

26.9.2012

Valtiovarainministeriö

Viite / Diaarinumero
VH A59/00 00 01/2012
VM/044:00/2012

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

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

Esityksessä ehdotetaan, että yhteisöjen sekä avoimien ja kommandiittiyhtiöiden suorittamien korkomenojen vähennysoikeutta rajoitettaisiin elinkeinotoiminnan tulolähteessä. Rajoituksia sovellettaisiin kotimaisiin ja vastaaviin ulkomaisiin yhteisöihin ja yhtiöihin. Rajoitusta sovellettaisiin sekä kansallisiin että rajat ylittäviin korkosuorituksiin.

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2013. Niitä olisi tarkoitus soveltaa ensimmäisen kerran vuodelta 2014 toimitettavassa verotuksessa.

Verohallinto lausuu asiaan kunnioittavasti seuraavaa.

Yleistä

Yritysten erilaiset rahoitusjärjestelyt ja niiden avulla vähennettävät korot ovat nousseet viime vuosina esiin yritysverotuksessa. Useimmat näistä tilanteista ovat koskeneet kansainvälisen konsernin rajoitusjärjestelyjä. Korkeiden vähentämiseen on joissain tilanteissa puututtu veronkiertosäännöksen perusteella esimerkiksi tapauksissa, joissa ulkomainen yhtiö on perustanut Suomeen sivuliikkeen tai holdingyhtiön ja tähän on osakehankintojen ja konsernin sisäisen rahoitusjärjestelyn avulla kohdistettu huomattava määrä korkoja Suomen verotuksessa vähennettäväksi. Esimerkkejä näistä käytännössä esiin nousseista tapauksista on kuvattu Verohallinnon 24.5.2012 antamassa lausunnossa asiaa koskevaan ensimmäiseen HE-luonnokseen.

Ehdotettu säännös on luonteeltaan yleinen rajoitus, mitä on pidettävä tarkoituksenmukaisena ratkaisuna. Yleinen vähennysrajoitus aiheuttaa vähemmän tulkinnan epävarmuutta kuin pelkästään perusteettomiin veroetuihin kohdennettava rajoitus. Aikaisemmista säännöksistä (esim. yleinen veronkiertosäännös VML 28§, yritysjärjestelysäännös EVL 52 h §) kertyneen kokemuksen perusteella voidaan todeta, että ns. liiketaloudelliset syyt ovat pitkälti tulkinnallisia. Myös esimerkiksi ulkomaille maksetun koron tosiasiallisen saajan ja hänen verotuksensa tason selvittäminen olisi useimmissa tapauksissa vaikeaa ellei mahdotonta. Jos korkovähennysrajoitusta sovellettaessa jouduttaisiin arvioimaan hyväksyttävien liiketaloudellisten syiden olemassaoloa, lisääntyisivät tulkintaerimielisyydet ja valituskäsittelyt oikeusasteissa. Korkorajoitussäännöksen tavoite voisi tällöin jäädä toteutumatta ja sen merkitys vähäiseksi.

Korkomenojen vähennyskelpoisuudesta yleisesti

Luonnoksen perusteluosassa sivulla 22 todetaan ehdotetun korkomenojen vähennysrajoituksen olevan erityissäännös, jolla rajoitetaan elinkeinotulolähteessä muuten vähennyskelpoisten korkomenojen vähentämistä. Lisäksi todetaan korkomenojen vähentämisen edellytyksenä olevan muun muassa se, että kyse on korkoja vähentävän verovelvollisen korkomenoista ja että korkomenot ovat markkinaehtoisia.

Edellä mainittu selvennys on tärkeä ja omiaan poistamaan virheellisiä tulkintoja. Säännösten etusijajärjestystä voitaisiin vielä selventää toteamalla, että ensisijaisesti tulee arvioida elinkeinotulon verottamisesta annetun lain (EVL) 7 §:n ja 18 §:n 1 momentin 2 kohdan mukainen korkojen yleinen vähennyskelpoisuus sekä verotusmenettelystä annetun lain (VML) 28 §:n ja 31 §:n soveltuvuus. Suunniteltua erityissäännöstä EVL 18a §:ää sovellettaisiin em. säännösten tarkastelun jälkeen.

Ensimmäiseen HE-luonnokseen antamassaan lausunnossa Verohallinto kiinnitti huomiota tilanteisiin, joissa EVL 7 §:ssä säädetyt vähennyskelpoisuuden edellytykset puuttuvat. Uudessa esityksessä olisi hyvä vielä tarkentaa, että koron vähennyskelpoisuus voidaan EVL 7 §:n yleissäännöksen edellytysten puuttuessa evätä myös sellaisissa tilanteissa, joissa rahoitusjärjestely ei ole etuyhteydessä tehty.

Tulolähteen merkitys

Rajoitus tulisi kohdistumaan vain EVL-tulolähteen korkoihin, mikä toisaalta on omiaan helpottamaan verotuksen toimittamista edelliseen ehdotukseen verrattuna, mutta toisaalta saattaa lisätä tulkintatilanteiden määrää.

Verosuunnittelun voi olettaa lisääntyvän esimerkiksi erilaisilla kiinteistösijoitustoimintaa harjoittavilla ja muilla kiinteistöalan yhtiöillä. Käytännössä suurimpia näistä yhtiöistä on verotettu EVL:n mukaan, mikä lienee yleensä ollut myös yhtiöiden oma tavoite. Ehdotetun säännöksen vaikutuksesta tilanne kääntynee toisinpäin. Myös esimerkiksi konsernin sisäisten rahoitusyhtiöiden verotuksellisen statuksen voidaan ennakoida nousevan tulkintojen kohteeksi.

Viime vuosina on EVL/TVL -rajaus noussut esiin erityisesti verovapaiden käyttöomaisuusosakkeiden luovutusvoittojen vuoksi. On odotettavissa, että ehdotettu korkovähennysrajoitus tuo tälle alueelle runsaasti uudenlaisia tulokintatilanteita. Verohallinnon käsityksen mukaan tilannetta voisi helpottaa se, että yhteisöillä säädettäisiin olevan vain yksi tulolähde. Kaikista tulkinta-ongelmista ja rajauksista ei tällöinkään päästäisi, mutta kaiken kaikkiaan menettely yksinkertaistuisi, jos yhteisöille ei jouduttaisi vahvistamaan kahta veronalaista tuloa, joiden laskenta poikkeaa huomattavasti toisistaan.

Raha-, vakuutus- ja eläkelaitokset

Raha-, vakuutus- ja eläkelaitoksiin ei rajoitussäännöksiä sovellettaisi. Tietyn yhteisöryhmän rajaaminen yleisen säännöksen ulkopuolelle on huomioitava erikseen verotuslaskennassa. Näillä yhteisöillä tarkoitettaisiin samaa kuin EVL 11 §:ssä. Koska EVL:n terminologia ei aina ole yhteismitallinen rahoitusmarkkinoilla käytetyn terminologian kanssa eikä esim. Finanssivalvonnan valvottava- tai notifikaatiolistojen jaottelusta löydy "rahalaitosta", saat- taan EVL 11 §:ssä tarkoitettu rahalaitoksen käsite olla jonkin verran tulkin- nanvarainen. Sen sijaan vakuutus- ja eläkelaitosten käsitteistä ei ole käy- tännössä syntynyt tulkintaongelmia.

Koron käsite

Ehdotuksen mukaan säännöksellä ei ole tarkoitus muuttaa korkomenon tai korkotulon käsitettä verotuksessa. Korkona pidettäisiin edelleen korvausta vieraasta pääomasta. Mahdollisten tulkinnallisten tilanteiden välttämiseksi saattaisi olla tarpeen tuoda perusteluissa vielä esiin, että se onko kyseessä korkomeno vai ei, ratkaistaan tapauskohtaisesti kuten nykyisinkin. Tällöin myös muita kuin verovelvollisen koroksi nimeämiä eriä voi tulla rajoitus- säännöksen piiriin, jos erää tosiasiallisesti on pidettävä korkona.

Vapautussäännös

Rajoituksia ei sovellettaisi, mikäli verovelvollinen esittää selvityksen siitä, et- tä verovelvollisen oman pääoman suhde tilinpäätöksen mukaiseen taseen loppusummaan on korkeampi tai yhtä suuri kuin vahvistetun konsernitaseen vastaava suhdeluku. Konsernitaseella tarkoitettaisiin koko konsernin taset- ta. Verovalvonnan näkökulmasta ehdotettuun säännökseen sisältyy lukuisia haasteita.

Ensinnäkin sen selvittäminen, onko kysymys koko konsernin taseesta vai jostain alakonsernin osasta ja miten konsolidointi on suoritettu, ei onnistu ilman täydellistä konsernikaaviota taseselvityksineen.

Toinen ongelma on tilinpäätöskäytäntöjen vertailtavuus. Periaatteessa kon- sernitaseessa eliminoidaan konsernin sisäiset saamiset/velat, joten sinäl- lään vertailun pitäisi ilmentää koko konsernin rahoitusrakennetta siten, että kolmansilta osapuolilta saadun velkarahoituksen ja oman pääoman ehtoisen rahoituksen osuudet selviävät. Suomalaisen yhtiön kannalta keskeinen käytännön vertailtavuusongelma syntyy siitä, miten vertailukelpoisuus voi- daan varmistaa yhtiön ja konsernin oman pääoman suhteen, jos yhtiön ti-

linpäättös on FAS:n mukainen ja konsernin esim. IFRS:n mukainen. IFRS itsessään ei poistane mahdollisuuksia erilaiseen suunnitteluun myös suhdeluun vaikuttavalla tavalla. Lisäksi muiden maiden kirjanpitolainsäädännön mukainen tase ja sen vieraskielisyys sekä eri tilinpäätöskäytäntöjen ja -standardien käsite- ja luokitteluerot voivat käytännössä tuottaa omat vaikeutensa. Säännöksen soveltaminen tulee lisäämään Verohallinnossa tarvetta IFRS:n syvällisempään osaamiseen.

Edellä olevien syiden vuoksi ehdotettu vapautussäännös kasvattaa tarvetta lisätä verovelvollisen dokumentointivelvoitetta. Hyväksyttävän konsernitaseen muodosta ja sisällöstä olisi tarpeellista todeta tarkemmin perusteluissa. Verovelvollisen tulisi tarvittaessa esittää ainakin konsernitilinpäätös ja tase kokonaisuudessaan liitetietoineen (ko. maan viranomaisessa rekisteröity versio) ja käännös, jos asiakirjat eivät ole suomeksi tai ruotsiksi. Lisäksi verovelvollisen tulisi esittää laskelma edellytyksen täyttymisestä ja laskelmassa tulisi olla viittaukset konsernitaseen relevantteihin kohtiin. Lisäksi edellytyksenä vähennysedellytysten selvittämisessä voidaan pitää koko konsernin omistusrakennekaaviota (ja jopa koko konsernin rahoitusrakennekaaviota, josta näkyisivät lainat ja korkovirrat). Kaiken kaikkiaan säännöksen edellytysten tutkiminen voinee useimmiten tapahtua yksityiskohtaisesti lähinnä verotarkastuksen yhteydessä.

Muita säännöksen yksityiskohtia

Ehdotetun EVL 18a §:n 6 momentin mukaan ns. kolmannelta osapuolelta otettua velkaa pidetään etuyhteydessä olevalta osapuolelta otettuna, jos velan vakuutena on etuyhteysosapuolen saatava. Etuyhteysosapuolen ja kolmannen osapuolen välisen yhteyden selvittäminen voi käytännössä olla Verohallinnolle hankalaa. Verotuskäytännössä eivät myöskään ole harvinaisia sellaiset tilanteet, joissa kotimaiset konserniyhtiöt ilmoittavat, etteivät saa verotuksen kannalta tarpeellisia tietoja ulkomaisilta konserniyhtiöiltä.

Ehdotettu säännös voi vaikuttaa siten, että konsernin sisäisten takausten käyttäminen yleistyy. Se puolestaan voi vaikuttaa siirtohinnoittelutilanteisiin, koska konsernin sisäisen takausprovision markkinaehtoisien määrän määrittäminen ei ole yksiselitteistä.

Rajoitukset tulee huomioida myös väliyhteisötuloa laskettaessa. Väliyhteisön tilinpäätös ei kuitenkaan välttämättä sisällä riittäviä tietoja laskelman tekemiseksi, mikä aiheuttanee erilaisia selvityspyyntöjä ja -työtä.

Vähentämättä jääneet nettokorkomenot

Ehdotuksen mukaan verovelvollisen tulee esittää vaatimus edellisten vuosien vähennyskelvottoman nettokorkomenon vähentämisestä ja selvittää vaatimuksessaan vähennyksen perusteet. Verovelvollisen vaatimus ja siihen liittyvä selvitys onkin hallinnon kannalta olennaisen tärkeä edellytys vanhojen vähentämättä jääneiden erien käsittelemiselle verotuksessa. Muussa tapauksessa ilman aikarajaa olevan erän seuraaminen ja vähentäminen olisi hallinnon kannalta ongelmallista. Verovelvollisen selvityksen tulisi olla verovuosi-kohtainen.

Lopuksi

Ehdotuksen perustelujen sivulla 22 todetaan, että säännöksen vaikutuksia tulisi seurata. Verohallinnon edellytetään tekevän säännöksen vaikutuksista selvityksen, jonka perusteella ratkaistaisiin mahdolliset lainsäädännön muutostarpeet. Tietojen kerääminen ja selvitysten tekeminen asettaa Verohallinnon järjestelmissä kerättäville tiedoille omat vaatimuksensa, jotka tulee voida ottaa huomioon mahdollisimman aikaisessa vaiheessa.

Ehdotuksessa arvioidaan muutosten lisäävän jonkin verran Verohallinnon työmäärää. Verohallinto pitää ehdotettuja muutoksia merkittävästi henkilötyötä lisäävinä. Täsmällinen arvio työmäärän lisääntymisestä Verohallinnossa on tehtävissä vasta myöhemmin.

Aikaisemmasta luonnoksesta poiketen esityksessä ehdotetaan, että säännöksiä on tarkoitus soveltaa ensimmäisen kerran vuodelta 2014 toimitettavassa verotuksessa eikä vuodelta 2013 toimitettavassa verotuksessa. Muutos parantaa Verohallinnon mahdollisuuksia varautua säännöksen soveltamiseen.

Pääjohtajan estyneenä ollessa
ylijohtaja



Pekka Ruuhonen

Johtava asiantuntija



Kari Aaltonen