

Valtiovarainministeriölle

## **Asiantuntijalausunto: Professori Marjaana Helminen**

### **Korkovähennysrajoitusta koskeva HE-luonnos VM169:00/2017, 22.12.2017**

#### Yleisiä huomioita

Esityksessä ehdotetaan, että elinkeinotulon verottamisesta annettuun lakiin ("EVL") sisältyvää korkovähennysoikeuden rajoittamista koskevaa säännöstä (EVL 18 a §) muutetaan. Muutokset ovat pääosin välttämättömiä sisämarkkinoiden toimintaan suoraan vaikuttavien veron kiertämisen käytäntöjen torjuntaa koskevien sääntöjen vahvistamisesta annettuun direktiiviin (EU) 2016/1164 ("direktiivi") implementoimiseksi. Direktiivin sallimissa puitteissa voidaan harkita, missä määrin Suomessa halutaan soveltaa direktiivin edellyttämää minimitasoa tiukempia sääntöjä.

Direktiivin minimitason vaatimusten täyttäminen merkitsee joiltakin osin Suomen nykyisen korkovähennysrajoitussäännön tiukentumista. Tämä koskee ennen muuta TVL:n ja MVL:n piiriin kuuluvia korkoja sekä muiden kuin vain etuyhteysosapuolten välisiä korkoja, jotka nykytilanteesta poiketen on pakko sisällyttää korkovähennysrajoitussäännön piiriin. Tässä tilanteessa on tarkkaan harkittava, onko tarkoituksenmukaista tiukentaa nykyistä sääntöä minimitason edellyttämää enempää. Ennemminkin voisi olla tarkoituksenmukaista lieventää nykyisääntöä direktiivin sallimissa puitteissa direktiivin edellyttämien kiristysten kompensoimiseksi. Lieventämistä puoltaa myös se, että Suomessa eletään tällä hetkellä nousevan korkotason aikaa.

#### Etuyhteysosapuolet ja muut kuin etuyhteysosapuolet

Direktiivin implementoimiseksi EVL 18 a §:n soveltamisalaa on välttämätöntä laajentaa koskemaan etuyhteysosapuolten välisten korkojen lisäksi myös muille kuin etuyhteysosapuolille maksettujen korkomenojen vähennyskelpoisuutta. Muiden kuin etuyhteysosapuolten väliset korot on

tarkoituksenmukaista ottaa korkovähennysrajoitussäännön piiriin vain siinä laajuudessa kuin direktiivi sitä edellyttää.

#### EVL, TVL ja MVL

Direktiivin implementoimiseksi EVL 18 a §:n soveltamisalaa on välttämätöntä laajentaa koskemaan elinkeinotulolähteen lisäksi henkilökohtaisen tulolähteen ja maatalouden tulolähteen verotusta. Koska korkovähennysrajoitussäännön soveltamisalan laajentaminen on tältä osin välttämätöntä, voi olla tarkoituksenmukaista huolehtia siitä, että säännön soveltamisala ei muilta osin kiristy direktiivin minimitasoa vaatimuksia enempää.

#### EBITDA

Esitysluonnoksen mukaan korkomenojen rajoitus perustuisi direktiivin sallimalla tavalla nykyiseen tapaan velallisen elinkeinotoiminnan tulokseen, johon on lisätty korkomenot ja verotuksessa vähennyskelpoiset poistot sekä konserniavustuslain mukaiset saadut konserniavustukset ja vähennetty annetut konserniavustukset. Korkomenot saataisiin nykyiseen tapaan vähentää täysimääräisesti korkotulojen määrää vastaavilta osin. Tältä osin esitys on direktiivin vaatimusten mukainen, eikä esiin ole tuotu perusteita muuttaa tätä laskentapohjaa.

#### Rajat

Jos nettokorkomenot, joilla tarkoitetaan korkotulot ylittäviä korkomenoja, ovat verovuonna enintään 500 000 euroa, ne voitaisiin esitysluonnoksen mukaan nykyiseen tapaan vähentää kokonaan. Nettokorkomenojen ylittäessä mainitun euromäärän nettokorkomenot voitaisiin vähentää siltä osin kuin ne ovat enintään 25 prosenttia edellä kerrotusta oikaistusta elinkeinotoiminnan tuloksesta. Prosenttimäärän ylittävät nettokorkomenot eivät olisi vähennyskelpoisia. Tästä poiketen muille kuin etuyhteysosapuolille maksettuja nettokorkomenoja voisi vähentää 3 000 000 euroa. Muille kuin etuyhteysosapuolille maksettujen korkomenojen vähennyskelpoisuutta rajoitettaisiin vain silloin, kun verovelvollinen on osa konsernia tai etuyhteydessä toiseen osapuoleen tai sillä on kiinteä toimipaikka.

3 000 000 euron raja perustuu direktiivin minimivaatimuksiin. On perusteltua, että Suomi ei muiden kuin etuyhteyskorkojen osalta säädä tätä direktiivin vaatimusta tiukempaa rajoitusta. Toisaalta etuyhteyskorkojen osalta nykytilaa vastaava esitetty 500 000 euron raja on huomattavasti direktiivin vaatimaa ankarampi. Koska kysymyksessä on kuitenkin jo Suomen nykyiseen sääntöön perustuva raja, sen lieventämiseen on oltava hyvät perusteet. Lieventäminen voi olla aiheellista erityisesti, jos tasevapautussäännöstä päätetään luopua, ettei säännös kokonaisuudessaan tiukkene kohtuuttomasti. Samoin on otettava huomioon, että nykyisestä rajasta on päätetty matalien korkojen aikana, jolloin raja tulee faktisesti tiukkenemaan korkotason noustessa, vaikkei sitä muutettaisikaan. Tässä tilanteessa on selvää, että 500 000 euron rajaa ei pidä ainakaan lähteä tiukentamaan. Sen sijaan edellä mainitut syyt puoltavat sitä, että rajaa esityksestä poiketen lievennetään. 500 000 euron rajan sijaan voitaisiin soveltaa esimerkiksi 1 000 000 euron rajaa.

#### Rahoitusala

EVL 18 a §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että siitä poistettaisiin rahoitusalan yhtiöitä koskeva vapautussäännös. Direktiivi ei tätä edellyttäisi toistaiseksi näin laajasti. Poisto on kuitenkin perusteltu neutraalisuusyistä. Lisäksi rahoitusala on joka tapauksessa jossakin muodossa tarkoitus jatkossa

saada myös direktiivin korkovähennysrajoitussäännön piiriin. Korkovähennysrajoituksen soveltaminen rahoitusalaan on myös BEPS-suositusten kanssa linjassa. Rahoitusalan rajaaminen korkovähennysrajoitusten ulkopuolelle olisi myös kyseenalainen EU:n valtioneuvoston päätösten näkökulmasta. Toisaalta rahoitusalaan korkojen merkitys on aivan toinen kuin muilla aloilla, mistä syystä korkovähennysrajoituksen tarkoituksenmukaisuutta ja yksityiskohtia on tarkkaan harkittava rahoituslaitosten osalta. Tästä syystä, ja siksi, että direktiivi ei vielä edellytä rahoitusalan ottamista kokonaisuudessaan korkovähennysrajoitusten piiriin, saattaisi olla tarkoituksenmukaista tässä vaiheessa rajata rahoitusala korkovähennysrajoituksen ulkopuolelle siinä laajuudessa kuin direktiivi sen nyky muodossaan sallii. Jatkossa, jos direktiivin soveltamisalaa tältä osin laajennetaan, Suomen kansallista säännöstä voidaan muuttaa vastaavasti.

#### Tasevapautus

EVL 18 a §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että siitä poistettaisiin tasevapautussäännös. Tasevapautussäännön poistaminen on perusteltua, johtuen siitä, että sen poistaminen yksinkertaistaisi korkovähennysrajoitussääntöä huomattavasti ja koska tasevapautussäännön soveltaminen on aiheuttanut huomattavia tulkintaongelmia. Koska direktiivin minimivaatimusten täyttäminen kuitenkin joka tapauksessa tietyiltä osin tulee kiristämään korkovähennysrajoitussääntöä, voi olla tarkoituksenmukaista toistaiseksi vielä pitää tasevapautussäännös osana korkovähennysrajoitussääntöä sellaisena kuin direktiivi sen sallii.

#### Infrastruktuurihankepoikkeus

Direktiivi sallii ns. infrastruktuurihankkeiden jättämisen korkovähennysrajoitussäännön ulkopuolelle. Eesitysluonnoksessa kuitenkin esitetään, että Suomi ei soveltaisi tätä direktiivin sallimaa poikkeusta. Tätä valintaa puoltaa korkovähennysrajoitussäännön yksinkertaisuus ja verotuksen neutraalisuus. Infrastruktuurihankkeiden rajaamisessa korkovähennysrajoitussäännön ulkopuolelle olisi otettava huomioon myös EU:n valtioneuvoston päätösten sääntökäytännöt. Näistä syistä infrastruktuurihankepoikkeuksen säätämiseksi olisi oltava erityisen vahvat perusteet. Infrastruktuurihankkeiden rajaamiselle korkovähennysrajoitussäännön ulkopuolelle on toki vahvoja yleiseen etuun liittyviä syitä. Johtuen edellä mainituista syistä, katsoisin kuitenkin olevan tarkoituksenmukaista lieventää korkovähennysrajoitussäännöstä ennemminkin kautta linjan kuin säätämällä erityinen infrastruktuurihankepoikkeus. Tämä voitaisiin tehdä esimerkiksi edellä käsiteltäviä 500 000 euron rajaa lieventämällä.

#### Yhteenveto

Direktiivin minimivaatimukset edellyttävät Suomen nykyisen korkovähennysrajoitussäännön tiukentamista tietyiltä osin. Lisäksi tällä hetkellä eletään nousevien korkojen maailmassa. Tässä tilanteessa on perusteltua, ettei Suomen korkovähennysrajoitussääntöä tiukenneta enempää kuin mitä direktiivi edellyttää. Enemminkin edellä mainitut seikat puoltavat nykyisen säännön lieventämistä niissä puitteissa kuin se direktiivin sallimissa rajoissa on mahdollista. Lisäksi on kuitenkin tärkeitä, että korkovähennysrajoitussääntö pidetään mahdollisimman yksinkertaisena ja neutraalina. Tästä johtuen tasevapautuspoikkeukselle, rahoitusalaan koskevalle poikkeukselle ja infrastruktuurihankepoikkeukselle olisi oltava erityisen vahvat perusteet. Kaikille näille poikkeuksille on hyviä perusteita. Poikkeukset kuitenkin monimutkaistaisivat korkovähennysrajoitussäännöstä huomattavasti ja aiheuttaisivat väistämättä tulkintaongelmia.

Rahoituslappoikkeus ja infrastruktuurihankepoikkeus ovat myös vähintäänkin kyseenalaisia ja haasteellisia neutraalisuussyistä ja valtiontukikieltonäkökulmasta. Koska tasevapautuspoikkeus ja rahoituslappoikkeus kuitenkin jo sisältyvät Suomen nykyiseen korkovähennysrajoitussääntöön, katson, että ne on tarkoituksenmukaista toistaiseksi säilyttää siinä muodossa kuin direktiivi sen sallii. Koska direktiivi väistämättä jo merkitsee nykyisen korkovähennysrajoitussäännön tiukentamista, katson, että korkovähennysrajoitussääntöä ei ole samassa yhteydessä tarkoituksenmukaista kiristää enempää. Koska infrastruktuuripoikkeus ei sen sijaan sisälly Suomen nykyiseen korkovähennysrajoitussääntöön, en katso tarkoituksenmukaiseksi säätää tällaista uutta poikkeusta. Sen sijaan direktiivin minimitaso edellyttämien muutosten aiheuttama tiukennus korkovähennysrajoitussääntöön olisi perusteltua kompensoida lieventämällä nykyistä sääntöä kautta linjan. Tämä voitaisiin tehdä esimerkiksi korottamalla nykyistä 500 000 euron rajaa.

Turussa 1.2.2018

Marjaana Helminen  
Kansainvälisen ja vertailevan vero-oikeuden professori  
Helsingin yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta