

Antti Kohopää
28.2.2018

Valtiovarainministeriö

Viite: Korkovähennysrajoitusta koskeva HE-luonnos, VM169:00/2017
Lausuntopyyntönnö 12.4.2012

Luonnos hallituksen esitykseksi koskien korkovähennysoikeuden rajoittamista

Energiateollisuus ry kiittää lausuntopyynnöstä koskien luonnosta hallituksen esitykseksi elinkeinotulon verottamisesta annetun lain, tuloverolain ja maatilatalouden tuloverolain muuttamiseksi. Hallituksen esitysluonnoksella korkojen verovähennysoikeutta rajattaisiin ja rajauksella on merkittäviä vaikutuksia energia-alan yrityksiin.

Energia-alan yrityksistä esitys koskettaa erityisesti sähköntuottajia ja sähköverkkoliiketoimintaa. Molemmat toiminnat ovat erittäin pääomaintensiivisiä ja investoivat paljon. Investointien rahoittamiseksi käytetään paljon vierasta pääomaa, jonka korkojen vähennysoikeuteen nyt esitetyllä rajoituksella puututaan merkittävästi.

Nyt käsillä olevalla esityksellä on tarkoitus puuttua aggressiiviseen verosuunnitteluun. Esityksellä kuitenkin samalla vaikeutettaisiin energia-alan investointeja, jotka eivät ole aggressiivista verosuunnittelua. Tämän vuoksi olisi syytä arvioida huolellisesti keinoja, joilla Suomen heikentyminen investointiympäristönä voidaan välttää.

Mikäli hallituksen esitys etenee ehdotetussa muodossa, tulee se todennäköisesti johtamaan merkittävään verokustannusten nousuun, rahoituksen sekä konsernien uudelleenjärjestelyihin energiayhtiöiden kohdalla. Näille muutoksille ei ole liiketaloudellista tarvetta ilman nyt esitettyä sääntelymuutosta ja muutoksista aiheutuu merkittävää vaivaa ja kustannuksia. Kustannusten kasvattaminen on ristiriidassa Sipilän hallitusohjelmakirjausten kanssa.

Osakkuusyhtiöt tuottavat sähköä omistajilleen omakustannehintaan, jolloin EBITDA jää alhaiseksi ja korkojen vähennysoikeus rajoitetuksi

Energiantuotannossa on paljon osakkuusyhtiöitä (nk. Mankala-yhtiöitä). Osakkuusyhtiöt ovat yhteisyrityksiä, jotka on perustettu toteuttamaan suuria pääomia vaativia tuotantoinvestointeja. Tuulivoima-, vesivoima-, ydinvoima- sekä sähkön ja lämmön yhteistuotantoinvestointeja on toteutettu osakkuusyhtiö-toimintamallilla. Nämä investoinnit toteuttavat Suomen energia- ja ilmastopolitiikan tavoitteita.

Osakkuusyhtiöt eivät tavoittele voittoa, vaan ne tuottavat sähköä ja lämpöä omakustannushintaan yhtiön osakkaille. Osakkaat käyttävät energian omassa tuotantotoiminnassaan tai myyvät edelleen. Osakkaat maksavat verot tuotteidensa tai edelleen myymänsä energian myyntivoitosta. Osakkuusyhtiömallilla on voitu koota yrityksiä yhteen ja toteuttaa isoja pääomia vaativia investointeja, joihin yksittäisillä osakkailla ei olisi rahkeita tai hankkeita, joissa halutaan riskejä jakaa osakkaiden välillä. Osakkuusyhtiöissä osakkaiden vastuut velvollisuudet ovat määritelty osakassopimuksissa.

Osakkuusyhtiöiden rahoitus perustuu tyypillisesti kahteen lähteeseen: osakkaiden yhtiöön sijoittamaan omaan pääomaan sekä yhtiön ottamaan ulkoisiin lainoihin. Lainojen vastuut ja

vakuudet ovat tyypillisesti osakkailla. Osakkaina on sekä teollisuusyrityksiä, kuntaomisteisia ja muita energiayhtiöitä sekä jopa suoraan kuntia. Osa osakkuusyhtiöistä on konserneja.

Koska osakkuusyhtiöt tuottavat energiaa omakustannushintaan osakkailleen eivätkä tavoittele voittoa ja investoinnit ovat pitkäikäisiä, näiden EBITDA jää hyvin alhaiseksi. Mikäli korkojen vähennysoikeus rajataan 25 prosenttiin EBITDA:sta, koskee rajoitus erityisen voimakkaasti osakkuusyhtiöitä ja nostaa näiden verokustannuksia. Verokustannukset siirtyvät käytännössä osakkaiden kustannukseksi korkeampana sähkön omakustannushintana. Näin käy vaikka osakkailla olisikin säännöksen mahdollistamaa koronvähennyskapasiteettia.

Nykyisellä korkotasolla 3 miljoonan euron raja ulkoisten lainojen koroille rajaa korkorajoituksen kohteeksi joutuva yritysjoukon lukumääräisesti suhteellisen pieneksi. On kuitenkin huomattava, että tällä hetkellä eletään poikkeuksellisen alhaisten korkojen aikaa ja mikäli korot nousevat yritysjoukko voi kasvaa tästä merkittävästi. Sen lisäksi, että mahdollinen korkojen nousu kasvattaa rajauksen piiriin joutuvien yritysten joukkoa, se kasvattaa jo rajoituksen piirissä olevien yritysten verokustannuksia, kun EBITDA ei kasva korkojen noustessa.

Energiantuotantoinvestoinnit ovat lähtökohtaisesti todellisia investointeja ja aitoa liiketoimintaa. Osakkuusyhtiöt ovat osakkaiden työkaluja näiden toteuttamiseksi. Investointien toteuttaminen ei ole verovetoista eivätkä osakkuusyhtiöt ole verosuunnittelun, saati aggressiivisen verosuunnittelun työkaluja.

Sähköverkkoliiketoiminnassa on merkittävä investointivaihe menossa ja investointeihin tarvitaan vierasta pääomaa

Vuonna 2013 sähköverkkoliiketoimintaa sääntelevä sähkömarkkinalaki uudistettiin ja yksi uudistuksen keskeinen tavoite oli toimitusvarmuuden tason parantaminen. Laissa edellytetyn tason saavuttaminen edellyttää mittavia investointeja jakeluverkkoihin. Energiaviraston arvion mukaan verkkoyhtiöt investoivat vuoteen 2030 mennessä noin 8 miljardia euroa sähköverkkoihin. Merkittävä osa tästä on lainsäädännön edellyttämiä toimitusvarmuusinvestointeja. Kaikkia investointeja ei pystytä rahoittamaan omalla pääomalla tai tulorahoituksella, vaan investointien rahoittamiseksi tarvitaan merkittävästi lainarahaa.

Käsityksemme mukaan nyt esitetyllä korkojen vähennysoikeuden rajoituksella verkkoinvestointeja tekevien yritysten verokustannukset nousevat ja verkkoinvestointien rahoittaminen kallistuu.

Monet energiayritykset ovat konserneja lainsäädännön pakottamina

Energia-alan konsernirakenne johtuu lainsäädännön tuomista eriyttämissäännöksistä, joiden mukaan mm. sähköenergiatuotanto, -verkko, ja -myynti on eriytettävä omiksi yhtiöikseen. Energia-alan yrityksistä hyvin suuri osa on kuntaomisteisia. Energiayritykset ovat tyypillisesti konserneja edellä mainitun eriyttämisveloitteen nojalla. Lainsäädännön veloitteiden lisäksi liiketaloudelliset syyt (esimerkiksi luottoluokitus ja rahoituksen kustannukset) ovat johtaneet siihen, että rahoitusta on konserneissa keskitetty.

Nyt lausunnolla olevassa hallituksen esityksessä ei kuitenkaan huomioida, että energiayrityksillä ei ole joko lainsäädännöstä tai liiketaloudellisista syistä mahdollisuutta organisoida rahoitustaan tai konsernirakennettaan muutoin. Käytännössä tämä johtaa myös siihen, että erilaisia ja eri tavoin rahoituksensa järjestäneitä yrityksiä kohdellaan eri tavoin.

Infrastruktuuripoikkeuksen käyttöönottoa selvitettävä myös energia-alan näkökulmasta

Veronkiertodirektiivi 4 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakodan b) kohdan mukaan *jäsenvaltiot voivat jättää rajoituksen soveltamisalan ulkopuolelle ne ylimenevät vieraan pääoman menot, jotka kertyvät lainoista, joilla rahoitetaan pitkän aikavälin julkisia infrastruktuurihankkeita, jos*

hankkeen toteuttaja, vieraan pääoman menot, varat ja tulot ovat kaikki unionissa. Edelleen 4 kohdan toisessa alakohdassa täsmennetään, että em. kohtaa sovellettaessa *pitkän aikavälin julkisella infrastruktuurihankkeella tarkoitetaan hanketta, jolla tuotetaan, kehitetään, käytetään ja/tai ylläpidetään laajamittaista omaisuutta, jonka jäsenvaltio katsoo olevan yleisen edun mukainen.* Nähdäksemme energia-alan investoinnit voivat täyttää direktiivin määritelmän infrastruktuurihankkeesta.

Suomi on muissa yhteyksissä useaan kertaan katsonut sähköverkkoliiketoiminnan olevan yleisen edun mukaista. Tätä kuvaa toimialaa koskeva tiukka sääntely:

- Sähköverkkoyhtiöiden tuotto on säännelty
- Sähköverkkoliiketoiminta on luvanvaraista monopolitoimintaa
- Sähköverkkoyrityksillä on sekä tuotannon, että asiakkaiden liittämismäärä
- Sähkön toimitusvarmuutta ja muutoinkin toimintaa säädellään tarkasti

Lisäksi haluamme korostaa, että tulevien vuosien suuret investointitarpeet ja sitä kautta tarve ottaa myös lainaa johtuvat edellä kuvatusta sääntelystä.

Tuotantoinvestoinnit eroavat jossain määrin verkkoinvestoinneista, mutta niitäkin voidaan yleisen edun mukaisina monesta eri näkökulmasta.

- Tuulivoimatuotantoa tuetaan Suomessa laajalla tukijärjestelmällä ja ylipäätään uutta uusiutuvaa sähköntuotantoa halutaan lisätä. On arvioitu, että hankkeet ovat yleisen edun mukaisia, koska niitä edistetään.
- Ydinvoimalaitoksen rakentamiseksi vaadittava periaatepäätös perustuu harkintaan siitä, onko hanke yhteiskunnan kokonaisedun mukainen. Mikäli hanke ei ole kokonaisedun mukainen, ei ydinvoimalaitosta edes voi rakentaa.
- Ylipäätään energiantuotantoinvestointeja halutaan huolto- ja toimitusvarmuussyistä rakentaa kotimaahan. Sähkö ja lämpö ovat hyödykkeitä, jotka ovat yhteiskunnan toiminnan näkökulmasta välttämättömiä. Tällä hetkellä investointiympäristö alhaisista sähkön markkinahinnoista johtuen on muutoinkin kaikille tuotantoinvestoinneille erittäin haastava.

Nyt lausuttavana olevassa esitysluonnoksessa ei ole kattavasti arvioitu mahdollisuutta infrastruktuuripoikkeuksen käyttöönottoon ja tämä tulisikin tehdä energia-alan kohdalla.

Vanhoja lainoja koskeva käsittely on investointien näkökulmasta kohtuuton

Monet yritykset ovat tehneet investointipäätökset sekä järjestäneet rahoituksen hankkeilleen ennen direktiivin voimaantuloa ja perustuen silloin näköpiirissä olleeseen sääntelyyn. Yritykset ovat hankkineet rahoitusta jopa 20 vuodeksi eteenpäin. Nyt näiden lainojen korkojen vähennysoikeutta ollaan rajoittamassa takautuvasti. Toimita ei ole investointivarmuuden näkökulmasta hyväksi.

Direktiivi mahdollistaa ennen direktiiviä otettujen lainojen jättämisen korkorajoituksen soveltamisalan ulkopuolelle. Tämä mahdollisuus Suomen tulisi hyödyntää oikeusvarmuuden takia.

On myös huomattava, että nyt lausunnolla olevien muutosten ehdotetaan tulevan voimaan vuoden 2019 alusta eli alle vuoden päästä. Tähän saakka ei ole ollut tiedossa, miten Suomi aikoo implementoida direktiivin, joten käytännössä yrityksillä ei ole mitään realistista mahdollisuutta järjestellä rahoitustaan uudelleen ehdotetussa aikataulussa. Mikäli yritys haluaisi välttää verokustannusten nousun, tulisi tämän järjestellä rahoitustaan uudelleen esimerkiksi maksamalla lainoja pois ja korvaamalla rahoitusta omalla pääomalla. Tämän tyyppiseen järjestelyyn ei nyt esitetystä aikataulusta ole mitään mahdollisuuksia. Lisäksi järjestelyt tuottavat pidemmälläkin aikavälillä kustannuksia ja vaivaa.

Tasevapautussäännöksestä ei tulisi luopua

Nykyiseen etuyhteyslainoja koskevaan korkovähennysrajoitukseen sisältyvästä tasevapautussäännöksestä ollaan luopumassa. Hallituksen esitysluonnoksen perusteella syynä tähän on tulkintaongelmat erityisesti rahastoihin liittyen. Mikäli tulkintaongelmia esiintyy, tulisi

ne korjata muulla tavoin kuin poistamalla tasevapautussäännös kokonaan laista ja aiheuttamalla vero- tai rahoituskustannusten nousua yrityksille, joiden toimintaan ei liity aggressiivista verosuunnittelua.

Direktiivi mahdollistaisi korkovähennysrajoituksen ja EBITDA:n määrän tarkastelun konsernitason sijaan, että rajoitusta tarkastellaan yrityskohtaisesti. Hallituksen esitysluonnoksessa tämä on sinänsä huomioitu, mutta sitä ei ole kovin tarkasti arvioitu. Vaikka korkojen ja EBITDA:n tarkastelu konsernitason toisi lisätyötä ja hallinnollista taakkaa, voisi se silti olla perusteltu tapa tarkastella korkovähennysrajoitusta sellaisten konsernien kohdalla, joiden toimintaympäristö edellyttää konsernirakennetta. Jatkovalmistelussa tulisikin arvioida myös tätä vaihtoehtoa tarkemmin.

Korkovähennysrajoitus 25 prosentista 30 prosenttiin

Hallituksen esitysluonnoksen perusteella korkojen vähennysoikeutta ollaan rajaamassa 25 prosenttiin EBITDA:sta, kun direktiivi edellyttää 30 % rajoitusta. Energiateollisuus pitää direktiivistä poikkeavaa tiukennusta tarpeettomana. Suomessa on ollut etuyhteyslainoja koskeva tiukempi 25 prosentin raja. Nyt ollaan kuitenkin valmistelemaan korkovähennysrajoitusta koskemaan myös ulkoisia lainoja, joten sääntely on lähtökohtaisesti hyvin erilaista ja siten myös prosenttia tulee voida tarkastella uudelleen.

Esityksellä ollaan merkittävästi rajoittamassa yritysten mahdollisuuksia vähentää aitoja liiketoiminnan kuluja. Kyseessä on periaatteellisesti erittäin merkittävästä asiasta, jonka käyttöönnotossa tulisi edetä varovaisesti. 25 prosentin rajan nostaminen 30 prosenttiin ehkäisisi lisäksi rahoituksen valumista kotimaasta ulkomaille valtioiden välisessä verokilpailussa. Tällöin rahoitukseen liittyvät toiminnot ja työpaikat säilyvät todennäköisemmin Suomessa.

Vaikutusten arviointia hyvä parantaa

Alustavan arviomme mukaan esitysluonnoksessa esitetty 46 miljoonan euron arvio on karkeasti alimitoitettu nykyiselläkin poikkeuksellisen alhaisella korkotasolla. Pelkästään energia-alan yrityksille vaikutus on kymmeniä miljoonia euroja. Esitettyjen muutosten vaikutuksia konserneihin, energiayhtiöihin ja energiantuotannon osakkuusyhtiöiden investointeihin ja lainoihin on vaikea arvioida ja esityksen perusteluista päätellen tällaista ei ole tehty. Energiateollisuuden mielestä nämä olisi huolellisesti selvitettävä ennen lakiesityksen viemistä eteenpäin.

Keskustelemme mielellämme, miten voisimme parantaa esityksen vaikutusten arviointia ja siihen liittyvää tietopohjaa. Esitysten tullessa lausunnonle suhteellisen nopealla aikataululla on vaikeaa tehdä koko toimialaa koskevia ja kattavia arvioita esitysten taloudellisista vaikutuksista. Onkin hieman valitettavaa, ettei näitä ole tehty ennen esitysluonnoksen antamista.

Lisätietoja asiasta antaa Antti Kohopää, antti.kohopaa@energia.fi, 050 344 9265.

ENERGIATEOLLISUUS RY

Jukka Leskelä
Toimitusjohtaja