



Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
6 päivänä lokakuuta 2021¹

Asia C-342/20

**A SCPI,
Veronsaajien oikeudenvallvontayksikön
osallistuessa asian käsittelyyn**

(Ennakkoratkaisupyyntö – Helsingin hallinto-oikeus (Suomi))

Ennakkoratkaisupyyntö – Pääomien vapaa liikkuvuus – Verolainsäädäntö – Oikeushenkilöiden tulovero – Sijoitusrahasto – Verotuksellinen läpivirtausyksikkö – Hybridiyksikkö – Sijoitukset toisessa jäsenvaltiossa sijaitseviin kiinteistöihin ja/tai kiinteistöyhtiöihin – Verotuksellinen läpivirtausmekanismi – Sopimusperusteisuutta koskeva vaatimus – Yhtiömuotoisten sijoitusrahastojen ulkopuolelle jättäminen – Rajoitus – Rinnastettavuus – Rajoitusta ei voida oikeuttaa

I Johdanto

1. Helsingin hallinto-oikeuden (Suomi) esittämä ennakkoratkaisupyyntö koskee SEUT 49, SEUT 63 ja SEUT 65 artiklan tulkintaa.
2. Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa vastakkain ovat Ranskassa perustettu sijoitusrahasto A SCPI sekä Suomen verohallinto ja joka koskee verohallinnon antamaa ennakkoratkaisua. Ennakkoratkaisussaan verohallinto toteaa, että verovuonna 2020 A SCPI ei ollut verotuksellinen läpivirtausyksikkö ja että siltä pitäisi sen vuoksi kantaa tuloveroa Suomessa.
3. Tämä verohallinnon ratkaisu perustuu Suomen verolainsäädäntöön äskettäin lisättyihin säännöksiin, joilla otetaan käyttöön sopimusperusteisten sijoitusrahastojen ja yhtiömuotoisten sijoitusrahastojen erilainen kohtelu.
4. *Sopimusperusteisia* sijoitusrahastoja pidetään verotuksellisesti läpivirtaavina, ja ne on siis vapautettu tuloverosta. Sopimusperusteiset rahastot eivät ole oikeushenkilöitä. Niiden toiminnasta määrätään sijoittajien kesken neuvotelluissa sopimusehdoissa.

¹ Alkuperäinen kieli: ranska.

5. Sen sijaan *yhtiömuodossa* perustettuja sijoitusrahastoja, kuten A SCPI:tä, pidetään verotuksellisesti ei-läpivirtaavina. Näin ollen niiltä kannetaan tuloveroa Suomessa. Yhtiömuotoisuus edellyttää sellaisen yksikön perustamista, jonka toimintaa säännellään yhtiöjärjestyksellä. Kyseessä olevan yksikön lajista riippuen tämä yksikkö voi olla tai olla olematta oikeushenkilö ja/tai oikeuskelpoinen (oikeustoimi- ja oikeudenkäyntikelpoinen).

6. Jäljempänä esitettävistä syistä katson, että Suomen verolainsäädännöllä käyttöön otettu sopimusperusteisten sijoitusrahastojen ja yhtiömuotoisten sijoitusrahastojen erilainen kohtelu on SEUT 63 ja SEUT 65 artiklassa taatun pääomien vapaan liikkuvuuden vastaista.

7. Ennen kaikkea katson, että tämä erottelu on mielivaltainen, koska sen seurauksena kohdellaan eri tavoin sijoitusrahastoja, jotka ovat läpivirtaavuuden osalta objektiivisesti rinnastettavissa toisiinsa riippumatta siitä, ovatko ne sopimusperusteisia vai yhtiömuotoisia.

II Suomen oikeus

8. Yhteisöllä tarkoitetaan 30.12.1992 annetun tuloverolain 1535/1992, sellaisena kuin se on muutettuna lailla 528/2019 (jäljempänä tuloverolaki), 3 §:n 4 kohdan mukaan muun muassa osakeyhtiötä, sijoitusrahastoa ja erikoissijoitusrahastoa.

9. Saman lain 9 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan velvollinen suorittamaan veroa tulon perusteella on henkilö, joka verovuonna ei ole asunut Suomessa, sekä ulkomainen yhteisö Suomesta saamastaan tulosta (rajoitettu verovelvollisuus).

10. Kyseisen lain 10 §:ssä luetellaan useita erilaisia tuloja, joita pidetään Suomesta saatuina. Tällaisia tuloja ovat muun muassa

- Suomessa olevasta kiinteistöstä tai suomalaisen asunto-osakeyhtiön tai muun osakeyhtiön osakkeiden taikka asunto-osuuskunnan tai muun osuuskunnan jäsenyyden perusteella hallitusta huoneistosta saatu tulo
- osinko, osuuskunnasta saatu ylijäämä ja muu niihin rinnastettava tulo, joka on saatu suomalaiselta osakeyhtiöltä, osuuskunnalta tai muulta yhteisöltä, sekä osuus suomalaisen yhtymän tuloon
- Suomessa olevan kiinteistön tahi suomalaisen asunto-osakeyhtiön tai muun osakeyhtiön tai osuuskunnan, jonka kokonaisvaroista enemmän kuin 50 prosenttia muodostuu yhdestä tai useammasta Suomessa olevasta kiinteistöstä, osakkeiden tai osuuksien luovutuksesta saatu voitto.

11. Tuloverolain 20 a § lisättiin lailla 528/2019, joka tuli voimaan 1.1.2020 ja jota sovelletaan verovuodesta 2020 alkaen.

12. Mainitun pykälän 1 momentin mukaan sijoitusrahastolain (213/2019) 1 luvun 2 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettu sijoitusrahasto tai sitä vastaava sopimusperusteinen ulkomainen avoin sijoitusrahasto, jolla on vähintään 30 osuudenomistajaa, on tulon perusteella suoritettavasta verosta vapaa.

13. Kyseisen pykälän 2 momentin mukaan tätä verovapautta sovelletaan myös vaihtoehtorahastojen hoitajista annetun lain (162/2014) 2 luvun 1 §:n 2 momentissa tarkoitettuun erikoissijoitusrahastoon ja sitä vastaavaan ulkomaiseen sopimusperusteiseen erikoissijoitusrahastoon, jos rahasto on avoin ja sillä on vähintään 30 osuudenomistajaa.

14. Tuloverolain 20 a §:n 4 momentin mukaan vaihtoehtorahastojen hoitajista annetun lain 2 luvun 1 §:n 2 momentissa tarkoitettuna erikoissijoitusrahastona tai sitä vastaavana ulkomaisena sopimusperusteisen erikoissijoitusrahastona, joka sijoittaa varojaan pääasiallisesti kiinteistöihin ja kiinteistöarvopapereihin mainitun lain 16 a luvun 4 §:ssä tarkoitettulla tavalla, verovapauden edellytyksenä on, että se jakaa osuudenomistajilleen vuosittain vähintään kolme neljäsosaa tilikauden voitostaan pois lukien realisoitumattomat arvonnousut.

III Pääasia, ennakkoratkaisukysymys ja asian käsittely unionin tuomioistuimessa

15. A SCPI on Ranskan oikeuden mukaan perustettu vaihtuvapääomainen sijoitusrahastona toimiva sijoitusyhtiö (société civile de placement immobilier à capital variable), joka sijoittaa Ranskassa ja euroalueen maissa sijaitseviin kiinteistöihin. Sijoituskohteina ovat kiinteistöt vuokrataan elinkeinonharjoittajille. Vuoden 2017 lopussa sijoitusrahaston arvo oli noin 32 miljoonaa euroa. Yhtiöllä oli sijoituksia neljässä kiinteistössä neljässä eri euroalueen maassa. Vuonna 2017 yhtiöllä oli 926 osakasta.

16. A SCPI:tä edustaa ”A” SAS -niminen yhtiö (”A” Asset Management, société par actions simplifiée). Kaikki päätökset A SCPI:n puolesta tekee lain ja yhtiöjärjestyksen mukaisesti ”A” SAS, joka myös hallinnoi rahastoa. A SCPI ei itse voi tehdä oikeustoimia, eikä se ole oikeudenkäyntikelpoinen. Se on Autorité des marchés financiers’n (Ranskan finanssivalvontaviranomainen (AMF)) valvonnan alainen ja direktiivin 2011/61/EU² mukainen vaihtoehtorahasto.

17. Sijoittajat saavat osakkeista vuosittain tuottoa, joka vastaa A SCPI:n saamaa nettovuokratuottoa ja muuta taloudellista nettotuloa. Tuoton jakamisesta päättää yhtiökokous. Yhtiö vastaa velvoitteistaan kolmansiin osapuoliin nähden, mutta sijoittajilla on toissijainen vastuu yhtiön velvoitteista.

18. Ranskan verotuksessa A SCPI on läpivirtausyksikkö. Se ei ole tuloverovelvollinen. Sijoittajat ovat verovelvollisia osakkeista saamastaan tuotosta, joka maksetaan heidän osakeosuuksiensa mukaisessa suhteessa. Sijoittajat ovat verovelvollisia myös osakkeiden myynti- tai lunastusvoitosta.

19. A SCPI oli suunnitellut allekirjoittavansa kesäkuussa 2019 kauppakirjan vähittäismyöntikäytössä olevat kiinteistöt omistavien kahden suomalaisen keskinäisen kiinteistöosakeyhtiön osakkeiden ostosta. Kaupan toteutuessa A SCPI harjoittaisi Suomessa kiinteistöjen vuokraustoimintaa kiinteistöosakeyhtiön osakkeiden omistuksen nojalla hallitsemiensa tilojen osalta. Tämän lisäksi A SCPI harkitsee mahdollisuutta tehdä muita kiinteistösijoituksia Suomeen hankkimalla muiden keskinäisten kiinteistöosakeyhtiöiden osakekannat tai tekemällä suoria kiinteistösijoituksia.

² Vaihtoehtoisten sijoitusrahastojen hoitajista ja direktiivien 2003/41/EY ja 2009/65/EY sekä asetusten (EY) N:o 1060/2009 ja (EU) N:o 1095/2010 muuttamisesta 8.6.2011 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EUVL 2011, L 174, s. 1).

20. A SCPI pyysi Suomeen suunnittelemiensa kiinteistösijoitusten osalta verohallinnolta ennakkoratkaisua verovuosille 2019 ja 2020.

21. Verohallinto totesi verovuoden 2019 osalta, että ennen tuloverolain 20 a §:n voimaantuloa sovellettavien verosäännösten nojalla A SCPI oli Suomessa tuloverosta vapaa.

22. Sen sijaan verovuoden 2020 osalta verohallinto katsoi, että edellä mainitun säännöksen nojalla A SCPI ei ollut Suomessa tuloverosta vapaa.

23. Verovuodelle 2020 annetun ennakkoratkaisun osassa, josta A SCPI on valittanut, verohallinto totesi, että A SCPI:n rinnastettavuus kotimaiseen osakeyhtiöön käy ilmi sen hakemuksen liitteenä olevasta rahastoesitteestä. Rahaston tuotto jaetaan osakkaille vain, jos yhtiökokous niin päättää. A SCPI on vaihtuvapääomainen sijoitusyritys, minkä vuoksi se ei täytä tuloverolain 20 a §:n 4 momentissa edellytettyä oikeudellista muotoa sopimusperusteisesta erikoissijoitusrahastosta.

24. A SCPI on hakenut verohallinnon ennakkoratkaisupäätökseen muutosta verovuoden 2020 osalta valittamalla Helsingin hallinto-oikeuteen.

25. A SCPI väittää, että tuloverolain 20 a § on ristiriidassa unionin oikeuden kanssa, koska ainoastaan sopimusperusteisia rahastoja voidaan pitää erikoissijoitusrahastoina, jotka ovat tuloverosta vapaita. A SCPI on kaikilta osiltaan suomalaista sijoitusrahastoa vastaava toimija. Ainoa ero on oikeudellisessa muodossa, sillä A SCPI on Ranskan sijoitusrahastoja koskevan lain vaatimuksen mukaisesti yhtiömuotoinen, kun taas Suomen sijoitusrahastolain mukaan sijoitusrahastojen on oltava sopimusperusteisia.

26. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on selostanut tuloverolain 20 a §:n säätämiseen johtaneet perustelut, sellaisina kuin ne käyvät ilmi lainvalmisteluaineistosta.

27. Tämän muutoksen tarkoituksena oli parantaa oikeusvarmuutta. Ennen sen säätämistä voimassa olleessa järjestelmässä ulkomaisten sijoitusrahastojen verokohtelua ei säännelty Suomen oikeudessa ja verokohtelu ratkaistiin tapauskohtaisesti. Koska verolainsäädännössä ei määritellä sijoitusrahaston käsitettä, rinnastettavuuden kriteereitä on jouduttu määrittämään verotus- ja oikeuskäytännössä. Se, että verosäännös on varsin yleisluonteinen, on voinut helpottaa ulkomaisten rahastojen rinnastamista suomalaisen sijoitusrahastoon.

28. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa myös, että tuloverolain 20 a §:n säätäminen ei merkinnyt käännettä sijoitusrahastojen verotuksessa Suomessa. Niiden verokohtelu on aina määräytynyt sijoitusvälineen oikeudellisen muodon mukaan, eikä tämä säännös muuttanut tältä osin tilannetta. Suomalaiset sijoitusrahastot ja erikoissijoitusrahastot ovat sopimusperusteisia järjestelyjä. Muutosesityksen tavoitteena oli täsmentää verosääntelyä pelkästään sopimusperusteisiin koti- ja ulkomaisiin rahastoihin nähden.

29. Muutosesityksestä ilmenee erityisesti, että tarkoitus ei ollut laajentaa verovapauden soveltamisalaa muihin yhteissijoitusyrityksen oikeudellisiin muotoihin ulkomailla. Suomessa verotus perustuu sijoitusvälineen oikeudelliseen muotoon. Suomalaiset sijoitusrahastot ovat sopimusperusteisia järjestelyjä, jotka eivät ole itsenäisiä oikeushenkilöitä, vaan kyse on varallisuusmassasta, ja niiden verovapaudesta on säädetty erikseen. Ulkomaiset sijoitusrahastot voidaan rinnastaa suomalaisiin osakeyhtiöihin niiden oikeudellisen muodon perusteella.

30. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa vielä, että Suomen sijoitusrahastolainsäädännön mukaan sijoitusrahastot voivat olla vain sopimusperusteisia.

31. Kyseinen tuomioistuin pohtii, onko tuloverolain 20 a § yhteensopiva SEUT 49, SEUT 63 ja SEUT 65 artiklan kanssa, koska ainoastaan sopimusperusteiset ulkomaiset avoimet sijoitusrahastot voidaan rinnastaa tuloverotuksessa verovapaaseen suomalaiseen sijoitusrahastoon, eikä siihen voida rinnastaa A SCPI:n kaltaisia yhtiömuotoisia sijoitusrahastoja.

32. Tässä tilanteessa Helsingin hallinto-oikeus on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko SEUT 49, 63 ja 65 artikloja tulkittava siten, että ne muodostavat esteen sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan ainoastaan sopimusperusteiset ulkomaiset avoimet sijoitusrahastot voivat rinnastua tulon perusteella suoritettavasta verosta vapautettuun suomalaiseen sijoitusrahastoon, jolloin oikeudelliselta muodoltaan muut kuin sopimusperusteiset ulkomaiset sijoitusrahastot joutuvat Suomessa lähdeverotuksen kohteeksi, vaikka niiden ja suomalaisten sijoitusrahastojen tilanteella ei olisi muuta merkittävää objektiivista eroa?”

33. Ennakkoratkaisupyynnö kirjattiin saapuneeksi unionin tuomioistuimeen 23.7.2020. Suomen tasavalta ja Euroopan komissio ovat esittäneet kirjallisia huomautuksia ja vastanneet kirjallisesti unionin tuomioistuimen 18.5.2021 esittämiin kysymyksiin.

IV Asian tarkastelu

34. Tässä asiassa esille tuleva ongelma liittyy yleisemmin kysymykseen, joka koskee verotuksellisia hybridiyksiköitä eli yksiköitä, joita tietyn valtion verotuksessa pidetään ”läpivirtaavina” (ts. ”transparentteina”, eli yksikkö ei itsessään ole verovelvollinen, vaan verovelvollisia ovat ainoastaan sen osakkaat omistusosuksiensa mukaisessa suhteessa) ja toisen valtion verotuksessa ”ei-läpivirtaavina” (yksikkö on itsessään verovelvollinen).³

35. Pääasiassa A SCPI:tä kohdellaan verotuksellisenä läpivirtausyksikkönä valtiossa, jossa se on perustettu (Ranska), ja ei-läpivirtausyksikkönä valtiossa, jossa se suunnittelee tiettyjä kiinteistösijoituksia (Suomi).

36. Vaikka hybridiyksiköt aiheuttavat monitahoisia koordinoitongelmia kaksinkertaisen verotuksen välttämistä koskevien sopimusten yhteydessä,⁴ ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämä kysymys rajoittuu tarkempaan ongelmaan, joka koskee Suomen lainsäädännön yhteensopivuutta pääomien vapaan liikkuvuuden ja sijoittautumisvapauden kanssa.

³ Ks. mm. Parada, L., ”Hybrid Entities and Conflicts of Allocation of Income Within Tax Treaties: Is New Article 1(2) of the OECD Model (Article 3(1) of the MLI) the Best Solution Available?”, *British Tax Review*, 2018, nro 3, s. 335–376, erityisesti s. 338 ja 339: ”Yleisesti ottaen hybridiyksikkö on yksikkö, jota pidetään verovelvollisena tai verotuksessa huomioon otettavana sijoittautumisvaltiossaan, eli se on yksikkö, joka on omistajistaan erillinen ja joka on yhteisöverovelvollinen sijoittautumisvaltiossaan. Kyseisessä toisessa valtiossa samaa yksikköä pidetään kuitenkin verotuksessa transparenttina, eli yksikön tasolla ei ole verotusta vaan verotus toteutetaan osakkaiden tasolla. Sama sekaluonteisuus toimii myös vastakkaiseen suuntaan. Tämä tarkoittaa, että yksikköä voidaan kohdella verotuksessa transparenttina läpivirtausyksikkönä sijoittautumisvaltiossaan, mutta verovelvollisena toisessa valtiossa. Näistä yksiköistä käytetään nimitystä ’reserve hybrids entities.’” (vapaa käännös).

⁴ Ks. mm. em. Parada, L. ja Brabazon, M., ”Holding Proteus: Emerging Treaty Practice on Hybrid and Fiscally Transparent Entities”, *British Tax Review*, 2020, nro 5, s. 670–693.

37. Kyseinen tuomioistuin pohtii erityisesti, onko jäsenvaltion verolainsäädännössä asetettu vaatimus, jonka mukaan sijoitusrahaston on oltava sopimusperusteinen, jotta sitä voidaan pitää verotuksessa läpivirtausyksikkönä, ristiriidassa pääomien vapaan liikkuvuuden ja/tai sijoittautumisvapauden kanssa, koska vaatimus johtaa siihen, että muissa jäsenvaltioissa yhtiömuodossa perustetut sijoitusrahastot jäävät tämän järjestelyn ulkopuolelle, vaikka nämä rahastot ovat läpivirtaavuuden osalta objektiivisesti rinnastettavissa sopimusperusteisiin rahastoihin.

38. Suomen hallitus ehdottaa, toisin kuin komissio, että tähän kysymykseen vastataan kieltävästi.

39. Korostan, että hybridiyksikköjä koskeva ongelma ei ole unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä uusi. Tuomio *Columbus Container Services* koski nimittäin Belgian oikeuden mukaan perustettua yhtiötä, jota pidettiin verotuksellisesti ei-läpivirtaavana Belgiassa (jossa siihen sovellettiin koordinoitikeskuksia koskevaa edullista järjestelmää) ja verotuksellisesti läpivirtaavana Saksassa, jossa sen yhtiömiehet asuivat.⁵ Tähän tuomioon ei kuitenkaan sisälly ohjeita, joita voitaisiin soveltaa nyt käsiteltävässä asiassa, koska se koski erityisesti ylimääräistä veroa, joka kannettiin Saksassa (yhtiömiehiltä) Belgiassa (yhtiöön) sovelletun alhaisen verokannan vuoksi.⁶

40. Täydellisyyden vuoksi mainitsen vielä, että unionin tuomioistuin tarkasteli 25.7.2018 antamassaan tuomiossa komissio v. Espanja ym.⁷ valtiontuen myöntämistä verotuksellisille läpivirtausyksiköille.

A Sovellettava liikkumisvapaus

41. Ennakkoratkaisupyyntöissä viitataan sijoittautumisvapauteen (SEUT 49 artikla) ja pääomien vapaaseen liikkuvuuteen (SEUT 63 artikla). On syytä muistaa, että näiden kahden perusvapauden soveltamisalat eivät välttämättä sulje toisiaan pois.⁸ Nähdäkseni on kuitenkin varsin kiistatonta, että tätä asiaa on tarkasteltava pelkästään pääomien vapaan liikkuvuuden kannalta, kuten Suomen hallitus ja komissio ovat perustellusti väittäneet.

42. A SCPI:n pääasiassa suunnittelemat sijoitukset muodostuvat suomalaisten kiinteistöyhtiöiden osuuksien hankkimisesta ja suorista sijoituksista Suomessa sijaitseviin kiinteistöihin.⁹

43. Siltä osin kuin kyse on suorista sijoituksista toisessa jäsenvaltiossa sijaitseviin kiinteistöihin, ne kuuluvat pääomien vapaan liikkuvuuden alaan, kuten selitän ratkaisuehdotuksessani *SEGRO ja Horváth*.¹⁰ Tämä luokittelu on vahvistettu mainitun ratkaisuehdotuksen jälkeen annetussa oikeuskäytännössä.¹¹

⁵ Tuomio 6.12.2007 (C-298/05, EU:C:2007:754, 13–20 kohta). Ks. myös julkisasiamies Mengozzin ratkaisuehdotus *Columbus Container Services* (C-298/05, EU:C:2007:197, 19–25 kohta).

⁶ Tuomio 6.12.2007, *Columbus Container Services* (C-298/05, EU:C:2007:754, 35–37 kohta).

⁷ Tuomio 25.7.2018 (C-128/16 P, EU:C:2018:591).

⁸ Ks. esim. tuomio 21.1.2010, *SGI* (C-311/08, EU:C:2010:26, 23–30 kohta) ja ratkaisuehdotukseni komissio v. Unkari (Maatalousmaan käyttö- ja tuotto-oikeudet) (C-235/17, EU:C:2018:971, 47–49 kohta).

⁹ Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 19 kohta.

¹⁰ C-52/16 ja C-113/16 (EU:C:2017:410, 50–57 kohta).

¹¹ Ks. mm. tuomio 18.1.2018, *Jahin* (C-45/17, EU:C:2018:18, 22 kohta); tuomio 6.3.2018, *SEGRO ja Horváth* (C-52/16 ja C-113/16, EU:C:2018:157, 52–60 kohta) ja tuomio 21.5.2019, komissio v. Unkari (Maatalousmaan käyttö- ja tuotto-oikeudet) (C-235/17, EU:C:2019:432, 54 ja 55 kohta).

44. Siltä osin kuin kyse on omistusosuuksien hankkimisesta toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneista yhtiöistä, vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sijoittautumisvapauden alaan kuuluu kansallinen lainsäädäntö, jota sovelletaan *vain* sellaisten omistusosuuksien hankintaan, jotka antavat selvän vaikutusvallan yhtiön päätöksiin ja mahdollisuuden määrätä sen toiminnasta. Sen sijaan kansallista lainsäädäntöä, jota sovelletaan omistusosuuksiin, joiden hankkimisen ainoana tarkoituksena on taloudellisen sijoituksen tekeminen ilman aikomusta vaikuttaa yhtiön liikkeenjohtoon tai määräysvallan käyttöön siinä, on tutkittava pelkästään pääomien vapaan liikkuvuuden kannalta.¹²

45. Pääasian yhteydessä Suomen lainsäädäntöä ei sovelleta *vain* sellaisten omistusosuuksien hankintaan, jotka antavat selvän vaikutusvallan yhtiön päätöksiin ja mahdollisuuden määrätä sen toiminnasta. Asiaa koskevia verosäännöksiä sovelletaan nimittäin tuloihin, jotka perustuvat *mihin tahansa* omistusosuuteen suomalaisesta yhtiöstä, tämän osuuden suuruudesta riippumatta.¹³

46. Edellä mainitun oikeuskäytännön perusteella suomalaisten kiinteistöyhtiöiden osuuksien hankkimisen verokohtelua on näin ollen tarkasteltava pelkästään pääomien vapaan liikkuvuuden kannalta.

47. Täsmennän kuitenkin kaiken varalta, että jäljempänä esitettävät perustelut ovat merkityksellisiä myös sijoittautumisvapauden yhteydessä.

B Pääomien vapaan liikkuvuuden rajoituksen olemassaolo

48. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan toimenpiteisiin, jotka SEUT 63 artiklan 1 kohdassa kielletään pääomanliikkeiden rajoituksina, kuuluvat erityisesti toimenpiteet, joilla aiheutetaan se, että jossakin toisessa valtiossa asuvat henkilöt ovat vähemmän halukkaita tekemään sijoituksia tietyssä jäsenvaltiossa, tai se, että kyseisessä jäsenvaltiossa asuvat henkilöt ovat vähemmän halukkaita tekemään niitä muissa valtioissa.¹⁴

49. Sitä vastoin pelkät *eroavuudet* kansallisten verojärjestelmien välillä eivät riitä perusteeksi tällaisen rajoituksen toteamiselle. Koska tätä alaa ei ole yhdenmukaistettu unionin tasolla, haitat, joita saattaa aiheutua siitä, että eri jäsenvaltiot käyttävät samanaikaisesti verotusvaltaansa, eivät ole liikkumisvapauksien rajoituksia, kunhan tämä verotusvallan käyttö ei ole syrjivää.¹⁵

50. Unionin tuomioistuin on vastaavasti täsmentänyt, ettei vapaata liikkuvuutta voida ymmärtää siten, että jäsenvaltio olisi pakotettu laatimaan verosääntönsä jonkin toisen jäsenvaltion verosäännöt huomioon ottaen varmistaakseen kaikissa tilanteissa verotuksen, joka poistaa kaikki

¹² Ks. mm. tuomio 13.11.2012, *Test Claimants in the FII Group Litigation* (C-35/11, EU:C:2012:707, 91 ja 92 kohta); tuomio 20.12.2017, *Deister Holding ja Juhler Holding* (C-504/16 ja C-613/16, EU:C:2017:1009, 78 kohta) ja tuomio 3.9.2020, *Vivendi* (C-719/18, EU:C:2020:627, 40 ja 41 kohta).

¹³ Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 10 kohta.

¹⁴ Ks. mm. tuomio 13.3.2014, *Bouanich* (C-375/12, EU:C:2014:138, 43 kohta); tuomio 26.5.2016, *NN (L) International* (C-48/15, EU:C:2016:356, 44 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja tuomio 6.3.2018, *SEGRO ja Horváth* (C-52/16 ja C-113/16, EU:C:2018:157, 65 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

¹⁵ Ks. mm. tuomio 16.7.2009, *Damseaux* (C-128/08, EU:C:2009:471, 27 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen); tuomio 8.12.2011, *Banco Bilbao Vizcaya Argentaria* (C-157/10, EU:C:2011:813, 38 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen); tuomio 21.11.2013, *X* (C-302/12, EU:C:2013:756, 28 kohta) ja tuomio 26.5.2016, *NN (L) International* (C-48/15, EU:C:2016:356, 47 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

kansallisista verosäännöistä johtuvat eroavuudet, koska päätökset, jotka verovelvollinen tekee sijoittamisesta toiseen jäsenvaltioon, voivat tapauksen mukaan olla enemmän tai vähemmän edullisia tai epäedullisia tällaiselle verovelvolliselle.¹⁶

51. Toisin sanoen pelkkiä eroavuuksia jäsenvaltioiden veropolitiikkojen välillä ei voida pitää liikkumisvapauksien vastaisina, koska tätä alaa ei ole yhdenmukaistettu unionin tasolla.

52. Tästä olisi kyse pääasian oikeudenkäynnissä, jos Suomen verojärjestelmässä ei säädettäisi verotuksellisesta läpivirtausmekanismista. Tällaisessa tilanteessa sitä, että yhtiöön, joka on sijoittautunut Ranskaan, jossa sitä pidetään läpivirtausyksikkönä, ei sovellettaisi samankaltaista mekanismia Suomessa sen päättäessä toteuttaa siellä kiinteistösijoituksia, ei voitaisi pitää pääomanliikkeiden rajoituksena.

53. Nyt käsiteltävä ongelma on kuitenkin toisenlainen. Pääasian oikeudenkäynnissä kyseessä olevassa Suomen verojärjestelmässä tosiasiallisesti säädetään verotuksellisesta läpivirtausmekanismista. Sitä ei voida soveltaa Ranskaan sijoittautuneeseen sijoitusrahastoon A SCPI:hin, koska se ei täytä Suomen lainsäädännössä asetettuja *soveltamisperusteita*.

54. Tällaisessa tilanteessa esille tuleva ongelma ei enää liity kansallisten verojärjestelmien välisiin eroavuuksiin vaan siihen, ovatko kansallisessa verojärjestelmässä (tässä tapauksessa Suomen verojärjestelmässä) käyttöön otetut soveltamisperusteet yhteensopivia liikkumisvapauksien kanssa.¹⁷

55. Pääasian olosuhteissa A SCPI on jätetty verotuksellisen läpivirtausmekanismin ulkopuolelle, koska se ei ole sopimusperusteinen. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuimien kysyy unionin tuomioistuimelta juuri tämän soveltamisperusteen hyväksyttävyydestä.

56. Tämän ratkaisuehdotuksen 48 kohdassa mainitun oikeuskäytännön perusteella on nähdäkseen täysin selvää, että tuloverolain 20 a §:ssä säädetyn kaltainen vaatimus, jonka mukaan sijoitusrahaston on oltava sopimusperusteinen, jotta sitä voidaan pitää verotuksessa läpivirtausyksikkönä, on pääomien vapaan liikkuvuuden rajoitus. Tämä vaatimus voi nimittäin johtaa siihen, että muissa jäsenvaltioissa yhtiömuodossa perustetut sijoitusrahastot ovat vähemmän halukkaita tekemään sijoituksia Suomeen.

57. Tässä yhteydessä on syytä muistaa, että kansallinen lainsäädäntö, jota sovelletaan erotuksetta maassa asuviin ja ulkomaisiin toimijoihin, voi saada aikaan pääomien vapaan liikkuvuuden rajoituksen. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä näet käy ilmi, että myös erilainen kohtelu, joka perustuu objektiivisiin perusteisiin, voi tosiasiallisesti asettaa rajat ylittävät tilanteet epäedullisempaan asemaan.¹⁸

¹⁶ Tuomio 7.11.2013, K (C-322/11, EU:C:2013:716, 80 kohta); tuomio 30.1.2020, Köln-Aktienfonds Deka (C-156/17, EU:C:2020:51, 72 kohta) ja tuomio 30.4.2020, Société Générale (C-565/18, EU:C:2020:318, 35 kohta).

¹⁷ Ks. vastaavasti tuomio 30.1.2020, Köln-Aktienfonds Deka (C-156/17, EU:C:2020:51, 45 ja 46 kohta).

¹⁸ Ks. vastaavasti mm. tuomio 4.6.2002, komissio v. Ranska (C-483/99, EU:C:2002:327, 39–42 kohta); tuomio 13.5.2003, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta (C-98/01, EU:C:2003:273, 47 kohta); tuomio 11.11.2010, komissio v. Portugali (C-543/08, EU:C:2010:669, 68–72 kohta) ja tuomio 30.1.2020, Köln-Aktienfonds Deka (C-156/17, EU:C:2020:51, 55 kohta).

58. Pääasian yhteydessä sijoittamishalukkuutta vähentävä vaikutus johtuu verotuksellisen läpivirtausmekanismin ulkopuolelle jättämisestä ja siitä seuraavasta tuloverovelvollisuudesta Suomessa, ja se kohdistuu toisessa jäsenvaltiossa yhtiömuodossa perustettuihin sijoitusrahastoihin, erityisesti silloin, kun näitä rahastoja pidetään kotijäsenvaltionsa verotuksessa läpivirtausyksikköinä.

59. Tällainen poikkeama toisiin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden yhtiömuotoisten rahastojen verokohtelussa (kotijäsenvaltion verotuksessa läpivirtausyksikkö, Suomessa ei-läpivirtausyksikkö) voi johtaa merkittäviin kielteisiin veroseurauksiin ja siten siihen, että nämä rahastot ovat vähemmän halukkaita tekemään sijoituksia Suomessa.

60. Tarkemmin sanottuna verotuksellinen läpivirtaus on useimmissa tapauksissa sijoittajien tietoinen valinta, ja ne rakentavat sijoitusstrategiansa tämän valinnan mukaan. Tällaisessa yhteydessä sillä, että jäsenvaltiossa suljetaan pois verotuksellinen läpivirtaus, on tässä valtiossa sijoittamishalukkuutta vähentävä vaikutus, koska tämä poissulkeminen on ristiriidassa sijoittajien käyttöön ottaman strategian kanssa. Pääasian yhteydessä juuri tämä sijoittamishalukkuutta vähentävä vaikutus on saanut A SCPI:n valittamaan ennakkoratkaisusta, jolla verohallinto on kieltäytynyt pitämästä sitä verotuksellisena läpivirtausyksikkönä.

61. Täydellisyyden vuoksi täsmennän vielä, että lienee mahdollista, että tuloverolain 20 a §:ssä tarkoitettu vaatimus, jonka mukaan sijoitusrahaston on oltava sopimusperusteinen, on *välillisesti syrjivä* sijoitusrahastojen alkuperän perusteella, kuten komissio korostaa.

62. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EUT-sopimuksessa taatuilla liikkumisvapauksilla kielletään paitsi alkuperään perustuva välitön (tai avoin) syrjintä myös kaikki missä tahansa muodossa tapahtuva välillinen (tai peitelty) syrjintä, jossa näennäisesti neutraaleja kriteerejä soveltaen päädytään tosiasiaa samaan lopputulokseen.¹⁹

63. Vaatimuksella, jonka mukaan sijoitusrahaston on oltava sopimusperusteinen, on välillisesti syrjivä vaikutus tapauksessa, jossa sijoitusrahastoihin sovellettavassa Suomen lainsäädännössä (muussa kuin verolainsäädännössä) edellytetään niiden perustamista sopimuksella.²⁰ Siinä tapauksessa ainoastaan muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneet (yhtiömuotoiset) sijoitusrahastot voitaisiin jättää tuloverolain 20 a §:ssä tarkoitetun verotuksellisen läpivirtausmekanismin ulkopuolelle. Tätä välillisesti syrjivää vaikutusta voisi jopa vahvistaa se, että kotijäsenvaltiossa tiettyjen sijoitusrahastojen edellytetään olevan yhtiömuotoisia.²¹

64. Vastauksenaan unionin tuomioistuimen tältä osin esittämiin useisiin kysymyksiin Suomen hallitus toteaa kuitenkin, että Suomen lainsäädännön perusteella sijoitusrahasto on mahdollista perustaa yhtiömuotoisena, jolloin tällaiset rahastot jäävät tuloverolain 20 a §:ssä tarkoitetun verotuksellisen läpivirtausmekanismin ulkopuolelle muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden sijoitusrahastojen tapaan. Jos näin todella on, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkistettava, mielestäni välillistä syrjintää koskeva luonnehdinta on suljettava pois.

¹⁹ Ks. mm. tuomio 12.2.1974, *Sotgiu* (152/73, EU:C:1974:13, 11 kohta); tuomio 3.2.1982, *Seco ja Desquenne & Giral* (62/81 ja 63/81, EU:C:1982:34, 8 kohta); tuomio 13.6.2002, *Sea-Land Service ja Nedlloyd Lijnen* (C-430/99 ja C-431/99, EU:C:2002:364, 36 kohta) ja tuomio 25.2.2021, *Novo Banco* (C-712/19, EU:C:2021:137, 31 kohta).

²⁰ Ks. tältä osin ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen toimittamat tiedot, sellaisina kuin ne on esitetty tiivistäen tämän ratkaisuehdotuksen 28–30 kohdassa.

²¹ Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen antamien selitysten perusteella näyttää siltä, että pääasiassa A SCPI on Ranskan lainsäädännön nojalla täytynyt perustaa sijoitusyhtiömuodossa. Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 25 kohta.

65. Joka tapauksessa korostan, että välillistä syrjintää koskeva luonnehdinta ei ole ratkaiseva esitettyyn kysymykseen vastaamiseksi, koska edellä esitetyistä syistä mielestäni asiassa on kiistatta kyse pääomien vapaan liikkuvuuden rajoituksesta.

C Sopimusperusteisten ja yhtiömuotoisten sijoitusrahastojen rinnastettavuus

66. SEUT 65 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaan se, mitä SEUT 63 artiklassa määrätään, ei rajoita jäsenvaltioiden oikeutta ”soveltaa niitä verolainsäädäntönsä säännöksiä, joiden mukaan verovelvollisia kohdellaan eri tavoin heidän asuinpaikkansa tai heidän pääomansa sijoituspaikan perusteella”.

67. Tämän pääomien vapaaseen liikkuvuuteen kohdistuvan poikkeuksen, jota on sen luonteen vuoksi tulkittava suppeasti, ulottuvuutta rajoitetaan nimenomaisesti SEUT 65 artiklan 3 kohdalla, jonka mukaan tämän artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen kansallisten säännösten ”eivät saa olla keino mielivaltaiseen syrjintään taikka – – pääomien ja maksujen vapaan liikkuvuuden peiteltyä rajoittamista”.

68. On näin ollen erotettava SEUT 65 artiklan 1 kohdan a alakohdan nojalla sallittu erilainen kohtelu SEUT 65 artiklan 3 kohdassa kielletystä syrjinnästä. Oikeuskäytännöstä ilmenee, että jotta pääasiassa kyseessä olevan kaltaisten kansallisten verosäännösten voitaisiin katsoa soveltuvan yhteen pääomien vapaata liikkuvuutta koskevien EUT-sopimuksen määräysten kanssa, erilaisen kohtelun on koskettava tilanteita, jotka eivät ole objektiivisesti arvioituina toisiinsa rinnastettavissa, tai erilaisen kohtelun on oltava oikeutettua yleistä etua koskevista pakottavista syistä.²²

69. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä on myös katsottu, että rajat ylittävän tilanteen rinnastettavuutta sisäiseen tilanteeseen on tutkittava siten, että huomioon otetaan kyseessä olevilla kansallisilla säännöksillä tavoiteltu päämäärä.²³

70. Tämän oikeuskäytännön mukaisesti on siis tarkistettava, ovatko muissa jäsenvaltioissa yhtiömuodossa perustetut sijoitusrahastot (joihin ei sovelleta tuloverolain 20 a §:llä käyttöön otettua verotuksellista läpivirtausmekanismia) Suomessa perustettuihin sopimusperusteisiin sijoitusrahastoihin (joihin sovelletaan kyseistä mekanismia) nähden rinnastettavassa tilanteessa kansallisten verosääntöjen kannalta.

71. Korostan heti alkuun, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämä kysymys perustuu nimenomaisesti olettamukseen, jonka mukaan A SCPI:n kaltaiset sijoitusrahastot ovat siitä huolimatta, että ne ovat yhtiömuotoisia, Suomessa perustettuihin sopimusperusteisiin sijoitusrahastoihin nähden *tosiasiallisesti rinnastettavassa tilanteessa*. Tämän kysymyksen sanamuodonkin mukaan ”niiden ja suomalaisten sijoitusrahastojen tilanteella ei [oikeudellista muotoa lukuun ottamatta ole] muuta merkittävää objektiivista eroa”.

²² Ks. mm. tuomio 10.5.2012, Santander Asset Management SGIIC ym. (C-338/11–C-347/11, EU:C:2012:286, 23 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen); tuomio 21.6.2018, Fidelity Funds ym. (C-480/16, EU:C:2018:480, 48 kohta) ja tuomio 30.4.2020, Société Générale (C-565/18, EU:C:2020:318, 24 kohta).

²³ Ks. mm. tuomio 12.6.2018, Bevola ja Jens W. Trock (C-650/16, EU:C:2018:424, 32 kohta); tuomio 4.7.2018, NN (C-28/17, EU:C:2018:526, 31 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja tuomio 26.2.2019, X (Kolmansiin maihin sijoittautuneet välilyhtiöt) (C-135/17, EU:C:2019:136, 64 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

72. Lisään vielä, että nähdäkseni on täysin selvää, että *jotkin* yhtiömuotoiset sijoitusrahastot ovat tosiasiallisesti rinnastettavissa sopimusperusteisiin sijoitusrahastoihin tuloverolain 20 a §:ssä säädetyn kaltaista verotuksellista läpivirtausmekanismia sovellettaessa.

73. Verotuksellisen läpivirtausmekanismin tarkoituksena on sovittaa kyseessä olevien yksiköiden verokohtelu niiden oikeudelliseen todellisuuteen. Tavoitteena on toisin sanoen kohdella *verotuksellisesti* läpivirtaavina tiettyjä yksiköitä, jotka ovat *oikeudellisesti* läpivirtaavia.

74. Juuri tämä on tuloverolain 20 a §:n tarkoituksena. Kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin selittää, tässä säännöksessä vapautetaan verosta tietyt yksiköt, jotka eivät ole itsenäisiä oikeushenkilöitä vaan joissa on kyse pelkästä varallisuusmassasta, jonka joukko osakkaita on muodostanut sijoitustarkoituksessa.²⁴

75. Tällä verotuksellisella läpivirtausmekanismilla on siten tarkoitus vapauttaa tuloverosta tietyt koordinoitirakenteet, jotka eivät käytännössä muodosta todellista väliporrasta taloudellisen toiminnan ja sijoittajien väliin. Kuten Suomen hallitus selittää, tuloverolain 20 a §:n tarkoituksena on kohdella sijoituksia tällaisiin rahastoihin niin kuin ne olisivat osakkaiden ”suoria sijoituksia” näiden rahastojen perustana oleviin varoihin.

76. Tällaisten läpivirtaavien sopimusrakenteiden vastakkaisella puolella on osakeyhtiö. Perinteisesti tällainen yhtiö on oikeushenkilö, se on oikeuskelpoinen, sillä on oma pääoma ja päätösvalta sekä sijoitustensa että voitonjaon osalta ja sen osakkailta on rajoitettu vastuu (joka rajoittuu niiden sijoituksiin).

77. Sopimusperusteisista sijoitusrakenteista poiketen osakeyhtiöt muodostavat siten taloudellisen toiminnan ja sijoittajien väliin ei-läpivirtaavan väliportaan. Tällä perusteella osakeyhtiöiltä kannetaan perinteisesti tuloveroa, ja voitonjaosta osinkojen muodossa verotetaan erikseen osakkeenomistajia. Osakeyhtiötä, joka on oikeudellisesti ei-läpivirtaava, kohdellaan ei-läpivirtaavasti myös verotuksessa.

78. Näiden kahden ääripään (yhtäältä sopimusjärjestelyjen läpivirtaavuus ja toisaalta osakeyhtiöiden ei-läpivirtaavuus) välillä on käytössä hyvin monenlaisia rakenteita, jotka ovat enemmän tai vähemmän läpivirtaavia.

79. Juuri tässä suhteessa tuloverolain 20 a §:ssä asetettu vaatimus, jonka mukaan sijoitusrahaston on oltava sopimusperusteinen, on mielestäni kyseenalainen liiallisen muotokeskeisyyden vuoksi.

80. Tiettyjä yhtiömuotoisia yksiköitä voidaan epäilemättä pitää ei-läpivirtaavina, kun niiden toimintatavat muistuttavat perinteisen osakeyhtiön toimintatapoja, sellaisina kuin ne on kuvattu edellä (oikeushenkilöllisyys, oikeuskelpoisuus, oma pääoma, päätösvalta sijoitusten ja voitonjaon osalta, rajoitettu vastuu).

81. Toiset yhtiömuotoiset yksiköt ovat kuitenkin läpivirtaavuuden osalta rinnastettavissa sopimusperusteisiin yksiköihin.

82. Esimerkkinä riittää, kun viitataan pääasian oikeudenkäynnissä kyseessä olevan sijoitusrahaston eli A SCPI:n erityispiirteisiin, sellaisina kuin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on ne kuvannut.²⁵ Vaikka tämä yksikkö on perustettu yhtiömuodossa, se näyttää

²⁴ Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 29 kohta.

²⁵ Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 16 ja 17 kohta.

olevan suuressa määrin läpivirtaava. A SCPI ei ensinnäkään ole oikeuskelpoinen (se ei ole oikeustoimi- tai oikeudenkäyntikelpoinen). Toiseksi A SCPI:n nettovoitot maksetaan vuosittain takaisin sijoittajille. Kolmanneksi on niin, että vaikka A SCPI vastaa velvoitteista kolmansiin nähden, sijoittajilla on tältä osin toissijainen vastuu.

83. Nähdäkseni sijoitusrahasto, jolla on tällaisia erityispiirteitä, on yhtiömuodostaan huolimatta rinnastettavissa läpivirtaavuuden osalta sopimusperusteiseen sijoitusrahastoon. Tällainen yksikkö muodostaa pelkän koordinoitirakenteen, joka ei muodosta todellista väliporrasta harjoitetun taloudellisen toiminnan ja sijoittajien väliin. Se, että yhtiökokouksen on muodollisesti päätettävä voitonjaosta, ei ole mielestäni tältä osin ratkaisevaa²⁶ edellyttäen, että suurin osa nettovoitoista todella jaetaan sijoittajille vuosittain.²⁷

84. Kun tuloverolain 20 a §:ssä rajoitetaan muotokeskeiseen käsitykseen läpivirtaavuudesta keskittymällä sopimusperusteisuutta koskevaan vaatimukseen, siinä jätetään sen soveltamisalan ulkopuolelle tietyt yhtiömuotoiset sijoitusrahastot, jotka ovat käytännössä aivan yhtä ”läpivirtaavia” kuin sopimusperusteiset sijoitusrahastot. Tällä tavoin tässä säännöksessä kohdellaan mielivaltaisesti eri tavoin toisiinsa rinnastettavia tilanteita.

85. Nähdäkseni uudehko tuomio Veronsaajien oikeudenvallontayksikkö (Yhteissijoitusyritysten maksamat tulot)²⁸ vahvistaa edellä esitetyn päättelyn, kuten komissio perustellusti korostaa. Kyseinen tuomio ei kylläkään koske sijoitusrahastoihin sovellettavaa verojärjestelmää vaan tällaisten rahastojen jakamien tulojen verokohtelua. Unionin tuomioistuin kuitenkin totesi tässä yhteydessä nimenomaisesti, että ”jaetun voiton verokohtelun osalta Luxemburgin oikeuden mukaan perustettu SICAV-rahasto ei ole sen vuoksi, että se on perustettu *sijoitusyhtiömuodossa*, erilaisessa asemassa kuin Suomen oikeuden mukaan perustettu *sopimusperusteinen yhteissijoitusyritys*”.²⁹

86. Nyt käsiteltävässä asiassa esittämälläni tavalla unionin tuomioistuin katsoi siis, että se, että sijoitusrahastoja kohdellaan eri tavoin niiden oikeudellisen muodon perusteella, merkitsee tässä yhteydessä toisiinsa rinnastettavien tilanteiden mielivaltaista erilaista kohtelua.

87. Täsmennän joka tapauksessa, että jollei unionin lainsäädännöstä johtuvien velvoitteiden noudattamisesta muuta seuraa, jäsenvaltion asiana on asettaa verotuksellisenä läpivirtausyksikkönä pitämiseksi *aineelliset* läpivirtaavuuden edellytykset. Tarkoitan tässä yhteydessä muun muassa kyseessä olevan yksikön oikeuskelpoisuuden puuttumista, velvollisuutta jakaa suurin osa vuotuisesta nettovoitosta tai osakkaiden rajoitetun vastuun puuttumista.

88. Suomen hallitus perustelee kantaansa, jonka mukaan sopimusperusteiset ja yhtiömuotoiset sijoitusrahastot eivät ole toisiinsa rinnastettavissa tilanteissa, sillä, että sopimusperusteiset sijoitusrahastot antavat sijoittajille paremman turvan muun muassa konkurssin varalta, koska ne voivat omistaa suoraan rahastojen perustana olevat varat.

²⁶ Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 17 ja 23 kohta.

²⁷ Tämä vaatimus asetetaan tosiasiallisesti joillekin kiinteistösijoitusrahastoille tuloverolain 20 a §:n 4 momentissa.

²⁸ Tuomio 29.4.2021 (C-480/19, EU:C:2021:334).

²⁹ Tuomio 29.4.2021, Veronsaajien oikeudenvallontayksikkö (Yhteissijoitusyritysten maksamat tulot) (C-480/19, EU:C:2021:334, 54 kohta). Kursivointi tässä.

89. Tämä väite ei ole mielestäni vakuuttava. Kuten komissio tuo perustellusti esille, Suomen hallitus ei ole ilmoittanut yhtään konkreettista syytä, jonka vuoksi rahastojen perustana olevien varojen omistaminen suoraan sopimusperusteisen rahaston yhteydessä antaisi taloudellisten vaikeuksien sattuessa paremman turvan kuin osuuksien omistaminen yhtiömuotoisesta sijoitusrahastosta. Korostan tässä yhteydessä, että sopimusperusteisissa sijoitusrahastoissa ei voida rajoittaa sijoittajien vastuuta taloudellisten vaikeuksien sattuessa, toisin kuin joissakin yhtiömuotoisissa rahastoissa (erityisesti osakeyhtiömuodossa perustetuissa rahastoissa).

90. Kuten olen edellä selittänyt, sijoittajien turvallisuuden takaamiseksi Suomen hallituksen on joka tapauksessa vahvistettava aineelliset edellytykset, jotka kaikkien (sopimusperusteisten tai yhtiömuotoisten) sijoitusrahastojen, jotka haluavat tulla kohdelluiksi läpivirtausyksikköinä, on täytettävä. Tarkoitin esimerkiksi vaatimusta, jonka mukaan sijoitusrahaston on oltava kansallisen finanssivalvontaviranomaisen valvonnan alainen, kuten A SCPI on pääasiassa.³⁰

D Yleistä etua koskeviin pakottaviin syihin perustuvan oikeuttamisperusteen puuttuminen

91. Olen todennut, että tuloverolain 20 a §:ssä säädetyn kaltainen vaatimus, jonka mukaan sijoitusrahaston on oltava sopimusperusteinen, jotta sitä voidaan pitää verotuksessa läpivirtausyksikkönä, on pääomien vapaan liikkuvuuden rajoitus. Olen myös osoittanut, että tällä vaatimuksella kohdellaan mielivaltaisesti eri tavoin toisiinsa rinnastettavia tilanteita eli sellaisten sijoitusrahastojen tilanteita, jotka ovat läpivirtaavuudeltaan samankaltaisia riippumatta siitä, ovatko ne sopimusperusteisia vai yhtiömuotoisia.

92. On vielä tutkittava, onko mahdollisesti olemassa jokin oikeuttamisperuste, joka perustuu yleistä etua koskeviin pakottaviin syihin.

93. Unionin tuomioistuin on toistuvasti todennut, että pääomien vapaata liikkuvuutta rajoittavat kansalliset toimenpiteet voidaan oikeuttaa jollakin SEUT 65 artiklassa mainitulla syyllä tai yleisen edun mukaisilla pakottavilla syyllä edellyttäen, että toimenpiteet ovat omiaan takaamaan niillä tavoiteltavan päämäärän toteutumisen ja että niillä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen tämän päämäärän saavuttamiseksi.³¹

94. Yksikään unionin tuomioistuimelle toimitetussa asiakirja-aineistossa esitetyistä oikeuttamisperusteista ei ole mielestäni vakuuttava.

95. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan yhtenä tuloverolain 20 a §:n antamiseen johtaneessa hallituksen esityksessä mainittuna tavoitteena on vahvistaa täsmällisemmät perusteet verotuksellisen läpivirtausmekanismin soveltamiselle ulkomaisiin sijoitusrahastoihin. Tämän uuden säännöksen johdosta on siten voitu parantaa verotuksen ennakoitavuutta ja oikeusvarmuutta. Se on myös poistanut hallinnollista taakkaa.

96. Vastaavasti Suomen hallitus väitti unionin tuomioistuimessa, että verovapauden tarkan rajaamisen ja verovalvonnan ja veronkannon tehokkuuden takaamisen välillä on yhteys.

³⁰ Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 16 kohta.

³¹ Ks. mm. tuomio 1.10.2009, Woningstichting Sint Servatius (C-567/07, EU:C:2009:593, 25 kohta); tuomio 25.10.2012, komissio v. Belgia (C-387/11, EU:C:2012:670, 74 kohta); tuomio 22.10.2013, Essent ym. (C-105/12–C-107/12, EU:C:2013:677, 50 kohta) ja tuomio 16.7.2020, Adusbef ym. (C-686/18, EU:C:2020:567, 105 kohta).

97. Mielestäni pyrkimys parantaa oikeusvarmuutta ei voi missään tapauksessa merkitä hyväksyttävää perustetta, jolla voidaan oikeuttaa liikkumisvapauksien rajoitus. Jos näin olisi, jäsenvaltiot voisivat vapaasti asettaa tällaisia rajoituksia edellyttäen, että ne asetetaan säännöillä, joilla taataan oikeusvarmuuden korkea taso.

98. Unionin tuomioistuin on kylläkin useita kertoja todennut, että kansallisiin sääntöihin vaikuttava oikeusvarmuuden *puuttuminen* voi osoittautua yhteensopimattomaksi unionin oikeuden kanssa. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin oikeuden kattamilla aloilla jäsenvaltioiden oikeussääntöjen on oltava yksiselitteisesti muotoiltuja siten, että kyseessä oleville henkilöille selviävät selvästi ja täsmällisesti heidän oikeutensa ja velvollisuutensa ja että kansalliset tuomioistuimet voivat valvoa oikeussääntöjen noudattamista.³²

99. Tämä oikeuskäytäntö ei kuitenkaan millään tavoin merkitse sitä, että oikeusvarmuuden tavoite voisi oikeuttaa liikkumisvapauksien rajoituksen, joka perustuu kyseessä olevien kansallisten sääntöjen muihin osatekijöihin.

100. Kuten komissio tuo perustellusti esille, myöskään hallinnolliset tai käytännön ongelmat eivät yksin oikeuta loukkaamaan EUT-sopimuksessa taattua perusvapautta.³³

101. Toiseksi Suomen hallitus viittaa lyhyesti verojärjestelmän johdonmukaisuuden tavoitteeseen ja korostaa tältä osin, että verovapaus koskee sijoitusrahastoja, jotka on mahdollista perustaa Suomen lainsäädännön nojalla, ja kaikkia niihin rinnastettavia ulkomaisia rahastoja.

102. Myös nämä väitteet on hylättävä. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tällaiseen oikeuttamisperusteeseen perustuvan väitteen hyväksyminen edellyttää sitä, että kyseisen veroedun osoitetaan olevan välittömässä yhteydessä siihen, että tämä etu kompensoidaan kantamalla tietty vero, ja tämän yhteyden välittömyyttä on arvioitava kyseessä olevan säännösten päämäärään nähden.³⁴

103. Riittää, kun todetaan, että Suomen hallitus ei ole vedonnut tällaiseen välittömään yhteyteen, joka on tarpeen, jotta tällainen oikeuttamisperuste voitaisiin hyväksyä.

104. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämien tietojen mukaan suomalaiset sijoitusrahastot voivat olla tiukemman sääntelyn kohteena muissa jäsenvaltioissa kuin ulkomaiset rahastot Suomessa, mitä voidaan pitää kilpailuneutraliteetin näkökulmasta ongelmallisena. Yhtenä tuloverolain 20 a §:n tavoitteena on asettaa kotimaiset ja ulkomaiset rahastot samaan asemaan.

³² Ks. mm. tuomio 30.1.1985, komissio v. Tanska (143/83, EU:C:1985:34, 10 kohta); tuomio 26.2.1991, komissio v. Italia (C-120/88, EU:C:1991:74, 11 kohta); tuomio 6.3.2003, komissio v. Luxemburg (C-478/01, EU:C:2003:134, 20 kohta) ja tuomio 15.4.2021, Finanzamt für Körperschaften Berlin (C-868/19, ei julkaistu, EU:C:2021:285, 50 kohta).

³³ Ks. mm. tuomio 16.12.1986, komissio v. Kreikka (124/85, EU:C:1986:490, 12 kohta); tuomio 12.7.1990, komissio v. Italia (C-128/89, EU:C:1990:311, 22 kohta); tuomio 27.11.2008, Papillon (C-418/07, EU:C:2008:659, 54 kohta) ja tuomio 3.7.2019, Delfarma (C-387/18, EU:C:2019:556, 30 kohta).

³⁴ Ks. mm. tuomio 28.1.1992, Bachmann (C-204/90, EU:C:1992:35, 21 kohta); tuomio 14.9.2006, Centro di Musicologia Walter Stauffer (C-386/04, EU:C:2006:568, 53 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen); tuomio 12.6.2018, Bevola ja Jens W. Trock (C-650/16, EU:C:2018:424, 45 kohta) ja tuomio 13.11.2019, College Pension Plan of British Columbia (C-641/17, EU:C:2019:960, 87 kohta).

105. Kuten komissio tuo esille, unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että perusvapauksien vastaiseksi todettua epäedullista verokohtelua jäsenvaltiossa ei voida pitää yhteensopivana unionin oikeuden kanssa sillä perusteella, että jossakin toisessa jäsenvaltiossa on mahdollisesti myönnetty veroetuja.³⁵

106. Täydellisyyden vuoksi täsmennän vielä, ettei tuomion Köln-Aktienfonds Dekan³⁶ 43 kohdasta voida johtaa minkäänlaista oikeuttamisperustetta. Unionin tuomioistuin kylläkin täsmentää siinä, että jäsenvaltioilla on, voidakseen edistää yhteissijoituslaitosten käyttöä, vapaus säätää erityisestä verotusjärjestelmästä, jota sovelletaan näihin laitoksiin.

107. Tämän täsmennyksen, joka liittyy unionin tuomioistuimen ennen esitettyihin kysymyksiin vastaamista esittämään joukkoon alustavia toteamuksia, merkitys on kuitenkin ymmärrettävä kyseisen tuomion seuraavien kohtien valossa. Unionin tuomioistuin muistuttaa tässä tuomiossa, että jäsenvaltioiden on käytettävä verotuksellista itsemääräämisoikeuttaan siten, että noudatetaan unionin oikeuden vaatimuksia, etenkin niitä, joista määrätään pääomien vapaaseen liikkuvuuteen liittyvissä EUT-sopimuksen määräyksissä.³⁷

108. Unionin tuomioistuin lisää, että näin ollen yhteissijoituslaitoksia koskevan järjestelmän käyttöönotolla, erityisesti edellytyksillä, joiden täyttyessä järjestelmää voidaan soveltaa, ja tätä varten toimitettavaa näyttöä koskevilla vaatimuksilla *ei saada rajoittaa pääomien vapaata liikkuvuutta*.³⁸

109. Tällaisen järjestelmän käyttöön ottaminen ei toisin sanoen ole pätevä peruste, jolla voidaan oikeuttaa pääomien vapaan liikkuvuuden rajoitus.

110. Edellä esitetyn perusteella on katsottava, että pääomien vapaan liikkuvuuden rajoitus, joka seuraa vaatimuksesta, jonka mukaan sijoitusrahaston on oltava sopimusperusteinen, jotta sitä voidaan pitää verotuksessa läpivirtausyksikkönä, ei ole oikeutettu yleistä etua koskevasta pakottavasta syystä.

V Ratkaisuehdotus

111. Kaiken edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Helsingin hallinto-oikeuden esittämään ennakkoratkaisukysymykseen seuraavasti:

SEUT 63 ja SEUT 65 artiklaa on tulkittava siten, että jäsenvaltion verolainsäädännössä asetettu vaatimus, jonka mukaan sijoitusrahaston on oltava sopimusperusteinen, jotta sitä voidaan pitää verotuksessa läpivirtausyksikkönä, on ristiriidassa pääomien vapaan liikkuvuuden kanssa, koska se johtaa siihen, että muissa jäsenvaltioissa yhtiömuodossa perustetut sijoitusrahastot jäävät tämän järjestelyn ulkopuolelle, vaikka nämä rahastot ovat läpivirtaavuuden osalta objektiivisesti rinnastettavissa sopimusperusteisiin rahastoihin.

³⁵ Ks. vastaavasti mm. tuomio 28.1.1986, komissio v. Ranska (270/83, EU:C:1986:37, 21 kohta); tuomio 26.10.1999, Eurowings Luftverkehr (C-294/97, EU:C:1999:524, 44 kohta); tuomio 15.7.2004, Lenz (C-315/02, EU:C:2004:446, 43 kohta); tuomio 12.9.2006, Cadbury Schweppes ja Cadbury Schweppes Overseas (C-196/04, EU:C:2006:544, 49 kohta) ja tuomio 8.11.2007, Amurta (C-379/05, EU:C:2007:655, 75 ja 78 kohta).

³⁶ Tuomio 30.1.2020 (C-156/17, EU:C:2020:51).

³⁷ Tuomio 30.1.2020, Köln-Aktienfonds Dekan (C-156/17, EU:C:2020:51, 45 kohta).

³⁸ Tuomio 30.1.2020, Köln-Aktienfonds Dekan (C-156/17, EU:C:2020:51, 46 kohta).