

Jasmiina Vahvelainen

**PRINCIPAL PURPOSE TEST**  
Monenkeskisen yleissopimuksen artikla 7

Johtamisen ja Talouden tiedekunta  
Pro gradu -tutkielma  
Huhtikuu 2021

# TIIVISTELMÄ

Jasmiina Vahvelainen: PRINCIPAL PURPOSE TEST Monenkeskisen yleissopimuksen artikla 7.  
Pro gradu -tutkielma  
Tampereen yliopisto  
Johtamisen ja Talouden tiedekunta  
Huhtikuu 2021

---

Pro gradu -tutkielman aiheena on monenkeskisen yleissopimuksen artiklan 7 veronkiertosäännös, principal purpose test, eli PPT-määräys. Se on tarkoitettu ehkäisemään verosopimusten väärinkäyttöä. Verosopimusten väärinkäyttönä on pidettävä etenkin verosopimuskeinottelua, joka tunnistettiin BEPS toimenpiteessä 6 yhdeksi merkittävimmistä verosopimusten väärinkäytön strategioista.

PPT-määräyksen sanamuodon mukaisesti verovelvollisen toteuttaman järjestelyn lopputuloksena saatu verosopimusetuus tulee evätä, mikäli veroviranomainen katsoo, että tämän verosopimusetuuden saavuttaminen oli järjestelyn pääasiallinen tai yksi pääasiallisista tarkoituksista. Veroviranomaisen ei tarvitse todistaa näin olevan, vaan riittää, että hänen mielestään vaikuttaisi siltä, että verovelvollinen on toteuttanut järjestelyn verotusperusteisista syistä. Verovelvollinen voi kuitenkin välttyä PPT-määräyksen soveltamiselta, mikäli hän todistaa, että verosopimusetuuden saavuttaminen oli verosopimusmääräysten tavoitteen ja tarkoituksen mukaista.

PPT-määräyksen soveltamisesta ei vielä toistaiseksi ole oikeuskäytäntöä, joten siksi sen käytännön soveltavuus on ollut vielä jokseenkin epäselvää. Tutkimuksessa tunnistettiin tilanteita, joihin PPT-määräystä voidaan mahdollisesti soveltaa tulevaisuudessa tiettyjen kriteerien täytyessä. Näitä olivat edellä mainitun verosopimuskeinottelun lisäksi artiklakeinottelu, lähdeverotulojen kaventumiseen johtaneet järjestelyt sekä sellaiset järjestelyt, jotka johtavat kaksinkertaiseen verotamatta jättämiseen. Vaikuttaisi, että PPT-määräyksellä pyritään nimenomaisesti puuttumaan aggressiivisen verosuunnittelun välineenä käytettyihin johtopaikan siirtoihin, jotka aiheuttavat nolla-verotusta. Käytännön soveltavuutta hahmottaessa on myös olennaista, että PPT-määräystä tulisi soveltaa ensisijaisesti suhteessa Suomen kansallisiin veronkiertosäännöksiin.

Avainsanat: Verosopimusten väärinkäyttö, PPT-määräys, principal purpose test, verosopimukset, OECD

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck –ohjelmalla.

# SISÄLLYSLUETTELO

<b>SISÄLLYSLUETTELO</b> .....	I
<b>LÄHDELUETTELO</b> .....	II
<b>OIKEUSTAPAUKSET</b> .....	VII
<b>LYHENTEET</b> .....	VIII
<b>1. JOHDANTO</b> .....	1
1.1 Väärinkäyttö käsitteenä ja kuinka siihen voidaan puuttua .....	1
1.2 BEPS-projekti ja verosopimusten väärinkäytön estäminen .....	6
1.3 Tutkimuksen rakenne ja tutkimuskysymykset .....	9
1.4 Lähdeaineisto ja metodologia .....	10
<b>2. PPT-MÄÄRÄYKSEN SANAMUODON TULKINTA</b> .....	13
2.1 PPT-määräyksen sanamuoto ja tulkinnan haasteet .....	13
2.2 PPT-määräyksen sanamuodon tulkinta .....	16
2.2.1 Mukaan luettuun verosopimukseen perustuva etuus .....	16
2.2.2 Kohtuullista päätellä .....	18
2.2.3 Kaikki asiaa koskevat olosuhteet ja tosiseikat .....	20
2.2.4 Yksi pääasiallisista tarkoituksista .....	22
2.2.5 Verosopimuksen tavoitteen ja tarkoituksen mukainen toiminta .....	24
<b>3. PPT-MÄÄRÄYKSEN SOVELTAMINEN</b> .....	28
3.1 PPT-määräys käytännössä .....	28
3.2 Verosopimuskeinottelu .....	28
3.3 Kanavointijärjestelyt .....	31
3.3.1 Järjestely toteutettiin tarkoituksena saavuttaa alennettu lähdeverokanta .....	33
3.3.2 Järjestely toteutettiin lähdeverotuksen poistamiseksi .....	37
3.4. "Stepping stone" -kanavointijärjestelyt .....	38
3.5 Artiklakeinottelu .....	39
<b>4. CASE: PPT-MÄÄRÄYS JA JOHTOPAIKAN SIIRROT</b> .....	42
4.1 Johtopaikan siirrot ja verosuunnittelu .....	42
4.2 Tapauksen tausta .....	43
4.3 Helsingin hallinto-oikeuden ratkaisu .....	46
4.4 Johtopaikan siirrolla saavutettu verosopimusetuus .....	48
4.5 Subjektiiivinen testi .....	49
4.6 Objektiiivinen testi .....	54
4.7 Casen johtopäätökset .....	58
<b>5. PPT-MÄÄRÄYKSEN SUHDE KANSALLISEEN LAKIIN</b> .....	60
5.1 VML 28 § ja PPT-määräyksen välinen ristiriita .....	60
5.2 Verosopimusten etusija .....	62
5.3 Poikkeukset verosopimusten etusijasta .....	64
5.4 VML 28 § vai PPT-määräys? .....	67
<b>6. KOKOAVAT LOPPUPÄÄTELMÄT</b> .....	70

## LÄHDELUETTELO

Aarnio 1989

Aarnio, Aulis: Laintulkinnan teoria – Yleisen oikeustieteen oppikirja. Porvoo, 1989.

Ala-Lahti-Kataja, Laaki, Mattila & Lindström 2020

Ala-Lahti-Kataja, Anette – Laaki, Eveliina – Mattila, Janika & Lindström, Sofia: Monenvälisen yleissopimuksen vaikutukset Suomen verosopimuksiin. Julkaistu lehdessä Verotus 2/2020, s. 201–211.

Andersson & Penttilä 2014.

Andersson, Edward & Penttilä, Seppo: Elinkeinoverolain kommentaari. 14., uudistettu painos. Talentum Media Oy, 2014.

Chand 2018

Chand, Vikram: The Principal Purpose Test in Multilateral Convention: An in-depth Analysis. Intertax, Volume 46, 1/2018, s. 18-44.

Haapaniemi 2016

Haapaniemi, Matti: Verotusmenettelystä annetun lain 28§:n soveltuvuudesta yhtiön johtopaikan sivuuttamiseen. Julkaistu lehdessä Verotus 4/2016, s. 378-386.

Helminen 2018

Helminen, Marjaana: KHO 2013/1704 (93) ja OECD:n malliverosopimuksen kommentaarin merkitys verosopimusten tulkinnassa. Teoksessa Pekka Nykänen – Matti Urpilainen (toim.): Yritys, omistaja ja verotus. Edita, 2014, s. 15–27.

Helminen 2021

Helminen, Marjaana: Kansainvälisen vero-oikeuden perusteet. <http://www.almatalent.fi> (19.4.2021)

Hirvonen 2011

Hirvonen, Ari: Mitkä metodit? Opas oikeustieteen metodologiaan. Yleisen oikeustieteen julkaisuja 17, Helsinki, 2011.

Immonen 2018

Immonen, Raimo: Yritysjärjestelyt. 7., uudistettu painos. Alma Talent, 2018.

Knuutinen 2009

Knuutinen, Reijo: Muoto ja sisältö vero-oikeudessa – Erityistarkastelussa rahoitus- ja sijoitusinstrumentit. Helsinki: Suomalainen lakimiesyhdistys.

Knuutinen 2012

Knuutinen, Reijo: Verosuunnittelua vai veronkiertämistä. Sanoma Pro, 2012.

#### Knuutinen 2015

Knuutinen, Reijo: Mitä on ns. aggressiivinen verosuunnittelu? Julkaistu lehdessä Verotus 1/2015, s. 5-19.

#### Knuutinen 2020

Knuutinen, Reijo: Verosuunnittelun oikeudelliset ja yhteiskunnalliset rajat. Alma Talent, 2020.

#### Knuutinen 2021

Knuutinen, Reijo: Veron kiertäminen yritysten tuloverotusta koskevilla direktiiveillä. Julkaistu lehdessä Verotus 1/2021, s. 60-70.

#### Kok 2016

Kok, Reinout: The Principal Purpose Test in Tax Treaties under BEPS 6. Intertax, Volume 44, 5/2016, s. 406-412.

#### Komission suositus (EU) 2016/136.

Komission suositus (EU) 2016/136, annettu 28.1.2016, verosopimusten väärinkäytön vastaisen toimenpiteiden täytäntöönpanosta.

#### Lang 2014

Lang, Michael: BEPS Action 6: Introducing an Antiabuse Rule in Tax Treaties. Tax Notes International, May 2014, s. 655-664.

#### Lönblad 2019a

Lönblad, Siru: Veron kiertämisen estäminen muuttuvassa toimintaympäristössä. Julkaistu lehdessä Verotus 1/2019, s. 62-74.

#### Lönblad 2019b

Lönblad, Siru: Oikeuksien väärinkäytön kieltäminen ja veron kiertäminen. Julkaistu lehdessä Verotus 3/2019, s. 290-303.

#### Monenkeskinen yleissopimus (MLI).

Multilateral Convention to Implement Tax Treaty Related Measures to Prevent BEPS.  
[www.oecd.org](http://www.oecd.org)

#### Moreno 2017

Moreno, Andrés: GAARs and Treaties: From the Guiding Principle to the Principal Purpose Test. What Have We Gained from BEPS Action 6? Intertax, Volume 45, 6-7/2017, s. 432-446.

#### Nissinen 2021

Nissinen, Mika: Verosopimusrikkomus osa I: verosopimusrikkomus osa I: verosopimusrikkomus osien tulkintaperiaatteet ja verojärjestelmän väärinkäyttö. Julkaistu lehdessä Verotus 2/2021, s. 214- 224.

OECD 1998

OECD. Tax Sparing A Reconsideration. OECD Publishing.

OECD malliverosopimus (2003)

OECD Model Tax Convention on Income and on Capital: Condensed Version 2003, OECD Publishing.

OECD 2015

Preventing the Granting of Treaty Benefits in Inappropriate Circumstances, Action 6 - 2015 Final Report, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project. OECD Publishing, 2015. [http:// dx.doi.org/10.1787/9789264241695-en](http://dx.doi.org/10.1787/9789264241695-en).

OECD malliverosopimus (2014)

OECD Model Tax Convention on Income and on Capital: Condensed Version 2014, OECD Publishing.

OECD malliverosopimus (2017)

OECD Model Tax Convention on Income and on Capital: Condensed Version 2017, OECD Publishing, Paris 2017.

OECD 2019

OECD Model Tax Convention on Income and on Capital 2017 (Full Version), OECD Publishing, Paris 2019.

OECD 2021

Signatories and Parties to the multilateral convention to implement tax treaty related measures to prevent base erosion and profit shifting. Status as of 15 January. OECD Publishing. <http://www.oecd.org/tax/beps/beps-mli-signatories-and-parties.pdf>.

Rosander, 2007

Rosander, Ulrika: Generalklausul mot skatteflykt. Jönköping: Jönköping International Business School.

Seiler 2016

Seiler, Markus: GAARs and Judicial Anti-Avoidance in Germany, the UK and the EU. Wien: Linde.

Silvesteri 2017

Silvesteri, Andrea: Holding Companies in the BEPS Era. Intertax, Volume 45, 6-7/2017, s.482-488.

Tikka 1972

Tikka, Kari S.: Veron minimoinnista: tutkimus tulo- tai omaisuusverosta vapautumisen tarkoituksessa tehdyistä toimista lainsoveltamisongelmana erityisesti silmällä pitäen verotuslain 56 §:ää. Helsinki, 1972.

#### Vanistendael 2016

Vanistendael, Frans: Is Tax Avoidance the Same Thing under the OECD Base Erosion and Profit Shifting Action Plan, National Tax Law and EU Law? Bulletin for International Taxation, Volume 70, 3/2016, s. 163-172.

#### Veikkola, 2018a

Veikkola, Elisa. Monenkeskisen yleissopimuksen principal purpose test -määräyksen tulkinnasta, osa 1. Edilex, julkaistu 22.11.2018. [www.edilex.fi/artikkelit/18861](http://www.edilex.fi/artikkelit/18861)

#### Veikkola 2018b

Veikkola, Elisa. Monenkeskisen yleissopimuksen principal purpose test -määräyksen tulkinnasta, osa 2. Edilex, julkaistu 18.6.2018. [www.edilex.fi/artikkelit/18861](http://www.edilex.fi/artikkelit/18861)

#### Veikkola 2019

Veikkola, Elisa: Monenvälisen yleissopimuksen PPT-määräyksen EU-oikeuden mukaisuus. Verotus lehti Väitöskirja-artikkelit. <https://www.verotus-lehti.fi/vaitoskirja-artikkelit>.

#### Veikkola 2020a

Veikkola, Elisa: Kansallisten väärinkäytön vastaisten sääntöjen ja PPT-määräyksen suhde. Verotus lehti Väitöskirja-artikkelit. <https://www.verotus-lehti.fi/vaitoskirja-artikkelit>.

#### Veikkola 2020b

Veikkola, Elisa: Verosopimusten ”beneficial ownership” -edellytyksen ja PPT-määräyksen suhde. Verotus lehti Väitöskirja-artikkelit. <https://www.verotus-lehti.fi/vaitoskirja-artikkelit>.

#### Verohallinnon ohje 2016

Verohallinnon ohje veron kiertämissäännöksen soveltamisesta (A126/200/2014).

#### Wahlroos 2018

Wahlroos, Heikki: Principal purpose test holdinyhtiörakenteiden kannalta. Julkaistu lehdessä Verotus 2/2018, s. 325-335.

#### Weber 2011

Weber, Dennis: Abuse of Law in the Context of Indirect Taxation: Why We Need the Subjective Intention Test, When is Combating Abuse An Obligation and Other Comments. Teoksessa: Prohibition of Abuse of Law – A New General Principle of EU Law. Oxford, Hart.

#### Weckström 2015a

Weckström, Jouni: Veron kiertämisen tunnistaminen, osa I. Julkaistu lehdessä Verotus 4/2015, s. 385-400.

Weckström 2015b

Weckström, Jouni: Veron kiertämisen tunnistaminen, osa II. Julkaistu lehdessä Verotus 5/2015, s. 507-517.



## **OIKEUSTAPAUKSET**

### **Korkein hallinto-oikeus**

KHO 2002:26

KHO 2013/1704 (93)

KHO 2014:66

KHO 2018:49

### **Helsingin hallinto-oikeus**

Helsingin HaO 2016:0594

### **Kanadan korkein oikeus**

Canada Trustco Mortgage Co. v. Canada, (2005) 2 S.C.R. 601, 2005 SCC 54.

## LYHENTEET

BEPS	Base Erosion and Profit Shifting
EVL	Laki elinkeinotulon verottamisesta (24.6.1868/360)
GAAR	General anti-avoidance rule
HaO	Helsingin hallinto-oikeus
KHO	Korkein hallinto-oikeus
LOB	Limitation of benefits
OECD	The Organization for Economic Co-operation and Development
OVML	Laki oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä (9.9.2016/768)
PL	Suomen perustuslaki (11.6.1999/1535)
PPT	Principal purpose test
SAAR	Special anti-avoidance rule
TAAR	Targeted anti-avoidance rule
TVL	Tuloverolaki (13.12.1992/1535)
VML	Laki verotusmenettelystä (18.12.1995/1558)

# 1. JOHDANTO

## 1.1 Väärinkäyttö käsitteenä ja kuinka siihen voidaan puuttua

Vero-oikeudessa oikeuden väärinkäytön kieltä määrittää rajan sallitun verosuunnittelun ja kielletyn veron kiertämisen välille<sup>1</sup>. Veron kiertämistä on siis pidettävä väärinkäyttönä, mutta verosuunnittelua tämän vastakohtana, oikeinkäyttönä. Verovelvollisella onkin täysi oikeus toteuttaa liiketoimintaansa verotuksellisesti edullisemman vaihtoehdon mukaisesti, eli suunnitella toimintaansa. Tämä käy ilmi myös kotimaisesta oikeuskäytännöstä, sillä ratkaisuissa KHO 2014:66 ja KHO 2018:40 on todettu, että verovelvollisella on lähtökohtaisesti oikeus valita eri toimintavaihtoehdoista verotuksellisesti edullisin.

Valinnanvapaus perustuu puolestaan siihen, että verotus nähdään osana liiketoiminnan kustannuksia, ja tavoitteena on suunnitella toiminta niin, että se on mahdollisimman kannattavaa<sup>2</sup>. Verosuunnittelussa verotus ei ohjaa verovelvollisen päätöksentekoa<sup>3</sup>. Verosuunnittelussa järjestelyn pääasiallisena tarkoituksena ei ole saada verotuksellista hyötyä, vaan yksinkertaisesti tarkoituksena on valita taloudellisesti järkevin vaihtoehto liiketoiminnan toteuttamiseksi. Verovelvollisen valinnanvapautta on kuitenkin käytettävä ainoastaan verolainsäädännön mahdollistamin keinoin<sup>4</sup>.

Knuutinen (2020) erottelee verosuunnittelun kolmeen eri alakäsitteeseen: strateginen-, taktinen- ja operatiivinen verosuunnittelu<sup>5</sup>. Näistä ensimmäinen viittaa pitkän ajan suunnitteluun, kuten yritysmuodon tai sijaintivaltion valintaan. Taktinen verosuunnittelu käsittää yrityksen kirjanpidon ja verotuksen välisen yhteyden, esimerkiksi omien osakkeiden ostot ovat taktista verosuunnittelua. Operatiivisella verosuunnittelulla tarkoitetaan päivittäistä lainsäädännön ja oikeuskäytännön

---

<sup>1</sup> Lönnblad, 2019b, s. 290

<sup>2</sup> Tikka, 1972, s. 28–29.

<sup>3</sup> Lönnblad, 2019a, s. 63.

<sup>4</sup> Lönnblad, 2019a, s. 65.

<sup>5</sup> Knuutinen, 2020, s.35.

seuraamista sen varmistamiseksi, että verovelvollinen toimii lain sallimissa rajoissa.

Mikäli verovelvollisen toimilla, kuten toteutetulla järjestelyllä saavutetaan veroetuus, on punnittava, onko päätöksentekoa ohjannut tämä veroetuuden saavuttaminen. Toisin sanoen kysymys on siitä, onko järjestelyn pääasiallisena syynä katsottava olevan tämän veroetuuden saavuttaminen. Mikäli näin on, on toimintaa pidettävä verolainsäädännön väärinkäyttönä. Tällöin puhutaan veron kiertämisestä, jolloin verovelvollisen motiivina on esimerkiksi hyödyntää verolainsäädännön aukkoja<sup>6</sup>.

Veron kiertämisen käsitettä voidaan hahmottaa rikoslain (19.12.1889/39) veropetosta koskevan määritelmän avulla. Lain 29:1 mukaan veropetoksella, eli verovillillä tarkoitetaan mm. tietojen salaamista ja väärin tietojen antamista. Veropetoksessa verovelvollisuus on jo syntynyt, ja verovelvollisen toimet tämän verovelvollisuuden peittämiseksi katsotaan kriminalisoiduksi ja kielletyksi toiminnaksi, toisin sanoen oikeuden väärinkäytöksi. Veron kiertämisessä puolestaan verovelvolliset toimet ovat keskeisessä asemassa, vaikka toiminta ei olisi varsinaisesti laissa kiellettyä. Voidaan katsoa, että veron kiertäminen viittaa tilanteisiin, joissa verovelvollinen on tietoinen tiettyjen toimien verovelvollisuudesta, mutta pyrkii toiminnallaan välttämään tämän verovelvollisuuden syntymisen.<sup>7</sup>

Suomessa veron kiertämistä<sup>8</sup> on pyritty ehkäisemään etenkin verotusmenettelystä annetun lain (18.12.1995/1558, VML) 28 §:n yleisellä väärinkäytöksen vastaisella säännöllä<sup>9</sup>. Määräys sisältää objektiivisen edellytyksen, eli viittauksen lain tarkoitukseen<sup>10</sup>. Väärinkäyttönä on siis pidettävä sellaisia verovelvollisen toimia, joiden pyrkimyksenä on toimia verolain tarkoituksen vastaisesti. Pelkästään

---

<sup>6</sup> Weckström, 2015a, s. 395.

<sup>7</sup> Knuutinen, 2020, s. 30.

<sup>8</sup> Veron kiertäminen on oikeudellinen käsite, joka määritellään verotusmenettelystä annetussa laissa. Sen sijaan veronkierto on yleiskielen ilmaisu, ei siis oikeudellinen käsite, ks. Knuutinen, 2020, s. 34. Tässä tutkimuksessa veronkierrolla tarkoitetaan samaa, kuin veron kiertäminen.

<sup>9</sup> Myös oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain (9.9.2016/768, OVML) 10 § sisältää veronkiertosäännöksen. Säännösten samankaltaisuuden vuoksi on tämän veronkiertosäännöksen tarkempi käsittely jätetty tämän tutkimuksen ulkopuolelle.

<sup>10</sup> Ks. määräyksen sanamuoto, jonka mukaisesti, mikäli olosuhteille tai toimenpiteille on annettu sellainen oikeudellinen muoto, joka ei vastaa asian varsinaista luonnetta tai tarkoitusta, on verotusta toimitettaessa meneteltävä niin kuin asiassa olisi käytetty oikeaa muotoa.

tämä ei kuitenkaan riitä, sillä myös verovelvollisen päämäärillä, eli toiminnan syillä, on merkitystä arvioitaessa sitä, onko verovelvollinen syyllistynyt oikeuden väärinkäyttöön<sup>11</sup>.

Subjektiiiset ja objektiiviset testit sisältyvät useampaan yleiseen väärinkäytöksen vastaiseen sääntöön<sup>12</sup>. Objektiivisen testin olemassaolon tärkeyttä ei voida kiistää, sillä lain tarkoituksen vastaisuus on nähtävä oleellisena osana veronkiertoa. On esimerkiksi mahdollista, että verovelvollisen toimet ovat sovellettavan verolainsäädännön sanamuodon mukaisia, mutta lain tarkoituksen vastaisia<sup>13</sup>. Objektiivisen testin heikkoutena puolestaan on se, että veroviranomaisen voi olla haastavaa selvittää verolakien tarkoitusta<sup>14</sup>.

Subjektiiivinen testi voidaan puolestaan nähdä osittain jopa veronkierron sallivana testinä, sillä verolakien tarkoituksen vastaisuus ei poistu tarkastelemalla verovelvollisen tarkoituksia ja motiiveita<sup>15</sup>. Verotuksen yhdenvertaisuuden kannalta subjektiivinen testi voidaan myös nähdä ongelmallisena, sillä kahta samanlaista tilannetta voidaan kohdella subjektiivisen testin perusteella eriarvoisesti<sup>16</sup>.

Weber (2011) kuitenkin tuo esille verotuksesta riippumattomien syiden huomioon ottamisen tärkeyden, joka onnistuu subjektiivisen testin avulla<sup>17</sup>. Esimerkiksi liikeloudelliset syyt ovat sellaisia, joita tulisi arvioida verotusperusteisten syiden rinnalla. Oletettavasti verovelvollinen on parhaiten selvillä omista motiiveistaan ja syistä toiminnalleen. On kuitenkin huomattava, että verovelvollinen tuskin on halukas tuomaan esille sellaisia tavoitteitaan, jotka liittyvät veroetuuden tavoitteluun ja verolakien vastaiseen toimintaan<sup>18</sup>. Lisäksi, mikäli verovelvollisen tavoitteille ja motiiveille annetaan veronkierron tulkinnassa liikaa painoarvoa, voi tämä subjektiivinen näkökulma johtaa jopa veronkierron sallimiseen<sup>19</sup>.

---

<sup>11</sup> Ks. määräyksen toisen momentin sanamuoto, jossa verovelvolliselle annetaan mahdollisuus selvityksen antamiseen, eli toisin sanoen motiivinsa ja päämääriensä esille tuomiseen.

<sup>12</sup> Ks. esimerkiksi veronkiertodirektiivi (EU 2016/1164) sekä monenkeskisen yleissopimuksen artikla 7.

<sup>13</sup> Lönnblad, 2019b, s. 293.

<sup>14</sup> Lönnblad, 2019b, s. 294.

<sup>15</sup> Seiler, 2016, s. 211.

<sup>16</sup> Lönnblad, 2019b, s. 295.

<sup>17</sup> Weber, 2011, s. 397–398.

<sup>18</sup> Lönnblad, 2019b, s. 296.

<sup>19</sup> Seiler, 2016, s. 211

Yleisten väärinkäytösten vastaisten sääntöjen lisäksi väärinkäyttöihin voidaan puuttua erityisillä veronkiertosäännöillä, joista esimerkkeinä elinkeinotulon verotamisesta annetun lain (360/1968, EVL) 6 a §:n mukaiset rajoitukset yhteisöjen saamien osinkojen verovapauteen sekä väliyhteisölaki (1217/1994). Näillä pyritään puuttumaan ennalta rajattuihin ja erityisiin veronkiertotilanteisiin<sup>20</sup>. Ne ovat kuitenkin yleisten väärinkäytösten vastaisten sääntöjen tapaan toissijaisia keinoja puuttua veronkiertoon<sup>21</sup>.

Ensisijaiset keinot veronkierron estämiseksi liittyvät lainvalmisteluun, kuten säännösten muotoiluun, käsitteiden tarkkaan määrittämiseen sekä säännösten soveltamisrajoituksiin<sup>22</sup>. Erityisen tärkeää on lainsäädäntötapa, sillä mitä yleisempiä ja ympäröivämpiä verolait ovat, sitä tulkinnanvaraisempia ne ovat<sup>23</sup>. Verolakien tulkinnanvaraisuus johtaa helposti aukkojen syntymiseen, joita verovelvolliset saattavat aggressiivisesti pyrkiä hyödyntämään. Ensisijaisia veronkierron estämiseksi käytettäviä säännöksiä ovat myös muun muassa EVL 18 a §:n korkovähennysoikeuden rajoitus sekä tuloverolain (1535/1992, TVL) 33 b §:n työpanososion tulon muuntamista koskevat rajoitukset, joilla pyritään estämään muun muassa aggressiivista verosuunnittelua.

Aggressiivisella verosuunnittelulla tarkoitetaan sellaista verosuunnittelua, joka tapahtuu verolainsäädännön rajamaastossa, ja joka pyrkii hyödyntämään verolainsäädännön aukkoja ja tulkinnanvaraisia lainkohtia verojensa minimoimiseksi. Sitä hyödynnetään yleensä kansainvälisessä, rajat ylittävässä verosuunnittelussa pyrkien hyödyntämään kahden tai useamman valtion verojärjestelmien eroista johtuvia lainsäädännön aukkoja, eli veroarbitraaseja. Aggressiivisella verosuunnittelulla voidaan saavuttaa vajaa- ja nollaverotustilanteita, joihin ei voida puuttua veronkiertosäännöksillä.<sup>24</sup>

Rajat ylittävään verosuunnitteluun liittyvät olennaisesti myös verosopimukset. Verosopimusten väärinkäytöllä tarkoitetaan tilanteita, joissa verovelvollinen pyrkii

---

<sup>20</sup> Knuutinen, 2009, s. 207.

<sup>21</sup> Lönnblad, 2019a, s. 66.

<sup>22</sup> Rosander, 2007, s. 33–35.

<sup>23</sup> Knuutinen, 2009, s. 200.

<sup>24</sup> Knuutinen, 2015, s. 9–12.

toiminnallaan kiertämään verosopimusten rajoituksia<sup>25</sup>. Vaikka periaatteessa kansallisia väärinkäytösten vastaisia sääntöjä, esimerkiksi VML 28 §, voidaan soveltaa verosopimuksiin, on verosopimusten väärinkäyttöä pyritty estämään myös verosopimusmääräyksin. Malliverosopimuksen kommentaariin lisättiin vuonna 2003 ohjaava periaate, jonka sanamuoto on seuraava:

*"The provisions of this Article shall not apply if it was the main purpose or one of the main purposes of any person concerned with the creation or assignment of the [Article 10: "shares or other rights"; Article 11: "debt-claim"; Articles 12 and 21: "rights"] in respect of which the [Article 10: "dividend"; Article 11: "interest"; Articles 12 "royalties" and Article 21: "income"] is paid to take advantage of this Article by means of that creation or assignment."*<sup>26</sup>.

Ohjaava periaate edustaa sisältö ennen muotoa -periaatetta, jonka avulla verosopimusten väärinkäytön estäminen on tuotu esille verosopimuksissa. Sisältö ennen muotoa -periaate tarkoittaa, että sisältöä arvioidaan taloudellisen kokonaisuuden näkökulmasta<sup>27</sup>. Sen vastakohtana on muoto ennen -sisältöä periaate, jolloin ratkaisevaa on järjestelyn luonne<sup>28</sup>. Ohjaavan periaatteen sanamuodosta voidaan päätellä, että sisältö ennen muotoa -periaatteelle tulisi antaa etusija verosopimusten väärinkäyttöä punnittaessa<sup>29</sup>.

Kun ohjaava periaate sisältyy ainoastaan malliverosopimuksen kommentaariin, ei se kuitenkaan ole oikeudellisesti riittävä keino puuttua veron kiertämiseen<sup>30</sup>. Sen avulla voidaan kuitenkin pyrkiä hahmottamaan rajoja sille, millaisen toiminnan tulisi kuulua verosopimusten väärinkäytön piiriin. Malliverosopimuksen kommentaaria voidaankin käyttää apuna verosopimusten tulkinnassa<sup>31</sup>.

---

<sup>25</sup> OECD 2015, s.17.

<sup>26</sup> OECD malliverosopimus 2003, 1 artiklan kommentaarin kohta 21.4. Vertaa OECD malliverosopimus (2017) 1 artikla, kommentaarin kohta 61, jossa "one of the principal purposes" on korvattu sanonnalla "a main purpose".

<sup>27</sup> Nissinen, 2021, s. 219.

<sup>28</sup> Nissinen, 2021, s. 219

<sup>29</sup> Periaate vastaa myös verosopimusosoikeudessa käytettyä tulkintaperiaatetta, ks. esimerkiksi KHO 2002:26, kohta Väliyhteisötulon verottaminen verosopimuksen kannalta.

<sup>30</sup> Knuutinen, 2012, s. 72.

<sup>31</sup> Helminen, 2021, 3. Kansainvälisen vero-oikeuden perusteet > Kansainvälisen vero-oikeuden käsite ja normit > Verosopimusosoikeus > Verosopimusten tulkinta > OECD:n malli ja rinnakkaiset verosopimukset.

Ohjaavan periaatteen lisäksi verosopimuksiin on lisätty erityinen, OECD:n malliverosopimuksen 10–12 artikloihin sisältyvä ”beneficial owner”, eli tosiasiallisen edunsaajan vaatimus. Nimensä mukaisesti vaatimus tarkoittaa, että artiklojen 10–12 verosopimusetuja ei tulisi myöntää, jos tulon saaja ei ole niiden tosiasiallinen, eli oikea edunsaaja. Määräyksellä on pyritty puuttumaan etenkin verosopimuskeinotteluun, jota on pidettävä yhtenä verosopimusten väärinkäytön muotona<sup>32</sup>.

Koska aggressiivisessa verosuunnittelussa on kyse ennen kaikkea sallittavasta verosuunnittelusta, on sitä ollut vaikea estää. Siitä kuitenkin kärsivät erityisesti valtiot, joissa taloudellinen toiminta tosiasiasa tapahtuu, mutta joista voitot siirretään aggressiivisen verosuunnittelun keinoin alhaisen- tai nollaverotuksen piiriin. Siinä on siis selkeästi verolakien väärinkäyttöön viittaavia piirteitä. Näistä syistä OECD ja G20 -valtiot julkaisivat vuonna 2013 veropohjan rappeutumista ja voitonsiirron estämistä koskevan BEPS-projektin (Base Erosion and Profit Shifting), jonka tavoitteena on voittojen verottaminen siellä, missä arvoa luova taloudellinen toiminta tapahtuu<sup>33</sup>. Verosopimusten väärinkäyttö tunnistettiin BEPS-projektin yhdeksi suurimmaksi huolenaiheeksi<sup>34</sup>.

## 1.2 BEPS-projekti ja verosopimusten väärinkäytön estäminen

BEPS-projektin tuloksena syntyi 15 toimenpidettä, joilla projektin tavoitteet on pyritty toteuttamaan. Tämän tutkimuksen kannalta keskeinen toimenpide on verosopimusten väärinkäyttöä koskeva toimenpide 6. Muiden toimenpiteiden käsittely on rajattu tämän tutkimuksen ulkopuolelle.

Toimenpide 6:n mukaisesti valtiot menettävät verotuloja, kun verovelvolliset saavat verosopimuskeinottelulla ja muilla verosopimusten väärinkäyttöön tähtäävillä strategioilla verosopimusetuuksia, joiden ei tulisi olla heidän saatavillaan. Verosopimuskeinottelulla tarkoitetaan tilannetta, jossa verovelvollinen pyrkii hyöty-

---

<sup>32</sup> OECD 2015, s.17.

<sup>33</sup> OECD 2015, s. 3.

<sup>34</sup> OECD, 2015, s. 13.



mään kahden sellaisen valtion välisestä verosopimuksesta, jossa hänen asuinvaltionsa ei ole osapuolena<sup>35</sup>. Esimerkki muusta verosopimusten väärinkäyttöön tähtäävästä strategiasta on esimerkiksi artiklakeinottelu, jolloin verovelvollinen pyrkii saavuttamaan järjestelyllään tilanteen, johon sovelletaan jotain yksittäistä, alemman verokannan suomaa artiklaa<sup>36</sup>. Verosopimuskeinottelusta ja artiklakeinottelusta lisää kappaleessa 3.

Toimenpidettä koskeva raportti tunnisti kolme keskeistä keinoa, joilla näitä tilanteita voitaisiin estää. Nämä kolme keinoa ovat minimistandardeja, jotka valtioiden tulisi implementoida verosopimuksiinsa verosopimusten väärinkäytön estämiseksi:

1. Verosopimuksista tulisi selkeästi käydä ilmi, että verosopimusten tavoitteena on välttää nollaverotilanteita verojen välttämällä tai verojen kiertämisellä;
2. Verosopimukseen tulisi lisätä erityinen veronkierron estävä määräys, eli LOB-määräys (limitation-on-benefits), joka rajoittaisi verosopimusetujen myöntämisen ainoastaan kriteerit täyttävälle yksiköille; sekä
3. Verosopimukseen tulisi lisätä muotoilultaan yleisempi veronkiertosäännös, eli PPT-määräys (principal purpose test), joka vastaisi pitkälti malliverosopimuksen kommentaarin ohjaavaa periaatetta.<sup>37</sup>

Nämä BEPS -projektin toimenpiteen 6 seurauksena syntyneet minimistandardit valtiot ovat voineet implementoida verosopimuksiinsa monenkeskisen yleissopimuksen<sup>38</sup> avulla. Monenkeskisen yleissopimuksen avulla minimistandardit saadaan osaksi kaikkiin niihin verosopimuksiin, jotka yleissopimuksen ovat ratifioineet. Etuna on siis se, että valtioiden ei tarvitse neuvotella kaikkia verosopimuksiaan uudelleen.

Ensimmäisen kohdan vaatimus on toteutettu verosopimusten uudella johdanto-kappaleella monenvälisen yleissopimuksen artiklan 6 mukaisesti. Veronkiertoa

---

<sup>35</sup> OECD, 2015, s. 17.

<sup>36</sup> Knuutinen, 2012, s. 78–79 & Veikkola, 2018a, s.9.

<sup>37</sup> OECD 2015, s. 3–10.

<sup>38</sup> Multilateral convention to implement tax treaty related measures to prevent base erosion and profit shifting, 24.11.2016.

koskevat määräykset sisältyvät puolestaan monenkeskisen yleissopimuksen artiklaan 7. Monenkeskinen yleissopimus ei kuitenkaan korvaa yksittäisiä verosopimuksia, vaan sitä sovelletaan niiden rinnalla. Jotta yleissopimusta voidaan soveltaa yksittäisten verosopimusten rinnalla, on molempien sopimusvaltioiden tullut ilmoittaa kyseinen sopimus monenvälisen yleissopimuksen kattavaksi verosopimukseksi.<sup>39</sup>

Monenkeskisen yleissopimuksen vähimmäisvaatimukseen sisältyvät minimistandardeja koskevien verosopimusten väärinkäytön estämistä koskevien 6 ja 7 artiklojen lisäksi riitojen ratkaisun parantamiseen liittyvät 16 ja 17 artiklat. Muilta osin se on niin sanottu menu-sopimus, eli jokainen osapuoli voi räätälöidä sopimusta varaumilla sekä ilmoituksilla. Mikäli osapuoli haluaa poiketa monenkeskisen yleissopimuksen määräyksistä, tulee sen tehdä varauma. Ilmoituksella osapuolet puolestaan voivat yksilöidä niitä määräyksiä, joiden sijaan, rinnalla tai puuttuessa monenkeskistä yleissopimusta sovelletaan. Esimerkiksi 7 artiklan kohdalla kunkin valtion on tullut ilmoittaa, täyttääkö se minimistandardin ainoastaan PPT-määräyksellä vai PPT-määräyksen ja LOB-määräyksen yhdistelmällä.

Suomi allekirjoitti monenkeskisen yleissopimuksen 7.6.2017 ja ratifioi sen 25.2.2019. Koska sopimus tulee voimaan 3 kk ratifioinnin jälkeen, on se ollut Suomessa voimassa 1.6.2019 alkaen<sup>40</sup>. Suomi on valinnut, että se sisällyttää verosopimuksiinsa monenkeskisen yleissopimuksen vähimmäisvaatimukset, ja artiklan 7 kohdalla Suomi on valinnut verosopimusten väärinkäytön torjumiseksi yleisen väärinkäytöksien vastaisen säännön, eli principal purpose test -määräyksen ("PPT-määräys")<sup>41</sup>. Tämä tutkimus keskittyy pääasiassa tähän monenkeskisen yleissopimuksen artiklan 7 yleiseen väärinkäytöksien vastaiseen sääntöön, ja yleissopimuksen muita artikloita käsitellään vain, mikäli asiayhteys tätä vaatii.

---

<sup>39</sup> Monenkeskisestä yleissopimuksesta tarkemmin, ks. Hallituksen esitys eduskunnalle veropohjan rapautumisen ja voitonsiirron estämiseksi verosopimukseen toteuttavista toimenpiteistä tehdyn monenvälisen yleissopimuksen hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi HE 307/2018 vp.

<sup>40</sup> Monenkeskinen yleissopimus on saatettu Suomessa voimaan lailla, ks. laki veropohjan rapautumisen ja voitonsiirron estämiseksi verosopimukseen toteutettavista toimenpiteistä tehdystä monenvälisestä yleissopimuksesta (231/2019).

<sup>41</sup> Suomen tekemistä valinnoista, varaumista ja ilmoituksista tarkemmin, ks. HE 307/2018 vp.

### 1.3 Tutkimuksen rakenne ja tutkimuskysymykset

Tämän tutkimuksen tavoitteena on selvittää, miten PPT-määräystä tulisi tulkita. Lisäksi tavoitteena on luoda käsitystä siitä, millaisissa tilanteissa ja millaisin ehdoin PPT-määräystä voidaan soveltaa. Merkittävistä asiaan liittyvistä kokonaisuuksista tutkimuksen ulkopuolelle on rajattu EU-oikeuden näkökulma. Sitä käsitellään tutkimuksessa vain siltä osin kuin se on tutkimuskysymysten kannalta olennaista. EU-oikeuden kannalta on kuitenkin olennaista tiedostaa, että ristiriitatilanteissa EU-oikeuden määräykset syrjäyttävät verosopimusmääräykset.

Tutkimuskysymykset ovat seuraavat:

1. Kuinka PPT-määräystä tulee tulkita sen sanamuodon perusteella?
2. Kuinka ja millaisiin tilanteisiin PPT-määräystä voidaan soveltaa?
3. Mikä on PPT-määräyksen suhde kansallisiin väärinkäytösten vastaisiin sääntöihin?

Tutkimuksen rakenne voidaan johtaa tutkimuskysymyksistä. Pääluokkia tutkimuksessa on neljä, joista ensimmäinen pyrkii vastaamaan siihen, kuinka PPT-määräyksen sanamuotoa voidaan tulkita. Määräys on muotoilultaan varsin avoin, ja sen oikeusvarmuus ja ennustettavuus ovat herättäneen paljon keskustelua<sup>42</sup>. Tästä syystä määräyksen tulkinta on tärkeää. Sanamuodon tulkinta auttaa myös järjestelyn käytännön sovellettavuuden arvioinnissa.

Toinen pääluokista käsittelee PPT-määräyksen soveltuvuutta käytännössä, ja vastaa toiseen tutkimuskysymykseen. Kappaleessa on tuotu esille käytännön esimerkein, millaisiin tilanteisiin PPT-määräys on tarkoitettu estämään verosopimusten väärinkäyttöä. Kolmas varsinainen käsittelykappale täydentää aikaisempaa kappaletta casen avulla. Siinä PPT-määräyksen soveltuvuutta arvioidaan korkeimman hallinto-oikeuden vuonna 2016 antaman, VML 28 §:n soveltamista verosopimukseen käsitelleen ratkaisun avulla. Kolmanteen tutkimuskysymykseen vastataan viimeisessä varsinaisessa käsittelykappaleessa 5. Näiden kahden väärinkäytösten vastaisen säännön suhteen avaaminen on tärkeää esimerkiksi

---

<sup>42</sup> Ks. esim. Wahlroos, 2018, s. 335.

verovelvollisen oikeusvarmuuden vuoksi, ja kappale linkittyy myös tutkimuskysymykseen kaksi.

#### 1.4 Lähdeaineisto ja metodologia

Tutkimuksen metodi on oikeusdogmaattinen, eli tutkimuksessa käytetyt menetelmät perustuvat oikeudellisten tekstien sanamuotojen tulkintaan. Oikeusdogmaattisessa, eli lainopillisessa tutkimuksessa tarkoituksena on tuoda esille tekstien taustalla olevaa merkitystä<sup>43</sup>. Oikeuslähteet voidaan jakaa niiden velvoittavuuden perusteella vahvasti velvoittaviin, heikosti velvoittaviin sekä sallittuihin oikeuslähteisiin<sup>44</sup>. Tässä tutkimuksessa on hyödynnetty näitä kaikkia oikeuslähteitä<sup>45</sup>.

Yleisten veronkiertosäännösten, eli yleisten väärinkäytöksen vastaisten sääntöjen tulkintaa ohjaavat pitkälti kansallisten hallintotuomioistuinten, erityisesti korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisut<sup>46</sup>. Koska PPT-määräyksestä ei ole toistaiseksi saatavilla oikeuskäytäntöä, on verosopimusmääräysten tulkinnalle annettava painoarvoa sen tulkinnassa. Suomen laissa ei ole verosopimusten tulkintaa koskevia määräyksiä, joten Wienin sopimusta on pidettävä PPT-määräyksen tulkinnassa merkittävänä<sup>47</sup>.

Wienin sopimusta (SopS 33/1980) pidetään ensisijaisena lähteenä kansainvälisten valtiosopimusten tulkinnassa<sup>48</sup>. Sen 31 artiklan yleisen tulkintaohjeen mukaan verosopimusten tulkinnan lähtökohtana on pidettävä artiklojen määräyksen sanamuotoa, eli sopimustekstiä. Sopimustekstiä puolestaan tulee tulkita sopimustekstissä käytettyjen sanamuotojen perusteella koko sopimuksen tarkoitus huomioon ottaen. Tulkintatuloksen vahvistamiseksi voidaan hyödyntää artiklan

---

<sup>43</sup> Hirvonen, 2011, s. 36–37.

<sup>44</sup> Aarnio, 1989, s. 220–221.

<sup>45</sup> Laki on vahvasti velvoittava oikeuslähde, joka on tutkimuksen tärkeimpiä oikeuslähteitä. Heikosti velvoittavista oikeuslähteistä tutkimuksessa on hyödynnetty esimerkiksi hallituksen esitystä monenkeskisestä yleissopimuksesta (HE 307/2018). Tutkimus perustuu pitkälti sallittuihin oikeuslähteisiin, kuten oikeuskirjallisuuteen.

<sup>46</sup> Lönnblad, 2019a, s. 69.

<sup>47</sup> Helminen, 2018, s. 20.

<sup>48</sup> Suomi on ratifioinut Wienin sopimuksen 27.1.1980 (SopS 33/1980). Ks. myös. Asetus valtiosopimusoikeutta koskevan Wienin yleissopimuksen voimaansaattamisesta 33/1980.

32 mukaan täydentäviä tulkintamenetelmiä, kuten OECD:n malliverosopimuksen kommentaaria<sup>49</sup>.

Jotta OECD:n kommentaaria voidaan käyttää verosopimusten tulkinnan apuna, on sovellettavan verosopimuksen sanamuoto oltava tulkittavan artiklan osalta OECD:n mallia vastaava<sup>50</sup>. Monenkeskisen yleissopimuksen PPT-määräys vastaa OECD:n vuoden 2017 malliverosopimuksen PPT-määräyksen sanamuotoa, joten kommentaari on käyttökelpoinen PPT-määräyksen tulkinnassa<sup>51</sup>. Vaikka kommentaari ei ole sitova oikeuslähde, on sitä käytännössä käytetty ympäri maailmaa verosopimusten tulkinnan apuna<sup>52</sup>. Vaikka perustuslain (11.6.1999/731, PL) 81 §:n mukainen legaliteettiperiaate sisältää määräykset oikeusvarmuudesta ja ennustettavuudesta, voidaan katsoa verovelvollisten tiedostavan, että OECD:n malliverosopimuksen määräyksiä tulkitaan yhtäläisesti kommentaarin kanssa<sup>53</sup>. Tämän vuoksi on perusteltua, että tässä tutkimuksessa vuoden 2017 malliverosopimuksen kommentaari on oleellinen osa PPT-määräyksen tulkintaa.

OECD:n malliverosopimuksen kommentaarin lisäksi PPT-määräyksen tulkinnassa on annettava painoarvoa Kanadan yleisen väärinkäytöksen vastaisen säännön tulkinnalle (general anti-abuse rule, "GAAR"), ja etenkin Kanadan korkeimman oikeuden tuomiolle *Canada Trustco Mortgage Co. v. Canada*<sup>54</sup>, jossa kyseistä veronkiertosäännöstä sovellettiin. PPT-määräyksen tulkinta malliverosopimuksen kommentaarissa on nimittäin selvästi saanut vaikutteita kyseisestä Kanadan korkeimman oikeuden tuomiosta<sup>55</sup>. Tästä syystä tutkimuksessa viitataan useampaan otteeseen tuomioon *Canada Trustco Mortgage Co v. Canada*.

---

<sup>49</sup> Helminen, 2021, 3. Kansainvälisen vero-oikeuden perusteet > Kansainvälisen vero-oikeuden normien tulkinta > Verosopimusten tulkinta > Wienin sopimus.

<sup>50</sup> Helminen, 2021, 3. Kansainvälisen vero-oikeuden perusteet > Kansainvälisen vero-oikeuden normien tulkinta > Verosopimusten tulkinta > OECD:n malli.

<sup>51</sup> Ks. OECD malliverosopimus 29 artikla 9. kohta.

<sup>52</sup> Helminen, 2018, s. 21. Esimerkiksi Suomessa korkein hallinto-oikeus on viitannut ratkaisussaan KHO 2013/1704 (93) OECD:n malliverosopimuksen kommentaariin.

<sup>53</sup> Helminen, 2018, s. 24-25.

<sup>54</sup> *Canada Trustco Mortgage Co. v. Canada*, [2005] 2 S.C.R. 601, 2005 SCC 54.

<sup>55</sup> Vertaa *Canada Trustco Mortgage Co. v. Canada*, kohta 29 ja OECD malliverosopimus 29 artikla, kommentaarin kohta 179. Ks. myös Veikkola, 2018b, s. 4.

Lähdeaineisto koostuu pitkälti oikeuskirjallisuudesta. Oikeuskirjallisuus on sallittu oikeuslähde, ja sen hyödyntäminen PPT-määräyksen tulkinnassa on välttämätöntä esimerkiksi sen vuoksi, että määräyksestä ei ole saatavilla oikeuskäytäntöä. Pääpaino on OECD:n kommentaarin lisäksi kotimaisessa oikeuskirjallisuudessa, mutta lähteiden rajallisuuden vuoksi myös kansainvälistä aineistoa on hyödynnetty tutkimuksessa. Tutkimuksessa PPT-määräystä on tutkittu nimenomaisesti Suomen näkökulmasta, joten tästä syystä kotimaisen oikeuskirjallisuuden painottaminen on perusteltua.

## 2. PPT-MÄÄRÄYKSEN SANAMUODON TULKINTA

### 2.1 PPT-määräyksen sanamuoto ja tulkinnan haasteet

PPT-määräys on monenkeskisen yleissopimuksen artiklalla 7 verosopimukseen sisältyvä yleinen väärinkäytöksiin vastainen sääntö, jonka sanamuoto on seuraava:

*Mukaan luettuun verosopimukseen perustuvaa etuutta ei, mukaan luetun verosopimuksen määräysten estämättä, saa tulon tai varallisuuden osalta myöntää, jos on kohtuullista päätellä, kun otetaan huomioon kaikki asiaa koskevat tosiasiat ja olosuhteet, että tämän etuuden hankkiminen oli yksi sellaisen järjestelyn tai transaktion pääasiallisista tarkoituksista, joka välittömästi tai välillisesti johti tähän etuuteen, paitsi jos selvitetään, että tämän etuuden myöntäminen olisi näissä olosuhteissa tämän mukaan luetun verosopimuksen asiaa koskevien määräysten tavoitteen ja tarkoituksen mukaista<sup>56</sup>.*

Määräyksen sanamuoto vastaa pitkälti ohjaavaa periaatetta, ja voidaankin katsoa, että ohjaava periaate on saatettu osaksi verosopimuksia PPT-määräyksellä. PPT-määräyksellä pyritään puuttumaan tehokkaasti veronkiertoon, sillä sen soveltamiseksi riittää, että järjestelyn yhtenä pääasiallisena tarkoituksena oli verosopimusetuuden saavuttaminen. Myös ohjaava periaate sisältää pääasiallisen syyn vaatimuksen. Yksi pääasiallisista syistä -sanamuodon käyttäminen asettaa määräyksen soveltamiskynnyksen hyvin matalalle<sup>57</sup>.

PPT-määräys kuitenkin eroaa ohjaavasta periaatteesta etenkin siinä, että PPT-määräyksen mukaan objektiivinen testi, eli verosopimuksen tavoitteen ja tarkoituksen selvittäminen on verovelvollisen vastuulla. Ohjaavan periaatteen mukaan veroviranomaisen tulee tehdä arvio verosopimuksen tavoitteista ja tarkoituksesta. PPT-määräys on siis ohjaavaa periaatetta tehokkaampi keino evätä verosopimusetuuksia.<sup>58</sup>

---

<sup>56</sup> Suomennos on peräisin hallituksen esityksestä HE 307/2018 vp.

<sup>57</sup> Weckström, 2015b, s. 509.

<sup>58</sup> Veikkola, 2018b, s. 8.

Suomen solmimiin verosopimukseen on sisällytetty PPT-määräyksiä jo ennen monenkeskistä yleissopimusta<sup>59</sup>. Nämä vanhat, yksittäisiin verosopimuksiin sisällytyvät PPT-määräykset on tullut ilmoittaa sopimusvaltioiden toimesta yleissopimuksen artiklan 7 kohdan 17 ilmoituslausekkeen velvoittamana. Mikäli molemmat sopimusvalliot ovat ilmoittaneet saman yksittäisen verosopimuksen artiklan PPT-määräykseksi, on tämä korvattu yleissopimuksen PPT-määräyksellä.

Se, milloin yksittäisten verosopimusten artikloja voidaan pitää PPT-määräyksinä, on tulkinnallista monenkeskisen yleissopimuksen PPT-määräyksen sanamuodon avoimuuden vuoksi. Tulkinnan vaikeudesta kertoo se, että sopimusvalliot eivät ole olleet aina yksimielisiä siitä, milloin verosopimusten artiklat vastaavat riittävässä määrin yleissopimuksen PPT-määräystä. Suomen tasavallan ja Israelin valtion välisen verosopimuksen<sup>60</sup> artiklan 25(2) sanamuoto on seuraava:

*25 artikla*

*2. Artiklan 1 kappaleen määräysten lisäksi sopimusvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset voivat keskinäisin sopimuksin:*

*a) kieltää sopimuksen etuuksien myöntämisen henkilölle tai liiketoimen osalta, jos tällaisen edun myöntäminen vallitsevissa olosuhteissa heidän mielestään sopimuksen tarkoitukseen nähden käsittäisi sopimuksen väärinkäytön.*

*b) myöntää sopimuksen tuottaman etuuden henkilölle, joka muutoin ei ole niihin oikeutettu 1 kappaleen nojalla.*

Israel on tulkinnut artiklan sisältävän PPT-määräyksen, mutta Suomi ei. Artiklassa toki puhutaan sopimuksen väärinkäytöstä, jonka estäminen on BEPS toimenpiteen 6 tavoite, jonka estämiseksi PPT-määräys on monenkeskiseen yleissopimukseen kirjattu. Artiklassa ei kuitenkaan puhuta vaatimuksesta, jossa etuu-

---

<sup>59</sup> Ks. esimerkiksi Suomen tasavallan ja Singaporen tasavallan välinen sopimus tuloveroja koskevan kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi ja veron kiertämisen estämiseksi artikla 22 (3).

<sup>60</sup> Sopimus Suomen tasavallan ja Israelin valtion välillä tulo- ja varallisuusveroja koskevan kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi ja veron kiertämisen estämiseksi (90/1998).



den hankkimisen tulisi olla *yksi järjestelyn tai transaktion pääasiallisista tarkoituksista*, joten Suomen tulkinta ainakin sanamuodon perusteella lienee oikea. Artiklan mukainen selvittämisvelvollisuus eroaa myös PPT-määräyksestä.

Kun sopimusvaltion veroviranomaiset tulkitsevat yksittäisten verosopimusten vanhoja PPT-määräyksiä toisistaan poikkeavalla tavalla, päädytään tilanteeseen, jossa ei ole varmuutta kumpaa PPT-määräystä verosopimusten väärinkäyttöön tulisi soveltaa. Yleissopimuksen 32 artiklan mukaan erimielisyydet tulisi ratkaista sopimusmenettelyllä. Ongelmana kuitenkin on, ettei veroviranomaisilla ole menettelyssä velvollisuutta saavuttaa asiassa yksimielisyyttä<sup>61</sup>. On kuitenkin todennäköistä, että myös näissä tilanteissa sovellettaisiin monenkeskisen yleissopimuksen PPT-määräystä, sillä uudempana artiklana sen voitaisiin katsoa syrjäyttävän sitä aikaisemmin säädetyn yksittäisen verosopimuksen artiklan.

Kun yksittäisten verosopimusten artiklan sanamuoto sisältää vaatimuksen yhdestä järjestelyn tai transaktion pääasiallisesta tarkoituksesta, ei erimielisyyksiä veroviranomaisten välillä synny PPT-määräykseen verrannollisuudesta ainakaan yhtä helposti. Tästä esimerkkinä Suomen tasavallan ja Singaporen tasavallan välisen verosopimuksen<sup>62</sup> artikla 22 (3), jonka molemmat valtiot ilmoittivat yhteisymmärryksessä sisältävän PPT-määräyksen:

*22 artikla – Etuuksien rajoitukset*

*3. Sopimusvaltiossa asuva henkilö, joka saa tuloa toisesta sopimusvaltiosta, ei ole oikeutettu muutoin tässä sopimuksessa määrättyyn veronhuojennukseen, jos tämän tulon luomiseen tai siirtämiseen liittyvän henkilön pääasiallinen syy tai eräs pääasiallisista syistä on ollut tämän sopimuksen määräysten hyväksi käyttäminen.*

”Henkilön pääasiallinen syy tai eräs pääasiallisista syistä on ollut tämän sopimuksen määräyksen hyväksi käyttäminen” -ilmaisu on lähes identtinen monenkeskisen yleissopimuksen PPT-määräyksen sisältävän artiklan 7 kanssa. Koska se

---

<sup>61</sup> Ala-Lahti-Kataja, Laaki, Mattila & Lindström, 2020, s. 207.

<sup>62</sup> Sopimus Suomen tasavallan ja Singaporen tasavallan välillä tuloveroja koskevan kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi ja veron kiertämisen estämiseksi (115/2002).

vastaa riittävässä määrin yleissopimuksen PPT-määräystä, on yleissopimuksen PPT-määräys korvannut kyseisen vanhana PPT-määräyksenä pidettävän artiklan. Seuraavaksi tutkimuksen tarkoituksena on tulkita monenkeskisen yleissopimuksen PPT-määräystä kohta kohdalta.

## 2.2 PPT-määräyksen sanamuodon tulkinta

### 2.2.1 Mukaan luettuun verosopimukseen perustuva etuus

Mukaan luettuun verosopimukseen perustuvalla edulla tarkoitetaan kaikkia rajoituksia, kuten veroalennuksia, -vapautuksia, -lykkäyksiä tai -hyvityksiä, jotka perustuvat malliverosopimuksen artikloihin 6–22<sup>63</sup>. Veroetuuden määrittäminen on linjassa *Canada Trustco Mortgage Co. v. Canada* tuomiossa lausutun kanssa, jossa veroetus tarkoittaa veron alennusta, välttämistä tai lykkäämistä<sup>64</sup>. Mukaan luettuun verosopimukseen perustuvalla edulla voidaan siis esimerkiksi tarkoittaa verosopimuksen artiklojen alempaa osinkojen verotusta, korkoartiklan matalaa verotusta tai menetelmäartiklan mukaista hyvitystä tai vapautusta toisessa valtiossa maksettavasta verosta. Edun tulee perustua sovellettavaan verosopimukseen, ei muiden valtioiden välisiin verosopimuksiin tai kansalliseen lainsäädäntöön<sup>65</sup>. Verosopimukseen perustuvaa etuutta ei voida PPT-määräyksen mukaan myöntää, mikäli etuuden hankkiminen on ollut yksi järjestelyn pääasiallisista tarkoituksista.

Malliverosopimuksen artikloista poiketen esimerkiksi Suomen ja Turkin verosopimuksen<sup>66</sup> 22.2 d artiklan mukaan Suomen on vapautettava tulo verosta Turkkiin maksetun veron osalta, vaikka veroa ei tosiasiallisesti olisi maksettu Turkissa. Jotta PPT-määräys soveltuu myös tällaisiin malliverosopimuksesta poikkeaviin tilanteisiin, pidetään verosopimusetuna artiklan 29 kommentaarin kohdan 175 mukaan myös mitä tahansa muuta vastaavaa verotusoikeuden rajoitusta, joista esimerkiksi artiklassa mainitaan juuri yllä kuvatut tax sparing -tilanteet. ”Tax sparing”

---

<sup>63</sup> OECD malliverosopimus 2017, 29 artiklan kommentaari kohta 175.

<sup>64</sup> *Canada Trustco Mortgage Co. v. Canada*, kohta 18.

<sup>65</sup> Lang, 2018, s. 656.

<sup>66</sup> Sopimus Suomen Tasavallan ja Turkin Tasavallan välillä tuloveroja koskevan kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi (SopS 48-49).

tarkoittaa siis tilanteita, joissa hyvitysmenetelmää kaksinkertaisen verotuksen poistamiseksi käytävälle valtiolle myönnetään vapautusmenetelmän mukainen vapautus lähdevaltion verosta, vaikka tosiasiasa veroa ei lähdevaltiossa ole maksettu lähdevaltion sisäisen lainsäädännön perusteella<sup>67</sup>.

Vaikka mukaan luettuun verosopimukseen perustuvalla edulla tarkoitetaan 29 artiklan kommentaarin kohdan 175 mukaan malliverosopimuksen artiklojen 6–24 perusteella saavutettuja etuja, on kommentaarin PPT-määräyksen soveltamisesimerkeissä J tilanne, jossa etu perustuu malliverosopimuksen 5 artiklan määräkseen kiinteästä toimipaikasta<sup>68</sup>. Esimerkin tilanteessa pyritään välttämään kiinteän toimipaikan muodostuminen jakamalla 22 kuukauden rakennusprojekti kahteen 11 kuukautta kestäväan urakkasopimukseen. Vaikka järjestelyllä saavutettava etu perustuukin 5 artiklan määräkseen, on sen tosiasiallisena tavoitteena saavuttaa malliverosopimuksen 7 artiklan mukainen etu, jonka mukaan valtiolla on verotusoikeus yhtiön liiketuloon vain, jos yhtiöllä on artiklassa 5 tarkoitettu kiinteä toimipaikka valtiossa<sup>69</sup>. Tästä syystä PPT-määräystä voidaan soveltaa esimerkin tilanteeseen.

Myös PPT-määräyksen sanamuodosta voidaan tulkita määräkseen soveltuvan, vaikka etuus perustuisi muihin malliverosopimuksen artikloihin. Mikäli tosiasiasa saavutettava etu määräytyy malliverosopimuksen artikloissa 6–24, voidaan PPT-määräystä soveltaa, sillä sanamuodon mukaan, mikäli etuuden hankkiminen oli yksi järjestelyn tai transaktion pääasiallisista tarkoituksista, joka välittömästi tai välillisesti johti tähän etuuteen, soveltuu määräys. Tulkinnassa päädytään samaan lopputulemaan kuin edellä: mikäli etuus perustuu muihin kuin tulon verotusta koskeviin artikloihin, mutta tosiasiasa etuus määräytyy tulon verotusta koskevien artiklojen mukaan, voidaan PPT-määräystä soveltaa.

PPT-määräkseen soveltuminen ei vaadi, että verovelvollinen konkreettisesti hyötyisi verotuksellisesti järjestelystä<sup>70</sup>. On esimerkiksi mahdollista, että verovelvollinen pyrkiessään lähdeverojen minimointiin ei tosiasiasa hyödy järjestelystä, jos

---

<sup>67</sup> OECD, 1998, s. 10–11. Tax sparing on tarkoitettu kannustinjärjestelmäksi ulkomaalaisille sijoituksille.

<sup>68</sup> OECD malliverosopimus 2017, 29 artiklan kommentaari kohta 182 soveltamisesimerkki J.

<sup>69</sup> Veikkola, 2018b, s. 6.

<sup>70</sup> Veikkola, 2018a, s. 6.

asuinvaltio käyttää hyvitysmenetelmää kaksinkertaisen verotuksen poistamiseksi: PPT-määräys soveltuu silti, koska järjestelyn yhtenä pääasiallisista tarkoituksista on ollut vaikuttaa lähdeverojen määrään alentavasti<sup>71</sup>. PPT-määräyksen kannalta on olennaista ainoastaan se, että järjestelyllä saavutetaan verosopimusetuus, hyötyi verovelvollinen siitä tai ei. PPT-määräystä ei kuitenkaan voida soveltaa tilanteeseen, jossa verosopimusetuus olisi verovelvollisen saatavilla ilman toteutettua järjestelyä<sup>72</sup>. Myöskään ainoastaan verosopimusetuuden olemassaolo ei yksinään riitä PPT-määräyksen soveltamiseen, vaan verovelvollisen motiiveista tulee olla kohtuullista päätellä, että järjestely toteutettiin pääasiassa tämän verosopimusetuuden saavuttamiseksi<sup>73</sup>.

### 2.2.2 Kohtuullista päätellä

PPT-määräyksen sanamuodon mukaan etuus voidaan evätä, mikäli on kohtuullista päätellä (reasonable to conclude) järjestelyn yhden pääasiallisista tarkoituksista olleen tämän edun saaminen. PPT-määräyksen tavoin myös Kanadan veronkiertosäännöksen mukaisesti väärinkäytöstä tulee harkita kohtuudella<sup>74</sup>. Tuomiossa Canada Trustco Mortgage Co. v. Canada puolestaan todetaan, että veronkiertosäännöksen soveltamisalasta rajataan järjestelyt, jotka voidaan katsoa kohtuudella toteutetuiksi ensisijaisesti muista kuin verotusperusteisista syistä<sup>75</sup>. Kanadan korkeimman oikeuden mukaan tarvitaan siis punnintaa järjestelyyn johdaneista syistä – aivan kuten PPT-määräystä sovellettaessa, jolloin kaikki todisteet on punnittava sen selvittämiseksi, onko kohtuullista päätellä, että transaktio on toteutettu verosopimusedun hankkimiseksi<sup>76</sup>. Sanamuodon mukaan PPT-määräys sisältää siis ns. kohtuullisuuden testin (”reasonableness test”), jonka perusteella veroviranomaisen on analysoitava verovelvollisen tai toteutuneen järjestelyn subjektiivista tarkoitusta punniten tosiseikkoja vallitsevissa olosuhteissa<sup>77</sup>.

---

<sup>71</sup> Lang, 2018, s. 657.

<sup>72</sup> OECD malliverosopimus 2017, 29 artiklan kommentaari kohta 182 soveltamisesimerkki M.

<sup>73</sup> OECD malliverosopimus 2017, 29 artiklan kommentaari kohta 178.

<sup>74</sup> Income Tax Act, R.S.C., 1985, c. 1 (5th Supp.), s. 245(3).

<sup>75</sup> Canada Trustco Mortgage Co. v. Canada, kohta 21.

<sup>76</sup> OECD malliverosopimus 2017, 29 artiklan kommentaarin kohta 175.

<sup>77</sup> Veikkola, 2018b, s. 4 & Weber, 2017, s. 49.

Mikäli veroviranomainen katsoo, että on kohtuullista päätellä verosopimusetuuden saavuttamisen olleen järjestelyn yksi pääasiallisista tarkoituksista, voi hän tulkita PPT-määräyksen soveltuvaksi. Ratkaisevaa näyttöä ei siis tarvita<sup>78</sup>, joten veroviranomaisen on jopa kohtuuttoman helppo todeta PPT-määräys soveltuvaksi, sillä hänen perustelukseen riittää, että vaikuttaisi siltä (ts. on kohtuullista päätellä), että järjestely on toteutettu verosopimusetujen saavuttamiseksi.

On myös erikoista, että veroviranomaisen näyttökynnys täyttyy punnitsemalla verovelvollisen syitä toteutetulle järjestelylle<sup>79</sup>. Esimerkiksi Suomessa VML 26.4 §:n mukaan selvittämisvelvollisuus jaetaan veroviranomaisen ja verovelvollisen kesken ja pääasiassa selvitysvelvollisuus on sillä osapuolella, jolla on siihen paremmat edellytykset. Myös Canada Trustco Mortgage Co. v Canada tuomiossa todetaan, että verovelvollisella on paremmat tiedot toimiensa syistä kuin veroviranomaisella<sup>80</sup>.

Hallituksen esityksen (HE 307/2018<sup>81</sup>) käyttämä suomennos ”kohtuullista päätellä” (reasonable to conclude) antaa liian matalan näyttökynnyksen veroviranomaiselle, ja on tästä syystä katsottava epäonnistuneeksi käännökseksi<sup>82</sup>. Malliverosopimuksen kommentaarin mukaan ”reasonable to conclude” velvoittaa veroviranomaisia objektiivisesti analysoimaan järjestelyn tarkoitusta kaikkien henkilöiden tavoitteet huomioon ottaen, jotka ovat osallistuneet kyseiseen järjestelyyn<sup>83</sup>. Kommentaarin objektiivinen analyysi vaatii veroviranomaiselta laajaa selvitystä kaikkien järjestelyyn osallistuvien henkilöiden tavoitteista, eikä sanonnan kohtuullista päätellä voida katsoa täyttävän tätä tavoitetta.

---

<sup>78</sup> OECD malliverosopimus 2017, 29 artiklan kommentaarin kohta 178.

<sup>79</sup> Ks. Lang 2014, s. 660, Chand 2018, s. 21.

<sup>80</sup> Canada Trustco Mortgage Co. v Canada, kohta 63.

<sup>81</sup> Hallituksen esitys eduskunnalle veropohjan rapautumisen ja voitonsiirron estämiseksi verosopimukseen toteuttavista toimenpiteistä tehdyn monenvälisen yleissopimuksen hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi.

<sup>82</sup> Veikkola, 2018b, s. 5. Veikkolan mukaan ”reasonable” tulisi suomentaa Irlannin yleisen väärinkäytöksen vastaisen säännön (Revenue Commissioners 2016, s. 3) mukaan mieluummin järkeväksi kuin kohtuulliseksi.

<sup>83</sup> OECD:n malliverosopimus 2017, 29 artiklan kommentaarin kohta 178, vrt. Canada Trustco Mortgage Co. v. Canada, kohta 29.

Jotta veroviranomaisen näyttökynnys olisi riittävän korkea, tulisi olla *perusteltua* katsoa, että kaikki olosuhteet huomioon ottaen PPT-määräys soveltuu<sup>84</sup>. ”Perusteltua” vaatisi nimittäin veroviranomaiselta enemmän näyttöä ja punnintaa siitä, että järjestely on toteutettu pääasiassa verosopimusten etujen saavuttamiseksi. Tätä käännoästä ja tulkintaa puoltaa myös Euroopan komission suosituksessa verosopimusten väärinkäytön vastaisten toimenpiteiden täytäntöönpanosta, jossa PPT-määräyksen ”reasonable to conclude” on suomennettu ”jos on perusteltua olettaa”<sup>85</sup>.

### 2.2.3 Kaikki asiaa koskevat olosuhteet ja tosiseikat

Veroviranomaisen on otettava huomioon määritellessään, soveltuuko PPT-määräys, kaikki asiaa koskevat olosuhteet ja tosiseikat. Jotta kaikki asiaa koskevat olosuhteet ja tosiseikat tulevat arvioiduiksi, tulee veroviranomaisen arvioida kaikkia mahdollisia eri tulkintavaihtoehtoja<sup>86</sup>. Kommentaarin PPT-määräyksen soveltamisesimerkeistä ei saada yksiselitteistä vastausta sille, missä olosuhteissa ja mitkä tosiseikat mahdollistavat PPT-määräyksen soveltamisen. Kuitenkin liiketaloudelliset syyt sekä taloudellinen todellisuus ovat soveltamisesimerkkien perusteella tärkeitä kriteereitä PPT-määräyksen soveltuvuutta arvioitaessa<sup>87</sup>. Tätä kriteeriä lähestytään malliverosopimuksen kommentaarista löytyvien esimerkkitaustusten kautta<sup>88</sup>.

Malliverosopimuksen artiklan 29 kommentaarin kohdan 182 soveltamisesimerkissä E on kyse tilanteesta, jossa yhtiö RCO, jonka kotipaikka on valtiossa R, on omistanut viisi vuotta 24 % yhtiön SCO osakkeista, jonka kotipaikka on valtiossa S. Valtioiden R ja S välille on tulossa uusi verosopimus, jonka artikla 10(2)a vastaa malliverosopimusta, eli yhtiön omistaessa suoraan vähintään 25 % osinkoa

---

<sup>84</sup> Thesauruksen <https://www.thesaurus.com/browse/reasonable?s=t#jumpto-example-creator> mukaan ”reasonable to conclude” vastaa mm. sanontoja ”fair to conclude” (reilua päätellä), & ”proper to conclude” (asianmukaista päätellä), joten ”kohtuullista päätellä” vaikuttaisi olevan veroviranomaista suosiva ja liian tulkinnanvarainen suomennos.

<sup>85</sup> Komission suositus EU 2016/136, 2 kohta.

<sup>86</sup> OECD malliverosopimus 2017, 29 artiklan kommentaarin kohta 179.

<sup>87</sup> Veikkola, 2018b, s. 6

<sup>88</sup> Kommentaarissa korostetaan, että esimerkit ovat puhtaasti havainnollistavia, ks. OECD malliverosopimus 2017, 29 artiklan kommentaarin kohta 182.

maksavan yhtiön osakkeista, veroprosentti on 5 %. Artiklan 10(2)b) mukaan kaikissa muissa tapauksissa veroprosentti on 15 %. Tämän seurauksena RCO kasvattaa omistuksensa 25 %. Vaikka esimerkissä järjestelyn yksi pääasiallisista tarkoituksista on ollut saavuttaa verosopimusetu, eli osinkoartiklan mukainen alempi veroprosentti, ei PPT-määräys tapauksessa sovellu. Alemman osinkoverotuksen takaaminen tilanteessa, jossa verovelvollinen tosiasiaassa kasvattaa omistustaan 25 %, on pidettävä verosopimuksen tavoitteen ja tarkoituksen mukaisena toimintana.<sup>89</sup>

Yhtiölle on liiketaloudellisesti järkevämpää omistaa 25 % osakkeista, joiden perusteella maksetut osingot verotetaan 5 % verokannalla, kuin 24 % osakkeista, joiden perusteella maksetut osingot verotettaisiin puolestaan 15 % verokannalla. Liiketaloudellinen peruste järjestelylle on merkittävä, ja kun se ei ole ristiriidassa verosopimuksen tavoitteiden ja tarkoituksen kanssa, ei PPT-määräystä voida katsoa sovellettavaksi, vaikka järjestelyn yksi pääasiallisista tarkoituksista onkin verotuksellinen.

Malliverosopimuksen artiklan 29 kommentaarin kohdan 182 soveltamisesimerkissä G pörssi-yhtiö TGO, jonka kotipaikka on valtiossa T, omistaa suoraan tai välillisesti useita tytäryhtiöitä eri valtioissa. Tytäryhtiöt harjoittavat TGO konsernin liiketoimintaa paikallisilla markkinoilla. TGO harkitsee perustavansa alueellisen yrityksen liiketoiminta alueelle, jossa se omistaa 5 tytäryhtiötä naapurivaltioissa, toteuttaakseen konsernipalveluita (mm. kirjanpitoa, lakipalveluita ja henkilöstöpalveluita) kyseisille tytäryhtiöille. Vaihtoehtojen punnitsemisen jälkeen TCO päättää perustaa alueellisen yrityksen RGO valtioon R. Päätös on tehty pääosin mm. seuraavista syistä: valtiossa R on osaavaa henkilöstöä, luotettava oikeusjärjestelmä, poliittinen vakaus ja kattava kaksinkertaista verotusta koskeva sopimusverkosto matalilla lähdeveroprosenteilla valtioissa, joissa TGO omistaa tytäryhtiöitä.

Olettaen että konsernipalvelut, jotka RGO tarjoaa tytäryhtiöille, muodostavat taloudellisen todellisuuden, jonka kautta RGO harjoittaa liiketoimintaansa oman

---

<sup>89</sup> OECD Malliverosopimus 2017, 29 artiklan kommentaarin kohta 182, soveltamisesimerkki E.

valtiossa R olevan henkilökuntansa avulla käyttäen todellisia varoja ja ottaen todellisia riskejä, ei ole kohtuullista evätä verosopimusetuja RGO:n ja tytäryhtiöiden välisissä liiketoimissa<sup>90</sup>. Tärkeä asiaa koskeva tosiseikka esimerkin olosuhteissa on taloudellisen todellisuuden olemassaolo, jonka perusteella PPT-määräys ei tilanteessa sovellu, sillä ei voida katsoa verosopimusetujen olevan järjestelyn pääasiallinen tarkoitus.

Vaikka järjestely on esimerkin olosuhteissa PPT-määräyksen soveltamisalan ulkopuolella, on kommentaariin lisätty ehto; ”ellei muiden tosiseikkojen perusteella voida todistaa, että RGO on perustettu muista verotusperusteisista syistä”<sup>91</sup>. Tämä johtuu PPT-määräyksen yhden pääasiallisen syyn vaatimuksesta; jotta PPT-määräys soveltuu, eli verosopimusetu evätään, on verosopimusetujen saavuttamisen oltava monenkeskisen yleissopimuksen PPT-määräyksen sanamuodon mukaan järjestelyn tai transaktion yksi pääasiallisista tarkoituksista.

#### 2.2.4 Yksi pääasiallisista tarkoituksista

Järjestelyllä voi siis ainakin PPT-määräyksen sanamuodon mukaan olla monta pääasiallista syytä, mutta mikäli veroviranomainen katsoo, että verosopimusedun tavoittelu on ollut vähintään yksi pääasiallisista syistä, jää verovelvollisen tehtäväksi todistaa, että järjestelyn merkittävimmät syyt ovat olleet liiketaloudellisia ja että etuuden myöntäminen on verosopimuksen tavoitteen ja tarkoituksen mukaista<sup>92</sup>. Verovelvollinen pyrkii selvityksellään esittämään vastaväitteitä veroviranomaisen tulkintaan, jotta PPT-määräys ei soveltuisi järjestelyyn. Verovelvollisen rooli järjestelyn tarkoituksen selvittämisessä on siis toissijainen.

Tulkinta siitä, mikä järjestelyn syistä on ollut verovelvollisen pääasiallisena syynä, ei ole yksiselitteinen. Esimerkiksi Suomessa EVL 53.1 §:n mukaan kiinteistö tai hyödyke kuuluu elinkeinotoiminnan tulolähteeseen, jos sitä käytetään pääasiallisesti elinkeinotoimintaa välittömästi tai välillisesti edistäviin tarkoituksiin. Tässä yhteydessä kiinteistön tai hyödykkeen pääasiallinen tarkoitus määräytyy sen mukaan, onko *yli puolet* hyödykkeestä tai kiinteistöstä elinkeinotoiminnan piirissä –

---

<sup>90</sup> OECD malliverosopimus 2017, 29 artiklan kommentaarin kohta 182, soveltamisesimerkki G.

<sup>91</sup> OECD malliverosopimus 2017, 29 artiklan kommentaarin kohta 182, soveltamisesimerkki G.

<sup>92</sup> Veikkola, 2018b, s. 7.



mikäli kyllä, pidetään elinkeinotoimintaa hyödykkeen tai kiinteistön pääasiallisena tarkoituksena<sup>93</sup>.

Sen arvioiminen, mikä on ollut järjestelyn pääasiallinen syy yli 50 %: sti, tuskin on mahdollista. Sanamuoto ”yksi pääasiallisista tarkoituksista” onkin ongelmallinen, sillä sen määrittäminen on hankalaa, lähes mahdotonta<sup>94</sup>. Esimerkkinä tilanne, jossa verovelvollinen valtiossa A on toteuttanut järjestelyn, jonka lopputuloksena sen johtopaikka on siirretty valtioon B. Johtopaikan siirrolle verovelvollinen esittää kaksi syytä: ensinnäkin järjestely on toteutettu, sillä valtiossa B on yrityksen johtoon soveltuvaa osaavaa henkilöstöä (liiketaloudellinen peruste) ja toiseksi siksi, että johtopaikan siirrolla yrityksen verorasitus pienenee (verosopimusperusteinen syy). Järjestelyn syyt ovat siis 50 %:sti liiketaloudelliset ja 50 %:a verotukselliset.

Vaikka kumpikaan peruste ei ole yli 50 %, on järjestelylle esittää kaksi syytä, jotka molemmat on katsottava pääasiallisiksi. Koska PPT-määräyksen soveltumiseksi riittää, että verotusperusteinen syy on järjestelyn yksi pääasiallisista tarkoituksista, voisi määräys soveltua kyseiseen tilanteeseen. Vaikka kaikki järjestelyn syyt olisivat alle 50 %, esimerkiksi 40 % liiketaloudellinen, 40 % verotuksellinen ja 20 % esimerkiksi ympäristöllinen, voitaisiin silti katsoa, että pääasialliset syyt ovat ne, joiden prosenttiosuus on suurin, eli tässä 40 %. Käytännössä verosopimusetuuden saavuttamisen ei voida katsoa olevan yksi pääasiallisista syistä, jos järjestelylle on olemassa enemmän kuin kaksi syytä, joista liiketaloudellisten perusteiden yhteenlaskettu prosenttiosuus on suurin, tai mikäli kahden syyn tilanteessa liiketaloudellisen perusteen painoarvo on yli 50 %<sup>95</sup>. Käytännössä eri syiden painoarvojen määrittäminen on kuitenkin hankalaa, etenkin kuin eri syiden punninta on veroviranomaisen vastuulla, eikä verovelvollisen, joka tosiasiallisesti tekee järjestelyä koskevat päätökset.

Yksi pääasiallisista tarkoituksista onkin nähtävä soveltamiskynnyksen kannalta hyvin matalana, sillä se ei vaadi veroviranomaiselta vertailua siitä, onko veroso-

---

<sup>93</sup> Andersson & Penttilä, 2014, s. 807.

<sup>94</sup> Veikkola, 2018a, s. 10.

<sup>95</sup> Näin OECD malliverosopimuksen 2017, 29 artiklan kommentaarin kohdan 182 soveltamisesimerkissä G (syyt 50% liiketaloudellinen ja 50 % verotuksellinen).

pimusetuuden saavuttaminen ollut toteutetun järjestelyn ainut tai keskeisin motiivi<sup>96</sup>. On huomattava, että PPT-määräyksen pääasiallisuuden vaatimus on verrattain matala myös verosopimusten ohjaavaan periaatteeseen nähden, sillä ohjaavan periaatteen mukaan verosopimusetuuden saavuttaminen tulee olla järjestelyn pääasiallinen syy (a main purpose). Myös VML 28 §:n sanamuoto ilmaisee viittaa enemmänkin ainoan ja keskeisen syyn vaatimukseen.

Kommentaarissa on katsottu, että verosopimusedun saavuttaminen oli yksi järjestelyn pääasiallisista tarkoituksista, mikäli tämä kyseinen järjestely voidaan järkevästi perustella vain verosopimusedulla<sup>97</sup>. Veikkolan (2018) mukaan PPT-määräys sisältää kommentaarin perusteella taloudellisen tarkoituksen testin (business purpose test), jonka avulla veroedun merkitystä analysoidaan suhteessa liiketoiminnallisiin tekijöihin eliminoimalla järjestelyn verotuksellisia tekijöitä sen selvittämiseksi, jääkö järjestelylle eliminoinnin jälkeen liiketaloudellisesti järkevästi perusteltavaa syytä<sup>98</sup>. Mikäli muuta, järkevästi perusteltavaa syytä järjestelylle ei löydy, voidaan verosopimusetuuden katsoa olleen järjestelyn pääasiallinen tarkoitus.

#### 2.2.5 Verosopimuksen tavoitteen ja tarkoituksen mukainen toiminta

Yllä käsitellyssä malliverosopimuksen kommentaarin kohdan 182 soveltamisesimerkissä E PPT-määräys ei soveltunut, sillä alemman osinkoverotuksen takaaaminen tilanteessa, jossa verovelvollinen tosiasiallisesti kasvatti omistustaan 25 %, oli pidettävä verosopimuksen tavoitteen ja tarkoituksen mukaisena toimintana. Malliverosopimuksen kommentaari edellyttää, koko verosopimuksen huomioon ottamista PPT-määräystä tulkittaessa, eli PPT-määräystä tulisi täten tulkita koko verosopimuksen tavoitteeseen ja tarkoitukseen tukeutuen<sup>99</sup>.

---

<sup>96</sup> Lönnblad, 2019b, s. 296. Myöskään OECD:n malliverosopimuksen 2017, 29 artiklan kommentaarin kohdan 180 mukaan verosopimusetuuden saavuttamisen ei tarvitse olla järjestelyn ainut syy (sole purpose).

<sup>97</sup> OECD malliverosopimus 2017, 29 artiklan 29 kommentaarin kohta 178.

<sup>98</sup> Veikkola, 2018a, s.10.

<sup>99</sup> OECD malliverosopimus 2017, 29 artiklan kommentaarin kohta 173.

Koko verosopimuksen tavoite on luettavissa monenkeskisen yleissopimuksen uudesta johdantokappaleesta, joka lisättiin myös OECD:n malliverosopimukseen. Johdantokappaleen mukaan verosopimuksen tarkoitus on poistaa kaksinkertainen verotus verosopimuksen kattamien verojen osalta luomatta tilaisuuksia verottamatta jättämiseen tai alennettuun verotukseen verovilpin tai veron kiertämisen avulla<sup>100</sup>. Lisäksi verosopimusten tarkoituksena on poistaa verotuksellisia esteitä kansainvälisen kaupan ja rajat ylittävien investointien tieltä<sup>101</sup>.

Koko verosopimuksen tarkoituksen lisäksi huomioon tulisi ottaa sovellettavien artikloiden tarkoitus. Verosopimusetuuden määrittämistä koskevien artikloiden 6–22 tavoitteena on verotusoikeuden jakaminen, artiklan 23 tavoitteena kaksinkertaisen verotuksen minimointi ja artiklan 24 tavoitteena syrjinnän estäminen sopimusvaltioiden välillä<sup>102</sup>. Yksittäisten artiklojen tavoitetta tulisi kuitenkin lukea koko verosopimuksen tarkoitus huomioiden<sup>103</sup>, joten koko verosopimuksen tavoitteelle on annettava suurempi painoarvo.

Kun veroviranomaisen vastuulla on punnita verovelvollisen syytä järjestelylle, on verovelvollisen puolestaan todistettava veroviranomaiselle, että sen toiminta on ollut verosopimusmääräysten tavoitteen ja tarkoituksen mukaista, jotta PPT-määräystä ei voida soveltaa. Verosopimusetuus voidaan siis myöntää verovelvolliselle, vaikka sen saavuttaminen olisi ollut yksi toteutetun järjestelyn pääasiallisista tarkoituksista, mikäli verovelvollinen osoittaa verosopimusetuuden saavuttamisen olleen verosopimusmääräysten tavoitteen ja tarkoituksen mukaista<sup>104</sup>. Toisin sanoen tällä tarkoitetaan, että verovelvollisen tulisi todistaa järjestelyn aitous ja taloudellinen todellisuus<sup>105</sup>.

Mikäli liiketaloudellisten syiden, kuten taloudellisen todellisuuden, olemassaolosta huolimatta järjestelyllä saavutettu verosopimusetu evättäisiin, voitaisiin

---

<sup>100</sup> Ks. Monenkeskinen yleissopimus 6(1).

<sup>101</sup> OECD malliverosopimus 2017, 1 artiklan kommentaarin johdanto kohta 1.

<sup>102</sup> Helminen, 2021, 3. Kansainvälisen vero-oikeuden perusteet > Kansainvälisen vero-oikeuden käsite ja normit > Verosopimusoikeus > Verosopimusten rakenne ja sisältö > Tulotyyppiartiklat & De Broe, 2008, s. 418.

<sup>103</sup> OECD malliverosopimus 2017, 29 artiklan kommentaarin kohta 173.

<sup>104</sup> OECD malliverosopimus 2017, 29 artiklan kommentaarin kohta 170.

<sup>105</sup> Veikkola, 2018b, s. 7.

tämä itsessään nähdä verosopimusten tavoitteen ja tarkoituksen vastaisena. Verosopimusten tarkoituksena on nimenomaisesti suoda etuja verovelvolliselle (kuten osinkojen alempi lähdeverokanta) ja kannustaa verovelvollisia rajat ylittävään toimintaan, eikä tästä syystä liiketaloudellisesti perusteltua ja kannattavaa järjestelyä tulisi evätä PPT-määräyksellä, vaikka osana järjestelyä saavutettaisiin verosopimusartiklojen mukainen etuus<sup>106</sup>. Esimerkiksi seuraavat verovelvollisen toteuttamat järjestelyt on katsottu olevan linjassa verosopimusten tavoitteiden kanssa:

1. tytäryhtiön omistusosuuden nostaminen verosopimuksessa määritetyille tasolle lähdeverotuksen pienentämiseksi;
2. verojärjestelmän perusrakenteiden hyväksi käyttäminen; ja
3. verotuksellisen asuinvaltion vaihtaminen<sup>107</sup>.

Kohta yksi vahvistetaan myös OECD:n kommentaarin kohdan 182 esimerkissä E (käsitelty yllä). Todettakoon vielä, että kun tietyistä omistusrajoista nimenomaisesti sovitaan verosopimuksissa, ei omistusosuuden kasvattamisen rajojen mukaisiksi olisi kohtuullista pitää verosopimuksen tavoitteen ja tarkoituksen vastaisena toimintana. Kohdassa 2 Weckström (2018) viittaa esimerkiksi tilanteeseen, jossa tytäryhtiön rahoitus on hoidettu vieraalla pääomalla oman pääoman sijaan, sillä lähdeverot ovat näin matalammat. On selvää, että tätä ei voida pitää verosopimusten väärinkäyttönä, sillä toiminta viittaa normaaliin verosuunnitteluun. Verosuunnittelua ei voida pitää oikeuden väärinkäyttönä, kuten kappaleessa 1 on selvennetty. Asuinvaltion vaihtamista ei sinänsä voida pitää verosopimusten väärinkäyttönä, mutta tiettyjen edellytysten täytyessä asuinvaltion vaihtoon voidaan soveltaa PPT-määräystä. Tästä lisää kappaleessa 4.

Verosopimusten tavoitteen ja tarkoituksen selvittäminen ei ole yksiselitteinen asia. On kuitenkin selvää, että veroviranomainen on ammattinsa ja asemansa puolesta kykeneväisempi selvittämään verosopimusmääräysten tavoitetta ja tarkoitusta<sup>108</sup>. Tämän vuoksi olisi kohtuullista, että PPT-määräyksen mukainen sel-

---

<sup>106</sup> Weckström, 2015b, s. 509.

<sup>107</sup> Wahlroos, 2018, s. 330-331.

<sup>108</sup> Canada Trustco Mortgage Co. v. Canada, kohta 65.

vitysvollisuus jakautuisi määräyksessä päinvastoin: verovelvollisen tulisi selvittää toteuttamansa järjestelyn pääasialliset syyt ja verovelvollisen tulisi määrittää, onko verosopimusetuuden saavuttaminen linjassa verosopimuksen tavoitteen ja tarkoituksen kanssa.

## 3. PPT-MÄÄRÄYKSEN SOVELTAMINEN

### 3.1 PPT-määräys käytännössä

Monenkeskisen yleissopimuksen PPT-määräyksen ollessa suhteellisen uusi väärinkäytösten vastainen säännös verosopimuksissa, ei siitä ole saatavilla tois- taiseksi lainkaan oikeuskäytäntöä. Tästä syystä se, kuinka PPT-määräys sovel- tuu käytännössä, on vielä jokseenkin epäselvää. Tulkinnassa apuna voidaan käyttää malliverosopimusta ja sen kommentaaria sekä oikeuskirjallisuutta. Myös muiden väärinkäytösten vastaisten sääntöjen oikeuskäytännöllä voidaan pyrkiä havainnollistamaan, kuinka veronkiertoa ja keinotekoisia järjestelyitä tulisi tulkita. Tämän kappaleen tarkoituksena on esimerkein havainnollistaa, millaisiin tilantei- siin PPT-määräyksellä on mahdollista puuttua.

Kappaleessa käsitellään yleisesti verosopimuskeinottelua, mutta myös kanavoin- tijärjestelyitä. Kanavointijärjestelyt ovat yksi yleisimmistä verosopimuskeinottelun muodoista. Niiden osalta pääpaino on suorissa kanavointijärjestelyissä, mutta tarkasteluun on otettu myös useamman osapuolen ”stepping stone” -kanavointi- järjestelyt. Verosopimuskeinottelun lisäksi PPT-määräystä voidaan soveltaa ar- tiklakeinotteluun<sup>109</sup>, sillä artiklakeinottelu voitaisiin luonnehtia verosopimusmä- räysten väärinkäytökseksi.

### 3.2 Verosopimuskeinottelu

PPT-määräyksellä pyritään BEPS toimenpiteen 6 perusteella erityisesti puuttu- maan verosopimuskeinotteluun, jolla tarkoitetaan tilannetta, jossa verovelvollinen pyrkii hyötymään kahden sellaisen sopimusvaltion välisestä verosopimuksesta, jossa henkilön asuinvaltio ei ole osallisena<sup>110</sup>. Verosopimuskeinottelua on pidet- tävä verosopimusten väärinkäyttönä, jota pyritään estämään PPT-määräyksellä.

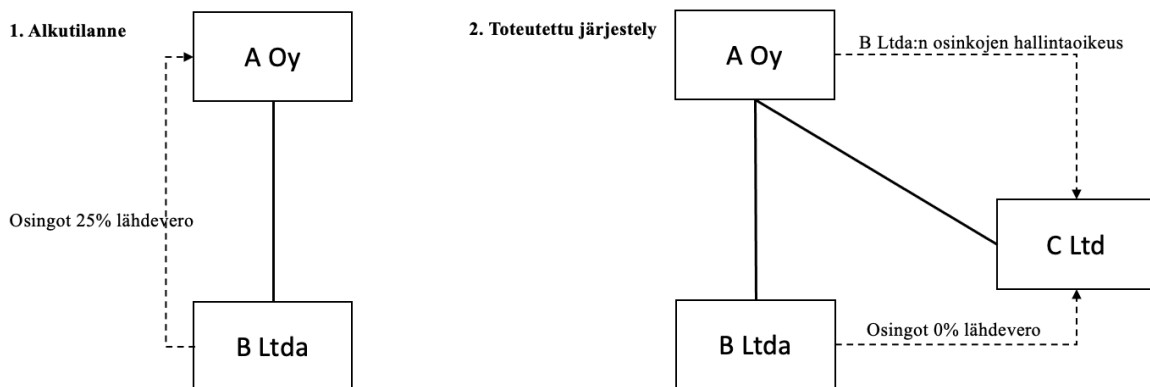
---

<sup>109</sup> Ks. esimerkiksi OECD malliverosopimus 2017, 29 artiklan kommentaarin kohta 182, sovelta- misesimerkki J.

<sup>110</sup> OECD 2015, s. 17.

Aikaisemmin verosopimuskeinotteluun on pyritty puuttumaan osinkojen, korkojen ja rojaltien osalta tosiasiallisen edunsaajan vaatimuksella. Tosiasiallisen edunsaajan vaatimuksen perusteella lähdevaltion ei tarvitse soveltaa verosopimuksen mukaisia alennettuja lähdeverokantoja tilanteeseen, jossa tosiasiasa tulo maksetaan verosopimusosapuolten ulkopuoliseen valtioon. Tosiasiallinen edunsaaja -vaatimuksella ei ole kuitenkaan pystytty puuttumaan verosopimuskeinotteluun riittävässä määrin, jonka vuoksi PPT-määräys lisättiin verosopimukseen.<sup>111</sup>

Verosopimuskeinottelusta olisi esimerkiksi kyse tilanteessa, jossa suomalainen yhtiö A Oy saa osinkotuloja Portugalissa sijaitsevalta tytäryhtiöltään B Ltda:lta. Koska Suomen ja Portugalin välillä ei ole verosopimusta, perii Portugali kansallisten lakiansa perusteella osingosta 25 % lähdeveron<sup>112</sup>. Välttääkseen osinkojen lähdeveron, perustaa A Oy Alankomaihin holdingyhtiön C Ltd:n, ja siirtää osinkojen hallintaoikeuden C Ltd:lle. Portugalin ja Alankomaiden välisen verosopimuksen mukaan osinkojen lähdevero maiden välisen verosopimuksen artiklan 10 kohdan 3 mukaan 0 %, kun maksajana ja vastaanottajana ovat sopimusvaltioissa sijaitsevat yhtiöt. Järjestelyä havainnollistetaan seuraavassa kaaviossa:



Kaavio 1: Verosopimuskeinottelu

<sup>111</sup> Veikkola, 2020b, s.1–2. Tosiasiallinen edunsaaja, eli beneficial owner, sisältyy malliverosopimuksen (2017) artikloihin 10–12.

<sup>112</sup> Lähdeverojen pidätysprosentti katsottu PWC:n worldwide tax summaries nettisivulta: <https://taxsummaries.pwc.com/portugal/corporate/withholding-taxes>.

Maiden välisen verosopimuksen mahdollistaman osinkojen lähdeverovapauden ehtona on verosopimuksen osinkoartiklan 2 kohdan mukaisesti se, että osingot maksetaan niiden tosiasialliselle edunsaajalle. B Ltda:n tulisi siis varmistua ennen verosopimusedun myöntämistä siitä, että C Ltd on osinkojen tosiasiallinen edunsaaja. Tulonsaajan kotipaikka voitaisiin varmistaa esimerkiksi C Ltd:n toimitamalla lähdeverokortilla<sup>113</sup>.

Mikäli B Ltda varmistuu siitä, että C Ltd on tulon tosiasiallinen edunsaaja, ei esitetä osinkojen maksamiselle 0 %:n lähdeverolla ole. Tosiasiallisen edunsaajan vaatimus siis osittain sallii verosopimuskeinottelun, mikäli on huolellisesti varmistettu tulon vastaanottaja<sup>114</sup>. Tosiasiallisen edunsaajan vaatimus ei siis anna minäkäänlaista painoarvoa sille, että järjestely oli nimenomaisesti toteutettu, jotta A Oy välttyisi osinkojen 25 % lähdeverotukselta Portugalissa.

PPT-määräyksen kannalta esimerkin verosopimuskeinotteluun puuttuminen vaatisi tarkastelua tulon vastaanottajan sijaan juuri järjestelyn tarkoituksesta. Esimerkissä annettujen tietojen valossa on kohtuullista olettaa, että yhtenä järjestelyn pääasiallisista tarkoituksista on ollut saavuttaa Alankomaiden ja Portugalin välisen verosopimuksen osinkojen alennettu lähdeverokanta. PPT-määräys voi soveltua, vaikka C Ltd olisi osinkotulon tosiasiallinen edunsaaja<sup>115</sup>. On myös pidettävä Portugalin ja Alankomaiden verosopimuksen määräyksen tarkoituksen vastaisena, että suomalainen A Oy hyötyy verosopimuksen määräyksistä. Verosopimusetuus tulisi esimerkin tapauksessa PPT-määräyksen nojalla evätä ja osingoista perittäisiin Portugalin lainsäädännön mukainen 25 % lähdevero verosopimusmääräyksistä huolimatta.

---

<sup>113</sup> Käytäntö perustuu Suomen lainsäädäntöön, mutta vastaavat vaatimukset tulon tosiasiallisesta edunsaajasta sisältyvät myös Portugalin lainsäädäntöön. Suomessa, lähdeverolain 10 §:n mukaan verosopimusten määräyksiä voidaan noudattaa, mikäli tulon vastaanottaja toimittaa selvityksen kotipaikastaan ja muista sopimuksen soveltamisen edellytyksistä. Selvityksenä tulon saaja voi esittää esimerkiksi lähdeverokortin.

<sup>114</sup> OECD:n malliverosopimuksen kommentaarin mukaan tosiasiallinen edunsaaja -käsitettä tulee arvioida objektiivisesti, joka tarkoittaa tulonsaajan oikeutta vastaanottaa tulo ilman velvollisuutta siirtää se sopimuksen tai lain nimissä, Ks. Veikkola, 2020b, s. 11.

<sup>115</sup> PPT-määräyksen sanamuodon mukaan: ”Soveltamisalan verosopimukseen perustuva etuutta ei, soveltamisalan *verosopimusten määräyksien estämättä*, myönnetä tulon ja varallisuuden osalta –”. Lisäksi malliverosopimuksen (2017) 29 artiklan kommentaarin kohdan 174 mukaan PPT-määräys soveltuu verotusoikeuden jakamista koskevien verosopimusmääräysten jälkeen.



Tilanteessa, jossa esimerkin osinkotulot siirrettäisiin Alankomaihin perustetun C Ltd:n kautta A Oy:lle Suomeen, voitaisiin verosopimusedut evätä myös tosiasiallisen edunsaajan vaatimuksella. Kun C Ltd ei olisi B Ltda:n maksamien tulojen tosiasiallinen edunsaaja, ei osinkoja voitaisi maksaa 0 % lähdeverolla. Tutkimuksessa ei oteta kantaa tosiasiallisen edunsaajan ja PPT-määräyksen väliseen suhteeseen, eli siihen, kummalla määräyksellä on etusija verosopimusmääräysten evämäiseksi verosopimuskeinottelutilanteissa, joissa molemmat soveltuvat<sup>116</sup>. Tarkoituksena on havainnollistaa, miksi PPT-määräys tarvittiin verosopimuskeinottelun estämiseksi, vaikka tähän on jo aikaisemmin pyritty puuttumaan tosiasiallisen edunsaajan vaatimuksella.

Myös malliverosopimuksen kommentaarissa on esimerkkejä verosopimuskeinottelusta, johon puututaan PPT-määräyksellä<sup>117</sup>. Esimerkeissä oikeus osinkoon siirretään väliaikaisesti sellaiseen valtioon, jonka verosopimus osinkojen maksajavaltion kanssa mahdollistaa osingoille lievemmän lähdeverotuksen. Esimerkit vahvistavat sen, että PPT-määräys voi soveltua, vaikka tulonsaaja olisi tosiasiallinen edunsaaja. Ilman PPT-määräystä verosopimusedut myönnettäisiin osinkojen tosiasialliselle edunsaajalle, vaikka kysymyksessä on verosopimusten väärinkäyttöksi mielletävä verosopimuskeinottelu. Tästä syystä verosopimukseen lisätty PPT-määräys vaikuttaa tehokkaammalta keinolta puuttua verosopimuskeinotteluun kuin tosiasiallisen edunsaajan vaatimus. Seuraavaksi tarkasteluun otetaan yhtenä verosopimuskeinottelun muotonakin käytettävät kanavointijärjestelyt.

### 3.3 Kanavointijärjestelyt

Mikäli edellisen kappaleen esimerkin osinkotulot siirrettäisiin Alankomaihin perustetun C Ltd:n kautta A Oy:lle Suomeen, olisi kyseessä kanavointijärjestely. Kanavointijärjestelyillä tarkoitetaan tilannetta, jossa henkilö (A Oy) toimii valtiossa perustetun läpikulkuyksikön (C Ltd) välityksellä pääasiallisena tai ainoana tarkoituksenaan saada verosopimusetuja (Portugalin ja Alankomaiden verosopimuk-

---

<sup>116</sup> Määräysten suhteesta ks. Veikkola, 2020b.

<sup>117</sup> OECD malliverosopimus 2017, 29 artiklan kommentaarin kohta 182, soveltamisesimerkit A ja B.

sen mukainen osinkojen 0 % lähdevero), jotka ilman tätä valtioon perustettua läpikulkuyksikköä eivät olisi hänen saatavillaan<sup>118</sup>. Läpikulkuyksiköllä tarkoitetaan siis yritystä, joka on perustettu tulojen kanavoitinta varten henkilölle toisessa valtiossa<sup>119</sup>.

Mikäli läpikulkuyksiköllä on velvollisuus siirtää verosopimuksen perusteella saatu tulo eteenpäin, olisi tähän mahdollista puuttua tosiasiallisen edunsaajan vaatimuksella<sup>120</sup>. Tällöin verosopimusetua ei myönnettäisi, ja tulo verotettaisiin sen tahon tulona, kenelle se kanavoitettiin. Käytännössä tulon lähdevaltion voi olla kuitenkin hankala todistaa, onko läpikulkuyshtiö tulon tosiasiallinen edunsaaja vai ei<sup>121</sup>. Malliverosopimuksen kommentaarissa olevien kanavoitintijärjestelyitä koskevien esimerkkitapausten perusteella kanavoitintijärjestelyillä saavutettuja verosopimusetuuksia voidaan kuitenkin evätä myös PPT-määräyksellä<sup>122</sup>.

Kommentaarin kohdan 187 esimerkissä B kuvatussa järjestelyssä valtiossa R sijaitseva yhtiö RCO omistaa 100 % valtiossa S sijaitsevan SCO:n osakkeista. RCO toimii elektroniikkalaitteiden valmistajana ja SCO vastaa RCO:n valmistamien laitteiden jakelusta valtiossa S. Valtiossa T sijaitseva yritys TCO puolestaan omistaa kaikki RCO:n osakkeet. Valtioiden T ja S välillä ei ole verosopimusta. Kuvatussa järjestelyssä RCO:lla on täysi oikeus SCO:n maksamaan osinkoon, vaikka RCO:n osakkeet ovat 100 % kolmannessa valtiossa sijaitsevan TCO:n omistuksessa. Koska ei ole näyttöä siitä, että järjestelyn toteuttamisen yhtenä pääasiallisena syynä olisi ollut osinkojen maksaminen RCO:n kautta TCO:lle, ei PPT-määräystä voida soveltaa.<sup>123</sup>

Arvioitaessa sitä, milloin järjestelyä tulisi pitää verosopimusten väärinkäyttönä pidettävänä kanavoitintijärjestelynä, tulisi korostaa järjestelyn toteuttamisen syitä. Tästä on kyse myös kommentaarin esimerkissä; järjestelyä ei voida pitää kanavoitintijärjestelynä, vaan normaalina liiketoimintarakenteena, jossa RCO ja SCO

---

<sup>118</sup> OECD, 2019, R(6), s. 2

<sup>119</sup> OECD, 2019, R(6), s.2

<sup>120</sup> OECD,2019, R(6), s. 8-9.

<sup>121</sup> OECD, 2019, R(6), s. 8.

<sup>122</sup> OECD malliverosopimus 2017, 29 artiklan kommentaarin kohdat 182 ja 187.

<sup>123</sup> OECD malliverosopimus 2017, 29 artiklan kommentaarin kohta 187, soveltamisesimerkki B.

harjoittavat kumpikin todellista liiketoimintaa. Osinkojen maksun on täten katsottava olevan normaali tytäryhtiön suorittama liiketoimi emoyhtiölleen. Kanavointijärjestelyistä on kyse esimerkiksi silloin, kun järjestelyn tarkoituksena oli saavuttaa alennettu lähdeverokanta<sup>124</sup> tai silloin, kun järjestely toteutettiin lähdeverotuksen poistamiseksi<sup>125</sup>. Seuraavaksi hahmotetaan PPT-määräyksen soveltumista kanavointijärjestelyihin näiden kahden kriteerin kautta.

### 3.3.1 Järjestely toteutettiin tarkoituksena saavuttaa alennettu lähdeverokanta

Kommentaarin mukaisesti kanavointijärjestelyyn voidaan puuttua PPT-määräyksellä, kun järjestelyn tarkoituksena on saavuttaa verosopimuksen määräysten mukainen alempi lähdeverokanta kanavoimalla tulo sopimusvaltioon perustetun yhtiön kautta kolmannessa maassa sijaitsevalle yksikölle. Vuoden 2017 malliverosopimuksen artiklan 29 kommentaarin kohdan 187 esimerkki A:ssa valtiossa R sijaitseva yhtiö RCO omistaa kaikki valtiossa S sijaitsevan SCO:n osakkeet. Valtiossa T sijaitseva yritys TCO olisi kiinnostunut ostamaan vähemmistöosuuden yhtiön SCO osakkeista, mutta koska maiden välillä ei ole verosopimusta, olisi liiketapahtuma kannattamaton valtiossa S pidättämien lähdeverojen vuoksi.

Jotta TCO kokisi järjestelyn kannattavaksi, ehdottaa RCO seuraavaa johdannaisjärjestelyä valtiossa S perimien lähdeverojen minimoimiseksi:

- SCO laskee liikkeelle uusia etuoikeusosakkeita 20 vuoden maturiteetilla RCO:lle, joiden kiinteä tuotto on 4 %. Lisäksi RCO saa 20 % SCO:n nettotuloksesta;
- RCO ja TCO sopivat erillisen sopimuksen, jonka mukaan TCO maksaa RCO:lle etuyhteysosakkeiden liikkeeseenlaskuhintaa vastaavan summan; ja
- 20 vuoden aikana RCO maksaa TCO:lle 3,75 % osakkeiden liikkeeseenlaskuhinnasta sekä 20 % SCO:n nettotuloksesta.

---

<sup>124</sup> OECD malliverosopimus 2017, 29 artiklan kommentaarin kohta 187, soveltamisesimerkki A.

<sup>125</sup> OECD malliverosopimus 2017, 29 artiklan kommentaarin kohta 187, soveltamisesimerkki C.

Kommentaarissa todetaan, että järjestelyyn tulisi puuttua PPT-määräyksellä, sillä järjestelyn pääasiallinen tarkoitus oli saavuttaa valtioiden R ja S välisen verosopimuksen kautta alempi lähdeverokanta (reduction of the withholding tax) TCO:lle. TCO ei siis kokonaan välty lähdeverotukselta, mutta hyötyy järjestelystä niin, että ilman kanavointijärjestelyä valtion S kansallisten lakien perusteella perimä lähdevero olisi ollut huomattavasti suurempi kuin järjestelyn jälkeen valtion R perimät lähdeverot.

RCO:n on katsottava olevan läpikulkuyhteisö toteutetussa järjestelyssä, koska sillä on sopimukseen perustuva velvollisuus maksaa saamansa 4 % tuotto eteenpäin TCO:lle. Tästä syystä vaikuttaisi, että RCO:ta ei myöskään voitaisi pitää tulon tosiasiallisena edunsaajana. Käytännössä SCO:n olisi kuitenkin hankala todistaa, onko RCO tulon tosiasiallinen edunsaaja, koska RCO ei siirrä tuloa kokonaisuudessaan TCO:lle; sopimuksen mukainen TCO:n saama tulo on 3,75 % 4 %:n sijasta<sup>126</sup>. Tämän vuoksi järjestelyn tarkoitukseen perustuvalla PPT-määräyksellä on helpompi evätä verosopimusetuus, kun tavoitteena on ollut yksinomaan saavuttaa tämä verosopimusetuudeksi luettava alennettu lähdeverokanta.

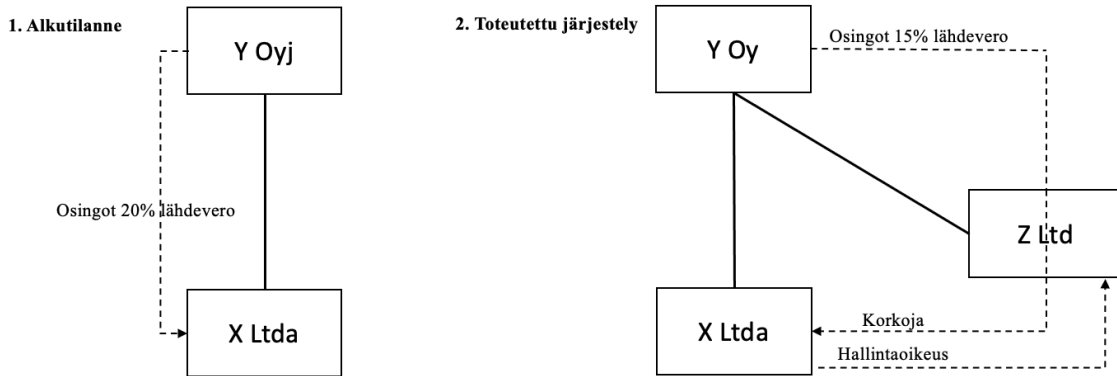
Toinen, hieman yksinkertaistetumpi esimerkki kanavointijärjestelystä, johon voitaisiin soveltaa PPT-määräystä, on seuraava. Chilelainen noteeraamaton yhtiö X Ltda saa osinkoja suomalaiselta julkisesti noteeratulta emoyhtiöltä Y Oyj:ltä, jonka osakekannasta se omistaa 8 %. Koska maiden välillä ei ole verosopimusta, on Suomella lähdeverolain 7 §:n mukaan oikeus 20 % lähdeverotukseen osinkotulosta. Konsernin verorasituksen vähentämiseksi, eli Suomeen maksettavan lähdeveron minimoimiseksi toteuttavat X Ltda ja Y Oyj järjestelyn, jonka seurauksena osakkeiden hallintaoikeus siirretään konserniin kuuluvalla kanadalaiselle Z Ltd:lle. Suomen ja Kanadan välisen verosopimuksen<sup>127</sup> 10 artiklan 2 b) kohdan mukaisesti lähdevaltiolla on verotusoikeus osinkotuloon, mutta lähdeveroa saa periä korkeintaan 15 %. Tosiasiassa tulo kanavoidaan Z Ltd:n kautta X Ltda:lle

---

<sup>126</sup> Veikkola, 2020b, s. 14. Veikkola katsoo sen, että yhtiöllä on vapaus hyödyntää saamansa tulo haluamallaan tavalla viittaa siihen, että tulonsaajaa on pidettävä tosiasiallisena edunsaajana.

<sup>127</sup> Sopimus Suomen ja Kanadan välillä tuloveroja koskevan kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi ja veron kiertämisen estämiseksi (SopS 1-2/2007).

erillisen lainasopimuksen perusteella, jonka mukaisesti Z Ltd maksaa osinkoja vastaavan summan korkotuloina X Ltda:lle. Järjestelyä havainnollistetaan seuraavassa kaaviossa:



Kaavio 2: Kanavointijärjestely

PPT-määräystä voidaan soveltaa järjestelyyn, vaikka Suomen lähdeverojen menetyks on esimerkissä vain 5 %. Kommentaarin mukaisesti verosopimusetuudeksi luetaan kaikki lähdevaltion lähdeverotusoikeuden rajoitukset, kuten alennetut lähdeverokannat<sup>128</sup>. PPT-määräyksen soveltuminen ei edes edellyttäisi, että verovelvollinen tosiasiasa hyötyisi järjestelystä<sup>129</sup>. Lisäksi kappaleen alussa käsitellyn kommentaarissa kuvatun johdannaisjärjestelyn perusteluissa todetaan, että PPT-määräys soveltuu kanavointijärjestelyyn, jos järjestelyn pääasiallisena tarkoituksena on ollut alennetun lähdeverokannan saavuttaminen<sup>130</sup>. Suomen veroviranomainen voisi siis puuttua järjestelyyn PPT-määräyksellä ja evätä verosopimusetuuden, jonka jälkeen osingot verotettaisiin Suomen lainsäädännön mukaisesti lähdeverolain 7 § 2 kohdan mukaisesti 20 % lähdeverolla.

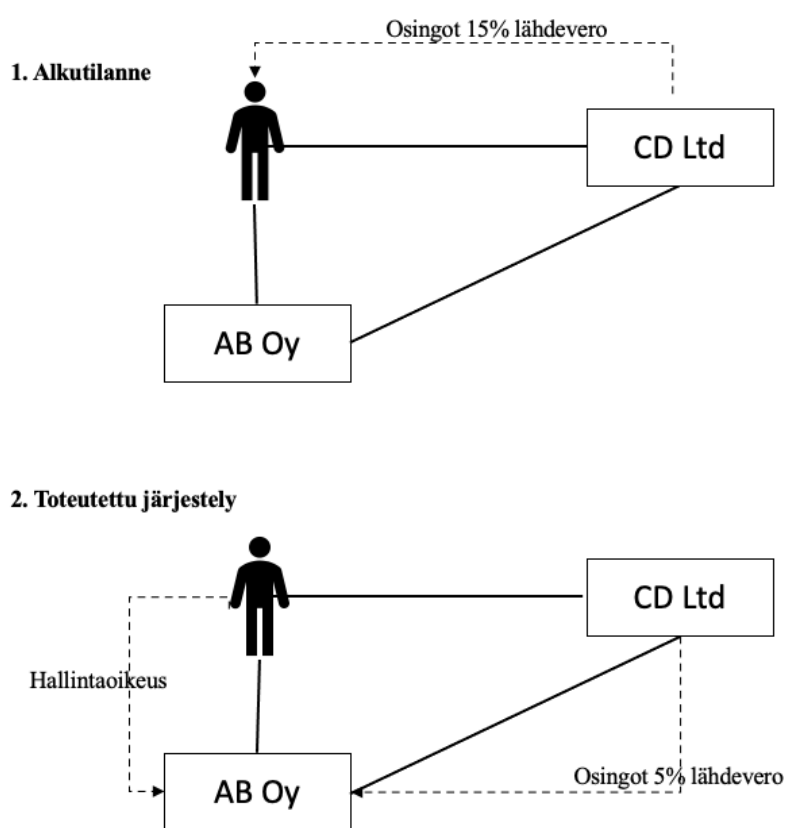
Myös yksityishenkilöt voivat olla osana kanavointijärjestelyä, johon tulisi puuttua PPT-määräyksellä. Tästä esimerkkinä tilanne, jossa suomalainen yksityishenkilö saa osinkoja australialaiselta julkisesti noteeratulta osakeyhtiöltä. Lähdeverotuk-

<sup>128</sup> OECD malliverosopimus 2017, 29 artiklan kommentaarin kohta 175.

<sup>129</sup> Lang, 2018, s. 657.

<sup>130</sup> OECD malliverosopimus 2017, 29 artiklan kommentaarin kohta 187, soveltamisesimerkki A.

sen pienentämiseksi hän siirtää oikeuden osinkoihin omistamalleen suomalaiselle osakeyhtiölle, joka omistaa tämän kyseisen australialaisen yhtiön osakkeista 20 %<sup>131</sup>. Suomen ja Australian välisen verosopimuksen<sup>132</sup> 10 artiklan 2 a) kohdan mukaisesti australialainen osakeyhtiö voi periä 5 % lähdeveroja, kun osinkoetuuden saaja on yhtiö, joka omistaa vähintään 10 % osingon maksavan yhtiön pääomasta. Mikäli osingot olisi maksettu yksityishenkilölle, olisi lähdevero ollut puolestaan 15 % verosopimuksen artiklan 10 2 b) kohdan mukaisesti. Järjestely on kuvattuna seuraavassa kaaviossa:



Kaavio 3: Luonnollinen henkilö osana kanavointijärjestelyä

<sup>131</sup> Esimerkki on sovellettu OECD:n malliverosopimuksen 2017, 29 artiklan kommentaarin kohdasta 186. Kommentaarissa esimerkki ei kuitenkaan varsinaisesti liity kanavointijärjestelyihin.

<sup>132</sup> Sopimus Suomen hallituksen ja Australian hallituksen välillä tuloveroja koskevan kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi ja veronkiertämisen estämiseksi (SopS 90-91/2007).

Kanavoimalla tulo osakeyhtiön kautta saavutetaan järjestelyllä alennettu lähdeverokanta, johon tulisi puuttua PPT-määräyksellä verosopimusetuuden epäämiseksi. Kun verosopimusetu evätään PPT-määräyksellä, verotetaan tulo TVL 33 a § 1 momentin mukaisesti 85 % pääomatulona ja 15 % osingoista on verovapaata. Mikäli järjestelyyn sovellettaisiin VML 28 §:ää, olisi tilanne toinen<sup>133</sup>. Tästä lisää kappaleessa 5.

### 3.3.2 Järjestely toteutettiin lähdeverotuksen poistamiseksi

Mikäli kanavointijärjestelyn lopputuloksena on lähdevaltion 0 % lähdeverotus, voi PPT-määräys tulla sovellettavaksi, kun järjestely on toteutettu tämän verosopimusetuuden saavuttamiseksi. Malliverosopimuksen kommentaarin (2017) 29 artiklan kohdan 187 esimerkissä C on kyse kanavointijärjestelystä, jossa valtiossa T sijaitseva yhtiö TCO myöntää 1 000 000 € lainan valtiossa S sijaitsevalle tytäryhtiölleen SCO:lle velkakirjaa vastaan. Maiden välillä ei ole verosopimusta. TCO luovuttaa velkakirjan valtiossa R sijaitsevalle tytäryhtiölleen RCO:lle huomattuaan, että näin toimimalla se välttää korkotulosta perittävän lähdeveron valtiossa S, sillä valtioiden T ja R välinen verosopimus ei salli lähdeverotusoikeutta korkotulolle. RCO antaa vastineeksi TCO:lle velkakirjan, jonka korko on 6 %. SCO:n maksama korko RCO:lle on puolestaan 7 %.

Kuten edellä, tosiasiallisen edunsaajan vaatimuksella voisi olla hankala puuttua järjestelyyn, sillä RCO ei siirrä koko korkotuloa TCO:lle. Kommentaarissa todetaan, että järjestelyyn tulisi puuttua PPT-määräyksellä, sillä kanavointijärjestely toteutettiin sen lähdeveron poistamiseksi (was structured to eliminate the withholding tax), jonka TCO olisi muutoin maksanut valtion S<sup>134</sup>.

Myös verosopimuskeinottelua käsittelevän kappaleen 3.2 esimerkin kanavointijärjestelyllä päädyttiin tilanteeseen, jossa järjestelyllä saavutettiin lähdeverosta vapautus, joka voitaisiin evätä PPT-määräyksellä. Kun PPT-määräystä sovellet-

---

<sup>133</sup> Mikäli verotus toimitettaisiin VML 28 §:n mukaan olisi meneteltävä niin, että järjestelyyn sovellettaisiin sen oikeaa muotoa. Verotus toteutettaisiin siis järjestelyn alkutilanteen mukaan, eli verosopimuksen mukaisella 5 % lähdeverolla.

<sup>134</sup> OECD malliverosopimus 2017, 29 artiklan kommentaarin kohta 187, soveltamisesimerkki C.

taisiin, osinkoja verotettaisiin kuten ennen järjestelyä Portugalin kansallisten lakien perusteella 25 % lähdeverolla. Tämä on perusteltua, sillä kyseessä on verosopimusten väärinkäytöksi katsottava järjestely. Erilaisilla kanavointijärjestelyillä saavuttujen alennettujen lähdeverokantojen ja lähdeverosta vapauttamisen epäminen PPT-määräyksellä on helposti perusteltavissa myös sillä, että monenkeskisen yleissopimuksen tavoitteena on sen 6(1) artiklan mukaan poistaa kaksinkertainen verotus luomatta tilaisuuksia verottamatta jättämiseen tai alennettuun verotukseen veron kiertämisellä tai välttämällä.

#### 3.4. "Stepping stone" -kanavointijärjestelyt

Stepping stone -kanavointijärjestelyillä viitataan järjestelyihin, joissa on osallisena useampi kuin yksi läpikulkuyhteisö<sup>135</sup>. Tätä havainnollistetaan seuraavan esimerkin avulla:

Valtiossa A sijaitseva yritys A Oy omistaa kaikki samaan konserniin kuuluvan valtiossa B sijaitsevan B Oy:n osakkeet. Koska maiden välillä ei ole verosopimusta, on valtiolla B oikeus pidättää A Oy:lle maksetuista osingoista lähdeveroa kansallisten lakiansa perusteella (30 %). Välttääkseen valtion B lähdeveron, siirtää A Oy oikeuden B Oy:n maksamiin osinkoihin valtiossa C sijaitsevalle tytäryhtiölleen C Oy:lle. C Oy on aikanaan perustettu valtioon C, jotta A Oy pääsisi nauttimaan valtion C hyvästä verosopimusverkostosta. Valtioiden B ja C välisen verosopimuksen mukaisesti tulon lähdevaltiolla on oikeus pidättää lähdeveroja kansallisten lakiansa perusteella, mutta korkeintaan 5 %.

Koska C oy on verovelvollinen tuloistaan valtiossa C, maksaa se korkeita korkoja, palvelumaksuja ja muita vastaavia kuluja valtiossa D sijaitsevalle konsernin yhtiölle D Oy:lle. Suoritetut maksut ovat vähennyskelpoisia valtiossa C, ja täysin verosta vapautettu valtiossa D sen erityisen verojärjestelmän ansiosta.<sup>136</sup>

---

<sup>135</sup> OECD 2019, R(6), s. 3. Aikaisemmissa esimerkeissä on ollut kyse "direct conduit" järjestelyistä.

<sup>136</sup> OECD, 2019, R(6) kohta 4.2.



Konsernin saamat verohyödyt ovat järjestelystä huomattavat. Läpikulkuyhteisöjen C ja D käyttäminen ei aiheuta merkittävää verorasitusta niiden sijaintivaltioissa, sillä C Oy pystyy vähentämään maksut D Oy:lle omassa tuloverotuksessaan. D Oy on puolestaan sijoittautunut valtioon, jonka verojärjestelmä on vapauttanut tulot verotukselta. Pieni verorasitus läpikulkuyhteisön kohdevaltiossa on yleinen käytäntö kanavointijärjestelyissä, sillä muuten verosopimusten hyväksikäytöllä saavutetut edut menettäisivät arvonsa, sillä ne kompensoitaisiin kohdevaltion verotuksella<sup>137</sup>. On myös kohtuullista päätellä, että yksi pääasiallisista syistä toteutetulle järjestelylle on ollut saavuttaa verosopimusetuus. PPT-määräyksellä voitaisiinkin evätä A oy:n saavuttama verosopimusetuus valtioiden B ja C välisen verosopimuksen kautta, kuten aikaisemmissa kappaleissa käsitellyissä esimerkeissä, sillä järjestelyllä on saavutettu alennettu lähdeverokanta.

Konserni saavuttaa verohyötyjä myös valtion D erityisen verojärjestelmän kautta. Vaikka tämä on osana samaa konsernin sisäistä kanavointijärjestelyä kuin A oy:n toteuttama osinko oikeuden siirto C Oy:lle, ei tähän puolestaan voida puuttua PPT-määräyksellä. PPT-määräystä ei nimittäin voida soveltaa veroetuun, joka perustuu kansalliseen lakiin<sup>138</sup>. Esimerkin tarkoituksena on havainnollistaa, että verosopimusten väärinkäyttö on yleisesti osana isompaa järjestelyiden ketjua, jonka tarkoituksena on saavuttaa veroetuksia niin verosopimuksista, kuin muistakin lainsäädännöistä. PPT-määräyksellä voidaan puuttua vain verosopimusten väärinkäyttöön, muita järjestelyllä saavutettuja veroetuksia tulee arvioida esimerkiksi kansallisten väärinkäytösten vastaisten sääntöjen kautta. PPT-määräyksen ja kansallisten veronkiertosäännösten suhteesta lisää luvussa 5.

### 3.5 Artiklakeinottelu

Artiklakeinottelu tapahtuu verosopimuskeinottelusta poiketen yksittäisen verosopimuksen artiklojen välillä. Verovelvollinen ei siis verosopimuskeinottelun tavoin pyri hyötymään verosopimuksesta, jonka määräykset ei tulisi olla hänen saatavillaan, vaan hän pyrkii esimerkiksi tuloa muuntamalla saavuttamaan sovellettavan

---

<sup>137</sup> OECD, 2019, R(6), s. 3

<sup>138</sup> Lang, 2014, s. 657; Chand, 2018, s. 22.

verosopimuksen artikloiden joukosta verosopimusetuuden jonkin sellaisen artiklan kautta, joka kyseisen tulon kohdalla kuuluisi soveltua. Artiklakeinottelu tapahtuu usein osana verosopimuskeinottelua<sup>139</sup>.

Artiklakeinottelusta, johon PPT-määräystä tulisi soveltaa, on esimerkkinä seuraava tilanne. Belgialainen yhtiö, B Ltd saa osinkotuloja samaan konserniin kuuluvalla suomalaiselta yhtiöltä S Oy:ltä, jonka osakekannasta se omistaa 5 %. Maiden välisen verosopimuksen<sup>140</sup> 10 artiklan 2 b) kohdan mukaan Suomella on oikeus periä 15 % osingoista lähdeveroja, kun B Ltd omistaa alle 25 % S Oy:n osakekannasta. S Oy:n maksamat korkotulot puolestaan olisivat kokonaan lähdeverosta vapaita maiden välisen verosopimuksen 11 artiklan määräyksien perusteella. Lähdeverotuksen minimoimiseksi naamioivat yhtiöt osinkotulot erillisin järjestelyin korkotuloiksi, jotta S Oy:n ei tarvitse periä lähdeveroja B Ltd:lle suorittamastaan maksusta<sup>141</sup>.

Esimerkissä on kyse selvästi väärinkäytöksi katsottavasta tilanteesta, sillä vaikka kyseisen verosopimuksen soveltaminen yhtiöiden toteuttamaan järjestelyyn on oikeudenmukaista, ei korkotulon verottamista koskevan artiklan verosopimusetuuden myöntämisen voida katsoa olevan verosopimuksen tavoitteen ja tarkoituksen mukaista. Kyseessä on verosopimusmääräysten väärinkäyttö, johon tulisi puuttua PPT-määräyksellä. Kun PPT-määräyksen myötä verosopimusetuus evättäisiin, verotettaisiin järjestely lähdeverolain 7 § 2 kohdan mukaisesti 20 % lähdeverolla.

Niin artiklakeinottelussa, verosopimuskeinottelussa kuin kanavointijärjestelyissä on loppujen lopuksi kyse keinotekoisista järjestelyistä, joissa verovelvollisen pää-

---

<sup>139</sup> Helminen, 2021, 4. Monenkertainen verotus ja vajaaverotus > Kansainvälinen vajaaverotus ja veropako > Tyypillisiä kansainvälisen veropaon muotoja > Artiklakeinottelu.

<sup>140</sup> Suomen Tasavallan ja Belgian Kuningaskunnan välinen sopimus tulo- ja varallisuusveroja koskevan kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi ja veron kiertämisen estämiseksi (66/1978).

<sup>141</sup> Weckström käyttää tästä nimitystä osinkotulojen kvalifointi korkotuloksi, ks. Weckström, 2015b, s. 513.

asiallisena tavoitteena on keinotekoisesti hyötyä verosopimusten määräyksistä<sup>142</sup>. Se, voidaanko PPT-määräystä soveltaa, tulee kuitenkin aina tehdä tapauskohtaisen arvioinnin perusteella. Lähtökohtaisesti voidaan kuitenkin katsoa, että kyseisiä järjestelyitä on pidettävä verosopimusten väärinkäyttönä.

---

<sup>142</sup> Weckström, 2015b, s. 513.

## 4. CASE: PPT-MÄÄRÄYS JA JOHTOPAIKAN SIIRROT

### 4.1 Johtopaikan siirrot ja verosuunnittelu

Seuraavaksi pyrin avaamaan PPT-määräyksen soveltumista käytännössä Helsingin hallinto-oikeuden käsiteltävänä olleen tapauksen avulla, joka koski järjestelyä, jossa yhtiön johtopaikan siirron Suomesta Isoon-Britanniaan myötä yhtiö vapautui korollisen saatavan verotukselta Suomessa. Hallinto-oikeuden tuli ratkaista, oliko järjestelyä pidettävä veronkiertona. PPT-määräyksen soveltuvuutta tilanteeseen ei voitu hallinto-oikeudessa tutkia, sillä tapauksen ratkaisujankohdanna se ei sisällynyt verosopimukseen.

Koska kyseessä on verosopimuksen soveltamistilanne, voidaan sitä hyödyntää tutkiessa sitä, millaisissa tilanteissa PPT-määräys voi tulla sovellettavaksi. Suomen Tasavallan ja Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin Kuningaskunnan hallituksen välisen tulon ja omaisuuden kaksinkertaisen verotuksen sekä veron kiertämisen estämiseksi tehdyn sopimuksen (SopS 1-2/1970) 4 artiklan mukaan yhtiön kotipaikka määräytyy sen johtopaikan perusteella. Yhtiön kotipaikka (eli toisin sanoen asuinvaltio) puolestaan määrittää oikeuden verottaa liiketuloa 8 artiklan mukaan. PPT-määräyksen kannalta onkin olennaista, onko toteutetun järjestelyn pääasiallisena tarkoituksena ollut verosopimusta ja sen artikloita soveltamalla saavuttaa verosta vapautuminen Suomessa.

Ennen tapauksen läpikäyntiä on olennaista huomata, että holdingyhtiön kotipaikan siirto on paljon käytetty verosuunnittelukeino, sillä holdingyhtiöillä ei yleensä ole kiinteitä toimitiloja tai suurta henkilökuntaa, jotka tekisivät kotipaikan siirron monimutkaisemmaksi<sup>143</sup>. Myös OECD on tunnustanut asuinvaltion siirron aiheuttaneen nollaverotustilanteita<sup>144</sup>, ja tästä syystä vuoden 2017 malliverosopimuksessa asuinvaltio ratkaistaan artiklan 4.3 mukaan johtopaikan sijasta sopimusvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten kesken. Malliverosopimuksen muutokset

---

<sup>143</sup> Haapaniemi, 2016, 379.

<sup>144</sup> OECD malliverosopimus 2017, artikla 4, kohta 23.

eivät kuitenkaan suoraan muuta yksittäisiä sopimusvaltioiden välisiä verosopimuksia<sup>145</sup>. Vaikka malliverosopimuksen muutos ei muuta verosopimusten nykytilaa, on artiklan 4 muutoksilla todennäköisesti tulevaisuuden verosopimuksissa ja niiden tulkinnessa merkitystä.

#### 4.2 Tapauksen tausta

Verosopimusetuuden epääminen VML 28 § perusteella oli Helsingin hallinto-oikeuden käsiteltävänä 18.5.2016 (nro 16/0594/4, lainvoimainen, ei julk.)<sup>146</sup>. Ratkaisujankohdalla verosopimukseen ei vielä sisällynyt veronkiertosäännöstä, joten PPT-määräyksen soveltuvuutta yhtiön johtopaikan sivuuttamiseen ei ratkaisussa voitu tulkita.

Kyseessä olevassa tapauksessa A Holding Oy omisti 99 % B oy:n osakkeista. A Holding Oy:n vastuulla oli hoitaa ulkomaalaisen emoyhtiönsä valmistamien tuotteiden maahantuonti Suomeen sekä B oy:n vientitoiminnot. A Holding Oy:n tuotot muodostuivat B Oy:n maksamista konserniavustuksista sekä osingoista. Kulut puolestaan koostuivat B oy:n osakkeiden hankinnasta syntyneistä konsernin sisäisistä korkokuluista. A Holding Oy:n tuloksesta ei ollut koskaan syntynyt verotettavaa tuloa. A holding Oy:n ja B Oy:n hallitukset koostuivat samoista suomalaisista henkilöistä.

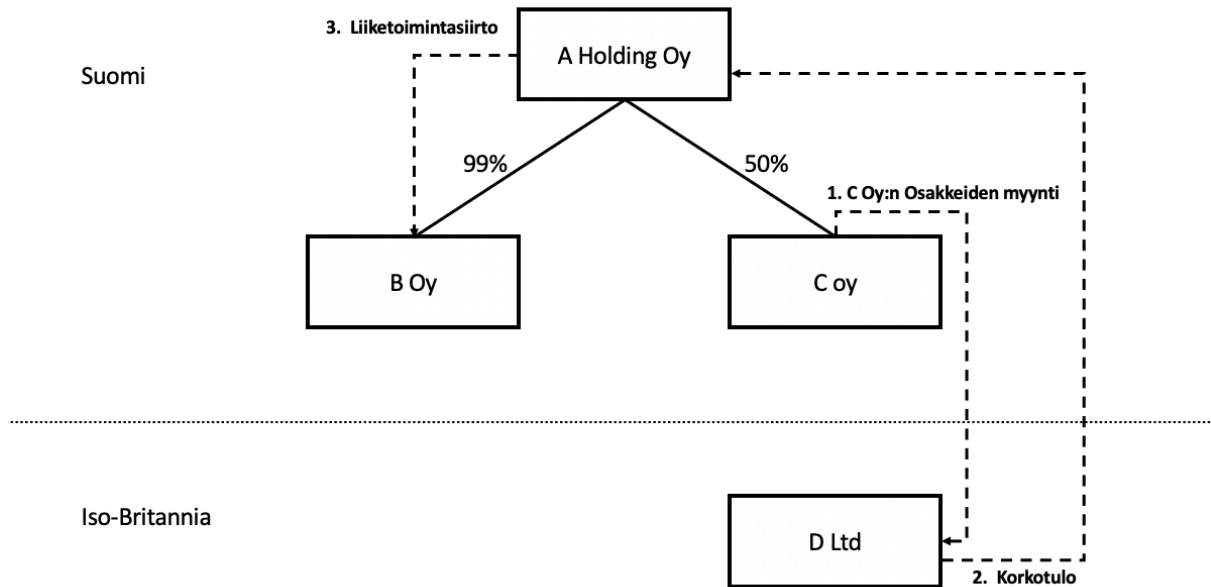
A Holding Oy:n emoyhtiön joutuessa yrityskaupan kohteeksi B oy sekä C oy, A Holding Oy:n 50 % omistama yhtiö, päätyivät kumpikin eri ulkomaalaisille ostajille. Yrityskaupassa C Oy:n osakkeet myytiin Isossa-Britanniassa sijaitsevalle yhtiölle D Ltd:lle, josta muodostui merkittävä summa korkotuloja A Holding Oy:lle. Korkotulosta olisi muodostunut A Holding Oy:lle verotettavaa tuloa EVL 5 § 1 momentin 3 kohdan mukaan. Yrityskaupan seurauksena A Holding Oy luovutti vastuunsa konsernin emoyhtiön valmistamien tuotteiden maahantuonnista B Oy:lle. Lisäksi B Oy oli yrityskaupan seurauksena vastuussa omista vientitoiminnoistaan.

---

<sup>145</sup> Helminen, 2021, 3. Kansainvälisen vero-oikeuden perusteet > Kansainvälisen vero-oikeuden normien tulkinta > Verosopimusten tulkinta > OECD:n malli ja rinnakkaiset verosopimukset > OECD:n malli.

<sup>146</sup> Helsingin hallinto-oikeuden ratkaisun yksityiskohdat, ks. Haapaniemi, 2016, s. 378-380.

Tilannetta voidaan havainnollistaa seuraavalla kaavioilla:



Kaavio 4: Järjestelyn tausta

Yrityskaupan seurauksena A Holding Oy:n johtopaikka siirrettiin Isoon-Britanniaan korvaamalla yhtiön suomalaiset hallituksen jäsenet konserniin kuuluvan E Ltd:n henkilöstöllä. Yhtiöstä tuli täten kaksoisasuja<sup>147</sup>. Kaksoisasumiskonflikti ratkaistaan konfliktitilanteessa Suomen ja Ison-Britannian välisen verosopimuksen 4 artiklan 3 kohdan mukaan, jonka perusteella asumisvaltio määräytyy tosiasiallisen johtopaikan perusteella. Tämän seurauksena niin korkotulojen maksajan kuin saajan katsottiin asuvan Isossa-Britanniassa, eikä Suomella ollut verotusoikeutta korkotuloon<sup>148</sup>.

Kun molempien yhtiöiden, niin korkotulojen maksajan kuin saajan, katsottiin asuvan Isossa-Britanniassa yhtiön johtopaikan siirron myötä, voitiin A Holding Oy:n verotettavasta tuloksesta vähentää Ison-Britannian group relief -säännösten no-

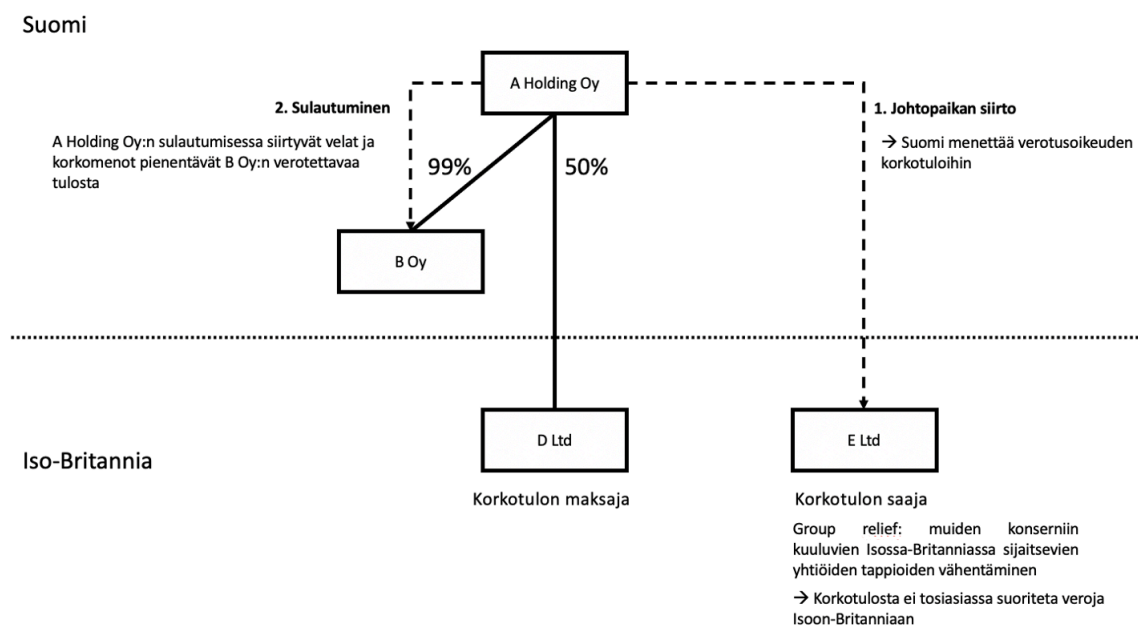
<sup>147</sup> A Holding Oy on Suomeen rekisteröitynä yhtiönä tuloverolain 9 §:n perusteella Suomessa yleisesti verovelvollinen maailmanlaajuisista tuloistaan. Iso-Britannia puolestaan katsoo ulkomailla rekisteröidyn yrityksen olevan yleisesti verovelvollinen tosiasiallisen johtopaikkansa perusteella (Companies Act 2006).

<sup>148</sup> Suomen verotusoikeus voisi perustua verosopimuksen artiklan 5 mukaan myös kiinteään toimipaikkaan, mutta koska A Holding Oy:llä ei ollut Suomessa henkilöstöä tai toimitilaa, joten kiinteätä toimipaikkaa ei voitu katsoa muodostuvan Suomeen.

jalla muiden Isossa-Britanniassa yleisesti verovelvollisten yhtiöiden tappioita. Tosiasiassa A Holding Oy:n korkotulosta ei siis maksettu lainkaan veroa Iso-Britanniaan.

Viimeisen vaiheen yrityskauppaa seuranneesta järjestelystä muodosti A Holding Oy:n sulautuminen B oy:hyn, tilanteessa, jossa sillä oli velkaa ja korkomenoja. Kun EVL 52 a §:n mukaan sulautuva yhtiö purkautuessaan siirtää kaikki varansa ja velkansa vastaanottavalle yhtiölle, vähensi toteutettu järjestely B Oy:n verotettavaa tuloa Suomessa.

Yrityskaupan jälkeen seuranneita yritysjärjestelyitä kuvataan seuraavassa kaaviossa:



Kaavio 5: Järjestelyn lopputulos

### 4.3 Helsingin hallinto-oikeuden ratkaisu

Tapauksen ratkaisujankohotana vuonna 2016 veronsaajien valvontayksikkö katsoi, että johtopaikan siirrolla oli luotu keinotekoinen järjestely, johon olisi tullut soveltaa VML 28 §:n määräyksiä. Helsingin hallinto-oikeus kuitenkin kumosi veronsaajien valvontayksikön valituksen toteamalla, ettei EU-oikeuden mukaisesti ollut ilmeistä, että järjestelyn yksinomaisena tai yhtenä pääasiallisena tarkoituksena olisi ollut veron kiertäminen VML 28 §:n mukaisesti.<sup>149</sup>

Ilmaisun ”yksinomainen tai yksi pääasiallisista tarkoituksista” käyttäminen perustuu EU-oikeuden vakiintuneeseen käytäntöön eikä varsinaisesti VML 28 §:n tulkintaan, sillä VML 28 § ei sisältänyt tapauksen ratkaisujankohotana pääasiallisen tarkoituksen vaatimusta. Vasta vuoden 2019 alusta Euroopan Unionin jäsenvaltioiden tuli implementoida lainsäädäntöönsä PPT-määräystä pitkälti vastaava ATAD-direktiivinä tunnettu veronkiertodirektiivi<sup>150</sup>, jonka 6 artiklan yleinen väärinkäytöksen vastainen sääntö katsottiin toimeenpannuksi VML 28 §:llä Suomessa. Ennen vuotta 2019 VML 28 §:n mukaan järjestelyä olisi sen sanamuodon mukaan tullut pitää veronkiertona, jos sille on annettu sellainen oikeudellinen muoto, joka ei vastaa asian varsinaista luonnetta ja tarkoitusta tai siihen on ryhdytty ilmeisesti tarkoituksena vapautua suoritettavasta verosta, eikä siksi, että sen pääasiallisena tai yhtenä pääasiallisista tarkoituksista on veron kiertäminen. Tästä syystä on selvää, että ratkaisussa on viitattu Euroopan Unionin yritysjärjestelydirektiiviin<sup>151</sup>.

Yritysjärjestelydirektiivin veronkiertoartiklan sanamuoto on seuraava:

---

<sup>149</sup> Veikkola, 2020a, s. 5.

<sup>150</sup> Neuvoston direktiivi (EU) 2016/1164, annettu 12 päivänä heinäkuuta 2016, sisämarkkinoiden toimintaan suoraan vaikuttavien veron kiertämisen käytäntöjen torjuntaa koskevien sääntöjen vahvistamisesta.

<sup>151</sup> 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.



*Jäsenvaltio voi olla soveltamatta kaikkia tai joitakin 4–14 artiklan säännöksiä tai evätä niistä saatavan hyödyn, jos jonkin 1 artiklassa tarkoitetun toimen:*

*a) pääasiallisena tarkoituksena tai yhtenä pääasiallisista tarkoituksista on veron välttäminen tai veron kiertäminen; se seikka, että tointa ei ole suoritettu pätevistä taloudellisesta syystä, kuten toimeen osallistuvien yhtiöiden toimintojen uudelleenjärjestely tai järjeistäminen, saattaa johtaa oletamaan, että toimen pääasiallisena tarkoituksena tai yhtenä pääasiallisista tarkoituksista on veron välttäminen tai veron kiertäminen<sup>152</sup>.*

Vaikka yritysjärjestelydirektiivin sanamuoto on pääpiirteiltään yhtäläinen PPT-määräyksen kanssa, on niiden tulkinnassa eroavuuksia. PPT-määräyksen mukaan liiketaloudelliset syyt eivät automaattisesti syrjäytä verotusperusteisia syitä järjestelylle<sup>153</sup>. Yritysjärjestelydirektiivin mukaan pätevät liiketaloudelliset syyt puolestaan syrjäyttävät verotusperusteiset syyt. Täten taloudellisen todellisuuden vaatimus on yritysjärjestelydirektiivissä suuremmassa roolissa kuin PPT-määräyksessä. PPT-määräys nimittäin voi soveltua myös järjestelyissä, jotka eivät ole keinotekoisia<sup>154</sup>. Suomessa yritysjärjestelydirektiivin veronkiertoartikla on implementoitu EVL 52 h §:llä<sup>155</sup>.

Tästä syystä johtuen Euroopan komissio antoi 28.1.2016 suosituksen<sup>156</sup>, jossa se kannusti jäsenvaltioitaan muokkaamaan PPT-määräyksen sanamuotoa EU-oikeutta vastaavaksi. Komission suosituksen mukaan PPT-määräys ei soveltuisi, jos järjestelyssä tai liiketoimessa on kyse taloudellisesta toiminnasta, eli toisin sanoen, jos järjestelylle on olemassa liiketaloudellisia perusteita.

Muutosta PPT-määräyksen sanamuodossa ei kuitenkaan tehty monenkeskiseen yleissopimukseen, joten verosopimusten PPT-määräys eroaa tältä osin EU:n di-

---

<sup>152</sup> Yritysjärjestelydirektiivi 15 artikla 1 kappale a-kohta

<sup>153</sup> Silvesteri, 2017, s.486 & Vanistendael, 2016, s. 169.

<sup>154</sup> Veikkola, 2018 a, s. 11.

<sup>155</sup> EVL 52 h § sanamuoto on lähes identtinen yritysjärjestelydirektiivin kanssa: Lain 52 ja 52 a-52 g §:ssä olevia säännöksiä ei sovelleta, jos on ilmeistä, että järjestelyn yksinomaista tai yhtenä pääasiallisista tarkoituksista on ollut veron kiertäminen tai veron välttäminen. EVL 52 h §:n tulkinta perustuu direktiiviin. Ks. Andrersson & Penttilä, 2014, s. 794.

<sup>156</sup> Komission suositus (EU) 2016/136.

rektiivien määräyksistä. Euroopan komission suosituksesta sekä edellä esiteltyistä direktiivien erilaisuuksista johtuen Helsingin hallinto-oikeudessa käsiteltyä tapausta voidaan hyödyntää PPT-määräyksen soveltuvuusesimerkinä. PPT-määräyksen soveltuvuutta arvioitaessa ei oteta kantaa edellä esitettyä laajemmin EU-oikeuteen<sup>157</sup>.

#### 4.4 Johtopaikan siirrolla saavutettu verosopimusetuus

Selvitettäessä voiko PPT-määräys soveltua toteutettuun järjestelyyn, on ensiksi varmistettava, että molemmat sopimusvaltiot ovat ilmoittaneet välisensä verosopimuksen mukaan luettavaksi verosopimukseksi monenkeskisen yleissopimuksen artiklan 2(1)(a):n mukaisesti. Iso-Britanniassa monenkeskinen yleissopimus astui voimaan 1.10.2018 ja Suomessa 1.6.2019, ja molemmat valtiot ovat ilmoittaneet yleissopimuksen kattavan maiden välisen verosopimuksen<sup>158</sup>. Täten yleissopimus on voimassa maiden välillä, ja PPT-määräystä voidaan soveltaa, mikäli järjestelyn yhtenä pääasiallisena tarkoituksena on ollut verosopimusetuuden saaminen ja kyseessä on ollut verosopimusten väärinkäyttö.

Seuraava kriteeri, joka tulee täyttyä PPT-määräyksen soveltuessa, on järjestelyllä saavutettavan verosopimusetuuden määrittäminen<sup>159</sup>. Suomen menettäessä verotusoikeutensa C oy:n osakkeiden myynnistä syntyneeseen korolliseen saatavaan johtopaikan siirron myötä, voidaan järjestelyssä katsoa syntyneen kommentaarin kohdassa 175 vaadittu rajoitus lähdevaltion verotukseen<sup>160</sup>. Malliverosopimuksen artiklan 29 kohdan 175 perusteella verosopimusetuuden, eli toisin sanoen rajoituksen lähdevaltion verotukseen, tulisi kuitenkin syntyä malliverosopimuksen artiklojen 6–22 perusteella. Verosopimusetuus ei siis käytännössä

---

<sup>157</sup> PPT-määräyksen soveltuvuuteen saattaisi vaikuttaa EU:n sijoittautumisvapaus, ellei sille ole oikeuttamisperustetta, kuten esimerkiksi veron kiertämisen & veropetosten torjunta sekä verotusvallan tasapainoinen jakautuminen. EU-oikeuden ja PPT-määräyksen suhteesta, ks. esimerkiksi Veikkola, 2019. Brexitin astuttua voimaan 1.1.2021 asialla ei käsiteltävän tapauksen soveltamisen kannalta ole kuitenkaan tänä päivänä merkitystä.

<sup>158</sup> OECD, 2021.

<sup>159</sup> Verosopimusetuuden tulkinnasta, ks. luku 2.2.1

<sup>160</sup> OECD malliverosopimus 2017, 29 artiklan kommentaarin kohta 175.

voisi perustua verosopimuksen artiklan 4 kohdassa 3 ratkaistuun kaksoisasumis-konfliktiin, ja tästä seuranneeseen verotusoikeuden menettämiseen lähdevalti-  
ossa.

Verosopimusetuus saadaan kuitenkin todellisuudessa artiklojen 4 ja 8 yhteisvai-  
kutuksella, sillä käytännössä artiklassa 4 vain ratkaistaan kaksoisasumiskonflikti  
Ison-Britannian eduksi ja todellinen asuinvaltion yksinoikeus verottaa tuloa saa-  
vutetaan artiklan 8 säännösten mukaisesti<sup>161</sup>. Ilman toteutettua järjestelyä vero-  
velvollinen, A Holding Oy, olisi ollut verovelvollinen korollisesta saatavasta Suo-  
meen EVL 5.1 §:n 3 kohdan mukaisesti, joten järjestely on johtanut verosopi-  
musetuun, johon se ei ilman johtopaikan siirtoa olisi ollut oikeutettu<sup>162</sup>. Näistä  
systä voidaan katsoa, että järjestelyllä on saavutettu verosopimukseen perus-  
tuva etuus.

PPT-määräystä ei voida soveltaa veroetuun, joka perustuu kansalliseen lakiin<sup>163</sup>.  
Tästä syystä sillä tosiasialla, että Iso-Britannia ei lopulta verottanut korkotuloa, ei  
ole verosopimusetuuden määrittelyssä merkitystä. Koko PPT-määräyksen kan-  
nalta tämä kuitenkin ei ole merkityksetön tosiseikka. Tästä lisää kohdassa 4.6.

#### 4.5 Subjektiiivinen testi

Sovellettaessa PPT-määräystä, tulee määräyksen sanamuodon mukaan ensin  
osoittaa, että on kohtuullista päätellä verosopimusetuuden hankkimisen olleen  
yksi järjestelyn pääasiallisista tarkoituksista. Arviointi tulee tehdä ottaen huomi-  
oon kaikki asiaa koskevat tosiseikat ja olosuhteet. OECD:n vuoden 2017 malli-

---

<sup>161</sup> Suomen ja Ison-Britannian verosopimuksen 8 artiklan mukaan sopimusvaltiossa olevan yrityk-  
sen tuottamasta tulosta verotetaan vain siinä valtiossa, jollei yritys harjoita toisessa sopimusval-  
tiossa liiketoimintaa siellä olevasta kiinteästä toimipaikasta. Suomeen ei muodostunut johtopai-  
kan siirron jälkeen kiinteää toimipaikkaa. Ks. myös OECD:n malliverosopimuksen (2017) artiklan  
29 kommentaarin kohdan 182 soveltamisesimerkistä J. Ks. myös kappale 2.2.1.

<sup>162</sup> Järjestelyllä tulee saavuttaa verosopimusetuus, johon verovelvollisella ei muuten olisi oikeutta.  
Ks. Veikkola, 2018a, s. 7.

<sup>163</sup> Lang, 2014, s. 657; Chand, 2018, s. 22.

verosopimuksen 29 artiklan kommentaarin kohdan 179 mukaan eri tulkintavaihtoehtot tulee ottaa huomioon objektiivisesti tarkastellen<sup>164</sup>. Tätä PPT-määräyksen ensimmäistä vaihetta kutsutaan subjektiiviseksi testiksi<sup>165</sup>.

Pelkästään se peruste, että järjestelyllä oli saavutettu korolliseen saatavan verotukseen kohdistunut verosopimusetu, ei riitä todisteeksi siitä, että järjestelyn yhtenä pääasiallisena syynä olisi ollut tuon verosopimukseen perustuvan edun hankinta<sup>166</sup>. Tämä vahvistetaan kommentaarin kohdan 182 soveltamisesimerkissä G, jossa PPT-määräys ei sovellu, vaikka holdingyhtiön perustamista valtioon R perustellaan valtion R kautta saavutettavan hyvän verosopimusverkoston mahdollistamalla verosopimusetuilla tulevaisuudessa<sup>167</sup>. Soveltamisesimerkin G tilanteessa liiketaloudelliset perusteet, mm. ammattitaitoinen henkilökunta valtiossa R, ovat verosopimusetuihin nähden merkittävämpiä. Tarvitaan punnintaa siitä, mikä toteutetun järjestelyn syistä on ollut tärkein, vaikkakaan PPT-määräyksen soveltumiseksi veroedun saamisen ei tarvitse olla järjestelyn ainoa tai olennaisin syy<sup>168</sup>.

A Holding Oy esitti johtopaikan siirtämiselle ja Suomen yhtiöiden fuusiolle liiketaloudellisia perusteita, joilla se pyrki todistamaan, ettei järjestelyitä toteutettu ainoastaan verotusperusteisista syistä. Liiketaloudellisena perusteena järjestelylle kerrottiin olevan konsernin holding- ja rahoitustoimintojen keskitetty hallinnointi konsernitasolla. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi Isossa-Britanniassa toimivaan hallitukseen oli valittu konsernin rahoitusjohtaja. Lisäksi järjestelyllä haluttiin yksinkertaistaa konsernirakennetta karsimalla turhia holdingyhtiöitä.<sup>169</sup>

EVL 52 h §:n mukaan toimintojen uudelleenjärjestelyä pidetään ns. pätevänä taloudellisena syynä, jonka perusteella voidaan olettaa, ettei liiketoimen pääasiallisena tai yhtenä pääasiallisista tarkoituksista ole veronvälittäminen tai veron kiertäminen<sup>170</sup>. Vaikka PPT-määräys ei tunne vastaavia päteviä taloudellisia syitä,

---

<sup>164</sup> Ks. myös Canada Trustco Mortgage & Co v Canada 29 kohta.

<sup>165</sup> Wahlroos, 2018, s. 328.

<sup>166</sup> OECD malliverosopimus 2017, 29 artiklan kommentaarin kohta 178; Veikkola, 2018a, s. 7.

<sup>167</sup> OECD malliverosopimus 2017, 29 artiklan kommentaarin kohta 182, soveltamisesimerkki G.

<sup>168</sup> OECD malliverosopimus 2017, 29 artiklan kommentaarin kohta 180.

<sup>169</sup> Haapaniemi, 2016, s. 379.

<sup>170</sup> Anderson ja Penttilä, 2014, s. 794.

jotka automaattisesti estäisivät PPT-määräyksen soveltumisen, on toimintojen uudelleenjärjestelyä pidettävä tilanteessa merkittävänä syynä järjestelylle verotusperusteisten syiden rinnalla.

Yhtenä järjestelyn pääasiallisista tarkoituksista voidaan myös nähdä olevan johtopaikan siirrolla saavutettu group relief -säännöksiä jälkeinen tulon verottamatta jättäminen Isossa-Britanniassa. Kommentaarin kohdan 182 esimerkki K:n mukaisesti onkin tarpeen tarkastella myös verovelvollisen motiiveja perustaa yhtiö juuri kyseiseen valtioon<sup>171</sup>. Syy johtopaikan siirtämiseksi juuri Isoon-Britanniaan oli group relief -sääntöjen lisäksi se, että A Holding Oy:n emoyhtiön ostaneen konsernin rahoitusinstrumenteista vastannut rahoitusjohto sijaitsi Isossa-Britanniassa. Lisäksi konsernirakenteen yksinkertaistamiseen liittyviä tarpeettomiin holdingyhtiöiden karsimiseen liittyviä toimia oli hoidettu aikaisemminkin Isossa-Britanniassa<sup>172</sup>. Näistä syistä riippumatta johtopaikan siirron motiivit Isoon-Britanniaan voidaan katsoa olleen ennen kaikkea verotukselliset.

Veronkiertosäännöksillä pyritään yleisesti estämään täysin keinotekoisia järjestelyitä. Vaikka PPT-määräys ei varsinaisesti sisällä keinotekoisuuden vaatimusta, malliverosopimuksen kommentaarin esimerkkitapausten mukaan liiketaloudellisten perusteiden arvioinnissa tulisi ottaa huomioon se, muodostuuko toteutetussa järjestelyssä todellista liiketoimintaa<sup>173</sup>. PPT-määräyksen soveltuvuutta arvioitaessa merkitystä muiden seikkojen ohella on siis sillä, harjoittaako korollisen saatavan saaja E Ltd tosiasiallisesti liiketoimintaa Isossa-Britanniassa.

A Holding Oy:n antaman selvityksen mukaan sen kirjanpito ja tilintarkastus hoidettiin E Ltd:n toimesta Isossa-Britanniassa kuten myös konsernin sisäiset rahoitustoimet<sup>174</sup>. Kommentaarin kohdan 187 esimerkin F mukaan juuri rahoitustoimien hoitaminen ja niistä riskin kantaminen viittaavat taloudellisen toiminnan olemassaoloon<sup>175</sup>. Lisäksi A Holding Oy:n hallituksen pöytäkirjoista selvisi, että sen

---

<sup>171</sup> OECD malliverosopimus 2017, 29 artiklan kommentaarin kohta 182, soveltamisesimerkki K.

<sup>172</sup> Haapaniemi, 2016, s. 379.

<sup>173</sup> Veikkola, 2018 a, s. 14.

<sup>174</sup> Haapaniemi, 2016, s. 380.

<sup>175</sup> OECD malliverosopimus 2017, 29 artiklan kommentaarin kohta 187, soveltamisesimerkki F.

ulkomaan kansalaisista koostuva hallitus oli kokoontunut monesti Isossa-Britanniassa<sup>176</sup>. Koska E Ltd:n palveluksessa on tosiasiallisesti ollut henkilöstöä ja se on tosiasiallisesti harjoittanut liiketoimintaa Isossa-Britanniassa, ei kyseessä voida katsoa olevan pelkästään ns. postilaatikkoyhtiö<sup>177</sup>. Täten johtopaikan siirrolle ja tätä seuranneelle fuusiolle on verotusperusteisten syiden lisäksi esittää liiketaloudellisia syitä, ja seuraavaksi tulisi arvioida, voidaanko silti katsoa verosopimusetuuk-sien tavoittelun olleen yhtenä järjestelyn pääasiallisista motiiveista.

Liiketaloudellisista syistä huolimatta voidaan verotusperusteisten syiden katsoa olevan johtopaikan siirron yksi pääasiallisista tarkoituksista, mikäli verosopimusetuuden saavuttamiselle on vähintään yhtäläiset motiivit liiketaloudellisiin perusteisiin nähden. Tämä käy ilmi kommentaarin esimerkistä kohdassa 180, jossa henkilö vaihtaa asuinvaltiotaan juuri ennen kiinteistön myyntiä saavuttaakseen verosopimusetuuden<sup>178</sup>. Vaikka asuinvaltion muutokselle on esimerkissä luetel-tuna liiketaloudellisia perusteita, mm. kiinteistön myynnin helpottaminen, voi PPT-määräys soveltua tilanteeseen kommentaarin mukaan ainakin subjektiivisen testin osalta. Jotta toteutetun järjestelyn pääasialliset syyt saadaan selville, tarvitaan perusteellista punnintaa verotusperusteisten syiden ja liiketaloudellisten syiden välillä.

Verotusperusteisten syiden painoarvoa voidaan havainnollistaa veronkiertotestillä, jossa poistamalla veroperusteiset syyt järjestelylle arvioidaan, onko toteutetulle järjestelylle olemassa taloudellisesti järkeviä verotuksesta riippumattomia syitä<sup>179</sup>. Vaikka järjestelylle löytyisi järkeviä liiketaloudellisia syitä, voi PPT-määräys tulla sovelletuksi<sup>180</sup>. Testi auttaa kuitenkin havainnollistamaan verotusperusteisten syiden painoarvoa suhteessa liiketaloudellisiin syihin.

---

<sup>176</sup> Haapaniemi, 2016, s. 380–385.

<sup>177</sup> Postilaatikkoyhtiöllä tarkoitetaan täysin keinotekoisia järjestelyä, kuten esimerkiksi läpikulku-yhtiöitä.

<sup>178</sup> OECD malliverosopimus 2017, 29 artiklan kommentaarin kohta 180.

<sup>179</sup> Immonen, 2018, s. 528–529. Veronkiertotesti tunnetaan myös nimellä Business Purpose Test. Veikkolan mukaan PPT-määräys sisältää kyseisen testin, Ks. Veikkola, 2018a, s.10.

<sup>180</sup> Veikkola, 2018a, s. 10.

Mikäli eliminoitaisiin järjestelyllä saavutettu tulon verotusoikeuden menetys Suomessa ja tätä seurannut tulon verottamatta jättäminen Isossa-Britanniassa, jäisivät syiksi johtopaikan siirrolle toimintojen uudelleenjärjestely sekä ostajana toimineen konsernin yrityskulttuuriin kuulunut holding- ja rahoitustoimintojen keskitetty hallinnointi konsernitasolla. Vaikka toimintojen uudelleenjärjestelyyn liittyvää turhien holdingyhtiöiden karsimista oli hoidettu Isossa-Britanniassa, ei A Holding Oy:n sulautumispäätöksen B Oy:hyn tekemiselle olisi ollut esteitä hoitaa Isosta-Britanniasta.

Myöskään rahoitustoimintojen keskitetty hallinnointi ei yksinään vaikuta olevan järjestelyn pääasiallinen tarkoitus, jolla johtopaikan siirtoa voitaisiin perustella järkevästi, koska A Holding Oy:n toiminnot olivat käsittäneet yksinkertaisuudessaan vain B Oy:n osakkeiden omistamista. Voidaankin katsoa, että johtopaikan siirron motiivit ovat olleet verotukselliset<sup>181</sup>. Tämän perusteella näyttäisi, että verotusperusteiset syyt olisi katsottava olleen yksi järjestelyn pääasiallisista syistä, sillä johtopaikan siirtoa voidaan järkevästi perustella vain korollisen saatavan verottamatta jättämisellä<sup>182</sup>.

Järjestelyn tavoitteet voidaan kuitenkin selvittää vain ottamalla huomioon kaikki järjestelyyn liittyvät olosuhteet<sup>183</sup>. Kun otetaan huomioon, että johtopaikan siirto oli osa suurempaa järjestelyiden sarjaa<sup>184</sup>, huomataan, että kokonaisuudessaan järjestelyiden motiivit ovat olleet verotukselliset<sup>185</sup>. A Holding Oy:n siirtäessä liiketoimintansa B Oy:hyn ennen johtopaikan siirtoa, pääsi se EVL 52d §:n säännöksiä myötä nauttimaan verotuksen lykkäätymisedusta jatkuvuusperiaatteen turvin. Kommentaarin mukaan verotuksen lykkäätymisen tulkitaan olevan veroetuus<sup>186</sup>. Johtopaikan siirron mahdollistamat verosopimusedut ja muut veroetuedet on käsitelty yllä. Tätä seuranneesta A Holding Oy:n sulautumisesta B

---

<sup>181</sup> Haapaniemi, 2016, s. 386.

<sup>182</sup> Malliverosopimuksen kommentaarin mukaan yhden pääasiallisen tarkoituksen vaatimus täyttyy, jos järjestelyä voidaan järkevästi perustella vain verosopimusedulla. Ks. OECD malliverosopimus 2017, 29 artiklan kommentaarin kohdat 178 ja 181.

<sup>183</sup> OECD malliverosopimus 2017, 29 artiklan kommentaarin kohta 178.

<sup>184</sup> PPT-määräys voi soveltua mihin tahansa järjestelyyn tai *järjestelyiden sarjaan*, ks. OECD malliverosopimus 2017, 29 artiklan kommentaarin kohta 177, ilmaisu "transaction or series of transactions".

<sup>185</sup> PPT-määräyksellä voidaan kuitenkin puuttua vain verosopimusetuutta koskevaan järjestelyyn.

<sup>186</sup> OECD malliverosopimus 2017, 29 artiklan kommentaarin kohta 175.

Oy:hyn syntyi myös veroetuja, kun sen velat ja korkomenot vähensivät B Oy:n verotettavaa tulosta Suomessa EVL 52a §:n mukaisesti.

Verotuksellisista motiiveista kertoo myös se tosiseikka, että A Holding Oy:n tuloksesta ei koskaan ennen C Oy:n osakkeiden myyntiä ollut syntynyt verotettavaa tuloa: voidaan pitää kyseenalaisena, että heti verotettavan tulon synnyttyä aloitetaan järjestelyiden sarja verotettavan tuloksen minimoimiseksi. Veron välttämistarkoitukseen viittaa juuri useiden perättäisten liiketoimien tekeminen<sup>187</sup>. Lisäksi kun otetaan huomioon, että sijoittautuminen Isoon-Britanniaan kesti vain 1,5 vuotta<sup>188</sup>, herää epäily järjestelyn keinotekoisuudesta.

Näiden tosiseikkojen pohjalta voidaan olettaa, että veroviranomaisen on kohtuullista päätellä verosopimusetuuden saavuttamisen olleen johtopaikan siirron yksi pääasiallisista tarkoituksista. PPT-määräys siis soveltuisi tilanteeseen subjektiivisin perustein. Subjektiivisen testin ongelmana voidaan kuitenkin pitää sen heikkoa oikeusvarmuutta ja ennustettavuutta. On nimittäin kohtuullista päätellä, että eri verosopimusvaltioissa veroviranomaiset tulkitsevat liiketaloudellisten perusteiden merkitystä eri lailla<sup>189</sup>. PPT-määräys ei kuitenkaan voi soveltua pelkästään subjektiivisen testin perusteella. Sen lisäksi tarvitaan näyttöä järjestelyn objektiivisista tekijöistä.

#### 4.6 Objektiivinen testi

Jos subjektiivisen testin perusteella veroviranomainen tulkitsee PPT-määräyksen soveltuvan, voi verovelvollinen välttyä määräyksen soveltamiselta osoittamalla, että toiminta verosopimusedun saavuttamiseksi on ollut verosopimusmääräysten tavoitteen ja tarkoituksen mukaista. Seuraavaksi PPT-määräyksen soveltuvuuden arvioinnissa otetaan kantaa siihen, onko järjestelyssä korollisen saatavan verottamatta jättäminen ollut verosopimuksen artiklojen tavoitteen ja tarkoituksen mukaista.

---

<sup>187</sup> Immonen, 2018, s. 528.

<sup>188</sup> Haapaniemi, 2016, s. 384.

<sup>189</sup> Wahlroos, 2018, s. 330.



PPT-määräyksen sanamuodon mukaan etuuden myöntämisen tulee olla verosopimuksen asiaa koskevien määräysten tavoitteen ja tarkoituksen mukaista, jotta toimintaa ei pidetä verosopimusten väärinkäyttönä<sup>190</sup>. Artiklan 4.3 tavoite on kommentaarin mukaan ratkaista kaksoisasujan asuinvaltio, kun molemmat sopimusvaltiot pitävät verovelvollista kansallisten lakiansa mukaan sopimusvaltiossa asuvina<sup>191</sup>. Tavoitteena on siis verotusoikeuden jakaminen sopimusvaltioiden välillä<sup>192</sup>. Kaksoisasumiskonflikti ratkaistaan artiklan mukaan johtopaikan perusteella, sillä ei olisi riittävän perusteltua kiinnittää huomiota ainoastaan muodolliseen yrityksen perustamisvaltioon<sup>193</sup>.

Kotipaikan siirtoa ei voida pitää verosopimuksen asiaa koskevien artiklojen tavoitteen ja tarkoituksen vastaisena toimintana, sillä verotuksen perustumisen asuinvaltioon voidaan katsoa olevan vero-oikeuden perusominaisuus, josta vielä nimenomaisesti sovitaan verosopimuksen artikloilla<sup>194</sup>. Lisäksi se tosiasia, että sopimusvaltiot eivät ole muuttaneet artiklaa 4.3 OECD:n malliverosopimuksen 2017 mukaiseksi, viestii puhtaasta halusta määrittää asuinvaltio juuri johtopaikan perusteella. Täten johtopaikan siirtoa on pidettävä artiklan 4.3 tavoitteiden ja tarkoituksen mukaisena toimintana, johon ei voida puuttua PPT-määräyksellä.

Johtopaikan siirtoa onkin pidettävä artiklan 4 tavoitteiden mukaisena, kun johtopaikka tosiasiallisesti siirrettiin Isoon-Britanniaan. Kaksoisasumiskonflikteja saateen kuitenkin luoda tarkoituksellisesti rekisteröintivaltion verotuksen välttämiseksi, eikä tätä voida pitää artiklan tavoitteen mukaisena toimintana<sup>195</sup>. Se toiseikka, että sijoittautuminen Isoon-Britanniaan kesti kokonaisuudessaan vain

---

<sup>190</sup> Ks. monenkeskisen yleissopimuksen artikla 7.

<sup>191</sup> OECD malliverosopimus 2014, 4 artiklan kommentaarin kohta 1.

<sup>192</sup> Helminen, 2021, 3. kansainvälisen vero-oikeuden perusteet > Kansainvälisen vero-oikeuden käsite ja normit > Verosopimusosoikeus > Verosopimusten rakenne ja sisältö > Asuinvaltioperiaate ja lähdevaltioperiaate.

<sup>193</sup> OECD malliverosopimus 2014, 4 artiklan kommentaarin kohta 22.

<sup>194</sup> Kok, 2016, s. 411.

<sup>195</sup> Helminen, 2021, 20. Verosuunnittelu > Verovelvollisuusasemaan vaikuttaminen > Yhtiöt > Kaksoisasumiskonflikti.

puolitoista vuotta, herättää epäilyksen konfliktin luomisesta tarkoituksena välttää Suomen verotusoikeus<sup>196</sup>.

Artiklan 4.3 tavoitteiden lisäksi huomiota tulee antaa Suomen ja Ison-Britannian verosopimuksen artiklan 8 tavoitteille, joka vastaa malliverosopimuksen artiklaa 7. Kommentaarin mukaan liiketuloartiklan ensimmäisen kappaleen tarkoituksena on rajoittaa yhden sopimusvaltion oikeutta verottaa toisen sopimusvaltion yritysten liiketoiminnan voittoja<sup>197</sup>. Kyseessä on siis verotusoikeuden jakaminen sopimusvaltioiden kesken, eikä artiklalle ole olemassa muita, tätä tavoitetta tarkentavia tarkoituksia<sup>198</sup>. Yksinomaan tähän artiklaan perustuen on siis vaikea todeta, että verosopimusetuuden saavuttaminen johtopaikan siirrolla johtuisi verosopimusten väärinkäytöstä.

Kun otetaan huomioon koko monenkeskisen yleissopimuksen tarkoitus, voidaan paremmin arvioida, oliko verosopimusetuuden myöntäminen verosopimuksen tavoitteen ja tarkoituksen mukaista<sup>199</sup>. Monenkeskisen yleissopimuksen tavoitteena on sen 6(1) artiklan mukaan poistaa kaksinkertainen verotus luomatta tilaisuuksia verottamatta jättämiseen tai alennettuun verotukseen veron kiertämisellä tai välttämällä. Tapauksessa johtopaikan siirrolla saavutettiin juurinkin tulon verottamatta jättäminen, sillä korollista saatavaa ei verotettu kummassakaan sopimusvaltiossa<sup>200</sup>.

Katsottaessa ainoastaan monenkeskisen yleissopimuksen johdantotekstin sanamuotoa, tulisi nollaverotuksen johtua veron kiertämisestä tai veron välttämisestä. Tästä syystä Veikkola (2020) katsoi, ettei kyseisessä Helsingin hallinto-oikeuden

---

<sup>196</sup> Esimerkiksi luonnollisten henkilöiden kohdalla on katsottu, että yleinen verovelvollisuus tietyssä sopimusvaltiossa vaatii pysyvää oleskelua ja jatkuvuutta. Ks. Helminen, 2021, 5. Verovelvollisuusasema ja asuinvaltio > Verovelvollisuusaseman määräytyminen > Luonnollisia henkilöitä koskeva pääsääntö > Yli kolmen kuukauden oleskelu > Jatkuva oleskelu.

<sup>197</sup> OECD malliverosopimus 2017, 7 artiklan kommentaarin kohta 13.

<sup>198</sup> Moreno, 2017, s.429.

<sup>199</sup> Ks. OECD malliverosopimus 2017, 29 artiklan kommentaarin kohta 182, soveltamisesimerkit C, D, K ja L, joissa viitataan koko verosopimuksen tarkoitukseen artiklojen tarkoituksen kanssa/sijasta.

<sup>200</sup> Tapauksen ratkaisuaikana verosopimuksen tavoitteena ei vielä ollut nollaverotuksen estäminen, muutos tehtiin monenkeskisellä yleissopimuksella.

tapauksessa päädyttäisi PPT-määräyksen soveltamiseen<sup>201</sup>. Myös kommentaarin sovellusesimerkissä 104 koskien LOB-määräystä todetaan, ettei nollaverotus välttämättä ole verosopimuksen tavoitteen ja tarkoituksen vastaista, mikäli sopimusvaltiot ovat nimenomaisesti sopineet tulon verottamatta jättämisestä<sup>202</sup>. Suomen ja Ison-Britannian välisen verosopimuksen mukaisesti liiketuloa tulisi verottaa 8 artiklan mukaisesti yrityksen asuinvaltiossa, joten nollaverotusta ei tämän perusteella voida pitää verosopimuksen tavoitteiden mukaisena.

Mikäli verosopimuksien tavoitteena on kaksinkertaisen verotuksen poistaminen, tulisi sen vastapainona verosopimuksen vastaista olla kaksinkertainen verottamatta jättäminen, eli nollaverotus<sup>203</sup>. Tämä näkemys on helposti perusteltavissa BEPS-projektin tavoitteilla, jonka pohjalta monenkeskinen yleissopimus on syntynyt. BEPS-projektin tarkoituksena on ehkäistä veronkiertoa säännöksillä, jotka estävät verolainsäädäntöjen aukkojen ja ristiriitaisuuksien hyödyntämisen veron maksamisen välttämiseksi<sup>204</sup>. Vaikuttaisi siltä, että johtopaikan siirrolla on pyritty juuri verolainsäädännön aukkoja hyödyntämällä päätyämään tilanteeseen, jossa tulo jää lopulta kokonaan verottamatta. Koska kyseessä on verosopimuksien väärinkäyttö, tulee tähän nimenomaisesti puuttua PPT-määräyksellä.

Koska BEPS -projektin mukaisesti verosopimuksia ei ole tarkoitettu luomaan nollaverotustilanteita<sup>205</sup>, on A Holding Oy:n johtopaikan siirtoa Isoon-Britanniaan pidettävä verosopimusten väärinkäyttönä, johon voitaisiin nykypäivänä puuttua PPT-määräyksellä. Vaikka tapausta tulkittaisiin nojautuen pelkästään määräyksen sanamuotoon, on järjestelyllä kokonaisuutena katsottava olevan viitteitä veronkierrosta ja verojen välttelystä. Täten voidaan siis katsoa, että johtopaikan siirrosta syntynyt tulon verottamatta jättäminen molemmissa sopimusvaltioissa on syntynyt veron kiertämisellä tai veron välttämällä.

---

<sup>201</sup> Veikkola, 2020a, s. 6. Vaikka PPT-määräyksen myötä katsottaisiin, että järjestelyn yhtenä pääasiallisena tarkoituksena on ollut verosopimusetuuden saavuttaminen, ei Veikkolan mielestä liiketaloudellisten perusteiden olemassaolon myötä voida tulkita, että järjestelyssä syntynyt nollaverotus olisi johtunut veron kiertämisestä tai veron välttämisestä.

<sup>202</sup> OECD malliverosopimus 2017, 29 artiklan kommentaarin kohta 104.

<sup>203</sup> Vanistendael, 2016, s. 170.

<sup>204</sup> Ks. lisää BEPS-projektista tutkimuksen johdannosta sekä OECD:n verkkosivuilta <https://www.oecd.org/tax/beps/>.

<sup>205</sup> Vanistendael, 2016, s. 171.

#### 4.7 Casen johtopäätökset

Subjekttiivisen ja objektiivisen testin läpikäynnin jälkeen on kohtuullista olettaa, että nykypäivänä järjestelyyn puututtaisiin PPT-määräyksellä. Kommentaarista on selkeästi luettavissa, että määräys on tarkoitettu estämään aggressiivista verosuunnittelua koskien johtopaikan siirtoja<sup>206</sup>. Toisaalta tulee huomata, että PPT-määräyksen soveltuminen mihin tahansa järjestelyyn vaatii aina tapauskohtaista arviointia järjestelyn syistä, eikä voida tehdä yleistystä, että johtopaikan siirto olisi aina verosopimuksen tavoitteiden ja tarkoituksen vastaista toimintaa. Yleisemmin voitaisiin ajatella, että subjektiivisen testin mukaan asuinvaltion vaihtamiseen voidaan puuttua PPT-määräyksellä, mutta objektiivisen testin mukaisesti PPT-määräys ei lopulta soveltuisi<sup>207</sup>.

Kyseisessä Helsingin hallinto-oikeudessa ratkaistavana olleessa tapauksessa nykypäivänä merkityksellistä PPT-määräyksen kannalta olisi nimenomaisesti se, että järjestelyllä saavutettiin kaksinkertainen tulon verottamatta jättäminen. Yhdessä BEPS -projektin ja monenkeskisen yleissopimuksen uuden johdantotekstin myötä voidaan tulkita, että OECD on tarkoittanut PPT-määräyksen soveltuvan laajalti nollaverotustilanteisiin, jotka johtuvat verosopimusten määräyksistä.

Kun PPT-määräys soveltuisi järjestelyyn, ei verosopimusetuutta, eli korollisen saatavan verottamatta jättämistä, tulisi PPT-määräyksen sanamuodon mukaisesti myöntää. Käytännössä siis Suomelle syntyisi PPT-määräyksen myötä verotusoikeus tuloon, joka verotettaisiin Suomen sisäisen lainsäädännön määräysten mukaisesti<sup>208</sup>. Tämä olisi myös BEPS-projektin tavoitteen mukaista, sillä sen mukaisesti, mikäli toinen sopimusvaltio ei verota tuloa, tulisi se verottaa toisessa sopimusvaltiossa<sup>209</sup>. Ratkaistavaksi tosin vielä jää, onko PPT-määräyksen soveltaminen ensisijainen keino puuttua verosopimusten väärinkäyttöön, vai olisiko Suomessa annettava enemmän painoarvoa kansallisille väärinkäytön vastaisille

---

<sup>206</sup> OECD malliverosopimus 2017, 29 artiklan kommentaarin kohdan 177 viittaus suoraan johtopaikan siirrolla toteutettuun järjestelyyn verosopimusetuuden saavuttamiseksi.

<sup>207</sup> Kok, 2016, s. 410-411.

<sup>208</sup> Tulo verotettaisiin Suomessa EVL 5.1 §:n mukaisesti.

<sup>209</sup> Vanistendael, 2016, s. 171.

säännöille, kuten VML 28 §:lle. Verosopimusmääräysten ja kansallisen lainsäädännön suhdetta avataan seuraavassa kappaleessa.

## 5. PPT-MÄÄRÄYKSEN SUHDE KANSALLISEEN LAKIIN

### 5.1 VML 28 § ja PPT-määräyksen välinen ristiriita

Mikäli toteutetulla järjestelyllä saavutetaan verosopimusetuus verosopimuksen väärinkäytöksi katsottavalla tavalla<sup>210</sup>, voidaan järjestelyyn puuttua monenkeskisen yleissopimuksen 7 artiklassa kuvatulla PPT-määräyksellä. Toisaalta, kun järjestely johtaa Suomessa voimassa olevan verolainsäädännön vastaiseen veroetuun, on Suomen sisäisellä lainsäädännöllä, kuten VML 28 §:n veronkiertösäännöksellä merkitystä. Tämän kappaleen tarkoituksena on selvittää ja määrittellä, kummalla väärinkäytön vastaisella säännöllä on etusija veronkiertotilanteissa. Tämän suhteen selvittämisen merkitystä havainnollistetaan seuraavalla esimerkillä:

Suomalainen osakeyhtiö Suomi Oy sekä irlantilainen osakeyhtiö Irlanti Ltd omistavat suomalaisen julkisesti noteeratun osakeyhtiön Fin Oyj:n osakekannasta kumpikin 5 %. Tämän lisäksi Suomi Oy omistaa 5 % Irlanti Ltd:n osakekannasta. Minimoidakseen osinkojensa verotuksen, aloittavat Suomi Oy sekä Irlanti Ltd järjestelyn, jossa Suomi Oy siirtää Fin Oyj:n osakkeidensa hallintaoikeuden Irlanti Ltd:lle. Vastikkeena Irlanti Ltd antaa Suomi Oy:lle omia osakkeitaan. Järjestelyn seurauksena Suomi Oy:n osakeomistus Irlanti Oy:ssä nousee 10 %:iin.

Järjestelyn verohyödyt ovat seuraavat:

- Fin Oyj:n maksamat osingot eivät tule verotettavaksi Suomi Oy:n tuloverotuksessa, sillä osakkeiden hallintaoikeuden siirron myötä osingot maksetaan Irlanti Ltd:lle. Aikaisemmin osingot verotettiin Suomessa EVL 6 a § 3 momentin 2 kohdan mukaisesti.
- Suomi Oy:n Irlanti Ltd:ltä saamien osinkotulojen lähdeveroprosentti on 0 % maiden välisen verosopimuksen<sup>211</sup> artiklan 2 a 3 c kohdan mukaisesti, sillä

---

<sup>210</sup> Kuten luvussa 3 kuvatussa järjestelyssä, joka johti korollisen saatavan verottamatta jättämiseen Suomessa.

<sup>211</sup> Sopimus Suomen Tasavallan hallituksen ja Irlannin hallituksen välillä tulo- ja myyntivoittoveroja koskevan kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi ja veron kiertämisen estämiseksi (SopS 87-88/1993).

järjestelyn seurauksena Suomi Oy:n omistus kasvaa 10 %:iin. Aikaisemmin lähdeveroprosentti oli 15 % verosopimuksen artiklan 2 a 2 kohdan mukaisesti.

- Irlanti Ltd:n saamat osinkotulot Fin Oyj:ltä ovat verosopimuksen artiklan 1 a 3 c kohdan mukaan myös lähdeverosta vapaita omistussuuden noustua 10 %. Aikaisemmin lähdevero oli 15 % verosopimuksen määräysten mukaisesti.

VML 28 §:llä voitaisiin puuttua hallintaoikeuden siirrolla saavutettuihin osinkotulojen verottamatta jättämiseen Suomessa, sillä on ilmeistä, että järjestelyyn on ryhdytty veron kiertämiseksi. VML 28 §:n soveltuessa Fin Oyj:n maksamista osinkotuloista Irlanti Ltd:lle perittäisiin 15 % lähdevero ja Fin Oyj:n maksamat osingot Suomi Oy:lle tulisivat verotettaviksi EVL 6 a § 3 momentin 2 kohdan mukaisesti. Näin meneteltäisiin, sillä VML 28 §:n mukaan verotus toimitetaan väärinkäyttötilanteissa niin, kuin olisi käytetty oikeaa muotoa.

Koska esimerkin järjestelyssä veroetu perustuu osin verosopimukseen, on syytä avata VML 28 §:n ja verosopimusten suhdetta. VML 28 §:n soveltuminen edellyttää, että järjestelyllä saavutettu veroetu on Suomessa voimassa olevan verolainsäädännön väärinkäytön seuraus. VML 28 § soveltuu myös verosopimusten väärinkäyttöön<sup>212</sup>, sillä verosopimukset ovat niiden kansainvälisestä luonteesta riippumatta osa Suomen sisäistä lainsäädäntöä. Tuloverolain 135 §:n mukaan Suomen hallituksella on oikeus sopia vieraan valtion kanssa verotusoikeuden jakamisesta kaksinkertaisen verotuksen poistamiseksi tai lieventämiseksi. Koska verovelvollisuuden perusteista on säädettävä PL 81 §:n mukaan lailla, saatetaan hallituksen sopimat verosopimukset osaksi Suomen lainsäädäntöä eduskunnan hyväksynnällä PL 94.1 §:n mukaisesti. Verosopimusten ollessa osa Suomen kansallista lainsäädäntöä, voidaan niihin soveltaa VML 28 §:n määräyksiä. Myös monenkeskinen yleissopimus on saatettu Suomessa voimaan lailla<sup>213</sup>.

---

<sup>212</sup> VML 28 §:n sanamuodon kohdat ”suoritettavasta verosta vapautumiseen” sekä ”maksettavan määrän vähentämiseen” johtavat myös tulkintaan, jonka mukaan VML 28 §:n voidaan soveltaa verosopimukseen. Ks. Veikkola, 2020a, s. 5.

<sup>213</sup> Ks. laki veropohjan rapeutumisen ja voitonsiirron estämiseksi verosopimukseen toteutettavista toimenpiteistä tehdystä monenvälisestä yleissopimuksesta (231/2019).

Kun kyseessä on verosopimuksen väärinkäyttö, jonka pääasiallinen tarkoitus on ollut osinkojen verotuksen lieventäminen, täyttyvät myös PPT-määräyksen tunnusmerkit. PPT-määräyksen soveltuessa verosopimusetuus tulee evätä. Tämä tarkoittaa käytännössä, että verotus toteutettaisiin verosopimusmääräysten sijasta Suomen kansallisen lainsäädännön perusteella. Lähdeverolain 7 §:n mukaan Suomessa rajoitetusti verovelvolliselle maksetusta osingosta peritään 20 % lähdevero saajan ollessa yhteisö. Fin Oyj maksaisi siis myös Suomi Oy:n omistamat osingot hallinto-oikeuden siirron myötä Irlanti Ltd:lle, mutta perisi niistä 20 % lähdeveron.

Esimerkistä huomataan, että PPT-määräyksen sekä VML 28 §:n oikeusvaikutukset poikkeavat toisistaan. Verovelvollisen kannalta olisi esimerkin tapauksessa edullisempaa, että järjestelyyn sovellettaisiin VML 28 §:n määräyksiä<sup>214</sup>. Näin ei kuitenkaan aina ole: esimerkiksi kappaleessa 4 käsitellyssä järjestelyssä, joka koski johtopaikan siirtoa, päädyttäisiin PPT-määräystä soveltamalla samaan lopputulokseen kuin VML 28 §:n soveltamisella<sup>215</sup>. On kuitenkin mm. verovelvollisen oikeusvarmuuden kannalta tarpeen selvittää PPT-määräyksen suhdetta kansallisiin väärinkäytön vastaisiin sääntöihin.

## 5.2 Verosopimusten etusija

Lex specialis derogat legi generali -periaatteen<sup>216</sup> mukaisesti verosopimusmääräysten tulisi syrjäyttää erityislakeina pidettävät kansallisen lainsäädännön määräykset<sup>217</sup>. Tähän periaatteeseen viitaten OECD:n vuoden 2017 malliverosopimuksen mukaisesti verosopimusmääräyksille on annettava etusija ristiriitatilanteissa<sup>218</sup>. Verosopimuksen kultaisen säännön mukaan verosopimus voi kuitenkin

---

<sup>214</sup> Ks. myös Veikkola, 2020a, s. 19 esimerkki, jonka lopputuloksena PPT-määräyksen soveltaminen johtaa verovelvollisen kannalta epäsuotuisampaan verotukseen kuin VML 28 §:n soveltaminen.

<sup>215</sup> Johtopaikan siirron myötä syntynyttä korkotulon verottamatta jättämistä Suomessa ei PPT-määräystä soveltamalla myönnettäisi, vaan korkotulo verotettaisiin Suomessa EVL 5 § 1 momentin 3 kohdan mukaan. VML 28 § soveltamalla päädyttäisiin samaan lopputulokseen, koska johtopaikan siirron katsottaisiin olevan keinotekoinen järjestely, jonka vuoksi korkotulon saajaksi katsottaisiin Suomessa sijaitseva A Holding Oy.

<sup>216</sup> Erityislaki syrjäyttää yleislain -periaate

<sup>217</sup> Helminen, 2021, Kansainvälisen vero-oikeuden perusteet > Kansainvälisen vero-oikeuden käsite ja normit > Verosopimusten, EU-vero-oikeuden ja sisäisen lainsäädännön suhde > Verosopimusten ja sisäisen lainsäädännön suhde > Verosopimusten etusija.

<sup>218</sup> OECD malliverosopimus 2017, 1 artiklan kommentaarin kohta 70.



vain rajata Suomen verotusvaltaa, ei laajentaa sitä<sup>219</sup>. Tämä tarkoittaa käytännössä, että verotuksen perusteista säädetään kansallisilla laeilla, mutta verosopimuksella valtiot sopivat tämän verotusvaltansa jakamisesta<sup>220</sup>. PPT-määräyksen tarkoituksena on täten estää tilanteet, joissa verovelvollinen pyrkii saavuttamaan sellaisen verosopimusedun, josta sopimusvaltiot eivät ole sopineet. Sillä ei ole verotusoikeuden laajentavaa vaikutusta, eli sitä soveltamalla ei voida puuttua kansallisen lain veronkiertämistilanteisiin. Näihin tulisi puuttua kansallisilla väärinkäytöksen vastaisilla säännöillä, vaikka kansallista lakia pyrittäisiin kiertämään verosopimusmääräyksin<sup>221</sup>.

Lievimmän normin periaatteen mukaisesti verosopimuksen määräykset ovat etusijassa suhteessa kansallisen lainsäädännön määräyksiin vain, jos verosopimusmääräykset johtavat edullisempaan lopputulokseen verovelvollisen kannalta<sup>222</sup>. Tämän periaatteen soveltaminen edellyttäisi väärinkäytöksen vastaisten sääntöjen soveltamisen lopputuleman merkitystä, eli periaatteen nojalla sovellettaisiin sitä veronkiertosäännöstä, kumpi johtaa verovelvollisen kannalta edullisempaan lopputulokseen. Esimerkiksi korkein hallinto-oikeus on ratkaisussaan KHO 2002:26 viitannut pienimmän veron periaatteeseen, ja soveltanut verosopimusmääräyksistä huolimatta kansallista lakia<sup>223</sup>. Kappaleen 5.1 esimerkissä tulisi tämän periaatteen valossa siis soveltaa VML 28 § välittämättä verosopimusmääräyksistä. Mikäli kansallista lakia sovelletaan, on riskinä kuitenkin sopimusrikkomukseen syyllistyminen, jonka seurauksena verosopimuksia voidaan jopa purkaa<sup>224</sup>.

---

<sup>219</sup> Helminen, 2021, Kansainvälisen vero-oikeuden perusteet > Kansainvälisen vero-oikeuden käsite ja normit > Verosopimusten, EU-vero-oikeuden ja sisäisen lainsäädännön suhde > Verosopimusten ja sisäisen lainsäädännön suhde > Verosopimusoikeuden kultainen sääntö.

<sup>220</sup> Verosta tulee määrätä lailla PL 81 §:n mukaan. Verotusvallan jakaminen puolestaan on yksi verosopimusten päätarkoituksista TVL 135 §:n mukaisesti.

<sup>221</sup> OECD 2015, s. 17.

<sup>222</sup> Helminen, 2021, Kansainvälisen vero-oikeuden perusteet > Kansainvälisen vero-oikeuden käsite ja normit > Verosopimusten, EU-vero-oikeuden ja sisäisen lainsäädännön suhde > Verosopimusten ja sisäisen lainsäädännön suhde > Lievimmän normin periaate.

<sup>223</sup> KHO on myöhemmin purkanut päätöksen EU-oikeuden vastaisena, mutta viitannut siihen myöhemmissä ratkaisuissaan. Ratkaisun tulkinnalla verosopimusten ja kansallisen lainsäädännön suhteesta on täten edelleen merkitystä. Ks. Veikkola, 2020, s. 7–8 (alaviite 50).

<sup>224</sup> Helminen, 2021, Kansainvälisen vero-oikeuden perusteet > Kansainvälisen vero-oikeuden käsite ja normit > Verosopimusten, EU-vero-oikeuden ja sisäisen lainsäädännön suhde > Verosopimusten ja sisäisen lainsäädännön suhde > Sopimusrikkomus

Lievimmän normin periaatteesta huolimatta verosopimusten määräyksille tulisi antaa etusija Wienin valtiosopimusoikeutta koskevan sopimuksen mukaisesti. Wienin sopimuksen artiklan 26 mukaisesti verosopimukset sen osapuolia sitovia, ja sen artikla 27 puolestaan kieltää sopimusvaltion kansallisten lakien soveltamisen verosopimusmääräysten epäämiseksi. Tämän vuoksi sopimusosapuolten kansallisten väärinkäytön vastaisten sääntöjen soveltaminen verosopimusmääräyksiin voidaan katsoa olevan Wienin sopimuksen vastaista.

Verosopimuksia tulee tulkita vilpittömässä mielessä ja antaa verosopimuksissa niiden sanonnoille niiden tavanomainen merkitys<sup>225</sup>. Tämä tarkoittaa, että sopija-osapuolten tarkoitus on luettavissa sopimustekstistä<sup>226</sup>. Tekstin tulkinnan apuna voidaan artiklan 32 mukaan käyttää täydentäviä tulkintakeinoja, kuten OECD:n malliverosopimuksen kommentaaria<sup>227</sup>. Malliverosopimuksen kommentaarin mukaisesti PPT-määräyksen ja kansallisen väärinkäytön vastaisen säännön, kuten VML 28 §:n, soveltamisen ristiriidalta voidaan kuitenkin välttyä tietyin ehdoin<sup>228</sup>. Seuraavaksi tutkimuksessa selvitetään, millä ehdoin VML 28 § soveltuu verosopimukseen.

### 5.3 Poikkeukset verosopimusten etusijasta

Malliverosopimuksen 1 artiklan kommentaarin mukaan kansallisten väärinkäytön vastaisten sääntöjen soveltaminen verosopimusmääräyksiin ei aiheuta ristiriitaa, mikäli verosopimuksessa tämä on nimenomaisesti sallittu<sup>229</sup>. Monenkeskisen yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvista Suomen verosopimuksista Australian ja Suomen välinen verosopimus<sup>230</sup> sallii kansalliset väärinkäytön vastaiset säännöt sovellettaviksi verosopimukseen. Maiden välisen verosopimuksen

---

<sup>225</sup> Ks. Wienin sopimuksen artikla 31.

<sup>226</sup> Veikkola, 2020a, s.9.

<sup>227</sup> OECD:n malliverosopimuksen kommentaari on kuitenkin käyttökelpoinen tulkinnan apuvälineenä vain, jos varsinaisen sopimuksen sanamuoto vastaa malliverosopimuksen sanamuotoa. Ks. Helminen, 2021, 3. Kansainväliset Kansainvälisen vero-oikeuden perusteet > Kansainvälisen vero-oikeuden normien tulkinta > Verosopimusten tulkinta > OECD:n malli ja rinnakkaiset verosopimukset > OECD:n malli.

<sup>228</sup> OECD malliverosopimus 2017, 1 artiklan kommentaarin kohdat 70 ja 71.

<sup>229</sup> OECD malliverosopimus 2017, 1 artiklan kommentaarin kohta 72.

<sup>230</sup> Sopimus Suomen hallituksen ja Australian hallituksen välillä tuloveroja koskevan kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi ja veronkierron estämiseksi SopS 90-91/2007.

pöytäkirjan 1 artiklan a kohdan mukaisesti: ” - - sopimuksen määräysten ei katsota millään tavalla rajoittavan sellaisten sopimusvaltion lainsäädännön määräysten soveltamista, joilla on tarkoitus estää veron välttämistä ja -kiertämistä.”. VML 28 §:ää voidaan siis soveltaa Suomen ja Australian verosopimuksen väärinkäyttöön siltä osin, kun järjestely on johtanut Suomessa verottamatta jättämiseen tai lain vastaiseen verotukseen.

Myös Espanjan sekä Kiinan kanssa tehdyt verosopimukset<sup>231</sup> sisältävät vastaavanlaiset määräykset, mutta Espanja ja Kiina eivät ole ratifioineet yleissopimusta, joten toistaiseksi ristiriitaa VML 28 §:n ja PPT-määräyksen välillä ei ole<sup>232</sup>. Hongkongin ja Suomen välinen verosopimus puolestaan ei kuulu monenkeskisen yleissopimuksen soveltamisalan piiriin, mutta maiden välisen sopimuksen artikla 21 on malliverosopimuksen PPT-määräystä vastaava<sup>233</sup>. Myös Hongkongin ja Suomen välisen verosopimuksen<sup>234</sup> väärinkäyttöön voidaan soveltaa VML 28 §:n määräyksiä, sillä verosopimuksen artiklan 27 mukaisesti sopimus ei estä sopija-osapuolen oikeutta soveltaa kansallisia veronkiertosäännöksiään.

Toinen erityistilanne, jossa verosopimusten etusijasta voidaan poiketa, on silloin, jos verosopimuksen soveltaminen on mahdotonta ilman kansallista lainsäädäntöä<sup>235</sup>. Malliverosopimuksen 3 artiklassa nimenomaisesti todetaan, että mikäli jotain käsitettä ei määritellä verosopimuksessa, tulee sille antaa sopimusvaltion lainsäädännön mukainen merkitys<sup>236</sup>. Toinen vaihtoehto, jolla riippuvuus kansal-

---

<sup>231</sup> Sopimus Suomen tasavallan ja Espanjan kuningaskunnan välillä tuloveroja koskevan kaksinkertaisen verotuksenvälttämiseksi ja veron kiertämisen estämiseksi SopS 31-32/2018 & Sopimus Suomen tasavallan ja Kiinan kansantasavallan hallituksen välillä tuloveroja koskevan kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi ja veron kiertämisen estämiseksi.

<sup>232</sup> Tilanne 11.4.2021, OECD Home > Tax > Tax treaties > MLI Matching Database (beta) <https://www.oecd.org/tax/treaties/mli-matching-database.htm>

<sup>233</sup> Ks. maiden välisen verosopimuksen artikla 21 Oikeus etuuksiin.

<sup>234</sup> Sopimus Suomen tasavallan hallituksen ja Kiinan kansantasavallan Hongkongin erityishallintoalueen hallituksen välillä tuloveroja koskevan kaksinkertaisen verotuksen poistamiseksi ja veron kiertämisen ja välttämisen estämiseksi (SopS 78-79/2018).

<sup>235</sup> OECD malliverosopimus 2017, 1 artiklan kommentaarin kohta 73.

<sup>236</sup> OECD malliverosopimus 2017, 3 artiklan kohta 2.

lisen lain määräyksistä ilmaistaan verosopimuksissa, on suora viittaus sopimusvaltioiden kansallisten lakien määräyksiin<sup>237</sup>. Esimerkiksi verovelvollisen asuinvaltio määrittellään artiklassa 4 kansallisen lain määräyksiin, samoin artiklassa 6 käytetty käsite kiinteä omaisuus<sup>238</sup>.

Osinkoartiklassa verosopimuksen tarkoittamaksi osingoksi määrittellään automaattisesti tietyt tulot, kuten osakkeista saatu tulo<sup>239</sup>. Tämän lisäksi artiklassa viitataan sen sopimusvaltion, jossa osingonjakaja asuu, sisäisen lainsäädännön määritelmään. Koska osinko määrittellään tältä osin kansallisen lain perusteella, voidaan esimerkiksi suomalaisen osakeyhtiön alihintaisena myymiä C oy:n osakkeita irlantilaiselle enemmistöosakkaalleen pitää VML 29 §:n tarkoittamina peiteltyinä osinkoina<sup>240</sup>, eikä maiden välisen verosopimuksen artiklan 8 tarkoittamana liiketulona. Osinkoartiklan alennettujen lähdeverokantojen ei kuitenkaan voida katsoa soveltuvan Suomen sisäisen lainsäädännön mukaan peiteltyinä osinkona pidettävään tuloon, sillä sopimusvaltioiden ei voida katsoa sopineen tällaisen tuloon verotusoikeuden jakamisesta. Tällaisen tuloon, jonka määrittämiseksi verosopimus on riippuvainen kansallisesta lainsäädännöstä, puuttuminen kansallisilla erityisillä veronkierron estämisen säännöillä, ei voida katsoa synnyttävän ristiriitaa verosopimusmääräysten kanssa<sup>241</sup>.

Kolmas erityistilanne mahdollistaa kansallisen lainsäädännön soveltamisen verosopimusiin silloin, kun kansallisen veronkiertosäännöksen soveltamiskynnys on yhtäläinen PPT-määräyksen kanssa<sup>242</sup>. Kuten aikaisemmin todettu, VML 28 §:n ja PPT-määräyksen sanamuodot poikkeavat huomattavasti toisistaan. Vaikka

---

<sup>237</sup> OECD malliverosopimus 2017, 1 artiklan kommentaarin kohta 72.

<sup>238</sup> Malliverosopimuksen 2017 artiklan 4 mukaan termillä ”sopimusvaltiossa asuva henkilö” tarkoitetaan henkilöä, joka *tämän valtion lainsäädännön mukaan* on siellä verovelvollinen. Artiklan 6 mukaisesti sanonta ”kiinteä omaisuus” tarkoittaa *sen sopimusvaltion lainsäädännön mukaista* omaisuutta, jossa omaisuus sijaitsee.

<sup>239</sup> Malliverosopimuksen (2017) artiklan 10:n mukaisesti osingolla tarkoitetaan automaattisesti tuloa, joka on saatu osakkeista, osuustodistuksista tai muista samankaltaisista voitto-osuuteen oikeuttavista todistuksista tai kaivososuuksista, perustajaosuuksista tai muista osuuksista, jotka eivät ole saamia ja jotka oikeuttavat voitto-osuuteen.

<sup>240</sup> VML 29 § liittyy läheisesti myös veronkiertoon. Veron kiertämistä koskevaa lainkohtaa sovelletaan yleensä toissijaisesti siten, että ensin tutkitaan peiteltyyn osingon mahdollinen soveltaminen. Jos VML 29 §:ää ei voida soveltaa, sen jälkeen tutkitaan VML 28 §:n soveltuminen, ks. verohallinnon ohje 2016, kohta 2.3 alakohta 1.1.

<sup>241</sup> OECD malliverosopimus 2017, 1 artiklan kommentaarin kohta 73.

<sup>242</sup> OECD malliverosopimus 2017, 1 artiklan kommentaarin kohta 77.

VML 28 §:ää tulkitaan tänä päivänä EU-oikeuden myötä järjestelyn pääasiallisen syyn kautta, eroaa EU-oikeudellinen tulkinta PPT-määräyksen tulkinnasta merkittäväällä tavalla<sup>243</sup>. Kuitenkin tilanteissa, joissa sekä VML 28 §:n ja PPT-määräyksen soveltamiskynnys täyttyvät, ei kommentaarin mukaisesti estettä VML 28 §:n soveltamiselle ole<sup>244</sup>.

#### 5.4 VML 28 § vai PPT-määräys?

Kun järjestelyllä saavutettu lain vastainen veroetuus perustuu puhtaasti Suomen lainsäädäntöön, kuten EVL 6 b §:n 1 momentin mukaisten käyttöomaisuusosakkeiden luovutusvoittojen verovapauden saavuttamiseen, on selvää, että järjestelyyn tulee puuttua VML 28 §:n säännöksillä. Edellytyksenä PPT-määräyksen soveltamiselle on puolestaan se, että järjestelyllä on saavutettu verosopimusmääräysten vastainen verosopimusetuus. Koska verosopimukset ovat Suomessa voimassa lailla, ovat ne osana kansallista lainsäädäntöä ja täten niiden määräyksiä mukaisten verosopimusetuuksien lain vastainen saavuttaminen täyttää myös VML 28 §:n soveltamiskynnyksen.

Kappaleissa 5.2 ja 5.3 on käsitelty tätä ristiriitaa, ja lopputulemana todettiin, ettei verosopimusten etusijasta huolimatta estettä VML 28 §:n soveltamiselle ole, mikäli molempien väärinkäytösten vastaisten sääntöjen soveltamiskynnys täyttyy. Lisäksi verosopimuksissa voi olla erikseen kansalliset väärinkäytön vastaiset säännöt sallivia määräyksiä. Koska määräysten oikeusvaikutukset eroavat toisistaan<sup>245</sup>, on verovelvollisen oikeusvarmuuden kannalta syytä selvittää tarkemmin, kumpaa määräystä tulisi soveltaa ensisijaisesti tilanteissa, joissa kummankin määräyksen soveltamiskynnys täyttyy.

VML 28 § on luonteeltaan yleinen veron kiertämistä koskeva säännös. Yleisille veronkiertosäännöksille on tyypillistä, että niiden muotoilu on avointa ja tästä syystä niiden soveltamiskynnys vaatii kansallisten tuomioistuimien tulkintaa<sup>246</sup>. Se tosiasia, että korkein hallinto-oikeus on soveltanut VML 28 §:n määräyksiä

---

<sup>243</sup> Ks. kappale 4.5.2.

<sup>244</sup> OECD malliverosopimus 2017, 1 artiklan kommentaari, kohta 74.

<sup>245</sup> Tästä kappaleessa 5.1.

<sup>246</sup> Lönnblad, 2019a, s. 69.

erittäin harvoin verosopimustilanteissa<sup>247</sup>, viestii määräyksen soveltamiskynnyksen olevan korkea kansainvälisissä tilanteissa. Yleisten veronkiertosäännösten lisäksi veronkiertoa pyritään estämään erityisillä veronkiertosäännöksillä. Erityisiä veronkiertosäännöksiä tarvitaan, sillä yleisillä veronkiertosäännöksillä on vaikeampi puuttua ilmeisiin veronkiertotilanteisiin<sup>248</sup>.

Myös PPT-määräys on verosopimukseen sisältyvä yleinen veronkiertosäännös, joka on muotoilultaan VML 28 §:n tavoin varsin avoin. Käytännössä kuitenkin se on verosopimusmääräyksenä erityislaki verrattuna yleislakina pidettävään VML 28 §:ään. Tältä kannalta PPT-määräystä voidaan pitää erityisenä veronkiertosäännöksenä suhteessa kansallisiin yleisiin veronkiertosäännöksiin, sillä sen soveltaminen rajautuu vain verosopimusten väärinkäyttönä pidettäviin tilanteisiin. Erityisten veronkiertosääntöjen tarvetta perustellaankin yleisesti sillä, että ne soveltuvat ennalta rajattuihin tapaksiin<sup>249</sup>.

PPT-määräyksen voidaan yllä mainituista syistä katsoa olevan kansallisiin veronkiertosäännöksiin nähden kansainvälistä termistöä käyttäen TAAR-veronkiertosäännös (targeted anti-avoidance rule), eikä niinkään VML 28 §:n tapainen GAAR (general anti-avoidance rule). TAAR antaa GAAR:in tavoin lainsoveltajalle vallan sen soveltamiskynnyksen arvioimiseksi, mutta on sovellettavissa vain rajattuihin tilanteisiin<sup>250</sup>, kuten verosopimukseen. PPT-määräyksen voidaan siis katsoa kuuluvan yleisten veronkiertosäännösten ja erityisten veronkiertosäännösten (SAAR, special anti-avoidance rule) välimaastoon. Myös BEPS toimenpiteen 6 yhteydessä on todettu, että PPT-määräys on LOB-määräykseen nähden *enemmän* yleisten väärinkäytösten vastaisten sääntöjen kaltainen veronkiertosäännös<sup>251</sup>.

---

<sup>247</sup> Äimä, 2009, s.473. Myös Veikkola, 2020a, s. 8.

<sup>248</sup> Lönnblad, 2019, s. 70.

<sup>249</sup> Lönnblad, 2019, s. 70.

<sup>250</sup> Knuutinen, 2021, s. 68.

<sup>251</sup> OECD, 2015, s.9. PPT-määräystä kuvaillaan sanonnalla ”a more general”. Tämä viittaa siihen, että PPT-määräystä on pidettävä juurikin SAAR-veronkiertosäännöksenä.

Suomessa erityiset veronkiertosäännökset, kuten EVL 52 h §, ovat ensisijaisia suhteessa VML 28 §:ään<sup>252</sup>. Tämä tarkoittaa, että yritysjärjestelyiden veronkiertotilanteisiin sovelletaan ensisijaisesti niitä varten säädettyä veronkiertosäännöstä. Verosopimuksien veronkiertotilanteisiin tulisi siis soveltaa ensisijaisesti niitä varten säädettyä väärinkäytöksen vastaista säännöstä, PPT-määräystä. Koska erityisten veronkiertosäännösten soveltaminen ei vaadi VML 28 §:n rinnakkaista soveltamista<sup>253</sup>, olisi PPT-määräystä mahdollista soveltaa yksinään sellaiseen järjestelyyn, joka on johtanut verosopimusetuuteen Suomen ja toisen sopimusvaltion verosopimusmääräysten tarkoituksen vastaisella tavalla.

Kappaleen 5.1 esimerkkiin tulisi siis soveltaa PPT-määräystä, vaikka se johtaisikin verovelvollisen kannalta epäedullisempaan vaihtoehtoon. Vaikka PPT-määräyksen soveltaminen on verovelvolliselle kalliimpi vaihtoehto, ovat sopimusvaltiot allekirjoittamalla ja ratifioimalla monenkeskisen yleissopimuksen sitoutuneet sisällyttämään verosopimukseensa PPT-määräyksen, jonka soveltaminen saattaa joissain tilanteissa tarkoittaa poikkeamaa lievimmän veron periaatteesta. Toisaalta kun otetaan huomioon, että Suomi on rajannut välimiesmenettelyn<sup>254</sup> ulkopuolelle kaikki asiat, joihin on sovellettu kansallisia veronkiertosäännöksiä, on PPT-määräyksen soveltaminen verovelvollisen kannalta loppujen lopuksi parempi vaihtoehto<sup>255</sup>.

---

<sup>252</sup> Verohallinnon ohje 2016, kappale 1.

<sup>253</sup> Verohallinnon ohje 2016, kappale 1.

<sup>254</sup> Välimiesmenettely on riidanratkaisukeino, jonka sisältö ja tavoitteet määritellään monenkeskisen yleissopimuksen perusteluosiossa. Ks. välimiesmenettelystä esimerkiksi Ojala, 2017.

<sup>255</sup> Ks. Suomen talletusasiakirja, 28(1) artikla.

## 6. KOKOAVAT LOPPUPÄÄTELMÄT

Jotta verosopimusten väärinkäyttö voidaan ymmärtää, on aluksi määriteltävä, mitä tarkoitetaan verosopimusten oikeinkäytöllä. Verosopimusten oikeinkäytöksi on katsottava verosuunnitteluun tähtäävät toimet, kuten omistusosuuden kasvattaminen 24 %:sta 25 % tilanteessa, jossa osinkojen lähdeverotus laskee 15 %:sta 5 %:iin omistusosuuden ollessa vähintään 25 %. Tällöin verotus nähdään osana liiketoiminnan kustannuksia, sillä verovelvollisen on kustannustehokkaasti ajatellen järkevämpää omistaa 25 % yhteisön osakkeista. Tämän on katsottava myös olevan verosopimusten tarkoituksen mukaista. Kun verosuunnittelu on katsottava verosopimusmääräysten oikeinkäytöksi, on väärinkäytöksi puolestaan katsottava verojärjestelmän määräyksiä vastaan pyrkivät, veron kiertämiseen tähtäävät toimet.

PPT-määräys on tuonut valtaosaan Suomen solmimista verosopimuksista uuden veronkiertosäännöksen. Määräyksen perusteella verosopimusetuuksia tulee evätä, mikäli järjestelyn yksi pääasiallisista tarkoituksista on ollut tämän verosopimusetuuden saavuttaminen. Lisäksi kriteerinä on, että verosopimusetuuden saavuttamisen on oltava verosopimusmääräysten tavoitteen ja tarkoituksen vastaista.

PPT-määräyksen mukaan arvioitaessa verosopimusten väärinkäyttöä, on järjestelyn subjektiivisen näkökannan todentaminen veroviranomaisen vastuulla. Vaikka voidaan nähdä, että tämä selvittämisvelvollisuus kuuluisi verovelvolliselle, on tällä haluttu varmistaa, ettei määräys käänny tarkoitustaan vastaan. On nimitäin selvää, ettei verovelvollinen oma-aloitteisesti toisi esille veronkiertoon viittavia, verosopimusetuuden saavuttamiseen liittyviä motiiveja ja tarkoituksiaan.

Yllä lausutusta huolimatta veroviranomaisen on kohtuuttoman helppo tulkita, että PPT-määräys soveltuu, sillä;

- täyttää varmuutta verovelvollisen motiiveista ei tarvita ("kohtuullista päätellä");



- verosopimusetuuden saavuttamisen ei tarvitse olla ainut syy verovelvollisen toteuttamalle järjestelylle ("yksi pääasiallisista syistä"); ja
- veroviranomaisen ei tarvitse esittää näyttöä siitä, että verovelvollisen toiminta olisi ollut verosopimusmääräysten tavoitteen ja tarkoituksen vastaista.

Jotta verovelvollinen välttyy PPT-määräyksen soveltamiselta, tulee hänen perustella tekemisiään todistamalla, että toiminta on vastannut verosopimusten tavoitetta. Kuitenkin, kuten Canada Trustco Mortgage Co. v. Canada todettua, veroviranomainen on paremmin selvillä verosopimusmääräysten tarkoituksista kuin verovelvollinen. Tästä syystä on selvää, että verovelvollinen on heikommassa asemassa PPT-määräyksen selvitysvelvollisuudessa kuin veroviranomainen. Lisäksi on selvää, että verovelvollisen oikeusvarmuus PPT-määräyksen kohdalla on heikko.

Verosopimuskeinottelu on yksi selkeimmistä tilanteista, joihin PPT-määräystä tulisi soveltaa. Verosopimuskeinottelu on tunnistettu verosopimusten väärinkäytöksi jo ennen PPT-määräyksen olemassaoloa, ja on yksi niistä verosopimusten väärinkäytön muodoista, johon BEPS toimenpiteellä 6 on pyritty puuttumaan. Aikaisemmin verosopimuskeinotteluun on pyritty puuttumaan tosiasiallisen edunsaajan vaatimuksella.

Tosiasiallisen edunsaajan vaatimus ei ole ollut riittävä verosopimuskeinottelun torjunnassa, sillä:

- se on osittain sallinut verosopimuskeinottelun, kun sen soveltaminen ei vaadi punnintaa toteutetun järjestelyn syistä;
- vaikka vaatimus soveltuu tilanteissa, joissa verovelvollisella on sopimukseen perustuva velvollisuus siirtää saamansa tulo eteenpäin, on sitä vaikea soveltaa, kun tuloa ei kokonaisuudessaan siirretä eteenpäin; ja
- se tosiasia, että PPT-määräys on tarvittu verosopimuskeinottelun estämiseksi, kertoo siitä, ettei tosiasiallisen edunsaajan vaatimus ole onnistunut torjumaan verosopimuskeinottelua riittävässä määrin.

PPT-määräyksellä on helpompi puuttua yllä mainittuihin tilanteisiin, sillä se arvioi väärinkäyttöä järjestelyyn johtaneiden syiden perusteella, eikä niinkään tulon vastaanottajan perusteella. PPT-määräyksellä voidaan myös puuttua artiklakeinotteluun, johon tosiasiallisen edunsaajan vaatimuksella olisi mahdoton puuttua. Kun tosiasiallisen edunsaajan vaatimus ei huomioi järjestelyyn johtaneita syitä, olisi sen soveltaminen lähes mahdotonta tilanteisiin, joilla tuloa pyritään naamioimaan vastaamaan edullisemman verosopimusartiklan mukaisia tuloja verosopimusetuuden saavuttamiseksi.

Vaikka johtopaikan siirrot on katsottava malliverosopimuksen 4 artiklan tavoitteen ja tarkoituksen mukaisiksi, liittyy niihin usein aggressiivisen verosuunnittelun kautta saavutettua vajaaverotusta. Yhdessä BEPS -projektin ja OECD:n malliverosopimuksen uuden 4 artiklan turvin voidaankin olettaa, että PPT-määräys soveltuu johtopaikan siirrolla syntyneeseen vajaa- ja etenkin nollaverotustilanteisiin. Myös monenkeskisen yleissopimuksen uudella johdantokappaleella viitataan tarkoitukseen ehkäistä tulojen verottamatta jättämissä ja vajaaverotustilanteita.

Kokoavasti, PPT-määräyksen kannalta verosopimusmääräysten tavoitteen ja tarkoituksen vastaiseksi voidaan katsoa verosopimusmääräyksiä hyödyntävät järjestelyt:

- jotka on toteutettu alennetun lähdeverokannan saavuttamiseksi;
- jotka on toteutettu lähdeverotuksen poistamiseksi; sekä
- jotka on toteutettu kaksinkertaisen tulon verottamatta jättämisen saavuttamiseksi (esimerkiksi johtopaikan siirroilla).

Jotta PPT-määräys voi yllä olevissa tilanteissa soveltua, on veroviranomaisen katsottava, että yksi pääasiallisista tarkoituksista oli saavuttaa kyseinen verosopimusetuus. On oletettavaa, että yhtenä pääasiallisena tarkoituksena katsotaan olevan verotusperusteiset syyt, kun järjestelyllä katsotaan olevan edellä esitettyjä verosopimuksen väärinkäyttöön viittaavia syitä. Vaikuttaisi myös siltä, että OECD on tarkoittanut PPT-määräyksen nimenomaisesti soveltuvaksi sellaisiin aggressiivisen verosuunnittelun keinona käytettävän johtopaikan siirron tilanteisiin, jotka aiheuttavat nollaverotusta. Tämä viestii myös siitä, että PPT-määräystä on tulkittava BEPS-projektin tavoitteet huomioiden.

Koska verosopimusmääräyksille on annettava etusija ristiriitatilanteissa kansallisen lainsäädännön kanssa, on PPT-määräys tässä suhteessa dominoiva VML 28 §:ään verrattuna. Verosopimuksen sisältäessä kansalliset veronkiertosäännökset sallivia määräyksiä, ei VML 28 §:n soveltaminen aiheuta sopimusrikkomusta. Tilanteissa, joissa molemmat määräykset soveltuvat, annetaan PPT-määräykselle kuitenkin todennäköisesti etusija, sillä verosopimusmääräyksenä se on erityislaki, eli suhteessa VML 28 §:n yleiseen veronkiertosäännökseen sen on katsottava olevan erityinen veronkiertosäännös. Kansainvälistä termistöä käyttäen se jää yleisen ja erityisen väärinkäytön vastaisen säännön välimaastoon TAAR-veronkiertosäännöksenä.

Vaikka Suomessa erityisen veronkiertosäännöksen soveltaminen ei vaadi viittoa yleiseen veronkiertosäännökseen, on niitä voitu soveltaa yhdessä. Näin tehtiin esimerkiksi korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisussa KHO 2014:66, jossa VML 28 § ja EVL 52 h § soveltuivat samanaikaisesti. On siis mahdollista, että Suomessa PPT-määräystä ja VML 28 §:ää tullaan myös soveltamaan rinnakkain.

Vaikka verotus toimitettaisiin todennäköisesti PPT-määräyksen mukaan, toisi tämä VML 28 §:n tulkintaan vahvemmin verosopimusoikeuden ulottuvuuden. VML 28 § on muuntokykyinen säännös, jonka soveltamisen rajat ovat muuttuneet ennenkin huolimatta siitä, että sen sanamuoto on pysynyt lähes muuttumattomana vuodesta 1943 lähtien<sup>256</sup>. Mikäli VML 28 §:n dynaamisuus johtaisi siihen, että sen tulkinta alkaisi vastaamaan PPT-määräystä, voitaisiin tulevaisuudessa verosopimusten väärinkäytön tilanteissa verosopimusetuuksia evätä myös VML 28 §:n turvin. Kansallisen väärinkäytöksen vastaisen säännön soveltaminen verosopimukseen on nimittäin mahdollista, jos sen soveltamiskynnys vastaa PPT-määräyksen soveltamiskynnystä.

---

<sup>256</sup> Lönnblad, 2019b, s. 69–70.