



Valtiovarainministeriö

[valtiovarainministerio@vm.fi](mailto:valtiovarainministerio@vm.fi)

Viite: HE-luonnos, VM169:00/2017

### **Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle elinkeinoverolain korkovähennysrajoitusta koskevan sääntelyn muuttamisesta**

Suomen opiskelija-asunnot SOA ry kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi elinkeinoverolain korkovähennysrajoitusta koskevan sääntelyn muuttamisesta.

Suomen opiskelija-asunnot SOA ry on opiskelija-asuntoyhteisöjen valtakunnallinen edunvalvonta- ja yhteistyöjärjestö. SOA:n jäsenenä on 19 opiskelija-asuntoyhteisöä sekä opiskelijajärjestöt Suomen ylioppilaskuntien liitto (SYL) ja Suomen opiskelijakuntien liitto - SAMOK. Jäsenenä olevat opiskelija-asuntoyhteisöt toimivat tärkeimmillä opiskelupaikkakunnilla ja ne omistavat yhteensä hieman yli 40 000 vuokra-asuntoa, joista valtaosa on rakennettu valtion tuella. Opiskelija-asuntoyhteisöt ovat yleishyödyllisiä yhteisöjä, joko säätiöitä tai kaupunkien omistamia yhtiöitä. Ne eivät jaa osinkoa tai muuta etuutta perustajilleen tai omistajilleen. SOA:n jäsenyhteisöjen tavoitteena on tarjota opiskelijoiden toiveita ja tarpeita vastaavia asuntoja

#### **Yleistä**

Esitetyn lainsäädännön tavoite, aggressiivisen verosuunnittelun torjuminen, on sinällään perusteltu ja kannatettava. SOA:n näkemyksen mukaan sääntely on kuitenkin toteutettava tavalla, joka ei ole ylimitoitettua eikä ristiriidassa muiden yhteiskunnallisten pyrkimysten, kuten asumisen kohtuuhintaisuuden, kanssa. Lakiluonnoksessa on huomioitu yritystoiminnan edellytyksiä ja tuloverojärjestelmän kilpailukykyä. Sen lisäksi tarkastelu tulisi laajentaa myös muihin toimijoihin, joihin esitetty muutos vaikuttaisi.



Parhailaan valmistelussa oleva tulolähdejaon poisto voi toteutuessaan vaikuttaa tapaan, jolla yleishyödyllisiä vuokranantajayhteisöjä verotetaan. Tästä muutoksesta riippumatta korkovähennysrajoitus tulisi koskemaan myös henkilökohtaisen tulolähteen mukaan verotettavia. Nykyisen käytännön mukaan myös laajamittainen asuntojen vuokraustoiminta on verotettu henkilökohtaisen tulolähteen tulona. Lakiluonnoksessa vaikutusten arviointi on kuitenkin rajattu elinkeinotoiminnan tulolähteeseen. Lakiluonnoksen vaikutusten arviointi jää oleellisella tavalla puutteelliseksi, jos siinä ei huomioida vaikutuksia myös henkilökohtaisen tulolähteen mukaan verotettaviin sekä mahdollisiin erityistilanteisiin.

Yleishyödylliset vuokratilayhteisöt toimivat niin sanotulla omakustannusperiaatteella, eli vuokrataso määritetään todellisten kustannusten perusteella. Korkotukilainoituksella rahoitetuissa kohteissa tähän veloitetaan lainsäädännöllä, mutta yhteisöt noudattavat pääsääntöisesti samaa periaatetta myös rajoituksista vapautuneissa ja vapaarahoitteisissa kohteissa. Pitkän aikavälin tarkastelussa ei siis ole tarkoitus tuottaa tai tulouttaa voittoa omistajille tai taustayhteisöille, vaan toteuttaa yhteiskunnallista tehtävää tarjoamalla kohtuuhintaisia asuntoja pienituloisille. Tarkoituksena ei siis ole tehdä tulosta pitkässä tarkastelussa. Lyhytaikaisessa tarkastelussa ylijäämiä voi kuitenkin syntyä, mikä voi olla korkotukilainamallin yksityiskohtien takia jopa välttämätöntä. Verotusta kehitettäessä tulisikin huomioida tällaisen toiminnan erityispiirteet ja varmistaa, ettei verotus kohtele epäoikeudenmukaisesti pitkäjänteistä vuokraustoimintaa.

Omakustannusperiaatteen seurauksena on myös, että kaikki kustannuksia nostavat tekijät näkyvät suoraan asukkaiden korkeampana vuokratasona. Mikäli korkovähennysrajoituksen seurauksena yleishyödyllisten vuokra-asuntoyhteisöjen verorasitus kasvaa, seurauksen kantavat suoraan asukkaina olevat pienituloiset ruokakunnat. Tästä syystä vaikutusten arvioinnissa tulisi myös huomioida vaikutukset kansalaisiin.

#### Vaikutukset yleishyödyllisiin vuokra-asuntoyhteisöihin ja opiskelija-asuntoihin

Yleishyödyllisten vuokra-asuntoyhteisöjen verotuksellinen kohtelu vaihtelee muun muassa oikeushenkilömuodon mukaan, mikä vaikeuttaa vaikutusten arviointia. Osalle opiskelija-asuntoyhteisöistä on katsottu osin tai kokonaan verovapaiksi lain eräiden yleishyödyllisten yhteisöjen verohuojennuksista perusteella. Osa on tai on ollut tuloverolain § 22 tarkoittama yleishyödyllinen yhteisö ja siten verovelvollinen vain saamastaan elinkeinotulosta.

Osalla yhteisöistä ei ole erityistä verohuojennusta, mutta toiminnan luonteen vuoksi verotettavaa tulosta ei synny: omakustannusperiaatteen ideana on, että vuokratuotot mitoitetaan kustannusten mukaan, jolloin verotettavaa tulostakaan ei synny. Tosiasiassa kuitenkin vuokraustoiminnan luonteesta ja asuntorakentamisen korkotukilainamallin ehdoista johtuen, vuokratuotot syntyvät menot eivät osu samoille ajanjaksoille. Koko ARA-järjestelmän tavoitteena on kohtuullinen ja ennustettava vuokrakehitys. Siksi tulojen ja kustannusten jaksotus ja tasaaminen mahdollistetaan muun muassa asuintalovarauksella.



Korkotukilainojen lyhennysohjelma on asetuksella säädelty ja huomattavan takapainotteinen. Näinollen laina-ajan alkuvaiheessa poistot ylittävät todelliset lyhennysmenot, kun taas laina-ajan loppupuolella tilanne muuttuu päinvastaiseksi. Nykyisessä inflaatioympäristössä tämä käytännössä edellyttää, että laina-ajan alkuvaiheessa varaudutaan tuleviin lyhennyksiin keräämällä korkeampaa pääomavuokraa tai tasataan pääomakuluja saman tasausryhmän sisällä eri-ikäisten asuntokohteiden välillä. Jo ARA-järjestelmän ehtojen vuoksi omakustannusperiaatteen mukainen menojen ja tulojen tasapaino ei voi toteutua vuositasolla, vaan pidemmissä jaksoissa riippuen asuntokannan ikärakenteesta. Tämä ei kuitenkaan saisi johtaa verotettavan tuloksen syntyymiseen, sillä siitä ei tosiasiansa ole kyse.

Sosiaalinen asuntotuotannossa lainamäärät ovat suuria ja siten korkokulut vaikuttavat merkittävästi yhteisöjen taloudelliseen asemaan ja omakustannusvuokran tasoon. Jos esitetty korkojen verovähennysoikeuden rajaus toteutuu, ne yhteisöt, joiden korkomenot ylittävät esitetyt enimmäismäärät, joutuvat hankalaan asemaan: yhteisöt joutuvat perimään korkokustannukset vuokrissa täysimääräisenä, mutta voivat vähentää niistä vain osan. Jos tästä erotuksesta syntyvästä tuloksesta ei ole riittävästi muita vähennettäviä kustannuksia, on tuloksesta maksettava veroa, mikä on omakustannusperiaatteen mukaisesti katettavissa vain nostamalla vuokria. Tämä tuskin on tavoiteltava seuraus lainsäädännöstä, jonka tarkoituksena on estää aggressiivista verosuunnittelua.

Erityisen haastava tilanne on yhteisöillä, joilla on runsaasti lainoja etuyhteysosapuolilta. Sosiaalisessa asuntotuotannossa on tyypillistä, että yhteisöjen oma pääoma on verrattain pieni ja karttuu hitaasti omakustannusperiaatteesta johtuen. Korkotukilainan nostaminen edellyttää pääsääntöisesti omaa pääomaa, joka siksi kuntaomisteisissa yhtiöissä saatetaan ratkaista kunnalta nostetulla oman pääoman ehtoisella lainalla. Näiden lainojen korko on markkinaehtoisia lainoja korkeampi ja sen enimmäismäärää säädelään asetuksella. Kuntakonserniin kuuluvien yhteisöjen kunnalta nostamat lainat ovat lakiluonnoksen tarkoittamia etuyhteysosapuolilta nostettuja lainoja, joihin ehdotetaan sovellettavaksi alemmaa vähennysoikeuden rajaa, 500 000 euroa. Siksi muodostuu riski, että kuntaomisteiset yleishyödylliset vuokranantajat joutuvat nostamaan vuokriaan alemman korkovähennysten enimmäisrajan takia. **Tätä riskiä voisi helpottaa soveltamalla myös etuyhteysosapuolilta nostettuihin lainoihin direktiivin sallimaa enimmäismäärää, eli 3 000 000 euroa, ehdotetun alemman rajan sijaan.**

Sosiaalisen asuntotuotannon laina-ajat ovat pääsääntöisesti pitkiä (korkotukilainoissa 40 vuotta) ja toimijoiden reaaliset mahdollisuudet järjestellä uudelleen olemassa olevia lainoja ovat rajalliset johtuen lainoja koskevasta sääntelystä. Siksi on tyypillistä, että yhteisöillä on lukuisia eri aikoina nostettuja lainoja ja kunkin osalta noudatetaan niitä ehtoja, jotka olivat voimassa lainaa nostettaessa.



Direktiivi sallisi, että korkovähennysrajoituksen ulkopuolelle voidaan jättää ennen 17.6.2016 nostettujen lainojen korot. Tätä ei ole kuitenkaan päätetty sisällyttää lakiluonnokseen. Perusteluna tähän vedotaan soveltamisen hankaluutta, ennestään olemassa olevia kansallisia korkorajoitussäännöksiä sekä pitkää siirtymäaikaä direktiivin ja kansallisen soveltamisen välillä. SOA huomauttaa, että sosiaalisen asuntotuotannon sekä korkotukilainojen näkökulmasta kahden ja puolen vuoden siirtymäaika ei ole pitkä, eikä korkotukilainoitetuilla yhteisöillä ole tosiasiallisia mahdollisuuksia reagoida muutokseen järjestelemällä lainakantaansa. Nykyinen kansallinen korkovähennyksen rajoitus ei myöskään koske henkilökohtaisen tulolähteen mukaan verotettavia. Uudistus on siis tuomassa merkittävässä määrin uusia toimijoita rajoitusten piiriin. **Näistä seikoista johtuen SOA kannattaa, että korkovähennysrajoitusta sovelletaan vain 17.6.2016 jälkeen nostettujen lainojen korkoihin.**

Tilanne on erityisen haastava suurille yleishyödyllisille vuokranantajayhteisöille, sillä ne henkilökohtaisen tulolähteen mukaan verotettavina eivät ole aiemmin olleet korkovähennysrajoitusten piirissä ja koska ARA-lainojen rajoituksista ja pitkistä laina-ajoista johtuen heidän mahdollisuutensa reagoida lainakantaansa sopeuttamalla on rajattua. **Siksi SOA näkee myös mahdolliseksi, että vanhoja lainoja koskeva suojasäännös rajataan niihin yhteisöihin, jotka täyttävä asuintalovarauksesta verotuksessa annetun lain 1 § 2 momentin ehdot.** Tämä rajaisi vanhojen lainojen suojasäännöksen yhteisöihin, jotka harjoittavat ARA-lainoilla rakennettujen kiinteistöjen vuokraustoimintaa.

#### Päällekkäiset uudistukset vaikeuttavat vaikutusten arviointia

Yleishyödyllisten vuokra-asuntoyhteisöjen rahoitukseen ja verotukselliseen asemaan vaikuttavat muun muassa valmistelussa parhaillaan olevat pitkän korkotukilainamallin uudistus, tulolähdejaon poisto sekä korkojen verovähennysoikeuden rajoittaminen. Näiden yhteisvaikutusten arviointi ja ennustaminen on toimijoille hankalaa. Verotuksen uudistukset tulisi toteuttaa lähtökohtaisesti tavalla, jossa sekä lainsäätäjän että verovelvollisten on mahdollista ennustaa muutosten vaikutukset.

Suomen opiskelija-asunnot SOA ry:n puolesta,

Lauri Lehtoruusu  
Asiamies