

VALTIOVARAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 4/2014 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle romualan käännettyä arvonlisäverovelvollisuutta koske- viksi säännöksiksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 22 päivänä huhtikuuta 2014 lähettänyt valtiovarainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle romualan käännettyä arvonlisäverovelvollisuutta koskeviksi säännöksiksi (HE 31/2014 vp).

Jaostovalmistelu

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan verojaostossa.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- erityisasiantuntija Tuula Karjalainen, valtiovarainministeriö

- johtava asiantuntija Soili Sinisalo, Verohallinto
- tulliyli tarkastaja Raili Mäntymaa, Tulli
- veroasiantuntija, VT Mika Jokinen, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- lakiasiain johtaja Vesa Korpela, Veronmaksajain Keskusliitto ry
- toiminnanjohtaja Jari Kortesoja, Suomen Romukauppiain liitto ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet:

- Poliisihallitus
- Suomen Kuntaliitto
- Keskuskauppakamari
- Teknologiateollisuus ry
- Suomen Yrittäjät ry.
- Ympäristöteollisuus ja -palvelut YTP ry.

Kuusakoski Oy on ilmoittanut, ettei sillä ole huomauttamista asiaan.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi arvonlisäverolakeja siten, että romualalla otettaisiin käyttöön käännetty arvonlisäverovelvollisuus. Kään-

nettyä verovelvollisuutta sovellettaessa verovelvollinen olisi myyjän sijasta ostaja.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2015.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Valiokunta puoltaa esityksen hyväksymistä muuttamattomana.

Esityksen taustaa

Esityksen tarkoituksena on ottaa käyttöön *metalliromujen ja -jätteiden* myynnissä käännetty arvonnäköverovelvollisuus ensi vuoden alusta. Sil-
lä halutaan torjua alalla ilmeneviä harmaan talouden ilmiöitä, tahallisia maksulainlyöntejä ja kuittikauppaa, ja pienentää niistä aiheutuvia veronmenetyksiä. Kun veron suoritusvelvollinen olisi vastaisuudessa myyjän sijasta ostaja, vilpillisesti toimiva myyjä ei voisi enää pidättää veron osuutta itsellään, kuten nykyisin. Esitys poistaisi siis tästä aiheutuvan kilpailuhaitan ja tukisi näin rehellisesti toimivien yritysten kilpailuasemaa. Esityksessä on arvioitu lisäksi, että arvonnäkövero jää ainakin osittain pois romualan kuittikauppaan liittyvistä kuiteista. Myös tämä pienentää verovajetta, vaikka ei poistakaan kuittikauppaa kokonaan.

Ehdotettu muutos perustuu pitkälti romualan omaan aloitteellisuuteen epäterveen kilpailun kitkemiseksi; Alan edustajat ovat olleet yhteydessä paitsi Verohallintoon myös valtiovarainvaliokunnan verojaostoon, jossa heitä on kuultu keväällä 2013. Kuulemisessa vahvistui näkemys, jonka mukaan muutos olisi alan toimintaedellytysten kannalta merkittävä. Verojaosto kiirehti sen vuoksi valtiovarainministeriössä viireillä ollutta selvitystyötä muutoksen aikaansaamiseksi¹. Nyt käsiteltävä esitys vastaa valiokunnan tuolloista näkemystä.

Ehdotettu malli vastaa toisaalta myös Ruotsissa vuoden 2013 alusta käyttöön otettua järjestelmää, joka on toiminut alustavan arvion mukaan odotetusti ilman merkittäviä ongelmia. Vertailu on sikäli edustava, että romukaupan toimintaympäristö ja rakenteet ovat Ruotsissa samankaltaisia kuin meillä. Lisäksi suurimmat

väärinkäytökset ovat keskittyneet molemmissa maissa nimenomaan romumetallikauppaan. Tode-
ttakoon lisäksi, että romualan käännetty vero-
velvollisuus on käytössä Ruotsin ohella myös
useimmissa muissa jäsenvaltioissa, osassa rajat-
tuna lähinnä metalliromuihin ja osassa sovellet-
tuna laajasti myös muihin romuihin ja jätteisiin
sekä niihin liittyviin palveluihin.

Esitykseen on saatu toisaalta merkittävää
taustatietoa myös *Harmaan talouden selvitysyk-
sikön ilmiöselvityksestä 16/2013*, joka on tehty
yhteistyössä Verotarkastusyksikön ja Yritysve-
royksikön kanssa. Siinä esitetyt havainnot tuke-
vat romualan näkemystä alan kilpailutilanteesta
ja vilpillisen toiminnan aiheuttamasta verova-
jeesta. Esitykseen sisältyy lisäksi myös moni-
puolista vertailua rakennusalaan, jossa käännet-
ty arvonnäköverovelvollisuus on ollut voimassa
1.4.2011 alkaen. Kaikkiaan on arvioitu, että
muutos lisäisi verotuottoja vuositasolla noin 7—
8 milj. euroa. Koska romukauppaan liittyvä ri-
kollisuus on näkynyt myös poliisin työssä, esi-
tyksellä voidaan arvioida olevan myönteisiä vai-
kutuksia näiltä osin.

Valiokunnan yleiskannanotto

Valiokunta pitää esitystä lähtökohtaisesti perus-
teltuna, vaikka käännetty verovelvollisuus on
poikkeus yleisestä arvonnäköverojärjestelmästä
ja aiheuttaa siksi yrityksille helposti ylimääräis-
tä hallinnollista haittaa. Saadun selvityksen pe-
rusteella näyttää kuitenkin ilmeiseltä, ettei ro-
mualalle pesiytynyttä harmaata taloutta saada
kuriin pelkän valvonnan keinoin. Ongelma on
samantapainen kuin rakennusosalalla aikanaan,
joskin kokoluokaltaan olennaisesti pienempi.
Lisäksi väärinkäytökset keskittyvät romualalla
selvästi suppeampaan joukkoon kuin rakennus-
osalalla. Siinä, missä rakennusosalalla ongelmana
olivat pitkät aliurakointiketjut, romualalla on-
gelmia ilmeni erityisesti kerääjätasolla, jossa pi-
meä myynti, bulvaanien käyttö, puuttuva kirjan-
pito sekä kuittikauppa ovat yleisiä.

Esitykseen on suhtauduttu periaatteessa
myönteisesti myös valiokunnan asiantuntijakuu-

¹ Valtiovarainvaliokunnan kirje ministeri Jutta Urpilai-
selle 3.5.2013 (VaO 4/2013 vp).

lemisessä. Käännettyä verovelvollisuutta on pidetty tehokkaana tapana torjua romualalla esiintyviä harmaan talouden ilmiöitä. Samalla esityksen soveltamisalaa on pidetty kuitenkin tarpeettoman laajana, kun se on ulotettu myös romualan ulkopuolisiin yrityksiin. Kuulemisessa on myös kritisoitu esitykseen sisältyviä vaikutusarvioita yritysten hallinnollisen taakan lisäyksestä. Kustannusten lisäykseksi on laskettu rakennusosalta saatujen kokemusten perusteella keskimäärin 250 euroa yritystä kohden. Koska kysymys yritysten hallinnollisesta taakasta on yleisesti merkityksellinen, valiokunta käsittelee sitä ja soveltamisalan laajuutta seuraavassa hie-
man tarkemmin.

Soveltamisalan laajuus

Tarkoitus on siis, että käännettyä verovelvollisuutta sovellettaisiin laajasti metalliromujen ja -jätteiden luovutuksiin kaikkien arvonlisäverovelvollisten rekisteriin merkittyjen elinkeinonharjoittajien kesken. Soveltamisalaan kuuluisi näin arviolta 15 000—17 000 yritystä, kun rajatumpi, pelkästään romualaan kohdistuva malli olisi koskenut noin 650 toimijaa. Kuten todettu, osa asiantuntijoista on pitänyt rajausta ylimitoitettuna siihen nähden, että arvonlisäveropetokset ovat tapahtuneet nimenomaan romukauppa-
ketjussa. Oma ongelmansa liittyy toisaalta myös siihen, että metalliromun ja -jätteen määritelmä on sidottu tullitariffinimikkeisiin, jotka eivät ole tuttuja metalliromua vain satunnaisesti myyville toimijoille.

Valiokunta pitää huomioita sinänsä perusteltuina mutta on antanut ratkaisevan painon romualan omalle arviolle tarkoituksenmukaisesta soveltamisalasta. Alan edustajat ovat nimittäin todenneet, että jos soveltamisala rajataan suppeaksi, käännettyä verovelvollisuutta ei kannata ottaa käyttöön lainkaan. Myös poliisi on puoltanut osaltaan laajaa soveltamisalaa.

Hallinnollisen taakan voidaan myös arvioida olevan ratkaisevasti kevyempi kuin rakennus-
alalla, koska mallin rajaukset ovat varsin selviä; kysymys on ensinnäkin tavaran myynnistä toisin kuin rakennusalan rakentamispalveluissa. Vastaavasti ostajan ja myyjän toiminnan luon-

teella ei olisi soveltamisalan kannalta merkitystä eikä lakiin sisällytettäisi uusia, vaikeasti tulkittavia määritelmiä, kuten rakennusosalalla. Esi-
tyksen perusteluista ilmenee lisäksi, etteivät romualan tai yritysten edustajat ole esittäneet pyynnöstä huolimatta selvitystä muutoksen tuomista lisäkustannuksista. Tällaista selvitystä ei ole esitetty myöskään valiokunnan asiantuntija-
kuulemisessa.

Valiokunta arvioi, etteivät lainmuutokseen liittyvät soveltamisongelmat muodostu sitten-
kään merkittäviksi, koska rajaukset sekä romun ja jätteen määrittely vastaavat Ruotsin mallia ja sieltä saadut alustavat kokemukset ovat edellä todetu-
in tavoin myönteisiä. Vastaavasti myös rakennusalan käännetyn verovelvollisuuden käytö-
tönoton seurannasta saadut tiedot ovat osoittaneet muutoksen toimivaksi alun tulkintaongelmien selvittyä. Valiokunta viittaa tältä osin saamaansa valtiovarainministeriön selvitykseen, joka on koottu Verohallinnon, Rakennusteollisuus RT ry:n sekä työ- ja elinkeinoministeriön raporttien pohjalta².

Ohjaus ja seuranta

Rakennusalan käännetyn verovelvollisuuden käyttöönotto edellytti kattavaa ja alan toimijoi-
den yhteistyöhön perustuvaa ohjausta ja koulutusta myös Verohallinnolta. Tarve vastaavaan, joskin pienimuotoisempaan ohjaukseen on myös nyt. Käytännölliset ja helposti sovellettavat ohjeet helpottavat tulkintatilanteita ja alentavat yritysten kustannuksia. Valiokunta korostaa myös Tullin ja Verohallinnon hyvää yhteistyötä tullitariffinimikkeiden tulkinnassa.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella valtiovarainvaliokun-
ta ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana.

² Rakentamispalvelujen käännetyn arvonlisäverovel-
vollisuuden käyttöönoton vaikutukset, VM
19.12.2012.

VaVM 4/2014 vp — HE 31/2014 vp

Helsingissä 23 päivänä toukokuuta 2014

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Kimmo Sasi /kok	Markku Rossi /kesk
vpj.	Pentti Kettunen /ps	Matti Saarinen /sd
jäs.	Leena Harkimo /kok (osittain)	Sari Sarkomaa /kok
	Jouko Jääskeläinen /kd	Jouko Skinnari /sd
	Timo Kalli /kesk	Osmo Soininvaara /vihr (osittain)
	Sampsa Kataja /kok	Kauko Tuupainen /ps
	Anneli Kiljunen /sd (osittain)	Kari Uotila /vas
	Esko Kiviranta /kesk	Ville Vähämäki /ps
	Mika Lintilä /kesk (osittain)	vjäs. Marjo Matikainen-Kallström /kok (osittain)
	Heli Paasio /sd	Sirpa Paatero /sd (osittain).
	Kari Rajamäki /sd	

Valiokunnan sihteerinä jaostokäsittelyssä on toiminut

valiokuntaneuvos Maarit Pekkanen.