



20. marraskuuta, 2012

Valtionvarainministeriölle

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi tutkimus- ja kehitystoiminnan väliaikaisesta lisävähennyksestä VM069:00/2012**Esitys on verraten yksinkertainen ja hallinnollisesti kevyt**

Hallituksen esityksen tarkoituksena on edistää yritysten kasvua tukevaa tutkimus- ja kehitystoimintaa. Ehdotetun kaltainen t&k -verokannustin on käytössä useimmissa OECD-maissa. Tutkimukseen perustuva näyttö verokannustimen vaikutuksista kasvuun on vähäistä ja epävarmaa. Sen sijaan on ilmeistä, että verokannustin lisää raportoitujen t&k -menojen määrää pienissä ja keskisuurissa yrityksissä. Kansainvälisten kokemusten mukaan on arvioitavissa, että osa tästä menojen lisäyksestä johtuu siitä, että yritykset raportoivat t&k -menoina muitakin kuin todellisia tutkimus- ja kehittämistoiminnan menoja.

Onkin tärkeää, että kannustimella tavoiteltuja kasvuvaikutuksia arvioidaan huolellisesti soveltamiskauden jälkeen, ja mahdollisuuksien mukaan jo sen aikana. On myös pyrittävä varmistamaan, että mahdollisimman suuri osa verokannusteesta tukee todellisten t&k – investointien lisääntymistä.

Hallituksen esitys on verraten yksinkertainen ja hallinnollisesti kevyt, mikä tekee mahdolliseksi sen toteuttamisen nopealla aikataululla osana muita kasvupoliittisia toimia. On oletettavaa, että pk-yritykset hyödyntävät sitä laajalti. Voitaisiin harkita, että esitys koskisi kaikkia pk-yrityksiä niiden yhtiömuodosta riippumatta.

Muiden kuin t&k -menojen kirjaaminen verohuojennukseen oikeuttaviksi menoiksi on pulma – mutta suurelta osin helposti ratkaistavissa

Esitettyyn verokannustimeen liittyy sama pulma kuin esimerkiksi Norjan vastaavaan verohuojennukseen: osa t&k -menojen rekisteröidystä kasvusta on muuta kuin lain tarkoittamaa tutkimus- ja kehitystoiminnan lisäystä, kuten hallituksen esityksessäkin arvioidaan. On oletettavaa, että pulma on Suomessa selvästi suurempi kuin Norjassa, jossa verohelpotusta haetaan erillisellä anomuksella, jonka yhteydessä hankkeen tukikelpoisuutta arvioidaan.

On hyvä, että Suomeen ei tällaista hakemusmenettelyä – ja samalla hallinnon lisäämistä – ehdoteta. Hallituksen esitys on pienin muutoksin tehtävissä sellaiseksi, että edellä mainittua ongelmaa voidaan tuntuvasti helpottaa menettämättä esityksen selkeyttä ja hallinnollista keveyttä.

Ehdotus lähtee siitä, että lisävähennys tehdään elinkeinotulosta osana verovuoden normaalia tilinpäätöstä, ja vähennyskelpoisuus todetaan osana normaalia tilintarkastusta.

Esitykseen tulisi lisätä kolme hyvin yksinkertaisesti toteutettavaa kohtaa, jotka suurella todennäköisyydellä vähentäisivät merkittävästi edellä tarkoitettua pulmaa:

- Yrityksissä, jotka esittävät lisävähennystä verotuksessaan, on oltava hyväksytty tilintarkastaja (myös niissä yrityksissä, jotka Tilintarkastuslain 4 § rajaa tämän vaatimuksen ulkopuolelle).
- Tilintarkastuskertomuksessa tulee olla maininta siitä, onko verohuojennuksen perustana oleva toiminta yritykselle uutta kyseisenä verovuonna (vastaavia palkkamenoja ei edellisinä vuonna ollut; tai: vastaavia menoja oli X euroa).
- Yritys ilmoittaa verotuksessaan huojennuksen perustana olevan tutkimus- ja kehittämishankkeisiin kohdistuvan palkkamenon sekä verovuodelta että sitä edeltävältä vuodelta.

Hallituksen esityksen mukaan Verohallinnolla on mahdollisuus pyytää Tekesiltä lausuntoja esimerkiksi tutkimus- ja kehitystoiminnan sisällön osalta. Ehdotus on hyvä, kun se muotoillaan niin, että yritykset ovat tästä mahdollisuudesta tietoisia, mutta byrokratia ei lisäännä. Ehdotusta voitaisiin täydentää siten, että Verohallinnolla on tässä yhteydessä oikeus antaa huojennuksen saamiseen liittyviä asiakirjoja Tekesille. Tämä ajatus saattaa jo sisältyäkin esitykseen, mutta se ei käy selvästi ilmi esitystekstistä.

Yritysten ja tutkimusorganisaatioiden yhteishankkeita tulisi kannustaa

Yhtenä innovaatiopolitiikan tavoitteena on ollut yhteistyön lisääminen yritysten sekä tutkimuslaitosten ja yliopistojen välillä. Käsillä olevan hallituksen esityksen mukaan lisävähennystä ei myönnettäisi yritysten ja tutkimusorganisaatioiden yhteistyössä toteuttamien hankkeiden perusteella. Tämä on ristiriidassa innovaatiopoliittisten tavoitteiden kanssa.

Norjan t&k -verokannusteissa tutkimuslaitosten kanssa tehtävästä yhteishankkeesta saa ylimääräisen erityisvähennyksen – juuri tuohon innovaatiopoliittiseen tavoitteeseen perustuen.

Hallituksen esityksessä tätä kohtaa tulisikin muuttaa. Tosin esityksestä ei selviä, mitä siinä tutkimusorganisaatiolla tarkoitetaan.

T&k -tuki on hankekohtaista

T&k -tuki – niin suora tuki kuin verohuojennuskin – myönnetään aina hankkeille. Yrityksillä on usein meneillään monia t&k&i -hankkeita yhtä aikaa. Joillekin voidaan hakea Tekes-tukea, toisten perusteella esitetään verohuojennusta. On tärkeää huolehtia, että samalle hankkeelle tulee vain jompaakumpaa tukea.

Yhtä lailla on tärkeää varmistaa, että yhdelle hankkeelle myönnetty Tekes-tuki ei estä verotuen saamista toiselle hankkeelle, ja päinvastoin. Esityksestä ei tarkasti selviä, miten tämä tukien hankekohtaisuus varmistetaan.

Vaikuttavuuden selvittäminen on tärkeää

Laki on tarkoitettu määräaikaiseksi. Jonkin verran esitettyä pidempi määräaika olisi tehnyt verohuojennuksen vaikutusten arvioinnin helpommaksi.

Joka tapauksessa vaikutusten huolelliseen arviointiin on varauduttava heti kokeilun päätyttyä. Arviointi on tehtävä tutkimuksellisesti kestävin, ekonometrisin menetelmin. Tätä varten tarvitaan riittävät aineistot ja tutkijoille pääsy niitä käyttämään. Edellä esitetyn kolmen kohdan lisääminen nyt käsillä olevaan ehdotukseen helpottaa tätä vaikuttavuusarviointia.

Helsingissä 16.11.2012

Vesa Vihriälä

Pekka Ylä-Anttila