

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi arvonlisäverolain 85 a §:n väliaikaisesta muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan arvonlisäverolakia muutettavaksi väliaikaisesti siten, että parturi- ja kampaamopalveluiden sekä pienten korjauspalveluiden arvonlisäverokanta alennettaisiin 22 prosentista 8 prosenttiin. Pieniin korjauspalveluihin luettaisiin polkupyörien, kenkien ja nahkatavaroiden sekä vaatteiden

ja liinavaatteiden korjauspalvelut.

Esitys liittyy valtion vuoden 2007 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2007 alusta ja olevan voimassa vuoden 2010 loppuun.

PERUSTELUT

1. Nykytila

1.1. Arvonlisäverolaki

Arvonlisäverolain (1501/1993) mukaan arvonlisäveroa suoritetaan lähtökohtaisesti kaikesta liiketoiminnan muodossa tapahtuvasta tavarain ja palvelujen myynnistä. Tavarain ja palvelujen myyntiin sovellettava yleinen verokanta on 22 prosenttia. Eräisiin hyödykkeisiin sovelletaan kuitenkin alennettua 17 tai 8 prosentin verokantaa. Alennettua 17 prosentin verokantaa sovelletaan elintarvikkeisiin ja rehuaineisiin. Alennettua 8 prosentin verokantaa sovelletaan henkilökuljetus-, majoitus- ja liikuntapalveluihin, kulttuuri- ja viihdetilaisuuksiin, televisiolupakorvauksiin, lääkkeisiin, kirjoihin sekä tiettyihin taidesineisiin.

1.2. Yhteisön lainsäädäntö

Arvonlisäverotuksessa sovellettavista verokannoista on säädetty Suomea sitovasti jäsenvaltioiden liikevaihtoverolainsäädännön yhdenmukaistamisesta — yhteinen arvonlisäverojärjestelmä: yhdenmukainen määräytymisperuste 17 päivänä toukokuuta 1977 annetussa kuudennessa neuvoston direktiivissä 77/388/ETY, jäljempänä kuudes arvonlisäverodirektiivi. Kuudennen arvonlisäverodirektiivin 12 artiklan 3 kohdan a alakohdan mukaan yleisen verokannan vähimmäistaso

on 15 prosenttia. Jäsenvaltiot voivat direktiivin mukaan soveltaa yleisen verokannan lisäksi enintään kahta alemmaa verokantaa, joiden tasojen tulee olla vähintään 5 prosenttia. Alennettua verokantaa voidaan soveltaa direktiivin H liitteessä lueteltuihin hyödykkeisiin.

Neuvoston 22 päivänä lokakuuta 1999 annetulla direktiivillä 1999/85/EY direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta sisällyttämällä siihen mahdollisuus soveltaa kokeiluluontoisesti alennettua arvonlisäverokantaa erityisen työvaltaisiin palveluihin sekä direktiiviin liittyvällä neuvoston päätöksellä 2000/185/EY jäsenvaltioille annettiin mahdollisuus soveltaa kokeiluluontoisesti alennettua arvonlisäverokantaa tiettyihin työvaltaisiin palveluihin vuosina 2000—2002. Kokeilun tarkoituksena on selvittää, minkälainen vaikutus kohdennetulla arvonlisäveron alennuksella on työllisyyteen ja harmaaseen talouteen. Kokeilumääräaika pidennettiin myöhemmin vuoden 2005 loppuun. Neuvoston 14 päivänä helmikuuta 2006 annetulla direktiivillä 2006/18/EY direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta alennettujen arvonlisäverokantojen osalta työvaltaisten palvelujen arvonlisäverokokeilua jatkettiin vuoden 2010 loppuun. Samalla kaikille jäsenvaltioille avattiin mahdollisuus osallistua kokeiluun.

Kokeiluun osallistuvilla jäsenvaltioilla on mahdollisuus ottaa käyttöön alennettu verokanta kahden tai poikkeuksellisissa tilanteis-

sa kolmen seuraavan K liitteeseen sisältyvän palveluryhmän osalta:

1. Pienet korjauspalvelut
 - polkupyörät,
 - kengät ja nahkatavarat,
 - vaatteet ja liinavaatteet, korjaukset ja muutokset mukaan lukien.
 2. Yksityisasuntojen uudistaminen ja korjaus lukuun ottamatta tarvikkeita, jotka muodostavat merkittävän osan toimituksen arvosta.
 3. Ikkunanpesu ja siivous yksityistalouksissa.
 4. Kodinhoitopalvelut (esim. kotiapu, lasten, vanhusten, sairaan tai vammaisen hoito).
 5. Parturi- ja kampaamopalvelut.
- Kyseisten palvelujen on täytettävä seuraavat edellytykset:
- a) niiden on oltava työvaltaisia;
 - b) niitä on tarjottava laajalti suoraan lopullisille kuluttajille;
 - c) niiden on oltava pääasiassa paikallisia eivätkä ne todennäköisesti luo kilpailun vääristymiä;
 - d) verokannan alentamisesta aiheutuvan hinnanalennuksen sekä kysynnän ja työllisyyden kasvun välillä on oltava kiinteä yhteys.

Alennetun verokannan soveltaminen ei myöskään saa vaarantaa sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa.

Kokeiluun vuoden 2000 alusta osallistuneiden jäsenvaltioiden oli laadittava kertomus veroalennuksen vaikutuksista. Maakoh- taisten kertomusten perusteella komissio laati raportin työvaltaisten palvelujen kokeilun vaikutuksista työllisyyteen ja harmaaseen talouteen. Komission kertomuksessa KOM(2003) 309 arvioitiin toimenpidettä erityisesti työpaikkojen syntymisen ja tehokkuuden suhteen. Komission mukaan kokeilu ei ole osoittanut, että verokannan alentaminen olisi vaikuttanut työllisyyttä edistävästi tai harmaata taloutta vähentävästi. Eräät kokeiluun osallistuneet jäsenvaltiot ovat omissa selvityksissään päätyneet erilaisiin johtopäätöksiin kuin komissio.

1.3. Kokeilualojen tarkastelua

Parturi- ja kampaamopalvelut on taloudelliselta merkitykseltään keskisuuri toimiala.

Se on yksi kaikkein työvaltaisimmista palvelualoista, sillä alan yritysten liikevaihdosta ainoastaan 5—10 prosenttia on arvonlisäverotuksessa vähennyskelpoisia ostoja. Arvonlisäverosta kohdistuu siten 90—95 prosenttia yksinomaan työn osuuteen. Palvelut myydään lähes yksinomaan yksityiseen kulutukseen. Parturi- ja kampaamoala on Suomessa yksi paikallisimmista palveluista. Palvelualan teettämien kuluttajatutkimuksien mukaan noin 80 prosenttia asiakkaista ei suostu hakemaan palveluja yli 10 kilometrin etäisyydeltä koti- tai työpaikastaan.

Parturi- ja kampaamoalalla veronalennuksen työllisyysvaikutukset eivät olisi suuria, koska palvelujen kysynnän hintajousto on muita palveluja alempi. Kokeilu mahdollistaisi veroalennuksen harmaata taloutta pienentävän vaikutuksen selvittämisen käytännössä. Vuonna 2002 tehdyn kuluttajatutkimuksen mukaan parturi- ja kampaamoalalla 22 prosenttia kaikista asiakaskäynneistä suuntautui muualle kuin virallisesti toimiviin liikkeisiin. Kokeilu olisi hallinnollisesti helpposti järjestettävissä, eikä se aiheuttaisi ylivoimaisia rajanveto-ongelmia. Kokeilualan selväpiirteisyys helpottaisi seurannan järjestämistä.

Pienet korjauspalvelut, joihin kuuluvat polkupyörien, kenkien ja nahkatavaroiden sekä vaatteiden ja liinavaatteiden korjaus, on taloudelliselta merkitykseltään ja työllisyyden kannalta vähäinen alue. Pienet korjauspalvelut ovat huomattavassa määrin käsityötä vaativa palveluala, joskin niiden tuottamiseen liittyy jossain määrin materiaalien sekä koneiden käyttöä. Pienet korjauspalvelut myydään lähes yksinomaan yksityiseen kulutukseen. Palvelujen luonteesta ja kysynnän vähäisyydestä johtuen ne ovat hyvin paikallisia, eikä rajat ylittäviä vaikutuksia käytännössä synny. Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen arvion mukaan korjauspalveluissa työllistettyjen määrä henkilötyövuosina laskettuna on noin 200—300 henkilöä.

Yksityisasuntojen korjaus on tarkasteltavista aloista taloudellisesti merkittävin. Myös verotulojen menetys olisi tällä alalla kaikkein suurin, arviolta noin 189 miljoonaa euroa vuodessa. Veroalennuksen työllisyysvaikutuksen tehokkuus olisi kuitenkin suhteellisesti ottaen heikoin, koska uuden työllistetyn

kustannus olisi noin 85 000 euroa vuodessa. Ala on tuloverotuksen kotitalousvähennyksen piirissä, mikä vaikeuttaisi seuranta. Verotuen kohdistaminen korjausrakentamiseen olisi ongelmallista, koska palveluista on jo tällä hetkellä ylikysyntää ja alalla on puutetta ammattitaitoisesta työvoimasta. Veronalennus ei siten todennäköisesti aiheuttaisi tarjonnan ja työpaikkojen kasvua laskennallisten joustoarvioiden mukaisesti, vaan mahdollinen kysynnän kasvu heijastuisi suoraan hintatasoon ja alan työntekijöiden palkkatason nousuun.

Alan saattaminen kokeilun piiriin olisi ongelmallista myös järjestelmän hallinnoitavuuteen ja veronkiertoon liittyvien näkökohtien vuoksi. Alennettua verokantaa ei voitaisi soveltaa materiaaleihin, jotka muodostavat merkittävän osan palvelun hinnasta, mikä johtaisi vaikeisiin rajanveto-ongelmiin ja kannustaisi yrityksiä esittämään laskussa materiaalin osuuden mahdollisimman pienenä. Mikäli työllisyyttä haluttaisiin edistää nimenomaan korjausrakentamisen alalla, se olisi helpommin ja taloudellisemmin toteutavissa jo olemassa olevien tukijärjestelmien avulla.

Yksityistalouksien siivous ja ikkunanpesu on taloudelliselta merkitykseltään ja työllisyysvaikutuksiltaan vähäinen toimiala. Myös tämä ala on tuloverotuksen kotitalousvähennyksen piirissä. Palveluista on tällä hetkellä ylikysyntää ja alalla on työvoimapulaa, joten verokannan alennus ei käytännössä välttämättä lisäisi työllisyyttä laskennallisten joustoarvioiden mukaisesti. Seurantaan liittyisi ongelmia myös palvelujen tuottajien identifiointivaikkeuksien vuoksi.

Kodinhoitopalvelut on taloudelliselta merkitykseltään vähäinen toimiala, joka on tuloverotuksen kotitalousvähennyksen piirissä. Lisäksi ala on pääosin jo vapautettu arvonlisäverosta verottomana terveyden- ja sairaanhoitona tai sosiaalihuoltona, joten veronalennuksen työllisyysvaikutukset olisivat marginaalisia. Kokeilun seurantaan liittyisi ongelmia, koska verolliset palvelut eivät muodosta yhtenäistä toimialaa.

Edellä esitetyn perusteella kokeilu on ongelmattominta toteuttaa parturi- ja kampaamopalveluiden sekä pienten korjauspalveluiden osalta. Sitä vastoin yksityisasuntojen

korjaus, yksityistalouksien siivous ja ikkunanpesu sekä kodinhoitopalvelut ovat tuloverotuksen kotitalousvähennyksen piirissä, minkä vuoksi ne on perusteltua rajata kokeilun ulkopuolelle. Kotitalousvähennys vaikeuttaisi verokannan alennuksen vaikutusten selvittämistä. Lisäksi näillä aloilla on tällä hetkellä ylikysyntää ja puutetta työvoimasta. Veronalennus ei siten todennäköisesti johtaisi käytännössä tarjonnan ja työllisyyden kasvuun.

1.4. Suomen hakemus

Uusien kokeiluun osallistuvien jäsenvaltioiden tuli jättää hakemus komissiolle vuoden 2006 maaliskuun loppuun mennessä neuvoston auktorisointipäätöstä varten. Hakemuksessa tuli esittää toimenpiteen soveltamisala ja yksityiskohtainen kuvaus kyseisistä palveluista. Lisäksi hakemuksessa tuli esittää tiedot, joista käy ilmi, että edellä esitetyt edellytykset täyttyvät, sekä suunnitellun toimenpiteen vaikutukset talousarvioon. Komissio tekee tämän jälkeen ehdotuksen neuvostolle, joka päättää yksimielisesti kokeiluluvan myöntämisestä.

Suomi on 27 päivänä maaliskuuta 2006 päivätyllä ilmoituksella hakenut komissiolta lupaa osallistua työvaltaisten palvelujen arvonlisäverotuksen alentamiskokeiluun parturi- ja kampaamopalveluiden sekä pienten korjauspalveluiden osalta.

Komissio on antanut 24 päivänä heinäkuuta 2006 ehdotuksen KOM(2006) 410 neuvoston päätökseksi luvan antamiselle eräille jäsenvaltioille soveltaa alennettua arvonlisäverokantaa tiettyihin erityisen työvaltaisiin palveluihin direktiivin 77/388/ETY 28 artiklan 6 kohdassa säädettyä menettelyä noudattaen. Komissio ehdottaa muun muassa, että neuvosto myöntäisi Suomelle luvan soveltaa alennettua verokantaa hakemuksen mukaisesti parturi- ja kampaamopalveluihin sekä pieniin korjauspalveluihin. Neuvosto tekee asiasta päätöksen komission ehdotuksesta syksyllä 2006.

2. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Pääministeri Matti Vanhasen hallitusoh-

jelman mukaan hallituksen lähtökohtana on, että Suomi osallistuu pienten työvaltaisten palvelualojen arvonlisäverotuksen huojennuskokeiluun, jos mahdollisuus siihen avautuu.

Suomen osallistuminen kokeiluun on taroituksenmukaista ottaen huomioon kokeilun vaikutukset talouskasvuun, työllisyyteen, verotottoihin sekä sen sopiminen muihin verotukijärjestelmiin. On perusteltua tutkia kaikki mahdollisuudet työttömyyden vähentämiseksi. Verokannan alentamisella tietyillä työvaltaisilla aloilla voi olla myös harmaata taloutta lieventäviä vaikutuksia. Lisäksi on huomattava, että kysymyksessä on kokeilu, ja jatko riippuu sen tuloksista.

Edellä esitetyn perusteella ehdotetaan, että parturi- ja kampaamopalveluiden sekä pienten korjauspalveluiden arvonlisäverokanta alennettaisiin 22 prosentista 8 prosenttiin vuosina 2007—2010.

Parturi- ja kampaamopalveluiden osalta alennettua verokantaa sovellettaisiin kaikkiin hiusten ja parran käsittelyyn, kuten leikkaukseen, muotoiluun, värjäykseen, permanenttiin, pesuun ja kuivaamiseen liittyviin palveluihin. Parturi- ja kampaamoliikkeiden myymiin tavaroihin sovellettaisiin edelleen yleistä 22 prosentin verokantaa. Siten esimerkiksi hiustenhoitotuotteiden myynti olisi yleisen verokannan alaista myyntiä.

Kosmetologipalvelut eivät sisälly direktiivin H tai K liitteeseen. Alennetun verokannan soveltaminen kosmetologipalveluihin ei siten yhteisöläinsäädännön vuoksi ole mahdollista. Tämä koskee myös tilanteita, joissa kosmetologipalveluja myy parturi- ja kampaamoalan yritys. Alennetun verokannan soveltamisalan rajaaminen vain varsinaisiin parturi- ja kampaamopalveluihin on perusteltua myös kilpailun vääristymisen estämiseksi samoja palveluja tuottavien yritysten välillä. Tätä on edellyttänyt myös valtiovarainvaliokunta lausunnossaan VaVL 7/2006 vp.

Alennettua 8 prosentin verokantaa sovellettaisiin myös pieniin korjauspalveluihin. Alennettu verokanta koskisi vain polkupyörien, kenkien ja nahkatavaroiden korjauspalveluja sekä vaatteiden ja linavaatteiden korjausta muutostöitä. Muihin tavaroihin kohdistuvat korjauspalvelut samoin kuin edellä mainittuja korjauspalveluja suorittavan yrityksen

harjoittama tavarantoiminnan myynti, esimerkiksi suutareiden myymät avaimet sekä kaiverruspalvelut, olisivat edelleen yleisen verokannan alaisia. Myös korjauspalvelun yhteydessä asennettuina myytäviin varaosiin sovellettaisiin yleistä 22 prosentin verokantaa.

Verohallitus antaisi ennen lain voimaantuloa tarkempia ohjeita alennetun verokannan soveltamisesta parturi- ja kampaamopalveluihin sekä pieniin korjauspalveluihin.

3. Esityksen vaikutukset

Valtion taloudellinen tutkimuskeskus on tehnyt selvityksen direktiivin K liitteessä mainittujen palvelualojen veronalennuksen työllisyysvaikutuksista. Selvityksen mukaan parturi- ja kampaamopalvelujen verokannan alentamisen työllisyysvaikutus olisi arvion mukaan enintään 730 henkilötyövuotta, mikä merkitsisi työvoiman kasvua alalla 7,9 prosenttia. Toimenpiteen työllisyysvaikutus olisi pienissä korjauspalveluissa arviolta enintään 85 henkilötyövuotta, mikä merkitsisi työvoiman kasvua alalla noin 12 prosenttia.

Edellä mainitun selvityksen mukaan verokannan alentaminen pienentäisi valtion verotuloja parturi- ja kampaamopalvelujen osalta 36,7 miljoonaa euroa vuodessa. Pienten korjauspalvelujen osalta verotulojen menetys olisi yhteensä 5,9 miljoonaa euroa vuodessa jakautuen siten, että veron menetys polkupyöräkorjausten osalta olisi 2,9 miljoonaa euroa, kenkien ja nahkatavaroiden korjauspalveluiden osalta 1,5 miljoonaa euroa sekä vaatteiden ja linavaatteiden korjauspalveluiden osalta 1,5 miljoonaa euroa.

Veron menetystä kompensoisivat säästöt valtion työttömyysturvamenoissa, työntekijän tuloverojen ja sosiaaliturvamaksujen sekä työnantajan sosiaaliturvamaksujen lisäksi, työllistymisestä johtuva välillisten verojen lisäys sekä palvelun kysynnän lisäyksestä johtuva arvonlisäverotulojen kasvu. Kompensoituvat vaikutukset on arvioitu parturi- ja kampaamopalveluiden osalta 37 prosentiksi alkuperäisestä verotulojen menetyksestä sekä pienten korjauspalvelujen osalta 41 prosentiksi alkuperäisestä verotulojen menetyksestä, jolloin valtiontaloudelliseksi nettovaikutukseksi jäisi parturi- ja kampaamotoiminnan

osalta 23,3 miljoonaa euroa sekä pienten korjauspalvelujen osalta 3,5 miljoonaa euroa.

Esityksen hallinnolliset vaikutukset olisivat vähäiset. Verokannan alentamisesta aiheutuisi verohallinnolle jonkin verran lisääntyvää ohjaustarvetta sekä elinkeinonharjoittajille vähäisiä kirjanpitojärjestelmien muutostöitä.

4. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä. Asian valmistelussa on kuultu keskeisiä elinkeinoelämän etujärjestöjä.

5. Riippuvuus muista esityksistä

Esitys liittyy valtion vuoden 2007 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

6. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan vuoden 2007 alusta ja on tarkoitettu olemaan voimassa vuoden 2010 loppuun.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

arvonlisäverolain 85 a §:n väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti:
muutetaan väliaikaisesti 30 päivänä joulukuuta 1993 annetun arvonlisäverolain (1501/1993) 85 a § :n 1 momentin 8 kohta, sellaisena kuin se on laissa 1071/2002, sekä *lisätään* väliaikaisesti 85 a §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laeissa 1265/1997 ja 727/1998 sekä mainitussa laissa 1071/2002, uusi 9 ja 10 kohta seuraavasti:

85 a §

Seuraavien palvelujen myynnistä sekä seuraavien tavaroiden myynnistä, yhteisöhan-
 kinnasta, siirrosta varastointimenettelystä ja
 maahantuonnista suoritettava vero on 8 pro-
 senttia veron perusteesta:

8) 79 c §:ssä tarkoitettu taide-esine, muun
 kuin maahantuonnin osalta kuitenkin vain
 silloin, kun myyjänä on tekijä tai hänen oi-
 keudenomistajansa taikka satunnaisesti muu
 elinkeinonharjoittaja kuin 79 a §:n
 3 momentissa tarkoitettu verovelvollinen jäl-
 leenmyyjä;

9) parturi- ja kampaamopalvelut;

10) pienet korjauspalvelut, jotka kohdistu-
 vat polkupyöriin, kenkiin, nahkatavaroihin,
 vaatteisiin ja liinavaatteisiin, mukaan lukien
 vaatteiden ja liinavaatteiden muutostyöt.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-
 kuuta 2007 ja on voimassa vuoden 2010 lop-
 puun.

Lakia sovelletaan, kun veron suorittamis-
 velvollisuus syntyy lain voimassaoloaikana.

Helsingissä 12 päivänä syyskuuta 2006

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Valtiovarainministeri *Eero Heinäluoma*

*Liite
Rinnakkaisteksti*

Laki

arvonlisäverolain 85 a §:n väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti:
muutetaan väliaikaisesti 30 päivänä joulukuuta 1993 annetun arvonlisäverolain (1501/1993) 85 a § :n 1 momentin 8 kohta, sellaisena kuin se on laissa 1071/2002, sekä *lisätään* väliaikaisesti 85 a §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laeissa 1265/1997 ja 727/1998 sekä mainitussa laissa 1071/2002, uusi 9 ja 10 kohta seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

85 a §

Seuraavien palvelujen myynnistä sekä seuraavien tavaroiden myynnistä, yhteisö-hankinnasta, siirrosta varastointimenettelystä ja maahantuonnista suoritettava vero on 8 prosenttia veron perusteesta:

8) *edellä* 79 c §:ssä tarkoitettu taide-esine, muun kuin maahantuonnin osalta kuitenkin vain silloin, kun myyjänä on tekijä tai hänen oikeudenomistajansa taikka satunnaisesti muu elinkeinonharjoittaja kuin 79 a §:n 3 momentissa tarkoitettu verovelvollinen jälleenmyyjä.

85 a §

Seuraavien palvelujen myynnistä sekä seuraavien tavaroiden myynnistä, yhteisö-hankinnasta, siirrosta varastointimenettelystä ja maahantuonnista suoritettava vero on 8 prosenttia veron perusteesta:

8) 79 c §:ssä tarkoitettu taide-esine, muun kuin maahantuonnin osalta kuitenkin vain silloin, kun myyjänä on tekijä tai hänen oikeudenomistajansa taikka satunnaisesti muu elinkeinonharjoittaja kuin 79 a §:n 3 momentissa tarkoitettu verovelvollinen jälleenmyyjä;

9) *parturi- ja kampaamopalvelut;*

10) *pienet korjauspalvelut, jotka kohdistuvat polkupyöriin, kenkiin, nahkatavaroihin, vaatteisiin ja liinavaatteisiin, mukaan lukien vaatteiden ja liinavaatteiden muutostyöt.*

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2007 ja on voimassa vuoden 2010 loppuun.

Lakia sovelletaan, kun veron suorittamisvelvollisuus syntyy lain voimassaoloaikana.