



# Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto valtiovarainministeriölle hallituksen esityksen luonnoksesta laeiksi arvonlisäverolain ja oma- aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 39 §:n muuttamisesta

Arvonlisäverolain ja oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 39 §:n muuttamista koskevan esitysluonnoksen perusteella saa käsityksen esityksen tavoitteista ja keskeisistä ehdotuksista. Esityksen vaihtoehtoja on kuvattu varsin seikkaperäisesti. Esityksen vaikutuksia tulisi monin paikoin täsmentää.

## Esitysluonnoksen keskeisimmät puutteet ja kehittämiskohteet

- Esitykseen voisi sisällyttää esimerkkejä ehdotetun sääntelyn soveltamisesta, sillä ne auttaisivat sääntelyn soveltajaa hahmottamaan esitettyä muutosta ja vaikutuksia erityyppisille yrityksille.
- Arvioita esityksen sukupuolivaikutuksista voisi täydentää. Esityksessä tulisi lisäksi kuvata, millä tavoin esityksen sukupuolivaikutuksia on arvioitu ja miten arvioihin on päädytty.
- Esitysluonnoksessa voisi täsmentää kuvausta siitä, miten ehdotettu sääntely vaikuttaa sisämarkkinoilla toimimiseen ja yritysten kilpailuolosuhteisiin.

## 1. Hallituksen esitysluonnoksen keskeinen sisältö

Tässä esitettävä kuvaus on osittainen lainaus esitysluonnoksen "esityksen pääasiallinen sisältö" -jaksosta.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi arvonlisäverolakia ja oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annettua lakia.

Verovelvollisuuden alarajan määrittelyä yhtenäistettäisiin EU-oikeuden mukaisesti. Väärinkäytösten estämiseksi ja vähäisen toiminnan verottomuuden tarkoituksen toteutumiseksi verottomuuden



edellytyksenä otettaisiin huomioon elinkeinonharjoittajan liikevaihto nykyistä pidemmältä ajanjaksolta. Kuluvan kalenterivuoden lisäksi otettaisiin huomioon edeltävän kalenterivuoden liikevaihto.

Verovelvollisuuden alarajan soveltamista yhtenäistettäisiin EU-oikeuden mukaisesti siten, että velvollisuus rekisteröityä takautuvasti verovelvolliseksi ajalta ennen alarajan ylittämistä poistettaisiin. Velvollisuus suorittaa veroa alkaisi vasta verovelvollisuuden alarajan ylittämisaikankohdasta.

Verotuksen neutraalisuuden parantamiseksi kansallinen vähäisen toiminnan verottomuus laajennettaisiin EU-oikeuden mukaisesti koskemaan sellaisia 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. Unionin liikevaihdon enimmäisraja koskisi nykyisestä poiketen myös sellaisia ulkomaisia elinkeinonharjoittajia, joilla liiketoiminnan kotipaikka on toisessa jäsenvaltiossa ja kiinteä toimipaikka Suomessa. Verottomuuden soveltamiseksi yhdessä tai useammassa EU:n jäsenvaltiossa elinkeinonharjoittajan tulisi rekisteröityä rajat ylittävää vapautusta koskevaan erityisjärjestelmään vain yhdessä jäsenvaltiossa eli sijoittautumisjäsenvaltiossa. Elinkeinonharjoittajat, joiden kotipaikka on Suomessa, olisivat vastaavasti oikeutettuja soveltamaan vastaavaa kansallista verovapautta muissa EU:n jäsenvaltioissa rekisteröitymällä Suomessa vähäisen toiminnan harjoittamista Yhteisössä koskevaan erityisjärjestelmään.

## 2. Arvio hallituksen esitysluonnoksesta ja vaikutusarvioinneista

### 2.1 Yleiset huomiot

**Arviointineuvosto katsoo**, että esitysluonnoksessa on kuvattu esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset. Esitysluonnoksesta ilmenee nykytilan ongelmat ja tarve lainmuutokselle. **Arviointineuvosto katsoo kuitenkin**, että asian hahmottamista auttaisi se, että pienyritysdirektiivin keskeiset velvoitteet yksilöitäisiin tarkemmin esitysluonnoksessa. Myös direktiivin antamaa kansallista liikkumavaraa ja yhteyttä muuhun EU-oikeuteen voisi kuvata selkeämmin.

**Arviointineuvosto katsoo**, että esitysluonnokseen voisi sisällyttää esimerkkejä ehdotetun sääntelyn soveltamisesta. Esimerkit tyypillisistä soveltamistilanteista auttaisivat sääntelyn soveltajaa hahmottamaan esitettyä muutosta ja vaikutuksia erityyppisille yrityksille.

**Arviointineuvosto katsoo**, että esitystä selkeyttäisi, jos esityksen hyödyt ja kustannukset kuvattaisiin esimerkiksi taulukossa. Tällöin esityksen olennaiset vaikutukset olisivat nähtävissä yhdellä silmäyksellä.

**Arviointineuvosto pitää myönteisenä**, että esitysluonnoksessa on kuvattu varsin seikkaperäisesti vaihtoehtoisia toteuttamistapoja esityksen tavoitteiden saavuttamiseksi. Vaihtoehtojen kuvauksessa on



esimerkiksi perusteltu, miksi pienyritysdirektiiviin sisältyvää, jäsenvaltioille vapaaehtoista verovelvollisuuden alkamista lykkävää menettelyä ei ole tarkoituksenmukaista ottaa käyttöön Suomessa.

**Arviointineuvosto kiinnittää huomiota**, että arviointineuvostolle toimitetussa esitysluonnoksessa ei ole selostettu esityksestä annettua lausuntopalautetta. **Arviointineuvosto muistuttaa**, että hallituksen esityksen laatimishojjeiden mukaan lausuntopalautteen keskeisten näkökantojen selostamisella on tarkoitus antaa esityksen lukijalle käsitys siitä, miten esitykseen on suhtauduttu valmistelun aikana ja miten lausuntopalaute on vaikuttanut esityksen sisältöön.<sup>1</sup> Lisäksi lausuntopalautteen kautta on esimerkiksi mahdollista saada esityksen vaikutuksista tietoa, jota voidaan hyödyntää esityksen jatkovalmistelussa.

**Arviointineuvosto tuo esille**, että esitysluonnoksen kuulemisessa ei ole hyödynnetty lausuntopalvelu.fi – palvelua. Lausunnot ovat kuitenkin nähtävillä valtioneuvoston Hankeikkunassa. Lausuntopyyntöjen julkaiseminen lausuntopalvelussa olisi voinut tavoittaa laajemman yleisön.

**Arviointineuvosto katsoo**, että esitysluonnoksessa tulisi kuvata, miten lain toimivuutta on tarkoitus seurata. Voiko esitysluonnoksessa olla riskinä, että esimerkiksi harmaa talous lisääntyy?

## 2.2 Taloudelliset vaikutukset

### 2.2.2 Vaikutukset yrityksiin

**Arviointineuvosto pitää myönteisenä**, että esitysluonnoksessa on määrällisiä arvioita sekä haarukoitu kohderyhmän koko.

Esitysluonnoksen mukaan esityksellä edistettäisiin pienyritysten kasvua ja niiden harjoittaman rajat ylittävän kaupan kehitystä EU:n sisämarkkinoilla. **Arviointineuvosto pitää myönteisenä**, että esitysluonnoksessa on tuotu esille kilpailuneutraliteettiin vaikuttavia tekijöitä sekä kilpailuvaikutusten arviointiin liittyviä epävarmuuksia.

**Arviointineuvosto katsoo**, että esityksessä voisi kuitenkin kuvata täsmällisemmin, miten ehdotettu sääntely vaikuttaa Suomeen sijoittautuneiden erilaisten yritysten sisämarkkinoilla toimimiseen ja yritysten kilpailuolosuhteisiin. Lisäksi esitysluonnoksessa voisi kuvata tarkemmin esityksen vaikutuksia rajat ylittävään yritystoimintaan.

Esitysluonnoksen mukaan alarajahuojennuksen piirissä olevien kuluttajille myyvien pienten yritysten ei ole todennäköisesti mahdollista siirtää kasvanutta verorasitusta täysimääräisenä hintoihin, jolloin se jää yritykselle lopulliseksi kustannukseksi. Lisäksi esityksessä todetaan, että verorasitteen kasvaminen on sitä suurempi, mitä pienempi yrityksen liikevaihto on. **Arviointineuvosto katsoo**, että esityksessä tulisi

<sup>1</sup> <https://helo.finlex.fi>



arvioida, voivatko alarajahuojennuksen poisto sekä muut yrityksiin ja verotukseen kohdistuvat muutokset<sup>2</sup> johtaa siihen, että osa lähellä verovelvollisuuden alarajaa olevista yrityksistä lopettaa toimintansa tai supistaa liiketoimintaansa.

## 2.4 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset

Esityksessä ehdotetaan verovelvollisuuden alarajan säilyttämistä nykyisellä tasolla. Esitysluonnoksessa on kuitenkin arvioitu vaihtoehtoja, joissa alaraja korotettaisiin 20 000 tai 30 000 euroon. **Arviointineuvosto pitää myönteisenä**, että edellä mainittujen vaihtoehtojen osalta esitysluonnoksessa on arvioitu myös niiden sukupuolivaikutuksia.

Esitysluonnoksen mukaan alarajahuojennuksen piirissä olevien elinkeinonharjoittajien arvioidaan jakautuvan tasaisesti sukupuolten välillä, joten alarajahuojennuksen poistumisella ei arvioida olevan yritysvaikutusten kautta sukupuolivaikutuksia. Toisaalta esitysluonnoksen mukaan verovelvollisuuden alarajan korottaminen vaikuttaisi eri toimialan yrityksiin, joista kampaamo- ja kauneudenhoitoalan yritykset ovat yliedustettuina. **Arviointineuvosto katsoo**, että esityksessä tulisi kuvata, millä tavoin esityksen sukupuolivaikutuksia on arvioitu. Esityksestä jää epäselväksi, kohdistuvatko alarajan noston vaikutukset erityisesti naisvaltaisiin aloihin.

### 2.4.3 Vaikutukset viranomaisiin

**Arviointineuvosto katsoo**, että esitysluonnoksessa on arvioitu pääosin riittävästi vaikutuksia viranomaisiin. Esitysluonnoksen mukaan Verohallinnolle aiheutuu järjestelmäkuluja ja uuden tunnistamisrekisterin perustaminen. **Arviointineuvosto katsoo**, että esityksessä tulisi vielä esittää tiiviisti, mitä vaikutuksia muutoksella on tiedonhallintaan.

Esitysluonnoksen mukaan esityksen tavoitteena on yksinkertaistaa verojärjestelmää sekä pienyritysten että Verohallinnon kannalta ja vähentää näiden hallinnollista raskautusta. Esitysluonnoksessa on arvioitu kustannuksia ja henkilötyövuosia Verohallinnon näkökulmasta, mutta ei ole esitetty, miten muutos toisaalta vähentäisi hallinnollista raskautusta. **Arviointineuvosto katsoo**, että esityksessä tulisi kuvata tarkemmin, millä tavoin ehdotettu sääntely vähentää Verohallinnon hallinnollista taakkaa.

## 3. Lainsäädännön arviointineuvoston lausuma

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto on annettu luonnoksesta arvonlisäverolain ja oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 39 §:n muuttamista koskevasta hallituksen esityksestä

<sup>2</sup> Hallitus on 15.-16.4.2024 pidetyssä kehysriihessä päättänyt nostaa yleisen arvonlisäverokannan 24 prosentista 25,5 prosenttiin. <https://valtioneuvosto.fi/-/10616/orpon-hallitus-tehdyilla-paatoksilla-estetaan-talouden-ajautuminen-hallitsematto-maan-luisuun>



(hankenumero: VM023:00/2023), jonka valtiovarainministeriö toimitti arviointineuvoston käyttöön sähköpostitse 23.4.2024. Lausunto on julkinen.

**Arviointineuvosto katsoo**, että hallituksen esitysluonnos noudattaa tyydyttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

**Helsingissä 2. toukokuuta 2024**

**Leila Kostainen**

**Lainsäädännön arviointineuvoston puheenjohtaja**

**Essi Römpötti**

**Erityisasiantuntija, lainsäädännön arviointineuvoston sihteeri**

**Yhteystiedot:**

Valtioneuvoston kanslia  
PL 23, 00023 Valtioneuvosto  
vnk.fi  
p. 0295 16001



## Liite 1 Arviointineuvoston käyttämät standardilausumat

5. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää kiitettävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvostolla on vain vähäisiä lisäsehdotuksia hallituksen esitysluonnokseen.

4. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää hyvin lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvosto suosittelee, että hallituksen esitysluonnosta täydennetään neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

3. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa tyydyttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

2. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa välttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Hallituksen esitysluonnoksessa on olennaisia puutteita ja esitysluonnosta tulee korjata neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

1. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnoksen puutteet ovat niin merkittäviä, ettei esitysluonnos täytä lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimuksia. Hallituksen esitysluonnoksen pohjalta ei pysty muodostamaan riittävää ja perusteltua käsitystä esityksestä, eikä sen taloudellisista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista. Ilman puutteellisuuksien korjaamista on vakavasti harkittava, voiko hallituksen esityksen antaa eduskunnan käsiteltäväksi.\*

\* Viimeinen virke jätetään pois niissä tilanteissa, kun esitystä ei käytännössä voida vetää pois.