

VEROHALLINTO
Esikunta- ja oikeusyksikkö
PL 325
00052 VERO

LAUSUNTO

4.5.2018

Valtiovarainministeriö
valtiovarainministerio@vm.fi

Viite / Diaarinumero
VM 0111:00/2016
A23/00 00 01/2018

VEROHALLINNON LAUSUNTO SIOITUSRAHASTOLAINSÄÄDÄNNÖN (JÄLJEMPÄNÄ SRL) KOKONAISUUDISTUS -TYÖRYHMÄMUISTIOSTA.

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Verohallinnolta lausuntoa Sijoitusrahastolainsäädännön kokonaisuudistus –työryhmämuistiosta. Esityksen tavoitteena on edistää suomalaisen sijoitusrahastotoiminnan kustannustehokkuutta ja kilpailukykyisyyttä.

Verohallinto lausuu muistion johdosta seuraavaa:

1. Yleistä

Verohallinto katsoo, että sijoitusrahastolain kokonaistarkastelu on tarpeellista myös verotuksen näkökulmasta. Kuten muistiossa todetaan, on sijoitusrahastolaki useiden muutosten ja osittaisuudistusten myötä muuttunut vaikeaselkoiseksi, rakenteeltaan monimutkaiseksi ja laajaksi kokonaisuudeksi. Verohallinto katsoo, että SRL -muistiossa ehdotettujen lakimuutosten yhteydessä olisi kuitenkin syytä samanaikaisesti säätää jäljempänä mainitut täsmälliset tarvittavat uudet verolainsäädökset. Verohallinto viittaa näiltä osin myös Eri sijoitusmuotojen verokohtelua käsitelleen työryhmän raporttiin.

2. Sijoitusrahaston, alasijoitusrahaston ja erikoissijoitusrahaston käsitteiden määrittäminen verolainsäädännössä

Vaikka muistiossa ei ole esitetty muutoksia sijoitusrahaston verotukseen, on osalla muistion ehdotuksista välillistä vaikutusta verotukseen ja verovalvontaan. Sijoitusrahasto on tuloverotuksessa TVL 20 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan tuloverotuksesta vapautettu yhteisö. Sijoitusrahaston käsitettä ei ole kuitenkaan määriteltä verolainsäädännössä. Käytännössä sijoitusrahaston SRL 2 §:n määritelmää on käytetty myös verotuksessa, vaikka TVL:ssa ei ole viittausta SRL:iin. Tämän

vuoksi muistion ehdotuksista välillisiä vaikutuksia verotukseen on ainakin osuudenomistajien vähimmäislukumäärän alentamisella sijoitusrahastossa ja erikoissijoitusrahastossa, alarahastojen perustamismahdollisuudella sekä yleisemmin erikoissijoitusrahastoihin liittyen. Muutokset toteutuessaan käytännössä laajentaisi osin verovapaan rahaston käsitettä ja välillisesti voisivat vaikuttaa ulkomaisten rahastojen Suomesta saamien osinkojen lähdeverotukseen.

Verohallinnon käsityksen mukaan muistiossa esitetyt, sinänsä perustellut muutokset, edellyttäisivät myös verolainsäädännön kehittämistä. Verolainsäädäntöön tulisi säätää täsmälliset ja tarkkarajaiset sijoitusrahasto-, erityissijoitusrahasto- ja alarahastokäsitteet ja säätää täsmällisesti niiden verokohtelusta. Käytännössä verolainsäädännön kehittämistarpeet ovat osin jo olemassa olevia. Täsmällisen ja tarkkarajaisen verolainsäädännön puuttuminen on aiheuttanut käytännössä Verohallinnolle runsaasti monimutkaisia ja vaikeita tulkintatilanteita erityisesti rajat ylittävissä tilanteissa. Ulkomaisten rahastojen lähdeveropalautuksiin liittyy myös merkittäviä fiskaalisia intressejä. Esimerkiksi vuonna 2015 ja 2016 Verohallinnon palautuspäätöksillä palautettiin osingoista perittyjä lähdeveroja yhteensä yli 450 miljoonaa euroa. Sitä, ettei verolainsäädännössä ole täsmällisiä määritelmiä ja tarkkarajaisesti määritelty sijoitusrahaston verovapauden edellytyksiä, on Verohallinnon käsityksen mukaan osin hyödynnetty myös aggressiivisessa verosuunnittelussa.

Verohallinto viittaa lausunnossaan näiltä osin eri sijoitusmuotojen verokohtelua käsitelleen työryhmäraportin luvuissa 4.3 - 4.5 esitettyihin Verohallinnon työryhmälle antamiin tilastotietoihin lähdeveron palautusmenettelystä, työryhmän johtopäätöksiin voimassa olevan lainsäädännön ajantasaisuudesta ja kehittämistarpeista sekä oikeus ja verotuskäytännön osalta ko. työryhmäraportin sijoitusrahastojen verotusta käsitteleviin liitteisiin. Edelleen Verohallinto viittaa työryhmäraportin edellä mainituissa luvuissa oleviin perusteluihin täsmällisen ja tarkkarajaisen verolainsäädännön tarpeellisuudesta.

3. Osuudenomistajien vähimmäismäärän laskeminen

SRL-työryhmä on ehdottanut, että sijoitusrahastojen osuudenomistajien vähimmäisluku-määrää alennetaan 50:stä 30:een. Ehdotuksen mukaan muutoksella on tarkoitus helpottaa aloittavien sijoitusrahastojen toimintaa ja institutionaalisten sijoittajien sijoitusrahastosijoittamista.

Verotuksen kannalta osuudenomistajien lukumäärävaatimus vaikuttaa siihen, kuinka laajasti erilaiset välillisen sijoittamisen muodot hyväksytään verovapaaksi ja missä tilanteessa verotuksen lykkäytymisetu sallitaan. Osuudenomistajien lukumäärävaatimus vaikuttaa myös siihen, kuinka tehokkaasti voidaan ehkäistä räätelöityyn omaisuudenhoitoon liittyvää verosuunnittelua.

Verohallinnon käsityksen mukaan kyseessä on ensisijaisesti veropoliittisesta kysymyksestä. Verovalvonnan osalta minimimäärän laskemisella viidestäkymmenestä kolmeenkymmeneen ei liene olennaista merkitystä, mikäli sijoitusrahaston on ehdotuksen mukaisesti oltava edelleen aidosti avoin yleisölle, likvidi ja ammatimaisesti hoidettu. Verohallinnon käsityksen mukaan kuitenkin olisi tärkeää, että nämä verovapauden edellytykset säädettäisiin verolainsäädäntöön.

Erityissijoitusrahastot luonteeltaan osin poikkeavat avoimista sijoitusrahastoista. Tämän vuoksi osuudenomistajien minimimäärällä on verotuksen näkökulmasta enemmän merkitystä kuin avoimissa sijoitusrahastoissa. Toisaalta kun huomioidaan se, että erityissijoitusrahastoille ehdotetaan edelleen voitonjakopakkoa, ei ehdotus erikoissijoitusrahaston osuudenomistajien vähimmäislukumäärän laskeamisesta 50:stä 30:een Verohallinnon käsityksen mukaan olennaisesti vaikuta siihen, että suomalaisia erityissijoitusrahastoja käytettäisiin aiempaa enempiä verosuunnittelutarkoituksessa tehtäviin räätälöityihin omaisuudenhoitoihin. Ehdotettu muutos, ellei verolainsäädäntöä samanaikaisesti täsmennetä, voi välillisesti lisätä ulkomaisten räätälöityjen järjestelyiden käyttämistä myös veronkiertojärjestelyihin. Yleisesti todettakoon, että verotuksen näkökulmasta minimiosuudenomistajien määrää tehokkaampi olisi määritellä enimmäisomistusmäärä, joka yksittäisellä luonnollisella henkilöllä suoraan tai välillisesti on määräysvallassaan. Verohallinnon käsityksen mukaan verolainsäädännön jatkovalmistelussa olisi hyvä selvittää omistussuuteen ja määräysvaltaan liittyvien rajoitusten tarpeellisuus ja soveltuvuus.

4. Alarahastot

SRL -muistiossa ehdotetaan, että ns. alarahastorakenne sallitaan Suomessa. Alarahastoihin sovellettaisiin ehdotuksen mukaisesti pääsääntöisesti samoja säännöksiä kuin sijoitusrahastoon. Alarahastojen itsensä verotuksen lisäksi keskeinen kysymys verotuksen näkökulmasta liittyy siihen, millä tavalla alarahasto-osuuksien vaihtoa toiseen alarahasto-osuuteen kohdeltaisiin verotuksessa. Verohallinnon käsityksen mukaan verolainsäädäntöön tulisi säätää alarahastokäsitteen lisäksi täsmälliset säännökset mm. siitä, miten alarahastoa ja alarahaston vaihtoa toiseen alarahastoon verotetaan.

5. Osuustodistuksen antamisesta luopuminen

SRL -muistiossa ehdotetaan, että sijoitusrahaston velvollisuus antaa omistajan pyynnöstä osuustodistus poistetaan. Tämä on verovalvonnan näkökulmasta hyvä ja oikeasuuntainen ehdotus. Kuten muistossa todetaan, on ns. haltijatodistusten antaminen tarpeeton nykypäivän toiminnassa. Muistiossa kuitenkin ehdotetaan, että rahasto saisi, mikäli katsoo tarpeelliseksi, antaa osuustodistuksen. Ns. haltijatodistuksia on käytetty väärin veronkierrossa ja muussa harmaassa taloudessa vastaavalla tavalla kuin ns. haltijaosakkeita. Tämän vuoksi Verohallinto ehdottaa, ettei jatkossa sallittaisi osuustodistusten myöntämistä. Kuten muistiossa todetaan, käytännössä tällaisille todistuksille ei ole tarvetta.

6. Ehdotetut muutokset verotusmenettelylakiin

SRL -muistiossa on ehdotettu pieniä täsmennyksiä Verotusmenettelylakiin. Verohallinnon näkemyksen mukaan ehdotetut muutokset ovat sinänsä perusteltuja.

Verohallinto kuitenkin ehdottaa, että jatkovalmistelussa yksittäisten verotusmenettelylain täydentämisten sijaan selvitettäisiin sijoitusrahastojen Verotusmenettelylain 3 luvun mukaista ilmoitusvelvollisuutta kokonaisuutenaan. Verotusmenettelylaissa on sijoitusrahastoihin liittyvä sivullisen ilmoitusvelvollisuudet säädetty perinteisten kansallisten vuosi-ilmoitusten osalta ensisijaisesti rahastoa hallinnoiville

rahastoyhtiöille. Perusteluina säätelylle on ollut yhtäältä se, että rahastoyhtiö käytännössä joka tapauksessa on vastuussa ja hoitaa sijoitusrahaston puolesta verotukseen liittyvät velvoitteet. Toisaalta lienee katsottu, että velvoitteen säätäminen sijoitusrahastolle on haasteellista, koska sijoitusrahasto ei ole oikeushenkilö. Uusien direktiivin ja kansainvälisten sopimusten mukainen finanssilitietojen vaihto on edellyttänyt, että verotusmenettelylaissa säädetään ko. tarkoitusta varten kaikki suomalaiset finanssilaitokset, ml. sijoitusrahastot, vuosi-ilmoitusvelvollisiksi.

Jatkovalmistelussa olisi syytä harkita, että vuosi-ilmoitusvelvollisuus sijoitusrahastojen osalta yhdenmukaistettaisiin verotusmenettelylaissa. Eli olisiko perusteltua säätää sijoitusrahastot myös muiden kansallisten velvoitteiden osalta ilmoitusvelvollisiksi. Tällöin vuosi-ilmoitusvelvollisuus olisi selkeä ja käytännössä Verohallinnolle yksinkertaisempi valvoa ilmoitusvelvollisuuden noudattamista myös tilanteissa, joissa sijoitusrahastoa hallinnoi ulkomainen rahastoyhtiö.

Verohallinnon käsityksen mukaan joka tapauksessa ehdotettujen muutosten lisäksi verotusmenettelyä koskevan 17 §:n muutosehdotuksen osalta olisi syytä jatkovalmistelussa harkita, onko 17 §:ssä tarpeen mainita alarahastot erikseen.

Verotukseen liittyvien velvoitteiden osalta olisi myös selkeämpää, mikäli sijoitusrahastot olisivat oikeushenkilöitä kuten esimerkiksi henkilöstörahastot.

7. Osuusrekisteriä koskevan säätelyn jatkovalmistelusta

SRL -muistiossa on ehdotettu, että osuusrekisteriä koskeva säätely valmistellaan erikseen. Verohallinnon käsityksen mukaan yhtenä jatkovalmistelussa esille tulevana vaihtoehtona on ns. hallintarekisteröinnin salliminen nykyistä laajemmin. Verohallinnon käsityksen mukaan viranomaisten tiedonsaannin turvaaminen on syytä varmistaa mahdollisten tulevien muutosesitysten yhteydessä. Verohallinnon osalta erityisen tärkeää on kattavien ja oikeasisältöisten vuosi-ilmoitusten saannin turvaaminen.

8. Arvonlaskennan oikeellisuuden tarkastus

SRL -muistiossa on esitetty, että arvo-osuuslaskennan oikeellisuutta harvennetaisiin. Ottamatta tarkemmin kantaa oikeellisuuden varmentamisen vuosittaisiin kertoihin, Verohallinnon käsityksen mukaan on syytä korostaa, että arvojen oikeellisuudella on merkitystä myös verotukseen. Verohallinto pitää tärkeänä, että ainakin vuodenlopun arvot ovat aina oikeaksi varmistettuja. Muodollisella varmistuksella on merkitystä esimerkiksi sijoitusrahastojen kansainvälistä tietojenvaihtoa varten antamien vuosi-ilmoitusten luotettavuuteen.

9. Yhteenveto

Verohallinnon käsityksen mukaan ehdotetut muutokset ovat pääasiallisesti kannatettavia. Muutokset kuitenkin edellyttävät myös verolainsäädännön täsmentämistä. Verohallinnon käsityksen mukaan olisi hyvä, että SRL-työryhmän ehdotusten jatkovalmistelu ja tarvittavan verolainsäädännön valmistelu tehtäisiin siten yhteistyössä, että ehdotettuja sijoitusrahastolain muutokset ja uusi tarvittava verolainsäädäntö tulisivat sovellettavaksi samanaikaisesti.

Verohallinnon käsityksen mukaan verolainsäädäntöön olisi tarpeellista säätää tarkemmat säännökset sijoitusrahastojen, alarahastojen ja erikoissijoitusrahastojen verokohtelusta niin kotimaisissa kuin rajat ylittävissä tilanteissa. Rajat ylittävien tilanteiden osalta lisäksi olisi syytä tarpeen säätää myös nimenomaista säännöistä lähdeverolakiin. Verolainsäädännön säätämisen yhteydessä on mahdollista tehdä veropoliittiset linjaukset verovapauden edellytyksistä ja tehdä tarvittavat taloudelliset vaikuttavuusarviot.

Pääjohtajan estyneenä ollessa
Strategiajohtaja

Arto Pirinen

Johtava asiantuntija

Kari Aaltonen