

Jukka Hakola

23.5.2012

Valtiovarainministeriö

Lausunto yhteisöjen sekä avoimien ja kommandiittiyhtiöiden keuden rajoittamiseen liittyvästä hallituksen esityksen luonnoksesta

Valtiovarainministeriö on lähettänyt kyseisen hallituksen esityksen luonnoksen lausunnoille 12.4.2012.

Suomen Kuntaliitolta tai sen edustamilta tahoilta ei ole asiassa pyydetty lausuntoa. Koska asialla on luonnoksessa esitetyssä muodossa merkittäviä vaikutuksia kunnallisiin toimijoihin, katsonne välttämättömäksi antaa asiassa lausunnon, jotta kyseiset kysymykset tulevat huomioiduiksi asian jatkovalmistelussa.

Luonnoksen perusteella tavoitteena on turvata Suomen veropohjaa ja estää se, että Suomen veroa pyritään pienentämään siirtämällä verotettavia tuloja korkomenoina matalamman verotuksen maihin. Tämä ongelma on todellinen ja siihen tulee puuttua. Luonnoksessa on kuitenkin otettu kanta, että kyse on yleissäännöksestä, jota sovelletaan niin kotimaisiin kuin rajat ylittäviinkin tilanteisiin. Luonnoksen mukaan säännöksiä sovelletaan kaikkiin yhteisöihin ilman poikkeuksia ja riippumatta siitä verotetaanko toimintaa elinkeinoverolain vai tuloverolain mukaan.

Luonnoksessa korkojen vähennysoikeuden rajoitus on linjattu koskemaan etuyhteystilanteita niin, että korot voidaan vähentää kokonaisuudessaan vain silloin, kun ne ovat enintään 30 prosenttia verotettavasta tuloksesta ennen korkoja, poistoja sekä muita rahoitusomaisuuden menetyksiä ja arvomuutoksia. Luonnoksen mukaan etuyhteisyriykseltä saatuna lainana pidettäisiin välittömän lainan lisäksi myös välillistä lainaa eli esimerkiksi sellaista ulkopuolisilta otettua lainaa, johon etuyhteydessä oleva osapuoli on antanut vakuuden tai muun takauksen.

Täten rajoitukset koskisivat käsityksemme mukaan myös kuntakonserniin kuuluvia yhtiöitä ja kuntayhtymiä ja näiden kunnille tai muutoin konsernin sisällä maksamia korkoja sekä kuntien konserniyhtiöilleen takaamien lainojen korkoja. Luonnoksessa ei kuitenkaan ole huomioitu kuntakonserneja tai niiden erityispiirteitä eikä tuotu esille esitettyjen muutosten vaikutuksia näihin.

Lähimenneisyydessä kunnallisella alalla on toteutettu paljon erilaisten toimintojen uudelleen järjestelyjä. Toimintoja on yhtiöitetty ja on perustettu kuntayhtymiä harjoittamaan kuntien yhteistoimintaa. Tämä kehitys tulee lähitulevaisuudessa jatkumaan. Lisäksi erilaisia suuria alueellisia hankkeita varten on perustettu erillisiä kunnallisia yhtiöitä. Näitä ovat esimerkiksi suuret väylä- ja liikuntatoimenhankkeet.

Kuntien ja kuntayhtymien velkakanta on tällä hetkellä noin 12 miljardia euroa. Tämän lisäksi kuntakonserniin kuuluvien muiden yhteisöjen velkakanta on noin 12 miljardia euroa joihin kunnat ovat antaneet takauksia lähes 6 miljardin euron edestä.

Kun kunta tai kunnat ovat perustaneet yhtiön tai kuntayhtymän, niin se on käytännössä usein lunastanut omistaja kuntien alueilla olevia yhteisön toimintaan liittyviä kiinteistöjä ja muuta omaisuutta. Esimerkiksi vesihuoltolaitosten tapauksessa on voitu lunastaa vesihuollon infrastruktuuria ja vuokra-asuntoyhtiön perustamisen yhteydessä kunnan asuinkiinteistöjä. Järjestelyjen, joiden toteuttamista valtio on omilla toimillaan edistänyt, yhteydessä yhtiöihin ja kuntayhtymiin on siten siirtynyt merkittäviä omaisuusmassoja. Kun perustettavalla yhteisöllä ei ole ollut varoja, niin järjestelyihin on liittynyt erilaisia rahoitusjärjestelyjä. Käytännössä hankintojen rahoittamiseksi kunnat ovat myöntäneet kuntakonsernin yhteisöille lainaa, joista yh-

teisöt maksavat kunnille sovittua markkinaehtoista korkoa ja lyhennyksiä.

Yhteisöt ovat voineet ottaa lainaa myös rahoituslaitoksilta kunnan takauksella esimerkiksi suurten yhteiskunnallisten hankkeiden toteuttamista varten. Kunnan takauksilla on merkittäviä vaikutuksia lainan korkotasoon ja siten hankkeiden julkiselle sektorille aiheuttamiin kokonaiskustannuksiin. Luonnoksessa esitetyssä muodossa vähennysrajoitus koskisi myös Kuntarahoitus Oyj:n kuntakonsernin yhteisöille myöntämien lainojen korkoja, koska niiden vakuutena on aina kunnan takaus.

Vaikka kunnat ovat yhtiöittäneet erilaisia toimintoja, niin siltikään kyseisten kuntakonserniin kuuluvien yhteisöiden tarkoituksena ei lähtökohtaisesti ole tuottaa voittoa omistajilleen. Kuntakonserniin kuuluvien yhteisöjen tarkoituksena on tuottaa palveluita kunnalle ja kuntalaisille lähtökohtaisesti omakustannehintaan tai esimerkiksi toteuttaa alueellinen kehityshanke kunta-laisten ja yhteiskunnan hyödyksi. Joidenkin toimintojen osalta kunnilla on lisäksi lakisääteinen velvollisuus järjestää toiminnot kunnan alueella.

Kuntakonserniin kuuluvien yhteisöjen tulos ei pääsääntöisesti ole merkittävästi voitollinen. Kun huomioidaan se, että kyseiset toiminnot ovat usein pääomavaltaisia, niin esimerkiksi vuositteiset kiinteistömassaan kohdistuvat poistot ja sen hankintaan saaduista lainoista maksetut korot, kunnille tai kuntien takaamista lainoista rahoituslaitoksille, muodostavat usein suuren osan toiminnan kuluista. Luonnoksessa esitettyjen rajoituksien ulottaminen koskemaan myös kuntakonsernin toimijoita aiheuttaa sen, että joillain toimialoilla kunnallisten toimijoiden maksumat verot voivat nousta merkittävästi ja vaikeuttaa tarvittavien yhteiskunnallisesti tärkeiden investointien tekoa. Verojen nousu aiheuttaisi myös korotuspaineita lopputuotteiden hintoihin kuten esimerkiksi kunnallisten yhtiöiden vuokra-asuntojen vuokriin.

Käsityksemme mukaan uudistuksella olisi vaikutusta muun muassa kunnallisten energiayhtiöiden, vesihuoltolaitosten, asuntotuotantoa harjoittavien yhteisöiden, satamayhtiöiden ja suuria hankkeita varten perustettujen yhtiöiden toimintaedellytyksiin. Kuntalain uudistamisen yhteydessä on ollut esillä, että kunnan toimintojen yhtiöittämisvelvollisuutta laajennetaan nykyisten liikelaitosten osalta. Tämä kärjistäisi edellä esitettyjä ongelmia lakiuudistuksen toteutuessa ehdotetussa muodossa.

Luonnoksen perusteella uudistuksen pääasiallinen tarkoitus on estää se, että nykyisin Suomeen maksettavaa veroa pyritään pienentämään siirtämällä verotettavia tuloja korkomenoina matalamman verotuksen maihin. Tämä ongelma on todellinen ja siihen tulee voida jatkossa puuttua. Tämän varjolla ei kuitenkaan tule vaikeuttaa julkisen sektorin, kuntien ja kuntakonsernien toimintaa, niiden toiminnan rahoitusta sekä yhteiskunnallisesti tärkeiden investointien tekemistä.

Kuntaliitto pitää perusteltuna ratkaisua jossa säädöksiin soveltamisalaa tarkennetaan ja säädökset rajataan koskemaan ainoastaan yksityisiä toimijoita. Lakia ei tule soveltaa kuntiin ja kuntayhtymiin. Korkomenojen vähennyskelpoista osuutta laskettaessa ei myöskään pidä ottaa huomioon kunnilta ja muulta julkiselta sektorilta saatuja lainoja, takauksia tai niihin verrattavia erä.

Lakiuudistuksen toteutuessa luonnoksessa ehdotetussa muodossa se aiheuttaisi tarpeettomia lisäkustannuksia julkiselle sektorille ja vaikeuttaisi yhteiskunnallisesti tärkeiden investointien tekemistä.

Pyydämme asian jatkovalmistelussa huomioimaan lausunnossa esiin nostamamme kysymykset.

SUOMEN KUNTALIITTO

Timo Kietäväinen
Varatoimitusjohtaja

Jukka Hakola
Veroasiantuntija