

Helsinki, 16.9.2010

Kannanotto

Valtiontalouden tarkastusviraston raportti perustuu puutteellisiin taustatietoihin

VTV:n julkaisemassa tuloksellisuustarkastuskertomuksessa Säätiöiden valtioneuvoston valvonta (210/2010) esitetään hatarien tilastotietojen ja yksinkertaistettujen laskelmien pohjalta kannanottoja säätiöiden asemasta sekä kaikkien yleishyödyllisten yhteisöjen verotuskohtelusta. Kertomuksen asenne yleishyödylliseen kansalaistoimintaan on epäilevä ja esitystapa tarkoitushakuinen. Nähdäksemme tarkastuskertomuksesta puuttuu objektiivinen ote täysin. Lisäksi VTV esittää yksilöimättömiä väitteitä epäsovinnasta ja jopa laittomasta menettelystä säätiöiden harjoittamassa edunvalvonnassa. Säätiöiden ja rahastojen neuvottelukunta ry. suhtautuu erittäin kriittisesti VTV:n esittämiin näkemyksiin.

Tarkastuksen laskelmien ja taustatietojen puutteellisuus

Tarkastuksen pääkysymyksestä (kohta 2.2) apurahoja jakavia säätiöitä koskee suoraan vain osa, nimittäin, onko eduskunnalla ja valtioneuvostolla edellytykset toteuttaa tuloksellista säätiöihin kohdistuvaa ohjausta ja valvontaa. Pääkysymyksen jälkimmäinen osa, tavoitellut yhteiskunnalliset vaikutukset haittaamatta muita toimijoita, ei millään tavoin koske apurahasäätiöitä.

Apurahasäätiöitä kuitenkin käytetään pääesimerkkinä verotukien määrästä (mm. 3.1.3 – 3.1.4 sekä 3.4.10 – 3.4.11). Kertomuksessa tuodaan esiin vaikeus verotukien todellisen määrän selvittämisessä (3.4.3). tarkastuskertomusluonnoksessa viitataan VATI:in verotus selvityksiin (3.4.3) yleishyödyllisten yhteisöjen osalta. Viitatussa verkko-osoitteessa ei tuoda esille miten ”suuruusluokka-arvioon” on päädytty ja miksi se on pysynyt samana 14 vuotta. Silti tarkastuskertomusluonnoksessa esitetään johtopäätös, jonka mukaan ”suuruusluokka-arvio” on liian alhainen. Tekijöiden tulisi tuoda esille kaikki johtopäätöksensä perustana olevat laskelmansa, jotta niiden oikeellisuus voitaisiin riippumattomasti tarkastaa.

VTV ei ole pyynnöstä huolimatta suostunut antamaan verottajalta saamia laskelmia julkisesti tarkastettavaksi.

Apurahasäätiöitä koskeva laskelma on tekijöiden mukaan suuntaa antava ja karkealla tasolla nykytilannetta kuvaava (3.4.11). Viiden apurahasäätiön kahden vuoden tarkastelusta ei voida vetää yleistä johtopäätöstä koskien kaikkien yleishyödyllisten yhteisöjen saamia verotukia. Laskelma perustuu kuvitteelliselle verotukselle, jossa ei ole otettu huomioon verotuksen vaikutusta toimintatapoihin eikä verotukseen kohdistettuja vaatimuksia. Lisäksi valitut vuodet ovat poikkeuksellisia, sillä 2003 ja 2004 useimmat säätiöt purkivat vanhoja osakeomistuksiaan. Niiden myynnistä syntyi suuria myyntivoittojen kirjauksia, mikä johtuu säätiöiden tilinpäätöskäytännöstä. Säätiöiden ja osakeyhtiöiden vertailua ei tilinpäätösten osalta voida tasapuolisesti tehdä. On lisäksi otettava huomioon, että säätiöiden tilinpäätökset on laadittu ilman verosuunnittelua, kun taas osakeyhtiöissä se on olennaista tilinpäätöstä tehdessä. Tähtäksään osin vertailukelpoisuutta ei ole. Tilinpäätösten vertailua Ruotsin kanssa vaikeuttaa niiden erilaisuus. Ruotsissa, ja ennen kaikkea Yhdysvalloissa tasearvot perustuvat markkina-arvoihin.

Tarkastuskertomuksen virheelliset lähtökohdat

Jo tarkastuksen lähtökohta on ongelmallinen: tarkasteluun on otettu vain säätiökenttä vaikka kysymys mahdollisesta verotuesta ja kilpailuvaikutuksista koskee kaikkia yleishyödyllisiä yhteisöjä. Säätiölain ja verolainsäädännön välinen suhde ja työnjako ei tunnu olevan kertomuksen tekijöille täysin selvä. Pelkkiä säätiöitä (varsinkaan apurahasäätiöitä) tutkimalla ei saada kuvaa yleishyödyllisten yhteisöjen kirjosta, eikä päin vastoin.

Kuten tarkastuskertomuksessa todetaan, suomalaisia säätiöitä koskevan tiedon määrä ja saatavuus on heikko (2.1.7 ja 2.4). Tekijöitä ovat näkemyksemme mukaan ohjanneet liikaa helposti saatavilla olevat lähteet, joista suurin osa koskee apurahasäätiöitä. Päätelmät on tehty hajanaisen ja tuloksiltaan epävarman aineiston pohjalta. Silti Valtiontalouden tarkastusvirasto esittää kannanottonaan laajojen, kymmeniätuhansia yleishyödyllisiä yhteisöjä koskevien lainsäädäntömuutosten aloittamista.

Viranomaisen kannanottojen ja niiden pohjalta tehtävien päätösten tulee pohjautua tutkittuun tietoon ja laajaan aineistoon. Tarkastuksen tekijöiden olisi pitänyt todeta, että aineiston puutteellisuuden vuoksi yleishyödyllisten yhteisöjen veroeduista ei voida antaa kannanottoja. Jos tarkastus olisi vielä senkin jälkeen katsottu tarpeelliseksi, se olisi pitänyt jakaa kahteen osaan: säätiövalvonnan tarkastukseen ja laajaan kaikki yleishyödylliset yhteisöt kattavaan tarkastukseen. Tällaisen tarkastuksen pohjaksi olisi tullut teettää riippumaton tutkimus, jonka menetelmät ja tulokset olisivat kaikkien tarkistettavissa. Tutkimus vaatisi vaikean aineistonsa vuoksi hyvin suuret resurssit, runsaasti aikaa sekä ennen kaikkea laaja-alaista ja tieteellistä asiantuntemusta.

Tarkastusviraston kannanotot

Edunvalvonta ja painostustoimenpiteet

Kertomuksessa tuodaan esiin, että edunvalvonta- ja painostustoimet ovat voineet vaikuttaa yleishyödyllisten yhteisöjen verotukseen. Tämä on erittäin vakava syytös, joka kuitenkin jää täysin yksilöimättä ja näyttämättä toteen. Tällainen heitto rinnastaa kaksi täysin eri asiaa. Edunvalvonta on täysin laillista kansalaisyhteiskunnan perustoimintaa. Painostus viranomaista kohtaan on aivan toinen asia ja syyllistää myös veroviranomaisen. Säätiöiden ja rahastojen neuvottelukunta ry. vaatii, että jos tietoja veroviranomaisen painostamisesta ja sen vaikutuksesta verotuspäätöksiin on tarkastuksen aikana tullut ilmi, ne tulee välittömästi ottaa tutkittavaksi. Muussa tapauksessa Valtiontalouden tarkastusviraston on syytä oikaista väite julkisesti. Säätiöiden ja rahastojen neuvottelukunta ry. edustaa apurahasäätiöitä yleisesti, eikä ota yhteyttä viranomaisiin ajaakseen yksittäisen säätiön asiaa.

Patentti- ja rekisterihallituksen viranomaistehtäviä koskevat tavoitteet ja niiden toteutuminen

Säätiöiden ja rahastojen neuvottelukunta ry. yhtyy kertomukseen siltä osin, että säätiöiden viranomaisvalvontaa hoitavan tahon riittävät resurssit tulee turvata. Valvontakustannuksia ei voida kuitenkaan säilyttää säätiöiden maksettaviksi, vaan valvonnan menot tulee kattaa budjettivaroin. Säätiörekisterin pidosta aiheutuvat kustannukset tulee erottaa valvontakustannuksista ja kattaa maksuperustelain mukaisesti.

Säätiöiden veroedut ja muu julkinen rahoitus



Tarkastusvirasto esittää vaatimuksen veroetujen ja muun julkisen tuen yhteensovittamisesta sekä verotukien tulostavoitteista. Säätiöiden ja rahastojen neuvottelukunta ry:n käsityksen mukaan mitään yhteiskunnan myöntämiä veroetuja ei käsitellä näin, joten yhteensovittamisen ja tulostavoitteiden ulottaminen koskemaan vain yleishyödyllisiä yhteisöjä ei olisi tarkoituksen- tai oikeudenmukaista. Kertomuksessa väitetään lisäksi, että veroviranomaiset voivat ”kohdistaa tukea” yleishyödyllisille yhteisöille. On itsestään selvää, että veroviranomaiset noudattavat eduskunnan säätämiä lakeja, eikä heillä ole asiassa valtiontuen jakamiseen liittyvää harkintavaltaa.

Yleishyödyllisten säätiöiden verotukien tavoitteet ja niiden saavuttaminen

Perusteluna apurahasäätiöiden verotukien epätarkoituksenmukaisuudesta kertomuksessa käytetään täysin puutteellisia laskelmia (kts. yllä). Säätiöiden ja rahastojen neuvottelukunta ry. katsoo, että esitettyjen laskelmien pohjalta ei voida tehdä minkäänlaisia johtopäätöksiä säätiöiden veroedun määrästä eikä siten sen tarkoituksenmukaisuudesta. Vaatimus, ”että lailla säädetään se, mitä pidetään riittävänä vastineena yhteiskunnan menettämille verotuloille” on tämän kertomuksen perusteella mahdoton, koska ei ole selvillä, miten ja mistä veroetu lasketaan. Yhdysvaltojen ja Ruotsin mallin mukainen apurahoihin vuosittain käytettävän varallisuuden määrittäminen ei voi tulla kysymykseen, koska tilinpäätöskäytännöt ja verojärjestelmät poikkeavat niin suuresti toisistaan. Suomessa käytetty malli yleishyödyllisyyden määrittelystä poikkeaa Ruotsin tavasta, mutta sillä on vastaavuuksia muissa Euroopan maissa. Yleishyödyllisten toimintojen täsmällinen määrittely ei kestä muuttuvissa olosuhteissa.

Verotietojen salassapito

Säätiöiden ja rahastojen neuvottelukunta ry. katsoo, että yhdenvertaisuusperiaatteen vuoksi yleishyödyllisten yhteisöjen verotustietoihin tulee suhtautua samoin periaattein kuin muidenkin verovelvollisten verotustietoihin. Apurahasäätiöt eivät ole kilpailutilanteessa kenenkään kanssa, joten niiden verotietojen muita suppeampi salassapito ei edesauttaisi kenenkään kilpailuasemaa.

Muut kannanotot

Tarkastusviraston yleishyödyllisten yhteisöjen verotusta koskevien muiden kannanottojen osalta Säätiöiden ja rahastojen neuvottelukunta ry. yhtyy valtiovarainministeriön laajalla asiantuntijapohjalla tehtyyn selvitykseen *Yleishyödyllisten yhteisöjen verotus* (VM:n julkaisu 31/2009), jossa on selvästi todettu lainsäädännön ja verohallinnon ohjeistuksen kehittämistarpeet.

Säätiöiden ja rahastojen neuvottelukunta ry. –
Delegationen för stiftelser och fonder rf.

Paavo Hohti
toimitusjohtaja

Kai Kilpinen
asiamies