Lausunto sosiaalihuoltopalvelujen arvonlisävero-ohjeen luonnoksesta

Diaarinumero VH/5614/00.01.00/2026

Hyvinvointiala Hali ry kiittää mahdollisuudesta lausua verohallinnon sosiaalihuoltopalvelujen arvonlisäverotusta koskevan ohjeen luonnoksesta. Hali katsoo, että sosiaalipalvelun arvonlisäverottomuuden tulee määräytyä selkeästi palvelun tosiasiallisen luonteen perusteella. Soteri-rekisteröinnin viiveet, epäselvät palvelurajaukset tai palvelun tuotantotapa eivät saa aiheuttaa yksityiselle palveluntuottajalle ennakoimatonta veroriskiä tai kustannuksia.

Keskeiset huomiot ja Halin muutosehdotukset

1. Soteri-rekisteröinti ja arvonlisäverottomuus

Luonnos kytkee yksityisen sosiaalipalvelun arvonlisäverottomuuden siihen, että sekä palveluntuottaja että palveluyksikkö on merkitty Soteriin juuri kyseisen palvelun tuottamisesta. Ohje huomioi yhden henkilön palveluntuottajia koskevan tilapäisen Soteri-sääntelyn jatkon (HE 181/2026).

Rekisteröinnin tai muutoshakemuksen viive voi synnyttää yritykselle veroriskin, vaikka palvelu täyttäisi sisällöllisesti sosiaalihuollon edellytykset. Riski korostuu uusissa yksiköissä, palveluvalikoiman muutoksissa ja tilanteissa, joissa viive johtuu viranomaiskäsittelystä.

Hali esittää, että ohjeeseen tulee lisätä selkeä menettely tilanteisiin, joissa asianmukainen Soteri-hakemus on vireillä, mutta päätös viivästyy viranomaisesta johtuvasta syystä. Palveluntuottajalle ei saa aiheutua takautuvaa veroseuraamusta tai kilpailuhaittaa viranomaisen käsittelyajasta. Lisäksi ohjeen tulee kuvata tilapäisen sääntelyn päättymisen vaikutukset ennakoitavasti.

2. Kotihoidon ja tukipalvelujen rajaukset

Luonnokseen on lisätty esimerkkejä palveluista, joita ei pidetä sosiaalihuoltolain 19 §:n mukaisina tukipalveluina. Näitä ovat esimerkiksi muuttoapu, loppusiivous, piha- ja lumityöt, jalkojenhoito sekä lääkkeiden annosjakelu. Peseytymisessä avustaminen ja omaishoidon vapaan lomitus sijoitetaan kotihoitoon.

Rajaukset vaikuttavat suoraan palvelun Soteri-rekisteröintiin, sopimuksiin, laskutukseen ja ALV-käsittelyyn. Monipalveluyrityksissä sama asiakas voi saada sekä verottomia sosiaalipalveluja että verollisia palveluja, mikä lisää erottelu- ja dokumentointitarvetta. Epäyhtenäiset tulkinnat Verohallinnon, Lupa- ja valvontaviraston ja hyvinvointialueiden välillä lisäävät jälkiverotuksen riskiä.

Rajaukset tulee kuvata yhdenmukaisesti sosiaalihuoltolain, valvontalain ja Soteri-rekisteröinnin kanssa. Ohjeeseen tarvitaan lisää käytännön esimerkkejä palvelukokonaisuuksista, joissa yhdistyvät kotihoito, tukipalvelut ja muut kotona asumista tukevat palvelut. Epäselvissä rajatapauksissa ohjeen tulee tukea ennakollista ja valtakunnallisesti yhtenäistä tulkintaa.

Halin mielestä tukipalvelurajausten vaikutus verokohteluun kohdassa 8.2 tulee huomioida. Ohjeessa tulee tuoda nimenomaisesti esiin, muuttavatko tukipalveluihin lisätyt rajaukset palvelujen aiempaa arvonlisäverokohtelua vai täsmentävätkö ne vain palvelujen luokittelua. Jos verokohtelu muuttuu, ohjeessa tulee yksilöidä muutoksen kohteena olevat palvelut, oikeusperusta ja ajallinen soveltaminen. Erityisesti lumitöiden osalta tulee selventää suhde aiempaan ohjeeseen, jossa lumityöt mainitaan verottomien sosiaalihuoltopalvelujen esimerkkinä.

3. Alihankinnan verottomuus ja dokumentointi

Luonnos selventää, että sosiaalipalvelun alihankkija voi myydä palvelun arvonlisäverottomasti, jos verottomuuden edellytykset täyttyvät. Alihankkijan ei tarvitse tehdä asiakkaan kanssa erillistä sopimusta tai asiakassuunnitelmaa, mutta alihankittavat palvelut ja niiden tarve on kuvattava asiakassuunnitelmassa. Näytöksi ehdotetaan yksityiskohtaista kirjallista vakuutusta.

Mielestämme selvennys alihankkijasta tukee toimivia palveluketjuja, mutta yksityiskohtainen vakuutusmenettely voi lisätä hallinnollista työtä, päällekkäistä dokumentointia ja tietosuojakysymyksiä. Erityisesti suurissa palveluvolyymeissa asiakaskohtainen manuaalinen menettely voi olla raskas.

Ohjeessa tulee hyväksyä näyttönä myös sopimuksista, asiakas- ja toiminnanohjausjärjestelmistä sekä laskutuksesta muodostuva luotettava sähköinen dokumentaatio, jossa palvelun sosiaalihuoltoluonne ja ketju voidaan muuten todentaa. Vähimmäistiedot tulee rajata verotuksen kannalta välttämättömiin tietoihin.

Hallituksen esityksessä HE 180/2026 vp (s. 312–318, 340 ja 421–422) asiakassuunnitelma laadittaisiin silloin, kun asiakkaan tilanne, tuen tarve tai myönnetty tuki sitä edellyttää. Tavoitteena on vähentää erillisiä asiakirjoja ja tarpeetonta dokumentointia. Suunnitelman tarve arvioitaisiin ammatillisesti asiakkaan sosiaalihuollon suunnittelun, toteuttamisen ja seurannan sekä asiakkaan toiveiden ja näkemysten perusteella. Erityistä tukea tarvitsevalle asiakkaalle suunnitelma olisi aina laadittava.

Ohjeen kohta 4.4 ja siinä kuvatut arvonlisäverottomuuden edellytykset tulee sovittaa yhteen hyväksyttävien lakimuutosten kanssa. Verottomuuden edellytyksenä ei tule vaatia laajempaa suunnittelua tai dokumentointia kuin lainsäädäntö edellyttää. Ohjeessa tulee myös selventää, miten verottomuuden edellytysten täyttyminen osoitetaan silloin, kun erillistä asiakassuunnitelmaa ei tarvitse laatia.

Hali korostaa, ettei sosiaalihuoltopalvelujen edelleenmyynnin verokohtelua voida pitää yksiselitteisenä. KVL hyväksyi ratkaisussa 46/2023 kyseisten palvelujen edelleenmyynnin verottomaksi, mutta KHO kumosi ratkaisun osittain päätöksellään 29.11.2024, taltio 3422. Ratkaisuketju osoittaa tulkinnan epävarmuuden. Ohjeessa tulee avata rajanvedon perusteet niin, että palveluntuottajat voivat ennakoida toimintansa veroseuraamukset; niiltä ei voida edellyttää sellaisen verokohtelun varmaa ennakointia, josta ratkaisuelimetkin ovat päätyneet osittain eri lopputuloksiin.

4. Palvelun myynnin ja työvoiman luovutuksen raja

Sosiaalihuoltopalvelujen arvonlisäverotuksen ohjeen luonnos täsmentää, että kyse on arvonlisäverollisesta työvoiman luovuttamisesta, kun henkilöstö toimii ostajan johdon ja valvonnan alaisena ja vastuu asiakkaan palvelusta jää ostajalle. Tulkinta koskee myös toiminimellä työskentelevää ammattilaista. Yrityksen omalla vastuulla tuottama sosiaalipalvelu voi puolestaan olla veroton.

Sopimuksen nimike ei ratkaise verokohtelua, vaan toiminnan tosiasiallinen järjestäminen. Hyvinvointialueiden hankintamallit, tuntiperusteinen laskutus ja epäselvä vastuunjako voivat muuttaa palveluhankinnan verolliseksi työvoiman luovutukseksi. Tämä vaikuttaa hinnoitteluun, kilpailutuksiin ja sopimusriskeihin.

Hali esittää ohjeeseen lisättäväksi selkeät tunnusmerkit ja vertailuesimerkit palveluhankinnan ja työvoiman luovutuksen erottamiseksi. Vastuunjaon, työnjohdon, asiakasvastuun, sijaisjärjestelyjen ja hinnoittelun merkitys tulee avata. Myös hyvinvointialueita tulee ohjata määrittelemään hankinta-asiakirjoissa yksiselitteisesti, ostetaanko palvelua vai työvoimaa.

Toiminimiyrittäjän palvelumyynti ja työvoiman luovutus ohjeeseen kohdassa 8.1 tulee lisätä toiminimiyrittäjää koskeva vertailuesimerkki. Siinä on erotettava yrittäjän omalla vastuulla nimetyille asiakkaille tuottama sosiaalipalvelu tilanteesta, jossa yrittäjä tekee ostajan osoittamia työvuoroja tämän johdon ja valvonnan alaisena. Esimerkissä tulee kuvata Soteri-rekisteröinnin, omavalvonnan ja palvelun toteuttamista koskevan vastuun merkitys. Tuntiperusteinen laskutus ei saa yksin ratkaista verokohtelua.

5. Verolliset alihankinnat, palvelusetelit ja kustannusvaikutukset

Luonnos korostaa, että pelkkä ateriakuljetus ei ole verotonta sosiaalihuoltoa ja että verottomaan sosiaalipalveluun liittyvien hankintojen arvonlisävero ei ole vähennyskelpoinen. Lisäksi palveluseteli ei yksin osoita palvelun verottomuutta, vaan kaikkien verottomuuden edellytysten on täytyttävä myös omavastuun ja lisäpalvelujen osalta.

Verollisen alihankinnan ALV jää verotonta palvelua tuottavan yrityksen kustannukseksi. Kustannus voi jäädä huomioimatta hyvinvointialueen kilpailutushinnassa tai palvelusetelin arvossa. Palveluseteliasiakkaalle tuotettavien perus-, omavastuu- ja lisäpalvelujen erilainen ALV-käsittely lisää laskutuksen ja jälkiverotuksen riskiä.

Mielestämme ohjeeseen tulee lisätä kokonaisesimerkkejä ateriapalvelusta ja kuljetuksesta sekä palvelusetelin, omavastuun ja lisäpalvelujen laskutuksesta. Hyvinvointialueiden tulee huomioida vähennyskelvoton ALV kilpailutusten hinnoittelussa ja palvelusetelien arvon määrittelyssä. Ohjeen tulee myös selventää, milloin lisäpalvelu kuuluu samaan verottomaan sosiaalihuollon kokonaisuuteen ja milloin se laskutetaan erillisenä verollisena palveluna.

Hali edottaa, että ohjeeseen lisätään maininta kuntien ja hyvinvointialueiden oikeudesta arvonlisäverolain 130 a §:n mukaiseen viiden prosentin laskennalliseen palautukseen verottomina hankituista sosiaalihuoltopalveluista sekä viittaus palautuksen edellytyksiä ja ilmoittamista koskevaan Verohallinnon ohjeeseen.

Hali ehdottaa, että ohjeen lukua 9 täydennetään lainvoimaisella ennakkoratkaisulla KVL 35/2025. Ratkaisu selventää turvapuhelimen verollisen vuokrauksen ja verottoman turvapuhelinkeskuspalvelun käsittelyä erillisinä suorituksina myös silloin, kun ne myydään yhdessä.

Ensisijaiset huomiomme tiivistettynä:
1. Viranomaisen Soteri-käsittelyviive ei saa aiheuttaa palveluntuottajalle veroseuraamusta tai estää palvelun käynnistämistä.
2. Kotihoidon, tukipalvelujen ja muiden kotiin vietävien palvelujen rajaukset on yhdenmukaistettava verotuksen, valvonnan ja rekisteröinnin välillä.
3. Alihankinnan näyttövaatimusten tulee perustua olemassa olevaan sähköiseen dokumentaatioon, ei uuteen päällekkäiseen hallintoon.
4. Palveluhankinnan ja työvoiman luovutuksen tunnusmerkit on kuvattava niin selkeästi, että verokohtelu voidaan ennakoida jo tarjous- ja sopimusvaiheessa.
5. Vähennyskelvottoman ALV:n kustannusvaikutus on tunnistettava hyvinvointialueiden kilpailutuksissa ja palvelusetelien arvoissa**.**
6. Dokumentointivaatimukset on sovitettava lainsäädäntöön ja kuvattava selkeästi myös itse maksavien asiakkaiden palveluissa.
7. Tukipalvelujen, edelleenmyynnin ja turvapuhelinpalvelujen verokohtelun rajanvedot on avattava oikeusvarmasti.
8. Ohjeessa tulee huomioida kuntien ja hyvinvointialueiden viiden prosentin laskennallinen ALV-palautus.

Sosiaalipalvelujen arvonlisäverotuksen tulee olla palveluntuottajalle ennakoitavaa ja valtakunnallisesti yhdenmukaista. Verottomuuden tulee perustua palvelun tosiasialliseen sosiaalihuollolliseen luonteeseen. Viranomaiskäsittelyn viiveet, tulkinnanvaraiset palvelurajaukset tai palveluketjun tekninen toteutustapa eivät saa aiheuttaa yrityksille perusteettomia kustannuksia, jälkiverotuksen riskiä tai kilpailuneutraliteettiongelmia.

Kunnioittavasti,

Sanna Aunesluoma
toimitusjohtaja
Hyvinvointiala Hali ry

Lisätiedot:

Heli Peltola
johtava asiantuntija

heli.peltola@hyvinvointiala.fi

044 726 2801