

25.5.2012

Valtiovarainministeriölle

**LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI LAEIKSI
ELINKEINOTULON VEROTTAMISESTA ANNETUN LAIN, TULOVEROLAIN 58 §:N JA
VEROTUSMENETTELYSTÄ ANNETUN LAIN 65 §:N MUUTTAMISESTA.**

Valtiovarainministeriö on pyytänyt lausuntoamme luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi elinkeinotulon verottamisesta annetun lain, tuloverolain 58 §:n ja verotusmenettelystä annetun lain 65 §:n muuttamisesta. Esitämme lausuntonamme seuraavaa.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan muutettavaksi elinkeinotulon verottamisesta annettua lakia ja tuloverolakia siten, 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.

Tavoitteista

Korkovähennysrajoituksilla tavoitellaan yli sadan miljoonan euron vuosittaista lisäystä yhteisöveroon. Suomen Veroasiantuntijat ry (”SVA”) kiinnittää huomiota siihen, että korkovähennysrajoituksilla voi olla myös laajempia (negatiivisia) vaikutuksia, jotka voivat tulla mm. sitä kautta, että pääomansaanti Suomeen vaikeutuu. Liberaali korkovähennysoikeus on ollut Suomen verojärjestelmän keskeinen kilpailutekijä. Korkovähennysoikeus onkin ollut lainsäädännössä ja oikeuskäytännössä laajasti hyväksytty. Tavoitteena tulisi olla erityisesti olla oikeusvarmuuden ja ennustettavuuden lisääminen, koska säännösten tulkinnallisuus ja siitä aiheutuva epävarmuus ovat merkittäviä pääomansaantia vaikeuttavia tekijöitä.

Oikeusvarmuus ja ennustettavuus

Hyvän verojärjestelmän keskeisiin piirteisiin kuuluvat mm. oikeusvarmuus ja ennustettavuus. Parin viimeisen vuoden aikana näiden osalta on tapahtunut koron vähennysoikeuteen liittyen merkittävää heikentymistä, kun Verohallinto on ryhtynyt soveltamaan aktiivisesti veronkiertoa koskevaa VML 28 §:ää ja siirtohinnoittelua koskevaa VML 31 §:ää. Julkaisemattomassa oikeuskäytännössä on katsottu, että veronkiertosäännöksellä on voitu evätä koron vähennysoikeus ns. debt push down –tilanteessa, kun riittäviä liiketaloudellisia syitä ei ole voitu esittää. Eräissä vireillä olevissa prosesseissa puolestaan on siirtohintasäännöksellä reklassifioitu juridisesti vierasta pääomaa verotuksessa omaksi pääomaksi OECD:n siirtohinnoitteluohjeisiin vedoten. Etenkin tätä SVA pitää ongelmallisena myös Suomen perustuslain 81 §:n kannalta, jonka mukaan verosta säädetään lailla, joka sisältää säännökset verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta.

Parhaimmillaan korkovähennysrajoituksilla voitaisiin merkittävästi lisätä oikeusvarmuutta ja ennustettavuutta. Nyt tarkoitus kuitenkin on, että korkovähennysoikeuden rajoittamista koskevien säännösten lisäksi veronkiertosäännöstä ja siirtohintasäännöksiä sovellettaisiin näiden lisäksi. Siten oikeusvarmuus ja ennustettavuus lisääntyisivät vain siltä osin kuin korkovähennysrajoitusten johdosta korkoja ei varmasti saisi vähentää. Ehdotetun säännöksen tulkinnallisuudesta johtuen tämäkin alue jää epäselväksi.

Koska Verohallinto nyt aktiivisesti puuttuu mm. debt push down –tilanteisiin, voitaisiin harkita, että lakiin otettaisiin Ruotsin nykyisiä korkoleikkurisäännöksiä vastaavat säännökset, joilla puututtaisiin nimenomaan konsernin sisäisiin järjestelyihin. Lisäksi voitaisiin esimerkiksi tuloverolakia muuttamalla säätää lähdeverosta muihin kuin verosopimusmaihin maksetuille koroille. Mikäli näitä ei yksin pidettäisi riittävinä säännöksinä Suomeen, tulisi nyt ehdotettuja korkoleikkurisäännöksiä samalla lieventää. Tämä voitaisiin tehdä säätämällä turvasatama oman ja vieraan pääoman suhteesta, jolla korkoleikkurisäännöksiä ei sovellettaisi. Tämä voisi olla esimerkiksi tasoa 1:4. Vielä yksikertaisempi vaihtoehto olisi korottaa ehdotettua 500.000 euron rajaa.

Lausunnolla olevasta esitysluonnoksesta puuttuu koron määritelmä. Epäselvyyttä liittyy esimerkiksi korkojohdannaisten ja suojauksen sekä mahdollisesti myös rahoitusleasingin käsittelyyn. Ilmeisesti ajatus on ollut, ettei koron määrittelyä haettaisi ainakaan IFRS:stä, mutta tämäkin olisi aiheellista sanoa selkeästi auki. Lisäksi mikäli mahdollisuutta vieraan pääoman reklassifointiin omaksi pääomaksi pidetään tarpeellisena, tulisi tästä ottaa nimenomaiset ja selkeät säännökset lakiin. Nämä voisivat liittyä edellä mainittuun turvasatamasäännökseen oman ja vieraan pääoman suhteesta. Ts. mitään reklassifointia ei tehtäisi ainakaan tilanteessa (tai siltä osin), jossa mainittu vähimmäisopovaatimus olisi täytetty. Muulloinkin reklassifioinnin perusteiden tulisi ilmetä selvästi suoraan lakitekstistä.

Vähennettävän määrän selkeyttäminen

Ehdotettu korkoleikkurisäännös on tarpeettoman monimutkainen ja sen sisällöstä onkin esitetty useita eri tulkintoja. Tarkoitus on ilmeisesti ainakin ollut, että vähennyskelpoisten nettokorkomenojen määrä on vähintään 30 % verotuksellisesta EBITDA:sta tai ei-etuyhteydessä oleville tahoille maksettujen nettokorkomenojen määrä. Nettokorkomenot vähennettäisiin kuitenkin EBITDA-testistä riippumatta ilmeisesti siltä osin kuin nettokorkomenot ovat verovuonna enintään 500 000 euroa. Korkoleikkurin toiminnallisuutta voisi yksinkertaistaa ja selkeyttää esim. säätämällä, että vähennettävä nettokorkomenojen määrä olisi aina vähintään suurin seuraavista kolmesta:

- 1) 30 % verotuksellisesta EBITDA:sta,
- 2) ei-etuyhteydessä oleville tahoille maksettujen nettokorkomenojen määrä tai
- 3) 500.000 euroa.

Tällöin säännös olisi selkeä muun muassa niin, 500.000 euron ylittyminen ei jossain määrin epäloogisesti voisi johtaa siihen, että vähennys tällaisessa tilanteessa voisikin jäädä 500.000 euroa pienemmäksi.

Etuyhteydessä oleva taho

Etuyhteydessä olevan tahon määrittelyssä hyödynnetään VML 31 §:ää. Esimerkiksi yhteisyritysten osalta tilannetta voisi olla tarpeen selkeyttää. Perusteluissa oleva maininta siitä, että määräysvalta on myös silloin, kun toista osapuolta johdetaan yhdessä toisen osapuolen kanssa tai se muuten tosiasiallisesti käyttää määräysvaltaa toisessa osapuolella, on tulkinnallinen. Kirjanpitoa ja yhtiöoikeutta ajatellen pyritään normaalisti löytämään se taho, jolla määräysvalta on. Perusteluista jää epäselväksi olisiko tulkinta aina verotuksessa sama, vai laajempi, mikä on omiaan aiheuttamaan epävarmuutta. Käytännön esimerkkinä voi olla tilanne, jossa kaksi pörssiyhtiötä omistaa yhteisyrityksen puoliksi, molemmilla on osakassopimuksen mukaan yhtä monta hallituspaikkaa, mutta toisella on hallituksen puheenjohtaja, jolla määräysvalta viimekädessä ratkaistaan. Tarkoitus ei voine olla, että tällaisessa tilanteessa korkoleikkurisäännös koskisi molempia. Mikäli olisi, tämäkin olisi aiheellista sanoa.

Samalla osakassopimuksen merkitystä voisi oikeusvarmuussyistä käsitellä laajemminkin. Mikäli pelkkä osakassopimus johtaisi siihen, että kaikki osapuolet katsotaan etuyhteystahoiksi, johtaisi tämä varmaankin osakassopimusten vähenemiseen, millä voi olla omia haitallisia vaikutuksia.

Täsmennyksen aiheellisuutta pohdittaessa on huomattava, että koron saajalla voi olla intressiä omasta näkökulmastaan väittää, että yhteisyrityksestä saadut korot ovat etuyhteyskorkoja, jotta nämä netottaisivat saajan omia etuyhteyskorkomenoja. Näin etenkin, jos yhteisyritys on ulkomainen. Osaltaan tämä osoittaa nettokorkomenojen käyttöön liittyvää hankaluutta.

Ehdotuksen perusteluista ilmenee, että etuyhteydessä oleva taho voi olla myös luonnollinen henkilö. Selvyyden vuoksi voisi olla aiheellista mainita tämä myös lakitekstissä.

Muun muassa Basel III –säännösten johdosta joukkovelkakirjalainojen käyttö yleistynee. Tätä silmällä pitäen sijoittajille suunnatut joukkovelkakirjalainat voitaisiin rajata etuyhteyslainojen ulkopuolelle. Ei liene tarkoituksenmukaista, että jos joku etuyhteydessä oleva taho esimerkiksi ostaa joukkovelkakirjalainoja jälkimarkkinoilta, niin tämä tulisi korkoleikkurin piiriin.

Yhteensopivuus konserniavustusjärjestelmän kanssa

Ehdotetun kaltaista korkoleikkurisäännöstä ei ole kokeiltu maassa, jossa olisi käytössä konserniavustusjärjestelmä. Nyt ehdotetussa muodossa säännös iskisi pahasta esimerkiksi puhtaasti suomalaiseen listattuun konserniin, jossa emoyhtiö ottaa pankkilainaa ja lainaa sitä edelleen tytäryhtiöilleen. Normaalisti tytäryhtiö maksaa korkovähennysten jälkeisen verotettavan tulonsa konserniavustuksena emoyhtiölle. Kun tytäryhtiön antama konserniavustus vähentäisi sen verotuksellista EBITDA:a, ei tytäryhtiö enää saisikaan vähentää emoyhtiölle maksamiaan korkoja kokonaisuudessaan. Emoyhtiötä kuitenkin verotettaisiin myös näistä leikatuista korkotuloista, mitä voi pitää kohtuuttomana. Voitaisiinkin harkita, että leikattu korko ei olisi saajalle veronalaista tuloa tai vaihtoehtoisesti niin, että leikkuria ei sovellettaisi, jos saaja maksaa korosta vähintään 10 % veroa (vrt. konserniavustusjärjestelmää soveltavan Ruotsin nykyinen malli).

Vakuusjärjestelyjen vaikutuksesta

Ehdotettu korkoleikkurisäännös johtanee toteutuessaan siihen, että enenevässä määrin ulkopuolisia lainoja, kuten pankkilainoja pyritään ottamaan yhtiökohtaisesti. Tällaisessa tilanteessa rahoittaja voi normaalisti vaatia emoyhtiötä panttaamaan tytäryhtiön osakkeet tytäryhtiön velan vakuudeksi, jotta vakuus voitaisiin osakkeet myymällä tarvittaessa realisoida ”going concern” tytäryhtiön konkurssin sijaan, mikä osaltaan parantaa rahoituksen saatavuutta ja hintaa. Tätä tavoitetta ei tulisi estää tai haitata verosäännöksin. Vakuudella ei tulisi tarkoittaa tilannetta, jossa emoyhtiön antama vakuus tytäryhtiön velasta on vain tytäryhtiön itsensä osakekanta. Mikäli tällaista muutosta ei tehtäisi, voisi tytäryhtiö mahdollisesti antaa pankille optio-oikeuksia, mutta pahimmassa tapauksessa emoyhtiön omistamat dilutoidut osakkeet saatettaisiin kuitenkin joutua lunastamaan välimiesoikeudessa, mikä voisi olla ongelmallista.

Monesti on nähty myös järjestelyjä, joissa tytäryhtiö on pantannut omaisuutensa lain sallimissa rajoissa emoyhtiön lainojen vakuudeksi sen lisäksi, että emoyhtiö on pantannut osakkeet. Mikäli tytäryhtiön tekemä panttaus johtaa siihen, että emoyhtiön ottama pankkilaina muuttuu etuyhteyslainaksi, johtanee tämä siihen, että tällaisista ”vyöt ja henkselit” –panttauksista luovutaan, mikä nostanee sekin rahoituksen hintaa.

Carry forward

Nyt ehdotetun mukaan leikattu korkovähennys voitaisiin leikkurin puitteissa mahdollisesti hyödyntää myöhempinä vuosina. Omistajanvaihdokset eivät vaikuttaisi tähän. Tässä muodossa ehdotettu säännös voi ehkä jopa hieman yllättäen edistää listautumisia (mikä sinänsä on hyvä), joissa vanhoja osakaslainoja maksetaan usein pois sijoittajilta hankittavalla omalla pääomalla. Selvennyksenä tästä perusteluihin voisi laittaa tätä koskevan esimerkin tai maininnan.

Leikattua korkoa koskevan carry forwardin ohella voitaisiin pohtia myös EBITDA carry forwardia siltä osin kuin verotuksellinen EBITDA olisi mahdollistanut suuremman korkovähennyksen toteutuneeseen verrattuna. Näin leikkurisäännös toimisi ehdotettua paremmin myös syklisillä aloilla.

Tuloverolain mukaan verotettavat

Esitysluonnoksessa ei ole laajemmin perusteltu, miksi korkoleikkurisäännöksen ulottamista myös tuloverolain puolelle pidetään tarpeellisena. Tuloverolain puolella esimerkiksi konserniavustuksen käyttö ei ole mahdollista, eikä tuloa ja toisaalta hyötyä korkovähennyksestä siten helposti voida siirtää toisille verovelvollisille.

Korkoleikkuri voi olla varsin ongelmallinen esimerkiksi keskinäisille kiinteistöyhtiöille ja asunto-osakeyhtiöille. Koska niiden tulos normaalisti on nolla, johtaisi ehdotettu säännös siihen, että korkoleikkuri purisi aina, kun tällaisilla yhtiöllä on etuyhteyslainoina pidettäville lainoille maksettavia korkoja. Lisäksi ongelmia voi tulla esimerkiksi tilanteessa, jossa osakas panttaa osakkeensa samalle pankille kuin josta kiinteistöyhtiön laina on, jos tällä katsottaisiin olevan jokin yhteys kiinteistöyhtiön pankilta ottamaan lainaan. Osakkailta perittävän rahoitusvastikkeen käsittelyä olisi myös syytä pohtia ja selkeyttää sääntelyä niin, ettei rajoitus koske tätä, ts. että rahoitusvastiketta ei pidetä korkona (tai määritellä, että se on korkoa, mikäli tämä on ollut tarkoituksena). Mahdolliset ongelmat korjattaisiin kuitenkin helpoiten jättämällä korkoleikkuri pois tuloverolain puolelta.

Siirtymäaika

Korkoleikkurisäännösten ehdotetaan tulevan voimaan jo vuodesta 2013 alkaen. Tällöin yrityksille jää varsin lyhyt aika lain hyväksymisen jälkeen mukauttaa rahoitus- tai konsernirakenteitaan. Osaltaan tämä voi olla tarkoituskin, mutta vähintään vuoden siirtymäaika olisi kuitenkin tarpeellinen. Siten säännökset voisivat tulla voimaan 2014 alusta tai voimaantuloa voitaisiin porrastaa useammalle vuodelle niin, että vuonna 2013 niitä sovellettaisiin vasta vaikkapa 25 %:sesti jne.

Helsingissä 25. päivänä toukokuuta 2012

Suomen Veroasiantuntijat ry

Leena Romppainen
Puheenjohtaja

Ossi Haapaniemi
Hallituksen jäsen