

Valtiovarainministeriölle

ASIA: LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI ELINKEINOTULON VEROTTAMISESTA ANNETUN LAIN, TULOVEROLAIN JA MAATILATALOUDEN TULOVEROLAIN MUUTTAMISESTA

VIITE: VALTIOVARAINMINISTERIÖN LAUSUNTOPYYNTÖ 19.1.2018 Dnro VM169:00/2017

Kohtuuhintaisen vuokra-asumisen edistäjät - KOVA ry lausuu valtiovarainministeriölle luonnoksesta hallituksen esitykseksi elinkeinotulon verottamisesta annetun lain, tuloverolain ja maatilatalouden tuloverolain muuttamisesta, ja lausuu kunnioittaen seuraavaa.

Lausunnonantajasta

Kohtuuhintaisen vuokra-asumisen edistäjät - KOVA ry on yleishyödyllisten vuokrataloyhteisöjen johtava ja kasvava edunvalvonta-, palvelu- ja yhteistyöjärjestö. KOVAN jäsenenä on kunnallisia vuokrataloyhtiöitä, nuorisoasuntoja valtakunnallisesti rakennuttavia yhteisöjä sekä muita yleishyödyllisiä vuokrataloyhtiöitä ja säätiöitä. Osa yhteisöistä omistaa myös palvelu- ja opiskelija-asuntoja. KOVAlla on nyt 33 jäsenyhteisöä. Niiden pysyvässä omistuksessa on 180 000 vuokra-asuntoa, joissa asuu yli 300 000 ihmistä. Yhteisöjen asuntojen määrä vastaa 45 prosenttia kaikista valtion tuella rakennetuista vuokra-asunnoista Suomessa.

KOVAN jäsenyhteisöt aloittivat vuonna 2017 yhteensä lähes 5 600 kohtuuhintaisen vuokra-asunnon rakennuttamisen Suomessa. Jäsenyhteisöille valmistui vuoden 2017 aikana yli 3 200 kohtuuhintaista vuokra-asuntoa. KOVAN jäsenyhteisöjen investoinnit vuonna 2017 olivat 1 150 miljoonaa euroa.

KOVA edustaa pitkäjänteisiä, pysyviä ja turvallisia vuokra-asuntojen omistajia ja vuokranantajia. KOVAN jäsenyhteisöt noudattavat toiminnassaan omakustannusperiaatetta, eli niiden tavoitteena ei ole tehdä voittoa. KOVAN jäsenyhteisöt ylläpitävät asuntomarkkinoilla kilpailua, erityisesti hintakilpailua. KOVAN jäsenistö toimii siten, että pienituloisillakin ihmisillä on varaa laadukkaaseen ja kohtuuhintaiseen asumiseen.

Yleistä luonnoksesta hallituksen esitykseksi

Kohtuuhintaisen vuokra-asumisen edistäjät - KOVA ry katsoo, että hallituksen esitysluonnoksen tavoite rajoittaa korkovähennyksiin liittyvää aggressiivista verosuunnittelua on perusteltu ja kannatettava. Esitetystä muodosta lakiesityksen säätäminen kuitenkin toisi merkittäviä ongelmia omakustannusperiaatteella toimiville yleishyödyllisille vuokrataloyhteisöille.

KOVA katsoo, että lakiesityksellä on erittäin laajoja ja kielteisiä vaikutuksia yleishyödyllisten, omakustannusperiaatteella toimivien vuokrataloyhteisöjen toimintaan. Lakiesityksen toteutuessa esitetystä muodosta, vuokrataloyhteisöt joutuvat korottamaan yhteisöissä asuvien pieni- ja keskituloisten ihmisten



26.2.2018

vuokratasoja. Osa vuokrankorotuksista päättyy myös yhteiskunnan maksettaviksi kasvavina asumistuki- ja toimeentulotukimenoina.

Hallituksen esitysluonnoksen taustalla oleva Euroopan Unionin (EU) sisämarkkinoiden toimintaan suoraan vaikuttavien veron kiertämisen käytäntöjen torjuntaa koskevien sääntöjen vahvistamisesta annettu direktiivi (EU 2016/1164) on ongelmallinen suomalaisen kansalaisyhteiskunnan ja eri tavoin yleishyödyllisiksi yhteisöiksi nimettyjen yhteisöjen toiminnan kannalta. Direktiivi ei tunnista, että EU:n jäsenmailla voi olla kansallisesti eri tavoin nimettyjä yleishyödyllisiä yhteisöjä, joita kohtaan on kansallisesti asetettu veropoikkeamia. Näitä poikkeamia on ainakin Suomessa.

Eritoten direktiivin vaikutukset tuntuvat omakustannusperiaatteella toimivissa vuokrataloyhteisöissä. Nämä yhteisöt ovat joko kuntien omistamia tai Asumisen rahoitus- ja kehittämisskeskuksen (ARA) yleishyödyllisiksi nimeämiä yhteisöjä. Kuntien omistamat vuokrataloyhteisöt katsotaan automaattisesti yleishyödyllisiksi toimijoiksi niiden omistajien aseman vuoksi. Yleishyödylliset yhteisöt toimivat voittoa tavoittelemattomasti ja rakennuttavat sekä hankkivat ja vuokraavat vuokra- ja asumisoikeusasuntoja sosiaalisin perustein. Toiminnan tavoitteena on oltava asukkaiden hyvät ja turvalliset asuinolot sekä kohtuulliset kustannukset.

Yleishyödyllisen yhteisön on täytettävä vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotukilaisissa (L 604/2001) ja aravalaisissa (L 1189/1993) yleishyödyllisyydelle asetetut edellytykset. Yleishyödyllisyyden edellytykset säätelevät lisäksi:

- yhteisön toimialaa,
- asuntojen hakumenettelyä,
- yhteisön tuoton tulouttamista,
- rajoituksista vapautuneiden asuntojen luovutusta,
- yhteisörakenteen ja asuntojen omistuksen järjestelyjä,
- riskien ottamista sekä
- lainojen ja takausten antamista.

KOVA katsoo, että hallituksen esitysluonnos on valmisteltu valtiovarainministeriössä puutteellisesti, sillä hallituksen esitysluonnoksessa tehty vaikutusten arviointi on oikeastaan vain elinkeinotoiminnan osalta tehty kattavasti. Saamiemme tietojen perusteella lakiluonnoksen valmisteluun ei ole osallistettu ympäristöministeriötä, ARA:a taikka kiinteistö- ja rakennusalan järjestöjä. Lainvalmistelun puutteellisuus ilmenee myös hallituksen esitysluonnokseen laaditusta vaikutustenarvioinnista kiinteistötoimialan osalta, ks. hallituksen esitysluonnoksen sivut 50-51.

Yksityiskohtaiset kannanotot luonnoksesta hallituksen esitykseksi

Soveltamisala

ARA:n määrittelemät yleishyödylliset vuokrataloyhteisöt on tähän mennessä vapautettu tuloverosta Asuintalovarauksesta verotuksessa annetun lain mukaisesti. Sen perusteella nämä vuokrataloyhteisöt voivat tällä hetkellä lain mukaisesti käytännössä järjestellä verotettavan tuloksensa nollaan.

Jos lakiesitys toteutuisi esitetyssä muodossa, osa verotuksessa vähennyskelpoisista korkotuki- ja aravalainojen korkokuluista muuttuisi vähennyskelvottomiksi. Vähennyskelvottomien korkojen määrä riippuisi paitsi lainojen korkotasosta, lainamäärästä, mutta myös siitä, paljonko yhteisö käyttää asuintalovarausta vuosittain.

Vähennyskelvottomat korkomenot aiheuttaisivat vuokrayhteisöille merkittäviä määriä verotettavaa tuloa, mikä puolestaan nostaisi yhteisöjen asukkailta perimää omakustannusvuokraa. Tilanne johtaisi käytännön ristiriitaan, jossa yhteisön kirjanpidollinen tulos näyttäisi nollaa, mutta verotuksellinen tulos olisi ylijäämäinen. Toinen, edelliselle seuraukselle vaihtoehtoinen seuraus olisi se, että yhteisöt joutuisivat



26.2.2018

tekemään vuosittaisia suuria kirjanpidollisia tappioita, mikä käytännössä veisi yhteisöt nopeasti tilanteeseen, joissa niiden omat pääomat on menetetty. Toisaalta, tilanteessa, jossa yhteisö joutuu purkamaan asuintalovarausta, esimerkiksi yllättävien ja suurien korkojen nousujen vuoksi, vaikuttaa se kielteisesti myös vuokratoyhteisöihin.

KOVA huomauttaa, että vuosina 1993-2004 valtion myöntämiä aravalainoja on välitetty kuntien kautta niiden omistamille vuokratoyhteisöille, jolloin nämäkin lainat muuttuisivat vähennyskeltottomiksi, vaikka ne käytännössä ovat Valtiokonttorin lainoja. Näitä lainoja vuokratoyhteisöillä voi olla edelleen satojen miljoonien eurojen arvosta.

KOVA esittää, että tuloverolain (TVL) 58 § uutta 9 momenttia täydennettäisiin siten, että momenttiin lisättäisiin uusi 3 kohta:

”Edellä 2 kohdassa säädettyä ei sovelleta myöskään asuintalovaruudesta verotuksessa annetun lain (L 1096/2004) 1 § 2 momentissa tarkoitamaan yhteisöön.”

Tällöin esimerkiksi kiinteistösijoittajat säilyisivät edelleen lain piirissä.

KOVA kannattaa, että kaikki mahdolliset EU-direktiivin mahdollistamat poikkeukset ja joustot hyödynnetään kansallisessa lainsäädännössä, kun direktiiviä implementoidaan kansallisesti.

KOVAn mielestä Suomessa tulee vähintään ottaa käyttöön EU-direktiivin mahdollistama vapaaehtoinen poikkeus infrastruktuurihankkeiden korkojen vähennysoikeuden osalta. Tähän infrastruktuurihankkeiden poikkeukseen tulee sisällyttää myös kohtuuhintaisia ARA-vuokra-asuntoja omistavat yhteisöt, jollei asiaa hoideta edellä kuvatulla TVL 58:9.3 mukaisella lisäyksellä.

KOVA huomauttaa, että käsityksemme mukaan kuntien vuokratoyhteisöt eivät voi hyödyntää nykyisellään tuloverolain 20 § 1 momentin 3 kohtaa, joka vapauttaisi em. yhteisöt verovelvollisuudesta kokonaan. Tämä johtuu siitä, että yhteisöt ovat saattaneet jakaa kuntaomistajalleen osinkoja kuntaomistajan vaatimuksesta tai ne saattavat harjoittaa vähäisissä määrin muutakin ko. pykälässä mainittua toimintaa tai ne saattavat omistaa vähäisissä määrin sellaista omaisuutta, joka ei suoraan liity yhteisön perustehtävään. Tällaista omaisuutta voivat olla esimerkiksi asuntoja palvelevat pysäköintiyhtiöiden osakkeet, asuintaloissa olevat päiväkotitilat tai sellaisen asunto-osakeyhtiön osakkeiden omistaminen, missä esimerkiksi sijaitsee vuokratoyhteisön toimisto.

Tämän pykälän soveltamisen ulkopuolelle jäävät joka tapauksessa esimerkiksi järjestöjen omistamat yleishyödylliset ja omakustannusperiaatteella toimivat vuokratoyhteisöt. Tällaisia yhteisöjä ovat esimerkiksi Y-Säätiö sr ja Settlementtiasunnot Oy.

KOVA esittää, että tuloverolain 20 § 1 momentin 3 kohdan muuttamista tulisi joka tapauksessa harkinta tässä yhteydessä niin, että nykyistä lievemmat perusteet jatkossa mahdollistaisivat kuntien vuokratoyhteisön vapautumisen verovelvollisuudesta kokonaan. Tämä olisi tarkoituksenmukaista yhteisöjen toiminnan sosiaalinen perusluonne huomioiden, ja helpottaisi vuokratoyhteisöjen toimintaa.

Mitä tulee hallituksen esitysluonnoksessa olevaan Itsenäisen yrityksen määritelmään, KOVA pitää tärkeänä, että kuntakonsernia ei määritellä liikekirjanpidolliseksi konserniksi. Vuokratoyhteisöillä on tyypillisesti joitain etuyhteystahoja, esimerkiksi asunto-osakeomistusten muodossa, jolloin hallituksen esityksessä määritelty poikkeussäännös itsenäisten yritysten suhteen johtaisi tilanteeseen, jossa kuntaomisteisille yhteisöille voisi syntyä motiivi tehdä epätarkoituksenmukaisia yritysjärjestelyjä pelkästään verotuksellisista syistä.



Vähennyskelpoisen koron määrä

Hallituksen esityksessä esitetään, että nettokorkomenojen vähennyskelpoinen enimmäismäärä olisi etuyhteyslainojen osalta jatkossakin 500 000 euroa vuodessa. Jos nettokorkomenojen määrä ylittää 500 000 euroa vuodessa, vähennyskelpoisen nettokorkomenon määrä laskettaisiin nykyiseen tapaan verovelvollisen tulokseen perustuvan suhdeluvun perusteella. Ulkopuolisten lainojen osalta rajaksi esitetään 3 000 000 euroa vuodessa.

KOVAn mielestä vähennyskelpoisten korkojen ehdotetut määrät ovat liian pienet vuokrataloyhteisöjen kannalta, jollei edellä kuvattua TVL 58 § 9 momenttiin esitettyä lisäystä tehdä.

Yleishyödyllisen ja omakustannuseriaatteella toimivan kiinteistötoimialan rahoitusrakenne on hyvin velkavetoinen. Valtion tukemassa ARA-vuokra-asuntotuotannossa kohteeseen voi saada 95 %:a valtion takaamaa korkotukilainaa. Osa yhteisöistä ottaa myös viiden (5) prosentin omarahoitusosuuden lainana esimerkiksi etuyhteydessä olevalta osapuolelta, so. kunnan vuokrataloyhteisön tapauksessa kunnalta. Yksittäisellä vuokrataloyhteisöllä voi olla jopa muutama miljardi euroa lainaa. Tältä osin näiden yhteisöjen toiminta muistuttaa monilta osin energiatoimialalla toimivia ns. Mankala-yhtiöitä.

Suurin osa kuntien omille vuokrataloyhteisöilleen lainaamista varoista on omapääomaehtoisia tertiäärilainoja. Eli, kunta on antanut kuntakonserniin kuuluvalla vuokrataloyhteisölle lainaa, jota yhteisö on käyttänyt esimerkiksi valtion tukemassa vuokra-asuntotuotannossa uudistuotanto- tai perusparannushankkeiden omarahoitusosuuksiin.

Näitä konsernilainoja vuokrataloyhteisöllä voi olla jopa satojen miljoonien eurojen arvosta. Näiden lainojen laina-aika on noin 40 vuotta ja niissä korkotasoa on selvästi korkeampi kuin lyhytaikaisemmissa markkinaehtoisissa lainoissa, yleensä neljä (4) prosenttia.

Lisäksi KOVA huomauttaa, että osalla vuokrataloyhteisökonserneja on sellainen yhtiörakenne, jossa konsernin emoyhtiö omistaa ARA-rajoitusten alaisen asuntokannan omistavan tytäryhteisön. Konsernin muissa tytäryrityksissä saattaa olla omistuksessa esimerkiksi ARA-rajoituksista vapautuneita vuokra-asuntoja. KOVAn käsityksen mukaan hallituksen esitysluonnos ei tunne välillistä omistusta. Tämäkin ongelma tulisi ratkaista niin, ettei kohtuuhintaisten vuokra-asuntojen omistus vaarannu eikä hallituksen esitysluonnos vaaranna yhteisöissä tarkoituksenmukaisuussyistä tehtäviä yhtiöjärjestelyjä. Niitä ei siis tehdä verosuunnittelun vuoksi vaan tarkoituksenmukaisuussyistä.

Hallituksen esitysluonnoksen taloudelliset vaikutukset vuokrataloyhteisöille

KOVA on selvittänyt omista jäsenyhteisöistään muutamia esimerkitapauksia, jollaisiin päädyttäisiin, mikäli lakiluonnos hyväksyttäisiin esitetyssä muodossa. Tämä esimerkit on laskettu nykyisenkaltaisella korkotasolla. Mikäli yleinen korkotasoa nousisi, nousisivat myös yhteisöille laista aiheutuvat kustannukset. Nämä lisäkustannukset joudutaan siirtämään suoraan omakustannusvuokriin, mikä nostaa asukkaiden vuokria ja osittain lisää myös yhteiskunnan asumistuki- ja toimeentulotukimenoja

Esimerkki 1:

Yhteisöllä X oli vuonna 2016 korkokulut yhteensä noin 9,0 miljoonaa euroa. Näistä koroista etuyhteysosapuolelta otettujen lainojen korkoja maksettiin noin 6,1 miljoonaa euroa ja konsernin ulkopuolelta otetuista, normaaleista rahoituslaitoslainoista noin 2,9 miljoonaa euroa. Ko. yhteisön korkotulot olivat noin 0,8 miljoonaa euroa. Yhteisöllä X olisi noin 2,4 miljoonaa euroa vähennyskelpotonta nettokorkomenoa nykykorkotasolla.



26.2.2018

Yhteisön maksamista koroista noin 2,4 miljoonasta eurosta tulisi lakiluonnoksen esittämällä tavalla veronalaista. Tästä summasta yhteisön tulisi maksaa veroa noin 0,48 miljoonaa euroa. Tämä 0,48 miljoonan euron yhteisölle X tuleva lisäkulu tulisi siirtää asukkaiden vuoriin. Yhteisö X joutuisi korottamaan omakustannusvuokraa pelkästään tämän lakiluonnoksen sisällön vuoksi noin 0,6 %:lla, noin 0,07 eurolla per neliö per kuukausi.

Esimerkki 2:

Yhteisöllä Y oli vuonna 2016 nettokorkokulut yhteensä noin 6,2 miljoonaa euroa. Näistä koroista etuyhteysosapuolelta otettujen lainojen korkoja maksettiin noin 1,4 miljoonaa euroa ja konsernin ulkopuolelta otetuista, normaaleista rahoituslaitoslainoista noin 4,8 miljoonaa euroa. Yhteisöllä Y olisi noin 0,14 miljoonaa euroa vähennyskelvotonta nettokorkomenoa nykykorkotasolla.

Yhteisön maksamista koroista noin 0,14 miljoonasta eurosta tulisi lakiluonnoksen esittämällä tavalla veronalaista. Tästä summasta yhteisön tulisi maksaa veroa noin 0,03 miljoonaa euroa. Tämä 0,64 miljoonan euron yhteisölle Y tuleva lisäkulu tulisi siirtää asukkaiden vuoriin. Yhteisö Y joutuisi korottamaan omakustannusvuokraa pelkästään tämän lakiluonnoksen sisällön vuoksi noin 0,2 %:lla, 0,02 eurolla per neliö per kuukausi.

Lopuksi

Olisimme toivoneet, että valtiovarainministeriö olisi pyytänyt lakiesityksestä automaattisesti lausunnon paitsi Kohtuuhintaisen vuokra-asumisen edistäjät - KOVA ry:ltä, myös ympäristöministeriöltä ja Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskukselta (ARA).

Helsingissä 26.2.2018,

Kohtuuhintaisen vuokra-asumisen edistäjät - KOVA ry



Jouni Parkkonen
Toiminnanjohtaja

Lisätietoja: Toiminnanjohtaja Jouni Parkkonen, KOVA, puh. 040 593 3338, jouni.parkkonen@kovary.fi

