Kuntaliitto
Kommunförbundet

Lausunto

Dnro 845/03/2019

Hakola Jukka

20.11.2019

Valtiovarainvaliokunta
Verojaosto

Lausuntopyyntönne

hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi koneiden, kaluston ja muun niihin verrattavan irtaimen käyttöomaisuuden korotetuista poistoista verovuosina 2020—2023 sekä laeiksi verontilityslain ja tuloverolain väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan verojaosto on 15.11.2019 pyytänyt lausuntoamme hallituksen esityksestä laiksi kone- ja laiteinvestointien korotetuista poistoista verovuosina 2020-2023 sekä laeiksi verontilityslain ja tuloverolain väliaikaisesta muuttamisesta.

Esityksen mukaan elinkeinotoimintaa tai maataloutta harjoittava verovelvollinen saisi tehdä kalenterivuosina 2020—2023 käyttöön ottamansa irtaimeen käyttöomaisuuteen kuuluvien koneiden, kaluston ja laitteiden hankintamenoista säännönmukaiseen poistoon verrattuna kaksinkertaisen poiston lain soveltamisaikana. Laissa tarkoitettujen koneiden, kaluston ja laitteiden vuotuinen enimmäispoisto olisi siten 25 prosentin sijasta 50 prosenttia. Korotettuja poistoja saisi tehdä kaikesta uudesta irtaimesta käyttöomaisuudesta enintään 4 vuotena.

Esitetty malli korotetuista poistoista on soveltamisalaltaan huomattavasti aiemmin käytössä olleita malleja laajempi. Aiemmin korotettuja poistoja on voitu tehdä ainoastaan tuotannollisessa toiminnassa käytettävästä käyttöomaisuudesta, joka on rajannut kohdeyritysten joukkoa merkittävästi. Korotettuja poistoja teki esimerkiksi vuosina 2013-2016 enimmillään vain noin 800 yritystä per vuosi.

Esityksen mukaan vuosien 2020-2023 verotuottomenetykset kompensoidaan kunnille yhteisöverotuottojen menetyksen osalta korottamalla kuntien yhteisöveron jako-osuutta vastaavasti ja kunnallisveron osalta valtionosuuslain mukaisena verotulomenetysten korvauksena. Vastaavasti vuosina 2024-2027 lisääntyvät verotulot huomioidaan vähentävänä tekijänä niin yhteisöveron jako-osuuksissa kuin valtionosuuksienkin puolella.

Vaikutusarviot sisältävät paljon oletuksia verovelvollisten käytöksestä

Mallin laajennus johtaa siihen, että mahdollisuutta korotettuihin poistoihin voisi käyttää hyvin laaja joukko yrityksiä ja siten sen vaikutukset verotuloihin tulisivat olemaan huomattavasti aiempia kertoja suuremmat. Hallituksen esityksen mukaan yhteisöverotuotto pienenisi teoriassa vuonna 2020 enintään noin 770 miljoonaa euroa, jos kaikki investoinnit olisi tehty huojennuksen soveltamisalaan kuuluviin hyödykkeisiin. Muutoksella on siten veronsaajille erittäin suuri taloudellinen merkitys.

Esityksen vaikutusarvioinnissa on tehty lukuisia oletuksia verovelvollisten käytöksestä ja sillä perusteella päädytty edellä mainitusta 770 miljoonan euron teoreettisesta maksimista siihen, että yhteisöverotuotto laskisi uudistuksen johdosta vuonna 2020 170 milj. eurolla ja muiden kuin yhteisöverovelvollisten yritysten ja muiden toimijoiden maksamat tuloverot 37 milj. eurolla eli yhteensä 207 milj. eurolla. Tästä 70 milj. euroa kohdistuisi kuntien verotuloihin (yhteisövero 53 milj.€ ja kunnallisvero 17 milj.€).

Suomen Kuntaliitto
Toinen linja 14
00530 Helsinki
PL 200, 00101 Helsinki

Puhelin 09 7711
Telefax 09 771 2291
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi
www.kunnat.net

Finlands Kommunförbund
Andra linjen 14
00530 Helsingfors
PB 200, 00101 Helsingfors

Telefon 09 7711
Telefax 09 771 2291
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi
www.kommunerna.net

Vaikutukset yhteisöveron tuottoon voivat kuitenkin toteutua huomattavasti arviota suurempina, jos tehdyt oletukset eivät osoittaudu pitäviksi. Poistoihin kohdistuvan vaikutusarvioinnin tekeminen ei ole yksinkertaista, jonka osoittaa hyvin tehdyt arviot silloin, kun korotetut poistot olivat viimeksi käytössä suppeammalla soveltamisalalla tuotannollisten investointien osalta. Tällöin alkuperäinen vaikutusarvio vuodelle 2013 oli -20 milj. € ja vuodelle 2015 -40 milj. €. Vuonna 2013 toteutunut vaikutus oli kuitenkin kaksinkertainen eli yli -40 milj. €. Tämän perusteella myös päivitettiin uudeksi arvioksi vuodelle 2015 -66 milj. €, mutta toteuma ylitti tämänkin arvion ollen -76 milj. €.

Pidämme todennäköisenä sitä, että vaikutukset yhteisö- ja tuloveron tuottoon voivat olla tälläkin kertaa huomattavasti alustavasti arvioitua suuremmat. Tämä lisäisi entisestään kuntien veromenetyksiä vuosina 2020-2023. Valtiovarainministeriön kanssa lakiesityksen osalta käydyssä erillisneuvottelussa on käyty läpi hallituksen esityksen vaikutusarviota ja sen suhdetta aiempien arvioiden osuvuuteen. Ministeriön kannan mukaan talousennusteiden suhdannetilanne on nyt vakaampi kuin vuosina 2013-2016, joten arvioiden voidaan olettaa osuvan paremmin kohdalleen.

Kunnille ei saa aiheutua verotulojen kertymän viivästymistä uudistuksen johdosta

Kuntien taloudellinen tilanne on äärimmäisen tiukka. Tänä vuonna olemme nähneet, kuinka valtiovarainministeriön valmistelemasta ns. verokorttiuudistuksesta ja tulorekisterin käyttöönotosta on aiheutunut merkittävä, useiden satojen miljoonien viivästymä kuntien verotulojen kertymisessä. Tämä tulee johtamaan siihen, että melkein kaikki kunnat tulevat tekemään negatiivisen tuloksen vuodelta 2019. Tässä taloudellisessa tilanteessa tulee huolehtia siitä, että kuntien verotuloihin ei tule uusia menetyksiä tai kertymän siirtymistä tulevaisuuteen.

Hallituksen esityksen luonnoksessa oli viitattu siihen, että ”hallitusohjelman mukaisesti kunnille aiheutuvat verotulomuutokset kompensoidaan nettomääräisesti” ja, että ”määräaikaisissa korotetuissa poistoissa on kyse verotuksen lykkääntymisestä…esityksellä ei siten katsota olevan pitkän aikavälin nettomääräistä vaikutusta verotuloihin”. Täten luonnoksessa esitettiin, että ”esityksen verotuottovaikutukselle ei muodostu kompensaatiotarvetta”.

Hallitusohjelman mukaan ”kuntatalouteen vaikuttavat veroperustemuutokset kompensoidaan nettomääräisesti”. Lausuimme hallituksen esityksen luonnosvaiheessa siitä, että esityksellä on vuosille 2020-2023 merkittäviä negatiivisia vaikutuksia kuntatalouteen ja toisin kuin luonnoksessa oli linjattu, niin verotuottomenetysten kompensointi noina vuosina on äärimmäisen tärkeää kuntatalouden kannalta. Muutoin merkittävä määrä (305 milj. €) kuntien verotulojen kertymästä siirtyisi useille vuosille eteenpäin. Lisäksi pidämme hyvin mahdollisena, että toteuma tulee olemaan vielä suurempi.

Kestävän ja ennustettavan kuntatalouden kannalta on siten erittäin tärkeää, että hallitus on luonnosvaiheen jälkeen huomioinut lausuntomme ja muuttanut esitystään tältä osin.

Hallituksen esityksen mukaan kuntatalouteen vaikuttavat veroperustemuutokset kompensoidaan nettomääräisesti. Kuten esityksessä käy ilmi, niin vuosien 2024-2027 aikana osa vuosien 2020-2023 verotulomenetyksistä tulee veronsaajille takaisin poistojärjestelmän ja verotettavan tulon laskennan ominaisuuksien kautta. Katsoimme luonnosvaiheessa lausunnossamme hallitusohjelman kirjauksen tarkoittavan siten sitä, että tämä tulee ottaa huomioon nettomääräistä kompensaatiota laskettaessa. Tärkeää on kuitenkin se, että vuosina 2020-2023 kompensaatio maksetaan täysimääräisesti tehtyjen arvioiden mukaisesti, ettei verotulojen kertymän siirtyminen vaikuta kuntatalouteen negatiivisesti.

Hallituksen esityksen perusteella vuosina 2020-2023 verotuottomenetykset olisivat

yhteensä noin 893 milj. euroa josta kuntien osuus olisi 305 milj. euroa. Toisaalta taas vuosina 2024-2027 verotuotot lisääntyisivät yhteensä noin 611 milj. eurolla, josta kuntien osuus olisi 208 milj. euroa. Täten kuntien myöhemmäksi siirtyneistä verotuotoista olisi laskelman mukaan verovuoden 2027 lopussa maksuunpanematta vielä 97 milj. euroa. Hallituksen esityksessä vuoden 2028 jälkeisiä vaikutuksia ei ole enää huomioitu kompensaatio laskennassa. Pidämme ratkaisua oikeana, koska niihin liittyy paljon epävarmuutta ja kertymän siirtymistä osittain pitkälle seuraavalle vuosikymmenelle ei voida pitää kohtuullisena kuntatalouden kannalta.

Esityksen mukaan vuosien 2020-2023 verotuottomenetykset kompensoidaan kunnille yhteisöverotuottojen menetyksen osalta korottamalla kuntien yhteisöveron jako-osuutta vastaavasti ja kunnallisveron osalta valtionosuuslain mukaisena verotulomenetysten korvauksena. Vastaavasti vuosina 2024-2027 lisääntyvät verotulot huomioidaan vähentävänä tekijänä niin yhteisöveron jako-osuuksissa kuin valtionosuuksien verotulomenetysten korvausten puolella.

Kuntaliitto katsoo, että esitetty kompensaatiomalli, jossa kompensaatio huomioidaan arvioidut verotulojen muutokset nettomääräisesti vuosina 2020-2027, on kunta veronsaajan näkökulmasta oikeudenmukainen ja kohdentuu kunnittain hyvin. Verotulomenetysten kompensointi esitetyllä tavalla estää verotulokertymän siirtymisen tulevaisuuteen ja on siten erittäin tärkeä kuntatalouden kannalta.

Esitys sisältää laki muutokset verotulomenetysten kompensoimiseksi kuntien yhteisöveron jako-osuutta muuttamalla. Kunnallisveromenetysten osalta kompensaatio on tarkoitus toteuttaa valtionosuuslain mukaisena verotulomenetysten korvauksena. Esityksessä mainitaan, että tältä osin on tarkoitus antaa erillinen esitys. Kuntaliitto pitää tärkeänä sitä, että kompensaatio huomioidaan mahdollisimman pian valtion talousarviossa vuodelle 2020 sekä hallituksen esityksessä (HE 31/2019) laiksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta.

SUOMEN KUNTALIITTO

Jukka Hakola
kehittämispäällikkö