Vero-oikeuden apulaisprofessori Tomi Viitala, Aalto-yliopiston kauppakorkeakoulu 2.5.2015
tomi.viitala@aalto.fi

Eduskunnan verojaostolle

Lausunto asiassa U 7/2016 vp - UJ 9/2016 jatkokirjelmästä (veron kiertämisen käytäntöjen torjuntaa koskeva sääntöjen vahvistaminen)

## 1 Kansallisen toimivallan siirto välittömän verotuksen alalla ja muut keskeiset näkökohdat

Direktiiviehdotus merkitsee kansallisen verotustoimivallan siirtoa EU:lle direktiiviehdotuksessa esitettyjen toimenpiteiden osalta. Vaikka kansallisen toimivallan siirtämiseen välittömän verotuksen, ja erityisesti yhtiöverotuksen osalta, on syytä suhtautua pidättyväisesti, on toisaalla vaakakupissa kansainväliseen aggressiiviseen verosuunnitteluun puuttuminen. On ilmeistä, että kansainväliseen verosuunnitteluun, jonka eräs keskeisimmistä muodoista on eri valtioiden verojärjestelmien erojen hyväksikäyttäminen, voidaan tehokkaimmin puuttua valtioiden yhteistoimin. Katson, että tähän tavoitteeseen sitoutuminen edellyttää samalla direktiiviehdotuksessa esitettyjen toimenpiteiden osalta toimivallan siirron hyväksymistä EU:lle.

U-jatkokirjelmässä on muina keskeisinä näkökohtina viitattu direktiiviehdotuksen vaikutukset kansalliseen kilpailukykyyn mukaan lukien yritysten investointipäätökset sekä ehdotetun sääntelyn yhteensopivuus kansallisen lainsäädännön ja verojärjestelmän kanssa.

Katsoisin, että kilpailukyvyn ja investointien osalta pääasiallinen toimenpide, jota tulee tarkastella kriittisesti, on korkovähennysoikeuden rajoitus siltä osin kuin kyseessä on yksittäisten yritysten kolmansille osapuolille (usein pankeille) maksamat korot. Muilta osin pitäisin kansallista kilpailukyky-näkökohtaa toissijaisena, koska direktiiviehdotus edellyttää muiltakin EU-jäsenvaltioilta vähintään vastaavan tasoista veronkierron vastaista sääntelyä. Yleisellä tasolla pidän myös epätarkoituksenmukaisena, että lievää aggressiivisen verosuunnittelun tai veronkierron vastaista kansallista sääntelyä, ja erityisesti sen puutetta, pidettäisiin erityisenä kilpailukykytekijänä Suomessa investoinneista kilpailtaessa. Direktiiviehdotuksen läpimenosta riippumatta aggressiivisen verosuunnittelun vastaista lainsäädäntöä tulisi aktiivisesti kehittää joiltakin osin (mm. korkojen vähennysoikeuden rajoitusten tarkistaminen etuyhteysmääritelmän osalta) jo kansallisen harkinnan perusteella. Kansallisesta kilpailukyvystä erillinen asia on, että voidaan tarkastella EU:n kilpailukykyä kokonaisuutena suhteessa kolmansiin valtioihin ja arvioida miten direktiiviehdotus siihen vaikuttaisi.

Lainsäädännön yhteensopivuuden osalta on Suomen kansallisessa intressissä pitää keskustelussa mukana sellaisia ratkaisuvaihtoehtoja, jotka on meillä todettu toimiviksi.

## 2 Korkovähennysoikeuden rajoitus

Korkovähennysrajoitus on merkittävin direktiiviehdotukseen sisältyvä toimenpide sekä taloudellisten vaikutusten että välittömän verotuksen toimivallan siirron kannalta.

Direktiiviehdotuksen korkovähennysrajoitus laajentaisi Suomen nykyisen korkovähennysrajoituksen koskemaan kolmansilta osapuolilta otettujen lainojen korkoja. U-jatkokirjelmässä esitetyn vaikutusarvion perusteella uusista rajoituksen piiriin tulevista yrityksistä valtaosa olisi yksittäisiä kotimaisia yrityksiä, jotka eivät kuulu mihinkään konserniin. Toisin sanoen, kyseessä ovat yritykset, jotka eivät todennäköisesti ole voineet hyödyntää vieraan pääoman ehtoista rahoitusta veronkiertotarkoituksessa maksamalla Suomessa verotuksessa vähennyskelpoisia korkoja toisessa valtiossa sijaitsevalla konserniyhtiölle. Tämä vahvistaa käsitystä siitä, että direktiivi menee tältä osin pidemmälle kuin direktiivin tarkoitus veronkiertämisen käytäntöjen torjumisesta edellyttäisi.

U-jatkokirjelmässä on todettu, ”että työryhmätyöskentelyssä on ollut esillä muutoksia, jotka toteutuessaan pienentäisivät kolmansilta osapuolilta otettujen lainojen korkomenojen vähentämisrajoituksen vaikutuksia.” Tältä osin voidaan todeta, että alkuperäiseen direktiiviehdotukseenkin sisältyi kaksi säännöstä, jotka käytännössä lieventäisivät korkovähennysoikeuden vaikutuksia verrattuna Suomen nykyiseen sääntelyyn:

- 1 m€:n korkojen vähennyskelpoisuus ilman EBITDA-rajoitusta (nykyinen 0,5 m€)
- Käyttämättömän EBITDA:n siirtyminen tuleville verovuosille (nykyisin ei siirry)

Jos lopullisessa direktiiviehdotuksessa päädytään rajoittamaan kolmansilta otettujen lainojen (kuten pankkilainojen) korkojen vähennysoikeutta, voitaisiin nykyisiä säännöksiä siis kansallisen harkinnan perusteella jonkin verran lieventää kiristysten vastapainoksi. Tällaisetkaan muutokset eivät kuitenkaan poistaisi direktiiviehdotukseen sisältyvää epäjohdonmukaisuutta siltä osin, että yksittäiset, konserniin kuulumattomat kotimaiset yhtiöt olisivat rajoituksen piirissä, vaikka niillä ei käytännössä ole vastaavia verosuunnittelumahdollisuuksia kuin kansainvälisten konsernien suomalaisilla tytäryhtiöillä, joilla on lisäksi mahdollisuus vedota konsernitaseeseen perustuvaan vapautukseen rajoituksista kokonaan vapautumiseksi. Johdonmukaista olisi, että yksittäinen yhtiökin voisi vapautua korkojen vähennysoikeuden rajoituksesta, jos sen vieraan ja oman pääoman suhdetta (esim. suhdeluku 1:3) voidaan pitää riittävänä vastaavan tapaan kuin konserniyhtiön suhdelukua suhteessa konsernitaseeseen.

## 3 Maastapoistumisverotus

U-jatkokirjelmä ei anna aihetta jatkokommentteihin.

4 Vapautusmenetelmästä hyvitysmenetelmään siirtyminen

U-jatkokirjelmässä on käsitelty vapautusmenetelmästä hyvitysmenetelmään siirtymistä kiinteistä toimipaikoista saadun tulon näkökulmasta.

Kuitenkin periaatteessa merkittävämpi muutostarve kohdistuisi Suomen verosopimusten tavanomaiseen määräykseen, jonka mukaan suomalaisen yhtiön saamat osingot ovat verovapaata tuloa, jos se välittömästi hallitsee vähintään 10 % osingon maksavan yhtiön äänimäärästä. Tällainen säännös on jo pitkään sisällytetty Suomen verosopimuksiin yksipuolisesti kansallisen harkinnan perusteella (ts. toinen sopimusvaltio ei yleensä noudata vastaavaa säännöstä). Muutoksen käytännön merkitystä pienentää se, että hyvitysmenetelmään siirtyminen on pakollista vain, jos osingot jakavan yhtiön verorasitus on alle 40 % Suomen yhtiöverotuksesta. Tällaisia tilanteita esiintynee käytännössä varsin harvoin, mutta direktiivin hyväksyminen tässä muodossa edellyttäisi mahdollisesti joidenkin verosopimusten osalta muutoksia.

U-jatkokirjelmän mukaan ”työryhmävalmistelussa on ollut esillä säännöksen muuttaminen siten, että säännöstä ei sovellettaisi verosopimusvaltiossa asuviin eikä niissä oleviin kiinteisiin toimipaikkoihin.” Esitetty muutos poistaisi Suomen osalta edellä kuvatun ongelman.

5 Yleinen väärinkäytöksiä koskeva sääntö (GAAR)

U-jatkokirjelmän mukaan ”direktiiviehdotuksen jatkokäsittelyssä on ollut esillä, että direktiiviin sisällytettävä GAAR voisi ehdotuksesta poiketen olla saman sisältöinen kuin eri Euroopan unionin jäsenvaltioissa sijaitseviin emo- ja tytäryhtiöihin sovellettavaa yhteistä verojärjestelmää koskevaan direktiiviin, ns. emo-tytäryhtiödirektiivi, vuonna 2015 sisällytetty GAAR-sääntö.” Pidän perusteltuna, että veronkiertodirektiiviehdotuksen yleisessä veronkiertoartiklassa käytettäisiin soveltuvin osin samoja periaatteita ja määritelmiä kuin muissa välitöntä verotusta koskevissa direktiiveissä.

6 Ulkomaisia väliyhteisöjä koskeva lainsäädäntö

U-jatkokirjelmästä ilmenee, että ulkomaisia väliyhteisöjä koskevat säännöt tulevat poikkeamaan direktiiviehdotuksesta. Kirjelmässä viitataan siihen, että direktiiviehdotuksessa ei ole yhtiön toimintaan perustuvaa vapautussäännöstä. Pidän Suomen nykyistä väliyhteisölakia tältä osin direktiiviehdotusta selkeämpänä, koska siinä vapautetaan erityisesti teollista tuotantotoimintaa harjoittavat ja eräät muut yhtiöt, joiden ei voida toiminnan luonteen takia katsoa voivan sijoittua matalan verotuksen valtion yksinomaan verotussyistä. Vastaavan säännöksen omaksuminen direktiiviehdotukseen olisi tarkoituksenmukaista.

7 Verokohteluiden eroavuudet eli ns. hybridisääntö

U-jatkokirjelmä ei anna aihetta jatkokommentteihin.