

Valtiovarainministeriö

Viite: Lausuntopyyntö 6.10.2021, VN/2538/2021; VM027:00/2021 - Hallituksen esitys eduskunnalle elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 18 a ja 18 b §:n muuttamisesta.

**Lausuntopyyntö korkovähennysrajoitussäännökseen liittyvistä muutosehdotuksista, jotka koskevat muutoksia tasevertailuun perustuvaan poikkeukseen ja infrastruktuurihankkeita koskevaan poikkeukseen. Lisäksi ehdotetaan säännöksiä koskien tulolähdejaon poistamisen johdosta käyttämättä jääneitä muun toiminnan tulolähteen vähentämättä jääneitä nettokorkomenoja.**

Liikenne- ja viestintäministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua otsikkoasiassa ja lausuu infrastruktuurihankkeita koskevaan poikkeukseen liittyvästä esityksestä näkemyksenään seuraavaa:

Elinkeinoverolain 18 a §:ssä säädetään korkomenojen vähennysoikeuden rajoittamisesta. Korkomenot ovat elinkeinoverolain 18 a §:n 3 momentin mukaisesti vähennyskelpoisia korkotulojen määrää vastaavilta osin. Korkotuloja suuremmat korkomenot (nettokorkomenot) ovat vähennyskelpoisia, jos ne ovat verovuonna enintään 500 000 euroa. Nettokorkomenojen ylittäessä tämän rajan vähennyskelvoton osuus määräytyy prosenttiperusteisen rajan mukaan. Pykälän momentin mukaan nettokorkomenoja voidaan tällöin vähentää siltä osin kuin ne ovat enintään 25 prosenttia elinkeinoverolain 3 §:ssä tarkoitetusta elinkeinotoiminnan tuloksesta. Pykälän 18 a §:n 4 momentin mukaisesti muille kuin konserniyhteydessä oleville osapuolille suoritettujen nettokorkomenot ovat kuitenkin vähennyskelpoisia, jos ne ovat enintään 3 000 000 euroa. Tällaisia nettokorkomenoja voi vähentää 3 000 000 euroa, vaikka 3 momentissa säädetty 25 prosentin raja ylittyy.

Esityksen tavoitteena on rajoittaa mahdollisuuksia siirtää tuloa Suomen verotusvallan ulkopuolelle hyödyntämällä korkorajoitussäätelyn tasevertailuun perustuvaa poikkeusta pääomasijoitus- ja muissa vastaavissa rakenteissa. Pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman mukaan veropohjan tiivistäminen on erityisen tärkeää globaalissa taloudessa, jossa rahavirrat ylittävät kansalliset rajat.

Pitkän aikavälin julkisten infrastruktuurihankkeiden osalta esityksen tavoitteena on, että yleistä korkovähennysrajoitussäännöstä ei jatkossa sovellettaisi niin sanottuihin julkisomisteisiin infrastruktuuriyhtiöihin, jotta korkorajoituksen soveltumisesta mahdollisesti aiheutuva verorasitus ei kohdistuisi yhteiskunnallisesti tärkeiden verovaroin rahoitettujen infrastruktuurihankkeiden toteuttamiseen. Julkiset infrastruktuurihankkeet toteutetaan hyvin suurelta osin velkarahoituksella. Esityksen johdosta infrastruktuuriyhtiöt voisivat vähentää näitä hankkeita varten otettujen velkojen korot täysimääräisesti, mikä tehostaisi hankkeiden pääomien käyttöä. Direktiivin mahdollistama poikkeus koskien pitkän aikavälin julkisia

infrastruktuurihankkeita on aiemmin Suomessa otettu käyttöön niin sanotussa sosiaalisessa asuntotuotannossa.

Esityksessä ehdotetaan, että pitkän aikavälin julkisina infrastruktuurihankkeina pidettäviä hankkeita koskevan säännöksen soveltamisalaa laajennettaisiin. 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. Esityksessä on eritelty tarkemmin, minkä tyyppistä infrastruktuuria esitys koskee. Yhtiön osakekannan tulisi olla kokonaisuudessaan julkisyhteisöjen omistuksessa. Infrastruktuuriyhtiön tulisi luovuttaa omaisuutensa käyttöoikeus omistajalleen tai sen sidosyksikölle käytettäväksi sen julkisten palveluiden hoitamiseen sekä lisäksi yhtiön tulojen tulisi muodostua olennaiselta osin käyttöoikeuden luovutuksesta saaduista tuloista tai omistajalta saaduista vastikkeista. Tällainen infrastruktuuriyhteisö jää korkorajoitussäännöksen soveltamisalan ulkopuolelle silloin, kun hankkeen toteuttaja, vieraan pääoman menot, varat ja tulot ovat kaikki Euroopan unionissa.

Liikenne- ja viestintäministeriö pitää ehdotettua muutosta lähtökohtaisesti kannatettavana. Liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, että esitetty poikkeuksen laajennus julkisiin infrastruktuuriyhteisöihin parantaa edellytyksiä toteuttaa liikenneinfrastruktuurihankkeita yhtiömuotoisesti ja parantaa julkisomisteisten infrastruktuuriyhtiöiden mahdollisuuksia hyödyntää vieraan pääoman ehtoista rahoitusta hankkeiden toteuttamisessa. Liikenne- ja viestintäministeriö kuitenkin katsoo, että esityksen kirjaukset rajoittavat monilta osin, millaiset yhtiöt ovat oikeutettuja täysimääräiseen velkojen korkojen vähennykseen verotuksessa.

Liikenne- ja viestintäministeriö kiinnittää huomiota siihen, että vähennysoikeus on rajattu vain infrastruktuuriyhtiöihin, joilla on kokonaan julkinen omistus. Esityksessä ei ole esitetty tarkempia perusteluja edellä mainitulle rajaukselle. Esityksen mukaiset ehdot rajaisivat korkovähennysoikeuden ulkopuolelle esimerkiksi sellaiset liikenneinfrastruktuuria kehittävät hankeyhtiöt, joissa olisi yksityistä omistusta, sekä PPP-mallilla (elinkaarimalli) toteutettavat liikennehankkeet. Jatkovalmistelussa arvioitavaksi voisikin tulla sellainen malli, jossa vähennysoikeus koskisi sellaisia infrayhtiöitä, joissa on julkisyhteisöjen enemmistöomistus. Lisäksi Liikenne- ja viestintäministeriö kiinnittää huomiota vaatimukseen siitä, että yhtiön tulisi luovuttaa käyttöoikeus omistajilleen tai sen sidosyksikölle käytettäväksi. Tätäkään rajausta ei ole esityksessä perusteltu sen tarkemmin. Liikenne- ja viestintäministeriö haluaakin nostaa esiin tilanteet, miten soveltamisalan rajaus sopii erilaisilla omistuspohjilla sekä rahoitus- ja hallintamalleilla toteutettuihin julkisiin infrastruktuurihankkeisiin, joissa jo lähtökohtaisesti suunnitellaan ja rakennetaan kaikille avointa julkista infrastruktuuria. Esityksessä olisi hyvä tarkentaa, mitä hallintaoikeuden piiriin kuuluvia oikeuksia infrastruktuuriyhtiölle jää käyttöoikeuden luovutuksen jälkeen.

Liikenne- ja viestintäministeriö kiinnittää myös huomiota siihen, että esityksen mukaan yhtiön tulojen tulisi muodostua olennaiselta osin käyttöoikeuden luovutuksesta saaduista tuloista tai omistajalta saaduista vastikkeista. Esityksen mukaan muilta kuin omistajalta tai sen sidosyksiköiltä saamien tulovirtojen tulisi kokonaisuudessaan olla vähäisiä ja liittyä kiinteästi yhtiön omistaman varsinaisen infrastruktuurin käyttöön. Esityksessä ei ole esitetty tarkempia perusteluita edellä mainitulle rajaukselle. Liikenne- ja viestintäministerön näkemyksen mukaan ehdot muiden tulovirtojen rajoittamisesta rajoittavat infrastruktuuriyhtiöiden toiminnan tarkoituksenmukaista järjestämistä ja kehittämistä. Liikenneinfrastruktuurin kehittämisessä ja rahoittamisessa viimeaikaisena tavoitteena on ollut laajentaa investointien rahoituspohjaa sekä hyödyntää hankkeiden hyötyjä investointien rahoituksessa (ns. ”hyötyjä maksaa”). Esimerkiksi suurten raideinvestointien osalta selvitetään mahdollisuuksia rahoittaa osa hankkeiden investointikustannuksista hankkeiden aiheuttamien kiinteistöjen arvonnousuista saatavien tulojen sekä nopeutushyötyihin pohjautuvien käyttäjämaksujen kautta. Esityksessä jää myös epäselväksi, miten kohdeltaisiin esimerkiksi infrastruktuuriyhtiön apportiomaisuutena omistajilta saatuja kiinteistöjä, joista tulisi vuokratuottoja kolmansilta osapuolilta.

Esityksessä pykälän 4 momenttiin lisättäisiin niin sanotun julkisen infrastruktuuriyhteisön määritelmä. Tällaisena infrastruktuuriyhteisönä pidettäisiin valtion, kunnan, kuntayhtymän, maakunnan, hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän yksin tai yhdessä suoraan tai välillisesti täysin omistamaa yhden tai useamman tien, rautatien, raitiotien, vesiväylän, rakennuksen tai pysyvän rakennelman tai niihin tai niiden käyttöön välittömästi liittyvän irtaimiston omistamista ja niiden hallinnointia varten perustettua yhtiötä tai liikelaitosta. Pykälän perusteluihin on kirjattu, että pykälässä mainittu luettelo eri infrastruktuureista ei estäisi sen soveltamista myös monen muun tyyppisiin infrastruktuureihin, kuten gondolihsisuihin, metron, kiskoköysiratoihin ja vesihuoltojärjestelmiin. Luetelluista infrastruktuuryypeistä puuttuu lentoliikenteeseen liittyvä infrastruktuuri, satamainfrastruktuuri sekä meriväylät, mutta näiden poisjättämistä ei ole tarkemmin perusteltu. Näiden kuulumista määritelmään tulisi arvioida jatkovalmistelussa. Pykälämuotoilua tulisi myös tarkentaa siten, että siitä käy ilmi yksityiskohtaisten perusteluiden mukaisesti, ettei kyseessä ole tyhjentävä listaus.

Liikenne- ja viestintäministeriö kiinnittää myös huomioita, että esityksen mukaan julkisena infrastruktuuriyhteisönä pidettäisiin myös kuntayhtymää tai hyvinvointiyhtymää, kun ne omistavat ja hallinnoivat esityksessä eriteltyä infrastruktuuriomaisuutta. Kuntayhtymältä tai hyvinvointiyhtymältä ei edellytettäisi omaisuuden käyttöoikeuden luovuttamista omistajalle tai sen sidosyksikölle, koska kuntayhtymät ja hyvinvointiyhtymät perustetaan nimenomaisesti hoitamaan kunnille tai hyvinvointialueille kuuluvia tehtäviä. Liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, että kirjaus asettaa mm. valtion tai valtion ja kuntien yhteisomistamat yhtiöt eriarvoiseen asemaan ja vastaavan kohtelun laajentamista kaikkiin julkisyhteisöjen omistamiin infrastruktuuriyhteisöihin olisi hyvä arvioida.

Esityksessä taustoitetaan myös komission kanssa käytyjä keskusteluja poikkeuksen laajentamisesta julkisyhteisöjen kokonaan tai osittain

yksityisen tahon omistamalta hankeyhtiöltä kokonaishoitopalveluna hankkimiin infrastruktuurihankkeisiin. Komission kanssa käytyjen keskusteluiden perusteella on kuitenkin todettu, että kokonaishankepalveluita koskevien korkorajoituspoikkeuksien säätämiseen liittyy edelleen huomattavia haasteita EU:n valtiontukinäkökulmasta. Tämän johdosta sekä sen varmistamiseksi, että veron kiertämisen estämistä koskevan direktiivin mukaiset tavoitteet veronkiertoriskin minimoimisesta saavutetaan, asian selvittämistä tulee vielä jatkaa eikä näihin liittyviä muutoksia ehdoteta tässä yhteydessä säädettäväksi. Liikenne- ja viestintäministeriön näkemyksen mukaan esityksessä voisi avata tarkemmin valtiontukisääntelyyn liittyvää problematiikka. Liikenne- ja viestintäministeriö myös katsoo, että asian selvittämistä ja arvioimista olisi tärkeä jatkaa poikkeuksen laajentamiseksi koskemaan julkisyhteisöjen kokonaan tai osittain yksityisen tahon omistamalta hankeyhtiöltä kokonaishoitopalveluna hankkimiin infrastruktuurihankkeisiin. Tällöin myös esimerkiksi PPP-malleilla toteutettavat infrastruktuurihankkeet voisivat hyödyntää korkovähennystä.

Miikka Rainiala  
Osastopäällikön sijaisena, yksikön johtaja

Mikko Jääskeläinen  
Erityisasiantuntija