

VEROHALLINTO
Esikunta- ja oikeusyksikkö
PL 325
00052 VERO

LAUSUNTO

7.9.2021

Valtiovarainministeriö
valtiovarainministerio@vm.fi

Viite / Diaarinumero
VM013:00/2020
VN/819/2020
VH/4132/00.04.05/2021

Luonnos hallituksen esitykseksi käänteisen hybridin tilanteiden verotusta koskevaksi sääntelyksi

Luonnoksessa hallituksen esitykseksi (jäljempänä tässä lausunnossa luonnos) ehdotetaan muutoksia eräitä rajat ylittäviä hybridijärjestelyjä koskevaan lakiin (jäljempänä hybridilaki) sekä tuloverolakiin (jäljempänä myös TVL). Muutokset perustuvat neuvoston direktiiviin (EU) 2017/952 direktiivin (EU) 2016/1164 muuttamisesta siltä osin, kun kyse on käänteisten hybridien verokohtelun eroavaisuuksista.

Esityksessä ehdotetaan, että hybridilain soveltamisalaa laajennettaisiin kattamaan tilanteet, joissa kotimaisen elinkeinoyhtymän tulo-osuutta ei veroteta rajoitetusti verovelvollisen yhtiömiehen, joka on muu kuin luonnollinen henkilö, asuinvaltiossa siitä syystä, että yhtiömiehen asuinvaltio katsoo yhtymän erilliseksi verovelvolliseksi. Kyseessä olisi siten direktiivissä tarkoitettu niin sanottu käänteisen hybridiyksikön verokohtelun eroavuutta koskeva tilanne. Lisäksi edellytyksenä olisi, että yhtiömies yksin tai siihen etuuyhteydessä olevien yhtiömiesten kanssa käyttää määräysvaltaa hybridiyksikössä. Sääntelyä ei olisi kuitenkaan tarkoitus soveltaa, mikäli käänteinen hybridiyksikkö olisi vaihtoehtorahastojen hoitajista annetussa laissa tarkoitettu vaihtoehtorahasto, joka on laajaomisteinen ja jolla on hajautettu arvopaperisalkku. Ehdotettuja käänteistä hybridiä koskevia säännöksiä sovellettaisiin avoimen yhtiön ja kommandiittiyhtiön rajoitetusti verovelvollisen yhtiömiehen verotuksessa. Tuloverolakiin ehdotetaan lisättäviksi säännökset, joissa säädetään Suomesta saadun tulon veronalaisuudesta käänteisen hybridiyksikön tilanteisiin liittyen. Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 31.12.2021. Lakeja sovellettaisiin ensimmäisen kerran vuodelta 2022 toimitettavassa verotuksessa.

Verohallinto lausuu luonnoksen johdosta seuraavaa:

1. Yleistä

Ehdotetun sääntelyn tavoitteena on turvata Suomen veropohjaa kuitenkin ottaen huomioon yritystoiminnan edellytysten turvaaminen. Tavoitetta voidaan pitää hyvänä. Verohallinto pitää esitettyjä muutoksia lähtökohtaisesti hyvinä ja toimeenpanokelpoisina. Esitetyt säännösmuutokset edistävät osaltaan niille asetettuja tavoitteita ja soveltamisalan sekä toteuttamisvaihtoehtojen osalta tehtyjä valintoja voidaan pitää pääsääntöisesti perusteltuina.

Valittua sääntelytapaa voidaan pitää perusteltuna, vaikka se poikkeaaakin direktiivin mukaisesta lähestymistavasta. On ymmärrettävää, että nyt ehdotetun säännöksen käsit-

teet ja soveltamisala joudutaan määrittelemään tietyiltä osin erikseen, koska käänteisen hybridin osalta ei ole kyse varsinaisesta hybridisäännöksestä (hybrid mismatch rule), toisin kuin voimassa olevassa hybridilaissa tarkoitetuissa tilanteissa. Toisaalta voimassa olevan sääntelyn käsitteitä olisi tarkoituksenmukaista pyrkiä hyödyntämään mahdollisimman laajasti, jotta hybridijärjestelyiden verotusta koskevan sääntelyn kokonaisuus säilyisi yksinkertaisena ja ymmärrettävänä.

Ehdotettu sääntely vaikuttaa Verohallinnossa muun muassa syventäviin ohjeisiin, veroilmoituslomakkeisiin, veroilmoituksen täyttöohjeisiin, veroalvontaan ja tietojärjestelmiin. Hallituksen esitysluonnoksessa esitetyt suuruusluokka-arviot vaikutuksista vastaavat Verohallinnon käsitystä asiasta.

Verohallinto tuo erityisesti esille, että hallituksen esityksen perusteluissa olisi tarpeen olla säännöksen soveltamista havainnollistavia esimerkkejä. Tällaisia voisivat olla muun muassa esimerkit erilaisista tilanteista laskettaessa säännöksen edellyttämän määräysvallan ja etuyhteyden täyttymistä.

2. Hybridilain soveltamisala

Ehdotettu sääntely poikkeaa joltain osin voimassa olevan hybridilain perusrakenteesta. Tämän johdosta jää epäselväksi, ovatko voimassa olevan hybridilain soveltamisalaa koskevat säännökset riittävät vai tulisiko niitä täsmentää. Voimassa olevan hybridilain 1 §:n 2 momentin mukaan lakia sovelletaan:

- 1) yhteisöön ja rajoitetusti verovelvollisen Suomessa sijaitsevaan tuloverolain 13 a §:ssä tarkoitettuun kiinteään toimipaikkaan;
- 2) 5 §:n 1 momenttia ja 6 §:n 2 momenttia lukuun ottamatta avoimeen yhtiöön ja kommandiittiyhtiöön.

Nyt ehdotettuja säännöksiä on tarkoitus soveltaa kotimaisen yhtymän ulkomaiseen yhtiömieheen. Näin ollen tulisi harkita, tulisiko soveltamisalaa lisätä esimerkiksi uusi 3) kohta seuraavasti: "Yksikköön, joka on käänteisen hybridiyksikön ulkomainen yhtiö mies"

3. Säännöksen suhde voimassa olevan hybridilain 4 §:ään

Voimassa oleva hybridilain 4 § koskee ehdotetun sääntelyn tavoin käänteisen hybridin tilanteita. On mahdollista, että samassa yhteydessä soveltuisi sekä voimassa oleva hybridilain 4 § että ehdotettu 8 a §. Ehdotuksesta ei käy ilmi, mikäli näillä säännöksillä on jokin keskinäinen soveltamisjärjestys. Asiaa voisi mahdollisesti täsmentää hallituksen esityksen perusteluissa. Jatkovalmistelussa voisi harkita myös nyt ehdotetun säännöksen "otsikon" täsmentämistä huomioiden, että myös voimassa oleva 4 § koskee ehdotetun 8 a §:n otsikon mukaisia "käänteiseen hybridiyksikköön liittyviä tilanteita".

4. Määritelmät ja käsitteet

Yksikön käsite

Hallituksen esitysluonnoksen perusteluissa (s. 25) todetaan, että ehdotettua sääntelyä sovelletaan, jos *yksikkö* käyttää määräysvaltaa käänteisen hybridin yksikössä (ks. myös s. 6 ja viittaus direktiivin 9 a artiklaan). Voimassa oleva hybridilaki sisältää yksikön käsitteen (2 § 1) kohta), jonka mukaan *yksiköllä tarkoitetaan oikeushenkilöä ja oikeudellista järjestelyä*. Ehdotetun hybridilain 8 a § 1 momentin 1) kohdan mukaan säännöstä sovelletaan yhtiömieheen, joka "on muu kuin luonnollinen henkilö". Huomioiden

sen, että tältä osin soveltamisala on peräisin direktiivistä, voisi harkita, tulisiko ehdotetun 8 a §:n 1 momentin 1) kohdassa "muun kuin luonnollisen henkilön" sijaan käyttää voimassa olevassa laissa jo olevaa yksikön käsitettä uuden käsitteen sijaan etenkin, jos näillä tarkoitetaan samaa asiaa. Muiltakin osin olisi hyvä harkita selkeyden ja ymmärrettävyyden vuoksi sitä, että sääntelyssä ja sen esitöissä käytettäisiin mahdollisimman paljon olemassa olevia käsitteitä ja määritelmiä silloin, kun tämä on mahdollista.

Yhtymästä saadun tulo-osuuden käsite

Hallituksen esitysluonnoksessa käytetään yhtymästä saadusta tulo-osuudesta useaa vaihtelevaa nimitystä kuten yhtymätulo, yhtymästä saatu tulo, tulo-osuus, yhtymätulo-osuus ja yhtymäosuus. Sikäli kuin näillä tarkoitetaan samaa asiaa, voisi terminologiaa olla tarpeen yhtenäistää selkeyden vuoksi.

5. Määräysvalta ja etuyhteys

Ehdotettuun hybridilain 8 a §:ään sisältyy yhtiömiehen ja käänteisen hybridiyksikön välistä määräysvaltaa koskeva 1 momentin 2) kohta, tätä täsmentävä 2 momentti sekä määräysvaltaan liittyvän etuyhteyden käsitettä koskeva 4 momentti. Määräysvallan ja siihen liittyvän etuyhteyden käsite ovat teknisiä eivätkä kaikilta osin yksiselitteisiä, jonka vuoksi hallituksen esityksen perusteluihin olisi tarpeellista saada esimerkkejä erilaisten määräysvalta- ja etuyhteystilanteiden osalta. Esimerkkejä olisi hyvä saada muun ohessa tilanteista, joissa voi olla monikerroksisia läpivirtaavia rahastorakenteita ja vähemmistöosuuksia sisältäviä omistuksia.

Ehdotetun hybridilain 8 a §:n mukaan määräysvalta voi muodostua välittömästi tai välillisesti. Hallituksen esitysluonnoksen perusteluissa on todettu säännöksen sanamuodon tavoin, että tarkasteltavan yhtiömiehen ja tähän etuyhteydessä olevien säännöksen soveltamisessa huomioitavien yhtiömiesten tulee olla ns. hybriditilanteessa. Säännöksen ja perusteluiden perusteella jää kuitenkin epäselväksi, tuleeko myös tahojen, joiden kautta määräysvalta hybridiyksiköstä muodostuu välillisesti, olla hybriditilanteessa. Tätä olisi hyvä täsmentää hallituksen esityksen perusteluissa. Lisäksi selvyyden vuoksi voisi olla tarpeen todeta, että ilmeisesti koko omistus ei voi olla välillistä, koska tällöin kyseessä ei olisi käänteisen hybridiyksikön yhtiömies.

Ehdotettu hybridilain 8 a §:n 2 momentti sisältää yhdessä toimimisen käsitteen, jonka sisältöä on selvitetty hallituksen esitysluonnoksen perusteluissa. Perusteluissa olisi hyvä mahdollisuuksien mukaan täsmentää sitä, voiko yhdessä johtaminen tulla kyseeseen esimerkiksi 50/50 %- tasaomistustilanteessa tai erilaisissa joint venture-rakenteissa.

Ehdotetun 8 a §:n 4 momentin mukaan etuyhteys voi muodostua kolmella eri tavalla. Momentin 1) ja 2) kohdat sisältävät tilanteet, joissa luonnollisella henkilöllä tai jollain yksiköllä on joko 50 % osuus molemmista yhtiömiehistä tai huomattava vaikutusvalta molempien yhtiömiesten johdossa. Säännöksen sanamuodon ja perusteluiden perusteella jää epäselväksi, kattaako tämä myös direktiivin tarkoittamat tilanteet, jossa yhtiömiehellä on vastaava osuus toisesta yhtiömiehestä. Säännökseen sisältyvällä "yksiköllä, jolla on yhtiömiehistä 50 %:n osuus" voitaisiin sinänsä katsoa tarkoitettavan myös toista yksikkömuotoista yhtiömiestä, mutta koska säännöksen sanamuodon mukaan omistus tulee olla molemmista yhtiömiehistä, sisältäisi säännös näin tulkittaessa mahdollisesti sisäisen ristiriidan. Asiaa olisi näin ollen tarkoituksenmukaista täsmentää ja selkeyttää jatkovalmistelussa.

Ehdotetun 8 a §:n 4 momentin 1) kohdan mukaan etuyhteys syntyy, kun luonnollisella henkilöllä tai jollain yksiköllä suoraan tai välillisesti on molemmista yhtiömiehissä vähintään 50 prosentin *osuus*. Direktiivin sanamuodon mukaan huomioidaan pelkän *osuuden* sijaan *osuus äänioikeuksista tai pääomasta tai oikeus saada 25 % (50 %) voitoista*. Säännöksen täsmällisyyden vuoksi ja mahdollisten tulkintaerimielisyyksien välttämiseksi olisi tarpeen harkita, tulisiko säännöksen sanamuodossa käyttää tältä osin direktiivin sisältämää täsmällisempää ja mahdollisesti laajempaa muotoilua.

Hallituksen esitysluonnoksen perusteluissa (s. 27) todetaan, että ehdotetun 8 a §:n 4 momentin 2 kohdassa tarkoitettu huomattava vaikutusvalta on olemassa myös verotusmenettelylain (1558/1995) 31 §:n 2 momentin 4 kohdassa tarkoitetussa tilanteessa. Mainitun säännöksen mukaan määräysvalta voi perustua siihen, että osapuolia johdetaan yhteisesti tai osapuoli muutoin tosiasiallisesti käyttää määräysvaltaa toisessa osapuolella. Jatkovalmistelussa olisi tarpeen harkita, että tulisiko tämä seikka mainita selkeyden vuoksi myös itse säännöksessä pelkän perusteluissa tehdyn viittauksen lisäksi.

6. Läpivirtaava yhtiömies

Ehdotetun lain perusteella kotimaisen yhtymän ulkomaisen yhtiömiehen saama tulo-osuus voidaan tietyin edellytyksin katsoa Suomessa verotettavaksi tuloksi. Tilanteessa edellytettävää määräysvaltaa tarkastellaan yhtymän (hybridiyksikkö) ja yhtiömiehen välillä. Yhtymän omistusrakenne voi muodostua yhden tai useamman ulkomaisen verotuksessa läpivirtaavaksi katsottavan yksikön kautta. Ehdotettujen säännösten ja perusteluiden perusteella jää epäselväksi, voiko sääntely soveltua tällaisessa tilanteessa läpivirtaavan ketjun päässä olevaan yhtiömieheen eli ulotetaanko tarkastelu siihen yksikköön/yhtiömieheen asti, joka on erillinen verovelvollinen lainkäyttöalueellaan vai onko niin, että säännös ei sovellu, jos yhtiömies on läpivirtaava yksikkö ja kotimaisen yhtymän tulo-osuutta ei veroteta yhtiömiehen tasolla läpivirtavuuden vuoksi. Tätä seikkaa olisi hyvä jatkovalmistelussa täsmentää.

7. Yhteissijoitusvälineitä koskeva poikkeus – laajaomisteisuus

Ehdotettua sääntelyä ei sovellettaisi siltä osin kuin käänteinen hybridiyksikkö eli säännöksen soveltamisalaan piiriin kuluva yhtymä olisi säännöksessä tarkemmin määritelty vaihtoehtorahasto. Muutosdirektiivin yhteissijoitusvälinettä koskevan poikkeuksen määritelmä edellyttää, että rahasto on laajaomisteinen (widely held). Hallituksen esitysluonnoksessa (s. 16) on todettu, että muutosdirektiivissä tarkoitettu laajaomisteisuus ja vaihtoehtorahastoille asetettu usean sijoittajan vaatimus eivät ole välttämättä kaikissa tilanteissa yhteneviä. Säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 28) on kuitenkin todettu, että laajaomisteisuudella tarkoitettaisiin, että vaihtoehtorahastolla olisi AIFM-direktiivin mukaisesti useita sijoittajia.

Suomen nykyisessä kansallisessa verolainsäädännössä ei ole olemassa muutosdirektiivin 9 a artiklan 2 kohtaa täysin vastaavaa määritelmää, ja poikkeuksen sisältöä voidaan esitysluonnoksen (s. 15) mukaan tarkastella yleisemmin suhteessa olemassa olevaan rahastoihin koskevaan vero- ja muuhun sääntelyyn. Verohallinto katsoo, että ehdotetun hybridilain 8 a §:n 5 momentin mukaisen yhteissijoitusvälineitä koskevan poikkeuksen osalta jää hallituksen esitysluonnoksen perusteella epäselväksi, arvioidaanko laajaomisteisuutta kuitenkin AIFM-direktiivin perusteella, vaikka muutosdirektiivissä ei siihen viitata. Luonnoksessa ei ole myöskään mainittu, onko laajaomisteisuuden kannalta merkitystä sillä, ovatko yhtiömiehet ehdotetun hybridilain 8 a §:n 4 momentissa tarkoitettulla tavalla etuyhteydessä.

8. Yhteissijoitusvälineitä koskeva poikkeus – hajautettu avopaperisalkku

Muutosdirektiivin määritelmä edellyttää, että rahastolla on hajautettu arvopaperisalkku (a diversified portfolio of securities). Muutosdirektiivin sanamuoto ei määrittele hajautusta koskevaa vaatimusta tarkemmin. Luonnoksessa (s. 29) on todettu, että hajauttulla arvopaperisalkulla tarkoitettaisiin, että vaihtoehtorahaston sijoitustoiminnassa otettaisiin huomioon riskien hajauttamisen periaate. Hallituksen esitysluonnoksesta ei kuitenkaan ole määritetty, mitä tällä periaatteella ja sen huomioon ottamisella käytännössä tarkoitetaan.

Vaihtoehtorahastojen ei tule vaihtoehtorahastojen hoitajista annetun lain mukaan hajauttaa riskiä vastaavalla tavoin kuin sijoitusrahastojen. Esitysluonnoksen (s. 29) mukaan hajauttamista koskevaa vaatimusta ei ole syytä tulkita niin, että myös vaihtoehtorahastojen kohdalla tulisi määrätä sijoitustoimintaa koskevien riskien hajauttamisesta yhtä yksityiskohtaisesti kuin UCITS-direktiivissä tarkoitettujen sijoitusrahastojen kohdalla. Luonnoksen perusteella jää kuitenkin epäselväksi, millä tavoin riskien hajauttamista arvioidaan esimerkiksi tilanteessa, jossa vaihtoehtorahaston sijoituskohteena on vain yksi tai harvoja sijoituskohteita. Luonnoksessa ei ole myöskään esitetty, millä ajan hetkellä hajautetun arvopaperisalkun riskiä arvioidaan ottaen huomioon, että salkun sisällössä voi tapahtua milloin vain muutoksia. Verohallinto katsoo edellä esitetyn perusteella, että hajautetun arvopaperisalkun määritelmää tulisi täsmentää hallituksen esityksessä niin riskien hajauttamisen periaatteen kuin riskien hajauttamisen ajallisen arvioinnin osalta.

9. Verotusmenettelyyn liittyviä kysymyksiä

Ehdotetun hybridilain 8 a §:n 1 momentin sanamuodon mukaan yhtiömiehen tulona verotetaan käänteisestä hybridiyksiköstä saatu tulo-osuus. Hallituksen esitysluonnoksen perusteluista ei ilmene, mitä tällä tarkalleen ottaen tarkoitetaan eli huomioidaanko tässä yhteydessä jollakin tavoin esimerkiksi yhtymäverotusta koskevat tuloverolain 16 §:n säännökset.

Hallituksen esitysluonnoksesta ei myöskään ilmene, katsotaanko yhtiömiehelle kaikissa tai joissakin säännöksen soveltumistilanteissa muodostuvan Suomeen kiinteä toimipaikka, vai tapahtuuko tulo-osuuden verotus jollakin muulla tavoin. Ehdotettu uusi tuloverolain 9 §:n 7 momentti antaa viitteitä siitä, että ainakin silloin, kun hybridilain 8 a §:n soveltuessa TVL 9 §:n 5 ja 6 momenttia ei sovelleta, syntyy tilanne, jossa yhtiömiehellä katsotaan olevan kiinteä toimipaikka Suomessa. Epäselvempää on se, syntyykö kiinteä toimipaikka myös esimerkiksi tilanteessa, jossa yhtymä saa tuloja muualta kuin Suomesta.

Hallituksen esityksessä voisi myös täsmentää sitä, mitä ehdotetun 8 a §:n 1 momentin "tulona verottamisella" käytännössä tarkoitetaan. Täsmennystä niin perusteluiden kuin mahdollisesti sääntelynkin osalta kaipaisi se, että sovelletaanko saatuu tuloon aina verotusmenettelystä annetun lain mukaista menettelyä (ml. ilmoitusvelvollisuus) vai voiko jossain tilanteessa tulla kyseeseen lähdeverotusmenettely. Tämä kysymys on kytköksissä myös edellä esitettyyn huomioon liittyen kiinteän toimipaikan syntymiseen.

Hallituksen esitysluonnoksesta ei myöskään ilmene, millä tavoin ehdotettua säännöstä sovelletaan, jos käänteinen hybridiyksikkö on tappiollinen tai sillä on ollut aiemmin tappiollisia verovuosia. Hallituksen esityksessä olisi hyvä täsmentää, voivatko säännöksen

soveltamisedellytykset täyttyä tappiovuonna ja toisaalta millä tavoin menetellään, jos sittemmin voitollinen yhtymä on ollut aiemmin tappiollinen.

8. Eräitä yksityiskohtia

Ehdotetun hybridilain 8 a §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan "yhtiömiehen asuinvaltio ei verota tulo-osuutta *eikä vastaava tulo sisälly veropohjaan suorituksensaajan lainkäyttöalueella* tai muulla lainkäyttöalueella, jolla tulo katsotaan saaduksi sen takia, että yhtiömiehen asuinvaltio pitää yhtymää erillisenä verovelvollisena". Säännöksen sanamuodon osalta jää epäselväksi, mitä "muulla lainkäyttöalueella, jolla tulo katsotaan saaduksi" tarkoitetaan. Perustelujen mukaan tarkoitus on, että säännös soveltuu vain tilanteisiin, joissa yhtymästä saatu tulo jää yhtiömiehen asuinvaltiossa verottamatta ja tämä johtuu nimenomaan käänteisen hybridin tilanteesta. Mikäli tarkoitus on, että sanamuodon mukainen "muu lainkäyttöalue, jolla tulo katsotaan saaduksi" tarkoittaa esimerkiksi tilanteita, joissa käänteisen hybridin omistusrakenteessa on yksi tai useampia verotuksessa läpivirtaavia portaita ja että säännöstä on tarkoitus soveltaa läpivirtaavan omistusrakenteen päässä olevaan omistajaan, olisi tämä tarkoituksenmukaista tuoda esille hallituksen esityksen perusteluissa.

Pääjohtaja

Markku Heikura

Johtava asiantuntija

Kari Aaltonen