

EDUSKUNNAN
HALLINTOVALIOKUNTA

Helsingissä

25 päivänä marraskuuta 1993

Lausunto n:o 4

Valtiovarainvaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 26 päivänä loka-kuuta 1993 hallituksen esityksen n:o 244 arvonlisäveron palautusten takaisinperinnästä kunnilta valtiovarainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että hallintovaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa valtiovarainvaliokunnalle.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina finanssineuvos Marja Tuovinen valtiovarainministeriöstä, neuvotteleva virkamies Arto Luhtala sisäasiainministeriöstä, hallitusneuvos Aino-Inkeri Hansson sosiaali- ja terveysministeriöstä, ylitarkastaja Matti Väisänen opetusministeriöstä, kamreeri Sirpa Ranta Uudenmaan lääninverovirastosta, kehittämisspäälikkö Christel von Martens Suomen Kuntaliitosta, kunnanjohtaja Marketta Kokkonen Vihdin kunnasta ja hallintopäälikkö Ilkka Kauppinen Helsingin yliopistollisesta keskussairaalasta.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki kuntien, kuntayhtymien ja Ahvenanmaan maakunnan saamien arvonlisäveron palautusten takaisinperinnästä valtiolle. Ehdotetun arvonlisäverolain nojalla kunnilla ja kuntayhteisöillä olisi oikeus saada takaisin verotonta toimintaa varten tehtyihin hankintoihin sisältyvät arvonlisäverot. Nämä palautukset kuntien olisi yhteisesti suoritettava valtiolle takaisin.

Lakiehdotuksen mukaan takaisinperintä suoritettaisiin kunnan asukasluvun mukaisena osuutena palautetuista arvonlisäveroista. Maksusuudet vahvistaisi verohallitus ja lääninverovirastot perisivät ne kunnilta. Vuosina 1994—1996 perittäisiin arvonlisäveron palautuksista valtiolle kuitenkin vain 77,5 prosenttia palautusten määrästä. Esitys liittyy valtion vuoden 1994 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Valiokunnan kannanotot

Valiokunta toteaa, että arvonlisäverotukseen siirtymisen eräänä päätavoitteena on verotuksen neutraalisuuden lisääminen. Arvonlisäveron ulottaminen palveluihin ja rakentamiseen aiheuttaisi ilman erityisratkaisua kilpailuhäiriötilanteen julkisyhteisöjen oman palvelutuotannon ja ostopalvelujen välillä. Julkisyhteisön olisi verotuksellisesti edullisempaa tuottaa itse tiettyjä palveluja kuin ostaa ne yritykseltä verolliseen hintaan. Kilpailuneutraalisuusongelma koskisi periaatteessa kaikkia niitä yksityisiä palveluja, joita vastaavia kunnat ja muut julkisyhteisöt teettävät omalla henkilökunnallaan. Veroetu olisi yleensä sitä suurempi, mitä enemmän palvelun tuottamiseen sisältyy henkilötyötä. Kilpailuherkkiä toimintoja ovat muun muassa rakentaminen, kuljetustoiminta, atk-palvelut ja siivous.

Kilpailuneutraalisuusongelman ratkaisemiseksi on hallituksen esityksessä arvonlisäverolaiksi (HE 88) ehdotettu, että kunnalla olisi oikeus saada takaisin verotonta toimintaa varten tehtyihin hankintoihin sisältyvät arvonlisäverot. Kunnalla olisi oikeus palautukseen samoin edellytyksin kuin sillä olisi ollut arvonlisäveron vähennysoikeus, jos kysymyksessä olisi verollinen toiminta. Oikeutta palautukseen ei kuitenkaan olisi esimerkiksi henkilöstöruokalatoimintaan tai edustuskäyttöön liittyvistä hankinnoista eikä henkilökuljetustoiminnan harjoittajille myönnettystä tuesta.

Valiokunta toteaa, että tässä yhteydessä ei ole kysymys itse arvonlisäverouudistuksesta, vaan arvonlisäveron takaisinperinnän perusteista, perimismenettelystä ja perintäviranomaisista.

Arvonlisäverotukseen siirtymisestä kunnille aiheutuvan kustannustason nousun kompensoimiseksi ehdotetaan siirtymäsäännöstä, jonka mukaan vuosina 1994—1996 arvonlisäveron palautuksesta peritään takaisin valtiolle vain 77,5 prosenttia.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voi-

maan samanaikaisesti arvonlisäverolain kanssa. Valtion vuoden 1994 talousarvioesityksessä on arvonlisäverolain voimaantulopäiväksi esitetty 1 päivä kesäkuuta 1994. Lakiehdotuksen voimaantulovuonna ja — mikäli laki tulee voimaan kesken vuotta — voimaantulovuotta seuraavana vuonna ei ole olemassa arvonlisäveron palautusten vuotuista määrää, jonka perusteella kuntien maksuosuudet vahvistettaisiin. Tämän vuoksi hallituksen esityksessä ehdotetaan, että palautusten määrä vahvistetaan laskennallisesti 460 miljoonaksi markaksi lain voimaantulovuoden kuukausille.

Valiokunta toteaa, että arvonlisäverouudistuksen valmistelun yhteydessä laskelmat uudistuksen vaikutuksista kunnallistalouteen perustuvat kuntien ja kuntayhtymien tilinpäätöstietoihin vuoden 1991 toiminnan tasosta ja kustannuksista. Saamansa selvityksen perusteella valiokunta katsoo, että kunnilta takaisin perittävien palautusten määränä voidaan lain voimaantulovuonna pitää enintään 425 miljoonaa markkaa kuukaudessa. Mainittu summa perustuu kuntien tilinpäätöstietoihin vuodelta 1992. Kuntayhtymien tilinpäätöksistä ei ole ollut tässäkään laskelmassa käytettävissä yhteenvetotietoja, minkä vuoksi kunnilta takaisin perittävien arvonlisäveronpalautusten määrä tulisi arvioida lopullisesti näiden tietojen valmistuttua. Tämä voisi tapahtua esimerkiksi siten, että voimaantulovuoden takaisin perittävien palautusten määrä tarkistetaan välittömästi voimaantulovuoden jälkeen vastaamaan voimaantulovuonna toteutuneen arvonlisäveron palautusten määrää.

Koska kunnilta valtiolle takaisin perittävä arvonlisäveron määrä ehdotetaan määräytyväksi laskennallisesti ilman sidonnaisuutta yksittäisen kunnan toimintaan, valiokunta katsoo, että

takaisin perittävän arvonlisäveron kuntakohtainen kohdentuminen erityyppisiin kuntiin on selvitettävä ja kohdentumista on edelleen seurattava. Tämä voisi tapahtua esimerkiksi asettamalla työryhmä, jossa myös Suomen Kuntaliitto olisi edustettuna. Valiokunta ehdottaa, että valtiovarainvaliokunta ottaa asiaa koskevan lausuman mietintöönsä.

Edellä esitetyn perusteella hallintovaliokunta esittää lausuntonaan kunnioittaen,

että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus hyväksyttäisiin muutoin sellaisenaan, paitsi että 10 § hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

10 §

Siirtymäsäännökset

Lain voimaantulovuonna vahvistetaan 3 §:ssä tarkoitettujen maksuosuudet siten, että kunnilta takaisinperittävien palautusten määränä pidetään yhteensä 425 miljoonaa markkaa kuukaudessa. Lain voimaantuloa seuraavana vuonna vahvistetaan maksuosuudet lain voimaantulovuoden arvonlisäveron palautusten kuukausikeskiarvon perusteella.

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Lisäksi valiokunta esittää,

että valtiovarainvaliokunta mietintöönsä laatiessaan muutoinkin ottaisi huomioon, mitä tässä lausunnossa on esitetty.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Väistö, varapuheenjohtaja Varpasuo, jäsenet R. Aho,

Enestam, Järvilahti, Korva, Laakkonen, Metsämäki, Pulliainen, Urpilainen, Vehkaoja ja Vähänäkki sekä varajäsenet Rask ja Röntynen.