

31.1.2024

Valtiovarainministeriö

Lausuntopyyntöne 11.12.2023, VN/4850/2023; VM023:00/2023

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi arvonlisäverolain ja oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 39 §:n muuttamisesta

Valtiovarainministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi arvonlisäverolain ja oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 39 §:n muuttamisesta.

Suomen Yrittäjät esittää lausuntonaan seuraavaa:

Vähäisen toiminnan rajaa nostettava veronkiristyksen ehkäisemiseksi

Esityksen tarkoituksena on täytäntöönpanna niin sanottu pienyritysdirektiivi. Direktiivin kansalliseen täytäntöönpanoon liittyvä keskeinen muutos pienille yrityksille on arvonlisäveron alarajahuojennuksen poistuminen 1.1.2025 lukien, sillä arvonlisäverodirektiivin muutoksen vuoksi jäsenvaltioiden mahdollisuus soveltaa alarajahuojennusta tai sen kaltaisia asteittaisia verohelpotuksia poistuu. Hallituksen esitysluonnoksessa ei ehdoteta muutoksia arvonlisäveron nykyiseen vähäisen toiminnan rajaan, joten esitys merkitsisi toteutuessaan 15 000–30 000 euron liikevaihdon yritysten sekä myös vapaaehtoisesti arvonlisäverovelvollisten rekisteriin hakeutuneiden alle 15 000 euron yritysten arvonlisäverotuksen kiristymistä. Pidämme tärkeänä, ettei pienten yritysten verotus kiristys pääministeri Petteri Orpon hallituksen lupausten mukaisesti.

Suomen Yrittäjät esittää vähäisen toiminnan rajan nostamista 30 000 euroon kompensoimaan alarajahuojennuksen poistumisesta aiheutuvaa arvonlisäverotuksen kiristymistä.¹

Vähäisen toiminnan rajan nostolla kannustettaisiin yritysten perustamiseen sekä kasvuun nykyistä rajaa korkeammalle. Liian matala raja voi toimia kasvun ja päätoimiseksi yrittäjäksi siirtymisen esteenä erityisesti

¹ Suomen Yrittäjien marraskuussa 2023 Verianilla (entinen Kantar Public) teettämän Yrittäjägallupin mukaan 15 000 euroa korkeampaa vähäisen toiminnan rajaa kannattaa 65 prosenttia yrittäjistä. Suosituin taso on 30 000 euroa, jota tukee joka neljäs vastaaja.

pääasiassa kuluttajille tavaroita tai palveluita myyvillä pienyrityksillä. On syytä korostaa, että pienyritysten kasvumahdollisuuksien edistäminen on ollut myös poistuvan alarajahuojennuksen keskeinen tavoite, kuten esitysluonnoksessakin todetaan.

Vaikka arvonlisävero on välillinen vero, joka on tarkoitettu vyöryttämään hintoihin, käytännössä erityisesti pienimmillä yrityksillä on siihen vain rajalliset mahdollisuudet. Alarajahuojennuksen poistamisesta aiheutuva arvonlisäverotuksen kiristyminen heikentäisi siten erityisesti yksinyrittäjien² ja pienimpien työvoimavaltaisten yritysten kannattavuutta sekä vähentäisi intoa ryhtyä yrittäjäksi. Pääministeri Orpon hallituksen ohjelman mukaan hallituksen veropolitiikka kannustaa työntekoon ja yrittäjyyteen. Yrittäjyyden kannusteiden tärkeys korostuu koronapandemian jälkeisessä maailmassa pandemian heikennettyä osin jo valmiiksi yritysten toimintaedellytyksiä erityisesti työvaltaisilla palvelualoilla.

Vähäisen toiminnan rajan nostamisella helpotettaisiin paitsi yritysten myös Verohallinnon hallinnollista taakkaa. Hallituksen esitysluonnoksessa esitetyn arvion mukaan noin 18 000 yritystä siirtyisi verottomuuden piiriin, mikäli verollisen toiminnan alaraja korotettaisiin 30 000 euroon. Verollisen toiminnan rajan korottaminen pienentäisi verovelvollisten lukumäärää, joten Verohallinnon kustannukset ohjaus- ja valvontatehtävien tarpeineen alenisivat sitä enemmän, mitä korkeampi alaraja olisi.

Valtion taloudellinen tutkimuskeskus arvioi vuonna 2016 Suomen optimaaliseksi vähäisen toiminnan rajaksi 32 000 euroa³. Suomen lähivaltioista Virossa verottoman toiminnan raja on 40 000 euroa. Kilpailuneutraaliteettiongelmien ehkäisemiseksi verollisen toiminnan rajaa ei kuitenkaan nähdäksemme olisi perusteltua nostaa 30 000 euroa korkeammaksi.

Alarajahuojennuksen poistamisen budjettivaikutukset

Hallituksen esitysluonnoksen sisältämän arvion mukaan alarajahuojennuksen poistaminen lisäisi verotuottoja noin 80 miljoonaa euroa vuoden 2025 tasossa. Luonnoksessa ei kuitenkaan ole huomioitu, että alarajahuojennus on tuloverotuksessa veronalaista tuloa ja sen poistaminen laskee verotuottoja.

² Suomen Yrittäjien kolmen vuoden välein toteutettavan viimeisimmän Yksinyrittäjäkyselyn (2022) mukaan yksinyrittäjien tulotaso on edelleen matala. Kaikista kyselyyn vastanneista 44 prosenttia ilmoitti ansaitsevansa alle 2 000 euroa kuukaudessa. Päätoimisista yksinyrittäjistä alle 2 000 euroa bruttona ansaitsee 36 prosenttia vastaajista.

³ Harju, Jarkko, Matikka, Tuomas & Rauhanen, Timo (2016): The effects of size-based regulation on small firms: evidence from VAT threshold, s. 38. VATT Institute for Economic Research. VATT Working Papers 75/2016.

Toisaalta on syytä korostaa, että luonnoksen mukaan arvonlisäverovelvollisuuden alarajan korottaminen 30 000 euroon aiheuttaisi vuositasolla arviolta enintään noin 45 miljoonaa euron verotuottomenetyksen. Yhteisvaikutus alarajahuojennuksen poiston kanssa olisi siten edelleen noin 35 miljoonaa euroa verotuottoa lisäävä. Arviossa ei ole huomioitu edellä viitattua alarajahuojennuksen verotuottoa pienentävää vaikutusta.

Alarajahuojennuksen poistamisen sukupuolivaikutukset

Hallituksen esitysluonnoksessa todetaan (s. 14):

”Alarajahuojennuksen piirissä olevien elinkeinonharjoittajien arvioidaan jakautuvan tasaisesti eri sukupuolten välillä, joten alarajahuojennuksen poistumisella ei arvioida olevan yritysvaikutusten kautta sukupuolivaikutuksia.

Esityksellä ei ole vaikutuksia yhtäläisten mahdollisuuksien turvaamiseen eri sukupuolille.”

Sukupuolivaikutuksia koskevassa osiossa esitetyn perusteella ei ole mahdollista arvioida, miten edellä viitattuihin johtopäätöksiin on päädytty. Hallituksen esitysluonnoksessa on kuitenkin toisaalla (s. 18–19) todettu, että liikevaihtovälillä 15 000–30 000 euroa olevat yritykset toimivat noin 150 eri toimialalla ja että noin puolet näistä toivat kuudella eri toimialalla, joista eniten edustettuina ovat parturit ja kampaamot sekä kauneushoitopalvelut. Yleisen elämäkokemuksen mukaan naiset ovat merkittävässä määrin edustettuina parturi- ja kampaamoalalla sekä kauneushoitoalalla. Esityksen jatkovalmistelussa olisi joka tapauksessa suotavaa täydentää sukupuolivaikutuksia.

Verovelvollisuuden alarajan ylittäneen elinkeinonharjoittajan rekisteriin merkitsemisen ajankohta

Arvonlisäverolakiin ehdotetaan tehtäväksi muutokset, jotka koskevat verovelvollisuuden alarajan ylittäneen elinkeinonharjoittajan arvonlisäverovelvollisten rekisteriin merkitsemisen ajankohtaa. Elinkeinonharjoittaja merkittäisiin rekisteriin alarajan ylittymisen ajankohdasta lukien. Nykysääntelyn mukainen takautuva rekisteröinti tilikauden alusta ei olisi enää mahdollista.

Ehdotettu muutos on erittäin kannatettava, sillä takautuva rekisteröinti on käytännössä usein merkinnyt arvonlisäveron osuuden jäämistä yrityksen kustannukseksi. Muutos parantaisi myös verotuksen ennakoitavuutta. Vaikka verottoman rajan ylittyminen on yrityksen itse arvioitava, järjestelmä on voinut rankaista pientä yritystä virhearviosta tuntuvasti.

Verovelvollisuuden alkamista lykkäävä menettely

Pienyritysdirektiivin mukaan jäsenvaltio voi ottaa käyttöön menettelyn, jossa velvollisuus suorittaa veroa verovelvollisuuden alarajan ylityttyä ei ala välittömästi, vaan vasta seuraavan kalenterivuoden alusta lukien, jos liikevaihto ylitysvuonna pysyy säädettyjen kynnyсарвоjen rajoissa. Menettelyn tarkoituksena on varmistaa, että verovapautuksesta siirrytään verotukseen asteittaisesti. Menettelyä ei ehdoteta käyttöön otettavaksi Suomessa.

Luonnoksessa esitetyn arvion mukaan verovelvollisuuden nykyinen alaraja huomioon ottaen Suomessa mahdollisesti sovellettava tarkoituksenmukainen malli olisi raja-arvoon lisättävä 25 prosentin kynnyсарво. Luonnoksen mukaan yrityksiä, jotka eivät edeltävänä vuonna ole olleet arvonlisäverovelvollisten rekisterissä ja joiden liikevaihto tarkasteluvuonna oli yli 15 000 euroa, mutta alle 18 750 euroa, oli vuonna 2022 noin 900 kappaletta. Menettely koskisi siten hyvin suppeaa yritysjoukkoa ja sen käyttöönotto lisäisi järjestelmän monimutkaisuutta ja hallinnollista taakkaa. Yksittäisen verovelvollisen näkökulmasta menettely kuitenkin mahdollistaisi verotukseen siirtymisen asteittaisesti ja varautumisen verovelvollisuudesta aiheutuviin hallinnollisiin ja taloudellisiin velvoitteisiin, mille voisi alarajahuojennuksen poistussa löytyä kannatusta ainakin rajatussa yritysjoukossa.

Direktiivin salliman joustomahdollisuuden hyödyistä huolimatta hallinnollista taakkaa lisäävä menettely kohdistuisi hyvin rajattuun määrään yrityksiä ja kysymys olisi vain kertaluonteisesta "huojennuksesta". Mikäli esityksen jatkovalmistelussa verollisen toiminnan alarajaa ei ehdoteta nostettavaksi, olisi lykkäävän menettelyn käyttöönottoa perusteltua kuitenkin tarkastella vielä uudelleen, jotta alarajahuojennuksen poistussa varmistettaisiin direktiivin implementaatio pienimpien yritysten kasvua ajatellen kokonaisuutena tarkoituksenmukaisimmalla tavalla.

Muiden jäsenvaltioiden kansallisen verovapauden hyödyntäminen

Verotuksen neutraalisuuden parantamiseksi kansallinen vähäisen toiminnan verottomuus laajennettaisiin unionin oikeuden mukaisesti koskemaan ulkomaisia elinkeinonharjoittajia, joiden liiketoiminnan kotipaikka on toisessa jäsenvaltiossa, mutta joilla ei ole Suomessa kiinteää toimipaikkaa. Verottomuuden edellytyksenä olisi, että elinkeinonharjoittajan vuosittainen liikevaihto unionissa olisi enintään 100 000 euroa. Verottomuuden soveltamiseksi yhdessä tai useammassa jäsenvaltiossa elinkeinonharjoittajan tulisi rekisteröityä rajat ylittävää vapautusta koskevaan erityisjärjestelmään sijoitautumisjäsenvaltiossaan. Vastaavasti Suomessa kotipaikan omaavat elinkeinonharjoittajat olisivat oikeutettuja soveltamaan vastaavaa kansallista

verovapautta muissa jäsenvaltioissa rekisteröitymällä Suomessa vähäisen toiminnan harjoittamista Yhteisössä koskevaan erityisjärjestelmään.

Verotuksen neutraalisuuden parantaminen ja rajat ylittävän sisämarkkina-kaupan kehityksen edistäminen on kannatettavaa. On myös hyvä, että elinkeinonharjoittaja voi rekisteröityä erityisjärjestelmään sijoittautumisjäsenvaltiossaan. Sääntelymuutoksen kannatettavista tavoitteista huolimatta on kuitenkin syytä todeta järjestelmän edellyttävän vähäisen toiminnan harjoittajalta huomattavaa seurantaa ja raportointia. Hallinnollisten seuraamusmaksujen määräämisen osalta pidämme tärkeänä, että Verohallinto erityisesti järjestelmän käyttöönoton ensivaiheessa soveltaisi seuraamusmaksujen määräämistä koskevia säännöksiä maltillisesti. Velvoittavasta sääntelystä huolimatta voitaneen arvioida, että esimerkiksi niin sanotun nollailmoituksen antamisvelvollisuus voi yrityksiltä jäädä antamatta erehdyksessä, jos myyntiä ei ilmoitusjaksolla ole ollut tai jos suunnitelmista poiketen myynti toisessa jäsenvaltiossa ei ole alkanutkaan. Vaikka verovalvonnan ja järjestelmän toimivuuden kannalta nollailmoituksen antaminen on tärkeää, toivomme kuitenkin Verohallinnolta ymmärtävää suhtautumista.

Kilpailuneutraaliteetin kannalta on keskeistä, että jäsenvaltioiden veroviranomaisten tietojenvaihto toimii tehokkaasti ja oikea-aikaisesti, jotta muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneet elinkeinonharjoittajat eivät perusteetta sovelta vähäisen toiminnan verovapautta Suomessa.

Laiminlyöntimaksun määrääminen

Esitysluonnoksen mukaan oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 39 §:n mukainen laiminlyöntimaksu voitaisiin määrätä myös ehdotetun arvonnäköverolain 149 b §:n mukaisen ennakkoilmoituksen laiminlyönnistä.

Koska vähäisen toiminnan harjoittamista Yhteisössä koskevan erityisjärjestelmän soveltaminen on käsityksemme mukaan elinkeinonharjoittajalle vapaaehtoista, ei ennakkoilmoituksen laiminlyönnin sanktiointi ole perusteltua. Esitysluonnosta tulisi jatkovalmistelussa tältä osin muuttaa.

Yksityiskohtaisia huomioita

- Säännöskohtaisissa perusteluissa sivulla 32 viitataan tietoon, jonka Verohallinto voi saada "tuloverotuksen vuosi-ilmoitukselta". Lukijalle herää kysymys, tarkoitetaanko kohdassa varsinaisten vuosi-ilmoitusten sijaan tuloveroilmoitusta.

- Arvonlisäverolain 149 §:ää koskevan säännösehdotusluonnoksen 2 momentissa viitataan vain arvonlisäverolain 3 §:ään. Esitämme jatkovalmistelussa tarkistettavaksi, olisiko säännöksessä perusteltua viitata myös arvonlisäverolain 3 a §:ään.
- Ehdotetun säännösluonnoksen arvonlisäverolain 149 k §:ksi mukaan Verohallinto antaisi elinkeinonharjoittajalle päätöksen 149 d §:ssä tarkoitetusta erilliseen tunnistamisrekisteriin merkitsemisestä ja tästä rekisteristä poistamisesta sekä siitä, ettei asianomaista ole tämän ilmoituksesta poiketen merkitty tähän rekisteriin tai poistettu siitä.

Edellä jo viitatuksi käsityksemme mukaan vähäisen toiminnan harjoittamista Yhteisössä koskevaan erityisjärjestelmään rekisteröityminen on vapaaehtoista, minkä vuoksi jatkovalmistelussa olisi perusteltua avata, millaisissa tilanteissa ja millä perusteilla elinkeinonharjoittajaa ei ilmoituksesta poiketen poistettaisi rekisteristä.

- Toisen lakiehdotuksen säännöstekstin lopusta tulisi korjata sana ”sovellettaisiin” muotoon ”sovelletaan”.
- Hallituksen esitysluonnos ei sisällä esimerkkejä uuden sääntelyn soveltamisesta. Koska sääntely koskee pieniä yrityksiä, joilla tyypillisesti on käytettävissään vain rajalliset asiantuntijaresurssit, olisi käytännölläheisten esimerkkien lisääminen esitykseen tai vähintään Verohallinnon ohjeistukseen erittäin tärkeää. Erityisesti liikevaihdon laskemista, verovelvollisuuden alarajan ylittymistä koskevia tilanteita ja siirtymäsäännöksen soveltamista erityisesti murretun tilikauden tilanteissa oli perusteltua havainnollistaa esimerkein.

SUOMEN YRITTÄJÄT

Juhana Brotherus
johtaja, pääekonomisti

Laura Kurki
veroasiantuntija