

Anu Kärkkäinen

2.3.2018

Valtionvarainministeriö
valtiovarainministerio@vm.fi

VM169:00/2017

Lausunto: Hallituksen esitysluonnos koskien elinkeinoverolain korkovähennysrajoitusta koskevan sääntelyn muuttamista

Kiitämme mahdollisuudesta lausunnon antamiseen.

Yleistä

Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että elinkeinotulon verottamista annettuun lakiin sisältyvää korkovähennysoikeuden rajoittamista koskevaa säännöstä muutetaan. Ehdotetut muutokset perustuvat EU:n veronkiertämisen estämistä koskevaan direktiiviin (EU) 2016/1164.

Direktiivi sisältää korkovähennysrajoitusta koskevan sääntelyn vähimmäistason ja jäsenvaltioille on annettu mahdollisuus rajata soveltamisalan ulkopuolelle määrättyjä tilanteita, joissa aggressiivisen verosuunnittelun riskin on arvioitu olevan vähäisempi. Pelkästään jo direktiivin pakolliset määräykset vaikuttavat suomalaisten yritysten toimintaan, kun liiketoiminnan kustannustaso nousee. Lausunnolla olevassa esitysluonnoksessa ehdotetaan huomattavia kiristyksiä nykyisiin korkovähennysrajoituksiin ja toisaalta rajoitukset asetetaan useassa kohdassa tiukempina kuin direktiivi edellyttää. Sääntelyn muuttaminen direktiivin mukaiseksi olisi mahdollista huomattavasti esitettyä vähäisemmällä muutoksilla, joita ei esityksessä ole haluttu lainkaan hyödyntää. Esitysluonnos on mielestämme myös ristiriidassa hallitusohjelman veropoliittisten linjausten kanssa.

Esitetyt muutokset vaikuttavat erittäin negatiivisesti kotimaisten yritysten ja myös julkisen sektorin toimintaan heikentäen kasvua, kilpailukykyä ja työllisyyttä. Erityistä huomiota tulee kiinnittää siihen, että Suomi myös jatkossa houkuttelee kansainvälisiä sijoittajia ja rahoittajia pitkiin investointiprojekteihin. Korkojen verovähennysoikeuden kiristäminen heikentää yritysten investointihalukkuutta, mikäli ne eivät pysty ennakoimaan investointien kustannuksia.

Muutokset vaikuttavat erityisesti pääomavaltaisiin aloihin kuten rakennus- ja kiinteistöalaan. Olemme erityisen huolissamme investointihalukkuudesta asuntorakentamiseen liittyen, kun esityksen negatiiviset vaikutukset kohdistuisivat pitkäkestoisten pääomavaltaiten investointihankkeiden rahoittamiseen, kuten asuntosijoittaminen. Pidämme tärkeänä, että nykyinen asuntorakentaminen säilyy jatkossakin hyvällä tasolla kysynnän turvaamiseksi erityisesti pääkaupunkiseudulla ja keskuspaikkakunnilla. On huomattava, että rakennusala on

työllistävä ala ja tuo verotuloja. Kaupunkikehitys tulee turvata Suomen kilpailukyvyn parantamiseksi.

Lisäksi kiinnitämme huomiomme siihen, ettei esityksessä ole käytetty hyväksi jättää infrahankeita korkovähennysrajoituksen ulkopuolelle direktiivin mahdollistamin tavoin.

Tiedossamme on, että useat EU-maat ovat hyödyntäneet direktiivin tarjoamia poikkeuksia. Mielestämme Suomen tulee hyödyntää direktiivin mahdollistamat poikkeukset ja joustot.

Yhdymme näkemyksissämme Elinkeinoelämän Keskusliitto EK:n lausunnossa lausumaan. Lisäksi lausumme jäljempänä esityksen vaikutuksista erityisesti rakennus- ja kiinteistöalan toiminnan kannalta.

Pitkän aikavälin infrastruktuurihankkeet

Direktiivi mahdollistaa sen, että pitkän aikavälin julkiset infrastruktuurihankkeet (PPP-hankkeet), joilla tuotetaan, kehitetään, käytetään tai ylläpidetään laajamittaista omaisuutta, jonka jäsenvaltio katsoo olevan yleisen edun mukainen, voidaan jättää korkorajoitusten ulkopuolelle valtioneukisäännökset huomioiden. Poikkeus edellyttää, että hankkeen toteuttajan, vieraan pääoman menojen ja verojen sekä tulojen olevan unionissa. Infrastruktuurihankkeet ovat tyypillisesti laajoja ja kalliita hankkeita, joissa velkarahoitus on merkittävässä asemassa ja tulovirrat mitoitetaan pitkiksi. Infrastruktuurihankkeissa ovat yhteistyöhankkeita, joissa tilaajana on valtio ja kunnat ja siitä syystä on tärkeää, että investoinnit ovat kustannustehokkaita. Todettakoon, että direktiivi ei sisällä tarkkaa määritelmää infrastruktuurihankkeelle.

Erityisesti isoissa elinkaarihankkeissa on todennäköistä, että yhtiö on etuyhteydessä perustamaansa hankeyhtiöön ja omistaa esim. 25 osuuden korkoa maksavasta hankeyhtiöstä. Korkorajoitussäännösten soveltaminen lisääisi luonnollisesti hankkeen kokonaiskustannuksia, koska on selvää, että rajoitus hinnoiteltaisiin hankekustannuksiin. Edellä mainittua vaikutusta korostaa korkojen mahdollinen nousu.

Todettakoon, että vuoden 2018 alusta voimaan tulleella lakimuutoksella (HE 155/2017), kokonaishoitopalvelua koskevia erityissäännöksiä laajennettiin väylähankkeiden lisäksi koskemaan myös tilahankkeita kuten kouluja, päiväkoteja ja sairaaloita. Hankkeet voivat olla uudisrakentamisen lisäksi myös peruskorjaushankkeita. Esityksen tavoitteena oli asettaa tilahankkeet samaan asemaan väylähankkeiden kanssa ja edistää ylipäätään elinkaarimallien käyttöä julkisessa rakentamisessa. Elinkaarihankkeilla eli kokonaishoitopalvelusopimusten käytöllä tilahankkeissa voidaan vaikuttaa erityisesti kuntien paheneviin käyttötalousoongelmiin. On todennäköistä, että kokonaishoitopalveluja tarjoavien yritysten määrä tulee edellä mainitun lakimuutoksen vuoksi nousemaan.

Hallituksen esityksen perustelujen mukaan edellä mainitun muutoksen tavoitteena oli selvittää verotusta ja poistaa erilaisten elinkaarihankkeiden toteutukseen liittyviä verotuksellisia riskejä. Myös eduskunnan valtiovarainvaliokunta totesi antamassaan mietinnössä VaVM 25/2017 vp, että on olennaista tiedostaa esityksen yhteys tuleviin korkovähennysäännöksiin. Mikäli julkisia infrastruktuurihankkeita direktiivin mahdollistamin tavoin mukaan lukien talonrakennushankkeet ei rajata korkovähennysrajoitusten ulkopuolelle jäävät edellä mainitut veromuutokset ja niiden tavoitteet täysin vaille merkitystä.

Kaikki elinkaarihankkeet tulee ehdottomasti vapauttaa direktiivin sallimissa rajoissa.

Tasevapaussäännökset

Nykyinen tasevapautushuojennus ehdotetaan esityksessä poistettavaksi. Emme kannata tasevapautussäännöksen poistamista ja tasevapautussäännös on säilytettävä jatkossakin poikkeuksena vähennysrajoituksiin. Direktiivin minimivaatimukset tulevat joka tapauksessa kiristämään korkovähennysrajoitussääntöä ja siitä syystä on perusteltua direktiivin mahdollistamalla tavalla säilyttää tasevapautussäännös osana korkovähennysrajoitussääntöä. Tasevapautuksen poistaminen kohdistuu erityisesti toimialoihin, joissa on pääomaintensiivistä toimintaa.

Huojennuksen poistamista perustellaan esityksessä oikeuskäytännössä esiintyneillä soveltamisongelmilla. Mielestämme tällainen perustelu ei ole kestävä koska oikeuskäytännön perusteella nykyistä tasevapautusta voidaan pitää toimivana. Toisaalta muutosta perustellaan sillä, että huojennusta on voitu soveltaa rapauttavalla verosuunnittelulla synnytettyihin korkomenoihin. Käsitksemme mukaan tällaiset verokeinottelutilanteet ovat harvinaisia ja tällaisiin tilanteisiin tulisi puuttua veron kiertämistä koskevien sääntöjen nojalla.

Muutoksella on haitallinen vaikutus esimerkiksi sellaisiin suuriin suomalaisiin monikansallisesti toimiviin konserneihin, joissa rahoitustoiminto on keskitetty suomalaiseen emoyhtiöön. Muutos voi pahimmassa tapauksessa kannustaa harkitsemaan uudelleen rahoitustoimintojen sijaintia, sillä oletettavasti tasevapautus otetaan useassa OECD-maassa käyttöön direktiivin sallimalla tavalla. Tasevapautussäännöksen osalta on varmistettava myös, että vapautusta on mahdollista käyttää.

EBITDA

Esityksessä on ehdotettu direktiiviä tiukempi sääntely ns. EBITDA-rajaa, joka on direktiivissä 30%. Esityksessä ei ole esitetty perusteluja sille miksi Suomi ei käyttäisi direktiivin sallimaa liikkumavaraa.

Esimerkki rakennushankkeesta: Rakennushankkeen vaatimat investoinnit ovat 100 yksikköä, johon liittyväksi korkorasitukseksi arvioidaan 3 yksikköä (3%). Tämän vähentäminen kokonaan edellyttäisi 12%:n vuotuista tuottoa käyttökateetasolla. Jos EBITDA-rajaksi olisi 30%, täyteen korkovähennykseen vaadittavat tuotto prosentti olisi 10 %. Emme näe perusteita sille, että 10%:n ja 12%:n tuottoon yltyviä hankkeita kohdeltaisiin verotuksellisesti eri tavalla. Vaikka ero on pieni se saattaa olla ratkaiseva siltä osin, lähdetäänkö hanketta toteuttamaan vai ei, kun vähennyskelvottomasta korosta seuraava verokulu pienentää hankkeen tuottoa.

Mielestämme direktiivin sallima EBITDA-rajaksi 30% tulee ottaa käyttöön Suomessa.

Vanhat lainat

Direktiivi antaa mahdollisuus säätää kansallisesti poikkeuksen korkojen vähennysoikeuden rajoittamisesta sellaisiin lainoihin jotka on otettu ennen 17.6.2016. Esitysluonnosta tulee muuttaa siten, että direktiivin mahdollistama vanhoja lainoja koskeva suojasäännös otetaan käyttöön.

Korkojen verovähennysoikeuden takautuva soveltaminen tuo epävarmuutta tulevaisuuden investointipäätöksiin. Vaikutukset kohdistuvat varsinkin asunto- ja kiinteistösijoittamiseen, joissa sijoitukset ovat pitkäkestoisia ja joissa liiketoiminta on pääomavaltaista.

Erityisen ongelmalliseksi tilanne vanhojen lainojen osalta muodostuu valtion tukemaan asuntotuotantoon kuten omakustannusperiaatteella toimiville kuntien vuokratyhtiöille, kun seurauksena on sosiaalisen asuntotuotannon omakustannusvuokrien nousu.

Koron määrittely

Esityksen perusteella jää jokseenkin epäselväksi mitä korkoja rajoituksia tulkittaessa jatkossa tulkittaisiin koroiksi. Direktiivin mukainen koron määritelmä on osin koron vakiintunutta määritelmää laajentava. Pidämme tärkeänä, että esityksestä ilmenee selkeästi ja yksiselitteisesti se, mitkä erät kuuluvat rajoitusten piiriin.

Esitysluonnoksen vaikutuksista

Hallituksen esitysluonnoksessa perustellaan muutoksia fiskaalisten vaikutusten johdosta. Esityksessä on arvioitu muutosten lisäävän yhteisöveron tuottoa 46 miljoonalla eurolla. Mielestämme arvio on alimitoitettu. Korostamme sitä, että korkotaso on tällä hetkellä alhainen ja korkotason nousu on odotettavissa jollain aikavälillä, joita ei ole vaikutusarvioinnissa lainkaan ennakoitu. Esimerkiksi keskinäiset kiinteistöyhtiöt on jätetty vaikutusarvioinnin ulkopuolelle kokonaan. Esityksen kielteiset vaikutukset tulisivatkin olemaan merkittävästi ennakoitua suuremmat.

Lopuksi Rakennusteollisuus RT pitää tärkeänä, että Suomen korkovähennysrajoitussäännöksiä ei tiukenneta enempää kuin mitä direktiivi edellyttää ja Suomen valtio käyttää kaikki direktiivin mahdollistamat joustot.

Rakennusteollisuus RT ry

Anu Kärkkäinen
johtaja, elinkeinoasiat