

Jukka Hakola

Eduskunta

Hallintovaliokunta

Kuntaliiton lausunto

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettua lakia. Kunnille korvattaisiin verotuksen maksujärjestelyjen muutoksista vuonna 2020 väliaikaisesti aiheutuvia kunnallis-, yhteisö- ja kiinteistöverotulojen viivästymisiä. Esitys liittyy siten kiinteästi hallituksen esitykseen 33/2020 jossa ehdotetaan muutettavaksi väliaikaisesti veronlisäyksestä ja viivekorosta annettua lakia siten, että maksujärjestelyn tai maksunlykkäyksen kohteena olevalle verolle laskettavaa viivästyskorkoa tai viivekorkoa alennettaisiin määräajaksi. Lisäksi kokonaisuuteen liittyy Verohallinnon uudet linjaukset maksujärjestelyyn hakeutumisen ehtoissa.

Esityksen mukaan korvaus maksettaisiin kunnille vuoden 2020 maksuunpanon mukaisten kunnallisveron jako-osuuksien, yhteisöveron jako-osuuksien ja arvioitujen kiinteistöverojen suhteessa viimeistään kesäkuusta alkaen yhtä suurina kuukausittaisina erinä. Vastaava euromäärä, johon on lisätty maksujärjestelyjen muutoksien johdosta kunnille tilitettävän viivästyskoron arvioitu määrä, vähennettäisiin veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvauksesta vuonna 2021.

Kuntaliitto pitää erittäin tärkeänä sitä, että muutoksen johdosta tapahtuvat verotulojen menetykset vuonna 2020 kompensoidaan kunnille mahdollisimman oikean määräisinä ja mahdollisimman oikea aikaisesti. Maksulykkäysten aiheuttama verotulomenetys on kuitenkin vain osa kriisin aiheuttamasta kuntien verotulojen laskusta. Koronavirusepidemia aiheuttaa kuntien verotuloihin merkittävän, arviolta jopa miljardin euron pudotuksen, mutta myös kasvua kuntien menoihin sekä menetyksiä esimerkiksi maksu- ja vuokratuloihin. Esitetty kompensatio korvaa kunnille siten ainoastaan esitetyn laki ja menettelytavan muutoksen aiheuttamia vaikutuksia, mutta ei koronaepidemian muita taloudellisia vaikutuksia tai kuntatalouden heikkoa yleistä tilaa. Tätä varten kunnat tarvitsevat merkittäviä muita kompensatioita ja tukitoimia. Ottaen huomioon tilanteen taloudelliset vaikutukset ja kuntatalouden tilan pidämme välttämättömänä sitä, ettei vuodelle 2021 esitettyä takaisinperintää toteuteta täysimääräisesti vaan, että lykättyjen verojen kertymää seurataan ja takaisinperinnän määrää tarkistetaan toteuman mukaan.



Jukka Hakola

Yleistä esityksestä

Hallituksen esityksen mukaan alennettua korkoa sovellettaisiin maksujärjestelyihin ja maksunlykkäyksiin, jotka on tehty lain voimaantulon jälkeen. Sitä voitaisiin käytännössä soveltaa kuuden kuukauden (1.3.2020–31.8.2020) ajanjakson aikana erääntyviin veroihin. Kuntien osalta lykkäyksien vaikutukset näkyisivät siis maalisi-syyskuun verotulojen tilityksissä. Maaliskuun tilityksissä vaikutuksia ei vielä juurikaan näkynyt, mutta huhtikuusta lähtien vaikutuksia alkanee näkymään Verohallinnon tiedotettua mahdollisuudesta lykkäyksen hakemiseen ilman eriselvityksiä 25.3. alkaen. Päätöksiä maksujärjestelypyynnöistä voi Verohallinnon ilmoituksen mukaan odottaa toukokuusta alkaen. Toukokuun tilityksissä vaikutukset tulevatkin todennäköisesti olemaan jo huomattavat.

Kuntaliitto katsoo, että maksujärjestelyiden helpottaminen ja veronlykkäysten ehtojen lieventäminen ovat varteenotettavia tukitoimia yritysten auttamiseksi niiden joutuessa akuuttiin kassakriisiin. Menettelytapojen ja ehtojen muutos kuitenkin alentaa ennakoimattomasti kuntien verokertymää nopealla aikataululla ja kuntien menetykset tulee kompensoida kuntien talouden ja toimintaedellytysten turvaamiseksi. Kompensaatio tulee tehdä mahdollisimman nopealla aikataululla, mielellään toukokuusta alkaen, ja mahdollisimman oikean määräisenä. Esityksessä viitataan siihen, että kompensatio maksetaan kunnille viimeistään kesäkuusta alkaen tasasuuruksina erinä kuukausittain. Tältä osin esitystä olisi hyvä tarkentaa, että maksetaanko kuukausittaisia erinä arvioitulle verotulojen menetyksjaksolle vai vuoden loppuun asti.

Kuntien verotuloihin kohdistuvien vaikutusten arvioiminen on koronaepidemiaan liittyvien epävarmuuksien takia kuitenkin poikkeuksellisen haastavaa. Tästä syystä katson, että kompensaation määrää tulisi voida oikaista mahdollisimman joustavasti ja nopeasti. Samoin tulee voida tehdä esitetyn takaisinperinnän osalta, koska maksunlykkäystä hakevat todennäköisemmin ne yritykset, joilla on myöhemminkin maksuvaikeuksia, jolloin verotulot voivat konkurssien ja muiden syiden johdosta jäädä lopullisesti kertymättä.

Muut menettelytavan muutokset Verohallinnossa

Maksulykkäysten lisäksi Verohallinto on 15.3.2020 linjannut, että tässä poikkeuksellisessa tilanteessa yritysten ennakkoeroja voidaan poikkeuksellisesti alentaa asiakkaiden ilmoituksen mukaan ilman välitilinpäätöksiä tai muita kirjallisia selvityksiä. Lisäksi ennakkoeron eräkuukausiin voi hakea muutosta. Näiden linjauksien vaikutukset tulevat myöskin näkymään kuntien saamissa yhteisöveron tilityksiä merkittävästi alentavasti huhtikuun tilityksistä alkaen. Verohallinnon tiedon mukaan 15.3. jälkeen yhteisöjen maksuunpantujen ennakkoerojen määrä on laskenut tästä syystä jo - 6 % ja tulee todennäköisesti laskemaan edelleen voimakkaasti.



Jukka Hakola

Lakiesityksen vaikutusarvioissa on otettu huomioon sekä lakimuutos korkojen alentamisesta sekä Verohallinnon menettelymuutokset veronlykkäykseen liittyen. Verohallinnon menettelymuutosten yritysten ennakkoverojen alentamiseen liittyen ei ole huomioitu eikä sen vaikutuksia ole esitetty kompensoitavaksi kunnille tässä yhteydessä. Myös tältä osin tehdyt menettelymuutokset tulisi kompensoida kunnille nopealla aikataululla.

Lakiesityksen vaikutusarviot ja niiden luotettavuus

Tilanne on uusi ja hyvin poikkeuksellinen. Maksulykkäyksiä koskevassa hallituksen esityksessä 33/2020 on todettu, että kriisitilanteen kehittymistä tai sen kestoa ei voida varmuudella ennakoita. Esityksen mukaan ehdotettujen muutosten vaikutusten arvioiminen on erittäin vaikeaa.

Vaikutusarvioissa on tukeuduttu pitkälti Ruotsissa finanssikriisin aikana käyttöön otetusta mallista saatuihin kokemuksiin. Kriisin luonne on erilainen eikä Ruotsin vaikutusarviot yritysten käytöksen muutoksesta ole suoraan yleistettävissä Suomen oloihin.

Katsomme, että vaikutusarviot ovat tästä syystä vain suuntaa antavia. Vaikutuksia tulisikin seurata seuraavat kuukaudet tarkasti ja ryhtyä nopeisiin toimiin, jos vaikutusarviot osoittautuvat alimitoitetuiksi. Tämä mahdollisuus tulisi huomioida jo nyt tehtävän lakimuutoksen yhteydessä, jotta nopeat toimenpiteet olisivat tarvittaessa mahdollisia.

Esityksen mukaan toimenpiteiden seurauksena kunnilta jäisi vuonna 2020 kertymättä kunnallisveroa 422 miljoonaa euroa, yhteisöjen tuloveroa 45 miljoonaa euroa ja kiinteistöveroa 80 miljoonaa euroa. Yhteensä kertymättä jäisi siten 547 miljoonaa euroa.

Kompensaatioiden määrä ja jaksotus

Vuoden 2020 aikana on esitetty kompensoitavaksi 547 milj. euroa. Esityksen mukaan kompensatio maksettaisiin kunnille 2020 maksuunpanon mukaisten kunnallisveron jako-osuuksien, yhteisöveron jako-osuuksien ja arvioitujen kiinteistöverojen suhteessa viimeistään kesäkuusta alkaen yhtä suurina kuukausittaisina erinä.

Kompensaation kohdentamisen osalta olisi hyvä tarkentaa tai oikaista maksuperusteita. Vuoden 2020 osalta ei ole tiedossa maksuunpanon mukaisia kunnallisveron jako-osuuksia vaan vahvistetut ennakkoperintä vaiheen jako-osuudet. Nähdäksemme maksatus tulisi toteuttaa näillä voimassaolevilla jako-osuuksilla, koska myös kertymättä jäävät verotulot olisi jakautunut kunnille näiden perusteella. Kiinteistöveron osalta olisi myös hyvä tarkentaa sitä, että mitä tarkoitetaan arvioitujen kiinteistöverojen suhteella eli mihin arvio perustuu.



Jukka Hakola

Kuten esityksessäkin on todettu, niin vuonna 2021 tapahtuva takaisinperintä tulee toteuttaa vastaavia jako-osuuksia ja perusteita käyttäen, kuin vuoden 2020 kompensointikin toteutetaan.

Maksujärjestelyä ja siihen liittyvää verojen lykkäystä voidaan esityksen mukaan hakea kuuden kuukauden (1.3.2020-31.8.2020) ajanjakson aikana erääntyviin veroihin. Käytännössä haettujen lykkäysten verotuloja vähentävä vaikutus ajoittuu siten veroihin, jotka tilitettäisiin kunta veronsaajalle huhti-syyskuussa. Kompensaation tulisi kohdentua mahdollisuuksien mukaan mahdollisimman oikean suuruisena ja oikea aikaisesti vastaavalle ajanjaksolle. Kuntaliitto toivoo, että esitystä tarkennetaan siten, että käy selkeästi ilmi se ajanjakso millä kompensaatio maksetaan.

Esityksessä on lähdetty siitä, että koska kyseessä on verojen maksun lykkääminen eivätkä verotulot jää lopullisesti kertymättä, niin kompensaatiot peritään kunnilta myöhemmin takaisin. Hallituksen esityksessä maksulykkäyksiä koskien on kuitenkin tuotu esille myös se, että konkurssien ja muiden maksuvaikkeuksien johdosta kaikki lykätyt verot eivät kerry kokonaisuudessaan.

On aiheellinen huoli, että suuri osa maksujärjestelyjen piiriin siirtyvistä veroista ei kerry esimerkiksi kriisin mahdollisesti pitkittyessä tai muista maksuvaikkeuksien syistä. Olemme esittäneet, että maksetun kompensaation kokonaismäärää ja lykätyjen verojen kertymää seurattaisiin aktiivisesti ja takaisinperintää kohtuullistettaisiin tarpeen vaatiessa sen mukaisesti. Hallituksen esitykseen onkin otettu maininta, että ”Verohallinnon reaaliaikaisen seurannan perusteella saadaan tieto kunnille maksujärjestelyjen vuoksi tilittymättä jääneistä verotuloista ja maksetuista viivästyskoroista. Mikäli esityksen mukaiset arviot poikkeavat merkittävästi toteumatiedoista, tulisi verotulojen viivästymisestä johtuvien korvausten ja vähennettävien viivästyskorkojen määrää myöhemmin täsmentää vastaamaan toteutunutta, mikä edellyttäisi lain muutosta. Mainittuja muutoksia on mahdollista toteuttaa lisätalousarvioesitysten tai vuotta 2021 koskevan kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain vuosimuutosesityksen yhteydessä.”.

Kuntaliiton näkemyksen mukaan kompensaation ja takaisinperinnän mitoituksessa tulee toimia kuten asian osalta on edellä kuvastettu esityksessä esitetty eli aktiivisesti seurata todellisia vaikutuksia ja oikaista takaisinperintää toteuman mukaisesti. Esityksessä on myös esitetty perittävän kunnilta takaisin myös lykätyille veroilla kertyvät viivästyskorot täysimääräisesti. Tätä pidämme lähtökohtaisesti kyseenalaisena. Lisäksi kun huomioidaan se, että esitystenkin valossa lienee selvää, ettei kaikki lykätyt verot tule kertymään, niin tältä osin takaisinperinnästä tulisi luopua.



Jukka Hakola

Yhteenveto

Kuntaliitto pitää erittäin tärkeänä sitä, että muutoksen johdosta tapahtuvat verotulojen menetykset vuonna 2020 kompensoidaan kunnille mahdollisimman oikean määräisinä ja mahdollisimman oikea aikaisesti.

Kompensaatioiden maksatus tulee aloittaa mahdollisimman nopeasti, jotta ne voidaan maksaa verotulomenetyksiä vastaavassa syklissä. Tältä osin esitystä tulisi tarkentaa, että käy selvästi ilmi mille kuukausille kompensaatiot jaksottuvat vuonna 2020. Takaisinperinnän aikataulussa olisi huomioitava se, että maksujärjestelyt, ja siten korvaavat verotulot kertyvät osin vasta vuoden 2022 aikana, koska maksujärjestelyt voidaan myöntää jopa 24 kuukaudelle.

Takaisinperittävän kompensaation määrään luonnoksessa esitetään sisällytettävän kuntaveronsaajalle kertyviä laskennallisia viivästyskorkoja. Nähdäksemme siihen ei ole mitään perusteita. Osa lykätystä veroista jää joka tapauksessa kertymättä konkurssien ja maksuvaikeuksien takia, joten kuntien verokertymä laskee. Siirtyneille verotuloille ei missään nimessä saada täyttä viivästyskorkoa eikä pääomaa. Tältä osin takaisinperinnästä tulisi luopua jo tässä vaiheessa.

Verohallinnon menettelymuutos yritysten ennakkovero- ja alentamisen mahdollistamisessa pelkästään asiakkaan ilmoituksen perusteella on ymmärrettävä, mutta johtaa kuntien yhteisövero- ja ennakkoimattomaan alenemiseen. Myös tältä osin tehdyt menettelymuutokset tulisi kompensoida kunnille nopealla aikataululla.

Maksulykkäysten aiheuttama verotulomenetys on kuitenkin vain osa kriisin aiheuttamasta kuntien verotulojen laskusta. Koronavirusepidemia aiheuttaa tämän lisäksi kuntien verotuloihin merkittävän, arviolta jopa miljardin euron pudotuksen vuonna 2020, mutta myös kasvua kuntien menoihin sekä menetyksiä esimerkiksi maksu- ja vuokratuloihin. Esitetty kompensaatio korvaa kunnille siten ainoastaan esitetyn laki- ja menettelytavan muutoksen aiheuttamia vaikutuksia, mutta ei koronaepidemian muita taloudellisia vaikutuksia tai kuntatalouden heikkoa yleistä tilaa. Tätä varten kunnat tarvitsevat merkittäviä muita kompensaatioita ja tukitoimia.

Ottaen huomioon tilanteen taloudelliset vaikutukset ja kuntatalouden tilan pidämme välttämättömänä sitä, ettei vuodelle 2021 esitettyä takaisinperintää toteuteta täysimääräisesti vaan, että lykättyjen verojen kertymää seurataan ja takaisinperinnän määrää tarkistetaan toteuman mukaan

SUOMEN KUNTALIITTO

Jukka Hakola
Kehittämispäällikkö, verotus