

Asia: VN/37151/2023

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi tuloverolain 20 a §:n muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Lausunto

15.9.2026

Asia: VN/37151/2023

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi tuloverolain 20 a §:n muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Pääomasijoittajat ry:n lausuntoa otsikkoaiheesta. Yhdistys kiittää annetusta lausuntomahdollisuudesta ja esittää lausuntonaan seuraavaa.

1. Yleistä

Lausunnon kohteena olevan hallituksen esitysluonnoksen taustalla on lainsäätäjän valinta, jolla Suomessa sijoitusrahastot ja erikoissijoitusrahastot on vapautettu tuloverosta ja sijoitustoiminnan verotus kohdistuu rahaston osuudenomistajaan. Sijoitusrahastojen ja erikoissijoitusrahastojen verovapaudesta säädetään tuloverolain 20 a §:ssä (jäljempänä myös TVL 20 a §). Oikeuskäytännössä tuloverolain 20 a §:ään sisältyvä vaatimus rahaston sopimuserusteisuudesta on katsottu EU-oikeuden vastaiseksi. Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaisesti hallitus on linjannut linjasi, että toimeenpannaan aktiivisesti EU-lainsäädännön mahdollistamat rahastorakenteet ja tehdään näitä koskevat tarpeelliset verolainsäädännön muutokset.

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan keskeisimmät ehdotukset koskisivat tuloverolain 20 a §:ää, jossa säädetään sijoitusrahastojen ja erikoissijoitusrahastojen verovapauden edellytyksistä. Edellytyksiä ehdotetaan muutettavaksi Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön myötä siten, ettei ulkomaisen rahaston verovapauden edellytyksenä olisi rahaston sopimusperusteisuus. Verovapauden edellytykseksi asetettaisiin kuitenkin se, että rahasto on rekisteröintivaltiossaan verovapaa, läpivirtaava tai käytännössä verovapaa. Lisäksi tiettyjen rahastojen verovapauden edellytyksenä olevan voitonjakovelvollisuuden sisältöä täsmennettäisiin. Eurooppalaisena pitkäaikaissijoitusrahastona markkinoitavan erikoissijoitusrahaston verovapauden edellytyksiä muutettaisiin siten, ettei verovapauden edellytyksenä enää olisi se, että kaikki rahaston osuudenomistajat ovat ammattimaisia sijoittajia.

2. Huomioita teemoittain

2.1. Sopimusperusteisuuden vaatimuksen poistaminen

TVL 20 a §:n soveltumisen edellytyksiä muutettaisiin vastaamaan EUT:n oikeuskäytännöstä johtuvia vaatimuksia siten, että ulkomaisen sijoitusrahaston ja erikoissijoitusrahaston verovapauden edellytyksenä ei jatkossa olisi rahaston sopimusperusteisuus. Verovapauden edellytykseksi asetettaisiin kuitenkin se, että rahasto olisi rekisteröintivaltiossaan verovapaa, käytännössä verovapaa tai läpivirtaava.

Kuitenkin tuloverolain 20 a §:ää sovellettaisiin edelleen vain sellaisiin rahastoihin, joita pidettäisiin verotuksessa yhteisönä. Jos ulkomainen rahasto rinnastuu kotimaiseen yhtymään, ei tuloverolain 20 a § olisi muutoksen jälkeenkään merkityksellinen kyseisen rahaston verokohtelun kannalta.

Pääomasijoittajat ry:n näkemyksen mukaan jako yhteisöihin ja yhtymiin on perusteltu, mutta on syytä kiinnittää huomiota siihen, että ulkomaisen rahaston rinnastuminen kotimaiseen yhteisöön (tuloverolain 20 a § mukaisesti verovapaa) tai yhtymään (läpivirtaava) tulee ratkaista rahastokohtaisena kokonaisarviointina. Toisaalta esitysluonnoksessa ehdotettujen käsitteiden ”käytännössä verovapaa” ja ”läpivirtaava” kokonaisarviointi jättää huomattavaa tulkintavaltaa Verohallinnolle ja oikeusasteille, miltä osin verovelvollisten oikeusturvaa ja verokäsittelyn selkeyttä voitaisiin edistää siten, että Verohallinto julkaisee Vero.fi sivustolla listaa TVL 20 a §:n verovapauteen oikeutetuista ulkomaisista rahastotyypeistä.

2.2. Kriteereistä verovapaa, läpivirtaava tai käytännössä verovapaa

Pääomasijoittajat ry kiinnittää huomiota siihen, että vaikka ehdotetut kolme kategorialla (verovapaa, käytännössä verovapaa tai läpivirtaava rahasto) kattavat suuren osan ulkomaisista rahastorakenteista, EU-tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ei voida suoraan johtaa, että rinnastettavuus rajoittuisi näihin kategorioihin.

Asiassa C-342/20 A SCPI vahvistettujen periaatteiden mukaan ratkaisevaa on, saavuttaako ulkomaisen rahaston kotivaltion verojärjestelmä asiallisesti samat tavoitteet kuin Suomen järjestelmä eli kaksinkertaisen verotuksen välttämisen ja rahastosijoittamisen kohtelun suorien sijoitusten tavoin. Huomionarvoista on, että asiassa A SCPI (C-342/20) ranskalaisen lakisääteisen rahaston katsottiin olevan vertailukelpoisessa asemassa suomalaisen rahaston kanssa, koska sen kotivaltion läpivirtaava verokohtelu saavutti samat tavoitteet kuin Suomen järjestelmä eli kaksinkertaisen verotuksen välttämisen ja yhdenkertaisen verotuksen toteutuminen sijoittajan tasolla.

Lisäksi on syytä ottaa huomioon EUT:n tuore ratkaisu asiassa C-602/23 (ns. Franklin-tapaus), jossa arvioitiin ulkomaisen rahaston rinnastettavuutta tilanteessa, jossa rahaston tulot kohdistetaan sen osuudenhaltijoille riippumatta rahaston oikeudellisesta muodosta. Ratkaisu korostaa, että rinnastettavuusarvioinnissa keskeistä on tosiasiallinen verokohtelu eikä rahaston muodollinen oikeudellinen asema.

Pääomasijoittajat ry pitää tärkeänä, että sopimusperusteisuusvaatimuksen poistamisen jälkeen käytännön verovapauden arviointi kohdistuisi nimenomaan siihen, saavuttaako rahaston kotivaltion verokohtelu asiallisesti saman lopputuloksen kuin Suomen järjestelmä eli yhdenkertaisen verotuksen toteutumisen sijoittajan tasolla. Tämä tavoite voidaan toteuttaa esimerkiksi tilanteessa, jossa yhtiömuotoinen rahasto on tosiasiallisesti verovapaa ja jakaa voittonsa säännönmukaisesti sijoittajilleen tai asian A SCPI (C-342/20) kaltaisessa tilanteessa, jossa rahaston kotivaltion läpivirtaava verokohtelu saavutti samat tavoitteet kuin Suomen järjestelmä.

2.3. Eurooppalainen pitkäaikaissijoitusrahasto

Esitysluonnoksessa todetusti EU:ssa on erityissääntelyä tietyille rahastotyypeille. Nämäkin rahastot ovat kuitenkin aina joko UCITS- tai AIFM-kehikon mukaisia rahastoja, jotka noudattavat kyseisten sääntelykehikkojen vaatimuksia. Näitä rahastotyyppisiä ovat rahamarkkinarahastot (MMF), eurooppalaiset pitkäaikaissijoitusrahastot (ELTIF), eurooppalaiset riskipääomarahastot (EuVECA) ja eurooppalaiset yhteiskunnalliseen yrittäjyyteen erikoistuneet rahastot (EuSEF).

Esitysluonnoksessa tuloverolain 20 a §:ssä suljetuille erikoissijoitusrahastoille säädetyt verovapauden edellytyksiä muutettaisiin myös siten, että jos suljettu erikoissijoitusrahasto olisi ELTIF-rahasto, ei sen verovapauden edellytyksenä olisi, että rahaston kaikki osuudenomistajat olisivat ammattimaisia sijoittajia.

Pääomasijoittajat ry pitää ELTIF-rahastojen ammattimaisuusvaatimuksesta luopumista kannatettavana keinona edistää tämäntyyppisten rahastojen perustamista Suomeen. Yhdistys kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että ehdotus asettaa kaksi muuten samankaltaisiin kohteisiin, kuten infrastruktuuriin tai listaamattomiin yrityksiin, sijoittavaa suljettua erikoissijoitusrahastoa erilaiseen verotukselliseen asemaan yksinomaan sen perusteella, onko rahastolle myönnetty EU:n ELTIF-asetuksen mukainen lupa. Koska erilainen kohtelu voi olla omiaan suosimaan valikoivasti tiettyä rahastotyyppiä muihin vastaavassa asemassa oleviin sijoitusvälineisiin nähden, jatkovalmistelussa olisi syytä arvioida tarkemmin, edellyttääkö ehdotettu erityiskohtelu SEUT 107 artiklan mukaista valtiontukiarviointia ja miten mahdollinen valtiontukiriski voidaan perustella tai poistaa.

2.4. Lähdeverotus

Esitysluonnoksessa ehdotetaan sopimusperusteisuuden vaatimuksen poistamista myös lähdeverolaista siten, että ulkomaiselle rahastolle jaetun osingon lähdeverovapautta koskevaa lähdeverolain 3 §:n 10 momenttia muutettaisiin poistamalla vaatimus rahaston sopimusperusteisuudesta lähdeverovapauden edellytyksenä ja lähdeverolain 3 §:n 10 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että siitä poistettaisiin edellytys rahaston sopimusperusteisuudesta.

Pääomasijoittajat ry pitää sopimusperusteisuuden vaatimuksen poistamista myös lähdeverolaista kannatettavana.

Kuitenkin samalla kun lähdeverotusta ajantasaistetaan, olisi lisäksi syytä edistää lakimuutosta yhdenkertaisen verotuksen varmistamisesta myös lähdeverotuksen osalta siten, että tuloverolain 20 a §:n vaatimukset täyttävän sijoitusrahaston tai erikoissijoitusrahaston maksamat tai sille määrätyt ulkomaiset lähdeverot hyvitetään osuudenomistajan tasolla. Nykyisellä laintulkinnalla ulkomaiset lähdeverot jäävät hyvittämättä ja muodostavat kaksinkertaista verotusta, kun tuloverolain 20 a §:n verovapauden myötä hyvittävää kotimaista veroa ei muodostu rahaston tasolla mutta ulkomaisen lähdeveron hyvitystä ei myönnetä osuudenomistajan verotuksessa. Säättämällä ulkomaisen lähdeveron hyvityksestä TVL 20 a §:n vaatimukset täyttävän sijoitusrahaston tai erikoissijoitusrahaston osuudenomistajan tasolla varmistettaisiin yhdenkertaisen verotuksen toteutuminen myös ulkomaisten sijoitusten osalta.

2.5. 30 osuudenomistajan vähimmäismäärää koskeva vaatimus

Ehdotetun tuloverolain 20 a §:n 1 momentin mukaan verovapauden edellytyksenä on muun ohella, että ulkomaisella rahastolla on vähintään 30 osuudenomistajaa. Koska esityksen tarkoituksena on

saattaa 20 a § yhdenmukaiseksi EU:n pääomien vapaata liikkuvuutta koskevien vaatimusten kanssa, myös tätä edellytystä tulisi Pääomasijoittajat ry:n näkemyksen mukaan tulkita EU-oikeuden mukaisesti.

Korkein hallinto-oikeus on ratkaisussaan KHO 2025:5 katsonut, ettei 30 osuudenomistajan edellytys sellaisenaan muodosta pääomien vapaan liikkuvuuden kiellettyä rajoitusta. Pääomasijoittajat ry katsoo kuitenkin, ettei vaatimusta voida soveltaa muodollisesti ilman arviota siitä, onko kyseessä tosiasiallisesti aito laajan piirin yhteissijoittaminen. EUT:n vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan rinnastettavuutta on arvioitava säännöksen tavoitteen valossa, eikä muodollinen kriteeri saa sulkea verovapauden ulkopuolelle toimijaa, joka tosiasiallisesti täyttää sääntelyn tavoitteen. Asiassa C-18/23, F S.A., EUT totesikin, että pääomien vapaa liikkuvuus menettäisi merkityksensä, jos veroetu evättäisiin pelkän muodollisen toimintatapaeron perusteella, vaikka sääntelyn tavoite muutoin täyttyisi.

Pääomasijoittajat ry katsoo siten, että ratkaisevaa tulisi olla rahaston tosiasiallinen luonne aitona laajan piirin yhteissijoitustoimintana eikä pelkkä muodollinen osuudenomistajien lukumäärä. Esimerkiksi epäsuorasti laaja sijoittajajoukko (muut yli 30 sijoittajan rahastot, institutionaaliset sijoittajat) tulisi voida osoittaa aidoksi yhteissijoitustoiminnaksi, vaikka suorien osuudenomistajien määrä jäisi alle 30:n. Koska vastaavaa vaatimusta ei sisälly esimerkiksi UCITS-direktiiviin, jatkovalmistelussa olisi varmistettava, ettei 30 osuudenomistajan vaatimusta sovelleta kaavamaisesti aitoa yhteissijoitustoimintaa harjoittaviin ulkomaisiin rahastoihin.

Marsio Mari
Pääomasijoittajat ry