



Valtiovarainministeriö / Vero-osasto

valtiovarainministerio@vm.fi

Viite: Korkovähennysrajoitusta koskevat muutokset, VM027:00/2021

LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI LIITTYEN KORKOVÄHENNYSRAJOITUSTA KOSKEVIIN MUUTOKSIIN

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Keskuskauppakamarilta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi, jossa ehdotetaan eräitä muutoksia korkovähennysrajoitussäännökseen. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi elinkeinotulon verottamisesta annetun lain korkovähennysrajoitussäännöksiä koskien tasevertailuun perustuvaa poikkeusta ja infrastruktuurihankkeita koskevaa poikkeusta. Lisäksi ehdotetaan säännöksiä koskien tulolähdejaon poistamisen johdosta käyttämättä jääneitä muun toiminnan tulolähteen vähentämättä jääneitä nettokorkomenoja. Ehdotetut muutokset perustuvat hallitusohjelmaan sekä hallituksen kevään 2021 kehysriihessä tekemiin linjauksiin. Keskuskauppakamari esittää lausuntonaan kunnioittaen seuraavaa.

Ehdotuksen tavoitteet

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan muutosten tavoitteena on muun muassa rajoittaa mahdollisuuksia siirtää tuloa Suomen verotusvallan ulkopuolelle hyödyntämällä korkorajoitussääntelyn tasevertailuun perustuvaa poikkeusta pääomasijoitus- ja muissa vastaavissa rakenteissa. Tiiviin veropohjan katsotaan mahdollistavan matalat verokannat ja tasapuolisen verotuksen. Keskuskauppakamari pitää tiivistä veropohjaa, matalia verokantoja ja tasapuolista verotusta tärkeinä tavoitteina.

Korkomenojen vähentämistä koskevat rajoitukset muodostavat poikkeuksen menojen laajalle vähennyskelpoisuudelle. Suomen korkovähennysrajoitukset ovat jo ennen nyt ehdotettua tasevapautuksen soveltamisalan supistamista kireämmät kuin mitä direktiivi (EU) 2016/1164 edellyttäisi, ja mitä useissa muissa EU-jäsenvaltioissa korkovähennysrajoituksista on säädetty. Keskuskauppakamari katsoo, että vertailumaita kireämmät korkovähennysrajoitukset voivat vaikuttaa Suomeen suuntautuvaan investointihalukkuuteen.

Keskuskauppakamari pitää hallituksen esitysluonnoksen lähtökohtaa tasevapaussäännöksen säilyttämisestä oikeana. On tärkeää, että tasevapautus mahdollistaa keskitetyn konsernirahoituksen myös muutoksen jälkeen.

*Tasevertailua varten tehtävä taseoikaisu*

Tasevertailuun perustuvan poikkeuksen soveltamisedellytyksiä ehdotetaan tiukennettavaksi siten, että poikkeuksen hyödyntämistä rajoitettaisiin tilanteessa, jossa merkittävän osuuden omistava taho on rahoittanut konsernia. Tällaisessa tilanteessa tasevertailun perusteena olevaa konsernitasetta oikaistaisiin siten, että osuudenomistajalta olevaa velkaa pidettäisiin tasevertailua tehtäessä omana pääomana. Merkittävänä omistusosuutena pidettäisiin kymmentä prosenttia.

Keskuskauppakamari katsoo ehdotetun sääntelymallin vastaavan lakimuutoksen tavoitetta ja mahdollistavan edelleen keskitetyn konsernirahoituksen. Keskuskauppakamari ehdottaa jatkovalmistelussa arvioitavaksi, voitaisiinko lakimuutoksen tavoitteet toteuttaa riittävällä tasolla soveltamalla ehdotettua korkeampaa, esimerkiksi 20 %:n omistusrajaa konsernitaseen oikaisuun.

Hallituksen esitysluonnoksen sivulla 24 todetaan, että mahdollisuutta hyödyntää tasevapautusta rajoitetaan tilanteessa, jossa konsernissa oleva velka on taholta, joka omistaa merkittävän osuuden *konsernista*. Ehdotetussa EVL 18 b §:n 5 momentissa kuitenkin säädettäisiin, että velkaa pidettäisiin omana pääomana silloin, kun se on saatu osapuolelta, joka omistaa välittömästi tai välillisesti vähintään kymmenen prosenttia *verovelvollisesta tai siihen etuyhteydessä olevasta tahosta*. Tämä säännöstekstin muotoilu tarkoittaisi sitä, että ehdotettu velan konvertointi omaksi pääomaksi konsernitaseessa tasevertailua varten koskisi myös konsernin tytäryhtiöiden vähemmistöosakkaiden antamia lainoja. Tämä on ristiriidassa hallituksen esitysluonnoksen sivulla 24 todetun kanssa. Keskuskauppakamari pitää perusteltuna, että tasevapautuksen kiristys rajataan sellaisilta tahoilta saatuihin lainoihin, jotka omistavat merkittävän osuuden koko konsernista. Vähemmistöosakkaiden antamien lainojen sisällyttäminen taseoikaisun piiriin aiheuttaisi monissa konserneissa ylimääräistä työtä näiden vähemmistöosakkaiden tai niihin etuyhteydessä olevien tahojen tunnistamiseen liittyen. Suomalaisella konserniyhtiöllä ei välttämättä ole tiedonsaantimahdollisuuksia yksittäisten ulkomaisten konserniyhtiöiden vähemmistöosakkaiden antamista lainoista. Tällaisiin yksittäisten tytäryhtiöiden vähemmistöosakkaiden antamiin lainoihin ei voine myöskään liittyä konsernitason verosuunnittelumahdollisuuksia, eikä hallitusohjelman kirjaus koske tällaisia tilanteita.

Keskuskauppakamari ehdottaa sääntelyä täsmennettäväksi siten, että taseoikaisu soveltuisi vain niihin lainoihin, joiden lainanantaja tai lainanantajaan etuyhteydessä oleva taho omistaisi välittömästi tai välillisesti vähintään 10 % *konsernin emoyhtiöstä*.

Hallituksen esitysluonnoksessa ei ole käsitelty joukkovelkakirjoja. Keskuskauppakamari toteaa, että yhtiöllä ei välttämättä ole tietoa eikä edes mahdollisuutta saada tietoa liikkeeseen laske miensa joukkovelkakirjojen haltijoista ainakaan silloin, kun kyse on arvopaperimarkkina laissa tarkoitetuista arvopapereista.

Keskuskauppakamari ehdottaa jatkovalmistelussa harkittavaksi, tulisiko joukkovelkakirjat jättää ehdotetun taseoikaisun ulkopuolelle.

*Konsernitaseen määritelmä ja tilintarkastusvaatimus*

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi vaatimus siitä, että tasevertailun perusteena olevien verovelvollisen tilinpäätöksen ja konsernitilinpäätöksen tulisi olla tilintarkastettuja.

Keskuskauppakamari toteaa, että kirjanpidon ja verotuksen konsernikäsitteet eroavat toisistaan. Tämä ilmenee korkovähennysrajoitusten osalta esimerkiksi korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisusta KHO 2021:124, jossa korkein hallinto-oikeus tulkitsi vahvistetun konsernitaseen käsitettä korkovähennysrajoituksia sovellettaessa kirjanpidollisesta konsernitaseesta poiketen. KHO:n mukaan B Ky saattoi sinänsä laatia elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 18 a §:n 3 momentissa tarkoitetun A Oy:n taseeseen nähden vertailukelpoisen konsernitaseen, vaikka tapauksessa B Ky ja sen omistamat kohdeyritykset eivät muodostaneet sellaista kirjanpidollista konsernia, jotta B Ky olisi ollut emoyhtiönä velvollinen laatimaan konsernitilinpäätöksen. Toisaalta korkein hallinto-oikeus katsoi ratkaisussaan KHO:2018:2, että B Oy:n laatima konsernitase oli alakonsernin tase, johon tasevertailua ei voitu omistus- ja rahoitusrakenne huomioon ottaen tehdä, vaikka B Oy oli konsernin ylin emoyhtiö, joka oli kirjanpitovelvollinen ja joka oli velvollinen laatimaan konsernitilinpäätöksen.

Keskuskauppakamarin käsityksen mukaan konsernitilinpäätökselle asetettava tilintarkastusvaatimus tarkoittaa, että lakimuutoksen myötä verotuksen ja kirjanpidon konsernikäsitettä yhtenäistettäisiin korkovähennysrajoitusten osalta, ja konsernitaseella tarkoitettaisiin EVL 18 a §:n ja EVL 18 b §:n säännöksiä sovellettaessa kirjanpidollisen konsernin lakisääteistä tilinpäätöstä. Tämä vastaisi direktiivin (EU) 2016/1164 4 artiklan 8 kohtaa, jonka mukaan *tätä artiklaa sovellettaessa liikekirjanpidollinen konserni muodostuu kaikista yksiköistä, jotka on täysimääräisesti sisällytetty kansainvälisten tilinpäätösstandardien tai jäsenvaltion kansallisen tilinpäätösjärjestelmän mukaisesti laadittuihin konsernitilinpäätöksiin*. Muutos täsmentäisi lain nykyistä sanamuotoa, jonka perusteella korkein hallinto-oikeus katsoi ratkaisussa KHO 2021:124, että EVL 18 a §:n 3 momentissa tarkoitettuun vertailukelpoiseen konsernitaseeseen voitiin konsolidoida yhtiöitä liikekirjanpidollisesta konsernitaseesta poikkeavalla tavalla, ja jonka perusteella toisaalta liikekirjanpidollisen konsernin konsernitase ei ratkaisussa KHO 2018:2 ollut kelvollinen tasevertailun perustaksi.

KHO:n ratkaisu KHO 2018:2 koski vuotta 2017 ja ratkaisu KHO 2021:124 vuosia 2017 ja 2018, jolloin direktiivin (EU) 2016/1164 myötä säädetyt muutokset eivät olleet vielä voimassa. Keskuskauppakamarin tiedossa ei ole, että KHO olisi antanut ratkaisua konsernitilinpäätöksen käsitteen tulkinnasta vuodesta 2019 lähtien sovellettujen korkovähennysrajoitusten osalta direktiivissä (EU) 2016/1164 annettu määritelmä huomioon ottaen. Oikeus- ja verotuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi Keskuskauppakamari pitää perusteltuna, että konsernitilinpäätöksen käsitettä täsmennetään laissa ja lain esitöissä nyt ehdotetulla tavalla, jotta laista käy ilmi, että konsernitaseella tarkoitetaan kirjanpidollisen konsernin vahvistettua ja tilintarkastettua tasetta. Keskuskauppakamari toteaa, että konsernitaseen määritelmän sitominen kirjanpidolliseen konsernitilinpäätökseen direktiivissä tarkoitetulla tavalla tasapuolistaa verotusta ja vähentää verosuunnittelun mahdollisuuksia.



Keskuskauppamari pitää tilintarkastusvaatimuksen säätämistä tehokkaana tapana varmistaa, että tasevertailussa käytettävään konsernitaseeseen on täysimääräisesti sisällytetty ne yksiköt, joiden konsolidointia kansainväliset tilinpäätösstandardit tai jäsenvaltion kansallinen kirjanpitosääntely edellyttää.

Keskuskauppamarin käsityksen mukaan tilintarkastusvaatimus ei lisää konsernien hallinnollista taakkaa, sillä lakisääteinen konsernitilinpäätös on lähtökohtaisesti tilintarkastettava. Kirjanpitoaissa tarkoitetun kirjanpitovelvollisen yhteisön laatiman konsernitilinpäätöksen tilintarkastuksesta säädetään tilintarkastuslain 3 luvun 2 §:n 1 momentissa.

Hallituksen esitysluonnoksessa esitetään tilintarkastusvelvollisuutta myös tasevertailun perusteena olevalle verovelvollisen tilinpäätökselle. Keskuskauppamari toteaa, että tämä velvoite voisi olla yksittäistapauksissa hankala esimerkiksi ulkomaisen yhtiön suomalaiselle sivuliikelle, jonka Suomen verotusta varten laatimaa tuloslaskelmaa ja tasetta ei välttämättä tarvitse tilintarkastaa.

Keskuskauppamari katsoo, ettei verovelvollisen tilinpäätöksen tilintarkastukselle ole vastaavaa oikeus- ja verotuskäytäntöä selkeyttävää ja yhtenäistävää tarvetta kuin konsernitilinpäätöksen tilintarkastukselle, joten tilintarkastusvelvollisuutta verovelvollisen tilinpäätökselle ei tulisi säätää.

Korkovähennysrajoitusten poistaminen julkisilta infrastruktuurihankkeilta

Pitkän aikavälin julkisina infrastruktuurihankkeina pidettäviä hankkeita koskevan säännöksen soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi. Säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että korkovähennysoikeuden rajoitusta ei sovellettaisi julkisiin infrastruktuuriyhteisöihin, jotka vastaavat julkisen infrastruktuurin toteuttamisesta tai ylläpidosta. Julkisenä infrastruktuuriyhteisönä pidettäisiin julkisyhteisön omistuksessa olevaa kiinteistöä, väylää tai muuta infrastruktuuria hallinnoivaa yhtiötä taikka kunta- tai hyvinvointiyhtymää. Lisäksi säädettäisiin infrastruktuuripoikkeuksen soveltamisalaa kuuluville yhtiöille mahdollisuus vähentää ennen vuotta 2020 syntyneet vähennyskelvottomat nettokorkomenot vuosina 2020–2022.

Keskuskauppamari pitää julkisia infrastruktuurihankkeita koskevan poikkeuksen laajentamista perusteltuna. Keskuskauppamari pitää lisäksi tärkeänä, että keskusteluja komission kanssa jatketaan kokonaishankepalveluita ja Mankala-yhtiöitä koskevien korjauksien säätämiseksi.

Korkovähennysrajoitusten täsmentäminen tulolähdejaon muutoksen vuoksi

Korkovähennysrajoitusta koskevaan säännökseen ehdotetaan myös täsmennystä siitä, että yhteisöt, joilta vuoden 2020 alusta voimaan tullessa tulolähdejaon uudistuksessa poistettiin muun toiminnan tulolähde, voivat tulevina vuosina vähentää elinkeinotoiminnan tulonlähteessä ennen vuotta 2020 kertyneet muun toiminnan tulolähteen korkovähennysrajoitusta koskevan säännöksen vuoksi vähentämättä jääneet vähennyskelvottomat nettokorkomenot vastaavasti kuin nykyisen sääntelyn mukaan aiempien vuosien nettokorkomenoja voidaan vähentää saman tulolähteen sisällä.



Keskuskauppakamari kannattaa täsmennystä ja pitää sen taannehtivaa soveltamisalaa perusteltuna.

KESKUSKAUPPAKAMARI

Anne Horttanainen
Varatoimitusjohtaja

Emmiina Kujanpää
Johtava veroasiantuntija