



Valtiovarainministeriö
Lainsäädäntöneuvos Tarja Järvinen

valtiovarainministerio@vm.fi
tarja.jarvinen@vm.fi

Lausuntopyyntönne: VM131:00/2018; VM/1641/03.01.00/2018, 9.11.2018

LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ TULOVEROLAIN JA RAJOITETUSTI VEROVELVOLLISEN TULON VEROTTAMISESTA ANNETUN LAIN 3 §:N MUUTTAMISESTA

Suomen Asianajajaliitto (jäljempänä ”Asianajajaliitto”) kiittää mahdollisuudesta lausua otsikossa mainitusta asiasta. Lausuntonaan Asianajajaliitto esittää seuraavaa:

Lakihankkeesta yleisesti

Lakiesityksen tavoitteena on täsmentää tuloverolain sijoitusrahastoja koskevaa verosääntelyä, ja erityisesti täsmentää sijoitusrahaston verovapauden edellytyksiä. Lisäksi tuloverolakiin ehdotetaan otettavaksi erillinen säännös erikoissijoitusrahaston tuloverovapaudesta ja sen edellytyksistä. Rajoitetusti verovelvollisen tulon verottamisesta annettuun lakiin valtiovarainministeriö ehdottaa lisättäväksi säännökset ulkomaiselle rahastolle maksettujen osinkojen lähdeverovapaudesta.

Asianajajaliitto pitää oikeusvarmuuden näkökulmasta tärkeänä, että sijoitusrahastojen verotusta ja ulkomaisille rahastoille maksettujen osinkojen lähdeverovapautta koskevaa verolainsäädäntöä täsmennetään, koska nykyinen oikeustila perustuu lähes yksinomaan Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännölle sekä kotimaisten oikeusasteiden ratkaisuille yksittäistapauksiin, eikä lain soveltamisalaa tai verovapauden perusteita ole luettavissa tuloverolaista tai rajoitetusti verovelvollisen tulon verottamisesta annetusta laista.

Asianajajaliitto kuitenkin kyseenalaistaa lakihankkeen ajankohdan ja valtiovarainministeriön pyrkimyksen viedä lakiesitys eduskuntaan suunnittelussa aikataulussa vuoden 2018 aikana. Kotimaisissa tuomioistuimissa on vireillä lukuisia erityisesti ulkomaisen rahastojen rinnastettavuutta ja siten verovapautta koskevia asioita, joissa keskeisenä argumenttina on myös hallituksen esityksessä viitatus kotimaisen verotus- ja oikeuskäytännön EU-oikeuden mukaisuus. Lainsäädännön ennustettavuuden näkökulmasta olisi ongelmallista, jos ehdotettu uusi laki todettaisiin pian säätämisenä jälkeen EU-oikeudellisesti kyseenalaiseksi.



Nykyinen verotus- ja oikeuskäytäntö on EU-oikeudellisesti tulkinnanvarainen

Sijoitusrahaston käsitettä ei tällä hetkellä ole määritelty verolainsäädännössä. Kuitenkin oikeus- ja verotuskäytännössä on vakiintuneesti katsottu tuloverolain mukaisen sijoitusrahaston tarkoittavan nimenomaisesti sijoitusrahastolain mukaista sijoitusrahastoa. Sijoitusrahastolain tarkoittaman sijoitusrahaston tai erikoissijoitusrahaston verotukselliseen statukseen kotimaassa ei käytännössä ole liittynyt merkittäviä epävarmuustekijöitä. Sen sijaan sijoitusrahaston määritelmää koskeva tulkinnanvaraisuus liittyy erityisesti siihen, millä edellytyksillä ulkomaisen sijoitusrahaston voidaan katsoa olevan rinnastettavissa kotimaiseen sijoitusrahastoon.

Lakiesitys perustuu keskeisesti kotimaisessa verotus- ja oikeuskäytännössä vakiintuneisiin periaatteisiin ja niiden kirjaamiseen lainsäädännön tasolle. Kuten esitysluonnoksesta käy ilmi, ulkomaisen sijoitusrahaston rinnastettavuus suomalaiseen sijoitusrahastoon on EU-oikeuden näkökulmasta ollut (ja on myös tällä hetkellä) usein tuomioistuinten harkittavana. Asianajajaliitto kiinnittää kuitenkin valtiovarainministeriön huomiota siihen, että asian EU-oikeudellisesta luonteesta huolimatta ulkomaisen sijoitusrahaston rinnastettavuudesta suomalaiseen sijoitusrahastoon ei ole Unionin tuomioistuimen ratkaisuja. Sen sijaan tuomioistuimissa on vireillä useita valituksia, jotka saattavat päätyä Unionin tuomioistuimen ratkaistaviksi.

Asianajajaliitto kehottaa valtiovarainministeriötä huomioimaan lainvalmistelussa korkeimmassa hallinto-oikeudessa vireillä olevat kotimaisen ja ulkomaisen sijoitusrahaston rinnastettavuutta koskevat asiat ja niihin annettavat päätökset ennen lakiesityksen viimeistelyä. Koska kansallista lainsäädäntöä on tulkittava EU-oikeuden periaatteiden mukaisesti, on riski siitä, että oikeudenkäynnit ulkomaisten sijoitusrahastojen ja kotimaisen sijoitusrahaston EU-oikeudellisesta rinnastettavuudesta jatkuvat lain tavoitteista huolimatta.

Lakiesitys ei poista EU-oikeudellista syrjintää koskevia tulkinnanvaraisuuksia

EU-oikeuden etusija estää jäsenvaltioita säätämästä lakeja, jotka ovat ristiriidassa EU-oikeuden kanssa.

EU:n sijoitusrahastodirektiivin tarkoituksena on yhteensovittaa jäsenvaltioiden yhteissijoitustoimintaa harjoittavia yrityksiä koskevaa sääntelyä. Sijoitusrahastodirektiivin mukainen yhteissijoitusyritys voi olla sopimusperusteinen sijoitusrahasto, vaihtuvapääomainen sijoitusyhtiö ja trustimuotoinen rahasto, joiden toimintaedellytyksiä sijoitusrahastodirektiivi yhtenäistää. Sijoitusrahastodirektiivin mukaista toimintaa voidaan siten harjoittaa erilaisissa oikeudellisissa muodoissa siitä huolimatta, että sijoitusrahaston toiminta on objektiivisesti arvioituna samanlaista.

Lakiesityksen mukaan ulkomainen sijoitusrahasto olisi Suomesta saadusta tulosta verovapaa vastaavassa tilanteessa kuin kotimainen sijoitusrahasto. Lakiesityksen mukaan verovapauden edellytyksenä olisi, että sijoitusrahasto olisi sopimusperusteinen, rahastolla on vähintään 30 osuudenomistajaa ja rahasto on avoin.



Toisin sanoen lakiesityksessä esitetään asetettavan ulkomaisen sijoitusrahaston verovapauden edellytykseksi sitä, että kyseinen sijoitusrahasto olisi sopimusperusteinen, jolloin sijoitusrahastodirektiivin hyväksymät trustimuotoinen ja yhtiömuotoinen sijoitusrahasto eivät täyttäisi verovapauden edellytyksiä. Asianajajaliitto katsoo, että lakiesityksessä tehty rajausta on tältä osin pääomien vapaan liikkuvuuden vastainen ja tulee johtamaan ulkomaisten sijoitusrahastojen maksamien lähdeverojen palautusmenettelyjen jatkumiseen ja pitkäkestoiisiin oikeudenkäynteihin lakiesityksen EU-oikeudellisesta asemasta.

Asianajajaliiton näkemyksen mukaan lakiesityksen sivulla 46 käsitellään virheellisesti Unionin tuomioistuimen ratkaisua asiassa C-303/07, Aberdeen Property Fininvest Alpha. Vastoin lakiesityksen sanamuotoa, Unionin tuomioistuin ei ratkaisussaan arvioinut sitä, tuleeko luxemburgilainen SICAV-muotoinen sijoitusrahasto rinnastaa kotimaiseen osakeyhtiöön vaan sitä, tuleeko kyseiselle SICAV-muotoiselle sijoitusyhtiölle maksettava osinko vapauttaa Suomen lähdeverosta. Kuten Unionin tuomioistuin päätöksensä kohdassa 55 toteaa: "Luxemburgin oikeuden mukaan perustetun SICAV-yhtiön ja Suomen oikeuden mukaan perustetun osakeyhtiön väliset erot, joihin Suomen ja Italian hallitukset vetoavat, eivät siis riitä luomaan objektiivista eroa saadun osingon lähdeverovapauden kannalta. Näin ollen ei ole enää tarpeen tutkia, missä määrin Luxemburgin oikeuden mukaan perustetun SICAV-yhtiön ja suomalaisen sijoitusrahaston väliset näiden hallitusten väittämät erot ovat merkityksellisiä luomaan niiden tilanteiden välille tällaista objektiivista eroa."¹ Toisin sanoen Unionin tuomioistuin ei kyseisessä tapauksessa joutunut arvioimaan sijoitusyhtiön rinnastettavuutta sijoitusrahastoon, kun osingon lähdeverotus estyi jo yhtiöoikeudellisen vertailun perusteella. Rinnastettavuus sijoitusrahaston kanssa olisi tullut arvioitavaksi vain, jos osingon lähdeverovapaus ei olisi ollut perusteltavissa ensimmäisen kriteerin perusteella. Asianajajaliitto pyytää valtiovarainministeriötä täsmentämään asiaan C-303/07 tekemäänsä viitasta. Mikään asiassa C-303/07 annetussa ratkaisussa esitetty ei estäisi luxemburgilaisen SICAV-muotoisen sijoitusrahaston rinnastamista suomalaiseen sijoitusrahastoon.

Lainsäädännön EU-oikeuden mukaisuuden turvaamiseksi Asianajajaliitto kehottaa valtiovarainministeriötä arvioimaan uudelleen ehdotetun tuloverolain 20 a §:n soveltamisalaa. Oikeusvarmuuden turvaamiseksi tulisi myös harkita, onko verovapaan ulkomaisen sijoitusrahaston määritelmää syytä laajentaa kattamaan myös yhtiö- ja trustimuotoiset sijoitusrahastodirektiivissä tarkoitettua toimintaa² harjoittavat ulkomaiset sijoitusrahastot.

¹ Alleiviivaus lausunnon antajan.

² Selvyyden vuoksi Asianajajaliitto viittaa tässä sijoitusrahastodirektiivin toiminnallisiin edellytyksiin rahaston avoimuuden, sijoitusten hajauttamisen, osuudenomistajien määrän ja muiden vastaavien direktiivissä säädettyjen toiminnallisten edellytysten osalta.



Lakiesitys voi muodostaa kiellettyä valtiontukea kotimaisille sijoitusrahastoille

EU-oikeus kieltää jäsenvaltiota myöntämästä muodossa taikka toisessa tukea, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa. Verotuksen alalla kiellettyä valtiontukea voi olla toimenpide, jolla saadaan aikaan poikkeus yleisen verojärjestelmän soveltamisesta jäsenvaltioiden tiettyjen yritysten tueksi.

Lakiesityksen sivulla 29 on viitattu komission 19.5.2016 antamaan tiedonantoon valtiontuen käsitteestä. Tiedonannon mukaan valikoiviksi verotuiksi voidaan katsoa toimenpiteet, jotka suosivat tiettyjä yhteissijoitusyrityksiä tai tiettyntyyppisiä investointeja. Kuten lakiesityksessä todetaan, valikoivaksi eduksi olisi katsottava edullinen verokohtelu, joka rajoittuu tarkasti määriteltyihin ja tietyt erityisedellytykset täyttäviin sijoitusvälineisiin muiden sellaisten sijoitusvälineiden vahingoksi, jotka ovat samankaltaisessa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa.

Lainsäädäntö, joka suosii sopimusperusteisia sijoitusrahastodirektiivissä tarkoitettua toimintaa harjoittavia sijoitusrahastoja esimerkiksi trusti- tai yhtiömuotoisiin sijoitusrahastodirektiivissä tarkoitettua toimintaa harjoittaviin sijoitusrahastoihin verrattuna, voidaan katsoa valikoivaksi ja siten EU:n valtiontukisääntelyn vastaiseksi.

Komissiolla on yksinomainen toimivalta arvioida valtiontukien soveltuvuus sisämarkkinoille. Kun kyseessä on valtiontukiin liittyvä säädöshanke, on ennen tuen täytäntöönpanoa selvitettävä tuen hyväksyttävyyden ja tarvittaessa noudatettava toimenpiteeseen soveltuvaa ilmoitusmenettelyä.

Asianajajaliitto pyytää valtiovarainministeriötä arvioimaan, tulisiko lakiesitys notifioida komissiolle sen johdosta, että ehdotetussa muodossaan laki antaa sopimusperusteisia sijoitusrahastoja hallinnoiville varainhoitajille kohtuutonta etua suhteessa samalla alalla toimiviin ja samantyyppistä toimintaa harjoittaviin yhtiö- tai trustimuotoisia sijoitusrahastoja hallinnoiviin varainhoitajiin EU-alueella.

Lakiesityksen tietojenvaihtoa koskeva edellytys on epäselvä

Ehdotetun uuden tuloverolain 20 a §:n 5 momentissa asetetaan ulkomaisen sijoitusrahaston ja erikoissijoitusrahaston verovapauden edellytykseksi, että Suomen ja rahaston kotivaltion välillä on sopimus tietojenvaihdosta veroasioissa. Tämän lisäksi edellytetään, että ulkomaisen rahaston kotivaltion veroviranomaisilta myös saadaan riittävät tiedot verovapautta koskevien edellytysten varmistamiseksi.

Asianajajaliitto huomauttaa, että Suomella on yli 120 valtion tai lainkäyttöalueen kanssa sopimus, joka mahdollistaa veroasioita koskevan tietojenvaihdon. Vaikka sopimustekstit ovat yleisesti saatavilla, on suomalaisen rahastosijoittajan tai ulkomaisen rahaston vaikea selvittää, toimittavatko ulkomaisen rahaston veroviranomaiset verotietoja Suomelle myös käytännössä.



Asianajajaliitto pyytää lain ennakoitavuuden varmistamiseksi, että valtiovarainministeriö (tai tämän määräämänä Verohallinto) julkaisee luettelon verosopimus-/tietojenvaihtovaltioista, joiden kanssa verotietojenvaihto ei velvoittavasta sopimuksesta huolimatta ole riittävää tuloverolain 20 a §:n soveltamiseksi.

Lakiesitys kiristää tiettyjen erikoissijoitusrahastojen verotusta

Lakiesityksessä ehdotetaan lisättäväksi tuloverolakiin verovapaan erikoissijoitusrahaston määritelmä. Määritelmä poikkeaisi siitä, mitä nykyisin erikoissijoitusrahastolla tarkoitetaan. On mahdollista, että jokin nykyinen erikoissijoitusrahasto, joka on nykyisin verovapaa, ei jatkossa täyttäisi tuloverolain edellytyksiä.

Asianajajaliitto toteaa, että verolainsäädännön kiristymisen kohdistuminen vain yksittäisiin toimijoihin on epätoivottavaa verovelvollisten yhdenvertaisuuden kannalta. Tämän epäkohdan välttämiseksi Asianajajaliitto esittää, että lakiin säädettäisiin voimassaolevia rakenteita koskeva poikkeus tai suunniteltua pidempi siirtymäsäännös sellaisten erikoissijoitusrahastojen osalta, joiden verostatus lakiesityksen johdosta muuttuisi.

Helsingissä 26. päivänä marraskuuta 2018

SUOMEN ASIANAJAJALIITTO

Jarkko Ruohola
Suomen Asianajajaliiton puheenjohtaja, asianajaja

LAATI

Asianajaja Einari Karhu, Borenius Asianajotoimisto Oy, Helsinki

Suomen Asianajajaliiton lausunnot valmistellaan oikeudellisissa asiantuntijaryhmissä, joiden toiminnassa on mukana noin 120 asianajajaa. Tämä lausunto on valmisteltu vero-oikeuden asiantuntijaryhmässä.