

9.8.2019

Valtiovarainministeriö  
Anu Rajamäki

## **Lausunto luonnokseen hallituksen esitykseksi eräiden hybridijärjestelyjen verotuksesta, VM080:00/2019**

### **Lausuma**

- Direktiivin implementointi on toteutettu teknisesti hyvin ja valitut toteuttamistavat ovat kannatettavia.
- Harmaan talouden selvitysyksikkö ehdottaa, että hallituksen esitysluonnosta täydennettäisiin joiltain osin. Täydennysehdotukset on eritelty jäljempänä.

### **Taustaa**

Hybridisäännökset ovat osa veronkiertodirektiiviä, jota on implementoitu kansallisesti vaiheittain vuodesta 2019. Direktiivi on ns. minimistandardi, joka asettaa sääntelyn vähimmäistason. Keskeisiltä osin vuonna 2020 voimaan tulevien hybridisäännösten tavoitteena on ensisijaisesti ennaltaehkäistä veron välttämiseen johtavien hybridijärjestelyjen toteuttamista.

Hybridijärjestelyillä tarkoitetaan esimerkiksi hybridi-instrumenteilla (*hybrid instrument*) tai hybridientiteeteillä (*hybrid entity*) toteutettavia järjestelyjä, joissa hyödynnetään verokohtelun eroavaisuuksia eri valtioissa siten, että tulo jää kansainvälisessä relaatiossa kokonaan verottamatta tai syntyy monenkertaisia vähennyksiä ja hyvityksiä eri maissa.

Suomessa ei ole entuudestaan ollut kattavaa hybridijärjestelyjä koskevaa sääntelyä, vaan suoritusten luonnetta on voitu arvioida lähinnä yleisten tulon veronalaisuutta ja menon vähennyskelpoisuutta koskevien säännösten pohjalta, sekä tapauskohtaisesti esimerkiksi yleisen veronkiertosäännöksen ja siirtohinnoittelua koskevan säännöksen nojalla. Lakiuudistus mm. rajoittaisi suoritusten vähennyskelpoisuutta, kun suoritusta ei lueta saajan veropohjaan tai se vähennetään myös toisella lainkäyttöalueella, ja laajentaisi saatujen suoritusten veronalaisuutta silloin, kun maksaja vähentää suoritusten verotuksessaan.

### **Yleistä hallituksen esitysluonnoksesta**

Direktiivin implementointi on toteutettu teknisesti pääpiirteissään hyvin. Lähtökohtaisesti monimutkaisesta direktiivistä on saatu esitysluonnoksessa suhteellisen systemaattinen ja selkeä kokonaisuus. Erityisesti hybridisäännösten kaltaisen uuden lain-säädännön, jolla torjutaan verokohtelun eroavaisuuksien hyödyntämiseen perustuvia

järjestelyjä, tulisi olla mahdollisimman hyvin ennakoitavaa, ja lisäksi valtioiden tulisi pitäytyä mahdollisimman täsmällisesti direktiivin asettamassa koherentissa kokonaisuudessa, jotta kaksinkertaisen verotuksen tai nollaverotuksen riskiä ei muodostuisi rajat ylittävissä tilanteissa.

Esitysluonnoksessa hybridijärjestelyjä koskevan sääntelyn soveltamisala on direktiivistä poiketen laajennettu koskemaan myös rajoitetusti verovelvollisten Suomessa sijaitsevia kiinteitä toimipaikkoja, sekä avoimia yhtiöitä ja kommandiittiyhtiöitä. Direktiiviä laajemman soveltamisalan taustalla on pyrkimys estää säännösten kiertäminen yhtiömuodon valinnalla. Soveltamisala on johdonmukainen myös suhteessa moniin muihin säännöksiin, joista poikkeaminen taas voisi aiheuttaa uusia tulkintakysymyksiä, joten tältä osin direktiiviä laajempi soveltamisala on perusteltu.

Direktiivi jättää jäsenvaltioille vain vähän liikkumavaraa, eikä se sisällä juurikaan vaihtoehtoisia implementointitapoja tai optiota. Hallituksen esitysluonnoksessa ei kuitenkaan ehdoteta säädettäväksi myöskään direktiivin mahdollistamia poikkeuksia, kuten pankkialan jättämistä tietyiltä osin rahoitusvälineitä koskevan hybridisäännöksen soveltamisalan ulkopuolelle. Poikkeuksista pidättyvä linja on perusteltu, koska säännösten sisäisen systematiikan monimutkaistaminen ja uusien rajanvetotilanteiden lisääminen merkitykseltään hyvin vähäisten poikkeusten toteuttamiseksi ei voida katsoa olevan tarpeen.

## Täydennysehdotuksia hallituksen esitysluonnokseen

Harmaan talouden selvitysyksikkö ehdottaa hybridisäännöksiä koskevaan hallituksen esitysluonnokseen seuraavia täydennyksiä:

### 1. Säännösten soveltamishierarkian täsmentäminen

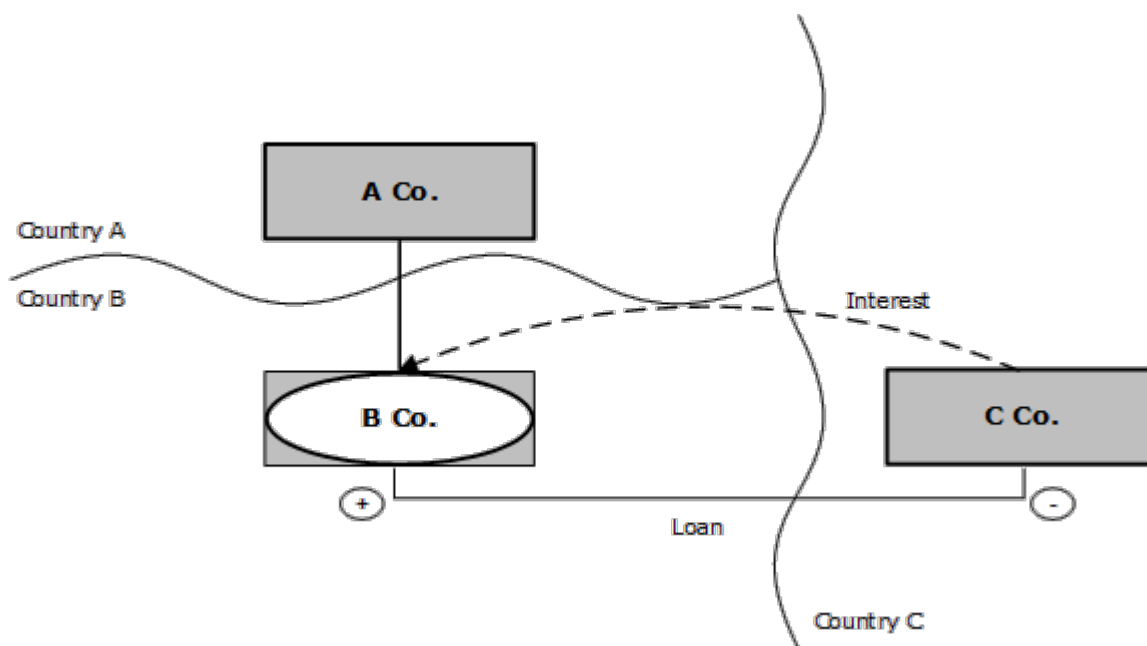
HE-luonnoksessa tulkinnanvaraisuutta liittyy ainakin säännösten soveltamishierarkiaan. Muutetun direktiivin johdannossa on todettu, että hybridisääntelyä ei yleensä sovellettaisi, jos jonkin toisen direktiivin säännökset johtavat siihen, että verokohtelun eroavuuden vaikutus poistuu. Lisäksi tekstissä mainitaan OECD:n raporttiin pohjautuen, että hybridisäännökset ovat ensisijaisia suhteessa korkovähennysoikeuden rajoittamista koskeviin säännöksiin. Erityisesti hybridisäännösten ja väliyhteisösäännösten välinen soveltamishierarkia olisi kuitenkin tarpeen selkeyttää lopullisessa hallituksen esityksessä. Tähän liittyen seuraavalla sivulla on esitetty kaksi esimerkitapausta:

Alla oleva kaavio niin kutsutusta *deduction/no inclusion* - tilanteesta sisältyy OECD:n vuoden 2014 raporttiin. Jos A-valtio on Suomi ja Suomi tulkitsee B Co:n itsenäiseksi verovelvolliseksi samalla kun valtio B katsoo sen olevan läpivirtausyksikkö, Suomen 4 §:n 2 momentin mukainen hybridisäännös (*inclusion*) soveltuu korkosuoritukseen, ellei koron vähennyskelpoisuutta ole evätty valtiossa C. Mikäli B Co. on väliyhteisö, voisi Suomen väliyhteisösääntely soveltua samanaikaisesti B - yhtiöön. Sovelletaanko tällöin ensisijaisesti hybridisäännöksiä vai väliyhteisösääntelyä? OECD:n vuoden 2015 raportin suosituksen mukaan ensisijainen ratkaisu olisi evätä vähennys C-valtiossa.

Entä mikä olisi säännösten välinen soveltamishierarkia, jos suomalaisen A Co:n omistaisi vielä toinen yhtiö D, jonka asuinvaltio soveltaisi välillisen omistuksen perusteella väliyhteisösäännöksiään B-yhtiöön? OECD:n suosituksen mukaan lähempänä väliyhteisöä oleva valtio soveltaa väliyhteisösäännöksiään, eli ko. tapauksessa Suomi,

mutta ohittaako se hybridisäännöksen ja toisaalta miten kaksinkertainen verotus poistetaan, jos D:n asuinvaltio soveltaa väliylhteisösäännöksiä ja Suomi hybridisäännöstä?

Soveltamishierarkian täsmentäminen olisi tarpeen tehdä hallituksen esityksessä esimerkiksi Verohallinnon ohjeen sijasta.



## 2. Tietojenvaihto ja raportointivelvoitteet hybriditilanteissa

Lain soveltamedellytysten ja käytännön vaikutusten kannalta tietojenvaihto ja yritysten raportointivelvoitteet ovat hyvin keskeisessä asemassa. Näitä on kuitenkin käsitelty hallituksen esitysluonnoksessa vain hyvin suppeasti. Luonnoksen perusteella jää epäselväksi, miten Verohallinto saa tiedon ja millä tavoin sen on mahdollista valvoa hybridientiteettien kautta tulleita suorituksia, hybrideille maksettuja suorituksia, tai entiteettien ja instrumenttien verokohtelua eri valtioissa. Tietojenvaihdon toimivuus on tärkeää myös kaksinkertaisen verotuksen välttämisen näkökulmasta esimerkiksi eri säännösten soveltuessa samanaikaisesti, sillä emo-tytäryhtiödirektiivissä velvoite kaksinkertaisen veroedun poistamisesta on asetettu maksun saajan asuinvaltiolle ja hybridisäännöksissä velvoite on maksajan asuinvaltiolla.

Maakohtainen raportointi, DAC 6, siirtohinnoitteludokumentointi ja nykyiset muut verotuksessa toimitettavat tiedot kattavat vain pieneltä osin moninaisia hybriditilanteita. Lisäksi virka-apukyselyjen avulla hybridejä ei voida valvoa kuin harvoissa yksittäistapauksissa, joissa on jo perusteltu epäily veron välttämisestä. On selvää, että hybriditilanteita varten tarvitaan erillinen menettely. Hallituksen esitysluonnoksessa tietojensaannista on mainittu, että "Suurissa yrityksissä lukuisten kansainvälisten transaktioiden ja niihin eri lainkäyttöalueilla sovellettavien verosäännösten selvittely edellyttää paitsi näiden tietojen keräämistä myös analysointia ja raportointia verotuksessa." Lisäksi OECD:n raportissa (2016) kohdassa 5.3 on mainittu nimenomaisesti käänteisiä hybridejä koskien, että lainkäyttöalueiden tulee ylläpitää riittäviä raportointivelvoitteita läpivirtausyksiköille ja tietojen oltava pyynnöstä avoimia Verohallinnoille ja sijoittajille, tietoja vaihdetaan CRS:ään perustuen, OECD:n malliverosopimuksen 26 artikla ja EU:n aiempi virka-apudirektiivi luovat pohjan tietojenvaihdolle ja että lainkäyttöalueiden tulisi vaatia välittäjiltä tiettyjä dokumentointivelvoitteita.

Edellä esitettyä taustaa vasten hallituksen esityksessä tulisi selventää, tarvitaanko hybriditilanteita varten uusia vuosi-ilmoitusvelvoitteita, mitä verovelvollisten tulee raportoida ja kuka raportointivelvoitteista päättää. Valvonnan näkökulmasta voidaan pitää ongelmallisena, mikäli se tulee olemaan pelkästään verovelvollisten omien etuyhteisyriä koskevien ilmoitusten varassa, eikä hybridijärjestelyjä voitaisi valvoa kattavasti vertailutietojen avulla rajat ylittävissä tilanteissa.

### **3. Muita huomioita**

Hallituksen esityksessä ei ole kovinkaan tarkasti avattu, miten hybriditilanteet käytännössä syntyvät. Tältä osin tekstissä olisi voinut taustaksi mainita esimerkiksi entiteettien luokittelussa kansainvälisesti käytetyt päämenetelmät ja esimerkkejä tyypillisimmistä hybrideistä. Lisäksi hallituksen esityksessä olisi myös tarpeen täsmentää verovelvollisen selvitysvelvollisuutta koskien etuyhteyden määritelmän toteutumista muissa kuin konsernitilanteissa.

Suomessa ei ole erillisiä säännöksiä ulkomaisten entiteettien luokittelusta, vaan niihin sovelletaan TVL:n kotimaisia entiteettejä koskevia luokittelusäännöksiä. Jonkinlaista tulkinnanvaraisuutta liittyy esimerkiksi muun varallisuusmassan asemaan verosubjektina ja entiteettien verrattavuuden arviointiin. Tulkinnanvaraisuuden välttämiseksi voisi olla perusteltua säätää kansallisessa lainsäädännössä erikseen tarkemmin luokittelussa käytettävästä vertailevasta menetelmästä ja vertailun tekemisestä käytännössä, kuten yhtiöoikeudellisten ominaisuuksien ja entiteetin toiminnan vertailusta tapauskohtaisessa kokonaisarvioinnissa.

Selkeyden vuoksi rajat ylittävien hybridijärjestelyjen verotuksesta annetussa laissa olisi tarpeen erikseen todeta, että hybridisäännökset voivat ainoastaan rajoittaa menojen vähennyskelpoisuutta, mutta eivät laajentaa sitä.

Helsingissä 9.8.2019

Marko Niemelä  
apulaisjohtaja

Antti Tokola  
ylitarkastaja