

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 18 a ja 18 b §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi elinkeinotulon verottamisesta annetun lain korkovähennysrajoitussäännöksiä, jotka koskevat tasevertailuun perustuvaa poikkeusta ja infrastruktuurihankkeita koskevaa poikkeusta. Lisäksi ehdotetaan säännöksiä, jotka koskevat tulolähdejaon poistamisen johdosta käyttämättä jääneitä muun toiminnan tulolähteen vähentämättä jääneitä nettokorkomenoja.

Tasevertailuun perustuvan poikkeuksen soveltamisedellytyksiä ehdotetaan tiukennettaviksi 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. Lisäksi lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös siitä, että tasevertailun perusteeksi otettavien verovelvollisen tilinpäätöksen ja konsernitilinpäätöksen tulisi olla tilintarkastettuja.

Pitkän aikavälin julkisina infrastruktuurihankkeina pidettäviä hankkeita koskevien säännösten soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi. Säännöksiä ehdotetaan muutettavaksi siten, että korkovähennysoikeuden rajoitusta ei sovellettaisi julkisiin infrastruktuuriyhteisöihin, jotka vastaavat julkisen infrastruktuurin toteuttamisesta tai ylläpidosta. Julkisena infrastruktuuriyhteisönä pidettäisiin julkisyhteisön omistuksessa olevaa kiinteistöä, väylää tai muuta infrastruktuuria hallinnoivaa yhtiötä sekä kunta- ja hyvinvointiyhtymää.

Korkovähennysrajoitusta koskevaan pykälään ehdotetaan myös täsmennystä siitä, että yhteisöt, joilta vuoden 2020 alusta voimaan tullessa tulolähdejaon uudistuksessa poistettiin muun toiminnan tulolähde, voivat tulevana vuosina vähentää elinkeinotoiminnan tulolähteessä verovuonna 2019 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. Lisäksi säädettäisiin infrastruktuuripoikkeuksen soveltamisalaan kuuluville yhtiöille mahdollisuus vähentää ennen vuotta 2020 syntyneet vähennyskelvottomat nettokorkomenot vuosina 2020–2022.

Esitys liittyy valtion vuoden 2022 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2022. Tasevertailuun perustuvaan poikkeukseen ehdotettuja muutoksia sovellettaisiin ensimmäisen kerran vuodelta 2022 toimitettavassa verotuksessa. Pitkän aikavälin infrastruktuurihankkeita ja muun toiminnan vähennyskelvottomien nettokorkomenojen vähentämistä elinkeinotoiminnan tulolähteessä koskevia muutoksia sovellettaisiin jo vuodelta 2020 toimitettavasta verotuksesta alkaen.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	4
1 Asian tausta ja valmistelu	4
1.1 Tausta	4
1.2 Valmistelu	4
2 Nykytila ja sen arviointi.....	5
2.1 Korkovähennysrajoitus elinkeinoverolaissa.....	5
2.2 EU-oikeus.....	9
2.2.1 Veron kiertämisen estämistä koskeva direktiivi.....	9
2.2.2 EU:n valtiontukisääntely	11
2.3 Tasevertailuun perustuva poikkeus	14
2.3.1 Tasevapautusta koskeva oikeus- ja verotuskäytäntö	14
2.3.2 Tasevapautusta koskevat vaatimukset verotuksessa	19
2.3.3 Tasevapautuksen nykytilan arviointi.....	20
2.4 Julkiset infrastruktuurihankkeet	22
2.5 Muun toiminnan vähennyskelvottomat nettokorkomenot ja tulolähdejaon poistaminen	23
3 Tavoitteet	23
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	24
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	24
4.1.1 Tasevertailuun perustuva poikkeus	24
4.1.2 Pitkän aikavälin julkiset infrastruktuurihankkeet.....	25
4.1.3 Muun toiminnan vähennyskelvottomien nettokorkomenojen vähentäminen elinkeinotoiminnan tulolähteessä	25
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	25
4.2.1 Tasevertailuun perustuva poikkeus	25
4.2.2 Pitkän aikavälin julkiset infrastruktuurihankkeet.....	27
4.2.3 Muun toiminnan vähennyskelvottomien nettokorkomenojen vähentäminen elinkeinotoiminnan tulolähteessä	27
4.2.4 Verotuottovaikutuksen kompensatio	28
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	28
5.1 Tasevapautuksen rajoittamisen vaihtoehdot ja niiden vaikutukset	28
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	29
5.2.1 Yleistä	29
5.2.2 Alankomaat	30
5.2.3 Iso-Britannia.....	30
5.2.4 Italia	31
5.2.5 Itävalta.....	31
5.2.6 Luxemburg.....	32
5.2.7 Norja.....	32
5.2.8 Ranska	33
5.2.9 Ruotsi	34
5.2.10 Saksa	35
5.2.11 Tanska	36

HE 211/2021 vp

6 Lausuntopalaute.....	37
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	40
8 Voimaantulo	42
9 Suhde muihin esityksiin.....	43
9.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä.....	43
9.2 Suhde talousarvioesitykseen	43
10 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	43
LAKIEHDOTUS	45
Laki elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 18 a ja 18 b §:n muuttamisesta.....	45
LIITE	47
RINNAKKAISTEKSTI.....	47
Laki elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 18 a ja 18 b §:n muuttamisesta.....	47

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Elinkeinotulon verottamisesta annetun lain (360/1968), jäljempänä *elinkeinoverolaki*, 18 a §:n korkorajoitussäännöstä on sovellettu ensimmäisen kerran vuodelta 2014 toimitettavassa verotuksessa. Neuvoston direktiivin (EU) 2016/1164 sisämarkkinoiden toimintaan suoraan vaikuttavien veron kiertämisen käytäntöjen torjuntaa koskevien sääntöjen vahvistamisesta, jäljempänä *veron kiertämisen estämistä koskeva direktiivi*, koron vähentämisoikeutta rajoittavat säännökset pantiin täytäntöön lailla elinkeinotulon verottamisesta annetun lain muuttamisesta (1237/2018). Tuolloin muutettiin lain 18 a §:ää sekä lisättiin uusi 18 b §, jotka tulivat voimaan 1.1.2019.

Veron kiertämisen estämistä koskevaan direktiiviin sisältyy eräitä vapaaehtoisia säännöksiä, jotka jäsenvaltio on voinut halutessaan ottaa osaksi lainsäädäntöä. Yksi tällainen on tasevertailuun perustuva poikkeus, niin sanottu tasevapautussäännös, jonka mukaan korkojen vähennysoikeutta ei rajoiteta, mikäli verovelvollinen esittää selvityksen siitä, että sen oman pääoman suhde vahvistetun tilinpäätöksen mukaiseen taseen loppusummaan on korkeampi tai yhtä suuri kuin vahvistetun konsernitaseen vastaava suhdeluku verovuoden lopussa. Suomessa tasevertailuun perustuvaa poikkeusta on sovellettu jo vuodesta 2014, mutta soveltamisedellytyksiä on osin täsmennetty vuoden 2019 alusta voimaan tulleiden muutosten yhteydessä. Tasevapautussäännöksen soveltamiseen erityisesti rahastorakenteissa on liittynyt tulkintakysymyksiä ja asiasta on jonkin verran oikeuskäytäntöä.

Direktiivin mahdollistama poikkeus koskien pitkän aikavälin julkisia infrastruktuurihankkeita on myös Suomessa otettu käyttöön niin sanotussa sosiaalisessa asuntotuotannossa. Muun tyyppisille infrastruktuurihankkeille ei ole Suomessa säädetty poikkeuksia korkorajoitussäännöksen soveltumisesta, vaan infrastruktuurihankkeiden laajasta alasta ja poikkeuksen säätämiseen liittyvistä haasteista johtuen poikkeaman sisältöä koskeva selvittely siirrettiin jatkovalmisteluun. Muutosta koskeneessa hallituksen esityksessä HE 150/2018 vp todettiin, että jatkovalmistelussa poikkeuksen sisältöä tarkasteltaisiin laajasti ottaen huomioon erilaisia infrastruktuurina pidettyjä toimintoja ja esimerkiksi energia-alan toimintoja. Lisäksi eduskunta edellytti vastauksensa EV 146/2018 vp lausumissa, että hallitus jatkaa välittömästi komission kanssa selvitystä niin sanottujen Mankala-yhtiöiden toteuttamien ydinvoiman rakentamista ja käyttämistä koskevien voimalaitoshankkeiden sekä muiden rajattujen yhteiskunnalle tärkeiden infrastruktuurihankkeiden rajaamisesta korkovähennysrajoitusten ulkopuolelle.

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman 10.12.2019 liitteessä 5 yhtenä toimenpiteenä kansainvälisen veronkierron ja aggressiivisen verosuunnittelun vastaisiksi toimiksi on listattu arviointi siitä, onko nykyinen korkorajoitus- ja veronkiertosäännöstö riittävän tehokas keino estämään verotettavan tulon siirtäminen Suomen verotusvallan ulkopuolelle esimerkiksi pääomasijoitusrakenteissa. Erityisesti tämä kysymys liittyy siihen, millä tavoin erilaisissa pääomasijoitusrakenteissa voidaan hyödyntää korkorajoituksen tasevapautussäännöstä.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä. Hallituksen esityksen tausta-aineisto on saatavilla osoitteessa [valtioneuvosto.fi/hankkeet tunnuksella VM027:00/2021](http://valtioneuvosto.fi/hankkeet_tunnuksella_VM027:00/2021).

Esitys on käsitelty 28.10.2021 kunnallistalouden ja hallinnon neuvottelukunnassa.

Luonnos hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 18 a ja 18 b §:n muuttamisesta on julkaistu valtioneuvoston verkkosivuilla 6.10.2021 ja esitysluonnos on ollut lausunnolla 6.–20.10.2021. Lausuntoja saapui 30. Lausuntopalautetta on käsitelty tarkemmin osioissa 6.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Korkovähennysrajoitus elinkeinoverolaissa

Korkojen vähennyskelpoisuus

Elinkeinoverolain 7 §:n mukaan elinkeinotoiminnan menojen vähennysoikeus on lähtökohtaisesti laaja. Lain mukaan vähennyskelpoisia ovat tulon hankkimisesta tai säilyttämisestä johtuneet menot ja menetykset. Säännöksen nojalla esimerkiksi korkomenot ovat lähtökohtaisesti laajasti vähennyskelpoisia.

Elinkeinoverolain 18 §:n 1 momentin 2 kohdan erityissäännöksen mukaan elinkeinotoiminnasta johtuneen velan korko on vähennyskelpoinen silloinkin, kun korko riippuu liikkeen tuloksesta. Korko jaksotetaan elinkeinoverolain 23 §:n mukaan kuluksi sille verovuodelle, jolta se suoritetaan. Vähennyskelpoisen koron tulee olla markkinaehtoinen eli sen tulee vastata riippumattomien osapuolten välistä korkoa. Koron määrään ja maksuun voidaan soveltaa verotusmenettelystä annetun lain (1558/1995), jäljempänä verotusmenettelylaki, 31 §:n mukaista siirtohinnoitteluoikaisua, kun velkoja ja velallinen ovat etuyhteydessä, velkasuhteessa on sovellettu ehtoja, jotka poikkeavat riippumattomien osapuolten välisistä ehdoista ja verovelvollisen verotettava tulo on sovellettujen ehtojen takia jäänyt pienemmäksi tai tappio muodostunut suuremmaksi kuin se olisi ollut, jos poikkeavaa hinnoittelua ei olisi sovellettu.

Koron vähennyskelpoisuutta arvioitaessa voidaan soveltaa myös verotusmenettelylain 28 §:n säännöstä veron kiertämisestä. Säännöstä sovelletaan, kun olosuhteelle tai toimenpiteelle annettu oikeudellinen muoto ei vastaa asian varsinaista luonnetta tai tarkoitusta sekä silloin, kun kauppahinta, muu vastike tai suoritusaika on sopimuksessa määrätty tai muuhun toimenpiteeseen on ryhdytty ilmeisesti suoritettavasta verosta vapautumisen tarkoituksessa.

Korkomenojen vähennysoikeutta rajaavat säännökset

Elinkeinoverolain 18 a §:ssä säädetään korkomenojen vähennysoikeuden rajoittamisesta. Alkuperäinen 18 a § (HE 146/2012 vp) on tullut voimaan 1.1.2013 ja sitä on sovellettu verovuodesta 2014. Ennen säännöksen soveltamisen alkamista sen 2 momenttiin tehtiin eräitä muutoksia lailla elinkeinotulon verottamisesta annetun lain muuttamisesta (1238/2013, HE 185/2013 vp). Laajempia muutoksia elinkeinoverolain 18 a §:ään tehtiin veron kiertämisen estämistä koskevan direktiivin korkorajoitussäännösten johdosta (HE 150/2018 vp). Tuolloin vuoden 2019 alusta voimaan tulleella lailla elinkeinotulon verottamisesta annetun lain muuttamisesta (1237/2018) muutettiin 18 a §:ää sekä lisättiin kokonaan uusi 18 b §. Muutoksen jälkeen 18 a §:ssä säädetään korkomenojen vähennysoikeuden rajoittamisesta ja 18 b §:ssä säädetään sitä koskevista poikkeuksista. Elinkeinoverolain 18 a § muodostaa siis poikkeuksen lain 18 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaisesta pääsäännöstä korkojen laajasta vähennyskelpoisuudesta ja 18 b §:ssä puolestaan määritellään tilanteet, joissa 18 a §:n rajoituksia ei kuitenkaan sovelleta.

Voimassa olevan lain mukaan 18 a §:n korkorajoitussäännöstä sovelletaan yhteisöjen, avointen yhtiöiden ja kommandiittiyhtiöiden verotuksessa. Korkorajoitusta sovelletaan myös muille kuin konserniyhteyssyrityksille suoritettuihin korkoihin. Ennen verovuotta 2019 rajoitusta sovellettiin

vain etuyhteisyrittäjiltä otettujen lainojen korkomenoihin. Voimassa olevassa laissa etuyhteisyrittäjien käsite on korvattu konserniyhteys-käsitteellä pykälän 6 momentissa, mutta käsitteiden sisältö on kuitenkin sama. Säännöksen soveltamisen edellytyksenä ei ole veronkiertotarkoitus. Säännös ei estä verotusmenettelylain 28 §:n veron kiertämistä koskevan säännöksen tai verotusmenettelylain 31 §:n siirtohinnoitteluoikaisua koskevan säännöksen soveltamista korkomenojen vähentämistä arvioitaessa. Alun perin korkorajoitusta sovellettiin vain elinkeinotulolähteen korkoihin. Verovuodesta 2019 rajoitusta sovelletaan myös muun toiminnan tulolähteen ja maatalouden tulolähteen korkoihin. Viittaussäännökset elinkeinoverolain sääntelyyn sisältyvät tuloverolain (1535/1992) 58 §:ään ja maatilatalouden tuloverolain (543/1967) 3 §:ään.

Lain 18 a §:n 2 momentin mukaan korkomenolla ja korkotulolla tarkoitetaan pykälässä korkoa ja sitä vastaavia muita suorituksia, jotka ovat korvausta vieraasta pääomasta sekä rahoituksen hankinnan yhteydessä kertyviä suorituksia. Direktiivin voimaansaattamisen yhteydessä ei muutettu koron käsitteen sisältöä siitä, mitä suorituksia on verotuksessa pidetty korkona. Korkorajoitussäännöksessä koron käsite laajennettiin kuitenkin direktiivin edellyttämällä tavalla kattamaan myös rahoituksen hankinnan yhteydessä kertyvät suoritukset.

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 vähennyskeltoton osuus määräytyy prosenttiperusteisen rajan mukaan. Pykälän 3 momentin mukaan nettokorkomenoja voidaan tällöin vähentää siltä osin kuin ne ovat enintään 25 prosenttia elinkeinoverolain 3 §:ssä tarkoitettua elinkeinotoiminnan tuloksesta, johon on lisätty korkomenot, verotuksessa vähennettävät poistot ja konserniavustuksesta verotuksessa annetun lain (825/1986), jäljempänä *konserniavustuslaki*, mukaisesti saatu konserniavustus ja josta on vähennetty annettu konserniavustus ja Euroopan talousalueella sijaitsevan tytäryhtiön lopullisen tappion konsernivähennyksestä annetun lain (1198/2020), jäljempänä *konsernivähennyslaki*, mukainen konsernivähennys. Elinkeinotoiminnan tuloksella tarkoitetaan verotettavaa voitollista tai tappiollista tulosta ennen tuloeroja ja muita vähennyskeltottomia veroja ja ennen aikaisempien vuosien vahvistettujen tappioiden vähentämistä. Jos nettokorkomenojen määrä ylittää 500 000 euron rajan, vähennyskeltoton osuus määräytyy ensimmäisestä eurosta alkaen sanotun prosenttiperusteisen rajan mukaan eikä verovelvollinen tuolloin saa hyväksyä 500 000 euron rajaa.

Pykälän 18 a §:n 4 momentin mukaisesti muille kuin konserniyhteydessä oleville osapuolille suoritettut nettokorkomenot ovat kuitenkin vähennyskelpoisia, jos ne ovat enintään 3 000 000 miljoonaa euroa. Tällaisia nettokorkomenoja voi vähentää 3 000 000 euroa, vaikka 3 momentissa säädetty 25 prosentin raja ylittyy. Jos verovelvollisella on sekä konserniyhteydessä oleville osapuolille että muille suoritettuja nettokorkomenoja, muille kuin konserniyhteydessä oleville osapuolille suoritettuja korkomenoja vähennetään ensisijaisesti.

Tämän lisäksi säädetään muille kuin konserniyhteydessä oleville osapuolille suoritettuja nettokorkomenoja koskevasta poikkeuksesta korkorajoitussäännöksen soveltamiseen sellaisten lainojen osalta, jotka on otettu ennen 17.6.2016 ja jotka eivät perustu lainamäärän tai laina-ajan lisäykseen johtaviin, mainittuna päivämääränä tai sen jälkeen voimaan tulleisiin lainaehtojen muutoksiin, taikka jotka on luettu hyödykkeen hankintamenoon 14 §:n nojalla ennen 1.1.2019 tai aktivoitu 23 tai 27 c §:n nojalla ennen 1.1.2019.

Pykälän 6 ja 7 momentissa määritellään tarkemmin se, milloin konserniyhteyden katsotaan muodostuneen pykälässä tarkoitettulla tavalla. Mainitun 6 momentin mukaan osapuolet ovat pykälässä tarkoitettulla tavalla konserniyhteydessä toisiinsa, jos osapuolella on toisessa osapuo-

HE 211/2021 vp

lessa määräysvalta tai kolmannella osapuolella on yksin tai yhdessä lähipiirinsä kanssa määräysvalta velkasuhteen molemmissa osapuolissa verotusmenettelylain 31 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla. Velkasuhteen osapuolilla tarkoitetaan koron maksajaa ja korkomenoa vastaavan tulon tosiasiallista edunsaajaa. Jos velka on otettu muulta kuin konserniyhteudessa olevalta osapuolelta, velkaa pidetään 7 momentin mukaan kuitenkin konserniyhteudessa olevalta osapuolelta otettuna velkana siltä osin kuin konserniyhteudessa olevalla osapuolella on saatava muulta kuin konserniyhteudessa olevalta osapuolelta ja saatavalla on yhteys velkaan tai velan vakuutena on konserniyhteysosapuolen saatava.

Pykälän 8 momentin mukaan vähennyskelvottomat nettokorkomenot voidaan vähentää seuraavien vuosien tuloista kunkin verovuoden vähennyskelvottomien korkomenojen määrään saakka. Momentti sisältää tarkemmat määräykset vähennyskelvottomien nettokorkomenojen vähentämisestä seuraavina vuosina. Verovelvollisen on vaadittava vähennyskelvottomien nettokorkomenojen vähentämistä ja selvitettävä vähennyksen perusteet. Vähennyskelvottomien nettokorkomenojen siirtymisestä sulautumisessa ja jakautumisessa säädetään pykälän 9 momentissa.

Korkorajoitussäännöksen poikkeukset

Vuoden 2019 alusta voimaan tullessa elinkeinoverolain 18 b §:ssä säädetään tilanteista, jolloin 18 a §:n korkovähennystä koskevia rajoituksia ei sovelleta. Pykälän 1 momentin mukaan rajoitusta ei sovelleta itsenäiseen yritykseen, rahoitusalan yritykseen, tietyt ehdot täyttäviin pitkän aikavälin julkisiin infrastruktuurihankkeisiin eikä silloin, jos verovelvollinen osoittaa, että sen oman pääoman suhde vahvistetun tilinpäätöksen mukaiseen taseen loppusummaan on korkeampi tai yhtä suuri kuin koko konsernin vastaava suhdeluku verovuoden lopussa.

Rajoitusta ei sovelleta itsenäiseen yritykseen, jolla tarkoitetaan verovelvollista, joka ei ole osa liikekirjanpidollista konsernia ja jolla ei ole etuyhteydessä olevaa yritystä tai kiinteää toimipaikkaa. Liikekirjanpidolliseen konserniin katsotaan kuuluvan kaikki yritykset, jotka on täysimääräisesti sisällytetty konsernitilinpäätökseen. Etuyhteydessä olevalla yrityksellä tarkoitetaan yksikköä, jossa verovelvollisella on suoraan tai välillisesti vähintään 25 prosentin osuus sekä luonnollista henkilöä tai yksikköä, jolla on suoraan tai välillisesti vähintään 25 prosentin osuus verovelvollisesta. Etuyhteys on lisäksi olemassa kaikkien yksiköiden ja luonnollisen henkilön välillä, jos luonnollisella henkilöllä tai yksiköllä on suoraan tai välillisesti vähintään 25 prosentin osuus verovelvollisesta ja yhdestä tai useammasta muusta yksiköstä.

Rajoitusta ei sovelleta tiettyihin rahoitusalan yrityksiin. Näitä ovat luottolaitokset, sijoituspalvelulaissa (747/2012) tarkoitetut sijoituspalveluyritykset ja sijoitusrahastolaissa (213/2019) tarkoitetut rahastoyhtiöt. Rajoitusta ei sovelleta myöskään vaihtoehtorahastoihin. Lisäksi poikkeuksen piiriin kuuluvat vakuutusyhtiölaissa (521/2008) tarkoitettu toimiluvan saanut vakuutusyhtiö tai jälleenvakuutusyhtiö sekä vakuutusyhdistyslaissa (1250/1987) tarkoitettu vakuutusyhdistys. Rahoitus- ja vakuutusryhmittymien valvonnasta annetussa laissa (699/2004) tarkoitettu rahoitus- ja vakuutusryhmittymän omistusyhteisö ei kuulu poikkeuksen piiriin, kuten eivät myöskään luottolaitosten palveluyritykset ja kiinteistöyhtiöt. Eläkelaitoksista poikkeuksen piiriin kuuluvat työeläkelakien mukaiset työeläkelaitokset, kuten työeläkevakuutusyhtiöt ja lakisääteisiä työeläkkeitä toimeenpanevat eläkesäätiöt ja eläkekassat. Poikkeus kattaa myös työeläkeyhtiöiden kokonaan omistamat sijoitusyhtiöt, kuten keskinäiset kiinteistöosakeyhtiöt ja asunto-osakeyhtiöt.

Pitkän aikavälin julkiset infrastruktuurihankkeet

Korkovähennysrajoituksen ulkopuolelle on jätetty myös niin sanottu sosiaalinen asuntotuotanto. Poikkeus koskee laissa nimenomaisesti mainittujen lakien mukaan toteutettuja hankkeita,

joita on pidetty pitkän aikavälin julkisina infrastruktuurihankkeina. Tällainen pitkän aikavälin julkinen infrastruktuurihanke jää korkorajoitussäännöksen soveltamisalan ulkopuolelle silloin, kun hankkeen toteuttaja, vieraan pääoman menot, varat ja tulot ovat kaikki Euroopan unionissa. Säännöksen nykyisen muodon mukaan pitkän aikavälin julkisena infrastruktuurihankkeena pidetään ainoastaan asuntojen uudisrakentamista, perusparantamista tai hankintaa, jota varten on saatu lainaa tai korkotukea joko vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta annetun lain (604/2001), aravalain (1189/1993), aravarajoituslain (1190/1993) 2 §:n 1 momentin 1 kohdassa mainitun lain, vuokra-asuntolainojen korkotuesta annetun lain (867/1980), asumisoikeustalolainojen korkotuesta annetun lain (1205/1993) tai vuokratalojen rakentamislainojen lyhytaikaisesta korkotuesta annetun lain (574/2016) perusteella. Muun tyyppisille infrastruktuurihankkeille ei ole säädetty poikkeuksia korkorajoitussäännöksen soveltamisesta.

Tasevertailuun perustuva poikkeus

Tasevertailuun perustuvan poikkeuksen mukaan lain 18 a §:n korkovähennysrajoitusta ei sovelleta, jos verovelvollinen esittää selvityksen siitä, että verovelvollisen oman pääoman suhde vahvistetun tilinpäätöksen mukaiseen taseen loppusummaan on korkeampi tai yhtä suuri kuin vahvistetun konsernitaseen vastaava suhdeluku verovuoden lopussa. Pykälän 5 momentissa määritellään tarkemmin taseesta, jota voidaan käyttää tasevapautuksen pohjana olevassa tasevertailussa. Momentti vastaa pääosin aiemmin voimassa ollutta lain 18 a §:n 3 momenttia, jossa säädettiin tasevapautuksesta. Vuonna 2019 voimaan tulleen muutoksen yhteydessä lain 18 a §:n 3 momenttiin sisältyneet säännökset siirrettiin sellaisenaan uuteen 18 b §:ään, osittain pykälän 1 momentin 4 kohtaan ja osittain pykälän 5 momenttiin. Lisäksi 5 momenttiin lisättiin veron kiertämisen estämistä koskevaan direktiiviin perustuva vaatimus siitä, että erillisyhtiön taseen ja konsernitilinpäätöksen taseen suhdelukujen tulee perustua samanlaiseen varojen ja velkojen arvostamisen menetelmään.

Lain 18 b §:n 5 momentin mukaan tase on laadittava Euroopan unionin jäsenvaltiossa, Euroopan talousalueella olevassa valtiossa tai valtiossa, jonka kanssa Suomella on voimassa oleva kaksinkertaisen verotuksen välttämistä koskeva sopimus. Taseella tarkoitetaan kirjanpitolain (1336/1997) 7 a luvun 1 §:ssä tarkoitettujen kansainvälisten tilinpäätösstandardien mukaista tasetta. Edelleen 5 momentissa säädetään, että mikäli kansainvälisten tilinpäätösstandardien mukaista tasetta ei ole laadittu, käytetään tasetta, joka on Euroopan unionin jäsenvaltion tai Euroopan talousalueeseen kuuluvan valtion kirjanpitolainsäädännön ja näiden puuttuessa vastaavien säännösten mukainen. Konsernitaseella tarkoitetaan koko konsernin konsernitasetta eikä alkonsernin tasetta. Jos konsernitase on laadittu käyttäen kokonaan tai osin eri säännöstöä kuin verovelvollisen tase, vertailu voidaan tehdä vain, jos verovelvollinen esittää vahvistetun konsernitaseen sellaisena kuin se olisi ollut, jos se olisi laadittu käyttäen samaa säännöstöä kuin verovelvollisen tase tai jos verovelvollinen esittää oman taseensa sellaisena kuin se olisi ollut, jos se olisi laadittu käyttäen samaa säännöstöä kuin konsernitase.

Vähennyskelvottomien nettokorkomenojen vähentäminen eri tulolähteissä

Elinkeinoverolain 18 a §:n 5 momentissa säädetään nettokorkomenojen muodostumisesta silloin, jos verovelvollisella on korkotuloja tai korkomenoja toiminnasta, jonka tulos lasketaan maatilatalouden tuloverolain tai tuloverolain nojalla. Nettokorkomenojen määrä muodostuu tällöin verovelvollisen kaikkien korkotulojen ja korkomenojen perusteella ja nettokorkomenojen vähennyskelvoton osuus lasketaan tästä yhteismäärästä. Prosenttiperusteista määrää laskettaessa huomioon otetaan elinkeinotoiminnan tuloksen lisäksi maatalouden tulos ja tuloverolain nojalla laskettu tulos. Momentissa säädetään myös nettokorkomenojen vähennyskelvottoman määrän kohdistamisesta. Nettokorkomenojen vähennyskelvottomasta määrästä kohdistetaan kuhunkin tulolähteeseen määrä, joka vastaa tulolähteen suhteellista osuutta nettokorkomenojen

yhteismäärästä. Suhteellinen osuus lasketaan erikseen konserniyhteys-osapuolten välisten ja muiden kuin konserniyhteysosapuolten välisten nettokorkomenojen osalta.

Pykälän 8 momentissa säädetään, että jos verovelvollisella on myös 5 momentin nojalla maatalouden tuloverolain tai tuloverolain mukaan verotettavaan toimintaan kohdistettuja vähennyskelpottomia nettokorkomenoja, näitä voidaan vähentää seuraavina vuosina kyseisen tulolähteen tuloista kunkin verovuoden vähennyskelpoisten nettokorkomenojen määrään saakka.

2.2 EU-oikeus

2.2.1 Veron kiertämisen estämistä koskeva direktiivi

OECD:ssä käynnistettiin vuonna 2013 BEPS-hanke (*Base Erosion and Profit Shifting*), jonka tarkoituksena oli rajoittaa aggressiivisesta verosuunnittelusta ja valtioiden välisestä verokilpailusta johtuvaa yhteisöveropohjan rapautumista sekä luoda yrityksille tasapuoliset toimintaolosuhteet. Hankkeen loppuraportit julkaistiin syyskuussa 2015. Myös EU:ssa on toteutettu useita toimia aggressiivisen verosuunnittelun ja veronkierron ehkäisemiseksi. Yksi näistä toimista on 12.7.2016 annettu veron kiertämisen estämistä koskeva direktiivi. Direktiivin tavoitteena on BEPS-hankkeeseen sisältyvien eräiden OECD:n suositusten sekä eräiden muiden toimien koordinoitu täytäntöönpano EU:ssa. Direktiivi sisältää säännökset korkovähennysoikeuden rajoituksesta ja maastapoistumisverotuksesta, yleisen veronkiertosäännöksen sekä säännökset ulkomaisista väliyhteisöistä ja verokohtelun eroavuuksista eli niin sanotuista hybriditilanteista.

Koron vähennysoikeuden rajoittamisesta säädetään veron kiertämisen estämistä koskevan direktiivin 4 artiklassa. Direktiiviä sovelletaan kaikkiin verovelvollisiin, jotka ovat yhteisöverovelvollisia yhdessä tai useammassa jäsenvaltiossa. Lisäksi direktiiviä sovelletaan jäsenvaltioissa sijaitseviin kiinteisiin toimipaikkoihin. Direktiivi on luonteeltaan vähimmäissääntelyä eli jäsenvaltioiden on mahdollista säätää direktiivin kattamista toimenpiteistä tiukemmin kuin direktiivi edellyttää. Muutamia direktiivin säännöksiä on muutettu toisella veron kiertämisen estämistä koskevalla direktiivillä (EU) 2017/952 (Neuvoston direktiivi direktiivin (EU) 2016/1164 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse verokohtelun eroavuuksista kolmansien maiden kanssa). Korkomenojen vähentämistä koskevan rajoituksen kannalta merkitystä on lisäyksillä, jotka on tehty 2 artiklan 10 kohtaan, 4 artiklan 5 kohdan a alakohdan ii alakohdan muutoksella sekä 4 artiklan 8 kohdan muutoksella.

Direktiivin 4 artiklan 1 kohdan mukaan ylimenevät vieraan pääoman menot ovat vähennyskelpoisia sinä verokautena, jona ne kertyvät, mutta vain 30 prosenttiin asti verovelvollisen tuloksesta ennen korkoja, veroja, poistoja ja kuoletuksia (*Earnings Before Interest, Tax, Depreciation and Amortisation*, jäljempänä *EBITDA*). Jäsenvaltioilla on mahdollisuus säätää, että vieraan pääoman menot ja EBITDA voidaan laskea ryhmän tasolla, ja ne voivat sisältää kaikkien ryhmän jäsenten tulokset. Tällöin myös jäljempänä käsitelty artiklan 4 kohdassa 3 a) tarkoitettu kolmen miljoonan euron raja koskee koko konsernia yhteensä. Poikkeus koskee sekä tilanteita, joissa konsernia verotetaan kansallisessa konsolidointijärjestelmässä että tilanteita, joissa konserniin kuuluvia yrityksiä verotetaan kansallisessa järjestelmässä erillisinä verovelvollisina. Viimeksi mainitussa tilanteessa option säätäminen edellyttäisi käytännössä, että erikseen säädettäisiin koko konsernin verotuksellisen EBITDAn laskemisesta sekä laskennan tuloksena saadun vähennyskelpoisen koron jakautumisesta verotuksessa eri yhtiöille.

Tasevertailu

Direktiivin 4 artiklan kohdassa 5 a) jäsenvaltioille on annettu mahdollisuus säätää korot kokonaan vähennyskelpoisiksi niin sanotun tasevertailutestin perusteella. Testi tehdään vertailemalla

konserniyhtiön tasetta koko konsernin taseeseen. Poikkeusmahdollisuus koskee vain verovelvollisia, jotka kuuluvat liikekirjanpidolliseen konserniin. Poikkeussäännöksen mukaan verovelvollisen korot ovat kokonaan vähennyskelpoisia, jos verovelvollinen osoittaa, että sen oman pääoman osuus sen kokonaisvaroista on vähintään yhtä suuri kuin konsernin vastaava osuus. Edellytyksen katsotaan täyttyvän, jos verovelvollisen suhdeluku on enintään kaksi prosenttia alhaisempi kuin konsernin vastaava luku. Lisäksi edellytetään, että kaikki varat ja velat arvotetaan käyttäen samaa menetelmää kuin kansainvälisten tilinpäätösstandardien tai jäsenvaltion kansallisen tilinpäätösjärjestelmän mukaisesti laaditussa konsernitilinpäätöksessä.

Direktiivin 4 artiklan kohdassa 5 b) jäsenvaltioille on annettu mahdollisuus säätää vähennyskelpoiseksi pääsäännön perusteella laskettua määrää suurempi määrä korkoja. Kohdissa 5 a) ja b) säädetyt poikkeukset ovat keskenään vaihtoehtoisia sääntelymahdollisuuksia. Myös 5 b) kohdan poikkeusmahdollisuus koskee vain verovelvollisia, jotka kuuluvat liikekirjanpidolliseen konserniin. Kohdassa 5 b) säädetyt poikkeuksen mukaan vähennyskelpoisten korkojen määrää laskettaessa ensin määritetään koko konsernin vähennyskelpoinen osuus sen korkomenoista jakamalla konsernin muille kuin etuyhteysosapuolille suorittamat menot konsernin EBITDAlla. Näin saatu suhdeluku määrittää verovelvollisen vähennyskelpoisten korkomenojen osuuden, joka lasketaan verovelvollisen EBITDAn perusteella. OECD julkaisi joulukuussa 2016 BEPS-toimenpiteen 4 osalta päivitetyn raportin, jossa on tarkemmin käsitelty tällaista poikkeussäännöstä.

Direktiivin 4 artiklan 8 kohdan mukaan artiklaa sovellettaessa liikekirjanpidollinen konserni muodostuu kaikista yksiköistä, jotka on täysimääräisesti sisällytetty kansainvälisten tilinpäätösstandardien tai jäsenvaltion kansallisen tilinpäätösjärjestelmän mukaisesti laadittuihin konsernitilinpäätöksiin. Verovelvolliselle voidaan myöntää oikeus käyttää muiden tilinpäätösstandardien mukaan laadittuja konsernitilinpäätöksiä.

Pitkän aikavälin julkiset infrastruktuurihankkeet

Poikkeamismahdollisuudesta koskien julkisia infrastruktuurihankkeita säädetään 4 artiklan 4 b) kohdassa. Kohdan mukaan soveltamisalan ulkopuolelle voidaan jättää myös vieraan pääoman menot, jotka kertyvät lainoista, joilla rahoitetaan pitkän aikavälin julkisia infrastruktuurihankkeita, jos hankkeen toteuttaja, vieraan pääoman menot, varat ja tulot ovat kaikki unionissa. Pitkän aikavälin julkisella infrastruktuurihankkeella tarkoitetaan hanketta, jolla tuotetaan, kehitetään, käytetään ja/tai ylläpidetään laajamittaista omaisuutta, jonka jäsenvaltio katsoo olevan yleisen edun mukainen.

Edelleen 4 kohdan 3 alakohdan mukaan pitkän aikavälin julkisesta infrastruktuurihankkeesta syntyvä tulo jätetään verovelvollisen EBITDAn ulkopuolelle, eikä ulkopuolelle jätettyjä ylimeneviä vieraan pääoman menoja sisällytetä niihin ryhmän ylimeneviin vieraan pääoman menoihin, jotka koskevat 5 kohdan b alakohdassa tarkoitettuja kolmansia osapuolia.

Direktiivin muita korkojen rajoittamiseen liittyviä säännöksiä

Direktiivissä on lisäksi säädetty mahdollisuudesta eräisiin muihin poikkeuksiin vähennyskelpoisen koron laskennassa sekä mahdollisuudesta rajata soveltamisalan ulkopuolelle eräitä muita tilanteita, joita ei käsitellä tämän esityksen yhteydessä tarkemmin. Direktiivin jäsenvaltioille mahdollistamia poikkeuksia ovat 4 artiklan 3 a) kohdan mukainen mahdollisuus jättää soveltamisalan ulkopuolelle enintään kolmen miljoonan euron suuruiset nettokorkomenot ja 3 b) kohdassa mahdollistettu kansallinen lainsäädäntö, jolla korkorajoituksesta poikkeaminen sallitaan tarkemmin määritellyille itsenäisille yrityksille. Saman artiklan 4 kohdassa mahdollistetaan lisäksi poikkeukset vanhoille, ennen 17.6.2016 otetuille lainoille. Artiklan 7 kohdan mukaisesti

jäsenvaltioille on annettu mahdollisuus jättää soveltamisalan ulkopuolelle myös rahoitusalan yritykset myös silloin, kun nämä rahoitusalan yritykset ovat osa liikekirjanpidollista konsernia. Rahoitusalan yritykset määritellään direktiivin 2 artiklan 5 kohdassa. Direktiivissä on lisäksi eräitä sääntelyoptioita jäsenvaltioille koskien vähennyskeltottomien korkomenojen ja käyttämättömän EBITDAn jaksottamista.

Direktiivissä mainitut poikkeukset tarkoittavat jäsenvaltioille myönnettyjä sääntelyoptioita. Poikkeuksia ei ole pakko toimeenpanna kansallisessa sääntelyssä, jolloin kansallinen sääntely on näiltä osin kireämpi kuin direktiivi edellyttää. Mikäli poikkeuksia toimeenpannaan, niistä voidaan säätää enintään direktiivin sallimassa laajuudessa. Direktiivin 3 artiklaan perustuvan minimitason periaatteen mukaisesti jäsenvaltio voi säätää poikkeuksista myös direktiiviä kireämmin.

2.2.2 EU:n valtiontukisääntely

Valtiontuen edellytykset

Euroopan unionin valtiontukisääntely on osa unionin kilpailuoikeutta, jonka tarkoituksena on taata tasavertaiset kilpailuolosuhteet koko unionin alueella. Valtiontuesta säädetään Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä SEUT, 107–109 artikloissa. Sääntely on tärkeä osa Euroopan laajuisten sisämarkkinoiden toimintaa ja sen tarkoituksena on varmistaa, etteivät jäsenvaltioiden viranomaiset myönnä sellaisia tukia, jotka vääristävät kilpailua eivätkä siten sovi sisämarkkinoille. Tavoitteena on myös vähentää jäsenvaltioiden välistä tukikilpailua.

SEUT 107 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu sisämarkkinoille siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Tuen katsominen valtiontueksi edellyttää artiklassa mainitun neljän kriteerin samanaikaista täyttymistä; tuki on myönnetty julkisista varoista, tuki on valikoiva, tuki vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua ja tuki vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

Valtiontuessa on kyse julkisten varojen kanavoimisesta yrityksiin. Valtion varojen käsite on laaja ja mikä tahansa julkinen taho voi olla tuen myöntäjä. Tukiviranomaisen käsite sisältää siten valtion lisäksi muun muassa paikallis- ja alueviranomaiset, julkiset yritykset sekä valtion perustamat tai nimeämät yksityiset elimet, jotka on perustettu jonkin tietyn tuen hallinnoimiseksi.

Julkisten yritysten tukijärjestelyt eivät automaattisesti täytä valtiontuen kriteereitä, jos valtion viranomainen ei tosiasiallisesti osallistu tukijärjestelyä koskevaan päätöksentekoon. Suomessa valtiontukia myöntävät esimerkiksi Tekes, Finnvera, ELY-keskukset, maakuntien liitot, kunnat ja kuntayhtymät sekä verotukseen liittyvien tukien osalta Verohallinto ja Tulli.

Valtiontukea pidetään valikoivana silloin, kun se kohdistuu vain osaan yrityksistä, esimerkiksi tiettyyn yritykseen tai toimialaan. Taloudellisen tuen muodolla ei ole merkitystä. Valtiontukea voi olla esimerkiksi avustus, markkinahintaa edullisempi laina, takaus, markkinaehtoista edullisempi pääomasijoitus tai pääomitus, verovapaus, veronalennus, veronpalautus tai markkinahintaa alhaisempi kiinteistön tai maa-alueen vuokra tai myyntihinta. Valtiontukea eivät sen sijaan ole esimerkiksi kaikkiin yrityksiin kohdistuvat toimenpiteet, kuten verotuksessa yhteisöverokannan alentaminen, tai julkisten varojen käyttö markkinaehtoisesti, esimerkiksi laina tai pääomasijoitus yksityisiin luotonantajiin tai sijoittajiin verrattuna samankaltaisilla ehdoilla.

Valtion toimenpiteen katsotaan vääristävän tai uhkaavan vääristää kilpailua, jos se on omiaan parantamaan tuensaajan kilpailuasemaa verrattuna muihin yrityksiin, joiden kanssa se kilpailee. Käytännössä kilpailun katsotaan vääristyvän SEUT 107 artiklan 1 kohdan mukaisesti, jos yritys saa taloudellista etua kilpailulle vapautetulla alalla, jolla on tai voisi olla kilpailua. Riittää, että yritys pystyy tuen avulla säilyttämään vahvemman kilpailuaseman kuin mikä sillä olisi ollut ilman tukea. Jotta tuen voidaan olettaa vääristävän kilpailua, pidetään yleensä riittävänä, että tuki antaa tuensaajalle etua vapauttamalla sen kustannuksista, joista sen olisi muuten vastattava osana tavanomaista liiketoimintaansa. Kauppavaikutuskriteerin täyttymisen kynnyksen alhainen. Lähtökohtaisesti kauppavaikutuskriteeri täyttyy, jos tuensaaja harjoittaa taloudellista toimintaa ja toimii markkinoilla, joilla esiintyy jäsenvaltioiden välistä kauppaa. Jo tällöin tuki voi esimerkiksi vaikeuttaa muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden toimijoiden pääsyä markkinoille ylläpitämällä tai lisäämällä paikallista tarjontaa. Valtiontuen määritelmä ei myöskään edellytä, että kilpailun vääristyminen tai vaikutus kauppaan on merkittävää tai olennaista.

SEUT:ssa ei ole erikseen määritelty yrityksen käsitettä, vaan käsitteen sisältö on täsmentynyt oikeuskäytännössä taloudellisen toiminnan käsitteen kautta. Taloudellista toimintaa on kaikki toiminta, jossa tavaroita ja palveluita tarjotaan markkinoilla. Euroopan unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yrityksiä ovat kaikki taloudellista toimintaa harjoittavat yksiköt riippumatta niiden oikeudellisesta muodosta, rahoitustavasta tai taloudellisen voiton tavoitteesta. Valtiontukisääntelyn kannalta ei ole merkitystä sillä, onko kyseessä yksityinen vai julkisomisteinen yritys. Yrityksen ja taloudellisen toiminnan käsitteen tulkinta on laaja. Myös voittoa tavoittelemattomat yksiköt, kuten kolmannella sektorilla toimivat yhdistykset, voivat harjoittaa taloudellista toimintaa. Yksikön luokittelu yritykseksi liittyy aina tiettyyn toimintaan; yksikkö, joka harjoittaa sekä taloudellista että ei-taloudellista toimintaa, katsotaan yritykseksi vain taloudellisen toiminnan osalta. Taloudellisen toiminnan käsite kehittyy jatkuvasti ja arviointi siitä, harjoittaako tuen saaja taloudellista toimintaa vai ei, tulee aina tehdä tapauskohtaisesti.

Verotoimenpiteen muodossa annettu valtiontuki

Komissio on antanut tiedonannon valtiontuen käsitteestä (Komission tiedonanto Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu valtiontuen käsitteestä (2016/C 262/01)). Tiedonannon mukaan valtiotukiarvioinnissa yleisestä verojärjestelmästä poikkeavia toimenpiteitä on arvioitava muun muassa toimenpiteen aineellisen valikoivuuden perusteella. Yritysten tavanomaisia kustannuksia lieventävien toimenpiteiden aineellista valikoivuutta arvioidaan kolmivaiheisen analyysin avulla. Ensin on selvitettävä viitejärjestelmä ja sen jälkeen se, muodostaako toimenpide poikkeuksen viitejärjestelmästä. Lähtökohtaisesti poikkeus viitejärjestelmästä on valtiotukea. Jos poikkeustoimenpide kuitenkin on perusteltavissa viitejärjestelmän luonteella ja yleisellä rakenteella, toimenpidettä ei pidetä valikoivana. Poikkeustoimenpide voi tällöin perustua esimerkiksi veronkierron tai veropetosten ehkäisemiseen, erityisiin kirjanpito vaatimuksiin tai verotuksen neutraliteettiin.

Verotoimenpiteet, jotka ovat kaikkien jäsenvaltion alueella toimivien taloudellisten toimijoiden saatavilla, ovat periaatteessa luonteeltaan yleisiä toimenpiteitä. Tällöin ne ovat yhtäläisin perustein kaikkien yritysten saatavilla eikä niiden soveltamisalaa ole rajoitettu. Viitejärjestelmällä tarkoitetaan johdonmukaista sääntökokonaisuutta, jota sovelletaan objektiivisten kriteerien perusteella kaikkiin soveltamisalaan kuuluviin yrityksiin. Verojen osalta viitejärjestelmän rakenne perustuu muun muassa veropohjaan ja verokantoihin. Viitejärjestelmästä poikkeava toimenpide on valikoiva, jos se suosii yrityksiä tai tuotannonaloja, jotka ovat tosiasiallisesti ja oikeudellisesti toisiinsa rinnastettavassa tilanteessa.

Komission toimivalta

Valtiontukivalvonnan tavoitteena on varmistaa, että tukea myöntävät viranomaiset soveltavat tukiohjelmaa ja yksittäisiä tukiohjelman ulkopuolisia tukia myöntäessään oikeaa menettelytapaa sekä varmistavat tuen hyväksyttävyyttä koskevien edellytysten täyttymisen. EU:n valtiontukisääntely kuuluu komission toimivaltaan. Komissiolla on yksinomainen toimivalta päättää, soveltuuko tuki sisämarkkinoille.

Tukitoimenpidettä ei pääsääntöisesti voida ottaa käyttöön ennen kuin komissio on hyväksynyt tukijärjestelmän. Ennakkoilmoitusvelvollisuudesta on kuitenkin säädetty merkittäviä poikkeuksia. Ennakkoilmoitusvelvollisuutta ei ole esimerkiksi silloin, kun tuki myönnetään vähämerkityksisenä tukena eli niin sanottuna de minimis -tukena, (komission asetus (EU) N:o 1407/2013), yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottaville yrityksille myönnettävänä vähämerkityksisenä tukena, (komission asetus (EU) N:o 360/2012), tai komission SEUT 106 artiklan 2 kohdan määräysten soveltamisesta tietyille yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja (services of general economic interest, SGEI) tuottaville yrityksille korvauksena julkisista palveluista myönnettävään valtiontukeen eli niin sanotun komission SGEI-päätöksen (2012/21/EU) mukaisena tukena.

Tukea myöntävän viranomaisen vastuulla on itse arvioida, sisältääkö toimenpide EU:n valtiontukisääntöjen mukaista tukea. Jos kyse on valtiontuesta, viranomaisen on ennen tuen täytäntöönpanoa selvítettävä, löytyykö tuelle hyväksyttävyyden peruste ja tarvittaessa noudatettava toimenpiteeseen soveltuva ilmoitusmenettely. Erityisesti laajojen tukiohjelmien ja suurten yksittäisten tukien tapauksessa viranomaisen on tehtävä tuesta ennakkoilmoitus komissiolle. Jos tuki myönnetään lakiin perustuvasta tukiohjelmasta, tukiohjelman valtiontukisääntöjen mukaisuuden arvioinnin tekee asianomainen ministeriö ja asia kuvataan tukiohjelmaa koskevassa hallituksen esityksessä. Tällöin toimivaltainen ministeriö huolehtii myös valtiontukisääntöjen mukaisten menettelytapojen noudattamisesta sekä tarvittavien ilmoitusten laatimisesta.

Jos viranomainen myöntää taloudelliseen toimintaan SEUT 107 artiklan 1 kohdan valtiontuen edellytykset täyttävää tukea, eikä noudata valtiontukisääntelyn menettelytapoja ja hyväksyttävyyttä koskevia säännöksiä, valtiontuki on lähtökohtaisesti laitton ja se voidaan joutua perimään yritykseltä takaisin korkoineen. Tällöin myönnetty tuki peritään korkoineen takaisin tukea saaneilta yrityksiltä.

Valtiontuki yleistä taloudellista etua koskeviin palveluihin (SGEI)

Yleistä taloudellista etua koskeviin palveluihin myönnettävä tuki on korvausta yrityksen täyttämästä julkisen palvelun velvoitteesta. Tällainen tuki ei ole kiellettyä valtiontukea. Yleistä taloudellista etua koskevissa palveluissa on kyse toiminnasta, jota voidaan pitää kansalaisten kannalta hyvin tärkeänä ja joka jäisi toteutumatta tai toteutuisi erilaisena ilman julkista tukea. Laissa täsmällisesti säädetyn julkisen palvelun velvoitteen täyttämiseksi yritykselle valtion varoista suoritettava tuki ei ole kiellettyä valtiontukea. Tuen määräytymisen perusteet on etukäteen määriteltävä lainsäädännössä ja tuki ei saa ylittää kustannuksia, jotka syntyvät palveluvelvoitteen täyttämisestä.

Yleistä taloudellista etua koskeville tuille asetetuista edellytyksistä on säädetty komission päätöksessä 2012/21/EU unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 106 artiklan 2 kohdan määräysten soveltamisesta tietyille yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottaville yrityksille korvauksena julkisista palveluista myönnettävään valtiontukeen. Yrityksellä tarkoitetaan valtiontukisääntelyssä kaikkia taloudellista toimintaa harjoittavia yksiköitä.

Yleistä taloudellista etua koskevat tuet ovat edellä mainitun komission päätöksen mukaan jälki-ilmoitusmenettelyn piirissä siten, että jäsenvaltiossa käytössä olevat tuet raportoidaan komissiolle kahden vuoden välein jälkikäteen. Jäsenvaltioiden viranomaisilla on suhteellisen laaja liikkumavara sen suhteen, mitkä palvelut ne katsovat yleistä taloudellista etua koskeviksi palveluiksi. Komissio ja unionin tuomioistuimet kuitenkin valvovat, etteivät jäsenvaltiot määrittele yleistä taloudellista etua koskevia palveluja ilmeisen virheellisesti. Osana valtioneuvoston päätösten valvontaa komissio julkaisee verkkosivuillaan jäsenvaltioiden kahden vuoden välein laatimat raportit valtioissa kyseisenä aikana maksetuista yleistä taloudellista etua koskevista tuista.

2.3 Tasevertailuun perustuva poikkeus

2.3.1 Tasevapautusta koskeva oikeus- ja verotuskäytäntö

Korkovähennysrajoituksen soveltamistilanteita koskevaa oikeuskäytäntöä on muodostunut jonkin verran, sillä säännöstä on sovellettu jo verovuodesta 2014. Jäljempänä on kuvattu erityisesti tasevapautuksen soveltuvuutta ja konsernitaseeksi hyväksyttävän taseen määritelmää koskevaa oikeus- ja verotuskäytäntöä.

Voimassa olevan lain tasevertailua koskeva poikkeussäännös vastaa sisällöltään aiemmin voimassa ollutta tasevertailua koskevaa poikkeussäännöstä lukuun ottamatta nykyisin laissa olevaa vaatimusta siitä, että yhtiön vahvistetun tilinpäätöksen taseen ja vahvistetun konsernitilinpäätöksen taseen suhdelukujen tulee perustua samanlaiseen varojen ja velkojen arvostamisen menetelmään. Näin ollen ennen verovuotta 2019 sovelletun elinkeinoverolain 18 a §:n 3 momentin tasevertailua koskeva oikeuskäytäntö koskee myös voimassa olevaa lakia.

KVL 10/2014

Keskusverolautakunnan ratkaisussa KVL 10/2014 katsottiin, että kaupunki ei julkisyhteisönä ollut kirjanpitolain säännösten mukaan kirjanpitolvelvollinen eikä siten sellainen emoyritys, jolla olisi velvollisuus laatia kirjanpitolaissa tarkoitettu konsernitilinpäätös. Kaupungin enemmistöomistuksessa olleen energiakonsernin emoyhtiön laatimaa konsernitasetta pidettiin näissä olosuhteissa lainkohdassa tarkoitettuna konsernitaseena.

KHO 2015:11

Vuosikirjapäätöksessä KHO 2015:11 oli kyse tilanteesta, jossa yhtiön erillistilinpäätöksessä suunnitelman mukaiset poistot ylittäneistä poistoista kertynyt poistoero esitettiin taseessa erillisenä eränä kirjanpitolain ja kirjanpitolautakunnan yleisohjeen mukaisesti. Yhtiö kuului konserniin, jossa konsernitilinpäätös laadittiin kansainvälisten tilinpäätösstandardien (IFRS) mukaisesti, ja poistoero laskennallisella verovelalla vähennettynä merkittiin taseessa omaan pääomaan. Keskusverolautakunta oli asiaa koskevassa ennakkoratkaisussaan KVL 4/2014 katsonut, että yhtiöllä oli oikeus oikaista tilinpäätöstä tältä osin tasevertailua varten. Korkein hallinto-oikeus kumosi keskusverolautakunnan ratkaisun ja katsoi, että verrattaessa yhtiön oman pääoman ja vahvistetun tilinpäätöksen mukaisen taseen loppusumman suhdetta vahvistetun konsernitaseen vastaavaan suhdeluukuun, ei yhtiön tilinpäätökseen merkittyä poistoeroa vähennettynä laskennallisella verovelalla voitu lukea oman pääoman eräksi. Perusteluissaan korkein hallinto-oikeus totesi muun muassa, että säännöksen sanamuodosta, joka oli toistettu myös hallituksen esityksen perusteluissa, ei ollut perusteita poiketa yleisluontoisen säännöksen tarkoitusta koskevan hallituksen esityksen maininnan perusteella, kun säännöksessä on yksiselitteisesti säädetty siitä, miten tasevertailu tehdään. Korkein hallinto-oikeus ratkaisi asian äänestystuloksella

HE 211/2021 vp

4–1. Ratkaisun KHO 2015:11 lyhennelmässä mainitussa toisessa korkeimman hallinto-oikeuden päätöksessä KHO 14.1.2016, taltio 64, katsottiin vastaavasti, ettei yhtiön omaa pääomaa voitu oikaista asuintalovaruksen johdosta.

KHO 24.6.2015 taltio 1784

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisussa KHO 24.6.2015 taltio 1784 oli kyse rahastorakenteesta, jossa luxemburgilaisen sijoitusrahaston perustama holdingyhtiö X S.à r.l. omisti enemmistön suomalaisen A Oy:n osakkeista ja oli siten A Oy:n emoyhtiö. A Oy omisti kokonaan B Oy:n osakkeet ja B Oy puolestaan omisti C Oy:n osakkeet. A Oy oli laatinut Suomen kirjanpitolain mukaisen konsernitilinpäätöksen. Keskusverolautakunnalle tehdyssä ennakkoratkaisuhakemuksessa X S.à r.l. ei ollut Luxemburgin kansallisen lainsäädännön mukaan velvollinen laatimaan sellaista tilinpäätöstä, johon olisi tullut sisällyttää suomalaiset yhtiöt. Korkein hallinto-oikeus katsoi, että A Oy:n ja sen tytäryhtiöiden muodostama konserni oli X S.à r.l:n alakonserni. A Oy:n laatimaa alakonsernin konsernitilinpäätöstä ei voitu pitää elinkeinoverolain 18 a §:n 3 momentissa tarkoitettuna konsernitilinpäätöksenä. Julkaisemattomassa ratkaisussa KHO 24.6.2017 taltio 1785 oli kyse saman tyyppisestä tilanteesta, ja myös siinä korkein hallinto-oikeus katsoi, että suomalaiset yhtiöt muodostivat alakonsernin, jonka konsernitilinpäätöstä ei voitu käyttää tasevertailussa.

KHO 2018:2 (KVL 15/2017)

Keskusverolautakunnan ratkaisussa KVL 15/2017 oli kyse Guernseyn saarelle rekisteröidyn limited partnership -muotoisen rahaston hankkimasta suomalaisesta konsernista. Hakemuksen mukaan F-rahasto oli D-konsernin hallinnoima pääomarahasto, joka oli vuonna 2011 hankkinut osuuden C-konsernista. Oikeudelliselta muodoltaan F-rahasto oli Guernseyn saarelle rekisteröity limited partnership, joka vastaa yhtiömuodoltaan lähinnä suomalaista kommandiittiyhtiötä. F-rahasto ei ollut erillinen oikeushenkilö, minkä vuoksi sen edustajana toimi käytännössä vastuunalainen yhtiömies eli I GP, joka oli Guernseyn saarelle rekisteröity D-konserniin kuuluva yhtiö. Rahasto omisti noin 60 prosenttia C-konserniin kuuluvan B Oy:n osakekannasta. B Oy puolestaan omisti A Oy:n osakekannan ja A Oy omisti C-konsernin tytäryhtiöt. A Oy ja B Oy olivat yrityskaupan toteuttamista, sen rahoitusjärjestelyä sekä kaupan jälkeistä kohdeyhtiön hallinnointia ja kehittämistä varten perustettuja apuyhtiöitä. A Oy oli saanut sekä oman että vieraan pääoman ehtoista rahoitusta B Oy:ltä. F-rahasto ja muut osakkaat olivat rahoittaneet B Oy:tä vastaavasti sekä vieraan pääoman että oman pääoman ehtoisella rahoituksella.

F-rahaston sijoittajat, jotka koostuivat D-konserniin nähden riippumattomista tahoista, olivat liittyneet rahastoon äänettöminä yhtiömiehinä. F-rahastoa koskevassa rahastosopimuksessa oli sovittu, että I GP vastaa F-rahaston päivittäisestä liiketoiminnasta ja hallinnosta. Viimekätistä päätäntä- ja määräysvaltaa rahastossa käyttivät kuitenkin äänettömät yhtiömiehet, jotka omistivat rahaston varat ja jotka pystyivät määräenemmistö päätöksellä vapauttamaan I GP:n vastuunalaisen yhtiömiehen asemasta milloin tahansa. F-rahastoa ei yhdistelty D-konsernin suomalaisen emoyhtiön laatimaan konsernitilinpäätökseen, koska konsernilla ei katsottu olevan määräysvaltaa rahastossa.

Kun otettiin huomioon hakemusasiakirjoissa esitetty selvitys B Oy:n asemasta kyseisessä omistusrakenteessa sekä sen omistajana toimivan rahaston käyttämä määräysvalta ja käytetty rahoitusrakenne, keskusverolautakunta katsoi, että B Oy:n laatimaa konsernitasetta oli hakemuksessa kuvatuissa olosuhteissa pidettävä hallituksen esityksessä (HE 146/2012 vp) tarkoitettuna alakonsernin taseena. Rahasto ei Guernseyn lainsäädännön mukaan ollut kirjanpitovelvollinen eikä Suomen ja Guernseyn välillä ollut solmittu elinkeinoverolain 18 a §:n 3 momentissa tarkoitettua

HE 211/2021 vp

verosopimusta. Ottaen huomioon nämä ja muut hakemuksessa esitetyt seikat keskusverolautakunta katsoi, että hakemuksessa kuvatuissa olosuhteissa ei ollut esitetty sellaista koko konsernin tasetta, johon A Oy:n erillistaseen oman pääoman ja taseen loppusumman perusteella laskettava suhdelukua voitaisiin elinkeinoverolain 18 a §:n 3 momentissa tarkoitettulla tavalla verrata. Korkein hallinto-oikeus hylkäsi yhtiön tekemän valituksen vuosikirjapäätöksellään KHO 2018:2.

KVL 42/2017

Keskusverolautakunnan ratkaisussa KVL 42/2017 oli kyse tilanteesta, jossa rahasto oli suomalainen kommandiitti-yhtiö. Hakemuksen mukaan A Ky oli kommandiitti-yhtiömuotoinen pääomarahasto, joka aikoi perustaa hakijayhtiön pääomasijoitustoimintansa puitteissa tehtävää kohdeyhtiön hankintaa varten. A Ky:n äänettöminä yhtiömiehinä oli useita institutionaalisia sijoittajia ja vastuunalaisena yhtiömiehenä toimi GP Oy.

A Ky ei ollut vielä sijoittanut varojaan, vaan etsi aktiivisesti sijoituskohteita. A Ky sijoitti sijoitusstrategiansa mukaan suomalaisiin pk-yrityksiin, joten myös perustettavan hakijayhtiön omistukseen hankittava kohdeyritys tuli olemaan suomalainen osakeyhtiö. Perustettavan hakijayhtiön tarkoituksena oli hankkia enemmistö kohdeyrityksen osakekannasta. Enemmistö perustettavan hakijayhtiön osakekannasta oli tarkoitus pitää A Ky:n omistuksessa myös yrityskaupan toteuttamisen jälkeen, mutta A Ky:n tarkoituksena oli kuitenkin irtautua omistuksestaan ennen toimikautensa päättymistä eikä se siten ollut hankittavan kohdeyrityksen pysyvä omistaja. Kohdeyrityksen hankinnan jälkeen perustettavan hakijayhtiön tarkoituksena oli konsernin emoyhtiönä laatia konsernitilinpäätös. A Ky oli oikeudellisen muotonsa perusteella oikeussubjekti ja toiminnastaan kirjanpitovelvollinen. Hakemuksen mukaan A Ky ei kirjanpitolain 6 luvun 1 §:n 6 momentin sekä saman luvun 3 §:n nojalla laatinut konsernitilinpäätöstä, koska rahaston yrityshankinnat eivät olleet pysyviä ja hankittavat yritykset oli tarkoitettu edelleen luovutettaviksi.

Kun otettiin huomioon hakemuksessa esitetty selvitys perustettavan hakijayhtiön asemasta omistusrakenteessa sekä sen enemmistöomistajan käyttämä määräysvalta, keskusverolautakunta katsoi, että perustettavan hakijayhtiön yhdessä hankittavan kohdeyrityksen kanssa muodostamaa konsernia oli pidettävä hallituksen esityksessä HE 146/2012 vp tarkoitettuna alakonsernina. Siten perustettavan hakijayhtiön laatimaa konsernitilinpäätöstä ei voitu pitää elinkeinoverolain 18 a §:n 3 momentissa tarkoitettuna konsernitilinpäätöksenä. Korkein hallinto-oikeus hylkäsi keskusverolautakunnan päätöksestä tehdyn valituksen (KHO 10.1.2018 taltio 65, julkaisematon).

KVL 19/2019

Tapauksessa KVL 19/2019 oli kyse ennakkoratkaisusta verovuosille 2019–2020, koskien elinkeinoverolain 18 b §:n 5 momentin uutta vaatimusta tasevertailussa käytettävien taseiden vertailukelpoisuudesta. Hakemuksen mukaan B Oy toimi B-konsernin emoyhtiönä ja omisti Kiinteistö Oy A:n koko osakekannan. Sekä B Oy:n laatiman konsernitilinpäätöksen tase että Kiinteistö Oy A:n tilinpäätöksen tase laadittiin kirjanpitolain säännösten mukaisesti. B Oy:n laatiman konsernitilinpäätöksen taseessa sijoituskiinteistöt oli arvostettu käypään arvoon kirjanpitolain 5 luvun 2 b §:n mukaisesti. Kiinteistö Oy A:n taseessa kiinteistöt oli arvostettu kirjanpitolain 5 luvun 5 §:n mukaisesti hankintamenoon.

Keskusverolautakunta katsoi, että hakemuksessa kuvatuissa olosuhteissa konsernitase oli laadittu elinkeinoverolain 18 b §:n 5 momentin tarkoittamalla tavalla osin eri säännöstöä käyttäen kuin Kiinteistö Oy A:n tase. Jos Kiinteistö Oy A arvosti tasevertailua varten laadittavassa taseessaan kiinteistöt kirjanpitolain 5 luvun 2 b §:n mukaisesti käypään arvoon, tase oli laadittu

HE 211/2021 vp

elinkeinoverolain 18 b §:n 5 momentin mukaisesti samaa säännöstöä käyttäen kuin konsernitase.

KHO 2020:47

Vuosikirjaratkaisussa KHO 2020:47 oli kyse tasevertailusta suomalaisen yhtiön ja sen 87,5-prosenttisesti omistaneen luxemburgilaisen yhtiön välillä. Korkein hallinto-oikeus katsoi, että luxemburgilaisen B S.A.:n laatima konsernitase oli alakonsernin tase eikä sitä voitu käyttää tasevapautussäännöksen tasevertailussa.

Ranskalainen C-rahasto oli oikeudelliselta muodoltaan sopimusperusteinen FPCI-rahasto, johon kansainväliset sijoittajat olivat sijoittaneet varoja siten, että suurimman yksittäisen sijoittajan osuus rahastoon sijoitetuista varoista oli yhdeksän prosenttia. Rahasto ei ollut itsenäinen oikeushenkilö ja sitä käsiteltiin asuinvaltiona verotuksessa läpivirtausyksikkönä. Rahaston hallinnoinnista vastasi D-hallinnointiyhtiö sijoittajien määrittelemien rahaston sääntöjen ja sijoituspolitiikan puitteissa toimien rahaston puolesta ja lukuun. Rahasto ei voinut Ranskan lainsäädännön tai kansainvälisten tilinpäätösstandardien (IFRS) mukaan laatia konsernitilinpäätöstä.

C-rahasto omisti kaikki luxemburgilaisen B S.A:n osakkeet ja B S.A. omisti 87,5 prosenttia suomalaisen A Oy:n osakkeista. A Oy:lle kertyi verovuonna 2015 etuyhteysvelkojen nettokorkomenoja, jotka yhtiö ilmoitti kokonaisuudessaan verotettavan tulonsa vähennyksiksi. Verohallinto lisäsi verotusta toimittaessaan osan näistä korkomenoista yhtiön verotettavaan tuloon. A Oy haki muutosta toimitettuun verotukseen ja vaati korkomenojensa hyväksymistä kokonaisuudessaan vähennyskelpoisiksi B S.A:n laatiman konsernitaseen vertailutietojen perusteella.

Helsingin hallinto-oikeus hylkäsi valituksen ratkaisullaan 14.8.2018 (nro 18/0505/3). Hallinto-oikeus perusteli ratkaisuaan aiemmalla korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukäytännöllä todeten, että yhtiö ei voi olla konsernin emoyhtiö, jos toisella taholla on esimerkiksi omistukseen perustuva määräysvalta yhtiössä. Edelleen määräysvalta on katsottu voivan olla myös taholla, joka ei ole erillinen oikeushenkilö ja joka ei voi omistaa sijoitusomaisuuttaan. Sille, onko kyseinen taho erillinen verosubjekti tai onko se velvollinen laatimaan konsernitilinpäätöstä, ei ole korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukäytännössä annettu ratkaisevaa merkitystä. Lisäksi hallinto-oikeus totesi, että yhtiön valituksessaan ja vastaselityksessään viittaamissa korkeimman hallinto-oikeuden päätöksissä ei ole ollut ratkaistavana, mikä olisi ollut oikea taho esittämään elinkeinoverolain 18 a §:n 3 momentissa tarkoitettua konsernitaseen, mikäli se ei ole ennakkoratkaisuhakemuksessa esitetty taho.

Korkein hallinto-oikeus hylkäsi valituksen viitaten hallinto-oikeuden ratkaisun perusteluihin, korkeimmassa hallinto-oikeudessa esitettyihin vaatimuksiin sekä saatuun selvitykseen. Korkein hallinto-oikeus katsoi C-rahaston osakkeenomistukseen perustuva määräysvalta B S.A:ssa huomio ottaen, että B S.A:n laatima konsernitase oli alakonsernin tase. Siten B S.A:n laatimaa konsernitasetta ei voitu pitää elinkeinoverolain 18 a §:n 3 momentissa tarkoitettuna selvityksenä siitä, että verovelvollisen oman pääoman suhde vahvistetun tilinpäätöksen mukaiseen taseen loppusummaan oli korkeampi tai yhtä suuri kuin vahvistetun konsernitaseen vastaava suhdeluku verovuoden lopussa. Verovuosi 2015.

KHO 2021:123

Tapauksessa oli muun ohessa kyse tasevertailuun kelpaavan konsernitaseen määrittämisestä yhteisyritystä (joint venture) koskevassa tilanteessa. Keskusverolautakunta oli antanut asiassa päätöksensä (KVL 32/2020) 7.10.2020, josta sekä A Oy että Veronsaajien oikeudenvallontayksikkö valittivat.

Tasevertailua koskeneen kysymyksen osalta korkein hallinto-oikeus katsoi, että kun B AB laati konsernitilinpäätöksen, johon A Oy sisältyi, oli B AB:n laatimaa kansainvälisten tilinpäätösstandardien mukaista vahvistettua konsernitasetta pidettävä elinkeinoverolain 18 b §:n 1 momentin 4 kohdassa ja 5 momentissa tarkoitettuna koko konsernin taseena.

Tapauksessa A Oy oli kiinteistösjoiituksia hallinnoiva yhtiö, jonka koko osakekannan omisti ruotsalainen B AB. B AB:n osakekannasta 50 prosenttia omisti luxemburgilainen C S.A. ja 50 prosenttia luxemburgilainen D S.à r.l. B AB oli osakkaidensa omistama yhteisyritys. D S.à r.l. oli hankkinut 50 prosenttia B AB:n osakekannasta E AB:lta vuonna 2017. Yhtiöiden vuonna 2017 solmiman joint venture -sopimuksen mukaan C S.A. ja D S.à r.l. omistivat, johtivat ja hallinnoivat yhdessä B AB:n kautta A Oy:tä. C S.A. ja D S.à r.l. olivat rahoittaneet A Oy:n toimintaa vieraalla pääomalla yhtä suurin lainaosuuksin.

Korkein hallinto-oikeus katsoi, että B AB:n laatimaa kansainvälisten tilinpäätösstandardien mukaista vahvistettua konsernitasetta on pidettävä elinkeinoverolain 18 b §:n 1 momentin 4 kohdassa ja 5 momentissa tarkoitettuna koko konsernin taseena. Korkein hallinto-oikeus totesi perusteluissaan, että konsernitaseella tarkoitetaan elinkeinoverolain 18 b §:n 5 momentin sekä sen esitöiden mukaan lähtökohtaisesti kansainvälisten tilinpäätösstandardien tai jäsenvaltion kansallisen kirjanpitolainsäädännön mukaista vahvistettua koko konsernin konsernitasetta eikä alakonsernin tasetta, eikä veron kiertämisen estämistä koskeva direktiivi anna aihetta arvioida asiaa toisin. Korkein hallinto-oikeus totesi perusteluissaan myös, että B AB:n osakkailla ei ollut kummallakaan määräysvaltaa B AB:ssa tai A Oy:ssä.

Tämän lisäksi korkein hallinto-oikeus katsoi korkojohdannaissopimuksen nojalla A Oy:n maksettavaksi tulevista suorituksista, kun otettiin huomioon myös veron kiertämisen estämistä koskevan direktiivin tulkintavaikutus, että suorituksia oli pidettävä elinkeinoverolain 18 a §:n 2 momentissa tarkoitettuina korkoa vastaavina suorituksina, jotka ovat korvausta vieraasta pääomasta ja jotka oli otettava huomioon nettokorkomenoja laskettaessa. Lisäksi korkein hallinto-oikeus totesi, ettei kummallakaan B AB:n osakkaista ollut määräysvaltaa B AB:ssä eikä A Oy:ssä ja tämän vuoksi A Oy:n B AB:n osakkailta saamien lainojen korot eivät olleet konserniyhteydessä oleville osapuolille suoritettuja elinkeinoverolain 18 a §:n 4 momentin 2 kohdan a alakohdassa tarkoitettulla tavalla. Koska keskusverolautakunnalla oli ollut asiasta toinen käsitys, asia palautettiin keskusverolautakunnalle mainitun siirtymäsäännöksen muiden soveltamisedellytysten tutkimiseksi.

KHO 2021:124

Korkeimman hallinto-oikeiden vuosikirjapäätöksessä 2021:124 oli kysymys tilanteesta, jossa C Oy oli vastuunalaisena yhtiömiehenä suomalaisissa kommandiittiyhtiömuotoisissa pääomarahastoissa B Ky:ssä ja E Ky:ssä. B Ky omisti noin 64,5 prosenttia A Oy:n osakkeista ja E Ky oli A Oy:n vähemmistöosakas. A Oy:llä oli etuyhteysvelkoja sekä B Ky:lle että E Ky:lle.

Korkein hallinto-oikeus katsoi B Ky:n käyttävän osakeomistuksensa perusteella kirjanpito-laissa tarkoitettua määräysvaltaa A Oy:ssä. Yhdelläkään äänettömällä yhtiömiehellä ei ollut yhtiöosuutensa perusteella kirjanpitolaissa tai kansainvälisissä tilinpäätösstandardeissa määriteltyä määräysvaltaa B Ky:ssä. Myöskään vastuunalaisella yhtiömiehellä C Oy:llä ei ollut katsottava olevan vastaavaa määräysvaltaa, kun otettiin huomioon B Ky:n toiminnan luonne merkittävältä osin äänettömien yhtiömiesten yhtiöpanoksiin perustuvana pääomasijoitustoimintana ja se seikka, että äänettömillä yhtiömiehillä oli määräenemmistö päätöksellä milloin tahansa oikeus erottaa vastuunalainen yhtiömies tehtävästään. Tämän vuoksi B Ky saattoi sinänsä laatia elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 18 a §:n 3 momentissa tarkoitettua A Oy:n taseeseen nähden vertailukelpoisen konsernitaseen.

B Ky:n ei ollut tarkoitus laatia kirjanpitolain edellytykset täyttävää konsernitilinpäätöstä. Tämän vuoksi sen laatimaa konsernitasetta ei voitu pitää elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 18 a §:n 3 momentissa tarkoitettuna selvityksenä siitä, että A Oy:n oman pääoman suhde vahvistetun tilinpäätöksen mukaiseen taseen loppusummaan oli korkeampi tai yhtä suuri kuin vahvistetun konsernitaseen vastaava suhdeluku verovuoden lopussa. Ennakkoratkaisu verovuosille 2017 ja 2018.

2.3.2 Tasevapautusta koskevat vaatimukset verotuksessa

Tasevertailuun perustuvan vapautuksen merkitystä viime vuosina voidaan tarkastella verotustietojen perusteella. Veroilmoituslomakkeella 81 yhtiö ilmoittaa verovuoden nettokorkomenot ja niiden vähennyskelpoisen osuuden, jos yhtiön nettokorkomenot ovat yli 500 000 euroa ja yhtiö ei ole itsenäinen yritys eikä rahoitusalan yritys. Hallituksen esitystä laadittaessa viimeisin käytettävissä oleva valmistuneen verotuksen tieto on verovuodelta 2019. Koska kyseessä on asiakkaiden ilmoittama tieto, tietoon sisältyy epävarmuutta. Tiedot on kerätty sähköisiltä veroilmoituslomakkeilta ja tasevapautusta vaatineiden lukumäärää on vuoden 2019 osalta tarkennettu Verohallinnosta saaduilla tiedoilla. Lisäksi on huomattava, että vuosien 2017–2018 tiedot eivät ole verrannollisia vuoden 2019 tietoihin johtuen sääntelyn muuttumisesta.

Taulukko 1. Ilmoitetut nettokorkomenot verovuosina 2017–2018

Verovuosi	2017	2018
Lomakkeen 81 täyttäneitä, kpl	530	551
Lomakkeella 81 ilmoitetut verovuoden vähennyskeltottomat nettokorkomenot, miljoonaa euroa	308	493
Lomakkeella 81 tasevapautusta vaatineita, kpl	78	58

Taulukko 2. Ilmoitetut nettokorkomenot verovuonna 2019

Verovuosi	2019
Lomakkeen 81 täyttäneitä, kpl	827
Lomakkeella 81 ilmoitetut verovuoden vähennyskeltottomat nettokorkomenot, miljoonaa euroa	974
Lomakkeella 81 tasevapautusta vaatineita, kpl	64

Tasevapautusta vaatineiden yhtiöiden lomakkeella 81 ilmoitetut tiedot vähennyskeltottomista nettokorkomenoista eivät ole täsmällisiä, minkä vuoksi niitä ei ole erikseen esitetty yllä olevissa taulukoissa. Käyttämällä sen sijaan yhteisöjen veroilmoituksen 6B tietoja voidaan arvioida, että vuonna 2019 tasevapautusta vaatineiden yhtiöiden vähennyskeltottomat nettokorkomenot olisivat olleet noin 180 miljoonaa euroa, mikäli tasevapautusta ei olisi sovellettu.

Lisäksi tuoreen korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytännön (KHO 2021:123 ja KHO 2021:124) ja Verohallinnon tietojen perusteella voidaan arvioida, että tasevapautuksen piiriin tulisi edellä arvoidun noin 180 miljoonan euron lisäksi vuosittain noin 50–60 miljoonaa euroa korkomenoja, osin myös takautuvasti.

Suuruusluokka-arviona vuonna 2019 veroilmoituksilla tasevapautusta vaatineista 64 yrityksestä hieman yli kolmanneksen arvioidaan olevan ulkomaalaisomisteisia. Myös pääomasijoittajien omistamia yrityksiä arvioidaan olevan hieman yli kolmanneksen.

2.3.3 Tasevapautuksen nykytilan arviointi

Yleistä

Tarkastelun kohteena hallituksen esityksessä on tasevertailuun perustuva poikkeus korkorajoitussäännöksen soveltamisesta ja erityisesti se, millä tavalla erilaisissa pääomasijoitus- ja rahastorakenteissa voidaan hyödyntää tätä poikkeusta. Tasetestin haasteena on ollut se, että säännös on koettu elinkeinoelämälle tarpeelliseksi, mutta samaan aikaan sitä on voitu soveltaa myös merkittävästi vivutettuihin tapauksiin. Monissa tapauksissa on ollut kyse tilanteista, joissa omistajina ja pääomien taustalla on erimuotoisia rahastorakenteita.

Korkorajoitussäännöksen tavoitteena on turvata veropohjaa. Tasevapautussäännös on tästä poikkeus, joka mahdollistaa korkomenojen vähentämisen kokonaan, vaikka pääsäännön perusteella ne kuuluisivat rajoituksen piiriin. Tasevapautussäännös otettiin alun perin osaksi korkorajoitussääntelyä, jotta yritysverotukseen säädettävä uusi ja vaikutuksiltaan vielä tuntematon kiristys sisältäisi myös joustokohtia. Säännöksellä pyrittiin muun muassa lieventämään uuden rajoituksen vaikutuksia keskitettyyn konsernirahoitukseen (HE 146/2012 vp). Vuoden 2019 muutoksen yhteydessä arvioitiin, että tasevapautussäännöksen soveltaminen on oikeuskäytännössä osoittautunut hankalaksi erityisesti omistusrakenteissa, joissa on rahastoja, ja että tasevapautussäännös on voinut johtaa erikoisiin ja säännöksen tavoitetta vastaamattomiin tilanteisiin, kun verovelvollinen on esimerkiksi rahaston omistuksessa. Toisaalta viitattiin myös korkeimman hallinto-oikeuden rahastorakenteita koskeviin ratkaisuihin, joiden perusteella tulkintakäytäntö on selkiintynyt (HE 150/2018 vp).

Rahastolla tai muulla omistajalla määräysvalta

Säännöksen soveltamista koskevan oikeus- ja verotuskäytännön pohjalta voidaan arvioida sitä, miltä osin tasevapautussäännöstä on voitu hyödyntää erilaisissa rahastorakenteissa. Tulkittaessa tasevapautussäännöksen soveltuvuutta rahastorakenteissa merkitystä on ollut erityisesti sillä, mitä on pidettävä sellaisena vahvistettuna konsernitaseena, johon vertailu voidaan tehdä.

Konsernitaseella tarkoitetaan kirjanpitolain 7 a luvun 1 §:ssä tarkoitettujen kansainvälisten tilinpäätösstandardien mukaista tasetta. Jos kansainvälisten tilinpäätösstandardien mukaista tasetta ei ole laadittu, käytetään tasetta, joka on Euroopan unionin jäsenvaltion tai Euroopan talousalueeseen kuuluvan valtion kirjanpitolainsäädännön ja näiden puuttuessa vastaavien säännösten mukainen. Vahvistetun konsernitilinpäätöksen taseella tarkoitetaan koko konsernin vahvistettua tasetta. Vertailussa ei voida käyttää alakonsernin tasetta.

Oikeuskäytännössä on katsottu, että

- alakonsernin konsernitilinpäätöstä ei voida pitää tasevertailun perustana olevana konsernitilinpäätöksenä, vaikka alakonsernin omistanut emoyhtiö ei ollut lainsäädännön mukaan velvollinen laatimaan sellaista tilinpäätöstä, johon olisi tullut sisällyttää poikkeuksen soveltamista vaatinut konserniyhtiö (KHO 2015, taltio 1784, jossa luxemburgilaisen sijoitusrahaston perustama holdingyhtiö X S.à r.l omisti enemmistön suomalaisesta alakonsernista)

- tasevertailua ei voitu tehdä alakonsernin emoyhtiönä toimineen B Oy:n laatimaan konsernitaseeseen tilanteessa, jossa Guernseyn saarelle rekisteröity limited partnership -muotoinen pääomarahasto F, joka ei ollut erillinen oikeushenkilö, omisti 60 prosenttia B Oy:stä. Huomioon otettiin B Oy:n asema omistusrakenteessa sekä omistajana toimineen F-rahaston käyttämä määräysvalta ja käytetty rahoitusrakenne (KHO 2018:2)
- tasevertailua ei voitu tehdä luxemburgilaisen B S.A:n laatimaan konsernitaseeseen tilanteessa, jossa yhtiön kaikki osakkeet omisti ranskalainen sopimusperusteinen C-rahasto, joka ei ollut itsenäinen oikeushenkilö ja jota pidettiin verotuksessa läpivirtausyksikkönä. Korkein hallinto-oikeus katsoi C-rahaston osakkeenomistukseen perustuva määräysvalta B S.A:ssa huomioon ottaen, että B S.A:n laatima konsernitase oli alakonsernin tase (KHO 2020:47).

Oikeuskäytännön mukaisesti osakeomistukseen perustuvan määräysvallan on katsottu tuovan mukanaan sen, että rahaston alapuolella olevan yhtiön tekemää konsernitasetta ei voida pitää elinkeinoverolain 18 b §:n 5 momentissa tarkoitettuna konsernitaseena, johon tasevertailu voitaisiin tehdä. Merkitystä ei ole esimerkiksi sillä, onko ylimpänä oleva rahasto oikeushenkilö tai onko sillä velvollisuutta konsernitaseen tekemiseen. Rahaston määräysvallassa olevan yhtiön laatimaa konsernitasetta on pidetty oikeuskäytännössä alakonsernin taseena. Tällaisessa tilanteessa, jos alakonserni on saanut vieraan pääoman ehtoista rahoitusta esimerkiksi rahastolta, näihin korkomenoihin kohdistuu korkorajoitussäännös normaaliin tapaan. Ottaen huomioon tasevapautussäännöksen alkuperäisen tarkoituksen erityisesti lieventää korkorajoituksen vaikutuksia keskitettyyn konsernirahoitukseen vaikuttaa siltä, että tasevapautussäännöstä ei ole voitu hyödyntää tämän tarkoituksen vastaisesti tilanteissa, joissa rahastolla tai muulla taholla on konsernirakenteessa määräysvalta.

Tuoreessa oikeuskäytännössä on katsottu, että arvioitaessa sitä, millä tasolla tasevertailun perusteena oleva konsernitase tulee laatia, määräysvallan syntymistä on arvioitava kansainvälisten tilinpäätösstandardien tai kansallisen kirjanpitolainsäädännön mukaisesti. Näin ollen sillä, ovatko yhtiöt elinkeinoverolain 18 a §:n 6 momentissa tarkoitettulla tavalla konserniyhteydessä toisiinsa, ei olisi merkitystä, eikä siten myöskään verotusmenettelylain 31 §:n 2 momentin säännöksillä olisi tässä suhteessa merkitystä. Tämä oikeuskäytäntö huomioon ottaen on todennäköistä, että ne tilanteet lisääntyisivät, joissa yhtiön omistusketjussa olevilla rahastoilla ei ole sellaista määräysvaltaa, jonka perusteella tasevertailu estyisi. Mahdollista siten on, että erilaisissa rahastorakenteissa voidaan nykyistä useammin tasevapautusta hyödyntämällä siirtää tuloa Suomen verotusvallan ulkopuolelle.

Tapaukset ovat kuitenkin yksilöllisiä ja uusia tulkintatilanteita on vaikea ennakoida. Tasevapautussäännöstä on mahdollista tarkastella myös siltä osin, onko tarpeen muutoin täsmentää tasevertailun perusteeksi kelpaavan konsernitaseen kriteereitä. Tuoreen korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisun KHO 2021:124 voidaan kuitenkin arvioida selkiyttäneen tilannetta osaltaan. Ratkaisussa korkein hallinto-oikeus katsoi, että pelkästään tasevertailua varten laadittua konsernitasetta ei voitu pitää riittävänä, vaan tasevertailun perusteeksi otettavan konsernitaseen tulee olla vahvistettuun konsernihilinpäätökseen sisältyvä konsernitase.

Muut omistustilanteet

Voidaan myös erikseen tarkastella tilannetta, jossa ei ole määräysvaltaa, vaan esimerkiksi rahasto tai muu taho omistaa pienemmän osuuden ja rahoittaa vieraalla pääomalla konsernia. Tällainen tilanne voi syntyä esimerkiksi silloin, kun kaksi rahastoa omistaa tasaosuuksin alla olevan konsernin eikä kummallakaan muutoinkaan katsota olevan määräysvaltaa.

Jos konsernin emoyhtiön laatiman konsernitilinpäätöksen ja konserniyhtiön tilinpäätöksen tasevertailu vapauttaa korkorajoitussäännöksen soveltamisalasta, voidaan myös pienemmän osuuden omistavalle taholle suoritettut korkomenot vähentää kokonaan. Tällöin etu korkovähennykseen saadaan myös muissa tilanteissa kuin mitä on alun perin tarkoitettu. Tämä korostuu tilanteissa, joissa on hyödynnetty merkittävää velkavipua. Tyypillisesti tällöin omistuksen ja pääomien taustalla on erimuotoisia rahoitusrakenteita. Näiden osalta olisi perusteltua harkita säännöstä, joka rajaisi mahdollisuutta saada hyväkseen tasevapautusta silloin, kun muulta kuin määräysvallassa olevalta taholta, joka kuitenkin omistaa merkittävän omistusosuuden, on velkaa, jolle on maksettu korkoa. Tämän tyyppinen säännös on käytössä esimerkiksi Saksassa, jossa mahdollisuus tasevapautukseen menetetään silloin, kun konserniyhtiö on saanut etuyhteydessä olevalta yhtiöltä lainoja ja lainojen korot ovat yli kymmenen prosenttia velallisen korkomenoista.

2.4 Julkiset infrastruktuurihankkeet

Julkisomisteisella infrastruktuuriyhtiöllä tarkoitetaan muun muassa kuntien omistamia kiinteistö- tai muita yhtiöitä, jotka omistavat julkisten palvelujen tuottamiseen tarvittavaa infrastruktuuria, kuten koulu- tai päiväkotikiinteistöjä, taikka raitioliikenteen operoimiseen tarvittavan raitiotieverkon, varikon tai junakaluston. Infrastruktuuriyhtiöt tavanomaisesti vuokraavat omistamansa tilat tai muun omaisuuden sen omistavalle julkisyhteisölle tai toiselle julkisomisteiselle yhtiölle julkisen palvelun toteuttamista varten. Tällaiset julkisomisteiset infrastruktuuriyhtiöt ovat normaaliin tapaan korkorajoitussääntelyn piirissä.

Julkisyhteisöjen, kuten kuntien tai valtion, infrastruktuurihankkeet toteutetaan hyvin suurelta osalta velkarahoituksella. Julkisomisteiset yhtiöt tekevät tavanomaisesti hyvin pientä voittoa, koska kyseessä ei ole kaupallinen liiketoiminta, vaan julkisten palveluiden järjestäminen. Mikäli esimerkiksi kunnan kiinteistöyhtiö ei voi verotuksessaan vähentää velasta maksettavaa korkoa joltain osin, yhtiölle muodostuu verotettavaa tuloa, mikä voi johtaa huomattavien veromäärien maksamiseen. Tästä johtuen yhtiön tulee periä kunnalta suurempaa vuokraa tai muuta vastiketta, jotta yhtiö pystyy rahoittamaan verojen maksun.

Yhteisöveron veronsaajia ovat valtio ja kunnat, ja esimerkiksi kunnan kiinteistöyhtiön maksamat verot tilitetään sekä valtiolle ja kunnille. Viime vuosina valtion osuus yhteisöverosta on ollut noin kaksi kolmasosaa ja kuntien noin yksi kolmasosa. Siten kunnan kiinteistöyhtiön maksamista veroista vain noin kolmasosa palautuu takaisin samaan kuntaan.

Keskustelut komission kanssa

Asian valmistelun yhteydessä komission kanssa on käyty useita neuvotteluita sen varmistamiseksi, että pitkän aikavälin infrastruktuurihankkeita koskeviin säännöksiin ehdotetut muutokset ovat veron kiertämisen estämistä koskevan direktiivin sekä Euroopan unionin valtioneuvoston päätöksen näkökulmasta hyväksyttäviä.

Nyt pitkän aikavälin infrastruktuurihankkeita koskeviin säännöksiin ehdotettavan muutoksen lisäksi komission kanssa on käyty keskusteluita myös poikkeuksen laajentamisesta julkisyhteisöjen kokonaan tai osittain yksityisen tahon omistamalta hankeyhtiöltä kokonaishoitopalveluna hankkimiin infrastruktuurihankkeisiin sekä niin sanottujen Mankala-yhtiöiden toteuttamiin ydinvoiman rakentamista ja käyttämistä koskeviin voimalaitoshankkeisiin. Komission kanssa käytyjen keskusteluiden perusteella on kuitenkin todettu, että kokonaishoitopalveluita ja Mankala-yhtiöitä koskevien korkorajoituspoikkeuksien säätämiseen liittyy edelleen huomattavia haasteita EU:n valtioneuvoston näkökulmasta. 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.

2.5 Muun toiminnan vähennyskeltottomat nettokorkomenot ja tulolähdejaon poistaminen

Elinkeinoverolain 18 a §:n 8 momentin mukaan vähennyskeltottomat nettokorkomenot voidaan vähentää seuraavien vuosien tuloista kunkin verovuoden vähennyskelpoisten korkomenojen määrään saakka. Maatilatalouden tuloverolain tai tuloverolain nojalla verotettavaan toimintaan kohdistettuja vähennyskeltottomia nettokorkomenoja voidaan vähentää seuraavina vuosina kyseisen tulolähteen tuloista kunkin verovuoden vähennyskelpoisten nettokorkomenojen määrään saakka pykälän 5 momentissa tarkemmin säädetyn laskentakaavan mukaan.

Nykyisen lain sanamuoto ei mahdollista, että tuloverolain nojalla verotetun muun toiminnan tulolähteen eli niin sanotun henkilökohtaisen tulolähteen aikaisempien verovuosien vähennyskeltottomat nettokorkomenot voisi vähentää tulevina vuosina elinkeinotoiminnan tulolähteessä tilanteessa, jossa toiminnan tulolähde on muuttunut pelkästään tulolähdejaon poistamista koskeneen lakiuudistuksen (säädöksen numero 308/2019 ja 726/2019, HE 257/2018 vp) vuoksi. Nämä aiempien vuosien vähentämättä jääneet henkilökohtaisen tulolähteen vähennyskeltottomat nettokorkomenot voivat muodostua tulolähdejaon poistamisen piiriin kuuluvien yhteisöjen verotuksessa lopullisesti vähennyskeltottomiksi. Tämä koskee verovuonna 2019 muun toiminnan tulolähteessä syntyneitä vähennyskeltottomia nettokorkomenoja.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on rajoittaa mahdollisuuksia siirtää tuloa Suomen verotusvallan ulkopuolelle hyödyntämällä korkorajoitussääntelyn 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. Tiivis veropohja mahdollistaa myös matalat verokannat ja tasapuolisen verotuksen, jotka edistävät yritystoimintaa, työllisyyttä, kasvua ja hyvinvointia. Hallituksen esitys toteuttaa hallitusohjelman liitteeseen 5 ”Kansainvälisen veronkierron ja aggressiivisen verosuunnittelun vastaiset toimet” sisältyvää kirjausta sen arvioimisesta, onko nykyinen korkorajoitus- ja veronkiertosäännöstö riittävän tehokas keino estämään verotettavan tulon siirtäminen Suomen verotusvallan ulkopuolelle esimerkiksi pääomasijoitusrakenteissa.

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.

Lisäksi esityksen tavoitteena on mahdollistaa ennen tulolähdejaon poistamista tuloverolain mukaisen muun toiminnan tulolähteessä vähentämättä jääneiden nettokorkomenojen vähentäminen elinkeinotoiminnan tulolähteessä samalla tavalla kuin se olisi ollut mahdollista ennen tulolähdejaon poistamista. Näiden muun toiminnan tulolähteen nettokorkomenojen vähentämättä jääminen johtuu siitä, että lainsäädännön muutoksen johdosta verovelvollisen vastaava toiminta verotetaan jatkossa elinkeinotulolähteessä. Vähentämisen tulisi olla mahdollista lainsäädännön muutoksesta huolimatta.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

4.1.1 Tasevertailuun perustuva poikkeus

Esityksessä ehdotetaan rajoitettavaksi mahdollisuutta hyödyntää tasevapautusta tilanteessa, jossa konsernissa oleva velka on taholta, joka omistaa merkittävän osuuden konsernista. Ehdotuksen mukaan elinkeinoverolain 18 b §:n 1 momentin 4 kohdassa ja 5 momentissa tarkoitettussa tasevertailussa konsernitaseessa olevaa velkaa, joka on merkittävän omistusosuuden omistavalle taholle, pidettäisiin tasevertailua tehtäessä omana pääomana. Merkittävänä omistusosuutena pidettäisiin kymmentä prosenttia. Huomioon otettaisiin myös etuyhteydessä olevan tahon kautta syntyvä omistus.

Voimassa olevan lain mukaisesti tasevapautuksen saaminen edellyttää selvitystä siitä, että verovelvollisen oman pääoman suhde vahvistetun tilinpäätöksen mukaiseen taseen loppusummaan on korkeampi tai yhtä suuri kuin vahvistetun konsernitaseen vastaava suhdeluku verovuoden lopussa. Jos konsernitaseessa oleva velka luettaisiin omaan pääomaan ja tämän johdosta verovelvollisen oman pääoman suhde taseen loppusummaan olisi pienempi kuin konsernin vastaava suhdeluku, verovelvollinen ei saisi hyväkseen tasevertailuun perustuvaa poikkeusta korajoitussäännöksen soveltamiseen.

Lisäksi lakiin ehdotetaan lisättäväksi vaatimus siitä, että tasevertailun perusteena olevien vahvistetun tilinpäätöksen mukaisen taseen ja vahvistetun konsernitilinpäätöksen mukaisen konsernitaseen tulisi olla tilintarkastettuja. Vaatimus koskisi tasevertailun perustaksi otettavaa verovelvollisen tasetta ja konsernitasetta. Hallituksen esityksen lähtökohtana on pidetty sitä, että tasevapautussäännös edelleen toimisi alkuperäisen tavoitteensa mukaisesti eli lieventäisi korkorajoituksen vaikutuksia keskitettyyn konsernirahoitukseen. Vaatimus siitä, että tasevertailun perustaksi otettavan verovelvollisen taseen ja konsernitaseen tulisi olla tilitarkastettuja, varmistaisi sitä, että tasevapautus olisi mahdollinen vain aidoissa liiketoimintakonserneissa. Samalla se varmistaisi sitä, että konserni, jonka laatimaan konsernitaseeseen tasevertailu tehdään, on veron kiertämisen estämistä koskevan direktiivin tarkoittama liikekirjanpidollinen konserni, joka muodostuu kaikista yksiköistä, jotka on täysimääräisesti sisällytetty kansainvälisten tilinpäätösstandardien tai jäsenvaltion kansallisen tilinpäätösjärjestelmän mukaisesti laadittuun konsernitilinpäätökseen.

Esityksen ei ole tarkoitus muuttaa oikeuskäytännön mukaista tulkintaa siitä, että vahvistetun konsernitilinpäätöksen taseella tarkoitetaan koko konsernin vahvistettua tasetta, johon sisältyvät kaikki konserniyhtiöt. Jos rahastolla tai muulla taholla on sellainen määräysvalta, että alla oleva yhtiö katsotaan alakonsernin emoyhtiöksi, tällaisen alakonsernin laatimaa konsernitasetta ei voida pitää sellaisena taseena, johon tasevertailu voidaan tehdä. Tällaisessa tilanteessa tasevapautusta ei voida soveltaa lainkaan eikä uusi ehdotettu sääntely myöskään tule sovellettavaksi. Jos taas rahastolla tai muulla taholla ei ole tällaista määräysvaltaa ja konsernin emoyhtiön laatima konsernitase voidaan ottaa tasevertailun perusteeksi, uusi ehdotettu sääntely tulee sovellettavaksi, jos rahasto tai muu taho omistaa vähintään kymmenen prosenttia konsernista.

Hallitus tulee arvioimaan, ovatko edellä mainitut toimenpiteet riittävän tehokkaita estämään tulojen siirtämisen Suomen verotusvallan ulkopuolelle tilanteissa, joissa korkorajoitussääntelyn tasevertailuun perustuvaa poikkeusta voidaan hyödyntää pääomasijoitus- ja muissa vastaavissa rakenteissa. Hallitus on valmis antamaan lisäesityksen, mikäli nyt esitettävät toimenpiteet eivät osoittaudu riittävän tehokkaiksi.

4.1.2 Pitkän aikavälin julkiset infrastruktuurihankkeet

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi elinkeinoverolain 18 b §:n 2 momenttiin edellytykset, joiden nojalla julkisyhteisön omistamaan infrastruktuuriyhtiöön ei sovellettaisi lainkaan elinkeinoverolain 18 a §:ssä säädettyjä rajoituksia korkojen vähentämiseksi. Rajoituksia ei sovellettaisi myöskään kuntayhtymään tai hyvinvointiyhtymään, kun ne omistavat infrastruktuuriomaisuutta ja harjoittavat veronalaista toimintaa. Säännöksiä ehdotetaan sovellettaviksi taannehtivasti verovuodesta 2020, koska poikkeuksen oli tarkoitus tulla voimaan jo vuoden 2019 alusta, mutta säätäminen viivästyi komission kanssa käytyjen valtioneuvottelujen johdosta. Infrastruktuuripoikkeuksen soveltamisalaan kuuluville yhtiöille ehdotetaan säädettäväksi mahdollisuus vähentää ennen vuotta 2020 syntyneet vähennyskeltottomat nettokorkomenot vuosina 2020–2022.

4.1.3 Muun toiminnan vähennyskeltottomien nettokorkomenojen vähentäminen elinkeinotoiminnan tulolähteessä

Lisäksi ehdotetaan, että lakiin lisätään täsmennys koskien tulolähdejaon poistamisen vuoksi elinkeinotoiminnan tulolähteeseen siirtyneen toiminnan osalta mahdollisuudesta vähentää verovuonna 2019 korkoleikkurin vuoksi vähentämättä jääneitä nettokorkomenoja tulevina vuosina elinkeinotoiminnan tulolähteessä, vaikka vähentämättä jääneet korot olisivat aikanaan kertyneet henkilökohtaisessa tulolähteessä. Täsmennys koskisi yhteisöjä, joihin sovelletaan elinkeinoverolain 1 §:n 2 momenttia.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Tasevertailuun perustuva poikkeus

Vaikutukset verotuottoihin

Ehdotettu tasevapautusta koskeva muutos kohdistuisi niihin konserneihin, jotka ovat olleet tasevapautuksen piirissä ja joissa olisi velkaa taholta, jonka omistus on vähintään kymmenen prosenttia. Tällaiselta taholta oleva velka katsottaisiin konsernitaseessa omaksi pääomaksi tasevertailua tehtäessä. Jos tasevertailua tehtäessä verovelvollisen oman pääoman suhde taseen loppusummaan olisi pienempi kuin näin laskettu konsernitaseeseen vastaava suhdeluku, ei verovelvollinen saisi tasevapautusta hyväkseen.

Ehdotetun muutoksen vaikutusta verotuloihin on arvioitu Verohallinnosta saatujen yritysten verotustietojen perusteella. Arvio on tehty staattisella simulointilaskelmalla perustuen verovuoden 2019 tietoihin, joka on viimeisin vuosi, jolta valmistuneen verotuksen tietoja on esitystä laadittaessa käytettävissä. Tätä vanhempien vuosien verotustiedot eivät ole yhtä käyttökelpoisia vuonna 2019 voimaan tulleiden korkovähennyssäännöksen muutosten vuoksi.

Verotustietojen mukaan vuonna 2019 oli 64 yhtiötä, jotka vaativat vapautusta korkovähennysrajoituksesta tasevertailuun perustuvan poikkeuksen nojalla. Simulointilaskelman perusteella näiden yhtiöiden vähennyskeltottomat nettokorkomenot olisivat vuoden 2022 tasossa noin 180 miljoonaa euroa. Soveltamalla 20 prosentin yhteisöverokantaa voidaan arvioida, että nykyisen tasevapautussäännön vuoksi verotuloja jäisi vuoden 2022 tasossa saamatta noin 36 miljoonaa euroa, mikäli samat yhtiöt vaatisivat vapautusta tasevertailun perusteella myös vuonna 2022.

Ehdotettu muutos rajoittaisi konsernin mahdollisuutta hyödyntää tasevapautusta. Verotustiedoista ei voida täsmälleen yksilöidä, mihin osaan tasevertailua hyödyntäviä yrityksiä muutos soveltuisi. Jos oletetaan, että muutos koskisi pääomasijoittajaomisteisten yritysten osuutta eli

HE 211/2021 vp

noin kolmasosaa vuonna 2019 tasevapautusta vaatineista yrityksistä, voidaan arvioida, että ehdotettu muutos lisäisi yhteisöverotuottoa vuositasolla noin kolmanneksen edellä arvioidusta tasevapautussäännöksen vaikutuksesta eli noin 12 miljoonaa euroa näiden yritysten osalta. Pääomasijoittajaomisteisten yritysten osuutta on tässä laskelmassa käytetty oletuksena, vaikka muutos ei välttämättä koskisi kaikkia pääomasijoittajaomisteisiä yrityksiä ja se voi toisaalta koskea myös muita yrityksiä.

Tuoreen korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytännön (KHO 2021:123 ja KHO 2021:124) ja Verohallinnon tietojen perusteella voidaan arvioida, että tasevapautuksen piiriin tulisi edellisen lisäksi vuositasolla noin 50–60 miljoonaa euroa korkomenoja. Tätä arviota tehtäessä ei ole tiedossa, mihin osaan näitä yrityksiä ehdotettu muutos soveltuisi. Jos oletetaan, että muutos koskisi näistä yrityksistä puolta, voidaan arvioida, että muutos lisäisi yhteisöverotuottoa vuositasolla noin kuusi miljoonaa euroa edellä arvioidun 12 miljoonan euron lisäksi. Ehdotettu muutos lisäisi yhteisöverotuottoja siten yhteensä noin 18 miljoonaa euroa vuositasolla.

Edellä esitettyihin verotuottoarvioihin liittyy tietuutteista johtuvia epävarmuuksia. Erityisesti vaikutusarviossa ei ole voitu huomioida erilaisia rahoitusjärjestelyjä, kuten moniportaisia omistusrakenteita, rahoitusjärjestelyjen monivaiheisuutta, erilaisia oman ja vieraan pääoman ehtoisten rahoitusvälineiden käyttämisä eikä niin sanottuja hybridirahoituksen käyttämisä, joilla voisi olla vaikutusta ehdotetun muutoksen soveltumiseen.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Ehdotettujen muutosten arvioidaan lisäävän Verohallinnon hallinnollisia kustannuksia. Muutokset monimutkaistaisivat nykyistä korkorajoitussäännöstä ja niiden arvioidaan lisäävän Verohallinnon hallinnollista työtä. Jo nykyisellään korkorajoitussäännökseen liittyy tulkinnanvaraisia kysymyksiä erityisesti rahastorakenteisiin liittyen. Ehdotetun sääntelyn arvioidaan tuovan mukanaan uudenlaisia tulkintakysymyksiä.

Ehdotetut muutokset vaikuttaisivat muun muassa Verohallinnon veroilmoituslomakkeisiin, ohjeistuksiin, verovalvontaan ja tietojärjestelmiin.

Vaikutukset verovelvollisille

Ehdotettu tasevapautusta koskeva rajoitus kohdistuisi niihin konserneihin, jotka ovat olleet tasevapautuksen piirissä ja joilla on vieraan pääoman rahoitusta omistajatahoilta. Muutoksen on arvioitu kohdistuvan erityisesti konserneihin, joissa omistajina on pääoma- ja rahastosijoittajia.

Koska muutos rajoittaisi korkomenojen vähentämistä verrattuna nykytilanteeseen, ehdotuksen voidaan jossain määrin arvioida ehkäisevän verosuunnittelua korkovähennyksen avulla. Sen voidaan myös arvioida johtavan sopeutumisyjärjestelyihin konserneissa, esimerkiksi muutoksiin konsernien rahoitusrakenteessa ja verosuunnittelussa.

Riski siitä, että korkovähennysrajoituksella olisi kielteisiä vaikutuksia investointeihin, lisääntyisi hieman nykyisestä. Erityisesti pääoma- ja rahastosijoittajilta saadulla velkarahalla rahoitettujen investointien tuottovaatimus kohoaisi niissä tilanteissa, joissa tasevapautusta ei enää voisi hyödyntää. Nykyisissä matalien korkotasojen olosuhteissa ehdotettuun rajoitukseen liittyvät riskit kielteisistä investointivaikutuksista realisoituisivat luultavasti vain joiltakin osin, mutta tilanne voi muuttua, mikäli yrityslainojen korkotasot nousevat.

Ehdotetut muutokset monimutkaistaisivat nykyistä sääntelyä ja lisääisivät verovelvollisten selvitysvelvollisuutta tasevapautuksen edellytysten täyttymisestä. Ehdotuksen arvioidaan lisäävän verovelvollisen hallinnollista taakkaa.

Vaatus siitä, että tasevertailun perusteena olevien vahvistetun tilinpäätöksen mukaisen taseen ja vahvistetun konsernitilinpäätöksen mukaisen taseen tulisi olla tilintarkastettuja, toisi mukanaan tilintarkastusvaatimuksen ja sitä myötä lisää hallinnollista taakkaa ja kustannuksia niille tasevapautusta vaativille konserneille, jotka eivät ole aiemmin olleet tilintarkastuksen piirissä. Tämä koskisi niitä konserneja ja yhtiöitä, joille tilintarkastus ei ole ollut joko pakollista sen vuoksi, että niiden koko ei ylitä tilintarkastuslaissa säädettyjä pakollisen tilintarkastuksen raja-arvoja, tai jotka muutoin eivät ole olleet tilintarkastuksen piirissä. Siltä osin kuin konserni ja konserniyhtiöt ovat jo tilintarkastuksen piirissä, ehdotetulla muutoksella ei olisi vaikutusta.

4.2.2 Pitkän aikavälin julkiset infrastruktuurihankkeet

Julkiset infrastruktuurihankkeet toteutetaan hyvin suurelta osin velkarahoituksella. Tyypillisesti eri hankkeet on eriytetty omiksi osakeyhtiöikseen eikä infrastruktuuri ole suoraan julkisyhteisöjen omistuksessa. Esityksen johdosta infrastruktuuriyhtiöt voisivat vähentää näitä hankkeita varten otettujen velkojen korot täysimääräisesti, mikä tehostaisi hankkeiden pääomien käyttöä.

Kun infrastruktuuriyhtiöille sallitaan korkojen vähentäminen rajoituksetta, staattisesti arvioiden yhteisöverotuotto laskee jonkin verran muutoksen johdosta. On kuitenkin huomattava, että korkojen vähentäminen sallitaan vain täysin julkisyhteisöjen omistamille yhtiöille. Käytännössä lähes kaikki näistä yhtiöistä ovat kuntien omistuksessa. Kunnat ja valtio ovat yhteisöveron saajia, joten infrastruktuuriyhtiöiden maksama alempi verojen määrä näkyy yhteisöveron saajille alentuneina yhteisöverotuottoina. Kokonaisuudessaan esitys kuitenkin tehostaa julkisten infrastruktuurihankkeiden pääomien hallintaa.

Korkojen rajoituksista vapaan vähennysoikeuden vaikutus infrastruktuuriyhtiön talouteen riippuu hankkeen koosta. Esimerkiksi suurimpien tiedossa olevien hankkeiden kohdalla vähennysoikeudella saattaa olla jopa noin viiden miljoonan euron vaikutus hankkeen kuluihin vuositasolla.

Perustuen tietoihin julkisista infrastruktuurihankkeista muutoksen arvioidaan pienentävän yhteisöverotuottoja vuositasolla noin seitsemän miljoonaa euroa.

4.2.3 Muun toiminnan vähennyskelvottomien nettokorkomenojen vähentäminen elinkeinotoiminnan tulolähteessä

Ehdotetun muutoksen piiriin kuuluvia aiempien vuosien vähennyskelvottomia tuloverolain mukaisen muun toiminnan tulolähteen nettokorkomenoja, joita verovelvolliset eivät voisi ilman ehdotettua muutosta enää tulevina vuosina vähentää elinkeinotoiminnan tulolähteessä, on vuoden 2019 verotustietojen perusteella noin kymmenen miljoonaa euroa. Mikäli kaikki nämä arvioidut vähennyskelvottomat nettokorkomenot tulisivat myöhempinä vuosina vähennetyiksi elinkeinotoiminnan tulolähteessä, yhteisöverokertymä pienenesi noin kahdella miljoonalla eurolla. Koska varmuutta kyseisten nettokorkomenojen vähennettäväksi tulemisesta tulevina vuosina ei ole, arvio on yläarvio ja verotuottojen vähentyminen saattaa jakautua pitkällekin aikavälille tulevina vuosina. Tältä osin ehdotuksella ei arvioida olevan merkittävää budjettivaikutusta vuonna 2022.

4.2.4 Verotuottovaikutuksen kompensatio

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman mukaisesti kuntatalouteen vaikuttavat veroperustemuutokset kompensoidaan nettomääräisesti. Muutokset yhteisöveron tuottoon kompensoitaisiin kunnille yhteisöveron jako-osuuksia muuttamalla. Yhteisöveron jako-osuuksien muuttamisesta annetaan erillinen esitys.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Tasevapautuksen rajoittamisen vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Arvioitaessa eri malleja rajoittaa tasevapautuksen hyödyntämistä erilaisissa pääomarahasto- ja muissa vastaavissa rakenteissa on lähtökohdana pidetty sitä, että tasevapautussäännös edelleen toimisi alkuperäisen tavoitteen mukaisesti eli lieventäisi korkorajoituksen vaikutuksia keskitettyyn konsernirahoitukseen.

Yhtenä vaihtoehtona on tarkasteltu mallia, jossa tasevapautuksen hyödyntämistä rajoitettaisiin siten, että vapautusta ei saisi hyväkseen tilanteessa, jossa tietty prosenttiosuus verovelvollisen nettokorkomenoista on etuyhteysosapuolten välisiä. Tämän tyyppinen säännös on käytössä esimerkiksi Saksassa. Tässä mallissa mahdollisuus tasevapautukseen poistuisi kokonaan, jos etuyhteysosapuolten välisten nettokorkomenojen laissa tarkemmin määritelty määrä ylittyisi. Sääntely kohdistuisi kuitenkin myös sellaisiin tilanteisiin, joihin ei sitä ei haluta kohdistuvan, kuten tavallisten kotimaisten konsernien tytäryhtiöihin tilanteissa, joissa emoyhtiö hoitaa keskitetysti koko konsernin rahoituksen hankinnan ulkopuolelta ja tytäryhtiöllä on emoyhtiöltä velkaa. Tämän vuoksi tätä mallia ei ole päädytty ehdottamaan.

Tasevapautuksen hyödyntämistä voitaisiin rajoittaa myös siten, että tiettyjen edellytysten täytyessä pelkästään verovelvollisen etuyhteyskorkomenot eliminoidaisiin tasevapautuksen ulkopuolelle ja tasevapautuksen saisi kuitenkin muilta osin. Tällöin pitäisi kuitenkin määrittää se, millä tavalla eliminointi tehtäisiin. Esimerkiksi voitaisiin ajatella, että tasevapautuksen saisi vain ulkopuolisille tahoille suoritetuista nettokorkomenoista silloin, kun etuyhteysosapuolille suoritettujen nettokorkomenojen määrä ylittää tietyn prosenttiosuuden kaikista nettokorkomenoista. Tällainen sääntely kuitenkin monimutkaistaisi jo entisestään monimutkaista korkorajoitussääntelyä. Malliin liittyy myös vastaavat ongelmat kuin edellä: tasevapautuksen poistuminen koskisi myös tavallisten kotimaisten konsernien tytäryhtiöitä tilanteissa, joissa konsernirahoitus hoidetaan keskitetysti koko konsernissa esimerkiksi emoyhtiön kautta. Näiden seikkojen vuoksi tätäkään mallia ei ole päädytty ehdottamaan.

Ottaen huomioon tarkastelun lähtökohdan siitä, että tasevapautussäännös toimisi edelleen alkuperäisen tavoitteen mukaisesti mahdollistaen keskitetyn konsernirahoituksen, on hallituksen esityksessä päädytty ehdottamaan mallia, jossa tietyn suuruiselle omistajataholle suoritettujen nettokorkomenot eivät suoraan estäisi tasevapautuksen hyödyntämistä, mutta niiden määrä jätettäisiin huomioon ottamatta tasevertailun perusteena käytettävässä konsernitaseessa. Tällöin yksittäisen konserniyhtiön omassa taseessa olevat tietyn suuruiset etuyhteysosapuolille olevat velat ja niistä maksetut korot eivät suoraan leikkaisi pois mahdollisuutta tasevapautukseen. Sen sijaan konsernitaseessa näkyvät velat omistajataholle, kuten rahastolle, jolla olisi merkittävä omistusosuus konsernista, katsottaisiin tasevertailua tehtäessä omaksi pääomaksi. Konsernitasetta laadittaessa eliminoidaan konserniyritysten taseisiin merkityt keskinäiset saamiset ja niitä vastaavat velat. Tasevertailun perusteena olevassa konsernitaseessa omaksi pääomaksi katsottava velka koskisi muuta velkaa kuin konserniyritysten välistä velkaa. Erikseen tulee määritellä se, minkälaisiin tilanteisiin rajoitusta sovellettaisiin. Tämä olisi mahdollista määrittellä nettokorkomenojen määrän kautta, jolloin merkitsevänä tekijänä olisi se, kuinka paljon omistajataholle

maksetaan nettokorkomenoja suhteessa kaikkiin nettokorkomenoihin. Esityksessä on kuitenkin päädytty ehdottamaan, että määrävänä tekijänä olisi omistusosuuden suuruus, koska omistusosuuden suuruus olisi kriteerinä selkeämpi. Esityksessä ehdotetaan, että tasevertailua tehtäessä konsernitaseessa oleva velka katsottaisiin omaksi pääomaksi silloin, kun omistusosuus on vähintään kymmenen prosenttia.

Valmistelussa on arvioitu myös sitä, voitaisiinko tasevapautuksen hyödyntämisen rajoittamista koskeva sääntely ulottaa pelkästään pääomasijoitustoimintaa harjoittavilta osakkeenomistajilta saatavaan vieraan pääoman ehtoiseen rahoitukseen. Verolainsäädäntöön sisältyy jo nykyään näitä koskevaa muista poikkeavaa sääntelyä käyttöomaisuusosakkeiden luovutusvoittoverotuksen ja rajat ylittävän kommandiittiyhtiömuotoisen pääomasijoitustoiminnan verokohtelun osalta. Tätä ei kuitenkaan ole päädytty ehdottamaan, koska sääntely olisi liian kapea-alainen ottaen huomioon esityksen tavoitteen rajoittaa mahdollisuuksia siirtää tuloa Suomen verotusvallan ulkopuolelle hyödyntämällä korkorajoitussääntelyn tasevertailuun perustuvaa poikkeusta. Tasevapautusta voidaan pyrkiä hyödyntämään myös muissa kuin pääomasijoitusrakenteissa.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

5.2.1 Yleistä

EU:n veron kiertämisen estämistä koskevan direktiivin ja OECD:n BEPS-suositusten johdosta korkorajoitussäännöksiä eri valtioissa on yhdenmukaistettu. Direktiivin ja BEPS-suositusten mukaiseen sääntelyyn siirtyminen on kuitenkin eri valtioissa tapahtunut varsin erilaisista lähtökohdista ja sääntely on toteutettu eri tavoin kunkin valtion kansallinen järjestelmä huomioon ottaen.

Tasevapautusta koskeva poikkeus

Käytettävissä olevien tietojen mukaan EU-jäsenvaltioista neljässätoista on käytössä jonkinlainen tasevapautusta koskeva poikkeus korkorajoitussääntöihin, kun taas kuudessatoista jäsenvaltiossa ei ole minkäänlaista tasevapautukseen liittyvää poikkeusta. EU-maiden lisäksi Norjassa ja Isossa-Britanniassa on direktiivin mahdollistaman tasevapautuksen kaltaiset säännökset.

Direktiivin 4 artiklan 5 kohdan a alakohdan mukainen tasevapautussäännös on käytössä Suomen lisäksi Saksassa, Luxemburgissa, Itävallassa, Kyproksella, Liettuassa ja Maltalla. Myös Norjassa on vastaavanlainen säännös. Tanskassa ja Portugalissa on käytössä 4 artiklan 5 kohdan b alakohdan mukainen EBITDA-vertailuun perustuva poikkeus ja myös Isossa-Britanniassa on samankaltainen säännös. Ranskassa on käytössä eräänlainen yhdistelmä 4 artiklan 5 kohdan a alakohdan mukaisesta tasevapautussäännöksestä ja b alakohdan mukaisesta ryhmäkohtaiseen EBITDA-vertailuun perustuvasta poikkeussäännöksestä. EU-jäsenvaltioita, joissa kumpaakaan tasevertailuun perustuvaa poikkeusta ei ole otettu käyttöön ovat muun muassa Ruotsi, Alankomaat ja Italia.

Alla on tarkasteltu eräiden maiden korkorajoitusta koskevaa lainsäädäntöä hallituksen esityksen kannalta olennaisin osin erityisesti tasevapautuksen näkökulmasta. Kokonaisuuden hahmottamiseksi vertailussa on osittain avattu myös eri maiden muita säädösratkaisuja koskien korkorajoituksia, erityisesti veron kiertämisen estämistä koskevan direktiivin sisältämien sääntelyoptioiden käyttöönottoa.

Pitkän aikavälin julkiset infrastruktuurihankkeet

Veron kiertämisen estämistä koskevan direktiivin mukainen poikkeus koskien pitkän aikavälin julkisia infrastruktuurihankkeita on EU-jäsenvaltioista käytössä 18 valtiossa ja yhdeksässä valtiossa poikkeusta ei ole otettu käyttöön. Lisäksi Isossa-Britanniassa direktiivin mukainen sääntely ja pitkän aikavälin julkisia infrastruktuurihankkeita koskeva poikkeus on saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä ennen Ison-Britannian eroa EU:sta. Norjassa, jossa direktiiviä vastaavia korkorajoituksia muutoin on käytössä, ei käytettävissä olevien tietojen mukaan ole julkisia infrastruktuurihankkeita koskevia poikkeussäännöksiä.

Huomionarvoista kuitenkin on, että eri maiden käyttöön ottamat julkisia infrastruktuurihankkeita koskevat poikkeukset voivat vaihdella suuresti, muun muassa soveltamisalan laajuuden tai käytännön toteuttamisen suhteen.

5.2.2 Alankomaat

Uudet veron kiertämisen estämistä koskevaan direktiiviin pohjautuvat korkorajoitussäännökset ovat tulleet voimaan Alankomaissa 1.1.2019. Uusien rajoitusten mukaan nettokorkomenoja saa vähentää vain, jos ne eivät ylitä 30 prosenttia yhtiön EBITDAsta. Kuitenkin alle yhden miljoonan euron korkomenot voidaan aina vähentää rajoituksesta huolimatta. Rajoituksen vuoksi käyttämättä jääneet korkomenot voidaan siirtää tuleville vuosille ilman aikarajaa niin kutsutun *first in – first out* (FIFO) -periaatteen mukaisesti. Jos yritystä kontrolloivassa tahossa tapahtuu yli 30 prosentin muutos, käyttämättä jääneiden korkomenojen vähennysoikeus kuitenkin menetetään.

Alankomaissa ei ole otettu käyttöön direktiivin mahdollistamia poikkeuksia koskien tasevertailuun perustuvaa vapautusta tai lisävähennysoikeutta, itsenäisiä yrityksiä tai rahoitusalan yrityksiä koskevia poikkeuksia eikä mahdollisuutta olemassa olleiden vanhojen lainojen jättämisestä soveltamisalan ulkopuolelle. Alankomaissa on kuitenkin erityistä sääntelyä pankkien ja vakuutusyhtiöiden korkojen vähennysoikeudesta. Lisäksi korkojen vähennysoikeutta voidaan Alankomaissa rajoittaa, jos lainan katsotaan olevan verotuksen näkökulmasta epäsuora pääomasijoitus tai peiteltyä voitonjakoa korkean korkotason muodossa, tai jos Alankomaiden yleiset veronkiertosäännökset (*just levy procedure "richtige heffing" tai abuse of tax law "fraus legis"*) soveltuvat. Yleisten veronkiertosäännösten osalta kuitenkin, mikäli korko verotetaan saajansa verotuksessa riittävällä tasolla, korkoa voidaan pitää vähennyskelpoisena.

5.2.3 Iso-Britannia

Isossa-Britanniassa on vuonna 2017 otettu käyttöön verotukselliseen EBITDAan perustuva korkovähennysrajoitus OECD:n BEPS-hankkeen suositusten mukaisesti. Rajoitus toimii maailmanlaajuisen konsernin pohjalta ja lasketaan emoyhtiön tasolla. Rajoituksen mukaan nettokorkomenot ovat vähennyskelpoisia kahteen miljoonaan puntaan asti. Mikäli nettokorkomenot ovat enemmän kuin kaksi miljoonaa puntaa, tulee yhtiölle tai konsernille laskea niin sanottu korkovähennysraja (*Interest Allowance*). Tilikausikohtainen korkovähennysraja lasketaan joko kiinteän suhdeluvun (*Fixed Ratio Method*) tai konsernikohtaisen suhdeluvun (*Group Ratio Method*) avulla sen mukaan, kumpi laskentatavoista antaa suuremman vähennysoikeuden.

Kiinteän suhdeluvun mukaan laskettuna yhtiö tai konserni saa vähentää nettokorkomenoja laskennallisen määrän, joka vastaa 30 prosenttia EBITDAsta. Käyttämätöntä korkovähennyskapasiteettia voi siirtää eteenpäin käytettäväksi viiden tulevan verovuoden ajan. Konsernikohtaisen suhdeluvun laskentakaava vastaa ajatuksellisesti EU:n veron kiertämisen estämistä koskevan

direktiivin 4 artiklan 5 kohdan b alakohdan mukaista tasevertailuun perustuvaa poikkeusta korkovähennysrajoituksille. Määritettäessä korkovähennysrajaa konsernikohtaisen suhdeluvun las-kentakaavalla yhtiö tai konserni voi vähentää maailmanlaajuiset kolmansille osapuolille mak-setut korkomenot vain siihen määrään asti, joka saadaan vertaamalla yhtiön tai konsernin maa-ilmanlaajuisia korkomenoja kolmansille osapuolille yhtiön tai konsernin EBITDAan, joka on kerrottu yhtiön tai konsernin Isossa-Britanniassa verotettavilla tuloilla ennen korkoja ja inves-tointivähennyksiä.

5.2.4 Italia

Italian kansallisen lainsäädännön mukaista aiempaa korkovähennysrajoitusta muutettiin vuo-desta 2019 alkaen, jotta se vastaisia paremmin veron kiertämisen estämistä koskevan direktiivin vaatimuksia. Tällöin muun muassa koron määritelmää laajennettiin. Lisäksi aiemmin käytössä ollut kirjanpitosäännöksiin perustunut EBITDA korvattiin verosäännöksiin mukaisella EBITDAlla, jossa tuloslaskelmassa huomioidaan verotuksen oikaisuerät.

Italiassa korkotulot ylittäviä korkomenoja eli nettokorkomenoja voidaan vähentää enintään 30 prosenttia EBITDAsta. Tämän 30 prosentin rajan ylittävät nettokorkomenot voidaan vähen-tää tulevana verovuosina ilman aikarajaa. Käyttämättä jäänyttä EBITDAa voidaan puolestaan siirtää eteenpäin tulevana verovuosina käytettäväksi viiden vuoden ajan. Vähentämättä jäänei-den korkomenojen siirtymistä eteenpäin voidaan tietyissä tilanteissa kuitenkin rajoittaa, mikäli yhtiön enemmistöomistajissa sekä liiketoiminnassa tapahtuu merkittäviä muutoksia kaksi vuotta ennen tai jälkeen omistajanvaihdosvuoden. Sulautumisissa ja jakautumisissa korkojen eteenpäin siirtyminen määräytyy samoin säännöin kuin tappioiden siirtyminen. Rajoitusta so-velletaan sekä etuyhteisyriyksiltä että muilta saatuihin lainoihin. Jos yhtiöihin sovelletaan kon-sernin yhteisverotusta, yhtiön 30 prosentin rajan ylittävät korkomenot voidaan tietyin edelly-tyksin vähentää toisen samaan konsolidointiryhmään kuuluvan yhtiön käyttämätöntä EBITDAa vastaan.

Italiassa on käytössä erityisiä sääntöjä koskien ennen 17.6.2016 otettujen lainojen korkojen vä-hentämistä. Lisäksi korkorajoitussäännös ei koske pitkän aikavälin julkisia infrastruktuurihank-keita, pankkeja ja rahoitusalan toimijoita. Kuitenkin vakuutusyhtiöiden ja niiden emoyhtiöiden sekä tiettyjen omaisuudenhoitoyhtiöiden ja välityslähiikkeiden korkomenoista vähennyskelpoisia on vain 96 prosenttia. Italiassa ei ole otettu käyttöön tasevertailuun perustuvaa vapautusta tai itsenäisiä yrityksiä koskevaa poikkeusta.

5.2.5 Itävalta

Vuoden 2021 alusta Itävallassa on ollut voimassa veron kiertämisen estämistä koskevan direk-tiivin 4 artiklan mallin mukainen korkovähennysrajoitus (*Zinsschranke*). Nettokorkomenoja voidaan vähentää kolmeen miljoonaan saakka. Kolme miljoonaa euroa ylittävistä nettokorko-menoista voidaan vähentää enintään 30 prosenttia EBITDAsta. Korkorajoitukseen on useita poikkeuksia koskien muun muassa itsenäisiä yrityksiä, vanhoja lainoja, sekä tasevapautusta. Tasavapautusta koskeva poikkeus on veron kiertämisen estämistä koskevan direktiivin 4 artik-lan 5 kohdan a alakohdan mukainen eli korkorajoitusta ei sovelleta, mikäli yhtiön oman pää-oman ja taseen loppusumman suhde on vähintään yhtä korkea kuin koko konsernin vastaava.

Lisäksi Itävallassa on voimassa sääntelyä, jonka mukaan suorassa tai välillisessä etuyhteydessä olevalle ulkomaiselle yhteisölle maksetut korkomenot ovat vähennyskelpoisia vain, mikäli korko verotetaan saajansa verotuksessa vähintään kymmenen prosentin verokannalla. Korko on kuitenkin vähennyskelpoinen, jos ulkomainen yhteisö ei ole väliyhteisösääntelyssä tarkoitettu alhaisen verotuksen kohteena. Tarkastelussa huomioidaan myös veronhyvytykset ja -palautukset

yhdeksän vuoden ajalta. Itävallassa ei ole käytössä erityisiä alikapitalisointisäännöksiä, mutta korkojen vähennysoikeutta voidaan käytännössä kuitenkin rajoittaa, mikäli oman pääoman ei katsota olevan riittävällä tasolla, jolloin omistajilta otetut lainat voidaan katsoa omaksi pääomaksi. Lisäksi ”piilotetuksi pääomaksi” katsottavien lainojen korkoja kohdellaan peiteltyinä voitonjakona, eivätkä ne ole vähennyskelpoisia.

5.2.6 Luxemburg

Luxemburg on saattanut veron kiertämisen estämistä koskevan direktiivin korkorajoitussäännökset osaksi kansallista lainsäädäntöään vuoden 2019 alusta. Korkorajoitussäännös mahdollistaa nettokorkomenojen vähentämisen joko kolmeen miljoonaan euroon tai 30 prosenttiin EBITDAsta asti sen mukaan, kumpi näistä rajoista on suurempi. Jos kyse on konsolidoidusta konserniryhmästä (*fiscal unity group*), laskentasääntöä sovelletaan yksittäisen konserniyrityksen tasolla. Korkorajoitussäännöstä ei sovelleta direktiivin tarkoittamiin itsenäisiin yrityksiin, rahoitusalan yrityksiin eikä lainoihin, jotka koskevan EU:n alueella tehtäviä pitkän aikavälin julkisia infrastruktuurihankkeita. Korkorajoitussäännöstä sovellettaessa vähentämättä jääneet korkomenot voidaan siirtää eteenpäin tuleville verovuosille ilman aikarajaa ja käyttämättä jäänyttä korkokapasiteettia voidaan siirtää eteenpäin seuraavalle viidelle vuodelle.

Keväällä 2020 komissio on antanut Luxemburgille huomautuksen koskien eräitä arvopaperistamisrahoitusta, jotka eivät komission mukaan täyttäisi direktiivin tarkoittamaa rahoitusalan toimijan määritelmää ja jolloin näihin toimijoihin tulisi soveltaa korkorajoitussäännöksiä.

Luxemburgissa ei ole varsinaisia säännöksiä alikapitalisoinnista, mutta verotuskäytännössä sovelletaan vieraan pääoman ja oman pääoman suhteen 85:15-vaatimusta. Ylimääräisiä korkoja voidaan kohdella peiteltyinä voitonjakona etenkin silloin, kun lainanantajana on yhtiön emoyhtiö.

5.2.7 Norja

Norjassa korkomenot voidaan vähentää täysimääräisesti korkotulojen määrää vastaavalta osalta. Nettokorkomenoja voidaan vähentää siltä osin kuin ne ovat enintään 25 prosenttia verotuksellisesta EBITDAsta. Kyseinen 25 prosentin raja lasketaan erikseen kullekin verovelvolliselle, vaikka verovelvollinen kuuluisi verotukselliseen konserniin. Rajoitusta ei sovelleta öljy-yhtiöihin eikä rahoitusalan yrityksiin. Aiemmin rajoitus koski vain etuyhteyslainoja, mutta Euroopan vapaakauppa-alueen (EFTA) valvontaviranomaiselta saadun huomautuksen jälkeen Norjassa laajennettiin rajoitusta koskemaan vuoden 2019 alusta myös riippumattomilta osapuolilta otettuja lainoja.

Korkorajoitussäännös tulee sovellettavaksi konsernin sisäisissä lainoissa vain, jos yhtiöllä on nettokorkomenoja enemmän kuin 25 miljoonaa Norjan kruunua. Nettokorkomenot lasketaan korkotulojen ja korkomenojen erotuksena ottaen huomioon korkomenot sekä etuyhteysosapuolilta että kolmansilta osapuolilta saaduista lainoista. Kolmansilta osapuolilta otettujen lainojen kynnysarvo korkovähennysrajoituksen soveltumiselle on viisi miljoonaa kruunua. Mikäli mainitut 25 miljoonan tai viiden miljoonan kruunun rajat ylittyvät, 25 prosenttina EBITDAsta laskettu vähennysoikeus koskee korkomenoja kokonaisuudessaan. Rajoitusten vuoksi vähentämättä jääneet nettokorkomenot voidaan vähentää seuraavana kymmenenä verovuonna.

Myös Norjassa on käytössä vastaavanlainen tasevapautussäännös, jonka veron kiertämisen estämistä koskeva direktiivi mahdollistaa unionin jäsenmaille. Norjan tasevapautussäännöksen

mukaan korkomenot ovat kokonaan vähennyskelpoisia, mikäli yhtiö osoittaa, että oman pääoman suhde norjalaisessa yhtiössä tai konsernin norjalaisessa osassa on sama tai enintään kaksi prosenttia matalampi kuin koko konsernin tasolla laskettu oman pääoman suhde.

5.2.8 Ranska

Ranskassa korkojen vähennysoikeutta voidaan tällä hetkellä rajoittaa useilla eri säännöksillä, kuten alikapitalisointisäännöksillä, veron kiertämisen estämistä koskevaan direktiiviin perustuvilla korkovähennysoikeuden rajoitussäännöksillä sekä yleisillä kansallisilla veronkiertosäännöksillä.

Etuyhteydessä oleville yhtiöille maksettujen korkojen vähennyskelpoisuus yleensä ottaen edellyttää, että korkokanta on enintään sama kuin rahoituslaitosten yrityksille myöntämien keskipitkien vaihtuvakorkoisten lainojen keskimääräinen vuosittainen korkokanta. Markkinatason raja (*taux moyen pondéré*) oli esimerkiksi vuoden 2020 päättyessä 1,18 prosenttia. Korkokanta voi kuitenkin olla korkeampi, mikäli yhtiö osoittaa, että se olisi voinut vastaavissa olosuhteissa saada riippumattomalta rahoituslaitokselta vastaavan korkokannan.

Ranska on saattanut voimaan veron kiertämisen estämistä koskevan direktiivin mukaiset korakorajoitussäännökset osaksi kansallista lainsäädäntöään vuoden 2019 alusta, jolloin osa aiemmasta kansallisesta sääntelystä korvattiin näillä uusilla säännöksillä, vaikka myös aiempien säännösten katsottiin olevan yhtä tiukkoja kuin direktiivin mukaiset säännökset.

Päivitettyjen säännösten mukaan nettokorkomenoja voi vähentää kolmeen miljoonaan euroon asti tai 30 prosenttia yhtiön EBITDAsta sen mukaan, kumpi näistä rajoista on suurempi. Rajoituksen vuoksi vähentämättä jäänyt nettokorkomeno voidaan siirtää eteenpäin tuleville verovuosille rajoituksetta ja käyttämättä jäänyttä korkokapasiteettia voidaan siirtää eteenpäin seuraavat viisi vuotta. Konsernin yhteisverotuksen piirissä olevissa konserniyhtiöissä rajat lasketaan koko konsernin tasolla. Ranska ei ole sääntelyssään ottanut käyttöön direktiivin mahdollistamaa itsenäisten yritysten poikkeusta, vaan samat korkorajoitussäännöt ja rajat eli kolme miljoonaa euroa tai 30 prosenttia EBITDAsta soveltuvat myös direktiivin tarkoitamiin itsenäisiin yrityksiin.

Ranskan on sisällyttänyt sääntelynsä tasevertailua koskeva poikkeuksen, jonka mukaan yhtiön vähennyskelpoisen koron määrä on suurempi, mikäli sen oman pääoman suhde varoihin on vähintään yhtä korkea kuin koko konsernin vastaava suhdeluku. Arvioitaessa, onko suhdeluku yhtä korkea, enintään kahden prosenttiyksikön eroavaisuus sallitaan. Mikäli tasevertailua koskeva edellytys täyttyy, yhtiö voi vähentää 75 prosenttia niistä nettokorkomenoista, jotka ylittävät kolme miljoonaa euroa tai 30 prosenttia EBITDAsta. Loput nettokorkomenoista eli 25 prosenttia normaalin korkovähennysrajan ylittävistä osasta voidaan siirtää tuleville vuosille ilman aikarajaa. Itsenäisten yritysten osalta vertailua konsernin taseen omavaraisuusasteeseen ei voida tehdä, joten itsenäiset yritykset saavat aina kaavamaisesti vähentää 75 prosenttia nettokorkomenoistaan, jotka ylittävät kolme miljoonaa euroa tai 30 prosenttia yhtiön EBITDAsta. Kuitenkaan itsenäisten yritysten kohdalla rajoituksen ylittäviä ja vähentämättä jääneitä nettokorkomenoja tai käyttämättä jäänyttä korkokapasiteettia ei voi lainkaan siirtää eteenpäin tuleville vuosille.

Myös Ranskan alikapitalisointisäännöksiä on päivitetty vuoden 2019 alusta. Yhtiön katsotaan olevan alikapitalisoitu, mikäli velan ja oman pääoman suhde ylittää 1,5:1, paitsi jos suhde ei kuitenkaan ole korkeampi kuin koko konsernin vastaava suhdeluku. Vähennyskelpoisuuden raja-arvoja alennetaan yhteen miljoonaan tai kymmeneen prosenttiin oikaistusta tuloksesta siltä osin kuin korkomenot liittyvät liialliseen velkaantumiseen. Sitä osaa korkomenoista, jota ei voida vähentää näiden alennettujen raja-arvojen perusteella, voidaan siirtää tulevina vuosina

vähennettäväksi vain yksi kolmasosaa. Alikapitalisoitujen yhtiöiden käyttämätöntä korkokapasiteettia ei voida siirtää eteenpäin.

Pitkän aikavälin julkisiin infrastruktuurihankkeisiin sovelletaan erityisiä säännöksiä.

Vuoteen 2020 asti etuyhteyslainojen korkojen vähennyskelpoisuuden edellytyksenä oli myös, että korkotuloa verotetaan verokannalla, joka on vähintään 25 prosenttia Ranskan yritysverokannasta. Tämä säännös kuitenkin kumottiin 2020 vuoden alussa, kun veron kiertämisen estämistä koskevan direktiivin mukaiset hybridijärjestelysäännökset saatettiin Ranskassa voimaan.

5.2.9 Ruotsi

Ruotsissa tuli vuoden 2019 alusta voimaan säännökset koskien muun muassa korkovähennys-oikeuden rajoitussäännöksiä uudistamista. Tehdyt muutokset liittyivät veron kiertämisen estämistä koskevan direktiivin sekä OECD:n BEPS-toimien täytäntöönpanoon. Muutoksen taustalla ovat myös Ruotsin yritysvero-työryhmän loppuraportin (SOU 2014:40) suositukset sekä siihen annetut lausunnot. Lailla ei poistettu jo aiemmin voimassa olevia lähtökohtaisesti vain etuyhteyslainoja koskevia niin sanottuja kohdennettuja korkovähennys-oikeuden rajoitussäännöksiä (*de riktade rän-teavdragsbegränsningsreglerna*), mutta niiden soveltamisalaa osin rajoitettiin. Lisäksi korkojen vähennys-oikeus kiellettiin kokonaan tietyissä hybridijärjestelyihin liittyvissä rajat ylittävissä tilanteissa, koron käsitettä laajennettiin vastaamaan veron kiertämisen estämistä koskevan direktiivin mukaista määritelmää ja niin sanottuihin back-to-back -lainoihin liittyvän rajoituksen soveltamisalaa laajennettiin. Näiden lisäksi säädettiin uudesta yleisestä korkovähennys-oikeuden rajoitussäännöksestä (*begränsad avdragsrätt för negativa räntenetton*), joka perustuu direktiivin mukaiseen EBITDA-malliin. Säännökseen ei kuitenkaan sisällytetty direktiivin mahdollistamia poikkeuksia itsenäisille yrityksille, julkisille infrastruktuurihankkeille tai rahoitusalan yrityksille. Myöskään direktiivin mahdollistamaa tasevertailuun perustuvaa vapautusta ei ole säädetty. Korkovähennysrajoituksen soveltamisalan laajentamisen vastapainoksi yhteisöverokantaa alennetaan asteittain 22 prosentista 20,6 prosenttiin. Tavoitteena on ollut kasvattaa oman ja vieraan pääoman ehtoisen rahoituksen välistä neutraalisuutta.

Ruotsissa yritykset eivät yleensä voi vähentää etuyhteydessä olevilta yrityksiltä olevan velan korkoja. Tästä on olemassa kuitenkin tiettyjä poikkeuksia. Etuyhteyksien vähennyskelpottomuutta ei sovelleta tilanteessa, jossa yritystä, jolla on tosiasiallinen oikeus korkokulua vastaan tulon, olisi verotettu vähintään kymmenen prosentin verokannalla, jos yritys olisi saanut vain korkoa vastaan tulon. Edellytyksenä on tällöin lisäksi, että etuyhteisyrittäjän kotipaikka on ETA-valtiossa tai ETA:n ulkopuolisessa verosopimusvaltiossa. Korkomeno on kuitenkin aina vähennyskelpotonta, jos velkasuhteen syntymisen pääasiallisena syynä on ollut olennaisen verotuksellisen edun tavoittelu. Etuyhteyksien vähennyskelpottomuutta ei myöskään sovelleta, jos velka liittyy etuyhteisyrittäjän osuuksien hankintaan. Tällöinkin hankinnalle tulee olla liiketoiminnalliset perusteet, jotta korko voidaan katsoa vähennyskelpoiseksi. Etuyhteys yritysten välillä syntyy olennaisen vaikutusvallan, kuten määräysvallan, tai yhteisen johdon kautta. Rajoitusta sovelletaan myös kolmanteen osapuoleen tilanteessa, jossa verovelvolliseen etuyhteydessä olevalla taholla on saatava tuolta kolmannelta osapuolelta tai kolmanteen osapuoleen etuyhteydessä olevalta taholta ja saatavalla on yhteys kolmannelta osapuolelta olevaan lainaan (niin sanotut back-to-back -lainat).

Uutta yleistä korkovähennys-oikeuden rajoitussäännöstä sovelletaan sekä etuyhteisyrittäjiltä että muilta saatuihin lainoihin. Rajoitussäännös perustuu EBITDA-malliin, jossa korkomenot saadaan vähentää täysimääräisesti korkotulojen määrää vastaavilta osin. Nettokorkomenoja voidaan vähentää ainoastaan siltä osin kuin ne ovat enintään 30 prosenttia EBITDA:sta. Vähennyskelpottomat nettokorkomenot voidaan vähentää seuraavan kuuden verovuoden tuloista kunkin

verovuoden vähennyskelpoisten korkomenojen rajoissa. Käyttämättömät vähennyskeltottomat nettokorkomenot menetetään kokonaan tietyissä omistajanvaihdostilanteissa.

Yritykset voivat valita, soveltavatko ne EBITDA-malliin pohjautuvaa säännöstä vai niin sanottua yksinkertaistamissääntöä (*förenklingsregel*), jonka mukaan nettokorkomenot viiteen miljoonaan kruunuun asti ovat vähennyskelpoisia. Konserniyrityksissä kynnysarvoa sovelletaan yritysten yhteenlaskettuihin nettokorkomenoihin. Vaikka yksi etuyhteisyriyksistä käyttäisi yksinkertaistamissääntöä, muut yritykset voivat käyttää EBITDA-säännön mukaista laskentatapaa, kunhan koko ryhmän tasolla vähennettävien korkojen määrä ei ylitä yksinkertaistamissäännön mukaista viiden miljoonan kruunun rajaa. Nettokorkomenojen vähennyskelpoisuutta voidaan tasata sellaisten etuyhteydessä olevien yhtiöiden välillä, joilla konserniavustuksen soveltamisedellytykset täyttyvät. Mikäli yhtiöllä on enemmän korkotuloja kuin korkomenoja (*positivt räntenetto*), yhtiö voi vähentää toisen konserniyhtiön nettokorkomenoja enintään saman määrän. Yksinkertaistamissääntöä käytettäessä rajan ylittäviä vähennyskeltottomia nettokorkomenoja ei voida siirtää tuleville vuosille, vaan tämä on mahdollista vain EBITDA-sääntöä sovellettaessa.

Vuoden 2021 alusta Ruotsissa tuli voimaan säännös, jonka mukaan korko on vähennyskeltvontonta, jos se maksetaan maahan tai alueelle, joka on listattu EU:n luetteloon veroasioissa yhteistyöhaluttomista lainkäyttöalueista (EU:n niin sanottu musta lista). Lisäksi Ruotsissa rajoitetaan viimesijaisten lainojen ja voitto-osuuslainojen korkojen vähennysoikeutta sekä korkojen vähennysoikeutta hybriditilanteissa.

5.2.10 Saksa

Saksassa yleinen korkovähennysrajoitus on otettu käyttöön aiempien alikapitalisointisäännösten tilalle jo vuoden 2008 alussa. Päivitetyn säännöksen mukaan kaikenlaiset ylimääräiset korkomenot ovat vähennyskeltvottomia liiketoiminnan kuluja.

Yleistä korkorajoitusta sovelletaan myös silloin, kun koron maksajan ja tulon saajan välillä ei ole etuyhteyttä. Rajoituksen mukaan nettokorkomenoja ei saa vähentää siltä osin kuin ne ylittävät 30 prosenttia verotuksellisesta EBITDAsta. Saksan konserniverotuksessa (*Organschaft*) 30 prosentin rajaa sovelletaan emoyhtiön tasolla verotuskonsernin EBITDAn perusteella. Toisin kuin Saksan vanhojen korkovähennyssääntöjen perusteella, vähennysrajoituksen alaisia korkomenoja ei enää luokitella osingoksi ja ne voidaan vähentää tulevina vuosina ilman aikarajoitusta. Myös käyttämätöntä korkokapasiteettia eli käyttämätöntä EBITDAA voidaan siirtää eteenpäin enintään viisi vuotta.

Saksassa korkovähennysrajoitusta ei sovelleta, jos nettokorkomenot ovat vuodessa enintään kolme miljoona euroa, yhtiö on direktiivin tarkoittama itsenäinen yritys tai yrityksen oman pääoman suhde yrityksen kirjanpidon mukaiseen taseen loppusummaan on korkeampi tai yhtä suuri kuin konsernin vastaava suhdeluku tai alittaa konsernin suhdeluvun enintään kahdella prosentilla.

Jos yrityskohtainen kolmen miljoonan euron raja ylittyy, sovelletaan rajoitusta kaikkiin nettokorkomenoihin. Tällöin yhtiö ei saa hyväksyä kolmen miljoonan euron raja-arvoa. Tarkasteltava konsernitase on kaupallisen lainsäädännön mukainen konsernitase, jota muokataan tietyiltä osalta, jotta se saadaan vertailukelpoiseksi yksittäisen yhtiön taseen kanssa. Myös vertailtavan yksittäisen yhtiön taseeseen tehdään vertailua varten useita muutoksia. Käytettävä konsernitase on voitu laatia IFRSn, yksittäisen EU-jäsenvaltion kaupallisen lainsäädännön tai US GAAPin mukaan. Tasevertailuun perustuvaa vapautusta ei kuitenkaan sovelleta, jos konserniyhtiö on saanut etuyhteydessä olevalta yhtiöltä lainoja ja lainojen korot ovat yli kymmenen prosenttia

velallisen korkomenoista. Etuyhteyslainalla tarkoitetaan lainaa yhtiön ja siitä vähintään 25 prosenttia omistavan tahon välillä. Vastaavassa tilanteessa yhtiötä ei myöskään pidetä direktiivin tarkoittamana itsenäisenä yrityksenä.

5.2.11 Tanska

Tanskassa korkojen vähennysoikeutta rajoitetaan kolmen eri säännöksen nojalla. Tanskassa sovelletaan alikapitalisointisäännöksiä, minkä lisäksi sovelletaan kahta eri säännöstöä korkovähennysoikeuden enimmäismäärän määrittämiseksi.

Alikapitalisointisäännöstä sovelletaan etuyhteydessä olevien osapuolten välisiin korkomenoihin, kun velka on yli kymmenen miljoonaa Tanskan kruunua. Osapuolten välillä on etuyhteys muun muassa silloin, kun välitön tai välillinen omistus osakepääomasta tai oikeus äänivallasta on yli 50 prosenttia. Säännöstä sovelletaan myös kolmannelta osapuolelta otetun lainan korkoon, jos etuyhteysosapuoli on esimerkiksi antanut lainalle vakuuden. Alikapitalisointisäännöksen mukaan korkojen vähennysoikeutta rajoitetaan, kun yhtiön vieraan ja oman pääoman suhde ylittää 4:1 verovuoden lopussa. Alikapitalisointisäännöstä sovellettaessa velallinen ei voi vähentää korkoa ja pääomatappiota siltä osin kuin velka ylittää sallitun vieraan ja oman pääoman suhteen. Suhdeluku lasketaan erityisen konsolidointisäännöksen mukaan, jos yhtiöllä on etuyhteydessä olevia yhtiöitä. Vaikka suhdeluku ylittyy, alikapitalisointisäännöstä ei kuitenkaan sovelleta, jos vastaava velka olisi solmittu toisistaan riippumattomien osapuolten välillä. Alikapitalisointisäännökset eivät myöskään rajoita koron vähennyskelpoisuutta, mikäli korosta peritään Tanskassa lähdevero.

Varojen määrään liittyvässä rajoituksessa (*asset limitation rule*) nettorahoitusmenojen vähennysoikeutta rajoitetaan enintään määrään, joka saadaan kertomalla lainsäädännössä tarkemmin määritettyjen yhtiön liiketoiminnan varojen arvot tietyllä prosenttimäärällä. Vuonna 2021 sovellettiin 2,5 prosenttia. Varojen määrään perustuvaa rajoitussäännöstä sovelletaan sekä etuyhteyssuhteisiin että riippumattomalle osapuolelle maksettuihin korkoihin. Kuitenkin alle 21,3 miljoonan Tanskan kruunun suuruiset korkomenot ovat vähennyskelpoisia. Raja lasketaan konsernikohtaisesti.

Tanska on saattanut veron kiertämisen estämistä koskevan direktiivin mukaiset korkorajoitussäännökset osaksi kansallista lainsäädäntöään vuoden 2019 alusta. Tanskassa aiemmin voimassa olleet korkojen vähennysoikeutta rajoittavat säännökset säilytettiin lukuun ottamatta niin sanottua EBIT-sääntöä, joka korvattiin direktiivin minimivaatimusten mukaisella EBITDA-säännöksellä. Aiemman EBIT-säännön mukaan nettokorkomenoja sai vähentää enintään 80 prosenttia EBITista, tai 21,3 miljoonaa Tanskan kruunua (vuoden 2018 rajat).

Tanska ei ole ottanut käyttöön direktiivin mahdollistamia poikkeuksia itsenäisille yksiköille, julkisille infrastruktuurihankkeille tai olemassa oleville lainoille. Rahoitusalan yrityksiä sekä tasevertailua koskevat poikkeukset on kuitenkin säädetty.

Uuden säännöksen mukaan nettokorkomenot ovat vähennyskeltottomia siltä osin kuin ne ylittävät 30 prosenttia verovelvollisen EBITDAsta. Nettokorkomenoja voidaan kuitenkin aina vähentää enintään 22,3 miljoonaa Tanskan kruunua (kolme miljoonaa euroa). Konserneissa kynnysarvoa sovelletaan yhteenlaskettuihin nettokorkomenoihin. Ylimenevät nettokorkomenot on mahdollista siirtää ilman aikarajoitusta tuleville verovuosille, kun taas verovuonna käyttämättömäksi jäänyt vähennyskapasiteetti voidaan siirtää enintään viisi vuotta eteenpäin. Lisäksi on säädetty konserneja koskeva poikkeusmahdollisuus, jossa konsernin vähennyskelpoiset nettokorkomenot määrittävää EBITDA-osuus lasketaan erityisten sääntöjen mukaan. Laskennassa hyödynnetään tilintarkastetuista konsernitilinpäätöksistä saatuja tietoja.

Heinäkuun 2021 alussa Tanskassa on tullut voimaan säännös, jonka mukaan maksut, mukaan lukien korot, ovat vähennyskelvottomia, jos ne maksetaan etuyhteydessä olevalle yhtiölle, joka sijaitsee laissa tarkemmin määritellyssä maassa tai määritellyllä alueella. Laissa oleva listaus vastaa EU:n luetteloa veroasioissa yhteistyöhaluttomista lainkäyttöalueista lukuun ottamatta Trinidad ja Tobagoa, koska Tanskalla on maan kanssa voimassa oleva verosopimus. Maa on tarkoitus lisätä myös Tanskan kansalliseen listaukseen, kun verosopimus on irtisanottu.

6 Lausuntopalaute

Yleistä

Lausunnon hallituksen esitysluonnoksesta ovat antaneet Liikenne- ja viestintäministeriö, Elinkeinoelämän Keskusliitto EK ry, Energiateollisuus ry, CAPEX Advisors Oy, Fennovoima Oy, Finanssiala ry, Finnwatch ry, Suomalaiset kehitysjärjestöt – Finnish Development NGOs Fingo ry, Keskuskauppakamari, Pohjolan Voima Oyj, Pääomasijoittajat ry, RAKLI ry, Senaatti-kiinteistöt, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK, Suomen Asianajajaliitto, Suomen Kuntaliitto, Suomen Tilintarkastajat ry, Suomen Veroasiantuntijat ry, Suomen Yrittäjät ry, Suomirata Oy, Turun Tunnin Juna Oy, Verohallinto, Veronmaksajain Keskusliitto ry, Väylävirasto, professori Juha Lindgren, professori Reijo Knuutinen, professori Marianne Malmgrén, professori Pekka Nykänen ja apulaisprofessori Moritz Scherleitner.

Lausuntopalaute tasevapautusta koskevista muutoksista

Lausuntopalautteessa otettiin yleisemmin kantaa tarpeeseen muuttaa tasevertailuun perustuvaa poikkeusta, ehdotettujen muutosten vaikuttavuuteen sekä teknisiin yksityiskohtiin. Tasevertailuun ehdotettuja muutoksia kommentoitiin 20 lausunnossa.

Useassa lausunnossa tuotiin esille tarve ylipäättään säilyttää tasevertailuun perustuva poikkeus korkorajoitussäännökseen, mutta pidettiin myös perusteltuina ehdotetun sääntelyn taustalla olevia tavoitteita Suomen verotusvallan turvaamisesta. Hallituksen esitysluonnoksessa olevaa lähtökohtaa siitä, että tasevapautus mahdollistaa keskitetyn konsernirahoituksen myös muutoksen jälkeen, pidettiin oikeana. Tasevertailuun perustuva poikkeus korkorajoitussäännöksen soveltamiseen nähdään tärkeänä suomalaisille konserneille ja sille nähdään olevan myös selvät verotuksesta riippumattomat liiketaloudelliset ja myös rahoitusteoreettiset perusteet. Toisaalta joissakin lausunnoissa tuotiin esille se, että tasevapautuksen poistaminen kokonaan olisi tarkoituksenmukaisin ja tehokkain toimenpide verovälttelyn vähentämiseksi, koska hallituksen esitysluonnoksessa ehdotettujen muutosten ei nähdä poistavan niitä ongelmia, joita liittyy tasevapautuksen hyödyntämiseen erityisesti pääomasijoitusrakenteissa. Eräissä lausunnoissa keskitetyn konsernirahoituksen ei myöskään nähty olevan välttämätön suomalaisille yrityksille taikka nähtiin, että voitaisiin luoda myös keskitetyn konsernirahoituksen mahdollistava malli, joka ei sisältäisi tasevapautusta.

Tasevapautussäännökseen ylipäättään kriittisesti suhtautuvissa lausunnoissa toissijaisena vaihtoehtona tasevapautuksen poistamiselle kokonaan nähtiin sen käytön rajaaminen tilanteissa, joissa omistajat ovat velkaannuttaneet konsernin. Näissä lausunnoissa hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetun mallin ei nähdä toimivan halutulla tavalla alikapitalisointitilanteessa, jossa etuyhteyslainojen ja -korkojen määrä on huomattava. Tältä osin nähdään muun muassa, että tasevapautuksen soveltamisen edellytyksenä tulisi olla se, että konsernia ei ole alikapitalisoitu sen omistajien toimesta korkeakorkoisilla osakaslainoilla esimerkiksi siten, että osakaslainakorkojen määrälle asetettaisiin yläraja tasevertailuun käytettävän konsernitilinpäätöksen tasolla. Lisäksi etuyhteyslainoille tulisi säätää korkokatto.

Lausunnoissa tuotiin esille se, että muutoksen tavoite ei toteudu välttämättä kaikilta osin. Konsernitaseen oman pääoman suhde taseen loppusummaan voi olla jo lähtötilanteessa huomattavasti matalampi kuin erillisyhtiön vastaava luku, jolloin ehdotettu muutos ei vaikuta tasevapautuksen soveltavuuteen. Lisäksi esitetyn sääntelyratkaisun nähdään olevan kierrettävissä erilaisin pääomarakenteen muokkaustoimin eikä se puutu millään tavoin osakaslainojen korkotasoon. Muutoksen tavoite ei välttämättä toteudu kaikilta osin, kun otetaan huomioon erilaiset moniporaiset omistusrakenteet, rahoitusjärjestelyjen monivaiheisuus, erilaisten oman ja vieraan pääoman ehtoisten rahoitusvälineiden käyttäminen sekä esimerkiksi hybridirahoituksen käyttäminen.

Useissa lausunnoissa tuotiin esille myös se, että ehdotetut muutokset tulevat monimutkaistamaan jo nykyäänkin monimutkaista ja monelta osin tulkinnanvaraista korkorajoitussääntelyä, mikä tulee aiheuttamaan hallinnollista taakkaa sekä verovelvollisille että Verohallinnolle. Myös korkorajoitussäännöksiin useasti tehdyt muutokset nähtiin ongelmalliseksi hyvän verojärjestelmän ja ennakoitavuuden näkökulmasta, vaikka sinällään veronkiertämisen ja aggressiivisen verosuunnittelun estäminen on tarpeen ja kannatettavaa. Toisaalta oikeusvarmuuden näkökulmasta pidettiin parempana sitä, että tiettyyn tunnettuun verosuunnitteluilmiöön asetetaan rajat täsmällisemmällä erityissääntelyllä sen asemasta, että erilaisia rajatapauksia jälkikäteen arvioitaisiin veronkiertosääntelyn nojalla. Lausunnoissa korostettiin myös tarvetta säännösten selkeyteen ja nähtiin ehdotettuun sääntelyyn sisältyvän tulkinnanvaraisuutta. Toisaalta nähtiin myös, että hallituksen esitysluonnoksen ehdotuksiin ei sisälly sellaisia sääntelytekniisiä tai EU-oikeudellisia ongelmia, joiden vuoksi esitysluonnos vaatisi erityistä jatkokehittelyä. Nähtiin myös, että nyt käytävä keskustelu tasevertailuun tehtävistä muutoksista on merkitykseltään vähäinen ottaen huomioon parhaillaan EU- ja maailmanlaajuisella tasolla käytävät keskustelut verojärjestelmän muuttamisesta.

Ehdotettua tilintarkastusvaatimusta kommentoitiin useissa lausunnoissa. Lausunnonantajasta riippuen tilintarkastusvaatimusta pidettiin joko ongelmallisena tai nähtiin se perusteltuna vaatimuksena. Lisäksi ehdotettiin, että tilintarkastusvaatimus pitäisi asettaa vain tasevertailun perusteena olevalle konsernitilinpäätökselle, koska tämä riittäisi estämään vain tasevertailua varten laadittujen taseiden käyttämisen tasevapautuksen saamiseksi. Epäselvyyttä aiheutti myös se, mikä olisi ehdotetun vaatimuksen suhde yhtiön virallisen tilinpäätöksen lakisääteiseen tilintarkastukseen, ja se, koskisiko tilintarkastusvaatimus myös sitä tasetta, joka on tasevertailua varten muunneltu samaan tilinpäätösstandardiin kuin konsernitase tai verovelvollisen tase. Ylipäätään kaivattiin perusteluita sille, miksi muutosta ehdotetaan ja tilintarkastusvaatimuksen peilaamista tätä tavoitetta vasten. Tulkinnanvaraisuutta nähtiin myös edelleen liittyvän siihen, mikä taho voi laatia vertailukelpoisen konsernitaseen ja tuleeko konsernitaseen olla konsernitilinpäätökseen sisältyvä konsernitase. Eräissä lausunnoissa tuotiin esille, että tulisi olla riittävää tuottaa konsernitase ilman muita konsernitilinpäätöksen osia eikä näytölle riittävästä omavaraisuusasteesta tulisi asettaa muita näyttövaatimuksia. Tältä osin viitataan muun muassa hallinnolliseen taakkaan suomalaisille pääomarahastoille.

Monissa lausunnoissa pidettiin ehdotettua kymmenen prosentin omistusrajaa liian tiukkana ja esitettiin korkeampaa omistusrajaa. Viitattiin muun muassa siihen, että sääntely osuisi tahattomasti myös sellaisiin kotimaisiin omistustilanteisiin, joihin sen ei haluta kohdistuvan. Näitä ovat esimerkiksi suomalaisten eläkeyhtiöiden omistukset julkisesti noteeratuissa yhtiöissä samalla, kun ne omistavat myös näiden yhtiöiden yrityslainoja omistusosuuden ollessa tyypillisesti alle 20 prosenttia, mutta yli kymmenen prosenttia. Lausunnoissa esitettiin omistusrajan nostamista esimerkiksi 20 tai 25 prosenttiin ja yhdessä lausunnossa esitettiin, että myös maksettujen korkojen määrille tulisi tällöin antaa merkitystä. Toisaalta eräissä lausunnoissa kymmenen prosentin omistusraja nähtiin aivan liian korkeana, jotta se toimisi aggressiivista verosuunnittelua estävällä tavalla.

Lausunnoissa pidettiin epäselvänä sitä, millä tavalla omistus laskettaisiin välillisen omistuksen tilanteessa sekä sitä, voitaisiinko velkojan ja siihen etuyhteydessä olevan tahon omistus laskea yhteen. Myös etuyhteyssuhteen huomioon ottamista pidettiin haasteellisena, koska verovelvollinen ei voisi aukottomasti osoittaa sen velkojista julkisesti tai konsernin sisäisesti saatavilla olevien tietojen perusteella, ettei lainaan liittyisi sanottuja omistus- tai etuyhteyssuhteita. Tältä osin viitattiin verovelvollisen todistustaakan kohtuuttomuuteen. Ongelmallisena pidettiin myös sitä, että velan konvertointi omaksi pääomaksi konsernitaseessa tasevertailua varten koskisi myös konsernin tytäryhtiön vähemmistöosakkaiden antamia lainoja ja katsottiin, että tasevapautuksen kiristys tulisi rajata sellaisilta taholta saatuihin lainoihin, jotka omistavat merkittävän osuuden konsernin emoyhtiöstä. Myös tähän liittyen viitattiin tiedonsaantiongelmiin sekä siihen, että yksittäisten tytäryhtiöiden vähemmistöosakkaiden antamiin lainoihin ei voine liittyä konsernitason verosuunnittelumahdollisuuksia.

Lausunnoissa ehdotettiin harkittavaksi, tulisiko joukkovelkakirjalainat jättää ehdotetun taseoikaisun ulkopuolelle. Mahdollisia ongelmia nähtiin myös tilanteessa, jossa yritys päätyy pankin haltuun niin sanotussa financial distress -tilanteessa, jos pankin omitusosuus kasvaa yli kymmenen prosentin. Lisäksi toivottiin selvennystä siitä, luokitellaanko velka ja omapääoma kirjanpito- vai verosäännöksiens nojalla. Erikseen olisi tullut myös tarkastella vaihtoehtoa, jossa kohteena oleville tilanteille olisi säädetty erillinen rajoitus ja korkovähennysrajoitussäännös olisi jätetty nykyiseen muotoonsa. Muutoinkin lausunnoissa tuodaan esille, että erilaisia sääntelyvaihtoehtoja tai niiden vaikutuksia ei ole tutkittu riittävän kattavasti taikka ylipäätään korostetaan vaikutusarvioiden merkitystä. Lausunnoissa tuotiin esille myös tarve ennakoida sääntelyn vaatimukset ennen voimaantuloa, minkä vuoksi voimaantuloa tulisi lykätä yhdellä vuodella. Lisäksi esitettiin eräitä muita lähinnä teknisluonteisia huomioita, toivottiin eräitä täsmennyksiä perusteluihin sekä esimerkkejä säännöksen soveltamisesta.

Lausunnoissa nostettiin esille tarve ottaa muutoksen yhteydessä myös kantaa koron ja korkoa vastaavan suorituksen käsitteisiin ja viitattiin tuoreeseen korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuun KHO:2021:123. Voimassa olevasta laista tulisi myös poistaa vaatimus siitä, että tilinpäätöksen ja konsernitilinpäätöksen tulee olla vahvistettuja, koska se liittyy terminologisesti vain osakeyhtiöihin ja osuuskuntiin. Lisäksi esitettiin korkomenoja koskevien euromääräisten rajojen tarkastelua konsernitasolla tai vaihtoehtoisesti rajojen laskemista nykyisestä sekä EBITD-rajaa kriittistä tarkastelua.

Esityksessä on otettu yllä kuvattuja lausuntopalautteissa esitettyjä näkemyksiä soveltuvin osin huomioon. Ilmaisuja ja sanamuotoja on myös täsmennetty lakiehdotuksessa ja perusteluissa. Lausuntopalautteissa esitetty huoli siitä, että sääntelyn tavoite estää verotettavan tulon siirtyminen Suomen verotusvallan ulkopuolelle tasevapautusta hyödyntämällä, ei välttämättä toteudu kaikilta osin, tullaan arvioimaan erillisessä jatkovalmistelussa.

Lausuntopalautte muutoksista koskien pitkän aikavälin julkisia infrastruktuurihankkeita

Monet lausunnonantajat katsoivat, että infrastruktuuripoikkeuksen osalta asian selvittämistä olisi tärkeää jatkaa poikkeuksen laajentamiseksi koskemaan julkisyhteisöjen kokonaan tai osittain yksityisen tahon omistamalta hankeyhtiöltä kokonaisuhoitopalveluna hankkimiin infrastruktuurihankkeisiin sekä mahdollistaa poikkeuksen soveltaminen myös pääosin julkisyhteisöjen omistamissa hankeyhtiöissä, joissa omistajina on myös yksityisiä sijoittajia. Samoin kannatusta sai poikkeuksen laajentaminen Mankala-periaatteella ydinvoimaa tuottaviin yhtiöihin. Lisäksi lausunnonantajat toivoivat pienempiä täsmennyksiä esityksen eri kohtiin.

Kuten esityksessä jo on todettu, infrastruktuuripoikkeuksen laajentamista lausunnoissa toivottuilla tavoilla on jo valmisteltu ja tätä valmistelutyötä tullaan jatkamaan. Lausuntojen johdosta esitykseen on tehty eräitä lähinnä teknisluontoisia muutoksia.

Lausuntopalaute muun toiminnan vähennyskeltottomien nettokorkomenojen vähentämisestä elinkeinotoiminnan tulolähteessä

Mahdollisuus vähentää muun toiminnan tulolähteessä syntyneet vähennyskeltottomat nettokorkomenot elinkeinotoiminnan tulolähteessä sai lausunnonantajilta laajaa kannatusta. Lausuntopalauteen perusteella ehdotettavasta elinkeinoverolain 18 a §:n 10 momentista on poistettu viittaus verovuotta 2019 edeltäviin verovuosiin, koska kyseessä olevia vähennyskeltottomia nettokorkomenoja ei ole voinut syntyä muun toiminnan tulolähteessä ennen vuotta 2019.

7 Säännöskohtaiset perustelut

Elinkeinotulon verottamisesta annettu laki

18 a §. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi *10 momentti*, jossa säädettäisiin aiempina verovuosina vähentämättä jääneiden nettokorkomenojen huomioon ottamisesta eräissä tilanteissa. Momentin *ensimmäisessä virkkeessä* sallittaisiin tuloverolain mukaisen muun toiminnan tulolähteessä syntyneiden vähennyskeltottomien korkomenojen vähentäminen elinkeinotoiminnan tulolähteessä. Tämä olisi mahdollista vain niissä tilanteissa, joissa verovelvollisen toiminta on siirtynyt muun toiminnan tulolähteestä elinkeinotoiminnan tulolähteeseen 1 §:n 2 momentin tultua voimaan. Koska kyseinen lainkohta tuli voimaan 1.1.2020, vähennysoikeus koskisi vain verovuonna 2019 muun toiminnan tulolähteessä syntyneitä vähennyskeltottomia nettokorkomenoja. Ne voitaisiin vähentää verovuonna 2020 ja sitä seuraavina verovuosina vastaavin edellytyksin kuin elinkeinotulolähteessä syntyneet vähennyskeltottomat nettokorkomenot vähennetään. Momentin *toisessa virkkeessä* säädettäisiin siitä, että verovelvollinen, johon sovelletaan 18 b §:n 1 momentin 3 kohdan säännöksiä, saa vähentää aikaisempina verovuosina syntyneet vähennyskeltottomat nettokorkomenot kokonaisuudessaan verovuosina 2020–2022. Säännös koskisi vain verovelvollisen omia vähennyskeltottomia nettokorkomenoja eikä sen nojalla voitaisi vähentää esimerkiksi sulautumisen tai muun yritysjärjestelyn yhteydessä siirtyneitä vähennyskeltottomia nettokorkomenoja. Vähennystä tehtäessä yleiset 8 momentissa säädetyt vähennyskeltottomien nettokorkomenojen vähentämistä koskevat euromääräiset tai prosenttiperusteiset rajat eivät rajoittaisi vähennyskeltottomien nettokorkomenojen vähentämistä, koska kyseisiä rajoja ei sovellettaisi muutoinkaan tällaiseen verovelvolliseen.

18 b §. Pykälän *1 momentin 3 kohtaa* ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että 18 a §:n säännöksiä ei sovellettaisi korkomenoihin, jotka kertyvät lainoista, joilla rahoitetaan 4 momentin 1 kohdassa tarkoitettuja pitkän aikavälin julkisia infrastruktuurihankkeita tai 4 momentin 2 kohdassa tarkoitettuja infrastruktuuriyhteisöjä edellyttäen, että hankkeen toteuttaja, vieraan pääoman menot, varat ja tulot ovat kaikki Euroopan unionissa.

Pykälän *1 momentin 4 kohtaan* ehdotetaan lisättäväksi vaatimus siitä, että tasevertailun perusteena olevan vahvistetun tilinpäätöksen ja vahvistetun konsernitilinpäätöksen tulisi olla myös tilintarkastettuja. Tämä vaatimus koskisi niitä tilinpäätöksiä ja konsernitilinpäätöksiä, jotka otetaan tasevertailun perustaksi. Voimassa olevan lain mukaan tasevertailun lähtökohtana ovat vahvistetut taseet. Tilintarkastusta koskevan vaatimuksen myötä tasevertailun perustaksi otettavien taseiden tulisi olla tilintarkastettuja ja vahvistettuja. Korkeimman hallinto-oikeuden antaman ratkaisun KHO:2021:124 mukaisesti tasevertailun perusteeksi otettavalla konsernita-

seella tarkoitetaan konsernitilinpäätökseen sisältyvää konsernitasetta. Momentin 4 kohtaan tehtävän lisäyksen jälkeen tasevertailun perustaksi otettavan konsernitilinpäätökseen sisältyvän konsernitaseen tulisi olla myös tilintarkastettu.

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. Pykälässä mainittu luettelo eri infrastruktuureista ei estäisi sen soveltamista myös monen muun tyyppisiin infrastruktuureihin, kuten gondolihsseihin, metroom, kiskoköysiratoihin, vesihuoltojärjestelmiin, satamiin ja lentokenttiin. Yhtiön osakekannan tulisi olla kokonaisuudessaan julkisyhteisöjen omistuksessa, mutta omistus voisi olla myös välillistä. Tämä mahdollistaisi säännöksen soveltamisen myös tilanteissa, joissa esimerkiksi kunta on keskittänyt kaikki kiinteistöyhtiöomistuksensa erilliseen yhtiöön.

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. Omistajan sidosyksiköllä tarkoitettaisiin julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016) 15 §:ssä tarkoitettua sidosyksikköä, joka on hankintayksiköstä muodollisesti erillinen ja päätöksenteon kannalta itsenäinen yksikkö, jossa ei saa olla muiden kuin hankintayksiköiden pääomaa. Yhtiön kaikkien tulojen ei edellytettäisi muodostuvan omistajalta tai sen sidosyksiköltä saaduista suorituksista, vaan yhtiön olisi mahdollista hankkia pieni osa tuloista myös kolmansilta tahoilta. Tällä mahdollistettaisiin, että esimerkiksi raitiotieinfrastruktuurin omistava yhtiö voisi järjestää myös siihen liittyvän liityntäpysäköinnin, ja kerätä pysäköintimaksuja pysäköintialueen käyttäjiltä. Vastaavasti esimerkiksi sairaalainfrastruktuurin omistava yhtiö voisi vuokrata sairaalakiinteistöissä sijaitsevan kahvilatilan ulkopuoliselle kahvilanpitäjälle. Tällaisten yhtiön muilta kuin omistajalta tai sen sidosyksiköiltä saamien tulovirtojen tulisi kokonaisuudessaan olla kuitenkin vähäisiä ja liittyä kiinteästi yhtiön omistaman varsinaisen infrastruktuurin käyttöön.

Julkisena infrastruktuuriyhteisönä pidettäisiin myös kuntayhtymää tai hyvinvointiyhtymää, kun ne omistavat ja hallinnoivat edellä tarkoitettua 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.

Pykälän 5 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi säännös siitä, että tasevertailun pohjana olevaan konsernitaseeseen sisältyviä velkoja pidettäisiin tietyissä tilanteissa omaan pääomaan kuuluvina erinä. Velkaa pidettäisiin omana pääomana silloin, kun se on saatu osapuolelta, joka omistaa välittömästi tai välillisesti vähintään kymmenen prosenttia verovelvollisesta tai siihen etuyhteydessä olevasta tahosta. Välillinen omistus laskettaisiin suhteellisesti kertomalla jokaisen portaan omistukset. Merkityksellistä olisi kymmenen prosentin omistus pääomasta, äänioikeuksista tai oikeus saada vähintään kymmenen prosenttia voitosta. Huomioon otettaisiin myös omistus tai oikeus, joka tulee velkojaan etuyhteydessä olevan tahon kautta. Etuyhteyttä koskevan määritelmän osalta momentissa viitattaisiin saman pykälän 2 momentin 3–5 kohtaan, joiden mukaisesti etuyhteys syntyy suoraan tai välillisesti 25 prosentin omistuksella. Kymmenen prosentin osuus pääomasta, äänioikeuksista tai voitosta voisi täytyä myös siten, että velkoja ja siihen etuyhteydessä oleva taho omistavat yhdessä vähintään kymmenen prosenttia verovelvollisesta tai siihen etuyhteydessä olevasta tahosta. Säännöstä sovellettaessa noudatettaisiin kirjanpidon käsitteistöä sitä määriteltäessä, mikä taseen eristä on omaa pääomaa ja mikä vierasta pääomaa, ja miltä osin

oikaisu on tarpeen tehdä. Ehdotettu säännös koskisi kaikkia konsernitaseessa näkyviä velkoja riippumatta siitä, mikä konserniyhtiöstä on velallinen.

Esimerkki:

Pääomarahasto omistaa 20 prosenttia konsernin emoyhtiöstä, joka omistaa 100 prosenttia holdingyhtiöstä, joka edelleen omistaa 100 prosenttia suomalaisesta verovelvollisyhtiöstä. Konsernitilinpäätöksen mukainen konsernin oman pääoman määrä on kymmenen miljoonaa euroa ja verovelvollisyhtiön oman pääoman määrä on seitsemän miljoonaa euroa. Pääomarahasto on antanut emoyhtiölle lainaa kymmenen miljoonaa euroa ja verovelvollisyhtiölle lainaa kahdeksan miljoonaa euroa. Emoyhtiö on antanut puolestaan verovelvollisyhtiölle lainaa 9,5 miljoonaa euroa. Verovelvollisyhtiön taseessa oleva velka emoyhtiölle ja emoyhtiöllä oleva vastaava saatava eliminoidaan, kun tehdään konsernitasetta. Pääomarahastolla tai muulla taholla ei ole määräysvaltaa emoyhtiössä. Emoyhtiön laatimassa tilintarkastettuun ja vahvistettuun konsernitilinpäätökseen sisältyvässä konsernitaseessa on emoyhtiön ja verovelvollisyhtiön velka pääomarahastolle (yhteensä 18 miljoonaa euroa) ja muuta velkaa kymmenen miljoonaa euroa. Velka pääomarahastolle (yhteensä 18 miljoonaa euroa) katsotaan tasevertailua tehtäessä konsernitaseessa omaksi pääomaksi. Verovelvollisyhtiön taseessa on puolestaan velka sekä emoyhtiölle (9,5 miljoonaa euroa) että pääomarahastolle (kahdeksan miljoonaa euroa). Tasevertailua vaativan verovelvollisyhtiön omavaraisuusaste (oman pääoman suhde taseen loppusummaan) on heikompi kuin koko konsernin omavaraisuusaste ja tasevapautusta ei saa.

Voimassa olevan pykälän 5 momentin mukaan, jos konsernitase on laadittu käyttäen kokonaan tai osin eri säännöstöä kuin verovelvollisen tase, vertailu voidaan tehdä vain, jos verovelvollinen esittää vahvistetun konsernitaseen sellaisena kuin se olisi ollut, jos se olisi laadittu käyttäen samaa säännöstöä kuin verovelvollisen tase tai jos verovelvollinen esittää oman taseensa sellaisena kuin se olisi ollut, jos se olisi laadittu käyttäen samaa säännöstöä kuin konsernitase. Pykälän 1 momentin 4 kohtaan lisätty tilintarkastusta koskeva vaatimus ei koskisi näitä 5 momentin mukaisesti konvertoituja taseita eikä myöskään sellaista oikaistua konsernitasetta, jossa velkaa on pidetty omaan pääomaan kuuluvana eränä uuden ehdotetun 5 momentin viimeisen virkkeen nojalla.

8 Voimaantulo

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2022.

Lain 18 b §:n 1 momentin 4 kohdan ja 5 momentin tasevertailuun perustuvaa poikkeusta koskevia muutoksia sovellettaisiin ensimmäisen kerran vuodelta 2022 toimitettavassa verotuksessa.

Lain 18 a §:n 10 momenttia koskien tuloverolain mukaisen muun toiminnan vähennyskelvottomien nettokorkomenojen vähentämistä elinkeinotoiminnan tulolähteessä ja julkisten infrastruktuuriyhteisöjen aikaisempina verovuosina syntyneitä vähennyskelvottomia nettokorkomenoja sekä 18 b §:n 1 momentin 3 kohdan ja 4 momentin pitkän aikavälin julkisia infrastruktuurihankkeita koskevia muutoksia sovellettaisiin takautuvasti jo vuodelta 2020 toimitettavasta verotuksesta alkaen. Lain tullessa voimaan verovuoden 2020 verotus on käytännössä jo päättynyt. Verovelvollinen, jonka olisi mahdollista vähentää verovuonna 2020 aikaisempina verovuosina vähennyskelvottomia nettokorkomenoja uuden 18 a §:n 10 momentin nojalla, voisi tehdä vuoden 2020 verotusta koskevan oikaisuvaatimuksen ja vaatia kyseisen lainkohdan soveltamista vuoden 2020 verotuksessa.

9 Suhde muihin esityksiin

9.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Esitys liittyy erikseen annettavaan hallituksen esitykseen laeiksi verontilityslain 12 ja 12 f §:n sekä tuloverolain 124 ja 124 b §:n muuttamisesta, joka sisältää tämän esityksen vero-tuottomuutosten kompensoinnin kunnille yhteisöveron jako-osuuksia muuttamalla.

9.2 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy valtion vuoden 2022 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

10 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Esitystä valmisteltaessa on pidetty tarpeellisena arvioida esityksen ehdotusta pitkän aikavälin julkisia infrastruktuurihankkeita sekä muun toiminnan vähennyskeltottomien nettokorkomenojen vähentämistä elinkeinotoiminnan tulolähteessä koskevien säännösmuutosten soveltamisesta jo verovuodesta 2020 perustuslain 81 §:n kannalta, sillä ehdotus tarkoittaa tältä osin verolain taannehtivaa voimaantuloa.

Perustuslain (731/1999) 81 §:n 1 momentin mukaan valtion verosta säädetään lailla, joka sisältää säännökset verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta. Perustuslakiin ei kuitenkaan sisälly yleistä taannehtivan verolain kieltoa. Perustuslakivaliokunta on katsonut, muun muassa lausunnossaan PeVL 1/2009 vp, että ”yleisistä oikeusperiaatteista – kuten ennakoitavuuden ja kohtuullisuuden vaatimuksista – lähtien voidaan muotoilla lähtökohta, jonka mukaan taannehtivaa verolainsäädäntöä tulee välttää. Tästä huolimatta yksittäisiin tapauksiin saattaa liittyä sellaisia erityispiirteitä, että taannehtivankaan verolainsäädännön hyväksyminen ei muodostu suorastaan valtiosäädännön vastaiseksi.” Perustuslakivaliokunta on samassa lausunnossaan lausunut, että myös verolakeihin liittyy oikeus luottaa verovelvollisuuden kannalta olennaisia oikeuksia ja velvollisuuksia sääntelevän lainsäädännön pysyvyyteen niin, että tällaisia seikkoja ei voida säännellä tavalla, joka kohtuuttomasti heikentäisi verovelvollisen oikeusasemaa. Myös jo lausunnossaan PeVL 3/1983 vp perustuslakivaliokunta on katsonut verolain taannehtivuuden olevan hyväksyttävissä silloin, kun kyse on verovelvollisen asemaa parantavasta toimesta: ”Puuttumatta kysymykseen taannehtivien verolakien valtiosääntöoikeudellisesta arvioinnista enemmän perustuslakivaliokunta kuitenkin katsoo, ettei valtiosääntöoikeudellista estettä ole sille, että tavallisella lailla säädetään verotuksen taannehtivasta helpottamisesta”.

Perustuslakivaliokunta on myös muun muassa lausunnoissaan PeVL 39/2006 vp ja PeVL 56/2005 vp viitannut arviointiin osapuolten oikeusaseman heikkenemisestä omaisuuden suojan kannalta. Lausunnossaan PeVL 39/2006 vp valiokunta totesi, että lakiehdotuksen vaikutusten ollessa velallisen asemaan vain positiivisia, ei ehdotetun mukaista korkotason muuttamista katsottu perustuslain turvaaman omaisuudensuojan kannalta ongelmalliseksi.

Esityksessä ehdotetaan, että muutoksia säännöksiin koskien pitkän aikavälin julkisia infrastruktuurihankkeita sekä muun toiminnan vähennyskeltottomien nettokorkomenojen vähentämistä elinkeinotoiminnan tulolähteessä sovellettaisiin takautuvasti jo verovuodelta 2020 toimitettavassa verotuksessa, vaikka laki on ehdotettu tulemaan voimaan 1.1.2022. Takautuva soveltaminen koskisi ehdotettua uutta elinkeinoverolain 18 a §:n 10 momenttia sekä muutoksia 18 b §:n 1 momentin 3 kohtaan ja 4 momenttiin.

HE 211/2021 vp

Viitaten perustuslakivaliokunnan edellä esitettyihin aiempiin lausuntoihin ehdotettujen säännösten takautuva soveltaminen ei heikentäisi verovelvollisen oikeusasemaa miltään osin, vaan päinvastoin parantaisi sitä sekä varmistaisi osaltaan verovelvollisten yhdenmukaista kohtelua. Kyseisen säännöksen taannehtivan soveltamisen ei siten arvioida olevan perustuslain 81 §:n kannalta ongelmallista.

Arvioinnin perusteella lakiehdotukset ehdotetaan hyväksyttäväksi tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 18 a ja 18 b §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan elinkeinotulon verottamisesta annetun lain (360/1968) 18 b §:n 1, 4 ja 5 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 1237/2018, ja
lisätään 18 a §:ään, sellaisena kuin se on laissa 1237/2018, uusi 10 momentti seuraavasti:

18 a §

Edellä 1 §:n 2 momentissa tarkoitetun yhteisön verovuonna 2019 tuloverolain mukaan verotettavassa toiminnassa syntyneet vähennyskeltottomat nettokorkomenot voidaan vähentää elinkeinotoiminnan tulolähteessä vastaavasti kuin elinkeinotoiminnan tulolähteessä syntyneet vähennyskeltottomat nettokorkomenot. Verovelvollinen, johon ei sovelleta tämän pykälän säännöksiä 18 b §:n 1 momentin 3 kohdan nojalla, voi vähentää 8 momentin estämättä aikaisempina verovuosina syntyneet vähennyskeltottomat nettokorkomenot kokonaisuudessaan verovuosina 2020–2022.

18 b §

Tämän lain 18 a §:ää ei sovelleta:

- 1) yhteisöön, avoimeen yhtiöön tai kommandiittiyhtiöön, joka on itsenäinen yritys;
- 2) rahoitusalan yritykseen;
- 3) korkomenoihin, jotka kertyvät lainoista, joilla rahoitetaan 4 momentin 1 kohdassa tarkoitettuja pitkän aikavälin julkisia infrastruktuurihankkeita tai 4 momentin 2 kohdassa tarkoitettuja infrastruktuuriyhteisöjä edellyttäen, että hankkeen toteuttaja, vieraan pääoman menot, varat ja tulot ovat kaikki Euroopan unionissa;
- 4) jos verovelvollinen esittää 5 momentissa tarkoitetulla tavalla selvityksen siitä, että verovelvollisen oman pääoman suhde tilintarkastetun ja vahvistetun tilinpäätöksen mukaiseen taseen loppusummaan on korkeampi tai yhtä suuri kuin tilintarkastetun ja vahvistetun konsernitaseen vastaava suhdeluku verovuoden lopussa.

Edellä 1 momentin 3 kohtaa sovellettaessa:

- 1) pitkän aikavälin julkisena infrastruktuurihankkeena pidetään asuntojen uudisrakentamista, perusparantamista tai hankintaa, jota varten on saatu lainaa tai korkotukea jonkin seuraavista laeista perusteella:
 - a) vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta annettu laki (604/2001);
 - b) aravalaki (1189/1993);
 - c) aravarajoituslain (1190/1993) 2 §:n 1 momentin 1 kohdassa mainittu laki;
 - d) vuokra-asuntolainojen korkotuesta annettu laki (867/1980);
 - e) asumisoikeustalolainojen korkotuesta annettu laki (1205/1993);
 - f) vuokratalojen rakentamislainojen lyhytaikaisesta korkotuesta annettu laki (574/2016).
- 2) julkisena infrastruktuuriyhteisönä pidetään:
 - a) 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 ja liikelaitosta, joka luovuttaa omaisuutensa käyttöoikeuden omistajalleen tai sen sidosyksikölle

käytettäväksi sen julkisten palveluiden hoitamiseen ja jonka tulot muodostuvat olennaiselta osin tässä alakohdassa tarkoitetun käyttöoikeuden luovutuksesta saaduista tuloista tai omistajalta saaduista vastikkeista;

b) kuntayhtymää ja hyvinvointiyhtymää niiden omistaessa tai hallinnoidessa a alakohdassa tarkoitettua omaisuutta.

Edellä 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettu tase on laadittava Euroopan unionin jäsenvaltiossa, Euroopan talousalueella olevassa valtiossa tai valtiossa, jonka kanssa Suomella on voimassa oleva kaksinkertaisen verotuksen välttämistä koskeva sopimus. Taseella tarkoitetaan kirjanpitolain 7 a luvun 1 §:ssä tarkoitettujen kansainvälisten tilinpäätösstandardien mukaista tasetta. Jos kansainvälisten tilinpäätösstandardien mukaista tasetta ei ole laadittu, käytetään tasetta, joka on Euroopan unionin jäsenvaltion tai Euroopan talousalueeseen kuuluvan valtion kirjanpitolainsäädännön ja näiden puuttuessa vastaavien säännösten mukainen. Jos konsernitase on laadittu käyttäen kokonaan tai osin eri säännöstöä kuin verovelvollisen tase, vertailu voidaan tehdä vain, jos verovelvollinen esittää vahvistetun konsernitaseen sellaisena kuin se olisi ollut, jos se olisi laadittu käyttäen samaa säännöstöä kuin verovelvollisen tase tai jos verovelvollinen esittää oman taseensa sellaisena kuin se olisi ollut, jos se olisi laadittu käyttäen samaa säännöstöä kuin konsernitase. Vertailua tehtäessä pidetään velkaa konsernitaseessa omana pääomana siltä osin kuin se on otettu taholta, jolla tai siihen 2 momentin 3–5 kohdassa tarkoitettulla tavalla etuyhteydessä olevalla taholla taikka näillä yhdessä on välittömästi tai välillisesti vähintään kymmenen prosenttia verovelvollisen tai siihen mainitussa lainkohdassa tarkoitettulla tavalla etuyhteydessä olevan tahon pääomasta tai äänioikeuksista taikka oikeus saada vähintään kymmenen prosenttia näiden tuottamasta voitosta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tätä lakia sovelletaan ensimmäisen kerran vuodelta 2022 toimitettavassa verotuksessa. Lain 18 a §:n 10 momenttia ja 18 b §:n 1 momentin 3 kohtaa ja 4 momenttia sovelletaan kuitenkin ensimmäisen kerran vuodelta 2020 toimitettavassa verotuksessa.

Helsingissä 4.11.2021

Pääministeri

Sanna Marin

Valtiovarainministeri Annika Saarikko

Laki

elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 18 a ja 18 b §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan elinkeinotulon verottamisesta annetun lain (360/1968) 18 b §:n 1, 4 ja 5 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 1237/2018, ja lisätään 18 a §:ään, sellaisena kuin se on laissa 1237/2018, uusi 10 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

18 a §

18 a §

Edellä 1 §:n 2 momentissa tarkoitetun yhteisön verovuonna 2019 tuloverolain mukaan verotettavassa toiminnassa syntyneet vähennyskelvottomat nettokorkomenot voidaan vähentää elinkeinotoiminnan tulolähteessä vastaavasti kuin elinkeinotoiminnan tulolähteessä syntyneet vähennyskelvottomat nettokorkomenot. Verovelvollinen, johon ei sovelleta tämän pykälän säännöksiä 18 b §:n 1 momentin 3 kohdan nojalla, voi vähentää 8 momentin estämättä aikaisempina verovuosina syntyneet vähennyskelvottomat nettokorkomenot kokonaisuudessaan verovuosina 2020–2022.

18 b §

Tämän lain 18 a §:ää ei sovelleta:

- 1) yhteisöön, avoimeen yhtiöön tai kommandiittiyhtiöön, joka on itsenäinen yritys;
- 2) rahoitusalan yritykseen;
- 3) korkomenoihin, jotka kertyvät lainoista, joilla rahoitetaan 4 momentissa tarkoitettuja pitkän aikavälin julkisia infrastruktuurihankkeita edellyttäen, että hankkeen toteuttaja, vieraan pääoman menot, varat ja tulot ovat kaikki Euroopan unionissa;

4) jos verovelvollinen esittää 5 momentissa tarkoitettulla tavalla selvityksen siitä, että verovelvollisen oman pääoman suhde vahviste-

18 b §

Tämän lain 18 a §:ää ei sovelleta:

- 1) yhteisöön, avoimeen yhtiöön tai kommandiittiyhtiöön, joka on itsenäinen yritys;
- 2) rahoitusalan yritykseen;
- 3) korkomenoihin, jotka kertyvät lainoista, joilla rahoitetaan 4 momentin 1 kohdassa tarkoitettuja pitkän aikavälin julkisia infrastruktuurihankkeita tai 4 momentin 2 kohdassa tarkoitettuja infrastruktuuriyhteisöjä edellyttäen, että hankkeen toteuttaja, vieraan pääoman menot, varat ja tulot ovat kaikki Euroopan unionissa;

4) jos verovelvollinen esittää 5 momentissa tarkoitettulla tavalla selvityksen siitä, että verovelvollisen oman pääoman suhde tilintar-

Voimassa oleva laki

tun tilinpäätöksen mukaiseen taseen loppusummaan on korkeampi tai yhtä suuri kuin vahvistetun konsernitaseen vastaava suhdeluku verovuoden lopussa.

Pitkän aikavälin julkisena infrastruktuurihankkeena pidetään asuntojen uudisrakentamista, perusparantamista tai hankintaa, jota varten on saatu lainaa tai korkotukea jonkin seuraavista laeista perusteella:

1) vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta annettu laki (604/2001);

2) aravalaki (1189/1993);

3) aravarajoituslain (1190/1993) 2 §:n 1 momentin 1 kohdassa mainittu laki;

4) vuokra-asuntolainojen korkotuesta annettu laki (867/1980);

5) asumisoikeustalolainojen korkotuesta annettu laki (1205/1993);

6) vuokratalojen rakentamislainojen lyhytaikaisesta korkotuesta annettu laki (574/2016).

Edellä 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettu tase on laadittava Euroopan unionin jäsenvaltiossa, Euroopan talousalueella olevassa valtiossa tai valtiossa, jonka kanssa Suomella on

Ehdotus

kastetun ja vahvistetun tilinpäätöksen mukaiseen taseen loppusummaan on korkeampi tai yhtä suuri kuin tilintarkastetun ja vahvistetun konsernitaseen vastaava suhdeluku verovuoden lopussa.

Edellä 1 momentin 3 kohtaa sovellettaessa:

1) pitkän aikavälin julkisena infrastruktuurihankkeena pidetään asuntojen uudisrakentamista, perusparantamista tai hankintaa, jota varten on saatu lainaa tai korkotukea jonkin seuraavista laeista perusteella:

a) vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta annettu laki (604/2001);

b) aravalaki (1189/1993);

c) aravarajoituslain (1190/1993) 2 §:n 1 momentin 1 kohdassa mainittu laki;

d) vuokra-asuntolainojen korkotuesta annettu laki (867/1980);

e) asumisoikeustalolainojen korkotuesta annettu laki (1205/1993);

f) vuokratalojen rakentamislainojen lyhytaikaisesta korkotuesta annettu laki (574/2016).

2) julkisena infrastruktuuriyhteisönä pidetään:

a) 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 ja liikelaitosta, joka luovuttaa omaisuutensa käyttöoikeuden omistajalleen tai sen sidosyksikölle käytettäväksi sen julkisten palveluiden hoitamiseen ja jonka tulot muodostuvat olennaiselta osin tässä alakohdassa tarkoitetun käyttöoikeuden luovutuksesta saaduista tuloista tai omistajalta saaduista vastikkeista;

b) kuntayhtymää ja hyvinvointiyhtymää niiden omistaessa tai hallinnoidessa a alakohdassa tarkoitettua omaisuutta.

Edellä 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettu tase on laadittava Euroopan unionin jäsenvaltiossa, Euroopan talousalueella olevassa valtiossa tai valtiossa, jonka kanssa Suomella on

Voimassa oleva laki

voimassa oleva kaksinkertaisen verotuksen välttämistä koskeva sopimus. Taseella tarkoitetaan kirjanpitolain 7 a luvun 1 §:ssä tarkoitettujen kansainvälisten tilinpäätösstandardien mukaista tasetta. Jos kansainvälisten tilinpäätösstandardien mukaista tasetta ei ole laadittu, käytetään tasetta, joka on Euroopan unionin jäsenvaltion tai Euroopan talousalueeseen kuuluvan valtion kirjanpitolainsäädännön ja näiden puuttuessa vastaavien säännösten mukainen. Jos konsernitase on laadittu käyttäen kokonaan tai osin eri säännöstöä kuin verovelvollisen tase, vertailu voidaan tehdä vain, jos verovelvollinen esittää vahvistetun konsernitaseen sellaisena kuin se olisi ollut, jos se olisi laadittu käyttäen samaa säännöstöä kuin verovelvollisen tase tai jos verovelvollinen esittää oman taseensa sellaisena kuin se olisi ollut, jos se olisi laadittu käyttäen samaa säännöstöä kuin konsernitase.

Ehdotus

voimassa oleva kaksinkertaisen verotuksen välttämistä koskeva sopimus. Taseella tarkoitetaan kirjanpitolain 7 a luvun 1 §:ssä tarkoitettujen kansainvälisten tilinpäätösstandardien mukaista tasetta. Jos kansainvälisten tilinpäätösstandardien mukaista tasetta ei ole laadittu, käytetään tasetta, joka on Euroopan unionin jäsenvaltion tai Euroopan talousalueeseen kuuluvan valtion kirjanpitolainsäädännön ja näiden puuttuessa vastaavien säännösten mukainen. Jos konsernitase on laadittu käyttäen kokonaan tai osin eri säännöstöä kuin verovelvollisen tase, vertailu voidaan tehdä vain, jos verovelvollinen esittää vahvistetun konsernitaseen sellaisena kuin se olisi ollut, jos se olisi laadittu käyttäen samaa säännöstöä kuin verovelvollisen tase tai jos verovelvollinen esittää oman taseensa sellaisena kuin se olisi ollut, jos se olisi laadittu käyttäen samaa säännöstöä kuin konsernitase. *Vertailua tehtäessä pidetään velkaa konsernitaseessa omana pääomana siltä osin kuin se on otettu taholta, jolla tai siihen 2 momentin 3–5 kohdassa tarkoitettulla tavalla etuyhteydessä olevalla taholla taikka näillä yhdessä on välittömästi tai välillisesti vähintään kymmenen prosenttia verovelvollisen tai siihen mainitussa lainkohdassa tarkoitettulla tavalla etuyhteydessä olevan tahon pääomasta tai äänioikeuksista taikka oikeus saada vähintään kymmenen prosenttia näiden tuottamasta voitosta.*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tätä lakia sovelletaan ensimmäisen kerran vuodelta 2022 toimitettavassa verotuksessa. Lain 18 a §:n 10 momenttia ja 18 b §:n 1 momentin 3 kohtaa ja 4 momenttia sovelletaan kuitenkin ensimmäisen kerran vuodelta 2020 toimitettavassa verotuksessa.