

LAPPEENRANNAN TEKNILLINEN YLIOPISTO

Kauppätieteiden tiedekunta

Kauppätieteiden kandidaatin tutkinnon tutkielma

Laskentatoimi

**Rakennusalan käännetty arvonlisäverovelvollisuus**

**- Ratkaisu harmaaseen talouteen ?**

**Value added tax reverse charge in the construction**

**industry - Key to avoid grey economy?**

19.12.2010

Tekijä: Jaana Kwick

Ohjaaja: Timo Alho

Opponentti: Juuso Syrjänen

## SISÄLLYSLUETTELO

1 JOHDANTO .....	1
1.1 Taustaa .....	2
1.2 Tutkimusongelma, tavoitteet ja rajaukset .....	6
1.3 Tutkimusmenetelmä ja -aineisto.....	8
1.4 Työn rakenne .....	9
2 TAVAROIDEN JA PALVELUJEN KULUTUSVEROTUS EUROOPAN YHTEISÖSSÄ.....	9
2.1 Liikevaihtoverolain aika Suomessa 1941 - 1994 .....	10
2.2 Arvonlisäverolaki ja -direktiivi .....	11
2.2.1 Arvonlisäveron vaikutus pienyrityksiin.....	15
2.2.2 Arvonlisävero rakennustoiminnassa.....	16
2.2.3 Käännetty arvonlisäverovelvollisuus rakennusalalla .....	18
3 HARMAAN TALOUDEN TORJUNTA KÄÄNNETYN ARVONLISÄVERON AVULLA .....	20
3.1 Tilaajavastuulaki.....	22
3.2 Henkilötunniste ja kulkulupa.....	22
3.3 Käännetyn arvonlisäveron ennakoidut hyödyt ja haitat rakennusalalla .....	23
3.4 Ruotsin kokemuksia rakennusalan käännetystä arvonlisäverovelvollisuudesta .....	25
4 YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET.....	28
LÄHDELUETTELO .....	301
LIITTEET	
Liite 1. AVL 8 c §	

## 1 JOHDANTO

Rakennusalan käännetty arvonlisäverolaki (AVL 8 c §) astuu voimaan 1.4.2011. Useissa talousalalle suunnatuissa koulutustilaisuuksissa paneudutaan juuri nyt odotettavissa olevaan lakimuutokseen. Muutos koskettaa yrittäjien lisäksi kirjanpitäjiä, verottajaa ja muita yrityksen taloushallintaan ja -toimintaan osallistuvia tahoja. Käännetty arvonlisäverovelvollisuus nähdään ratkaisuna rakennusalan kahteen vaikeaan ongelmaan; rikolliseen kuittikauppaan ja pimeään työvoimaan.

Rakennusalan käännetty arvonlisäverovelvollisuus jakaa vahvasti mielipiteitä. Elinkeinoelämä vastustaa uutta käytäntöä, kun taas talousrikosten torjuntaan osallistuvat viranomaiset ovat jo kauan vaatineet käännetyn arvonlisäverojärjestelmän käyttöönottoa. Ruotsissa vastaavanlainen käännetty arvonlisäverovelvollisuus on ollut voimassa 1.7.2007 alkaen.

Yleinen arvonlisäverojärjestelmä perustuu myyjän verovelvollisuudelle. Tässä järjestelmässä tavaran tai palvelun myyjä laskuttaa ostajaa verollisella laskulla ja tilittää myynnin arvonlisäveron valtiolle. Ostajalla on vastavuoeroisesti oikeus vähentää ostoon sisältyvä arvonlisävero omassa arvonlisäverotuksessaan. Verovelvollinen on siis pääsääntöisesti tavaran tai palvelun myyjä.

Rakennusalan käännetty verovelvollisuus on poikkeus yleisestä arvonlisäverojärjestelmästä. Käännettyä verovelvollisuutta sovellettaessa verovelvollinen on tavaran tai palvelun ostaja, joka suorittaa veron myyjän puolesta. Rakennusalan käännettyä verovelvollisuutta sovelletaan myytäessä rakentamispalveluja sellaiselle yritykselle, joka myy palvelut edelleen. Tämä tarkoittaa sitä, että aliurakoinnissa arvonlisäveron suorittaa pääurakoitsija koko rakennustyön arvosta, myös aliurakoitsijan osalta. Viimeinen myynti pääurakoitsijalta tilaajalle on yleisen arvonlisäverojärjestelmän mukaisesti verollinen, jonka jälkeen pääurakoitsija tilittää veron eteenpäin valtiolle.

## 1.1 Taustaa

Tällä vuosisadalla länsimaisten yhteiskuntien kehitystä on luonnehtinut hyvinvointivaltion laajentuminen. Kaikkia moderneja länsimaita kutsutaan hyvinvointivaltioiksi tai hyvinvointiyhteiskunniksi. Hyvinvointivaltioita voidaan pyrkiä erottelemaan maantieteen ja kulttuurin perusteella, sillä hyvinvointivaltiot eroavat toisistaan. Tyypillisin ja yleisin jaottelutapa on jakaa hyvinvointivaltiot anglosaksiseen, mannereurooppalaiseen ja pohjoismaiseen malliin. Anglosaksisissa hyvinvointivaltioissa markkinoilla ja vakuutuslaitoksilla on keskeisin asema. Ne ovat ensisijaisia sosiaalisen turvallisuuden tuottajia, kun taas valtiolla on hyvin pieni rooli. Mannereurooppalaisessa mallissa sosiaaliturva perustuu työsuhteeseen ja perheeseen. Sitä on sen takia kutsuttu korporatiiviseksi ja konservatiiviseksi malliksi. Tässä mallissa ammattiliitot ja työnantajat sopivat sosiaali-eduista. Universaalit, kansalaisuuteen perustuvat sosiaali-eduudet puuttuvat tai ovat vähäisiä. Pohjoismaista hyvinvointivaltiota kutsutaan institutionaaliseksi malliksi, jossa universaalit sosiaali-eduudet ovat merkittävässä asemassa. Institutionaalisisessa mallissa sosiaalinen leimaantuminen pyritään estämään turvaamalla kaikille tietty taso hyvinvointia. Malliin kuuluu, että verotuksella rahoitetaan laajat ja kattavat sosiaalipalvelut. Yhteiskunnan tehtäväksi nähdään ihmisten hyvinvoinnista huolehtiminen ja tämän hyvinvointimallin keskeisiä tunnusmerkkejä on muita ankarampi verotus. (Smolander, 1999, 96-97)

Kansanedustuslaitosten tärkeimpiä tehtäviä on verotuksen suunnittelu. Veropolitiikka on merkittävä osa yleistä politiikkaa. Demokratiassa sillä vaikutetaan kansantalouden kehitykseen sekä kansalaisten hyvinvointiin ja tulonjakoon. Verotusta kehitetään hallituksessa ja eduskunnassa tapahtuvien enemmistöpäätöksien pohjalta. Verotuksen kehittäminen tapahtuu pienin askelin ("vanha vero on hyvä vero") ja suurempia rakennemuutoksia kaihtaen. Veroratkaisut ovat usein teknisesti vaikeita sekä poliittisesti herkkiä. Tällöin on hankala selittää ja perustella uusia ratkaisuja laajalle yleisölle selkeästi ja vakuuttavasti. Tämän hetken helpotukset ja edut ovat äänestäjille kouriintuntuvampia ja helpommin tunnistettavia kuin epämääräiset, mahdollisesti tulevaisuudessa saavutettavissa olevat kansantalouden tehokkuusedut. Nämä olosuhteet tekevät vaikeaksi rakentaa tarvittavaa poliittista enemmistöä rohkeiden uudistusten

tueksi. Taloudellisesti viisaat ratkaisut eivät demokratiassa aina ole poliittisesti mahdollisia. (Korkman, 2007, 25-26)

Verotuksen fiskaalinen ja ensisijainen tarkoitus on kerätä varoja julkisten menojen rahoittamiseksi. Lisäksi verotuksella pyritään usein vaikuttamaan tulonjakoon ja vähentämään ympäristöä kuormittavia toimintoja. Verotuksen oikeudenmukaisuudesta on erilaisia käsityksiä. Kysymys oikeudenmukaisuudesta ratkaistaan käytännössä siten, että demokraattinen päätöksentekojärjestelmä muodostaa eri käsitysten pohjalta kompromisseja. Verotuksella voidaan myös tukea ja aikaansaada tiettyjä käyttäytymismuotoja, jolloin ensisijaisena päämääränä ei ole verotuksen fiskaalisuus vaan jokin muu tavoite. (Hjerppe, 2003, 395-396)

Oikeudenmukaisuuden lisäksi hyvän verojärjestelmän ominaisuuksia ovat tehokkuus ja yksinkertaisuus. Ekonomistikunnassa on yleisesti omaksuttu näkemys, että laajat veropohjat ja suhteellisen matalat veroasteet toteuttavat näitä vaatimuksia paremmin kuin voimakkaasti eriytynyt verotus. Todellisuus ei aina vastaa tätä oletusta. Yleensä verojärjestelmät täyttävät näitä ominaisuuksia puutteellisesti. Verojärjestelmät eivät suinkaan ole kokonaisvaltaisesti ja tarkasti suunniteltuja, vaan ne ovat enemmänkin eri aikoina, eri yhteyksissä ja eri syistä tehtyjen päätösten summa. Useimmiten niitä myös korjataan pienin askelin reaktiona kulloinkin keskeisiksi koettuihin ongelmiin. (Ylä-Liedenpohja, 2007, 21)

Julkisen vallan mahdollisuuksia vaikuttaa tulonjakoon vähentää ansio- ja pääomatu- loveroasteiden lähentäminen sekä mahdollisesti kiristynvä verokilpailu. Tasaisten verotulojen takaamiseksi liikkuvien veropohjien keventynvä verotus synnyttää vastaavasti paineita kiristää vähemmän liikkuvien veropohjien verotusta. Tällöin on seurauksena, että veroja kerätään lähinnä kulutuksesta ja asumisesta. Omassa talossa asuva palkansaaja, jolla ei ole muuta varallisuutta, joutuu kiristynvän verotuksen kohteeksi. Välillisten verojen, mm. ympäristöverojen ja arvonlisäveron kiristäminen ovat verottajan kannalta houkuttelevia vaihtoehtoja turvata julkisen sektorin tulokehitys. Ne kohdistuvat kuitenkin suhteellisesti raskaimmin pienituloisiin kotitalouksiin. Välillisen verotuksen kiristäminen vaatii suurta harkintaa. (Kiander, 2007, 49)

Toisen maailmansodan aikana (1941) otettiin Suomessa käyttöön yleinen kulutusvero. Tuolloin säädetty liikevaihtovero oli alun perin tarkoitettu vain väliaikaiseksi veromuodoksi paikkaamaan valtion taloutta. Laki uudistettiin useita kertoja ja sitä sovellettiin, siis useita kertoja muutettuna, syyskuuhun 1991 asti. Tällöin otettiin käyttöön uusi, arvonlisäveroa lähentävä liikevaihtoverolaki. Liikevaihtoverosta luovuttiin lopullisesti 1.6.1994, jolloin tuli voimaan nykyinen arvonlisäverolaki. Arvonlisäverojärjestelmän käyttöönotto oli yhtenä edellytyksenä Suomen liittymiselle Euroopan unionin jäseneksi. Kaikissa EU:n jäsenvaltioissa sovelletaan arvonlisäverojärjestelmää. EU:n arvonlisäverodirektiivi sitoo siis myös Suomen valtiota, eikä Suomen arvonlisäverolaki saa olla ristiriidassa direktiivin pakottavien säännösten osalta. (Äärilä & Nyrhinen, 2010, 25–28)

Arvonlisäveron laiminlyönneistä ja harmaasta taloudesta on jo pitkään kärsitty rakennusosalalla. Väärinkäytöksiä ehkäisemiseksi seitsemän EU:n jäsenvaltiota on päättänyt käyttämään rakentamispalvelujen käännettyä arvonlisäverovelvollisuutta. Kaikkein pisimpään käännetty verovelvollisuus on ollut käytössä Belgiassa. Siellä laki on ollut voimassa jo ennen vuotta 1977. Loput kuusi EU-maata ovat lain käyttöönottojärjestyksessä: Alankomaat (v.1982), Itävalta (v.2002), Saksa (v.2004), Ruotsi (v.2007), Unkari (v.2008) ja Irlanti (v.2008). (Eduskunta, 2010, HE 41/2010 vp, 4-5)

Suomessa aloitettiin 1990-luvun puolivälissä harmaan talouden systemaattinen torjunta. Tänä aikana on kehitetty mm. tilaajavastuulaki ja kulkulupajärjestelmä, joilla on pyritty estämään rikollista toimintaa. Näistä toimenpiteistä huolimatta harmaa talous aiheuttaa huomattavia fiskaalisia menetyksiä ja sen aiheuttama vakava kilpailuhaitta on yleisesti tunnustettu. (Eduskunta, 2010, VaVM 21/2010 vp)

Joulukuussa 2009 Valtioneuvosto hyväksyi järjestyksessään viidennen, niinkutsutun talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjuntaohjelman (Valtioneuvosto, 17.12.2009). Ohjelma sisältää 18 kohtaa ja yksi näistä kohdista on rakennusalan käännetty arvonlisäverovelvollisuus (Valtioneuvosto, 17.12.2009). Tämä on myös ainoa kohta torjuntaohjelmasta, jota mm. Rakennusteollisuus (RT) ja Suomen Yrittäjät vastustaa. Yhtenä syynä vastustukseen on yrittäjille tulevien kustannusten ja työtaakan lisääntyminen.

Vuonna 2006 EU hyväksyi muutoksen arvonlisäverodirektiiviin, sillä käännetty arvonlisäverovelvollisuus on lähtökohdiltaan arvonlisädirektiivin vastainen menettely. Tällöin järjestelmää muutettiin sallimalla tietyt yksittäiset poikkeukset kaikkien jäsenvaltioiden käyttöön. Ennen tätä muutosta oli jokaisen maan haettava erikseen poikkeuslupa käännetyn arvonlisäverovelvollisuuden käyttöönottoon. (Suomen Yrittäjät, 8.1.2010)

Rakennusalan verovalvonta on määritelty verovalvonnan erityiskohteeksi vuosiksi 2008-2011. Verohallitus aloitti vuonna 2008 Raksa -verovalvontahankkeen, joka painotti verotarkastuksensa rakennusalan urakkaketjun alapäähän. Tehdyissä verotarkastuksissa ilmeni, että 35 %:ssa tarkastetuista yrityksistä esiintyi harmaata taloutta. Yleisin väärinkäytös oli vääränsisältöisten laskujen eli tekaistujen kuittien käyttö. Usein harmaata taloutta ilmenee pitkissä aliurakointiketjuissa, joissa pääurakoitsijat eivät aina tiedä, ketkä työskentelevät ketjun lopussa. (Eduskunta, 2010, HE 41/2010 vp, 3-10)

Väärinkäytökset ovat yleisimpiä erityisesti pienissä, liikevaihdoltaan alle 5 miljoonan euron yrityksissä. Tällaiset pienet yhden miehen tai muutaman työntekijän urakoitsijat eivät osaa tai halua hoitaa viranomaisvelvoitteitaan. Vuonna 2008 rakennusalan verovelkojen kokonaismäärä oli 606 miljoonaa euroa, joka on 19 % kaikista verovelloista. Vuonna 2009 Raksa-verovalvontahanke jatkoi toimintaansa ja silloin erityiskohteena on ollut korjaus- ja saneerausrakentaminen. (Verohallinto, 19.2.2009)

Rakennusalan harmaan talouden määrä on nousussa ja alkuvuonna 2009 arvioitiin, että taloudellinen laskusuhdanne lisää houkutusta sortua laittomuuteen. Laittomasti toimiva yritys saa kilpailuetua, sillä se pystyy hinnoittelemaan urakkahinnan matalammaksi. Sen juoksevat menot ovat pienemmät, koska se ei maksa lakisääteisiä veroja ja maksuja, kuten laillisesti toimivat kilpakumppanit. Vilpillinen yrittäjä saa toiminnastaan suurempia voittoja ja pystyy maksamaan suurempia palkkoja kuin rehellisesti toimiva yrittäjä. Yhä useammin tulee myös esille yhteyksiä rikollisjärjestöihin ja muuhun vakavaan rikollisuuteen, kuten esim. huumekauppaan. (Eduskunta, 2010, HE 41/2010 vp, 8-9)

EU:n neuvoston maaliskuussa 2010 annettu direktiivi 2010/23/EU muutti yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annettua direktiiviä 2006/112/EY siten, että eräiden petyosalttiiden alojen (kuten rakennusala) luovutuksen tai suorituksen vastaanottajan tulee olla arvonlisäverovelvollinen. Hallituksen esitys 41/2010 arvonlisäverolain (AVL 1993/1501) muuttamisesta annettiin eduskunnalle huhtikuussa 2010. Tätä ennen oli eduskunnalle annettu kolme lakialoitetta koskien rakennusalan arvonlisäverovelvollisuutta. Arvonlisäverolain muutos (L 686/2010) vahvistettiin eduskunnassa heinäkuussa 2010. Uusi laki rakennusalan käännetystä verovelvollisuudesta astuu voimaan 1.4.2011.

Rakennusalan käännettyä verovelvollisuutta ei ole paljoa tutkittu Suomessa. Asia on uusi ja lain vaikutukset Suomen talouselämään ovat vielä arvailujen varassa. Ruotsissa aiheesta on tehty useita opinnäytetöitä eri oppilaitoksiin. Tämän tutkielman tekeen on innoittanut elinkeinoelämän ja viranomaisten vastakkaiset mielipiteet rakennusalan käännetyn verovelvollisuuden vaikutuksista elinkeinoelämään, sekä aiheen saama julkisuus.

## **1.2 Tutkimusongelma, tavoitteet ja rajaukset**

Tämän tutkielman tarkoituksena on miettiä rakennusalan käännettyä verovelvollisuutta ja sen vaikutuksia harmaaseen talouteen.

Tutkimuksen pääongelma on:

- ehkäiseekö rakennusalan käännetty arvonlisäverovelvollisuus harmaata taloutta?

Sekä alaongelmina:

- mitkä ovat voimassa olevan arvonlisäveron ongelmat harmaan talouden ehkäisemisessä ?
- mitkä ovat käännetyn arvonlisäveron vahvuudet ja heikkoudet?

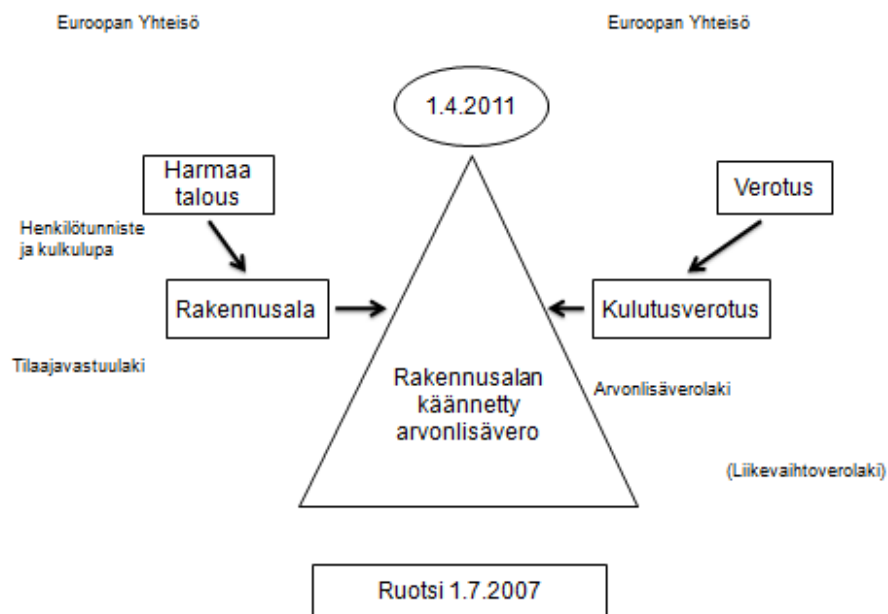
Tutkimusongelmiksi on pyritty ottamaan ne avoimet kysymykset, jotka juuri tällä hetkellä ovat eniten esillä käännetyn verovelvollisuuden ympärillä käytävässä keskustelussa. Tutkielmassa käytettyihin tutkimusongelmiin on päädytty julkisesti eniten esi-



tettyjen tosiasioiden, väitteiden ja arvailujen perusteella. Näistä useimmin esillä olleita ovat mm. seuraavat:

- nykyistä arvonlisäverolakia on väärinkäytetty jättämällä arvonlisäveroja tilittämättä ja laatimalla kirjanpitoon perusteettomia tositteita, joista on sitten tehty arvonlisäverovähennyksiä
- uusi laki aiheuttaa lisäkustannuksia yrittäjille
- uusi laki on liian monimutkainen ja tulkintaongelmia aiheuttava
- uusi järjestelmä ei ehkä vähennäkään harmaata taloutta, vaan siirtää harmaan talouden ongelmia toisaalle, arvonlisäveron palautushakemuksiin
- käännetty arvonlisäverovelvollisuus vaikeuttaa etenkin kuittikauppaa, joka on yksi talousrikollisuuden muoto

Oheisen kuvion avulla on pyritty havainnollistamaan tässä tutkielmassa huomioidut, rakennusalan käännetyn arvonlisäverovelvollisuuden taustalla olevat tekijät, jotka ovat olleet vaikuttamassa uuden lain käyttöönottoon ja sen nykyiseen ulkoasuun.



**Kuvio 1.** Rakennusalan käännettyyn arvonlisäverovelvollisuuteen vaikuttavia tekijöitä.

Tutkielmassa on keskitytty käänteiseen arvonlisäverovelvollisuuteen rakennusalalla. Käännetty arvonlisäverovelvollisuus on käytössä myös muualla kuin rakennusalalla mm. ulkomaankaupassa (AVL 9 §), mutta tässä tutkielmassa ei käsitellä muita käännetyin verovelvollisuuden muotoja. Tutkielman näkökulma on pyritty pitämään neutraalina, jotta aiheesta saataisiin mahdollisimman puolueettomia tuloksia. Tarkoituksena on ollut saada esiin uuden järjestelmän vaikutuksia yhteiskuntaan. Samalla pohditaan myös, miten rakennusalan käännetty arvonlisäverovelvollisuus täyttää tavoitteita, joita verojärjestelmille Suomessa asetetaan. Tällaisia tavoitteita ovat mm. tehokkuus ja oikeudenmukaisuus sekä hallinnollinen yksinkertaisuus.

Maantieteellisesti tutkielma on rajattu koskemaan vain Suomea. Tästä rajauksesta poiketaan tutkielman lopussa lyhyesti vain Ruotsin kohdalla, koska Ruotsin käännetty arvonlisäverovelvollisuus, joka siis on otettu käyttöön vuonna 2007, on samanlainen kuin Suomessa huhtikuussa 2011 voimaantuleva järjestelmä. Ruotsin kokemusten kautta voidaan mahdollisesti nähdä mitä vaikutuksia uudella lailla tulee olemaan Suomen elinkeinoelämän ja yhteiskunnan tuloihin ja menoihin.

Ajallisesti tutkielmaa ei ole rajattu mihinkään tiettyyn aikajaksoon, sillä esimerkiksi tutkielman alussa käsiteltävä liikevaihtoverolaki on ollut voimassa jo vuodesta 1941 lähtien ja harmaata taloutta on Suomessa torjuttu aktiivisesti 1990-luvun puolivälistä alkaen.

### **1.3 Tutkimusmenetelmä ja -aineisto**

Tutkielma on luonteeltaan deskriptiivinen ja teoreettinen kirjallisuuskatsaus, jonka tarkoituksena on lisätä ymmärrystä tutkittavasta kohteesta. Empiiristä aineistoa tutkielmassa ei käytetä. Tutkielma perustuu tieteelliseen ajatteluun ja päättelyyn. Tarkastelussa on käsitelty rakennusalan käännetyin arvonlisäveron tämänhetkinen tilanne ja siihen johtaneet vaiheet. Ajan, kustannusten ja resurssien ollessa rajalliset on päädytty siihen, että työhön etsitään tietoa jo olemassa olevista aineistoista. Tutkielman aineistoa on kerätty mm. arkistomateriaaleista, aikaisemmista tutkimuksista, internetdokumenteista ja erilaisten organisaatioiden asiakirjoista. Tutkielma sijoittuu ulkoisen laskentatoimen alueelle.

## 1.4 Työn rakenne

Luku yksi on nimeltään ”Johdanto” ja siinä selvitetään rakennusalan käännetyn arvonlisäverovelvollisuuden käyttöönottoa edeltäviä taustatekijöitä ja -tapahtumia, sekä Suomen hyvinvointivaltion verotuksellisia päämääriä ja tavoitteita. Lopuksi tutustutaan tutkimusongelmiin ja tutkielman toteutustapaan.

Luku kaksi on nimeltään ”Tavaroiden ja palvelujen kulutusverotus Euroopan Yhteisössä” ja siinä käsitellään ensin yleisellä tasolla Euroopan Yhteisön kulutusverotusta ja sen merkitystä julkiselle taloudelle, jonka jälkeen siirrytään Suomessa arvonlisäverolakia edeltäneeseen liikevaihtoverolakiin ja sen käytäntöihin rakennusalalla. Historiaan jääneen liikevaihtoveron jälkeen siirrytään nykyaikaan ja yleiseen arvonlisäverojärjestelmään, sen vaikutuksiin pienyrityksissä ja käyttöön rakennusalalla. Luvun lopussa tutustutaan uuteen, käännettyyn arvonlisäverojärjestelmään ja sen soveltamisedellytyksiin rakennusalalla.

Luku kolme on nimeltään ”Harmaan talouden torjunta käännetyn arvonlisäveron avulla” ja siinä kerrotaan rakennusalan harmaan talouden kasvusta ja sen ilmenemismuodoista nyky-yhteiskunnassa. Luvussa käsitellään kolme lakeihin kirjattua keinoa harmaan talouden torjumiseksi. Näistä ehkä tärkeimpänä ja ristiriitaisimman vastaanoton saavuttaneena rakennusalan käännetty verovelvollisuus, jonka ennakoituja hyötyjä ja haittoja on kirjattu tähän lukuun. Luvun loppuun on kerätty Ruotsissa tehtyjen tutkimuksien tuloksia ja lehdistössä esitettyjä kokemuksia Ruotsin rakennusalan käännetystä verovelvollisuudesta.

Viimeisin eli neljäs luku on nimeltään ”Johtopäätökset” ja siinä tilitetään tutkielmasta syntyneet johtopäätökset.

## 2 TAVAROIDEN JA PALVELUJEN KULUTUSVEROTUS EUROOPAN YHTEISÖSSÄ

Välilliseksi veroiksi nimitetään tavaroiden ja palvelujen kulutukseen kohdistuvia veroja. Välilliset verot voidaan jakaa vielä yleisiin ja erityisiin kulutusveroihin. Yleisten ku-

lutusverojen, kuten arvonlisäveron, veropohjaan kuuluvat lähes kaikki tavarat ja palvelut. Julkiselle taloudelle yleinen kulutusvero on merkittävä tulon lähde. Sekä EU:ssa että OECD-maissa sen osuus kaikista verotuloista on noin kolmannes. EU:n sisämarkkinaohjelma poisti rajamuodollisuudet jäsenvaltioiden väliltä vuonna 1993. Verotuksen harmonisointi eli yhdenmukaistaminen sai tässä yhteydessä uutta vauhtia. Ilman jäsenvaltioiden yksimielisyyttä ei verokysymyksistä pystytä päättämään. Luopuminen kansallisesta verotuksellisesta itsemääräämisoikeudesta kohtaa usein vahvaa periaatteellista vastustusta. Välillisen verotuksen harmonisointi kuuluu sisämarkkinaohjelmaan, joka tavoittelee yhtä korkeita veroja ja maksuja koti- ja ulkomaisiin tavarihin. Verotuksen harmonisoinnin myötä odotetaan että taloudellinen toiminta tehostuu ja syntyy kustannussäästöjä. Harmonisointi voi tapahtua myös välillisesti verokilpailuna, sillä hyödykkeiden ja tuotannontekijöiden liikkuvuuden lisääntymien vähentää jäsenvaltioiden mahdollisuuksia muusta yhteisöstä poikkeavaan verotukseen. (Rauhanen, 2003, 190-191)

## **2.1 Liikevaihtoverolain aika Suomessa 1941 - 1994**

Suomessa säädettiin ensimmäinen liikevaihtoverolaki sodan jälkeen vuonna 1941. Tätä ennen valtio oli tullut toimeen tulleilla, jotka yksin vastasivat 30 % valtion tuloista, vuonna 1938 tullien osuus oli peräti 38 %, kun samaan aikaan välittömien verojen tuotto-osuus oli alle 20 %. Tullitulot kuitenkin romahtivat sodan aikana ja oli pakko ottaa käyttöön liikevaihtoverolaki. (Lappalainen, 1999, 20-21)

Vuoden 1941 jälkeen liikevaihtoverolakia kehitettiin pitkälle arvonlisäverotuksen suuntaan. Liikevaihtoverotuksen kokonaisuudistus toteutettiin vuosina 1989 ja 1991. EU:n arvonlisäverodirektiiviin perustuva arvonlisäverolaki tuli voimaan 1.6.1994, seitsemän kuukautta ennen Suomen liittymistä Euroopan yhteisöjen jäseneksi. EU:n soveltama arvonlisävero oli merkittävästi erilainen kuin silloin Suomessa käytössä ollut liikevaihtovero. Liikevaihtoveron veropohja oli suppea ja se kohdistui pääasiassa tavarakulutukseen. Useimmat palvelut ja rakennustoiminta olivat sen ulkopuolella, ja osa tavaroista oli kokonaan tai osittain verottomia. Arvonlisäverossa vero kohdistuu vain kulutukseen eikä yritystoiminnan tuotantopanoksiin. Suomen liikevaihtoverojärjestelmässä tavaroiden valmistus- ja jakelutoimintaan liittyvien tuotantopanosten vä-

hennysoikeus oli vajavainen ja se puuttui kokonaan vähittäis- ja tukkukaupalta. Tämä aiheutti veron kertaantumista ja lopputuotteiden hintaan jäi piilevää liikevaihtoveroa. Piilevä liikevaihtovero johti kilpailukyvyn alentumiseen ja rasitti vientiä. Arvonlisäverotukseen siirryttäessä veropohja laajeni ja kaikki tavaroiden ja palvelujen tuotanto ja jakelu tulivat periaatteessa verollisiksi. Samalla liiketoiminta vapautettiin investointitavaroista maksettavasta verosta vähennysoikeuden avulla. Näin Suomen vientiteollisuuden kilpailukyky saavutti keskeiset kilpailijamaat. (Rauhanen, 2003, 191-192)

Varsinainen rakennustoiminta oli liikevaihtoverojärjestelmässä alun perin jätetty verotuksen ulkopuolelle. Tärkeimpänä syynä tähän menettelyyn oli asumiskustannusten nousun rajoittaminen. Myös neutraalisuusnäkökohdilla oli merkitystä. Verotuksen neutraalisuus tarkoittaa sitä, että se ei muuta talouden toimijoiden käyttäytymistä. Rakennustoiminnan normaalia lievempi verokohtelu toteutettiin määrittelemällä maa-alue, rakennus ja muu pysyvä rakennelma verotuksen ulkopuolisiksi hyödykkeiksi, joiden myynnistä ei suoritettu veroa. Veroa ei myöskään suoritettu varsinaisesta rakennustyöstä. Eräät rakennukseen kohdistuvat työt oli kuitenkin säädetty verollisiksi palveluiksi. Verollisia olivat rakennukseen tai pysyvään rakennelmaan kuuluvan koneiston, vesi-, viemäri-, lämpö-, kaasu- ja sähköjohdon tai muun sellaisen laitteen asentaminen sekä muut niihin kohdistuvat laissa luetellut työsuoritukset. Käytännössä tarkoituksena oli, että pääurakoitsijalle kuuluvat työt olisivat verottomia, mutta tyyppilliset aliurakoitsijan työt verollisia. (Komiteamietintö ,1992:6, 93)

Tarkoituksena siis oli, että varsinaiset rakennusliikkeet eivät olisi verovelvollisia. Jos rakennusliike käyttäisi rakennustyössä itse valmistamiaan rakennusaineita ja -tarvikkeita tai suorittaisi itse verollisia LVIS-töitä tai kalusteasennuksia, olisi se näistä toiminnoista kuitenkin verovelvollinen. (Komiteamietintö, 1989:2, 192)

## **2.2 Arvonlisäverolaki ja -direktiivi**

EU:n jäsenyyden pakollisena edellytyksenä on arvonlisäverojärjestelmän käyttöönotto. Tähän liittyvät direktiivit ovat vuosilta 1967 ja 1968. Vuonna 1977 jäsenmaat tekivät sopimuksen yhtenäisestä arvonlisäveron pohjasta. Järjestelmä on katsottu siinä määrin yhtäläiseksi, että siihen on voitu perustaa kunkin jäsenmaan rahoitusosuus

EU:n budjetista. Todennäköisesti budjettiteknisistä syistä veropohjaa on pyritty harmonisoimaan. Kohdemaaperiaatteen mukaisesti vienti on vapautettu verosta ja vero lisätään hyödykkeeseen kulutusmaassa ja koska rajakontrollia ei enää ole, tuontia ei varsinaisesti veroteta, vaan koko vero kerätään loppumyynnin yhteydessä. Toisena vaihtoehtona on alkuperämaaperiaate, jossa vientiä verotetaan kotimaan myyntien tavoin, mutta maahantuojaa saa vähentää tavarasta jo maksetun veron. (Rauhanen, 2003, 192-193)

Maailman yleisin kulutusverojärjestelmä on arvonlisäverojärjestelmä. Euroopan maiden lisäksi se on käytössä yhä enenevässä määrin myös Aasiassa, Etelä-Amerikassa ja Afrikassa. Arvonlisävero on kulutusvero. Kulutusverolla tarkoitetaan, että veroa maksetaan tavaroiden ja palveluiden kulutuksesta. Veron maksajia ovat tavaroiden ja palvelujen lopulliset kuluttajat eli kotitaloudet. Kansainvälisessä kaupassa kulutusvero tarkoittaa, että verotulot kertyvät pääsääntöisesti siihen valtioon, jossa lopullinen kulutus tapahtuu, eivätkä esimerkiksi siihen valtioon, jossa tavarat tai palvelut on tuotettu. Arvonlisävero on luonteeltaan välillinen vero, joka tarkoittaa sitä, että veron lopulliset maksajat eli kuluttajat eivät tilitä veroa valtiolle, vaan veron tilittäjinä toimivat tavaroita ja palveluja myyvät yritykset. Arvonlisävero sisältyy myyntihin-toihin ja myyjäyrittäjä tilittää veron valtiolle ikään kuin kuluttajan puolesta. Näin tapahtuu vaihdannan kaikissa vaiheissa. Verovelvollisia ovat siis tavaroiden ja palvelujen tuottajat ja jälleenmyyjät. Tarkoitus on, että kuluttajan ostaman tuotteen hinnassa vero on vain kertaalleen verokannan osoittaman suuruisena. Veron kertaantuminen poistetaan yrityksille myönnetyn vähennysoikeuden avulla, jolla tarkoitetaan sitä, että kukin verovelvollinen yritys saa vähentää tilitettävän veron määrästä ostamiensa tuotantopanosten ostohintoihin sisältyvän veron. Arvonlisävero on oma-aloitteinen vero. Tällä tarkoitetaan sitä, että verovelvolliset yritykset laskevat itse kuukausittain valtiolle suoritettavan veron määrän ja maksavat sen oma-aloitteisesti ilman erillistä maksuunpanoa. (Äärilä & Nyrhinen, 2010, 28-30)

Verovelvollinen yritys ottaa hinnoittelussa arvonlisäveron huomioon läpikulkuerän luonteisesti. Ohessa esimerkki hinnoittelutapahtumasta:

Välittömät kustannukset			
Raaka-ainekustannukset	123 – alv 23	=	100,00
Palkat + sotu			200,00
Energiakulut	123 - alv 23	=	100,00
Välilliset kustannukset			
Vuokrat	246 – alv 46	=	200,00
Vakuutusmaksut			10,00
Korot			5,00
<hr/>			
Omakustannushinta			615,00
Kate 20 %			123,00
<hr/>			
Veroton hinta eli veron peruste			738,00
ALV 23 %			169,74
Verollinen hinta			907,74

(Äärilä & Nyrhinen, 2010, 30)

Arvonlisäveron veropohja on arvonlisäverovelvollisten yritysten ja yhteisöjen arvonlisäverollisten myyntien ja ostojen erotus eli arvonlisäys. Kaikkien tavaroiden ja palvelujen hinnoissa ei kuitenkaan peritä arvonlisäveroa, sillä osa tavaroiden ja palveluiden tuottajista ei ole arvonlisäverovelvollisia. Tällaisia toimijoita ovat esimerkiksi kunnat ja useat voittoa tavoittelemattomat yhdistykset. (Holm, 2006, 31)

Arvonlisäverovelvollisten yritysten voidaan ajatella toimivan valtion puolesta eräänlaisina kulutusveron teknisinä kerääjinä. Arvonlisävero ei kuitenkaan ole koskaan edes pelkästään arvonlisäverollista toimintaa harjoittavalle yritykselle puhdas läpikulkuerä. Arvonlisävero aiheuttaa yrityksille eri tavoin taloudellisia kustannuksia ja sitä on moitittu rakenteeltaan pirstaleiseksi ja vaikeaselkoiseksi. Toisaalta arvonlisäverotonta toimintaa harjoittavan yrityksen myyntien vastapainona on hankintoihin sisältyvän veron vähennyskelvottomuus. Arvonlisäverotus on huomioitava yrityksen jokapäiväisessä osto- ja myyntitoiminnassa kuin myös niiden strategisessa päätöksenteossa. Pahimmillaan virhearviointi tai tietämättömyys esimerkiksi kansainvälisen kaupan

arvonlisäverokäsittelystä voi merkitä muutoin onnistuneen kaupan muuttumista katteettomaksi tai jopa pahasti tappiolliseksi. Arvonlisävero on kansainvälinen vero ja kattavan kokonaiskuvan saamiseksi onkin tunnettava myös EU:n kuudennen arvonlisäverodirektiivin keskeinen sisältö ja merkittävimmät sen tulkintaa koskevat Euroopan yhteisön tuomioistuimen (EYTI) ratkaisut. (Kallio et al, 2007, 17)

EU:n kuudennessa arvonlisäverodirektiivissä määräykset ovat varsin yksityiskohtaisia, mutta koska kyseessä on direktiivi, määräyksiä ei periaatteessa voida soveltaa suoraan. Ne ovat ohjeita siitä, kuinka jäsenvaltioiden on muotoiltava kansalliset säännöksensä. Usein määräykset antavat lisäksi yksittäisille jäsenvaltioille suhteellisen väljät puitteet muotoilla verovelvollisuutta koskevat poikkeussäännökset, mikä on välttämätöntä jäsenvaltioiden erilaisten yhteiskunnallisten olosuhteiden vuoksi. Direktiivin soveltamisessa pidetään erityisen merkityksellisenä kilpailuneutraalisuutta. Soveltaminen ei saa vääristää kilpailua. (Komiteanmietintö, 1992:6, 16)

Vuonna 1985 valmistuneessa ns. Valkoisessa kirjassa komissio katsoi vahvojen syiden puoltavan vain yhtä verokantaa yhteisön sisällä. Koska useimmissa jäsenvaltioissa sovellettiin kahta tai useampaa verokantaa, tätä pidettiin kuitenkin vaikeana. Verokantojen harmonisointi onkin ollut veropohjan yhtenäistämistä ongelmallisempaa. Kesällä 1991 EY:n talous- ja finanssiministerit pääsivät minimiverokantoja koskevaan ratkaisuun. Sen mukaan vuoden 1993 alusta normaaliverokanta olisi 15 prosentin minimiverokanta, jonka jäsenvaltiot voisivat vapaasti ylittää. Välttämättömyshyödykkeisiin sovellettaisiin normaalia alemmalla verokantaa, kuitenkin vähintään 5 prosenttia. Markkinavoimat huolehtisivat siitä, että verokannat eivät käytännössä voisi poiketa toisistaan huomattavasti. (Komiteanmietintö, 1992:6, 15)

Poikkeuksia yhtenäisestä arvonlisäverokannasta pitäisi välttää. Yhtenäinen kanta helpottaa verojen keräystä ja muuta asiaan liittyvää hallintoa. Se myös vähentää ja vaikeuttaa veron kiertomahdollisuuksia, mikä on hyvä asia. Lisäksi se helpottaa Euroopan yhteismarkkinoiden toimintaa. Tavoitteet voivat liittyä tuotantoresurssien allokaatioon, työllisyyteen ja tulonjakoon ja vaikutuskanavina toimivat eri kulutushyödykkeiden hintajoustot ja kulutuksen ja vapaa-ajan komplementaarisuus. Työllisyyssyistä voidaan esittää kevyempää arvonlisäveroa mm. sellaisille palveluille, joita on suhteel-



lisen helppo korvata kotona tehtävällä työllä esim. siivous. Alennetut arvonlisäverokannat ovat kuitenkin hyvin harvoin tehokkaita talouspolitiikan välineitä. Usein tavoite saavutetaan paremmin ja edullisimmin julkisilla tulonsiirroilla. (Lassila, 2009, 48-49)

EU:n arvonlisäveroa säätelevä direktiivi määrittää arvonlisäveron minimikannan (15 %) sekä normaalista verokannasta sallittavat poikkeamat, ylärajaa ei ole määritetty. Suomen yleinen arvonlisäverokanta (23 %) on kansainvälisesti korkea, mutta pohjoismaisittain matala (Tanskassa, Ruotsissa ja Norjassa yleinen arvonlisäverokanta on 25 %). Vienti on verovapaata ja myös tuontiin sovelletaan samaa verokantaa kuin kotimaassa tuotettuihin tavaroihin ja palveluksiin, jolloin verokilpailua ei synny. Globalisaatio ei juuri aiheuta suuria vaikeuksia arvonlisäveron käytön kannalta. Verokilpailu ei Suomen kaltaisessa maassa ole ongelma arvonlisäveron kannalta. (Korkman, 2009, 48-49)

Suomessa arvonlisävero on tätä nykyä kertymältään erityisen tärkeä veromuoto. On hyvä asia, että Suomen arvonlisäverotuksen pohja on laaja ja poikkeamat 23 prosentin verokannasta melko vähäisiä. Tästä on syytä pitää kiinni ja välttää houkutus toimialakohtaisiin helpotuksiin. (Korkman, 2007, 29-30)

### **2.2.1 Arvonlisäveron vaikutus pienyrityksiin**

Miltei kaikissa niissä maissa, joissa arvonlisäverotus on käytössä, pienyritysten verotusta on jotenkin huojennettu. Useimmiten verohelpotus on järjestetty niin, että vasta tietyn liikevaihtorajan ylittänyt yritys joutuu alv:n piiriin. Eräissä maissa pienyritysten verotukseen liittyvää byrokratiaa on kevennetty kustannusten vähentämiseksi. Tämä on perusteltua silloin, kun yrityksen tilittämästä verosta koitua yhteiskunnallinen hyöty ei riittäisi peittämään veroon liittyviä hallintokustannuksia. Liian alhainen liikevaihtoraja tuo veron piiriin ”turhia” yrityksiä ja liian korkea raja vaarantaa verotulojen kertymisen. Liikevaihtorajan vaikein ongelma ei ole kuitenkaan itse rajan määrittely, vaan yritysten epäneutraali verokohtelu. Liikevaihtorajan alapuolella vero maksetaan vain välituotepanoksista, mutta rajan ylitettyään yritys joutuu maksamaan veroa koko myynnistään. Toisaalta se saa myös tuotantopanoksista maksetun arvonlisäveron vähennysoikeuden. Toisin sanoen verolliseksi joutumisen marginaaliverotus on erit-

täin ankara. Liikevaihtoa onkin kasvatettava huomattavasti veronmaksun kasvattamiseksi. Tästä seuraa, että yrityksen luontainen sisäinen kasvu vaikeutuu. Yrittäjän onkin usein kannattavampaa jättäytyä verotuksen ulkopuolelle eli liikevaihtorajan alapuolelle. Myös houkutus siirtää osa toimintaa harmaan talouden alueelle kasvaa. Kannustin liiketoimintojen pilkkomiseen kasvaa. Todennäköisesti myös yrityksen perustamiskynnys kasvaa. Kaiken kaikkiaan kansantalouden tehokkuus kärsii. (Rauhanen, 2003, 211-212)

Suomessa AVL 3 §:n mukaan myyjä ei ole verovelvollinen, jos tilikauden liikevaihto on enintään 8 500 euroa. Jos pienyrittäjän liikevaihto ylittää 8 500 euroa, mutta on enintään 22 500 euroa, hän saa jälkikäteen huojennuksena takaisin osan tilittämästään verosta. Yrityksellä on myös oikeus hakeutua vapaaehtoisesti verovelvolliseksi. (Äärilä & Nyrhinen, 2010, 50-53)

Yrityksen joka tulee arvonlisäveron piiriin täytyy keskimäärin kaksinkertaistaa liikevaihtonsa päästäkseen samaan euromääräiseen tulokseen, jonka se saavutti ollessaan liikevaihtorajan alapuolella. Yli 20 prosenttia liikkeen- ja ammatinharjoittajista ja 30 prosenttia osakeyhtiöistä joutuu kolminkertaistamaan liikevaihtonsa. (Rauhanen, 2003, 230)

### **2.2.2 Arvonlisävero rakennustoiminnassa**

Arvonlisäverolaki lähtee siitä, että arvonlisäverotusta ei käytetä asumista tukevan sosiaalipolitiikan välineenä. Rakennus on arvonlisäverolaissa tarkoitettu tavara, mutta rakennuksen myynti ja vuokraaminen ovat pääsääntöisesti verottomia. Rakennuksiin kohdistuu kuitenkin arvonlisävero rakentamispalvelujen verotuksena. Sekä yleensä palvelujen, että erikseen määriteltujen rakentamispalvelujen laajasta määriteltävästä johtuen kaikki rakentamiseen liittyvät palvelut ovat verollisia, sikäli kuin ne yleensä ovat arvonlisäverolain verolliseen soveltamisalaan kuuluvia. Rakennuksen rakentamis- ja luovuttamistavasta riippuen veroa suoritetaan joko rakentamispalvelujen myynnin tai oman käytön perusteella. Tähän eroon on keskeisesti vaikuttanut Suomessa yleinen perustajarakentaminen ja – rakennuttaminen. (Nieminen & Anttila, 2008-2009, 10:1-46)

Perustajarakentamisessa eli gryndeerausessa rakennusliike perustaa asunto- tai kiinteistöyhtiön, merkitsee sen osakkeet kokonaan tai pääosan niistä, hankkii tai luovuttaa yhtiölle maa-alueen, tekee yhtiön kanssa rakennusurakkasopimuksen ja luovuttaa valmiin rakennuksen yhtiölle urakkasummaa vastaan. Tämän jälkeen rakennusliike myy osakkeet asuntojen tai liiketilojen ostajille. Etenkin rakennusmaan arvon huomioon ottamisen vaikeus ja perustajarakentajan mahdollisuus kohdentaa rakennushankkeen toteuttamisessa syntyvä voitto verotuksen suhteen edullisella tavalla eri oikeustoimille ovat syynä siihen, että veron peruste määräytyy eri tavoin myytäessä rakentamispalveluja ja otettaessa niitä omaan käyttöön. Oman käytön veron peruste määräytyy yhdenmukaisesti sekä varsinaisessa omassa käytössä (itselle rakentaminen) että myyntiin rakennettaessa (omaan lukuun rakentaminen ja perustajaurakointi). Veron peruste on valmistamisesta ja suorittamisesta aiheutuneet välittömät ja välilliset kustannukset. Omaan lukuun rakentamisella tarkoitetaan AVL 31.1 § 1 kohdan mukaan sitä, että elinkeinonharjoittaja rakentaa tai rakennuttaa hallinnassaan olevalle maa-alueelle rakennuksen tai pysyvän rakennelman myyntiä varten. (Nieminen & Anttila, 2008-2009, 10:46-48)

Koska rakennuksen rakennustyö on verollinen palvelu, tulevat myös rakennukset verollisiksi tätä kautta. Rakennustyön myynti on verollista ja rakentamiseen liittyvät urakat ovat täysin verollista rakentamispalvelun myyntiä silloin, kun kysymyksessä on talonrakennuksen pääurakka, ja silloin, kun kysymyksessä ovat osa- tai aliurakat. Mainitut ja muut rakennukseen kohdistuvat työt ovat verollisia myös vanhaan rakennukseen kohdistuvina. Rakentamiseen liittyviä muita verollisia palveluja ovat esimerkiksi rakennuksen suunnittelu ja rakennustyön valvonta. Jos uudisrakennus rakennetaan kokonaisurakkana siten, että pääurakoitsija sitoutuu luovuttamaan sopimuksen mukaisen rakennuksen valmiina (avaimet käteen), kysymyksessä ei itse asiassa ole rakennustyön myynti vaan urakkasopimukseen perustuva valmiin rakennuksen luovuttaminen. Verotuksessa katsotaan, että kyseessä on rakentamispalvelun myynti, eikä tähän sovelleta kiinteistönluovutuksen verottomuutta koskevia säännöksiä. Urakoinnissa veron perusteena on pääsääntöisesti koko tilaajalta veloittettava urakkasumma sekä työn että käytettyjen materiaalien osalta. Eräitä rakennusliikkeen tilaajan puolesta maksamia verottomia kuluja ei kuitenkaan lueta veron perusteeseen. Näitä ovat mm. maanhankinta- ja kiinnityskustannukset. Rakennustyön tilaaja voi

hyvin itsekin maksaa nämä kulut suoraan viranomaiselle ja välttyä näin verolta. Tämän vuoksi näistä eristä ei tilitetä veroa silloinkaan, kun rakennusliike maksaa ne tilaajan puolesta ja perii ne sitten tilaajalta. (Äärilä & Nyrhinen, 2010, 373-374)

### **2.2.3 Käännetty arvonlisäverovelvollisuus rakennusalalla**

EU-maissa on havaittu vilpillistä toimintaa arvonlisäverojen tilityksissä ja arvonlisäverojen ilmoittamisessa. Tämän vuoksi EU:n arvonlisäverodirektiivissä on annettu jäsenvaltioille oikeus, vaikkei velvollisuutta, soveltaa käännettyä verovelvollisuutta maan sisäisissä rakentamispalvelujen myynneissä. (Äärilä & Nyrhinen, 2010, 375)

Tällä hetkellä seitsemän EU:n jäsenvaltiota soveltaa käännettyä verovelvollisuutta. Kukin maa ratkaisee kuitenkin harmaan talouden torjuntatoimet omista lähtökohdistaan. Ruotsissa, joka järjestelmää soveltavista maista vastaa lähinnä Suomea, ei ole tilaajavastuulainsäädäntöä, vaan käännetty arvonlisävero omaksuttiin vaihtoehtona tällaisen tarkastusjärjestelmän kehittämiseksi. (Suomen Yrittäjät, 8.1.2010)

Käännetyn arvonlisäverovelvollisuuden tavoitteena on harmaan talouden, talousrikollisuuden ja petosten torjunta sekä ennaltaehkäisy ja kilpailuneutraaliteetin parantaminen rakennusalalla. Uusien säännösten soveltaminen Suomen sisäisessä kaupassa on pakollista, kun myydyt palvelut kuuluvat lainmuutoksen määrittelemiin rakentamispalveluihin (tai kyseessä on työvoiman vuokraus rakentamispalvelua varten). Lain tarkoituksena on, että käännettyä arvonlisäverovelvollisuutta sovelletaan laajasti rakennusyritysten välisissä rakennuspalvelujen myynnissä. (Salomaa, 2010, 17-18)

Käännetyn arvonlisäverovelvollisuuden soveltaminen rakentamispalvelujen kotimaan kaupassa tarkoittaa sitä, että rakennusalan aliurakoitsija veloittaa pääurakoitsijalta urakan verotta, ja pääurakoitsija suorittaa veron aliurakoitsijan laskusta käännetyn verovelvollisuuden perusteella. Jos rakentamispalvelu on ostettu vähennykseen oikeuttavaan käyttöön, pääurakoitsijalla on oikeus vähentää näin suoritettava vero. Tällä keinolla pyritään lopettamaan petollinen toiminta, jossa alihankintoja ketjuttamalla on päästy siihen, että rakennustöiden alihankintojen ostaja on voinut vähentää aliurakoitsijan velottaman veron, vaikka aliurakoitsijalla ei ole missään vaiheessa ollut

aikomuksenakaan suorittaa tätä veroa valtiolle. Käännettyä arvonlisäverovelvollisuutta käytettäisiin vain silloin, kun myyjä myy rakentamispalvelua, ja rakentamispalvelun ostajana on yritys, joka muutoinkin kuin satunnaisesti myy rakentamispalveluja. (Ääri- lä & Nyrhinen, 2010, 375-376)

Käännettyssä arvonlisäverovelvollisuudessa rakentamispalveluihin luetaan kiinteistöön kohdistuva rakennus- ja korjaustyö sekä työn yhteydessä asennetun tavaran luovuttaminen. Jos rakentamispalveluun sisältyy myös materiaalia, materiaalin osuus voi olla osa palvelun myyntiä esim. kattavat asennus- ja liitännätyöt rakennuselementtien, ikkunoiden tai ovien asennustoimituksissa. Jos myyty toimitus voidaan rinnastaa tavaran toimitukseen esim. jääkaapin myynti ja asennus, niin käännettyä verovelvollisuutta ei sovelleta. Käännetty verovelvollisuus soveltuu rakentamispalveluihin, jotka voivat liittyä esimerkiksi maapohja- ja perustustöihin, rakennustyöhön, rakennus-asennukseen, rakennuksen viimeistelyyn, rakennuskoneiden vuokraukseen (jos vuokrataan sekä kone, että käyttäjä), rakennussiivoukseen tai työvoiman vuokraukseen em. palvelujen suorittamiseksi. (Salomaa, 2010, 18-19)

Rakentaminen jaetaan usein talonrakentamiseen (esim. uudis- ja korjausrakentaminen, perusparannus, muutos- ja kunnostustyö), maa- ja vesirakentamiseen (kadut, verkostot ym.) ja erikoistuneeseen rakennustoimintaan (LVIS-työt, viimeistelytyöt, rakennusten purku ja rakennuspaikan viimeistelytyöt). Käännetty verovelvollisuus ei koske esim. rakennusten suunnittelu- ja valvontapalveluja (arkkitehtipalvelut, rakennuskonsultointi, projektinjohto), kiinteistöhoitopalveluja, rakennustyöhön liittymätöntä siivousta, viheralueiden istutusta ja hoitoa, rakennuskoneiden vuokrausta ilman kuljettajaa ja tavaran myyntiä. Myytyjen palvelujen lisäksi edellytyksiä asetetaan myös palveluja hankkivalle ostajalle. Ostajan tulee olla elinkeinonharjoittaja, joka muutoin kuin satunnaisesti myy laissa tarkoitettuja palveluja tai on ns. välimies tai on elinkeinonharjoittaja, joka suorittaa 31 §:n 1 momentin tai 33 §:n tarkoittamia luovutuksia. Palvelujen laskutusvastuu on aina myyjällä. Palvelujen myyjälle ei aseteta erityisiä edellytyksiä. (Salomaa, 2010, 19-22)

### 3 HARMAAN TALOUDEN TORJUNTA KÄÄNNETYN ARVONLISÄVERON AVULLA

Viime vuosina rakennusalan toimintatavat ovat huomattavasti muuttuneet. Urakat ketjutetaan moniportaisiksi ja rakentamisessa on siirrytty paljolti urakointimalleihin, joissa urakat ostetaan monelta taholta. Tämä urakkakäytäntö altistaa harmaalle taloudelle. Harmaata taloutta esiintyy suurten työmaiden aliurakkaketjuissa, korjausrakentamisessa ja pientalojen rakennustyömailla. Raksa-hankkeessa tehtyjen verotarkastuksien mukaan suurimmat verovahingot syntyvät urakkaketjujen alapäässä. Talousrikollisuus, ja erityisesti rakennusalan harmaa talous, on kasvavassa määrin ammattimaisen tai järjestäytyneen rikollisuuden kontrolloimaa aliurakointitoimintaa. Tämä ilmenee pimeän ulkomaisen työvoiman käyttönä, pimeästi maksettuna palkkoina, kuittikauppana, tulojen salauksena ja tilauspetoksina. Kuittikaupassa perusteettomalla kuitilla näennäisesti myyty työsuoritus todellisuudessa tehdään urakkaketjussa kuittikaupiaan edellä olevan aliurakoitsijan pimeällä työvoimalla. (Keskusrikospoliisi, 19.4.2010 KRP/RTP 393/213/2010, 2-17)

Järjestäytynyt rikollisuus on laajentamassa toimintaansa omaisuus- ja huumausainerikollisuudesta talousrikollisuuteen, jossa tavoitteena ovat nopeat tuotot ja vaikutusvallan kasvattaminen laillisessa yhteiskunnassa. Sen toimintatapoihin kuuluvat väkivalta, suojelurahojen vaatiminen, uhkailu ja väkivaltaiset perintätoimet. Rakennusalan harmaassa taloudessa merkittävän uhan muodostavat tällä hetkellä liiketoimintakiellon alaiset suomalaiset, nk. harmaan talouden ammattilaiset. He systemaattisesti hyödyntävät mm. ohjeistusten ja lainsäädännön heikkouksia sekä organisoivat laittomia toimintoja toteutettaviksi prosesseiksi eri maissa. Kertakäyttöisten tai lyhyen elinkaaren osakeyhtiöitten vastuuhenkilöinä on usein näitä harmaan talouden ammattilaisia. (Keskusrikospoliisi, 19.4.2010 KRP/RTP 393/213/2010, 2-17)

Terrorismista tunnetun solurakenteen käyttö talousrikoksissa on yleistynyt. Vain toiminnan johtaja tuntee koko rakenteen ja pimeästi palkattu työntekijä ei välttämättä tiedä olevansa rikollisketjun yksi osa. Monet järjestäytymättömät aliurakointi- ja korjausrakentamisyrietykset tarjoavat vain pimeää työtä. Tutkintaresurssien vähyyden

takia on usein niin, että vain rikoksen päätekijöiden ja avustajien rikokset voidaan tutkia. (Keskusrikospoliisi, 19.4.2010 KRP/RTP 393/213/2010, 2-17)

Kankaanrannan ja Muttilaisen (2010, 421-426) tutkimuksessa Suomen rakennusalan talousrikoksista ilmenee, että talousrikoksista, jotka oli rekisteröity poliisin tietokantaan vuonna 2007 ja joiden esitutkinta oli päättynyt ennen maaliskuuta 2009, joka seitsemäs oli yhteydessä rakennusteollisuuteen ja melkein 75 prosenttia näistä rikoksista sisälsi kuittikauppaa. Väärennettyjen kuittien arvo oli 30 miljoonaa euroa. Väärennetyt kuitit koostuivat yksiselitteisesti keksityistä kuiteista ja kuiteista, jotka eivät olleet normaalin liiketoiminnan tulosta. Väärennetyt kuitit maksettiin usein käteisellä. Toinen kuittikaupalle tyypillinen piirre oli huomattavan isot käteisnostot. Yleensä, kun raha oli siirretty tilille, käytiin se välittömästi nostamassa pankkiautomaatista. Pankkiautomaateille on Suomessa määritelty nostorajat, jotka asettavat ylärajan nostettavalle summalle. Tämä aiheutti sen, että jouduttiin nostamaan pieniä rahasummia toistuvasti. Kaikissa rakennusalan talousrikoksissa tyypillinen epäilty oli keskimäärin 44-vuotias mies. Nuorin epäilty oli 21-vuotias ja vanhin 72 vuotta.

Tilintarkastusyhteisö PriceWaterHouseCoopers:in (2010,1) teettämän selvityksen mukaan rakennus- ja konepajayrityksistä 24 prosentilla oli kokemuksia talousrikoksista vuonna 2009. Muihin toimialoihin verrattuna lahjonta ja korruptio oli yleisempää näillä toimialoilla. Myös työntekijöiden moraalitila oli huonompi kuin muissa yritysmuodoissa. Tehdyssä selvityksessä oli mukana rakennus- ja konepajayrityksiä 43 eri maasta.

Rakennusalan harmaan talouden systemaattinen torjunta aloitettiin Suomessa noin 15 vuotta sitten 1990-luvun puolivälissä. Tänä aikana on kehitetty erilaisia keinoja harmaan talouden torjuntaan. Rakennusalan valvontaa koskevasta lainsäädännöstä on esimerkkinä mm. tilaajavastuulaki. Lisäksi on sovittu verohallinnon ja muiden viranomaistahojen sekä rakennusalan kesken toimenpiteistä, joilla on pyritty estämään petollista toimintaa (mm. kulkulupajärjestelmä, urakoiden neljännesvuosi-ilmoitukset verohallinnolle). Tästä huolimatta harmaan talouden aiheuttamat fiskaaliset menetykset ovat huomattavat ja rehellisille yrittäjille aiheutuva vakava kilpailuhaitta yleisesti tunnustettu. 2000-luvun aikana harmaan talouden määrä on kääntynyt kasvuun. Yk-

sinomaan verovalvonnalla harmaan talouden ongelmia ei voida ratkaista. Valiokunta pitää sen vuoksi käytännössä välttämättömänä ottaa käyttöön uusia keinoja harmaan talouden torjuntaan. Yhtenä keinona on ollut usein esillä rakennusalan käännetty arvonlisäverovelvollisuus. (Eduskunta, 14.4.2010)

### **3.1 Tilaajavastuulaki**

Tilaajavastuulaki astui voimaan 1.1.2007. Laki tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä (1233/06) velvoittaa työn tilaajan selvittämään, että hänen sopimuskumppaninsa on hoitanut lainmukaiset velvoitteensa. Lain tarkoituksena on edesauttaa yritysten välistä tasaveroista kilpailua ja työehtosopimusten noudattamista. Uudenmaan työsuojelupiiri valvoo lain noudattamista. Tilaajan tulee hankkia ennen alihankinta- tai vuokratyösopimuksen tekemistä enintään kolme kuukautta vanhat tiedot seuraavista asioista: ennakkoperintärekisterimerkintä, työnantajarekisterimerkintä, arvonlisäverovelvollisuusrekisterimerkintä, kaupparekisteriote, todistukset vero- ja eläkevakuutusvelvollisuuden hoitamisesta, työehtosopimus tai keskeiset työehdot. (Uudenmaan työsuojelupiiri, 2007)

Tilaajavastuulain puutteena on, että se ei velvoita kontrolloimaan sopimuskumppanin alapuolella urakkaketjussa toimivien urakoitsijoiden tilaajavastuudokumentteja. (Keskusrikospoliisi, 19.4.2010 KRP/RTP 393/213/2010, 16)

### **3.2 Henkilötunniste ja kulkulupa**

Työturvallisuuslakiin lisättiin helmikuussa 2006 henkilötunnistetta koskeva 52 a §. Rakennustyömaata johtavan tai valvovan rakennuttajan on huolehdittava siitä, että jokaisella rakennustyömaalla työtä tekevällä työntekijällä on henkilön yksilöivä kuvalinen tunniste. Kun tilaajan vaatimuksesta työmaalla ylläpidetään ajantasaista kulkulupaluetteloa, ulottuu seuranta kaikkeen työmaalla tapahtuvaan alihankintatyöhön ja pimeää työtä torjuva vaikutus kohdistuu näin koko urakointiketjuun. (Rakennusteollisuus RT, 8.10.2008)



Henkilöt ja heidän palkanmaksajansa tulee kirjata kulkulupaluetteloon, jotta rakennuskohteen päätoteuttaja tietää keitä työmaalla työskentelee. Tämän jälkeen työntekijöille annetaan kulkulupa. Parhaimmillaan kukin työnantaja hankkii jokaiselle työntekijälleen kuvallisen tunnusteen. Jos työmaalla on käytössä sähköinen kulunvalvonta, tunnistetta voidaan käyttää myös sähköisenä kulkulupana. Jos työmaalla ei ole sähköistä kulunvalvontaa, kuvallinen kortti toimii pelkkänä lain vaatimana kuvallisena henkilötunnistena. (Rakennusteollisuus RT, ei pvm)

### **3.3 Käännetyn arvonlisäveron ennakoidut hyödyt ja haitat rakennusalalla**

Harmaan talouden vuoksi valtiolle kertymättä jääneet arvonlisäverotulot koostuvat ilmi tulemattomasta arvonlisäverosta sekä maksuunpanojen jälkeen maksamatta jääneestä arvonlisäverosta. Käännetyn verovelvollisuuden on arvioitu tehoavan varsin hyvin arvonlisäverojäämiin. Ilmi tulemattomaan arvonlisäveroon se ei sovellu yhtä hyvin, koska menettelyä ei sovelleta toimeksiantajan ja pääurakoitsijan välisiin liike-toimiin. Yksityisille kotitalouksille suoritettuihin rakennustöihin järjestelmä ei ole sopiva. Niihin liittyvää harmaata toimintaa pyritään pienentämään laajentamalla kotitalousvähennysoikeutta. Viranomaisten näkemysten mukaan käännetty arvonlisävero vaikeuttaa etenkin kuittikauppaa, joka on yksi tyypillinen talousrikollisuuden muoto rakennusalalla. Kuittikaupalla tarkoitetaan pelkillä tositteilla käytävää kauppaa, jonka seurauksena yhtiön kirjanpitoon kirjataan perusteeton ja vääränsisältöinen tosite, jotta kuitteja ostava yritys välttyisi erilaisilta vero-, sosiaaliturva- ja eläkemaksuilta. (Kankaanranta & Muttilainen, 2009, 30-31)

Uuden järjestelmän huonona puolena voidaan pitää sitä, että se voi vaikeuttaa koko arvonlisäverojärjestelmän yksinkertaistamista ja aiheuttaa tulkintaongelmia siitä, mitkä palvelut kuuluvat järjestelmän piiriin. Mahdollisimman tarkkaa määrittelyä vaativat myös myyjän velvollisuudet selvittää käännetyn arvonlisäverojärjestelmän soveltamisen edellytykset samoin kuin myyjän vastuu verovelvollisuuden virheellisestä tulkinnasta ja soveltamisesta. Myyntilaskun laatijalla tulee olla yksityiskohtaiset tiedot laskutettavasta hyödykkeestä ja laskuttavan yhtiön asemesta urakkaketjussa, jotta hän voisi päättää, laaditaanko lasku arvonlisäverollisena vai sovelletaanko myyntiin käännettyä verovelvollisuutta. Tämä hidastaa laskujen käsittelyä yrityksissä ja aiheut-

taa lisätyövoiman tarvetta. Iso riski aiheutuu myös siitä, että koko arvonlisävero saattaa jäädä valtiolta saamatta, jos pääurakoitsija osoittautuu maksukyvyttömäksi ja ajautuu konkurssiin. Nykyisen järjestelmän yhdeksi eduksi on mainittu riskin hajauttaminen, mikä tarkoittaa sitä, että useat yritykset osallistuvat arvonlisäveron maksamiseen. Vaikka käännettyyn arvonlisäverojärjestelmään siirtyminen aiheuttaa kustannuksia, on arvioitu, että saavutettavat hyödyt ovat todennäköisesti kustannuksia suuremmat. Järjestelmän on esitetty lisäävän arvonlisäverojärjestelmän tuottoa Suomessa n. 100 miljoonaa euroa vuodessa. (Kankaanranta & Muttilainen, 2009, 30-31)

Käännetyn arvonlisäverovelvollisuuden toivotaan parantavan kilpailutilannetta rehellisten ja epärehellisten yritysten välillä. Uuden säännöksen soveltamisala on rajattava mahdollisimman tarkasti ja selkeästi, sillä rakentamispalvelujen määrittelyminen yksiselitteisesti on erittäin vaikeaa ja mitä enemmän tulkinnanvaraisuutta määritelmässä on, sitä enemmän yrityksillä on käytännössä soveltamisongelmia. Todennäköistä on, että rakentamispalvelut määritellään arvonlisäverolaissa vain hyvin yleisellä tasolla ja tarkempi määrittely jää käytännössä Verohallituksen ohjeiden varaan. Ruotsissa suurimmat ongelmat ovat ilmenneet juuri käännetyn verovelvollisuuden soveltamisalan määrittelyssä ja siellä moni kysymys on edelleen avoin. On myös erittäin suuri riski, että nykyisessä järjestelmässä arvonlisäveroja tilittämättä jättävät rikolliset ryhtyisivät ilmoittamaan negatiivista arvonlisäveroa perusteettomasti. Näiden perusteettomien ilmoitusten selvittäminen tulee olemaan erittäin haasteellista Verohallinnolle ja sitoo muutenkin niukkoja resursseja. (Jokinen, 2010, 49-50)

Käännettyyn verovelvollisuuteen liittyy aina myös myyjän tai ostajan veroriski. Mikäli myyjä laskuttaa myyntinsä virheellisesti ilman arvonlisäveroa, voidaan tilittämättä jäänyt vero määrätä myyjälle jälkikäteen maksuun. Tällöin myöskään ostajalla ei ole vähennysoikeutta väärin perustein laskulle merkityn arvonlisäveron osalta. On siten sekä myyjän että ostajan edun mukaista varmistua myyntiin sovellettavan arvonlisäverokäsittelyn oikeellisuudesta. (Holopainen, 2010, 14)

Aliurakointiin liittyy yleisesti rakennustarvikehankintoja, joiden veron voi vanhassa arvonlisäverojärjestelmässä vähentää suoraan tilitettävistä veroista. Eräs merkittä-

vimpiä haasteita käännetyissä järjestelmässä tulee olemaan sen varmistaminen, että hankintojen sisältämät arvonlisäverot saadaan ilman käsittelyviiveitä luettua myyjän hyväksi. Muussa tapauksessa ostojen verot rasittavat erityisesti Pk-yritysten maksuvalmiutta ja alihankkijayritysten on rahoitettava vähennysten osuus omista katteistaan palautusten käsittelyyn kuluvan ajan. (Suomen Yrittäjät, 8.1.2010)

Aliurakointia harjoittaville yrityksille syntyy käänteisen arvonlisäveron vuoksi kirjanpidossa negatiivista arvonlisäveroa, koska myynnit ovat arvonlisäverottomia ja ostot arvonlisäverollisia. Verotilimenettelyssä aliurakoitsija on oikeutettu saamaan muodostuvan negatiivisen veron työnantajasuorituksella ja muilla verotilimenettelyn piirissä olevilla maksuilla vähennettynä kuukausittain palautuksena takaisin. (Holopainen, 2010, 14)

On selvää, että käänteinen arvonlisäverotus lisää yritysten kokonaiskustannuksia. Näitä kustannuksia voitaisiin kuitenkin pienentää uuden lain perusteellisella ja kattavalla valmistelulla. (Kulla, 2010, 89)

### **3.4 Ruotsin kokemuksia rakennusalan käännetystä arvonlisäverovelvollisuudesta**

Ruotsin rakennusalan käänteinen arvonlisämalli on samanlainen kuin nyt Suomessa 1.4.2011 käyttöön otettava rakennusalan käännetty arvonlisäverojärjestelmä. Tästä johtuen meillä on hyvä syy tutkia Ruotsissa ilmenneitä ongelmia ja ottaa niistä oppia. Käännetyn arvonlisäveron tultua voimaan Ruotsissa 1.7.2007, oli se juuri niin byrokrattinen ja mutkikas kuin miltä se kuulostaakin. Veroviranomaiset joutuivat työskentelemään kovasti ongelmien ratkaisemiseksi. Ruotsin rakennusliiton verojuristin Stefan Renströmin neuvoja veron soveltamisessa kysyttiin erittäin paljon. Vuoden kuluessa lain voimaantulosta tilanne rauhoittui ja kyselyiden määrä väheni merkittävästi. Monet yritykset ovat sitä mieltä, että käännetty verovelvollisuus toimii. Ruotsin Yrittäjien toimitusjohtaja Anna-Stina Nordmark Nilssonin mielestä järjestelmä on kuitenkin liian raskassoutuinen pienyrityksille. Nutek, joka on Ruotsin Elinkeino- ja Tekniikan kehityslaitos, on kesällä 2008 selvittänyt, että yritysten hallintokustannukset lisääntyivät noin 2 miljoonaa kruunua uuden lain tultua voimaan. (Carlen, 22.9.2008)

Ruotsin verovirasto teki selvityksen käännetyin arvonlisäverolain vaikutuksista maaliskuussa 2010. Selvitystä varten yrittäjiltä kysyttiin, toimiiko uudessa laissa jokin heidän mielestään huonosti, mikä se mahdollisesti on ja mitä sille pitäisi tehdä? Eniten ongelmia ilmeni yrittäjien mukaan määriteltäessä sitä, kuuluivatko myydyt palvelut käännetyin verovelvollisuuden alaisuuteen ja oliko ostaja käännetyin verovelvollisuuden mukaan rakennusalan yritys vai ei? Ongelmia tuotti myös tulkinta siitä, oliko kyseessä pelkkä tavaran toimitus vai ehkä kuitenkin rakentamispalvelun myynti? Rajanveto-ongelmia ilmeni sekä pienillä että suurilla yrityksillä. Tietyllä ryhmällä yrityksiä ilmeni myös likviditeettiongelmiä. Ratkaisuksi ongelmiin yritykset olivat ehdottaneet mm. käännetyin verovelvollisuuden ulottamista muuallekin kuin vain rakentamispalveluihin, kaiken rakentamisalueella tapahtuvan toiminnan käännettyä verovelvollisuutta, tavaroiden ja palvelujen laskutusta eri laskuilla, käännetyin verovelvollisuuden alaisuuteen kuuluvien yritysten rekisteröimistä ja tiedon lisäämistä verokorttiin. Kriittistä huolimatta yksikään isoista yrityksistä ei toivonut paluuta yleiseen arvonlisäverotusjärjestelmään. Veroviraston ehdotus likviditeettiongelmiin helpottamiseksi oli, että yrittäjät tilittäisivät arvonlisäverot verovirastolle kerran kuussa. (Skatteverket, 2010, 50-62)

Rakennusalalla on paljon erilaisia palveluja, mutta tästä huolimatta Ruotsin verovirasto ei aio tarkentaa rajauksia palveluiden välillä, koska siitä tuloksena olisi todennäköisesti uusia rajanveto-ongelmia ja tähän mennessä muodostunut verotus- ja oikeuskäytäntö muuttuisi jälleen. Alun perin tarkoitus oli, että rakentamispalvelujen ja rakentamisyriyten statuksen määrittelyssä käytettäisiin suoraan apuna voimassa olevia SNI 2002 eli Standarden för svensk näringslivsindelning –luokituksia (vastaava järjestelmä kuin Suomen toimiala- eli TOL- luokitus). Tämä käytäntö osoittautui joissakin tapauksissa niin vaikeaksi, että SNI 2002 korvattiin 1.1.2008 uudella säännöstöllä SNI 2007, joka on rakennettu eri tavalla kuin vanha säännöstö. Jatkossa tätä säännöstöä ei enää pääsääntöisesti käytetä rajanvedon apuna, vaan määrittely tehdään yleisemmällä tasolla. Lisäksi odotettavissa on, että ajan myötä käytäntö vakiinnuttaa sen, mitkä palvelut kuuluvat käännetyin verovelvollisuuden piiriin. Ostajan SNI-koodilla, ei ole merkitystä mietittäessä kuuluuko ostaja käännetyin verovelvollisuuden piiriin vai ei. SNI 2002-koodistoa voidaan kuitenkin käyttää tiennäyttäjänä mietittäessä kuuluuko joku palvelu käännetyin arvonlisäveron piiriin. Verovirasto laittaa myös

Internet-sivuilleen listan palveluista, jotka kuuluvat käännetyin verovelvollisuuden piiriin. Kysymysten tulva verovirastoon on vähentynyt merkittävästi SNI-koodiston muutoksen tultua voimaan 1.1.2008. (Eduskunta, HE 41/2010 vp, 6-7) (Skatteverket, 2010, 50-62)

Siitä, kuuluuko ostaja käännetyin verovelvollisuuden piiriin, ei ole olemassa myyjän kannalta helposti kontrolloitavaa, relevanttia ja yksinkertaista keinoa, joten Ruotsin verohallinto ei ehdota olemassa olevaan käytäntöön muutoksia. Myöskään tavaran tai palvelun myynnin eron määrittelemiseen ei ole olemassa yksiselitteistä keinoa. Ruotsin verohallinto arvioi verotulojen lisääntyneen vuonna 2008 noin 72 miljoonaa euroa käännetyin verovelvollisuuden ansiosta. Menettely on ehkäissyt arvonlisäveron tilityspetoksia. Järjestelmällisten petostilanteiden ehkäisyssä menettely ei ole ollut niin tehokasta. (Eduskunta, HE 41/2010 vp, 6-7) (Skatteverket, 2010, 50-62)

Perssonin (2009, 51-59) Ruotsin Lundin yliopistossa tekemän opinnäytetyön tulokset ovat pitkälti samansuuntaisia kuin Ruotsin veroviraston teettämän tutkimuksen tulokset. Samoja rajanveto-ongelmia rakennuspalveluiden ja tavaran, sekä rakennusliikkeen määrittelemisessä löytyi myös tämän tutkimuksen piiriin kuuluvista yrityksistä. Myös veroviraston ostajan statuksen määrittelemisessä käyttämä ilmaisu ”elinkeinonharjoittaja, joka muutoin kuin satunnaisesti myy rakennuspalveluja” koettiin ihan liian yleispäteväksi. Uusi laki nähtiin vaikeaksi ja yrittäjiä vaivasi tunne, että oli ”mahdotonta tehdä oikein”. Lainsäätäjien näkemys tähän oli, että uuteen lakiin sopeutuminen vie aina aikansa. Verovirastolta saatua neuvontaa kuvailtiin sanoilla ”al-arvoista” ja ”riittämätöntä”. Osittain lain vaikeus johtui tutkimuksen mukaan siitä, että laki oli huonosti esivalmisteltu ja oppia olisi pitänyt hakea maista, jotka jo käyttivät käännettyä verovelvollisuutta, esimerkkinä Saksa.

Perssonin (2009, 51-59) opinnäytetyön mukaan laskuista, joissa arvonlisäveron osuus oli väärin, ei verovirastolta vielä ollut tullut yrityksille pahemmin veronkorotuksia. Veroviraston pehmeä kanta johtui pääosassa siitä, että laki oli vielä sopeuttamisvaiheessa. Merkittäviä hallinnollisia kustannuksia oli joissakin yrityksissä syntynyt työntekijöiden koulutuksen ja lisähenkilöstön palkkaamisesta. Pienissä yrityksissä oli lisääntyneiden työtuntien ohella tunnettu stressiä uudesta järjestelmästä. Likviditeet-

tiongelmia oli ilmennyt erityisesti pienissä yrityksissä ja tämän katsottiin tukevan teoriaa, jonka mukaan käännetyn arvonlisäverojärjestelmän likviditeettivaikutus on positiivinen ostajalle (ostolasku on arvonlisäveron verran pienempi) ja negatiivinen myyjälle (myyntilasku on arvonlisäveron verran pienempi), sillä juuri pienet yritykset toimivat useimmiten aliurakoitsijoina, eivätkä siis voi käännetyn arvonlisäveron piiriin kuuluessaan laskuttaa arvonlisäverollisesti. Verottaja on pyrkinyt vähentämään tätä efektiä tilittämällä ostoista syntyvän negatiivisen veron takaisin mahdollisimman nopeasti. Lain tavoitteena ollutta veropetosten määrän vähenemistä ei vielä pystytty kunnolla arvioimaan, koska laki oli ollut niin vähän aikaa voimassa. Pimeän työvoiman vähentymisestä ei myöskään ollut mitään erityisiä havaintoja. Kilpailukyvyn parantumisesta oli nähnyt positiivisia merkkejä 30 % yrityksistä. Laki ei tutkimuksen mukaan ollut vaikuttanut niin paljon, kuin sen etukäteen odotettiin vaikuttavan harmaan talouden toimintaan, ainakaan vielä. Positiivisia likviditeettivaikutuksia syntyi myös sitä kautta, että yrittäjät saivat nyt ostoista syntyvän arvonlisäveron nopeasti verovirastolta takaisin, kun ennen ne joutuivat tilittämään myyntien arvonlisäveron ennenkuin myynnistä saatu suoritus vielä oli edes tullut tilille. Yli puolet tutkimuksen yrittäjistä suhtautui uuteen järjestelmään kuitenkin positiivisesti.

#### **4 YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET**

Rakennusalan käännetty arvonlisävero otetaan siis käyttöön 1.4.2011. Lain toteuttaminen tehtiin nopeasti. Tutkielman aikana heräsi epäily siitä, tehtiinkö se liian nopeasti? Olisiko pitänyt paremmin hyödyntää muiden maiden kokemuksia?

Käännetyn arvonlisäveron vaikutuksia rakennusalalla on tutkittu ainakin Itävallassa ja Ruotsissa. Itävallassa on todettu arvonlisäverolainsäädännön noudattamisen parantuneen, mutta kuittikauppaan ja pimeään työvoimaan se ei ole tehonnut. Samoin Ruotsissa laki on ehkäissyt arvonlisäveron tilityspetoksia, mutta järjestelmällisiin petostilanteisiin sillä ei ole ollut liiemmin vaikutusta.

Käännetty arvonlisäverovelvollisuus on käytössä yllämainittujen maiden lisäksi vielä viidessä EU:n jäsenmaassa, mutta tuloksia lain vaikutuksista näissä maissa ei ollut löydettävissä. Todennäköisesti lakia on tutkittu näissä maissa sisäisesti, mutta mi-

tään yhteistä yleistä selvitystä käännetyin verovelvollisuuden vaikutuksista ei tutkielman tekoaikana löytynyt. Tämä on selkeä puute, joka toivottavasti korjaantuu nopeasti.

Tutkielman käytännön kokemukset käännetyistä arvonlisäverolaista on saatu Ruotsista. Suomessa voimaantuleva laki on kuitenkin identtinen Ruotsin lain kanssa, joten siksi haittojen ja hyötyjen tutkimisessa on vahvasti nojaututtu Ruotsin kokemuksiin.

Voimassa olevan arvonlisäveron ongelmat rakennusalan harmaan talouden ehkäisemisessä ovat suurelta osin siinä, että nykyinen laki mahdollistaa arvonlisäverotilityspetokset. Arvonlisävero on oma-aloitteinen vero, joka edellyttää arvonlisäverotilitysten oma-aloitteista maksamista verovirastolle. Epärehellinen tai rahavaikeuksista kärsivä jättää tilitykset tarkoituksella maksamatta. Käännetty arvonlisävero on kuitenkin kokemusten mukaan ollut tepsivä keino arvonlisäveromaksujen laiminlyöntien vähentämiseen.

Rakennusalan harmaa talous on ongelma muissakin EU-maissa. Rakennusalan käännetyin arvonlisäveron käyttö EU maissa tulee todennäköisesti vielä lisääntymään. Tästä voidaan hyötyä kehittämällä käännettyä arvonlisävero-järjestelmää yhdessä muiden käyttäjämaitten kanssa.

Hyvän verojärjestelmän merkinä pidetään järjestelmän oikeudenmukaisuutta, tehokkuutta ja yksinkertaisuutta. Täyttääkö rakennusalan käännetty arvonlisävero nämä määritelmät? Käännetty arvonlisävero on ainakin Ruotsin yrittäjien mielestä ollut monimutkainen ja vaikeasti tulkittava. Monelta kohdista lain rajanvedot ovat olleet liian ylimalkaisia ja lopullisen tulkinnan on joutunut tekemään verovirasto. Veroviraston antamaan palveluun eivät ainakaan Ruotsin yrittäjät ole olleet tyytyväisiä. Lain haittapuolet ovat kaatuneet enemmän pienyrityksille, joten järjestelmä ei myöskään ole ollut kovin oikeudenmukainen. Järjestelmä on tuottanut lisää arvonlisäverokertymää, mutta sen aiheuttamia kuluja ei ole kukaan pystynyt tarkasti arvioimaan, joten järjestelmän tehokkuus on vielä arvailujen varassa.

Tutkielmassa tuli esille monia ongelmia, joita rakennusalan käännetty arvonlisävero saattaa pahimmassa tapauksessa aiheuttaa yrittäjille. Lain varmennetut hyödyt sen sijaan jäivät vähäisiksi. Arvonlisäveropetosten väheneminen oli ainoa varmasti havaittu hyöty.

Ruotsin yrittäjien suhtautuminen käännettyyn arvonlisäveroon on ollut ihailtavaa. Ongelmista huolimatta suurin osa yrittäjistä kannattaa uutta lakia, eikä halua poistaa sitä. Voisiko tämän tulkita merkiksi siitä, että rakennusalan käännetty arvonlisävero todella tepsii harmaaseen talouteen? Selkeää näyttöä rakennusalan käännetyn arvonlisäverolain harmaata taloutta vähentävästä vaikutuksesta ei tässä tutkielmassa kuitenkaan ilmennyt.

Jatkotutkimusaiheeksi sopisi erilaisten harmaan talouden torjuntakeinojen tehokkuuden arviointi ja keskinäinen vertailu kvantitatiivisen tutkimuksen avulla. Yhdessäkään opinnäytetyössä tai tutkimuksessa, joita tutkielmassa käytiin läpi, ei oltu hyödynnetty kvantitatiivisia menetelmiä käännetyn arvonlisäveron tutkimisessa.

Tällä hetkellä taistelu harmaata taloutta vastaan jatkuu. Suunnitteilla on tilaajavastuulain säännösten laajentaminen koko aliurakointiketjuun sekä ulkomaalaisen työnantajan ja suomalaisen työn teettäjän yhteisvastuu ulkomaalaisen työntekijän palkoista perittävistä veroista.



## LÄHDELUETTELO

**Carlen, T.** (22.9.2008) Omvänd moms fungerar. *Svenska Dagbladet* [verkkodokumentti]. [Viitattu 3.11.2010]. [http://www.svd.se/naringsliv/nyheter/omvand-moms-fungerar\\_1759969.svd](http://www.svd.se/naringsliv/nyheter/omvand-moms-fungerar_1759969.svd)

**Eduskunta** ( 14.4.2010). Hallituksen esitys laeiksi arvonlisäverolain muuttamisesta ja arvonlisäverolain väliaikaisesta muuttamisesta. Valtiopäiväasiakirjat, VaVM 21/2010 vp [verkkodokumentti]. [ Viitattu 6.10.2010]. Saatavilla [http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/vavm\\_21\\_2010\\_p.shtml](http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/vavm_21_2010_p.shtml)

**Eduskunta** (2010). Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi arvonlisäverolain muuttamisesta ja arvonlisäverolain väliaikaisesta muuttamisesta. HE 41/2010 vp [verkkodokumentti]. [Viitattu 6.10.2010]. Saatavilla <http://217.71.145.20/TRIPviewer/show.asp?tunniste=HE+41/2010&base=erhe&palvelin=www.eduskunta.fi&f=WORD>

**Hjerppe, R., Kari, S., Kiander, J. & Poutvaara, P.** (2003) Yhteenveto. In: Hjerppe, R., Kari, S., Kiander, J. & Poutvaara, P. (toim.) Verokilpailu ja Suomen verojärjestelmä. Helsinki, WSOY.

**Holm, P.** (2006) Verokirja. Helsinki, Pole-Kuntatieto.

**Holopainen, J.** (2010) Käännetty alv-velvollisuus vaatii taloushallinnolta tarkkuutta. *Tilintarkastus*, 3, 14.

**Jokinen, M.** (2010) Käännetty arvonlisäverovelvollisuus rakennusosalalla. *Tilisanomat* 31, 2, 49-50.

**Kallio, M., Nielsen, A., Ojala, M., Saukko, P. & Sämskilähti, J.** (2007) Arvonlisäverotus. Helsinki, KPMG ja Edita Publishing.

**Kankaanranta, T. & Muttilainen, V.** (2009) Rakennusalan käännetyn arvonlisäverojärjestelmän etuja ja haittoja. *Haaste*, 4, 30-31.

**Kankaanranta, T. & Muttilainen, V.** (2010) Economic crimes in the construction industry: case of Finland. *Journal of Financial Crime* 17, 4, 426.

**Keskusrikospoliisi, tiedusteluosasto** (19.4.2010 KRP/RTP 393/213/2010). Rakennusalan yrityksiin kohdistuvan ja niitä hyödyntävän rikollisuuden teematilannekuva. Keskusrikospoliisi.

**Kiander, J.** (2007) Mihin suuntaan veropolitiikassa pitäisi edetä? In: Kari, S. & Ylä-Liedenpohja, J. (toim.) Verotus uusiksi? Helsinki, Taloustieto.

**Komiteamietintö** (1989:2). Liikevaihtoverotoimikunnan mietintö. Valtiovarainministeriö.

**Komiteamietintö** (1992:6). Liikevaihtoveropohjan laajentamistyöryhmän mietintö. Valtiovarainministeriö.

**Korkman, S.** (2007) Verotuksen reunaehtoja. In: Kari, S. & Ylä-Liedenpohja, J. (toim.) Verotus uusiksi? Helsinki, Taloustieto.

**Korkman, S.** (2009) Globalisaatio ja verotus. In: Korkman, S. et al. Kohti parempaa verotusta –eväitä verokeskusteluun. Helsinki, Taloustieto.

**Kulla, O.** (2009) Käänteinen arvonlisäverotus rakennustoimialan näkökulmasta. Pro gradu –tutkielma. Lappeenranta, Lappeenrannan teknillinen korkeakoulu, kauppatieteiden osasto.

**Lappalainen, J.** (1999) Verot verta joivat - vai joivatko? In: Lappalainen, J. (toim.) Verotushistoriaa 1. Turku, Turun yliopiston historian laitos.

**Lassila, J.** (2009) Työn ja kulutuksen verotuksesta. In: Korkman, S. et al. Kohti parempaa verotusta –eväitä verokeskusteluun. Helsinki, Taloustieto.

**Nieminen, A. & Anttila, R.** (2008-2009). Arvonlisäverotus. WSOY-tietopalvelut. Helsinki, WSOYpro. WSOY-Yritystietosarja. Rakennustoiminta ja kiinteistönhallinta 10:1-48

**Persson, J.** (2009) Omvänd moms i byggsektorn –Hur blev det?. Examensarbete. Lund, Lunds universitet, juridiska fakulteten.

**PriceWaterHouseCoopers** (2010). Global Economic Crime Survey 3/2010. Engineering and construction sector summary [verkkodokumentti]. [Viitattu 1.11.2010]. Saatavilla [http://www.pwc.com/en\\_BE/be/publications/pdf/GECS-Engineering-construction-summary-PwC-2010.pdf](http://www.pwc.com/en_BE/be/publications/pdf/GECS-Engineering-construction-summary-PwC-2010.pdf)

**Rakennusteollisuus RT** (ei pvm). Harmaan talouden torjunta rakennusalalla [verkkodokumentti]. [Viitattu 30.10.2010]. Saatavilla <http://www.rakennusteollisuus.fi/RT/Ty%C3%B6markkinat/Harmaan+talouden+torjunta/>

**Rakennusteollisuus RT** (8.10.2008). Kulkulupa torjuu tehokkaasti harmaata taloutta rakennustyömaalla [verkkodokumentti]. [Viitattu 30.10.2010]. Saatavilla <http://www.rakennusteollisuus.fi/RT/Ajankohtaista/Kulkulupa+torjuu+tehokkaasti+harmaata+taloutta+rakennusty%C3%B6maalla/>

**Rauhanen, T.** (2003) Arvonlisäverotus –pienyrittäjien kasvun este? In: Hjerpe, R. et al. (toim.) Verokilpailu ja Suomen verojärjestelmä. Helsinki, WSOY.

**Rauhanen, T.** (2003) Kulutusverotuksen harmonisointi EU:ssa. In: Hjerpe, R. et al. (toim.) Verokilpailu ja Suomen verojärjestelmä. Helsinki, WSOY.

**Salomaa, P.** (2010) Rakentamispalvelujen käännetty verovelvollisuus, koska ja kenelle?. Tilitoimistopäivä, Lappeenranta 4.10.2010, Taloushallintoliitto, 16-32.

**Skatteverket** (25.3.2010). Omvänd skattskyldighet för mervärdeskatt i byggsektorn. Dnr 131 213362-10/113 [Verkkodokumentti]. [Viitattu 4.11.2010]. Saatavilla

[http://www.bygg.org/Files/Skatter/Rapport\\_Omvand\\_%20skattskyldighet\\_%20i\\_%20byggsektorn\\_100325%20%282%29.pdf](http://www.bygg.org/Files/Skatter/Rapport_Omvand_%20skattskyldighet_%20i_%20byggsektorn_100325%20%282%29.pdf)

**Smolander, J.** (1999) Hyvinvointi vai verokohtuus? In: Lappalainen, J. (toim.) Verotushistoriaa 1. Turku, Turun yliopiston historian laitos.

**Suomen Yrittäjät** (8.1.2010). Käännetty arvonlisäverovelvollisuus rakennusalalla [verkkodokumentti]. [Viitattu 7.10.2010]. Saatavilla <http://www.yrittajat.fi/fi-FI/suomenyrittajat/lausunnot/lausunnot/?groupId=66d2143f-3220-4b10-9c3b-44621a2b523c&announcementId=5e77dd6c-7033-4f92-81e5-87970c68fa5c>

**Uudenmaan työsuojelupiiri** (2007). Tilaajavastuulaki, tilaajan vastuu ulkopuolista työvoimaa käytettäessä. Helsinki, Uudenmaan työsuojelupiiri.

**Valtioneuvosto** (17.12.2009). Valtioneuvoston periaatepäätös hallituksen toimintaohjelmaksi talousrikollisuuden ja harmaan talouden vähentämiseksi vuosina 2010-2011 [verkkodokumentti]. [Viitattu 5.11.2010]. Saatavilla [http://www.intermin.fi/intermin/biblio.nsf/CDF86AF7D8E3949FC225768E004D9400/\\$file/VNperiaatepaatos\\_talousrikostorjuntaohjelma\\_17122009.pdf](http://www.intermin.fi/intermin/biblio.nsf/CDF86AF7D8E3949FC225768E004D9400/$file/VNperiaatepaatos_talousrikostorjuntaohjelma_17122009.pdf)

**Verohallinto** (19.2.2009). Rakennusalan verotarkastuksilla on paljastunut runsaasti väärinkäytöksiä [verkkodokumentti]. [Viitattu 6.10.2010]. Saatavilla [http://www.vero.fi/?article=7973&domain=VERO\\_MAIN&path=5,39,482,678&language=FIN](http://www.vero.fi/?article=7973&domain=VERO_MAIN&path=5,39,482,678&language=FIN)

**Verohallinto** (2010). Verotili [verkkodokumentti]. [Viitattu 30.10.2010]. Saatavilla [www.vero.fi](http://www.vero.fi)

**Ylä-Liedenpohja, J.** (2007) Verotus uusiksi? -katsaus sisältöön. In: Kari, S. & Ylä-Liedenpohja, J. (toim.) Verotus uusiksi? Helsinki, Taloustieto.

**Äärilä, L. & Nyrhinen, R.** (2010) Arvonlisäverotus käytännössä. 8. uud. p. Helsinki, WSOYpro.

## **LIITE**

### Liite 1. AVL 8 c §

#### Rakentamispalvelun ostajat

#### 8 c §

Verovelvollinen 31 §:n 3 momentin 1 kohdassa tarkoitettujen rakentamispalvelujen myynnistä sekä työvoiman vuokrauksesta kyseisiä palveluja varten on ostaja, jos:

1) ostaja on elinkeinonharjoittaja, joka muutoin kuin satunnaisesti myy kyseisiä palveluja tai suorittaa 31 §:n 1 momentin 1 kohdassa tai 33 §:ssä tarkoitettuja kiinteistön luovutuksia; tai

2) ostaja on sellainen elinkeinonharjoittaja, joka myy kyseisen palvelun 1 kohdassa mainitulle elinkeinonharjoittajalle.

Mitä 1 momentissa säädetään, ei kuitenkaan sovelleta, jos myynti olisi 3 §:ää sovellettaessa veroton.