

Valtiovarainministeriö

valtiovarainministerio@vm.fi

Suomen Tilintarkastajat ry on tilintarkastajia edustava edunvalvontajärjestö. Jäsenemme ovat tilintarkastuslain mukaisesti hyväksytyjä HT-, KHT- ja JHT-tilintarkastajia sekä tilintarkastusalan ja taloushallinnon asiantuntijoita. Tavoitteenamme on auttaa tilintarkastajien ammattikuntaa menestymään sekä tuomaan lisäarvoa elinkeinoelämälle ja yhteiskunnalle. Taloudellista raportointia ja alan käytäntöjä edistämällä olemme mukana rakentamassa perustaa suomalaisen yhteiskunnan kilpailukyvyille ja hyvinvoinnille. Yhdistykseen kuuluu yli 90 % Suomessa toimivista hyväksytyistä tilintarkastajista.

Lausuntopyyntö, asianumero VM/1785/03.01.00/2016

LAKI ARVONLISÄVEROLAIN MUUTTAMISESTA, HE VM 104:00/2016

Hallituksen esitysluonnoksessa (jäljempänä esitys) on ehdotettu arvonlisäverolakiin lisäyksiä ja muutoksia, jotka koskevat maakuntien ja niiden palvelulaitosten verokohtelua. Kiitämme mahdollisuudesta antaa esityksen johdosta lausunto ja esitämme kunnioittavasti seuraavaa.

Esityksen pääasiallinen sisältö

Lakiehdotuksen keskeinen tavoite on varmistaa maakunnille ja niiden palvelulaitoksille hankintojen neutraalisuus, joka toteutettaisiin nykyisen kuntapalautusjärjestelmän sijasta valtion talousarviomenettelyn kautta. Luonnoksen mukaan (s. 5-6) menettely koskisi sekä verollisia hankintoja että verottomia terveyden- ja sairaanhoidon sekä sosiaalihuollon hankintoja. Sen sijaan menettely ei koskisi laajan valinnanvapauden piiriin kuuluvaa sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaa ja kilpailluilla markkinoilla tapahtuvaa toimintaa. Tämä rajausta koskee maakunnan palvelulaitoksen yhtiöittämispakon alaista sosiaali- ja terveystoimintaa ja kilpailtua toimintaa. Rajausta merkitsee sitä, että tämä toiminta ainakin yhtiömuodossa toimivien osalta tulee olemaan vähennyskelpotonta, eikä hankintojen arvonlisäveroja neutraalisuussyistä enää kompensoida. Asiasta olisi syytä mainita jo tässä kohdassa.

Lakiehdotuksessa todetaan, että maakunta ja sen palvelulaitos rinnastettaisiin kuntiin ja valtion siten, että niiden käytössä olevien kiinteistöjen käyttöoikeudesta voisi hakeutua verovelvolliseksi. Tämä mahdollisuus ei tulisi koskemaan tilannetta, jossa kiinteistö luovutettaisiin käytettäväksi laajan valinnan vapauden piirissä olevaan tai kilpailtuun toimintaan. Myös tästä seikasta olisi syytä mainita jo tässä kohdassa. Rajauksen merkitys koskee paitsi kuntia vuokranantajina myös niitä toimijoita, jotka ovat vuokranneet tiloja kunnille tai kuntayhtymille. Esitämme harkittavaksi mahdollisuutta, että tämä rajausta tulisi koskemaan vain tilannetta, jossa maakunta tai maakunnan palvelulaitos luovuttaa tilan edelleen mutta ei edeltävässä portaassa olevia kiinteistön käyttöoikeuden luovuttajia.

Yleisperustelut

2 Nykytila

2.1 Suomen lainsäädäntö

Esityksen mukaan kuntien järjestämisvastuulle kuuluva sosiaali- ja terveydenhuollon toiminta on verotonta. Kunnan järjestämisvastuulla oleva terveydenhuolto on pääosin maksullista ja siten arvonlisäverolain nojalla verotonta. Kunnalla on lakisääteinen velvollisuus huolehtia sosiaalitoimesta, joka pääosin on muuta kuin maksullista toimintaa. Näin ollen kunnan sosiaalihuollon verottomuus ei tältä osin perustu arvonlisäverolain verovapaussäännökseen. Ehdoitamme, että kappaletta täsmennetään tältä osin.

2.2 Euroopan unionin lainsäädäntö

Kohdassa on lueteltu keskeiset julkisoikeudellisia yhteisöjä koskevat arvonlisäverodirektiivin säännökset. Kohdassa voitaisiin todeta myös 13 artiklan 2 kohta, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat pitää 132 artiklan nojalla harjoitettua toimintaa sellaisena toimintana, jota nämä harjoittavat viranomaisen ominaisuudessa. Käsityksemme mukaan Suomessa ei ole tällaista rinnastusta kuitenkaan tehty.

Kohdassa on viitattu arvonlisäverodirektiivin palvelujen oman käytön veron säännöksiin silloin, kun julkisyhteisö harjoittaa liiketoimintaa. Tässä yhteydessä kohdan merkitys jää hie- man etäiseksi, koska edellisessä kohdassa 2.1 Suomen lainsäädäntö asiaa ei ole käsitelty. Oman käytön veroa käsitellään vasta jäljempänä muun muassa keskeisissä ehdotuksissa sekä yksityiskohtaisissa perusteluissa. Nykyisin arvonlisäverolain 26 §:n mukaan valtion ei ole suoritettava oman käytön veroa lukuun ottamatta henkilöstölle luovutettua ravintolapalvelua ja rakentamispalvelua lain 31 §:n 1 kohdan ja 33 §:n tilanteissa. Kunnan ei ole suoritettava oman käytön veroa tilanteessa, jossa se siirtää kuntapalautukseen oikeuttavaan käyttöön verollisessa liiketoiminnassa käytettävän hyödykkeen. Tämä perustuu siihen, että kuntapalautusoikeus rinnastetaan vähennyskelpoiseen käyttöön.

2.3 Nykytilan arviointi

Esityksen mukaan nykytilassa suurin ongelma on maakunnan ja maakunnan palvelulaitoksen ostojen hankintaneutraalisuus. Esityksessä todetaan ”Ilman erityismenettelyä maakunnan ja muiden palvelutuotantoon osallistuvien yksiköiden olisi edullisempaa tuottaa käytettäviä verollisia palveluja itse kuin hankkia niitä ulkopuolisilta”. Jos tässä yhteydessä ei tarkoiteta myös perustettavia yhtiöitä, termin ”muiden palvelutuotantoon osallistuvien yksiköiden” sijasta tulisi käyttää termiä maakunnan palvelulaitos.

Nykytilaan liittyvä hankintaneutraalisuus on arvioinnissa jätetty jostakin syystä pois, vaikka esityksessä pyritään myös palvelun tuottajien väliseen hankintaneutraalisuuteen. Ehdoitamme, että arvioinnissa tuodaan esille myös verotonta toimintaa harjoittavat yhtiöt, jotka nykyisin ovat epäedullisemmassa asemassa suhteessa kunnallisiin toimijoihin ja että tätä seikkaa on pyritty kompensoimaan ns. laskennallisen 5 %:n palautuksen avulla. Kohdan toisessa kappaleessa viitataan kuntalain (365/1995) yhtiöittämisvelvollisuuteen. Tämä laki on kumottu kuntalailla (410/2015). Uusi kuntalaki tuli voimaan 1.5.2015.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Maakunta ja maakunnan palvelulaitos

Esityksessä todetaan, että maakunnallisen toiminnan verokohtelun selkeyttämiseksi maakuntien verotuksellisesta asemasta säädettäisiin arvonlisäverolaissa. Esityksessä todetaan, että maakunnan palvelulaitos on maakunnasta erillinen julkisoikeudellinen laitos. Edelleen esityksessä todetaan, että maakunnan palvelulaitoksen verokohtelu olisi yhtäläinen maakunnan verokohtelun kanssa. Tästä säädetäänkin esityksen 7a §:ssä. Keskeisissä ehdotuksissa ja jäljempänäkin olisi hyvä tuoda esille, että maakunnalla tarkoitetaan tekstissä aina myös maakunnan palvelulaitosta. Toinen vaihtoehto on, että selkeyden vuoksi perusteluissa mainitaan sekä maakunta että maakunnan palvelulaitos. Nyt maakunnan palvelulaitos on mainittu joissakin kohdissa ja joissakin ei.

Hankintaneutraalisuus ja oman käytön vero

Esityksen mukaan maakunnan ei olisi suoritettava oman käytön veroa kiinteistöhallintapalveluista, jos palvelun kohteena olevaa kiinteistöä käytetään verottomassa liiketoiminnassa. Tätä perusteellaan budjettimenettelyllä, jonka seurauksena arvonlisävero ei muodostu kustannukseksi. Tämä kohta käsityksemme mukaan tarkoittaa myös maakunnan palvelulaitosta, koska siihen sovellettaisiin samanlaista budjettimenettelyä.

Esitämme harkittavaksi, voitaisiinko budjettimenettelystä johtuen maakuntien ja maakuntien palvelulaitosten oman käytön verotus myös muilta kuin kiinteistöhallintapalvelun osalta rinnasta valtioon ja kuntiin. Tällöin niiden ei olisi hallinnollisista syistä suoritettava oman käytön veroa myöskään siinä tapauksessa, että verolliseen toimintaan tehty hankinta siirretään verottomaan budjetin kautta kompensoitavaan toimintaan.

Kiinteistöinvestointien tarkistusmenettely

Esityksen kappaleessa todetaan, että maakunnan, sen palvelulaitoksen tai muun maakunnallisen yksikön omistamiin tai niiden käytössä oleviin kiinteistöihin sovellettaisiin kiinteistöinvestointien tarkistusmenettelyä samoin periaattein kuin yksityisiin toimijoihin. Maakunnat tai sen palvelulaitokset eivät välttämättä toimi elinkeinonharjoittajan ominaisuudessa. Arvonlisäverolain 120 §:n 2 momentissa on nimenomaan tarkistusmenettelyn osalta mainittu kunta. Esitämme, että selkeyden vuoksi kyseiseen kohtaan lisätään myös maakunta ja maakunnan palveluyhtiö.

Esityksen kappaleen viimeinen virke ei täysin avaudu lukijalle. Virkkeen tarkoituksena lienee yksinkertaisesti kertoa, että maakuntaa koskee kiinteistöinvestointien tarkistusmenettely. Kohta tarkoittanee myös maakunnan palvelulaitosta.

Kiinteistön käyttöoikeus ja hakeutuminen

Yleiset kommentit

Esityksen mukaan kiinteistön käyttöoikeuden luovutusta koskevaa säännöstä muutettaisiin siten, että maakunnan ja sen palvelulaitoksen käytössä olevat kiinteistöt rinnastetaan kun-

tien ja valtioiden käytössä oleviin kiinteistöihin. Valtio on monikossa, sen pitänee olla yksikössä.

Tekstiä tulisi tarkentaa. Esimerkiksi kuntia ei ole arvonlisäverolain 30 §:ssä rinnastettu valti-oon eikä kuntaa mainita ko. lainkohdassa. Kuntien käyttöön luovutettujen tilojen hakeutu-minen ratkeaa arvonlisäverolain 133 §:n ja 130 §:n säännösten kautta. Säännöksissä kunta-palautusoikeus on rinnastettu vähennysoikeuteen.

Tarkoituksena lienee rinnastaa maakunnan ja sen palvelulaitoksen kiinteistöt valtion, yliopis-tolaissa tarkoitettujen yliopistojen ja ammattikorkeakouluosakeyhtiöiden käytössä oleviin kiinteistöihin. Esityksessä ei ole erikseen mainittu maakunnan palvelulaitosta.

Laajan valinnanvapauden piirissä olevat palvelut - käsite

Esityksessä ei ole määritelty laajan valinnanvapauden piiriin kuuluvia sosiaali- ja terveyspal-veluja. Määritelmästä riippuen on mahdollista, että esimerkiksi kunnan nykyisin sosiaalipal-veluna hoidettavat asumispalvelut eivät kuulu valinnanvapauden piiriin mutta tukipalvelut kuuluvat. Määritelmästä johtuen on mahdollista, että osasta sosiaali- ja terveyspalvelujen käytössä olevista kiinteistöistä voidaan edelleen hakeutua arvonlisäverolliseksi ja osasta ei.

Laajan valinnanvapauden piirissä olevat palvelut – kiinteistön loppukäyttäjän merkitys

Esityksessä ei ole suoraan rajattu laajan valinnanvapauden piirissä olevassa käytössä olevaa kiinteistöä hakeutumisen ulkopuolelle. Ymmärrämme, että esityksessä on lähdetty siitä, että laajan valinnanvapauden piirissä oleva tila tulee olemaan perustettavan yhtiön tms. yhteisön loppukäytössä ja hakeutuminen ei ole sen vuoksi mahdollista. Esimerkiksi ratkaisussa KHO 15.4.2013 T 1287 yliopiston luovuttaessa tiloja veloituksetta ei-arvonlisäverollisten yhteisö-jen käyttöön näiden tilojen ei ole katsottava olevan arvonlisäverolain 30 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla yliopiston käytössä.

Toisaalta nykyisin tiloista, jotka ovat kunnan järjestämisvastuun alaisessa terveydenhuollon tai sosiaalihuollon käytössä, voidaan hakeutua arvonlisäverovelvolliseksi, eikä merkitystä ole sillä, että kunta on luovuttanut toiminnan ulkopuolisille palveluntuottajille vastikkeetta, kos-ka järjestämisvastuu toiminnasta on kunnalla. Arvonlisäverolain 130 §:n 2 momentti estää hakeutumisen vain, jos tilat luovutetaan vastikkeellisesti. Esityksestä saa käsityksen, että tä-män kaltainen menettely ei olisi enää mahdollista. Tätä ei ole kuitenkaan tuotu selkeästi esi-le.

Laajan valinnanvapauden piirin käytössä oleva tila – hakeutumismahdollisuus

Käsityksemme mukaan tasapuolisuus ei estä sitä, että maakunnalle tai maakunnan palvelu-laitokselle luovutetusta tilasta voitaisiin hakeutua arvonlisäverolliseksi jatkossa myös silloin, kun tila on laajan valinnanvapauden piiriin kuuluvan sosiaali- ja terveydenhuoltotoiminnan käytössä. Käsitystämme perustelemme seuraavasti.

Nykytilanne

Nykyisin kiinteistön käyttöoikeuden luovuttaja voi hakeutua vapaaehtoisesti arvonlisävero-velvolliseksi silloin, kun se luovuttaa tilat kunnan tai kuntayhtymän käyttöön. Hakeutumis-

mahdollisuus koskee myös kunnan sosiaali- ja terveydenhuollon käytössä olevia kiinteistöjä. Kunnat tuottavat palveluja joko itse tai ostavat järjestämisvastuulleen kuuluvia sosiaali- ja terveyspalveluja ulkopuoliselta operaattorilta. Toimintaa varten kunnalla on käytössä joko oma kiinteistö tai se vuokraa tilat erikseen joko kiinteistön omistajalta tai keskinäisen kiinteistöyhtiön osakkeenomistajalta, joka hallitsee tiloja osakeomistuksen perusteella. Kiinteistön omistaja ja kiinteistön käyttöoikeuden luovuttaja voi hakeutua kiinteistön käyttöoikeuden luovutuksesta arvonlisäverovelvolliseksi ja vähentää kustannuksiin sisältyvät arvonlisäverot. Kunta tai kuntayhtymä saa vastaavan veron ns. kuntapalautuksena takaisin ja tämä palautus otetaan huomioon yhteisöveron jako-osuutta ja valtion osuuksia alentavana tekijänä. Menettely soveltuu myös tilanteeseen, jossa kunta luovuttaa tiloja sosiaalihuoltoon liittyvään palveluasumiseen.

Esitysluonnoksen vaikutus käytännössä

Esityksen mukaan laajan valinnanvapauden piiriin kuuluvan sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnan keskeisenä tavoitteena on, että maakunnalliset ja yksityiset palvelujen tuottajat ja kolmannen sektorin palveluntuottajat ovat keskenään samanarvoisessa asemassa ja että toimintaan kohdistuu yhtä suuri arvonlisäverokustannus. Tämä tavoite on esitetty toteuttavaksi kiinteistöjen osalta siten, että laajan valinnanvapauden piiriin kuuluvalla sosiaali- ja terveydenhuollon alalla toimintaa varten käytetyistä kiinteistöistä ei voi hakeutua arvonlisäverolliseksi. Esityksen mukaan maakunnallisen palveluyhtiön käytössä olevien tilojen verokohtelu vastaisi näin laajan valinnan vapauden piiriin kuuluvia palveluita tuottavan yksityisen palveluntarjoajan tilojen verokohtelua.

Esitys toteutuessaan tarkoittaa, että kiinteistön käyttöoikeuden luovuttajat eli kunnat, kuntayhtymät ja ne kiinteistön käyttöoikeuden luovuttajat, jotka ovat luovuttaneet tiloja näiden sosiaali- ja terveydenhoidon käyttöön, eivät voi hakeutua näistä maakunnalle tai maakunnan palvelulaitokselle vuokraamistaan tiloista arvonlisäverovelvolliseksi. Kysymyksessä on siis ketjureaktio, jossa kaikki joutuvat tarkistamaan verovelvolliseksi hakeutumisasteen, menettävät vähennysoikeuden ja joutuvat palauttamaan kiinteistöinvestoinnin arvonlisäverot valtiolle. Kiinteistönomistajat joutuvat siirtymävaiheessa ja hyvissä ajoin ennen sitä laskemaan muutoksen rahoitusvaikutuksen, uudistamaan vuokrasopimukset ja korottamaan vuokraa muutoksen tultua voimaan. Tämä tarkoittaa paitsi rahallisia kustannuksia myös lisää hallinnollisia töitä sekä kiinteistön käyttöoikeuden luovuttajalle että kunnalle ja kuntayhtymälle. Tästä seuraa viime kädessä paitsi piilevää verorasitusta maakuntahallinnolle myös muita hallinnollisia lisäkustannuksia.

Ehdotus hakeutumismenettelyksi

Edellä olevista syistä esitämme, että hakeutumisoikeus tulisi koskemaan myös laajan valinnanvapauden piiriin kuuluvien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tuottamisessa käytettäviä kiinteistöjä, jos kiinteistö luovutetaan maakunnalle tai maakunnan palvelulaitokselle, joka vasta luovuttaa kiinteistön käytettäväksi tässä toiminnassa. Jotta tavoite palveluntuottajien tasapuolisesta kohtelusta toteutuisi, ehdotamme lisäksi, että maakunnalle tai maakunnan palvelulaitokselle ei talousarvion kautta kompensoitaisi arvonlisäveroa tältä osin. Näin maakunnan tai maakunnan palvelulaitoksen luovuttaessa tilat laajan valinnanvapauden piiriin kuuluville sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoille, tilakustannuksiin sisältyisi arvonlisäverokustannus piilevänä. Menettelystä ei seuraisi ylimääräistä kustannusta kiinteistön käyttöoikeuden luovuttajille, ja näin välttyttäisiin ylimääräiseltä hallinnolliselta työltä. Tällöin

myös SOTE-uudistuksen haittavaikutukset minimoitaisiin ja keskityttäisiin maakuntahallinnon uudistamiseen. Arvonlisäverovaikutuksen laskenta jäisi toiminnasta vastaavalle maakunnalle tai maakunnan palvelulaitokselle eikä kiinteistön omistajien rasitukseksi. Menettely olisi myös läpinäkyvää, kun verovaikutus tulisi näkyviin suoraan maakunnan tai sen palvelulaitoksen kustannuksena. Myöskään nykytila ei muuttuisi kiinteistönomistajien näkökulmasta.

Laskennallinen palautusoikeus

Laskennallinen palautusoikeus jää koskemaan vain Ahvenanmaan maakuntaa ja Ahvenanmaan maakuntiin kuuluvia kuntia. Seuraavan kohdan perusteella jää epäselväksi se, onko laskennallista palautusta vastaava oikeus tarkoitettu annettavaksi maakunnille ja maakuntien palvelulaitoksille, kun ne ostavat laajan valinnanvapauden piiriin kuuluvia palveluja yhteisöiltä.

Kustannusten arvonlisäverojen korvaaminen

Esityksen mukaan maakunnallisen toiminnan hankintaneutraalisuuden parantamiseksi otettaisiin käyttöön uusi valtion talousarviomenettely. Menettely koskisi sekä verollisia hankintoja että verottomia terveyden- ja sairaanhoidon sekä sosiaalihuollon hankintoja. Tästä kohdasta saa käsityksen, että maakunnalla ja sen palvelulaitoksella olisi mahdollisuus talousarvion määrärahan kautta eliminoida sekä hankintoihin sisältyvät avoimet arvonlisäverot että ns. laskennalliset verottomiin ostoihin sisältyvät terveyden- ja sairaanhoitoon ja sosiaalihuoltoon liittyvät piilevät verot. Tämä budjettimenettely ei täysin vastaa valtion virastoilla olevaa nykyistä menettelyä. Valtion virastot eivät kirjaa arvonlisäveromenomomentille piileviä ns. laskennallisia veroja. Toisaalta esitetty menettely olisi rinnasteinen Ahvenanmaan maakunnan laskennalliseen palautusoikeuteen ja siten perusteltavissa.

Laajaan valinnan vapauden piiriin kuuluva sosiaali- ja terveydenhuolto

Uuden talousarviomenettelyn ulkopuolelle rajataan laajan valinnan vapauden piiriin kuuluva sosiaali- ja terveydenhuollon toiminta ja kilpaillailla markkinoilla tapahtuva toiminta. Tästä esityksen kohdasta ei täysin selviä, tarkoittaako rajausta maakuntien ja maakuntien palvelulaitosten yhtiöittämisvelvollisuuden piirissä olevia yhtiöitä tai yhteisöjä vai myös maakuntia ja niiden palvelulaitoksia. Jos kohta tarkoittaa vain yhteisöjä, se tulisi mainita. Tällaisen käsityksen saa yksityiskohtaisten perustelujen 30 §:n kolmannelta kappaleelta.

Tarkoituksena lienee, että nämä perustettavat yhtiöt tai yhteisöt olisivat budjettimenettelyn ulkopuolella. Yhteisöillä ei ole mahdollisuutta eliminoida budjettimenettelyn kautta arvonlisäveroa. Perustelujen edellisen kappaleen nojalla näyttäisi siltä, että järjestämisvastuussa olevalla maakunnalla ja maakuntien palvelulaitoksella olisi kuitenkin mahdollisuus eliminoida piilevä arvonlisävero myös tältä osin. Jos näin on, se olisi syytä selostaa tarkemmin. Käsityksemme mukaan menettely olisi perusteltavissa sillä, että yhtiömuodossa toimivat palvelun tuottajat ovat samanarvoisessa asemassa, koska näillä ei olisi vähennysoikeuksia. Myös maakunta ja maakuntien palvelulaitos olisi yhdenvertaisessa asemassa Ahvenanmaan maakunnan kanssa, jos näiden hankintoihin liittyvät avoimet ja SOTE-palveluihin sisältyvät piilevät arvonlisäverot kompensoidaan uuden talousarviomenettelyn kautta. Joka tapauksessa tässä kohtaa tulisi selvemmin käsitellä maakuntien ja maakuntien palvelulaitosten hankintaneutraalisuuden suhde laajaan valinnanvapauteen. Myös yhtiöittämisvelvollisuus ja sen merkitys tulisi tuoda esille jo tässä kohdassa.

Yhtiöittämisvelvollisuus

Esityksen tämän kohdan viimeisessä kappaleessa todetaan, että sosiaali- ja terveydenhuollon toiminta olisi pääsääntöisesti yhtiötettävä. Tältä osin todetaan, että oikeus hakeutua kiinteistön käyttöoikeuden luovuttamisesta arvonnäköverovelvolliseksi ei koskisi tällaisessa käytössä olevaa kiinteistöä. Tässä kohtaa ei ole rajattu hakeutumismahdollisuutta laajan valinnan vapauden piiriin ulkopuolelle, mikä johtunee juuri siitä olettamasta, että tämä toiminta on yhtiötettävä.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Taloudellisia vaikutuksia koskevan luvun toisessa kappaleessa mainitaan että hankinta-neutraalisuus koskee maakunnallista toimintaa mutta ei laajan valinnan vapauden piiriin kuuluvaa sosiaali- ja terveysalan toimintaa. Tällä tarkoitettaneen yhtiötettävää toimintaa. Se olisi selkeyden vuoksi todettava.

Esityksen kohdan kolmanneksi viimeisessä kappaleessa arvioidaan taloudellisia vaikutuksia siltä osin, kun kunta tai kuntayhtymä on vuokrannut tilat ulkopuoliselta vuokranantajalta. Kappaleen ensimmäinen virke tarkoittanee näitä muita kiinteistön käyttöoikeuden luovuttajia. Virkettä tulisi selventää.

Esityksessä lähdetään siitä, että kunnat ja kunnille tilojaan vuokraavat vuokranantajat voivat vyöryttää verottomaan käyttöön tulevien tilojen tarkistuksesta ja vuokrauksesta aiheutuvat verokustannukset edelleen maakunnalle, maakuntien palvelulaitokselle ja maakuntien perustamille yhtiöille. Esityksen mukaan muutoksen yhteisvaikutus olisi kokonaisuutena valtion rahoitusaseman kannalta neutraali. Vuokranantajien verokustannusten vyöryttäminen edellyttää sopimusosapuolten suostumusta ja sopimusten päivitystä sekä verovaikutusten laskentaa kiinteistöittäin. Tämä aiheuttaa sopimusneuvotteluja osapuolten välillä sekä hallinnollisia lisäkustannuksia kunnille ja niiden vuokranantajille. Tämän kustannuksen vaikutuksesta tai korvaamisesta esityksessä ei ole mainintaa. Viittaamme edellä kohtaan 3, jossa olemme esittäneet hakeutumismahdollisuuden säilyttämistä tilanteessa, jossa tila luovutetaan maakunnalle tai maakunnan palvelulaitokselle.

Esityksen vaikutuksia laskettaessa on huomioitu arvonnäköverotuottojen kasvu ja vastaava valtion menojen kasvu. Johtopäätös on, että muutoksen yhteisvaikutus olisi valtion rahoitusaseman kannalta neutraali. Asiaa ei ole käsitelty kuntien kannalta. Muutoksen pitäisi vaikuttaa kuntapalautuksen pienentymisen johdosta vastaavasti siihen, että yhteisöverojako-osuus ja valtion osuus kasvaa vastaavasti.

Yksityiskohtaiset perustelut

1 Lakiehdotuksen perustelut

Esityksen 7a §:ssä todetaan, että maakunnan palvelulaitokseen sovelletaan, mitä tässä laissa säädetään maakunnasta. Tästä johtuen säännöksissä, viittauksissa tai muutoksissa mainitaan vain maakunta. Yksityiskohtaisissa perusteluissa käytäntö vaihtelee. Esimerkiksi 30 §:n perusteluissa on mainittu molemmat, mutta esimerkiksi 32 §:ssä ja 121e §:ssä mainitaan vain



maakunta. Johdonmukaisuussyistä ja selkeyssyistä perusteluissa voitaisiin viitata kumpaakin yhteisöön.

Esitämme, että selkeyden vuoksi arvonlisäverolain 120 §:n 3 momenttiin lisätään maakunta.

Laki arvonlisäverolain muuttamisesta

120 § 2 momentti

Tarkistamisen edellytyksenä on, että elinkeinonharjoittaja on suorittanut kiinteistöinvestointin liiketoimintaa varten taikka että kiinteistöinvestoinnin suorittaja on kunta *tai maakunta*.

Helsingissä 18. päivänä marraskuuta 2016

SUOMEN TILINTARKASTAJAT RY

Petri Kettunen
hallituksen puheenjohtaja