Niku Määttänen

21.11.2019

Eduskunnan verojaostolle hallituksen esityksestä laiksi kone- ja laiteinvestointien korotetuista poistoista verovuosina 2020-2023

Esityksen mukaan elinkeinotoimintaa tai maataloutta harjoittava verovelvollinen saisi tehdä kalenterivuosina 2020—2023 käyttöön ottamansa ja uutena hankittuun irtaimeen käyttöomaisuuteen kuuluvien koneiden, kaluston ja laitteiden hankintamenoista säännönmukaiseen poistoon verrattuna kaksinkertaisen poiston lain soveltamisaikana, eli vuoden 2023 loppuun saakka. Koneiden, laitteiden ja kaluston vuotuinen enimmäispoisto olisi siten 50 prosenttia nykyisen 25 prosentin sijaan. Esityksen tavoitteena on lisätä yksityisiä investointeja.

Korotettujen poistojen vaikutus investointeihin

Korotetut poistot parantavat investointien taloudellisia kannustimia keventämällä investointien verotusta nykyjärjestelmään verrattuna. Vähentämällä investoinnit nopeammin verotuksessa voittoa tekevä yritys voi lykätä yhteisöveron maksamista tulevaisuuteen. Tämä keventää investointien tuoton verotusta pienentämällä yrityksen maksamien yhteisöverojen nykyarvoa. Verojen nykyarvolla tarkoitan eri vuosina maksettavien verojen diskontattua summaa. Asian voi ajatella myös niin, että korotetun poiston ansiosta tietty investointi sitoo vähemmän (joko omaa tai vierasta) pääomaa, koska se samalla vähentää maksettavaa yhteisöveroa investointivuonna aikaisempaa enemmän.

Korotettu poisto-oikeus voi olla erityisen hyödyllinen sellaisen yrityksen kannalta, jonka investointeja rajoittaa rahoituksen saatavuus tai sen korkea hinta. Mahdollisuus korotettujen poistojen tekemiseen ei kuitenkaan ainakaan välittömästi hyödytä tappiollisia yrityksiä, koska niillä ei ole verotettavaa tuloa ja koska Suomessa yritykset eivät saa vähentää tappiota aikaisempien vuosien voitoista.

Poisto-oikeuksia on muutettu ainakin tilapäisesti sekä Suomessa että muissa maissa useaan otteeseen. Tällaisten verouudistusten investointivaikutusten arviointi empiirisesti on kuitenkin usein hankalaa, sillä uudistukset koskevat yleensä kaikkia yrityksiä, jolloin on vaikea löytää hyviä verrokkiryhmiä. Muutama viimeaikainen tutkimus pystyy kuitenkin hyödyntämään suhteellisen hyviltä vaikuttavia tutkimusasetelmia.

Ohrn (2019) arvioi korotettujen poisto-oikeuksien investointivaikutuksia vertaamalla investointien kehitystä Yhdysvaltojen eri osavaltioissa vuosina 1997-2013, jolloin osavaltiot ottivat käyttöön erilaisia ”kiihdytettyjä” poistoja. Kyseessä oli yleensä mahdollisuus tehdä tavallista suurempi poisto ensimmäisenä vuonna, eli silloin kun investointi tehdään. Sekä korotettu poistoprosentti että poistojen merkitykseen vaikuttava yhteisöveroaste vaihtelivat eri vuosien ja osavaltioiden kesken. Ajatuksena on, että samanaikaiset erot investointikehityksessä eri osavaltioiden välillä, joita ei voida selittää muilla yritysten tilanteeseen liittyvillä muutoksilla, heijastavat poisto-oikeuksiin liittyviä muutoksia.

Maffini ym. (2019) puolestaan tarkastelevat Iso-Britanniassa vuonna 2004 toteutettua uudistusta, jossa poisto-oikeudet muuttuivat vain tietyn yritysryhmän osalta. Kyse oli keskisuurista yrityksistä, jotka uudistuksen jälkeen luokiteltiin edullisempien poisto-oikeuksien piiriin kuuluviksi pieniksi ja keskisuuriksi yrityksiksi. Nämä

yritykset saivat mahdollisuuden poistaa kone- ja laiteinvestoinneista ensimmäisen vuoden aikana 40 prosenttia tavanomaisen 25 prosentin sijaan. Vertaamalla investointien kehitystä näissä yrityksissä investointien samanaikaiseen kehitykseen niissä yrityksissä, jotka eivät olleet uudistuksen jälkeenkään oikeutettuja korotettuun poistoon, voidaan arvioida, kuinka paljon juuri poisto-oikeuden korottaminen vaikutti investointeihin.

Vaikutus investointeihin oli kummankin tutkimuksen tulosten perusteella ehkä yllättävänkin suuri suhteessa siihen, minkä verran poisto-oikeuksia korotettiin. Esimerkiksi jälkimmäisen tutkimuksen mukaan ensimmäisen vuoden (investoinnin toteuttamisvuoden) poisto-oikeuden korottaminen 25 prosentista 40 prosenttiin lisäsi aineellisia investointeja noin 11 prosenttia.

Tutkimustiedon valossa on perusteltua arvioida, että esityksen mukainen poisto-oikeuksien korottaminen kasvattaisi investointeja myös Suomessa. Vaikutuksen suuruutta on mahdotonta arvioida tarkasti, mutta se jää luultavasti pienemmäksi, kuin mitä edellä mainittujen empiiristen tulosten perusteella voisi arvioida. Suomen kansainvälisessä vertailussa suhteellisen matala yhteisöveroprosentti pienentää suoraan poistojen merkitystä yritysten kannalta.

Myös nykyinen, lähihistorian verrattuna hyvin matala korkotaso pienentää verojen ajoituksen, ja siten myös poisto-oikeuden, merkitystä yritysten kannalta aikaisempaan verrattuna. On kutienkin syytä huomata, että tuotannollisten investointien kannalta relevantti tuottovaatimus ei selvästikään ole laskenut läheskään yhtä paljon kuin lähes riskittömät korot (ks. esim. Gomme ym., 2018). Yritykset siis vaativat investoinneille tuoton, joka ylittää aikaisempaa enemmän esimerkiksi valtionlainojen tuoton, ja jättävät edelleen sellaiset investointihankkeet toteuttamatta, joiden odotettu tuotto on suhteellisen matala.

Investointivaikutusta pienentänee Suomessa myös listaamattomien yritysten osinkoverotukseen liittyvät erityispiirteet: Kuten esityksen perusteluissa mainitaan, investointien nopeutettu poisto ei välttämättä ole listaamattomien yrityksen omistajien kannalta järkevää, koska se pienentää yritykset nettovarallisuutta, mikä puolestaan voi Suomen järjestelmässä kiristää huomattavasti osinkojen verotusta. Tämä on luultavasti yksi syy siihen, että suuri osa yrityksistä ei näyttänyt hyödyntäneen mahdollisuutta tehdä korotettuja poistoja Suomessa 2009 ja 2010 (Grönberg 2015).

Korotetut poistot julkisen talouden ja kansantalouden näkökulmasta

Julkisen talouden ja verotuksen tehokkuuden näkökulmasta on hyvä asia, että korotettu poisto-oikeus ei koske takautuvasti aikaisempia investointeja. Tässä suhteessa korotettu poisto-oikeus on parempi tapa parantaa investointikannustimia kuin yhteisöveron alentaminen, joka keventää myös aikaisempien investointien verotusta. Jo toteutettujen investointien verotuksen keventäminen on julkisen talouden näkökulmasta tuhlausta, koska ne eivät tietenkään voi enää kasvaa.

Uusia investointeja koskevaan korotettuun poisto-oikeuteen liittyvä verotuksen lykkääntyminen tarkoittaa staattisesti arvioiden, eli ilman käyttäytymisvaikutusten huomioonottamista, verotulojen nykyarvon pienenemistä. Nykyinen matala korkotaso tarkoittaa, että tämä veromenetys jää väistämättä suhteellisen pieneksi. Toisin sanoen, matalan korkotason ansiosta verotulojen ajoituksella ei ole julkisen talouden kestävyyden kannalta juuri merkitystä.

Lisääntyneet investoinnit todennäköisesti nostaisivat työn tuottavuutta ja palkkatasoa ja siten myös ansiotuloja kulutusverokertymää. Tällaiset dynaamiset vaikutukset voivat paikata ainakin suuren osan täyden poisto-oikeuden aiheuttamasta staattisesta veromenetyksestä nykyjärjestelmään verrattuna. Korotetut poisto-oikeudet saattavat jopa kasvattaa verotulojen nykyarvoa ja siten vahvistaa julkista taloutta.

Kaiken kaikkiaan poisto-oikeuden korottamista voi pitää suhteellisen hyvänä tapana pyrkiä kasvattamaan yksityisiä investointeja. Poisto-oikeuden korottamisen vaikutus investointeihin saattaa jäädä suhteellisen pieneksi, mutta se ei toisaalta myöskään aiheuta merkittävää riskiä julkisen talouden kestävyydelle. Samat syyt, jotka rajoittavat täyden poisto-oikeuden vaikutusta investointeihin, myös pienentävät sen mahdollista kielteistä vaikutusta verotulojen nykyarvoon.

Poisto-oikeuksien korottaminen ei myöskään ainakaan selkeästi heikentäisi yritysverotuksen neutraalisuutta nykyjärjestelmään verrattuna. Se jonkin verran tasoittaisi listaamattomien ja listattujen yritysten ja niiden omistajien erilaista verokohtelu eikä ainakaan kasvattaisi listaamattomien yritysten osinkojen verotuksen liittyvää kannustinta muuntaa työtuloja pääomatuloiksi.

On kuitenkin todettava, että pelkkä poisto-oikeuksien korottaminen ei poista oman ja vieraan pääoman erilaista verokohtelua, joka on yksi nykyjärjestelmän suurimmista neutraalisuusongelmista. Tässä suhteessa perustellumpi vaihtoehto olisi siirtyä pysyvästi ns. kassavirtaverotukseen, jossa investoinneista saa tehdä välittömästi täyden poiston, ja jossa yritykset eivät toisaalta saa vähentää verotuksessa sellaisten lainojen korkoja, jotka on otettu investointien rahoittamiseksi. Toinen vaihtoehto olisi pitää poisto-oikeudet ja korkovähennys ennallaan, mutta sallia oman pääoman kustannukseen liittyvä vähennys (ns. ACE-malli). Harju ym. (2017) ja Kalin ym. (2019) käsittelevät näitä vaihtoehtoja tarkemmin.

Koska esityksessä korotetut poistot otetaan käyttöön määräajaksi, se vaikuttaa siihen, milloin yritysten kannattaa investoida. Siksi sitä tulisi arvioida myös osana suhdannepolitiikkaa. Esityksen mukaista korotettujen poistojen ajoitusta voidaan kenties perustella heikentyneillä suhdannenäkymillä.

Lisähuomioita

Lausuntopyynnössä pyydettiin erikseen arviota esityksen ympäristövaikutuksista ja siitä, mikä on huojennuksen ajallisen keston vaikutus investointien toteuttamiseen.

Esityksellä ei nähdäkseni ole merkittäviä ympäristövaikutuksia. Jotkin yrityksistä saattavat toki sen ansiosta hyödyntää korotettuja poistoja aikaistamalla puhtaampaan teknologiaan siirtymistä.

Esityksen tavoitteen, eli investointien lisäämisen kannalta on hyvä asia, että esityksen mukaan korotetut poistot olisivat voimassa pidempään kuin joskus aikaisemmin. Monet yritykset eivät välttämättä ehdi reagoimaan enimmäispoistojen korottamiseen, jos korotus on voimassa vain esimerkiksi kaksi vuotta.

Kirjallisuus

Grönberg, Sami (2015), Tekevätkö yritykset korotettuja poistoja?, VATT muistiot 48.

Gomme, P., B. Ravikumar, and P. Rupert (2015), Secular Stagnation and Returns on Capital, Federal Reserve Bank of St Louis Economic Synopsis, 19.

Harju, Jarkko, Seppo Kari, Aliisa Koivisto, Tero Kuusi, Tuomas Matikka, Niku Määttänen, Mika Pajarinen, Olli Ropponen, Petri Rouvinen, Tarmo Valkonen (2017), Yritysverotus, investoinnit ja tuottavuus, Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 6/2017.

Kalin, Salla, Seppo Kari, Ilpo Kauppinen, Kaisa Kotakorpi, Niku Määttänen, Olli Ropponen ja Tarmo Valkonen (2019) Verotuksen muutospaineet ja tulevaisuus, Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2019:35.

Maffini, Giorgia, Jing Xing, and Michael P. Devereux (2019), The Impact of Investment Incentives: Evidence from UK Corporation Tax Returns, *American Economic Journal: Economic Policy*, 11 (3), 361-89.

Orhn, Eric (2019), The Effect of Tax Incentives on U.S. Manufacturing: Evidence from State Accelerated Depreciation Policies, työpaperi.