

**Asia: Hallituksen esitysluonnos eduskunnalle laiksi tuloverolain muuttamisesta
(VN/4813/2026)**

Finnwatch kiittää mahdollisuudesta lausua valtiovarainministeriölle tosiasiallista johtopaikkaa koskevan tuloverolain säännöksen muuttamisesta.

Finnwatch katsoo, että ehdotetussa muodossa uusi TVL 9 a § johtaisi lähestulkoon samaan lopputulemaan kuin komission jo aiemmin valtiontukisystä ongelmalliseksi katsoma ulkomaisten rahastojen kategorinen ulosrajaus. Näin laajalle rahastojen vapautukselle ei myöskään esitetä hallituksen esitysluonnoksessa käytännössä minkäänlaisia perusteluja. Edellä mainituista syistä Finnwatch katsoo, että ulkomaiset rahastot vapauttavan TVL 9 a §:n lisäämisestä tuloverolakiin tulee luopua. Vaihtoehtoisesti se voitaisiin rajata koskemaan vain rahastoja, jotka ovat TVL 20 a §:n nojalla vapautettuja tuloverotuksesta. Hallituksen esitysluonnos on myös muilta osin hyvin suppea. Mikäli esityksen valmistelua jatketaan, siinä tulisi avata kattavammin niin lakimuutoksella tavoiteltua lopputulemaa kuin lakimuutoksen perusteluja, taustaa ja vaikutuksia.

Ulkomaisia rahastoja ei voida rajata kokonaan tosiasiallista johtopaikkaa koskevan sääntelyn ulkopuolelle

Esitetyllä uudella TVL 9 a §:llä on tarkoitus korvata vuodesta 2021 asti voimassa ollut määräaikainen rahastopoikkeus, joka on vapauttanut tietyt toisissa ETA-maissa toimivat rahastot (UCITS- ja AIF-rahastot) tosiasiallista johtopaikkaa koskevan säännöksen piiristä. Käytännössä tämä on tarkoittanut sitä, ettei ulkomaista rahastoa ole (muista ulkomaisista yhteisöistä poiketen) voitu katsoa Suomessa yleisesti verovelvolliseksi, vaikka sen tosiasiallisen johtopaikan voitaisiin katsoa olevan Suomessa.

Rahastopoikkeus lisättiin alun perin niin sanottua johtopaikkasäännöstä koskeneeseen lakiesitykseen (HE 136/2020 vp) elinkeinoelämän toiveesta. Se laadittiin kuitenkin määräaikaisena poikkeukseen liittyneiden avoimien valtiontukikysymysten vuoksi. Sitten EU:n komissio on selväsanaisesti todennut, että pysyvään kategoriseen rahastopoikkeukseen liittyisi selviä kielletyn valtiontuen piirteitä, ja se olisi ongelmallinen niin yhteisöverotuksen kuin voitonjaon lähdeverotuksenkin näkökulmasta. Tästä johtuen hallitus ei ole nyt esittänyt nykymuotoisen rahastopoikkeuksen muuttamista pysyväksi, vaan uutta määrittelyä sille, missä tilanteissa ulkomaiselle rahastolle ei katsottaisi syntyvän Suomeen tosiasiallista johtopaikkaa. HE-luonnoksen mukaan kyse on TVL 9 §:n soveltumista selventävästä pykälästä, jolla ei ole tarkoitus kaventaa TVL 9 §:n soveltumista, vaan ainoastaan tuoda selkeyttä sen tulkintaan.

Sinänsä ratkaisua, jossa TVL 9 §:n soveltumista rahastojen kohdalla *selvennetään*, voidaan pitää perusteltuna rahastojen muista yhtiöistä poikkeavat hallintomallit huomioon ottaen. Nyt esitetyssä muodossa uusi TVL 9 a § vaikuttaa kuitenkin vapauttavan merkittävän suuren osan ulkomaille rekisteröidyistä rahastoista tosiasiallisen johtopaikan perusteella syntyvästä

yleisestä verovelvollisuudesta. Lopputulemaltaan uudella TVL 9 a §:llä ja aiemmalla rahastopoikkeuksella ei siten vaikuta olevan kovinkaan olennaista eroa, mistä johtuen ratkaisu herättää kysymyksiä niin valtiontukinäkökulman kuin tarkoituksenmukaisuudenkin osalta.

Ehdotetut kriteerit eivät ole TVL 9 §:ää täsmentäviä, vaan sen soveltumista olennaisesti rajaavia

HE-luonnoksessa esitetään, ettei ulkomaiselle rahastolle katsottaisi muodostuvan tosiasiallista johtopaikkaa Suomeen, vaikka rahaston rahastoyhtiö sijaitsisi Suomessa, mikäli seuraavat kriteerit täyttyvät:

- 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.

Riippumattomana pidettäisiin 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.

Alkuperäistä HE 136/2020 vp:tä valmisteltaessa tavoite oli, ettei ulkomaiselle rahastolle synny Suomeen tosiasiallista johtopaikkaa tilanteessa, jossa ulkomainen rahasto ostaa suomalaiselta rahastoyhtiöltä tai omaisuudenhoitoyhtiöltä rahaston hallinnointiin liittyviä palveluja¹. Tällainen ulkopuolisten palveluntarjoajien toimintaan liittyvä rajausta olisikin varsin perusteltu ja linjassa mm. Tanskan ja Norjan lainsäädännön kanssa.

Nyt esitetty pykälämuotoilu rajaa kuitenkin ulos myös suomalaisten rahastoyhtiöiden ulkomaille perustamat yhteisömuotoiset rahastot, vaikka niiden ylintä päättäväntä käyttävät elimet sijaitsisivat Suomessa. Edellytyksenä ovat riippumattomuuskriteerit on muotoiltu niin, että niiden täytyminen ei edellytä sitä, että rahasto ja rahastoyhtiö olisivat tosiasiallisesti ja rakenteellisesti toisistaan riippumattomia – riittää, että rahastoyhtiö hallinnoi vähintään kolmea rahastoa, joissa yli puolet osuuksista on muiden kuin rahastoyhtiön etuyhteystahoiksi katsottavien hallussa eikä rahastoista yksikään synnytä yli 50 prosenttia rahastoyhtiön tuotoista. Nämä kriteerit täyttynevät lähes kaikkien kotimaisten

¹ HE 136/2020 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi tuloverolain, elinkeinotulon verottamisesta annetun lain sekä konserniavustuksesta verotuksessa annetun lain 2 ja 7 §:n muuttamisesta, s. 26.
https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/HE_136+2020.pdf

rahastoyhtiöiden kohdalla eikä hallituksen esitysluonnoksesta käy ilmi, miksi riippumattomuus on päätetty määritellä juuri tällä tavoin.

Suurin merkitys ehdotetulla vapautuksella olisi sellaisten Suomesta johdettujen mutta ulkomaille rekisteröityjen rahastojen kohdalla, jotka eivät rinnastu kotimaiseen tuloveron osalta verovapaaksi määritettyyn sijoitusrahastoon. Ne vapautuisivat uuden TVL 9 a §:n myötä maksamasta Suomeen yhteisöveroa. Tähän joukkoon kuuluu oletettavasti lähinnä suljettuja ja pienemmän osuudenomistajapiirin rahastoja, jotka eivät täytä TVL 20 a §:n edellytyksiä verovapaudelle. Voitonjakoon liittyvän lähdeverotuksen osalta rahastojen rajaaminen johtopaikkasäännöksen ulkopuolelle voisi vaikuttaa myös muihin kuin edellä mainittuihin, sillä myös tuloverolta vapautettujen rahastojen ulkomaille maksamista voitonjakoeristä peritään tietyissä tilanteissa lähdeveroa.

Hallituksen esitysluonnoksesta ei käy ilmi, miksi ulkomaille rekisteröidyille (mutta Suomesta käsin johdetuille) rahastoille halutaan turvata Suomeen rekisteröityjä rahastoja mahdollisesti suotuisampi lähdeverokohtelu, tai miksi rahastotoimintaa harjoittavia ulkomaille rekisteröityjä yhteisöjä, jotka eivät täytä TVL 20 a §:n kriteerejä verovapaudelle, halutaan suosia yhteisöverotuksessa muiden alojen yrityksiin tai vastaavanlaisiin kotimaisiin rahastoihin/sijoitusyhtiöihin nähden. Etenkin viimeksi mainitulle tulisi olla painavat perusteet, koska kysymys on relevantti myös valtiontukinäkökulmasta.

HE-luonnoksessa annettujen suppeiden tietojen valossa Finnwatch katsoo, ettei mm. Tanskan ja Norjan sääntelyratkaisusta merkittävästi poikkeavalle rahastojen ulosrajaukselle ole ainakaan esitetyssä laajuudessa perusteita. Mikäli esityksen valmistelua kuitenkin jatketaan, voisi ulosrajaus olla perusteltua rajata koskemaan rahastoja, jotka ovat TVL 20 a §:n nojalla verovapaita yhteisöjä.

Hallituksen esitysluonnos on hyvin suppea

Kun tavoitteena on selvästi ollut rajata ulos mahdollisimman laajasti myös kaikki suomalaisten rahastoyhtiöiden ulkomaille perustamat rahastot, tämä olisi ollut asiallista tuoda esiin hallituksen esityksessä sen sijaan, että siinä esitetään uuden pykälän olevan ainoastaan tekninen (sisältöä muuttamaton) täsmennys TVL 9 §:ään. Lisäksi valitulle ratkaisulle tulisi esittää selkeät ja kattavat perusteet. Pelkkä työpaikkojen turvaaminen ilman minkäänlaisia tarkempia tietoja ei ole riittävä peruste näin laajalle ulkomaisten rahastojen ulosrajaamiselle. Myös HE-luonnoksessa esitetty hallinnollisen taakan keventäminen on perusteluna heikko, kun kyse on ennen kaikkea siitä, voidaanko ulkomaisia yhteisömuotoisia rahastoja verottaa Suomessa muiden Suomesta johdettujen yritysten tapaan vai luodaanko niille erityiset (suosivat) kriteerit, joiden nojalla ne voivat vapautua yleiseltä verovelvollisuudelta. Kyse ei siten ole hallinnollisesta taakasta vaan verovelvollisuuden määräytymisestä. Lisäksi valitun ratkaisun tosiasiallista eroa kategoriseen (ja valtiontukisäännösten vastaiseen) poikkeukseen tulisi käsitellä laajemmin molempien

säännösten lopputulemia toisiinsa peilaten. Mikäli lopputulemat ovat lähellä toisiaan, voidaan myös näin muotoiltua säännöstä pitää valtiontukisääntöjen vastaisena.

Myös hallituksen esityksen taustatiedoissa on merkittäviä puutteita. Siitä ei esimerkiksi käy lainkaan ilmi, kuinka suurta rahastojoukkoa ehdotettu lakimuutos koskee (ts. kuinka moni rahasto vapautuisi yleiseltä verovelvollisuudelta uuden pykälän seurauksena verrattuna tilanteeseen, ettei vapautussäännöstä lisätä lakiin) tai millaisista rahastoista yhteisö- ja/tai lähdeverosta vapautujissa olisi kyse. Myös verrokkimaiden sääntelyn kuvaukset ovat erittäin lyhyet ja Suomeen ehdotetun ratkaisun esitetään vastaavan pääpiirteittäin Tanskan ja Norjan lainsäädäntöä, mikä ei tunnu vastaavan todellisuutta: Norjassa ja Tanskassa vastaavaa rahastot yleiseltä verovelvollisuudelta vapauttavaa säännöstä ei ole. Myös lakiesityksen euromääräisiä vaikutuksia tulisi arvioida ottaen huomioon sekä yhteisövero- että lähdeveromenetykset.