

25.5.2012

Ilkka Holmström

Marianne Malmgren
Lainsäädäntöneuvos
Vero-osasto/Kansainvälisen verotuksen yksikkö
Valtiovarainministeriö
PL 28 00023 VALTIONEUVOSTO

Lausuntopyyntö/Marianne Malmgren/Valtiovarainministeriö

HE eduskunnalle laeiksi elinkeinotulojen verottamisesta annetun lain ("EVL"), tuloverolain ("TVL") 58 §:n ja verotusmenettelystä annetun lain ("VML") 65 §:n muuttamisesta

Lausunnon pääkohdat:

- Esitys ei huomioi vakuutusyhtiö- ja työeläkeyhtiölakien rajoituksia tytäryhteisöjen luotonotolle, mikä tekee esitysluonnoksen mukaisesta säädöksestä syrjivää lainsäädäntöä. Esitystä tulisi muuttaa siten, että korkovähennysrajoitteiden osalta tehdään poikkeus vakuutus- ja työeläkevakuutusyhtiöiden tytäryhteisöille myönnettyjen emoyhtiölainojen kohdalla tai poistaa toisella esityksellä vakuutusyhtiölainsäädännön rajoitus tytäryhteisöjen luotonotolle kolmansilta tahoilta samanaikaisesti nyt käsillä olevan esityksen voimaantulon kanssa
- Esityksen rajoitukset laskisivat työeläkevakuutusyhtiöiden ja -laitosten kiinteistösijoituskannan sijoitustuottoa arviolta 0,1 prosenttiyksiköllä. Heikentyvät sijoitustuotot olisi korvensoitava korotetuilla eläkemaksuilla, jotta välttyttäisiin maksettavien etuuksien tason laskemiselta
- Mikäli tytäryhteisöjen yhtiömuotoja ryhdyttäisiin muuttamaan, olisivat todennäköiset kustannukset miljoonia euroja, koska järjestelyt jouduttaisiin suorittamaan ulkoisten palveluntarjoajien avulla suuren työmäärän takia
- Esityksen säännös aiheuttaisi voimaantullessaan kilpailuneutraliteetin häiriön, kun vakuutus- ja työeläkesektorin toimijat joutuisivat edelleen toimimaan vakuutusyhtiö- ja työeläkeyhtiölakien luotonottorajoitusten alla ja sellaisten sektoreiden toimijat, jotka voivat rajoituksitta hakea luottoa esim. liikepankeilta, pystyisivät luottottamaan tytäryhteisöjään tällaisilla luotoilla ja hyödyntämään muuttuneita säädöksiä

Yleistä

HE - luonnoksessa (valtiovarainministeriö 10.4.2012) EVL:n, TVL:n ja VML:n muuttamisesta on ehdotettu yhteisöjen sekä avoimien ja kommandiittiyhtiöiden suorittamien korkomenojen vähennysoikeuden rajoittamista. Rajoituksia sovellettaisiin kotimaisiin sekä vastaaviin ulkomaisiin yhteisöihin ja yhtiöihin. Esitys rajoittaisi korkomenojen vähentämistä, kun ne suoritettaisiin välittömästi tai välillisesti etuyhteydessä olevalle osapuolelle. Rajoitus olisi yleinen ja perustuisi velallisen elinkeinotoiminnan tulokseen ennen korkoja ja poistoja. Korkomenot saataisiin vähentää täysimääräisesti korkotulojen määrää vastaavalta osin. Korkomenot, jotka ylittäisivät

25.5.2012

Ilkka Holmström

korkotulot, olisivat vähennyskelpoisia siltä osin kuin ne ovat enintään 30 prosenttia elinkeinotoiminnan tuloksesta ennen korkoja ja poistoja.

Seuraavassa esitetään näkökulmia ja kannanottoja esityksen vaikutuksesta suomalaisten työeläkevakuutuslaitosten ja -yhtiöiden ("Yhtiöt") sijoitustoiminnalle sekä analysoidaan esitystä työeläkevakuutusalan lainsäädännön näkökulmasta. Esitysluonnos ei huomioi vakuutusyhtiölain (521/2008, "VYL") 15 luvun 1 §:n rajoitteita Yhtiöiden tytäryhteisöjen luotonotolle, joita rajoitteita sovelletaan lain työeläkevakuutusyhtiöistä (354/1997, "TVYL") 1 luvun 1 §:n viittauksen nojalla lain tarkoittamiin työeläkevakuutusyhtiöihin. Tytäryhteisöt, mm. kiinteistöosakeyhtiöt, eivät voi rajoitteen takia ottaa luottoa sijoitus- tai investointitarkoituksiin muilta tahoilta kuin emoyhtiöltään (työeläkeyhtiöltä tai -laitokselta).

Tytäryhtiö- ja konsernirakenteista

Kiinteistöt muodostavat Yhtiöiden sijoitusvarallisuudesta merkittävän osan; kahdeksan suurimman laitoksen tai yhtiön yhteenlasketusta 133,4 mrd euron sijoitusvarallisuudesta muodostavat suorat kiinteistösijoitukset n. 8,4 % osuuden eli n. 11,2 mrd euroa (Q1/2012). Kyse on siten hyvin merkittävästä eläkevarallisuuden osasta. Edelleen Yhtiöt ovat Suomessa merkittäviä rakennuttajia ja kiinteistö- ja rakennusalan toimijoita, jolla toiminnalla on huomattava työllistävä sekä rakennusalan suhdannevaihteluita tasaava merkitys. Lisäksi kiinteistösijoituksilla on asuntovuokrauksen kautta myös sosiaalista ja aluepoliittista merkitystä, koska Yhtiöiden asuntovuokraustoiminta on laajaa ja asuntokanta tuhansia asuntoja.

Yhtiöiden tytäryhtiörakenteet muodostuvat suorista omistuksista yksittäisten kiinteistöosakeyhtiöiden osakkeisiin. Suurimmaksi osaksi yhtiöiden osakepääoma omistetaan kokonaan. Kiinteistöosakeyhtiöt ovat tyypillisesti keskinäisiä kiinteistöosakeyhtiöitä, joissa osakeomistus oikeuttaa tietyn, yhtiön yhtiöjärjestyksen osoittaman huoneiston hallintaan sekä mm. tästä kertyvään vuokratuottoon. Siten keskinäisten kiinteistöosakeyhtiöiden toiminnan tulos koostuu lähes yksinomaan kiinteistön ylläpidosta ja huollosta sekä kiinteistöverosta, -vakuutuksesta ja vastaavista kustannuseristä. Menojen rahoittamiseksi keskinäiset kiinteistöosakeyhtiöt keräävät vastiketta osakkeenomistajilta. Keskinäisten kiinteistöyhtiöiden tulos on siten lähes säännönmukaisesti lähellä ns. nollatulosta tai erittäin vähän voittoa tai tappiota tuottavaa, mikä seikka voimistaisi ehdotettujen rajoitusten kielteistä vaikutusta näihin yhtiöihin.

Valtaosa kiinteistöyhtiöistä on lainoitettu konsernilainoilla/emoyhtiölainoilla, koska jäljempänä yksityiskohtaisemmin käsiteltävä VYL 15 luku sisältää rajoitteen kolmannelta taholta otettavalle luotonotolle. Täsmällistä lukemaa lainoitettujen yhtiöiden osuudesta tytäryhtiöiden kokonaismäärästä on aineiston laajuuden vuoksi mahdoton antaa, mutta lainoittaminen on hankinta- ja investointivaiheessa säännönmukainen toimenpide. Tyypillisesti kyse on pitkäaikaisista (10 - 30 v) lainoista. Lainalla maksetaan joko pois olemassa oleva yhtiön laina (olemassa olevan yhtiön hankinta) tai rahoitetaan yhtiön rakennusinvestointi (yhtiön uuden kiinteistön rakennuttaminen).

Esityksen taloudellisista vaikutuksista

25.5.2012

Ilkka Holmström

Esitysluonnoksen taloudellinen vaikutus Yhtiöiden kiinteistösijoituskannan sijoitustuottoon olisi tilikausitasolla arviolta 0,1 prosenttiyksikköä. Tässä arviossa oletetaan, että Yhtiöt eivät suorittaisi muutoksia tytäryhteisöjen pääomarakenteisiin tai yhtiömuotoihin. Esitys edelleen kasvattaisi Yhtiöiden kiinteistöosakeyhtiöiden verotettavaa tuloa yhteensä 30 - 40 M euroa vuositasolla vuoden 2012 korkotasolla. Verovaikutus tästä olisi siten 8 - 10 M euroa (24.5 % verokannalla). On tärkeä huomata, että korkotaso on tätä kirjoitettaessa poikkeuksellisen alhainen; korkotason noustessa euromääräinen vaikutus voimistuu.

Mikäli tytäryhteisöjen yhtiömuotoja ryhdyttäisiin uudelleen järjestelemään luonnossäädöksen voimaantultua, olisivat taloudelliset kustannukset miljoonia euroja, koska järjestelyt jouduttaisiin suorittamaan käyttämällä apuna ulkoisia palveluntarjoajia operaatioiden laajuuden vuoksi. Lisäksi on tärkeä huomioida, että Yhtiöiden lisäksi myös muilla lakisääteisiä työeläkevakuutuksia hoitavilla on kiinteistösijoituksia, joihin esitysluonnos saattaisi vaikuttaa tuottoja alentavasti. Asunto-osakeyhtiöiden kohdalla ongelmaksi voisi muodostua myös se seikka, että asunto-osakeyhtiölain (1599/2009) 19 luvun 1 §:n mukaan asunto-osakeyhtiö voi sulautua toiseen asunto-osakeyhtiöön tai toiseen osakeyhtiöön; kuitenkin moni Yhtiöistä on yhtiömuodoltaan keskinäinen vakuutusyhtiö, jolloin jää epäselväksi, voisivatko asunto-osakeyhtiöt sulautua asunto-osakeyhtiölain säännöksen mukaisesti ko. yhtiömuodon yhtiöihin.

VYL:n säännökset

VYL 15 luvun 1 §:n mukaan vakuutusyhtiö saa ottaa luottoa ainoastaan välttämättömän maksuvalmiutensa hoitamiseksi, työntekijän eläkelaisissa (395/2006) tarkoitettujen perusteiden mukaisena takaisinlainauksena, VYL 15 luvun 2 §:n tarkoittamana pääomalainana, henkilökuntansa omistamalta henkilöstörahastolta sekä liiketoimintaan liittyvinä tavanomaisina tililuottoina ja näihin rinnastettavina luottoina. Edelleen mitä 1 ja 2 mom säädetään vakuutusyhtiön luotonotosta, koskee vakuutusyhtiön tytäryhteisönä olevaa palveluyritystä ja sellaista tytäryhteisöä, jonka tehtävänä on vakuutusyhtiön puolesta suoraan tai välillisesti omistaa vakuutusyhtiön sijoitusvaroja. Tytäryhteisö voi kuitenkin ottaa luottoa emoyhtiönä olevalta vakuutusyhtiöltä. Säännös soveltuu TVYL 1 luvun 1 §:n määräyksen mukaisesti työeläkevakuutusyhtiön tytäryhteisöön.

Koska VYL:n säännöksessä on rajoitettu tytäryhteisön luotonotto sijoitustarkoituksessa vain emoyhtiön kautta tapahtuvaksi, on esitysluonnos ehdotetussa muodossaan selvästi syrjivää lainsäädäntöä. Lainvalmistelussa ei ole huomioitu rajoitusta eikä perusteluissa oteta VYL:n säännökseen kantaa. Lainvalmistelijalla on velvollisuus tutkia erityislakien poikkeukset säänneltävällä alueella sekä tuntea nämä. Perusteluissa tulisi ottaa kantaa myös siihen, mikäli lainvalmistelija ei näe esitystään syrjivänä jonkin erityissäädöksen valossa. Koska VYL:n säännös yksiselitteisesti kieltää investointiluottojen ottamista esim. luottolaitoksilta tytäryhteisöille, olisi tämä seikka tullut tutkia lain perusteluja kirjoitettaessa. Nyt esitys rajoittaa konsernilainojen korkomaksujen vähentämistä myös työeläkevakuutusyhtiöiden tytäryhteisöjen verotuksessa poistamatta kuitenkaan tytäryhteisöjen rajoitteita luotonoton suhteen.

Mikäli rajoitus tulee voimaan esityksen mukaisena, tulisi vastaavasti VYL:n tai TVYL:n säännökset muuttaa samassa yhteydessä ja mahdollistaa VYL:ssä tarkoitettujen ja TVYL - yhteisöjen omistamien tytäryhteisöjen luotonotto myös kolmansilta tahoilta. Vastaavat muutokset olisi tehtävä myös eläkesäätiö- ja vakuutuskassalakeihin

25.5.2012

Ilkka Holmström

(1774/1995 ja 1164/1992). Toinen vaihtoehto on sisällyttää luonnosesityksen säädöstekstiin poikkeus, jonka mukaan **esityksen rajoituksia ei sovelleta VYL:ssa ja TVYL:ssa tarkoitettujen työeläkevakuutuslaitosten ja -yhtiöiden omistamien tytäryhteisöjen etuYTEYSLAINOIHIIN.**

Verotuksen vastaavuus

Mikäli esityksen mukaisesti emoyhtiölle maksettavia korkotuloja ei voitaisi vähentää menoina velallis-/tytäryhteisön verotuksessa, tulisi vastaavasti ko. korkotuloerän olla emoyhtiölle verovapaata tuloa. Mikäli korkomenoa ei voi kokonaan vähentää menona, vaan se jää rasittamaan esityksessä mainitun 30 % rajan jälkeen tulosta, tulisi 30 % rajan ylittävän korkotulon olla verovapaata sen saajayhtiölle. Täten EVL 6 §:ää tulisi muuttaa siltä osin, että yhteisön tytäryhteisöltään saamat ja sille myönnetystä emoyhtiölainasta maksetut korkomaksut ovat verovapaata siinä määrin, kuin niitä ei voida vähentää menoina velallisyhteisön/tytäryhteisön verotuksessa. **Muutoin tietyn lainatyyppin korkomenot olisivat vähennyskeltottomia velallisyhteisön verotuksessa ja samanaikaisesti veronalaista tuloa velan myöntäneelle yhteisölle.**

Kilpailuneutraliteetin häiriö

Esityksen yhtenä tavoitteena on mainittu kotimaisten ja ulkomaisten konsernien kilpailuaseman samanlaistaminen. Kuitenkin mikäli kotimaisten, eri toimialojen konsernien kilpailuneutraliteetti ei toteudu, on kilpailuneutraliteetti jo häiriintynyt. Mikäli esitysluonnoksen voimaantulua vak.- ja työeläkesektorin toimijat joutuvat edelleen noudattamaan em. VYL:n rajoitusta tytäryhtiöiden luotonotolle eivätkä voi luotottaa tytäryhteisöjään esim. luottolaitokselta otettavalla yleisellä luotolla, joutuvat nämä toimijat huomattavasti heikompaan kilpailuasemaan sijoitustoiminnan osalta kuin muiden sektoreiden sijoittajat/toimijat (esim. yksityisomisteiset pääomarahastot, erilaiset holding-konsernit tai toisten toimialojen yhteisöt, jotka harjoittavat sijoitustoimintaa osana muuta toimintaansa). Kilpailuneutraliteetin varmistamiseksi tulisi esitystä muuttaa siten, että alakohtaiset rajoitukset huomioidaan ja kunkin sektorin toimija voi noudattaa samoja sääntöjä.

Johtopäätöksiä

Mikäli esitysluonnos astuisi voimaan laiksi, olisivat vaikutukset huomattavia ja heikentäisivät sekä sijoitusten pitkäaikaista tuottoa että aiheuttaisivat mittavia ja kertaluonteisia hallinnollisia kustannuksia. Koska on todennäköistä, että suurin osa kiinteistöosakeyhtiöistä sulautettaisiin tai purettaisiin, tai muutoin järjesteltäisiin yhtiömuodoltaan uudelleen, olisivat näistä aiheutuvat toimeksianto- ja hallintokulut miljoonia euroja. **Eläkemaksujen nostopaine olisi välitön seuraus heikentyneestä tuottotasosta.** Koska Yhtiöiden sijoitusten tuotot käytetään eläke-etuuksien rahoittamiseen, olisi heikentynyt tuottotaso kompensoitava vakuutetuilta ja työnantajilta kerättävillä eläkemaksuilla, jotta eläke-etuuksien tasoa ei jouduta alentamaan.

Esitys ei myöskään huomioi VYL:n 15 luvun 1 §:n luotonoton rajoitussäädöstä. Lainsäätäjän tulisi aina tunnistaa lainvalmistelussa kunkin erityis sektorin toimialakohtaiset rajoitteet ja/tai erityispiirteet. Syrjivän lainsäädännön välttämiseksi on kyse oikeusvaltioperiaatteista sekä perustuslaillisista periaatteista. Tästä syystä

25.5.2012

Ilkka Holmström

esitystä tulisi muuttaa ennen valiokuntakäsittelyä siten, että esityksen rajoituksia ei sovellettaisi työeläkevakuutuslaitosten ja -yhtiöiden tytäryhteisöjen emoyhtiölainoihin. Toinen vaihtoehto olisi muuttaa TVYL:n sekä eläkesäätiö- ja vakuutuskassalain säännöksiä siten, että työeläkevakuutuslaitosten ja -yhtiöiden sekä eläkesäätiöiden ja vakuutuskassojen tytäryhteisöt voisivat ottaa rajoituksitta luottoa kolmansilta tahoilta edellyttäen, että luoton tarkoitus on sijoitusvarallisuuden kehittäminen tai hankinta.

TYÖELÄKEVAKUUTTAJAT TELA


Suvi-Anne Siimes
Toimitusjohtaja