

Valtiovarainministeriö
Vero-osasto
PL 28
00023 Valtioneuvosto

Lausuntopyyntönne

Hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi elinkeinotulon verottamisesta annetun lain ja verotusmenettelystä annetun lain 65 §:n muuttamisesta

Valtiovarainministeriö on lähettänyt kyseisen hallituksen esityksen luonnoksen toiselle lausuntokierrokselle 17.9.2012.

Kuntaliitto pitää myönteisenä sitä, että luonnoksessa on huomioitu Kuntaliiton aiemmassa lausunnossa esiin nostamia näkemyksiä lakiluonnoksen haitallisista vaikutuksista. Uudessa luonnoksessa säännös on rajattu koskemaan ainoastaan elinkeinotoiminnan tulolähdettä sekä muutettu tulkintaa siitä, milloin vakuuden antaminen vaikuttaa siihen, että velka katsotaan saadun etuyhteysosapuolelta. Kyseiset muutokset ovat positiivisia aiempaan luonnokseen verrattuna.

Luonnoksen perusteella kyse on yleissäännöksestä jota sovelletaan niin kotimaisiin kuin rajat ylittäviinkin tilanteisiin. Luonnoksen mukaan säännöksiä sovelletaan yhteisöihin, avoimiin yhtiöihin ja kommandiittiyhtiöihin sekä näitä vastaaviin ulkomaisiin yhteisöihin. Rajoitusten soveltamisen ulkopuolelle on rajattu kuitenkin raha-, vakuutus- ja eläkelaitokset.

Täten rajoitukset koskisivat myös kuntia, kuntayhtymiä ja kuntakonserniin kuuluvia yhtiöitä ja näiden kunnille tai muutoin konsernin sisällä maksamia korkoja.

Rajoitusten soveltamisalan ulkopuolelle tulee rajata myös kunnalliset toimijat, kuten on rajattu raha-, vakuutus- ja eläkelaitoksetkin. Kunta ja kuntayhtymä ovat osittain verovapaita yhteisöjä, jotka maksavat tuloveroa ainoastaan kunnalle ja seurakunnalle. Kuntayhtymä on verovelvollinen ainoastaan elinkeinotulosta ja kiinteistön tuottamasta tulosta silloin, kun sitä käytetään muuhun kuin yleiseen tai yleishyödylliseen tarkoitukseen. Kunta on verovelvollinen oman alueensa ulkopuolelle harjoittamastaan elinkeinotoiminnasta ja muualla kuin omalla alueellaan sijaitsevan kiinteistön tuottamasta tulosta.

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 voida puuttua.

Kuntien ja kuntayhtymien ottaminen säädösten piiriin ei ole kuitenkaan perusteltua, koska ne eivät maksa yhteisöveroa valtiolle.

Korkomenojen vähennyskelpoista osuutta laskettaessa ei myöskään pidä ottaa huomioon kunnilta ja muulta julkiselta sektorilta saatuja lainoja.

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 yhtiöitä. Näitä ovat esimerkiksi suuret väylä-, teollisuus- ja liikuntatoimenhankkeet.

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 alueellista kehityshanketta kun-

talaisten hyödyksi. Joidenkin toimintojen osalta kunnilla on lisäksi lakisääteinen velvollisuus järjestää toiminnot kunnan alueella. Kuntakonserniin kuuluvien yhteisöjen tulos ei pääsääntöisesti ole merkittävästi voitollinen.

Luonnoksessa korkojen vähennysoikeuden rajoitus on linjattu koskemaan etuyhteystilanteita niin, että nettokorkojen ollessa yli 500.000 euroa, korot voidaan vähentää kokonaisuudessaan vain silloin, kun ne ovat enintään 30 prosenttia verotettavasta tuloksesta ennen korkoja, poistoja sekä muita rahoitusomaisuuden menetyksiä ja arvomuutoksia (ns. EBITDA). Tämä tarkoittaa sitä, että tilanteissa joissa voittoa ei tavoitella, niin myös ns. EBITDA muodostuu alhaiseksi. Näin ollen myös etuyhteysosapuolille maksettujen vähennyskelpoisten korkomenojen osuus (30 %) jää käytännössä euromääräisesti hyvin alhaiseksi vaikka toiminta voi olla laajaa ja pääomavaltaita. Tämä voi johtaa tilanteeseen jossa kuntalaisten hyödyksi omakustannehintaan tai tappiolla tuotettujen palveluiden tuottaminen aiheuttaa ylimääräisiä veroseuraamuksia ja sitä kautta ylimääräisiä kustannuksia kuntataloudelle.

Korkomenojen vähennyskelpoista osuutta laskettaessa ei pidä ottaa huomioon kunnilta ja muulta julkiselta sektorilta saatuja lainoja riippumatta siitä ovatko nämä etuyhteysosapuolia vai ei. Tällöin näiltä negatiivisilta vaikutuksilta vältytään.

Käsityksemme mukaan uudistukselle olisi vaikutusta muun muassa kunnallisten palveluyhteisöiden, energiayhtiöiden, vesihuoltolaitosten, satamayhtiöiden ja suuria hankkeita varten perustettujen yhtiöiden toimintaedellytyksiin. Kuntalain uudistamisen yhteydessä on ollut lisäksi esillä mahdollisuus, että kunnan toimintojen yhtiöittämisvelvollisuutta laajennetaan. Tämä korostaisi edellä esitettyjä ongelmia lakiuudistuksen toteutuessa ehdotetussa muodossa.

Jos kunnallisia toimijoita ei voida kokonaisuudessaan jättää säännöksiin soveltamisalan ulkopuolelle, tulee toimintaympäristön ja tiettyjen alojen erityispiirteet kuitenkin pystyä asianmukaisesti huomioimaan. Tämä voidaan toteuttaa esimerkiksi rajaamalla lain soveltamisalan ulkopuolelle sellaiset kuntakonserniin kuuluvat tai muun julkisen sektorin omistamat yhtiöt tai yhteisöt, jotka eivät toimi kilpailutilanteessa markkinoilla. Näin voitaisiin turvata se, että kyseiset yhtiöt ja yhteisöt voisivat tuottaa palvelut asiakkailleen ilman tarpeetonta verotukseen liittyvää rasitusta. Myöskään kilpailuneutraaliteettiin turvaamiseen liittyvät seikat eivät olisi esteenä kyseiselle ratkaisulle, koska se soveltuisi ainoastaan tilanteisiin, missä yhtiöt tai yhteisöt eivät toimi kilpailutilanteessa markkinoilla.

Rajaus voidaan tehdä määrittelemällä tietyn toimialan toimijat kategorisesti soveltamisalan ulkopuolelle riippumatta siitä, onko toiminnan harjoittaja kunnallinen tai yksityinen yhteisö. Näin on luonnoksessa jo tehty raha-, vakuutus- ja eläkelaitosten osalta. Näin tulee täten tehdä esimerkiksi vesihuoltolaitosten sekä muiden vastaavien toimialojen osalta.

Kuntaliitto pitää perusteltuna ratkaisua jossa säädöksiin soveltamisalaa tarkennetaan ja säädökset rajataan koskemaan ainoastaan yksityisiä toimijoita. Korkomenojen vähennyskelpoista osuutta laskettaessa ei pidä ottaa huomioon kunnilta ja muulta julkiselta sektorilta saatuja lainoja. Mikäli tämä ei ole mahdollista, niin lain soveltamisalan ulkopuolelle tulee rajata sellaiset kuntakonserniin kuuluvat tai muun julkisen sektorin omistamat yhtiöt tai yhteisöt, jotka eivät toimi kilpailutilanteessa markkinoilla.

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



Reijo Vuorento
Apulaisjohtaja, Kuntatalous



Jukka Hakola
Veroasiantuntija