24.10.2024

Eduskunta
Valtiovarainvaliokunnan verojaosto

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi arvonlisäverolain ja Ahvenanmaan maakuntaa koskevista poikkeuksista arvonlisävero- ja valmisteverolainsäädäntöön annetun lain 18 b ja 22 a §:n muuttamisesta (HE 141/2024 vp)

Valtiovarainvaliokunnan verojaosto on pyytänyt valtiovarainministeriön vero-osastolta vastinetta hallituksen esitystä HE 141/2024 vp koskeviin kirjallisiin lausuntoihin.

Valtiovarainministeriön vero-osasto lausuu esityksestä vain siltä osin kuin lausunnoissa on suhtauduttu epäilevästi tai kielteisesti esityksen valtiontaloudellisiin tavoitteisiin ja tästä syystä tapahtuvaan alennetun arvonlisäverokannan korottamiseen. Lisäksi lausutaan eräistä esitystä koskevista lainsäädännöllisistä ehdotuksista sekä tarkennuksista vaikutusarvioon.

Verokannan korottamisesta

Useimmissa lausunnoissa ilmaistiin huoli esityksestä mahdollisesti aiheutuvista haitallisista vaikutuksista joko yleisesti taloudelliseen kehitykseen tai tietyn toimialan kehitykseen. Useissa lausunnoissa suhtauduttiin esitykseen kielteisesti ja esitettiin verokannan korottamisesta luopumista jonkin tietyn alan tai hyödykkeen osalta tai tuotiin esille lievemmän korotuksen mahdollisuus.

Vero-osasto toteaa hallituksen esityksessä jaksossa 5 ”Lausuntopalaute” esitetyn mukaisesti, että ehdotettu alennetun arvonlisäverokannan korotus on osa hallitusohjelman veropoliittisia toimia. Korotuksen arvioidaan lisäävän valtion arvonlisäverotuottoja staattisesti laskien vuositasolla noin 305 miljoonaa euroa vuoden 2025 tasossa. Näistä syistä verokannan korotuksen tasoon tai siihen, mitä hyödykkeitä korotus koskee, ei tule tehdä muutoksia.

Soveltamisala

Olympiakomitea kiinnitti huomiota tarpeeseen saada kaikki liikunnan edistäminen saman verokannan alaiseksi. **Suomen Taitelijaseura ry** katsoo,

että kaikkien kuvataideteosten ensimyynti, kuten mediataide ja installaatiot sekä 30 kappalemäärän ylittävät valokuvat, tulisi saattaa alennetun verokannan piiriin.

Vero-osasto toteaa hallituksen esityksessä jaksossa 5 ”Lausuntopalaute” esitetyn mukaisesti, että tämän esityksen yhteydessä ei ole tarkoituksenmukaista tarkastella uudelleen alennettujen verokantojen soveltamisalaa. Näin ollen tältä osin ei tule tehdä muutoksia.

Siirtymäsäännökset

Tapahtumateollisuus ry ja **LiveFIN ry** pitävät tapahtumien pääsylippujen osalta arvonlisäverolain muuttamista koskevan lain ehdotettua siirtymäsäännöstä epätarkoituksenmukaisena epäillen sen muun muassa aiheuttavan likviditeettiongelmia tapahtumien järjestäjille.

Vero-osasto toteaa, että pääsylipun hankintaa pidetään Verohallinnolta saadun tiedon mukaan käytännössä ennakkomaksuna tapahtumasta. Ennakkomaksulla tarkoitetaan vastiketta, joka on kertynyt ennen kuin palvelu on suoritettu. Esityksen mukaan ennen lain voimaantuloa kertyneisiin ennakkomaksuihin sovelletaan lain voimaantullessa voimassa ollutta sääntelyä. Toisin sanoen kuluttajan hankkiessa vuonna 2025 järjestettävään tapahtumaan pääsylipun vuonna 2024, siihen soveltuu 10 %:n verokanta. Toimitusketjuja (tapahtuman järjestäjä, pääsylippujen myyjä tai välittäjä jne.) on käytännössä monenlaisia ja kertyneiden vastikkeiden ja arvonlisäveron tilitys voidaan järjestää ketjussa monella tavalla. Siirtymäsäännös ei vero-osaston näkemyksen mukaan ole lausunnoissa kuvatulla tavalla ongelmallinen. Sääntely vastaa verokannan muutostilanteissa aiemmin käytettyä sääntelyä eikä sitä ole tarkoituksenmukaista muuttaa.

Esityksen vaikutusarvio

Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että vaikutusarviossa ei ole huomioitu vireillä olevaa hallituksen esitystä sosiaaliturvarahastojen säästöjen valtion ja kuntien talouden vahvistamiseen ohjaamista ja sairauspäivärahan muutoksia koskevaksi lainsäädännöksi (HE 123/2024 vp), jossa valtion sairausvakuutusmaksujen rahoitusosuutta madalletaan 51,4 prosenttiin vuonna 2025.

Vero-osaston käsityksen mukaan HE 123/2024 vp:n mukainen valtion rahoitusosuuden madaltuminen vähentää arvonlisäverokannan korotuksesta valtiolle aiheutuvia arvonlisäveromenoja arviolta 11 miljoonaa euroa. Tämän perusteella lääkkeiden arvonlisäverokannan korotuksesta arvioidaan jäävän valtiolle vuositasolla nettotuottoja 63 miljoonaa euroa vuoden 2025 tasossa, kun hallituksen esityksen mukainen arvio on 52 miljoonaa euroa. Valtion

osuus lääkekorvauksiin sisältyvän veron 72 miljoonan euron suuruisesta kasvusta olisi 37 miljoonaa euroa, kun ilman valtion rahoitusosuuden muutosta osuus olisi 48 miljoonaa euroa. Vastaavasti sairausvakuutuksen osuus lääkekorvauksiin sisältyvästä verosta olisi 11 miljoonaa euroa korkeampi, koska hallituksen esityksessä arvioitua suurempi osa lääkekustannusten kasvusta siirtyy valtiolta vakuutetuille. Kun HE 123/2024 vp otetaan huomioon verokannan korotuksen seurauksena valtion nettoverotulot kasvavat staattisesti arvioituna yhteensä 246 miljoonaa euroa, kun hallituksen esityksen mukainen arvio on 235 miljoonaa euroa.

Lääketeollisuus ry:n mukaan valtion budjetissa tulee huomioida lääkekustannusten kasvu vastaavana menolisäyksenä korottamalla sairausvakuutuksen lääkekorvauksiin varattua summaa vastaavasti vuodesta 2025 alkaen.

Vero-osaston mukaan lääkekustannusten kasvu on huomioitu valtion talousarviossa lääkekorvausten määrässä.

Valtion taloudellinen tutkimuskeskus (VATT) ja **Lääketeollisuus ry** katsovat, että kasvavien lääkekustannusten kohdentuminen tulisi huomioida tarkemmin vaikutusarviossa.

Vero-osaston käsityksen mukaan verokannan korotuksen tulonjakovaikutusten arvioidaan olevan hieman hallituksen esityksen mukaisia vaikutuksia tasaisempia, jos kasvavien lääkekustannusten kohdentuminen arvioidaan tarkemmin. Tällöin valtion ja kotitalouksien osuudet lääkkeiden arvonlisäverokustannusten kasvusta arvioidaan laskemalla kustannukset erilleen yksikkötasolla käyttäen vuosiomavastuun rajaa, korotettua 70 euron alkuomavastuuta ja tietoa siitä, oliko kulutettu lääke reseptilääke vai ilman reseptiä saatava lääke. Tällaisen laskelman perusteella kotitalouden oma osuus lääkemenojen kasvusta on korkein tulojakauman kuudennessa ja seitsemännessä tulokymmenyksessä eli keskivälin yläpuolella. Matalin tulokymmenys kuuluu matalimpaan oman osuuden ryhmään lääkekustannuksien kasvusta, mutta vaikutus tulonjakoon on hyvin pieni. Tässä laskelmassa hyödynnetyn aineiston käyttäminen arvioinnissa on kuitenkin ongelmallista, koska siihen liittyy paljon tekijöitä, jotka vääristävät laskelmaa. Perusteita muuttaa hallituksen esityksen mukaista arvioita vero-osaston käsityksen mukaan ei siten ole.

Liikenne- ja viestintäministeriö, **Kuntaliitto ry**, **Suomen Yrittäjät ry** sekä **Linja-autoliitto ry** kyseenalaistavat henkilökuljetusten osalta vaikutusarviota koskevan laskelman oletuksia, sekä erityisesti verotuottovaikutusta koskevan arvion.

Vero-osasto toteaa, että hallituksen esityksen vaikutusarviossa on huomioitu muutoksesta aiheutuva samanaikainen julkisen sektorin

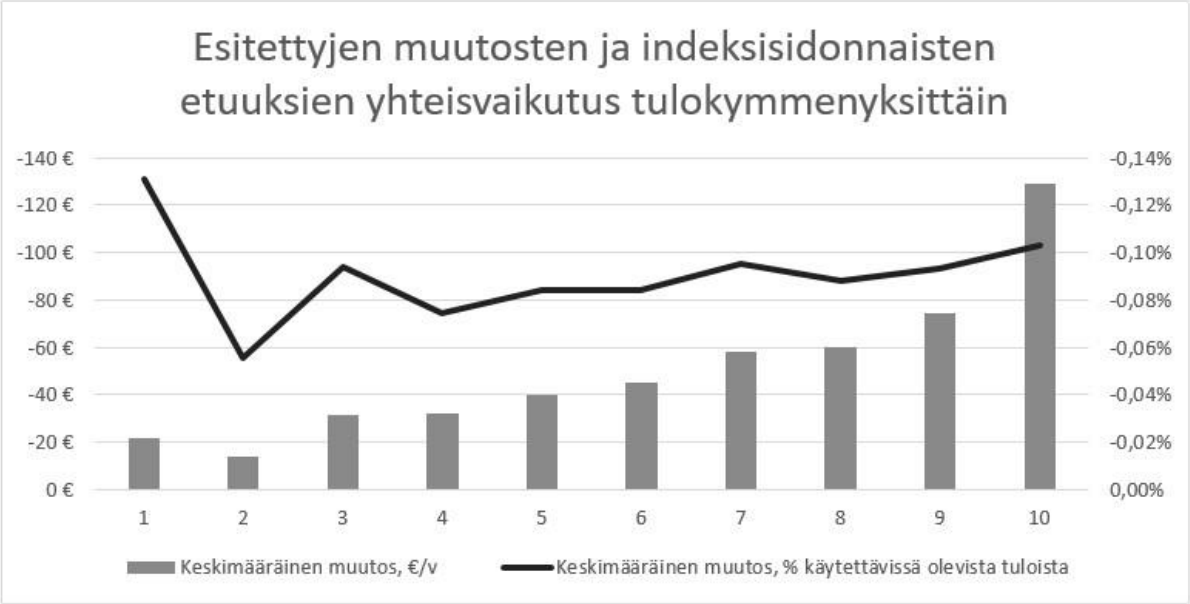
arvonlisäveromenojen kasvu. Henkilökuljetuspalveluiden osalta arvioon liittyy enemmän epävarmuutta, koska kattavimmat tiedot ovat peräisin ajalta, jolloin koronapandemia yhä vaikutti merkittävästi alan toimintaan. Koronarajoitusten aikaisten lukujen käyttö vääristäisi tuloksia, koska ei ole varmuutta, miltä alan rakenne näyttää jatkossa normaaleissa olosuhteissa. Esimerkiksi työmatkoja vähentävä etätyö yleistyi nopeasti rajoitusten aikana ja toisaalta väheni rajoitusten loppuessa, mutta on silti jäänyt korkeammalle tasolle kuin ennen pandemiaa. Realistisemmilla oletuksilla Hallituksen esityksessä arvonlisäverokannan korotuksen arvioitiin kasvattavan henkilökuljetuspalveluista kerättäviä arvonlisäverotuottoja nettona 59 miljoonaa euroa vuositasolla. Vero-osaston näkemyksen mukaan perusteita muuttaa hallituksen esityksen verotuottoarviota ei kuitenkaan ole tullut esille.

Mikro- ja yksinyrittäjät ry:n mukaan esityksen yritysvaikutuksia tulisi arvioida tarkemmin erityisesti pienimpien yritysten kannalta ottaen huomioon, että niiden toimintamahdollisuuksia heikentää myös alarajahuojennuksen poistuminen ja yleisen arvonlisäverokannan korottaminen.

Vero-osasto toteaa, että Verohallinnon oma-aloitteisten verojen arvonlisäveroilmoitustietojen mukaan vuonna 2023 kotimaan myyntejä 10 prosentin arvonlisäverokannalla ilmoitti noin 53 000 verovelvollista, joista 35 000 ilmoitti verollista myyntiä alle 30 000 euroa. Näistä 32 000 yrityksen liikevaihto on enintään 20 000 euroa, joten ne jäävät vuonna 2025 voimaantulevan korotetun verovelvollisuuden alarajan alle. Verovapautuksen soveltaminen on edullista etenkin sellaisille yrityksille, joiden myynti tapahtuu pääasiassa kuluttajille ja joiden myynnistä suoritettava vero ylittää yleensä vähennettävän veron.

Veronmaksajain Keskusliitto ry tuo esille, että tulonjakovaikutuksia koskevassa kuviossa ei ole huomioitu etuuksien muutosten vaikutusta.

Hallituksen esityksessä jaksossa 4.2.6 ”Tulonjakovaikutukset ” on esitetty arvonlisäverokantojen muutoksen keskimääräinen vaikutus tulonjakokymmenyksittäin suhteessa käytettävissä oleviin tuloihin. Indeksisidonnaisten sosiaalietuuksien kasvu lieventää tulonjakovaikutuksia, mutta tämä tapahtuu 1–2 vuoden viiveellä. Seuraavassa kuviossa on pyritty huomioimaan indeksisidonnaisten etuuksien keskimääräinen kasvu tulonkymmenyksille. Alimman tulokymmenyksen osalta esitettyjen muutosten alentava vaikutus suhteessa käytettävissä oleviin tuloihin on 0,13 prosenttia, kun ylimmässä tulokymmenyksessä alentava vaikutus on 0,10 prosenttia suhteessa käytettävissä oleviin tuloihin. Arviossa indeksisidonnaisten etuuksien kasvu muodostuu pelkästään niistä etuuksista, joita eräiden sosiaalietuuksien indeksijäädytys ei koske. Sosiaalietuuksien muutokset on laskettu eri aineistolla kuin veronkorotuksen vaikutukset kulutukseen, joten arvio on suuntaa antava.



Muita huomioita

Opetus- ja kulttuuriministeriö tuo esille, että lainauskorvaukseen ja e-kirjojen ja e-äänikirjojen kirjastokäytön korvaukseen, jotka maksetaan valtion talousarvion määrärahasta, sisältyy kyseisellä momentilla myös arvonlisäveron osuus, joten arvonlisäveron korottamisen vaikutukset olisi mahdollista ottaa huomioon ainoastaan kyseistä määrärahaa korottamalla. Myös **Suomen Kirjailijaliitto ry** katsoo, että lainauskorvauksen määrärahaa tulisi korottaa.

Vero-osaston näkemyksen mukaan valtiontalouden erittäin vaikeasta tilanteesta johtuen edellä mainittuihin korvauksiin käytettävän määrärahan korottamista ei ole arvonlisäverokannan korottamisen yhteydessä voitu esittää. Myöskään lainauskorvausmäärärahan tason korottamista ei ole tässä yhteydessä voitu toteuttaa. Kysymystä käsitellään myös kirjallisissa kysymyksissä 313/2024 vp ja 371/2024 vp ja vastauksissa niihin.

Laki Ahvenenmaan maakuntaa koskevista poikkeuksista arvonlisä- ja valmisteverolainsäädäntöön

Vero-osaston käsityksen mukaan ehdotettua lakia Ahvenanmaan maakuntaa koskevista poikkeuksista arvonlisävero- ja valmisteverolainsäädäntöön annetun lain 18 b ja 22 a §:n muuttamisesta tulisi tarkistaa lisäämällä lain voimaantulon sääntelyyn 18 b §:n 1 momentin soveltamista koskeva säännös. Mainittua momenttia ehdotetaan esityksessä muutettavaksi siten, että arvonlisäverolain 79 d ja 79 e §:ssä tarkoitettujen keräily- ja antiikkiesineiden

maahantuonnista suoritettava vero olisi nykyisen 10 prosentin sijasta 14 prosenttia veron perusteesta, kun tavara tuodaan Ahvenanmaan maakuntaan muualta Suomesta tai toisesta jäsenvaltiosta tai, kun tavara tuodaan Ahvenanmaan maakunnasta muualle Suomeen. Muutettua säännöstä tulisi soveltaa tavaroiden maahantuontiin silloin, kun veron suorittamisvelvollisuus syntyy lain tultua voimaan, mikä vastaa verokannan muutostilanteissa aiemmin käytettyä sääntelyä. Voimaantuloa koskevan säännöksen jälkeen tulisi siten lisätä soveltamissäännös seuraavasti:

[Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .]

Lain 18 b §:n 1 momenttia sovelletaan, kun veron suorittamisvelvollisuus syntyy lain tultua voimaan.

Osastopäällikkö,
ylijohtaja Terhi Järvikare

Neuvotteleva virkamies Marja Niiranen