

**Valtiovarainvaliokunnan mietintö n:o 18 hallituksen esityksen
johdosta laiksi arvonlisäverolain muuttamisesta sekä lakialoitteista
laiksi arvonlisäverolain 83 §:n muuttamisesta**

Eduskunta on 10 päivänä toukokuuta 1994 lähettänyt valtiovarainvaliokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi edellä tarkoitettun hallituksen esityksen n:o 76.

Valiokunta on käsitellyt tässä yhteydessä eduskunnan valiokuntaan 25 päivänä maaliskuuta 1994 valmistelevasti käsiteltäväksi lähettämän ed. Rengon ym. lakialoitteen n:o 15 laiksi arvonlisäverolain 85 §:n muuttamisesta, 8 päivänä huhtikuuta 1994 lähettämän ed. Kalliomäen ym. lakialoitteen n:o 19 laiksi arvonlisäverolain 222 §:n muuttamisesta, 19 päivänä huhtikuuta 1994 valmistelevasti käsiteltäväksi lähettämän ed. Laakkosen ym. lakialoitteen n:o 21 laiksi arvonlisäverolain 57 §:n muuttamisesta, 3 päivänä toukokuuta 1994 valmistelevasti käsiteltäväksi lähettämän ed. Janssonin ym. lakialoitteen n:o 26 laiksi arvonlisäverolain 222 §:n muuttamisesta, 6 päivänä toukokuuta 1994 valmistelevasti käsiteltäväksi lähettämän ed. Myllerin ym. lakialoitteen n:o 27 arvonlisäverolain muuttamisesta, 6 päivänä toukokuuta 1994 valmistelevasti käsiteltäväksi lähettämän ed. Luukkaisen ym. lakialoitteen n:o 28 laiksi arvonlisäverolain 83 §:n muuttamisesta sekä 10 päivänä toukokuuta 1994 valmistelevasti käsiteltäväksi lähettämän ed. Saaren ym. lakialoitteen n:o 29 laiksi arvonlisäverolain 83 §:n muuttamisesta.

Valiokunta on käsitellyt tässä yhteydessä myös eduskunnan valiokuntaan 18 päivänä maaliskuuta 1994 valmistelevasti käsiteltäväksi lähettämät ed. Laakkosen ym. toivomusaloitteen n:o 24 suojatyökeskusten myymien tavaroiden arvonlisäverosta sekä ed. Laakkosen ym. toivomusaloitteen n:o 25 arvonlisäveron poistamisesta pakatulta polttopuulta.

Valtiovarainvaliokunnan asettamassa verojaostossa, joka on valmistellut mietinnön valiokuntaa varten, ovat olleet kuultavina lainsäädäntöneuvos Hannu Taipale, lainsäädäntöneuvos Suvi Anttila ja vs. lainsäädäntöneuvos Tommi Parkkola valtiovarainministeriöstä, neuvottele-

va virkamies Jorma Hakala ja tarkastaja Harri Uusimäki liikenneministeriöstä, johtaja Jussi Karilainen verohallituksesta, tutkimuspäällikkö Tuomas Huuho kilpailuvirastosta, varatuomari Pekka Aalto pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunnasta, projektipäällikkö Esa Mannisenmäki Linja-autoliitosta, hallintojohtaja Jorma Heikkinen Suomen Vakuutusyhtiöiden Keskusliitosta, johtava lakimies Pekka Hemmo Työeläkelaitosten Liitosta, osastopäällikkö Risto Lähdevuori ja ympäristösuojeluasiamies Benny Harsen Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitosta, lakimies Juuso Jokela Suomen Pankkiyhdistyksestä sekä varatuomari Pekka Heikkilä Säästöpankkiliitosta. Lisäksi Osuuspankkien Keskusliitto ja Mainostoimistojen liitto ovat toimittaneet asiasta kirjalliset lausunnot.

1. Hallituksen esitys

Kuluvan vuoden kesäkuun alusta voimaan tulevan arvonlisäverolain mukaan veron perusteeseen luetaan henkilökuljetustoiminnan harjoittajan toiminnan harjoittamiseksi saamat tuet ja avustukset. Veron perusteeseen luetaan myös toiminnan harjoittamisesta aiheutunut, kunnan tai pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunnan ollessa henkilökuljetustoiminnan harjoittajana osakaskuntien kattama alijäämä. Henkilökuljetuspalveluihin sovelletaan 9 prosentin verokantaa vuoden 1995 loppuun asti, minkä jälkeen verokanta on nykyisen lain mukaan 12 prosenttia. Hallitus ehdottaa arvonlisäverolakia muutettavaksi henkilöliikenteen tukien verokohtelun osalta siten, ettei kunnan tai pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunnan harjoittaman henkilökuljetustoiminnan järjestämisestä aiheutunutta kunnan tai osakaskuntien kattamaa alijäämää pidetä verotettavana tukena tai avustuksena. Samalla verokanta ehdotetaan alennettavaksi vuoden 1995 loppuun asti 9 prosentista 6 prosenttiin.

Rahoitus- ja vakuutuspalvelut jäävät arvonlisäverolain mukaan verotuksen ulkopuolelle. Rahoitus- ja vakuutustoimintaa harjoittavat yritykset joutuvat kuitenkin ostamaan verottomassa toiminnassa tarvittavat palvelut ja tavarat verolliseen hintaan ilman vähennysoikeutta. Tällaisten yritysten tuottamista erilaisista sinänsä verollisista rahoitus- tai vakuutustoiminnan tukipalveluista ei sitä vastoin ole suoritettava veroa, ellei vastaavia palveluja tuoteta myös myyntiin. Itse tuotettujen ja ostettujen palvelujen epäneutraali verokohtelu on hallituksen esityksen perusteluiden mukaan eräissä tapauksissa johtamassa toimintojen epätarkoituksenmukaiseen uudelleenorganisointiin. Hallitus ehdottaa, että arvonlisäverolakiin lisättäisiin säännökset verotonta rahoitus- ja vakuutustoimintaa harjoittavien yritysten ryhmäkisteröinnistä. Näissä tapauksissa voitaisiin kahden tai useamman elinkeinonharjoittajan hakemuksesta määrätä, että niitä on arvonlisäverolakia sovellettaessa kohdeltava yhtenä elinkeinonharjoittajana eli verovelvollisuusryhmänä.

Arvonlisäverolain mukaan teatteri-, sirkus-, musiikki- ja tanssiesitysten pääsymaksut ovat verottomia vuoden 1995 loppuun asti. Hallitus ehdottaa, että taidenäyttelyihin myytävien pääsylippujen saattamiseksi verotuksellisesti tasavertaiseen asemaan edellä tarkoitettuihin tilaisuuksiin myytävien pääsylippujen kanssa arvonlisäverolain 222 §:n 2 momentin sisältämää luetteloon lisättäisiin myös taidenäyttelyt.

Lisäksi hallituksen esitykseen sisältyy eräitä teknisluonteisia tarkennuksia, jotka koskevat kasvinjalostuslaitoksen määrittelyä sekä vähäisen liiketoiminnan liikevaihdon rajan määrittelyä.

2. Käsitellyt aloitteet

Lakialoitteeseen n:o 15 sisältyvän lakiehdotuksen mukaan vesijohtovesi saatettaisiin alemman, 12 prosentin verokannan piiriin.

Lakialoitteeseen n:o 19 sisältyvän lakiehdotuksen mukaan arvonlisäverolain voimaantuloa lykättäisiin vuodelle eli laki tulisi voimaan 1 päivänä kesäkuuta 1995.

Lakialoitteeseen n:o 21 sisältyvän lakiehdotuksen mukaan halot ja pilkkeet säädettäisiin arvonlisäverottomiksi.

Lakialoitteeseen n:o 26 sisältyvän lakiehdotuksen mukaan Suomen mantereen ja Ahvenanmaan välisten kuljetuspalvelujen myynnistä ei olisi suoritettava arvonlisäveroa.

Lakialoitteeseen n:o 27 sisältyvän lakiehdotuksen mukaan sellaisen itsensä työllistävän taidenäyttelyläisen tuotteisiin, jonka vuotuinen liikevaihto ei ylitä 100 000 markkaa, sovellettaisiin, mitä lain 46 §:ssä on säädetty kuvataiteen tuotteen myynnistä.

Lakialoitteeseen n:o 28 sisältyvän lakiehdotuksen mukaan arvonlisäverolain 83 §:ssä säädetty marginaaliverotusmenettely laajennettaisiin koskemaan myös käytetyn tavaran myyntiä kotimaisen teollisuuden raaka-aineeksi sekä käytetyn tavaran osien edelleenmyyntiä.

Lakialoitteeseen n:o 29 sisältyy täysin samansisältöinen lakiehdotus kuin edellä mainittuun lakialoitteeseen n:o 28.

Toivomusaloitteessa n:o 24 ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyisi toimenpiteisiin, että kuntien ja kuntayhtymien suojatyökeskukset olisivat arvonlisäveron osalta samassa asemassa kuin yleishyödyllisten yhteisöjen työkeskukset.

Toivomusaloitteessa n:o 25 ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyisi toimenpiteisiin, jotta pakatun polttopuun arvonlisävero poistettaisiin.

3. Valiokunnan kannanotot

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saadun selvityksen perusteella valiokunta pitää lakiehdotusta tarpeellisena ja puoltaa sen hyväksymistä seuraavin muutoksin ja lisäyksin.

3.1. Henkilökuljetustoiminnan verotus

Valiokunta pitää tarkoituksenmukaisena sitä, että joukkoliikenteen alijäämätukien verotuksesta luovutaan ja että arvonlisäveroprosentti alennetaan siirtymäkauden ajaksi 6 %:ksi. Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että eri liikenteenharjoittajia tulisi verotuksellisesti kohdella yhdenmukaisesti, jotta kilpailu ei vääristyisi. Valiokunta toteaa, että kuntien maksama muu kuin edellä tarkoitettu alijäämätuki jää edelleen verolliseksi.

3.2. Ryhmäkisteröinnin edellytykset

Käsiteltävänä oleva hallituksen esitys on annettu kiireellisenä, ennen kuin asiaa valmistellut ryhmäkisteröintityöryhmä ehti saattaa työnsä päätökseen. Esityksen antamisen jälkeen työryhmä on jatkanut työtään ja tulee valtiovarainva-

liokunnan saaman tiedon mukaan muistiossaan ehdottamaan, että ryhmärekisteröinnin edellytykset määriteltäisiin kirjanpitolainsäädännössä käytetyn käsitteistön avulla. Siten hallituksen esityksen 13 a §:ssä tarkoitettu määräysvalta-käsite korvattaisiin kirjanpitolainsäädännössä käytetyllä määräämisvalta-käsitteellä. Valtiovarainvaliokunta ehdottaa, että lakiehdotuksen 13 a §:ään tehtäisiin edellä selostetusta aiheutuvien luonteeltaan tekniset tarkistukset, jotka käytännössä johtaisivat vastaavanlaiseen lopputulokseen kuin hallituksen esityksessä käytetty määritelmä. Lisäksi säännökseen ehdotetaan rakenteellisia sisältöön vaikuttamattomia selvennyksiä.

Valiokunta pitää tärkeänä, että ryhmärekisteröintiä koskevaa selvitystyötä jatketaan myös muiden verovelvollisryhmien osalta. Tällöin tulee kiinnittää huomiota pienyritystoiminnan kilpailuedellytyksiin.

3.3. Käytetyn tavaran verotus

Arvonlisäverolain 83 §:n mukaan käytetyn tavaran myyntiin voidaan soveltaa marginaaliverotusmenettelyä, jossa vero kohdistuu käytetyn tavaran kauppiaan myyntimarginaaliin. Tämä on toteutettu siten, että käytetyn tavaran myyjälle on myönnetty oikeus vähentää 82 prosenttia verollista edelleenmyyntiä varten käytettynä ja verottomana hankitun tavaran ostohinnasta. Marginaaliverotus koskee vain käytetyn tavaran jälleenmyyntiä. Jälleenmyyntiä on tavaroiden myynti eteenpäin sellaisenaan tai enintään tavannonomaiseen myyntikuntoon saatettuna. Säännöstä voidaan tulkita siten, että esimerkiksi käytettyjen autojen ja koneiden purkaminen ja saatujen varaosien kunnostaminen katsotaan sellaiseksi muutostyöksi, että oikeutta vähennyksen tekemiseen ei ole. Tämä vaikuttaa heikentävästi käytettyjen tavaroiden kierrätykseen ja uudelleenkäyttöön.

Autopurkamojen ja muiden käytetyn tavaran kauppaa harjoittavien yritysten tasapuolisen verokohtelun varmistamiseksi valiokunta ehdottaa, että arvonlisäverolain 83 §:n 2 momenttia täydennettäisiin lakialoitteissa n:ot 28 ja 29 ehdotetulla tavalla. Vähennys voitaisiin siten tehdä silloin, kun verottomana ja käytettynä ostettu tavara myydään edelleen osiin purettuna.

Edellä tarkoitetuissa lakialoitteissa on ehdotettu lain 83 §:n 1 momenttia muutettavaksi siten, että marginaaliverotusmenettely laajennettaisiin koskemaan yleisesti käytetyn tavaran myyntiä kotimaisen teollisuuden raaka-aineeksi. Valtiovarainvaliokunnan saaman selvityksen mukaan tämä ehdotus laajentaisi olennaisesti ja edeltä käsin vaikeasti ennakoitavalla tavalla marginaaliverotusmenettelyn soveltamisalaa. Lisäksi säännösehdotus on valiokunnan saaman selvityksen mukaan EU:n direktiivin (94/5/EC) vastainen. Valiokunta ei pidä tarkoituksenmukaisena sitä, että tässä vaiheessa lakiin sisällytettäisiin säännös, joka jouduttaisiin, mikäli Suomesta tulee EU:n jäsenmaa, varsin nopeasti poistamaan. Siten valiokunta ei ole sisällyttänyt mietintöönsä edellä tarkoitetuissa lakialoitteissa ehdotettua 83 §:n 1 momenttia. Valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä, että verotusta kehitettäisiin siten, ettei verotuksella estettäisi käytetyn tavaran raaka-ainekäyttöä.

3.4. Veden verotus

Arvonlisäverouudistuksella on laajennettu merkittävästi veropohjaa. Muun muassa vesijohdotesi tulee arvonlisäveron piiriin. Järjestetyn vesihuollon piirissä oleville kotitalouksille 22 prosentin arvonlisävero aiheuttaa merkittävän kustannusten nousun.

Valiokunta edellyttää hallituksen pikaisesti selvittävän, voidaanko asumiskustannusten nousun hillitsemiseksi vesi- ja jätevesimaksut saattaa normaalia verokantaa alemman verokannan piiriin.

3.5. Käsitellyt aloitteet

Valiokunta ehdottaa, että lakialoitteiden n:ot 28 ja 29 pohjalta tehtäisiin arvonlisäverolain 83 §:n 2 momenttiin aloitteissa tarkoitettu lisäys.

Käsitlemiensä muiden aloitteiden suhteen valiokunta on asettunut kielteiselle kannalle.

Valiokunta kunnioittaen ehdottaa,

että hallituksen esityksen ja lakialoitteiden n:ot 28 ja 29 pohjalta hyväksyttäisiin seuraava lakiehdotus:

Laki

arvonlisäverolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan 30 päivänä joulukuuta 1993 annetun arvonlisäverolain (1501/93) 42 §:n 2 momentti ja muutetaan 48 §:n 2 momentti, 79 §:n 1, 2 ja 4 momentti, 83 §:n 2 momentti, 130 §:n 1 ja 2 momentti, 175 §, 188 §:n 3 ja 4 momentti, 193 §:n 2 momentti, 202 § ja 222 §:n 2 ja 5 momentti sekä

lisätään 6 §:ään uusi 3 momentti, lakiin uusi 13 a § ja sen edelle uusi väliotsikko sekä 13 b §, 158 §:ään uusi 2 momentti, 173 §:ään uusi 3 momentti, 174 §:ään uusi 4 momentti, 188 §:ään uusi 3 momentti, jolloin muutettu 3 ja 4 momentti siirtyvät 4 ja 5 momentiksi, sekä 222 §:ään uusi 6 momentti seuraavasti:

6 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Verovelvollisuusryhmä

13 a §

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Verovelvollisuusryhmään voi kuulua vain:

1) pääasiassa 41 §:ssä tarkoitettuja rahoituspalveluja tai 44 §:n 1 momentissa tarkoitettuja vakuutuspalveluja myyvä elinkeinonharjoittaja;

2) luottolaitostoinnasta annetun lain (1607/93) 4 §:ssä tarkoitettu omistusyhteisö;

3) elinkeinonharjoittaja, jossa 1 tai 2 kohdassa tarkoitettulla elinkeinonharjoittajalla on kirjanpitolain 22 b §:ssä tarkoitettu määräämisvalta;

4) elinkeinonharjoittaja, jossa 1—3 kohdassa tarkoitettujen elinkeinonharjoittajien voivat yhdessä käyttää kirjanpitolain 22 b §:ssä tarkoitettua määräämisvaltaa vastaavaa valtaa, ja sen määrää-

misvallassa 3 kohdassa tarkoitettulla tavalla oleva elinkeinonharjoittaja.

(3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Elinkeinonharjoittaja (poist.) voi kuulua vain yhteen verovelvollisuusryhmään.

13 b, 48 ja 79 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

83 §

(2 mom. kuten lakialoitteissa n:ot 28 ja 29)

130, 158, 173—175, 188, 193, 202 ja 222 §
(Kuten hallituksen esityksessä)

Voimaantulosäännös

(Kuten hallituksen esityksessä)

Samalla valiokunta, jonka käsittelyn pohjana ovat olleet hallituksen esitys ja lakialoitteet n:ot 28 ja 29, ehdottaa,

että lakialoitteisiin n:ot 15, 19, 21, 26 ja 27 sisältyvät lakiehdotukset hylättäisiin.

Helsingissä 17 päivänä toukokuuta 1994

Vielä valiokunta ehdottaa,

että toivomusaloitteet n:ot 24 ja 25 hylättäisiin.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Saari, varapuheenjohtaja Luttinen, jäsenet Heikkinen, Hämäläinen, Kallis, Laaksonen, Lahtinen, Lahti-

Nuuttila, Luukkainen, Malm, Mäki-Hakola, Ryynänen (osittain), Sasi, Vihriälä ja Vähäkangas sekä varajäsenet Hurskainen, Näsi (osittain), Renko, T. Roos, Röntynen ja Saastamoinen.

Vastalause

Uusi arvonlisäverolaki on tulossa voimaan 1.6.1994. Lain voimaantulo merkitsee palvelujen tulemistä kattavammin arvonlisäveron piiriin. Monien työvoimavaltaiten palvelujen hinnat nousevat väistämättä. Hintojen nousu vähentää palvelujen kysyntää, joten lopputuloksena on työllisyyden heikentyminen sekä eräissä palveluammateissa pimeänä tehtävän työn lisääntyminen.

Arvonlisävero heijastuu myös asumiskustannuksiin, erityisesti vuokratalojen vuokriin.

Kotitalouksien ostovoimaa on leikattu myös muutoin: tuloverotus on kiristynyt, energia- ja jätevesimaksut ovat nousseet, televero on tullut uutena verona ja autoille on tullut uudet käyttömaksut. Kaiken tämän jälkeen toimeentulovaikeuksissa ovat muutkin kuin pienituloiset. Arvonlisävero heikentää kotitalouksien ostovoimaa entisestään.

Arvonlisävero tulee voimaan suhdannepoliittisesti erittäin huonossa vaiheessa. Kulutus- ja

kotimarkkinalaman syvin vaihe on ehkä jo ohitettu, mutta kasvun käynnistämistä hidastavat niin tuloverojen korotukset kuin arvonlisäveron voimaantulo.

Arvonlisäveron voimaantuloa tulisikin siirtää vuoden 1995 kesäkuun alkuun, jotta veron voimaantuloon liittyvät epäselvyydet voitaisiin selvittää ja jotta laki tulisi voimaan suhdannepoliittisesti parempana aikana.

Edellä olevan perusteella ja lakialoitteeseen n:o 19 viitaten ehdotamme,

että valiokunnan mietintöön sisältyvään lakiehdotuksen 222 §:ään otettaisiin myös 1 momentti näin kuuluvana:

222 §

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä kesäkuuta 1995.

Helsingissä 17 päivänä toukokuuta 1994

Tuulikki Hämäläinen

Sinikka Hurskainen

Juhani Vähäkangas

Matti Luttinen

Timo Roos

Pentti Lahti-Nuuttila

Timo Laaksonen

Hannele Luukkainen

