

HE 61/2024 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi arvonlisäverolain 84 ja 85 b §:n ja eräistä vakuutusmaksuista suoritettavasta verosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi arvonlisäverolakia ja eräistä vakuutusmaksuista suoritettavasta verosta annettua lakia.

Esityksen mukaan yleinen arvonlisäverokanta ja vakuutusmaksuveron verokanta korotettaisiin 24 prosentista 25,5 prosenttiin.

Esitys liittyy valtion vuoden 2024 toiseen lisätalousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.9.2024.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIAALLINEN SISÄLTÖ	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.1.1 Arvonlisäverolaki	3
1.1.2 Laki eräistä vakuutusmaksuista suoritettavasta verosta	3
1.2 Valmistelu	3
2 Nykytila ja ehdotukset	4
2.1 Arvonlisäverolaki	4
2.2 Vakuutusmaksuverolaki	4
3 Pääasialliset vaikutukset	4
3.1 Johdanto	4
3.2 Taloudelliset vaikutukset	4
3.2.1 Vaikutus valtion talousarvioon	4
3.2.2 Vaikutukset hintoihin	5
3.2.3 Vaikutukset yrityksiin	6
3.2.4 Verovelvollisuuden alarajaan liittyvän huojennuksen poistaminen	7
3.2.5 Vaikutukset kotitalouksiin	7
3.2.6 Tulonjakovaikutukset	7
3.2.7 Kokonaistaloudelliset vaikutukset	9
3.2.8 Työllisyysvaikutukset	10
3.3 Vaikutukset sukupuolten tasa-arvoon	10
3.4 Vaikutukset viranomaisiin	11
4 Lausuntopalaute	11
5 Voimaantulo	12
6 Suhde muihin esityksiin	13
LAKIEHDOTUKSET	14
1. Laki arvonlisäverolain 84 ja 85 b §:n muuttamisesta	14
2. Laki eräistä vakuutusmaksuista suoritettavasta verosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta	15
LIITE	16
RINNAKKAISTEKSTIT	16
1. Laki arvonlisäverolain 84 ja 85 b §:n muuttamisesta	16
2. Laki eräistä vakuutusmaksuista suoritettavasta verosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta	17

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

1.1.1 Arvonlisäverolaki

Pääministeri Petteri Orpon hallitus sopi vuosien 2025–2028 julkisen talouden suunnitelmasta 15.–16.4.2024 pidetyssä kehysriihessä. Hallitus teki kehysriihessä päätökset, joiden tavoitteena on parantaa julkisen talouden kestävyyttä ja luoda edellytykset velkaantumisen kasvun taittamiseen. Kehysriihen pöytäkirjamerkintöjen mukaan osana lisätalousarviovalmistelua hallitus toteuttaa yleisen arvonlisäverokannan korotuksen 25,5 prosenttiin viimeistään 1.9.2024 alkaen.

Voimassa olevan arvonlisäverolain (1501/1993) mukainen yleinen verokanta on 24 prosenttia veron perusteesta.

EU:ssa sovellettavasta arvonlisäverojärjestelmästä säädetään yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä 28 päivänä marraskuuta 2006 annetussa neuvoston direktiivissä 2006/112/EY, jäljempänä *arvonlisäverodirektiivi*. Direktiivissä on vahvistettu EU:n jäsenvaltioiden arvonlisäverojärjestelmien yhteinen veropohja ja verokantarakenne.

Direktiivin 96 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on sovellettava yleistä arvonlisäverokantaa, joka kunkin jäsenvaltion on vahvistettava prosenttiosuudeksi veron perusteesta, ja sen on oltava sama sekä tavaroiden luovutuksille että palvelujen suorituksille. Direktiivin 97 artiklan mukaan yleisen verokannan on oltava vähintään 15 prosenttia.

1.1.2 Laki eräistä vakuutusmaksuista suoritettavasta verosta

Vakuutusmaksuverosta säädetään eräistä vakuutusmaksuista suoritettavasta verosta annetussa laissa (664/1966) jäljempänä *vakuutusmaksuverolaki*. Lain 3 §:n mukaan veron määrä on 24 prosenttia vakuutusmaksuista, joihin vero ei sisälly.

Vakuutusmaksuvero on mielletty arvonlisäverotusta täydentäväksi erityiseksi kulutusveroksi. Vakuutusmaksuveron verokanta on seurannut yleistä arvonlisäverokantaa ja on tällä hetkellä 24 prosenttia.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä. Esitysluonnoksesta järjestettiin lausuntokierros 29.4.–17.5.2024. Lausuntoa pyydettiin esityksen kannalta keskeisiltä viranomaisilta ja elinkeinoelämän etujärjestöiltä, yhteensä 15 taholta.

Lausuntopyyntö ja saadut lausunnot ovat nähtävillä julkisessa palvelussa osoitteessa [valtioneuvosto.fi/hankkeet tunnuksesta VM086:00/2024](https://valtioneuvosto.fi/hankkeet/tunnusella/VM086:00/2024).

2 Nykytila ja ehdotukset

2.1 Arvonlisäverolaki

Hallituksen kehysriihessä tekemän päätöksen mukaisesti yleistä arvonlisäverokantaa ehdotetaan valtiontaloudellisista syistä korotettavaksi 1,5 prosenttiyksiköllä. Yleiseksi arvonlisäverokannaksi säädettäisiin 25,5 prosenttia vuoden 2024 syyskuun alusta.

Verokannan korotus toteutettaisiin muuttamalla arvonlisäverolain 84 ja 85 b §:ää. Arvonlisäverolain nykyisen 84 §:n mukaan suoritettava vero on 24 prosenttia veron perusteesta, ellei 85 tai 85 a §:ssä toisin säädetä. Lain nykyisen 85 b §:n mukaan poiketen siitä, mitä 85 ja 85 a §:ssä säädetään, korvaukseen palautettaessa oikeuttavista pakkauksista ja kuljetustarvikkeista suoritettava vero on 24 prosenttia veron perusteesta.

2.2 Vakuutusmaksuverolaki

Vakuutusmaksuveron verokanta on seurannut yleistä arvonlisäverokantaa. Yleisen arvonlisäverokannan muutosta vastaavasti vakuutusmaksuveron verokantaa ehdotetaan korotettavaksi 1,5 prosenttiyksiköllä. Vakuutusmaksuverokannaksi säädettäisiin 25,5 prosenttia vuoden 2024 syyskuun alusta.

3 Pääasialliset vaikutukset

3.1 Johdanto

Yleisen arvonlisäverokannan ja vakuutusmaksuverokannan piiriin kuuluu laajasti eri hyödykkeitä. Esityksen vaikutukset voivat vaihdella nimenomaisen hyödykkeen markkinaolosuhteista riippuen esimerkiksi sen suhteen, kuinka veronkorotus siirtyy kuluttajahintoihin.

3.2 Taloudelliset vaikutukset

3.2.1 Vaikutus valtion talousarvioon

Yleisen arvonlisäverokannan korotuksen arvioidaan vuositasolla lisäävän valtion arvonlisäverokertymää staattisesti laskien noin 1 167 miljoonaa euroa vuoden 2025 tasossa. Arvonlisäverokannan korotus kuitenkin myös lisää valtion arvonlisäveromenoja valtion ja muiden vastaavien julkisyhteisöjen ostoihin sisältyvän, aiempaa suuremman arvonlisäveron vuoksi. Tämä valtion samanaikainen arvonlisäveromenojen lisäys huomioiden esityksen tosiasiallisesti valtion arvonlisäverotuottoa kasvattavan vaikutuksen arvioidaan olevan staattisesti laskien noin 1 031 miljoonaa euroa vuoden 2025 tasossa.

Lopullisen tuottovaikutuksen arvioidaan kuitenkin jäävän staattista tuottoarviota pienemmäksi, sillä arvonlisäverotuksen kiristyminen vähentää kotitalouksien ostovoimaa, minkä vuoksi kotitalouksien arvioidaan osin sopeuttavan kysyntäänsä. Tämä kysyntävaikutus huomioiden esityksen vuositason arvonlisäverotuoton lisäyksen arvioidaan olevan vuoden 2025 tasossa noin 956 miljoonaa euroa. Vuoden 2024 osalta esitetty voimaantulon ajankohta ja arvonlisäveron kahden kuukauden tilitysviive huomioiden arvonlisäverotuoton lisäyksen arvioidaan olevan noin 161 miljoonaa euroa.

Vakuutusmaksuverokannan korotuksen arvioidaan vuositasolla lisäävän valtion vakuutusmaksuverotuottoja staattisesti laskien noin 62 miljoonaa euroa vuoden 2025 tasossa.

Kysyntävaikutus huomioiden vakuutusmaksuverotuoton lisäyksen arvioidaan olevan noin 58 miljoonaa euroa vuodessa. Vuoden 2024 osalta esitetty voimaantulon ajankohta ja vakuutusmaksuveron yhden kuukauden tilitysviive huomioiden vakuutusmaksuverotuoton lisäyksen arvioidaan olevan noin 14 miljoonaa euroa.

Yleisen arvonlisäverokannan korotuksen arvioidaan lisäävän myös auto- ja tupakkaveron tuottoa, sillä näiden verojen perusteena on hyödykkeen hinta, joka sisältää arvonlisäveron. Korkeampi arvonlisävero kasvattaa auto- ja tupakkaveron perusteena olevaa hintaa ja näin ollen myös auto- ja tupakkaveron tuottoa.

Esityksen arvioidaan lisäävän valtion autoveron tuottoa noin kolme miljoonaa euroa vuoden 2025 tasossa. Vuoden 2024 osalta autoverotuoton lisäyksen arvioidaan olevan noin miljoona euroa.

Esityksen arvioidaan lisäävän tupakkaveron tuottoa kysyntävaikutukset huomioiden noin 11 miljoonaa euroa vuoden 2025 tasossa. Vuoden 2024 osalta tupakkaverotuoton lisäyksen arvioidaan olevan noin neljä miljoonaa euroa.

Kokonaisuudessaan esityksen arvioidaan kasvattavan valtion verotuottoja mainittujen verolajien osalta kysyntävaikutukset ja valtion arvonlisäveromenojen kasvu huomioiden noin 1 027 miljoonaa euroa vuoden 2025 tasossa. Vuoden 2024 osalta lisäksi esitetty voimaantulon ajankohta ja tilitysviiveet huomioiden verotuottojen lisäyksen arvioidaan olevan noin 181 miljoonaa euroa.

3.2.2 Vaikutukset hintoihin

Mikäli esitetyt korotukset siirtyvät täysimääräisinä kuluttajahintoihin, muutoksen kohteena olevien hyödykkeiden kuluttajahinnat nousisivat 1,2 prosenttia. Korotusten välittyminen hintoihin riippuu muun muassa kilpailuolosuhteista, jonka alaisena myyjä toimii, sekä korotuksen kohteena olevan hyödykkeen kysynnän ja tarjonnan hintajoustoista. Jos esimerkiksi kysyntä on hyvin hintajoustavaa, eli hinnan nousu madaltaa kysyntää merkittävästi, osa veronkorotuksesta jää myyjän kannettavaksi. Jos taas kysyntä ei jousta hinnan muuttuessa, veronkorotus voidaan vyöryttää hintoihin kokonaisuudessaan loppukuluttajan kannettavaksi.

Tutkimustiedon¹ mukaan Suomessa esimerkiksi kampaamo- ja parturipalveluiden hinnoissa vuoden 2012 arvonlisäveron korotuksen osalta havaittiin lyhyen aikavälin läpimenoasteen vaihtelevan 0:sta 120:een prosenttiin arvonlisäveron korotuksen määrästä. Veronkorotuksen läpimenoasteen on näin ollen havaittu vaihtelevan hyödykeryhmän sisällä merkittävästi. EU-maita sisältävän aineiston pohjalta on myös arvioitu, että yleisesti ottaen arvonlisäveron korotuksesta arviolta kaksi kolmasosaa välittyy hintoihin². Arvioon sisältyy kuitenkin epävarmuutta.

Koska ehdotettujen muutosten piiriin kuuluvien tavaroiden ja palveluiden määrä on suuri, ei ole mahdollista yksityiskohtaisesti arvioida veronkorotuksen läpimenon astetta eri hyödykkeiden ja myyjien hintoihin. Yleisen arvonlisäverokannan korotuksen osuutta hintojen muutoksessa arvioidaan olevan haastavaa tunnistaa koko talouden tasolla, sillä yleisen arvonlisäverokannan muutokset ovat tyypillisesti pieniä suhteessa hyödykkeiden hintoihin. Näin ollen havaittuihin

¹ Benzarti ym. 2020. What Goes Up May Not Come Down: Asymmetric Incidence of Value-Added Taxes. *Journal of Political Economy*. 128:12, 4438-4474.

² Viren. 2005. Miten arvonlisävero vaikuttaa kuluttajahintoihin? VATT-Keskustelualoitteita. 380.

hintojen muutoksiin ovat voineet vaikuttaa muutkin taloudellisen toimintaympäristön tekijät sekä esimerkiksi yksittäisen yrityksen hinnoittelupäätösten ja -muutosten tiheys. Jos hinnoittelun muuttamisesta koituu yritykselle merkittävästi kustannuksia tai se tapahtuu osana laajempaa strategista päätöksentekoprosessia, voi hinnan muutos tapahtua ennakkoiden tai viipeellä, sekä pienempänä tai suurempana kuin korotuksen määrä.³

Jos korotukset siirtyvät täysimääräisinä hintoihin, korotuksen kontribuution inflaatioon arvioidaan olevan 0,59 prosenttiyksikköä.

3.2.3 Vaikutukset yrityksiin

Verohallinnon vuoden 2023 oma-aloitteisten verojen veroilmoitustietoaaineiston mukaan yleisen arvonlisäverokannan mukaisista kotimaan myynneistä arvonlisäveroa ilmoittaneita toimijoita oli yhteensä noin 444 000. Vaikka arvonlisäverovelvollinen ei suorittaisi myynneistään yleisen arvonlisäverokannan mukaan veroa, tulee tämän kuitenkin huomioida esitys toiminnassaan esimerkiksi ostoista vähennettävän arvonlisäveron vuoksi. Sen toimijajoukon, jonka tulee huomioida esitetyt muutokset toiminnassaan, arvioidaan siis olevan vielä suurempi, lähtökohtaisesti koko arvonlisäverovelvollisten toimijoiden joukko. Maksettavaa vakuutusmaksuveroa oli vuoden 2023 oma-aloitteisten verojen veroilmoitustietoaaineiston mukaan ilmoittanut noin 230 toimijaa. Veroilmoitustietoaaineiston mukaan nämä kotimaan yleisen arvonlisäverokannan mukaista veroa tai vakuutusmaksuveroa ilmoittaneet yritykset toimivat noin 780 eri toimialalla, eli hyvin laajasti erilaisilla toimialoilla.

Niiltä osin kuin esitetyt korotukset siirtyvät kuluttajahintoihin, ne voivat vähentää korotusten piirissä olevien hyödykkeiden kysyntää ja siten heikentää yritysten tuotantoa. Jos markkinaolosuhteet eivät salli hintojen korottamista koko arvonlisäveron korotuksen määrällä, korotuksen voidaan arvioida rasittavan työvoimaintensiivisiä yrityksiä enemmän kuin yrityksiä, jotka käyttävät paljon ostopanoksia. Tämä johtuu siitä, että ostopanoksista on mahdollista vähentää niihin sisältyvä arvonlisävero, kun taas palkkakustannukset rasittavat yritystä täysimääräisesti.⁴ Samoin pääasiassa suoraan kuluttajille myyvän yrityksen voi olla vaikeampi vyöryttää veronkorotusta eteenpäin hintoihin kuin yrityksen, joka myy pääasiassa muille yrityksille, jolloin korotuksen voidaan arvioida rasittavan suoraan kuluttajille myyvää yritystä enemmän.

Koska ehdotettujen muutosten piiriin kuuluvien eri tavaroiden ja palveluiden määrä on suuri, ei ole mahdollista yksityiskohtaisesti arvioida vaikutusten kohdentumista eri hyödykkeitä tarjoaviin yrityksiin.

Esityksestä arvioidaan aiheutuvan korotusten kohteena olevia hyödykkeitä myyville ja ostaville yrityksille kertaluonteisia hallinnollisia kustannuksia. Yritysten tulee päivittää tieto-, kirjanpito- ja hintajärjestelmiään vastaamaan esitettyjä verokantoja. Yrityskohtainen yksilöllinen vaikutus riippuu muun muassa tietojärjestelmätoteutuksista ja hintojen päivittämiseen liittyvän automaation asteesta. Hajonta hallinnollisten kustannusten lisääntymisen tasossa arvioidaan suureksi yritysten välillä, mutta täysin manuaalisesti esimerkiksi hintatietoja päivittävien toimijoiden määrä arvioidaan kuitenkin jokseenkin vähäiseksi. Toisaalta näiden toimijoiden arvioidaan mahdollisesti olevan suurelta osin pienyrityksiä, joita hallinnollisten kustannusten kiinteä luonne rasittaa suhteessa yrityksen kokoon lähtökohtaisesti enemmän.

³ Euroopan komissio. 2011. A retrospective evaluation of elements of the EU VAT system.

⁴ Alennettujen arvonlisäverokantojen taloudelliset vaikutukset. TEM raportteja 12/2011.

Koska esityksen mukaan korotus tulisi voimaan kesken vuoden 2024, sovellettaisiin saman vuoden aikana kahta eri verokantaa samoille hyödykkeille. Tämän arvioidaan myös kertaluonteisesti lisäävän verotuksesta aiheutuvaa hallinnollista taakkaa arvonlisäverovelvollisille, kuten esimerkiksi arvonlisäveron neljännesvuosi- ja vuosi-ilmoittajille, jotka tulevat ilmoittamaan yhden verokauden ilmoituksella eri verokannan mukaisia arvonlisäveroja. Samoin kertaluonteisia kustannuksia arvioidaan vuoden 2024 osalta syntyvän tilanteissa, joissa kirjanpitojärjestelmissä tulee huomioida esimerkiksi vaihtelevasti ajoittuvia oikaisueriä, ja tilanteissa, joissa verovelvollisella on käytössään esimerkiksi vuosisopimuksia tai -alennuksia, joissa verokanta vaihtuu sopimuksen voimassaolon aikana.

Kustannusten merkittäväksi arvioidun hajonnan ja tähän liittyvän täsmällisen tietopohjan puuttumisen vuoksi euromääräistä arviota esityksen kokonaisvaikutuksesta hallinnollisten kustannusten tasoon ei ole mahdollista muodostaa. Esityksen ei kuitenkaan arvioida aiheuttavan pysyvää lisäystä yritysten hallinnollisiin kustannuksiin.

3.2.4 Verovelvollisuuden alarajaan liittyvän huojennuksen poistaminen

Hallituksen toukokuussa 2024 antamassa esityksessä (HE 50/2024 vp) ehdotetaan, että verovelvollisuuden alarajaan liittyvä huojennus poistettaisiin 1.1.2025 alkaen. Alarajahuojennuksen poistaminen koskettaisi yrityksiä, joiden tilikauden liikevaihto on 0–30 000 euron välillä. Alarajaa koskevassa hallituksen esityksessä alarajahuojennuksen poistamisen on arvioitu kasvattavan erityisesti kuluttajille pääasiallisesti myyvien pienten työvoimavaltaisten yritysten verorasitetta. Yleisen verokannan korottamisella arvioidaan olevan yhteisvaikutuksia verovelvollisuuden alarajaan liittyvän huojennuksen poistamisen kanssa. Arvioiden mukaan yleisen verokannan korottaminen voimistaisi alarajahuojennuksen poistamisesta aiheutuvaa verorasitteen kasvua.

3.2.5 Vaikutukset kotitalouksiin

Yleisen arvonlisäverokannan ja vakuutusmaksuverokannan piiriin kuuluvat hyödykkeet muodostavat arviolta 40 prosentin osuuden kotitalouksien kulutusmenoista. Esitetyt muutokset kohdistuvat näin ollen suureen osaan kotitalouksien kulutuksesta.

Niiltä osin kuin esitetyt korotukset siirtyvät hintoihin, kotitalouksien ostovoiman arvioidaan heikentyvän esityksen seurauksena. Ostovoiman heikentymisen tasoa oletuksella, että korotukset siirtyvät täysimääräisesti hintoihin, ja että kulutuksen rakenne säilyy samana, arvioidaan tarkemmin seuraavassa jaksossa.

Täsmällisten kotitalouksiin kohdistuvien vaikutusten arviointiin tarvittaisiin tietoa myös mahdollisista kulutuskäyttäytymisen muutoksista. Käyttäytymismuutoksia on kuitenkin huomattavan vaikea arvioida, kun muutoksen kohteena olevien hyödykkeiden joukko on laaja.

3.2.6 Tulonjakovaikutukset

Kulutusverokantojen korotukset vaikuttavat tulonjakoon kahdella tavalla. Ensimmäinen vaikutuskanava on kotitalouksien ostovoiman kautta, kun samasta kulutuksesta maksetaan aiempaa enemmän veroa. Mikäli kotitalouden kulutuksen veron sisältävä kokonaismäärä pysyy ennallaan, tulee kulutuksen määrän supistua veron nousua vastaavan määrän verran. Toinen vaikutuskanava ovat indeksisidonnaiset sosiaalietuudet. Kulutusverotuksen korotukset nostavat hintoja ja kiihdyttävät kuluttajahintaindeksin muutosta. Tiettyjen sosiaalietuuksien taso on kiinnitetty yleisen hintatason muutoksiin, jolloin veronkorotus kasvattaa näiden etuuksien tasoa ja etuudensaajien käytettävissä olevia tuloja. Koska sosiaalietuudet painottuvat suhteessa

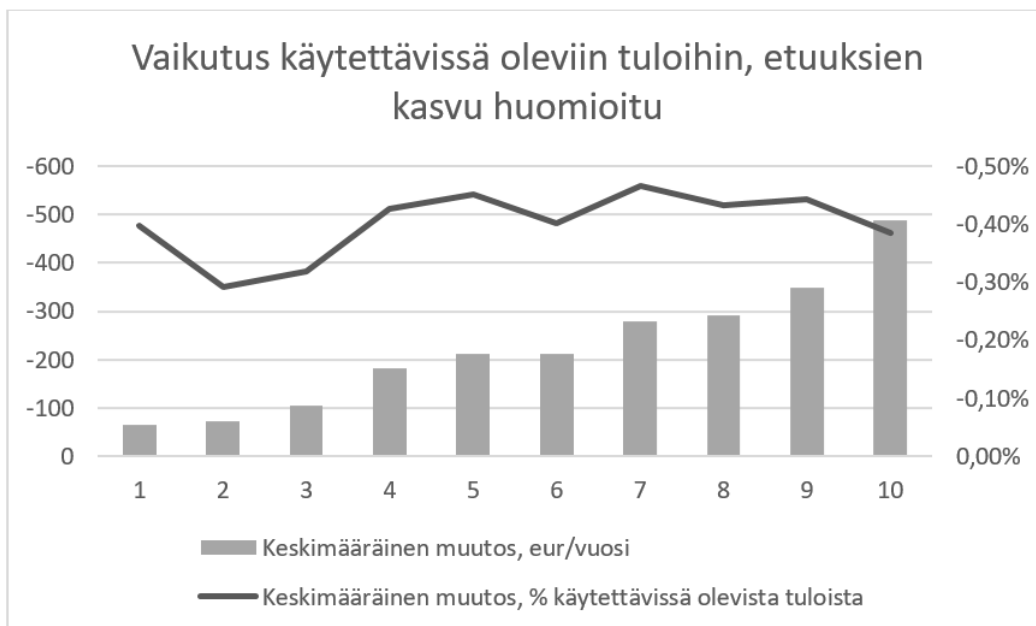
enemmän pienituloisille kotitalouksille kuin suurituloisille, indeksisidonnaisten sosiaalietuuksien tason kasvun voidaan arvioida lieventävän verokantojen korotuksen tulojakovaikutuksia. Tämä lieventyminen tapahtuu kuitenkin etuuksien tarkistamisaikataulun mukaisesti noin 1–2 vuoden viipeellä. Lisäksi eräiden indeksisidonnaisten sosiaalietuuksien tarkistukset on jäädytetty vuoteen 2027 saakka, mikä pienentää suhteellisia ostovoimavaikutuksia tasaavaa mekanismia tulokymmenysten välillä.

Esityksen arvioituja vaikutuksia kotitalouksien ostovoimaan eri tulokymmenyksissä on havainnollistettu alla olevassa kuvaajassa. Tulokset on esitetty vuositason vaikutuksina ja olettaen, että veronkorotukset siirtyvät täysimääräisinä hintoihin. Tulojakovaikutusten tarkastelussa on oletettu, että kulutuksen rakenne säilyy samana. Pylväät näyttävät korotusten keskimääräisen euromääräisen vaikutuksen käytettävissä oleviin tuloihin, ja viiva keskimääräisen vaikutuksen suhteessa käytettävissä oleviin tuloihin. Esityksen euromääräinen vaikutus on suurin korkeammassa tulokymmenyksissä, mutta käytettävissä oleviin tuloihin suhteutettuna merkittävin alemmissa tulokymmenyksissä. Eniten suhteellinen ostovoima heikkenisi alimmassa tulokymmenyksessä ja vähiten ylimmässä tulokymmenyksessä. Alimmassa tulokymmenyksessä ostovoima heikkenisi noin 0,67 prosenttia ja ylimmässä 0,42 prosenttia. Kotitalouksien ostovoima heikkenisi keskimäärin 0,53 prosenttia.



Seuraavassa kuvaajassa on puolestaan pyritty huomioimaan indeksisidonnaisten etuuksien kasvun keskimääräinen vaikutus tulokymmenykselle. Sosiaalietuuksien muutokset on laskettu eri aineistolla kuin vaikutukset kulutukseen, joten veronkorotuksen välittömän vaikutuksen ja sosiaalietuuksien kasvun arvioitu yhteisvaikutus ostovoimaan on suuntaa antava. Etuusvaikutuksen arvioinnissa on oletettu, että veronkorotukset välittyvät täysimääräisinä hintoihin. Lisäksi sosiaalietuuksien kasvu tapahtuu todellisuudessa viipeellä, mutta kuvaajassa veronkorotuksen vaikutus etuuksiin on huomioitu samalle vuodelle kuin veronkorotuksen vaikutus. Kuvaajassa pylväät näyttävät korotusten keskimääräisen euromääräisen vaikutuksen käytettävissä oleviin tuloihin etuusvaikutus huomioiden, ja viiva keskimääräisen vaikutuksen

suhteessa käytettävissä oleviin tuloihin. Näiden kahden kuvaajan pohjalta voidaan arvioida, että indeksisidonnaisten etuuskasvun tason nousu pienentää ostovoiman heikentymisen euromääräistä vaikutusta kaikissa tulokymmenyksissä. Lisäksi etuuskasvun tason nousu tasoittaa ostovoiman heikentymisen osuutta käytettävissä olevista tuloista erityisesti alemmissa tulokymmenyksissä. Etuusvaikutukset sisältävässä tarkastelussa tulee kuitenkin huomioida aineistoroista johtuvat tulkintarajoitukset, minkä vuoksi etuusvaikutuksen täsmälliseen tasoon liittyy epävarmuutta.



Tulonjaon epätasaisuutta mittaavan Gini-kertoimen arvioidaan esityksen seurauksena nousevan 0,02 prosenttiyksikköä, eli tuloerojen arvioidaan kasvavan hieman. Kun kuitenkin huomioidaan verokantojen korotuksen suoran vaikutuksen lisäksi indeksisidonnaisten etuuskasvun kautta välittyvä välillinen vaikutus, Gini-kertoimen arvioidaan pienenevän 0,01 prosenttiyksikköä, eli tuloerojen arvioidaan kaventuvan hieman. Etuusvaikutuksen sisältävän Gini-kertoimen tulkintaan sisältyvät kuitenkin samat varaukset, jotka mainittiin edellisessä kappaleessa.

3.2.7 Kokonaistaloudelliset vaikutukset

Esityksen kokonaistaloudellisia vaikutuksia on arvioitu valtiovarainministeriön Kooma-mallilla. Talous sopeutuu viipeellä, joten mallinnuksen tulokset on esitetty muutoksena kansantalouden perusrasta vuoden 2026 tasossa. Perusura kuvaa makrotaloudellista kehitystä ilman verokantojen muutoksia.

Bruttokansantuotteen määrän arvioidaan olevan noin 0,2 prosenttia kansantalouden perusuraa matalampi.

Yksityisen kulutuksen määrän arvioidaan olevan noin 0,5 prosenttia kansantalouden perusuraa matalammalla tasolla. Esityksellä ei arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia julkisen

kulutuksen määrään. Investointien määrän arvioidaan olevan yhteensä noin 0,1 prosenttia perusuraa korkeammalla tasolla.

Viennin määrän arvioidaan olevan noin 0,1 prosenttia perusuraa korkeammalla tasolla. Viennistä ei suoriteta arvonlisäveroa, mistä syystä esityksen ei arvioida rasittavan viennin kehitystä, vaan vientiyrittäjien kilpailukykyyn voidaan arvioida paranevan suhteessa kotimaan markkinoihin. Tuonnin määrän arvioidaan puolestaan olevan noin 0,1 prosenttia perusuraa matalammalla tasolla.

3.2.8 Työllisyysvaikutukset

Esityksen työllisyysvaikutuksia on arvioitu valtiovarainministeriön Kooma-mallilla. Mallinnuksen tulokset on esitetty erona kansantalouden perusuraan vuoden 2026 tasossa.

Esityksen seurauksena työllisyyden arvioidaan olevan noin 0,1 prosenttia kansantalouden perusuraa matalammalla tasolla. Työllisten määrän arvioidaan olevan hieman yli 3 000 henkeä perusuraa matalampi ja työttömien määrän arvioidaan puolestaan olevan noin 2 000 henkeä korkeampi perusuraan verrattuna.

Työllisyyden heikentymisen arvioidaan olevan yhteydessä muun muassa kulutuksen heikentymisen kautta alentuneeseen työn kysyntään. Kulutusverotuksen kiristymisen ja arvioidun työllisyyden heikentymisen välistä yhteyttä on pyritty selittämään taloustieteellisessä tutkimuksessa myös työn tarjonnan kautta. Työllisyyden voidaan arvioida heikentyvän kulutusverotuksen kiristymisen seurauksena muun muassa siitä syystä, että kulutuksen verotuksen kiristymisen arvioidaan pienentävän kulutusmahdollisuuksia ja lisäävän vapaa-ajan houkuttelevuutta työn tarjonnan kustannuksella⁵.

Myös indeksisidonnaisten sosiaalietuuksien tason kasvu hintojen nousun myötä voi luoda kannustimia vähentää työn tarjontaa. Etuuksien tason kasvun osuutta työllisyyden heikentymisestä ei kuitenkaan ole mahdollista arvioida täsmällisesti käytettävissä olevilla malleilla.

3.3 Vaikutukset sukupuolten tasa-arvoon

Yleisen arvonlisäverokannan ja vakuutusmaksuveron piirissä oleva kulutus kohdistuu laajasti eri tavaroihin ja palveluihin. Veronkorotusten vaikutuskanavat ovat sukupuolesta riippumatta samanlaisia, joten esityksellä ei näin ollen arvioida olevan vaikutuksia sukupuolten tasa-arvoon.

Esityksestä seuraavan tuloihin suhteutetun ostovoimaa pienentävän vaikutuksen arvioidaan kohdistuvan hieman enemmän naisiin johtuen siitä, että naisten käytettävissä olevat tulot ovat keskimäärin miesten tuloja pienemmät⁶.

3.4 Vaikutukset viranomaisiin

Ehdotetut muutokset lisääisivät Tullin ja Verohallinnon ohjaustarvetta sekä hallinnollisia kustannuksia. Verokantojen korotukset edellyttäisivät muun muassa muutoksia Tullin ja Verohallinnon tietojärjestelmiin. Tullin osalta kertaluonteisten tietojärjestelmäkustannusten on

⁵ Johansson, ym. 2008. Taxation and economic growth. OECD Economics Department Working Papers, No. 620.

⁶ Tilastokeskus, tulonjakotilasto.

arvioitu jäävän vähäisiksi. Verohallinnon osalta kertaluonteisten tietojärjestelmäkustannusten on arvioitu olevan noin 196 000 euroa. Ehdotetut muutokset saattaisivat aiheuttaa Verohallinnon lisärahoitustarvetta jossain määrin.

4 Lausuntopalaute

Esitysluonnoksesta antoi lausunnon 20 tahoa. Lausunnon antoivat Ahvenanmaan maakunnan hallitus, Autotuojat ja -teollisuus ry, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Finanssiala ry, Hyvinvointiala HALI ry, Kaupan liitto, Keskuskauppakamari, Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry, Mikro- ja yksinyrittäjät ry, Palvelualojen työnantajat PALTA ry, Suomen Olympiakomitea, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK, Suomen Tekstiili ja Muoti ry (STJM), Suomen tilintarkastajat ry, Suomen Veroasiantuntijat ry, Suomen Yrittäjät, Taloushallintoliitto, Verohallinto ja Veronmaksajain Keskusliitto ry.

Eräissä lausunnoissa arvonlisäverokannan korottamista pidettiin parhaimpana ja tehokkaimpana keinona kerätä valtiolle lisää verotuloja. Toisaalta useissa lausunnoissa yleisen arvonlisäverokannan korottamiseen suhtauduttiin epäilevästi tai kielteisesti ja useissa lausunnoissa verokantojen korottamista 1,5 prosentilla pidettiin liian korkeana.

Lähes kaikissa lausunnoissa pidettiin voimaantuloaikataulua ongelmallisena. Lausuntojen mukaan yritykset eivät pystyisi toteuttamaan tarvittavia järjestelmä- ja muita muutoksia näin lyhyessä ajassa. Tämän vuoksi lausunnoissa ehdotettiin voimaantulon lykkäämistä vähintään kuukaudella tai mieluummin vuoden 2025 alkuun. Joissain lausunnoissa kiinnitettiin huomiota myös siihen, että desimaalilukuiset uudet verokannat olisivat järjestelmien kannalta ongelmallisia. Muutamissa lausunnoissa pidettiin esityksen vaikutusarvioita puutteellisina. Niiden mukaan vaikutusarvioissa olisi tullut ottaa huomioon muun muassa muut hallituksen päättämät arvonlisäverokantojen korottamista koskevat toimet sekä hallituksen ehdottama verovelvollisuuden alarajaan liittyvän huojennuksen poistaminen vuoden 2025 alusta.

Hallituksen kehysriihessä tekemien päätösten tavoitteena on parantaa julkisen talouden kestävyyttä ja luoda edellytykset velkaantumisen kasvun taittamiseen. Kehysriihessä tehtyjen verotoimien tavoitteena on vahvistaa julkista taloutta. Yleisen arvonlisäverokannan ja vakuutusmaksuveron verokannan voimaantulon lykkääminen yhdellä kuukaudella vuoden 2024 lokakuun alkuun merkitsisi valtiolle noin 80 miljoonan euron arvonlisäverotuoton menetystä ja 5 miljoonan euron vakuutusmaksuveron menetystä vuonna 2024 verrattuna siihen tilanteeseen, että verokantoja korotettaisiin syyskuun alussa. Voimaantulon lykkääminen vuoden 2025 alkuun merkitsisi valtiolle noin 161 miljoonan euron arvonlisäverotuoton menetystä ja 14 miljoonan euron vakuutusmaksuveron menetystä vuonna 2024. Verokantojen korotuksen alentaminen 1,5 prosentista 1,0 prosenttiin merkitsisi valtiolle vuoden 2025 tasolla laskettuna yhteensä noin 340 miljoonan euron vuotuista verotuoton menetystä verrattuna siihen tilanteeseen, että verokantoja korotettaisiin 1,5 prosentilla. Edellä mainituista syistä nyt ehdotettujen muutosten voimaantuloajankohtaan tai verokantojen korotuksen tasoon ei ole tehty muutoksia.

Hallituksen tarkoituksena on antaa omat erilliset esitykset muista arvonlisäverotuksen verokantoja koskevista muutoksista. Kyseisissä esityksissä tullaan arvioimaan niissä ehdotettavien muutosten vaikutuksia. Tämän vuoksi nyt kyseessä olevan esityksen perusteluja ei ole tarkennettu tai täydennetty näiltä osin. Esityksen vaikutusarvioita on täydennetty verovelvollisuuden alarajaan liittyvän huojennuksen poistamisen osalta. Muilta osin vaikutusarviointien täydentämistä ei pidetty tarpeellisena.

Joissakin lausunnoissa tuotiin esiin muun muassa se, että arvonlisäverolain 130 a §:n laskennallisen palautuksen määrää olisi syytä korottaa. Arvonlisäverolain 130 a §:ssä tarkoitettua laskennallisen palautuksen tasoon vaikuttavat monet tekijät, joista yleinen arvonlisäverokanta on vain yksi tekijä. Yleisen verokannan muutoksen vaikutukseen hintatasoon liittyy paljon epävarmuustekijöitä, eikä muutoksen mahdollista vaikutusta laskennallisen palautuksen tasoon voida arvioida ennen sen voimaantuloa. Valtiovarainministeriössä on muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusten (sote-uudistus) valmistelun yhteydessä tarkasteltu laskennallisen palautuksen tasoa eikä tällöin havaittu, että yleisessä verokannassa tapahtuneet muutokset olisivat suoraan vaikuttaneet siihen, mille tasolle laskennallinen palautus tulisi asettaa. Tämän esityksen yhteydessä ei näin ollen olisi perusteltua tehdä muutoksia laskennallisen palautuksen tasoon. Tarvetta muuttaa laskennallisen palautuksen tasoa voidaan arvioida vasta myöhemmin, kun verokannan muutoksen mahdollisista vaikutuksista on saatu tietoa.

Eräissä lausunnoissa tuotiin esille kysymys tupakkalain (549/2016), tupakkaverosta annetun lain (1470/1994) ja arvonlisäverolain säännösten yhteensovittamisesta päällehinnoiteltujen tuotteiden, kuten tupakkatuotteiden, myynnissä. Jatkovalmistelussa on Kaupan liiton lausunnon pohjalta selvitetty sitä mahdollisuutta, että tupakkatuotteet palautettaisiin kaupoista valmisteverotuslain 83 §:n 5 momentin mukaisesti verottomaan varastoon tuotteiden uudelleen hinnoittelua varten, minkä jälkeen ne luovutettaisiin uudelleen kulutukseen ja toimitettaisiin takaisin kauppoihin. Toisin kuin Kaupan liiton lausunnossa todetaan, tupakkalain 20 ja 26 § eivät rajoita tuotteiden toimittamista kauppoihin silloin, kun kyse on hintamuutoksesta. Mainituissa lainkohdissa tarkoitettua valmistajan tai maahantuojan tuoteilmoitukset Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolle (Valvira) kuusi kuukautta ennen markkinoille saattamista koskevat uutta tupakkatuotetta (20 §) sekä sähkösavukkeita, täyttösäiliöitä ja höyrystettäväksi tarkoitettuja nikotiinittomia nesteitä (26 §). Uudella tupakkatuotteella tarkoitetaan sellaisia tupakkatuotteita, jotka ovat markkinoilla kokonaan uudentyyppisiä. Valviralle tehtävät tupakkalain 20 ja 26 §:n mukaiset tuoteilmoitukset pitävät sisällään esimerkiksi tuotteen ainesosat ja niiden toksikologiset tiedot. Siinä tapauksessa, että tuotteessa tapahtuu olennainen muutos, esimerkiksi tuotteen reseptissä, on tuotteesta tehtävä uusi tuoteilmoitus. Tupakkalain 20 ja 26 § eivät näin ollen estä sitä, että tuotteet palautettaisiin verottomaan varastoon uudelleen hinnoittelua varten ja sen jälkeen toimitettaisiin takaisin kauppoihin ennen ehdotetun veromuutoksen voimaantuloa.

Eräissä lausunnoissa toivottiin, että Verohallinto ohjeistaisi siirtymäsäännösten soveltamisesta tarkemmin ja ohjeet annettaisiin mahdollisimman nopeasti. Verohallinnon tarkoituksena on antaa voimaantulosäännösten soveltamista koskevat tarkemmat ohjeet. Verohallinnolta saatujen tietojen mukaan tarkoituksena on myös, että 24 tai 25,5 prosentin verokantojen mukaiset myynnit ilmoitettaisiin veroilmoituksella samassa kohdassa eikä Verohallinto lisäisi ilmoitukseen uutta 25,5 prosentin verokantaa koskevaa kohtaa.

5 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan 1.9.2024.

Lakia sovellettaisiin, kun veron suorittamisvelvollisuus syntyy lain voimaantulopäivänä tai sen jälkeen. Ennen lain voimaantuloa kertyneisiin ennakkomaksuihin sovellettaisiin aikaisempaa lainsäädäntöä. Tämä vastaa aikaisempaa käytäntöä verokannan muutostilanteissa. Voimaantulosäännökseen sisältyisi yhteisohankintoja koskeva poikkeussäännös.

Vakuutusmaksuverolain muuttamisesta annettavan lain voimaantulosäännöksen mukaan lakia sovellettaisiin sellaiseen vakuutusmaksuun, joka maksetaan lain voimaantulopäivänä tai sen

jälkeen alkavalta vakuutuskaudelta. Sellaisten vakuutusten osalta, jotka ehtojen mukaisesti uusiutuvat vuosittain ja jatkuvat vakuutuskauden kerrallaan, jollei vakuutusta irtisanota, voimaantulosäännös merkitsisi, että lakia sovelletaan lain voimaantulopäivänä tai sen jälkeen alkavan vakuutuskauden alusta lukien.

6 Suhde muihin esityksiin

Esitys liittyy valtion vuoden 2024 toiseen lisätalousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

arvonlisäverolain 84 ja 85 b §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan arvonlisäverolain (1501/1993) 84 ja 85 b §, sellaisina kuin ne ovat laissa 706/2012,
seuraavasti:

84 §

Suoritettava vero on 25,5 prosenttia veron perusteesta, ellei 85 tai 85 a §:ssä toisin säädetä.

85 b §

Poiketen siitä, mitä 85 ja 85 a §:ssä säädetään, korvaukseen palautettaessa oikeuttavista
pakkauksista ja kuljetustarvikkeista suoritettava vero on 25,5 prosenttia veron perusteesta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tätä lakia sovelletaan, jollei jäljempänä toisin säädetä, kun veron suorittamisvelvollisuus
syntyy lain tultua voimaan.

Lakia sovelletaan sellaiseen tavaran yhteisöhankintaan, joka 138 b §:n mukaan kohdistetaan
lain voimaantulon jälkeisille kalenterikuukausille.

2.

Laki

eräistä vakuutusmaksuista suoritettavasta verosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan eräistä vakuutusmaksuista suoritettavasta verosta annetun lain (664/1966) 3 §, sellaisena kuin se on laissa 708/2012, seuraavasti:

Veron määrä on 25,5 prosenttia vakuutusmaksuista, joihin vero ei sisälly.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .
Lakia sovelletaan sellaiseen vakuutusmaksuun, joka maksetaan lain voimaantulopäivänä tai sen jälkeen alkavalta vakuutuskaudelta.

Helsingissä 30.5.2024

Pääministeri

Petteri Orpo

Valtiovarainministeri Riikka Purra

1.

Laki

arvonlisäverolain 84 ja 85 b §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan arvonlisäverolain (1501/1993) 84 ja 85 b §, sellaisina kuin ne ovat laissa 706/2012,
seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

84 §

Suoritettava vero on 24 prosenttia veron perusteesta, ellei 85 tai 85 a §:ssä toisin säädetä.

84 §

Suoritettava vero on 25,5 prosenttia veron perusteesta, ellei 85 tai 85 a §:ssä toisin säädetä.

85 b §

Poiketen siitä, mitä 85 ja 85 a §:ssä säädetään, korvaukseen palautettaessa oikeuttavista pakkauksista ja kuljetustarvikkeista suoritettava vero on 24 prosenttia veron perusteesta.

85 b §

Poiketen siitä, mitä 85 ja 85 a §:ssä säädetään, korvaukseen palautettaessa oikeuttavista pakkauksista ja kuljetustarvikkeista suoritettava vero on 25,5 prosenttia veron perusteesta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

Tätä lakia sovelletaan, jollei jäljempänä toisin säädetä, kun veron suorittamisvelvollisuus syntyy lain tultua voimaan.

Lakia sovelletaan sellaiseen tavaran yhteisöhankintaan, joka 138 b §:n mukaan kohdistetaan lain voimaantulon jälkeisille kalenterikuukausille.

2.

Laki

eräistä vakuutusmaksuista suoritettavasta verosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan eräistä vakuutusmaksuista suoritettavasta verosta annetun lain (664/1966) 3 §, sellaisena kuin se on laissa 708/2012, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Veron määrä on 3 §
24 prosenttia
vakuutusmaksuista, joihin vero ei sisälly.

Veron määrä on 3 §
25,5 prosenttia
vakuutusmaksuista, joihin vero ei sisälly.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

Lakia sovelletaan sellaiseen vakuutusmaksuun, joka maksetaan lain voimaantulopäivänä tai sen jälkeen alkavalta vakuutuskaudelta.
