



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 11.5.2022
SWD(2022) 146 final

KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA

TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTENARVIOINNISTA

[...]

Oheisasiakirja

Ehdotus neuvoston direktiiviksi

vieraan ja oman pääoman ehtoisen rahoituksen verokohtelua tasavertaistavaa vähennystä ja korkojen vähennyskelpoisuuden rajoittamista yhteisöverotuksessa koskevien sääntöjen vahvistamisesta

{COM(2022) 216 final} - {SEC(2022) 204 final} - {SWD(2022) 144 final} -
{SWD(2022) 145 final}

Vaikutustenarvioinnin tiivistelmä
Vieraan ja oman pääoman ehtoisen rahoituksen verokohtelun tasavertaistamiseen tähtäävää aloitetta (DEBRA) koskeva vaikutustenarviointi
A. Toimenpiteen tarve
Mikä on ongelma ja miksi se on ongelma EU:n tasolla?
EU:n verojärjestelmät antavat mahdollisuuden vähentää velan korot laskettaessa veron perustetta yhteisöverotusta varten, kun taas oman pääoman ehtoiseen rahoitukseen liittyvät kustannukset, kuten osingot, eivät yleensä ole vähennyskelpoisia. Tällainen epäsymmetria suosii investoinneissa velkarahoitusta oman pääoman ehtoisen rahoituksen sijasta. Tämä ja muut tekijät, kuten nykyisten pääomasijoittajien asettaminen etusijalle, kun halutaan välttää määräys- ja äänivallan heikkeneminen, sekä oman pääoman ehtoisen rahoituksen rajallinen saatavuus tai sen kalleus verrattuna velkarahoitukseen, johtavat siihen, että rahoitusalan ulkopuoliset yritykset ottavat liikaa velkaa. Liiallisen velanoton vuoksi liiketoimintaympäristössä tapahtuvat odottamattomat muutokset vaikuttavat yrityksiin erityisen vakavasti ja lisäävät maksukyvyttömyyden riskiä etenkin kriisiaikoina. Lisäksi oman pääoman ehtoisia sijoituksia on tällä hetkellä syytä edistää aiempaa voimakkaammin digitaalisen ja vihreän siirtymän asettamien vaatimusten vuoksi. Pääoman vähäisyys ja korkea hinta vaikuttavat kaikkiin yrityksiin, mutta ennen kaikkea nuoriin ja innovatiivisiin yrityksiin, joiden on niiden riskiprofiilin vuoksi usein vaikea saada ulkoista velkarahoitusta ja jotka ovat riippuvaisia oman pääoman ehtoisista sijoituksista. Kuudessa jäsenvaltiossa on jo otettu käyttöön erityisiä oman pääoman ehtoista rahoitusta koskevia verovähennyksiä vieraan ja oman pääoman ehtoisen rahoituksen verokohtelun tasavertaistamiseksi. Tällaiset kansalliset toimenpiteet voivat kuitenkin vääristää investointeja ja johtaa niiden vääränlaiseen kohdentamiseen sisämarkkinoilla, jos yritykset tekevät päätöksensä sen perusteella, onko kyseinen vähennys saatavilla vai ei. Kun näitä toimenpiteitä sovelletaan vain kansallisella tasolla ilman, että EU:n tasolla olisi otettu käyttöön yhdenmukaistettua veronkierron vastaista toimenpidepakettia, tämä saattaa synnyttää porsaanreikiä, joita aggressiiviset verosuunnittelijat voivat käyttää hyväkseen, ja lisätä haitallista verokilpailua jäsenvaltioiden välillä.
Mitä on tarkoitus saada aikaan?
Aloitteen yleisenä tavoitteena on tasavertaistaa vieraan ja oman pääoman ehtoisen rahoituksen verokohtelua johdonmukaisesti kaikkialla EU:ssa ja edistää siten sisämarkkinoiden asianmukaista toimintaa. Aloitteella pyritään saavuttamaan etenkin seuraavat kolme tavoitetta: 1. Edistämään oman pääoman ehtoisia sijoituksia, mikä vakauttaisi EU:n taloutta ja parantaisi sen häiriönsietokykyä. 2. Antamaan erityisesti pk-yrityksille sekä nuorille ja innovatiivisille yrityksille paremmat mahdollisuudet oman pääoman ehtoiisiin sijoituksiin, mikä edistäisi digitaalista ja vihreää siirtymää. 3. Ottamaan käyttöön yhteinen ja vahva veronkierron vastainen toimenpidepaketti, jolla estetään verovähennyksen väärinkäyttö aggressiivisessa verosuunnittelussa.
Mitä lisäarvoa saadaan toimenpiteen toteuttamisesta EU:n tasolla (toissijaisuusperiaate)?

Ongelma on sama kaikissa EU:n jäsenvaltioissa, koska ne kaikki suosivat verokohtelussaan velkarahoitusta oman pääoman ehtoisen rahoituksen sijasta. Lisäksi kuusi jäsenvaltiota on toteuttanut hyvin erilaisia toimia tasavertaistaakseen vieraan ja oman pääoman ehtoisen rahoituksen verokohtelua. Näillä toimilla voi olla kielteisiä vaikutuksia, koska ne voivat johtaa investointien vääränlaiseen kohdentamiseen ja jättää porsaanreikiä, jotka tarjoavat tilaisuuden haitallisiin verokäytäntöihin.

Kansalliset lähestymistavat vaarantavat unionin sisämarkkinoiden toiminnan ja saattavat aiheuttaa verokeinottelua joissakin jäsenvaltioissa. Vain EU:n yhteisillä puitteilla voidaan järjestelmästä tehdä yrityksille yksinkertaisempi ja tehokkaampi ja estää verojen kiertäminen.

B. Ratkaisut

Millä vaihtoehdoilla tavoitteet saavutettaisiin? Onko jokin vaihtoehto arvioitu parhaaksi? Jos ei, miksi?

Perusskenaariossa (vaihtoehto 0) tilanne pysyy ennallaan eli verokohtelussa suositaan velkarahoitusta oman pääoman ehtoisen rahoituksen sijasta. Kuuden jäsenvaltion toteuttamat kansalliset toimenpiteet voivat vääristää investointipäätöksiä sisämarkkinoilla. Vieraan ja oman pääoman ehtoisen rahoituksen verokohtelun tasavertaistamiseksi ei ole olemassa EU:n yhteisiä puitteita, joten ongelma ei ratkeaisi. Sen vuoksi on tarkasteltu useita toimintavaihtoehtoja.

Vaihtoehdossa 1 otettaisiin käyttöön *yritysten omaa pääomaa koskeva verovähennys*¹. Voittoja ja tappioita ei otettaisi huomioon, koska tavoitteena on varmistaa, että vähennysoikeus koskee ainoastaan pitkäaikaista omaa pääomaa. Vähennyksen tekemiselle ei olisi aikarajaa.

Vaihtoehdossa 2 otettaisiin käyttöön *yritysten oman pääoman lisäystä koskeva verovähennys* (yrityksen oman pääoman määritelmä sama kuin vaihtoehdossa 1), mutta tässä tapauksessa se myönnettäisiin verokauden päättyessä olevan oman nettopääoman ja edellisen verokauden päättyessä olleen oman nettopääoman välisen erotuksen perusteella. Tämä vähennys voitaisiin tehdä kymmenen vuoden ajan, jotta se vastaisi velan keskimääräinen erääntymisaikaa.

Vaihtoehdossa 3 otettaisiin käyttöön *nimelliskoron vähennys*, joka olisi sama vieraalle ja omalle pääomalle. Tämä tarkoittaa verovähennystä, joka koskee yrityspääomaa (ts. omaa pääomaa, kuten vaihtoehdossa 1 ja 2, sekä velkaa) ja jolla poistettaisiin korkomaksujen nykyinen vähennyskelpoisuus. Tällä vaihtoehdolla vieraan ja oman pääoman ehtoisen rahoituksen verokohtelu tasavertaistettaisiin kokonaan, mutta sillä olisi finanssipoliittisia vaikutuksia, jotka riippuvat valitun nimelliskorkokannan tasosta. Koska vähennys perustuu koko pääomakantaan, vähennyksen tekemiselle ei olisi vaihtoehdon 1 tapaan mitään aikarajoitusta.

Vaihtoehdolla 4 *korkomenojen vähennyskelpoisuus kiellettäisiin* kokonaan. Tämä yhdenmukaistaisi täysin vieraan ja oman pääoman ehtoisen rahoituksen verokohtelun tekemällä molemmista vähennyskelvottomia. Vaihtoehdon 3 tapaan sillä tasavertaistettaisiin vieraan ja oman pääoman ehtoisen rahoituksen verokohtelu kokonaan, mutta tämä tapahtuisi talouskasvun ja työllisyyden kustannuksella. Se edellyttäisi myös, että jäsenvaltiot neuvottelevat uudelleen kaksinkertaista verotusta koskevat sopimuksensa, ja se avaisi uusia porsaanreikiä verosuunnittelulle. Sillä voisi myös olla kielteisiä vaikutuksia EU:n sisämarkkinoiden kilpailukykyyn muihin sellaisiin lainkäyttöalueisiin verrattuna, joilla vähennys on mahdollinen.

¹ Tässä aloitteessa tarkoitettu oman pääoman määritelmä sisältää merkityn pääoman, ylikurssirahastot, arvomuutosrahastot ja rahastot.

Vaihtoehdossa 5 yhdistettäisiin yritysten oman pääoman lisäystä koskeva verovähennys (sama kuin vaihtoehdossa 2) ja verovähennyskelpoisuuden osittainen rajoittaminen, joka voitaisiin saavuttaa alentamalla kaikkien yritysten korkovähennyskelpoisuutta tietyllä osuudella. Vähennyskelpoisuus ehdotettaisiin rajoitettavaksi 85 prosenttiin ylimääraisistä vieraan pääoman menoista (maksetut korot miinus saadut korot). Vaihtoehdon 2 tapaan vähennys voitaisiin tehdä kymmenen vuoden ajan.

Vaihtoehto 5 on suositeltavin vaihtoehto. Sillä tasavertaistetaan onnistuneesti vieraan ja oman pääoman ehtoisen rahoituksen verokohtelu, tasapainotetaan talousarviovaikutukset ja puututaan verojärjestelmän oikeudenmukaisuusnäkökohtiin. Sillä uskotaan olevan myönteinen vaikutus investointeihin ja bruttokansantuotteeseen sekä maltillinen vaikutus työllisyyteen.

Mitkä ovat sidosryhmien näkemykset? Mitkä toimijat kannattavat mitään vaihtoehtoa?

Suurin osa liike-elämän järjestöistä ja yrityksistä (eli vastaajien enemmistö) pitää EU:n laajuista toimenpidettä parempana kuin maakohtaisia lähestymistapoja. Ne katsovat, että oman pääoman ehtoista rahoitusta koskeva vähennys tukisi talouden elpymistä covid-19-kriisistä ja auttaisi yrityksiä rajatylittävässä toiminnassa sisämarkkinoilla. Oman pääoman ehtoista rahoitusta koskevaa vähennystä (vaihtoehdot 1, 2 ja 5) pidetään selvästi parempana vaihtoehtona kuin korkovähennysten poistamista (vaihtoehto 4) tai vieraan ja oman pääoman osalta tehtävää identtistä nimelliskoron vähennystä (vaihtoehto 3).

Jotkin liike-elämän järjestöt kannattavat pk-yrityksiä koskevaa erityistoimenpidettä, koska tällaisten yritysten on vaikeampi saada oman pääoman ehtoista rahoitusta ja velkarahoitusta. Lisäksi ne korostivat, että on tärkeää suunnitella tehokkaita veronkierron vastaisia toimenpiteitä. Jotkin liike-elämän järjestöt vastustavat velan vähennyskelpoisuuden muuttamista. Yksi rahoitusalan järjestö ehdotti uutta oman pääoman ehtoista rahoitusta koskevan vähennyksen suosimista (vaihtoehdot 2 ja 5), koska se on ainoa toimenpide, joka tosiasiallisesti kannustaisi tekemään uusia sijoituksia omaan pääomaan.

Yksi kansalaisjärjestö oli samaa mieltä vieraan ja oman pääoman ehtoisen rahoituksen verokohtelun tasavertaistamiseen liittyvästä ongelmasta, mutta varoitti finanssipoliittisista vaikutuksista. Joidenkin kansalaisten mukaan tämänhetkisten luotto- ja lainakantojen alhaisen tason vuoksi ei ole mitään tarvetta puuttua näihin markkinoihin yrittäjien velkaantumista vähentämällä. Yksi tutkija piti EU:n ehdottamaa oman pääoman ehtoista rahoitusta koskevaa vähennystä ongelmallisena, koska siinä ei oteta huomioon yritysten ja yksityishenkilöiden tuloverotuksen välistä vuorovaikutusta.

C. Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon vaikutukset

Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon hyödyt (jos parhaaksi arvioitua vaihtoehtoa ei ole, päävaihtoehtojen hyödyt)?

Vaihtoehdolla 5 tasavertaistetaan vieraan ja oman pääoman ehtoisen rahoituksen verokohtelua ja estetään samalla jäsenvaltioiden talousarvioihin kohdistuvat kielteiset vaikutukset. Vähennyskelpoisuuden rajaaminen kymmeneen vuoteen estää toimenpiteen muuttumisen ajan myötä osakeperusteiseksi vähennykseksi ja rajoittaa sen vuoksi jäsenvaltioiden julkiseen talouteen kohdistuvaa vaikutusta vaihtoehtoon 1 verrattuna. Se on myös halvempi kuin vaihtoehto 2, koska siinä vähennys yhdistetään velkaan liittyvien korkojen verovähennyskelpoisuuden rajaamiseen.

Muiden vaihtoehtojen tapaan tämä vaihtoehto tarjoaa yhteiset ja vahvat puitteet veronkierron vastaisille toimenpiteille aggressiivisen verosuunnittelun estämiseksi EU:n tasolla. Se luo tasapuoliset toimintaedellytykset ja vahvistaa eurooppalaisten yksityisyriyten rahoitusvakautta ja helpottaa samalla

nuorten ja innovatiivisten yritysten pääsyä rahoitusmarkkinoille.
Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon kustannukset (jos parhaaksi arvioitua vaihtoehtoa ei ole, päävaihtoehtojen kustannukset)?
Yrityksille aiheutuvat hallinnolliset kustannukset ovat merkityksettömiä tai hyvin vähäisiä. Rajatylittävää toimintaa harjoittavien yritysten hallinnollinen taakka kevenisi, koska oman pääoman ehtoista rahoitusta koskevat vähennykset olisivat yhdenmukaisia kaikissa jäsenvaltioissa. Rajojen yli toimiville yrityksille odotetaan aiheutuvan vähemmän kustannuksia sääntöjen noudattamisesta.
Veroviranomaisille aiheutuisi kustannuksia vain siitä, että veronmaksajien tarkastamisen yhteydessä olisi tehtävä joitakin lisätarkastuksia.
Mitkä ovat vaikutukset pk-yrityksiin ja kilpailukykyyn?
Aloitteella pyritään luomaan tasapuoliset toimintaedellytykset kaikkialla EU:ssa. Tällä hetkellä pk-yritykset voivat saada oman pääoman ehtoista rahoitusta koskevan vähennyksen vain, jos niiden verotuksellinen kotipaikka sijaitsee jossakin niistä kuudesta jäsenvaltiosta, joissa on käytössä kansallinen vähennys, kun taas monikansalliset yritykset voivat käyttää jossakin näistä jäsenvaltioista sijaitsevaa tytäryhtiötä vähennyksen saamiseen. DEBRAn myötä oman pääoman ehtoista rahoitusta koskeva vähennys on kaikissa EU:n 27 jäsenvaltiossa kaikkien yritysten, myös pk-yritysten, saatavilla ja tarjoaa siten niille huomattavia etuja.
Kilpailukyvyn kannalta aloite alentaisi oman pääoman kustannuksia ja helpottaisi pk-yritysten sekä nuorten ja innovatiivisten yritysten mahdollisuuksia saada omaa pääomaa, mikä vauhdittaisi investointeja ja vakauttaisi Euroopan rahoitusmarkkinoita ja tekisi siten Euroopan markkinoilla toimivista yrityksistä vakaampia ja kestävämpiä rahoituskriisejä vastaan.
Kohdistuuko jäsenvaltioiden budjettiin ja julkishallintoon merkittäviä vaikutuksia?
Vaikutustenarvioinnin mukaan vaikutus kansallisiin talousarvioihin olisi erittäin vähäinen.
Veroviranomaisten valvontakustannuksiin ei odoteta kohdistuvan vaikutuksia niissä jäsenvaltioissa, joissa kansallinen oman pääoman ehtoista rahoitusta koskeva vähennys on jo käytössä. Muiden jäsenvaltioiden veroviranomaisten osalta on tarkasteltava muita tekijöitä, mutta työmäärään ei oleteta kohdistuvan merkittäviä vaikutuksia.
Onko toimenpiteellä muita merkittäviä vaikutuksia?
Ei
Suhteellisuusperiaate
Toimet eivät ylittäisi sitä, mikä on tarpeen vieraan ja oman pääoman ehtoisen rahoituksen verokohtelun tasavertaistamiseksi. Korkovähennyksen rajoittaminen vähentää huomattavasti kansalliseen talousarvioon kohdistuvia kustannuksia tai jopa poistaa ne kokonaan, ja samalla saavutetaan asetettu tavoite vaikuttamatta suurestikaan julkiseen talouteen.
D. Seuranta
Milloin asiaa tarkastellaan uudelleen?

Komissio arvioi säännöllisesti aloitteen täytäntöönpanoa ja täytäntöönpanon valvontaa eri jäsenvaltioissa. Tällainen arviointi tehdään pääasiassa jäsenvaltioilta saatavien tietojen perusteella.

Komissio arvioi viisi vuotta välineen täytäntöönpanon alkamisen jälkeen toimenpiteiden tuloksia ottaen huomioon niiden tavoitteet sekä vieraan ja oman pääoman ehtoisen rahoituksen verokohtelun tasavertaistamisen yleiset vaikutukset. Lisäksi arvioidaan, miten veronkierron vastaisia toimenpiteitä on tosiasiallisesti sovellettu sekä millaisia kokonaisvaikutuksia on kohdistunut verotuloihin, yrityksiin ja sisämarkkinoihin.