

Verohallinto
Esikunta- ja oikeusyksikkö
PL 325
00052 VERO

Lausunto

24.5.2012

Valtiovarainministeriö

Viite / Diaarinumero
VH A25/00 00 01/2012
VM/044:00/2012

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi elinkeinotulon verottamisesta annetun lain, tuloverolain 58 §:n ja verotusmenettelystä annetun lain 65 §:n muuttamisesta

Valtionvarainministeriön vero-osasto on pyytänyt Verohallinnolta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi elinkeinotulon verottamisesta annetun lain, tuloverolain 58 §:n ja verotusmenettelystä annetun lain 65 §:n muuttamisesta.

Esityksessä ehdotetaan, että yhteisöjen sekä avoimien ja kommandiittiyhtiöiden suorittamien korkomenojen vähennysoikeutta rajoitettaisiin. Rajoituksia sovellettaisiin kotimaisiin ja vastaaviin ulkomaisiin yhteisöihin ja yhtiöihin. Laki rajoittaisi korkomenojen vähentämistä, kun ne suoritettaisiin välittömästi tai välillisesti etuyhteydessä olevalle osapuolelle. Rajoitusta sovellettaisiin sekä kansallisiin että rajat ylittäviin korkosuorituksiin.

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2013. Niitä olisi tarkoitus soveltaa ensimmäisen kerran vuodelta 2013 toimitettavassa verotuksessa.

Verohallinto esittää lausuntonaan kunnioittavasti seuraavaa.

Yleistä Konserniverokeskuksessa esiintyneistä ennakkotieto- ja verotustapauksissa

Konserniverokeskuksessa esiintyneissä ennakkotieto- ja verotustapauksissa on viimeisten vuosien aikana ollut havaittavissa aiempaa merkittävästi enemmän korkomenoihin liittyviä järjestelyjä sekä kansainvälisten että myös kotimaisten konsernien osalta. Konserniverokeskuksessa on hiljattain ollut ja on myös parhaillaan vireillä lukuisia tapauksia, joissa korkomenot ja niihin liittyvät järjestelyt näyttäytyvät erilaisissa muodoissa ja erilaisissa kysymyksenasetteluissa. Tilanteesta riippuen korkoja on näissä tapauksissa suoritettu sekä konserniyhtiöiden välillä että ulkopuolisille rahoittajille. Tapauksia tulee vireille toisaalta yhtiöiden omasta aloitteesta ennakkotietokysymyksinä ja toisaalta Konserniverokeskuksen verotarkastuskohteina.

Edellä tarkoitetut korkomenot liittyvät usein konsernin sisäisten omistuksen uudelleenjärjestelyjen yhteydessä tehtäviin rahoitusjärjestelyihin ja korot suoritetaan Suomesta. Uudelleenjärjestelyn kohteena on tavallisesti ollut yhtiöiden tai liiketoiminnan omistus. Kyse voi myös olla konserniyhtiöiden välille muulla perusteella synnyttävistä saamis- ja velkasuhteista, esim. osingonjakovelasta.

Puhtaasti konsernin sisäisten järjestelyjen lisäksi merkittäviä rahoitusjärjestelyjä ja niiden myötä Suomessa vähennettäviä korkomenoja on syntynyt järjestelyissä, joissa ulkopuolinen taho on hankkinut suomalaisen kohteen. Myös tällaisissa tilanteissa kohteen hankintavelan korot pääsääntöisesti pienentävät täysimääräisesti hankitun kohteen verotettavaa tuloa Suomessa.

Mikäli järjestely on rahoitettu konsernin sisäisesti, korot tavallisesti suoritetaan toiselle konserniyhtiölle, joka sijaitsee jossakin toisessa valtiossa. Korkotulot ovat tällöin tavallisesti saajalleen verovapaita tai hyvin pienellä verokannalla verotettuja. Järjestelyä varten tarvittava rahoitus voidaan hankkia erilaisin järjestelyin myös ulkopuoliselta rahoituslaitokselta.

Esille tulleissa tapauksissa korkomenot ovat liittyneet sekä sivuliike- että yhtiörakenteisiin. Tapaukset näyttäytyvät verotuksessa tilanteista poiketen erilaisista näkökulmista. Rahoitusjärjestelyyn liittyvä verotuksellinen kysymys saattaa olla esimerkiksi korkomenon liittyminen maksajan elinkeinotoimintaan ja siten sen vähennyskelpoisuus elinkeinotoiminnan tulosta, konserniavustuslain soveltuminen, korkoasteen, pääomarakenteen ja kauppahinnan markkinaehtoisuus tai yritysjärjestelyjen ja liiketoimintakauppojen liiketaloudelliset perusteet. Tapauskohtaisesti tilanteiden arviointia vaikeuttaa jossain määrin se, että esimerkiksi ennakkotietohakemuksen kyseessä ollen hakija valitsee itse sen näkökulman, josta haluaa verohallinnon rahoitusjärjestelyään tutkivan. Rahoitusjärjestelykokonaisuuden selvittäminen voi siten edellyttää merkittävää lisätyötä.

Sekä kotimaisissa että kansainvälisissä tilanteissa tavallinen on järjestely, jossa korkomenot kohdistetaan holdingyhtiö-tyyppiselle yhtiölle yrityskaupan yhteydessä. Holdingyhtiö voi olla suomalainen yhtiö tai ulkomainen yhtiö, jolla on sivuliike Suomessa. Yrityskauppa voi olla konsernin sisäinen tai ulkopuolisten välinen. Yrityskaupalla hankittava kohde on tavallisesti suomalaisen yhtiön osakekanta tai konsernin kaikkien suomalaisten yhtiöiden osakekannat tai esim. konsernin Pohjoismaisten ja/tai Baltian alueen yhtiöiden osakekannat. On mahdollista, että joissakin tapauksissa hankittavat kohteet ja sen myötä hankintavelan suuruus on valittu siihen perustuen, miten suuri korkomeno Suomeen on ollut tarpeen synnyttää hankitun suomalaisen kohteen verotettavan tulon minimoimiseksi.

Edellä kuvatuissa tilanteissa syntyy usein vaikutelma, että järjestelyyn tai ainakin sen toteuttamistapaan on pääasiallisesti vaikuttanut vähennyskelpoisten korkomenojen synnyttäminen ja kohdistaminen Suomen verotuksessa vähennettäväksi sekä suomalaisen yhtiön verotettavan tulon minimointi. Kansainvälisessä tilanteessa järjestelyihin liittyy tämän lisäksi muita merkittäviä verosuunnittelumahdollisuuksia.

Kansainvälisen konsernin rakennejärjestely ja kansainvälisen toimijan tekemä hankinta

Käytännössä esiintyy tilanteita, joissa kansainvälinen konserni järjestää uudelleen Suomessa harjoitetun operatiivisen liiketoimintansa omistuksen. Uudelleenjärjestely tapahtuu tavallisesti siten, että suomalaisen kohteen osakekanta myydään ulkomailla konsernin sisäisesti. Kauppa tapahtuu siten, että kohteen varsinaisesti ostava ulkomainen taho perustaa Suomeen sivuliikkeen tai holdingyhtiön, joka muodollisesti tekee hankinnan tai jolle hankinta muulla tavalla allokoidaan.

Järjestely tapahtuu vastaavalla tavalla myös kansainvälisen toimijan (tavallisimmin ulkomainen pääomasijoittaja ja joissakin tapauksissa ns. teollinen konserni) hankkiessa ulkopuolisten välisellä kaupalla suomalaisen yhtiön/yhtiöiden osakekannan omistuksen.

Suomalaisen kohteen hankinta rahoitetaan sekä konsernin sisäisessä että ulkopuolisten välisen kaupan tilanteessa pääosin vieraalla pääomalla, jonka myöntää tavallisesti ulkomainen konserniyhtiö. Konsernin sisäinen lainantaja on tavallisesti ns. konsernin sisäinen pankki, joka on yleensä hollantilainen tai belgialainen yhtiö. Käytännössä on esiintynyt myös tilanteita, joissa ulkopuolinen rahoituslaitos on myöntänyt vieraan pääoman ehtoisen rahoituksen hankintaa varten. Rahoitus muodostuu tavallisesti erilaisista, usein hybridimuotoisista rahoitusinstrumenteista. Korkomenojen kattamiseksi sivuliike tai suomalainen holdingyhtiö saa hankitulta suomalaiselta operatiiviselta yhtiöltä/yhtiöiltä konserniavustusta, jolla pienennetään vastaavasti operatiivisen yhtiön verotettavaa tuloa. Järjestelyn vaikutus Suomessa harjoitetun operatiivisen liiketoiminnan tuottamaan verotettavaan tuloon on esille tulneissa tapauksissa ollut varsin merkittävä. Käytännössä operatiivisen yhtiön verotettava tulo on useissa tapauksissa järjestelyn jälkeen nolla.

Kotimaisen konsernin rakennejärjestely

Edellä kuvattuja järjestelyjä vastaavia omistuksen uudelleenjärjestelyjä on käytännössä havaittu tehdyn myös ns. kotimaisissa konserneissa, joissa konsernin emoyhtiö saattaa olla esimerkiksi suomalainen julkisesti noterattu yhtiö. Tällöin konsernin kotimaiset ja ulkomaiset tytäryhtiöt on lähtötilanteessa omistanut tavallisesti konsernin emoyhtiö. Uudelleenjärjestelyssä emoyhtiö myy täysin omistamalleen suomalaiselle tytäryhtiölle tavallisesti kaikki tai pääosan tytäryhtiöistä. Kaupan rahoituksen osalta järjestely tapahtuu vastaavasti kuin yllä on kuvattu. Myös järjestelyn vaikutus konsernin Suomessa tapahtuvasta liiketoiminnasta syntyvään verotettavaan tuloon on vastaava kuin yllä on kuvattu.

Koron vähennyskelpoisuus EVL 7 §:n edellytysten puutuessa

Luonnoksessa todetaan useissa eri kohdissa, että korkojen vähennysoikeutta voidaan tällä hetkellä Suomessa rajoittaa siirtohinnoittelusäännöksillä tai veron kiertämissäännöksillä. Verohallinto pitää tätä toteamusta liian suppeana, koska EVL 7 §:n menon vähennyskelpoisuutta koskevan yleissäännöksen ja korkojen vähennyskelpoisuutta koskevan 18 §:n 2 momentin säännöksen mukaan elinkeinotoimintaa harjoittavan verovelvollisen tulosta rasittavat korkomenot ovat verotuksessa vähennyskelpoisia vain, jos ne on suoritettu elinkeinotoiminnassa tulon hankkimis- tai säilyttämisen tarkoituksessa ja jos kyseinen velka on johtunut elinkeinotoiminnasta. Jos näin ei ole, korkojen vähennyskelpoisuuteen voidaan verotuksessa puuttua riippumatta siitä, onko velka otettu etuyhteyssuhteessa vai ulkopuolisen rahoittajan kanssa.

Veronsaajien oikeudenvilvontayksikkö on muun ohessa tällä perusteella riitauttanut useita tilanteita, jossa Suomessa sijaitsevalle kiinteälle toimipaikalle on kohdennettu hankitun kohdeyhtiön osakkeet ja niiden hankintavelka. Oikeudenvilvontayksikön näkemyksen mukaan korkomenolla ei näissä tilanteissa ole ollut liityntää verovelvollisen harjoittamaan elinkeinotoimintaan eikä korkomeno edistänyt sitä. Asiat ovat edelleen vireillä muutoksenhakuasteessa.

Verohallinto pitää tarpeellisena, että esityksessä tuodaan esille se, että koron vähennyskelpoisuus voidaan EVL 7 §:n yleissäännöksen edellytysten puuttuessa evätä myös tilanteissa, joissa rahoitusjärjestely ei ole etuyhteydessä tehty. Näin vältettäisiin tilanne, jossa verovelvollinen vetoaisi esitetyn korkojen vähennysoikeuden rajoittamista koskevan erityissäännöksen voimaan tultua siihen, että muissa kuin etuyhteystilanteissa otetun lainan korot ovat aina ja kaikissa tilanteissa vähennyskelpoisia. Verovelvolliset pyrkivät muutoksenhakuasteissa eri tilanteissa vetoamaan edukseen hallituksen esitysten ja muun lainsäädännön tausta-aineiston kuvauksiin vallitsevasta verotuskäytännöstä.

Etuyhteyden tutkiminen

Verohallinto pitää mahdollisena, että käytännön verotustyössä ja muutoksenhakuasioissa pelkästään välittömän etuyhteyden tutkiminen voi olla työlästä ja aikaa vievää. Ehdotetun 3 momentin mukaisen välillisen ns. back-to-back järjestelyn tutkiminen sekä nettokorkomenojen 30 %:n rajan ja 500.000 euron enimmäismäärän laskeminen voi olla käytännössä huomattavasti työläämpää. Verohallinnon näkemys on, että ehdotettu uusi pykälä saattaa johtaa käytännön rajanveto- ja tulkintaongelmiin, jotka voivat lisätä Verohallinnon ja oikeusasteiden työtä.

Verohallinto kiinnittää huomiota siihen, että luonnoksen mukaan Saksassa on yleinen korkovähennysrajoitus ilman säännöstöä monimutkaistavaa etuyhteyksikäsitettä.

Yhteisöt antavat nykyisin veroilmoituslomakkeensa liitteenä mm. selvitykset siirtohinnoittelusta (lomake 78), joihin sisältyy etuyhteystoimina tiedot korkotuotoista ja korkokuluista. Verotarkastuksessa tulee lisätä työtä, kun em. ilmoitettuja korkotulo- ja korkomenotietoja sekä annettuja etuyhteystietoja verrataan yhteisöjen kirjanpitoihin tietojen oikeellisuuden varmistamiseksi. Verotuksessa saatavia hyötyjä on kuitenkin pidettävä suurempina kuin syntyvät kustannukset.

Esityksen vaikutukset verotuksen toimittamiseen ja verovelvollisen vaatimus vähentämättömien nettokorkomenojen vähentämisestä

Ehdotetun sääntelyn mukaisia vähennyskelvottomia korkomenoja maksavien yritysten määrä vaihtelee aineistossa vuosittain noin 280 yrityksestä 380 yritykseen. Vähennyskelvottomia korkoja maksavat yritykset olisivat liikevaihdoltaan suuria.

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan suunniteltu lainsäädäntö kohdistuu myös avoimiin yhtiöihin ja kommandiittiyhtiöihin. Potentiaalisia säännösten soveltamiskohteita olisivat vähennyskelvottomuuden eurorajat huomioiden lähinnä kommandiittiyhtiömuotoiset pääomarahastot sekä suuret vähittäiskauppaa harjoittavat kommandiittiyhtiöt. Suunniteltu raja, jonka mukaan korkomenojen vähennysrajoituksista huolimatta korkomenot voitaisiin vähentää kokonaan, jos korkotulot ylittävät korkomenot ovat verovuonna enintään 500 000 euroa, rajaa potentiaalisia lain soveltamisen kohteita henkilöverotusyksikössä merkittävästi. Kaikista avoimista yhtiöistä ja kommandiittiyhtiöistä vain seitsemällä yhtiöllä on ollut verovuonna 2011 korkokuluja yli 500 000 euroa.

Verohallinnon näkökulmasta suunniteltu lakiehdotus intressiyhtiöiden välisen koronmaksun ja sen veropohjaa rapauttavan vaikutuksen torjumiseksi on rakenteellisesti uusi konstruktio eikä se siten tue tavoitetta muuttaa verojärjestelmä nykyistä yksinkertaisemmaksi. Kun lain soveltaminen kohdistuisi vain hyvin rajalliseen verovelvollisjoukkoon, olisi järjestelmämuutosten yksikkökustannus luultavasti korkea eikä lakimuutoksen johdosta olisi tarkoituksenmukaista toteuttaa muutoksia tietojärjestelmiin, vaan toteuttaa yhteisöjen sekä avoimien ja kommandiittiyhtiöiden valvonta ja seuranta manuaalisesti nykyisiä järjestelmiä sekä mahdollisesti käyttöön otettavia lomakkeita hyödyntäen.

Verohallinnon käsityksen mukaan ehdotettua EVL 18a §:ää tulisi muuttaa siten, että verovelvollisen tulisi nimenomaan tehdä vaatimus vähennyskelvottomien nettokorkomenojen vähentämisestä seuraavien vuosien tulosta sekä selvittää vähennyksen perusteet. Tällä tavoin voitaisiin vähentää Verohallinnon manuaalista seurantaa.

Lopuksi

Verohallinto pitää ehdotettuja muutoksia tarkoituksenmukaisina ja tarpeellisina, joskin merkittävästi henkilötyötä lisäävinä. Muutoksilla turvataan Suomen veropohjaa elinkeinoverotuksessa. Ehdotetut lakien muutokset ovat hyviä, koska nykyisin voimassa olevat erityissäännökset (VML 28 ja 31 §) eivät sovellu kaikkiin tarpeellisiin tilanteisiin. Uudet säännökset parantavat verotuksen ennakoitavuutta. Verovelvollisten tietoisuus rajoitussäännöksiin mahdollisesta soveltamisesta lisääntyy, ja he voivat ottaa toiminnassaan huomioon helpommin säännöksiin vaikutukset.

Pääjohtaja Mirjami Laitinen

Ylitarkastaja Kari Aaltonen