

VEROHALLINNON JA
KANSAINVÄLISEN VALUUTTARAHASTON
ARVONLISÄVEROVAJERAPORTTI

Aki Savolainen/Verohallinto
12.2.2016



Tiivistelmä IMF:n Suomen arvonlisäverotuksen verovajetta koskevasta raportista

SISÄLLYS

1	IMF:n arvonlisäverotuksen verovajeen arviointimenetelmä	3
1.1	Suomen osallistuminen IMF:n arvonlisäverotuksen verovajeen arviointiin	3
1.2	Suomen arvion perusteena olevat tiedot	3
2	Arvonlisäverovaje (compliance gap) Suomessa	3
2.1	Vajeen suuruus ja muutokset	3
2.2	Syitä alhaiseen vajeeseen	5
2.3	Vaje toimialoittain	5
2.4	IMF:n huomiot ja suositukset	6
3	Verotuista johtuva arvonlisäverovaje (policy gap) Suomessa	6
3.1	Vajeen suuruus ja muutokset	7

1 IMF:N ARVONLISÄVEROTUKSEN VEROVAJEEN ARVIOINTIMENETELMÄ

Kansainvälisen valuuttarahaston IMF:n (International Monetary Fund) RA-GAP-ohjelman (Revenue Administration Gap Analysis Program) tarkoituksena on tukea maita kehittämään verovajeen arviointia erityisesti arvonlisäverotuksessa. Ohjelma koostuu asiantuntijavierailuista kohdemaassa, arvonlisäverotuksen verovajeen laskemisesta IMF:n kehittämällä menetelmällä sekä loppuraportista.

1.1 Suomen osallistuminen IMF:n arvonlisäverotuksen verovajeen arviointiin

Verohallinto asetti työryhmän, jossa olivat mukana edustajat Verohallinnon lisäksi Tullista, Valtiovarainministeriöstä (VM), Tilastokeskuksesta sekä Valtion taloudellisesta tutkimuskeskuksesta. Työryhmä kartoitti vaihtoehtoisia menetelmiä eri verolajien verovajeen arviointimenetelmiksi. Arvonlisäverovajeen osalta päädyttiin suositteluun IMF:n kehittämää menetelmää sekä pyytämään konsultointia menetelmän käyttämiseksi Suomessa.

1.2 Suomen arvion perusteena olevat tiedot

IMF:n menetelmä arvonlisäverotuksen verovajeen laskemiseen perustuu kansantalouden tilinpidon tietoihin sekä Verohallinnosta ja Tullista saataviin verovelvollisten alv:n ilmoitus- ja maksamistietoihin. Kansantalouden tilinpidon tietojen pohjalta määritellään lainmukainen verokertymä. Verovelvollisten ilmoitus- ja maksamistietojen pohjalta lasketaan se, kuinka paljon kunkin vuoden ilmoitetuista arvonlisäveroista on maksettu, eli toteutunut kertymä. Olennaista menetelmässä on se, että maksu kohdistetaan sille vuodelle, jona sen peruste on syntynyt.

IMF on tutkinut arvonlisäverovajeen kehitystä Suomessa vuosina 2008–2014. Vuosien 2013 ja 2014 arviot ovat ennakoarvioita, koska näiden vuosien kansantalouden tilinpidon tiedot eivät ole vielä lopullisia. On siis mahdollista että nämä vuodet tarkentuvat, kun tilastot tarkentuvat.

IMF jakaa arvonlisäverotuksen kokonaisvajeen (overall VAT gap) verovajeeseen (compliance gap) sekä verotuista johtuvaan verovajeeseen (policy gap).

2 ARVONLISÄVEROVAJE (COMPLIANCE GAP) SUOMESSA

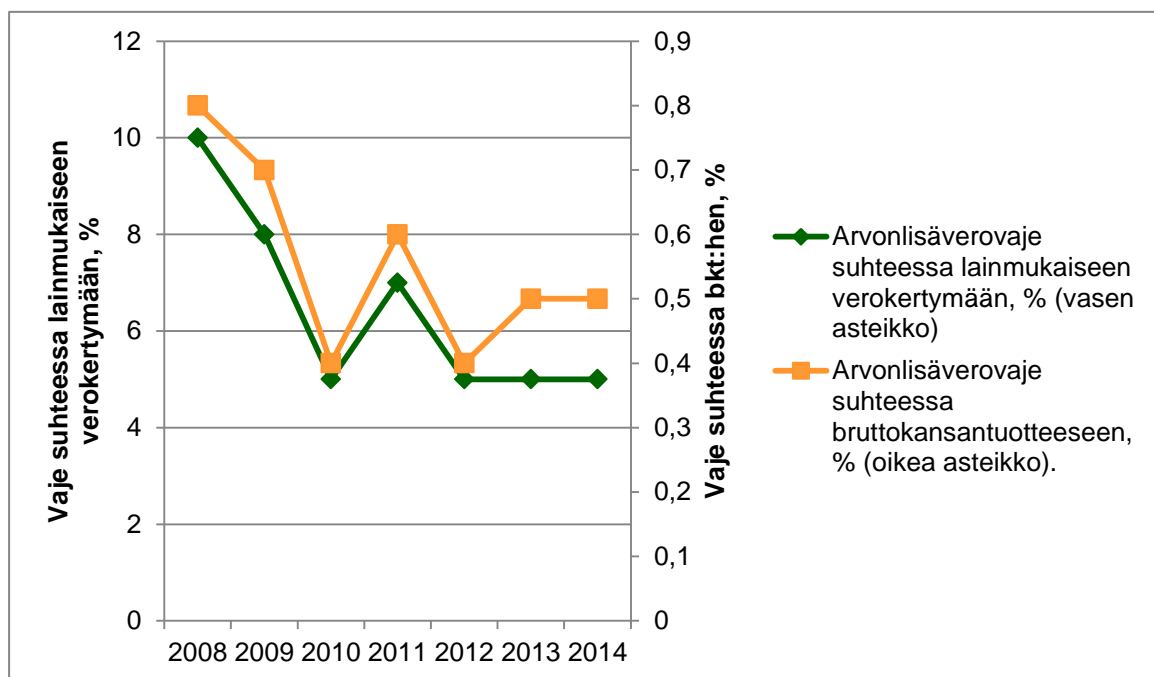
Arvonlisäverovaje lasketaan vähentämällä lainmukaisesta arvonlisäverokertymästä toteutunut arvonlisäverokertymä. Se jakautuu ilmoitusvajeeseen (assessment gap) sekä verojäämiin (collection gap).

2.1 Vajeen suuruus ja muutokset

Arvonlisäverovaje suhteessa lainmukaiseen verokertymään on Suomessa hyvin pieni, ja se on hieman laskenut vuodesta 2008.

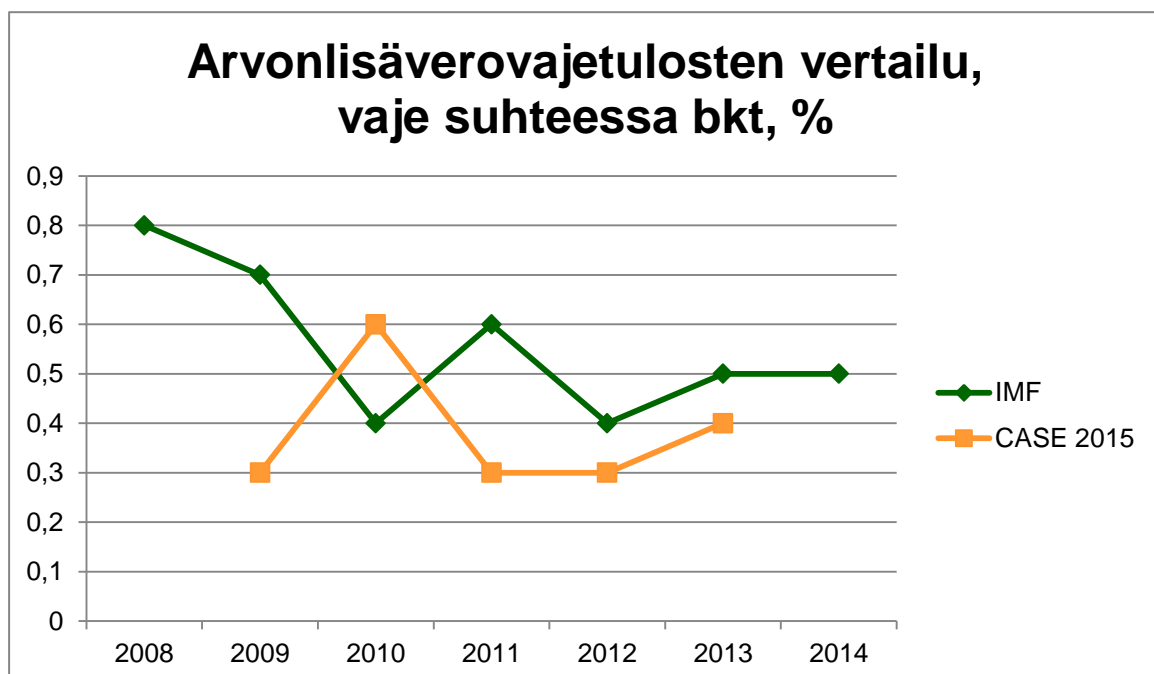
Arvonlisäverovaje suhteessa bruttokansantuotteeseen on ollut vuonna 2014 noin puoli prosenttia. Se tarkoittaa noin miljardin euron verovajetta. Arvonlisävaje on pysynyt likimain tällä tasolla vuosina 2010–2014.

IMF: Suomen arvonlisäverovaje suhteessa lainmukaiseen verokertymään ja bruttokansantuotteeseen 2008–2014



IMF:n laskema vaje vastaa Euroopan komission CASE-tutkimuslaitokselta tilaaman tutkimuksen tuloksia.

Suomea koskevien arvonlisäverovajetutkimusten (IMF ja CASE) tulosten vertailu 2008–2014 (vaje suhteessa bruttokansantuotteeseen)



2.2 Syitä alhaiseen vajeeseen

Eräänä syynä alhaiseen verovajeeseen on suomalaisten korkea veromyönteisyys sekä tyytyväisyys Verohallinnon tehokkaaseen toimintaan. Verohallinnon henkilökunnan korkea työtyytyväisyys heijastaa korkeaa ammatillista osaamista.

Rakennusalan arvonlisäverovajeeseen on vaikutettu sekä Verohallinnon toimenpitein että lainsäädännön kautta. Verohallinnolla oli vuosina 2008–2012 Rakennusalan verovalvontahanke, joka yhdessä vuonna 2011 voimaan tulleen rakentamispalveluiden käännetyn arvonlisäverovelvollisuuden kanssa on kääntänyt rakennusalan arvonlisäverovajeen laskuun.

Verohallinnon tehokkaista perintätoimenpiteistä kertoo se, että jäämät eivät juuri nousseet vuoden 2008 finanssikriisin jälkeen.

2.3 Vaje toimialoittain

Toimialoittainen tarkastelu on vain suuntaa-antava, koska toimialoitteiseen mallintamiseen liittyy suuria epävarmuustekijöitä muun muassa arvonlisäverotuksen ja tilinpidon erilaisesta luokituksesta sekä yksikkötasosta johtuen (arvonlisävero ilmoitus kirjautuu eri toimialalle kuin toiminta tilinpidossa).

Toimialoittain tarkasteltuna verovaje keskittyy rakennusalalle. Rakennusalan arvonlisäverovajeessa on nähtävissä laskua vuonna 2011 voimaan tulleen rakentamispalveluiden käännetyn arvonlisäverovelvollisuuden käyttöönoton jälkeen.

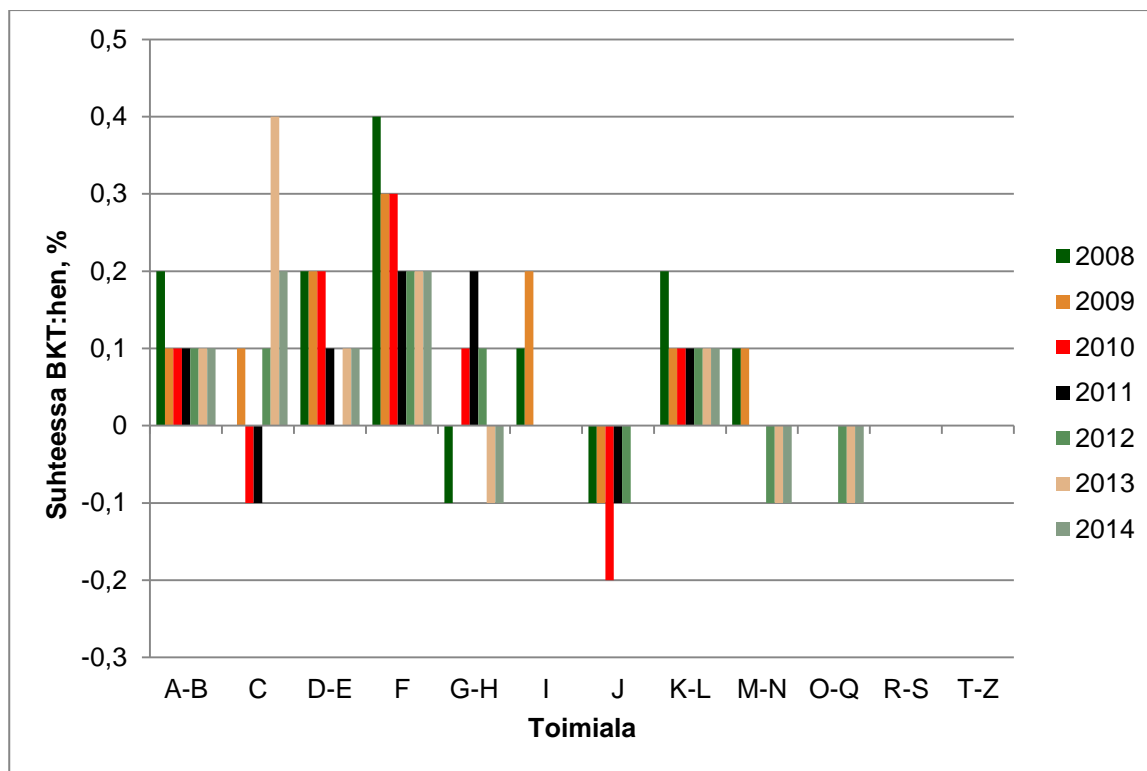
Kaupan toimialan merkitys arvonlisäverokertymään on suurin. Toimialan keskittyminen muutama suureen yritysryhmään vaikuttaa merkittävästi siihen, että arvonlisäverovaje on pieni.

On tyypillistä, että joillakin toimialoilla on negatiivinen vaje. Toimialan negatiiviseen vajeeseen on kolme syytä:

1. Toimialan lainmukaisen verokertymän mallintamiseen liittyvät syyt: Esimerkiksi viennin ja tuonnin kohdistaminen oikeille toimialoille.
2. Ilmoitetun ja maksetun arvonlisäveron kohdistaminen: Yrityksellä voi olla kansantalouden tilinpidon ja Verohallinnon rekistereissä eri toimialakoodi tai yrityksellä voi olla toimipaikkoja, jotka kansantalouden tilinpidossa ovat eri toimialalla kuin yritys (jonka toimialan mukaan ilmoitettu arvonlisävero kirjautuu). Tästä seuraa ilmoitetun arvonlisäveron kirjautuminen eri toimialalle kuin missä tuotanto tapahtuu.
3. Lainmukaisen verokertymän yliarviointi: Tämä voi olla seurausta esimerkiksi verottoman ja verollisen tuotannon osuuksien arviointivirheistä.

Näistä kaksi ensimmäistä eivät vaikuta koko talouden verovajeeseen. Kolmas syy johtaa myös koko talouden verovajeen yliarviointiin. On kuitenkin huomattava että negatiivisuudet ovat pieniä ja jäävät mallin virhemarginaalin sisälle.

IMF: Suomen arvonlisäverovaje toimialoittain 2008-2014



A-B Maa-, metsä- ja kalatalous, kaivostoiminta	J Informaatio ja viestintä
C Teollisuus	K-L Rahoitus- ja vakuutus toiminta, kiinteistöalan toiminta
D-E Sähkö-, kaasun- ja lämpöhuolto, Vesi-, viemäri- ja jätehuolto	M-N Ammatillinen, tieteen ja tekninen toiminta, hallinto- ja tukipalvelutoiminta
F Rakentaminen	O-Q Julkinen hallinto, koulutus, terveys- ja sosiaalipalvelut
G-H Kauppa, Kuljetus ja varastointi	R-S Taiteen, viihde ja virkistys, muu palvelutoiminta
I Majoitus- ja ravitsemustoiminta	T-Z Muu toiminta, toimiala tuntematon

2.4 IMF:n huomiot ja suositukset

Verohallinto on kehittänyt valmiudet tehdä verovajeanalyyskejä ja sen tulisi jatkaa nykyisten ja suunniteltujen verovajeanalyysien tekemistä.

Verohallinnon käytettävissä olevat aineistot mahdollistavat analyttisen lähestymistavan riskienhallinnan pohjaksi.

Verohallinnon tulisi jatkaa verovajeen analysointia ja julkaista analysointien tulokset.

3 VEROTUISTA JOHTUVA ARVONLISÄVEROVAJE (POLICY GAP) SUOMESSA

Verotuista johtuva arvonlisäverovaje mittaa verotukien vaikutusta arvonlisäverokertymään. Verotuista johtuva arvonlisäverovaje jakautuu

välttämättömiin verotukiin (efficiency gap) ja veropoliittiseen liikkumavaraan (expenditure gap).

3.1 Vajeen suuruus ja muutokset

Veropoliittiseen liikkumavaraan kuuluvat verotuet olivat vuonna 2014 noin kaksi miljardia euroa eli prosentin suhteessa bruttokansantuotteeseen. Näin ollen niiden osuus on noin kaksinkertainen verrattuna arvonlisäverovajeeseen.

Verotuista johtuva verovaje on kasvanut vuodesta 2008 vuoteen 2014. Veropoliittisten tukien kasvu voi johtua joko veropoliittisista päätöksistä (esimerkiksi tiettyjen tuotteiden tai toimialojen arvonlisäveronkantojen laskeminen) tai kulutuksen siirtymisestä alemman alv-kannan tuotteisiin (esimerkiksi ravintolassa kulutettaisiin enemmän ruokaan ja vähennettäisiin alkoholin kulutusta). Veropoliittiseen liikkumavaraan kuuluvien verotukien kasvua 2008–2010 selittää ruuan ja ravintolapalveluiden alv-kantojen lasku 2009 sekä 2010.

IMF: Verotuista johtuva arvonlisäverovaje vs. arvonlisäverokertymä 2008–2014

