Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettua lakia. Kunnille korvattaisiin verotuksen maksujärjestelyjen muutoksista vuonna 2020 väliaikaisesti aiheutuvia kunnallis-, yhteisö- ja kiinteistöverotulojen viivästymisiä. Korvaus maksettaisiin kunnille vuoden 2020 maksuunpanon mukaisten kunnallisveron jako-osuuksien, yhteisöveron jako-osuuksien ja arvioitujen kiinteistöverojen suhteessa. Vastaava euromäärä, johon on lisätty maksujärjestelyjen muutoksien johdosta kunnille tilitettävän viivästyskoron arvioitu määrä, vähennettäisiin veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvauksesta vuonna 2021.

Ehdotus liittyy pääministeri Sanna Marinin hallituksen toimiin koronavirusepidemiasta aiheutuneiden vaikutusten johdosta. Esityksen tarkoituksena on estää se, että yritysten verotuksen maksujärjestelyjä koskevilla tukitoimilla olisi kuntien taloudellista tilannetta heikentävä vaikutus.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ....1
PERUSTELUT....3
1 Asian tausta ja valmistelu....3
1.1 Tausta....3
1.2 Valmistelu....4
2 Nykytila ja sen arviointi....4
3 Tavoitteet....4
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset....4
4.1 Keskeiset ehdotukset....4
4.2 Pääasialliset vaikutukset....5
5 Säännöskohtaiset perustelut....6
6 Voimaantulo....7
7 Suhde muihin esityksiin....7
7.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä....7
7.2 Suhde talousarvioesitykseen....7
8 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys....7
LAKIEHDOTUS....8
Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta....8

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen tavoitteena on helpottaa koronavirusepidemian johdosta talousvaikeuksiin joutuneiden yritysten tilannetta ja siten välttää muutoin elinkelpoisten yritysten konkursseja. Hallitus on samaan aikaan tämän esityksen kanssa antanut eduskunnalle esityksen laiksi veronlisäyksestä ja viivekorosta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi väliaikaisesti veronlisäyksestä ja viivekorosta annettua lakia (1556/1995) siten, että maksujärjestelyn tai maksunlykkäyksen kohteena olevalle verolle laskettavaa viivästyskorkoa tai viivekorkoa alennettaisiin määräaikaisesti.

Maksujärjestelyn tai maksunlykkäyksen kohteena olevista veroista maksettavaa viivästyskorkoa tai viivekorkoa alennettaisiin väliaikaisesti kolmella prosenttiyksiköllä. Muutos olisi määräaikainen ja koskisi 1.3.2020 tai sen jälkeen erääntyneitä veroja. Muutoksen ajallinen soveltamisrajaus liittyy koronavirusepidemian leviämiseen ja sen yrityksille aiheuttamien taloudellisten vaikeuksien kärjistymiseen maaliskuun 2020 aikana. Alennettu viivästyskorko voisi siten koskea esimerkiksi tammikuun 2020 verokauden arvonlisäveroa ja helmikuussa 2020 pidätettyjä ennakonpidätyksiä, joiden maksupäivä oli 12.3.2020.

Alempaa korkoa sovellettaisiin maksujärjestelyihin ja maksunlykkäyksiin, jotka on tehty lain voimaantulon jälkeen, ja joita koskeva hakemus tehdään viimeistään 31.8.2020. Muutos olisi tarkoitettu määräaikaiseksi ja sen tarkoituksena olisi osaltaan tukea maksuvaikeuksiin joutuneita yrityksiä selviämään koronavirusepidemian aiheuttamasta äkillisestä kassavirran tyrehtymisestä. Koska kysymyksessä olisi merkittävä poikkeus viivästyskoron tai viivekoron määrään muihin verovelkoihin verrattuna, ehdotettu säännös olisi määräaikainen ja sitä voitaisiin käytännössä soveltaa kuuden kuukauden (1.3.2020-31.8.2020) ajanjakson aikana erääntyviin veroihin.

Lisäksi Verohallinto helpottaisi omilla toimillaan verotuksen maksujärjestelyn ehtoja. Verotuksen maksujärjestelystä säädetään veronkantolain (11/2018) 41 ja 43 §:ssä. Verohallinto on antanut päätöksen maksujärjestelyssä noudatettavasta menettelystä (1017/2019). Tällaiset toimenpiteet liittyisivät muun ohessa maksuohjelman maksuerien aikatauluun sekä mahdollisuuteen lisätä uusia veroja voimassa olevaan maksujärjestelyyn. Maksuohjelman ensimmäinen erä voitaisiin esimerkiksi ajoittaa kolmen kuukauden päähän maksujärjestelyn hakemisesta. Tällä helpotettaisiin yrityksen selviämistä akuutista kassakriisistä, kun maksuohjelman ensimmäinen maksuerä olisi pidemmällä kuin kuukauden päästä maksuohjelman hakemisesta. Lisäksi maksuohjelmaan olisi mahdollista lisätä jälkikäteen maksuohjelman tekemisen jälkeen erääntyneitä veroja epidemian pahimman keston ajan. Nykyisin maksuohjelma raukeaa, jos verovelvolliselle syntyy maksuohjelman aikana uutta verovelkaa.

Mainitussa esityksessä ehdotettu lakimuutos ja Verohallinnon muutokset maksujärjestelymenettelyyn muodostavat kokonaisuuden, jolla helpotetaan maksuvaikeuksiin joutuneiden yritysten vaikeaa asemaa. Joustavammalla menettelyllä tavoitellaan sitä, että muutoin elinkelpoinen yritys voisi välttyä konkurssilta ja selviytyä lopulta myös verovelvoitteistaan maksujärjestelyn tuoman maksuajan turvin.

Mainituilla muutoksilla on vaikutusta kuntien kunnallisveron, kiinteistöveron ja yhteisöjen tuloveron verotulokertymiin. Koska vaikutukset vuonna 2020 ovat huomattavat, ehdotetaan verotulojen väliaikainen pienentyminen kompensoitavaksi kunnille osana kunnan peruspalvelujen

valtionosuudesta annetun lain (1704/2009) mukaista veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvaamista.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä valtiovarainministeriössä. Asian kiireellisyyden vuoksi esityksestä ei ole pyydetty lausuntoja.

Esitys on käsitelty kuntatalouden ja –hallinnon neuvottelukunnassa.

2 Nykytila ja sen arviointi

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain perusteella kunnille maksetaan valtionosuutta peruspalvelujen käyttökustannuksiin.

Lain 36 a §:ssä säädetään veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvaamisesta. Varainhoitovuodesta 2010 lähtien toteutetuista veroperustemuutoksista johtuvia kunnallisverotulomuutoksia vastaava euromäärä maksetaan kunnille valtionosuuden yhteydessä. Kunnalle maksetaan sen verotulojen menetystä vastaava euromäärä.

Kunnan kunkin varainhoitovuoden verotulojen menetystä laskettaessa sovelletaan varainhoitovuotta edeltänyttä vuotta edeltäneen vuoden verotustietoja ja varainhoitovuotta edeltäneen vuoden veroprosenttia sekä asukaslukua varainhoitovuotta edeltäneen vuoden lopussa.

Valtion talousarviossa veroperustemuutoksista aiheutuvien verotulojen menetysten kompensaatiot ovat omalla momentillaan 28.90.35.

Verotuksen maksujärjestelyjen muutoksissa ei ole kyse varsinaisesta veroperustemuutoksesta, vaan veronmaksun ajallisen kohdentumisen järjestelystä. Maksujärjestelyjen piiriin kuuluvat verotulot eivät jäisi saamatta, vaan niiden tilitys viivästyisi. Verotulojen viivästymisen korvaaminen kuntien peruspalvelujen valtionosuuksien yhteydessä edellyttää, että siitä säädetään laissa erikseen.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on verotuksen maksujärjestelyihin ehdotettujen muutosten vaikutusten kompensoiminen kunnille vuonna 2020, jotta niistä aiheutuvasta väliaikaisesta verotulojen pienentymisestä ei aiheutuisi ongelmia kuntien toimintaan.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Verotuksen maksujärjestelyjen muutoksista vuonna 2020 väliaikaisesti aiheutuvat verotulojen arvioidut menetykset ehdotetaan korvattaviksi kunnille. Kompensaatio kohdentuisi kunnille vuoden 2020 maksuunpanon mukaisten kunnallisveron jako-osuuksien, yhteisöveron jako-osuuksien ja arvioitujen kiinteistöverojen suhteessa. Vastaava euromäärä vähennettäisiin kunnan verotulomenetysten korvauksesta vuonna 2021 lisättynä maksujärjestelyjen muutoksien johdosta kunnille tilitettävän viivästyskoron arvioidulla määrällä.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Verotuksen maksujärjestelyihin ehdotettujen muutosten taloudelliset vaikutukset on kuvattu tarkemmin asiaa koskevassa hallituksen esityksessä.

Viivästyskoron alentamisesta sekä maksujärjestelymenettelyn ja maksunlykkäysmenettelyn ehtojen helpottamisesta seuraava verokertymien alentuminen ajoittuisi vuoden 2020 maaliskuusta elokuuhun. Vastaavasti verokertymien kasvaminen ajoittuisi vuoden 2020 syyskuusta vuoden 2021 syyskuuhun, jos maksujärjestelyjen kesto olisi 12 kuukautta. Jos osassa maksujärjestelyistä kesto olisi pidempi kuin 12 kuukautta, verokertymien kasvu ajoittuisi vuosille 2020, 2021 ja 2022.

Maksujärjestelyssä verovelvollinen saa lisää maksuaikaa järjestelyyn kuuluville veroille. Veronsaajien, mukaan lukien kuntien, näkökulmasta tämä tarkoittaa, että verot tilitetään myöhemmin. Maksujärjestelyssä verovelvollinen voi saada maksuaikaa enintään 24 kuukautta. Maksujärjestelyn myötä vuoden 2020 verotuloja siirtyy vuosille 2021 ja 2022. Kysymyksessä ei siis olisi tilanne, jossa verotulot jäisivät kokonaan saamatta.

Kuntien verotulojen arvioidaan vähentyvän vuonna 2020 yhteensä 547 miljoonaa euroa, josta kunnallisveron osuus on 422 miljoonaa euroa, yhteisöveron 45 miljoonaa euroa ja kiinteistöveron 80 miljoonaa euroa. Verotulojen väliaikaisen vähentymisen vaikutukset vaihtelevat kuntakohtaisesti. Vaikutukset yksittäisen kunnan verotuloihin voivat olla huomattavia. Vuosina 2021 ja 2022 verokertymän arvioidaan vastaavasti kasvavan, koska maksujärjestelyn maksuaika on enintään 24 kuukautta. Verokertymän kasvun voidaan arvioida ajoittuvan pääosin vuodelle 2021.

	Arvio verotuloista v. 2020 (miljoonaa euroa)	Maksujen lykkääntymisen vaikutus (miljoonaa euroa)	Lykkääntyvä osuus verotuloista %
Kunnallisvero	19 964	422	2,1
Yhteisövero	1 610	45	2,8
Kiinteistövero	1 875	80	4,3

Taulukko. Verojen maksun lykkääntymisen vaikutus kuntien verotuloihin vuonna 2020.

Mainittu verotulojen väliaikainen pienentyminen vuonna 2020 korvattaisiin kunnille kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettuun lakiin ehdotetun uuden pykälän mukaisena verotulojen viivästymisestä johtuvana korvauksena. Vastaava summa lisättynä maksujärjestelyjen muutoksien johdosta kunnille tilitettävän viivästyskoron arvioidulla määrällä vähennettäisiin kunnan verotulomenetysten korvauksesta vuonna 2021, koska vuodelta 2020 lykkääntyneet verot tulisivat maksujärjestelyjen mukaisesti maksettaviksi. Korvaus maksettaisiin kunnille vuoden 2020 maksuunpanon mukaisten kunnallisveron jako-osuuksien, yhteisöveron jako-osuuksien ja arvioitujen kiinteistöverojen suhteessa ja se vähennettäisiin vastaavasti. Maksujärjestelyjen muutoksista aiheutuvan viivästyskoron arvioitu määrä on kunnallisveron osalta 20 miljoonaa euroa, yhteisöveron osalta 2 miljoonaa euroa ja kiinteistöveron osalta 3 miljoonaa euroa. Vuonna 2021 veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvauksesta vähennettävä määrä olisi yhteensä 572 miljoonaa euroa. Kunnallisveroa tästä olisi 442 miljoonaa euroa.

Yhteisöjen tuloveron osuus puolestaan olisi 47 miljoonaa euroa ja kiinteistöveron osuus 83 miljoonaa euroa. Määrät sisältävät veron ja viivästyskoron.

Esityksen mukaiset euromäärät ovat arvioita. 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.

Valtion kannalta ehdotettu muutos olisi kokonaisuutena arvioiden kustannusneutraali, sillä vuonna 2020 maksettava korvaus vähennettäisiin verotulomenetysten korvauksesta vuonna 2021. Esityksen perusteella valtion talousarvion veroperustemuutoksista aiheutuvien verotulojen menetysten kompensaatioiden momentille 28.90.35 on tarpeen lisätä vuodelle 2020 yhteensä 547 miljoonaa euroa. Määrärahalisäystä ehdotetaan 9.4.2020 annettavassa 2. lisätalousarvioesityksessä.

5 Säännöskohtaiset perustelut

36 b §. *Verotulojen viivästymisestä johtuva määräaikainen korvaus.* Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 7 a lukuun, jossa säädetään veroperustemuutosten huomioon ottamisesta, ehdotetaan lisättäväksi uusi 36 b §. Pykälässä säädettäisiin vuonna 2020 aiheutuvasta verotulojen viivästymisestä johtuvasta määräaikaisesta korvauksesta. Verotulojen viivästyminen johtuu veronlisäyksestä ja viivekorosta annettuun lakiin ehdotetusta uudesta 5 e §:stä ja Verohallinnon veronkantolain 43 §:n nojalla päättämistä toimista verotuksen maksujärjestelyjen ehtojen helpottamiseksi. Mainittuja toimenpiteitä on kuvattu tarkemmin edellä sekä hallituksen esityksessä laiksi veronlisäyksestä ja viivekorosta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta.

Pykälän 1 momentin mukaan vuonna 2020 toteutetuista verotuksen maksujärjestelyjen muutoksista johtuvaa kuntien arvioitua verotulojen viivästymistä vastaava euromäärä maksettaisiin kunnille vuonna 2020. Vastaava euromäärä lisättynä maksujärjestelyjen muutoksien johdosta kunnille tilitettävän viivästyskoron arvioidulla määrällä vähennettäisiin veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvauksesta vuonna 2021, koska viivästyneet verotulot tulevat pääosin tällöin maksettaviksi.

Viivästyskorko tilitetään veronlisäyksestä ja viivekorosta annetun lain mukaisesti veronsaajalle. Koska verotulojen viivästymisen vaikutukset korvattaisiin kunnille erillisellä korvauksella, olisi vuonna 2021 perusteltua vähentää veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvauksesta myös maksujärjestelyjen muutoksien johdosta kunnille tilitettävän viivästyskoron arvioitu määrä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin korvausten määrästä ja kohdentamisesta kunnille. Kunnallisverotulojen viivästymisen perusteella kunnille korvattaisiin yhteensä 422 miljoonaa euroa, joka maksetaan kunnille vuoden 2020 maksuunpanon mukaisten kunnallisveron jako-osuuksien mukaisessa suhteessa. Yhteisöverotulojen viivästymisen perusteella kunnille korvattaisiin yhteensä 45 miljoonaa euroa, joka maksettaisiin kunnille yhteisöveron vuoden 2020 jako-osuuksien mukaisessa suhteessa. Kiinteistöverotulojen viivästymisen perusteella kunnille korvattaisiin yhteensä 80 miljoonaa euroa, joka maksettaisiin kunnille vuoden 2020 arvioitujen kiinteis-

töverojen suhteessa. Kunnalta vähennettäisiin vastaava euromäärä vuonna 2021 kunnalle maksettavasta veroperustemuutoksista johtuvasta verotulomenetysten korvauksesta. Kunnilta vähennettävään euromäärään lisättävä maksujärjestelyjen muutoksista aiheutuvan viivästyskoron arvioitu määrä olisi kunnallisveron osalta 20 miljoonaa euroa, yhteisöveron osalta 2 miljoonaa euroa ja kiinteistöveron osalta 3 miljoonaa euroa.

Ehdotetussa pykälässä tarkoitettujen korvausten maksatus toteutettaisiin vastaavasti kuin lain 36 a §:ssä tarkoitettujen verotulomenetysten korvausten maksatus. Valtiovarainministeriö maksaisi korvauksen kunnille kuukausittain tasasuurissa erissä valtionosuusmaksatuksen yhteydessä. Ensimmäinen erä maksettaisiin mahdollisimman pian lain voimaantulon jälkeen. Korvausten hallinnointiin ja maksamiseen sovellettaisiin kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 48 § 1 momenttia, 49 §:n 1 momenttia sekä 50 ja 61–63 §:ää. Muutoksenhausta säädetään lain 12 luvussa.

6 Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan mahdollisimman pian. Tarkoituksena on, että ensimmäinen erä esityksessä ehdotettua korvausta maksettaisiin kunnille viimeistään kesäkuussa 2020.

7 Suhde muihin esityksiin

7.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Esitys liittyy hallituksen esitykseen laiksi veronlisäyksestä ja viivekorosta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta, joka on tarkoitus antaa eduskunnalle samanaikaisesti tämän esityksen kanssa.

7.2 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy 9.4.2020 annettavaan vuoden 2020 2. lisätalousarvioesitykseen, jossa momentille 28.90.35 ehdotetaan lisättäväksi 547 miljoonaa euroa vuodelle 2020.

8 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Ehdotetulla lakimuutoksella tasapainotettaisiin verotuksen maksujärjestelyjen muutoksista aiheutuvia vaikutuksia kuntien talouteen vuonna 2020. Esityksellä ei puututa perustuslain (731/1999) 121 §:ssä suojattuun kunnan verotusoikeuteen ja oikeuteen päättää omasta taloudestaan.

Hallitus katsoo, että esitys voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettuun lakiin (1704/2009) uusi 36 b § seuraavasti:

7 a luku

Veroperustemuutoksien huomioon ottaminen

36 b §

Verotulojen viivästymisestä johtuva määräaikainen korvaus

Vuonna 2020 toteutetuista verotuksen maksujärjestelyjen muutoksista johtuvaa kuntien arvioitua verotulojen viivästymistä vastaava euromäärä maksetaan kunnille vuonna 2020. Vastaava euromäärä lisättynä maksujärjestelyjen muutoksien johdosta kunnille tilitettävän viivästyskoron arvioidulla määrällä vähennetään veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvauksesta vuonna 2021.

Kunnallisverotulojen viivästymisen perusteella kunnille korvataan yhteensä 422 miljoonaa euroa, joka maksetaan kunnille vuoden 2020 maksuunpanon mukaisten kunnallisveron jakoosuuksien mukaisessa suhteessa. Yhteisöverotulojen viivästymisen perusteella kunnille korvataan yhteensä 45 miljoonaa euroa, joka maksetaan kunnille yhteisöveron vuoden 2020 jakoosuuksien mukaisessa suhteessa. Kiinteistöverotulojen viivästymisen perusteella kunnille korvataan yhteensä 80 miljoonaa euroa, joka maksetaan kunnille vuoden 2020 arvioitujen kiinteistöverojen suhteessa. Vähennykset vuonna 2020 tehdään vastaavin perustein. Maksujärjestelyjen muutoksista aiheutuvan viivästyskoron arvioitu määrä on kunnallisveron osalta 20 miljoonaa euroa, yhteisöveron osalta 2 miljoonaa euroa ja kiinteistöveron osalta 3 miljoonaa euroa.

Tässä pykälässä tarkoitettujen korvausten maksamiseen ja hallinnointiin sovelletaan 48 §:n 1 momenttia, 49 §:n 1 ja 2 momenttia sekä 50—53 ja 61—63 §:ää. Muutoksenhausta säädetään 12 luvussa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 2.4.2020

Pääministeri

Sanna Marin

Kuntaministeri Sirpa Paatero