

T&k-toiminnan verotuki ei saavuttanut asetettuja tavoitteita

Vuosina 2013–14 voimassa ollut tutkimus- ja kehitystoiminnan verotuki ei saavuttanut sille asetettuja tavoitteita, ilmenee Elinkeinoelämän tutkimuslaitoksen ETLAn tutkimuksesta. Kokeilun aikana yritykset saivat tietyin rajoituksin vähentää t&k-toiminnan palkkamenot kahteen kertaan yhtiöveron alaisesta tulosta. ETLAn tutkimuksen mukaan lisävähennystä käytettiin selvästi odotettua vähemmän eikä verotuki kohdentunut toivotulla tavalla. Tutkimus toteutettiin Tekesin toimeksiannosta.

Verotettavasta tulosta tehtiin vuonna 2013 t&k-toiminnan lisävähennyksiä noin 65 miljoonaa euroa ja vuonna 2014 noin 81 miljoonaa euroa. Efektiiviset vuotuiset veromenetykset olivat lisävähennysten vuoksi noin 16 miljoonaa euroa. Tämä oli vain noin 8 % hallituksen esityksessä arvioidusta 190 milj. eurosta.

Verokannustinta hyödynsi noin 800 yritystä, joista 46 % käytti sitä molempina vuosina, neljännes vain vuonna 2013 ja 29 % vain vuonna 2014. Lisävähennystä haki alle kolmasosa yrityksistä, joiden tiedetään Tilastokeskuksen kyselyn perusteella harjoittavan t&k-toimintaa.

Lisävähennystä hyödyntäneet yritykset olivat keskimäärin vanhempia, suurempia, kannattavampia, vakava-raisempia ja tuottavampia kuin suoraa t&k-tukea saaneet yritykset, joten verotuki ei kohdistunut toivotulla tavalla suoran tuen katvealueille. Tukea saaneilla yrityksillä oli vähemmän vaikeuksia rahoituksen saavuudessa ja ne olivat muita harvemmin voimakkaasti kasvuhaluja. Aiempien tutkimusten mukaan tuen kohdistaminen kasvaviin (ei välttämättä pieniin) yrityksiin maksimoi parhaiten syntyvät yhteiskunnalliset tuotot.

Lisävähennystä käyttäneistä 70 % oli saanut vuosien 2010–2013 aikana myös jotain muuta julkista tukea. Suoraa t&k-tukea oli vuosina 2010–2013 saanut Tekesiltä 40 % verotukea saaneista yrityksistä. Verotukea saaneet yritykset toimivat myös pääsääntöisesti samoilla toimialoilla kuin vuosina 2010–2013 suoraa t&k-tukea Tekesiltä saaneet yritykset.

Tuella saattoi olla positiivinen vaikutus t&k-toiminnan määrään, mutta ETLAn tutkimustulosten mukaan vaikutus ei ollut voimakas eikä tilastollisesti merkitsevä. Aiempien tutkimusten perusteella verotuen voidaan odottaa synnyttävän uutta t&k-toimintaa, mutta vähemmän kuin tukieurojen verran.

Molempia tukia käyttäneet arvioivat suoran Tekes-tuen hieman verotukea paremmaksi tukimuodoksi, tosin mielipiteet suorien ja verotukien keskinäisestä paremmuudesta jakoivat yritykset kyselyssä. Vastausten perusteella suoralla tuella oli myös käynnistetty enemmän uutta innovaatiotoimintaa tai laajennettu vanhaa.

Kokeilujen tarkoituksenmukaisuutta on arvioitava tarkemmin

ETLAn mukaan kokeilujen tarkoituksenmukaisuutta pitäisi arvioida tarkemmin ennen niiden käynnistämistä. Jos verohelpotuksella oli tarkoitus tavoitella talouden kasvun merkittävää nopeutumista, tuki olisi pitänyt mitoitaa toteutettua suuremmaksi ja pysyväksi. Jos taas tarkoituksena oli saada tietoa verotuen vaikutta-

vuudesta, olisi pitänyt luoda vertailuasetelma, jonka avulla kokeilun vaikutuksia olisi voitu luotettavasti tutkia. Vuosien 2013–2014 verotuki ei palvellut selkeästi kumpaakaan tarkoitusta.

Kokeiluista on myös tiedotettava jatkossa paremmin. Kolmannes kyselytutkimukseen vastanneista yrityksistä ei tiennyt t&k-verotuesta. Koska vastaajiksi valikoitui mitä todennäköisimmin tavallista paremmin informoituja yrityksiä, tietämättömyys tuesta oli koko yritys kentässä luultavasti paljon suurempaa, ETLA arvioi.

Verotuen voimassaolon lyhyys ja tuen saamiseen liittyvä epävarmuus olivat myös omiaan vähentämään tuen käyttöä. Verotuesta päätettiin vuoden 2012 lopussa ja jo keväällä 2013 tuen voimassaoloaikkaa lyhennettiin vuodella. Suorasta tuesta poiketen verotuen saamisesta ei voinut olla täysin varma ennen investointipäätöstä. Panostukset tutkimustoimintaan vaativat pitkäjänteisyyttä myös tukijärjestelmiltä.

Tappioiden siirtomahdollisuus ei houkutellut yrityksiä tuen piiriin. Yksi keino lisätä erityisesti pienten ja tappiollisten kasvuyrityksien t&k-toimintaa olisi siirtyä järjestelmään, jossa tuet joko vähentävät välittömästi kustannuksia tai jossa tappiollinen yritys saa tukea verottajalta. Edellinen vaihtoehto on käytössä Ruotsissa, jälkimmäinen Norjassa ja Tanskassa. Suomen kokeilussa verotuki jäi tappiolliselta yritykseltä saamatta, jos se ehti joutua konkurssiin ennen kuin siirrettyä tappiota ehdittiin käyttää hyväksi.

Vuosien 2013–2014 verotukijärjestelmässä yrityksen t&k-palkkamenot sai vähentää yhtiöveron alaisesta tulosta kahteen kertaan. Hankekohtaisen lisävähennyksen suuruus oli 15 000 – 400 000 €, eikä samaan palkkasummaan saanut kohdistua muuta tukea. Mahdollisen tappion sai siirtää vähennyksiksi tulevien vuosien yhteisöverosta. ETLAn analyysi koostui kirjallisuuskatsauksesta, internet-kyselystä, sekä rekisteriaineistojen avulla tehdystä vertailusta eri tukimuotoja käyttäneiden yritysten välillä.

Julkaisu

Tero Kuusi – Mika Pajarinen – Petri Rouvinen – Tarmo Valkonen: ”Arvio t&k-verokannusteen vaikutuksista yritysten toimintaan Suomessa”, ETLA Raportit No. 51.

Lisätietoja

Tarmo Valkonen, puh. 050-329 6014, tarmo.valkonen@etla.fi

Petri Rouvinen, puh. 050-367 3474, petri.rouvinen@etla.fi

Tero Kuusi, puh. 041-444 8144, tero.kuusi@etla.fi

Mika Pajarinen, puh. 046-850 6244, mika.pajarinen@etla.fi