Valtiovarainministeriö He 186/2021 vp Lisäselvitys

18.11.2021

Valtiovarainvaliokunnan verojaostolle

1. **Asiantuntijakuulemisessa on esitetty, ettei lisävähennys kasvattaisi tutkimus- ja kehittämistoimintaa. Miten näette asian ja onko lisävähennys tarpeen kun huomioidaan asiantuntijakuulemisessa esitetty näkemys.**

   Tutkimusyhteistyöhön perustuvaa T&K-toimintaa harjoitetaan yritysten ja korkeakoulujen toimesta. Jos tällaisen toiminnan perusteella saadaan ylimääräinen verovähennys, voidaan perustellusti odottaa, että tämä kannustaa lisäämään kyseistä toimintaa. HE:ssa on arvioitu, että lisävähennyksen korotus voi jonkin verran lisätä yritysten panostusta tutkimus- ja kehittämistoimintaan nykyiseen lisävähennykseen verrattuna. Arvio perustuu siihen, että vähennys alentaa yrityksen tutkimusyhteistyön kustannuksia sekä tutkimuskirjallisuuteen, jonka mukaan T&K-verotuet yleisesti lisäävät yritysten T&K-panostuksia. Tilastojen mukaan yritysten ja korkeakoulujen välinen tutkimusyhteistyö on vähentynyt ja osaltaan tähän voi olla vaikutusta tutkimusyhteistyön kustannuksilla, joita tämä vähennys alentaa. Tutkimusyhteistyön syntyminen vaatii aikaa ja pitkäaikainen vuoteen 2027 ulottuva kannustin voi kannustaa yhteistyön lisäämiseen pitkällä aikavälillä paremmin kuin aikaisempi lyhytaikaisempi kannustin.

   Kun lisävähennyksen yläraja ehdotetaan säilytettäväksi 500 000 eurossa, korotettu vähennysprosentti kannustaisi käytännössä eniten yrityksiä, joiden T&K-yhteistyön menot jäävät alle 333 333 euron, ja jotka siten saisivat menoilleen täyden hyödyn 150 %:n mukaisesta lisävähennyksestä. Kansainvälisissä tutkimuksissa on huomattu viitteitä siitä, että T&K-verokannustimet kannustavat eniten juuri pieniä ja keskisuuria yrityksiä, kun taas suurimmilla yrityksillä on varaa T&K-toimintaan ilman verokannustintakin.

   Koska alkuperäinen 50 %:n lisävähennys on tullut voimaan vasta vuoden 2021 alusta, vielä ei ole saatavilla varmaa tilastotietoa sen käytöstä ja vaikuttavuudesta, jota olisi voitu käyttää ehdotetun korotuksen vaikuttavuusarvioinnin pohjana. Lisäksi yhteistyövähennys ei ole suoraan verrattavissa muissa maissa käytettyihin verokannustimien malleihin, joten sen vaikuttavuudesta on vaikea tehdä täsmällisiä arvioita myöskään kv-vertailun tai kansainvälisen tutkimusnäytön perusteella.

2. **Osaatteko arvioida ulkomaisten asiantuntijoiden maahanmuuttokustannuksia, ja jos te ette pysty arvioimaan, pystyykö TEM arvioimaan tätä? Voitteko te tiedustella asiaa TEM:stä?**

   Hallituksen esityksen valmistelun yhteydessä ei ole arvioitu ulkomaisten asiantuntijoiden maahanmuuttokustannuksia. Hallituksen esityksessä on todettu, että T&K-toimintaa voitaisiin lisäksi pyrkiä kannustamaan myös muilla keinoilla kuin verotuksella, esimerkiksi suorien tukien järjestelmää kehittämällä tai työperäisen maahanmuuton edellytyksiä parantamalla. Nämä eivät kuitenkaan ole varsinaisesti toisilleen vaihtoehtoisia keinoja, vaan tavallaan täysin eri osia siitä laajasta kokonaisuudesta, jonka avulla T&K-toiminnan volyymia voidaan pyrkiä Suomessa lisäämään.

Ulkomaisten asiantuntijoiden maahantulon edellytysten parantaminen (kuten lupaprosessien sujuvoittaminen) on varmasti tärkeä osa toimivaa T&K-toimintakentän kokonaisuutta, mutta sen verran erillinen asia käsiteltävänä olevasta hallituksen esityksestä, että asiantuntijoiden maahantuloon liittyviin kysymyksiin, kustannusten arviointi mukaan lukien, ei ole HE:n valmistelun yhteydessä otettu tarkemmin kantaa. HE on valmisteltu hallituksen budjettiriihessä tekemän päätöksen pohjalta.

TEM:stä saimme tässä aikataulussa lyhyet yleiset kommentit aiheesta. Asiaa ei oltu TEM:ssä nimenomaisesti selvitetty, eikä euromääräisiä arvioita ehditty tällä aikataululla muodostamaan.

3. **Kustannustehokkuus: Osaatteko arvioida esityksen kustannustehokkuutta nyt ja tulevaisuudessa.**

Yhteistyövähennyksen kaltainen selkeä ja yksinkertainen verokannustin on siinä mielessä kustannustehokas, että hallinnollinen taakka ja kulut kannustimen hyödyntämisestä ovat suhteellisen pienet. Hallinnollista taakkaa viranomaiselle aiheuttaa käytännössä vain verovalvonta (sillä tasolla ja laajuudessa kuin sitä päätetään/pystytään toteuttamaan), joten tässä mielessä verokannustimen voidaan arvioida olevan suhteellisen kustannustehokas ja suoria tukia kustannustehokkaampi.

Toisaalta verokannustin ei välttämättä ole kovin kustannustehokas siinä mielessä, että kannustin on samoin kriteerein kaikkien verovelvollisten käytettävissä eikä projekteille tehdä vastaavaa hyöty/kannattavuus/kustannustehokkuus punnintaa kuin esim. suorien tukien osalta tehdään. Verotuki kohdistuu suoria tukia useammin myös hankkeisiin, jotka eivät johda taloudellisesti hyödynnettäviin innovaatioihin. Toisaalta tämä on nimenomaan yksi verokannustimen vahvuus; parhaimmillaan se voi ulottua myös suorien tukien katvealueille, ja sen kautta voidaan kannustaa myös sellaisia projekteja, jota sattumalta yllättävätkin positiivisesti ja osoittautuvat lopulta todella kannattaviksi, mutta eivät välttämättä olisi alkuvaiheessa syystä tai toisesta täyttäneet suorien tukien kriteereitä, tai esim. yritys ei ole hallinnollisen taakan vuoksi hakenut suoraa tukea.

Yleisesti ottaen todettakoon, että verokannustimen vaikuttavuus absoluuttisesti arvioiden on alhaisempi kuin suorien tukien, koska verotuki kohdistuu samoin kriteerein sekä hyvin että heikosti tuottaviin T&K-hankkeisiin. On mahdoton täsmällisesti arvioida lopullista vaikuttavuutta eli sitä kuinka paljon sellaisia menestyksekkäitä ja huomattavaa yhteiskunnallista hyötyä tuottavia T&K-projekteja on onnistuttu nimenomaan yhteistyövähennyksen ja/tai sen korotuksen avulla kannustamaan, eli kuinka paljon ”hyvää” saadaan vastineeksi kannustimesta aiheutuvalle verotuottomenetykselle. Parhaimmillaanhan onnistunut T&K-projekti voi luoda yritykselle paljonkin tuloja, joista maksetaan veroja, ja joiden turvin voidaan ehkä palkata lisää työvoimaa, ja niin edelleen. Kuitenkaan T&K-toiminnasta ja etenkin T&K-yhteistyöstä saatavat hyödyt eivät ole yksiselitteisesti numeerisesti laskettavissa, vaan mm. tietotaidon lisääntyminen jo itsessään on arvokasta. Lisäksi T&K-toimintakenttä on niin moninainen ja yrityksen päätöksen T&K-projektin aloittamisesta vaikuttavat monet muutkin tekijät kuin verokannustin, että pelkästään verokannustimeen kohdistuvaa kustannustehokkuutta on käytännössä mahdoton arvioida.

Verokannustimena nimenomaan T&K-toiminnan yhteistyöhön kohdistuva lisävähennys saattaa olla suhteellisesti ottaen kustannustehokkaampi kuin olisi yleinen T&K-menojen perusteella myönnettävä verokannustin, sillä kun vähennyskelpoisia menoja ovat vain tutkimusorganisaation alihankintalaskut, ne käytännössä aina kohdistuvat T&K-toimintaan ja esimerkiksi ylimääräisten menojen uudelleennimeämiseltä (”*relabeling”*) T&K-menoiksi korkeamman verohyödyn saamiseksi oletettavasti vältytään. Tämä omalta osaltaan parantaa kannustimen kustannustehokuutta.

Tiia Hyysalo
Veroasiantuntija
Valtiovarainministeriö | Vero-osasto
puh. 02955 30407 | tiia.hyysalo(at)gov.fi

VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

Snellmaninkatu 1 A | Helsinki
PL 28 | 00023 Valtioneuvosto
www.vm.fi | @VMuutiset

Sähköpostiosoitteeni on muuttunut. Valtiovarainministeriö on ottanut uudet gov.fi-sähköpostiosoitteet käyttöön 20.9.2021. Uusi osoitteeni on tiia.hyysalo(at)gov.fi.

Lisätietoa: Valtioneuvoston yhteinen gov.fi-sähköpostiosoite