

Asia: VN/4813/2026

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi tuloverolain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Valtiovarainministeriö

lausuntopalvelu.fi

Asia: Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi tuloverolain muuttamisesta – lausuntopyyntö VN/4813/2026

Alla on pyydetty lausuntoni luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi tuloverolain muuttamisesta (lausuntopyyntö VN/4813/2026), jäljempänä esitysluonnos. Lausunnossa tarkastellaan esitysluonnoksen keskeisiä kohtia.

1 Esitysluonnoksen lähtökohdat ja tavoitteet sekä niiden arviointi

Tuloverolain (1535/1992, TVL) 9 a §:ssä on määräaikainen ns. rahastopoikkeus, jonka mukaan ETA-valtiossa perustettua tai rekisteröityä yhteissijoitusyritystä tai vaihtoehtorahastoa ei pidetä Suomessa yleisesti verovelvollisena ulkomaisena yhteisönä. Rahastopoikkeus on voimassa vuoden 2026 loppuun asti.

Esitysluonnoksessa on todettu rahastojen yleiseen verovelvollisuuteen liittyvistä ongelmista mm. seuraavaa: ”Rahastojen monimuotoisuudesta johtuvat hallinnon järjestämiseen liittyvät eri-laiset tavat ja käytännöt ovat omiaan luomaan epävarmuutta siihen, missä olosuhteissa rahaston ylimmän johtamisen voidaan katsoa syntyvän johonkin niistä maista, joissa rahaston puolesta toimitaan joillain tavalla.”

Esitysluonnoksella on tarkoitus löytää pysyvä ratkaisu ”turvaamaan” edellä mainittujen rahastojen verotuksen selvyys ja alan työpaikat Suomessa. Esitysluonnoksen tavoitteena on pysyvästi selventää nykyistä oikeustilaa poistamalla määräaikaiseen rahastopoikkeukseen mahdollisesti liittyvä valtiontukiongelma. Muutoksella ei ole esitysluonnoksen mukaan tarkoitus laajentaa tai kaventaa ulkomaisten rahastojen TVL 9 §:n 1 momentin mukaista verovelvollisuutta. Tarkoitus on lisätä oikeusvarmuutta selventämällä nykyisen tosiasiallista johtopaikkaa koskevan säännöksen soveltamista rahastorakenteissa. Esitysluonnoksen tavoitteet oikeustilan selventämisestä ja tähän liittyvästä oikeusvarmuuden lisäämisestä ovat perusteltuja ja tärkeitä.

Esitysluonnoksessa on todettu, että EU-komission kanssa käytyjen keskustelujen perusteella pysyvä rahastopoikkeus olisi ongelmallinen SEUT:n valtiontukisäännösten kannalta. Tämän takia esitysluonnoksessa on päädytty ehdottamaan pääministeri Petteri Orpon puoliväliriihen kasvutoimia koskevassa liitteessä 2 (23.4.2025) mainittua pysyvää ratkaisua.

Esitysluonnoksen mukaan laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2026 aikana ja sitä sovellettaisiin ensimmäisen kerran vuodelta 2027 toimitettavassa verotuksessa.

2 Kommentit esitysluonnoksen ehdotuksiin

2.1 Valittu toteutustapa ja sen tulkinnanvaraisuus

Esitysluonnoksessa ehdotettu pysyvä ratkaisu rakentuu sille, että ehdotetun TVL 9 a § 1 momentissa mainittujen edellytysten täytyessä Suomessa yleisesti verovelvollinen ulkomaisen rahaston rahastoyhtiö ei muodostu yleistä verovelvollisuutta luovaa tosiallista johtopaikkaa ulkomaiselle rahastolle, jos lainkohdassa luetellut neljä edellytystä täyttyvät.

Ehdotuksella pyritään oikeusvarmuuteen, mikä on hyvä. Oikeusvarmuuden saavuttamista voi kuitenkin hankaloittaa mm. esityksessäkin esille tuotu rahastorakenteiden monimuotoisuus. Erilaisten rahastorakenteiden takia voi olla epäselvää, täyttyvätkö esitetyn TVL 9 a §:n edellytykset sille, että rahasto ei ole Suomessa yleisesti verovelvollinen.

Valittu sääntelyn toteutustapa on monimutkainen. Ehdotetussa TVL 9 a § 1 momentissa on monia tulkinnanvaraisia termejä, jotka saattavat johtaa siihen, että oikeusvarmuutta ja ennustettavuutta ei välttämättä saavuteta laajasti yksittäisissä tilanteissa. Mm. seuraavat edellytykset ja erityisesti alla lainausmerkkeihin merkityt termit ovat tulkinnanvaraisia:

- toimiminen rahastoyhtiönä vähintään kolmelle ”riippumattomalle” rahastolle,
- viittaus riippumattomuuteen myös suhteessa ulkomaiseen rahastoon ja sen sijoittajiin,
- rahastoyhtiön puolesta toimimisen rajoittaminen rahastoyhtiön ”tavanomaisen liiketoiminnan muodossa tapahtuvaan toimintaan...”
- rahastoyhtiön on saatava toiminnastaan ”markkinaehtoisen korvauksen”.

Esitysluonnoksen jatkovalmistelussa olisi tärkeä tarkemmin perustella, miksi yksittäiset 1 momentin edellytykset on valittu.

Esitetyssä TVL 9 a § 2 momentissa on pyritty selventämään 1 momentin määritelmiä mm. sitä, milloin rahastoa pidetään 1 momentissa edellytetyllä tavalla riippumattomana. TVL 9 a § 2 momentissa tuodaan ehdotukseen myös uusi edellytys ”sijoittajat, jotka eivät ole läheisessä suhteessa rahastoyhtiöön”.

Osa 1 momentin edellytyksistä ja 2 momentin määritelmistä saattaa olla sellaisia, että niiden toteutuminen voi vaihdella eri verovuosina. Verovuosikohtaisessa tarkastelussa tämä merkitsisi sitä, että ulkomaisen rahaston verovelvollisasema voisi vaihdella verovuodesta toiseen tai jopa verovuoden aikana.

2.2 Esitysluonnoksen laajentaminen

Esitysluonnosta olisi toivottavaa täydentää siten, että siinä tuotaisiin esille ulkomaisten yhteisöjen yleistä verovelvollisuutta koskevan säännöksen (TVL 9 §) suhde TVL 20 a §:n säännöksiin lainkohdassa määriteltyjen ulkomaisten rahastojen verovapaudesta tuloverotuksessa.

Esitysluonnoksessa on lähdetty siitä, että SEUT:n valtioneuvoston päätöksen estävät nykyisen määräaikaisen rahastopoikkeuksen säätämisen pysyväksi. Olisi toivottavaa, että jatkovalmistelussa rahastopoikkeuksen suhdetta valtioneuvoston päätöksiin tarkasteltaisiin esitysluonnoksessa nyt olevaa tarkastelua laajemmin.

Sääntely ehdotetaan TVL 9 a § 4 momentin mukaan sovellettavan myös ETA-valtioihin sijoittautuneisiin vaihtoehtorahastoihin. Tältä osin olisi toivottavaa asian jatkovalmistelussa täsmentää hallituksen esityksen perusteluja niin, että siinä kommentoitaisiin myös SEUT:n vapausoikeuksien merkitystä. Olisi tärkeä arvioida, mikä vapausoikeus tilanteeseen soveltuisi, olisiko kysymys sijoittautumisvapaudesta vai pääoman vapaasta liikkuvuudesta. Mikäli kyse olisi pääoman vapaasta liikkuvuudesta, sitä voitaisiin soveltaa SEUT:n perusteella myös ns. kolmansiiin valtioihin sijoittautuneisiin rahastoihin, mikäli sääntelylle ei löydy suhteellisuusperiaatteen täyttävään oikeuttamisperustetta.

Esitysluonnoksen (kohta 5.2) selvitystä ulkomaiden lainsäädännöstä olisi laajennettava. Selvityksestä olisi tärkeä käydä ilmi keskeisten vertailuvaltioiden sääntely mahdollisimman yksityiskohtaisesti. Olisi tärkeä selvittää vertailuvaltioiden näkemyksiä niissä valitun sääntelyn suhteesta SEUT:n valtioneuvoston päätöksiin ja vapausoikeuksiin. Toivottavaa olisi, että Suomen sääntely olisi mahdollisimman yhdenmukainen muiden valtioiden kanssa, mikäli selvityksessä löydettäisiin verojärjestelmämme sopiva muualla käytetty perusteltu ratkaisu.

Lohjalla 26. päivänä maaliskuuta 2026

Marianne Malmgrén

Dosentti, OTT, varatuomari

Marianne Malmgren