



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Elinkeino- verotuksen asian- tuntija- työ- ryhmän muistio



16/2013

Verotus



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Elinkeinoverotuksen asiantuntijatyöryhmän muistio



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
PL 28 (Snellmaninkatu 1 A) 00023 VALTIONEUVOSTO
Puhelin 0295 16001 (vaihde)
Internet: www.vm.fi
Taitto: Pirkko Ala-Marttila /VM-julkaisutiimi

Juvenes Print - Suomen Yliopistopaino Oy, 2013

Kuvailulehti

Julkaisija ja julkaisu-aika	Valtiovarainministeriö, kesäkuu 2013	
Tekijät	Elinkeinoverotuksen asiantuntijatyöryhmä	
Julkaisun nimi	Elinkeinoverotuksen asiantuntijatyöryhmän muistio	
Asiasanat	Elinkeinoverotus, konserniverotus, tulolähdejako, korkovähennys, verotuksellinen kotipaikka	
Julkaisusarjan nimi ja numero	Valtiovarainministeriön julkaisuja 16/2013	
Julkaisun myynti/jakaja	Julkaisu on saatavissa pdf-tiedostona osoitteesta www.vm.fi/julkaisut . Samassa osoitteessa on ohjeet julkaisun painetun version tilaamiseen.	
Painopaikka ja -aika	Juvenes Print - Suomen Yliopistopaino Oy, 2013	
ISBN 978-952-251-470-7 (nid.) ISSN 1459-3394 (nid.) ISBN 978-952-251-471-4 (PDF) ISSN 1797-9714 (PDF)	Sivuja 88	Kieli Suomi
Tiivistelmä <p>Elinkeinoverotuksen asiantuntijatyöryhmän tehtävänä on ollut laatia selvitys elinkeinoverotuksen uudistamisesta kilpailukyvyyn ja veropohjan turvaamiseksi.</p> <p>Rakenteellisina uudistuksina työryhmä on tarkastellut konserniverotusjärjestelmän uudistamista ja tulolähdejaon poistamisen mahdollisuuksia. Veropohjan turvaamiseen ja kansainväliseen voitonsiirtoon liittyvinä kysymyksinä työryhmä on arvioinut korkovähennysoikeuden rajoittamista, yhteisöjen kotipaikan määrittelyä ja Suomen verotusvallasta poistumista.</p> <p>Työryhmä esittää, että konserniverotusjärjestelmän valmistelua jatkettaisiin ensisijaisesti konsernin yhteisverotusmallin pohjalta. Jatkovalmistelussa ja järjestelmää valittaessa olisi otettava huomioon EU:ssa ja EU-valtioissa tapahtuva lainsäädännön kehittyminen.</p> <p>Tulolähdejaon osalta työryhmä katsoo, että osakeyhtiön kaikkea tulonhankkimistoimintaa tulisi verottaa yhtenä kokonaisuutena yhtenäisin perustein elinkeinoverolain mukaan. Jatkovalmistelussa olisi arvioitava, missä muodossa uudistus tulisi toteuttaa ja miten asiasta säädettäisiin muiden yritysmuotojen osalta.</p> <p>Työryhmä piti yleistä yhtiöiden korkovähennysoikeuden rajoitussäännöstä tarkoituksenmukaisempaa kuin kohdennettua säännöstä. Korkovähennysoikeuden rajoitussäännös tuli voimaan 1.1.2013 ja sitä sovelletaan ensimmäisen kerran vuodelta 2014 toimitettavassa verotuksessa.</p> <p>Lisäksi työryhmä esittää, että yhteisön yleisen verovelvollisuuden määräävä kotipaikka määräytyisi myös tosiasiallisen johtopaikan perusteella.</p>		

Presentationsblad

Utgivare och datum	Finansministeriet, juni 2013	
Författare	Sakkunnigarbetsgruppen för näringsbeskattningen	
Publikationens titel	Elinkeinoverotuksen asiantuntijatyöryhmän muistio	
Publikationsserie och nummer	Finansministeriet publikationer 16/2013	
Beställningar/distribution	Publikationen finns på finska i PDF-format på www.vm.fi/julkaisut . Anvisningar för beställning av en tryckt version finns på samma adress.	
Tryckeri/tryckningsort och -år	Juvenes Print - Suomen Yliopistopaino Oy, 2013	
ISBN 978-952-251-470-7 (hft.) ISSN 1459-3394 (hft.) ISBN 978-952-251-471-4 (PDF) ISSN 1797-9714 (PDF)	Sidor 88	Språk Finska
Sammandrag		
<p>Sakkunnigarbetsgruppen för näringsbeskattningen har haft till uppgift att göra en utredning över förnyandet av näringsbeskattningen i syfte att säkerställa konkurrenskraften och skatteunderlaget.</p> <p>Arbetsgruppen har bl.a. granskat förnyandet av koncernbeskattningssystemet och möjligheten till att slopa indelningen av inkomstkällor. När det gäller internationella vinstöverföringar och tryggande av skatteunderlaget har arbetsgruppen utvärderat begränsandet av ränteavdragsrätten, definieringen av samfunds hemvist och avlägsnandet från Finlands beskattningsmakt.</p> <p>Arbetsgruppen föreslår att beredningen av koncernbeskattningssystemet i första hand skulle fortsättas utifrån modellen för sambeskattnings av koncerner. Vid den fortsatta beredningen och vid valet av system ska man ta i beaktande lagstiftningsutvecklingen i EU och EU-länderna.</p> <p>Vad gäller indelningen av inkomstkällor anser arbetsgruppen att all inkomstförvärvning i aktieföretag borde beskattas som en helhet enligt enhetliga principer med stöd av näringsbeskattningslagen. Vid den fortsatta beredningen ska man utvärdera hur reformen bör genomföras och hur lagstiftningen ska behandla andra bolagsformer.</p> <p>Arbetsgruppen betraktade en allmän begränsning av bolags ränteavdragsrätt som ändamålsenligare än riktad reglering. Bestämmelsen om begränsning av bolagens ränteavdragsrätt trädde i kraft den 1 januari 2013 så att den tillämpas för första gången vid beskattningen för 2014.</p> <p>Arbetsgruppen föreslår dessutom att hemvist som avgör samfundets allmänna skattskyldighet skulle bestämmas enligt verklig ledning.</p>		

Description page

Publisher and date	Ministry of Finance, June 2013	
Author(s)	The Expert Working Group on Business Taxation	
Title of publication	Elinkeinoerotuksen asiantuntijatyöryhmän muistio	
Publication series and number	Ministry of Finance publications 16/2013	
Distribution and sale	The publication can be accessed in pdf-format in Finnish at www.vm.fi/julkaisut . There are also instructions for ordering a printed version of the publication.	
Printed by	Juvenes Print - Suomen Yliopistopaino Oy, 2013	
ISBN 978-952-251-470-7 (print.) ISSN 1459-3394 (print.) ISBN 978-952-251-471-4 (PDF) ISSN 1797-9714 (PDF)	No. of pages 88	Language Finnish
Abstract <p>The task of the expert working group on business taxation has been to prepare a report on the reform of business taxation in order to safeguard competitiveness and the tax base.</p> <p>As structural reforms, the working group has examined the reform of the group taxation system and the possibility of abolishing income basket division. As issues relating to the international transfer of profits and safeguarding the tax base, the working group has assessed limitation of interest deductibility, the determination of tax residence of undertakings and the exit from Finland's taxing power.</p> <p>The working group proposes that the preparation of the group taxation system be continued, primarily on the basis of a joint taxation model for groups. The development of legislation within the EU and EU Member States should also be taken into account in further preparation and in selecting the system.</p> <p>With respect to income basket division, the working group considers that all of a limited company's activity carried out for the purpose of obtaining income should be taxed as a single basket of income on consistent criteria in accordance with the Act on Taxation of Business Income. Further preparation should assess the form in which the reform should be implemented and how the issue in terms of other types of undertakings should be enacted.</p> <p>The working group considered a general undertakings' interest limitation rule as more appropriate than a specific rule. Interest limitation rule came into force on 1 January 2013 and it will be applied for the first time in taxation performed for 2014.</p> <p>In addition, the working group proposes that the tax residence of an undertaking would also be determined on the basis of the place of effective management.</p>		

Valtiovarainministeriölle

Valtiovarainministeriö asetti 20.12.2011 pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen hallitusohjelman mukaisesti työryhmän, jonka tehtävänä oli selvittää elinkeinoverotuksen uudistamista kilpailukyvyyn ja veropohjan turvaamiseksi.

Työryhmän tehtävänä oli selvittää eräitä elinkeinoverotukseen liittyviä pääosin rakenteellisia kysymyksiä. Niistä merkittävimmät koskivat konserniverotuksen uudistamista, tulolähdejaon poistamisen mahdollisuuksia ja korkovähennyksen rajoittamista. Muita selvityskohteita olivat tappiontasausjärjestelmän laajentamistarve sekä veropohjan turvaamiseen liittyvät kysymykset yhteisöjen kotipaikan määrittelystä ja Suomen verotusvallasta poistumisesta.

Työryhmän aloittaessa työnsä oli korkovähennyksen rajoittamista koskeva lainvalmistelu jo käynnissä valtiovarainministeriön vero-osastolla. Tältä osin työryhmän tehtävänä oli asiantuntemuksellaan edistää lainvalmistelun yhteydessä esiin tulleiden ongelmakohdienten ratkaisua ja esittää näkemyksensä pohdittaessa eri ratkaisuvaihtoehtoja.

Työryhmän puheenjohtajana toimi ylijohtaja Lasse Arvela valtiovarainministeriöstä ja jäsenenä hallintoneuvos Timo Viherkenttä korkeimmasta hallinto-oikeudesta, professori Heikki Niskakangas Aalto-yliopistosta, professori Seppo Penttilä Tampereen yliopistosta, professori Raimo Immonen Turun yliopistosta, erityisasiantuntija Sirpa-Liisa Venesjärvi Verohallinnosta, hallintoneuvos Tarja Jääskeläinen valtiovarainministeriöstä ja lainsäädäntöneuvos Marianne Malmgrén valtiovarainministeriöstä.

Työryhmän nimettyjä asiantuntijoita olivat johtava veroasiantuntija Tero Honkavaara Elinkeinoelämän keskusliitosta, veroasiantuntija Tomi Viitala Keskuskauppakamarista 21.5.2012 asti, johtaja Terhi Järvikare Keskuskauppakamarista 22.5.2012 alkaen ja veroasiantuntija Laura Kurki Suomen Yrittäjistä.

Työryhmän sihteereinä toimivat lainsäädäntöneuvos Marianne Malmgrén ja erityisasiantuntija Ann-Mari Kemell valtiovarainministeriöstä. Työryhmän asiantuntijana toimi erityisasiantuntija Tarja Järvinen valtiovarainministeriöstä.

Työryhmän kuultavina olivat professori Seppo Villa Helsingin yliopistosta ja lainsäädäntöneuvos Jyrki Jauhiainen oikeusministeriöstä.

Helsingissä 12 päivänä kesäkuuta 2013



Lasse Arvela



Timo Viherkenttä



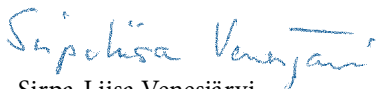
Heikki Niskakangas



Seppo Penttilä



Raimo Immonen



Sirpa-Liisa Venesjärvi



Tarja Jääskeläinen



Marianne Malmgren



Ann-Mari Kemell

Sisältö

Valtiovarainministeriölle	9
1 Yleistä	15
2 Konserniverotus	19
2.1 Työryhmän tarkastelun lähtökohta.....	19
2.2 Yleistä eri valtioissa käytettävistä konserniverotusjärjestelmistä.....	19
2.3 Konserniverotusjärjestelmän tavoitteet.....	22
2.4 Suomen konserniavustusjärjestelmä.....	22
2.4.1 Yleistä.....	22
2.4.2 Suomen konserniavustusjärjestelmästä johtuvat uudistamistarpeet.....	23
2.4.3 Konserniavustuksen suhde osakeyhtiölakiin.....	24
2.5 Konserniverotuksen rajat ylittävät tilanteet.....	25
2.5.1 Yleistä.....	25
2.5.2 Ulkomailla sijaitseva tytäryhtiö.....	26
2.5.3 Kiinteä toimipaikka.....	29
2.5.4 Omistusketjussa oleva ulkomainen passiivinen yhtiö.....	29
2.6 Konserniverotusjärjestelmän uudistamisvaihtoehdot.....	30
2.6.1 Työryhmän arvioimat vaihtoehdot.....	30
2.6.2 Tulosvaikutteisen kirjaamisvelvollisuuden poistaminen konserniavustuslaista.....	30
2.6.3 Poikkeavan kirjaamistavan salliminen IFRS-tilipäätöksen laativille yhtiöille.....	32
2.6.4 Tuloksensiirtojärjestelmä ilman varojen siirtoa tai tappionsiirtojärjestelmä.....	33
2.6.5 Konsernin yhteisverotusmalli.....	35
2.6.6 Vaihtoehtojen vertailu.....	38
2.7 Työryhmän kannanotto.....	39

3	Tulolähdejako	41
3.1	Työryhmän tarkastelun lähtökohta	41
3.2	Tulolähdejako osakeyhtiön verotuksessa	41
3.2.1	Yleistä tulolähdejaosta	41
3.2.2	Verolakien soveltamisalat	42
3.2.3	Toiminnan luonne ja elinkeinotoiminnan tunnusmerkkien täytyminen	42
3.2.4	Elinkeinoverolain omaisuuslajit	43
3.2.5	Tulolähteen vaikutus tulon jaksottamiseen ja määrään	44
3.3	Yhteisöjen tulojen jaottelu ja tappioiden vähentäminen eräissä valtioissa	47
3.3.1	Yhteisön osakeluovutuksia ja tappiota koskeva sääntely	47
3.3.2	Kehitys Euroopan unionissa	49
3.4	Tulolähdejakoon liittyvät ongelmat	50
3.5	Tulolähdejaon kehittäminen	50
3.5.1	Tulolähdejaon poistaminen tietyissä yritysmuodoissa	50
3.5.2	Yritysmuodot ja elinkeinoverolain soveltamisalan laajentaminen	51
3.5.3	Elinkeinotoiminnan tuloksen laskenta	52
3.6	Työryhmän kannanotto	54
4	Tappiontasaus	55
4.1	Työryhmän tarkastelun lähtökohta	55
4.2	Carry back -menetelmä	55
4.3	Tappioiden vähentäminen tulolähteittäin	56
4.4	Tappioiden kymmenen vuoden vähentämisaika	56
4.5	Omistajanvaihdokset ja yritysjärjestelyt	56
4.6	Työryhmän kannanotto	58
5	Yhtiön korkovähennysoikeuden rajoittaminen	59
5.1	Työryhmän tarkastelun lähtökohta ja käsittelyn eteneminen	59
5.2	Työryhmän tarkastelemat säädösvaihtoehdot	59
5.3	Korkovähennysrajoituksen pääkohdat	60
5.4	Jatkoselvityksen tarve	61

6	Yhteisön verotuksellinen kotipaikka	63
6.1	Työryhmän tarkastelun lähtökohta	63
6.2	Alueellinen verotusvalta	63
6.3	Yhteisön kotipaikkasääntely	64
6.3.1	Yhteisön kotipaikan määrittely.....	64
6.3.2	Nykysääntelyn vaikutuksia Suomen alueelliseen verotusvaltaan.....	66
6.4	Yhteisön poistuminen verotusvallasta	67
6.4.1	Maastapoistumisveron nykysääntely Suomessa ja eräissä muissa valtioissa	67
6.4.2	Maastapoistumisvero ja EU-oikeus	71
6.5	Varojen arvostaminen verovelvollisuuden alkaessa	73
6.5.1	Nykysääntely	73
6.5.2	Suomeen siirtyvien varojen arvostamisessa huomioon otettavia seikkoja	74
6.6	Työryhmän kannanotto.....	75
	LIITE	
	Konserniverotusjärjestelmät eräissä valtioissa	77

1 Yleistä

Työryhmä on selvittänyt eräitä elinkeinoverotuksen uudistamiseen liittyviä kysymyksiä. Selvityksessä on otettu huomioon tavoitteena ollut kilpailukyky ja veropohjan turvaaminen. Näihin seikkoihin vaikuttaa verolainsäädännön kehitys eri valtioissa, joten työryhmä on selvittänyt tarkasteltavana olleiden säännösten sisältöä myös eräissä muissa valtioissa. Työryhmä on ottanut tarkastelussaan huomioon myös EU-oikeuden, koska sillä on tärkeä merkitys uudistettaessa kansallista lainsäädäntöä ja kansallisten säännösten on noudatettava EU-oikeuden määräyksiä.

Työryhmä on työssään keskittynyt rakenteellisiin asioihin, joita ei yleensä tarkastella poliittisessa verosäännösten valmistelussa. Työryhmä on tarkastellut konserniverotusta, tulolähdejakoja, tappiontasusta, yritysten korkovähennysoikeuden rajoittamista ja yhteisöjen verotuksellista kotipaikkaa. Kaikilla näillä kysymyksillä on vaikutusta sekä verotukselliseen kilpailukykyyn että veropohjaan. Työryhmän työskentelyn aikana hallitus on kehyspäätöksessään maaliskuussa 2013 päättänyt muuttaa osinkoverojärjestelmää ja alentaa yhteisöverokantaa 24,5 prosentista 20 prosenttiin.

Verotukselliseen kilpailukykyyn liittyy verokilpailu. *Verokilpailu* on julkisyhteisöjen, yleensä valtioiden, kilpailua verovelvollisista ja niiden tuomasta veropohjasta ja verotuloista. *Veropohja* muodostuu veronalaisten tulojen ja vähennyskelpoisten menojen erotuksesta eli verotettavasta tulosta. Nimellinen yhteisöverokanta on yleensä melko matala, jos veropohja on laaja. Jos veropohja on suppea, esimerkiksi erilaisten verohuojennusten takia, nimellinen yhteisöverokanta on yleensä melko korkea. Kansainvälisesti veropohjaan vaikuttaa valtion verotusvallan alueellinen ulottuvuus eli se, ketkä ovat verosubjekteja ja miten tulot ovat veronalaisia lähdevaltiossa.

Verokilpailulla voidaan myös pyrkiä turvaamaan veropohjaa ja näin verotuloja. Verokilpailussa verolainsäädäntöä voidaan käyttää keinona ohjata yritystoimintaa, investointeja tai työvoimaa tiettyyn valtioon. Verolainsäädäntö vaikuttaa omalta osaltaan siihen, mihin valtioon yritys päättää sijoittautua. Yleensä sijoittautumista ei kuitenkaan tehdä pelkästään verotuksellisilla perusteilla, vaan sijoittautumiseen vaikuttavat monet muut tekijät, kuten raaka-aineiden saatavuus, markkinat, infrastruktuuri, sijoittautumisvaltion taloudellinen vakaus, työvoiman saatavuus ja koulutustaso. Verotuksen merkitys yritysten sijoittautumispäätöksissä vaihtelee toimialoittain. Verokilpailu voi mahdollistaa kansainvälisen verosuunnittelun esimerkiksi silloin, kun yritykset valitsevat eri valtioiden verojärjestelmistä verotuksellisesti mahdollisimman edullisia yhdistelmiä.

Veropohjaa voidaan pienentää verovelvollisten harjoittamalla *verosuunnittelulla*. Vero, joka on veronsaajalle tuottoa, on verovelvolliselle kustannus. Kaikki yrityksen kustannukset,

mukaan lukien verot, vaikuttavat yrityksen kilpailuasemaan ja osakkeenomistajien sijoituksestaan saamaan tuottoon. Verosuunnittelua ja erityisesti sen aggressiivisuutta voivat verolainsäädännön lisäksi rajoittaa esimerkiksi yrityksen riski mainehaitoista. Yrityksen verostrategiaan voi vaikuttaa myös se, onko yritys julkisessa vai yksityisessä omistuksessa.

Verosuunnittelulla tarkoitetaan verolainsäädännön mukaista laillista toimintaa, jolla verovelvollinen pyrkii pienentämään maksettavaa veroa¹. Verosuunnittelussa verovelvollinen yleensä valitsee vaihtoehtoisista verolainsäädännön mukaisista toimintatavoista verotehokkaimman. *Aggressiiviselle verosuunnittelulle* ei ole yksiselitteistä määritelmää eikä rajanveto verosuunnitteluun ole aina selkeä tai yksiselitteinen. Sillä voidaan tarkoittaa sinänsä laillisten järjestelyjen käyttämistä, jotka ovat ristiriidassa lain perimmäisen tarkoituksen kanssa. Aggressiivinen verosuunnittelu voidaan myös määrittää keinokeisten toimintojen tai rakenteiden käyttämisenä ja verojärjestelmien erojen hyväksikäyttönä, jolloin valtioiden verosääntöjen vaikutus heikkenee ja verotuloja menetetään.

Veron kiertämisellä tarkoitetaan verolainsäädännön tarkoituksen vastaista järjestelyä. Veronkiertämissäännöksen soveltamisedellytykset on yleensä määritelty verolainsäädännössä². Soveltamisedellytykset vaihtelevat eri valtioiden lainsäädännössä. Yleensä veron kiertämisen määritelmään kuuluu verovelvollisen tekemän toimenpiteen muodon ja sisällön vastaamattomuus, liiketaloudellisen syyn puuttuminen ja verotuksen välttäminen. Kaikkien näiden edellytysten ei tarvitse täytyä samanaikaisesti, mutta verotuksen välttämisen on yleensä täyttyvä yhdessä jonkun muun veronkiertämisen edellytyksen kanssa. Usein sääntelyä ei sovelleta, jos liiketoimelle voidaan osoittaa liiketaloudellinen syy. Tämä tekee säännöksen soveltamisen epävarmaksi sekä heikentää lainsäädännön ennustettavuutta ja oikeusvarmuutta. Veron kiertämistä voidaan rajoittaa yleisellä tai erityisellä säännöksellä.

Mikäli verojärjestelmä täyttää *hyvän verojärjestelmän ominaisuudet*, järjestelmällä on yleensä paremmat mahdollisuudet olla myös kilpailukykyinen kuin silloin, kun hyvän verojärjestelmän ominaisuudet eivät täyty. Hyvän verojärjestelmän ominaisuuksina on pidetty muun muassa neutraalisuutta, oikeudenmukaisuutta, oikeusvarmuutta, ennustettavuutta ja hallinnollista tehokkuutta. Neutraali verotus ei vaikuta verovelvollisen päätöksentekoon eikä ohjaa verovelvollisen valintoja. Neutraalisuuteen kuuluu myös yritysmuotoneutraliteetti eli verorasituksen samanlaisuus yritystoiminnan oikeudellisesta muodosta riippumatta. Verojärjestelmässä ei voida yleensä täyttää kaikkia hyvän verojärjestelmän ominaisuuksia ja ominaisuuksien painotus vaihtelee. Hyvää verojärjestelmää onkin kutsuttu lainsäädännön ideaalimalliksi.

¹ Ks. www.oecd.org, jossa on seuraava määritelmä verosuunnittelusta: "Arrangement of a person's business and/or private affairs in order to minimize tax liability".

² Ks. www.oecd.org, jossa selitetään Suomen verolainsäädännössä määriteltyyn veron kiertämiseen liittyviä termejä tax avoidance ja tax evasion. Tax avoidance tarkoittaa OECD:n mukaan seuraavaa: "A term that is difficult to define but which is generally used to describe the arrangement of a taxpayer's affairs that is intended to reduce his tax liability and that although the arrangement could be strictly legal it is usually in contradiction with the intent of the law it purports to follow." Tax evasion tarkoittaa OECD:n mukaan seuraavaa: "A term that is difficult to define but which is generally used to mean illegal arrangements where liability to tax is hidden or ignored, i.e. the taxpayer pays less tax than he is legally obligated to pay by hiding income or information from the tax authorities."

Suomen kansalliseen verojärjestelmään ja verolainsäädäntöön vaikuttavat monet eri tekijät. Suomen tuloverolainsäädäntöön vaikuttaa keskeisesti EU-oikeus Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä SEUT, ja direktiivien kautta. SEUT vaikuttaa tuloverotukseen vapausoikeuksien ja valtioneuvoston päätösten kautta. Vapausoikeuksia ovat työvoiman vapaa liikkuvuus, sijoittautumisvapaus, palveluiden vapaa tarjonta ja pääoman vapaa liikkuvuus. Vastaavat vapausoikeudet ovat myös sopimuksessa Euroopan talousalueesta, jäljempänä ETA-sopimus. Pääoman vapaata liikkuvuutta sovelletaan myös niin sanottuihin kolmansissa valtioissa kotipaikan omaaviin, joiden kotipaikka on muualla kuin EU:n jäsenvaltiossa tai ETA-valtiossa. Erityisesti SEUT:n tulkinnassa Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöllä on suuri merkitys. Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä on todettu, että rajoitetusti ja yleisesti verovelvollisia voidaan verottaa eri tavalla. Jos rajoitetusti ja yleisesti verovelvolliset ovat samanlaisessa tilanteessa, verotuksen pitäisi kuitenkin olla samanlainen, jos erilaiselle verotukselle ei löydy oikeuttamisperustetta. Jos oikeuttamisperuste on, tulee vielä suhteellisuusperiaatteen täyttyä. Muun muassa nämä eurooppaoikeuden periaatteet on otettava huomioon suunniteltaessa muutoksia Suomen verolainsäädäntöön. EU-oikeus voi estää erilaisten säännösten soveltamisen rajat ylittävissä ja kansallisissa tilanteissa.

Yritysten eri valtioissa tapahtuvaan toimintaan vaikuttavista EU:n hankkeista voidaan mainita komission ehdotus neuvoston direktiiviksi yhteisestä yhdistetystä veropohjasta (CCCTB)³. CCCTB:ssä eri EU:n jäsenvaltioissa harjoitetun toiminnan veropohja laskettaisiin direktiivin sääntöjen mukaan ja jaettaisiin direktiivissä määritellyllä allokointiperusteella verotettavaksi toimintavaltioissa. Yhteisöveroprosentti määrättäisiin edelleen kansallisesti. Direktiivin tavoitteena on muun muassa pienentää yhtiöiden hallinnollista taakkaa siten, että siirtohinnoittelua ei sovellettaisi eri jäsenvaltioissa olevien toimintayksiköiden välillä. Lisäksi direktiivi mahdollistaisi eri valtioissa syntyvien tappioiden siirtämisen valtiosta toiseen.

Verokilpailu ja veropohjan turvaaminen ovat olleet esillä myös kansainvälisessä keskustelussa. Asian ajankohtaisuuteen on vaikuttanut taloudellinen tilanne. Kansainvälisestä keskustelusta voidaan mainita komission 6.12.2012 julkaisema *toimintasuunnitelma veropetosten ja veronkierron torjunnan tehostamiseksi*⁴ ja OECD:n hanke veropohjan rapautumisesta ja voittojen siirrosta, *Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS-hanke). Komission toimintasuunnitelma sisältää jäsenvaltioiden veropohjien turvaamiseksi toimenpide-ehdotusten listan sekä lyhyelle että pitkälle aikavälille. Toimintasuunnitelmaan liittyy kaksi suositusta, joista toisessa tarkastellaan *aggressiivisen verosuunnittelun* torjuntaa. OECD on erityisesti G-20 maiden toivomuksesta ottanut työlისტälleen BEPS-hankkeen. BEPS -raportti julkaistiin helmikuussa 2013. Raportissa on kartoitettu taustoja, pyritty tunnistamaan veropohjan rapautumisen ja voitonsiirron syitä, löytämään keskeiset toiminta-alueet ja siinä painotetaan laajaa lähestymistä.

³ KOM(2011) 121 lopullinen.

⁴ COM(2012) 722 final.

2 Konserniverotus

2.1 Työryhmän tarkastelun lähtökohta

Yhtenä työryhmän selvityskohteena on ollut konserniverotusjärjestelmän uudistaminen. Työryhmä on tarkastellut eri vaihtoehtoja uudistaa Suomen konserniverotusjärjestelmää. Selvitystyössä on otettu huomioon sekä Suomen tämän hetkiseen konserniverotusjärjestelmään liittyvät uudistamistarpeet että hallitusohjelmaan kirjattu tavoite uudistaa elinkeinoverotusta kilpailukyvyyn ja veropohjan turvaamiseksi. Tarkastelussa on otettu huomioon Euroopan talousalueella sijaitsevilla valtioilla tyypillisesti käytetyt konserniverotusjärjestelmät. Konserniverotukseen liittyy myös keskeisenä kysymyksenä erilaisten rajat ylittävien tilanteiden kohtelu ja niiden EU-oikeudellinen hyväksyttävyyys. Merkitystä on myös Suomen solmimien verosopimusten syrjäntäkieltoartikloilla.

2.2 Yleistä eri valtioissa käytettävistä konserniverotusjärjestelmistä

Eri valtioissa käytössä olevat konserniverotusjärjestelmät voidaan ryhmitellä *konsernin yhteisverotus-, tappionsiirto- ja konserniavustusjärjestelmiin*. Vaikka menetelmät eri järjestelmissä vaihtelevat, voidaan pyrkimyksenä kaikissa näissä järjestelmissä katsoa olevan se, että konsernia verotetaan yhtenä taloudellisena kokonaisuutena. Ilman erillistä konsernin tuloksentasausjärjestelmää yksittäisiä konserniyhtiöitä verotettaisiin kokonaan erillisinä verovelvollisina ja esimerkiksi toisen konserniyhtiön tappiota ei voitaisi käyttää toisen konserniyhtiön voittoja vastaan.

Konsernin *yhteisverotusjärjestelmällä* tarkoitetaan järjestelmää, jossa konserniyhtiöiden voitot ja tappiot yhdistetään yhden yhtiön, yleensä emoyhtiön tulokseksi, ja tätä yhtiötä verotetaan kaikkien konserniyhtiöiden yhteenlasketun tuloksen perusteella. Konsernin yhteisverotusjärjestelmä on Euroopan unionin jäsenvaltioissa yleisimmin käytetty konserniverotusjärjestelmä. Eri valtioiden välillä on eroa esimerkiksi sen suhteen, lasketaanko kullekin konserniyhtiölle ensin erilliset verovuoden tulokset ja näin saadut tulokset yhteen emoyhtiön tasolla, vai lasketaanko konserniyhtiöiden tuotot ja kulut suoraan emoyhtiön tuloksi. Eroa voi olla myös sen suhteen, eliminoidaanko konserniyhtiöiden välisten liiketoimien tulosvaikutus. Järjestelmä, jossa kullekin konserniyhtiölle lasketaan ensin erillinen verovuoden tulos ja näin saadut tulokset lasketaan yhteen emoyhtiön tasolla, on käytössä

Euroopan unionissa esimerkiksi Itävallassa, Italiassa, Tanskassa ja Saksassa. Näissä valtioissa konsernin sisäisiä liiketoimia ei myöskään eliminoida. Myös Ranskassa on käytössä vastaavantyyppinen järjestelmä, jossa kuitenkin tiettyjä konserniyhtiöiden välisiä liiketoimia eliminoidaan. Konsernin yhteisverotusjärjestelmästä, jossa tuotot ja kulut lasketaan suoraan emoyhtiön tuloksi ja konserniyhtiöiden väliset liiketoimet eliminoidaan, käytetään nimitystä konsolidointi. Tämän tyyppinen *konsolidointijärjestelmä* on käytössä Euroopan unionissa lähinnä Alankomaissa.

Konsernin tappionsiirtojärjestelmällä tarkoitetaan järjestelmää, jossa yksittäinen konserniyhtiö voi siirtää tappion toiselle konserniyhtiölle ja tappio vähennetään tämän toisen konserniyhtiön verotettavasta tuloksesta. Tappion siirtänyt yhtiö ei voi myöhemmin itse vähentää siirrettyä tappiota. Muutoin tappionsiirtojärjestelmässä kutakin konserniyhtiötä verotetaan erillisenä yhtiönä. Euroopan talousalueella konsernin tappionsiirtojärjestelmä on käytössä Isossa-Britanniassa, Irlannissa, Latviassa, Liettuassa ja Kyproksessa.

Konserniavustusjärjestelmä on tuloksentasausjärjestelmä, jossa yksittäinen konserniyhtiö voi siirtää tulostaan toisen konserniyhtiön verotettavaksi tuloksi. Jos vastaanottavalla yhtiöllä on tappioita, voidaan tappio käyttää saatua konserniavustusta vastaan. Lähtökohteisena erona konsernin yhteisverotus- ja tappionsiirtojärjestelmään nähden konserniavustusjärjestelmässä on se, että konsernin yhteisverotus- ja tappionsiirtojärjestelmässä tuloksentasaus tapahtuu pelkästään verotuksen tasolla, kun taas konserniavustusjärjestelmä edellyttää myös varojen siirtoa. Konserniavustusjärjestelmä on käytössä Suomessa, Ruotsissa ja Norjassa.

Euroopan unionissa on käsiteltävänä komission ehdotus neuvoston direktiiviksi yhteisestä yhdistetystä yhtiöveropohjasta (CCCTB). Direktiiviehdotus sisältää säännökset konserniyhtiöiden veropohjan yhdistämisestä ja jakamisesta verotettavaksi niille jäsenvaltioille, joissa konsernilla on toimintaa. Lähtökohtana direktiivissä on, että se soveltuisi kansainvälisiin tilanteisiin. Direktiiviehdotuksessa ehdotettu järjestelmä on luonteeltaan konsolidointijärjestelmä, jossa konsernin sisäiset liiketoimet eliminoidaan. Direktiiviehdotuksen mukainen konsolidointi mahdollistaisi rajat ylittävän tuloksentasauksen, jolloin konsernin sisäisten liiketoimien eliminoimisella voidaan katsoa olevan merkitystä konsolidoinnin toteutumisen kannalta.

Euroopan unionissa ja pohjoismaissa sovellettavat konserniverotusjärjestelmät:

	Konsernin yhteis- verotusjärjestelmä	Konsernin tappion- siirtojärjestelmä	Konserni avustus- järjestelmä	Ei erillistä konserni- verotusjärjestelmää
Alankomaat	x			
Belgia				x
Bulgaria				x
Espanja	x			
Irlanti		x		
Italia	x			
Itävalta	x			
Kreikka				x
Kypros		x		
Latvia		x		
Liettua		x		
Luxemburg	x			
Malta	x			
Portugali	x			
Puola	x			
Ranska	x			
Romania				x
Ruotsi			x	
Saksa	x			
Slovakia				x
Slovenia				x
Suomi			x	
Tanska	x			
Tsekki				x
Unkari				x
Viro				x
Iso-Britannia		x		
Islanti	x			
Norja			x	

Eräissä maissa kuten Saksassa ja Ruotsissa konserniverotusjärjestelmä on ollut tai on parhaillaan tarkastelun kohteena. Saksan konserniverotusta käsitelleessä työryhmäraportissa marraskuussa 2011 (Bericht der Facharbeitsgruppe “Verlustverrechnung und Gruppenbesteuerung”) esitettiin järjestelmän uudistamista konserniavustusjärjestelmän suuntaan. Saksassa ei kuitenkaan ole ryhdytty lainsäädännön uudistamiseen. Ruotsissa on asetettu komitea tarkastelemaan yritysverotusta (Företagsskattekommitté 2011:1), jossa yhtenä käsiteltävänä asiana ovat myös konserniverotukseen liittyvät kysymykset. Ruotsin työryhmän loppuraportti on odotettavissa maaliskuun lopussa 2014. Myös Norjassa on asetettu työryhmä arvioimaan Norjan yritysverotusta kansainvälisen kehityksen valossa. Vaikka konserniverotusta ei ole erikseen asetettu Norjassa tarkastelun kohteeksi, mahdollista kuitenkin on, että myös konserniverotukseen liittyvät kysymykset nousevat työryhmässä esille.⁵

⁵ Kuvaus eräiden Euroopan valtioiden konserniverotusjärjestelmistä on liitteenä.

2.3 Konserniverotusjärjestelmän tavoitteet

Konserniverotusjärjestelmän keskeisenä tavoitteena voidaan pitää seuraavia:

- Konsernimuodossa harjoitettavaa liiketoimintaa verotetaan yhtenä taloudellisena kokonaisuutena, jolloin toisen konserniyhtiön tappio voidaan käyttää toisen konserniyhtiön voittoa vastaan.
- Konserniverotusjärjestelmä on sekä Suomen alueellisen verotusvallan ja veropohjan turvaava että myös kansainvälisesti vertailukelpoinen ottaen huomioon hallitusohjelmaan kirjattu tavoite kilpailukyvyyn ja veropohjan turvaamisesta.
- Konserniverotusjärjestelmä on hallinnollisesti selkeä ja toimiva sekä verovelvollisen että Verohallinnon näkökulmasta.
- Konserniverotusjärjestelmä ei aiheuta ristiriitaitilanteita suhteessa yhtiö- tai kirjanpito-oikeudellisiin sääntöihin.

2.4 Suomen konserniavustusjärjestelmä

2.4.1 Yleistä

Suomessa konsernin huomioon ottaminen verotuksessa yhtenä taloudellisena kokonaisuutena tapahtuu konserniavustusta koskevan sääntelyn avulla. Konserniavustuksesta verotuksessa annettu laki (825/1986), jäljempänä konserniavustuslaki, on ollut voimassa vuodesta 1987. Keskeisenä tavoitteena on ollut, että konserneja verotetaan yhtenä taloudellisena kokonaisuutena.

Suomen konserniavustusjärjestelmässä konserniyhtiöiden tuloksentasaus ei tapahdu pelkästään verotuksen tasolla, vaan se edellyttää avustuksena annettujen varojen siirtoa tai varojen siirron kirjaamista. Järjestelmä mahdollistaa tuloksen tasaamisen konsernin voitollisten ja tappiollisten yhtiöiden välillä, mutta konserniavustus voidaan antaa myös voitollisten yhtiöiden välillä. Konserniavustusta voidaan antaa tytär- ja emoyhtiön välillä tai sisaryhtiöiden välillä.

Konserniavustuslain mukaan konserniavustuksella tarkoitetaan liiketoimintaa harjoittavan osakeyhtiön tai osuuskunnan toiselle osakeyhtiölle tai osuuskunnalle sen harjoittamaa liiketoimintaa varten muuna kuin pääomansijoituksena suorittamaa avustusta, jota ei elinkeinotulon verottamisesta annetun lain (360/1968), jäljempänä elinkeinoverolaki, mukaan saa vähentää tulosta. Verotuksen näkökulmasta konserniavustus ei siten ole luonteeltaan pääomansijoitus eikä myöskään tuotannon tekijästä saatu tai annettu vastike. Kyse on vastikkeettomasta suorituksesta. Edellytyksenä konserniavustuksen antamiselle on vähintään 9/10-omistusosuusvaatimuksen täyttyminen. Konserniavustuksen antaja tai saaja ei voi olla talletuspankki eikä luotto-, vakuutus- tai eläkelaitos. Kirjanpidossa konserniavustus tulee kirjata sekä antajan että saajan kirjanpidossa tulosvaikutteisesti. Konserniavustus katsotaan antajan verotuksessa vähennyskelpoiseksi menoksi ja saajan verotuksessa veronalaiseksi tuloksi.

Suomessa konserniavustus on mahdollinen vain kotimaisten konserniyhtiöiden välillä. Euroopan unionin tuomioistuimien on tuomioissaan C-231/05, Oy AA, ottanut kantaa siihen, onko konserniavustuslainsäädännössä asetettu vaatimus konserniavustuksen antajan ja saajan kotimaisuudesta EU-oikeuden vastainen. Tapauksessa oli kysymys siitä, voiko suomalainen tytäryhtiö antaa Suomen verotuksessa vähennyskelpoisen konserniavustuksen ulkomaiselle emoyhtiölle. Euroopan unionin tuomioistuin sinänsä katsoi, että kyseessä oli sijoittautumisvapauden rajoitus, mutta rajoitukselle oli olemassa oikeuttamisperusteena jäsenvaltion välisen verotusvallan tasapainoinen jakautuminen ja veronkierron vaara. Rajoitus katsottiin myös oikeasuhtaiseksi, kun päämääriä tarkasteltiin kokonaisuutena, vaikka tavoitteena ei ollut evätä veroetua puhtaasti keinotekoisilta järjestelyiltä. Oikeasuhtaisuuden osalta todettiin myös, että edun kaikenlainen laajentaminen koskemaan rajat ylittäviä tilanteita johtaisi siihen, että konsernit voisivat vapaasti valita jäsenvaltion, jossa niiden voittoja verotetaan ja sivuuttaa tytäryhteisön jäsenvaltion oikeuden verottaa sen alueella harjoitetun toiminnan voittoja. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukäytännössä (KHO 2003:33) on katsottu, että silloin, kun suomalaisella yhtiöllä katsotaan olevan verosopimuksen nojalla verotuksellinen asuinvaltio toisessa valtiossa, suomalainen yhtiö ei voi olla konserniavustuksen saajana.

2.4.2 Suomen konserniavustusjärjestelmästä johtuvat uudistamistarpeet

Konserniavustuksen muodossa tapahtuva avoin tuloksensiirto konserniyhtiöiden välillä siihen liittyvine varojen siirtoineen on konserniavustusjärjestelmän keskeinen osa. Konserniavustuslain esitöiden (Yritysverotoimikunnan mietintö 1980:42 ja HE 92/1986) mukaan konserniavustuksen tarkoituksena on osaltaan turvata sen saajan toiminnan kannattavuus ja jatkuvuus.

Tarve muuttaa nykyistä konserniavustusjärjestelmää johtuu osaltaan siihen liittyvästä varojen siirtämisvaatimuksesta, koska se aiheuttaa yhtiöoikeudellisesti epäselviä kysymyksiä.

Vuoden 2005 alussa toteutetun käyttöomaisuusosakkeiden verovapauden yhteydessä säädettiin vähennyskeltottomaksi vähintään 10 prosentin omistusosuudella omistetulta yhtiöltä olevien saamisten menetykset ja arvonalentumiset, tällaiselle yhtiölle annettu konsernituki sekä muut vastaavat osakeyhtiön taloudellisen aseman parantamiseksi ilman vastasuoritusta suoritetut menot. Nykyinen konserniavustusjärjestelmä, johon olennaisesti liittyy varojen siirtäminen toiselle konserniyhtiölle, sopii huonosti yhteen myös tämän lainsäädännön kanssa.

Laissa oleva vaatimus kirjata annettu avustus kirjanpidossa menoksi ja saatu avustus tuloksi on myös katsottu ongelmalliseksi, koska se estää IFRS⁶-tilinpäätökseen siirtymisen. Konserniavustuslain mukaan verovelvollisella on oikeus vähentää antamansa konserniavustus kuluna vain, mikäli vastaavat meno- ja tulokirjaukset on tehty antajan ja saajan kirjanpidossa⁷. IFRS-tilinpäätöksessä liiketapahtumat tulee kirjata niiden oikean taloudel-

⁶ International Financial Reporting Standards.

⁷ Ruotsissa ja Norjassa on käytössä vastaavan tyyppinen konserniavustusjärjestelmä kuin Suomessa. Esimerkiksi Ruotsissa ei vaadita avustuksen kirjaamista kuluksi ja tuotoksi.

lisen luonteen mukaisesti. Tällöin konserniavustusta ei voida kaavamaisesti merkitä kirjanpitoon konserniavustuslain edellyttämällä tavalla kuluksi tai tuotoksi. Konserniavustus pitäisi luonteensa mukaisesti käsitellä IFRS-tilinpäätöksessä esimerkiksi voitonjakona tai pääomansijoituksena.

Konserniverotusjärjestelmän uudistamistarpeita on käsitelty 2000-luvulla kahdessa eri verotuksen kehittämistyöryhmässä (Kilpailukykyiseen verotukseen, tuloverotuksen kehittämistyöryhmän muistio 12/2002 sekä Verotus, tilinpäätös ja yhtiöoikeus - Yritysverotuksen kehittämistyöryhmä 2005, muistio 4/2006). Molemmissa työryhmissä on lähdetty siitä, että järjestelmää tulisi kehittää kansainvälisesti käytössä olevien konserniverotusmallien suuntaan ilman vaatimusta varojen siirrosta.

2.4.3 Konserniavustuksen suhde osakeyhtiölakiin

Konserniavustusjärjestelmällä on liittymäkohtia myös yhtiöoikeuteen, koska tuloksentausa ei tapahdu pelkästään verotuksen tasolla. Järjestelmään liittyykin useita yhtiöoikeudellisesti epäselviä kysymyksiä. Osakeyhtiölaki (624/2006), jäljempänä OYL, ei tunnista konserniavustusta yhtiöoikeudellisena varojensiirtotapana.

Oikeustieteellisessä kirjallisuudessa tytäryhtiöltä emoyhtiölle tai tytäryhtiöltä sisaryhtiölle annettu konserniavustus on rinnastettu lähinnä osinkoon⁸. Tällöin tulee arviotavaksi avustuksen suhde OYL:n varojen jakoa koskeviin säännöksiin. Konserniavustuslaki rajoittaa konserniavustuksen enimmäismäärän verovuoden elinkeinotoiminnan tulokseen, kun taas OYL:ssa voitonjako ja varojenjakoa vapaan oman pääoman rahastosta on rajoitettu vapaan oman pääoman määrään, josta on vähennetty yhtiöjärjestyksen mukaan jakamatta jätettävät varat. Osingonjaolla ja siten myös osinkoon rinnastettavalla konserniavustuksella ei saa vaarantaa velkojen maksukykyä. Mahdollista on siten tilanne, jossa konserniavustusta on annettu tytäryhtiöstä enemmän kuin varoja voitaisiin jakaa OYL:n mukaan. Ylittävältä osin konserniavustusta pidettäneen laittomana varojenjakona. Myös konserniavustusta koskevat menettelysäännökset ja OYL:n voitonjakoa koskevat menettelysäännökset poikkeavat toisistaan. Ristiriitatilanteita saattaa aiheutua siitä, onko osinkoon rinnastuva konserniavustus jaettu OYL:n edellyttämällä tavalla.

Voiton siirtämisen näkökulmasta osinkoon rinnastuva konserniavustus on lähellä oikeuskäytännössä hyväksyttyä niin sanottua ennakko-osinkomenettelyä, joka myös mahdollistaa osingonjaon nopeuttamisen kuluvalle tilikaudelle⁹. Myös OYL:n mahdollistama kesken tilikauden annettava väliosinko on lähellä konserniavustusta. Väliosinko edellyttää kuitenkin tilintarkastettua ja yhtiökokouksen vahvistamaa tilinpäätöstä.

Emoyhtiön antaessa konserniavustusta tytäryhtiölleen rinnastettaneen avustus yhtiöoikeudellisesti pääomansijoitukseen. Oikeustieteellisen kirjallisuuden mukaan yhtiöoikeudellinen hyväksyttävyyys arvioidaan tällaisissa tilanteissa yleisten periaatteiden, lähinnä voitontuottamistarkoituksen ja yhdenvertaisuusperiaatteen näkökulmasta¹⁰. Konserni-

⁸ Airaksinen-Pulkkinen-Rasinaho (2010), Osakeyhtiölaki II, s. 22.

⁹ KILA 1998/1542 ja 2000/1636. KHO:1999:6.

¹⁰ Airaksinen-Pulkkinen-Rasinaho (2010), Osakeyhtiölaki II, s. 25.

avustukselle on oltava liiketaloudellinen peruste, ja avustus ei saa loukata antajayhtiön osakkeenomistajien oikeuksia¹¹.

Myös tilanteet, joissa konserniavustuksen antaneella yhtiöllä on vähemmistöosakkeenomistajia, ovat ongelmallisia. OYL 1:7:n mukaan kaikki osakkeet tuottavat yhtiössä yhtäläiset oikeudet, jollei yhtiöjärjestyksessä määrätä toisin. Yhtiökokous, hallitus, toimitusjohtaja tai hallintoneuvosto ei saa tehdä päätöstä tai ryhtyä muuhun toimenpiteeseen, joka on omiaan tuottamaan osakkeenomistajalle tai muulle epäoikeutettua etua yhtiön tai toisen osakkeenomistajan kustannuksella (niin sanottu yhdenvertaisuusperiaate). Yhdenvertaisuusperiaate merkitsee muun muassa sitä, että yhtiön varat jaetaan osakeomistuksen ja yhtiöjärjestyksen mukaisesti, eikä niitä pyritä eri tavoin siirtämään osakkeenomistajien enemmistölle¹². OYL:ssa on lisäksi vähemmistösuojaa koskevat erityiset säännökset vähemmistöosingosta ja vähemmistöosakkeiden lunastamisesta.

Vähemmistöosakkeenomistajan asema voi tulla esille sekä silloin, kun kyse on tytäryhtiön antamasta konserniavustuksesta emo- tai sisaryhtiölle, että silloin, kun kyse on emoyhtiön antamasta konserniavustuksesta tytäryhtiölle. Yhtiöoikeudellisesti tytäryhtiön ei ole mahdollista esimerkiksi antaa konserniavustusta emoyhtiölle ilman, että samalla vastaavasti hyvitetäisiin vähemmistöosakkaita tai saataisiin näiltä suostumus menettelyyn¹³. Emoyhtiön tytäryhtiölleen antama konserniavustus pienentää myös emoyhtiön voitonjakokelpoisia varoja ja siten vähemmistöosakkeenomistajien oikeutta osinkoon.¹⁴

2.5 Konserniverotuksen rajat ylittävät tilanteet

2.5.1 Yleistä

Konserniverotukseen liittyy olennaisena osana erilaisten rajat ylittävien tilanteiden kohtelu. Merkitystä on erityisesti sillä, missä suhteessa rajat ylittävien tilanteiden kohtelu on SEUT:ssa turvattuihin perusvapauksiin, erityisesti sijoittautumisvapauteen. ETA-sopimuksen 31 artiklassa esitetyt sijoittautumisvapauden rajoituksen kieltävät säännökset ja SEUT:n sijoittautumisvapauksien rajoittamisen kieltävät säännökset ovat samanlaiset. Euroopan unionin tuomioistuin on katsonut, että ETA-sopimuksen ja SEUT:n säännöksiä on tältä osin tulkittava yhteneväisesti.

¹¹ Mähönen-Villa (2006), Osakeyhtiö II Pääomarakenne ja rahoitus, s. 329.

¹² HE 109/2005, s. 18.

¹³ HE 109/2005, s. 124.

¹⁴ Itä-Suomen HO 2003:5: Emoyhtiö oli siirtänyt tilikauden aikana yhtiön hallituksen päätöksellä vastikkeetta varoja tytäryhtiölle konserniavustuksena. Konserniavustus vähensi vähimmäisingon määrää. Yhtiö ei ollut esittänyt vähemmistöosakkeenomistajan kannalta hyväksyttävää liiketaloudellisia perusteita konserniavustuksen antamiselle, eikä vähemmistöosakkeenomistajan ollut näytetty hyötynneen konserniavustuksen antamisesta tai saaneen muutoinkaan osingonmenetystään vastaavaa etua. HO määräsi vähimmäisingon määrän laskettavaksi ja maksettavaksi ikään kuin konserniavustusta ei olisi annettu. (KKO myönsi valitusluvan, mutta valitus peruttiin.)

Helsingin HO 2012:2: Emoyhtiöstä oli maksettu konserniavustusta tytäryhtiölle. HO katsoi, että emoyhtiöllä oli ollut hyväksyttävät ja asianmukaiset liiketaloudelliset perusteet konserniavustuksen antamiselle. Konserniavustukset eivät olleet toiminnan tarkoituksen tai yhdenvertaisuusperiaatteen vastaisia. Emoyhtiö ei siten ollut rikkonut OYL:n vähemmistöosinkosäännöksiä. Ei lainvoimainen.

Rajat ylittäviä tilanteita arvioitaessa merkitystä on myös Suomen solmimiin verosopimuksiin liittyvillä syrjintäkieltoartikloilla. Syrjintäkieltoartiklat estävät syrjimästä kiinteitä toimipaikkoja verrattuna maassa toimiviin yhtiöihin ja toisaalta syrjimästä yhtiöitä ulkomaisen omistuksen takia.

Rajat ylittävät tilanteet voidaan jaotella seuraavasti:

- Ulkomailla sijaitseva tytäryhtiö
- Kiinteä toimipaikka
- Omistusketjussa oleva ulkomainen passiivinen yhtiö

2.5.2 Ulkomailla sijaitseva tytäryhtiö

Ulkomailla sijaitsevien tytäryhtiöiden osalta tulee tarkasteltavaksi se, missä määrin ulkomailla syntynyt tulos joko halutaan tai täytyy ottaa huomioon konsernin verotettavaa tulosta laskettaessa. Kyse on niin sanotusta rajat ylittävästä tuloksentasauksesta. Tarkastelussa on otettava huomioon erityisesti Euroopan unionin tuomioistuimen antamat konserniverotuksen kannalta merkitykselliset päätökset.

Asiassa C-446/03, Marks & Spencer, annettu Euroopan unionin tuomioistuimen tuomio koskee Ison-Britannian kotimaisten yhtiöiden tappionsiirtoon perustuvan konserni-verotusjärjestelmän (group relief) EU-oikeuden mukaisuutta. Tuomiossa hyväksyttiin se lähtökohta, että yhdessä jäsenvaltiossa asuvalla emoyhtiöllä ei ole yleisesti mahdollisuutta vähentää toisessa jäsenvaltiossa sijaitsevan tytäryhtiön tappioita. Säännöksellä katsottiin olevan oikeuttamisperusteina jäsenvaltioiden välisen verotusvallan tasapainoinen jakautuminen, vaara tappioiden käytöstä kahteen kertaan sekä vaara veronkierrosta. Tuomiossa katsottiin kuitenkin, että tällä rajoittavalla toimenpiteellä ylitettiin se, mikä on tarpeen kyseisten tavoitteiden saavuttamiseksi silloin, kun kyse on niin sanotuista lopullisista tappioista.

Asiassa C-231/05, Oy AA, Euroopan unionin tuomioistuin on ottanut kantaa Suomen konserniavustusjärjestelmän hyväksyttävyyteen. Asiassa oli kysymys siitä, onko konserniavustuslainsäädännössä asetettu vaatimus konserniavustuksen antajan ja saajan kotimaisuudesta EU-oikeuden vastainen. Antajan ja saajan kotimaisuusvaatimusta pidettiin hyväksyttävänä. *Asiassa C-337/08, X Holding BV*, on kyse Alankomaiden konsernin yhteisverotusjärjestelmästä (fiscal unity). Euroopan unionin tuomioistuin piti hyväksyttävänä järjestelmää, jossa emoyhtiölle annetaan mahdollisuus muodostaa verotuksellinen yksikkö kotimaisen tytäryhtiön kanssa, mutta evätään mahdollisuus verotuksellisen yksikön muodostamisesta ulkomaisen tytäryhtiön kanssa. Euroopan unionin tuomioistuin on ratkaisukäytännössään hyväksynyt siten sen, että kansallisen konserniverotusjärjestelmän ulkopuolelle rajataan ulkomaiset tytäryhtiöt. Suomen konserniavustusjärjestelmää koskevassa asiassa C-231/05, Oy AA, tätä perusteltiin verotusvallan tasapainoisella jakautumisella ja veronkierron vaaralla. Alankomaiden konsernin yhteisverotusjärjestelmää koskevassa asiassa C-337/08, X Holding BV, tätä perusteltiin jäsenvaltioiden välisen verotusvallan jaon säilyttämisellä. Koska emoyhtiö saa vuosittain päättää yhdistymisestään verotukselliseksi

yksiköksi tytäryhtiönsä kanssa ja voi vapaasti päättää tällaisen yksikön purkamisesta, mahdollisuus sisällyttää ulkomainen tytäryhtiö samaan verotukselliseen yksikköön (fiscal unity) johtaisi siihen, että emoyhtiö voisi vapaasti valita tytäryhtiön tappioihin soveltuvan verosääntelyn ja sen paikan, jossa tappiot otetaan huomioon.

EU-oikeus ei siten edellytä rajat ylittävän tuloksentasauksen mahdollistamista konserniyhtiöiden välillä muutoin kuin mahdollisesti lopullisten tappioiden osalta. Jos mahdollisessa uudessa konserniverotusjärjestelmässä sallittaisiin rajat ylittävä tuloksentasaus, kavenntaisi se Suomen verotusvaltaa. Se pienentäisi myös Suomen verotottoja, koska ulkomaisten konserniyhtiöiden tappio voitaisiin käyttää suomalaisen konserniyhtiön verotettavaa tulosta vastaan. Rajat ylittävän tuloksentasauksen salliminen ei turvaisi Suomen veropohjaa.

Euroopan unionin valtioista Tanska, Italia ja Itävalta mahdollistavat omassa konserniverotuksessaan myös ulkomaisten tytäryhtiöiden tuloksen huomioon ottamisen ja siten myös rajat ylittävän tappiontasauksen. Menetelmät tältä osin kuitenkin vaihtelevat. Tanskassa ja Italiassa otetaan sekä ulkomaisten tytäryhtiöiden voitot että tappiot konsernin verotettavassa tulossa huomioon. Itävallassa konserniverotuksessa otetaan huomioon pelkästään ulkomaisen tytäryhtiön tappio omistususuutta vastaavalta osalta. Jos ulkomaisen tytäryhtiön tulos kääntyy voitolliseksi, palautetaan Itävallassa vähennetyt ulkomaisen tytäryhtiön tappiot emoyhtiön tuloon.

Lopulliset tappiot

Epäselväksi kuitenkin jää, onko rajat ylittävän tuloksentasauksen epääminen oikeasuhtaista myös silloin, kun kyse on *niin sanotuista lopullisista tappioista*. Euroopan unionin tuomioistuimen asiassa C-446/03, Marks & Spencer, antama päätös koskee Ison-Britannian verolainsäädännön mukaista konsernin tappionsiirtojärjestelmää (group relief). Muiden konserniverotusjärjestelmien osalta Euroopan unionin tuomioistuin ei ole antanut niin sanottuja lopullisia tappioita koskevaa päätöstä.

Suomen konserniavustusta koskevan Euroopan unionin päätöksen C-231/05, Oy AA, jälkeen on Suomen kansallisessa tuomioistuimessa kuitenkin otettu kantaa rajat ylittävän konserniavustuksen hyväksyttävyyteen silloin, kun kyse on niin sanotuista lopullisista tappiosta. Korkein hallinto-oikeus katsoi ratkaisussaan KHO 2007:92, että Suomessa yleisesti verovelvollinen ei voinut vähentää verotuksessaan ulkomaiselle sisaryhtiölle maksettavaa konserniavustusta sen niin sanottujen lopullisten pääomatappioiden kattamiseksi.

Ruotsin konserniavustusjärjestelmään liittyen Ruotsin korkein hallinto-oikeus (Regeringsrätten, nykyisin Högsta förvaltningsdomstolen) on antanut Euroopan unionin päätöksen C-231/05, Oy AA, jälkeen kolme toisen suuntaista ratkaisua, joissa hyväksyttiin rajat ylittävä konserniavustus Euroopan talousalueella sijaitsevalle tytäryhtiölle, jonka tappiot olivat menossa hukkaan sen vuoksi, että tytäryhtiötä oltiin purkamassa¹⁵. Ennen päätöksien antamista Ruotsin korkein hallinto-oikeus ei pyytänyt Euroopan unionin tuomioistuimen

¹⁵ Asiat nro 1267-08, 6511-06 ja 7322-06. Samaa aikaan Ruotsin korkein hallinto-oikeus antoi myös ratkaisuja, joissa ei hyväksytty rajat ylittävää konserniavustusta, vaikka kyse olisi niin sanotuista lopullisista tappioista. Näissä oli kyse muun muassa tilanteesta, jossa konserniavustus olisi annettu ruotsalaiselta tytäryhtiöltä ulkomaiselle emoyhtiölle tai ulkomaiselle sisaryhtiölle.

ennakkoratkaisua asiasta. Kysymykseen siitä, onko niin sanottujen lopullisten tappioiden kattamiseksi annettava rajat ylittävä konserniavustus hyväksyttävä, ei siten ole olemassa Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisua. Ruotsin korkeimman hallinto-oikeuden päätösten johdosta Ruotsissa on sittemmin myös muutettu konserniverotusta koskevaa lainsäädäntöä siten, että ruotsalainen emoyhtiö voi vähentää (koncernavdrag) verotettava tulostaan suoraan omistamansa ulkomaisen tytäryhtiön lopullisen tappion tiettyjen edellytysten täytyessä ja Ruotsin säännösten mukaan laskettuna. Tappion vähentämisen yhtenä edellytyksenä on yhtiön purkaminen.¹⁶ Kyse ei ollut Ruotsin konserniavustuslain muuttamisesta.

Euroopan unionin tuomioistuin on vastikään antanut tuomion Suomea koskevassa ennakkoratkaisuasiansa C-123/11, A Oy, jossa oli kysymys siitä, edellyttääkö EU-oikeus, että suomalainen emoyhtiö saa vähentää siihen sulautuneen ruotsalaisen tytäryhtiön Ruotsissa syntyneet tappiot. Kansallisen oikeuskäytännön mukaan tappiot eivät siirry sulautumisessa, jos sulautuminen tehdään vain tappioiden siirtämiseksi ja tuomioistuimen mukaan on yksinomaan kansallisen tuomioistuimen asiana arvioida, onko tällaisesta tilanteesta kysymys. Tuomioistuin totesi myös, että SEUT:n turvaama sijoittautumisvapaus ei ole esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa evätään toisessa jäsenvaltiossa sijaitsevalle tytäryhtiölle syntyneiden tappioiden siirtyminen sulautumisessa suomalaiselle emoyhtiölle, vaikka tappioiden siirtyminen olisi mahdollista, jos tytäryhtiö sijaitsi kotimaassa. Tällainen kansallinen lainsäädäntö on kuitenkin EU-oikeuden vastainen, jos siinä ei tarjota emoyhtiölle mahdollisuutta näyttää toteen, että sen ulkomailla asuva tytäryhtiö on käyttänyt loppuun mahdollisuudet kyseisten tappioiden huomioon ottamiseksi, ja jos ei ole mahdollisuutta siihen, että joko tytäryhtiö itse tai kolmas osapuoli saisi ottaa ne huomioon tytäryhtiön asuinpaikkavaltiossa tulevien verovuosien osalta.

Asiassa C-446/03, Marks & Spencer, annetun tuomion jälkeen Iso-Britannia muutti lainsäädäntöään siten, että tiettyjen edellytysten vallitessa myös Euroopan talousalueella sijaitsevien tytäryhtiöiden lopulliset tappiot voidaan ottaa konsernin tappionsiirtojärjestelmässä (group relief) huomioon. Komissio on kuitenkin nostanut kanteen Isoa-Britanniaa vastaan Euroopan unionin tuomioistuimessa, koska komission mielestä Iso-Britannia ei ole implementoinut asiassa C-446/03, Marks & Spencer, annettua tuomiota oikealla tavalla lainsäädäntöönsä¹⁷.

EU-oikeus näyttäisi edellyttävän, että Isossa-Britanniassa käytössä olevan tyyppisessä konsernin tappionsiirtojärjestelmässä otetaan jo lainsäädäntötasolla huomioon toisessa jäsenvaltiossa sijaitsevan tytäryhtiön lopulliset tappiot. Konsernin yhteisverotusjärjestelmän ja konserniavustusjärjestelmän osalta ei ole olemassa lopullisia tappiota koskevaa Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisua. Tilanne on tältä osin epäselvä.

¹⁶ Prop. 2009/10:194, SFS 2010:353.

¹⁷ Asia C-172/13, Komissio vs. Yhdistynyt kuningaskunta.

2.5.3 Kiinteä toimipaikka

Rajat ylittävistä tuloksentasauksesta on kyse myös silloin, kun suomalainen yhtiö harjoittaa toimintaa ulkomailla kiinteän toimipaikan muodossa. Jos Suomen ja kiinteän toimipaikan sijaintivaltion välillä olevan verosopimuksen mukaan kaksinkertainen verotus poistetaan hyvitysmenetelmällä, kiinteän toimipaikan verotettava tulo tai verotuksessa vähennyskelpoinen tappio tulee otetuksi huomioon osana yhtiön verotettavaa tuloa Suomessa. Samoin on tilanne silloin, kun verosopimusta ei ole ja kaksinkertainen verotus poistetaan kansainvälisen kaksinkertaisen verotuksen poistamisesta annetun lain (1552/1995) mukaan hyvitysmenetelmällä. Jos verosopimuksen mukaan sovelletaan vapautusmenetelmää, ei ulkomaisen kiinteän toimipaikan tuloa tai tappiota oteta huomioon suomalaisen yhtiön tulona. Myös EU-oikeudessa on hyväksytty se, että vapautusmenetelmää sovellettaessa ulkomailla sijaitsevan kiinteän toimipaikan tappioita ei tarvitse hyväksyä yhtiön kotivaltion verotuksessa¹⁸.

Jos ulkomainen yhtiö harjoittaa toimintaa toisessa jäsenvaltiossa kiinteän toimipaikan kautta, on lähtökohtana, että tällä kiinteällä toimipaikalla on oikeus sijaintivaltiossaan yhtä edulliseen verokohteluun kuin siellä asuvilla yhtiöillä¹⁹. Arvioitaessa ulkomaisen yhtiön Suomessa sijaitsevien kiinteiden toimipaikkojen kohtelua mahdollisessa konserniverotusjärjestelmässä, merkitystä on myös Suomen solmimien verosopimusten syrjäntäkieltoartikloilla. Tässä suhteessa ei siten ole eroa sillä, sijaitseeko yhtiö, jonka kiinteästä toimipaikasta on kyse, Euroopan talousalueella vai verosopimusvaltiossa²⁰. Mahdollisessa konserniverotusjärjestelmässä Euroopan talousalueella tai verosopimusvaltiossa sijaitsevan ulkomaisen konserniyhtiön Suomessa sijaitseva kiinteä toimipaikka tulisi siten asettaa samaan asemaan kuin suomalainen yhtiö.

2.5.4 Omistusketjussa oleva ulkomainen passiivinen yhtiö

Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisukäytännössä on katsottu, että konsernirakenteessa keskellä omistusketjua oleva toisessa valtiossa sijaitseva yhtiö on otettava huomioon (niin sanottu passiivinen omistus) arvioitaessa konsernin omistussuhteen täyttymistä²¹. EU-oikeuden näkökulmasta ei välttämättä ole selvää, onko konserniverotusjärjestelmä mahdollistettava samassa jäsenvaltiossa sijaitsevan kahden sisaryhtiön välillä silloin, kun näiden emoyhtiö on ulkomaalainen yhtiö, jolla ei ole kiinteää toimipaikkaa tytäryhtiöiden sijaintivaltiossa²². Arvioitaessa ulkomaisen yhtiön passiivisen omistuksen merkitystä,

¹⁸ Asiat C-414/06, Lidl Belgium ja C-157/07, Krankenhaus Ruhesitz am Wannsee-Seniorenheimstatt GmbH.

¹⁹ Näin esim. asiassa C-170/05, Denkavit.

²⁰ Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukäytännössä (KHO 2003:79) on katsottu, että konserniavustuksen osapuolina saattoivat olla hollantilaisen emoyhtiön Suomessa toimiva tytäryhtiö sekä emoyhtiön ruotsalaisen tytäryhtiön Suomessa toimiva kiinteä toimipaikka.

²¹ Asiat C-200/98, X AB ja Y AB, ja C-418/07, Papillon.

²² Tällä hetkellä Euroopan unionin tuomioistuimessa on vireillä Alankomaiden konserniverotusjärjestelmää koskevia ennakkoratkaisuasioita, joissa on kysymys siitä, onko konserniverotusjärjestelmä hyväksyttävä kahden alankomaalaisen sisaryhtiön välillä silloin, kun näillä on ulkomaalainen emoyhtiö. Asiat C-39-41/13, SCA Holdings ym.

on otettava huomioon myös Suomen solmimien verosopimuksien syrjäntäkieltoartiklojen määräykset. Korkein hallinto-oikeus on ratkaisukäytännössään (esimerkiksi KHO 1992 B 509 ja 510) katsonut verosopimusten syrjäntäkieltoartiklojen nojalla, että ulkomaisen konserniyhtiön kautta tapahtuva omistus on otettava huomioon Suomen konserniavustusjärjestelmää sovellettaessa.

2.6 Konserniverotusjärjestelmän uudistamisvaihtoehdot

2.6.1 Työryhmän arvioimat vaihtoehdot

Työryhmä on tarkastellut eri vaihtoehtoja uudistaa Suomen konserniverotusjärjestelmää. Vaihtoehtoina ovat olleet esillä

- tulosvaikutteisen kirjaamisvelvollisuuden poistaminen nykyisestä konserniavustusjärjestelmästä,
- IFRS-tilinpäätöksen laativalle yhtiölle muista verovelvollisista poikkeavan kirjaamistavan salliminen,
- nykyisen konserniavustusjärjestelmän kehittäminen siten, että tuloksentasaus tapahtuisi ilman varojen siirtoa veroilmoituslomakkeella, mikä rinnastuisi käytännössä konsernin tappionsiirtojärjestelmään, sekä
- konsernin yhteisverotusjärjestelmä.

2.6.2 Tulosvaikutteisen kirjaamisvelvollisuuden poistaminen konserniavustuslaista

Nykyistä konserniavustusjärjestelmää voitaisiin muuttaa siten, että konserniavustuslaista poistettaisiin vaatimus tulosvaikutteisen kirjauksen tekemisestä. Tämä poistaisi sinällään esteen esimerkiksi IFRS-tilinpäätökseen siirtymiselle. Ratkaistavaksi jäisi edelleen kuitenkin se, millä tavalla annetun ja saadun konserniavustuksen varojen siirto kirjattaisiin antajan ja saajan kirjanpidossa. Tämä pitäisi ratkaista riippumatta siitä, laaditaanko tilinpäätös kansallisen kirjanpidon vai IFRS:n mukaan. Tällä hetkellä annetut ja saadut konserniavustukset merkitään tuloslaskelmalla satunnaisesti tuottoihin ja kuluihin, koska ne eivät ole vastikkeita tuotannon tekijöistä, vaan liittyvät konsernin sisäiseen tuloksenjärjestelyyn.

Jos tytäryhtiö antaisi konserniavustuksen emoyhtiölle, kirjattaisiin tämä esimerkiksi voitonjakona. Tällöin OYL:n ja kirjanpidon näkökulmasta voitonjakona pidettävää erää voitaisiin jatkossa verotuksen näkökulmasta kohdella kahdella eri tavalla: konserniavustuksena antajalleen vähennyskelpoisena ja saajalleen veronalaisena tulona sekä antajalleen vähennyskeltvottomana ja saajalleen verovapaana osinkona. Emoyhtiön antaessa konserniavustusta tytäryhtiölleen kirjattaisiin tämä esimerkiksi pääomansijoituksena. Tämä johtaisi tilanteeseen, jossa tytäryhtiöosakkeiden kirjanpidollinen hankintameno emoyhtiössä olisi osittain vähennyskeltvotonta verotuksessa tavanomaisena hankintameno ja osittain vähennyskelpoista konserniavustuksena. Vastaavasti tytäryhtiön omaan pääomaan sisäl-

tyisi eriä, jotka on katsottu veronalaiseksi tuloksi konserniavustuksena. Konserniavustuksen mahdollistaminen pääomansijoituksena ei helpottaisi eri hankintamenojen seuraamista verotuksessa. Lisäksi epäselviä kysymyksiä nousisi esimerkiksi siitä, miten kohdeltaisiin pääomanpalautuksia, jossa palautettava pääoma on osittain tai kokonaan saatu aikoinaan konserniavustuksena.

Jos päädyttäisiin poistamaan vaatimus avustuksen kirjaamisesta menona ja tulona, varojen siirtämisestä johtuvat yhtiöoikeudelliset kysymykset jäisivät kuitenkin edelleen olemaan.

Euroopan unionin tuomioistuimella on asiassa C-231/05, Oy AA, hyväksynyt Suomen konserniavustusjärjestelmän EU-oikeuden mukaisuuden. Koska tulosaikutteisen kirjaamisvelvollisuuden poistaminen ei aiheuttaisi suuria muutoksia nykyiseen järjestelmään, muutos ei todennäköisesti vaikuttaisi järjestelmän EU-oikeudelliseen hyväksyttävyyteen. Siltä osin, kun kyse on Euroopan talousalueella sijaitsevan ulkomaisen tytäryhtiön niin sanotuista lopullisista tappioista, tilanne on epäselvä.

Konserniavustusjärjestelmä on tällä hetkellä käytössä Suomen lisäksi vain Ruotsissa ja Norjassa. Ruotsissa asetettu työryhmä miettii paraikaa konserniverotukseen liittyviä kysymyksiä, joten mahdollista on, että myös Ruotsin konserniavustusjärjestelmään on tulossa muutoksia. Useimmissa Euroopan talousalueella sijaitsevilla valtioilla on käytössä konsernin yhteisverotusjärjestelmä.

Tulosaikutteisen kirjaamisvelvollisuuden poistaminen konserniavustuslaista

- Järjestelmä mahdollistaisi IFRS-tilinpäätökseen siirtymisen, mutta edellyttäisi edelleen varojen siirtämistä, joten epäselvät kysymykset suhteessa OYL:iin säilyisivät.
- Konsernissa voisi valita ne yhtiöt, joiden välillä konserniavustus annetaan.
- Järjestelmä olisi lähellä nykyistä lainsäädäntöä ja olisi siten menetelmänä tunnettu sekä verovelvollisille että Verohallinnolle.
- Järjestelmä saattaisi aiheuttaa verotuksessa uudenlaisia epäselviä tilanteita. Emoyhtiössä tytäryhtiöosakkeiden hankintameno voisi olla jakautunut verotuksessa vähennyskelvottomaan tavanomaiseen hankintamenuun sekä konserniavustuksena vähennettyyn hankintamenuun. Vastaavasti tytäryhtiön omaan pääomaan voisi sisältyä eriä, jotka on katsottu veronalaiseksi tuloksi konserniavustuksena. Yhtiön voitonjakoa voitaisiin pitää verotuksessa konserniavustuksena tai osinkona.
- Järjestelmä lisäisi hallinnollista työtä, koska pitäisi erikseen seurata esimerkiksi verotuksen hankintamenoja ja tytäryhtiöiden oman pääoman muodostumista.
- Konserniavustusjärjestelmä sopii huonosti yhteen elinkeinoverolaissa vähennyskelvottomaksi säädettyjen konsernituen ja muiden vastaavien osakeyhtiön taloudellisen aseman parantamiseksi ilman vastasuoritusta suoritettujen menojen kanssa.
- Konserniavustusjärjestelmä ei ole kansainvälisesti yleisesti käytetty malli.
- Nykyiseen tapaan olisi mahdollista rajoittaa konserniavustus koskemaan vain kotimaisia konserniyhtiöitä ja ulkomaisten yhtiöiden Suomessa sijaitsevia kiinteitä toimipaikkoja. Siltä osin, kun kyse on Euroopan talousalueella sijaitsevan ulkomaisen tytäryhtiön niin sanotuista lopullisista tappioista, tilanne on epäselvä.

2.6.3 Poikkeavan kirjaamistavan salliminen IFRS-tilinpäätöksen laativille yhtiöille

Konserniavustuslaissa voitaisiin säilyttää vaatimus avustuksen kirjaamisesta menona ja tulona kirjanpidossa, mutta tämän lisäksi voitaisiin erikseen todeta esimerkiksi, että yhtiön noudattaessa IFRS:ää, kirjaukset voitaisiin tehdä IFRS:n edellyttämällä tavalla.

Kysymykseksi jäisi kuitenkin se, olisiko perustetta soveltaa kansallisia kirjanpitosäännöksiä soveltaviin verovelvollisiin tiukempia säännöksiä kuin IFRS:ää soveltaviin verovelvollisiin. Vaihtoehto johtaisi myös tilanteeseen, jossa lainsäädäntö eriytyisi sen perusteella, mitä kirjanpitosäännöksiä verovelvollinen soveltaa tilinpäätöksessään. Tätä ei voida pitää hyvän verojärjestelmän lähtökohtana.

Verovelvollisten yhdenvertaisuusperiaate edellyttää, että samanlaisia taloudellisia ilmiöitä tulisi kohdella verotuksessa samalla tavalla. Kansalliset kirjanpitosäännökset ja IFRS-standardit sinällään voivat mahdollistaa tai edellyttää samanlaisen taloudellisen ilmiön erilaista kohtelua kirjanpidossa. Elinkeinoverolakiin tehtiin vuonna 2008 muutoksia, jotka tunnustavat tietyt IFRS-standardin mukaiset kirjaukset myös verotuksessa. Kyseiset muutokset koskivat muun muassa kaupankäyntitarkoituksessa pidettävien rahoitusvälineiden käyvän arvon muutoksien verokohtelua, kiinteiden menojen ja korkomenojen lukemista vaihto-, sijoitus- ja käyttöomaisuuden hankintamenoon, vaihto-omaisuuden arvostamista, pitkäaikaiskaishankkeen tulon jaksottamista ja liittymismaksujen sekä indeksi- ja valuuttakurssierojen käsittelyä verotuksessa. Nämä säädosmuutokset, jotka tunnustavat IFRS-standardien mukaiset kirjaukset, koskevat yksittäisiä meno- ja tuloeriä yksittäisen verovelvollisen osalta. Konserniverotus koskee sitä vastoin laajempaa kokonaisuutta eikä pelkästään yksittäistä verovelvollista. Kyse ei ole myöskään yksittäisestä meno- ja tuloerästä, vaan konserniyhtiön koko tuloksen siirtämisestä, jota voidaan pitää poikkeuksena yhtiöiden erillisverotuksesta.

Järjestelmä, jossa sallittaisiin poikkeava kirjaamistapa IFRS-tilinpäätöksen laativille yhtiöille, olisi lähellä edellä käsiteltyä vaihtoehtoa, jossa konserniavustuslaista poistettaisiin vaatimus tulosvaikutteisesta kirjaamisesta. Näin ollen näihin vaihtoehtoihin liittyy pitkältä samat edut ja haitat. Esimerkiksi varojen siirtämisestä johtuvat yhtiöoikeudelliset ongelmat jäisivät edelleen olemaan.

Poikkeavan kirjaamistavan salliminen IFRS-tilinpäätöksen laativille

- Järjestelmä mahdollistaisi IFRS-tilinpäätökseen siirtymisen, mutta edellyttäisi edelleen varojen siirtämistä, joten epäselvät kysymykset suhteessa OYL:iin säilyisivät.
- Konsernissa voisi valita ne yhtiöt, joiden välillä konserniavustus annetaan.
- Järjestelmä olisi lähellä nykyistä lainsäädäntöä ja olisi siten menetelmänä tunnettu sekä verovelvollisille että Verohallinnolle.
- Johtaisi kuitenkin verovelvollisten erilaiseen kohteluun riippuen siitä, minkälaisia kirjanpitosäännöksiä verovelvollinen soveltaa omassa tilinpäätöksessään. Lainsäädännön eriyttämistä ei voida pitää hyvän verojärjestelmän lähtökohtana.
- Järjestelmä lisäisi hallinnollista työtä, koska IFRS-tilinpäätöksen laativien yhtiöiden pitäisi erikseen seurata esimerkiksi verotuksen hankintamenoja ja tytäryhtiöiden oman pääoman muodostumista.
- Konserniavustusjärjestelmä sopii huonosti yhteen elinkeinoverolaissa vähennyskeltovotomaksi säädettyjen konsernituen ja muiden vastaavien osakeyhtiön taloudellisen aseman parantamiseksi ilman vastasuoritusta suoritettujen menojen kanssa.
- Konserniavustusjärjestelmä ei ole kansainvälisesti yleisesti käytetty malli.
- Nykyiseen tapaan olisi mahdollista rajoittaa konserniavustus koskemaan vain kotimaisia konserniyhtiöitä ja ulkomaisten yhtiöiden Suomessa sijaitsevia kiinteitä toimipaikkoja. Siltä osin, kun kyse on Euroopan talousalueella sijaitsevan ulkomaisen tytäryhtiön niin sanotuista lopullisista tappioista, tilanne on epäselvä.

2.6.4 Tuloksensiirtojärjestelmä ilman varojen siirtoa tai tappionsiirtojärjestelmä

Nykyistä konserniavustusjärjestelmää voitaisiin kehittää siten, että varojen siirtämisestä luovuttaisiin. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että tuloksentasaus tapahtuisi pelkästään verotuksessa (veroilmoituslomakkeella). Jos varojen siirrosta luovuttaisiin, kysymys ei olisi enää konserniavustuksesta, vaan kyse olisi pelkästään tuloksen tasauksesta verotuksessa. Tämä malli olisi perusteltu ainoastaan siten, että tulosta voitaisiin siirtää veroilmoituslomakkeella pelkästään tappiolliselle yhtiölle. Jos tulosta voitaisiin siirtää myös voitolliselle konserniyhtiölle, kyse olisi pelkästään verovastuun siirrosta. Järjestelmä olisi käytännössä Isossa-Britanniassa käytössä olevan konsernin tappionsiirtojärjestelmän (group relief) peilikuva. Lopputuloksen kannalta ei olisi eroa sillä, siirretäänkö tappio käytettäväksi toisen konserniyhtiön voittoa vastaan vai siirretäänkö voitto tappiolliselle konserniyhtiölle, jolloin voitto kuittaantuu tappiota vastaan. Näin ollen voidaan arvioida, että tuloksensiirtojärjestelmään ja tappionsiirtojärjestelmään liittyisi samanlaiset hyödyt ja haitat.

Sekä tuloksensiirtojärjestelmän että tappionsiirtojärjestelmän etuna olisi, että ne molemmat mahdollistaisivat IFRS-tilinpäätökseen siirtymisen ja molemmissa voitaisiin joustavasti valita ne yhtiöt, joiden välillä tuloksen- tai tappionsiirto tapahtuu. Kummassakin järjestelmässä varojen siirtoon liittyvät yhtiöoikeudelliset ongelmat myös poistuisivat. Koska tuloksen- tai tappionsiirto tapahtuisi pelkästään verotuksen tasolla veroilmoituslomakkeella, järjestelmien voitaisiin arvioida olevan lähtökohtaisesti hallinnollisesti selkeitä

sekä verovelvollisille että Verohallinnolle. Vastaavan tyyppisestä järjestelmästä ei Suomessa kuitenkaan ole kokemusta.

Ison-Britannian tappionsiirtojärjestelmää (group relief) koskevassa tuomiossa asiassa C-446/03, Marks & Spencer, Euroopan unionin tuomioistuin on hyväksynyt sen lähtökohdan, että yhdessä jäsenvaltiossa asuvalla emoyhtiöllä ei ole yleisesti mahdollisuutta vähentää toisessa jäsenvaltiossa sijaitsevan tytäryhtiön tappioita. Näin ollen mahdollisessa tuloksensiiro- tai tappionsiirtojärjestelmässä voitaisiin lähteä siitä, että ulkomaiset tytäryhtiöt rajataan järjestelmän ulkopuolelle. Tuloksen- tai tappion siirto olisi siten mahdollista vain kotimaisten konserniyhtiöiden ja ulkomaisten konserniyhtiöiden Suomessa sijaitsevien kiinteiden toimipaikkojen välillä.

Siltä osin kuin kyse olisi Euroopan talousalueella sijaitsevan tytäryhtiön niin sanotuista lopullisista tappioista, asiaa tulee kuitenkin arvioida toisin. EU-oikeus edellyttää, että Isossa-Britanniassa käytössä olevassa konsernin tappionsiirtojärjestelmässä otetaan lainsäädäntötasolla huomioon toisessa jäsenvaltiossa sijaitsevan tytäryhtiön lopulliset tappiot. Tappioiden lopullisuuden määrittely ei ole selvää ja esimerkiksi Euroopan komissio on päättänyt viedä Ison-Britannian Euroopan unionin tuomioistuimeen, koska Iso-Britannia ei ole komission käsityksen mukaan implementoinut oikealla tavalla asiassa C-446/03, Marks & Spencer, annettua tuomiota lainsäädäntöönsä. Jos Suomessa siirryttäisiin tuloksensiiro- tai tappionsiirtojärjestelmään, tulisi Euroopan talousalueella sijaitsevan tytäryhtiön niin sanotut lopulliset tappiot ottaa jo lainsäädäntötasolla huomioon. Tämä toisi todennäköisesti mukanaan ne samat EU-oikeudelliset ongelmat, joita Isolla-Britannialla on omassa järjestelmässään lopullisten tappioiden osalta. Tämän tyyppinen järjestelmä ei myöskään ole käytössä kovin useassa jäsenvaltiossa.

Tuloksensiiro- tai tappionsiirtojärjestelmässä olisi ratkaistava, kuinka suuren omistusosuuden konserniyhtiön tulisi omistaa toisesta konserniyhtiöstä, jotta tuloksen- tai tappionsiirto olisi mahdollista. Nykyisessä Suomen konserniavustusjärjestelmässä edellytyksenä on 9/10-omistusosuuden täytyminen. Tätä omistusosuusrajaa on perusteltu osakkeenomistajien vähemmistösuojaan liittyvillä syillä. Konsernin tuloksensiirojärjestelmässä tai tappionsiirtojärjestelmässä voitaisiin edellyttää vastaavan suuruista omistusosuusrajaa. Jos omistusraja olisi alempi, vaikuttaisi tämä myös Suomen verotuottoihin ja niiden jaksotukseen, koska pienemmän omistusrajan täyttävillä konserniyhtiöillä olisi mahdollisuus hyödyntää yksittäisten konserniyhtiöiden tappioita ja konserniverotusjärjestelmää soveltavia yhtiöitä voisi olla enemmän kuin silloin, jos omistusraja on suurempi.

Järjestelmässä nousisi esille myös uudenlaisia ratkaistavia yhtiöoikeudellisia kysymyksiä. Jos konserniyhtiön tappio voitaisiin käyttää toisen konserniyhtiön voittoa vastaan, aiheutuisi tästä tappiolliselle yhtiölle edun menetys, joka tulisi mahdollisesti kompensoida.

Tuloksen tai tappion siirtäminen veroilmoituslomakkeella olisi lähellä konsernin yhteisverotusta. Eroksi jäisi se, että tässä konserni voisi valita ne yhtiöt, joiden välillä tuloksen tai tappion siirtäminen tapahtuu. Tuloksensiirojärjestelmässä tai tappionsiirtojärjestelmässä verovelvolliset eivät myöskään olisi sidottuja järjestelmään tietyksi määräajaksi toisin kuin konsernin yhteisverotusjärjestelmässä.

Tuloksensiirtojärjestelmä ilman varojen siirtoa tai tappionsiirtojärjestelmä

- Järjestelmä mahdollistaisi IFRS-tilinpäätökseen siirtymisen. Myös varojen siirtoon liittyvät yhtiöoikeudelliset ongelmat poistuisivat. Toisaalta voiton siirtäminen nopeutetusti tytäryhtiöltä emoyhtiölle ei olisi mahdollista konserniverotusjärjestelmän puitteissa.
- Konserni voisi valita ne yhtiöt, joiden välillä tuloksentasaus tapahtuu.
- Koska tuloksentasaus tapahtuisi pelkästään verotuksen tasolla, voidaan järjestelmien arvioida olevan lähtökohtaisesti hallinnollisesti selkeitä. Vastaavan tyyppisestä järjestelmästä Suomessa ei kuitenkaan ole kokemusta. Euroopan talousalueella sijaitsevien tytäryhtiöiden niin sanottujen lopullisten tappioiden osalta aiheutuisi hallinnollista lisätyötä.
- Järjestelmät eivät ole kansainvälisesti yleisesti käytettyjä.
- Olisi epävarmempi Suomen verotusvallan ja veropohjan turvaamisen näkökulmasta verrattuna muihin konserniverotusjärjestelmiin. Toisi todennäköisesti mukanaan ne samat EU-oikeudelliset ongelmat, joita Isolla-Britannialla on oman järjestelmänsä kanssa niin sanottujen lopullisten tappioiden osalta. Myös tappioiden lopullisuuden määrittäminen on ongelmallista.
- Järjestelmistä aiheutuisi myös uudenlaisia ratkaistavia yhtiöoikeudellisia kysymyksiä. Jos konserniyhtiön tappio voitaisiin käyttää toisen konserniyhtiön voittoa vastaan, aiheutuisi tästä tappiolliselle yhtiölle edunmenetyks, joka tulisi mahdollisesti kompensoida.

2.6.5 Konsernin yhteisverotusmalli

Useimmissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa on käytössä konsernin yhteisverotusjärjestelmä, jossa konserniyhtiöiden voitolliset ja tappiolliset tulokset yhdistetään verotuksessa ja verotuksen perusteena on konsernin kokonaistulos. Konsernin yhteisverotusjärjestelmässä konserniverotus tapahtuisi pelkästään verotuksen tasolla eikä siihen liittyisi varojen siirtoa yhtiöoikeudellisesti tai kirjanpidollisesti. Tällöin poistuisi este IFRS-tilinpäätökseen siirtymiselle ja myös varojen siirtoon liittyvät yhtiöoikeudelliset ongelmat poistuisivat.²³

²³ Konsernin yhteisverotusjärjestelmässä kullekin konserniyhtiölle lasketaan ensin verovuoden tulokset ja näin saadut tulokset yhdistetään emoyhtiön tasolla. Eräs konsernin yhteisverotuksen muoto on konsolidointijärjestelmä, jossa tuotot ja kulut lasketaan suoraan emoyhtiön tuloksi ja konserniyhtiöiden väliset liiketoimet eliminoidaan. Konsernin yhteisverotusjärjestelmässä toisen konserniyhtiön tappio tulee käytetyksi toisen konserniyhtiön voittoa vastaa, jolloin samaan verotukselliseen lopputulokseen päästään riippumatta siitä eliminoidaanko konserniyhtiöiden väliset liiketoimet vai ei, kun tulosten yhteen laskenta tehdään samojen yhtiöiden välillä, joiden väliset liiketoimet eliminointaisiin. Konsolidointijärjestelmään liittyvä konserniyhtiöiden välisten liiketoimien eliminointi ei tekisi järjestelmästä verovelvollisen tai Verohallinnon näkökulmasta myöskään hallinnollisesti selkeää. Se voisi monimutkaistaa järjestelmää ja lisätä hallinnollista työtä. Tällainen järjestelmä toisi myös mukanaan uudenlaisia verotuksellisia kysymyksiä. Tämän vuoksi työryhmä ei ole ottanut konsolidointijärjestelmää erillisen vertailun kohteeksi, vaan on tarkastellut konserniverotuksen uudistamisen vaihtoehtona konsernin yhteisverotusjärjestelmää, jossa yksittäisille konserniyhtiöille lasketaan verovuoden tulos normaaliin tapaan ilman konsernin sisäisten liiketoimien eliminointia ja näin saadut tulokset lasketaan emoyhtiön tasolla yhteen.

Yhteisverotusjärjestelmän tulisi olla riittävän yksinkertainen ja hallinnollisesti selkeä sekä verovelvollisen että Verohallinnon näkökulmasta. Yksittäisten konserniyhtiöiden elinkeinotoiminnan tulokset voitaisiin laskea elinkeinoverolain mukaisesti ja näin saadut tulokset laskettaisiin yhteen emoyhtiön tasolla. Konsernin yhteisverotus ei siten muuttaisi yksittäisten konserniyhtiöiden elinkeinotoiminnan tuloksen laskemista nykyisestä. Jos verovuoden aikana yksittäinen konserniyhtiö on tehnyt tappiota, voitaisiin tappio käyttää toisen konserniyhtiön voittoa vastaan.

Yhteisverotusjärjestelmässä olisi tärkeää myös turvata veropohjan ja Suomen verotusvallan säilyminen. Näin ollen konsernin yhteisverotusjärjestelmän tulisi olla mahdollinen vain kotimaisten konserniyhtiöiden ja ulkomaisten konserniyhtiöiden Suomessa sijaitsevien kiinteiden toimipaikkojen välillä. Euroopan unionin tuomioistuin on pitänyt hyväksyttävänä järjestelmää, jossa emoyhtiölle annetaan mahdollisuus muodostaa verotuksellinen yksikkö kotimaisen tytäryhtiön kanssa, mutta evätään mahdollisuus verotuksellisen yksikön muodostamisesta ulkomaisen tytäryhtiön kanssa (Asia C-337/08, X Holding BV). Siltä osin kun kyse on Euroopan talousalueella sijaitsevan ulkomaisen tytäryhtiön niin sanotuista lopullisista tappioista, tilanne on epäselvä.

Nykyisessä Suomen konserniavustusjärjestelmässä konserniavustuksen yhtenä edellytyksenä on 9/10-omistusvaatimuksen täytyminen. Tätä omistusosuusrajaa on perusteltu osakkeenomistajien vähemmistösuojaan liittyvillä syillä. Myös konsernin yhteisverotusjärjestelmässä voitaisiin edellyttää vastaavan suuruista omistusosuusrajan täyttymistä. Jos omistusraja olisi alempi, vaikuttaisi tämä myös verotuottoihin, koska pienemmän omistusrajan täyttävillä konserniyhtiöillä olisi mahdollisuus hyödyntää yksittäisten konserniyhtiöiden tappioita ja konserniverotusjärjestelmää soveltavia yhtiöitä voisi olla enemmän kuin silloin, jos omistusraja on suurempi.

Useassa Euroopan unionin jäsenvaltiossa konserniyhtiöt sitoutuvat konsernin yhteisverotukseen (yhteisverotusryhmään) tietyksi määräajaksi. Poislukien Tanska, järjestelmiin myös hakeudutaan vapaaehtoisesti. Myös Suomen osalta voisi ajatella yhteisverotusjärjestelmää, johon hakeuduttaisiin vapaaehtoisesti tietyksi vähimmäisajaksi. Vähimmäisaika voisi olla esimerkiksi kolme tai viisi vuotta.

Järjestelmässä tulisi ratkaistavaksi myös se, miten kohdellaan tappioita yhteisverotusryhmään siirryttäessä, yhteisverotuksen aikana ja yhteisverotusryhmästä pois lähdettäessä. Eri valtioissa voimassa olevissa järjestelmissä on tyypillistä, että ennen järjestelmään siirtymistä syntyneitä tappioita voidaan hyödyntää vain kyseisen konserniyhtiön omaa voitollista tulosta vastaan. Vastaavaa lähestymistapaa voitaisiin perustella myös Suomen osalta. Siltä osin, kun on kyse yhteisverotuksen aikana syntyneistä koko konsernin tappioista, voitaisiin näitä tappioita käyttää konsernin yhteisverotuksessa hyödyksi tulevien verovuosien voittoja vastaan. Käyttämättömien tappioiden osalta olisi ratkaistava kuitenkin se, vahvistettaisiinko konsernin tappiollinen tulos emoyhtiölle vai vahvistettaisiinko tappio niille yksittäisille yhtiöille, joiden toiminnasta tappio on syntynyt. Jälkimmäistä vaihtoehtoa puoltaisi se, että tappiollisen tytäryhtiön lähtiessä konsernista, tämä saisi tappiot mukaansa, jolle omistajanvaihdoissa säännöksistä muuta johdu.

Verovastuun osalta olisi ratkaistava, vastaako emoyhtiö yksin koko konsernin verosta vai voitaisiinko myös tytäryhtiöt asettaa vastuuseen verosta. Perusteltuna voitaisiin pitää sitä, että tytäryhtiö vastaisi ainakin sille kuuluvasta osuudesta veroa.

Kuten nykyisessä konserniavustusjärjestelmässä, myös ulkomaisten konserniyhtiöiden Suomessa sijaitsevat kiinteät toimipaikat kuuluisivat konsernin yhteisverotukseen. Siltä osin kuin kyse olisi ulkomaisesta emoyhtiöstä, voisi tämä toimia konsernin yhteisverotusryhmän emoyhtiönä, jos tällä on Suomessa sijaitseva kiinteä toimipaikka ja kotimaisen tytäryhtiön osakkeet kuuluvat tällaisen kiinteän toimipaikan liikeomaisuuteen. Verovastuukysymyksen vuoksi pitäisi erikseen tarkastella, tulisiko edellytyksenä olla, että tällä ulkomaisella emoyhtiöllä on kaupparekisteriin merkitty sivuliike Suomessa.

Ottaen huomioon SEUT:ssa turvatun sijoittautumisvapauden ja verosopimusten syrjintäkieltoartiklat tulisi omistusketjussa olevan ulkomaisen yhtiön passiivinen omistus ottaa huomioon arvioitaessa sitä, täytyykö vaadittu omistusosuusvaatimus kotimaisen emoyhtiön ja tytäryhtiön välillä. EU-oikeuden kehityksestä riippuen mahdollisesti myös ulkomaisen emoyhtiön niin sanottu passiivinen omistus tulisi ottaa huomioon, jolloin konsernin yhteisverotusryhmä voitaisiin muodostaa kahden kotimaisen sisaryhtiön välillä, vaikka tällä emoyhtiöllä ei ole kiinteää toimipaikkaa Suomessa.

Koska konsernin yhteisverotus tapahtuisi pelkästään verotuksen tasolla, poistuisivat nykyiseen konserniavustusjärjestelmään liittyvästä varojen siirrosta johtuvat yhtiöoikeudelliset ongelmat. Yhteisverotusmalli toisi kuitenkin esille uuden tyyppisiä yhtiöoikeudellisia kysymyksiä, kuten tappioiden käytön hyvittäminen. Jos tytäryhtiön voitto käytettäisiin toisen konserniyhtiön voittoa vastaan, tytäryhtiölle ei jäisi käytettäväksi vastaavaa tappiota seuraavien vuosien voittoa vastaan. Näin voidaan ajatella, että tappion tehneelle yksittäiselle tytäryhtiölle tapahtuu edunmenetys, joka tulee sille kompensoida. Esimerkiksi Tanskan yhteisverotusjärjestelmässä konserniyhtiöiden välisistä tappioiden käyttämiseen liittyvistä hyvitysmaksuista on säädetty tarkasti verolainsäädännössä. Itävallassa tämä on puolestaan jätetty konserniyhtiöiden väliseksi sopimusasiaksi.

Konsernin yhteisverotusjärjestelmä

- Järjestelmä mahdollistaisi yhtiökohtaiseen IFRS-tilinpäätökseen siirtymisen. Myös varojen siirtoon liittyvät yhtiöoikeudelliset ongelmat poistuisivat. Toisaalta voiton siirtäminen nopeutetusti tytäryhtiöltä emoyhtiölle ei olisi mahdollista konserniverotusjärjestelmän puitteissa.
- Yhteisverotusjärjestelmä täyttäisi tavoitteen siitä, että konsernia verotetaan kuin yhtä yhtiötä (ei kuitenkaan eliminoisi konserniyhtiöiden välisiä toimia). Verovelvollinen ei voisi valita niitä yhtiötä, joiden välillä tuloksentasaus tapahtuu. Konsernin yhteisverotusjärjestelmä ei kuitenkaan muuttaisi nykyjärjestelmän perustilannetta, jossa konserniyhtiön tappio halutaan vähentää toisen konserniyhtiön voittoa vastaan.
- Järjestelmään sitouduttaisiin määrääjäksi. Toisaalta järjestelmään hakeuduttaisiin vapaaehtoisesti. Määräaikaisuuden myötä konsernia verotetaan kuin yhtä yhtiötä useamman vuoden ajan, joten se toisi mukanaan tietynlaisen pysyvyyden.
- Yhteisverotusjärjestelmässä tulisi varmistaa, että se on riittävän selkeä ja hallinnollisesti toimiva sekä verovelvollisen että Verohallinnon näkökulmasta. Järjestelmä, jossa yksittäisten konserniyhtiöiden tulokset lasketaan elinkeinoverolain mukaisesti, ja näin saadut tulokset lasketaan yhteen emoyhtiön tasolla, ei aiheuttaisi yksittäisen konserniyhtiön osalta muutoksia verotettavan tuloksen laskentatapaan.
- Olisi kansainvälisesti käytetympi malli kuin konserniavustus-, tuloksensiirto- tai tappionsiirtojärjestelmä.
- Yhteisverotusjärjestelmää voidaan pitää myös Suomen verotusvallan ja veropohjan turvaavana. Järjestelmä voitaisiin rajata koskemaan kotimaisia konserniyhtiöitä ja ulkomaisen konserniyhtiöiden Suomessa sijaitsevia kiinteitä toimipaikkoja. Siltä osin kun kyse on Euroopan talousalueella sijaitsevan ulkomaisen tytäryhtiön niin sanotuista lopullisista tappioista, tilanne on epäselvä.
- Järjestelmästä aiheutuisi uudenlaisia ratkaistavia yhtiöoikeudellisia kysymyksiä. Jos konserniyhtiön tappio voitaisiin käyttää toisen konserniyhtiön voittoa vastaan, aiheutuisi tästä tappiolliselle yhtiölle edunmenetys, joka tulisi mahdollisesti kompensoida. Myös konserniyhtiöiden verovastuukysymykset tulisi ratkaista.

2.6.6 Vaihtoehtojen vertailu

Nykyisessä konserniavustusjärjestelmässä ongelmana on siihen liittyvä varojen siirtämisvaatimus, koska se aiheuttaa yhtiöoikeudellisesti epäselviä kysymyksiä. Myös laissa oleva vaatimus kirjata annettu ja saatu avustus kirjanpidossa menoksi ja tuloksi on katsottu ongelmalliseksi, koska se estää IFRS-tilinpäätökseen siirtymisen. Myöskään kansallisten kirjanpitosäännösten näkökulmasta vaatimus tulosvaikutteisesta kirjaamisesta ei ole ongelmaton.

Nykyistä konserniavustuslainsäädäntöä voitaisiin muuttaa siten, että laista poistettaisiin vaatimus tulosvaikutteisen kirjauksen tekemisestä, tai siten, että IFRS-tilinpäätöksen laativalle sallittaisiin poikkeava kirjaamistapa. Nämä vaihtoehdot eivät kuitenkaan poistaisi varojen siirtoon liittyviä yhtiöoikeudellisia kysymyksiä. Vaihtoehdot eivät myöskään olisi yleisen verojärjestelmän kannalta selkeitä ja toimivia.

Mahdollista olisi myös siirtyä Ison-Britannian tappionsiirtojärjestelmän (group relief) tyyppiseen tuloksensierro- tai tappionsiirtojärjestelmään, jossa tuloksensierro tapahtuisi pelkästään verotuksen tasolla. Tällainen järjestelmä poistaisi esteen IFRS-tilinpäätökseen siirtymiselle ja myös varojen siirtoon liittyvät yhtiöoikeudelliset kysymykset poistuisivat. Järjestelmässä olisi kuitenkin todennäköisesti EU-oikeudellisia ongelmia, kuten niin sanottujen lopullisten tappioiden siirtyminen rajat ylittävissä tilanteissa. Järjestelmä todennäköisesti edellyttäisi Euroopan talousalueella sijaitsevien tytäryhtiöiden niin sanottujen lopullisten tappioiden huomioon ottamisen lainsäädäntötasolla eikä siten olisi linjassa veropohjan turvaamista koskevan tavoitteen kanssa. Tuloksensierro- tai tappionsiirtojärjestelmä ei myöskään ole kansainvälisesti yleisesti käytetty malli.

Useimmin Euroopan unionin jäsenvaltioissa käytetty malli on konsernin yhteisverotusjärjestelmä, jossa konserniyhtiöiden voitolliset ja tappiolliset tulokset yhdistetään verotuksessa ja verotuksen perusteena on kokonaistulos. Yhteisverotus tapahtuisi pelkästään verotuksen tasolla eikä siihen liittyisi varojen siirtoa. Näin ollen myös tässä vaihtoehdossa poistuisi este IFRS-tilinpäätökseen siirtymiselle ja myös varojen siirtoon liittyvät yhtiöoikeudelliset ongelmat poistuisivat.

2.7 Työryhmän kannanotto

Edellä oleva eri konserniverotusmallien tarkastelu on osoittanut, että ei ole olemassa yksiselitteisesti parasta konsernien verotusjärjestelmää. Valinta eri mallien välillä riippuu siitä, miten erilaisia tekijöitä painotetaan.

Konserniverotusjärjestelmän tulisi olla sellainen, että se ottaa riittävällä tavalla huomioon konsernin taloudellisen kokonaisuutena ja siten toteuttaa verotuksen neutraalisuutta sen suhteen, harjoitetaanko toimintaa yhtenä yrityksenä vai konsernin muodossa. Järjestelmän tulee olla yksinkertainen, selkeä ja hallinnollisesti toimiva sekä nivelyä hyvin muuhun verojärjestelmään. Se ei saisi synnyttää jännitteitä suhteessa muuhun lainsäädäntöön, kuten esimerkiksi osakeyhtiölainsäädäntöön.

Edellä käsitellyistä vaihtoehdoista konsernin yhteisverotusmalli täyttää monia konserniverotusjärjestelmän uudistamiselle asetettuja tavoitteita. Konsernin yhteisverotusjärjestelmä erilaisine variaatioineen on käytössä useissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa. Se on kansainvälisesti tunnettu ja sen rakentamisessa voitaisiin hyödyntää ulkomailla saatuja kokemuksia.

Konsernin yhteisverotusmallissa konsernia verotetaan yhtenä taloudellisen kokonaisuutena säilyttäen kuitenkin konserniin kuuluvien yhtiöiden erillinen tuloksenlaskenta verotusta varten. Malli lieventäisi nykyiseen järjestelmään liittyviä varojen siirrosta johtuvia yhtiöoikeudellisia ongelmia. Yhteisverotusmalli ei sisällä nykyiseen konserniavustukseen kuuluvaa varojen siirtoa. Yhteisverotusmalli turvaisi suurelta osin sekä konsernina toimivan yrityksen tarpeet konserniyhtiöiden tulosten yhdistämiseen että Suomen verotusvallan ja veropohjan säilymisen. Kuitenkin olisi seurattava EU-oikeuden kehitystä ja erityisesti sen vaikutusta ulkomaisten lopullisten tappioiden käsittelyyn.

Yhteisverotukseen hakeuduttaisiin vapaaehtoisesti ja siinä tulisi pysyä vähintään 3-5 vuoden ajan. Jatkovalmistelussa tulee ratkaista muun muassa järjestelmään kuuluvien konserniyhtiöiden verovastuuseen sekä omistusrajoihin liittyvät kysymykset.

Ruotsissa asetetun työryhmän (Företagsskattekommitté) yhtenä tarkastelukohteena on Ruotsin konserniverotus. Euroopan unionissa on käsiteltävänä CCCTB-ehdotus, joka sisältää varsin pitkälle menevän konserniyhtiöiden yhteisverotuksen konserniyhtiöiden välisten liiketoimien tulosvaikutteisuuden eliminointeineen ja rajat ylittävine elementteineen. Myös EU-oikeuden tulkinnasta on odotettavissa jatkossa lisää ratkaisuja. Nämä seikat tulisi ottaa huomioon konserniverotuksen jatkovalmistelussa ja järjestelmää valittaessa.

3 Tulolähdejako

3.1 Työryhmän tarkastelun lähtökohta

Työryhmän tehtävänä on ollut selvittää tulolähdejaon poistamisen mahdollisuudet. Verotus- ja oikeuskäytännössä tulolähdejako on aiheuttanut tulkintaongelmia erityisesti osakeyhtiöiden verotuksessa, minkä vuoksi työryhmä on keskittynyt tarkastelemaan tulolähdejako yhteisöjen sekä erityisesti osakeyhtiön ja sen harjoittaman toiminnan näkökulmasta. Nykyjärjestelmän kehitystarpeiden tunnistamiseksi työryhmä on käsitellyt tulolähdejaon vaikutuksia eri tuloverolakien soveltamisalojen sekä eri tulolähteiden tuloksen laskentasääntöjen ja tappioiden vähentämisoikeuden kannalta. Työryhmä on arvioinut tulolähdejaon poistamisen mahdollisuuksia sekä tarkastellut yritysmuotojen neutraalin verokohtelun näkökulmasta niitä seikkoja, jotka tulolähdejaon poistamisessa tulee ottaa huomioon.

3.2 Tulolähdejako osakeyhtiön verotuksessa

3.2.1 Yleistä tulolähdejaosta

Tulolähdejako on yksi Suomen tuloverojärjestelmän perusrakenteista, joka vaikuttaa verotettavan tulon laskemiseen sekä tappioiden vähentämisoikeuteen. Tulolähdejako palvelee lähinnä eri taloudellisten toimintojen pitämistä toisistaan erillisinä laskentayksikköinä. Verovelvollisten tulot jaetaan harjoitetun toiminnan luonteen perusteella kolmeen eri tulolähteeseen, jotka määräytyvät elinkeinoverolain, maatilatalouden tuloverolain sekä tuloverolain soveltamisalojen nojalla. Tulolähdejako sovelletaan sekä kotimaisissa että kansainvälisissä tilanteissa.

Verotettavan tulon määrä lasketaan jokaisessa tulolähteessä erikseen. Verolait sisältävät erityisiä, toisistaan poikkeavia laskentasääntöjä, joita ovat esimerkiksi tuloverolain luovutusvoittoja ja -tappioita koskevat säännökset sekä elinkeinoverolain käyttöomaisuusosakkeisiin tai korkorajoitussäännöksiin liittyvät säännökset. Eri verolaeissa on kuitenkin samoja pääperiaatteita, esimerkiksi kirjanpitovelvollisten verotuksessa noudatetaan suoriteperiaatetta sekä tuloverolakia että elinkeinoverolakia sovellettaessa. Myös tulolähdesiirtoja koskevat periaatteet vastaavat eri verolaeissa toisiaan.

Tulolähdejako rajoittaa tappioiden vähentämistä. Eri tulolähteiden tappiot voidaan pääsääntöisesti vähentää vain saman tulolähteen tulosta seuraavan kymmenen vuoden aikana. Tappiot siirtyvät tulolähteittäin myös yritysmuodon muutoksissa ja yritysjärjestelyissä.

3.2.2 Verolakien soveltamisalat

Elinkeinotoiminnalla tarkoitetaan elinkeinoverolain mukaan liike- ja ammattitoimintaa. Elinkeinotoiminnan tunnusmerkkeinä on oikeuskäytännössä pidetty voiton tavoittelua, toimintaan sisältyvää riskiä sekä toiminnan itsenäisyyttä ja suuntautumista rajoittamattomaan tai laajaan henkilökoukoon. Maatalouden tulona verotetaan varsinaisen maatalouden tulo sekä tulo, joka saatu sellaisesta erikoismaataloudesta tai maa- ja metsätalouteen liittyvästä muusta toiminnasta, jota ei pidetä eri liikkeenä. Jos toiminta ei täytä elinkeinotoiminnan tai maatalouden tunnusmerkkejä, siitä saatua tuloa verotetaan tuloverolain mukaan muun toiminnan tulolähteen tulona.

Osakeyhtiön verotuksessa on arvioitu pääasiassa tuloverolain ja elinkeinoverolain soveltamisalojen välistä rajanvetoa. Yhtenä tarkastelun kohteena on ollut yhtiön harjoittaman toiminnan luonne. Toinen kokonaisuus on muodostunut tietyn omaisuuserän luonteen määrittelystä silloin, kun yhtiö harjoittaa elinkeinotoimintaa. Omaisuuserän luonteen osalta on arvioitu, täyttääkö kyseinen omaisuuserä jonkin elinkeinoverolain omaisuuslajin tunnusmerkit vai kuuluuko se muun toiminnan tulolähteeseen.

3.2.3 Toiminnan luonne ja elinkeinotoiminnan tunnusmerkkien täyttyminen

Osakeyhtiöt voivat harjoittaa monenlaista toimintaa. Osakeyhtiö voi toimia esimerkiksi arvopaperi- tai kiinteistösijoitustoimintaa harjoittavana yhtiönä taikka yksityishenkilön ja hänen perheensä omaisuuden hallinnointiyhtiönä. Osakeyhtiön kautta voi harjoittaa käytännössä myös omistajan ammattitoimintaa, sillä osakeyhtiöitä ei nykyisin juurikaan sivuuteta. Lisäksi osakeyhtiö voidaan perustaa muuta kuin tulonhankkimistoimintaa varten. Tällaisia osakeyhtiöitä ovat muun muassa asunto-osakeyhtiöt, keskinäiset kiinteistö-osakeyhtiöt ja tuloverotuksessa yleishyödyllisinä yhteisinä pidettävät osakeyhtiöt. Nämä osakeyhtiöt ovat verotuksellisesti erityisasemassa tulojen veronalaisuuden tai menojen vähennyskelpoisuuden suhteen, ja niiden tuloa verotetaan pääsääntöisesti tuloverolain mukaan.

Toiminnan luonnetta ja elinkeinotoiminnan tunnusmerkkien täyttymistä on oikeuskäytännössä arvioitu muun muassa kiinteistösijoitustoiminnan, arvopaperikaupan sekä osakkeiden omistuksen kannalta. Kiinteistösijoitustoiminnasta on oikeuskäytännössä muodostunut pitkälti tuloverolain mukaisesti verotettavaa toimintaa. Kiinteistöistä saatavien vuokratulojen on katsottu kuuluvan elinkeinotoiminnan tulolähteeseen lähinnä vain silloin, kun vuokraus on tapahtunut saman konsernin yhtiöille tai muille läheisessä suhteessa oleville yrityksille tai vuokraukseen on liittynyt kiinteistöjen jalostamistoimintaa.

Arvopaperikaupan osalta tulolähdettä arvioitaessa oikeuskäytännössä on annettu merkitystä muun muassa arvopaperisalkun kiertonopeudelle ja liikevaihdolle. Vähäistä obligatioilla ja debenttureilla harjoitettua arvopaperikauppaa ei ole pidetty elinkeinotoimin-

tana, kuten ei myöskään yhdellä kaupalla tapahtunutta osakkeiden ostoa ja myyntiä. Arvopaperikaupassa elinkeinotoiminnan ja muun toiminnan välinen raja on joissain määrin epäselvä. Verotuskäytännössä osakeyhtiön arvopaperikauppaa on voitu pitää elinkeinotoimintana, vaikka toiminta on muodostunut vain kahdesta myynnistä verovuoden aikana.

Arvopapereita omistavien ja hallinnoivien holdingyhtiöiden verotusstatuksen arvioinnissa merkitystä on annettu yhtiön ja kohdeyhtiön muodostamalle kokonaisuudelle. Julkisesti noteerattuja holdingyhtiöitä pidetään elinkeinotoimintaa harjoittavina yhtiöinä riippumatta siitä, harjoittaako yhtiö itse aktiivista liiketoimintaa. Usean yrityksen muodostamissa konserneissa liiketoimintaa harjoittavien yhtiöiden emoyhtiöt voivat kuulua elinkeinoverolain soveltamisalan piiriin silloinkin, kun holdingyhtiön omistus on keskittynyt yhden perheen käsiin. Lisäksi elinkeinoverolakia sovelletaan pääsääntöisesti elinkeinotoimintaa harjoittavan konsernin väliholdingyhtiöihin, joita on voinut syntyä yrityskauppojen ja -järjestelyjen seurauksena.

Viimeaikaisessa oikeuskäytännössä luonnollisen henkilön omistaman holdingyhtiön on voitu katsoa kokonaisuutena arvioiden harjoittavan elinkeinotoimintaa myös silloin, kun kyse ei ole laajasta konsernikokonaisuudesta. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukäytännön mukaan elinkeinotoimintaa harjoittavan yhtiön osakkeiden omistamista ja hallintaa ei kuitenkaan sinänsä voida katsoa omistajayhtiön elinkeinotoiminnaksi.

Toiminnan luonnetta ja konsernikokonaisuutta on arvioitu oikeuskäytännössä myös pääomasijoitustoiminnan kannalta. Pääomasijoitustoiminnan tarkoituksena on kasvattaa ostettujen yritysten arvoa ja saada toiminnan tuotto myytävän yrityksen arvonnousun muodossa. Oikeuskäytännössä pääomasijoitustoimintaa harjoittavien yhtiöiden emoyhtiötä on voitu pitää elinkeinoverolain soveltamisalan piiriin kuuluvana pääomasijoitusyhtiönä yhtiöiden muodostaman kokonaisuuden perusteella. Elinkeinotoiminnan tunnusmerkkien lisäksi emoyhtiön toiminta on täyttänyt tässä tilanteessa tietyn toiminnan tunnusmerkit.

Elinkeinotoiminnan ja muun toiminnan välinen rajanveto on erityisen merkityksellistä verotuksessa vähennyskelpoisen konserniavustuksen, verovapaana pidettävien käyttöomaisuusosakeluovutusten sekä korkojen vähennysoikeuden rajoituksen kannalta. Konserniavustusta ja käyttöomaisuusosakkeita koskevan sääntelyn näkökulmasta on edullista, että yhtiön toimintaa pidetään elinkeinotoimintana.

3.2.4 Elinkeinoverolain omaisuuslajit

Elinkeinotoimintaan kuuluvia omaisuuslajeja ovat rahoitusomaisuus, vaihto-omaisuus, käyttöomaisuus sekä sijoitusomaisuus, jota voi olla vain raha-, vakuutus- ja eläkelaitoksilla. Lisäksi elinkeinoverolaissa on säädetty kirjanpitolain ja kansainvälisten tilinpäätösstandardien mukaisista kaupankäyntitarkoituksessa pidettävistä rahoitusvälineistä, jotka yleensä kuuluvat elinkeinoverolain omaisuuslajijaottelussa vaihto-omaisuuteen. Liiketoimintaa harjoittavan yhtiön tietyn omaisuuserän omaisuuslaji on ollut oikeuskäytännössä esillä erityisesti silloin, kun on arvioitu elinkeinoverolain käyttöomaisuusosakkeiden verovapaussäännösten soveltamista.

Osakkeet voivat kuulua elinkeinotoiminnan käyttöomaisuuteen silloin, kun kohdeyhtiön harjoittamalla elinkeinotoiminnalla on yhteys omistajayhtiön harjoittamaan elinkeinotoimintaan.²⁴ Toiminnallinen yhteys edellyttää lähtökohtaisesti, että sekä osakkeet omistava yhtiö että kohdeyhtiö harjoittavat aktiivista liiketoimintaa, joskaan vaatimus ei ole ollut oikeuskäytännössä poikkeukseton.²⁵

Oikeuskäytännössä on ollut ratkaistavana myös sijoitusrahasto-osuuksien omaisuuslaji ja tulolähde. KHO:n tapauksessa 2013:69 liiketoiminnassa syntyneillä varoilla hankittujen rahasto-osuuksien katsottiin kuuluvan rahoitusomaisuuteen, kun ne eivät olleet suhteettomia yrityksen liiketoimintaan nähden ja yhtiö oli osoittanut, että se oli sittemmin tarvinnut sijoitusosuuksiin sijoitettuja varoja tappioiden kattamiseen ja kalustohankintoihin.²⁶

Käytännössä käsitys varallisuuserän omaisuuslajista ja tulolähteestä voi vaihdella vuosittain, sillä omaisuuslaji ja tulolähde vaikuttavat veronalaisen tulon määrään, tappioiden vähentämiseen sekä arvopapereiden arvostamiseen yhtiön nettovarallisuutta laskettaessa. Yhtiön nettovarallisuuden kannalta voi olla edullista, että arvopapereita pidetään muun toiminnan tulolähteen varoina.

3.2.5 Tulolähteen vaikutus tulon jaksottamiseen ja määrään

Suoriteperiaate

Elinkeinotoiminnan ja muun toiminnan tulolähteeseen kuuluvat tulot ja menot jaksotetaan osakeyhtiön verotuksessa suoriteperiaatteen mukaisesti. Myös kuluvan käyttöomaisuuden hankintamenot jaksotetaan elinkeinoverolaisissa säädetyllä tavalla riippumatta siitä, kumman lain soveltamisalaan hyödyke kuuluu. Maatilatalouden tuloverolaki muodostaa molemmissa suhteissa poikkeuksen osakeyhtiön verotuksessa, sillä maatalouden tulo jaksotetaan aina kassaperiaatteen mukaisesti. Maatilatalouden tuloverolaki sisältää myös omat kuluvan käyttöomaisuuden jaksotussäännökset, jotka eroavat joissain määrin elinkeinoverolain mukaisista poistosäännöistä. Esimerkiksi maatalouteen kuuluvien rakennusten vuotuiset menojäännöspoistoprosentit ovat elinkeinotulon verottamisesta annetun lain vastaavia prosentteja suuremmat.

Realisoitumattomat arvonlaskut ja -nousut

Tulolähde ja elinkeinoverolain omaisuuslaji vaikuttavat realisoitumattomien arvonlaskujen vähennyskelpoisuuteen ja arvonnousujen veronalaisuuteen. Realisoitumattomat arvonalennukset voidaan vähentää kuluna silloin, kun omaisuutta pidetään elinkeinoverolain mukaisena vaihto-omaisuutena. Vaihto-omaisuuden hankintamenosta vähen-

²⁴ KHO 2012:74.

²⁵ KHO 2012:73.

²⁶ Tapaus osoittaa tulolähde- ja omaisuuslajiarvioinnin tulkinnanvaraisuuden. Verovelvollinen oli itse pitänyt sijoitusrahasto-osuuksia käyttöomaisuutena, mutta verotuksessa, verotuksen oikaisulautakunnassa ja hallinto-oikeudessa osuuksien katsottiin kuuluvan muun toiminnan tulolähteeseen. KHO:ssa verovelvollinen vaati osuuksien katsomista ensisijaisesti rahoitusomaisuudeksi ja toissijaisesti vaihto-omaisuudeksi.

nyskelpoista kuluja on se osa, joka ylittää vastaavan vaihto-omaisuuden hankintaan verovuoden päättyessä todennäköisesti tarvittavan hankintamenon. Realisoitumattomat arvonalennukset ovat vähennyskelpoista menoja myös raha-, vakuutus- ja eläkelaitosten sijoitusomaisuuden osalta. Sen sijaan rahoitusomaisuuteen kuuluvien omaisuuserien arvonalentumisen vähennyskelpoisuus edellyttää lopullisuutta, kuten myös muun toiminnan tulolähteeseen kuuluvien arvopaperien arvonmenetyksen vähennyskelpoisuus.

Vaihto- ja sijoitusomaisuuden lisäksi realisoitumattomat arvonmuutokset otetaan huomioon kaupankäyntitarkoituksessa pidettävien rahoitusvälineiden osalta silloin, kun käyvän arvon muutokset on merkitty kirjanpitolain tai kansainvälisten tilinpäätösstandardien nojalla tuloslaskelmaan tuotoksi tai kuluksi. Kaupankäyntitarkoituksessa pidettävän rahoitusomaisuuden määritelmä perustuu kirjanpitolakiin ja kansainvälisiin tilinpäätösstandardeihin. Kaupankäyntitarkoituksessa pidettävät rahoitusvarat kuuluvat yleensä elinkeinoverolain omaisuuslajijaottelussa vaihto-omaisuuteen.

Käyttöomaisuusosakkeiden verovapaus

Tulolähdejako ja elinkeinoverolain omaisuuslaji vaikuttavat osakeluovutuksen veronalaisuuteen ja luovutuksesta syntyneen tappion vähennyskelpoisuuteen. Käyttöomaisuuteen kuuluvien osakkeiden luovutuksesta saatu tulo on muuta kuin pääomasijoitustoimintaa harjoittavalle osakeyhtiölle ja osuuskunnalle verovapaata, jos verovelvollinen on omistanut vuoden ajan vähintään kymmenen prosentin osuuden luovutettavan yhtiön osakepääomasta. Vastaavasti tällaisten osakkeiden luovutuksesta syntynyt tappio ei ole vähennyskelpoinen. Sääntely ei koske kiinteistö- tai asunto-osakeyhtiön osakkeita eikä osakeomistusta sellaisesta yhtiöstä, jonka toiminta käsittää pääasiallisesti kiinteistöjen omistamista tai hallintaa.

Jos osakkeen katsotaan kuuluvan muun toiminnan tulolähteeseen, osakkeen luovutusvoitto on veronalaista tuloa ja sen määrä lasketaan tuloverolain säännösten mukaan. Luovutusvoittoa laskettaessa luovutushinnasta vähennetään omaisuuden hankintamenon poistamatta olevan osan lisäksi voiton hankkimisesta olleiden menojen yhteismäärä. Muun toiminnan tulolähteessä luovutusvoitto tai -tappio sisältää siten myyntikulut, kun taas käyttöomaisuusosakkeiden luovutuksessa myyntikulujen vähennyskelpoisuus arvioidaan erikseen. Verovapaana käyttöomaisuusluovutuksena pidettävään luovutukseen liittyviä myyntikuluja pidetään vähennyskelpoisena elinkeinotoiminnan menona siltä osin kuin myyntiin liittyvät kulut ylittävät verovapaan luovutushinnan.²⁷

Varaukset ja erät veronhuojennukset

Verotuksessa vähennyskelpoisia varauksia ja määräaikaista veronhuojennuksia on rajoitettu yritysmuodon, tulolähteen ja toimialan perusteella. Elinkeinotoiminnan tulosta vähennyskelpoisia varauksia ovat kuluvan käyttöomaisuuden jälleenhankintavaraukset, yksityisen liikkeen- ja ammatinharjoittajan ja henkilöyhtiön toimintavaraukset sekä erät eri-

²⁷ KHO:2012:129.

tyistoimialoja koskevat varaukset ja varauksenluonteiset vähennykset. Vain elinkeinotulosta tehtäviä määräaikaista lisävähennyksiä ovat tuotannollisten investointien korotetut poistot, kehitysalueiden korotetut poistot sekä tutkimus- ja kehittämistoiminnan lisävähennys, joka koskee osakeyhtiötä ja osuuskuntia. Maatalouden tulosta voi vähentää maatilatalouden tasausvarauksen ja yhteisön muun toiminnan tulolähteen tulosta asuintalovarauksen, joka on tietyin edellytyksin mahdollista tehdä myös elinkeinotulosta.

Konserniavustus ja korkovähennyksen rajoitussäännös

Tulolähde vaikuttaa konserniyhtiöiden mahdollisuuteen soveltaa konserniavustuslakia. Verotuksessa vähennyskelpoinen konserniavustus on mahdollinen vain liiketoimintaa harjoittavien yhtiöiden välillä ja se voidaan vähentää vain elinkeinotulosta. Myös korkovähennysoikeuden rajoitus koskee vain elinkeinoverolain mukaista tuloksen laskentaa. Korkorajoitussääntelyä ei sovelleta tuloverolain mukaan verotettavaan toimintaan, joten esimerkiksi muun toiminnan tulolähteeseen kuuluva kiinteistösjointustoiminta ja tuloverolain mukaan verotettavat holdingyhtiöt jäävät rajoituksen ulkopuolelle.

Tappioiden vähentäminen

Osakeyhtiöiden verotuksessa tappioiden vähennysoikeutta on rajoitettu tulolähteiden ja elinkeinoverolain omaisuuslajien suhteen. Eri tulolähteiden tappiot voidaan pääsäännön mukaan vähentää saman tulolähteen tulosta kymmenen seuraavan vuoden aikana. Muun toiminnan tulolähteeseen kuuluvaan omaisuuteen sovelletaan pääomatuloja koskevia säännöksiä, jotka rajoittavat muun toiminnan tulolähteeseen kuuluvien luovutustappioiden vähennysoikeutta. Tuloverolain sääntelyn mukaan luovutustappio voidaan vähentää omaisuuden luovutuksesta saadusta voitosta seuraavien viiden vuoden aikana. Tyypillisesti muun toiminnan tulolähteen luovutustappiot syntyvät osake- ja kiinteistöluovutuksista, joskin muutkin sijoitusluonteiset varat voivat olla luovutuksen kohteena.

Osakeyhtiöiden verotuksessa tulolähteiden välisellä vähennysoikeuden rajoituksella on käytännössä suuri merkitys. Tappion vähentäminen tulolähteittäin voi johtaa verotettavan tulon muodostumiseen tilanteessa, jossa yhtiön eri tulolähteiden yhteenlaskettu tulos on negatiivinen. Tyypillisesti tällainen tilanne muodostuu silloin, kun elinkeinotoiminnassa on syntynyt tappiota ja muussa toiminnassa voittoa.

Tulolähteen vaikutus osakeyhtiön verotuksessa

- Toiminnan luonteen arviointi ja tietyn omaisuuserän tapauskohtainen käsittely aiheuttavat merkittäviä tulkintaongelmia osakeyhtiöiden verotuksessa. Oikeuskäytännössä tulolähde- ja omaisuuslajikysymyksiin joudutaan usein ottamaan kantaa.
- Tulolähde vaikuttaa verovapaisiin osakeluovutuksiin, yhtiön mahdollisuuteen antaa ja saada verotuksessa vähennyskelpoista konserniavustusta sekä korkovähennysoikeuden rajoitussäännösten soveltamiseen.
- Tappion vähentäminen tulolähteittäin voi johtaa verotettavan tulon muodostumiseen tilanteessa, jossa eri tulolähteiden yhteenlaskettu tulos on negatiivinen.
- Suoriteperiaatteen noudattaminen verovelvollisen kirjanpitolovelvollisuuden perusteella on luontevaa elinkeinotulon ja muun tulon laskemisessa. Sama lähestymistapa soveltuisi myös maatalouden tulon laskemiseen.

3.3 Yhteisöjen tulojen jaottelu ja tappioiden vähentäminen eräissä valtioissa

Yhteisöjen saamia tuloja ei jaotella muissa valtioissa eri tulolähteisiin Suomen verojärjestelmän tavoin. Yhteisöjen verotuksesta säädetään yleensä siten, että kaikkia yhteisömuotoisen toimijan saamia tuloja pidetään liiketulona (business income). Perusratkaisusta huolimatta luovutusvoittoja ja -tappioita koskevat rajoitussäännökset ovat suhteellisen yleisiä, esimerkiksi tytäryhtiöosakkeiden luovutukset eivät yleensä kuulu yhteisön veronalaisten tai vähennyskelpoisten menojen piiriin, ja muista osakeluovutuksista aiheutuneet tappiot ovat vähennyskelpoisia vain vastaavanlaisen omaisuuden myynnistä syntyneistä voitoista. Muiden valtioiden verolainsäädäntöä on kuvattu seuraavassa lyhyesti yhteisöjen osakeluovutusten ja tappioiden vähentämisoikeuden näkökulmasta.²⁸

3.3.1 Yhteisön osakeluovutuksia ja tappiota koskeva sääntely

Alankomaissa osakkeista saadut luovutusvoitot ovat verovapaita, jos yhtiö omistaa vähintään viisi prosenttia tytäryhtiön osakepääomasta tai äänioikeudesta ja osakkeita pidetään liiketoiminnallisista syistä (for business reasons) eikä pelkkänä portfoliosijoituksena. Jos osakeomistus ei perustu liiketoiminnallisiin syihin, osakeluovutukset ovat kuitenkin verovapaita, jos tytäryhtiön varoista enintään 50 prosenttia muodostuu portfoliosijoituksista, jotka eivät palvele yhtiön liiketoimintaa. Alle viisi prosentin omistusosuus kohdeyhtiöstä luokitellaan aina portfoliosijoitukseksi. Jos tytäryhtiön varat muodostuvat yli 50 prosenttisesti portfoliosijoituksista, tytäryhtiön osakkeet kuuluvat verovapauden piiriin, jos tytäryhtiötä verotetaan kotivaltiossa vähintään kymmenen prosentin verokannalla ja

²⁸ Tiedot perustuvat pääosin International Bureau of Fiscal Documentation, jäljempänä IBFD, -tietokannassa esitettyihin tietoihin eri valtioiden tappioiden vähennyskelpoisuudesta ja osakeluovutusten veronalaisuudesta.

veropohja on tarpeeksi laaja. Muut luovutusvoitot ja -tappiot sisältyvät lähtökohtaisesti muihin veronalaisiin tuloihin.

Belgiassa osakkeista saadut luovutusvoitot ovat verovapaita, jos yhtiö omistaa vähintään kymmenen prosenttia tytäryhtiön osakepääomasta tai osakkeiden hankintameno on vähintään 2,5 miljoonaa euroa. Vapautus koskee luovutusvoittoja, jotka ovat samoista osakkeista aikaisemmin vähennettyjä luovutustappioita suuremmat. Verovuodesta 2013 alkaen suuret yhtiöt maksavat erillistä 0,412 prosentin veroa vapautetuista luovutusvoitoista. Verovapauden piiriin kuuluvat luovutustappiot eivät ole vähennyskelpoisia muusta tulosta, mutta muutoin luovutustappioiden vähennysoikeutta ei ole rajoitettu.

Isossa-Britanniassa luovutusvoitot kuuluvat normaalin yhteisöverokannan mukaan verotettavaan tuloihin. Kauppayhtiön (trading company) saama luovutusvoitto on yleensä vapautettu verosta, kun luovutuksen kohteena on toisen kauppayhtiön osakkeet. Sama koskee yli kymmenen prosentin omistuksia toisista yhtiöistä. Verovapaussäännösten soveltaminen edellyttää kuitenkin tarkempien lisäedellytysten täyttymistä. Liiketappio voidaan vähentää seuraavina vuosina saman jatkuvan liikkeen tuottamasta tulosta tai saman toiminnan edellisen vuoden tulosta. Liiketappio voidaan vähentää samana verovuonna myös muusta tulosta ja rajoitetusti myös luovutusvoitoista. Luovutustappiot vähennetään vain luovutusvoitoista. Vähentämättä jäänyt tappio voidaan vähentää seuraavina vuosina syntyneistä luovutusvoitoista.

Itävallassa tytäryhtiöosakkeista saatuja luovutusvoittoja ei ole vapautettu verosta. Liikeomaisuuden myynnistä saadut luovutusvoitot ovat yhtiön normaalia elinkeinotuloa. Kauppaan tai yritystoimintaan liittymättömät luovutusvoitot osakkeista ja rahasto-osuuksista sekä yritysvaroihin kuuluvat obligaatiot, debentuurit ja johdannaiset verotetaan erikseen. Osakkeiden luovutustappioita ei voida vähentää muista tuloista, jos omistuksen päätarkoituksena on ollut veroetujen hankkiminen. Veroetujen hankkimista arvioidaan erityisten edellytysten perusteella.

Norjassa liikeomaisuuden myynnistä saadut tulot sisältyvät yhtiön veronalaiseen tuloon. Osakkeista saadut luovutusvoitot on vapautettu verosta ilman minimiomistusosuutta ja -aikaa. Luovutustappioiden ja muiden tappioiden välillä ei tehdä eroa.

Ranskassa luovutusvoittoja pidetään yleisesti normaalina tulona ja niistä maksetaan veroa normaalin yhteisöverokannan mukaan. Kuitenkin luovutusvoitot julkisesti noteeratuista kiinteistöyhtiöistä ovat alennetun verokannan piirissä. Määrätyistä tytäryhtiöosakkeista saadut voitot on vapautettu verosta kuitenkin niin, että viisi prosenttia tällaisten osakkeiden luovutuksesta saadusta voitosta lisätään veronalaiseen tuloon ja verotetaan yhteisöverokannan mukaisesti. Luovutusvoitot muista kuin määrätyistä tytäryhtiöosakkeista verotetaan normaaliin tapaan. Tietty pitkäaikaisista sijoituksista saadut luovutusvoitot kuuluvat alennetun 15 prosentin verokannan piiriin. Luovutustappioita pidetään yleensä tavallisina tappioina ja ne ovat siten lähtökohtaisesti vähennyskelpoisia muusta tulosta.

Ruotsissa osakkeista ja muista arvopapereista saadut luovutusvoitot sisältyvät muuhun yritystuloon, elleivät osakkeet liity yritystoimintaan. Yritystoimintaan kuuluvista osakkeista saadut voitot ovat verovapaita ja tappiot vähennyskeltottomia. Listaamattoman yhtiön osakkeiden katsotaan aina liittyvän yritystoimintaan. Muista luovutuksista kuin

yritystoimintaan kuuluvien osakkeiden ja muiden arvopapereiden luovutuksesta syntyneet tappiot voidaan vähentää seuraavina vuosina samanlaisen omaisuuden luovutuksesta syntyneistä voitoista.

Saksassa osakkeiden luovutuksesta saadut voitot on lähtökohtaisesti vapautettu yhteisöverosta. Kuitenkin viisi prosenttia voitosta lisätään veronalaiseen tuloon vähennyskelttomina menoina. Finanssiyrityksen kaupankäyntitarkoituksessa omistamista osakkeista saadut voitot eivät kuulu vapautuksen piiriin.

Tanskassa tytäryhtiöosakkeista saadut luovutusvoitot ovat verovapaita, jos yhtiö omistaa vähintään kymmenen prosenttia tytäryhtiön osakepääomasta. Vapautus koskee 1.1.2013 alkaen myös portfoliosijoituksia, kun portfolioon kuuluvat osakkeet ovat listaamattomia, omistusosuus on alle kymmenen prosenttia ja kohdeyhtiö on tanskalainen osakeyhtiö tai sitä vastaava ulkomainen yhtiö. Luovutustappiot muusta kuin tytäryhtiösijoituksista ja kiinteästä omaisuudesta voidaan vähentää vain vastaavista tuloista saaduista voitoista. Vähennyskelpoisia tappioita on rajoitettu siihen määrään asti, joka vastaa osakkeista saatuja osinkoja. Nettotappio voidaan siirtää vähennettäväksi rajoituksetta seuraavien vuosien aikana luovutusvoittoja vastaan. Muita luovutustappioita käsitellään tavallisina tappioina, jotka voidaan rajoituksetta vähentää seuraavien vuosien tuloista. Luovutustappiot vapautetuista portfoliosijoituksista eivät ole 1.1.2013 alkaen enää vähennyskelpoisia. Tavallisten liiketoiminnan tappioiden vähentämistä seuraavien vuosien tuloista on rajoitettu 1.7.2012 tai sen jälkeen alkaneiden tilikausien osalta 60 prosenttiin tappion määrästä.

3.3.2 Kehitys Euroopan unionissa

Euroopan komissio antoi vuonna 2011 ehdotuksen neuvoston direktiiviksi yhteisestä yhdistetystä yhtiöveropohjasta (CCCTB). Direktiivi soveltuisi Suomessa osakeyhtiöihin, osuuskuntiin, säästöpankkeihin ja vakuutusyhtiöihin. Ehdotus sisältää verotettavan tuloksen laskentaa koskevat säännökset veronalaisista tuloista, vähennyskelpoisista menoista ja niiden jaksottamisesta sekä aikaisemmilta vuosilta syntyneiden tappioiden vähentämisestä. Direktiiviä sovellettaisiin kaikkiin yhtiöiden saamiin tuloihin. Direktiiviehdotus sisältää säännökset konserniyhtiöiden veropohjan yhdistämisestä ja jakamisesta verotettavaksi niille jäsenvaltioille, joissa konsernilla on toimintaa. Ehdotuksen keskeisenä tavoitteena on yritysten hallinnollisen taakan vähentäminen, muun muassa siten, että järjestelmään kuuluvien yhtiöiden välillä ei noudatettaisi siirtohinnoittelusäännöksiä ja tappiot voitaisiin tasata eri valtioissa olevien yhtiöiden välillä.

Direktiiviehdotuksen mukaan osakkeiden luovutuksista saadut voitot olisivat verovapaita. Vastaavasti menot, jotka syntyvät verovapaiden tulojen hankkimisesta ovat pääsääntöisesti vähennyskelttomia. Jos verotuksen taso kolmannessa valtiossa alittaa direktiivissä säädetyt rajat, sovellettaisiin vapautusmenetelmän sijasta kuitenkin hyvitysmenetelmää. Direktiiviehdotus sisältää erilliset säännökset kaupankäyntitarkoituksessa pidettävien rahoitusvarojen ja -velkojen arvomuutoksien lukemisesta veropohjaan.

Yhteisöjen tulojen jaottelu ja tappioiden vähentäminen eräissä valtioissa

- Yhteisön saamaa tuloa pidetään yleensä liiketulona (business income) tulon luonteesta riippumatta.
- Arvopaperiluovutuksista on pääsääntöisesti säädetty erikseen.
- Tytäryhtiöiden osakeluovutuksiin sovelletaan neljää eri menetelmää: 1) luovutuksia ei ole vapautettu verosta, 2) luovutukset on vapautettu verosta tiettyntyyppistä toimintaa harjoittavien yhtiöiden osalta, 3) luovutukset on vapautettu verosta tietyn omistusosuuden perusteella ja 4) osakeluovutukset on vapautettu ilman rajoituksia verosta.
- Osakeluovutuksista syntyneisiin tappioihin sovelletaan kolmea eri menetelmää: 1) tappiot voidaan vähentää vain vastaavan omaisuuden luovutusvoittoja vastaan, 2) tappiot ovat rajoituksetta vähennyskelpoisia myös muusta tulosta tai 3) osakeluovutukset on vapautettu kokonaan verosta, joten tappiot eivät ole lainkaan vähennyskelpoisia.

3.4 Tulolähdejakoon liittyvät ongelmat

Verotettavan tuloksen laskeminen kolmessa eri tulolähteessä aiheuttaa sekä yhtiöille että Verohallinnolle ylimääräistä hallinnollista taakkaa. *Tulolähteeseen sidottu tappiontasaus* johtaa veronmaksuvelvollisuuteen sellaisinkin verovuosina, jolloin kaikkien tulolähteiden yhteenlaskettu tulos on tappiollinen. Lisäksi tappiot siirtyvät vähennettäväksi tulolähteittäin seuraavien vuosien tuloista.

Tulolähdejaosta seuraa myös tulkintaongelmia arvioitaessa elinkeinotoiminnan ja eri omaisuuslajien tunnusmerkkejä. Nämä tilanteet liittyvät erityisesti *arvopapereiden ja kiinteistöjen omistukseen*. Elinkeinoverolain ja tuloverolain välistä jännitettä on viime vuosina lisännyt *käyttöomaisuusosakkeiden verovapaussäätely*. Lisäksi elinkeinoverolain ja tuloverolain soveltamisalojen välinen raja on joissain määrin epäselvä arvopaperikaupan osalta. Vaihto-omaisuus eroaa muun toiminnan tulolähteeseen kuuluvasta omaisuudesta siten, että *realisoitumattomat arvonlaskut* sekä *tappiot ovat tuloverolain sääntelyä laajemmin vähennyskelpoisia*.

Tulolähdejako ja elinkeinotoiminnan määrittely on merkityksellistä myös verotuksessa vähennyskelpoisen konserniavustuksen sekä vain elinkeinotuloon sovellettavan korkorajoitussäätelyn kannalta.

3.5 Tulolähdejaon kehittäminen

3.5.1 Tulolähdejaon poistaminen tiettyissä yritysmuodoissa

Työryhmä on tarkastellut tulolähdejaon poistamista tiettyjen yritysmuotojen verotuksessa. Tulolähdejakoon liittyviä ongelmia voitaisiin lieventää sallimalla eri tulolähteiden välinen tappiontasaus. Työryhmä ei pidä menetelmää riittävänä ratkaisuna, koska se säi-

lyttäisi nykyjärjestelmään sisältyvät tulkintaongelmat sekä tulolähdekohtaisen tuloksenlaskennan.

Työryhmän näkemyksen mukaan tulolähdejako perustuvaa tappiontasausjärjestelmää voisi uudistaa laajentamalla elinkeinoverolain soveltamisalaa kaikkeen osakeyhtiön harjoittamaan tulonhankkimistoimintaan. Soveltamisalan laajentaminen tarkoittaisi käytännössä sitä, että kaiken tulonhankkimistoiminnan tulos, mukaan lukien maatalouden tulos, laskettaisiin elinkeinoverolain mukaan. Tulolähdejaon poistamista olisi arvioitava myös muiden yritysmuotojen verotuksessa, jotta uudistus ei johtaisi eri yritysmuotojen välisten erojen kasvamiseen.

Elinkeinoverolain soveltamisala vastaisi tulolähdejaon poistamisen myötä kansainvälisesti omaksuttua tapaa säätää yhteisöjen verotuksesta. Nykyjärjestelmässä esiintyvät ongelmat ratkaistaisiin elinkeinoverolain sisällä. Elinkeinoverolain kehittämisessä otettaisiin huomioon sijoitustoiminnan neutraali verokohtelu suhteessa tuloverolain luovutusvoittoja ja -tappioita koskeviin säännöksiin.

Elinkeinoverolain soveltamisalan laajentaminen kaikkeen osakeyhtiön harjoittamaan tulonhankkimistoimintaan voidaan toteuttaa usealla eri tavalla, esimerkiksi laajentamalla *elinkeinotoiminnan käsitettä* kattamaan osakeyhtiön kaikki tulonhankkimistoiminta tai laajentamalla elinkeinotoiminnan käsitteen sijaan *pelkästään elinkeinoverolain soveltamisalaa* kaikkeen osakeyhtiön harjoittamaan tulonhankkimistoimintaan. Tarkoituksenmukaisin ratkaisutapa tulisi päättää jatkovalmistelun yhteydessä. Arvioinnissa on otettava huomioon muun muassa yritysten tappiontasauksista koskeva sääntely mukaan lukien omistajanvaihdoksiin, yritysjärjestelyihin ja yritysmuodon muutoksiin sovellettavat periaatteet.

3.5.2 Yritysmuodot ja elinkeinoverolain soveltamisalan laajentaminen

Elinkeinoverolain soveltamisalan laajentaminen osakeyhtiöiden kaikkeen tulonhankkimistoimintaan tarkoittaisi sitä, että asunto-osakeyhtiöt, keskinäiset kiinteistöosakeyhtiöt ja yleishyödylliset osakeyhtiöt tulisivat elinkeinoverolain soveltamisalan piiriin. Yleishyödyllisten yhteisöjen verotusasema voitaisiin säilyttää entisellään viittaamalla näiden toimijoiden osalta tuloverolain 22 ja 23 §:ään. Sen sijaan elinkeinoverolain soveltamisalan laajentuessa asunto-osakeyhtiöiden ja keskinäisten kiinteistöosakeyhtiöiden alihinnoittelusäännökset sekä asuintalovaruksen tekomahdollisuus olisi arvioitava erikseen.

Osakeyhtiöiden kanssa samantyyppistä toimintaa harjoittavia yritysmuotoja ovat osuuskunnat, säästöpankit ja keskinäiset vakuutusyhtiöt. Ne ovat myös osakeyhtiöiden tavoin itsenäisiä verovelvollisia ja niihin sovelletaan pääasiassa samoja säännöksiä kuin osakeyhtiöihin. Esimerkiksi käyttöomaisuusosakkeiden verovapaussäännökset koskevat osakeyhtiöiden lisäksi näitä toimintamuotoja. Osuuskunnat ovat lähenemässä osakeyhtiöitä myös yksityisoikeudellisesti, sillä vuoden 2014 alussa voimaan tulevan uuden osuuskuntalain mukaan osuuskunnan toiminnan tarkoituksesta voidaan määrätä säännöissä ilman lakiin kirjattua rajoitusta ja osuuskunnan voi perustaa vain yksi henkilö.

Osuuskunta eroaa osakeyhtiöstä verolainsäädännössä kuitenkin siten, että osuuskunta saa vähentää osan voitonjaostaan verotettavasta tulostaan. Elinkeinoverolain nojalla vähennyskelpoista on osuuskunnan ostoja ja myyntien taikka niihin rinnastettavien suoritus-

Sijoitusluonteisen omaisuuden erityisasema muihin omaisuuslajeihin nähden loisi erityistä jännitettä eri omaisuuslajien välille. Näiden ongelmien välttämiseksi eri omaisuuslajien tunnusmerkkejä olisi täsmennettävä ottaen huomioon esimerkiksi erilaisten holdingyhtiöiden asema, arvopaperikaupan harjoittaminen, rahoitusomaisuuteen kuuluvat varat sekä kiinteistöt.

Uuden omaisuuslajin säätämällä ei ratkaistaisi kaikkia nykyjärjestelmän ongelmia. Rahoitusvaroja koskeva sääntely olisi edelleen omaisuuslajijaottelusta irrallaan ja omana kysymyksenä pitäisi arvioida, tulisiko veronalaisten käyttöomaisuusosakeluovutusten olla vähennettävissä sijoitusluonteisten omaisuuserien luovutusvoittoja ja -tappioita vastaan. Uusi omaisuuslaji olisi lähinnä elinkeinoverolain omaisuuslajijaottelua päivittävä ratkaisu, jonka tarkoituksena ei olisi nykyjärjestelmän systemaattinen uudistaminen.

Arvopapereiden ja kiinteistöjen luovutusvoitot ja -tappiot

Huomattava osa yhteisöjen verotuksen nykyisistä tulkintaongelmista liittyy arvopapereihin ja kiinteistöihin sekä niiden omaisuuslaji- ja tulolähdejako. Tästä lähtökohdasta tarkasteltuna elinkeinoverolakia pitäisi kehittää nimenomaisesti arvopaperi- ja kiinteistöomistuksen osalta. Yhtenä vaihtoehtona olisi käsitellä arvopapereita, johdannaisia ja kiinteistöjä omaisuuslajijaottelun ulkopuolella. Elinkeinoverolaissa säädettäisiin erikseen arvopapereiden, johdannaisten ja kiinteistöjen luovutusvoiton laskemisesta ja luovutustappioiden vähennyskelpoisuudesta, mikä on myös kansainvälisesti tunnettu lähestymistapa.

Sääntelyn mukaan arvopapereiden luovutuksesta saadut tulot olisivat sinänsä elinkeinotoiminnan tuloa, mutta luovutuksista syntyneet luovutustappiot eivät olisi muusta elinkeinotulosta vähennyskelpoista menoa. Luovutustappioihin sovellettaisiin samaa periaatetta kuin tuloverolain mukaisesti luovutuksiin. Menettely voisi koskea arvopapereita ja kiinteistöjä, jotka kuuluvat nykyjärjestelmässä elinkeinotoiminnan käyttö- ja rahoitusomaisuuteen tai muun toiminnan tulolähteeseen. Tällöin verovapaista luovutuksista olisi säädettävä erikseen. Luovutusvoittoja ja -tappioita koskeva sääntely ei kattaisi sellaisia arvopapereita ja kiinteistöjä, jotka on hankittu myyntitarkoituksessa ja joilla myös tosiasiaa käydään laajamittaista kauppaa.

3.6 Työryhmän kannanotto

Työryhmä on selvittänyt tulolähdejaon poistamisen mahdollisuutta erityisesti osakeyhtiön näkökulmasta. Työryhmä katsoo, että osakeyhtiöiden kaikkea tulonhankkimistoimintaa tulisi verottaa yhtenä kokonaisuutena yhtenäisin perustein elinkeinoverolain mukaan. Jatkovalmistelussa olisi arvioitava, missä muodossa uudistus tulisi toteuttaa ja miten asiasta säädettäisiin muiden yritysmuotojen osalta.

Uudistus edellyttää laaja-alaista lainvalmistelua, jossa on otettava huomioon muun muassa muutoksen vaikutukset verojärjestelmän rakenteeseen, erityismuotoisiin osakeyhtiöihin, muiden yritysmuotojen verotukseen, tappiontasaukseen, konserniverotukseen, korkorajoitussäännöksiin, kansainvälisiin tilanteisiin ja verosopimusten tulkintaan. Lisäksi siirtymäsääntely on arvioitava erikseen. Työryhmä pitää tärkeänä, että uudistus ei johda veropohjan kaventumiseen ja eri toimintamuotojen välisten erojen kasvamiseen.

4 Tappiontasaus

4.1 Työryhmän tarkastelun lähtökohta

Työryhmän yhtenä selvityskohteena on ollut tappiontasausjärjestelmän laajentaminen. Työryhmä on tarkastellut tappiontasausjärjestelmän laajentamista carry back -menetelmällä sekä tulolähdejaon poistamisen yhteydessä. Lisäksi työryhmä on keskustellut tappioiden kymmenen vuoden vähentämisaikasta, tappioiden poikkeuslupamenettelystä omistajanvaihdoksissa sekä tappioiden vähentämisestä yritysjärjestelytilanteissa.

4.2 Carry back -menetelmä

Carry back -menetelmällä tarkoitetaan tappiontasausmenetelmää, jossa yritys voi vähentää verovuonna syntyvän tappion edellisten vuosien voitoista. Menetelmässä yritys saa verovuoden tappion perusteella yhteisöverokantaa vastaavan hyvityksen, jos yrityksen verotettava tulos on edellisinä vuosina ollut positiivinen.

Tappioiden vähentäminen aiempien verovuosien tuloista on sallittu rajoitetusti eräissä Euroopan talousalueen valtioissa. Tällä hetkellä carry back -menetelmä on käytössä Alankomaissa, Irlannissa, Ranskassa, Saksassa ja Isossa-Britanniassa. Tyypillisesti carry back -tappiontasausaika on yksi vuosi.²⁹ Myös siirrettävän tappiomäärän osalta voi olla rajoituksia. Ranskassa ja Saksassa tappioita voidaan siirtää käytettäväksi edelliselle verovuodelle enintään miljoona euroa. Norjassa carry back -menetelmä on sallittu vain yhtiötä purettaessa.

Carry back -menetelmän kustannukset veronsaajille muodostuisivat yhteisöverotulon menetyksestä järjestelmän käyttöönottovuonna sekä verotulojen jaksottamisen aiheuttamasta korkomenetyksestä. Suomessa carry back -menetelmä johtaisi käyttöönottovuonna arviolta noin 200 miljoonan euron verotuottomenetykseen, jos tappiontasausaika olisi yksi vuosi.³⁰ Kuntien yhteisöveron tämänhetkisten jako-osuuksien³¹ mukaan carry back -menetelmän käyttöönotto alentaisi kuntien verotuottoja noin 67 miljoonalla eurolla. Verotulojen jaksottamisesta aiheutuva korkotappio veronsaajille olisi kymmenen miljoonan euron suuruusluokkaa.

²⁹ Esimerkiksi Ranskassa tappioita voitiin aiemmin siirtää kolmelle tappiovuotta edeltävälle vuodelle. Nykyisin käyttöaika on kuitenkin rajoitettu yhteen tappiovuotta edeltävään vuoteen.

³⁰ Yhteisöverokannan alentuminen 20 prosenttiin on otettu huomioon.

³¹ Sisältää väliaikaisten ja pysyvien toimenpiteiden perusteella tehdyt kompensatiot sekä kuntien jako-osuuden väliaikaisen korotuksen verovuonna 2014.

4.3 Tappioiden vähentäminen tulolähteittäin

Suomessa tappiot vähennetään nykyjärjestelmän mukaisesti tulolähteittäin. Työryhmän on tarkastellut tulolähdejaon poistamista osakeyhtiöiden, osuuskuntien, säästöpankkien ja keskinäisten vakuutusyhtiöiden sekä henkilöyhtiöiden verotuksessa. Tulolähdejaon poistamisen seurauksena nykyjärjestelmän mukaisia elinkeinotoiminnan, maatalouden ja muun toiminnan tulolähteen tuloksia ei laskettaisi näissä yhtiöissä enää erikseen, vaan verotettava tulos muodostuisi kaikkien tulonhankkimistoiminnan tulojen ja menojen erotuksesta. Uudistuksen johdosta tappioiden vähennysoikeus laajenisi nykyisestä (tarkemmin luvussa 3).

4.4 Tappioiden kymmenen vuoden vähentämisaika

Tappiot vähennetään Suomessa pääsääntöisesti kymmenen vuoden aikana sitä mukaa kuin tuloa syntyy. Tappioiden vuosimääräisiä rajoituksia on käytössä myös muissa valtioissa. Alankomaissa yhteisöjen tappiot voidaan vähentää seuraavan yhdeksän vuoden aikana, Espanjassa tappioiden käyttöaika on 18 vuotta ja Portugalissa neljä vuotta. Espanjassa on lisäksi verovuosina 2011–2013 voimassa määrällinen tappioiden vähennysoikeuden rajoitus. Portugalissa kolmannen tappiollisen vuoden tappion voi vähentää vain silloin, kun yhtiön tilinpäätös on auktorisoidun tilintarkastajan tarkastama.

Italiassa, Itävallassa, Isossa-Britanniassa, Norjassa, Ranskassa, Ruotsissa, Saksassa ja Tanskassa tappioiden käyttöaikaa ei ole rajoitettu. Useissa valtioissa on kuitenkin tappioiden määrällisiä rajoituksia. Saksassa ja Tanskassa verovuoden voitosta voidaan vähentää aikaisempien vuosien tappioita miljoonaan euroon asti ja tämän ylittävältä osalta 60 prosenttia voitosta voidaan kattaa aikaisempien vuosien tappioilla. Ranskassa vastaavalla tavalla voidaan vähentää miljoonan euron ylittävältä osalta 50 prosenttia edellisten vuosien tappioista. Itävallassa 75 prosenttia verovuoden voitosta voidaan kattaa aikaisempien vuosien tappioilla. Isossa-Britanniassa tappioiden vähentämisoikeutta on rajoitettu liiketoiminoittain. Jos yhtiöllä on useampia liiketoimintoja, kunkin liiketoiminnan tappiot vähennetään vain vastaavan liiketoiminnan voitoista.

Tappioiden ajallisesti rajoittamaton vähennysoikeus merkitsisi verotuottomenetyksiä.

4.5 Omistajanvaihdokset ja yritysjärjestelyt

Tappioiden kymmenen vuoden vähentämisoikeutta on rajoitettu yhteisön ja elinkeinoyhtymän omistajanvaihdostilanteissa. Jos tappiovuoden aikana tai sen jälkeen yhteisön tai elinkeinoyhtymän osakkeista tai osuuksista yli puolet vaihtaa omistajaa muun saannon kuin perinnön tai testamentin vuoksi, tappioita ei voida vähentää ilman hakemuksesta myönnettyä lupaa. Tappioiden vähennysoikeuden rajoittaminen koskee myös välillisiä omistajanvaihdoksia, jos omistajanvaihdos tapahtuu sellaisessa yhteisössä, joka omistaa vähintään 20 prosenttia tappiota tuottaneen yhteisön osakkeista tai osuuksista. Lupa voi-

daan myöntää erityisistä syistä silloin, kun se on tarpeen yhteisön tai yhtymän toiminnan jatkumisen kannalta.

Tappioiden lupamenettelyä arvioidaan parhaillaan Euroopan unionin valtioneuvoston päätöksen kannalta. Korkein hallinto-oikeus on pyytänyt Euroopan unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua tappioiden lupamenettelyn yhteensopivuudesta Euroopan unionin valtioneuvoston päätöksen kanssa. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan mukaan jäsenvaltion myöntämä tuki ei sovellu sisämarkkinoille siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, jos se uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa. Ennakkoratkaisupyynnön käsittely Euroopan unionin tuomioistuimessa on tällä hetkellä vielä kesken, joten nykyisäätelyn EU-oikeudellinen asema on epäselvä.

Tappioiden vähennysoikeutta on rajoitettu omistussuhteen suhteen myös yritysjärjestelyissä. Nykyisäätelyn mukaan yhteisöjen sulaututtua tai yhteisön jakaututtua on vastaanottavalla yhteisöllä oikeus vähentää verotettavasta tulostaan sulautuneen tai jakautuneen yhteisön tappio, mikäli vastaanottava yhteisö taikka sen osakkaat tai jäsenet taikka yhteisö ja sen osakkaat tai jäsenet yhdessä ovat tappiovuoden alusta lukien omistaneet yli puolet sulautuneen tai jakautuneen yhteisön osakkeista tai osuuksista.

Tällä hetkellä korkeimmassa hallinto-oikeudessa on ratkaistavana tappioiden vähennysoikeuden rajat ylittävissä sulautumisissa. Korkein hallinto-oikeus pyysi Euroopan unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua siitä, tuleeko toisessa jäsenvaltiossa asuneen yhtiön sillä harjoitetusta toiminnasta syntyneet tappiot hyväksyä vähennettäväksi vastaanottavan kotimaisen yhtiön verotuksessa yhtiöiden sulautuessa. Euroopan unionin tuomioistuimen asiassa C-123/11, A Oy, antaman tuomion mukaisesti lopulliset tappiot tulisi voida vähentää vastaavalla tavalla kuin kotimaisissa tilanteissa.

Tappioiden vähentämisoikeutta omistajanvaihdostilanteissa on rajoitettu yleisesti myös Euroopan unionin jäsenmaissa. Esimerkiksi Alankomaissa olennaisen omistajanvaihdoksen tapahtuessa ennen omistajanvaihdosta syntyneitä tappioita ei voida vähentää seuraavien vuosien voitosta. Olennaisena omistajanvaihdoksena pidetään 30 prosentin muutosta etuuden omistajassa (beneficial owner). Myös Saksassa tappioiden vähennysoikeus menetetään kokonaan, jos yli puolet osakkeista vaihtaa viiden vuoden aikana välittömästi tai välillisesti omistajaa. Vähennysoikeuden menettäminen ei koske kuitenkaan sellaisia omistajanvaihdoksia, joissa muutoksen jälkeen sama taho omistaa välittömästi tai välillisesti tappiollisen yhtiön kokonaan.

Isossa-Britanniassa, Italiassa, Itävallassa ja Portugalissa tappioiden siirtyminen omistajanvaihdoksissa on sidottu sekä omistussuhteen että toiminnan luonteeseen. Esimerkiksi Isossa-Britanniassa liiketoimintatappioita ei voida jatkossa käyttää, jos kolme vuotta ennen tai jälkeen välittömän tai välillisen omistajanvaihdoksen yhtiön liiketoiminnan luonteessa tai johtamisessa tapahtuu merkittävä muutos tai liiketoiminta muuttuu vähäiseksi. Rajoitusta ei sovelleta konserniyhtiöiden välillä. Italiassa ja Itävallassa tappioiden vähennysoikeus voi säilyä, jos työpaikkoihin liittyvät edellytykset täyttyvät. Ranskassa tappioiden vähentämisoikeutta ei ole silloin, kun yhtiö keskeyttää liiketoimintansa. Yhtiö voi kuitenkin saada luvan tappioiden vähentämiselle työpaikkojen säilymisen perusteella.

Tanskassa yli 50 prosentin omistajanvaihdoksen seurauksena tappioita ei voida vähentää osinko- ja korkotuottoja tai luovutusvoittoja vastaan. Jos yhtiö ei harjoita liiketoimintaa, tappioiden vähennysoikeus menetetään kokonaan. Ruotsissa tappiollisen yhtiön määräysvallan hankkiminen johtaa tappioiden vähennysoikeuden menettämiseen siltä osin, kun tappioiden määrä on yli 200 prosenttia kohdeyhtiön osakkeiden hankintahinnasta. Mahdolliset pääomasijoitukset omistajanvaihdosvuonna ja kahtena edellisenä vuotena vaikuttavat siirtyvien tappioiden määrään. Rajoitusta ei sovelleta konsernin sisäisiin omistajanvaihdoksiin. Norjassa omistajanvaihdokset tai yritysjärjestelyt eivät vaikuta tappioiden vähennysoikeuteen, jollei ole todennäköistä, että toimen tarkoituksena oli tappioiden hyväksikäyttö.

4.6 Työryhmän kannanotto

Carry-back -menetelmä heikentäisi verotulojen ennustettavuutta, sillä menetelmän aiheuttama verotuottovaikutus vaihtelee vuosittain riippuen yritystoiminnan voitollisuudesta ja käytettävissä olevista vanhoista tappioista. Menetelmän käyttöönotto olisi kuntataloudelle huomattavan ongelmallista, sillä kunnat joutuisivat palauttamaan yrityksille verotuloja erityisesti tilanteissa, joissa kuntien rahoitustilanne on muutoinkin vaikea. Carry-back -menetelmä aiheuttaisi myös merkittäviä hallinnollisia kustannuksia Verohallinnolle. Kun otetaan lisäksi huomioon, että menetelmä ei ole kansainvälisesti laajasti käytössä, työryhmä ei suosittele carry back -menetelmän käyttöönottoa.

Tappioiden ajallisesti rajoittamaton vähennysoikeus merkitsisi verotuottomenetyksiä. Kun otetaan lisäksi huomioon, että tappioiden vähennysoikeutta rajoitetaan EU-valtioissa yleisesti joko määrällisesti tai ajallisesti, työryhmä katsoo, ettei tappioiden vähennysoikeutta tulisi muuttaa tältä osin.

Työryhmän näkemyksen mukaan omistajanvaihdoksiin liittyvä tappioiden lupamenettely on hallinnollisesti raskas ja sopii huonosti nykyiseen verotusmenettelyyn. Työryhmä katsoo, että lupamenettelystä tulisi luopua ja tappioiden siirtymistä pitäisi käsitellä normaalissa verotusmenettelyssä. Tappioiden vähennysoikeuden edellytyksistä omistajanvaihdostilanteissa olisi säädettävä erikseen. Työryhmän käsityksen mukaan jatkovalmistelussa tulisi omistajanvaihdostilanteiden lisäksi arvioida tappioiden siirtyminen yritysjärjestelyissä. Molemmissa tarkasteluissa on otettava huomioon EU:n hankkeet verotusvallan turvaamiseksi ja aggressiivisen verosuunnittelun ehkäisemiseksi sekä OECD:n viimeaikaisissa raporteissa³² esitetyt näkökulmat.

³² Corporate Loss Utilisation through Aggressive Tax Planning ja Addressing Base Erosion and Profit Shifting.

5 Yhtiön korkovähennysoikeuden rajoittaminen

5.1 Työryhmän tarkastelun lähtökohta ja käsittelyn eteneminen

Työryhmä tarkasteli keinoja yritysten korkovähennysoikeuden rajoittamiseksi. Tarkastelu perustui valtiovarainministeriön vero-osastolla vuonna 2009 laadittuun selvitykseen ”Korkovähennysrajoitukset elinkeinotulon verotuksessa”, siitä saatuihin lausuntoihin ja sen jälkeen vero-osastolla laadittuihin vaihtoehtoihin malleihin rajoittaa korkovähennysoikeutta.

Työryhmän käsittelemä hallituksen esitysluonnos lähetettiin lausunnolle, minkä jälkeen muutettua esitysluonnosta tarkasteltiin vielä uudestaan työryhmässä. Asiasta annettiin marraskuussa 2012 hallituksen esitys HE 146/2012 vp, jossa esitettiin elinkeinoverolakiin uutta 18 a §:ää ja verotusmenettelylain 65 §:n muuttamista. Lait tulivat voimaan 1.1.2013 ja niitä sovelletaan ensimmäisen kerran vuodelta 2014 toimitettavassa verotuksessa³³.

5.2 Työryhmän tarkastelemat säädösvaihtoehdot

Työryhmä tarkasteli kohdennettua korkovähennysoikeuden rajoitusta ja yleistä korkovähennysoikeuden rajoitusta. Kohdennetussa korkovähennysoikeuden rajoituksessa korkojen vähennysoikeutta olisi rajoitettu silloin, jos korko olisi maksettu valtion, jossa korkomenoa vastaavan tulon verotuksen taso olisi alittanut tietyn säännöksessä määrätyn tason. Sääntely olisi muun muassa edellyttänyt korkomenoa vastaavan tulon tosiasiallisen edunsaajan määrittämistä sekä sen selvittämistä, mikä on tosiallisen edunsaajan verotusvaltiossa saadun tulon verotuksen taso. Kohdennettua säännöstä ei olisi todennäköisesti voitu soveltaa, jos verovelvollinen olisi osoittanut laina- ja korkojärjestelylle riittävän liikeyhdöllisen syyn. Sääntelyyn arvioitiin liittyvän myös EU-oikeudellista epävarmuutta. Vastaavan tyyppinen sääntely tuli voimaan Ruotsissa vuoden 2013 alusta, kun Ruotsi laajensi siellä aikaisemmin voimassa ollutta korkovähennysoikeuden rajoitussääntelyä.

³³ SK 983/2012 ja 984/2012.

Toinen työryhmän tarkastelema vaihtoehto perustui elinkeinotoiminnan tulokseen, johon oli tehty tiettyjä korjauksia. Työryhmä piti yleistä korkovähennysoikeuden rajoitusta tarkoituksenmukaisempana kuin kohdennettua korkovähennysoikeuden rajoitusta. Työryhmä katsoi, että korkovähennysoikeuden rajoitus olisi ulotettava myös tuloverolain mukaan verotettavaan tulolähteeseen. Rajoituksen soveltamiseen tuloverolain mukaisessa verotuksessa liittyi kuitenkin ongelmia, joiden takia sääntely rajattiin hallituksen esityksessä elinkeinotoiminnan tulolähteeseen.

Suomen sääntelyn kaltainen yleinen korkovähennysoikeuden rajoitus on esimerkiksi Italiassa ja Saksassa. Norjassa on keväällä 2013 lähetetty lausunnolle lakiesitys, jossa on ehdotettu Suomen sääntelyä vastaavaa korkovähennysoikeuden rajoitusta.

5.3 Korkovähennysrajoituksen pääkohdat

Elinkeinoverolain 18 a §:ää sovelletaan yhteisöjen, avointen yhtiöiden ja kommandiitti-yhtiöiden sekä näitä vastaavien ulkomaisten yhteisöjen ja yhtiöiden elinkeinotulolähteen korkomenoihin. Sääntely soveltuu sekä välittömästi että välillisesti etuyhteisyrittäjiltä otettujen lainojen korkomenoihin.

Korkomenot voidaan vähentää täysimääräisesti korkotulojen määrää vastaavalta osin tai, kun nettokorkomenot ovat verovuonna enintään 500 000 euroa. Nettokorkomenojen vähennysoikeutta rajoitetaan kokonaisuudessaan, kun ne ylittävät 500 000 euroa.

Korkovähennysoikeuden rajoitus perustuu koron maksajan elinkeinotoiminnan tulokseen, johon lisätään korkomenot, verotuksessa vähennettävät poistot, rahoitusomaisuuden menetykset ja arvonmuutokset sekä konserniavustuslaissa tarkoitettu saatu konserniavustus. Elinkeinoiminnan tuloksesta vähennetään annettu konserniavustus. Korkomenot, jotka ylittävät korkotulot, vähennetään siltä osin kuin ne ovat enintään 30 prosenttia elinkeinotoiminnan tuloksesta, johon on tehty edellä mainitut lisäykset ja vähennykset.

Nettokorkomenoja, jotka ylittävät 30 prosentin rajan, ei voi verovuonna vähentää verotuksessa. Vähennyskelvottomien nettokorkomenojen määrä on enintään etuyhteisyrittäjien välisten nettokorkomenojen suuruisen. Jos korkoja ei makseta lainkaan etuyhteisyrittäjille, säännös ei rajoita korkomenojen vähentämistä. Korkovähennysrajoituksia ei sovelleta, jos verovelvollinen esittää selvityksen siitä, että verovelvollisen oman pääoman suhde tilinpäätöksen mukaiseen taseen loppusummaan on korkeampi tai yhtä suuri kuin vahvistetun konsernitaseen vastaava suhdeluku. Rajoitussäännöksiä ei sovelleta luotto-, vakuutus- ja eläkelaitoksiin sekä eräiltä osin niiden kanssa samaan konserniin kuuluviin yrityksiin. Vähennyskelvottomat nettokorkomenot vähennetään seuraavien verovuosien tuloista kunkin verovuoden vähennyskelvottomien korkomenojen rajoissa.

5.4 Jatkoselvityksen tarve

Eduskunta antoi hallituksen esityksestä korkovähennysoikeuden rajoittamiseksi lausuman, jossa se muun muassa edellytti valtiovarainministeriön seuraavan lainmuutoksen vaikutuksia. Lisäksi eduskunta edellytti, että valtiovarainministeriö arvioi lain kehittämistarpeita saadun tiedon sekä elinkeinoverotuksen asiantuntijatyöryhmän työn perusteella ja ryhtyy tarvittaviin toimiin lainsäädännön edelleen kehittämiseksi.

Työryhmä katsoo, että korkovähennysoikeuden rajoitussäännökset olisi laajennettava tuloverolain mukaan verotettavaan muun toiminnan tulolähteeseen. Tältä osin työryhmä viittaa lopuraportin tulolähdejakoä käsittelevään osaan. Työryhmä pitää tärkeänä, että korkovähennysoikeuden rajoitussääntelyn laajentamiseen muuhun toimintaan kuin nykyisin elinkeinoverolain mukaan verotettavaan tulolähteeseen kiinnitetään huomiota tulolähdejaon jatkovalmistelussa.

6 Yhteisön verotuksellinen kotipaikka

6.1 Työryhmän tarkastelun lähtökohta

Työryhmä on tarkastellut kotipaikkasääntelyä ja Suomen verotusvallasta poistumista, jotka liittyvät veropohjan turvaamiseen. Lisäksi työryhmä on tarkastellut varojen arvostamista verovelvollisuuden alkaessa Suomessa, koska se liittyy kiinteästi muun muassa verotuksellisen kotipaikkasääntelyn mahdollisiin muutoksiin. Tarkastelu on rajattu yhteisöjen tilanteisiin.

Nykyisen sääntelyn ja mahdollisen muutoksen arviointi on tärkeää myös silloin, kun otetaan huomioon verolainsäädäntö, jolla kannustetaan yrityksiä sijoittautumaan tiettyyn valtioon. Tällöin olisi arvioitava, olisiko verohuojennuksia tarjonneen valtion pyrittävä turvaamaan yrityksen säilyminen verotusvallassaan esimerkiksi huojennusten päättymisen jälkeen. Keinoja verotusvallan turvaamiseksi voivat olla yhteisön kotipaikkasääntely ja veroseuraamukset verotusvallasta poistuttaessa.

6.2 Alueellinen verotusvalta

Valtion alueellisen verotusvallan määrittelyssä keskeistä on verovelvollisuuden määrittely. Tietyissä valtioissa verotuksellisesti asuva yhteisö on valtiossa *yleisesti verovelvollinen*. Yleinen verovelvollisuus tarkoittaa, että yhteisö maksaa valtioon kansallisen lainsäädännön mukaan veroa maailmanlaajuisista tuloista eli asuinvaltiosta ja muualta saaduista tuloista. Yhteisö, joka ei verotuksellisesti asu tietyissä valtioissa on *rajoitetusti verovelvollinen* ja maksaa valtioon veroa vain siellä olevasta lähteestä saadusta tulosta. Suomessa kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehdyt sopimukset, jäljempänä verosopimukset, voivat lisäksi rajoittaa Suomen verotusoikeutta, mutta eivät laajentaa sitä.

Verotuksellisen asuinvaltion lisäksi elinkeinotulon ja verosopimuksissa mainitun liike-tulon verottamiseen vaikuttaa kiinteän toimipaikan syntyminen ja kansallinen väliyhteisölainsäädäntö. Suomessa väliyhteisösääntely on laissa ulkomaisten väliyhteisöjen osakkaiden verotuksesta (1217/1994), jäljempänä väliyhteisölaki. Verosopimusten mukaan esimerkiksi toisessa sopimusvaltiossa asuvan yhteisön toisesta sopimusvaltiosta saama liike-tulo voidaan verottaa toisessa valtiossa vain, jos yhteisöllä on kiinteä toimipaikka toisessa valtiossa. Verovelvollinen on ulkomainen yhteisö, jolla on Suomessa kiinteä toimipaikka. Väliyhteisölain soveltuessa ulkomaisen yhteisön tulo verotetaan Suomessa verotukselli-

sesti asuvien väliyhteisön osakkeenomistajien tulona. Väliyhteisölaissa verovelvollinen on väliyhteisön osakkeenomistaja eikä väliyhteisö.

6.3 Yhteisön kotipaikkasääntely

6.3.1 Yhteisön kotipaikan määrittely

Yhteisön kotipaikalla voidaan tarkoittaa useaa eri asiaa. Kotipaikka voi olla yhtiöoikeudellinen kotipaikka ja kotivaltio, kansallisen verolainsäädännön mukainen verotuksellinen asuinvaltio tai verosopimuksessa tarkoitettu asuinvaltio.

Yhtiöoikeudellisella kotipaikalla on suora vaikutus esimerkiksi SEUT:n määräysten soveltamiseen. Jäsenvaltion lainsäädännön mukaan perustetut yhtiöt, joiden sääntömääräinen kotipaikka, keskushallinto tai päätoimipaikka on yhteisön alueella, voivat SEUT:n mukaan vedota sijoittautumisoikeuteen. Vastaavat määräykset ovat ETA-sopimuksessa. Pääomaan vapaaseen liikkuvuuteen voivat vedota myös muualle kuin Euroopan unionin jäsenvaltioihin ja Euroopan talousalueen valtioihin sijoittautuneet niin sanottuihin kolmansiin valtioihin sijoittautuneet yhtiöt. Vapausoikeuksiin vetoaminen on sidottu yhtiöoikeudelliseen kotipaikkaan eikä verotukselliseen kotipaikkaan, vaikka vapausoikeus vaikuttaisi kansallisten verosäännösten soveltamiseen. Tuloverotuksesta on hyväksytty eräitä direktiivejä, joiden soveltamiseen vaikuttaa verotuksellinen asuinvaltio ja erityisesti verosopimusten määräykset sopimuksen mukaisesta asuinvaltiosta. Esimerkiksi yritysjärjestelydirektiivin³⁴ soveltaminen edellyttää muun muassa, että yhtiöllä on jäsenvaltion verolainsäädännön mukaan verotuksellinen kotipaikka jäsenvaltiossa. Yhtiön verotuksellinen kotipaikka ei myöskään saa olla kolmannen valtion kanssa tehdyn verosopimuksen mukaan EU:n ulkopuolella. Vastaavat säännökset kotipaikasta on emo- ja tytäryhtiödirektiivissä³⁵ sekä korko- ja rojaltidirektiivissä³⁶.

Kotipaikka määritellään myös CCCTB:ssä. Siinä yhtiöllä, jolla on verotuksellinen kotipaikka useammassa kuin yhdessä jäsenvaltiossa, katsotaan olevan verotuksellinen kotipaikka jäsenvaltiossa, jossa on tosiasiallinen johto.

Eri valtioiden *kansallisessa lainsäädännössä* on määräykset siitä, milloin yhtiöllä katsotaan olevan *verotuksellinen asuinvaltio* kyseisessä valtiossa. Yleensä verotuksellinen asuinvaltio muodostuu kansallisten säännösten mukaan valtioon, jossa yhtiöllä on yhtiöoikeudellinen rekisteröintipaikka tai jossa yhtiöllä on tosiasiallinen johtopaikka. Yleensä verotuksellisen asuinvaltion säännökset ovat vaihtoehtoisia. Verotuksellinen asuinvaltio

³⁴ Neuvoston direktiivi 2009/133/EY, annettu 19 päivänä lokakuuta 2009, eri jäsenvaltioissa olevia yhtiöitä koskeviin sulautumisiin, jakautumisiin, osittaisjakautumisiin, varojensiirtoihin ja osakkeiden vaihtoihin sekä eurooppayhtiön (SE) tai eurooppaosuuskunnan (SCE) sääntömääräisen kotipaikan siirtoon jäsenvaltioiden välillä sovellettavasta yhteisestä verojärjestelmästä.

³⁵ Neuvoston direktiivi 2011/96/EU, annettu 30 päivänä marraskuuta 2011, eri jäsenvaltioissa sijaitseviin emo- ja tytäryhtiöihin sovellettavasta yhteisestä verojärjestelmästä.

³⁶ Neuvoston direktiivi 2003/49/EY, annettu 3 päivänä kesäkuuta 2003, eri jäsenvaltioissa sijaitsevien lähiyhtiöiden välisiin korko- ja rojaltimaksuihin sovellettavasta yhteisestä verotusjärjestelmästä.

on valtiossa, jos jompikumpi edellytyksistä täyttyy. Tällainen sääntely on voimassa esimerkiksi *Isossa-Britanniassa, Alankomaissa, Saksassa, Tanskassa ja Norjassa*. Tosiasiallisen johtopaikan määrittely on kansallisissa säännöksissä hieman erilainen ja tulkinta perustuu kansalliseen oikeuskäytäntöön. Isossa-Britanniassa tosiasiallinen johtopaikka määritellään keskusjohdon ja valvonnan avulla (central management and control). Saksassa tarkastellaan liikkeen johtopaikkaa (Ort der Geschäftsleitung) ja Alankomaissa olosuhteita (circumstances). Tosiasiallisen johtopaikan käsitteen käyttämiseen liittyy myös tulkintaongelmia.

Suomessa verovelvollisuudesta säädetään tuloverolaissa. Tuloverolain mukaan kotimainen yhteisö on Suomessa yleisesti *verovelvollinen* eli Suomi on yhteisön verotuksellinen asuinvaltio. Ulkomainen yhteisö on tuloverolain mukaan Suomessa *rajoitetusti verovelvollinen*. Kotimaista yhteisöä ei ole määritelty lainsäädännössä. Käytännössä kotimaisena yhteisönä on pidetty yhteisöä, joka on perustettu tai rekisteröity Suomen lainsäädännön mukaan. Ulkomaisena yhteisönä pidetään muuta kuin kotimaista yhteisöä. Tuloverolain mukaan yhteisöjä ovat valtio, sen laitos, kunta, kuntayhtymä, seurakunta, muu uskonnollinen yhdyskunta, osakeyhtiö, osuuskunta, säästöpankki, sijoitusrahasto, yliopisto, keskinäinen vakuutusyhtiö, lainajvästö, aatteellinen tai taloudellinen yhdistys, säätiö, laitos, ulkomainen kuolinpesä ja edellä mainittuihin yhteisöihin verrattava muu oikeushenkilö tai erityiseen tarkoitukseen varattu varallisuuskokonaisuus.

Suomessa eurooppayhtiöön sovelletaan osakeyhtiötä koskevia säännöksiä ja eurooppa-osuuskuntaan osuuskuntaa koskevia säännöksiä. Eurooppayhtiö ja -osuuskunta ovat tuloverolaissa tarkoitettuja yhteisöjä. Eurooppayhtiö on Suomessa yleisesti verovelvollinen, kun sillä on sääntömääräinen kotipaikka Suomessa.

Ruotsin sääntely yhteisöjen verotuksellisesta kotipaikasta on pitkälti samanlainen kuin Suomen. Yhteisöä pidetään ruotsalaisena, jos se on perustettu tai rekisteröity Ruotsin säännösten mukaan. Rekisteröimätön oikeushenkilö on Ruotsissa yleisesti verovelvollinen, jos sen hallituksella tai oikeushenkilöllä itsellään on sääntöjen mukainen toimipaikka Ruotsissa tai sitä voidaan muulla vastaavalla perusteella pitää ruotsalaisena oikeushenkilönä. Ruotsissa selvitettiin 1990-luvulla mahdollisuutta ottaa lainsäädäntöön tosiasiallinen johtopaikka (verklig ledning) yhteisön verotuksellisen asuinvaltion perusteeksi³⁷. Ruotsin lainsäädäntöä ei kuitenkaan muutettu eikä tosiasiallista johtopaikkaa sovelleta yhtiöiden yleisen verovelvollisuuden perusteena.

Useimmat Suomen tekemät *verosopimukset* pohjautuvat OECD:n malliverosopimukseen. Verosopimuksen määräysten soveltaminen edellyttää verovelvollisen verosopimuksen mukaisen asuinvaltion tunnistamista. Lähtökohta on, että verovelvollinen asuu verosopimuksen mukaan siinä valtiossa, joka on sopimusvaltion kansallisen verolainsäädännön mukainen asuinvaltio eli valtiossa, jossa verovelvollinen on velvollinen maksamaan veroja maailmanlaajuisista tuloistaan. Verosopimusta sovellettaessa henkilö voi olla molempien sopimusvaltioiden kansallisen lainsäädännön mukaan valtiossa verotuksellisesti asuva. Tällöin on kyse niin sanotusta kaksoisasujasta.

Muun kuin luonnollisen henkilön kaksoisasujatilanne ratkaistaan OECD:n malliverosopimuksen mukaan siten, että verosopimusta sovellettaessa asuinvaltio on valtio, jossa

³⁷ Ks. SOU 1995:134.

henkilöllä on tosiasiallinen johtopaikka (place of effective management). Verosopimuksessa tarkoitettu tosiasiallinen johtopaikka on itsenäinen käsite, vaikka vastaavia käsitteitä on myös valtioiden kansallisessa lainsäädännössä. Malliverosopimuksen kommentaarin mukaan verosopimukseen voidaan ottaa määräys siitä, että sopimusvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset ratkaisevat keskinäisellä sopimuksella muun kaksoisasujan kuin luonnollisen henkilön verosopimuksen mukaisen asuinvaltion.

Malliverosopimuksen kommentaarissa mainitut seikat, joiden perusteella toimivaltaiset viranomaiset ratkaisevat kaksoisasujan asuinvaltion ovat melko samanlaisia kuin tosiasiallisen johtopaikan määrittelyssä käytetyt seikat, joten toimivaltaisten viranomaisten ratkaisu ei välttämättä eroa merkittävästi tosiasiallisesta johtopaikasta. Suomen tekemissä verosopimuksissa yhteisön kaksoisasujatilanne ratkaistaan tosiasiallisen johtopaikan perusteella 37 sopimuksessa, toimivaltaisten viranomaisten keskinäisellä sopimuksella 33 sopimuksessa ja perustamispaikan perusteella yhdessä verosopimuksessa. Lisäksi yhdessä sopimuksessa on tie-breaker-säännös, jonka mukaan verosopimuksen mukainen asuinvaltio ratkaistaan ensin kansallisuuden, sitten tosiasiallisen johtopaikan perusteella ja lopulta toimivaltaisten viranomaisten keskinäisellä sopimuksella.

Kotimainen yhteisö säilyy Suomessa edelleen kansallisen lainsäädännön mukaan yleisesti verovelvollisena, vaikka yhteisö asuisi verosopimuksen mukaan toisessa valtiossa³⁸. Esimerkiksi Ison-Britannian lainsäädännön mukaan isobritannialainen yhteisö muuttuu rajoitetusti verovelvolliseksi, jos se asuu verosopimuksen mukaan toisessa valtiossa.

6.3.2 Nykysäätelyn vaikutuksia Suomen alueelliseen verotusvaltaan

Suomen tekemien verosopimusten lähtökohtana on yleensä OECD:n malliverosopimus. Kuten edellä kohdassa 6.3.1 on todettu, yhteisöjen kaksoisasujatilanteet ratkaistaan yleensä Suomen tekemissä verosopimuksissa siten, että verosopimuksen mukaisena asuinvaltiona pidetään valtiota, jossa yhteisöllä on tosiasiallinen johtopaikka tai joka määrätään sopimusvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten keskinäisessä sopimuksessa. CCCTB:ssä kaksoisasujatilanteet ratkaistaan tosiasiallisen johtopaikan perusteella.

Kotimainen yhteisö voi yleensä olla kaksoisasuja silloin, kun sen tosiasiallinen johtopaikka on toisessa sopimusvaltiossa. Tällaisessa tilanteessa yhteisöä pidetään toisessa valtiossa asuvana ainakin silloin, kun verosopimuksen mukaan tosiasiallinen johtopaikka ratkaisee kaksoisasujan asuinvaltion. Todennäköisesti näin käy myös silloin, kun kaksoisasujatilanne ratkaistaan toimivaltaisten viranomaisten keskinäisellä sopimuksella. Lopputulos on, että verosopimusta tulkittaessa Suomi on lähdevaltion asemassa, vaikka yhteisö on edelleen kansallisen lainsäädännön mukaan Suomessa verotuksellisesti asuva. Lähde-

³⁸ Ks. KHO 2003:33, jossa tuloverolain mukaan kotimaista osakeyhtiötä pidettiin Pohjoismaiden välisen verosopimuksen mukaan Tanskassa asuvana. Päätöksen mukaan kotimaisten tytäryhtiöiden Tanskassa verosopimuksen mukaan asuvalle emoyhtiölle antamaa konserniavustusta ei pidetty tytäryhtiöiden verotuksessa vähennyskelpoisena menona, koska avustusta ei annettu Suomessa harjoitettua elinkeinotoimintaa varten. Päätöksessä ei todettu, että Tanskassa asuva emoyhtiö ei olisi enää ollut Suomessa yleisesti verovelvollinen. Ks. myös KHO 2003:34, jossa käsiteltiin yhtiöveron hyvitysjärjestelmän soveltamista verosopimuksen mukaan Tanskassa asuvaan emoyhtiöön. Päätöksessä katsottiin, että yhtiöveron hyvityslakia ei voitu soveltaa emoyhtiöön eikä emoyhtiölle voitu määrätä täydennysveroa.

valtion verotusoikeus on suppeampi kuin verosopimuksen mukaisen asuinvaltion, joten verosopimuksen mukaisen asuinvaltion muuttuessa kotimaisen yhteisön velvollisuus maksaa veroja Suomeen supistuu. Kun kotimaisen yhteisön verosopimuksen mukainen asuinvaltio on muu kuin Suomi, Suomen alueellinen verotusvalta on pienempi kuin silloin, kun kotimainen yhteisö asuu myös verosopimuksen mukaan Suomessa.

Yhteenveto

- Verosopimusten kaksoisasujatilanne syntyy Suomen osalta yleensä silloin, kun täällä perustetulla tai rekisteröidyllä yhteisöllä on toisessa valtiossa tosiasiallinen johtopaikka. Tällöin verosopimukseen sisältyvien määräysten takia Suomea ei yleensä pidetä yhteisön verosopimuksessa tarkoitettuna asuinvaltiona. Näissä tilanteissa Suomen alueellinen verotusvalta supistuu ja sopimusvaltion alueellinen verotusvalta kasvaa.
- Kun Suomi ei ole yhteisön verosopimuksen mukainen asuinvaltio, verosopimuksessa tarkoitettua liiketuloa voidaan verottaa Suomessa yleensä vain silloin, jos yhteisöllä on Suomessa kiinteä toimipaikka.
- Jos ulkomaista yhteisöä pidetään Suomessa väliyhteisönä, sen tulo voidaan verottaa Suomessa verotuksellisesti asuvien osakkaiden tulona.

6.4 Yhteisön poistuminen verotusvallasta

6.4.1 Maastapoistumisveron nykysäätely Suomessa ja eräissä muissa valtioissa

Suomen verolainsäädännössä on eräitä erityissäännöksiä, joiden mukaan luonnollista henkilöä tai yhteisöä voidaan verottaa, kun henkilöstä tulee Suomessa kansallisen lainsäädännön mukaan rajoitetusti verovelvollinen tai verosopimuksen mukaan toisessa valtiossa asuva tai yhteisön omaisuus lakkaa liittymästä täällä harjoitettuun toimintaan. Luonnollinen henkilö voi joutua maksamaan maastapoistumisveroa (exit tax), kun henkilö osakevaihdon jälkeen muuttuu Suomessa rajoitetusti verovelvolliseksi tai verosopimuksen mukaan toisessa valtiossa asuvaksi.

Elinkeinoverolain mukaan *ulkomaisen yhteisön kiinteän toimipaikan* veronalaiseksi tuloksi luetaan omaisuuden todennäköistä luovutushintaa vastaava määrä, jos ulkomaisen yhteisön Suomessa olevan kiinteän toimipaikan varallisuuteen sisältynyt omaisuus lakkaa tosiasiallisesti liittymästä kiinteään toimipaikkaan tai kiinteä toimipaikka lakkaa. Kiinteän toimipaikan varaukset luetaan sen verovuoden tuloksi, jona kiinteä toimipaikka lakkaa.

Elinkeinoverolain *säännöksiä sulautumisesta ja jakautumisesta sovelletaan*, jos vastaanottava yhtiö asuu toisessa Euroopan unionin jäsenvaltiossa ja siirtyvät varat jäävät liittymään Suomeen muodostuvaan kiinteään toimipaikkaan. Jos varat eivät jää kiinteään toimipaikkaan, Suomessa verotetaan varojen todennäköinen luovutushinta.³⁹

³⁹ Ks. KVL 15/2013, jossa suomalainen sijoitusrahasto sulautui vastaavaan ruotsalaiseen sijoitusrahastoon. Sulautuvan sijoitusrahaston osuuksien vaihtumista vastaanottavan sijoitusrahaston osuuksiksi ei pidetty osuuksien omistajan verotuksessa luovutuksena. Ratkaisussa todettiin, että Suomeen ei muodostunut sulautumisen jälkeen kiinteää toimipaikkaa. Ennakkoratkaisussa KVL 26/2013 (ei lainvoimainen) suomalainen sijoitusrahasto sulautui luxemburgilaiseen sijoitusrahastoon.

Kotimainen yhteisö on Suomessa edelleen kansallisen lainsäädännön mukaan verotuksellisesti asuva, vaikka se asuisi myös toisessa valtiossa tämän valtion kansallisen verolainsäädännön mukaan tai se asuisi verosopimuksen mukaan toisessa valtiossa. Elinkeinoverolaissa on vain eurooppayhtiöiden ja -osuuskuntien verotuksesta säännös, kun ne siirtävät sääntömääräisen kotipaikkansa Suomesta toiseen jäsenvaltioon. Erikseen on säännelty tilanne, jossa eurooppayhtiölle tai -osuuskunnalle jää Suomeen kiinteä toimipaikka ja tilanne, jossa Suomeen ei jää kiinteää toimipaikkaa.

Elinkeinoverolain mukaan eurooppayhtiön tai -osuuskunnan verotuksessa vähentämättä olevat hankintamenot ja muut menot vähennetään, siltä osin kuin ne tosiasiaassa jäävät liittymään Suomeen muodostuvaan kiinteään toimipaikkaan, samalla tavalla kuin ne olisi vähennetty, jos sääntömääräistä kotipaikkaa ei olisi siirretty. Kiinteään toimipaikkaan kohdistuvat varaukset ja oikaisuerät luetaan veronalaiseksi tuloksi samalla tavalla kuin ne olisi luettu tuloksi, jos kotipaikkaa ei olisi siirretty. Kiinteän toimipaikan verotuksessa vähennetään eurooppayhtiön tai -osuuskunnan vähentämättä olevat aikaisempien vuosien vahvistetut tappiot samalla tavalla kuin ne olisi vähennetty tai luettu hyväksi, jos kotipaikkaa ei olisi siirretty. Jos sääntömääräisen kotipaikkansa siirtävän eurooppayhtiön tai -osuuskunnan varat ja varaukset eivät jää tosiasiaassa liittymään tai ne lakkaavat tosiasiaassa liittymästä yhtiön Suomeen muodostuvaan kiinteään toimipaikkaan, varojen todennäköinen luovutushinta luetaan veronalaiseksi tuloksi. Varaukset luetaan sen verovuoden tuloksi, jona sääntömääräinen kotipaikka siirretään.

Elinkeinoverolain säännöksiä *omaisuuslajisiirrosta, tulolähdesiirrosta tai yksityisotoista* ei ole sovellettu toisessa valtiossa verosopimuksen mukaan asuvaksi muuttuvan kotimaisen yhteisön verotukseen, koska verosopimuksen mukaisen asuinvaltion muuttuessa ei sinänsä tapahdu lainkohdissa tarkoitettuja siirtoja.

Kyseessä ei myöskään ole elinkeinoverolaissa tarkoitettu *yhteisön purkautuminen*, jos kotimainen yhteisö ei purkaudu yhtiöoikeudellisesti, kun verosopimuksen mukainen asuinvaltio vaihtuu. Osakeyhtiölain mukaan suomalainen osakeyhtiö purkautuu selvitystilan kautta. Selvitystila voi olla vapaaehtoinen eli yhtiökokous voi päättää asettaa yhtiön selvitystilaan tai selvitystila voi olla pakollinen. Kaupparekisteriviranomainen voi osakeyhtiölain mukaan määrätä suomalaisen osakeyhtiön selvitystilaan tai rekisteristä poistettavaksi esimerkiksi silloin, jos yhtiöllä ei ole kaupparekisteriin merkittyä toimikelpoista hallitusta. Hallitus voi menettää toimikelpoisuutensa esimerkiksi silloin, kun sen kokoonpano, kuten hallituksen jäsenten lukumäärä tai hallitusten jäsenten asuinpaikka, ei täytä lain tai yhtiöjärjestyksen vaatimuksia. Hallituksen jäsenten kansalaisuudelle ei ole asetettu osakeyhtiölaissa rajoituksia. Vähintään yhdellä hallituksen jäsenistä on kuitenkin oltava asuinpaikka jossain Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa. Patentti- ja rekisterihallitus voi myöntää yhtiölle luvan poiketa näistä vaatimuksista. Mikäli kukaan varsinaisista jäsenistä ei asu Euroopan talousalueella, kaikki jäsenet tarvitsevat poikkeusluvan. Myös hallituksen jäsen, toimitusjohtaja, osakkeenomistaja, velkoja tai muu taho, jonka oikeus saattaa riippua siitä, että yhtiöllä on toimikelpoinen hallitus, voi hakea yhtiön selvitystilaan hallituksen toimikelvottomuuden takia. Osakeyhtiölain säännösten mukaan on siis periaatteessa mahdollista, että hallituksen jäsenet eivät enää täytä asuinpaikalle asetettuja vaatimuksia suomalaisen osakeyhtiön johtopaikan siirryttyä toiseen valtioon. Jos näin tapahtuu ja lop-

putuloksena on selvitystila ja yhtiön purkaminen, verotuksellisen johtopaikan siirtyminen toiseen valtioon voi merkitä suomalaisen osakeyhtiön yhtiöoikeudellista purkamista.

Purkautuvaa yhtiötä verotetaan yhtiön varojen käypien arvojen ja verotuksen menojännösten erotuksesta. Yhtiön tuloksi voidaan tietyissä tilanteissa lukea myös taseeseen kirjaimattomia siirtokelpoisia aineettomia oikeuksia. Elinkeinoverolain mukaan verotettavalle osakeyhtiön osakkaalle ei synny purusta verotettavaa voittoa tai tappiota sen omistamien osakkeiden perusteella, jos elinkeinoverolain käyttöomaisuusosakkeiden luovutusvoittojen verovapaussäännökset soveltuvat. Käytännössä yhtiön purkautuminen hallituksen jäsenten asuinpaikan takia on erittäin harvinaista, koska yhtiö voi korjata puutteen ilmoittamalla kauppakisteriin lain ja yhtiöjärjestyksen vaatimukset täyttävän hallituksen.

Elinkeinoverolain säännökset tuloutumisesta, kun omaisuutta *siirretään Suomessa olevasta kiinteästä toimipaikasta tai kiinteä toimipaikka lakkaa*, ei myöskään sovellu yhteisön verosopimuksen mukaisen asuinvaltion vaihtumiseen. Säännökset on nimenomaan rajattu kiinteän toimipaikan omaisuuden siirtämiseen tai toiminnan lakkaamiseen. Osakkaan ei voida yhteisön verosopimuksen mukaisen asuinvaltion vaihtuessa myöskään katsoa luovuttavan toisessa valtiossa verosopimuksen mukaan asuvaksi tulevan kotimaisen yhteisön osakkeita, koska yhteisö säilyttää yhtiöoikeudellisen oikeustoimikelpoisuuden.

Useissa valtioissa on säännöksiä yhteisöjen maastapoistumisveroista. Maastapoistumisvero voi koskea myös muita kuin yhteisöjä. Säännöksiä on muutettu viime vuosina tai niitä ollaan muuttamassa Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön takia.

Isossa-Britanniassa ulkomaisen yhteisön kiinteää toimipaikkaa verotetaan varojen arvon ylittäessä verotuksen menojännösarvon, jos kiinteä toimipaikka lopettaa toiminnan. Jos yhteisö lakkaa olemasta Isossa-Britanniassa asuva, kaikki sen varat katsotaan luovutetun markkinahintaan eli yhteisölle määrätään maastapoistumisvero. Maastapoistumisveroa ei määrätä siltä osin kuin yhteisöllä on sivuliike tai agentti Isossa-Britanniassa. Maastapoistumisveron maksu lykätään siihen asti, kunnes varat todellisuudessa luovutetaan, kuitenkin enintään kuusi vuotta. Euroopan komissio on vuonna 2012 kehottanut Isoa-Britanniaa muuttamaan maastapoistumisverotustaan ja katsonut, että säännökset rajoittavat sijoittautumisvapautta. Isossa-Britanniassa on joulukuussa 2012 lähetetty lausunnoille maastapoistumisveron muutosesitys. Esityksen mukaan yritykset voivat valita maastapoistumisveron maksulykkäyksen. Lykkäysajalta perittäisiin korko ja joissain tilanteissa edellytettäisiin vakuutta. Säännöstä sovellettaisiin vain yhtiöihin, joiden kotipaikka on Euroopan unionin jäsenvaltiossa tai ETA-valtiossa ja jotka siirtävät johtopaikan toiseen Euroopan unionin jäsenvaltioon tai ETA-valtioon. Esityksessä on säännökset siitä, milloin ja miten aineettomien oikeuksien, lainojen ja derivaattasopimusten katsotaan realisoituvan.

Alankomaissa kiinteän toimipaikan toiminnan päättyessä varat ja vastuut katsotaan luovutetun. Kiinteän toimipaikan lopettaminen voi laukaista piilovarausten, verovapaisten varausten ja liikearvon verotuksen. Alankomaissa asuvan yhtiön tosiasiallisen johtopaikan siirtäminen ulkomaille ei välttämättä laukaise verotusta. Jos tosiasiallisen johtopaikan siirto edeltää tai sen kanssa samanaikaisesti siirretään varoja, mukaan lukien yrityksen itsenäinen osa, varojen siirron voidaan katsoa tapahtuvan markkinahintaan. Varojen siirtoa verotetaan tosiasiallisen johtopaikan siirtyessä ainoastaan, jos yhtiöstä tulee verosopimuksen tai kansallisen lainsäädännön mukaan muualla asuva. Jos yhtiö ei enää saa

voittoja Alankomaista, piilovaraukset ja verovapaat varaukset verotetaan maastamuuttovuoden tulona. Alankomaiden lainsäädäntöä on ehdotettu muutettavaksi asiassa C-371/10, National Grid Indus, annetun tuomion jälkeen. Ehdotuksen mukaan verovelvollinen voi maksaa maastapoistumisveron heti tai tiettyjen edellytysten täytyessä lykätä veron maksun siihen, kunnes luovutusvoitto realisoituu. Lykkäys edellyttää vakuuksia ja lykkäysajalta on maksettava korkoa. Verovelvollinen voi myös valita, että vero maksetaan kymmenenä yhtä suurena vuosittaisena maksuna.

Saksassa kiinteän toimipaikan lopettamista pidetään purkuna ja piilovaraukset verotetaan tulona. Samoja säännöksiä sovelletaan, jos kiinteä toimipaikka siirretään ulkomaille tai toiseen yhteisöön. Verotus saatetaan jättää toteuttamatta, jos kiinteän toimipaikan päätoimipaikka on Euroopan unionin jäsenvaltiossa ja kiinteä toimipaikka siirretään saksalaiseen yhtiöön tai Euroopan unionin jäsenvaltion yhtiöön yritysjärjestelydirektiivin mukaisella osakevaihdolla. Jos Saksassa asuva Saksan yhtiölainsäädännön mukaan perustettu yhtiö siirtää kotipaikkansa Saksan ulkopuolelle eikä yhtiö tämän jälkeen asu Euroopan unionin jäsenvaltiossa tai ETA-valtiossa, yhtiön katsotaan purkautuvan Saksan yhtiölainsäädännön mukaan. Tällaisessa tilanteessa yhtiön varat katsotaan verotuksessa luovutetun ja kaikki piilovaraukset tuloutuvat ja ne verotetaan normaalin yhteisöverokannan mukaan. Verovelvollinen voi valita, että verotusta ei toimiteta heti. Eri tilanteisiin on erilaisia säännöksiä, mutta aina sovelletaan verotuksen jaksottamista viidelle vuodelle.

Tanskassa kiinteän toimipaikan lopettamista pidetään varojen luovutuksena, kun varat luovutetaan tai siirretään Tanskasta. Varojen siirtäminen pois Tanskan kiinteästä toimipaikasta pääliikkeeseen joko toimintaa lopetettaessa tai liiketoiminnan jatkuessa on verotettava tapahtuma. Luovutushintana pidetään siirtoajankohdan markkinahintaa. Jos yhtiö lakkaa olemasta Tanskassa asuva, koska sen johtopaikka siirretään ulkomaille tai sen katsotaan verosopimuksen mukaan asuvan toisessa valtiossa, sen katsotaan luovutaneen maailmanlaajuiset varansa ja vastuunsa. Luovutushintana pidetään markkinahintaa asumisen päättyessä. Varoja, jotka jäävät edelleen kuulumaan Tanskaan jäävään kiinteään toimipaikkaan, ei veroteta.

Norjassa verotetaan varat, jos ne siirretään pois Norjasta tai varojen omistaja ei ole enää verovelvollinen Norjassa. Maastapoistumisvero voidaan määrätä, kun kiinteän toimipaikan varoja siirretään Norjasta toiminnan aikana tai kiinteä toimipaikka lakkautetaan tai yhtiö ei enää asu verotuksellisesti Norjassa. Norjan maastapoistumisverotusta on muutettu toukokuussa 2012. Maastapoistumisvero perustuu varojen markkinahintaan. Jos varat siirretään toiseen ETA-valtioon, veronmaksu voidaan lykätä, kunnes varat on luovutettu. Lykkäys edellyttää vakuutta. Vakuutta edellytetään, vaikka Norjalla olisi verosopimus valtion kanssa, johon verovelvollinen muuttaa ja verosopimuksessa olisi määräys tietojenvaihdosta veroasioissa. Lykätyle verolle peritään korko. Aikaisemmin maastapoistumisverosta luovuttiin, jos varoista ei luovuttu viiden vuoden kuluessa. Toukokuussa 2012 muutettujen säännösten mukaan maastapoistumisveron perinnässä ei ole enää viiden vuoden määräaika. Vero ei pienene, vaikka varojen arvo pienenesi veron laskennan jälkeen.

Ruotsissa verotetaan markkinahinnan ja kirjanpitoarvon erotus sivuliikettä lopetettaessa ja silloin, kun sivuliikkeen varoja ei enää verosopimuksen mukaan veroteta Ruotsissa. Ruotsissa verovelvollinen voi pyytää maastapoistumisveron maksulle lykkäystä. Lykkäystä

pyytävän yhtiön kotipaikan on oltava Euroopan talousalueella. Lykkäystä voidaan jatkaa varojen luovutukseen asti.

6.4.2 Maastapoistumisvero ja EU-oikeus

Komissio julkaisi joulukuussa 2006 tiedonannon maastapoistumisveroista⁴⁰. Tiedonannossa maastapoistumisveroja käsiteltiin asioissa C-9/02, de Lasteyrie, ja C-470/04, N, annettujen tuomioiden perusteella. Tiedonannossa katsottiin, että tuomiot vaikuttivat maastapoistumisveroihin muun muassa seuraavasti:

- Varojen siirrosta toiseen jäsenvaltioon heti perittävä vero on todennäköisesti vapausoikeuksien vastainen.
- Jäsenvaltio, josta varat siirretään, voi siirtohetkellä vahvistaa veronalaisen tulon määrän. Edellytyksenä on, että veron maksu ei ole välitön eikä lykkäykselle ole muita ehtoja.
- Verovelvolliselle voidaan asettaa vaatimus veroilmoituksen jättämisestä maasta muutettaessa, varojen hallinnan jatkumisesta ja niiden luovuttamisesta. Verovelvolliselta voidaan pyytää vuosittainen veroilmoitus.
- Jäsenvaltio voi antaa verovelvolliselle vapaaehtoisuuden mahdollisuuden maksaa vero jo varojen siirtohetkellä.
- Vakuuden asettaminen veron lykkäyksen edellytykseksi on rajoitus, koska sillä estetään verovelvollista hyötymästä vakuudeksi asetetuista varoista.

Maastapoistumisveron suhdetta EU-oikeuteen on tarkasteltu useissa Euroopan unionin tuomioistuimen tuomioissa. Vanhemmasta oikeuskäytännöstä voidaan mainita asia 81/87, Daily Mail, jossa sijoittautumisvapauden vastaisena ei pidetty sitä, että isobritannialaiselle yhtiölle ei myönnetty lupaa keskusjohdon siirtämiseen Alankomaihin. Kotipaikan siirron jälkeen yhtiö olisi myynyt merkittävän osan varoistaan. Järjestelyssä Iso-Britannia olisi menettänyt oikeuden verottaa myynnistä saatavaa voittoa. Yksityishenkilöiden maastapoistumisveroa käsiteltiin asioissa C-9/02, de Lasteyrie, ja C-470/04, N, annetuissa tuomioissa. Tuomioiden mukaan veron periminen luonnollisilta henkilöiltä maastamuuton perusteella oli sijoittautumisvapauden vastaista.

Asiassa C-371/10, National Grid Indus, sovellettiin maastapoistumisverotusta yhtiöön, jonka verotuksellinen kotipaikka oli siirtynyt tosiasiallisen johtopaikan siirtymisen takia Alankomaista Isoon-Britanniaan. Tuomiossa katsottiin, että sijoittautumisvapaus ei ollut esteenä jäsenvaltion lainsäädännölle, jonka mukaan yhtiön omaisuuserien piileviin arvonnousuihin kohdistuvan veron määrä vahvistetaan lopullisesti silloin, kun yhtiö lakkaa saamasta veronalaisia voittoja kyseisessä jäsenvaltiossa. Veron määrä vahvistettiin ottamatta huomioon mahdollisesti myöhemmin realisoituvia arvonalentumisia tai arvonnousuja. Tuomioistuimien otti tuomiossa huomioon, että tosiasiallisen johdon siirtymässä myös suuri

⁴⁰ Ks. KOM(2006) 825 lopullinen.

määrä varoja siirtyy. Tällöin verojen maksun lykkäämiseen liittyvä omaisuuserien tarkka rajat ylittävä seuranta piilevien arvonnousujen realisoitumiseen saakka voi johtaa hallinnolliseen rasiukseen, joka ei rajoittaisi sijoittautumisvapautta vähemmän kuin veron välittömän periminen. Tuomioistuimien totesi, että kansallinen lainsäädäntö, jossa tarjotaan yhtiölle mahdollisuus valita veron määrän välittömän maksamisen sekä veron määrän ja sovelletavan kansallisen lainsäädännön mukaan mahdollisesti kertyvien korkojen lykätyn maksamisen välillä, rajoittaa sijoittautumisvapautta vähemmän. Veron maksun lykkäämiseen liittyy riski veron kantamatta jättämisestä. Jäsenvaltio voi ottaa tämän riskin huomioon kansallisessa lainsäädännössään esimerkiksi pankkitakauksella. Asiassa C-301/11, komissio v. Alankomaat, annettussa tuomiossa katsottiin, että Alankomaiden lainsäädäntö, jonka mukaan realisoitumattomia voittoja verotetaan, kun yritys siirretään tai kun yhtiön sääntömääräinen tai tosiasiallinen kotipaikka siirretään toiseen jäsenvaltioon, oli sijoittautumisvapautta rajoittava.

Asiassa C-38/11, komissio v. Portugali, Portugalin lainsäädännön katsottiin rajoittavan sijoittautumisvapautta. Sen mukaan realisoitumattomat arvonnousut voitiin verottaa, kun portugalilainen yhtiö siirtää sääntömääräisen kotipaikkansa ja tosiasiallisen johtonsa toiseen valtioon tai ulkomainen yhtiö siirtää kaikki tai osan kiinteän toimipaikan varoista toiseen jäsenvaltioon. Asiassa C-64/11, komissio v. Espanja, katsottiin, että realisoitumattomien voittojen verottaminen kiinteän toimipaikan lopettaessa toimintansa Espanjassa ei rajoittanut sijoittautumisvapautta. Verotus perustuu toiminnan lopettamiseen eikä varojen siirtoon toiseen jäsenvaltioon. Realisoitumattomien voittojen verottaminen yhtiön asuinvaltion vaihtuessa tai siirrettäessä varoja toiseen jäsenvaltioon oli sijoittautumisvapauden vastaista. Vero voidaan kuitenkin määrätä asuinvaltion vaihtuessa tai varoja siirrettäessä. Euroopan unionin tuomioistuimessa on vielä käsiteltävänä komission kanne Tanskaa vastaan asia C-261/11, komissio v. Tanska. EFTA-tuomioistuin on katsonut asiassa E-15/11, Arcade Drilling AS, että Norjasta johtopaikan siirtävältä yhtiöltä realisoitumattomasta arvonnoususta siirtohetkellä perittävä vero rajoittaa sijoittautumisvapautta. Veron määrän vahvistaminen johtopaikkaa siirrettäessä on tuomion mukaan oikeutettua.

Yhteenveto

- Vertailuvaltioissa on säännöksiä yhteisöjen maastapoistumisveroista muun muassa silloin, kun kiinteä toimipaikka lopettaa toiminnan tai yhteisö muuttuu toisessa valtiossa asuvaksi ja varat siirretään toiseen valtioon. Varojen siirtoa ei veroteta, jos varat liittyvät edelleen valtioon jäävään kiinteään toimipaikkaan.
- Euroopan unionin tuomioistuin on pitänyt maastapoistumisveroja tietyin edellytyksin SEUT:n mukaisina. Verot ovat oikeutettuja, koska niillä voidaan jakaa verotusvalta jäsenvaltioiden kesken. Varojen siirron jälkeisiä arvonmuutoksia ei ole otettava lähtövaltiossa huomioon.
- Verojen välitön periminen maastamuutettaessa on syrjivää. Järjestelmä, jossa verovelvollinen voi valita välittömän veron maksun ja lykkäyksen välillä on suhteellisuusperiaatteen mukainen. Eräissä valtioissa veron maksun lykkäys on mahdollinen vain silloin, kun varat siirretään Euroopan talousalueella. Tuomioissa on viittauksia siihen, että koron periminen lykkäysajalta sekä vakuuden asettaminen olisivat mahdollisia.
- Eräissä vertailuvaltioissa ollaan muuttamassa maastapoistumisverotusta Euroopan unionin tuomioistuimen tuomioiden takia.

6.5 Varojen arvostaminen verovelvollisuuden alkaessa

6.5.1 Nykysääntely

Suomessa ei ole erityisiä säännöksiä Suomeen muuttavan yhteisön varojen arvostuksesta, muutoin kuin eurooppayhtiön ja -osuuskunnan siirtäessä sääntömääräisen kotipaikkansa Suomeen. Elinkeinoverolain mukaan *eurooppayhtiön tai -osuuskunnan siirtäessä sääntömääräisen kotipaikkansa Suomeen* siirtyvät varat arvostetaan Suomessa samaan hankintamenoon kuin niillä oli valtiossa, josta kotipaikka siirrettiin. Jos varat kuitenkin kotipaikan siirrossa arvostettiin todennäköiseen luovutushintaan valtiossa, josta kotipaikka siirrettiin, siirtyvien varojen hankintamenoiksi katsotaan varojen todennäköinen luovutushinta.

Verotusmenettelylain siirtohinnoitteluoikaisun mukaan etuyhteydessä olevien osapuolten pitää soveltaa keskinäisissä toimissaan ehtoja, joita riippumattomat osapuolet soveltaisivat vastaavissa tilanteissa. Säännöksen soveltuessa tuloon voidaan tehdä lisäys. Säännöksen soveltaminen edellyttää, että verotettava tulo on jäänyt pienemmäksi tai tappio on muodostunut suuremmaksi poikkeavan hinnoittelun takia. Säännöksen tarkoitus ja sisältö ei mahdollista sen soveltamista Suomeen siirtyvien varojen arvostamiseen, koska tällöin ei ole kyse siitä, että verotettava tulo olisi jäänyt pienemmäksi tai tappio muodostunut suuremmaksi poikkeavan hinnoittelun takia.

Suomeen siirtyvien varojen arvostamisesta tarvitaan säännöksiä jo nykyisellään esimerkiksi silloin, kun ulkomaiselle yhteisölle muodostuu Suomeen tuloverotuksen kiinteä toimipaikka tai ulkomainen yhteisö sulautuu kotimaiseen yhteisöön ja varoja siirretään Suomeen. Verotuksellisen kotipaikkasääntelyn muuttaminen siten, että Suomessa oleva

tosiasiallinen johtopaikka luo tänne yleisen verovelvollisuuden, lisääisi tarvetta säädellä Suomeen siirtyvien varojen arvostamisesta. Arvostamisen lisäksi on ratkaistava se, mikä on siirtyvien varojen hankinta-ajankohta.

Useissa valtioissa on säännöksiä varojen arvostamisesta esimerkiksi silloin, kun ulkomainen yhteisö siirtää johtopaikan tai kiinteän toimipaikan valtioon. Tanskaan johtopaikan siirtävän yhteisön varat ja vastuut arvostetaan siirtohetken mukaiseen markkina-arvoon. Varojen hankinta-ajankohtana pidetään niiden todellista hankinta-ajankohtaa.

6.5.2 Suomeen siirtyvien varojen arvostamisessa huomioon otettavia seikkoja

Komission joulukuussa 2006 antamassa tiedonannossa maastapoistumisveroista esitetään, että varojen arvostamisessa jäsenvaltio, johon varat siirretään (vastaanottajavaltio) hyväksyisi verotuksessa toisen jäsenvaltion (lähtövaltion) siirtohetkellä vahvistaman markkina-arvon. Tämä arvostusperiaate on todettu myös Euroopan unionin neuvoston päätöslauselmassa 2008⁴¹. Arvostusperiaate on sama, jota noudatetaan silloin, kun eurooppayhtiö tai -osuuskunta siirtää varoja Suomeen sääntömääräisen kotipaikan siirron yhteydessä⁴².

Arvostusperiaate tarkoittaisi arvojatkuvuutta. Jos lähtövaltio soveltaa verotuksessa verotuksen menojäännöstä, vastaanottajavaltiossa noudatettaisiin samaa arvoa. Jos lähtövaltio soveltaa markkina-arvoa, vastaanottajavaltiossa noudatettaisiin myös markkina-arvoa.

Arvostusperiaatetta voitaisiin soveltaa myös silloin, kun

- ulkomaisen yhteisön asuinvaltio siirtyy Suomeen, jos lainsäädäntöä muutetaan siten, että yhteisö on Suomessa yleisesti verovelvollinen myös tosiasiallisen johtopaikan perusteella tai
- rajoitetusti verovelvolliselle syntyy Suomeen kiinteä toimipaikka.

Suomeen siirtyvät varat voitaisiin arvostaa Suomen verotuksen menojäännöksen mukaan, kun kotimaisen yhteisön verosopimuksen mukainen asuinvaltio palaa Suomeen. Tällöin yhteisö ei ole siirtynyt Suomen verotusvallasta, koska nykyisen lainsäädännön mukaan yhteisö on kansallisen lainsäädännön mukaan säilynyt kotimaisena ja täällä yleisesti verovelvollisena. Yhtiöllä pitäisi olla Suomen verotuksessa menojäännökset, vaikka se on ollut verosopimuksen mukaan toisessa valtiossa asuva. Näihin tilanteisiin ei sovellettaisi muutoin noudatettavaa arvostusperiaatetta, koska varat eivät ole siirtyneet Suomen verotusvallasta. Myös silloin, kun kotimainen osakeyhtiö sulautuu ulkomaiseen yhtiöön ja kotimaiselle osakeyhtiölle jää Suomeen kiinteä toimipaikka, kiinteän toimipaikan verotuksessa voitaisiin käyttää Suomessa aikaisemmin olleiden varojen osalta vanhoja menojäännöksiä.

Suomeen siirtyvien varojen arvostamiseen voidaan hakea tukea myös tilanteesta, jossa ulkomainen yhtiö aloittaa elinkeinotoiminnan Suomessa kiinteän toimipaikan muodossa. Käytännössä Suomessa ulkomaisen yhtiön kiinteän toimipaikan varat on yleensä arvos-

⁴¹ Euroopan unionin neuvoston päätöslauselma, annettu 2 päivänä joulukuuta 2008, maastapoistumisverotuksen koordinoinnista (2008/C 323/01).

⁴² Ks. edellä kohta 6.5.1.

tettu taseen kirjanpitoarvoihin. Siirtyvien varojen arvostamista ratkaistaessa, onkin vielä erikseen selvitettävä malliverosopimuksen erillisen yrityksen periaatteen vaikutus kiinteiden toimipaikkojen verotuksessa. Erillisen yrityksen periaate edellyttää riippumattomien osapuolten välisen hinnoittelun noudattamista myös pääliikkeen ja kiinteän toimipaikan välisissä toimitissa. Tämä voisi tarkoittaa sitä, että markkina-arvoa olisi noudatettava, vaikka lähtövaltio ei olisi soveltanut markkina-arvoa. Lisäksi on arvioitava, mikä merkitys on elinkeinoverolain säännöksellä verotuspoistojen kirjanpitosidonnaisuudesta.

Poistojen kirjanpitosidonnaisuus olisi ratkaistava erikseen. Vaatimus verotuksen poistojen kirjanpitosidonnaisuudesta voitaisiin rajata vain siihen hankintamenon osaan, joka on kirjanpidossa ja verotuksessa sama. Tätä voidaan perustella eurooppayhtiön ja -osuuskunnan varojen siirtoa säätelevällä elinkeinoverolain säännöksellä, jossa ei ole edellytetty hankintamenojen sitomista kirjanpidon hankintamenoon.

6.6 Työryhmän kannanotto

Työryhmä ehdottaa Suomen verotusvallan laajentamista siten, että yhteisö olisi Suomessa yleisesti verovelvollinen myös sillä perusteella, että sillä on Suomessa tosiasiallinen johtopaikka.

Tosiasiallisen johtopaikan lisääminen yhteisön verotuksellisen asuinvaltion perusteeksi Suomessa olisi perusteltua, koska sääntely, jossa sekä yhteisön rekisteröintipaikka että tosiasiallinen johtopaikka muodostavat yhteisölle yleisen verovelvollisuuden, on kansainvälisesti yleinen. Tällainen sääntely on vertailuvaltioista esimerkiksi Isossa-Britanniassa, Saksassa, Alankomaissa, Norjassa ja Tanskassa. Lisäksi kaksoisasujatilanteet ratkaistaan verosopimuksissa yleensä siten, että verosopimuksessa tarkoitettuna asuinvaltiona pidetään valtiota, jossa tosiasiallinen johtopaikka on. Myös verosopimuksissa kaksoisasujatilanteiden ratkaisuna käytetyssä sopimusvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten keskinäisessä sopimuksessa tosiasiallisella johtopaikalla on yleensä suuri merkitys. CCCTB:ssä kaksoisasujatilanteet ratkaistaan tosiasiallisen johtopaikan perusteella.

Kotipaikkasääntelyn muuttamista voidaan pitää perusteltuna siksi, että Suomen alueellinen verotusvalta laajenisi muutoksella samanlaiseksi kuin useiden muiden valtioiden ja se soveltuisi nykyistä paremmin kansainvälisten kaksoisasujatilanteiden ratkaisemiseen. Muutos mahdollistaisi sen, että kotimaiset yhteisöt voisivat olla edelleen Suomessa verosopimuksen mukaan asuvia, vaikka ne olisivat verosopimuksessa tarkoitettuja kaksoisasujia.

Kotipaikkasääntelyn muuttamiseen liittyy tarve säädellä laajemmin maastapoistumistilanteiden verotuksesta. Euroopan unionin tuomioistuin on antanut useita ratkaisuja maastapoistumistilanteiden verotuksesta, jotka ovat selkeyttäneet EU-oikeuden suhdetta maastapoistumisveroihin. Tuomiot on otettava huomioon säädettäessä yhteisöjen verotuksesta maasta poistuttaessa. Niillä on erityisesti merkitystä yhteisöjen siirtäessä verotuksellista asuinpaikkaansa tai toimintojaan jäsenvaltiosta toiseen Euroopan unionin alueella tai Euroopan talousalueella. Sääntelyssä voitaisiin lähteä siitä, että verovelvollinen voisi valita, maksaako se maastapoistumisveron heti vai pyytääkö se maksulle lykkäystä. Lainsäädännössä olisi erikseen ratkaistava, voidaanko lykkäyksen edellytykseksi asettaa vakuus ja voidaanko lykkäysajalta periä korkoa. Muun muassa Alankomaissa ja Isossa-Britanniassa ollaan muuttamassa maastapoistumisverosääntelyä. Muutosesitysten mukaan lykkäys edellyttäisi vakuutta ja lykkäysajalta perittäisiin korko.

Säädettäessä Suomessa maastapoistumisveroista olisi seurattava, miten vastaava sääntely toteutetaan muissa valtioissa. Lykkäysmahdollisuus voitaisiin rajata tilanteisiin, joissa siirto tehdään Euroopan talousalueelle. Yhteisöjen maastapoistumisverotuksen säännöksiä mahdollisesti muutettaessa on lisäksi erikseen arvioitava, voidaanko samassa yhteydessä tarkastella myös luonnollisten henkilöiden maastapoistumisverotusta. Kotipaikkasääntelyn muuttamisen vaikutus kiinteän toimipaikan syntymiseen lähinnä johtopaikan perusteella sekä konserniverotukseen olisi lisäksi otettava huomioon.

Kotipaikkasääntelyn muuttaminen lisääisi tarvetta säätää varojen arvostamisesta tilanteissa, joissa ulkomaisesta yhteisöstä tulee Suomessa verovelvollinen. Verovelvollisuus voi merkitä joko Suomessa asumista tai rajoitettua verovelvollisuutta täältä saadusta tulosta. Työryhmä katsoo, että mikäli yhteisöjen verotuksellisen asuinvaltion sääntelyä muutetaan, lainsäädäntöön olisi otettava säännökset varojen arvostamisesta maahanmuuttotilanteissa. Työryhmä katsoo myös, että varojen arvostamisesta olisi säädettävä, vaikka yhteisöjen verotuksellista asuinpaikan määrittelyä ei muutettaisi. Sääntelyä tarvitaan jo nykyisellään kiinteän toimipaikan tilanteissa.

Kotipaikkasääntelyn mahdollinen muuttaminen sekä maastapoistumisverotuksesta ja Suomeen siirtyvien varojen arvostamisesta säätäminen edellyttävät kansainvälisen vertailun laajentamista ja eri valtioissa vireillä olevien lainsäädännön muutoshankkeiden seuraamista.

LIITE

Konserniverotusjärjestelmät eräissä valtioissa⁴³

ITÄVALTA

Itävallassa sovelletaan *konsernin yhteisverotusjärjestelmää*, jossa yksittäisten konserniyhtiöiden tulokset yhdistetään emoyhtiön tasolla koko konsernin tulokseksi. Järjestelmään hakeutuminen on vapaaehtoista.

Järjestelmän piiriin kuuluvan konsernin emoyhtiö voi olla

- Itävallassa asuva yhteisö, liiketaloudellinen osuuskunta, keskinäinen vakuutusyhtiö tai pankki.
- EU- tai ETA-valtiossa oleva Itävallassa rajoitetusti verovelvollinen yhteisö, jolla on rekisteröity sivuliike Itävallassa tai osuus itävaltalaisessa yhtymässä ja konserniyhtiöiden osakkeet kohdennetaan sivuliikkeeseen tai yhtymään liiketoiminnan varoina.
- Emoyhtiöiden yhteenliittymä (Beteiligungsgemeinschaft).

Konsernin jäsenenä voi puolestaan olla joko Itävallassa yleisesti verovelvollinen yhteisö tai liiketaloudellinen osuuskunta, taikka ulkomainen rajoitetusti verovelvollinen yhteisö.

Omistusosuusedellytyksenä on yli 50 prosenttia pääomasta ja äänimäärästä (välitön tai välillinen omistus). Omistuksen tulee kestää koko konsernin jäsenen verovuoden. Valinta konserniverotusjärjestelmästä tulee tehdä kirjallisesti ennen verovuoden päättymistä. Veroryhmän ja jokaisen ryhmän jäsenen jäsenyyden on kestettävä vähintään kolme vuotta. Jos yhtiö lähtee veroryhmästä ennen kuin kolme vuotta on kulunut, verotetaan tätä yhtiötä takautuvasti aiemmilta vuosilta ikään kuin se ei olisi kuulunut veroryhmään lainkaan.

Järjestelmässä verotettava tulo verotetaan emoyhtiön tulona ja tappiot kohdistetaan emoyhtiölle. Riippumatta omistusosuuden määrästä 100 prosenttia itävaltalaisen konserniyhtiön voitoista ja tappioista kohdistetaan emoyhtiölle. Jos kyse on rajoitetusti verovelvollisesta konserniyhtiöstä, tappioita kohdistetaan vain omistusosuutta vastaava määrä. Tällainen tappio täytyy kuitenkin palauttaa tuloon, jos ulkomainen yhtiö voi käyttää kyseisen tappion hyväkseen ulkomailla voittoja vastaan, jos ulkomainen yhtiö ei enää kuulu konserniin tai jos ulkomaisen yhtiön liiketoiminta toimintaa lakkaa tai vähenee merkittävästi. Ulkomaisen yhtiön voittoja ei kohdisteta emoyhtiölle.

⁴³ Tiedot perustuvat muun muassa IBFD-tietokannassa esitettyihin tietoihin eri valtioiden konserniverotusjärjestelmistä.

Erityisiä säännöksiä sovelletaan ennen ryhmään liittymistä vahvistettuihin tappioihin. Tappiot, jotka ovat syntyneet ennen ryhmään liittymistä, vähennetään sen yhtiön tulosta, jonka tappiosta on kysymys ennen kuin yhtiön tulo kohdennetaan konsernin emoyhtiölle.

Konsernin yhteisverotuksessa konserniyhtiöiden sisäisiä liiketoimia kohdellaan samoin kuin liiketoimia ulkopuolisten tahojen kanssa eikä näitä liiketoimia esimerkiksi eliminoida.

Verotettava tulos lasketaan sekä emoyhtiölle että tytäryhtiöille erikseen ja tytäryhtiöt antavat oman veroilmoituksensa. Tytäryhtiöiden verotettava tulos kohdistetaan emoyhtiölle ja koko konsernin tulos verotetaan emoyhtiön tulona. Emoyhtiö on myös vastuussa koko konsernin verosta.

TANSKA

Tanskan järjestelmässä erotellaan kansallinen ja *kansainvälinen yhteisverotus*. Kansallinen yhteisverotus on pakollinen kaikille tanskalaisille konserniyhtiöille ja ulkomaisten konserniyhtiöiden kiinteille toimipaikoille sekä kiinteälle omaisuudelle Tanskassa.

Yhtiötä pidetään konserniyhtiönä, jos sillä on taloudellisessa raportoinnissa tarkoitettu määräysvalta. Jos kaikilla osakkeilla on yhtäläinen äänioikeus, yhtiöt kuuluvat yleensä yhteisverotukseen, jos ne omistavat yli 50 prosenttia osakepääomasta.

Yhteisverotus mahdollistaa yhden konserniyhtiön tappioiden hyödyntämisen toisen konserniyhtiön voittoja vastaan. Koko konsernin yhteenlaskettu tulos saadaan laskemalla yhteen yksittäisten konserniyhtiöiden verotettavat tulokset. Verotettavat tulokset otetaan huomioon 100-prosenttisesti riippumatta määräysvallan suuruudesta.

Konsernin yhteisverotuksessa konserniyhtiöiden sisäisiä liiketoimia ei eliminoida. Konserniyhtiöiden välillä on mahdollista antaa tiettyjen edellytysten täyttyessä saajalleen verovapaata konserniavustusta (group contribution). Konserniavustus on aina antajalleen vähennyskelvotonta.

Ennen tuloksien yhteen laskemista yksittäisten yhtiöiden aikaisempien vuosien tappiot vähennetään kyseisen yhtiön verotettavasta tuloksesta. Kuluvan vuoden tappiolliset tulokset siirretään voitollisille yhtiöille. Siltä osin kuin tappioita ei voida käyttää, allokoidaan ne tappion tehneille yhtiöille käytettäväksi seuraavien vuosien voittoja vastaan. Mikäli tappiot ovat kuitenkin peräisin ajalta ennen yhteisverotusta, nämä tappiot voidaan hyödyntää vain kyseisen yhtiön omia voittoja vastaan.

Tanskalainen ylin konserniyhtiö on hallinnointiyhtiö. Mikäli Tanskassa ei ole konsernin emoyhtiötä, vaan useampia sisaryhtiöitä, yksi näistä sisaryhtiöistä nimetään hallinnointiyhtiöksi. Jokainen konserniyhtiö on velvollinen antamaan oman veroilmoituksensa ja hallinnointiyhtiö antaa veroilmoituksen konsernin yhteenlasketusta tuloksesta. Hallinnointiyhtiö maksaa yhteisverotuksen verot. Yksittäiset yhteisverotettavat yhtiöt maksavat oman tuloksensa veron hallinnointiyhtiölle. Heinäkuusta 2012 lähtien kaikki yhteisverotuksen piiriin kuuluvat yhtiöt vastaavat yhdessä ja erikseen koko konsernin verosta. Niiden konserniyhtiöiden osalta, joilla on vähemmistöosakkaita, yhteisvastuun määrää on kuitenkin rajoitettu.

Kansainvälinen yhteisverotus on puolestaan vapaaehtoinen. Tällöin kaikkien ulkomaisten konserniyhtiöiden (erilliset yhtiöt ja kiinteät toimipaikat) on kuuluttava Tanskan yhteisverotukseen tai mikään niistä ei voi kuulua siihen. Tätä ”All in – all out”-periaatetta sovelletaan paitsi ulkomaisiin tytäryhtiöihin, myös ulkomaisiin emo- ja sisaryhtiöihin. Kansainvälinen yhteisverotus on valittava kymmeneksi vuodeksi, mutta yhteisverotus voidaan keskeyttää palauttamalla täysi palautussaldo (”recapture balance”). Kymmenen vuoden määräajan päätyttyä palautussaldo on vähintään laskennallinen markkina-arvoinen yhtiön purkuvoitto.

RANSKA

Ranskassa sovelletaan konsernin *yhteisverotusjärjestelmää* (régime d’intégration fiscale), jossa yksittäisen konserniyhtiöiden voitot ja tappiot voidaan yhdistää verotettavaksi emoyhtiön tuloksena. Konserniverotusjärjestelmän soveltaminen on vapaaehtoista.

Konserniverotusjärjestelmän osallisena voivat olla sellaiset ranskalaiset yhtiöt, jotka maksavat yhteisöveroa (yhtymä voi valita yhteisöverotuksen). Konserniyhtiöiden kuuluminen veroryhmään päätetään vapaaehtoisesti yhtiöittäin.

Järjestelmää voidaan soveltaa kaikkiin välittömästi ja välillisesti omistettuihin ranskalaisiin yhtiöihin, joissa omistajana on Ranskassa verotettava yhtiö vähintään 95 prosentin omistusosuudella. Myös ulkomaisen yhtiön ranskalainen tytäryhtiö voi olla osa konserniverotusta, jos konsernin ranskalainen emoyhtiö omistaa joko suoraan tai välillisesti 95 prosenttia kyseisestä ulkomaalaisesta yhtiöstä. Edellytyksenä on, että ulkomaisen yhtiön tulee maksaa yhteisöveroa, omistaa tytäryhtiöistä vähintään 95 prosentin omistusosuus ja sijaita EU-valtiossa tai sellaisessa ETA-valtiossa, jonka kanssa Ranska on solminut sopimuksen keskinäisestä hallinnollisesta avunannosta. Myös ulkomaisen yhtiön ranskalainen kiinteä toimipaikka voi olla osa konserniverotusta, jos ranskalainen emoyhtiö omistaa vaadittavan 95 prosenttia kyseisestä ulkomaisesta yhtiöstä. Ulkomaisen konserniyhtiön ranskalainen kiinteä toimipaikka voi myös olla konsernin emoyhtiönä.

Konserniverotusjärjestelmä on valittavissa viideksi vuodeksi, jonka jälkeen konserniverotuksen soveltaminen päättyy, jos järjestelmää ei valita uudelleen. Jos yhtiö lähtee konsernista ennen viiden vuoden määräaika, osa konserniverotuksesta saaduista hyödyistä palautetaan tuloon.

Tappiot kertyvät konsernitasolla ja säilyvät emoyhtiössä. Jos tappio on kuitenkin syntynyt ennen ryhmään liittymistä, vähennetään tappio sen yhtiön tulosta, jonka tappiosta on kysymys ennen kuin yhtiön tulo kohdennetaan konsernin emoyhtiölle.

Jokaisen konserniyhtiön on laskettava oma erillinen verotettava tuloksensa. Konsernin verotettava tulos saadaan lisäämällä yksittäisten yhtiöiden voitot tai tappiot emoyhtiön tulokseen. Järjestelmä edellyttää kuitenkin tiettyjen konserniyhtiöiden välisten liiketoimien eliminoimista. Tällaisia eliminoitavia eriä ovat esimerkiksi konsernin sisäiset omaisuuserien tai osakkeiden luovutukset, osingot ja luottotappiovaraukset.

Emoyhtiö on vastuussa koko konsernin verosta. Yksittäiset konserniyhtiöt ovat vastuussa verosta yhdessä ja erikseen siihen määrään saakka, joka niiden maksettavaksi olisi tullut ilman konserniverotusta.

SAKSA

Myös Saksan konserniverotusjärjestelmän soveltaminen on vapaaehtoista. Muodostuneesta konsernisuhteesta käytetään nimitystä ”*Organschaft*”. Voitot ja tappiot kerätään verotettavaksi yhden määräysvallan omaavan konserniyhtiön tulona, joka on verovelvollinen konsernin yhteenlasketusta tulosta. Vastaavasti konserniyhtiöiden tappiot vähennetään määräysvallan omaavan yhtiön verottavasta tulosta.

Järjestelmään osallistuvan konserniyhtiön koti- ja johtopaikan on oltava Saksassa. Myös sellaiset EU- ja ETA-alueella sijaitsevat yhtiöt, joilla on tosiasiallinen johtopaikka Saksassa, ovat 28.3.2011 alkaen voineet olla osa konserniverotusta. Määräysvallan omaava taho voi puolestaan olla Saksassa asuva yksityishenkilö, verovelvollinen yhtiö tai liiketoimintaa harjoittava yhtymä. Rajat ylittävässä tilanteessa määräysvallan omaavalla yhtiöllä on oltava Saksassa kiinteä toimipaikka. Tällaisessa tilanteessa voitto ja tappio kohdistetaan kiinteälle toimipaikalle.

Veroryhmään kuuluvan on oltava taloudellisesti integroitu määräysvallan omaavaan emoyhtiöön (välillinen omistusoikeus otetaan huomioon, jos osakkaalla on äänivaltaenemistö kaikissa omistusketjun yhtiöissä). Taloudellisen integraation on oltava olemassa konserniyhtiön sen tilikauden alusta, johon konserniverotusta aiotaan soveltaa.

Konserniyhtiöiden on tehtävä voiton- ja tappionsiirtosopimus vähintään viideksi vuodeksi ja rekisteröitävä se kaupparekisteriin. Sopimus edellyttää, että konserniyhtiö tosiasiallisesti siirtää voittonsa määräysvallan omaavalle emolle ja että määräysvallan omaava emo kattaa konserniyhtiön mahdolliset tappiot.

Jos voiton- ja tappionsiirtosopimus päättyy ilman tärkeää syytä ennen kuin viisi vuotta on kulunut, konserniverotus peräytetään takautuvasti alusta alkaen. Viiden vuoden jälkeen sopimus voidaan päättää vuosittain ilman, että koko konserniverotus joudutaan peräyttämään.

Konserniverotuksen aikana syntyvät tappiot kertyvät emoyhtiötasolla. Tappiot, jotka ovat syntyneet määräysvallan alaisuudessa olevalle yhtiölle ennen järjestelmään siirtymistä, eivät puolestaan ole vähennyskelpoisia konserniverotuksessa. Nämä tappiot voidaan vähentää kyseisen yhtiön tulevista voitoista sen jälkeen, kun konserniverotusta ei enää sovelleta.

Konserniverotusjärjestelmässä erillisten konserniyhtiöiden tulokset lasketaan normaaliin säännösten mukaan ja näin saadut tulokset yhdistetään koko konsernin tulokseksi. Poikkeuksena tästä on osinkojen ja osakeluovutusten verokohtelu, joiden osalta vapautus otetaan huomioon määräysvallan omaavan emon tasolla. Kunnallisessa liiketuloerotuksessa (business tax) tietyt konserniyhtiöiden väliset liiketoimet eliminoidaan konserniverotuksessa.

Jokainen konserniyhtiö on velvollinen antamaan oman veroilmoituksensa ja määräysvallan omaava emoyhtiö antaa konsernia koskevan veroilmoituksen. Määräysvallan omaava emoyhtiö on vastuussa konserniveroryhmän verosta. Yksittäisillä konserniyhtiöillä on täydentävä vastuu verosta.

ITALIA

Italiassa on kaksi konserniverotusjärjestelmää: 1) *kotimainen konserniverotus*, jossa konsernin yhteisverotuksen piirissä voivat olla italialaiset tytäryhtiöt ja 2) *maailmanlaajuinen konserniverotus*, jossa konsernin yhteisverotuksen piirissä voivat olla muut kuin italialaiset tytäryhtiöt. Konserniverotusjärjestelmät mahdollistavat yksittäisten konserniyhtiöiden verotettavien tuloksien ja tappioiden yhdistämisen emoyhtiön tuloksi. Kummatkin konserniverotusjärjestelmät ovat vapaaehtoisia.

Kotimaiseen konserniverotukseen hakeudutaan kolmeksi vuodeksi kerrallaan ja siihen voidaan hakeutua uudestaan ilman rajoituksia. Edellytyksenä on, että määräysvallan omaavalla yhtiöllä on äänivalta varsinaisessa yhtiökokouksessa sekä välitön tai välillinen yli 50 prosentin osuus toisen yhtiön pääomasta ja osuudesta voittoon. Määräysvallan on oltava olemassa sen vuoden alusta, johon järjestelmää sovelletaan. Osittain tai kokonaan verovapaa yhtiö ei voi kuulua järjestelmän piiriin. Verotettava tulos otetaan huomioon 100-prosenttisesti riippumatta omistusosuuden suuruudesta.

Ylimmän määräysvallan omaavan yhtiön on oltava Italiassa asuva tai ulkomainen yhteisö, jonka katsotaan asuvan verosopimusvaltiossa ja jolla on Italiassa kiinteä toimipaikka, jonka liiketoimintaan italialaisten yhtiöiden osakkeet liittyvät ja jonka kirjanpitoon kyseiset osakkeet on merkitty. Järjestelmään kuuluvien yhtiöiden tilikausien on oltava sama kuin määräysvallan omaavalla yhtiöllä. Italialaiset osittain tai kokonaan verovapaat yhtiöt ja yhtymät eivät voi olla osa konserniverotusjärjestelmää. Jos tarvittava määräysvalta lakkaa olemasta ennen kuin kolme vuotta on kulunut, korot, jotka eivät muutoin olisi olleet vähennyskelpoisia, mutta olivat vähennyskelpoisia yhteisverotuksessa, palautetaan tuloon.

Konserniverotusjärjestelmässä syntyneet tappiot kertyvät emoyhtiötasolla. Yksittäisille yhtiöille ennen järjestelmään siirtymistä vahvistetut tappiot voidaan vähentää vain tappiollisen yhtiön omasta tulosta.

Määräysvallan omaava yhtiö on vastuussa veron laskemisesta ja maksamisesta. Jokaisen osallisen yhtiön on kuitenkin laadittava oma veroilmoituksensa määräysvallan omaavalle yhtiölle, jotta tämä voi laskea koko konsernin verotettavan tuloksen. Sikäli kuin kyse on konserniyhtiöiden välisistä liiketoimista, niitä ei erikseen eliminoida.

Määräysvallan omaava yhtiö on yhdessä ja erikseen muiden yhtiöiden kanssa vastuussa niistä rikkomusmaksuista, jotka ovat aiheutuneet kotimaiseen yhteisverotukseen osallisten yhtiöiden rikkomuksista. Jokainen konserniyhtiö on puolestaan yhdessä ja erikseen määräysvallan omaavan yhtiön kanssa vastuussa niistä korkeammista veroista ja koroista, jotka on määrätty osallisten yhtiöiden rikkomuksista, ja suoraan vastuussa kaikista rikkomusmaksuista, jotka johtuvat heidän osuudestaan konsernin yhteenlaskettuun verotettavaan tulokseen.

Maailmanlaajuisessa konserniverotuksessa italialaiset yhtiöt voivat yhdistää ulkomaisien tytäryhtiöiden tulokset omaan verotettavaan tulokseensa. Järjestelmä muistuttaa Italian kotimaista konserniverotusjärjestelmää, mutta siinä on tiettyjä eroja.

Emoyhtiön, johon tulokset yhdistetään, tulee olla italialainen konsernin ylin emoyhtiö. Jos ylimmällä emoyhtiöllä on määräysvalta ulkomaiseen yhtiöön italialaisten tytäryhtiöiden kautta, tulee näiden italialaisten tytäryhtiöiden olla hakeutuneita kotimaisen konserniverotuksen piiriin ennen kuin maailmanlaajuinen konserniverotus on mahdollinen.

”All in – all out” -periaatteen mukaan kaikki ulkomaiset yhtiöt, joihin järjestelmää voitaisiin soveltaa, on otettava mukaan konserniverotukseen. Määräysvallan arvioinnissa ei oteta huomioon osuutta voittoon, vaan pelkästään äänioikeus. Kaikkien järjestelmään kuuluvien ulkomaisten yhtiöiden tilit on tarkastettava ja tilikausien on päättyttävä samaan aikaan. Ulkomaisten tytäryhtiöiden verotettava tulo ja tappio lasketaan konserniverotusta varten Italian verosäännösten mukaan ja ne lisätään yhteenlaskettuun tuloon italialaisen yhtiön omistussuhteen mukaisella osuudella. Järjestelmän valinta on peruuttamattomana voimassa viisi vuotta, jonka jälkeen se voidaan uusaa kolmi-vuotiskausiksi. Järjestelmän soveltaminen vahvistetaan veroviranomaisten erityisellä päätöksellä. Päätös voi sisältää ylimääräisiä ilmoitusvelvollisuuksia italialaiselle määräysvallan omaavalle yhtiölle väärinkäytösten estämiseksi.

Ennen maailmanlaajuiseen yhteisverotukseen hakeutumista syntyneitä tappioita ei voida ottaa järjestelmässä huomioon.

Jos määräysvalta tytäryhtiöön lakkaa, korot, jotka eivät muutoin olisi olleet vähennyskelpoisia, mutta olivat vähennyskelpoisia konsernin yhteisverotuksessa, palautetaan tuloon.

ALANKOMAAT

Alankomaiden *yhteisverojärjestelmään* (fiscal unity) hakeutuminen on vapaaehtoista. Järjestelmään kuuluvilla yhtiöillä on erilliset tilinpäätökset, mutta verotusta varten luodaan konsolidoitu veroilmoitus, jossa yhtiöiden tulokset yhdistetään. Edellytyksenä soveltamiselle ovat muun muassa seuraavat seikat:

Konsernin emoyhtiön tulee omistaa välittömästi tai välillisesti vähintään 95 prosenttia tytäryhtiön osakkeista ja 95 prosenttia äänivallasta. Lisäksi muiden osakkeiden ei tule oikeuttaa yli viiteen prosenttiin yhtiön voitoista.

Rajat ylittävä yhteisverotus ei ole mahdollinen. Euroopan Unionin tuomioistuimella on 25.2.2010 antamallaan tuomiolla asiassa C-337/08, X Holding v. Staatssecretaris van Financiën katsonut, että Alankomaiden järjestelmä, joka ei salli rajat ylittävää konserniverotusta on EU-oikeuden mukainen. Näin ollen ulkomainen tytäryhtiö ei voi olla osa Alankomaiden konserniverotusta. Vain sellaisten ulkomaisten konserniyhtiöiden, joiden tosiasiallinen johtopaikka on EU:ssa tai valtiossa, jonka kanssa Alankomailla on verosopimus, kiinteät toimipaikat voivat edellytysten täytyessä pyytää yhteisverotusta. Muiden verosopimusvaltioiden kuin EU-valtioiden verosopimusten pitää sisältää määräys kiinteiden toimipaikkojen syrjintäkiellosta. Ulkomaisen yhtiön on lisäksi vastattava yhtiömuodoltaan julkista (NV) tai ei-julkista (BV) osakeyhtiötä.

Jos ulkomainen yhtiö on yhteisverotuksen emoyhtiö, tytäryhtiöiden osakkeet pitää kohdentaa Alankomaissa olevaan kiinteään toimipaikkaan. Tällä hetkellä Euroopan unionin tuomioistuimessa on vireillä kolme Alankomaiden konserniverotusjärjestelmää koskevaa ennakkoratkaisuasiaa, joissa kysymys on siitä, onko konserniverotusjärjestelmä hyväksyttävä kahden alankomaalaisen sisaryhtiön välillä silloin, kun näillä on ulkomaalainen emoyhtiö (Asiat C-39 - 41/13 SCA Holdings ym.).

Yhteisverotuksessa ei ole toimialaan liittyviä edellytyksiä. Yhteisverotukseen kuuluvilla yhtiöillä on oltava yhteneväiset verovuodet. Emoyhtiön omistamat tytäryhtiöosakkeet eivät saa kuulua emoyhtiön vaihto-omaisuuteen.

Järjestelmä sallii yksittäisenä vuotena yhden yhtiön tappion vähentämisen toisen yhtiön tulosta. Järjestelmässä konserniyhtiöiden väliset liiketoimet eliminoidaan. Tytäryhtiöiden varat ja velat katsotaan verotuksessa emoyhtiön varoiksi ja veloiksi. Järjestelmään ei tarvitse sitoutua tietyksi määräajaksi. Konsolidointi ei edellytä kirjanpitomerkintöjä. Ennen yhteisverotusjärjestelmään siirtymistä yhtiölle syntyneet tappiot voidaan hyödyntää järjestelmässä vain tietyin edellytyksin.

Konsernin yhteisverotus lakkaa, mikäli soveltamisen edellytykset eivät enää täyty, rajoitetusti verovelvollinen siirtää johtopaikkansa Alankomaihin, alankomainen yhtiö siirtää johtopaikkansa ulkomaille siten, että yhtiölle jää Alankomaihin kiinteä toimipaikka taikka emo- ja tytäryhtiö tätä yhteisesti pyytävät. Mahdollista on, että vain osa yhteisverotuksen piirissä olevista jää sen ulkopuolelle. Varoja ja velkoja yksittäisille konserniyhtiölle kohdistettaessa sovelletaan erityisiä arvostussääntöjä. Yhteisverotuksen lakatessa kertyneet tappiot jäävät lähtökohtaisesti emoyhtiölle paitsi tiettyjen edellytysten täytyessä ja jos emoyhtiö ja kyseessä oleva tytäryhtiö tätä pyytävät, voidaan tappio kohdistaa sen tytäryhtiön hyväksi, jolle se kuuluu. Konsernin sisäiset varallisuuserien ja toimintojen siirrot, joissa ei ole noudatettu käyvän arvon periaatetta, voivat aiheuttaa palautuksen yhteisverotusjärjestelmää purettaessa.

Konsernin emoyhtiö on vastuussa yhteisverotukseen liittyvästä raportointivelvollisuudesta. Kaikki konserniyhtiöt ovat yhdessä ja erikseen vastuussa konsolidoidun tuloksen perusteella määrättävästä verosta.

ISO-BRITANNIA

Isossa-Britanniassa sovelletaan niin sanottua *konsernin tappionsiirtojärjestelmää* (group relief). Järjestelmässä toisen yhtiön tappio voidaan vaatia vähennettäväksi toisen yhtiön voitosta. Konserniyhtiön tappiot voidaan siirtää mille tahansa konserniyhtiölle. Konsernin tappionsiirto on siten mahdollista sekä emo-tytäryhtiön välillä että sisaryhtiöiden välillä.

Isossa-Britanniassa yhtiöllä voi olla seitsemän erityyppistä tappiota, jotka kaikki voivat olla konsernin tappionsiirron kohteena (*trade losses, capital allowance excesses, non-trading loan relationship deficits, charges on income, UK property business loss, excess management expenses, non-trading losses on intangible fixed assets*). Osa näistä tappiotyypeistä voidaan siirtää konserniyhtiölle kokonaan (esimerkiksi trade losses), osa tappiotyypeistä voidaan siirtää vain siltä osin kuin siirtävä yhtiö on kokonaisuudessaan tappiolla.

Jotta vaadittava konsernisuhde syntyy, emoyhtiön on omistettava tytäryhtiön osakkeista 75 prosenttia. Lisäksi emoyhtiöllä on oltava oikeus 75 prosenttiin tytäryhtiön voitoista ja 75 prosenttia varoista yhtiön lopettamistilanteessa. Pienemmällä omistusosuuksilla saatetaan soveltaa niin sanottua konsortiohuojennusta (consortium relief), jossa tappioiden siirtyminen on rajoitettu määräysvallan tuovaan prosenttiosuuteen.

Järjestelmän soveltaminen on vapaaehtoista. Sekä tappion siirtävän että tappion vastaanottavan yhtiön tulee esittää vaatimus tappion siirtämisestä. Konsernin tappionsiirtojärjestelmä koskee kuluvaan vuoteen tappioita. Yhtiöllä olevia aikaisempien vuosien tappioita ei voida siirtää tappionsiirtojärjestelmässä toiselle konserniyhtiölle.

Yleensä vaatimus konsernihuojennuksesta on tehtävä kahden vuoden kuluttua kyseisen tilikauden päättymisestä.

Vaadittava omistusosuus voi täytyä myös ulkomaisen yhtiön kautta (passiivinen omistus). Tappionsiirtojärjestelmää voidaan soveltaa myös ulkomaisten konserniyhtiöiden Isossa-Britanniassa oleviin kiinteisiin toimipaikkoihin. Asiassa C-446/03, Marks & Spencer, annetun tuomion jälkeen Iso-Britannia muutti lainsäädäntöään siten, että tiettyjen edellytysten vallitessa myös Euroopan talousalueella sijaitsevien tytäryhtiöiden lopulliset tappiot voidaan ottaa konsernin tappionsiirtojärjestelmässä (group relief) huomioon. Isossa-Britanniassa sijaitseva emoyhtiö voi vaatia ETA-valtiossa sijaitsevan tytäryhtiön tai kiinteän toimipaikan toisessa valtiossa vahvistetun tappion vähentämistä, jos kaikki mahdollisuudet vähentää tappio aikaisempina vuosina, tappion syntymisvuonna ja tulevina vuosina on käytetty. Oikeuskäytännössä ei ole vielä ratkaistu, milloin tytäryhtiön tappioita voidaan pitää lopullisesti vähennyskelpottomina sen kotivaltiossa. Euroopan komissio on nostanut Isoa-Britanniaa vastaan kanteen Euroopan unionin tuomioistuimessa, koska komission mielestä Iso-Britannia ei ole implementoinut asiassa C-446/03, Marks & Spencer, annettua tuomiota oikealla tavalla lainsäädäntönsä⁴⁴.

Konserniyhtiöt voivat myös soveltaa luovutusvoittoja koskevaa huojennusta (capital gains group). Tällaisessa huojennuksessa konserniyhtiöt voivat sopia, että yhdelle konserniyhtiölle syntynyt luovutusvoitto tai -tappio kohdistetaan toiselle konserniyhtiölle. Omaisuuseriä voidaan myös siirtää konsernin sisällä ilman luovutusvoittoveroseuraamuksia. Muutoin konserniyhtiöiden välisiä liiketoimia ei eliminoida.

Isossa-Britanniassa jokaista konserniyhtiötä verotetaan erillisenä verovelvollisena. Konserni voi sopia konsernin maksujärjestelystä, jossa yksi konserniyhtiö vastaa veron maksamisesta koko konsernin puolesta. Tällaisesta maksujärjestelystä huolimatta yksittäiset konserniyhtiöt ovat edelleen vastuussa veron suorittamisesta omalta osaltaan.

RUOTSI

Ruotsissa sovelletaan *konserniavustusjärjestelmää*. Järjestelmän soveltaminen on vapaaehtoista ja konserniavustuksen antamisesta päätetään vuosittain. Konserniavustusta pidetään antajansa verotuksessa vähennyskelpoisena menona ja saajan verotuksessa veronalaisena tulona. Saajalla olevia tappioita voidaan käyttää saatua konserniavustusta vastaan. Jos konserniavustus annetaan tytäryhtiöltä emoyhtiölle, yhtiöoikeudellisesti vaaditaan, että määrä mahtuu voitonjakokelpoisten varojen puitteisiin. Estettä ei ole kuitenkaan sille, että verotuksessa tytäryhtiölle muodostuu tappiota konserniavustuksen antamisen johdosta. Vähennyskelpoisuuden osalta ei ole merkitystä sillä, millä tavoin konserniavustus kirjataan tilinpäätökseen.

⁴⁴ Asia C-172/13, Komissio vs. Yhdistynyt kuningaskunta.

Konserniavustuksen antamisen edellytyksenä on se, että emoyhtiö on omistanut yli 90 prosenttia tytäryhtiön osakkeista koko tilikauden tai siitä lukien, kun tytäryhtiö aloitti liiketoiminnan harjoittamisen. Kumpikaan konserniavustuksen osapuolista ei saa olla yksityinen asuntoyhtiö (privatbostadsföretag) tai sijoitusyhtiö (investmentföretag). Jos tytäryhtiö antaa konserniavustuksen emoyhtiölle, edellytyksenä on, että emoyhtiön tytäryhtiöltä samana verovuonna saama osinkotulo on vapautettu verosta. Kahden tytäryhtiön välinen konserniavustus on mahdollinen muiden edellytysten täytyessä, jos emoyhtiö on sijoitusyhtiö ja vapautettu verosta tytäryhtiöltään samana verovuonna saamistaan osingoista.

Ruotsalaista yhtiötä vastaava ETA-valtiossa oleva ulkomainen tytäryhtiö on rinnastettavissa ruotsalaiseen yhtiöön konserniavustusjärjestelmässä, jos konserniavustuksen saaja maksaa veroa Ruotsiin siitä liiketoiminnasta, johon konserniavustus liittyy. Tätä sovelletaan myös sellaiseen ruotsalaiseen yhtiöön, jonka katsotaan verosopimuksen nojalla asuvan ETA-valtiossa ja jolla on kiinteä toimipaikka Ruotsissa. Euroopan talusalueen ulkopuolella sijaitsevien yhtiöiden osalta voidaan mahdollisesti soveltaa verosopimuksen syrjintäkieltomääräyksiä. Kahden ruotsalaisen tytäryhtiön välillä vaadittavaan omistusosuutta laskettaessa voidaan ulkomainen passiivinen omistus ottaa huomioon verosopimusten ja EU-oikeuden syrjintäkieltosäännökset huomioiden.

Jos konserniavustuksen antamisen edellytykset konserniyhtiöiden välillä täyttyvät, samaan lopputulokseen voidaan päästä konserniyhtiöiden välisellä hinnoittelulla.

Konserniavustus tulee ilmoittaa avoimesti veroilmoituksella.

Konserniverotusta muutettiin Ruotsissa (Prop. 2009/10:194, SFS 2010:353). Muutoksen tarkoituksena on ollut Ruotsin säännösten yhteensovittaminen EU-oikeuden kanssa. Muutos ei koskenut konserniavustuksen antamista koskevia säännöksiä, vaan lainsäädäntöön otettiin erilliset säännökset koskien *konsernivähennystä* (koncernavdrag) tietyissä kansainvälisissä tilanteissa. Säännöksiä sovelletaan niihin tytäryhtiöiden purkuihin, jotka päättyivät 30.6.2010 jälkeen. Konsernivähennyksen tekeminen edellyttää muun muassa, että tytäryhtiön verotuksellinen kotipaikka on ETA-valtiossa, ruotsalainen emoyhtiö omistaa yli 90 prosenttia tytäryhtiön osakkeista ja ulkomainen tytäryhtiö vastaa ruotsalaista osakeyhtiötä tai taloudellista yhdistystä. Vähennyksen voi tehdä vain tytäryhtiön suoraan omistava emoyhtiö. Vain ne tytäryhtiön kotivaltion tappiot voidaan vähentää, jotka ovat syntyneet sinä aikana, kun emoyhtiö on omistanut yli 90 prosenttia tytäryhtiöstä. Konsernivähennyksen määrän vahvistamiseksi tytäryhtiön tappiot lasketaan sekä Ruotsin että tytäryhtiön asuinvaltion verolainsäädännön mukaan sekä tytäryhtiön viimeisen kokonaisen verovuoden päättyessä että silloin, kun purku on saatettu loppuun. Ruotsalainen emoyhtiö voi vähentää verotettavasta tulostaan ulkomaisen tytäryhtiöiden lopulliset tappiot. Tytäryhtiön tappio on lopullinen, jos tytäryhtiöllä on kotivaltiossa vahvistettuja tappioita, jotka säilyvät, kun purku on saatettu loppuun. Tappion lopullisuus edellyttää myös, että tytäryhtiö tai mikään muu taho ei ole voinut tai voi käyttää tappiota tytäryhtiön asuinvaltiossa. Tappio ei ole lopullinen, jos konserni jatkaa tytäryhtiön purun jälkeen toimintaa muiden yritysten kautta tytäryhtiön kotivaltiossa. Tappiota ei myöskään pidetä lopullisena, jos sitä ei voida käyttää esimerkiksi sen takia, että tappio on vanhentunut tytäryhtiön asuinvaltiossa olevien vahvistetun tappion käyttöaikaa koskevien rajoitusten takia. Konsernivähennyksestä ei voi syntyä vähennyksen tekeväälle yhtiölle Ruotsissa tulevana vuosina vähennettävää vahvistettavaa tappiota.

NORJA

Norjassa sovelletaan *konserniavustusjärjestelmää*. Järjestelmän soveltaminen on vapaaehtoista ja konserniavustuksen antamisesta päätetään vuosittain. Konserniavustusta pidetään antajansa verotuksessa vähennyskelpoisena menona ja saajan verotuksessa veronalaisena tulona. Saajalla olevia tappioita voidaan käyttää saatua konserniavustusta vastaan.

Yhtiö voi antaa konserniavustusta enintään määrän, joka vastaa sen verovuoden verotettavaa tuloa. Jos yhtiön tulee tehdä lainmukainen varaus kuluvan vuoden voitosta, pienentää tämä kuitenkin annettavan konserniavustuksen määrää.

Jotta konserniavustus olisi mahdollinen, konsernin emoyhtiön tulee omistaa enemmän kuin 90 prosenttia konserniyhtiöiden osakepääomasta ja äänivallasta. Konserniavustuksen saaja tai antaja ei voi olla yhtymä tai verotuksessa läpinäkyvänä pidettävä yritys. Norjassa konserniavustuksen soveltumista toimialoille on rajoitettu siten, että öljy- ja kaasutuotannon tuloa, jota verotetaan öljyverolain mukaan, ei voida pienentää konserniavustuksella.

Konserniavustusta ei voida antaa ulkomaisille konserniyhtiöille. Kahden norjalaisen yhtiön välillä vaadittavaa omistusosuutta laskettaessa passiivinen ulkomainen omistus otetaan huomioon. Ulkomaisen konserniyhtiön norjalainen kiinteä toimipaikka voi olla konserniavustuksessa osallisena. Jos ulkomaisen emoyhtiön norjalainen kiinteä toimipaikka antaa konserniavustusta norjalaiselle tytäryhtiölle, on konserniavustus kiinteälle toimipaikalle vähennyskelpoinen, jos sovellettava verosopimus sisältää OECD:n malliverosopimuksen 24(3) artiklan mukaisen syrjintäkieltolausekkeen. Jos norjalainen konserniyhtiö antaa konserniavustuksen ulkomaisen konserniyhtiön kiinteälle toimipaikalle Norjassa, on konserniavustus vähennyskelpoinen vain, jos ulkomainen konserniyhtiö sijaitsee Euroopan talousalueella. Myös tilanteessa, jossa kaksi ulkomaalaisten konserniyhtiöiden norjalaista kiinteää toimipaikkaa antaa konserniavustuksen toisilleen, vähennyskelpoisuuden edellytyksenä on, että näiden ulkomaisten yhtiöiden kotipaikka on Euroopan talousalueella.

Konserniavustusjärjestelmään liittyen konserniyhtiöiden välisiä liiketoimia ei eliminoida. Konserniavustuksen edellytysten täytyessä voidaan varoja konserniyhtiöiden välillä kuitenkin siirtää veroneutraalisti.

Konserniyhtiöiden on dokumentoitava omistusosuusvaatimuksen täyttyminen ja annettava tästä selvitys vuotuisen veroilmoituksen yhteydessä veroviranomaisille. Yhtiön hallituksen puheenjohtajan ja tilintarkastajan on allekirjoitettava selvitys.



**VM:N
JULKAISUSARJAN
TEEMAT:**

Budjetti
Hallinnon kehittäminen
ICT-toiminta
Kunnat
Ohjaus ja tilivelvollisuus
Rahoitusmarkkinat
Taloudelliset ja
talouspoliittiset
katsaukset
Valtion työmarkkinalaitos
Verotus

VALTIOVARAINMINISTERIÖ
Snellmaninkatu 1 A
PL 28, 00023 Valtioneuvosto
Puhelin 0295 16001
Telefaksi 09 160 33123
www.vm.fi

16/2013
Valtiovarainministeriön julkaisuja
Kesäkuu 2013

ISSN 1459-3394 (nid.)
ISBN 978-952-251-470-7 (nid.)
ISSN 1797-9714 (pdf)
ISBN 978-952-251-471-4 (pdf)