

Valtiovarainministeriö
Vero-osasto
valtiovarainministerio@vm.fi

Asia:
Korkovähennysrajoitusta koskeva HE-luonnos, VM169:00/2017

LAUSUNTO KORKOVÄHENNYSTÄ KOSKEVASTA LAKILUONNOKSESTA

Kiitämme mahdollisuutta tulla kuulluksi asiassa. Otamme lausunnossa kantaa lakiluonnoksen alussa siihen yleisellä tasolla ja jäljempänä sen yksityiskohtiin.

Yleiset näkökohdat

Monikansallisten yritysten aggressiivinen verosuunnittelu ja verokilpailu ovat keskeisimpiä maailman taloutta ja Suomen veropohjaa uhkaavia ongelmia. Siksi siihen on haettu ratkaisuja niin OECD:ssa, EU:ssa kuin kansallisin toimin Suomessa ja muualla. Sosialidemokraatit pitävät tärkeänä, että Suomi osallistuu aktiivisesti ongelman torjuntaan niin kansallisin toimin kuin kansainvälisesti. Näin luodaan edellytyksiä paitsi oikeudenmukaisemmalle verotukselle myös kestävämmälle markkinoiden toiminnalle, kun tasapuolinen verotus saattaa pienet yritykset kilpailussa samalla viivalle suurten monikansallisten yritysten kanssa.

Korkojärjestelyt ovat yksi keskeisimmistä aggressiivisen verosuunnittelun muodoista, joten siihen on syytä puuttua täsmäsääntelyllä. Tämän vuoksi Suomessa on rajoitettu korkojen vähennyskelpoisuutta vuodesta 2014 (EVL 18 a §). Myös OECD suosittelee korkoverosuunnitteluun puuttumista¹. Sosialidemokraatit korostavat, että korkovähennysrajoituksen nimenomaisena tarkoituksena on puuttua haitalliseen verokilpailuun ja markkinoita vääristävään verosuunnitteluun. Siten oikein kohdennettu korkovähennysrajoitus suojaa Suomen veropohjaa verokilpailulta ja hyödyttää myös yritystoimintaa.

EU:ssa solmittiin vuonna 2016 veronkiertämistä koskeva direktiivi (EU 2016/1164), jonka yhtenä toimenpiteenä sovittiin korkojen vähennyskelpoisuuden rajoittamisesta. Direktiivi edellyttää nykyisen säännöksen tiukentamista eräiltä osin. Lakia uudistettaessa on mahdollista korjata eräitä nykyisen sääntelyn puutteita. Sosialidemokraatit katsovat, että nykyisen sääntelyn keskeiset aukot on korjattava siten, ettei aggressiivisista korkojärjestelyistä voi saada enää kilpailuetua. Samalla tulee varmistaa, ettei yritystoiminnan rahoituksen saannille aiheuteta olennaista haittaa. Ylimoitettua velanotosta syntyviä verohyötyjä on perusteltua rajoittaa myös rahoitusmarkkinoiden riskien hillitsemiseksi².

¹ Ks. OECD (2016): Limiting Base Erosion Involving Interest Deductions and Other Financial Payments, <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/2316491e.pdf?expires=1519204414&id=id&accname=guest&checksum=C1CB7AE60060151FFFA10800E820DE85>

² Ruotsin valtiovarainministeriö ehdotti kesäkuussa 2017 tuntuvaa kiristystä korkovähennysrajoitussäännöksiin. Ruotsissa perusteltiin ehdotusta aggressiivisen verosuunnittelun torjunnan ohessa myös sillä, että lainarahoitus ei jatkossa saisi enää

Vaikutusarvioista

Korkovähennysrajoituksen keskeisin tarkoitus on puutua aggressiivisiin korkojärjestelyihin siten, ettei niistä saa veroetuja. Toisaalta lain yksityiskohdat on syytä sovittaa siten, ettei niillä tarpeettomasti haitata yritystoiminnan rahoitusta.

Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen mukaan nykyinen korkovähennysrajoitus on ollut varsin toimiva: ”Korkovähennysrajoitus vaikuttaa olevan toimiva keino voitonsiirtoa vastaan. Emme havainneet, että uudistuksella olisi ollut mitään haitallisia vaikutuksia”³. Siksi sen ehtoja ole siksi syytä ainakaan väljentää nykyisestä. Keskeinen poliittinen kysymys onkin, millä tavoin kriteereitä voitaisiin tiukentaa, jotta lainkohta puuttuisi tehokkaammin aggressiiviseen verosuunnitteluun.

Lakiluonnoksen yksityiskohdat eivät ole erityisen tiukat esimerkiksi suhteutettuna OECD:n suosituksiin, joten aggressiivisista verojärjestelyistä voi saada edelleen verohyötyä. Tämän vuoksi olisi pystyttävä arvioimaan, mitä vaikutuksia lain tiukentamisella olisi.

Lakiluonnoksen vaikutusarvioista käy ilmi, että nyky muodossaan laki soveltuisi muutama sataan yritykseen, joista valtaosa on ottanut lainaa konsernin sisältä. On ilmeistä, että myös huomattava osa tilanteista, joissa laina on otettu konsernin ulkopuolelta liittyy aggressiiviseen verosuunnitteluun, jossa lainalla on yhteys yrityksen omistajiin⁴. Vaikuttaa siis siltä, että laki soveltuisi lähes yksinomaan aggressiiviseen verosuunnitteluun, kuten on tarkoitus. Lopullisen lakiesityksen vaikutusarvioissa olisi tarpeellista selvittää seuraavia kysymyksiä:

- Miten tehokkaasti lainkohta estäisi aggressiivista verosuunnittelua?
- Onko tilanteita, joissa laki soveltuu muihin kuin verosuunnittelujärjestelyihin? Millaisia tilanteita? Onko tästä tosiasiallista haittaa yrityksille? Miten vaikutukset muuttuisivat, jos lakia tiukennettaisiin?
- Mitä vaikutuksia olisi, jos lain yksityiskohtia tiukennettaisiin nykyisestä (ks. jäljempänä)?
- Lain vaikutusarvioissa ei ole otettu huomioon lain soveltumista henkilökohtaiseen tulolähteeseen (mm. kiinteistösijoitusyhtiöt) sekä rahoitusalaan. Vaikutusarvioita olisi syytä täydentää tältä osin.

Lisäksi maakohtaista vertailua olisi syytä päivittää vastaamaan mahdollisia uusia lakiesityksiä ja täydentää siten, että vertailuista käy ilmi, mitä seurauksia eri maiden säännöksillä on ollut. Nyt eri vaihtoehtojen ja niiden vaikutusten arvioiminen on vaikeaa.

niin suurta veroetua verrattuna oman pääoman ehtoihin sijoituksiin, joista ei saa verovähennyksiä. Ks. <http://www.regeringen.se/rattsdokument/departementsserien-och-promemorior/2017/06/nya-skatteregler-for-foretagssektorn/>

³ VATT (2017): Suomen korkovähennysrajoitus hillitsi monikansallisten yritysten voitonsiirtoa, http://vatt.fi/artikkeli/-/asset_publisher/suomen-korkovahennysrajoitus-hillitsi-monikansallisten-yritysten-voitonsiirtoa

⁴ Julkisuudessa on käsitelty tällaisia tapauksia, jotka ovat liittyneet mm. sähkönsiirtoyhtiöihin.

Yksityiskohtaiset kommentit

Lain soveltuminen muihin kuin konsernin sisäisiin lainoihin

Suomen nykyinen korkovähennysrajoitus soveltuu konsernin ulkopuolisiin lainoihin vain eräissä tilanteissa, kun lainalla on yhteys konsernin toiseen osapuoleen (esim. vakuus). Direktiivi velvoittaa laajentamaan korkovähennysrajoituksen soveltamista kaikkiin konsernin ulkopuolisiin lainoihin, kun vuosittaiset nettokorkomenot ovat vähintään 3 000 000 euroa ja muut lainkohdan edellytykset täyttyvät. Muutosta on perusteltu sillä, että käytännössä esimerkiksi pääomasijoittajat voivat holdingyhtiöjärjestelyillä siirtää lainat konsernirakenteen ulkopuolelle. Kaikkien lainojen huomioiminen myös yksinkertaistaa lain soveltamista ja vaikeuttaa verovälttelyjärjestelyjä.

Lakiluonnoksessa käytettäisiin direktiivin sallimaa 3 000 000 euron enimmäisrajaa. Jatkovalmistelussa olisi syytä arvioida, mitä vaikutusta rajan laskemisella esimerkiksi 1 000 000 euroon olisi. Rajan laskeminen olisi perusteltua verovälttelyn hillitsemiseksi. Korkea raja antaa mahdollisuuden jopa 600 000 euron vuosittaiseen verohyötyyn. Ruotsissa alarajaksi on kaavailtu 100 000 kruunua, mikä on selvästi alempi kuin Suomen ehdotuksessa.

Lain soveltuminen konsernin sisäisiin lainoihin

Nykyisessä korkovähennysrajoituksessa laina katsotaan etuyhteysuhteessa otetuksi, jos omistussuhde on yli 50 prosenttia. Ehdotuksessa on ehdotettu, että etuyhteyslainaksi katsotaan laina, kun osapuolten välinen omistussuhde on vähintään 25 prosenttia. Rajan laskeminen on perusteltua, sillä muun muassa pääomasijoittajilla on ollut mahdollista välttää korkovähennysrajoituksen soveltuminen korkean omistussuhteen vuoksi. Tulisi kuitenkin arvioida, pitäisikö rajaa laskea 10 prosenttiin. Tällainen raja on käytössä esimerkiksi EU:n emo-tytäryhtiödirektiivissä. Etuyhteystilanteissa enintään 500 000 vuotuiset nettokorkomenot olisivat aina vähennyskelpoisia. Rajan alentaminen 250 000 euroon olisi perusteltua, sillä nykyisellä 20 prosentin verokannalla korkojärjestelyillä saisi vuosittain vähintään 100 000 verohyödyn. Ruotsissa rajaa on ehdotettu 100 000 kruunuun.

Korkovähennyksen laskentapohja (EBITD)

Sosialidemokraatit pitää nykyisen laskentapohjan säilyttämistä perusteltuna. Poistojen huomioiminen laskentapohjassa varmistaa, että korkovähennysrajoitus kohtelee tasapuolisesti myös pääomavaltaisia aloja, joissa investoinnit vähennetään verotettavasta tulosta vuosipoistoin.

Korkovähennyksen laskentaprosentti

Ehdotuksessa ehdotetaan, että raja jätettäisiin ennalleen eli 25 prosenttiin suhteessa korkovähennysrajoituksen laskentapohjasta (EBITD). Raja on suhteellisen korkea verrattuna OECD:n suositukseen. Jatkovalmistelussa olisi syytä arvioida, mikä vaikutus olisi rajan laskemisella alemmaksi.

Korkovähennysrajoituksen soveltuminen rahoitusalaan

Sosialidemokraatit pitävät perusteltuna, että korkovähennysrajoitus soveltuu myös rahoitusalaan. Jatkovalmistelussa olisi syytä täydentää lain vaikutusarvioita tältä osin.

Korkovähennysrajoituksen soveltuminen infrahankkeisiin

Sosialidemokraatit pitää perusteltuna, että laki soveltuu jatkossakin infrahankkeisiin. Pääomaa sitovien hankkeiden erityisluonne on huomioitu korkovähennyksen laskentapohjassa (EBITD, ks. edellä), joten tällaisia hankkeita ei ole lähtökohtaisesti aiheellista rajata korkovähennysrajoituksen ulkopuolelle. Jatkovalmistelussa olisi syytä täydentää lain vaikutusarvioita tältä osin arvioimalla muun muassa, miten korkovähennysrajoitus vaikuttaa julkisiin infrahankkeisiin ja kiinteistöyhtiöihin.

Tasevapautus

Lakiehdotuksessa ehdotetaan niin kutsutusta tasevapautuksesta luopumista. Sosialidemokraatit pitävät tätä perusteltuna, sillä tasevapautuksen soveltaminen on ollut monimutkaista ja se on luonut aukon veropohjaan. Tasetta on mahdollista manipuloida verosuunnittelulla ja näin välttää korkovähennysrajoituksen soveltuminen.

Lain tulisi soveltua itsenäisiin verovelvollisiin

Myös muodollisesti itsenäiset verovelvolliset voivat hyödyntää korkoja aggressiivisessa verosuunnittelussa muun muassa vakuutuskuorien ja holdingyhtiöjärjestelyjen avulla. Siksi lain tulisi lähtökohtaisesti soveltua myös niihin. Jatkovalmistelussa tulisi selvittää, mitä vaikutuksia tällä olisi. Samoin tulisi arvioida, tulisiko asunto-osakeyhtiöt rajata lain soveltumisalan ulkopuolelle.

Vähennyskelvottomin korkojen vähennyskelvottomuutta tulisi rajata viiteen vuoteen

Ehdotettu korkovähennysrajoitus rajoittaisi korkojen vähennyskelvottomuutta vain tilapäisesti, sillä vähennyskelvottomat korot voisi vähentää tulevina vuosina muiden ehtojen soveltuessa. Tämä on ongelmallista, sillä ehdotetut vähennysrajoituksen ehdot ovat muutenkin suhteellisen kevyet verrattuna OECD:n suositukseen. On esimerkiksi riski, että korkovähennyksistä tulee kauppatavaraa, kun niitä voidaan hyödyntää verojen välttelyssä. Siksi leikattujen korkojen vähennyskelvottomuutta tulisi rajata viiteen vuoteen. Takaraja helpottaisi myös verotuksen toimittamista, kun vähentämättömiä korkoja ei tarvitsisi seurata jopa vuosikymmeniä.

Erityissännös holdingyhtiöjärjestelyillä luoduille lainoille

Holdingsyhtiöjärjestelyillä on mahdollista luoda keinotekoisia lainoja, joiden koroista osa voi olla vähennyskelvottomia ehdotetusta korkovähennysrajoituksesta huolimatta. Tällaisten lainojen korkojen vähennyskelvottomuus tulisi evätä kokonaan erillisellä säännöksellä. Esimerkiksi Alankomaissa ja Ranskassa on ollut käytössä tällainen säännös.

Antti Lindtman
puheenjohtaja
Sosialidemokraattinen eduskuntaryhmä