollisuuksia alentaa näiden arvonlisäverokantoja. Myös Suomessa on käyty keskustelua toimialoittain porrastetuista verokannoista. EU:ssa myönnettiin Suomen puheenjohtajakaudella jäsenmaille mahdollisuus osallistua verokantojen porrastuskokeiluun kolmen vuoden aikana. Suomi jättäytyi kokeilun ulkopuolelle.

Useissa EU-maissa pk-yritysten arvonlisäverorasitetta on myös kevennetty soveltamalla suhteellisen korkeita verollisen liiketoiminnan rajoja. Rajan ollessa korkea yritysten hallinnollisilla tehtävillä ei ole samaa merkitystä kuin rajan ollessa matala. Eräissä maissa, kuten Ranskassa, tuetaan aloittavaa pienyritystoimintaa myöntämällä ensimmäisinä toimintavuosina yleisiä verovapauksia, jotka koskevat sekä välitöntä että välillistä verotusta. Lisäksi on esimerkkejä maakohtaisista ratkaisuista, kuten Hollannissa, jossa verollisen toiminnan raja on sinänsä matala, mutta toiminta liukuu verolliseksi yrityksen tilitettävän veron määrän kasvaessa.

Päätös EU:n arvonlisäverokokeilun ulkopuolelle jäämisestä on ollut järjestelmän selkeyden kannalta Suomen osalta perusteltu, sillä poikkeavien verokantojen soveltaminen eri toimialoilla mutkistaa aina käytännön soveltamisti-

lanteita. Vähäisen liiketoiminnan määrittelyn ongelmat ovat kuitenkin jääneet edelleen ratkaisematta. Koska verollisen toiminnan määrittelytapa aiheuttaa selvän kannustinesteen ja ongelma on myös hallitusohjelmakirjauksen mukaan ollut tarkoitus selvittää hallituskauden aikana, tulisi nykyistä alarajaa korjata yritysten kasvua kannustavammaksi.

3 Asteittain aleneva perusvähennys kehittämisvaihtoehtona

Eri toimialojen verokantojen eriyttämistä sekä liikevaihtoon perustuvia porrastusmenetelmiä neutraalimpi vaihtoehto olisi:

a) suunnata kaikille pienyrityksille asteittain aleneva arvonnäisäverotuksen perusvähennys,

b) vähennystä voitaisiin pienentää asteittain yrityksen tilitettävien arvonnäisäverojen kasvaessa, jolloin myös verorasitus nousisi liukuvasti täyteen määräänsä.

Mallin etuna olisi, että se ei erottelisi yrityksiä sen mukaan, miten arvonnäisä on aikaansaatu, vaan vähennyksen suuruus olisi aina suhteutettu yrityksen omaan tilitettävään veroon. Vähennys keventäisi suhteellista verorasitusta pienimmissä yrityksissä. Ratkaisu helpottaisi yrittäjäksi siirtymistä ja kannustaisi kasvuun nykyjärjestelmää paremmin. Myös EU:n taholla pidetään perusvähennystä, joka poistuisi asteittain yrityksen tilitettävien verojen määrän perusteella, arvonnäisäverotuksen periaatteiden mukaisena.

4 Yksityiskohtaiset ehdotukset ja lakiehdotuksen vaikutukset

4.1 Perusvähennyksen rakenne

Vähennys voitaisiin määrittellä seuraavalla kaavalla: Perusvähennys = 20 000 - vähennyksen poistumakerroin x (myynnin vero - ostojen vero).

Vähennys, määrältään esim. 20 000 markkaa, pienenee liukuvasti tilitettävän veron kasvaessa. Loiventamalla poistumaa erityisellä poistumakerroimella verotuki kohdentuisi laajemmin pienyrityksiin kuin aivan verollisen rajan tuntu-

massa oleviin. Tämä vähentäisi verotuen aiheuttamaa kilpailuhäiriötä. Perusvähennystä voitaisiin tekniikaltaan verrata kunnalliseen ansiotulovähennykseen. Kunnallinen ansiotulovähennys on vuonna 2001 35 % tulojen 15 000 markkaa ylittävältä osalta, enintään kuitenkin 9 800 markkaa. Puhtaan ansiotulon ylittäessä 75 000 markkaa vähennys pienenee ylittävältä osalta 3,5 %:lla.

Perusvähennys pienenee suhteutettuna verolisten myyntien ja ostojen perusteella laskettavien verojen erotukseen eli tilitettävän veron määrään ja poistuisi veron kasvaessa. Valitsemalla vähennykselle kunnallisen ansiotulovähennyksen tavoin poistumista loiventava kerroin, esim. 0,2—0,6 %, vähennys poistuisi kertoimella kerrotun veron määrän ylittäessä perusvähennyksen määrän.

Kertoimella 0,5 perusvähennys poistuisi asteittain liikevaihdon lähestyessä 375 000 markkaa. Tilitettävä vero nousisi vastaavasti tähän liikevaihtorajaan tultaessa täyteen määräänsä. Poistumakerroimella 0,4 vähennys poistuisi runsaan 450 000 markan liikevaihdon tasolla. Mitä pienempi poistumakerroin olisi, sitä suurempi olisi vähennys ja myös sitä korkeammalla liikevaihtotasolla vähennystä voisi hyödyntää.

Suomen nykyiseen yritysraenteeseen sekä vähennyksen käyttötarkoitukseen sopisi hyvin perusvähennys, joka ulottuisi noin 350 000—450 000 markan liikevaihdon yrityksiin. Ehdotus perusvähennyksen kaavaksi olisi siten: Perusvähennys = 20 000 - 0,5 x (myynnin vero - ostojen vero).

4.2 Taloudelliset vaikutukset

Perusvähennyksessä, jossa vakio-osa olisi 20 000 markkaa ja poistumakerroin 0,5, valtiontalouden kustannusvaikutus olisi noin 585 miljoonaa markkaa. Perusvähennyksen laajentaminen alentamalla poistumakerrointa 0,2:een merkitsisi yli 1 miljardin markan tuottomenetystä valtiontalouden kannalta. Laskelmassa on oletettu, että 75 %:lla pienyrityksistä ostojen osuus on 33 % ja 25 %:lla 50 % liikevaihdosta.

Arvioissa on rajattu ulkopuolelle alkutuotanto ja metsätalous. Erityisesti maatalouden osalta myyntiin sovellettava 17 %:n verokanta, 22 % veroa sisältävien vähennyskelpoisten ostojen määrä ja maatalouden verottomat tuet johtavat käytännössä siihen, että tilitettävää veroa ja tähän liittyvää huojennustarvetta ei välttämättä pienemmissä maatalouksissa synny joko lainkaan tai syntyvä verorasitus on suhteellisesti muita aloja pienempi. Huojennuksen perustavoite — pienyritysten kasvuun kannustaminen — ei täyty myöskään metsätalouden osalta, jossa verovelvolliseksi hakeutuminen on kannattavaa lähinnä laajojen vähennysoikeuksien vuoksi. Koska alkutuotantoa harjoitetaan ja myös tulot ilmoitetaan yleensä kokonaisuutena, laskelmissa on jätetty ulkopuolelle koko arvonlisäverolain 162 §:n 7 momentissa tarkoitettu alkutuotanto.

Perusvähennys, jossa poistumakerroin olisi 0,5, vähennyksen poistumisalue 350 000—450 000 markan liikevaihtorajaan mennessä, merkitsisi siten valtiontaloudelle noin 585 miljoonan markan vähennystä arvonlisäverotuottoihin. Dynaamiset vaikutukset huomioiden nettokustannukset olisivat noin 380 miljoonaa markkaa. Tämä sopisi valtion taloudelliseen tilanteeseen.

4.3 Perusvähennyksen liittäminen verotusmenettelyyn

Vähennyksen laskeminen voitaisiin toteuttaa käytännössä joko verovelvollisen itsensä tai verohallinnon laskemana. Koska arviointi tapahtuisi vuositason, laskenta olisi ajankohtainen loppuvuonna. Huojennus, jota ei kyettäisi ottamaan huomioon vuoden aikana, siirtyisi seuraavalle vuodelle. Koska edestakaisia rahavirtoja verovelvollisen ja verohallinnon välillä tulisi välttää, olisi perusteltua toteuttaa huojennus verovelvollisen itsensä laskemana. Verovelvolli-

nen voisi siten laskea ja suorittaa vähennyksen vuoden viimeisen tai seuraavan vuoden ensimmäisten tilitysten yhteydessä. Verovelvollinen ilmoittaisi valvontaa varten tarvittavat tiedot verohallinnolle. Huojennuksen käytännön toteutus ja valvonta aiheuttaisivat eräitä käyttöönotto-kustannuksia sekä jatkuvaluonteisia valvontakustannuksia, joiden valtiontaloudellinen merkitys olisi vähäinen.

Valtiovarainministeriössä on myös valmistussa hallituksen esitys pienyritysten siirtämisestä vuosimenettelyyn. Esitys perustuu pienyritysten verotusmenettelyn kehittämisryhmän ehdotuksiin (VM 30.6.1999). Liikevaihdoltaan alle 180 000 markan yritykset voisivat halutesaan ilmoittaa veron vuosittain ja tilittää osan veroista kaavamaisina ennakkomaksuina.

Osa perusvähennyksen piiriin kuuluvista yrityksistä olisi jatkossa todennäköisesti vuosivalvonnan piirissä. Huojennuksen käytännön toteutus on ko. ryhmässä yksinkertaisempaa, koska huojennus voidaan ottaa huomioon suoraan vuositilityksessä. Elinkeinoelämän kilpailuneutraalisuuden vuoksi on kuitenkin tärkeää, että perusvähennyksellä tavoitellaan olennaisesti laajempaa veroedun poistumisaluetta kuin vain vuosimenettelyyn oikeutettujen joukko. Muussa tapauksessa aiheutetaan selvää kilpailun vääristymistä tukien piiriin ja niiden ulkopuolelle jäävien yritysten kesken.

Edellä selvitettyllä tavoin toteutetulla perusvähennyksellä olisi edellytykset toimia sekä aineelliselta että hallinnolliselta kannalta arvonlisäverojärjestelmään soveltuvana verollisen toiminnan alarajan lievennyksenä.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että eduskunta hyväksyy seuraavan lakiehdotuksen:

Laki

arvonlisäverolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään 30 päivänä joulukuuta 1993 annettuun arvonlisäverolakiin (1501/1993) uusi 3 a § seuraavasti:

Perusvähennys

3 a §

Myyjä voi vähentää tämän lain nojalla tilitetystä verosta arvonlisäverotuksen perusvähennyksen. Perusvähennys lasketaan tämän lain nojalla verollisten myyntien veron ja suoritettuihin hankintoihin sisältyvän vähennyskelpoisen veron perusteella. Perusvähennyksen määrä on 20 000 markkaa. Vähennys pienenee verollisten

myyntien perusteella laskettavan veron ja hankintoihin sisältyvän vähennyskelpoisen veron erotuksen perusteella. Vähennys pienenee määrällä, joka on 50 prosenttia myyntien perusteella laskettavan veron ja hankintoihin sisältyvän veron erotuksesta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 12 päivänä kesäkuuta 2001

Pekka Kuosmanen /kok
Esko Kurvinen /kok
Eero Akaan-Penttilä /kok
Pekka Vilkuna /kesk
Bjarne Kallis /kd
Kari Kärkkäinen /kd
Juhani Sjöblom /kok

Olli Nepponen /kok
Toimi Kankaanniemi /kd
Juha Karpio /kok
Päivi Räsänen /kd
Seppo Lahtela /kesk
Juha Korkea-aho /kesk