

VM - valtiovarainministeriö

VM169:00/2017

Hallituksen esitys eduskunnalle elinkeinoverolain korkovähennysrajoitusta koskevan sääntelyn muuttamisesta

Rahoitusala saatava direktiivin mahdollistamien kansallisten poikkeusten piiriin

Finanssiala ry (FA) kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto korkovähennysrajoituksia koskevan sääntelyn muuttamisesta. Yhteenvetona lausunnostamme esitämme seuraavaa:

- Rahoitusalan tulee edelleen olla korkovähennysrajoitusten ulkopuolella. Korkovähennysoikeuden rajoittamisen kohdistamisella alaan on merkittäviä haitallisia vaikutuksia alan toimijoihin sekä myös laajemmin koko yhteiskunnalle. Ala ei ole nykyisinkään kansallisten korkovähennysrajoitusten piirissä. Korot kuuluvat olennaisena osana alan liiketoimintaan, eikä alan erityispiirteiden takia rajoituksia ole missään määrin perusteltua soveltaa finanssialan toimijoihin. Alan toiminta on tehokkaasti säänneltyä ja valvottua, eikä alaa ole muiltakaan osin pidettävä korkovähennysten väärinkäytösten osalta missään määrin riskialttiina.
- Suomen tulee käyttää laajasti myös muita direktiivin mahdollistamia optioita. Yleisesti uuden sääntelyn voimaansaattaminen huomattavasti direktiivin edellyttämää sääntelyä tiukemmin on haitallista suomalaisten yritysten kilpailukyvyille ja voi johtaa toiminnan ja sijoitusten kohdistumiseen muualle. Sääntelyn vaikutukset eivät kohdistu enää puhtaasti verotuksellisesti riskialttiiseen toimintaan, vaan sääntely vaikeuttaa myös yritysten täysin normaalia toimintaa. Kireän sääntelyn kohdistuminen tavalliseen toimintaan antaa aivan väärän kuvan suomalaisen yhteiskunnan halusta tukea täällä toimivia yrityksiä tai saada investointeja Suomeen.
- Uudessa lainsäädännössä tulee määritellä selkeästi, mitä tarkoitetaan korkomenoilla. Lisäksi korkomenon ja korkotulon määritelmien tulee vastata toisiaan sisällöllisesti. Esityksessä kuvattu korkomenon määritelmä ei vastaa nykyistä kansallista korkomenon käsitettä, ja jättää hyvin laveaksi sen, kuinka korkomenon käsitettä voidaan tulkita. Nykyisellään esitys on omiaan johtamaan useisiin epäselviin tulkintatilanteisiin, ja täten heikentämään verotuksen ennustettavuutta ja oikeusvarmuutta.
- Esityksestä on poistettava kohta siitä, että pelkkä etuyhteysosapuolen saatava velan vakuutena voi johtaa kolmannen osapuolen myöntämän lainan luokitteluun etuyhteyslainaksi. Vaihtoehtoisesti sääntelyn soveltamisalaa on selkiytettävä tältä osin merkittävästi. Jo nykyisessä lainsäädännössä oleva vaatimus on huonosti valmisteltu, ja on johtanut tilanteisiin, joissa esimerkiksi pankkilainoja vastaan ei ole myönnetty saatavavakuuksia epäselvään sääntelyyn vedoten.

1 Yleisesti direktiivistä ja kansallisesta implementoinnista

FA kannattaa direktiivin ja esitysluonnoksen tavoitetta rajoittaa aggressiivisesta verosuunnittelusta sekä valtioiden välisestä verokilpailusta johtuvaa yhteisöveropohjan rapautumista. Direktiivi sisältää korkovähennysrajoitusta koskevan sääntelyn vähimmäistason, joka jäsenvaltioiden on saatettava kansallisesti voimaan. Jäsenvaltioilla

on mahdollisuus tehdä sääntelystä vähimmäistasoa tiukempi. Esitysluonnoksessa on päädytty valitettavasti käyttämään tätä mahdollisuutta.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että elinkeinotulon verottamisesta annettuun lakiin sisältyvää korkovähennysoikeuden rajoittamista koskevaa säännöstä muutetaan. Nykysääntelyyn verrattuna direktiivi laajentaa korkovähennysrajoitukset koskemaan etuyhteyskorkomenojen lisäksi myös muille kuin etuyhteysosapuolille maksettuja korkoja. Myös etuyhteysosapuolen määritelmää tiukennetaan. Elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 18 a §:ää ehdotetaan lisäksi muutettavaksi siten, että siitä poistetaan rahoitusalan yhtiöitä koskeva vapautussäännös sekä tasevapautussäännös. Korkomenojen vähentämistä rajoittavaa säännöstä sovellettaisiin jatkossa elinkeinotulolähteen lisäksi myös muiden tulolähteiden verotuksessa.

Direktiivin vähimmäissääntelyn mukaiset muutokset tiukentavat Suomen nykyisin jo tiukkoja korkovähennysrajoitussäännöksiä. Tämän johdosta direktiivin vähimmäissääntelyä tiukempia säännöksiä tulisi välttää Suomen verojärjestelmän kilpailukykyisyyden säilyttämiseksi siltä osin, kuin tiukennusten tarpeellisuudelle ei voida esittää selkeitä perusteluja. Esitysluonnoksessa esitettyjen tietojen perusteella näyttää myös, että useissa EU-jäsenvaltioissa kansallisia poikkeuksia pyrittäisiin hyödyntämään laajemmin. Yleisesti kansallisen lisä- ja ylisääntelyn välttäminen on myös kirjattu Sipilän hallitusohjelmaan.

Suomessa tehtävien investointipäätösten kannalta ennustettava ja pitkäjänteinen talouspolitiikka muodostaa hyvin keskeisen elementin. Ehdotettu sääntely tulee vaikuttamaan negatiivisella tavalla moneen Suomeen tällä hetkellä sijoittaneeseen kansalliseen sekä kansainväliseen toimijaan. Uusi sääntely antaa tässä mielessä täysin vääränlaisen signaalin Suomessa toimiville yrityksille ja näitä yrityksiä rahoittaville sijoittajille.

Luonnoksessa esitetyt tiukennukset korkovähennysrajoituksiin vaikeuttavat tarpeettomasti yritysten toimintaa ja nostavat investointien kustannuksia tilanteissa, joissa ei ole kyse missään määrin aggressiivisesta verosuunnittelusta. Korkojen rajoitussäännös esitettyssä muodossaan kiristää paitsi koko yrityskentän verotusta Suomessa, niin varsinkin alkuvaiheessa olevien nk. start-up -yritysten, asunto- ja kiinteistöyhtiöiden sekä muutenkin tappiollisten yritysten verotusta. Ehdotetun kaltainen sääntely kohdistuu laajasti täysin tavanomaisiin liiketoimiin ja vaikeuttaa suhteettoman paljon suomalaisten yritysten toimintaa sekä rahoituksen saantia. Esityksellä tulee myös olemaan negatiivisia vaikutuksia asuntorakentamiseen. Esityksen taloudellisia vaikutuksia Suomen orastavaan kasvuun ei ole arvioitu tai huomioitu missään määrin riittävästi.

Erilaisilla velkainstrumenteilla on hyvin keskeinen rooli etenkin finanssialan yritysten täysin normaalissa toiminnassa, ja esitetyt muutokset tulevat aiheuttamaan suuria ongelmia alan yrityksille. On lisäksi huomattava, että rajoitukset, jotka vaikeuttavat finanssialan asiakkaiden toimintaa, kohdistuvat epäsuorasti myös alaan. Käytännössä tämä johtaa siihen, että uuden sääntelyn vaikutukset kohdistuvat alaan huomattavasti voimakkaammin kuin muihin toimialoihin. Esitysluonnos antaa täysin harhaanjohtavan kuvan suomalaisesta finanssialasta eurooppalaisesti vertaillen sekä ylipäättään uusien rajoitusten vaikutuksesta alaan.

Esityksellä voidaan heikentää suomalaisten yritysten kilpailukykyä suhteettomasti kansainvälisiin kilpailijoihin nähden. Ylipäätään ulkomaisista investoinneista kilpailtaessa esitys vähentää Suomen houkuttelevuutta. Tämän lisäksi on hyvin todennäköistä, että suomalaisten sijoittajien / yritysten investointipäätökset kohdistuvat jatkossa helpommin ulkomaille. FA näkee, että edellä esitetyn mukaisessa tilanteessa Suomen ei tule implementoida direktiiviä minimisääntelyä tiukemmin. Suomen tulee ottaa käyttöön mahdollisimman monta direktiivin sallimaa kansallista poikkeusta. Mikäli näiden poikkeusten käytössä myöhemmin havaitaan ongelmia, voidaan niitä luonnollisesti tarkastella uudelleen. Nyt ehdotetun kaltainen sääntely kohdistuu laajasti täysin tavanomaisiin liiketoimiin ja vaikeuttaa huomattavan paljon suomalaisten yritysten toimintaa sekä mm. rahoituksen saamista ja tulee ohjaamaan sijoituksia muualle.

2 Rahoitusala koskevan poikkeuksen soveltamisesta

2.1 Rahoitusalan yritysten erityispiirteistä

Rahoitusala koskevaa poikkeusta on pidetty nykyisessä kansallisessa sääntelyssä perusteltuna, sillä alalla toimivien yritysten toimintaa ja vakavaraisuutta säädellään ja valvotaan muun lainsäädännön perusteella, minkä lisäksi niiden tilinpäätökset pitävät sisällään erityisiä eriä. Esitysluonnoksessa ehdotetaan nyt kuitenkin rahoitusala koskevan poikkeaman poistamista. Esitysluonnoksen mukaan rahoitusala koskevan poikkeuksen poistaminen korkovähennysrajoituksesta on perusteltua ennen kaikkea sääntelyn linjakkuuden vuoksi. Edelleen esityksessä väitetään myös, että kyseisen toimialapoikkeuksen poistaminen asettaisi kaikki toimijat sääntelyn kannalta samantaiseen asemaan. FA korostaa, että tämä ei pidä paikkaansa, vaan finanssialan yritykset joutuvat suhteellisesti merkittävästi muita huonompaan asemaan.

Alaa koskevan toimialapoikkeuksen poistaminen ei ole missään määrin perusteltua yleisen linjakkuuden takia, vaan korkovähennysrajoitusten kohdistumisen alaan tulee olla tarkkaan harkittua esimerkiksi riskien perusteella. Ylipäätään nykyisen kansallisen sääntelyn laatimisen yhteydessä esitetyt perustelut rahoitusalan poissulke-miseksi rajoitusten piiristä ovat yhä valideja. Finanssialan toiminta on vakavaraisuus-vaatimuksineen hyvin säänneltyä sekä pääomavaatimusten, riskien ja toiminnan osalta valvottua, eikä alaa näin ollen voida nähdä korkovähennysten väärinkäytön osalta riskialttiina. On myös tuotava esiin, että jo direktiivissä todetaan, että rahoitus-alalla ja vakuutusyrittäjätoiminnassa on ”erityispiirteitä, jotka edellyttävät räätälöidym-pää lähestymistapaa...toistaiseksi ei ole mahdollista vahvistaa rahoitus- ja vakuutus-alaa koskevia erityissääntöjä, ja jäsenvaltioiden olisi näin ollen voitava jättää ne koron vähennysoikeutta rajoittavien sääntöjen soveltamisalan ulkopuolelle.”

Finanssialan yritysten toimintaan liittyy jäljempänä kuvatulla tavoin muista toimialoista poikkeavia erityispiirteitä, jotka uuden sääntelyn voimaansaattamisen yhteydessä tulee huomioida. Erilaisten velkainstrumenttien käyttö on alalle ominaista. Esimerkiksi luottolaitosten osalta lainanantaminen ja ottaminen muodostavat koko liiketoiminnan ytimen, ja merkittävä korkomenojen määrä kuuluu niiden normaaliin liiketoimintaan. Erilaiset lainajärjestelyt ovat äärimmäisen keskeisiä myös mm. eläkelaitosten, vakuutusyhtiöiden ja rahastojen tavanomaisessa toiminnassa, kuten erilaisissa sijoitusten osalta tapahtuvissa rahoitusjärjestelyissä. Rahoitusala poikkeuksen poistaminen saataisi finanssialan yritykset laajasti korkovähennysrajoitusten piiriin. Näillä uusilla rajoi-

tuksilla on konkreettisia haitallisia vaikutuksia mm. pankeille, vakuutusyhtiöille, erilaisille rahastoille sekä työeläkelaitoksille niiden täysin normaalissa liiketoiminnassa, joka ei lainkaan liity aggressiiviseen verosuunnitteluun. Tämä ei ole missään määrin uuden sääntelyn tarkoituksen mukaista.

Luonnoksessa on myös perusteltu finanssialan yritysten ottamista sääntelyn piiriin sillä, että niiden nettokorkomenot ovat yleensä positiiviset, eikä sääntelyllä näin ollen olisi niiden toiminnassa vaikutuksia. Vaikka yleisesti esimerkiksi luottolaitosten osalta tämä pitää paikkansa, tulee kuitenkin huomata, että on paljon toimijoita, joiden osalta nettokorkomenot eivät ole positiivisia. Esimerkiksi sijoituspalveluyhtiöt eivät harjoita luotonantoa, eikä niillä siis yleensä ole merkittäviä korkotuloja. Myös eläkevakuutusyhtiöiden omistuksessa olevat kiinteistöyhtiöt eivät saa korkotuloja, vaikka niitä rahoitetaan merkittävässä osin vieraalla pääomalla. Yleisemmin vakuutusalan kannalta esityksen huomioidut eivät tältä osin pidä paikkaansa, vaan ehdotettuja säännöksiä tulisi arvioida suhteessa esim. vakuutusryhmien muodostamiin kokonaisuuksiin, joissa on huomattavasti erillisyhtiöitä, jotka sijoittavat mm. kiinteistöihin.

Finanssialan yritykset ovat yhteiskunnallisesti hyvin tärkeitä toimijoita. Luottolaitoksilla on tärkeä tehtävä rahoituksen saatavuuden ja turvaamisen näkökulmasta. Työeläkeyhtiöt, vakuutusyhtiöt ja rahastot sijoittavat laajasti yhteiskuntaan, turvaavat esimerkiksi yritysten pääoman saantia ja ovat merkittäviä tekijöitä asuntopoliittisestikin sekä kiinteistösijoittamisen kannalta. Ylipäätään työeläkeyhtiöt vastaavat työeläkejärjestelmän piirissä olevan varallisuuden tuottavasta sijoittamisesta. On kiistatonta, että alan yritykset käyttävät lainoja paljon sijoituksissaan. Vaikka direktiivin implementoinnissa on pohjimmiltaan kyse yksittäisten yritysten oikeudesta vähentää korkomenoja, voi muutoksilla alan yritysten koko toimintaympäristössä olla huomattavan paljon pidemmälle meneviä negatiivisia vaikutuksia koko yhteiskuntaan.

Elinkeinoverolain peruseriaate on, että elinkeinotulon hankkimiseksi suoritettut menot ovat vähennyskelpoisia verotuksessa. On kiistatonta, että finanssitoimialan yhteisöt toimialansa mukaisesti harjoittavat sellaista toimintaa, jossa nimenomaisesti syntyy korkomenoja. Lopputulos, jossa toimialalle ominaiset menot eivät olisi enää välttämättä vähennyskelpoisia, on täysin kestävä. Nämä menot on voitava vähentää verotuksessa kokonaan. Esimerkiksi mikäli luottolaitokset jostain syystä ajautuisivat tilanteeseen, jossa niiden korkomenot ylittäisivät korkotuotot, ei verotuksen keinoin tulisi enää ainakaan syventää niiden tappiollisuutta. Kun kyse on rahoitustoimialasta, jolla on suuri merkitys kansantaloudellemme, rahoitustoimialan yritysten on voitava luottaa siihen, että ne voivat vähentää toimialansa mukaisesta elinkeinotoiminnastaan aiheutuneet menot (tässä tapauksessa korot) täysimääräisesti verotuksessaan myös jatkossa, aivan kuten muut eurooppalaiset rahoitusalan yritykset.

Todettakoon lisäksi, että uuden sääntelyn vaikutukset kohdistuvat alan yrityksiin paitsi suoraan, niin myös välillisesti alan asiakkaiden kautta. Rajoitukset estävät mm. tietyissä tilanteissa alan asiakkaiden kannalta täysin normaalin pankkilainan ottamisen, minkä lisäksi ongelmia on esiintynyt myös vakuuksien osalta, koska jo mm. nykymuotoisen sääntelyn on tietyissä tilanteissa tulkittu estävän vakuuksien antamisen lainoituksen yhteydessä.

Esitysluonnos lähtee siitä, että kaikki toimialat olisi saatava sääntelyn suhteen yhdenvertaiseen asemaan keskenään. Edellä esitetyn perustella on selvää, ettei finanssialan yrityksiä voida saattaa korkovähennysrajoitusten osalta samaan asemaan kuin

muilla toimialoilla toimivia yrityksiä. Mikäli korkorajoitussäätely halutaan kohdistaa alaan, tulee tämän olla selkeästi perusteltua ja kaikki alaan kohdistuvat vaikutukset huomioon ottavaa. Erilaiset velkainstrumentit ja korot ovat osa rahoitusalan yritysten ydintoimintaa. Myös luonnoksessa todetaan selvästi se ongelma, että rahoitusalan yritysten tulos muodostuu eri tavalla kuin muilla sektoreilla toimivien yritysten tulos. Jo yksin näistä syistä on tarpeen tarkastella alan yritysten toimintaa erillään muiden toimialojen toiminnasta. Täysin oma kysymyksensä on lisäksi, miksi Suomi antaisi eurooppalaisille finanssialan toimijoille kilpailuedun ottamalla toimialan rajoitussäätönsä alaisuuteen. Direktiivin nykymuotoinen implementointi voi pahimmillaan johtaa tietynlaisten sijoitustoimintaa harjoittavien yhtiöiden siirtymiseen pois Suomesta sekä samanaikaisesti sijoitusten kohdistumiseen Suomen ulkopuolelle. Etenkin vaihtoehdorahastot sekä kiinteistösijoittamista harjoittavat tahot luultavasti siirtäisivät konkreettisesti sijoituksiaan tai jopa koko toimintaansa muualle.

2.2 Finanssialan yritykset ja väitetyt korkomenojen väärinkäytökset

Direktiivin johdanto-osan kohdassa 6 todetaan korkovähennysrajoitusten osalta seuraavaa: ”Yritysyhmittämät ovat maailmanlaajuisen verojensa alentamiseksi yhä enemmän toteuttaneet veropohjan rapautumiseen ja voittojen siirtämiseen johtavia toimia liiallisilla korkosuorituksilla. Tällaisten käytäntöjen estämiseksi on tarpeen vahvistaa koron vähennysoikeutta rajoittava sääntö, jolla rajoitetaan verovelvollisten ylimenevien vieraan pääoman menojen vähennyskelpoisuutta.” Direktiivin lähtökohta on siis, että yritysten korkomenojen väärinkäytökset on pyrittävä estämään. FA haluaa tältä osin huomauttaa, että useassa eri yhteydessä tuodaan esiin, ettei rahoitus-alalla edes ole mahdollisuuksia käyttää korkoja vastaavasti verosuunnittelussaan. Rahoitusalan yritysten toimintaa ei ole pidetty riskialttiina, ja jo yksin tässä mielessä on täysin perusteltua sulkea rahoitusalan yritykset rajoitusten ulkopuolelle.

Esimerkiksi jo esitysluonnoksessa tuodaan suoraan esiin, että alan yrityksillä on muihin toimialoihin verrattuna vähemmän mahdollisuuksia korkojen avulla tapahtuvaan aggressiiviseen verosuunnitteluun (mm. s. 35, tämä on todettu myös OECD:n BEPS-hankkeen osalta laaditussa raportissa), ja että tämä johtuu suoraan alaan kohdistuvista erityispiirteistä ja sääntelystä. Todettakoon lisäksi, että OECD:n BEPS-hanke on yhä kesken rahoitusalan osalta. Hankkeen ollessa kesken, Suomen ei tässä tilanteessa tulisi ennenaikaisesti lähteä luomaan tarpeettomia kiristyksiä alan toimintaan, vaan odottaa millaisia suosituksia OECD:n piirissä asian osalta ylipäätään tehdään.

Luonnoksen s. 35 (ja myös s. 37) perusteluissa viitataan ETA-sivuliikkeiden osalta siihen, ettei niille aseteta erillisiä pääomavaatimuksia sivuliikkeen sijaintivaltiossa, ja että OECD:n raportin mukaan on olemassa riski siitä, että rahoitusalan yrityksen kiinteä toimipaikka voi vaatia ylisuuria korkovähennyksiä ilman minkäänlaisia rajoituksia. Kuten HE-luonnoksessa on sanottu, riskiä voidaan kuitenkin hallita OECD:n vuoden 2010 sivuliikkeiden tulojen ja menojen allokointia koskevan raportin avulla, jonka mukaan kiinteälle toimipaikalle voidaan allokoida esimerkiksi se määrä vapaata omaa pääomaa, joka olisi pakollinen vastaavaa toimintaa kohdevaltiossa harjoittavalle erilliselle yhtiölle, kun otetaan huomioon kohdevaltion pääomasäätelyä koskevat vaatimukset. Vaikka asiaa sivutaankin, perustelutekstissä ei todeta suoraan, että laskennallisen pääoman allokointi sivuliikkeelle tarkoittaa samalla sitä, että osa sivuliikkeen korkokuluista jätetään kokonaan vähentämättä sivuliikkeen sijaintivaltiossa. Tämä

pienentää olennaisesti huolta siitä, että sivuliike voisi vähentää ylisuuria korkovähennyksiä. Sivuliikettä koskeva huoli ylisuurista korkovähennyksistä ei siis ole perusteltu, vaan siihen voidaan puuttua OECD:n raportissa mainituin keinoin.

Tämän lisäksi kansallisesti sovellettava väliyhteisölainsäädäntö estää tehokkaasti väärinkäytöksiä Suomessa. HE-luonnoksessa todetaan kuitenkin monessa kohdin, etteivät finanssialan yritykset valvottuna toimialana ole olleet ongelmallisia korkojen vähennysoikeuden kannalta. Ylipäättään alan toimijat eivät voi edes hyödyntää Suomessa konserniavustusta konsernin sisäisen tuloksen tasaamisessa.

Esitysluonnoksessa väitetään, että uuden poikkeuksen piiriin jäisi ainoastaan yrityksiä, joiden arvioidaan rajautuvan jo säännöksen yleisten soveltamisedellytysten myötä rajoitusten ulkopuolelle, eli verotuotot eivät edes esityksen mukaan kasvaisi ottamalla finanssiala mukaan sääntelyn piiriin. Tämä ei kuitenkaan tule pitämään paikkaansa. Direktiivin mukaisen rahoitusalan koskevan poikkeuksen piiriin kuuluisivat esimerkiksi työeläkeyhtiöiden sijoituksia hoitavat yhtiöt sekä vaihtoehtorahastot. Rahoitusalan mukaan ottaminen rajoitusten piiriin tulee kiristämään sellaisten toimijoiden verotusta, joiden osalta riskit aggressiivisesta verosuunnittelusta ovat olemattomia.

Yleisesti tuotakoon myös esiin, se tosiasia, että alan yritykset (mukaan lukien perusteettomasti riskiksi esityksessä nostetut Suomessa operoivat sivuliikkeet) ovat maksaneet vuosittain Suomeen huomattavia määriä yhteisöveroa. Esimerkiksi vuonna 2015 alan yritysten Suomeen maksaman yhteisöveron määrä oli n. 1,1 miljardia euroa. Vastaavasti vuonna 2016 ala maksoi yhteisöveroa Suomeen n. 651 miljoonaa euroa. Alan yritykset maksavat veronsa sinne missä niiden toiminta tapahtuu. Kuten esityksessä on tuotu esiin, ala ei muodosta riskitekijää verojen välttelyn kannalta. Tässäkään mielessä rajoitusten kohdistaminen alaan ei missään määrin vastaa tarkoitustaan estää aggressiivista verosuunnittelua.

2.3 Uuden sääntelyn vaikutuksista tiettyihin alan yrityksiin

Yleisesti FA haluaa tuoda esiin, että institutionaalisilla sijoittajilla on merkittävä rooli suomalaisen yhteiskunnan kehityksessä. Alan yritykset sijoittavat laajasti esimerkiksi kotimaisten yritysten toimintaan, asuntotuotantoon ja kiinteistöjen kehittämiseen sekä yleisemminkin julkisiin hankkeisiin. FA:n saama keskeinen viesti on, että korkorajoitussääntelyn kohdistaminen alan toimintaan tulee antamaan aivan väärän viestin näille alan toimijoille siitä, haluaako suomalainen yhteiskunta enää alan toimijoiden investoivan esimerkiksi kotimaisiin asuntohankkeisiin.

Vakuutusyhtiöiden erityispiirteistä sekä kiinteistö- ja asuntosijoitustoiminnasta

Työeläkeyhtiöillä, luottolaitoksilla ja vakuutusyhtiöillä on tytäryhtiönä tyypillisesti keskinäisiä kiinteistösijoitusyhtiöitä. Nämä keskinäiset kiinteistöyhtiöt ovat pääsääntöisesti niiden sijoitusomaisuutta. Vakuutusyhtiöiden ja niiden tytäryhtiöiden, mm. keskinäisten kiinteistöyhtiöiden, oikeutta luotonottoon on rajoitettu vakuutusyhtiölain 15 luvun 1 §:ssä. Luotonottorajoituksen vuoksi vakuutusyhtiön tytäryhtiönä oleva keskinäinen kiinteistöyhtiö saa ottaa luottoa käytännössä vain sen emoyhtiönä olevalta vakuutusyhtiöltä. Tämä on vakuutusyhtiölain nimenomaisesti sallima poikkeus luotonotokieltoon. Direktiivin mukaisesti korkomenojen vähentämisoikeutta koskevat rajoituk-

set ulotettaisiin koskemaan myös TVL:n mukaan verotettavia keskinäisiä kiinteistöyhtiöitä. Tämä tarkoittaa sitä, että uudet säännökset voisivat suurelta osin estää korkomenojen vähentämisen vakuutusyhtiöiden tytäryhtiöinä olevissa keskinäisissä kiinteistöyhtiöissä, koska vakuutusyhtiölaista johtuen ne on yleensä rahoitettu emoyhtiön antamalla luotolla.

Tämä on merkittävä epäkohta, koska vakuutusyhtiöiden omistamat kiinteistöyhtiöt eivät pääsääntöisesti edes voi lain mukaan ottaa luottoja ulkopuolisilta rahoittajilta. Tällöin vakuutusyhtiön omistaman kiinteistöyhtiön osalta korkojen vähennysrajoituksen soveltuminen olisi väistämätöntä, jos niiden nettokorkomenot ylittävät 500.000 euroa. Ne olisivat myös huonommassa ja epätasapuolisessa asemassa verrattuna paitsi ns. itsenäisinä yhtiöinä toimiviin keskinäisiin kiinteistö- ja asuntoyhtiöihin, jotka saisivat edelleen vähentää korkomenonsa täysimääräisesti, niin myös keskinäisiin kiinteistö- ja asuntoyhtiöihin, jotka voivat ottaa rahoitusta muilta kuin etuyhteysosapuolilta ja näin vähentää nettokorkomenoja 3.000.000 euroa. Lisäksi on huomattava, että luotonanto kuuluu Finanssivalvonnan valvomaan vakuutusyhtiöiden liiketoimintaan, ja kysymys on normaalista markkinaehtoisesta luotonannosta. Aggressiivisen verosuunnittelun torjuntaan liittyvät näkökohdat eivät edellytä vakuutusyhtiöiden omistamien keskinäisten kiinteistö- ja asuntoyhtiöiden korkojen vähentämisen rajoittamista.

Keskinäisten kiinteistö- ja asuntoyhtiöiden luonteeseen kuuluu tyypillisesti se, että ne tekevät verotuksessa nollatuloksen, kun ne perivät veronalaisina vastikkeina vähennyskelpoisia rahoituskuluja ja muita kuluja sekä poistoja vastaavan määrän. Tähän liittyy kysymys myös siitä, miten rahoitusvastike tulisi ylipäättänsä rajoituksia sovellettaessa huomioida, kun sillä katetaan keskinäisen kiinteistöyhtiön korkomenoja, ja kun keskinäisellä kiinteistöyhtiöllä on yleensä vain vastiketuloja. Esityksen ja direktiivin perusteella jää epäselväksi, voidaanko osakkaan keskinäiselle kiinteistöyhtiölle maksamia vastikkeita käsitellä keskinäisen yhtiön korkotuottoina, siltä osin kuin esimerkiksi rahoitusvastikkeeseen sisältyy korko-osuutta? Ylipäättään vastiketulon veronalaisuus ja vastikkeella rahoitettavan korkomenon vähennyskelpottomuus ei ole perusteltua ottaen huomioon, että esitys pyrkii rajoittamaan nimenomaan nettokorkomenojen vähentämistä. Korkojen vähennysoikeuden rajoittamista keskinäisten kiinteistö- ja asuntoyhtiöiden osalta ei voida pitää korkorajoitussäännösten tavoitteiden kannalta tarpeellisena.

Lisäksi on huomattava, että vakuutusyhtiöiden omistamat keskinäiset kiinteistöyhtiöt ovat osaksi asumiskäytössä, joissa olevia asuntoja vakuutusyhtiö vuokraa vuokramarkkinoilla. Tällöin korkorajoitukset ovat omiaan lisäämään paineita vuokratason korotuksille. Tämä pätee myös yleisemminkin korkovähennysrajoitusten ulottamisella kiinteistösijoituksiin. Direktiivin mukainen rahoituslappo-erä ei valitettavasti tiettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta sovellu mm. vakuutusyhtiöiden omistamiin keskinäisiin kiinteistöosakeyhtiöihin. Tämä tulee johtamaan suoraan kaksinkertaiseen verotukseen, ja vakuutus konsernien verotus on vaarassa kiristyä suhteettomasti uusien korkorajoitusten myötä.

VM:n esitys merkitsee sitä, ettei vakuutusyhtiöiden enää kannattaisi sijoittaa vähänkään merkittävämpiin kiinteistö- tai muihin rakennuskohteisiin, eikä erillisiin kiinteistö- ja asunto-osakeyhtiöihin. Tätä ei voida pitää missään määrin tarkoituksenmukaisena, ja tuomme jäljempänä esiin, mitä muita direktiivin mahdollistamia poikkeuksia tulisi implementoida näiden aiheutuvien haittojen ehkäisemiseksi. Esityksen vaikutuksia minkäänlaiseen kiinteistöliiketoimintaan ei ole huomioitu HE:ssä riittävän laajasti ja perusteellisesti. Muutos on valtava ja edellyttää asianmukaista valmistelua.

Erityisesti työeläkeyhtiöistä

Työeläkeyhtiöt vastaavat lakisääteisestä työeläketurvasta ja joiden sallittu toiminta on laissa tiukasti rajattua ja valvottua sekä varsinaista voittoa tavoittelematonta. Lisäksi työeläkeyhtiöiden luotonotto on pääsääntöisesti kielletty edellä kuvatusti vakuutusyhtiölain 15 luvun 1 §:n mukaisesti. Työeläkeyhtiöistä annetun lain 26 §:n mukaan työeläkevakuutusyhtiön varat on sijoitettava tuottavasti ja turvaavasti.

Työeläkeyhtiöiden luonteesta ja niitä koskevasta sääntelystä myös johtuu, että työeläkeyhtiöt eivät tavoittele normaalisti voittoa. Niiden EBITD voi olla alhainen, mikä voi johtaa yhdessä korkomenojen käsitteen epäselvyyden kanssa yllättäviin ja Suomen työeläkejärjestelmän rahoituksen kannalta epätoivottaviin seurauksiin. Työeläkejärjestelmän rahoitukseen kohdistuvat rasitteet vaikuttavat myös yleiseen talouskasvuun ja työllisyyteen.

Työeläkeyhtiöiden omistamiin keskinäisiin kiinteistöyhtiöihin ja niiden rahoitukseen pätevät pitkälti samat säännöt ja ongelmat kuin edellä kuvatusti yleisesti vakuutusyhtiöiden toiminnan rahoittamiseen, eli ulkopuolisen velkarahoituksen käyttö on kielletty lain tasolla. Vakuutusyhtiöiden tytäryhtiöinä toimivat kiinteistöyhtiöt voivat käytännössä ottaa luottoa vain sen emoyhtiönä olevalta vakuutusyhtiöltä. Työeläkeyhtiölain väliaikaisen 5 a §:n mukaan työeläkevakuutusyhtiön tytäryhteisönä oleva asunto-osakeyhtiö saa myös ottaa muuta luottoa edellyttäen, että sen tilinpäätöksen mukaisen vieraan pääoman määrä ei ylitä 50 prosenttia taseen loppusummasta, Tämän poikkeuksen tarkoituksena on nimenomaisesti ollut asuntotuotannon lisääminen. On huomattava, että nyt ehdotettu sääntely ja korkomenojen vähennysoikeuden rajaaminen on täysin ristiriitaista sen kanssa, että työeläkeyhtiöille on ensin annettu nimenomainen oikeus ottaa ulkopuolista luottoa asuntotuotannon lisäämiseksi, mikä nimenomaisesti aiheuttaa suuriakin korkokuluja.

Työeläkeyhtiöillä olevan kiinteistövarallisuuden määrä on hyvin merkittävä. Olemme liittäneet lausuntomme liitteeksi tietoa työeläkeyhtiöiden kiinteistösijoitusten käyvistä arvoista vuosina 2015 ja 2016 (liite 1). FA haluaa huomauttaa, että muutokset korkovähennysoikeuden rajoittamisessa olisivat tältä osin merkityksellisiä jo koko eläkejärjestelmänkin kannalta. Toisin kuin yleisesti vakuutusyhtiöiden osalta, työeläkeyhtiöiden omistamat sijoitusyhtiöt (mukaan lukien keskinäiset kiinteistöyhtiöt) ovat direktiivin mahdollistaman rahoitusapokkeuksen piirissä (määritelmän mukaan rahoitusalan yrityksiä ovat mm. oikeushenkilöt, jotka on perustettu eläkejärjestelmien sijoituksia varten). Yksin suomalaisen työeläkejärjestelmän kannalta on ehdottoman tärkeää soveltaa rahoitusapokkeusta uuden sääntelyn voimaansaattamisen yhteydessä.

Vaikutukset vaihtoehtorahastoihin

Direktiivi mahdollistaa vaihtoehtorahastojen (AIF) ja yhteissijoitusrytysten jättämisen korkovähennysrajoitusten ulkopuolelle osana rahoitusalan yrityksiä. Esityksessä todetaan, että ”poikkeaman laajentaminen esimerkiksi vaihtoehtorahastoihin saattaisi johtaa siihen, että korkovähennysrajoituksen soveltamisalasta rajautuisi pois toimijoita, joilla voi olla merkittäviä korkomenoja”. FA huomauttaa, että suuret korkomenot ja -tulot ovat alalle hyvin tyypillisiä, eikä poikkeuksen soveltamatta jättämistä voida perustella tällä argumentilla millään tavoin. Tältä osin haluamme tuoda esiin seuraavaa:

- AIFM-direktiivin mukaista menettelyä noudattaen muualla ETA-alueella sijaitsevia vaihtoehtorahastoja markkinoidaan jo Suomeen. Mikäli vaihtoehtorahastot tulisivat Suomessa korkovähennysrajoitusten piiriin, johtaisi tämä hyvin epäedulliseen kilpailutilanteeseen suhteessa niiden maiden rahastoihin, joissa vaihtoehtorahastot jäävät korkovähennysrajoitusten ulkopuolelle. Asia ei jää vain tähän, vaan myös suomalaiset vaihtoehtorahastojen hoitajat voisivat kilpailukykyensä säilyttääkseen olla pakotettuja perustamaan vaihtoehtorahastot jatkossa tällaisiin maihin.
- Rahastoilla ylipäätään on hyvin suuri rooli esimerkiksi yritysten rahoitusten saatavuuden kannalta. Tältä osin on vahingollista, mikäli vaihtoehtorahastojen toimintaedellytyksiä Suomessa kansallisesti heikennetään. On tosiasia, että Suomessa perustetut vaihtoehtorahastot myös usein sijoittavat suomalaisin yrityksiin. Mikäli toiminta siirtyy ulkomaille, myös sijoitukset vastaavasti kohdistuisivat todennäköisesti enenevässä määrin ulkomaille.

Lopuksi

Luonnoksessa tunnistetaan selkeästi ongelmalliseksi, että rahoitusalan yritysten tulos muodostuu eri tavalla kuin muilla sektoreilla toimivien yritysten tulos. Siksi luonnoksen mukaan säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa olisi tarvittaessa mahdollista erikseen todeta rahoitustoimialan osalta, otetaanko vähennyskelpoista korkomenoa laskettaessa huomioon erityisiä eriä. Rahoitusalan yhtiöitä koskevan poikkeuksen puuttuminen on epäilemättä omiaan johtamaan hankaliin ja tulkinallisiin korkomenoja koskeviin määrittelyongelmiin ja ennakoimattomiin tilanteisiin, jos korkomenon määritelmää ei täydennetä siten, että on täysin selvää, mitkä menot tulee katsoa korkomenoiksi.

Yleisesti direktiivin mukainen rahoitusalan yrityksen käsite on erilainen kuin nykyisen kansallisen säännöksen toimialaa koskeva määritelmä (tietyiltä osin laajempi, osin suppeampi). Ottaen huomioon toimialan sekä yleisemmin elinkeinoelämän kilpailukyky, olisi eduksi, että toimialaan kohdistuvat rajoitukset eivät mene pidemmälle kuin keskeisillä eurooppalaisilla kilpailijoilla näiden sijaintivaltioissa. Yksinkertaisinta olisi toteuttaa toimialapoikkeus direktiivin mukaisessa laajuudessa.

3 Muut direktiivin mahdollistamat kansalliset optiot

Direktiivi mahdollistaa myös useiden muiden kansallisten optioiden käytön. Edellä kuvatuksi jo direktiivin vähimmäistason implementointi tulee tarkoittamaan merkittäviä kiristyksiä yritysten korkojen vähennysoikeuteen ja täten direktiivi johtaa verotuksen kiristymiseen tilanteissa, joissa varsinaista riskiä aggressiivisesta verosuunnittelusta ei edes ole. FA näkee, ettei direktiivin minimitasoa pidemmälle menevien vähennysrajoitusten asettaminen ole perusteltua, vaan johtaa ainoastaan yritystemme kansainvälisen kilpailukykyyn heikkenemiseen ja sijoitusten kohdistumiseen muualle.

Tältä osin esitämme seuraavaa:

Direktiivin mukainen ennen 17.6.2016 otettuja luottoja koskeva vapautussäännös

Direktiivi sallii ennen 17.6.2016 otettujen luottojen jättämisen rajoitusten ulkopuolelle. Poikkeuksen soveltaminen edellyttäisi esitysluonnoksen mukaan määrittelemistä, milloin laina katsotaan otetuksi ja milloin muutetuksi. Lisäksi soveltaminen edellyttäisi sen määrittelemistä, millaisia muutoksia säännöksessä tarkoitetaan. Esitysluonnos väittää, että poikkeussäännöksen soveltamisessa ilmenisi todennäköisesti merkittäviä tulkinnallisia ongelmia.

FA ei yhdy tähän käsitykseen, jonka mukaan poikkeussäännöksen soveltamisesta aiheutuisi merkittäviä tulkinnallisia ongelmia. Vastaavia säännöksiä on jo nyt verolaissa esimerkiksi yksilöllisten eläkevakuutusten osalta. FA:n näkemyksen mukaan vanhoja luottoja koskeva vapautus tuleekin sisällyttää lakiin. Ei ole mitenkään perusteltua, että uusia tiukempia rajoituksia sovellettaisiin taannehtivasti jo olemassa oleviin luottoihin, joihin ei sisälly riskiä aggressiivisesta verosuunnittelusta. Suomalaisen yhteiskunnan tulee tarjota ennakoitava ja pitkäjänteinen ympäristö liiketoiminnalle. Muutos verokohtelussa tulee olemaan huomattava, ja direktiivin mukaiset rajoitukset tulevat kohdistumaan haitallisesti laajalti myös toimintaan, jossa ei ole kyse missään määrin korkomenojen väärinkäytöksistä. Käyttämällä direktiivin mukaisen option vanhojen lainojen vapauttamisesta rajoitusten piiristä, voimme antaa merkittävän signaalin siitä, että suomalainen yhteiskunta kannustaa investoimaan sekä tukee yritysten pitkäjänteistä toimintaa.

Rahoitusallalla on tavanomaista, että vaikka lainojen myöntäminen tapahtuisi yhdellä hetkellä, lainojen nostaminen voi tapahtua useassa erässä pitkienkin aikojen sisällä. Kyse ei välttämättä ole lainalmiitistä, vaan aidosti sovitusta lainoista, jotka ehtojen perusteella nostetaan useammassa erässä. Mikäli ennen 17.6.2016 otettuja luottoja koskeva vapautussäännös otetaan lakiin, FA haluaa huomauttaa, että rajoitus tulee kirjoittaa selkeässä muodossa, jossa lainojen myöntämishetki ratkaisee verokohtelun. Mikäli lainaehdoissa tapahtuisi tämän jälkeen erikseen osapuolten sopimia muutoksia, voidaan lainoja käsitellä ns. uusina lainoina.

Tasevapautussäännös

Esitysluonnoksessa todetaan, että verovuonna 2015 tasevapautushuojennukseen perustuen korkorajoituksen piiristä vapautui 67 yritystä. Vapautuneen korkomenon määrä oli yhteensä noin 280 miljoonaa euroa eli noin kolmasosa muutoin vähennyskelvottoman korkomenon määrästä. Luonnoksessa ei esitetä kuitenkaan minkäänlaista arviota, olivatko nämä tilanteet nimenomaan sellaisia, joissa ei edes voida katsoa olleen kysymys verosuunnittelusta, ja joihin tasevapautuksen on ollut tarkoituskin sopia. Esityksessä viitataan myös tasevapautussäännöksen tulkinnasta johtuviin ongelmiin. FA korostaa, että nämä tulkintakysymykset on korkein hallinto-oikeus kuitenkin jo tähän mennessä ratkaissut siten, että oikeustila on pitkälti selkiytynyt. Tasevapautuksen soveltamiseen mahdollisesti vielä liittyvät tulkintaongelmat voidaan ratkaista korkorajoitussääntelyn muuttamisen yhteydessä.

FA ehdottaakin, että lakiin sisällytettäisiin direktiivin mukainen tasevapautussäännös. Tasevapautussäännös poistaisi huomattavan osan korkorajoitusten soveltamiseen liittyvistä ongelmista samalla, kun vähennysrajoitukset kohdistuisivat aidosti tilanteisiin, joissa korkojen vähennyskelpoisuus ei olisi perusteltua. Tasevapautus on myös yksi keino helpottaa esimerkiksi edellä selostettuja keskinäisiin kiinteistöyhtiöihin kohdistuvia ongelmia.

Vakuutusyhtiön taseessa on kirjattu vakuutus sopimuksista johtuva velka vakuutus-
senottajille ja vakuutetuille vastuovelkana. Laissa tai sen perusteluissa tulee selvyy-
den vuoksi mainita, että vastuovelka huomioidaan tasevapautussäännöstä sovelleta-
essa konsernin velkana.

3.000.000 euron rajan soveltamisalan ulottaminen laajemmalle

Kuten edellä on selostettu esimerkiksi vakuutusyhtiöt ja niiden kanssa samassa kon-
sernissa toimivat yhtiöt eivät pääsääntöisesti voi ottaa luottoa ulkopuolisilta tahoilta.
Tämä johtaa uuden sääntelyn kannalta täysin kohtuuttomaan lopputulokseen, kun va-
kuutusyhtiöiden kanssa samassa konsernissa toimivat tahot joutuvat automaattisesti
tiukempien korkorajoitusten piiriin. Asiaa ei helpota lainkaan se, että vakuutusyhtiöt
sijoittavat varojaan hyvin laajasti käyttäen esimerkiksi lainoja konsernin sisäisissä ra-
hoitusrakenteissa. Vakuutusyhtiö-konsernien sisäisesti tulisikin soveltaa 3.000.000 eu-
ron korkomenorajaa.

Erityisesti ongelma koskee vakuutusyhtiöiden omistamia keskinäisiä kiinteistöyhtiötä.
Esitys johtaa näiden yritysten kannalta täysin kohtuuttomaan lopputulokseen, eikä kes-
kinäisten kiinteistö- ja asuntoyhtiöiden ottamien luottojen osalta ole perusteltua mis-
sään tapauksessa soveltaa 500.000 euron rajaa, vaan rajana tulisi olla 3.000.000 eu-
roa.

25 prosentin rajan nostaminen 30 prosenttiin sekä EBITDA:n käyttö

Direktiivi mahdollistaa korkorajoituksia koskevan rajan nostamisen 25 prosentista 30
prosenttiin. Kuten edellä on tuotu esiin, esityksessä ehdotetaan korkorajoitusten tiu-
kentamista varsin ankarassa muodossa, eikä direktiivin mahdollistamia vapautuksia ja
poikkeuksia aiota sallia. Jo tämän takia FA näkee perustelluksi korottaa rajoituksen
rajaa direktiivin sallimaan 30 prosenttiin.

Todettakoon lisäksi, että yleisesti suurimmissa rahoitushankkeissa 25 prosentin raja
tulisi vastaan jo nykykorkotasolla hyvin nopeasti. Esimerkki valaiskoon tilannetta:

550 miljoonan euron kokonaisvaltaisessa rakennushankkeessa pitkäaikainen inves-
tointivelka voi realistisesti olla esimerkiksi 250 miljoonaa euroa. Mikäli tällöin operatiiv-
isen toiminnan aikainen EBITDA on 30 miljoonaa euroa, 25 prosentin raja tulisi vas-
taan jo 3 prosentin korolla. Varsinaisen koron lisäksi vähennettävää määrää alentavat
jatkossa myös muut määriteltävät vieraan pääoman menot. Lisäksi rakennushank-
keissa kertyy myös rakennusajalta helposti vähennyskelvotonta korkomenoa, sillä
EBITDA -vaihtoehto on käytössä vasta kun hanke valmistuu ja kassavirtaa alkaa syn-
tyä. Suurimmat rakennushankkeet ovat yhteiskunnallisesti merkittäviä ja niiden sijoit-
tajakunta on pääosin eläkeyhtiöitä, joiden tuottoihin alhainen raja vaikuttaisi alenta-
vasti. 30 prosentin EBITDA -raja on mahdollistettu direktiivissä eikä ole perusteltua
rangaista suuria hankkeita pelkästään sen vuoksi, että niitä määrällisesti olisi vähän.
Jälleen, ehdotetulla sääntelyllä vaikutetaan suoraan institutionaalisten sijoittajien ha-
lukkuuteen sijoittaa jatkossakin suomalaiseen yhteiskuntaan esimerkiksi asuntora-
kentamisen tai julkisten hankkeiden osalta.

Ylipäättään sääntelyssä tulee ottaa huomioon se tosiseikka, että vähennysrajoitusten
euromääriä ei ole helppo muuttaa jälkikäteen, vaikka yleiset korkotasot nousisivatkin.
Euromääräisillä rajoilla on taipumus jäädä voimaan vuosikausiksi eikä niihin tehdä

esimerkiksi inflaatiotarkastuksia. Korkotason noustessa tämä voi johtaa tilanteisiin, joissa suuret korkomäärät muodostuvat vähennyskelvottomiksi.

Yleisesti mikäli rahoitusalan yritykset otetaan sääntelyn piiriin, tulisi niiden osalta vähennyskelvoisen korkomenon laskennan perustua EBITDAan. Esityksessä todetaan, ettei Suomen olosuhteissa ole juuri väliä, lasketaanko rajoitus EBITD:n vai EBITDA:n perusteella. Tämä ei rahoitusalan yritysten osalta pidä lainkaan paikkaansa. Esimerkiksi pankin saamiset luetaan rahoitusomaisuuteen ja niiden arvonalennuksilla on suuri merkitys em. laskennassa. Yleisesti mikäli pankin korkokate on negatiivinen, ollaan hyvin todennäköisesti sellaisissa olosuhteissa, joissa myös saamisten arvonalentumiset ovat huomattavia. Tällainen tilanne aiheutuu yleisestä heikosta taloudellisesta suhdanteesta eikä se liity aggressiiviseen verosuunnitteluun millään tavoin. Näiden seikkojen vuoksi rahoitusalan yrityksillä laskennan tulee perustua EBITDA:an, ja sääntelyn johdonmukaisuuden vuoksi kaikkien toimijoiden laskentaperusteeksi voidaan ottaa EBITDA.

Julkisia infrastruktuurihankkeita koskeva poikkeus

FA pitää myös selvänä, että julkisia infrastruktuurihankkeita koskeva poikkeus tulee sisällyttää lakiin. Korkorajoitussäännöksen soveltaminen näitä hankkeita toteuttavien yritysten verotuksessa lisäisi merkittävästi hankkeiden kustannuksia.

4 Korkomenon ja korkotulon määritelmistä

Esityksen mukainen korkomenon määritelmä kaipaa yhä huomattavaa selkiyttämistä. Esitys ei myöskään määritä millään tavoin korkotuloa. Näiltä osin FA esittää seuraavat huomiot:

4.1 Korkomenon määritelmästä

Direktiivin johdosta lakiin ollaan ottamassa uutta korkomenon määritelmää. Ehdotettu määritelmä on nykyasussaan lyhennelmä direktiivin määritelmästä "vieraan pääoman meno". FA näkee perustellummaksi käyttää määritelmän nimenä myös laissa "vieraan pääoman meno", sillä sen merkityksen on tarkoitettu olevan laajempi kuin mitä "korkomenolla" on Suomen oikeudessa totuttu ymmärtämään.

Käyttämällä oikeudellisesti määritelmää "korkomeno", on riskinä, että Suomen oikeuden mukaiseksi ymmärretty koron käsite saattaisi hämärtyä ja tahattomasti laajentua käsittämään taloudellisia eriä, jotka missään nimessä eivät ole korkoa eivätkä edes koron luonteisia eriä. Yleisesti direktiivin mukainen korkomenon määritelmä jää huomattavan epäselväksi esityksessä. Tältä osin FA huomauttaa seuraavaa:

Direktiivin eri kieliversioiden erot

Direktiivin eri kieliversiot eroavat valitettavasti toisistaan jonkin verran "vieraan pääoman meno"-määritelmän osalta. Alla lainattuna direktiivin suomenkielisen version "vieraan pääoman meno" -määritelmä:

"Tässä direktiivissä tarkoitetaan: "Vieraan pääoman menoilla" muodoltaan kaikenlaisen velan korkomenoja, muita kansallisessa lainsäädännössä määriteltäviä, korkoa tai

rahoituksen hankinnan yhteydessä kertyviä menoja ja taloudellisesti vastaavia menoja, kuten esimerkiksi...”

Vertailun vuoksi alla puolestaan lainattuna direktiivin englanninkielisen version vastaava määritelmä “borrowing costs” (numerointi lisätty selventävänä):

‘borrowing costs’ means 1) interest expenses on all forms of debt, 2) other costs economically equivalent to interest and 3) expenses incurred in connection with the raising of finance as defined in national law, including, without being limited to, ...”

Tekstejä vertailemalla ilmenee, että ne poikkeavat sisällöllisesti toisistaan, minkä lisäksi suomenkielinen versio sisältää karkean käännösvirheen lauserakenteessa. Tällä on vaikutusta myös sisältöön, jolloin kieliversioiden välille syntyy merkittävä ristiiriita. Myös ruotsinkielisen version tarkastelu tukee tätä huomiota. FA:n käsitys on, että oikea suomennos kuuluisi seuraavasti (numerointi ainoastaan selventävä):

Tässä direktiivissä tarkoitetaan ‘vieraan pääoman menoilla’ **1)** kaiken muotoisen velan korkomenoja, **2)** muita taloudelliselta luonteeltaan korkoa vastaavia kuluja JA **3)** kansallisessa lainsäädännössä määritellyjä rahoituksen hankinnan yhteydessä aiheutuvia menoja, kuten....

Edellä esitetyn perusteella on selvää, että hallituksen esitykseen on päätynyt korkomenon määritelmäksi käännösvirheeseen perustuva sisältö: *”Korkomenolla tarkoitetaan tässä pykälässä kaikenlaisen velan korkomenoja ja rahoituksen hankinnan yhteydessä kertyviä menoja taloudellisesti vastaavia menoja.”* Erityisen huomionarvoista on, että määritelmän esimerkkilista on eri kieliversioissa johdettu niin, että nämä kulut olisi jollain tapaa määritelty kansallisessa lainsäädännössä.

Kansallinen korkomenon määritelmä

Direktiivin sanamuodon mukaan kansallinen lainsäädäntö siis pitkälti määrittää sen, mitä korkomenon määritelmään itse asiassa luetaan. Edellä esitetyn perusteella direktiivi ei sisällä pakottavaa säännöstä siitä, mitä korkomenon tulee sisältää, vaan kyseessä on ainoastaan jäsenvaltioita sitomaton esimerkkiluettelo.

Veronkiertodirektiivin mukainen korkomenon määritelmä eroaa Suomessa verotus- ja oikeuskäytännössä noudatetusta korkomenon määritelmästä. Vakiintuneesti meillä on korkona pidetty vieraasta pääomasta maksettua korvausta, joka määritetään tavallisesti tietynä prosenttina velan pääoman ja ajan kulumisen perusteella. Suomessa ei ole oikeus- ja verotuskäytännössä sisällytetty monia direktiivin esimerkkiluettelossa lueteltuja eriä koron käsitteeseen. Mikäli näin päätettäisiin säättää, aiheuttaisi tämä paljon hankaluuksia sekä verotuksen että kirjanpidon näkökulmasta.

Esimerkiksi FAS-kirjanpidossa rahoitusleasingmaksujen koron osuutta ei jatkossa eroteta koron ja poiston osuuteen vaan maksua pidetään kokonaisuudessaan vuokratuluna. Myös elinkeinoverolain mukainen verotus perustuu samaan periaatteeseen, jossa verotuksessa maksajan näkökulmasta erä on vuokratulua, ja saajan eli rahoitusyhtiön näkökulmasta vuokratuloa sekä vuokranantaja tekee kohteesta vero-

tuksessa poiston. Vaikka IFRS 16 aiheuttaa asiaan muutoksen IFRS-tilinpäätöksessä, FAS-kirjanpitoon muutosta ei ole tulossa. Muutosta ei myöskään ole tulossa kansallisesti verotuksessa yleisesti noudatettuihin periaatteisiin.

Näin ollen vuokratulusta tietyn osuuden eriyttäminen koroksi ainoastaan korkojen vähennysrajoitussäännösten soveltamista varten ei ole missään määrin perusteltua, ja aiheuttaisi vain FAS-tilinpäätöksen tekeville yrityksille ongelmia, koska ne eivät saa automaattisesti laskettua itse vuokraan sisältyvän ”koron” osuutta (asiakkaalle lähetetään vain vuokralasku, josta ei esimerkiksi ilmene ”koron” osuutta ja käytännössä asiakkaat joutuisivat pyytämän leasingyhtiöltä raportin vuokraan sisältyvän ”koron” osuudesta).

Huomattavaa hankaluutta aiheutuisi vastaavasti myös esimerkiksi direktiivissä säädettyjen ”tiettyjen vieraan pääoman ja rahoituksen hankkimiseen liittyvistä välineistä johtuvat valuuttakurssivoittojen ja –tappioiden” käsittelystä korkomenoina nykytilasta poiketen. Lisäksi on varsin epäselvää, mitä nämä ”tiettyt” valuuttakurssivoitot ja –tappiot ovat. Hallituksen esityksessä tulisi olla tästäkin esimerkki.

Direktiivissä mainittu luettelo on ainoastaan esimerkinomainen, eikä tätä luetteloa edellä kuvatusti tule sisällyttää osaksi kansallista lainsäädäntöämme. Mikäli vastoin FA:n näkemystä päädyttäisiin siihen, että direktiivissä mainitut erät sisällytettäisiin Suomen lainsäädännön korkomenon käsitteeseen, tulee joko itse lain säännöksessä tai hallituksen esityksessä mainita selvästi kaikki tällaiset korkomenon käsitteeseen luettavat erät ja esittää näistä selkeät esimerkit. Nyt luonnoksessa ei ole mainittu lainkaan esimerkkejä, ja vaikka luonnoksen mukaan tarkoitus on lisätä lakiin direktiiviin perustuva korkomenon määritelmä, itse pykäläluonnoksessa ei ole esimerkiksi viitattu direktiiviin ja sen nimenomaiseen kohtaan, josta määritelmä löytyy.

Ylipäätään haluamme korkomenon määritelmän osalta tuoda esiin, että muun muassa luottolaitosten ansaintalogiikka rahoitusjärjestelyissä perustuu marginaalin ja järjestelypalkkioiden lisäksi lukuisaan joukkoon erilaisia muita palkkioita. Näiden palkkioiden luonne puolestaan riippuu rahoitusjärjestelyjen rakenteesta. Näistä perityistä palkkioista katsottaisiin korkomenoiksi siis jatkossa esityksen sanamuodon mukaisesti koronluonteiset menot ja rahoituksen hankinnan yhteydessä aiheutuvat kulut. Koko määritelmä on kuitenkin niin epäselvä, että on vaikea sanoa, tarkoitetaanko rahoituksen hankinnan yhteydessä aiheutuville kuluilla rahoituksen hankintahetken kuluja vai myös kaikkia laina-aikaisia kuluja. Osa näistä perittävistä kuluista voi olla luonteeltaan korkoja muistuttavia, vaikka ne eivät olisikaan vastiketta lainattavasta rahasta, eikä niitä tulisi näin ollen rinnastaa korkoihin. Koska erilaisia maksuja on lukuisia, tulevat ne väistämättä aiheuttamaan erilaisia rajanvetotilanteita ja ongelmia vastaisuudessa.

Tilannetta voi kuvata hyvin viemällä ajattelumallia pidemmälle: Mikäli esimerkiksi rahoituksen hankkimisen yhteydessä pyydetään ulkopuolista asiantuntijaneuvoa, olisivatko tässä yhteydessä myös kaikki muiden tahojen kuin pankkien perimät neuvonantopalkkiot katsottava korkomenoksi tai vieraan pääoman kuluksi, joka pienentää varsinaisten korkokulujen vähennettävissä olevaa määrää? Mikäli määritelmää tulkitaan laajasti, se kattaisi myös esimerkiksi asianajotoimistojen ja taloudellisten neuvonantajien palkkiot. Lopulta kaikki erät, jotka liittyvät tavalla tai toisella lainarahoituksen hankintaan, voitaisiin tulkita korkomenon käsitteen piiriin kuuluviksi. Tämä johtaisi lopulta kohtuuttomiin lopputuloksiin, eikä se voi olla direktiivin tarkoituksen mukaista.

Kaiken kaikkiaan oikeustila on poikkeavien direktiiviversioiden myötä hyvin sekava. Kansallisella lainsäädännöllä tulisi tehdä selväksi, mitä kaikkia menoja luetaan ”korkomenoiksi” tai vieraan pääoman menoiksi. Nykyinen lakiehdotus ainoastaan hämärtää oikeustilaa entisestään, ja täten heikentää merkittävästi verotuksen ennakoitavuutta ja oikeusvarmuutta.

4.2 Korkotulon määritelmästä

Korkotuloa ei ole määritelty Suomen verolainsäädännössä eikä esitysluonnoksessa lainkaan. Esitysluonnoksen mukaan direktiiviin kirjattu korkotulon määritelmä ei edellytä muutoksia kansalliseen sääntelyyn. Esitysluonnoksen mukainen korkomenon määritelmä aiheuttaa epäsymmetrian korkomenojen ja korkotulojen välille. Tällä on erityisesti merkitystä rahoitusalan yritysten kannalta. Pidämme hyvin ongelmallisena, mikäli rahoitusalan yritysten asiakkaiden osalta monet rahoituksen hankkimisesta aiheutuneet kulut luettaisiin mukaan korkomenoihin, mutta rahoitusalan yritysten osalta samoja eria ei luettaisi mukaan korkotuloihin.

Tämä tarkoittaisi, että esimerkiksi leasing -yhtiöillä merkittävä osa korkotuloista jäisi huomioimatta nettokorkomenoja koskevassa laskelmassa, koska verotuksessa ko. tuotot ovat vuokratuloja, eivätkä korkotuloja. Pidämme erittäin tärkeänä, että direktiivin mukaisen korkomenon ja korkotulon käsitteet olisi määritelty symmetrisesti.

5 Pankkilainan samaistaminen etuyhteyslainaksi

Haluamme tuoda esiin, että nykyisin voimassa olevaa korkovähennyslainsäädäntöä koskeva hallituksen esitys ei ole ollut ennustettavuuden ja oikeusvarmuuden kannalta riittävän yksiselitteinen ja täsmällinen. Erityisesti vakuudellisten lainojen ja muille kuin etuyhteysosapuolille maksettavien korkomenojen vähennyskelpoisuuden arviointiin liittyy tämän johdosta merkittäviä tulkintaepäselvyyksiä. Aikoinaan eri etujärjestöjen ja asiantuntijoiden asiasta antamat lukuisat lausunnot osoittivat ehdotetun lainsäädännön laajat ongelmakohdat. Tästä huolimatta esiin nostettuja ongelmakohtia ei lopullisessa hallituksen esityksessä pyritty millään tavoin ratkaisemaan tai selventämään eikä niitä otettu huomioon lopullisessa laissa.

Nykyisen EVL 18 a §:n 6 momentin mukaan velkaa pidetään etuyhteydessä olevalta osapuolelta otettuna velkana siltä osin kuin 1) etuyhteydessä olevalla osapuolella on saatava muulta kuin etuyhteydessä olevalta osapuolelta ja saatavalla on yhteys velkaan tai 2) velan vakuutena on etuyhteysosapuolen saatava. Uudessa sääntelyssä tämä lainkohta pysyisi edelleen relevanttina, sillä lainsäädäntöön ollaan jättämässä erottelu etuyhteyslainoihin ja muihin lainoihin. Erityisesti on huomattava, että koska tulolähdejaottelun merkitys lain soveltamisalan osalta poistuu, soveltamisalan piiriin tulee nyt myös huomattava määrä suuria kiinteistörahoitusjärjestelyjä.

Nykyistä lainsäädäntöä koskevan esityksen mukaan rajoitus soveltuisi välillisiin lainajärjestelyihin (esimerkiksi back-to-back -lainoihin ja -vakuuksiin) tietyin edellytyksin. Mainittuja edellytyksiä ei ole kuitenkaan millään tavoin konkretisoitu laissa tai sen perusteluissa. Tämä on hyvin suuri ongelma oikeusvarmuuden kannalta. Ennustettavuus on ylipäättään rahoitusmarkkinoiden ja yritystoiminnan kannalta yksi tärkeimmistä oikeusjärjestelmän ominaisuuksista. Jotta rahoitusmarkkinoiden osapuolet voisivat jatkossakin tehdä markkinaehtoisia täysin normaaleja rahoitusjärjestelyjä ilman

odottamattomia verovaikutuksia, kyseinen lainkohta tulee poistaa kokonaan tai vaihtoehtoisesti lakitekstiä tulee muokata tai sen perusteluja selventää.

Nykymuotoisen EVL 18 a §:n 6 momentin sekä 1 kohta että 2 kohta ovat hyvin epämääräisesti kirjoitettuja, mutta 1 kohtaa on lain esitöissä perusteltu paremmin, ja sen ymmärretään tarkoittavan tosiasiallista etuyhteysosapuolten välistä lainaa, joka kierätetään kolmannen tahon kautta. Sen sijaan momentin 2 kohdan merkitys (etuyhteysosapuolen saatava on velan vakuutena) on jäänyt todella epäselväksi.

Etuyhteysosapuolen saatava velan vakuutena (EVL 18 a §:n 6 momentin 2 kohta)

EVL 18 a §:n 6 momentin 2 kohta voi yksioikoisen sanamuotonsa vuoksi tulla sovellettavaksi tavanomaisissa konsernirahoitusjärjestelyissä, joissa vieraan pääoman ehtoista rahoitusta hankitaan keskitetysti ulkopuoliselta lainanantajalta (yleisimmin pankilta).

Tämä johtuu siitä, että riskiltään tietynsuuruisten yritysten rahoituskäytännössä pankkilainan saamisen edellytyksenä on yleensä se, että lainansaajat ja niiden konserniyhtiöt antavat lainanantajalle lainan vakuudeksi kaikki merkitykselliset esinevakuudet. Konsernin rahoittaminen pankkilainalla voi tapahtua ensinnäkin niin, että yksi konserniyhtiö (tyypillisimmin konsernin emoyhtiö) nostaa pankkilainan ja lainaa varoja edelleen tytäryhtiöilleen suoraan tai toisten tytäryhtiöiden kautta. Vaihtoehtoisesti rahoittaminen voidaan järjestää myös niin, että jokainen konserniyhtiö nostaa itse pankkilainaa. Konsernin velallisyhtiöt ovat aina yhteisvastuussa koko annetusta lainamäärästä. Rahoituskäytännön kannalta tärkeimpien vakuuksien, osakkeisiin ja kiinteään omaisuuteen kohdistuvien panttioikeuksien lisäksi, pankkilainan vakuudeksi panttaaan tyypillisesti konserniyhtiöiden väliset laina- ja mahdolliset muut saatavat sekä konserniyhtiöiden pankkitilit. Nämä vakuuslajit ovat tärkeitä ns. defensiivisiä vakuuksia, joiden avulla pankki pyrkii turvaamaan päävakuuden (esimerkiksi osakepantin) arvoa realisointi-tilannetta silmällä pitäen ja varmistamaan sisäisten lainojen muodossa tehtyä konsernin pääomitusta. Pankkien luottoriskinhallinnan kannalta saatava -vakuuksilla on siten suuri merkitys.

Jotta lailla ei enää tarpeettomasti heikennettäisi yritysrahoitusta tarjoavien pankkien vakuusasemaa ja turvaa lainansaajan maksukyvyttömyyttä vastaan, tulee määritellä tarkasti, mitä tosiasiallisesti tarkoitetaan ”etuyhteysosapuolen saatavalla” vakuutena. Lainsäädännössä asia on ilmaistu epämääräisesti. Lain ja sen esitöiden perusteella jää täysin epäselväksi 1) minkä etuyhteysosapuolen saatavaa (ja miltä osapuolelta), 2) millaista saatavaa ja 3) minkä ehtoista panttausta säännöksessä tarkoitetaan, sekä 4) millä perusteella panttauksen on ajateltu aiheuttavan korkovähennysrajoitusten soveltumisen pankkilainaan.

Asiaan on kiinnitetty lain valmisteluvaiheen kommentteissa voimakasta huomiota, mutta siitä huolimatta on päädytty sääntelemään tilannetta, jolle ei löydy käytännön vastinetta yritysrahoituksen toimintaympäristössä. Tilannetta jossa saatavan panttaus yksinään muuttaisi pankkilainan luonteen konsernin sisäiseksi lainaksi ei ole kyetty identifioimaan lainsäätäjän eikä rahoitusjärjestelyjen asiantuntijoiden toimesta.

Vakuutena olevaa ”etuyhteysosapuolen saatavaa” koskevan sääntelyn tavoitteeksi voidaan ymmärtää vain ja ainoastaan se, että ns. välillisillä lainajärjestelyillä ei tulisi

voida kiertää ehdotettuja korkovähennysrajoituksia. Jotta saatavan panttausta hyväksi käyttäen voitaisiin millään muotoa saada aikaiseksi kahden konserniyhtiön välistä velkasuhdetta taloudellisesti vastaava suhde, tulisi "saatavan panttauksen" olla ehdoiltaan käytännössä saatavan siirto. Tätä näkemystä tukee hyvin nyt kommentoitavana olevan esitysluonnoksen sivun 39 viimeisessä kappaleessa esitetty tulkinta nykysääntelyn sisällöstä: "Nykyisen sääntelyn mukaan velkaa pidetään etuyhteydessä olevalta osapuolelta otettuna, jos etuyhteydessä oleva osapuoli antaa muulle kuin etuyhteydessä olevalle osapuolelle, esimerkiksi pankille, lainan tai etuyhteysosapuolen velan vakuudeksi saatavan ja muu kuin etuyhteydessä oleva osapuoli lainaa varat toiselle etuyhteydessä olevalle osapuolelle."

Esimerkillä ilmaistuna saatavan siirto tarkoittaa käytännössä, että konserniyhtiö A siirtäisi pankille saatavansa toiselta konserniyhtiöltä B JA pankki "välittäisi" siirron perusteella saamansa varat lainana kolmannelle konserniyhtiölle C. A siirtäisi siis saatavansa B:ltä Pankin C:lle antaman lainan "vakuudeksi". Haluamme korostaa, että tällainen asetelma on kuitenkin hyvin kaukaa haettu ja käytännölle vieras, sillä se edellyttäisi ensinnäkin pankin aktiivista osallisuutta selvästi veronkiertotarkoituksessa tehtyyn oikeustoimeen.

Lisäksi on huomattava, että pankkien käyttämien saatavan panttausrakenteiden perusteella pankki ei saa pantattuihin saataviin perustuvia rahoja omakseen ilman vakuuden realisointiperusteen olemassaoloa. Siten pankki ei voi myöskään lainata niitä edelleen toiselle konserniyhtiölle. Edelleen, mikäli realisointiperuste olisikin olemassa, olisi pankille sen liiketoiminta-ajatuksen vastaista lainata varat takaisin maksukyvyttömään konserniin.

Kyseinen säännös on malliesimerkki siitä, miten huonosti valmisteltu lainsäädäntö kohdentuu haitallisesti aivan toisenlaiseen toimintaan kuin mihin se on tarkoitettu. On korkovähennysoikeutta rajoittavan lainsäädännön tarkoituksen mukaista samais-
taa korkorajoitusten kiertämiseksi tehdyt oikeustoimet etuyhteyslainoiksi, mutta tähän lopputulemaan päästäisiin kuitenkin jo yleisen veronkiertosäännöksenkin avulla.

Pankkien suurin huoli nykyisen säännöksen valmisteluvaiheessa oli, että velallisyri-tykset alkavat käyttää epämääräistä säännöstä lainaneuvotteluissa perusteena sille, että niiden ei ennakoimattomien veroseuraamusten johdosta tulisi pantata lainkaan saatavia vakuudeksi. Tämä huoli on lain voimaan tultua täysimääräisesti toteutunut, ja rahoitustransaktioissa käytetään suhteettoman paljon aikaa väittelyyn lain oikeasta tulkinnasta. Lain kirjoitusasun johdosta pankit ovat useassa tapauksessa joutuneet luopumaan saatava -vakuuksistaan asiakkaan suuren veroriskin vuoksi. Tietyt lainan-ottajat ovat jopa kieltäytyneet antamasta vierasvelkavakuudeksi yritys kiinnityksiä säännökseen vedoten.

FA näkee, että tämä lain kohta velan vakuutena olevista etuyhteysosapuolen saata-
vasta ei vastaa tarkoitustaan, ja se täytyy poistaa uudesta sääntelystä. Edellä kuvatut saatavan siirtämistä koskevat tilanteet tulee jättää yleisen veronkiertopykälän soveltu-
vuuden piiriin. Vaihtoehtoisesti pykälä täytyy uudelleen kirjoittaa siten, että kyseinen
kohta toteuttaa vain aiottua tarkoitustaan. Tämän lisäksi lain esitöistä täytyy myös
selkeästi ilmetä, mitä tilanteita varten kyseinen kohta on ylipäätään laadittu.

FINANSSIALA RY

Lea Mäntyniemi

Liite 1: Tietoa työeläkeyhtiöiden kiinteistösijoituksista vuosina 2015 ja 2016

Tietoa työeläkeyhtiöiden kiinteistösijoituksista - 2015 ja 2016

Sijoitusten käyvät arvot	2016 tuhatta euroa	2015 tuhatta euroa	2016 % sij.	2015 % sij.
Kiinteistöt	1 218 737	1 199 630	1,1 %	1,2 %
Konserniyhtiöosakkeet	4 300 444	4 306 287	4,0 %	4,2 %
Muut kiinteistöosakkeet	1 085 163	885 267	1,0 %	0,9 %
Lainasaamiset konserniyrityksiltä	3 155 797	3 231 286	2,9 %	3,1 %
<i>Kiinteistösijoitukset yhteensä</i>	9 760 141	9 622 470	9,1 %	9,3 %
Osakkeet ja osuudet	160 654	98 260	0,1 %	0,1 %
Lainasaamiset	133 611	138 574	0,1 %	0,1 %
<i>Konserniyritykset yhteensä</i>	294 265	236 834	0,3 %	0,2 %
Osakkeet ja osuudet	264 249	216 876	0,2 %	0,2 %
Lainasaamiset	141 396	152 374	0,1 %	0,1 %
<i>Yritykset, joissa on merkittävä omistusosuus yhteensä</i>	405 645	369 250	0,4 %	0,4 %
Osakkeet ja osuudet	68 693 769	62 185 654	63,9 %	60,3 %
Rahoitusmarkkinavälineet	25 342 651	27 338 101	23,6 %	26,5 %
Kiinnelainasaamiset	926 831	968 452	0,9 %	0,9 %
Muut lainasaamiset	2 093 906	2 254 865	1,9 %	2,2 %
Talletukset	67 236	167 122	0,1 %	0,2 %
<i>Muut sijoitukset yhteensä</i>	97 124 393	92 914 194	90,3 %	90,1 %
Sijoitukset 31.12. yhteensä	107 584 444	103 142 748	100,0 %	100,0 %