

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi arvonlisäverolain 85 §:n muuttamisesta**

**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi arvonlisäverolain 85 §:n mukaan yleinen verokanta on 22 prosenttia veron perusteesta. Lain 85 §:n mukaan elintarvikkeisiin ja rehuihin sovellettava verokanta alennetaan 17 prosentista 12 prosenttiin.

Esitys liittyy valtion vuoden 2009 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä lokakuuta 2009.

**PERUSTELUT**

**1 Nykytila ja ehdotetut muutokset**

Voimassa olevan arvonlisäverolain (1501/1993) 84 §:n mukaan yleinen verokanta on 22 prosenttia veron perusteesta. Lain 85 §:n mukaan elintarvikkeisiin ja rehuihin sovelletaan alennettua 17 prosentin verokantaa.

EU:n jäsenvaltioiden arvonlisäverojärjestelmien yhteinen veropohja ja verokantarakenne on vahvistettu neuvoston 28 päivänä marraskuuta 2006 annetussa direktiivissä yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä 2006/112/EY. Direktiivin 98 artiklan mukaan jäsenvaltio voi soveltaa korkeintaan kahta alennettua verokantaa liitteessä III tarkoitettuihin ryhmiin kuuluvien hyödykkeiden, muun muassa elintarvikkeiden, luovutuksiin. Direktiivin 99 artiklan mukaan alennetun verokannan tason tulee olla vähintään viisi prosenttia.

Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelmassa on todettu, että verotuksen oikeudenmukaisuuden lisäämiseksi elintarvikkeiden arvonlisävero alennetaan 17 prosentista 12 prosenttiin. Vuoden 2008 talousarvion laadinnan yhteydessä hallitus on päättänyt, että alennus toteutetaan vuoden 2009 lokaan alusta.

Hallitusohjelman mukaisesti elintarvikkeiden arvonlisäverotusta ehdotetaan lievennettäväksi. Elintarvikkeiden ja rehujen verokannaksi säädettäisiin 12 prosenttia vuoden 2009 lokakuun alusta. Tätä koskeva muutos tehtäisiin arvonlisäverolain 85 §:ään.

**2 Esityksen taloudelliset vaikutukset**

**2.1 Johdanto**

Elintarvikkeiden arvonlisäverokannan alentamisen vaikutuksia 17 prosentista 12 prosenttiin arvioitiin Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen raportissa 200/2007. Tutkimuksen tarkasteluvuosi oli 2005.

Kevään 2008 aikana Valtion taloudellinen tutkimuskeskus on päivittänyt vaikutusarviot, jotka on saatu käyttäen hyväksi sovellettua VATTAGE -yleistä tasapainomallia. Arvioita laadittaessa on ollut käytettävissä myös Tilastokeskuksen vuoden 2006 kulutustutkimus tulonjakotarkastelujen aineistona.

Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen arviot ovat varsin pitkälle samansuuntaisia Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen julkaisun arvioiden kanssa.

Elintarvikkeiden arvonlisäverokantaa alennettaisiin kesken kalenterivuotta. Seuraavassa tarkastellaan alennuksen välittömiä vaikutuksia uudistuksen ensimmäisen 12 kuukauden aikana.

Elintarvikkeiden kuluttajahinnat ovat nousseet tuntuvasti vuoden 2007 alusta elintarvikkeiden maailmanmarkkinahintojen, energian hintojen sekä työvoimakustannusten noususta johtuen. Elintarvikkeiden hinnat ovat edelleen keskellä voimakasta murroskautta, jonka jatkumista ja kehitystä on vaikea ennustaa. Tämän vuoksi laskelmissa ei ole pyritty simuloimaan tällaista poikkeuksellista kustannus- ja inflaatiokehitystä, vaan

mallin laskelmat perustuvat tasaisen hintakehityksen oletukseen.

## 2.2 Kokonaistaloudelliset vaikutukset

Elintarvikkeiden arvonlisäverokannan alentamisen kokonaistaloudellisten vaikutusten arviointi perustuu yksityisen kulutuksen muutoksiin. Verokannan alentamisella on elintarvikkeiden kuluttajahintoja alentava vaikutus. Tämä lisää elintarvikkeiden kysyntää ja ostovoiman paranemisen kautta myös muuta yksityistä kulutusta. Kysynnän muutokset heijastuvat tavaroiden ja palvelujen tuotantoon. Tuotannon muutokset puolestaan vaikuttavat työllisyyteen. Tämän ketjun kautta syntyvät uudistuksen taloudessa kertautuvat niin sanotut dynaamiset vaikutukset.

Arvonlisäverokannan alentamisen johdosta tavaroiden ja palvelujen kokonaiskysyntä kasvaa 0,6 prosenttia, elintarvikkeiden kysyntä 2,5 prosenttia, maataloushyödykkeiden kysyntä 2,6 prosenttia, ravintolapalvelujen kysyntä 0,5 prosenttia sekä muiden palvelujen kysyntä 0,8 prosenttia.

Verokannan alennusta seuraavina vuosina bruttokansantuotteen kasvuksi on arvioitu noin kaksi prosenttia vuodessa. Uudistus merkitsee bruttokansantuotteen 0,2 prosentin lisäkasvua. Uudistuksen johdosta elintarvikkeiden kotimainen tuotanto kasvaa 0,3 prosenttia, maataloustuotanto 0,03 prosenttia ja ravintolapalvelujen tuotanto 0,4 prosenttia.

Elintarvikkeiden arvonlisäverokannan alentaminen merkitsisi välittömästi noin 500 miljoonan euron verotulojen vuotuista menetystä. Vuoden 2009 aikana veromenetyksestä toteutuisi 1/12 osaa eli noin 42 miljoonaa euroa.

Veronmenetyksestä noin puolet palautuisi valtiolle veronalennuksen aiheuttamien talouden käyttäytymisvaikutusten kautta. Työllisyyden parantamisen vaikutuksesta valtio menettäisi vuosittain verotulojaan nettomääräisesti 315 miljoonaa euroa ja työttömyys-turvamenot vähenisivät 65 miljoonalla eurola, jolloin valtion rahoitusasema heikkenisi uudistuksen johdosta 250 miljoonaa euroa vuodessa.

## 2.3 Hintavaikutukset

Arvonlisäverokannan alentamisella on elintarvikkeiden kuluttajahintoja laskeva vaikutus. Hintamuutosten vaikutuksia arvioitaessa on suuri merkitys hyödykkeiden kysynnän hintajoustolla. Hintajousto on sitä korkeampi, mitä enemmän hyödykkeen kysyntä kasvaa hinnan alentuessa. Elintarvikkeet ovat välttämättömyyshyödykkeitä ja niiden hintajousto on matalampi kuin hyödykkeillä yleensä. Elintarvikkeiden tulojousto, joka kuvaa yleistä ostovoiman parantumista, on kuitenkin korkea. Tämän vuoksi veronalennus ei juuri lisää ruoan kulutusta, vaan parantaa kuluttajan yleistä ostovoimaa ja muu kulutus kasvaa elintarvikkeiden arvonlisäveron laskiessa.

Uudistuksen johdosta kuluttajahintaindeksi laskee 0,3 prosenttia. Elintarvikkeiden hintoja laskeva vaikutus olisi 4,1 prosenttia. Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen käyttämän mallin mukaan veronalennus siirtyy välittömästi lähes täysimääräisesti hintoihin. Se, kuinka suuri osuus veronalennuksesta todellisuudessa siirtyy hintoihin, riippuu markkinoiden toimivuudesta sekä taloudellisten toimijoiden käyttäytymisestä.

Ravintolapalvelujen hinnat nousevat 0,3 prosenttia, mikä johtuu ravintolapalvelujen kysynnän kasvusta.

## 2.4 Tulo- ja tulonjakovaikutukset

Yleisesti ottaen elintarvikkeiden arvonlisäverokannan alentamisella ei ole merkittäviä tulonjakoa muuttavia vaikutuksia, mutta se lisää kotitalouksien käytettävissä olevia tuloja ja ostovoimaa. Kuluttajien reaalitytulot kasvaisivat lyhyen sopeutumiskauden jälkeen 0,3 prosenttia.

Lähtökohtana laskelmissa on ollut se, etteivät eläkkeet tai tulonsiirrot muutu veromuutoksen seurauksena. Koska työeläkkeet on Suomessa 80 prosenttisesti sidottu yleiseen hintatasoon, eläkkeet nousevat hintakehityksen hidastuessa pitkällä aikavälillä noin 0,15 prosenttiyksikköä hitaammin kuin reaalipalkat.

Kuten kulutus yleensä, myös elintarvikkeiden kulutus on sidoksissa tuloihin. Hyvätuuloiset käyttävät enemmän rahaa elintarvikkeisiin kuin pienituloiset ja hyötyvät siksi ve-

ronalennuksesta euromääräisesti enemmän. Koska elintarvikkeet ovat välttämättömyshyödykkeitä, niiden osuus käytettävissä olevista tuloista on pienituloisilla kolme kertaa suurempi kuin suurituloisilla. Tämän vuoksi pienituloiset hyötyvät suhteellisesti enemmän ruoan arvonlisäveron alennuksesta.

Veronalennuksen hyöty henkeä kohden laskettuna on keskimäärin 77 euroa vuodessa. Alimmassa tulodesiilissä, jossa kotitalouden käytettävissä olevat tulot henkeä kohden vuodessa ovat keskimäärin 6 200 euroa, arvonlisäveron alennuksen hyöty henkeä kohden vuodessa on keskimäärin 49 euroa. Ylimmässä tulodesiilissä, jossa kotitalouden vastaavat tulot henkeä kohden ovat keskimäärin 40 400 euroa, hyöty on keskimäärin 106 euroa vuodessa.

### **2.5 Työllisyysvaikutukset**

Arvonlisäveron alennuksen työllisyysvaikutukset johtuvat pääosin kuluttajien yleisen ostovoiman paranemisesta. Kokonaistyöllisyys paransi noin 6 000 henkilöllä eli 0,25 prosenttia. Kaupan, elintarviketeollisuuden ja ravintolapalvelujen työpaikkojen lisäys on muutama sata.

### **3 Asian valmistelu**

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä. Asiassa on kuultu keskeisiä elinkeinoelämän järjestöjä. Esityksen taloudellisia vaikutuksia on valmisteltu Valtion taloudellisessa tutkimuskeskuksessa.

### **4 Riippuvuus muista esityksistä**

Esitys liittyy valtion vuoden 2009 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

### **5 Voimaantulo**

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä lokakuuta 2009.

Voimaantulosäännökseen sisältyisivät ennakkomaksuja ja yhteisöhankekojeita koskevat poikkeussäännökset pääsäännön mukaisesta toimitusperiaatteesta.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

## Laki

### arvonlisäverolain 85 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan 30 päivänä joulukuuta 1993 annetun arvonlisäverolain (1501/1993) 85 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laeissa 1265/1997 ja 1071/2002, seuraavasti:

#### 85 §

Seuraavien tavaroiden myynnistä, yhteisö-hankinnasta, siirrosta varastointimenettelystä ja maahantuonnista suoritettava vero on 12 prosenttia veron perusteesta:

1) ruokatavara, juoma ja muu sellaisenaan ihmisen nautittavaksi tarkoitettu aine sekä niiden raaka-aine ja niitä valmistettaessa tai säilöittäessä käytettävä mauste, säilöntäaine, väri- ja muu lisäaine (*elintarvike*);

2) rehu ja rehuseos sekä niiden valmistuksessa käytettäväksi tarkoitettu raaka- ja lisäaine, eläinten ruokana käytettävät teollisuuden jäteaineet sekä rehukala (*rehuaine*).

Lakia sovelletaan, ellei jäljempänä toisin säädetä, jos myyty tavara on toimitettu, tavara on otettu omaan käyttöön, yhteisöhankinta on tehty, tavara on siirretty varastointimenetelystä tai maahan tuodusta tavarasta veron suorittamisvelvollisuus on 87 §:n nojalla syntynyt lain tultua voimaan.

Tavarán myynnistä saatuun vastikkeeseen tai sen osaan, joka on kertynyt ennen tämän lain voimaantuloa, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa ollutta verokantaa.

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

Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_ päivänä \_\_\_\_\_ kuuta 20 \_\_\_\_\_ .

Helsingissä 15 päivänä syyskuuta 2008

**Tasavallan Presidentti**

**TARJA HALONEN**

Valtiovarainministeri *Jyrki Katainen*

*Liite  
Rinnakkaisteksti*

## Laki

### arvonlisäverolain 85 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan 30 päivänä joulukuuta 1993 annetun arvonlisäverolain (1501/1993) 85 §:n  
1 momentti, sellaisena kuin se on laeissa 1265/1997 ja 1071/2002, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

#### 85 §

Seuraavien tavaroiden myynnistä, yhteisö-  
hankinnasta, siirrosta varastointimenettelystä  
ja maahantuonnista suoritettava vero on 17  
prosenttia veron perusteesta:

1) ruokatavara, juoma ja muu sellaisenaan  
ihmisen nautittavaksi tarkoitettu aine sekä  
niiden raaka-aine ja niitä valmistettaessa tai  
säilittäessä käytettävä mauste, säilöntäaine,  
väri- ja muu lisäaine (*elintarvike*);

2) rehu ja rehuseos sekä niiden valmistuk-  
sessa käytettäväksi tarkoitettu raaka- ja lisä-  
aine, eläinten ruokana käytettävät teollisuu-  
den jäteaineet sekä rehukala (*rehuaine*).

#### 85 §

Seuraavien tavaroiden myynnistä, yhteisö-  
hankinnasta, siirrosta varastointimenettelystä  
ja maahantuonnista suoritettava vero on  
12 prosenttia veron perusteesta:

1) ruokatavara, juoma ja muu sellaisenaan  
ihmisen nautittavaksi tarkoitettu aine sekä  
niiden raaka-aine ja niitä valmistettaessa tai  
säilittäessä käytettävä mauste, säilöntäaine,  
väri- ja muu lisäaine (*elintarvike*);

2) rehu ja rehuseos sekä niiden valmistuk-  
sessa käytettäväksi tarkoitettu raaka- ja lisä-  
aine, eläinten ruokana käytettävät teollisuu-  
den jäteaineet sekä rehukala (*rehuaine*).

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta  
20 .*

*Lakia sovelletaan, ellei jäljempänä toisin  
säädetä, jos myyty tavara on toimitettu, tava-  
ra on otettu omaan käyttöön, yhteisöhan-  
kinta on tehty, tavara on siirretty varastointimenet-  
telystä tai maahan tuodusta tavarasta veron  
suorittamisvelvollisuus on 87 §:n nojalla  
syntynyt lain tultua voimaan.*

*Tavarain myynnistä saatuun vastikkeeseen  
tai sen osaan, joka on kertynyt ennen tämän  
lain voimaantuloa, sovelletaan tämän lain  
voimaan tullessa voimassa ollutta verokan-  
taa.*

*Lakia sovelletaan sellaiseen tavarain yhtei-  
söhan-  
kintaan, joka 138 b §:n mukaan kohdis-  
tetaan lain voimaantulon jälkeisille kalente-  
rikuukausille.*