

VEROHALLINTO
Esikunta- ja oikeusyksikkö
PL 325
00052 VERO

LAUSUNTO

23.2.2018

Valtiovarainministeriö
valtiovarainministerio@vm.fi

Viite / Diaarinumero
VM169:00/2017
VM/2394/03.01.00/2017
A6/00 00 01/2018

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi elinkeinoverolain korkovähennysrajoitusta koskevan sääntelyn muuttamisesta

Verohallinto lausuu esitysluonnoksen johdosta seuraavaa:

1. Yleistä

1.1. Ehdotetut muutokset ja tavoitteet

Luonnoksessa hallituksen esitykseksi ehdotetaan muutettavaksi elinkeinotulon verottamisesta annettua lain (EVL) korkovähennysoikeuden rajoitusta koskevaa 18 a §:ää, tuloverolakia (TVL) sekä maatilatalouden tuloverolakia (MVL). Muutokset perustuvat osittain ns. veron kiertämistä koskevaan direktiiviin (ATAD I).

Ehdotetun sääntelyn tavoitteena on turvata Suomen veropohjaa ottaen kuitenkin huomioon yritystoiminnan edellytysten turvaaminen. Tavoitteena on myös muuttaa korkovähennysoikeuden rajoittamista koskevaa säännöstä siten, että se vastaisi ATAD-direktiivin mukaista korkovähennyksen rajoittamista koskevaa säännöstä.

Esitysluonnoksen mukaan EVL 18 a §:ää muutettaisiin siten, että korkovähennysoikeuden rajoittamista koskeva säännös koskisi sekä etuyhteisosapuolille että muille kuin etuyhteisosapuolille maksettujen korkomenojen vähennyskelpoisuutta yhteisöjen, avoimien yhtiöiden ja kommandiittiyhtiöiden verotuksessa. Voimassa olevan lain säännös rajoittaa vain etuyhteisosapuolille maksettujen korkomenojen vähennyskelpoisuutta. Ehdotettua säännöstä ei kuitenkaan sovellettaisi yhteisöön, avoimeen yhtiöön tai kommandiittiyhtiöön, joka ei ole osa liikekirjanpidollista konsernia ja jolla ei ole etuyhteydessä olevaa yritystä tai kiinteää toimipaikkaa (ns. itsenäinen yritys). Korkomenot saataisiin nykyiseen tapaan vähentää täysimääräisesti korkotulojen määrää vastaavilta osin. Korkotulot ylittävät korkomenot (nettokorkomenot) voitaisiin voimassa olevan säännöksen tapaan vähentää kokonaan, jos ne ovat enintään 500 000 euroa. Tämän määrän ylittävät nettokorkomenot voitaisiin vähentää siltä osin kuin ne ovat enintään 25 % oikaistusta elinkeinotoiminnan tuloksesta (EBITD). Tästä poiketen muille kuin etuyhteisosapuolille maksettujen nettokorkomenojen saisi vähentää 3 000 000 euroa.

Luonnoksessa ehdotetaan muutettavaksi myös rajoituksen kohteena olevan korkomenon käsitettä laajentamalla sitä rahoituksen hankinnan yhteydessä kertyviä

menoja taloudellisesti vastaaviin menoihin. EVL 18 a §:n säännöksestä ehdotetaan myös poistettavaksi rahoitusalan yhtiöitä koskeva vapautussäännös sekä ns. tasevapautussäännös. Säännökseen lisättäisiin myös direktiiviin perustuvat itsenäisen yrityksen, etuyhteydessä olevan osapuolen ja konsernin määritelmät sekä tehtäisiin eräitä teknisiä muutoksia.

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan myös, että korkorajoitussäännöstä sovellettaisiin direktiivin mukaisesti jatkossa elinkeinotulolähteen (EVL) lisäksi henkilökohtaisen tulolähteen (TVL) ja maatalouden tulolähteen (MVL) verotuksessa.

Verohallinto pitää esitettyjä muutoksia lähtökohtaisesti hyvinä ja toimeenpanokelpoisina. Valittua tapaa, jossa nykyiset säännökset pyritään pitämään mahdollisuuksien mukaan entisellään, voidaan pitää tarkoituksenmukaisena. Verohallinnon näkemyksen mukaan esitetyt säännösmuutokset edistävät osaltaan niille asetettuja tavoitteita ja soveltamisalan sekä toteuttamisvaihtoehtojen osalta tehtyjä valintoja voidaan pitää pääosin perusteltuina. Verohallinto esittää jäljempänä osioissa 2 ja 3 esille tietyt ehdotuksiin liittyviä olennaisia tarkennustarpeita ja yksityiskohtia.

Verohallinto tuo erityisesti esille, että hallituksen esityksen perusteluissa olisi hyvä olla enemmän säännöksen soveltamista havainnollistavia esimerkkejä, koska säännösmuutokset monimutkaistavat vähennyskeltottomien korkomenojen laskentaa ja muutoksiin liittyy useita uusia tai uudelleen määriteltyjä käsitteitä. Esimerkit voisivat koskea ennen kaikkea itsenäisen yrityksen määrittelyä, uutta etuyhteyden määrittelyä, liikekirjanpidollisen konsernin määrittelyä sekä vähennyskelpoisten ja vähennyskeltottomien korkomenojen laskemista.

1.2. Voimaantuloaikataulu ja vaikutukset Verohallinnossa

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetut muutokset vaikuttaisivat Verohallinnossa muun muassa verotusprosesseihin, tietojärjestelmiin, tietovirtoihin, lomakkeisiin sekä ohjeistukseen. Esimerkiksi nykyinen yhtymien nettokorkomenojen seuranta-järjestelmä on ollut täysin manuaalista toimintaa ja asiakkaan on itse tullut vaatia 81-lomakkeella vähentämättömien nettokorkojen vähentämistä. Jatkossa olisi tavoitteena saada kullekin kolmelle tulolähteelle molemmille nettokorkomenoille omat kumulatiiviset seurannat. Seurattavien erien tulisi siirtyä suoraan 81-lomakkeelta kunkin tulolähteen seurattaviin tietoihin. Muutokset tulisivat myös tarkoittamaan elinkeinoyhtymille kahta erillistä nettokorkomenolaskentaa nykyisen yhden sijaan. Jatkossa laskisimme ja seuraisimme Etuyhteysnettokorkomenoja ja Ei etuyhteysnettokorkomenoja. Muutos kohdistuisi elinkeinotoiminnan tulolähteen Etuyhteys – ja Ei etuyhteysnettokorkomenojen laskennan lisäksi maatalouden tulolähteeseen ja henkilökohtaiseen tulolähteeseen. Tämä tarkoittaa sitä, että Verohallinnon olisi seurattava elinkeinoyhtymän kaikkien kolmen tulolähteen kaksia nettokorkomenojen laskentaa. Jos Valtiovarainministeriön kesäkuussa 2017 julkaisema lainsäädäntöhanke tulolähdejaon poistamisesta toteutuisi ja tämän lakimuutoksen kautta yhteisöiltä ja yhtymiltä häviäisi maatalouden tulolähde ja henkilökohtainen tulolähde, muutoksia ei aiheutuisi ko. tulolähteiden ilmoittamiseen ja erittelemiseen.

Esitysluonnoksen mukaan lait ehdotetaan tulevan voimaan vuoden 2019 alusta siten, että niitä sovellettaisiin ensimmäisen kerran vuodelta 2019 toimitettavassa verotuksessa. Valtioneuvoston lainsäädäntösuunnitelmassa keväälle 2018 muutoksia koskevan hallituksen esityksen arvioiduksi valmistumisviikoksi on esitetty viikkoa 23, joka tarkoittaisi lopullisten lakien hyväksymistä lähtökohtaisesti eduskunnan kevätistuntokaudella viimeistään kesäkuussa 2018.

Voimaantulon aikataulu ei ole ongelmallinen huomioitaessa ehdotettuja muutoksia Verohallinnon eri toiminnoissa. Verohallinto kuitenkin korostaa, että lopullisten muutosten tehokkaan ja tarkoituksenmukaisen toteuttamisen sekä muutoksiin varautumisen kannalta olisi ensiarvoisen tärkeää, että lopulliset lait hyväksyttäisiin lainsäädäntösuunnitelman mukaisesti eduskunnan kevätistuntokauden aikana ja lopulliset säännökset olisivat tiedossa viimeistään kesäkuussa 2018.

2. Elinkeinotulon verottamisesta annetun lain muuttaminen

2.1. Soveltamisala sekä eräät määritelmät

Ehdotettu säännös koskisi voimassaolevan säännöksen tavoin yhteisöjä, kommandiittiyhtiöitä ja avoimia yhtiöitä. Ehdotuksen mukaan lain soveltamisalan ulkopuolelle on direktiivin sallimalla tavalla tarkoitus rajata ns. itsenäinen yritys, joka ehdotetun, direktiivin sanamuodon mukaisen määritelmän mukaan on yhteisö, avoin yhtiö tai kommandiittiyhtiö, joka ei ole osa liikekirjanpidollista konsernia ja jolla ei ole etuyhteydessä olevaa yritystä tai kiinteää toimipaikkaa. Ehdotetun säännöksen 2 momenttiin on sisällytetty etuyhteisyrittäjän määritelmä, jota käytetään edellä mainitun itsenäisen yrityksen määrittelyssä sekä toisaalta jaettaessa velkoja etuyhteysvelkoihin ja muihin kuin etuyhteysvelkoihin vähennyskeltottomia korkoja laskettaessa.

Verohallinto tuo esille, että itsenäisen yrityksen määritelmä, etuyhteydessä olevan yrityksen määritelmä sekä liikekirjanpidollisen konsernin määritelmä ovat tietyiltä osin epäselviä, jonka johdosta joko lain sanamuotoa tai hallituksen esityksen perusteluja olisi tarkoituksenmukaista selkeyttää jäljempänä tarkemmin esitetyllä tavalla.

Ehdotetun säännöksen itsenäisen yrityksen määritelmän sanamuoto voi kahdesta määritelmään sisältyvästä kielto-sanasta johtuen aiheuttaa epäselvyyttä. Näin ollen itsenäisen yrityksen määritelmän osalta olisi hallituksen esityksen perusteluissa selvyuden vuoksi hyvä tuoda nimenomaisesti esille, että itsenäinen yritys ei voi olla yritys, joka *joko* kuuluu kirjanpidolliseen konserniin *tai* jolla on 2 momentissa tarkoitettu etuyhteisyrittäjä. Toisin sanoen voidakseen päästä lain soveltamisalan ulkopuolelle verovelvollisella ei saa olla etuyhteydessä olevaa yritystä eikä verovelvollinen saa kuulua liikekirjanpidolliseen konserniin.

Hallituksen esitysluonnoksen perusteluissa on todettu, että säännöksiä sovelletaan direktiivin mukaisesti kaikkiin verovelvollisiin, jotka ovat yhteisöverovelvollisia yhdessä tai useammassa jäsenvaltiossa sekä jäsenvaltiossa sijaitseviin kiinteisiin toimipaikkoihin. Tältä osin lain sanamuoto ei ole kaikilta osin yksiselitteinen eikä sanamuodon perusteella ole esimerkiksi täysin selvää, sovelletaanko säännöksiä

perusteluiden mukaisesti sekä tilanteessa, jossa ulkomaisella yrityksellä on Suomessa sijaitseva kiinteä toimipaikka että tilanteessa, jossa kotimaisella yhtiöllä on ulkomailla sijaitseva kiinteä toimipaikka. Tämän johdosta perusteluissa olisi tarkoituksenmukaista erikseen mainita, että lain 1 momentissa tarkoitettussa rajauksessa kiinteällä toimipaikalla tarkoitetaan sekä suomalaisen yrityksen ulkomailla olevaa kiinteää toimipaikkaa, että ulkomaisen yrityksen Suomessa olevaa kiinteää toimipaikkaa. Tällä tavoin itsenäisen yrityksen määritelmän ulkopuolelle jäisivät direktiivin tarkoittamalla tavalla selkeästi sekä ulkomaisen yrityksen Suomessa sijaitseva kiinteä toimipaikka että suomalainen yhteisö, avoin yhtiö taikka kommandiittiyhtiö, jolla on kiinteä toimipaikka, vaikka yritys, jolla kiinteä toimipaikka on, ei kuuluisikaan liikekirjanpidolliseen konserniin.

Ehdotetun säännöksen 1 momentin itsenäisen yrityksen määritelmää koskevassa kohdassa on rajaus "... ja jolla ei ole etuyhteydessä olevaa yritystä". Mikäli säännöksen perusteluista ja ehdotettua 2 momenttia tulkitsemalla saatavan kuvan mukaisesti tällä tarkoitetaan *sekä* tilannetta, jossa verovelvollisella on 25 % omistus yhteisössä tai yhtymässä, *että* tilannetta, jossa yhteisöllä, yhtymällä tai luonnollisella henkilöllä on 25 % omistus verovelvollisessa, olisi asia tarkoituksenmukaista perusteluissa nimenomaisesti selvyuden vuoksi mainita.

Etuyhteisyriksenä pidetään ehdotetun 2 momentin mukaan tietyissä tilanteissa myös luonnollista henkilöä. Se, että luonnollista henkilöä pidetään käsitteellisesti (etuyhteis)yrityksenä, voi aiheuttaa tietyissä tilanteissa väärinymmärryksiä. Näin ollen tältä osin lain sanamuodon osalta olisi perusteltua harkita yrityksen sijaan neutraalimpaa terminologiaa, kuten "Etuyhteydessä olevalla *osapuolella*" tai muuta vastaavaa.

Ehdotetun säännöksen 2 momentin 1 ja 2 kohdissa on etuyhteydessä olevan yrityksen määritelmässä käytetty termejä "yhteisö ja yhtymä", kun direktiivin vastavassa määritelmässä on käytetty termiä "yritys" (ks. esim. hallituksen esitysluonnoksen s. 27). Verohallinnon näkemyksen mukaan vähemmän rajaavaa termiä "yritys" olisi perusteltua käyttää myös lain sanamuodossa. Tältä osin jää muutoinkin osin epäselväksi esimerkiksi se, millä tavoin erityyppiset ulkomaiset yritysmuodot ja erilaiset rahastot otetaan huomioon etuyhteisyriksen määritelmää tulkittaessa. Asiaa olisi näin ollen hyvä tarkentaa hallituksen esityksen perusteluissa.

Ehdotetun säännöksen 2 momentin mukaisessa etuyhteisyriksen määritelmässä huomioon otetaan sekä välitön että välillinen omistus yhteisöstä tai yhtymästä (1. kohta) taikka verovelvollisesta (2. kohta). Hallituksen esityksen perusteluissa olisi hyvä tuoda esille, lasketaanko välillisen omistuksen määrä suhteellisina osuuksina vai otetaanko välillisen omistuksen tilanteissa huomioon esimerkiksi 70 %:sti omistetun yhtiön omistus velallisyhtiössä kokonaan.

Itsenäisen yrityksen määritelmään sisältyvällä liikekirjanpidollisen konsernin käsitteellä tarkoitetaan hallituksen esitysluonnoksen mukaan kaikista niistä yksiköistä koostuvaa konsernia, jotka on täysimääräisesti sisällytetty kansainvälisten tilinpäätösstandardien tai jäsenvaltion kansallisen tilinpäätösjärjestelmän mukaisesti laadittuun konsernitilinpäätökseen. Pääomasijoittajat omistavat sijoitukset usein erilaisten rahastojen tai sijoitusyhteisöjen kautta. Näissä omistusrakenteissa rahastot eivät lähtökohtaisesti laadi konsernitilinpäätöstä, eikä rahastoja ja niiden sijoituksia ole välttämättä sisällytetty mihinkään konsernitilinpäätökseen. Hallituksen esitysluonnoksen perusteella jää epäselväksi, millä tavoin liikekirjanpidollisen kon-

sernin määritelmää sovelletaan edellä kuvatun kaltaisissa omistus- ja rahoitusra-kenteissa esimerkiksi rahastojen omistuksessa oleviin kohdeyrityksiin. Näin ollen hallituksen esityksen perusteluista olisi hyvä tarkentaa tältä osin.

Ehdotetussa säännöksestä tai hallituksen esityksen perusteluista ei selviä, millä tavoin osakkuusyhtiöitä, (omistusosuus 20 - 50 %) käsitellään liikekirjanpidollisen konsernin käsitettä tulkittaessa. Epäselvää on esimerkiksi se, mitä tarkoitetaan 6 momentissa mainitulla täysimääräisellä yhdistelyvelvollisuudella ja pidetäänkö osakkuusyhtiöitä laissa tarkoitetun konserniyhtiön määritelmän mukaisina konserniyhtiöinä. Asiaa olisi tämän johdosta tarkoituksenmukaista selkeyttää hallituk-sen esityksen perusteluissa.

Voimassaolevan lain tasevapautusta koskevan säännöksen soveltamisen yhtey-dessä on jouduttu tulkitsemaan vahvistetun konsernitaseen käsitettä. Hallituksen esityksen perusteluissa olisi tarkoituksenmukaista selvyyden vuoksi todeta, että nyt ehdotettujen säännösten mukaisella liikekirjanpidollisen konsernin käsitteellä ei ole vaikutusta voimassaolevan säännöksen tasevapautusta koskevan 3 mo-mentin mukaisen vahvistetun konsernitaseen käsitettä tulkittaessa.

2.2. Tasevertailuun perustuva poikkeus

Voimassaolevan EVL 18 a § 3 momentin mukaan korkovähennysrajoituksia ei so-velleta, jos verovelvollinen esittää selvityksen siitä, että verovelvollisen oman pää-oman suhde tilinpäätöksen mukaiseen taseen loppusummaan on korkeampi tai yhtä suuri kuin vahvistetun konsernitaseen vastaava suhdeluku. Tämä niin sanot-tu tasevapautussäännös on aiheuttanut muun muassa hallituksen esitysluonnok-sen perusteluista ilmeneviä haasteita tulkintakäytännössä erityisesti erilaisiin ra-hastorakenteisiin liittyen. Tasevapautusta koskeva poikkeus on verotus- ja oike-uskäytännössä osoittautunut tulkinnalliseksi ja hallinnollista taakkaa lisääväksi säännökseksi, jota on tullut arvioida tapauskohtaisesti kunkin tapauksen usein verrattain monimutkaisten tosiseikkojen ja olosuhteiden pohjalta.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan luovuttavaksi tästä tasevertailuun perustuvasta poikkeuksesta. Verohallinto pitää tasevapautuksen poistamista perusteltuna edel-lä mainituin ja esitysluonnoksesta ilmenevin perustein. Tasevapautuksesta luopumisen voidaan lisäksi katsoa yksinkertaistavan korkorajoitussäännöksen sovel-tamista.

2.3. Rahoitusala koskeva poikkeus

Hallituksen esitysluonnoksessa on ehdotettu, että voimassaolevaan lakiin sisälty-västä rahoitusala koskevasta poikkeuksesta luovutaan.

Verohallinto tuo esille seuraavat näkökohdat, jotka poikkeuksesta luopumisen johdosta olisi perusteltua huomioida.

Rahoitusalan yritysten saattaminen korkorajoituksen piiriin lisännee jossain määrin säännöksen soveltamiseen liittyvää hallinnollista taakkaa. Toisaalta, jos rahoitus-ala koskeva poikkeus jätettäisiin osaksi säännöstä, aiheutuisi myös tästä toden-näköisesti hallinnollista taakkaa tuovia rajanvetokysymyksiä esimerkiksi sen suh-teen, minkä tyyppiset rahoitusalan sektorilla toimivat yhtiöt kuuluisivat korkorajoi-tussäännösten piiriin ja mitkä eivät. Tällöin olisi tarvetta määritellä tarkat ja yksise-litteiset kriteerit, joiden perusteella lain soveltamisalaan kuuluvat yhtiöt olisivat to-

dettavissa. Tulkinnallisia tilanteita voisi syntyä esimerkiksi ns. pikavippiyhtiöiden osalta.

Hallituksen esitysluonnoksessa (s. 41) tuodaan esille, että rahoitusalan poikkeuksesta luopumisenjohdosta säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa olisi tarvittaessa mahdollista erikseen todeta tämän toimialan osalta, jos vähennyskelpoista korkomenoa laskettaessa otetaan huomioon erityisiä eriä. Verohallinto toteaa, että nämä mahdolliset laskennassa huomioon otettavat erityiset erät tulisi lähtökohtaisesti määritellä suoraan lain säännöksissä. Jos tämä ei ole mahdollista, tulisi nämä laskennassa huomioitavat erityiset erät tuoda selkeästi esille hallituksen esityksen perusteluissa, jotta asian osalta ei syntyisi epäselvyyttä tulkintakäytännössä.

2.4. Infrastruktuurihankkeita koskeva poikkeus

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan ehdotettuihin säännöksiin ei sisällytetä direktiivin mahdollistamaa infrastruktuurihankkeita koskevaa poikkeusta. Ratkaisua voidaan pitää perusteltuna säännöksen soveltamisen ja yksinkertaisuuden näkökulmasta. Verohallinto tuo kuitenkin esille vaikutusten osalta sen, että infrastruktuurihankkeiden sisällyttäminen säännöksen soveltamisalaan voi yhdessä vastikään toteutetun kokonaishoitopalveluita koskevien EVL 19 a ja 27 c §:n soveltamisalan laajentamisen kanssa aiheuttaa joissain määrin hallinnollista taakkaa lisääviä tulkintatilanteita.

2.5. Vanhoja lainoja koskeva suojasäännös

Hallituksen esitysluonnoksessa ei ehdoteta EVL 18 a §:ään direktiivin mahdollistamaa poikkeussäännöstä, jonka perusteella niin sanotut vanhat lainat voitaisiin jättää rajoitussäännöksen ulkopuolelle. Tätä voidaan pitää hallinnollisen taakan ja erilaisten tulkinnallisten tilanteiden välttämisen näkökulmasta perusteltuna ratkaisuna.

2.6. Muu rahoitukseen liittyvät menot / korkomenon käsite

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan, että EVL 18 a §:ään lisätään direktiivin mukainen korkomenon määritelmä, jonka mukaan "korkomenolla tarkoitetaan tässä pykälässä kaikenlaisen velan korkomenoja ja rahoituksen hankinnan yhteydessä kertyviä menoja taloudellisesti vastaavia menoja". Hallituksen esitysluonnoksessa ei ole kuitenkaan millään tavoin tarkemmin määritelty, mitä tällaiset rahoituksen hankinnan yhteydessä kertyviä menoja taloudellisesti vastaavat menot voisivat olla. Verohallinto katsoo, että hallituksen esityksen perusteluissa olisi taroituksenmukaista esimerkein mainita, mitä tällaiset menot voisivat olla, kuten olisivatko esimerkiksi lainanhoitokulut tällaisia menoja ja käsittävätkö nämä menot myös esimerkiksi oman pääoman ehtoisen rahoituksen hankinnasta aiheutuvat menot, kuten listautumismenot.

2.7. Vähennyskelpoisten ja vähennyskelvottomien korkojen laskeminen

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan korkomenot saadaan vähentää täysimääräisesti korkotulojen määrää vastaavalta osin. Jos nettokorkomenot, eli korkotuloja suuremmat korkomenot, ovat verovuonna enintään 500 000 euroa, voidaan ne ehdotetun säännöksen mukaan vähentää kokonaan. Nettokorkomenojen ylittäessä mainitun euromäärän, ne eivät ole vähennyskelpoisia siltä osin kuin niiden määrä ylittää 25 prosenttia oikaistusta elinkeinotoiminnan tuloksesta (EBITD). Säännöksessä määritetään siten vähennyskelvottomiksi jäävien korkomenojen määrä vähennyskelvottomien nettokorkomenojen avulla. Tältä osin säännökseen ei esitetä muutoksia. Hallituksen esitysluonnoksessa ei esitetä muutoksia myöskään korkotulojen veronalaisuuteen.

Voimassaolevasta säännöksestä poiketen hallituksen esitysluonnoksessa on ehdotettu, että korkovähennysoikeuden rajoitus koskisi direktiivin mukaisesti myös muiden kuin etuyhteysosapuolten välisiä nettokorkomenoja. Näistä muiden kuin etuyhteysosapuolten välisistä nettokorkomenoista vähennyskelpoista olisi edellä mainitusta poiketen 3 000 000 euroa. Ehdotetun säännöksen mukaan ensin vähennetään verovelvollisen ja muiden kuin etuyhteysosapuolten välisiä nettokorkomenoja. Muille kuin etuyhteysosapuolille ehdotettu korkeampi, etuyhteystilanteista poikkeava raja yhdistettynä säännökseen sisältyviin muihin rajoituksiin sekä nettokorkomenojen käyttöjärjestykseen liittyviin kysymyksiin lisää hallinnollista taakkaa ja aiheuttaa muun muassa jäljempänä kuvattuja tulkintaongelmia.

Hallituksen esitysluonnoksessa ja etenkin sen perusteluosassa on monelta osin otettu lähtökohdaksi se, että tarkoitus on laskea *vähennyskelpoisia nettokorkomenoja*. Lainsäädännön tarkoitus on kuitenkin rajoittaa *korkomenojen vähennyskelpoisuutta*. Nettokorkomenoja käytetään ainoastaan välineenä sen laskemiseksi, kuinka suuri osa korkomenoista on vähennyskelvotonta. Näin ollen olennaisinta on laskennan kautta saada selville *vähennyskelvottomien nettokorkomenojen* määrä, jolla muutoin vähennyskelpoisten korkomenojen vähennyskelpoisuutta rajoitetaan. Tämä seikka olisi perusteltua ottaa huomioon sekä lain sanamuodossa ja rakenteessa, että hallituksen esityksen perusteluissa.

Hallituksen esitysluonnoksessa vähennyskelvottomien korkomenojen laskenta ja eri laskentarajojen keskinäinen suhde ja eri nettokorkomenojen välinen käyttöjärjestys jäävät tietyiltä, muun muassa jäljempänä tarkemmin selvitetyiltä osin epäselviksi. Verohallinto korostaa, että epäselvyydestä sekä säännöksen monimutkaisuudesta johtuen vähennyskelpoisten ja vähennyskelvottomien nettokorkomenojen laskennasta olisi tarpeen sisällyttää hallituksen esityksen perusteluihin useita esimerkkejä. Laskentajärjestyksen määräytymistä ja laskentaa koskevien tulkintatilanteiden ratkaisua ei ole perusteltua jättää ainoastaan Verohallinnon asiakonaisuudesta annettavan ohjeen varaan.

Hallituksen esityksen perusteluissa ei ole mainittu, huomioidaanko aiempien vuosien vähennyskelvottomat nettokorkomenot ns. 500 000 euron rajaa laskettaessa. Nykyistä lakia sovellettaessa 500 000 euron rajaa laskettaessa on huomioitu ainoastaan verovuoden nettokorkomenot. Hallituksen esityksen perusteluissa olisi tarkoituksenmukaista mainita, millä tavoin aikaisempien vuosien vähennyskelvottomat nettokorkomenot otetaan huomioon, kun korkomenojen laskenta kokonaisuudessaan monimutkaistuu esimerkiksi muiden kuin etuyhteysosapuolten välisiä nettokorkomenoja koskevan 3 000 000 euron rajan johdosta.

Hallituksen esitysluonnoksen perusteluista jää tietyistä kohdin vaikutelma, että 3 000 000 euron rajaa sovelletaan vasta sen jälkeen, kun nettokorkomenojen kokonaismäärä on ylittänyt 500 000 euroa ja on siirrytty soveltamaan prosenttiperusteista rajoitusta (esim. luonnoksen s. 43). Toisaalta ehdotetun säännöksen 8 momentissa viitataan 7 momenttiin kokonaisuudessaan, jolloin jää epäselväksi, sovelletaanko 3 000 000 euron rajaa esimerkiksi edellisten vuosien käyttämättömiin muiden kuin etuyhteisosapuolten välisiin nettokorkomenoihin, vaikka nettokorkomenojen kokonaismäärä ei verovuonna ylittäisikään 500 000 euroa. Asiaan tuo epäselvyyttä lisää hallituksen esitysluonnoksen perusteluiden lause (s. 41), jonka mukaan "muille kuin etuyhteisosapuolille maksettujen korkojen vähennysoikeutta rajoitettaisiin vain, jos näiden nettokorkomenojen määrä ylittää 3 000 000 euroa". Merkitystä tällä on esimerkiksi tilanteissa, joissa verovuoden nettokorkomenot ovat alle 500 000 euroa ja verovelvollisella on huomattava määrä aiemmilta vuosilta kertyneitä käyttämättömiä muiden kuin etuyhteisosapuolten välisiä nettokorkomenoja.

Esimerkki 1. Verovelvollisen verovuoden nettokorkomenot ovat yhteensä 300 000 euroa, jotka muodostuvat kokonaisuudessaan etuyhteysnettokorkomenoista. Verovelvollisella on aiemmilta vuosilta käyttämättömiä muiden kuin etuyhteisosapuolten välisiä nettokorkomenoja 2 000 000 euroa. Voiko verovelvollinen vähentää verovuonna aiempien vuosien käyttämättömiä muita kuin etuyhteysnettokorkomenoja a) 2 000 000 euroa ja verovuoden etuyhteysnettokorkomenoja ei vähennettäisi lainkaan b) 500 000 euroa vuosittaisen nettokorkomenojen maksimin ja käyttöjärjestyksen mukaisesti (ensin muut kuin etuyhteysnettokorkomenot) c) 200 000 euroa sen jälkeen, kun verovuoden etuyhteysnettokorkomenot 300 000 on vähennetty ja 500 000 euron rajaa sovelletaan?

Edellä todettuun liittyy myös se, että ehdotetusta säännöksestä tai hallituksen esitysluonnoksen perusteluista ei selkeästi ilmene aiempien vuosien käyttämättömiin nettokorkomenojen ja verovuoden nettokorkomenojen välinen käyttöjärjestys. Aiemman tulkintakäytännön mukaan ensiksi on vähennetty verovuoden korkomenoja, jonka jälkeen rajoitusten puitteissa on voitu vähentää aiempien verovuosien käyttämättömiä nettokorkomenoja. Hallituksen esityksen perusteluista ei ilmene, onko tämä käyttöjärjestys tarkoitus pitää entisellään ja millä tavoin tähän vaikuttaa etuyhteysnettokorkomenojen ja muiden kuin etuyhteysnettokorkomenojen erilainen kohtelu. Näin ollen asia tulisi huomioida lainsäädännön rakenteessa sekä hallituksen esityksen perusteluissa.

Edellä selvitettyihin tulkintakysymyksiin liittyy myös se, että hallituksen esitysluonnoksessa on ehdotettu, että prosenttiperusteista rajoitusta sovellettaessa käytetään ensin muiden kuin etuyhteisosapuolten välisiä nettokorkomenoja, jonka jälkeen voidaan vasta käyttää etuyhteysnettokorkomenoja rajoitusten puitteissa. Epäselvää on, käytetäänkö aiempien vuosien muiden kuin etuyhteisosapuolten väliset nettokorkomenot ennen verovuoden etuyhteysnettokorkomenoja, vai vähennetäänkö esim. prosenttiperusteisen rajoituksen soveltamisen yhteydessä ensiksi verovuoden nettokorkomenot riippumatta siitä, minkä osapuolten välillä ne ovat syntyneet. Asiaa tulisi selkeyttää hallituksen esityksen perusteluissa.

Esimerkki 2. Verovelvollisen verovuoden nettokorkomenot ovat 600 000 euroa, jonka johdosta verovelvolliseen sovelletaan prosenttiperusteista rajoitusta. Verovelvollisella on aiempien vuosien käyttämättömiä muita kuin etuyhteysnettokorko-

menoja 2 M€. Verovuoden nettokorkomenot muodostuvat etuyhteysnettokorkomenoista 300 000 € ja muista kuin etuyhteysnettokorkomenoista 300 000 €. 25 % oikaistusta elinkeinotoiminnan tuloksesta on 800 000 euroa. Vähennetäänkö tällaisessa tilanteessa ensin verovuoden muiden kuin etuyhteysosapuolten väliset nettokorkomenot 300 000 euroa ja tämän jälkeen aiempien vuosien muiden kuin etuyhteysosapuolten väliset nettokorkomenot (mahdollisesti 3 M€ saakka?), jolloin verovuoden etuyhteysnettokorkomenot jäävät vähentämättä? Vai vähennetäänkö tilanteessa ensin verovuoden kaikki nettokorkomenot, jonka jälkeen voitaisiin 3 000 000 euron rajan puitteissa vähentää vielä kaikki aiempien vuosien käyttämättä jääneet muiden kuin etuyhteysosapuolten väliset nettokorkomenot?

Hallituksen esityksen perusteluissa ei ole myöskään tuotu esille, minkä verovuoden perusteella nettokorkomenojen status - eli se, ovatko ne etuyhteysnettokorkomenoja vai muita kuin etuyhteysnettokorkomenoja - määräytyy. Näin ollen hallituksen esityksen perusteluissa olisi tarpeen mainita myös se, että määräytyykö etuyhteysvelan ja muun kuin etuyhteysvelan "status" nettokorkomenojen synty-misvuoden mukaisesti vai muulla perusteella.

3. Tuloverolain ja maatilatalouden tuloverolain muuttaminen

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan korkovähennysrajoitusta sovellettaisiin tulolähteittäin kuten muitakin verotettavan tulon laskentaa koskevia säännöksiä. Hallituksen esityksen perusteluista tai ehdotetuista säännöksistä ei kuitenkaan käy selkeästi ilmi, käytettäisiinkö tällöin laskennan perusteena asianomaisen tulolähteen tulosta, jota oikaistaisiin EVL 18 a §:n 7 momentissa tarkoitettulla tavalla. Viittaussäännösten muotoilun perusteella voi saada käsityksen, että prosenttiperusteisen rajoituksen laskennan perusteena olisi henkilökohtaisen tulolähteen ja maatalouden tulolähteen korkojen osalta 7 momentissa tarkoitettu elinkeinotoiminnan tulos. Jos on tarkoitettu, että sovellettaessa EVL 18 a §:ä henkilökohtaisen tulolähteen tai maatalouden tulolähteen korkoihin käytetään laskennan perusteena EVL 3 §:n tarkoittaman elinkeinotoiminnan tuloksen sijaan henkilökohtaisen tulolähteen tai maatalouden tulosta, tulisi asiasta nimenomaisesti mainita hallituksen esityksen perusteluissa ja asia tulisi ottaa huomioon viittaussäännösten muotoilussa.

Ehdotetuista säännöksistä tai esitysluonnoksesta ei myöskään täysin selvästi tule esille se, millä tavoin esimerkiksi 500 000 euron ja 3 000 000 euron rajat lasketaan tilanteessa, jossa verovelvollisella on useita tulolähteitä. Selkeyttämistä vaatisi muun muassa se, lasketaanko rajat tulolähdekohtaisesti vai jollakin muulla tavalla. Näin ollen tätä asiaa olisi selvyuden vuoksi tarkennettava joko viittaussäännöksissä taikka hallituksen esityksen perusteluissa.

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan säännökset koskevat kaikkia yhteisömuotoisia verovelvollisia. Näin ollen säännöksiä jouduttaneen joissain tilanteissa soveltamaan myös osittain verovelvollisiin yhteisöihin, kuten tuloverolain 22 §:ssä tarkoitettuihin yleishyödyllisiin yhteisöihin. Tämän johdosta olisi perusteltua, että hallituksen esityksessä mainittaisiin, vaikuttaako vähennyskelvottomien korkomenojen laskentaan se, jos osa korkomenoista ja - tuloista kohdistuu yhteisön verovapaana pidettävään toimintaan.

Hallituksen esitysluonnoksessa (s. 41) todetaan, että jatkossa vähentämättä jääneiden korkomenojen määrää olisi seurattava erikseen etuyhteysosapuolille maksettujen korkomenojen osalta ja toisaalta muille kuin etuyhteysosapuolille maksettujen korkomenojen osalta. Hallituksen esityksen perusteluissa voisi tuoda tältä osin esiin myös sen, että vähentämättä jääneiden korkomenojen määrää olisi seurattava erikseen myös kunkin tulolähteen osalta.

Pääjohtaja

Markku Heikura

Johtava asiantuntija

Kari Aaltonen