

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tuloverolain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi tuloverolakia. Esityksen mukaan yhteisöjen yleisen verovelvollisuuden syntymistä tosiasiallisen johtopaikan perusteella täsmennettäisiin rahastotoiminnan osalta.

Lain on arvioitu lisäävän rahastoliiketoiminnan oikeusvarmuutta. Lailla ei ole arvioitu olevan vaikutuksia yhteisöveron tuottoon.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2026 aikana. Lakia sovellettaisiin ensimmäisen kerran vuodelta 2027 toimitettavassa verotuksessa.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	3
3 Tavoitteet	6
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	6
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	6
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	7
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	8
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	8
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	8
6 Lausuntopalaute	8
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	9
8 Voimaantulo	10
LAKIEHDOTUS	11
Laki tuloverolain muuttamisesta	11

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä.

Ehdotus liittyy tuloverolain 9 a §:ssä säädettyyn määräaikaiseen rahastopoikkeukseen. Asian tausta liittyy hallituksen esitykseen HE 136/2020 vp tuloverolain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta sekä sen johdosta annettuun valtiovarainvaliokunnan mietintöön VaVM 33/2020 vp.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen puoliväliiriihen kasvutoimia koskevan liitteen 2 (23.4.2025) mukaan rahastopoikkeusta jatketaan määräaikaisesti tarvittaessa, kunnes pysyvämpi ratkaisu on löydetty turvaamaan verotuksen selvyiden ja tätä kautta alan työpaikat Suomessa. Ehdotuksessa on kyse tällaisen vaihtoehtoisen pysyvemmän ratkaisun toteuttamisesta.

Esitysluonnos on ollut lausuttavana []. Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa valtioneuvosto.fi/hankkeet tunnuksella []

2 Nykytila ja sen arviointi

Säätely ja sen tausta

Tuloverolain (1535/1992) 9 §:ssä säädetään yhteisöjen yleisestä ja rajoitetusta verovelvollisuudesta. Tuloverolain 9 §:n 1 momenttia muutettiin 1.1.2021 voimaan tulleella lailla tuloverolain muuttamisesta (1188/2020) siten, että yhteisö katsottaisiin muutoksen jälkeen Suomessa yleisesti verovelvolliseksi paitsi sillä perusteella, että yhteisö on Suomen lainsäädännön mukaan rekisteröity tai perustettu, myös silloin kun sen tosiasiallinen johtopaikka on Suomessa. Ennen muutosta yleinen verovelvollisuus ei voinut perustua tosiasialliseen johtopaikkaan vaan Suomessa yleisesti verovelvollisena pidettiin ainoastaan yhteisöjä, jotka oli perustettu tai rekisteröity Suomen lainsäädännön mukaan. Tämän yleistä verovelvollisuutta laajentaneen, tosiasiallista johtopaikkaa koskevan säännöksen tavoitteena oli laajentaa Suomen verotusoikeutta sekä varmistaa että yhteisöjä, joilla on riittävät siteet Suomeen, pidetään täällä yleisesti verovelvollisina. Tavoitteena oli tältä osin myös turvata yhteisöverotuottojen kertyminen. Lisäksi muutoksen tavoitteena oli parantaa Suomen lainsäädännön soveltuvuutta yhteisöjen kaksoisasujatilanteiden ratkaisemiseen sekä lisätä mahdollisuuksia ratkaista näitä tilanteita Suomen eduksi. Muutoksella pyrittiin myös estämään sekä rajoittamaan tilanteita, joissa yleinen verovelvollisuus Suomessa pyrittäisiin välttämään perustamalla yhtiö ulkomaille, vaikka sen omistus, johto ja toiminta olisivatkin kokonaan Suomessa¹.

Tuloverolain 9 §:ään lisättiin 1 momentin muutoksen yhteydessä myös uusi 8 momentti, jonka mukaan ulkomaisen yhteisön tosiasiallinen johtopaikka sijaitsee paikassa, jossa yhteisön hallitus tai muu päätöksentekaelin tekee yhteisön tärkeimmät ylintä päivittäistä johtamista koskevat päätökset. Tosiasiallisen johtopaikan sijaintia arvioitaessa otetaan kuitenkin huomioon myös muut yhteisön organisointiin ja liiketoimintaan liittyvät olosuhteet. Yleisesti verovelvollista

¹ Hallituksen esityksen HE 36/2010 vp s. 22 mainitaan myös Harmaan talouden selvitysyksikön havainnot tilanteista, joissa veronvälttämistarkoituksessa ulkomaille perustettujen sijoitusyhtiöiden kohdalla tyypillisesti yrityksen johto ja hallinto on hoidettu Suomessa kiinteästä liikepaikasta, joka on voinut muodostua esimerkiksi yhtiön ainoan omistajan ja johtohenkilön kotiin.

ulkomaista yhteisöä pidetään yleisesti verovelvollisena perustamis- tai rekisteröitymishetkestä tai tosiasiallisen johtopaikan muodostumishetkestä.

Lain 1188/2020 voimaantulosäännöksen mukaan lakia sovellettiin ensimmäisen kerran vuodelta 2021 toimitettavassa verotuksessa. Voimaantulosäännökseen sisältyi siirtymäsäännös, joka mukaan 9 §:n 8 momenttia sovelletaan toisessa Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa perustettuun tai rekisteröityyn, sijoitusrahastolain (213/2019) 1 luvun 2 §:n 1 momentin 17 kohdassa tarkoitettuun yhteissijoitusyhtymään, jäljempänä UCITS-rahasto, sekä toisessa Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa perustettuun tai rekisteröityyn, vaihtoehtorahastojen hoitajista annetun lain (162/2014) 2 luvun 1 §:ssä tarkoitettuun vaihtoehtorahastoon, jäljempänä AIF-rahasto, ensimmäisen kerran vasta vuodelta 2023 toimitettavassa verotuksessa, (jäljempänä ”rahastopoikkeus”).

Hallituksen esityksen HE 136/2020 mukaan johtopaikkasäännöstä oltaisiin käytännössä sovellettu rahastoihin vain harvoin. Esityksen mukaan siirtymäsäännös kuitenkin sisällytettiin lakiin, koska yleisen verovelvollisuuden laajentaminen tosiasiallisen johtopaikan perusteella UCITS- ja AIF-rahastoihin voisi lausuntopalautteen perusteella vaikuttaa Suomen kilpailukykyyn rahastojen hallinnoinnin osalta ja lamaannuttaa markkinat niiden rahastojen osalta, joiden verostatus on jollakin perusteella epäselvä tai tulkinnanvarainen. Hallituksen esityksen mukaan pysyvään rahastopoikkeukseen voisi liittyä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun valtiontuen näkökulmasta ongelmia, joita voitaisiin arvioida tarkemmin määräajan kuluessa. Määräajalla myös varmistettaisiin mahdollisuus riittävään siirtymäaikaan, mikäli toimialaa koskeva lainsäädäntö muuttuisi.

Valtiovarainvaliokunnan mietinnössä VaVM 33/2020 vp todettiin, että esityksen mukaan valtiovarainministeriö selvittää kahden vuoden siirtymäajan kuluessa pysyvään rahastopoikkeukseen liittyvät Euroopan unionin valtiontukinäkökohdat. Keskustelujen EU:n komission kanssa pysyvään rahastopoikkeukseen liittyvistä valtiontukinäkökohdista ollessa kesken tuloverolakiin lisättiin määräaikainen vuonna 2023 sovellettava 9 a § lailla 1123/2022. Pykälän mukaan tuloverolain 9 §:n 1 momentin 1 kohtaa ja 8 momenttia ei sovelleta toisessa Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa perustettuun tai rekisteröityyn UCITS-rahastoon sekä toisessa Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa perustettuun tai rekisteröityyn AIF-rahastoon vuodelta 2023 toimitettavassa verotuksessa. Lailla 1194/2023 tuloverolakiin lisättiin määräaikainen vuosina 2024 ja 2025 sovellettava 9 a §, jolla määräaikaisen rahastopoikkeuksen voimassaoloa jatkettiin kahdella vuodella. Edelleen lailla 390/2025 voimassaoloa jatkettiin vielä vuodella vuoden 2026 ajaksi.

Valtiontukinäkökohtia

SEUT:n 107 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu sisämarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

Komissio on 19.7.2016 antanut tiedonannon SEUT:n 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta valtiontuen käsitteestä. *Komission tiedonanto Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta valtiontuen käsitteestä (EUVL C 262, 19.7.2016)* Tiedonannossa selvennetään eri tekijöitä, jotka muodostavat valtiontuen käsitteen: yrityksen olemassaolo, toimenpiteen johtuminen valtiosta, toimenpiteen rahoittaminen valtion varoista, edun myöntäminen, toimenpiteen valikoivuus ja sen vaikutus kilpailuun ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Tärkein peruste mainittujen valtiontukea koskevien säännösten soveltamiselle verotustoimenpiteeseen on se, että toimenpiteellä saadaan aikaan poikkeus yleisen verojärjestelmän

soveltamisesta jäsenvaltioiden tiettyjen yritysten eduksi. Valtiontukea voi siten muodostaa alempi verokanta, erityinen vähennys verotuksessa, määrätyn tulon tai tiettyjen verovelvollisten verovapaus.

Kuten viimeisimmän määräaikaisen rahastopoikkeuksen pidentämistä koskevan hallituksen esityksen (HE 59/2025 vp) perusteluissa on todettu, keskustelut EU:n komission kanssa pysyvään rahastopoikkeukseen liittyvistä valtiontukinäkökohdista ovat johtaneet tarpeeseen arvioida, olisivatko rahastopoikkeuksen tavoitteet saavutettavissa valtiontukinäkökohtien kannalta toimivammalla tavalla.

Komission kanssa käytyjen keskustelujen valossa pysyvä rahastopoikkeus olisi kahdella tapaa ongelmallinen. Ensinnäkin kategorinen kaikkiin UCITS- ja AIF-rahastoihin suoraan soveltuva poikkeus voisi komission näkemyksen mukaan olla poikkeus Suomen normaaliin yhteisöverojärjestelmään, ottaen huomioon myös rahastojen verotusta koskeva muu kansallinen tuloverosääntely. Lisäksi se voisi tuottaa ulkomaisille UCITS- ja AIF-rahastoille myös välillistä, valtiontukeksi katsottavaa etua eräissä voitonjakotilanteissa. Näistä syistä ratkaisu, jossa ulkomaiset rahastot kategorisesti rajattaisiin pysyvästi yleisen verovelvollisuuden ulkopuolelle tilanteessa, jossa niiden tosiasiallinen johtopaikka voisi olla Suomessa, vaikuttaa valtiontukikysymysten kannalta vaikealta toteuttaa.

Toiminta rahaston puolesta

Hallituksen esityksessä HE 136/2020 vp todettiin ulkomaisten rahastojen oikeudellisten rakenteiden olevan hyvin vaihtelevia. Tämä vaikuttaa muun muassa rahastojen päätöksentekomekanismeihin, vaikka rahastot muutoin esimerkiksi sijoituspolitiikkansa, riskiprofiilinsa, sijoittajakuntansa ja tuotonjakomekanisminsa osalta olisivat keskenään samanlaisia. Edelleen esityksen mukaan esimerkiksi yhtiömuotoisilla rahastoilla on tyypillisesti oma hallitus, kun taas sopimusperusteisilla rahastoilla on lähtökohtaisesti oltava erillinen hallinnointiyhtiö, jolla on oma hallituksensa tai muu vastaava päätösvaltaa käyttävä taho. Lisäksi rahastojen hallinnointi voidaan järjestää usealla eri tavalla eli rahastojen hoitamiseen liittyviä tehtäviä, kuten salkunhoitoa, voidaan ulkoistaa myös ulkopuoliselle taholle (esimerkiksi varainhoitajayhteisölle) tai rahaston toiminnassa voidaan käyttää apuna erilaisia neuvonantoyhtiöitä. Rahaston toimintaan saattaa siten liittyä useita eri tahoja eri valtioista. Esimerkiksi UCITS- että AIFM-direktiiveissä on tunnustettu mahdolliseksi hoitaa toiseen jäsenvaltioon perustettua rahastoa. Rahastojen toimintaan liittyvät päätökset ovat myös moninaisia ja niitä voivat tehdä monet eri tahot rahastorakenteessa. Rahastojen sijoitustoimintaan liittyviin päätöksiin kuuluvat esimerkiksi päätökset sijoitusstrategiasta ja sen muutoksista sekä varsinaiset sijoitus- ja myyntipäätökset ja niitä edeltävät valmistelevat toimet. Hallinnolliseen toimintaan liittyy päätöksiä esimerkiksi palveluntarjoajien valinnasta.

Rahastojen monimuotoisuudesta johtuvat hallinnon järjestämiseen liittyvät erilaiset 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. Oikeuskäytäntöä tosiasiallisen johtopaikan syntymisestä rahastoille ei ole toistaiseksi olemassa, koska määräaikaisen rahastopoikkeuksen ollessa voimassa, ratkaisuille ei ole ollut tarvetta. Kiinteän toimipaikan syntymistä rahastoyhtiön tai muun rahaston puolesta toimivan johdosta on tarkasteltu harvakseltaan. Esimerkiksi keskusverolautakunnan ratkaisuissa KVL 2/2015, jonka lopputuloksen KHO pysytti muuttumattomana päätöksellään 21.1.2016 taltio 192, julkaisematon, ja KVL 15/2021, jossa rahastoa ei katsottu johdettavan Suomesta siten, että kiinteä toimipaikka olisi syntynyt.

Yhteen veto

Arvion mukaan rahastorakenteiden moninaisuuteen ja toimintaan liittyvät kysymykset luovat tuloverolain 9 §:n soveltamiseen edelleen epävarmuutta. Tämä johtuu ennen kaikkea siitä, että rahastojen toiminnan järjestäminen ja toimintaan liittyvä päätöksenteko poikkeavat monesti siitä, miten muuta liiketoimintaa harjoittavat yritykset toimivat. Rahastojen toimintaa säätelevät paitsi rahastoa koskevat sopimukset, myös rahaston sijaintivaltion rahastoon tai sen hoitajaan kohdistama regulaatio. Tällaisten rahastojen toiminnassa ei ole kyse esimerkiksi HE 36/2020 vp kuvatuista tilanteista, joissa veronvälttämistarkoituksessa perustetaan sijoitusyhtiö ulkomaille. Nämä seikat puoltaisivat rahastopoikkeuksen säätämistä pysyväksi, etenkin huomioiden sen, että kun HE 136/2020 vp:n mukaisesti tuloverolain 9 §:n johtopaikkasäännöksen oletetaan muutoinkin koskevan vain harvinaisia tilanteita, kyse olisi ennen kaikkea oikeusvarmuuden turvaamisesta. Kuten edellä esitetystä kuitenkin käy ilmi, kategorisen rahastopoikkeuksen pysyvyyden mahdollistamista SEUT 107 artiklan valossa ei ole voitu varmistaa. Valmistelussa on arvioitu, että sekä hallituksen esityksessä HE 136/2020 vp että puoliväliriihen kirjauksessa esitetyt tavoitteet voitaisiin saavuttaa myös täsmentämällä niitä kriteereitä, joiden täytyessä ulkomaisilla rahastoilla katsottaisiin olevan hallituksen esityksessä HE 136/2020 vp tarkoitetut riittävät siteet Suomeen ja siten Suomessa tosiasiallinen johtopaikka. Koska kyse ei olisi varsinaisesta poikkeuksesta yleiseen verovelvollisuuteen, valtiontukiongelmia ei arvioida muodostuvan.

3 Tavoitteet

Ehdotetun lakimuutoksen tarkoituksena on puoliväliriihen kirjauksen mukaisesti pysyvästi selvittää nykyistä oikeustilaa [rahastojen tosiasiallisen johtopaikan arvioinnin osalta] tavalla, joka poistaisi määräaikaiseen rahastopoikkeukseen mahdollisesti liittyvän valtiontukiongelman ja joka turvaisi alan työpaikat Suomessa. Muutoksella ei ole tarkoitus laajentaa tai kaventaa ulkomaisien rahastojen verovelvollisuutta pääsääntöön, eli TVL 9 §:n 1 momenttiin verrattuna, vaan sen tarkoitus on lisätä oikeusvarmuutta selvittämällä nykyisen tosiasiallisen johtopaikkaa koskevan säännöksen soveltamista rahastorakenteissa. Tavoitteena on siten edelleen turvata esityksessä HE 36/2020 vp kuvatut tavoitteet.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Tuloverolain 9 a §:ää muutettaisiin sisällöllisesti niin, että kategorisen rahastopoikkeuksen sijasta lainkohta selvittäisi nykyisen tuloverolain 9 §:n 8 momentin soveltumista eräisiin rahastorakenteisiin säätämällä kriteereistä, joiden täytyessä rahastoyhtiön toiminnan ei katsottaisi muodostavan ulkomaisen rahaston tosiasiallisen johtopaikkaa Suomessa. Samalla muutettaisiin pykälän nimi. Ulkomaisella rahastolla tarkoitettaisiin EU- ja ETA-alueelle sijoittautunutta rahastoa.

Ehdotettu ratkaisu kuvaisi rahastoyhtiön toimintaa suhteessa tyypillisiin ulkoisesti hoidettuihin rahastoihin ja painottaisi rahastonhoitajan itsenäisyyden arviointia verotuksellisen johtopaikka-arvioinnin kannalta; näissä tilanteissa, HE 136/2020 vp mukaisesti ei katsottaisi syntyvän riittäviä siteitä Suomeen ja johtopaikan voitaisiin vain harvoin katsoa syntyvän rahastonhoitajan toiminnan takia. Tätä arviota varten itsenäisyyteen liittyvät kriteerit on arvioitu yhteismitalliseksi tavaksi toteuttaa tosiasiallisen johtopaikan sääntelyn taustalla vaikuttavien riittävien siteiden arviointia nimenomaan yhteisömuotoisten rahastojen osalta.

Vaihtoehtoinen tapa selvittää nykyistä tuloverolain 9 §:n 8 momenttia olisi voinut olla esimerkiksi laajasti erityyppisten rahastojen toiminnan yksityiskohtainen kuvaaminen. Tällaisella ratkaisulla toisaalta olisi mahdollista lisätä oikeusvarmuutta vielä enemmän sikäli kun kuvaus

täsmällisesti kattaisi kunkin ulkomaisen rahaston tai ainakin rahastotyyppin. Käytännössä tällainen ratkaisu olisi kuitenkin vaikea toteuttaa rahastorakenteiden moninaisuuden takia. Lisäksi tällainen ratkaisu edustaisi Suomen oikeusjärjestykselle epätyypillistä kasuistista lähestymistapaa.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Määräaikaisen rahastopoikkeuksen voimassa ollessa ulkomaisille rahastoille ei ole toistaiseksi voinut muodostua Suomeen yleistä verovelvollisuutta tosiasiallisen johtopaikan takia. Tästä syystä ehdotettua lakimuutosta olisi arvioitava suhteessa tulevaan tilanteeseen, jossa nykyinen määräaikainen poikkeus on päättynyt.

Tuloverolain 9 §:n muutokseen johtaneen hallituksen esityksen HE 136/2020 vp mukaan lähtökohtana valmistelussa on ollut, että käytännössä ehdotettua tosiasiallinen johtopaikka -säännöstä olisi esitettyssä muodossa käytännössä harvoin sovellettu ulkomaisiin rahastoihin. Tätä käsitystä on tukenut osaltaan myös oikeuskäytäntö, jossa ulkomaiselle rahastolle ei ole muodostunut Suomeen johtopaikkaperusteista kiinteää toimipaikkaa suomalaisen rahastonhoitajan tai muun itsenäisen palveluntarjoajan toiminnan perusteella.

Koska kyseessä ei olisi enää kategorinen poikkeus vaan ainoastaan nykyiseen tuloverolain 9 §:ään kohdistuva selvennys, ulkomaisten rahastojen tosiasialliseen johtopaikkaan perustuva verovelvollisuus muodostuisi jatkossa sellaiseksi, kuin se nykyisin olisi ilman määräaikaista rahastopoikkeusta. Tämä tarkoittaa, että sama lopputulos johtuisi sinällään jo tuloverolain nykyisistä säännöksistä ja uusi säännös on tarpeen oikeustilan selventämiseksi, ei muuttamiseksi. Valmistelun yhteydessä on arvioitu, että yhteisömuotoisten rahastorakenteiden johtopaikan muodostumista voi olla vaikea arvioida yksinomaan nykyisen tuloverolain 9 §:n 8 momentin perusteella, minkä vuoksi kyseisen yksikköjoukon tilannetta on syytä selventää erityissäännöksellä. Kuten tuloverolain 9 §:n muutosta koskevan hallituksen esityksen HE 136/2020 vp perusteluissa on todettu, johtopaikkaperusteinen verovelvollisuus muodostuisi vain harvoille rahastoille, vaikka niillä olisikin suomalainen rahastoyhtiö tai muu palveluntarjoaja.

Säännös keventäisi ulkomaisten rahastojen hallinnollista taakkaa verrattuna tilanteeseen, jossa määräaikainen rahastopoikkeus on päättynyt, mutta nyt ehdotettavaa muutossäännöstä ei säädettäisi. Tämä johtuu siitä, että suurin osa ulkomaisista rahastoista voisi nojautua suoraan uuden säännöksen selventävään tulkintaan, eikä niiden esimerkiksi tarvitsisi hakea ennakkollista kannanottoa tilanteestaan Verohallinnolta tai Keskusverolautakunnalta. Samalla Verohallinnon ja Keskusverolautakunnan resursseja säästyisi. Tilanteen selventäminen myös parantaisi suomalaisten rahastoyhtiöiden mahdollisuutta hoitaa rajat ylittäen ulkomaisia rahastoja, mikä turvaisi toimialan asemaa Suomessa.

Ratkaisu ei tarjoaisi yleisen verovelvollisuuden syntymisen suhteen samaa varmuutta toimijoille kuin kategorinen rahastopoikkeus. Toisaalta kategorisesta poikkeuksesta luopumisen arvioidaan poistavan poikkeukseen liittyvän valtiotukikysymystä koskevan epävarmuuden. Ulkomaisten rahastojen, joilla olisi Suomessa tosiasiallinen johtopaikka, asema huononisi, koska määräaikaisen poikkeuksen loputtua niistä tulisi Suomessa yleisesti verovelvollisia, mistä aiheutuisi vähintään ilmoittamiseen ja raportointiin liittyviä velvollisuuksia. Tällaisia rahastoja uskotaan kuitenkin olevan vain vähän. Täsmällistä arviota määrästä ei kuitenkaan ole voitu saada, koska määräaikaisen poikkeuksen voimassa ollessa asia ei ole aikaisemmin konkretisoitunut, eikä ulkomaisten rahastojen ole tarvinnut selvittää tosiasiallisen johtopaikan mahdollista muodostumista. Lisäksi, vaikka rahastolla olisi Suomessa tosiasiallinen johtopaikka, rahasto voisi kuitenkin olla Suomessa verovapaa yhteisö, jos tuloverolain 20 a §:n

soveltamisedellytykset täyttyvät. Tämä rajaa ennestään vähäisemmäksi niitä tilanteita, joissa muutos voisi vaikuttaa rahaston veronmaksuvelvollisuuteen Suomessa.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Käytännössä nykyinen tilanne voitaisiin ratkaista antamalla nykyisen määräaikaispoikkeuksen raueta säätämättä jatkosta, tai säätämällä nykyinen rahastopoikkeus pysyväksi. Hallituksen puoliväliirihikirjauksen valossa ensimmäinen ratkaisu ei ole mahdollinen, koska se jättäisi oikeustilan tulkinnalliseksi tavalla, joka voisi vaarantaa toimialan työpaikkoja. Valmistelun yhteydessä on harkittu mahdollisuutta tehdä nykyisestä rahastopoikkeuksesta pysyvä, mutta tätä mahdollisuutta ei ole pidetty toteuttamiskelpoisena valtiontukikysymysten takia.

Toinen mahdollisuus olisi selventää nykyistä oikeustilaa kuvaamalla mahdollisimman tarkasti erilaisia ulkomaisia rahastoja ja niiden hallinnointia. Kuten edellä jaksossa 4.1. on todettu, tällaista ratkaisua on kuitenkin pidettävä suomalaiselle oikeusjärjestykselle vieraana kasuismina, minkä lisäksi ratkaisu olisi jo laajuutensa puolesta hyvin vaikea toteutettava.

Hallituksen esityksessä HE 36/2020 vp todettiin, että jos ulkomaisella rahastolla katsottaisiin olevan tosiasiallinen johtopaikka Suomessa, mutta tuloverolain 20 a §:n soveltamiskriteerit täytyisivät, rahasto olisi kuitenkin Suomessa verovapaa yhteisö. Tuloverolain 20 a §:n soveltamisalan muuttaminen, eli käytännössä laajentaminen, voisi ratkaista joitakin ulkomaisten rahastojen hallinnointiin liittyviä kysymyksiä verrattuna tuloverolain 20 a §:n nykytilaan. Tuloverolain 20 a §:n muuttaminen olisi kuitenkin merkittävästi laajempi kysymys kuin vain rahastojen tosiasiallista johtopaikkaa koskeva kysymys. Lisäksi Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmassa on kirjaus, jonka mukaan sijoitusrahastojen osalta selvitetään veropohjan tiivistämistä. Tuloverolain 20 a §:n muuttaminen kattaisi myös vain ulkomaisen rahaston tuloverovelvollisuutta koskevan kysymyksen. Mikäli tällainen ulkomainen rahasto olisi Suomessa yleisesti verovelvollinen, sillä olisi edelleen lähdeveron pidätysvelvollisuus eräistä tuotonjaoista kuten Suomessa perustetuilla sijoitusrahastoilla tai erikoissijoitusrahastoilla sillä tuloverolain 10 §:n 9 kohdan mukaan suomalaisen sijoitusrahaston voitto-osuus on Suomesta saatua tuloa.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Ulkomaisten rahastojen tai niiden sijoittajien verokohtelu kotimaisen rahastonhoitajan tai palveluntarjoajan vaikutuksesta vaihtelee. Eräissä maissa kuten Norjassa ja Tanskassa, rahastoa voidaan verottaa rahastonhoitajan sijainnin perusteella. Toisaalta esimerkiksi Alankomaat ja Iso-Britannia ovat nimenomaisesti rajanneet verovelvollisuutta erityissäännöksellä. Esimerkiksi Iso-Britannian poikkeus rahastolle syntyvän tulon verollisuudesta ulkomaiselle sijoittajalle perustuu paikallisen managerin ja rahastorakenteen itsenäiseen suhteeseen. Nyt ehdotettu lakimuutos vastaisi sinänsä Norjan ja Tanskan mallia, mutta pyrkisi selventämään tosiasiallisen johtopaikan käsitettä tavalla, joka paremmin vastaa rahastotoimialan erityispiirteitä korostamalla rahastonhoitajan toiminnan itsenäisyyttä suhteessa rahaston toimintaan.

6 Lausuntopalaute

7 Säännöskohtaiset perustelut

Pykälän 1 momentissa selvennettäisiin olosuhteet, joiden toteutuessa ulkomaisella rahastolla ei katsottaisi olevan riittäviä siteitä Suomeen, eli Suomessa tosiasiallista johtopaikkaa. Muotoilusta ei seuraisi, että rahastolla, jonka hallinnointi ei täytä 1 momentin kuvausta, olisi automaattisesti tosiasiallinen johtopaikka Suomessa rahastoyhtiön toiminnan perusteella, vaan ainoastaan, ettei kyseistä tapausta arvioitaisi [9 a] §:n mukaan, vaan 9 §:n 8 momentin pääsäännön mukaan.

Ehdotetun 1 momentin mukaan tosiasiallista johtopaikkaa ei katsottaisi syntyvän rahastolle, jos kaikki seuraavat edellytykset täyttyvät:

- 1) rahastoyhtiö harjoittaa itsenäistä rahastoyhtiötoimintaa toimimalla rahastoyhtiönä vähintään kolmelle riippumattomalle rahastolle tai alarahastolle,
- 2) rahastoyhtiö on riippumaton rahastosta ja sen sijoittajista,
- 3) rahaston puolesta toimiminen rajoittuu rahastoyhtiön tavanomaisen liiketoiminnan muodossa tapahtuvaan toimintaan, joka on laissa tai rahastoyhtiön ja rahaston välisessä sopimuksessa määritelty rahastoyhtiön vastuulle ja
- 4) rahastoyhtiö saa tästä toiminnastaan markkinaehtoisen korvauksen.

Kohtaa 2 on selvennetty erikseen ehdotetussa 2 momentissa.

1 kohdassa selvennyssäännös rajattaisiin rahastoihin, joiden rahastoyhtiö harjoittaa itsenäistä rahastoyhtiötoimintaa. Uuden pykälän mukainen selvennyssäännös koskisi vain sellaisia rahastoyhtiöitä, jotka säännönmukaisesti toimivat markkinoilla tässä roolissa. Riittäväksi katsottaisiin toimiminen vähintään kolmen riippumattoman rahaston rahastoyhtiönä, kuitenkin niin että laskelmassa mahdollisen sateenvarjorahaston kukin eriytetty alarahasto katsottaisiin omaksi rahastokseen. Riippumattomuusedellytys olisi tarpeellinen arvioitaessa rahastotoiminnan itsenäisyyttä. Rahastoyhtiö voisi siten toimia myös ei-riippumattomien rahastojen rahastoyhtiönä, kunhan se samalla toimii vähintään kolmen riippumattoman rahaston rahastoyhtiönä. Arviossa rahastojen sijaintivalttiolla ei olisi merkitystä, vaan ehdon täyttäisi rahastoyhtiö, jolla on hoidossaan esimerkiksi kaksi suomalaista ja yksi ei-suomalainen rahasto. Rahastoyhtiöllä tarkoitettaisiin sijoitusrahastolain 1 luvun 2 §:n 6 kohdassa tarkoitettua rahastoyhtiötä. Rahastoyhtiöt voivat toisinaan myös ulkoistaa tehtäviään kolmansille osapuolille. Koska tällainen kolmas osapuoli ei olisi rahastosopimuksessa tai sijoitusrahastossa tarkoitettu rahastoyhtiö, sen toimintaa ei arvioitaisi tämän pykälän mukaan. Yksittäisiä toimintoja – kuten säilytystä tai arvonnäytystä – hoitavaa toimeksisaajaa ei kuitenkaan yleensä koskaan voida pitää tuloverolain 9 §:n sääntelyssä rahaston toimintaa johtavana tahona.

3 kohdassa kuvatulla vaatimuksella viitattaisiin nimenomaan siihen toimintaan, jota rahastoyhtiö tässä ominaisuudessaan harjoittaa rahaston puolesta ja lukuun. Säännös ei siten rajoittaisi rahastoyhtiön mahdollista muuta toimintaa. Sen sijaan, jos rahastoyhtiö sopimusperusteisesti tai muuten toimisi rahaston puolesta tavalla, joka ylittää sen, mitä rahastoa koskeva sääntely ja rahastosopimukset määrittelevät rahastoyhtiön tehtäviksi, 3 kohdan vaatimukset eivät täytyisi. Käytännössä tällaisia tilanteita ei oleteta juurikaan syntyvän. 4 kohdassa tarkoitettu markkinaehtoisesta korvauksesta vaatimuksen voidaan yleensä katsoa täyttyvän rahastoissa, joissa vähintään puolet sijoittajista ovat rahastoyhtiöstä riippumattomia.

Ehdotetussa 2 momentissa selvennettäisiin 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua riippumattoman rahaston käsitettä uutta pykälää sovellettaessa. Riippumattomuutta arvioitaisiin ensinnäkin sen perusteella, kuinka taloudellisesti merkittävä kyseisen rahaston hoitamisesta saatu palkkiovirta on rahastoyhtiölle. Tämän lisäksi riippumattomuutta arvioitaisiin suhteessa sijoittajakuntaan. Riippumattomana ei voitaisi 2 momentin mukaan pitää rahastoa, jolta saatava palkkiovirta muodostaa yli 50 %:ia rahastoyhtiön tuotoista, koska silloin rahastoyhtiö käytännössä olisi hoitosuhteesta taloudellisesti riippuvainen. Samoin, jos sijoittajakunta muodostuisi pääosin rahastoyhtiön etuyhteysosapuolista, rahastoyhtiön toiminta suhteessa rahastoon ei olisi pykälää sovellettaessa itsenäistä, vaan kyse olisi käytännössä konsernivarallisuuden hallinnoinnista. Tällaisena läheisenä tahona ei 2 momentin mukaan kuitenkaan pidettäisi sellaista vakuutus- tai eläkelaitosta, joka on tehnyt rahastosijoituksen vakuutusteknisesti laskettujen vastuutensa kattamiseksi. Rajausta olisi perusteltu, koska tässä tapauksessa sijoituksen tuoton ei tällöin yleensä voitaisi katsoa kertyvän konsernin hyväksi.

Jos rahastoa ei voida pitää itsenäisenä, sen asemaa ei arvioitaisi uuden selvennyssäännöksen mukaan, vaan yksinomaan 9 §:n 8 momentin mukaan. Jos rahastoyhtiöllä olisi hoidossaan sekä riippumattomia että ei-riippumattomia rahastoja, ei-riippumattomien rahastojen hoitaminen ei vaikuttaisi riippumattomien rahastojen tilanteen arviointiin.

Ehdotetussa 3 momentissa määriteltäisiin pykälässä tarkoitettu ulkomainen rahasto. Määritelmä perustuisi sijoitusrahastolakiin ja siinä käytettyyn ulkomaisen yhteissijoitusyrityksen käsitteeseen. Määritelmästä johtuisi, että ulkomainen rahasto olisi pykälää sovellettaessa Euroopan talousalueelle (ETA) sijoittautunut rahasto.

Ehdotetun 4 momentin mukaan pykälää sovellettaisiin myös vaihtoehtorahastojen hoitajista annetussa laissa tarkoitettuihin ETA-valtioon sijoittautuneisiin vaihtoehtorahastoihin ja niiden hoitajiin. Käytännössä kyse olisi erikoissijoitusrahaston tyypisistä ulkomaisista rahastoista, joilla olisi erillinen rahastoyhtiö. Koska TVL 9 §:n 8 momentti koskee nimenomaan ulkomaisia yhteisöjä, myös ehdotettu uusi TVL 9 a § koskisi vastaavasti vain rahastoja, jotka ovat TVL 3 §:ssä tarkoitettuja yhteisöjä. Esimerkiksi tuloverolain 16 a §:ssä tarkoitetuilla ulkomaisilla yhtiymillä ei tyypillisesti voisi olla Suomessa yleistä verovelvollisuutta, koska ne yleensä vertautuisivat tuloverolain 16 §:ssä tarkoitettuun kotimaiseen yhtymään, eikä TVL 3 §:ssä tarkoitettuun yhteisöön.

8 Voimaantulo

Muutoksen on suunniteltu tulevan voimaan vuoden 1.1.2027 ja sitä sovellettaisiin ensimmäisen kerran verovuodelta 2027 toimitettavaan verotukseen.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

tuloverolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tuloverolain (1535/1992) 9 a § sellaisena kuin se on laissa 390/2025, seuraavasti:

9 a §

Tosiasiallisen johtopaikan syntyminen eräissä tilanteissa

Jos Suomessa yleisesti verovelvollinen henkilö toimii ulkomaisen rahaston rahastoyhtiönä, ulkomaiselle rahastolle ei katsota syntyvän 9 §:ssä tarkoitettua tosiasiallista johtopaikkaa rahastoyhtiön toiminnan perusteella, jos

- 1) rahastoyhtiö harjoittaa itsenäistä rahastoyhtiötoimintaa toimimalla rahastoyhtiönä vähintään kolmelle riippumattomalle rahastolle. Rahastona pidetään tätä pykälää sovellettaessa myös alarahastoa,
- 2) rahastoyhtiö on riippumaton ulkomaisesta rahastosta ja sen sijoittajista,
- 3) rahaston puolesta toimiminen rajoittuu rahastoyhtiön tavanomaisen liiketoiminnan muodossa tapahtuvaan toimintaan, joka on laissa tai rahastoyhtiön ja ulkomaisen rahaston välisessä sopimuksessa määritelty rahastoyhtiön vastuulle ja
- 4) rahastoyhtiö saa tästä toiminnastaan markkinaehtoisen korvauksen.

Rahastoyhtiöstä 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettulla tavalla riippumattomana pidetään rahastoa tai alarahastoa, jolta saatavien palkkioiden ja muiden korvausten osuus ei ylitä 50 prosenttia rahastoyhtiön tuotoista ja jonka osuuksista vähintään 50 prosenttia kuuluu sijoittajille, jotka eivät ole läheisessä suhteessa rahastoyhtiöön. Läheisessä suhteessa olevana sijoittajana pidetään tätä pykälää sovellettaessa verotusmenettelystä annetun lain 31 §:n 4 momentissa tarkoitettua rahastoyhtiöön etuyhteydessä olevaa osapuolta, mutta ei kuitenkaan vakuutuslaitosta tai eläkelaitosta, joka tekee sijoituksen vakuutusteknisten perusteiden mukaan laskettujen vastuidensa kattamiseksi.

Ulkomaisella rahastolla tarkoitetaan tätä pykälää sovellettaessa Suomen ulkopuolella perustettua tai rekisteröityä sijoitusrahastolain (213/2019) 1 luvun 2 §:n 1 momentin 17 kohdassa tarkoitettua yhteissijoitusyritystä.

Tätä pykälää sovelletaan myös vaihtoehtorahastojen hoitajista annetussa laissa (162/2014) tarkoitettuihin ETA-valtioon sijoittautuneisiin vaihtoehtorahastoihin ja niiden Suomessa yleisesti verovelvollisiin hoitajiin.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Etunimi Sukunimi

..ministeri Etunimi Sukunimi