

FINANSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 50/2014 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av 3 och 149 a § i mervärdesskattelagen samt av 2 § i lagen om skyldighet att erbjuda kvitto vid kontantförsäljning

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 17 februari 2015 regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av 3 och 149 a § i mervärdesskattelagen samt av 2 § i lagen om skyldighet att erbjuda kvitto vid kontantförsäljning (RP 363/2014 rd) till finansutskottet för beredning.

Motioner

I samband med propositionen har utskottet behandlat följande motioner:

- LM 49/2013 rd — Kaj Turunen /saf m.fl.:
Lag om ändring av mervärdesskattelagen (sönt 23.10.2013)
- LM 65/2014 rd — Maria Lohela /saf m.fl.:
Lag om ändring av 3 och 149 a § i mervärdesskattelagen (sönt 12.11.2014)
- LM 91/2014 rd — Silvia Modig /vänt m.fl.:
Lag om ändring av 3 och 149 a § i mervärdesskattelagen (sönt 12.11.2014)

- AM 54/2013 rd — Pia Kauma /saml m.fl.:
Justering av den nedre gränsen för mervärdesskatteskyldighet (sönt 11.02.2014)

Beredning i delegation

Ärendet har beretts i utskottets skattedelegation.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- överinspektör Marja Hokkanen, finansministeriet
- ledande expert Soili Sinisalo, Skatteförvaltningen
- skatteexpert Satu Grekin, Företagarna i Finland rf.

Dessutom har skriftliga yttranden lämnats av

- arbets- och näringsministeriet
- Centralhandelskammaren.

Finlands Näringsliv EK, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry och Statens ekonomiska forskningscentral har beretts tillfälle att yttra sig.

PROPOSITIONEN OCH MOTIONERNA

I propositionen föreslås det att mervärdesskattelagen och lagen om skyldighet att erbjuda kvitto vid kontantförsäljning ändras. Mervärdesskatte-

lagen ändras så att den nedre gränsen för skattskyldighet som beräknas utifrån räkenskapsperiodens omsättning höjs från 8 500 euro till 10 000

euro. Dessutom föreslås det att den övre gränsen för skattelättnad vid den nedre gränsen för skattskyldighet höjs från 22 500 euro till 30 000 euro.

Lagen om skyldighet att erbjuda kvitto vid kontantförsäljning ska på motsvarande sätt ändras så att lagen tillämpas endast på sådana rörelse och yrkesutövning där räkenskapsperiodens omsättning överstiger 10 000 euro.

Lagarna avses träda i kraft vid ingången av 2016. Lagarna ska tillämpas på räkenskapsperioder som börjar den dag lagen träder i kraft eller därefter.

Motionerna

I lagmotionerna LM 49/2014 rd och LM 65/2014 rd föreslås bland annat att den nedre gränsen för

momspliktig affärsverksamhet höjs till 20 000 euro och att grundavdraget, dvs. taket för skattelättnadsområdet revideras på det sätt som närmare beskrivs i motionerna.

I lagmotion LM 91/2014 rd föreslås det att den nedre gränsen för momspliktig försäljning höjs från nuvarande 8 500 euro till 25 000 euro och att den övre gränsen för skattelättnadsområdet höjs till 39 000 euro. Förslaget minskar skatteintäkterna med 165 miljoner euro per år.

I åtgärdsmotion AM 54/2013 rd föreslår att regeringen vidtar åtgärder för att höja den nedre gränsen för momsplikt och det anknyttande skattelättnadsområdet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Propositionen kan godkännas utan ändringar.

Utskottet fäster dock också i detta sammanhang uppmärksamhet vid behovet att upprätthålla och utveckla ett enhetligt och konsekvent skattesystem. I fråga om momsbeskattningen understryks dessutom den grundläggande fiskala karaktären och kravet på hög neutralitet. Till dessa delar riktar utskottet kritik mot propositionen enligt det som sägs nedan.

Utskottet har inget att invända mot propositionen när det gäller skyldigheten att erbjuda kvitto.

Skattestöd för rörelse i liten skala

Propositionen är i sig enkel och gäller momslettnad för personer som bedriver rörelse i liten skala. Avsikten är att öka lettnaden i fråga om såväl den nedre gränsen för skattskyldigheten som för den övre gränsen för skattelättnadsområdet. Ändringarna kan ses som ett slags inflationsjusteringar, varvid de fortfarande kan motiveras utifrån det ursprungliga syftet.

När det gäller den nedre gränsen skulle det således närmast vara frågan om en administrativt ändamålsenlig åtgärd för situationer där verk-

samheten huvudsakligen är amatörmässig. Skattelättnadsområdet med en glidande skala syftar i sin tur till att undanröja tillväxthinder för småföretag med en omsättning som ligger runt den nedre gränsen. Dessa motiv är enligt utskottet dock hållbara endast vid tämligen låga gränsvärden. Vidare måste man beakta att den tillväxttröskel som anknyter till den nedre gränsen för momsplikt i viss mån kan lindras också på annat sätt än genom en gradvis minskande skattelättnad.

Propositionen har allmänt taget förordats under sakkunnigutfrågningen, även om ändringsförslagets konsekvenser för företagen bedöms som små i såväl propositionsmotiven som i de sakkunnigas yttranden. Detta gäller bland annat den sysselsättande effekten, om vilken det inte går att ge några numeriska uppskattningar. Ändringarna anses likväl höja företagarnas motivation och vilja att fortsätta sysselsätta åtminstone sig själva. Ändringarna skulle typiskt beröra bland annat städning och andra hemvårdstjänster samt olika arbetsintensiva smärre tjänster där skattens andel av priset är en betydande konkurrensfaktor.

Sakkunniga har å andra sidan medgivit att ändringarna inte har någon större ekonomisk be-

tydelse heller för företagarna. Den genomsnittliga nyttan per förmånstagare är i dag cirka 750 euro per år enligt Skattestyrelsens uppgifter. Enligt företagarorganisationerna har propositionen likväl ett signalvärde, dvs. det signalerar att samhället stöder företagande.

De ekonomiska konsekvenserna av propositionen uppskattas till 41 miljoner euro per år. Av detta kan 9 miljoner euro hänföras till höjningen av den nedre gränsen för momsplikten från 8 500 euro till 10 000 euro och 32 miljoner euro till höjningen av den övre gränsen för skattelättnadsområdet från 22 500 euro till 30 000 euro. Den stora kostnadseffekten beror på att cirka 20 000 nya förmånstagare utöver dagens 106 000 kommer att omfattas av skattelättnadsområdet. Höjningen av den nedre gränsen berör däremot endast en liten grupp, eftersom det för närvarande finns bara cirka 2 000 momsredovisningsskyldiga företagare med en omsättning i det avsedda området.

Propositionen är alltså relativt dyrt i förhållande till den nytta den hävdas medföra. Den mest problematiska ändringen anknyter uttryckligen till höjningen av den övre gränsen för skattelättnadsområdet. Med hänsyn till motiven ser det ut som ett rent skattestöd vars fördelar är tveklaktiga. I förhållande till ändringens betydelse ger den dessutom såväl företagare som Skattestyrelsen oproportionellt mycket arbete. Den administrativa bördan beror på att lättnadsmekanismen är svår att förstå och på att beloppet av skattestödet långtifrån alltid kan härledas direkt ur momsbeloppet. Det leder till många fel som måste lösas manuellt, medan processen i övrigt är automatiserad.

Skattestyrelsen har uppskattat att man skulle spara in cirka 30 årsverken om den nedre gränsen för momsplikten höjdes till 20 000 euro och lättnaden för den del som överskrider detta slopades helt. Nu måste nästan samma arbetsinsats läggas på rättelse och handledning i fiskalt obetydliga fall. — För jämförelsens skull må det konstateras att till exempel Enheten för utredning av grå ekonomi årligen lägger 24 årsverken på sin omfattande övervakning. Skattestyrelsens projekt för internprissättning kräver i sin tur en

arbetsinsats på 40 årsverken. Den årliga personalkostnad som kunde sparas in, cirka 1,2 miljoner euro, kunde alltså allmänt sett användas betydligt mer effektivt än i dag.

Utskottet tar dock i detta sammanhang inte direkt ställning till om eller hur skattelättnadssystemet bör utvecklas. De problem som beskrivs ovan verkar dock inte heller i framtiden göra det möjligt att heller godkänna att den övre gränsen för skattelättnadsområdet höjs till exempelvis 50 000 euro, vilket föreslogs under sakkunnigutfrågningen. En sådan ändring är förknippad inte bara med de nackdelar som beskrivs ovan utan även med betydande principiella problem. Utskottet går i korthet in på dessa nedan.

Vid en bedömning av ändringarna måste man beakta att den nu föreslagna gränsen på 10 000 euro är den maxgräns som Finland med stöd av anslutningsfördraget kan tillämpa utan godkännande av kommissionen.

Under sakkunnigutfrågningen anmärktes det dessutom att den nedre gränsen för momsplikten på det hela bör sättas tämligen lågt av konkurrensneutralitetsskäl. Utskottet kan instämma i den synpunkten.

Enhetlighet i skattesystemet

Propositionen har alltså många problematiska drag. Den går också mot den allmänna skattepolitiska linje enligt vilken tyngdpunkten i beskattningen bör flyttas från beskattning av arbete till beskattning av konsumtion och punktbeskattning.

De största nackdelarna är dock principiella till sin natur och fördunklar lätt konsekvensen i det skattepolitiska beslutsfattandet. Det gäller de synpunkter som till exempel Statens revisionsverk och Statens ekonomiska forskningscentral nyligen fäst uppmärksamhet vid¹.

Den bärande tanken är att skatterna i en fungerande skattestruktur är samordnade och att varje skatt har sin egen, särskilda uppgift. Detta

¹ *Ekonomiska konsekvenser av skatteändringar - skattesystemet som helhet*, Statens revisionsverks revisionsberättelser 15/2014 samt *Hyvän veropolitiikan periaatteet*, VATT Analyysi, Helsinki 2013

måste beaktas som en bakgrundsfaktor i allt beslutsfattande. Skatter får inte heller utnyttjas som instrument för att uppnå andra mål än de skattepolitiska målen. Dessa principer skulle skärpa tydligheten i beslutsfattandet och även möjliggöra ett enklare skattesystem. En bättre skattepolitik skall i sin tur öka samtliga finländares välfärd.

Momsen är en rent fiskal skatt. Det bör redan av den orsaken finnas så få avvikelser som möjligt från skatteplikten. De styrande principerna för momsbeskattningen bygger dessutom på neutralitet och förebyggande av skattekumulering. Också detta förutsätter en enhetlig skattebas och så få andra undantag som möjligt. De förslag som lades fram under sakkunnigutfrågningen går stick i stäv med dessa mål. Dessutom leder de lätt till årliga skatteintäktsförluster på upp till hundratal miljoner euro. Att täcka dessa förluster genom att strama åt den övriga beskattningen medför större välfärdsförluster än den ursprungliga skatten.

Utskottet understryker att felaktiga incitament kan leda till oändamålsenliga företagsekonomiska lösningar och snedvridna konkurrensen. Dessa nackdelar blir allt större ju högre man sätter den övre gränsen för skattelättnadsområdet. Vidare konstaterar utskottet att lika lite som alla skatter måste vara inkomstutjämnande eller "gröna" måste alla skatter innehålla incitament för företagarna. Det räcker om vissa noggrant utvalda skatter — eller direkta inkomstöverföringar — sköter dessa uppgifter. Det är särskilt viktigt att tänka på detta i fortsättningen, i det fall att

fortsatt tryck sätts på att ändra mervärdesskattelagens nedre gräns för skattelättnadsområdet.

Företagarens ställning måste överhuvudtaget granskas på ett övergripande plan. Man kan då ta hänsyn också till hur skattesystemet i dess helhet behandlar företagsinkomst, vilka stöd som visat sig vara motiverade och hur samhället i övrigt stöder företagande. Utskottet är övertygat om att man på detta sätt ger det bästa signalvärdet och når den största effektiviteten på ett allmänt accepterat sätt. Konsekventa och hållbart motiverade lösningar ökar också rättvisan, vilket också det är en central egenskap i ett bra skattesystem.

Motionerna

I samtliga motioner föreslås höjningar antingen av den nedre gränsen för skatteplikten eller i den övre gränsen för skattelättnadsområdet. Av de skäl som nämnts menar utskottet att förslagen är skadliga och föreslår att motionerna förkastas.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslagen utan ändringar,

förkastar lagmotion LM 49/2013 rd, LM 65/2014 rd och LM 91/2014 rd och

förkastar åtgärdsmotion AM 54/2013 rd.

Helsingfors den 9 mars 2015

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Kimmo Sasi /saml
medl. Pertti Hemmilä /saml
Jouko Jääskeläinen /kd
Timo Kalli /cent
Sampsa Kataja /saml
Esko Kiviranta /cent
Mika Lintilä /cent
Mats Nylund /sv
Heli Paasio /sd
Kari Rajamäki /sd
Matti Saarinen /sd

Sari Sarkomaa /saml
Jouko Skinnari /sd
Osmo Soininvaara /gröna
Kauko Tuupainen /saf (delvis)
Kari Uotila /vänst (delvis)
Ville Vähämäki /saf
ers. Risto Kalliorinne /vänst (delvis)
Eero Reijonen /cent
Ismo Soukola /saf
Harry Wallin /sd
Anne-Mari Virolainen /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Maarit Pekkanen.

RESERVATION 1

Motivering

Vi sannfinländare bekymrar oss för sysselsättningen och den ekonomiska tillväxten i Finland. Vi anser att staten bör satsa mer på att stödja tillväxt bland små och medelstora företag, eftersom alla nya arbetstillfällen under de tio senaste åren i praktiken har uppkommit inom SMF-sektorn, i synnerhet inom småföretag med mindre än fem anställda.

Sannfinländarna har länge haft som mål att få till stånden momslettnad genom att höja den nedre gränsen för momsplikten. Sannfinländarna är givetvis nöjda med att regeringspartierna har tagit sitt förnuft till fånga och slagit in på Sannfinländarnas väg. Samtidigt förundrar vi oss över att en fråga som partierna motsatte sig ännu i december nu kan vara ett viktigt mål för dem.

Vi menar att en så liten höjning som det nu är frågan om närmast är pysslande. Sannfinländarna är redo att höja den nedre gränsen för momspliktig verksamhet till minst 20 000 euro och den övre gränsen för skattelättnadsområdet till 40 000 euro. En skatteändring av den kalibern skulle vara av verklig betydelse.

Förslag

Vi föreslår

att lagförslagen godkänns utan ändringar och

att ett uttalande godkänns (Reservationens förslag till uttalande).

Reservationens förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att regeringen omedelbart inleder förhandlingar med EU om att höja den nedre gränsen för nationell momspliktig verksamhet till minst 20 000 euro.

Riksdagen förutsätter dessutom att regeringen efter att godkännande inhämtats så snabbt som möjligt lämnar en proposition med förslag till denna ändring till riksdagen för behandling. Samtidigt ska skattelättnadsområdet höjas till 40 000 euro och den nedre gränsen för skyldigheten att erbjuda kvitto till samma nivå som den nedre gränsen för momspliktig verksamhet.

Helsingfors den 9 mars 2015

Ville Vähämäki /saf
Ismo Soukola /saf
Kauko Tuupainen /saf

RESERVATION 2

Motivering

En höjning av den nedre gränsen för momsplikt och av den övre gränsen för skattelättnadsområdet kan stödja små företag och företag som står i beråd att inleda verksamheten. Därigenom kan vi påverka sysselsättningen. Det har länge varit vänsterförbundets mål att höja dessa gränser.

Nu, i slutet av valperioden, har regeringen äntligen beslutat föreslå en höjning av gränserna. Vi hade likväl varit redo till en större höjning än den föreslagna. Vi är redo att höja den nedre gränsen för momsplikt till 25 000 euro och den övre gränsen för skattelättnadsområdet 39 000 euro, vilket vi också föreslog vid behandlingen av årets ordinarie budget.

Förslag

Vi föreslår

att lagförslagen godkänns utan ändringar och

*att ett uttalande godkänns (**Reservationens förslag till uttalande**).*

Reservationens förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att regeringen snabbt inleder förhandlingar med EU så att vi kan höja den nedre gränsen för momspliktig verksamhet till minst 25 000 euro och på motsvarande sätt den övre gränsen för skattelättnadsområdet till minst 39 000 euro och att regeringen därefter snabbt lämnar riksdagen propositioner om höjning av dessa gränser.

Helsingfors den 9 mars 2015

Kari Uotila /vänst
Risto Kalliorinne /vänst

RESERVATION 3

Motivering

På de grunder som anføres i betänkandet anser jag att propositionen bör förkastas.

Förslag

Jag föreslår

att lagförslagen förkastas.

Helsingfors den 9 mars 2015

Osmo Soininvaara /gröna