

Asia C-484/19

Ennakkoratkaisupyyntö

Jättämispäivä:

25.6.2019

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin:

Högsta förvaltningsdomstolen (Ruotsi)

Ennakkoratkaisupyyntöpäätöksen tekemispäivä:

5.6.2019

Valittaja:

Lexel AB

Vastapuoli:

Skatteverket

[--]

RATKAISU, JOHON ON HAETTU MUUTOSTA

Kammarrätten i Stockholmin (Tukholman kamarioikeus, Ruotsi) 29.6.2018 antama tuomio asioissa nro 5437-17 ja 5438-17

ASIA

Tulovero ym.; ennakkoratkaisupyyntö unionin tuomioistuimelle

Högsta förvaltningsdomstolenin (korkein hallinto-oikeus, Ruotsi)

VÄLIPÄÄTÖS

Unionin tuomioistuimelta pyydetään SEUT 267 artiklan mukaisesti ennakkoratkaisua liitteenä olevan ennakkoratkaisupyyntön mukaisesti (pöytäkirjan liite). [alkup. s. 1]

[--]

Pöytäkirjan liite

SEUT 267 artiklan nojalla esitetty ennakkoratkaisupyyntö SEUT 49 artiklan tulkinnasta

Johdanto

1. Ennakkoratkaisupyyntö koskee kysymystä siitä, onko SEUT 49 artiklassa tarkoitetun sijoittautumisvapauden mukaista, että verotuksessa evätään tiettyjen korkomenojen vähennys. Kysymys on noussut esiin asiassa, jossa ruotsalainen yhtiö ei ole saanut vähentää korkoja, jotka on maksettu samaan konserniin kuuluvalla ranskalaiselle yhtiölle. Ranskalainen yhtiö on voinut kuitata saadut korot tappiosta, joka on syntynyt konsernin toiminnassa Ranskassa. Vähennys on evätty sellaisen säännöksen perusteella, jonka mukaan samaan etuyhteysryhmään kuuluvan yrityksen ottaman velan korkomenoja ei saa vähentää, jos velkasuhteen syntymisen pääasiallisena syynä on merkittävän veroedun saaminen etuyhteysryhmälle.
2. Kyseisen säännöksen valmisteluasiakirjoissa todetaan, että säännös ei koske sellaisten yritysten välisiä korkomaksuja, jotka voivat kuitata keskenään voittoja ja tappioita niin sanotulla konserniavustuksella. Konserniavustusta koskevia sääntöjä sovelletaan vain yrityksiin, jotka ovat verovelvollisia Ruotsissa. Muun muassa tästä syystä asiassa on kyseenalaistettu, onko sijoittautumisvapauden mukaista, että yhtiöltä evätään korkovähennys.

Asiaa koskevat unionin oikeussäännöt

3. SEUT 49 ja SEUT 54 artiklasta seuraa, että on kiellettyä rajoittaa toisessa jäsenvaltiossa sijaitsevan yhtiön vapautta sijoittautua Ruotsin alueelle, esimerkiksi perustamalla tänne tytäryhtiö. [alkup. s. 2]

Asiaa koskevat kansalliset oikeussäännöt

Tiettyjen velkojen korkovähennysoikeuden rajoituksia koskevat säännökset

4. Tuloverolain (inkomstskattelagen (1999:1229)) 16 luvun 1 §:n yleissäännön mukaan korkomenot ovat vähennyskelpoisia yrityksen elinkeinotoiminnan verotuksessa.
5. Samaa etuyhteysryhmään kuuluvien yritysten velkojen korkomenojen vähennysoikeuteen liittyy kuitenkin tiettyjä rajoituksia. Pääasian oikeudenkäynneissä kyseessä olevana ajankohtana tuloverolain 24 luvun 10 a–10 f §:ssä säädettiin seuraavaa:
6. Tuloverolain 24 luvun 10 a §:n mukaan 10 b–10 f §:ää sovellettaessa yritysten katsotaan olevan keskenään etuyhteydessä, jos jokin näistä yrityksistä joko suoraan tai välillisesti, omistusosuuden kautta tai muulla tavoin käyttää

merkittävää vaikutusvaltaa toiseen yritykseen tai yrityksillä on pääasiallisesti yhteinen johto. Yrityksellä tarkoitetaan oikeushenkilöitä.

7. Tuloverolain 24 luvun 10 b §:n mukaan etuyhteysryhmään kuuluva yritys ei saa vähentää toiselta samaan etuyhteysryhmään kuuluvalla yritykseltä otetun velan korkomenoja, jollei 10 d tai 10 e §:stä muuta johdu.
8. Kyseisen luvun 10 d §:n ensimmäisestä momentista ilmenee, että 10 b §:ssä tarkoitettujen velkojen korkomenot vähennetään, jos korkomenoa vastaavaa tuloa olisi verotettu vähintään 10 prosentin verokannalla sen valtion lain mukaan, johon etuyhteisyritys, jolla on tosiasiallisesti oikeus tuloihin, on sijoittautunut, jos yritys olisi saanut ainoastaan korkomenoa vastaavan tulon (10 prosentin sääntö).
9. Kyseisen luvun 10 d §:n kolmannessa momentissa säädetään, että jos velkasuhteen syntymisen pääasiallisena syynä on se, että etuyhteysryhmä saa merkittävän veroedun, korkomenoja ei kuitenkaan saa vähentää (poikkeussääntö).
10. Kyseisen luvun 10 e §:n ensimmäisessä momentissa todetaan, että vaikka 10 prosentin säännön ehto ei täyty [**alkup. s. 3**], 10 b §:ssä tarkoitettujen velkojen korkomenot on vähennettävä, jos korkomenon perustana olevaa velkasuhdetta voidaan perustella pääasiassa liiketaloudellisilla syillä. Tämä pätee kuitenkin vain, jos etuyhteisyritys, jolla on tosiasiallisesti oikeus korkomenoa vastaavaan tuloon, on sijoittautunut johonkin Euroopan talousalueeseen (ETA) kuuluvaan valtioon tai valtioon, jonka kanssa Ruotsi on tehnyt verosopimuksen.
11. Kyseisen luvun 10 d §:n kolmannessa momentissa olevan poikkeussäännön valmisteluasiakirjoissa annetaan seuraavat ohjeet säännöksen tulkinnasta (prop. 2012/13:1 s. 250–254).
12. Vähennystä pyytävän yrityksen on osoitettava, että velkasuhde ei ole syntynyt pääasiassa verotuksellisista syistä. Ilmaisulla ”pääasiassa” tarkoitetaan noin 75 prosenttia tai enemmän. Arviointi on suoritettava etuyhteysryhmän tasolla ja sekä lainanantajan että lainanottajan verotuksellinen tilanne on otettava huomioon. Poikkeussääntö ei yleensä koske lyhytaikaisia velkoja ja niin sanottua cash pool -järjestelyä.
13. Poikkeussäännön soveltamisen yhteydessä on tehtävä tapauskohtainen arviointi, jossa otetaan huomioon kaikki merkitykselliset tekijät sen määrittämiseksi, onko liiketoimien toteuttamisen ja sopimussuhteen syntymisen pääasiallisena syynä merkittävän veroedun saaminen etuyhteysryhmälle. Poikkeussääntöä voidaan soveltaa esimerkiksi silloin, kun etuyhteisyritys on ottanut lainaa rahoittaakseen samaan etuyhteysryhmään kuuluvan toisen yrityksen omistusosuuksien hankintaa tai kun korkotaso on korkea. Lisäksi on tärkeää, että rahoitus olisi voitu järjestää lainan sijaan pääomasijoituksen avulla.
14. On myös otettava huomioon, onko korkomaksuja ohjattu perusteettomasti muiden etuyhteysryhmään kuuluvien yritysten kautta. Esimerkkinä tästä on yritys, jolla on suuria tappioita ja jolla ei ole varoja myöntää lainoja mutta joka toimii silti

lainantajana siten, että varoja ohjataan yritykseen muilta etuyhteysryhmään kuuluvilta yrityksiltä veroedun saamiseksi. Jos velkasuhde on syntynyt, jotta etuyhteysryhmä voi hyödyntää tietyssä maassa sijaitsevan yrityksen tappiota siten, että lainoja tai pääomaa lainaa varten ohjataan [**alkup. s. 4**] kyseiseen yritykseen, vähennystä ei pitäisi voida tehdä. Tällainen menettely on katsottava toteutetun, jotta etuyhteysryhmä saa merkittävän veroedun, esimerkiksi kiertämällä konserniavustuksia koskevia sääntöjä.

15. Toinen tilanne, joka voitaisiin kyseenalaistaa, on se, että etuyhteysryhmä muodostaa omistusosuuksien hankinnan yhteydessä uusia yhtiöitä, joiden pääasiallisena tehtävänä on hankkia lainasaamisia. Arvioinnissa olisi myös otettava huomioon pääoman alkuperä. Se, että kyse on yrityksen omasta toiminnasta syntyneistä varoista, joita lainataan, voi velkojan näkökulmasta puoltaa sitä, että kyse on järkevistä liiketaloudellisista syistä. Koronsaajan verotustaso on myös otettava huomioon. Konserniavustukseen oikeutettujen tavanomaisesti verotettujen osakeyhtiöiden sisäisten lainojen korkomaksut eivät kuulu poikkeussäännön piiriin.
16. Tuloverolain 24 luvun 10 a–10 f §:n säännökset on sittemmin kumottu. Tuloverolain 24 luvun 18 §:n mukaan 1.1.2019 lähtien samaan etuyhteysryhmään kuuluvan yrityksen velan korkomenot voidaan lähtökohtaisesti aina vähentää, jos etuyhteisyritys, jolla on tosiasiallisesti oikeus korkomenoa vastaan tulon, on sijoittautunut ETA-valtioon tai valtioon, jonka kanssa Ruotsi on tehnyt verosopimuksen. Tätä sovelletaan riippumatta siitä, miten koronsaajaa verotetaan. Voimassa olevien sääntöjen mukaan tällaisia korkomenoja ei voida vähentää ainoastaan, jos velkasuhde on syntynyt yksinomaan tai lähes yksinomaan siksi, että etuyhteysryhmä saa merkittävän veroedun. Ilmaisulla ”yksinomaan tai lähes yksinomaan” tarkoitetaan valmisteluasiakirjojen mukaan noin 90–95 prosentista 100 prosenttiin (prop. 2017/18:245, s. 184).
17. Syy sille, että etuyhteydessä olevilta yrityksiltä otettujen lainojen korkovähennysoikeuden rajoittamista koskevien sääntöjen soveltamisalaa on rajattu, on se, että samaan aikaan on otettu käyttöön muita korkomenojen vähennysoikeuden muutoksia yrityssectorilla. Niiden perustana on muun muassa sisämarkkinoiden [**alkup. s. 5**] toimintaan suoraan vaikuttavien veron kiertämisen käytäntöjen torjuntaa koskevien sääntöjen vahvistamisesta annettu direktiivi (EU) 2016/1164 sekä veropohjan rapautumista ja voitonsiirtoja koskevat OECD:n suositukset.
18. Kuten edellä on jo esitetty, asiassa sovelletaan kuitenkin aikaisemmin voimassa olleita tuloverolain 24 luvun 10 a–10 f §:n säännöksiä.

Konserniavustusta koskevat säännökset

19. Konserniavustusta koskevat säännökset ovat tuloverolain 35 luvussa. Näiden säännösten tarkoituksena on voitonsiirtojen avulla mahdollistaa konsernin sisäinen tuloksentasaus.

20. Tuloverolain 35 luvun 1 ja 3 §:stä käy ilmi, että emoyrityksen antama konserniavustus kokonaan omistetulle tytäryritykselle tai kokonaan omistetun tytäryrityksen antama konserniavustus emoyritykselle vähennetään tietyn edellytyksin. Konserniavustus merkitään saajan tuloksi.
21. Emoyrityksellä tarkoitetaan kyseisen luvun 2 §:n 1 momentin mukaan muun muassa ruotsalaista osakeyhtiötä, joka omistaa yli 90 prosenttia toisen ruotsalaisen osakeyhtiön osuuksista. Kokonaan omistetulla tytäryrityksellä tarkoitetaan 2 §:n 2 momentin mukaan emoyrityksen omistamaa yritystä.
22. Saman luvun 4–6 §:n säännösten mukaan vähennys on myönnettävä myös konserniavustuksesta, joka annetaan tytäryrityksen kautta välillisesti omistetulle toiselle tytäryritykselle, ja konserniavustuksesta, jonka tytäryritys antaa suoraan tai välillisesti omistetulle toiselle tytäryritykselle.
23. Konserniavustusta koskevia säännöksiä sovellettaessa ulkomaista yhtiötä, joka on sijoittautunut ETA-valtioon ja joka vastaa ruotsalaista osakeyhtiötä, on 2 a §:n mukaan kohdeltava tällaisena yhtiönä. Tämä pätee kuitenkin ainoastaan siinä tapauksessa, että konserniavustuksen vastaanottaja on Ruotsissa verovelvollinen siitä elinkeinotoiminnasta, johon konserniavustus kohdistuu. **[alkup. s. 6]**

Pääasioiden tosiseikat

24. Käsiteltävät asiat koskevat ruotsalaista osakeyhtiötä Lexel, joka kuuluu Schneider Electric -konserniin. Konserni toimii useissa maissa. Konsernin emoyhtiö on ranskalainen yritys Schneider Electric SE.
25. Konserniin kuuluu myös belgialainen yhtiö Schneider Electric Services International (SESI). Ennen pääasiassa kyseessä olevaa liiketointa ranskalainen konserniyhtiö Schneider Electric Industries SAS (SEISAS) omisti 85 prosenttia ja espanjalainen konserniyhtiö Schneider Electric España SA (SEE) 15 prosenttia yhtiöstä.
26. Joulukuussa 2011 Lexel osti SEE:n omistamat 15 prosenttia SESI:n osakkeista. Hankinnan rahoittamiseksi Lexel otti lainan ranskalaiselta konserniyhtiöltä Bossière Finances SNC (BF). Lexel, BF, SESI ja SEE ovat kaikki SEISAS:n suoraan tai välillisesti omistamia tytäryhtiöitä. Lexel maksoi BF:lle lainakorkoa noin 58 miljoonaa Ruotsin kruunua vuonna 2013 ja noin 62 miljoonaa Ruotsin kruunua vuonna 2014 ja vähensi korot veroilmoituksissaan.
27. BF on konsernin sisäinen pankki. Se huolehtii muun muassa konsernin cash pool -järjestelystä ja on antanut lainaa noin 100:lle eri konserniyhtiölle. BF on Ranskan yhteisöveron alainen ja osa ranskalaista verotusyksikköä, joka muodostui kyseisinä vuosina noin 60 ranskalaisesta konserniyhtiöstä. Yhtiöt, jotka ovat osa tällaista verotusyksikköä, voivat kuitata voittonsa yksikön muissa yhtiöissä syntyneitä tappioita vastaan.

28. Ranskan yhteisöverokanta oli 34,43 prosenttia vuosina 2013 ja 2014. Näiden vuosien korkotuloista ei kuitenkaan kannettu veroa, sillä verotusyksikkö oli tuolloin tappiollinen. Kyseisinä vuosina Ruotsin yhteisöverokanta oli 22 prosenttia.
29. Skatteverket (Ruotsin verohallinto) epäsi BF:ltä otetun lainan korkomenojen vähennyksen. Skatteverket totesi, että Lexel ja BF olivat keskenään etuyhteydessä, mikä tarkoitti, etteivät korkomenot olleet tuloverolain 24 luvun 10 b §:n mukaan [alkup. s. 7] lähtökohtaisesti vähennyskelpoisia. Tämän jälkeen Skatteverket tutki, voitiinko soveltaa 10 d §:n 1 momentissa tarkoitettua 10 prosentin sääntöä. Tämän säännön mukaan on tehtävä hypoteettinen arvio siitä, miten saajan korkoja verotettaisiin, jos ainoastaan korkoja vastaava tulo otettaisiin huomioon. Jotta korot olisivat tämän säännön perusteella vähennyskelpoisia, riittää, että korkotulo on veronalaista ja että verokanta on vähintään 10 prosenttia. Ranskan verotustasoon viitaten Skatteverket totesi, että 10 prosentin sääntöä voitiin soveltaa.
30. Tämä nosti esiin kysymyksen, onko vähennys kuitenkin evättävä 10 d §:n kolmannen momentin poikkeussäännön perusteella. Lexelin mukaan syy siihen, että yhtiö osti SESI:n osuuksia SEE:ltä, oli se, että viimeksi mainittu tarvitsi pääomaa ostaakseen toisen yrityksen, espanjalaisen Telvent Groupin, ulkopuolisilta myyjiltä. SEE rahoitti tämän hankinnan pääasiassa lainalla, ja SEE:llä oli myös aiempia sisäisiä ja ulkoisia lainoja, jotka liittyivät SESI:n osuuksien hankintaan. Vähentääkseen rahoituskustannuksiaan SEE myi SESI-osuutensa ja maksoi lainat takaisin.
31. Lexelin mukaan SESI-osuuksien hankinnan tarkoituksena ei siis ollut se, että konserni saisi veroetua. Lexel katsoi lisäksi, että veroetua ei syntynyt, koska BF pystyi kuittaamaan korkotulot Ranskan liiketoiminnassa syntyneitä tappioita vastaan. Lexelin mukaan on nimittäin otettava huomioon, että näitä tappioita ei tämän jälkeen voida vähentää tulevista voitoista. Näin ollen korkotuloa vastaavaa tuloa verotettaisiin lopulta ja lisäksi sovellettaisiin korkeampaa verokantaa kuin Ruotsissa. Lexel väitti lopuksi, että poikkeussäännön soveltaminen oli sijoittautumisvapautta koskevien unionin oikeuden säännösten vastaista.
32. Skatteverket katsoi kuitenkin, että poikkeussääntöä voitiin soveltaa. Skatteverket totesi, että SEE alkoi tuottaa tappiota vuonna 2011, ja se katsoi, että liiketoimet oli toteutettu, jotta SESI:n hankintaan liittyvät korkokustannukset voitaisiin vähentää Ruotsissa eikä Espanjassa. Koska [alkup. s. 8] vastaavia korkotuloja ei verotettu Ranskassa, koska ne voitiin kuitata siellä tappiota vastaan, korkovähennyksen myöntäminen Ruotsissa toisi Skatteverketin mukaan merkittävää veroetua etuyhteysryhmälle. Skatteverket totesi lisäksi, että tämän veroedun katsottiin olevan velkasuhteen syntymisen pääasiallinen syy. Skatteverket katsoi lopuksi, että poikkeussäännön soveltamista ei voitu pitää sijoittautumisvapauden vastaisena.

33. Lexel valitti Skatteverketin päätöksestä Förvaltningsrätten i Stockholmiin (Tukholman hallinto-oikeus, Ruotsi), joka yhtyi Skatteverketin päätökseen, jonka mukaan vähennykset on evättävä poikkeussäännön perusteella ja tätä ei voida pitää unionin oikeuden vastaisena. Kun tarkasteltiin kysymystä, onko poikkeussääntö sijoittautumisvapauden mukainen, förvaltningsrätten totesi, että sääntöä sovellettiin sen sanamuodon mukaan riippumatta siitä, missä koron vastaanottaja sijaitti. Jos BF olisi ollut ruotsalainen yhtiö, poikkeussääntöä ei kuitenkaan olisi sovellettu, koska Lexel ja BF olisivat tuolloin voineet keskenään antaa ja vastaanottaa konserniavustusta. Valmisteluasiakirjojen mukaan korkovähennyksillä ei näin ollen olisi saavutettu merkittävää veroetua. Tässä tilanteessa förvaltningsrätten katsoi, että poikkeussäännön soveltamisella rajoitettiin sijoittautumisvapautta. Förvaltningsrätten mukaan rajoitus oli kuitenkin oikeutettavissa.
34. Lexel valitti Kammarrätten i Stockholmiin, joka hylkäsi valituksen. Kammarrätten katsoi, että tapauksen olosuhteet tukivat sitä, että velkasuhde oli syntynyt, jotta etuyhteysryhmä voisi hyötyä tappioista Ranskassa ja samanaikaisesti vähennys myönnettäisiin Ruotsissa. Kammarrättenin mukaan yhtiö ei ollut osoittanut, ettei velkasuhteen syntymisen pääasiallinen syy ollut se, että etuyhteysryhmä saisi merkittävän veroedun. Näin ollen poikkeussääntöä sovellettiin.
35. Kammarrätten yhtyi myös förvaltningsrättenin päätökseen, jonka mukaan poikkeussäännön soveltaminen rajoittaa sijoittautumisvapautta. Korkojen vähennysoikeuden osalta kammarrätten katsoi myös, että tilanteen, jossa kaupallista toimintaa harjoittavat konserniyhtiöt maksoivat korkoa muissa jäsenvaltioissa sijaitseville konserniyhtiöille, katsotaan olevan objektiivisesti verrattavissa [alkup. s. 9] tilanteeseen, jossa korot maksettiin konserniin kuuluville kotimaisille yhtiöille. Förvaltningsrättenin tapaan kammarrätten katsoi kuitenkin, että sijoittautumisvapauden rajoitus oli oikeutettavissa. Kammarrätten katsoi tältä osin, että poikkeussäännöllä torjutaan veronkiertoa ja että se on tarkoituksenmukainen jäsenvaltioiden välisen verotusvallan tasapainoisen jaon säilyttämiseksi. Kammarrättenin mukaan poikkeussääntö ei ylittänyt sitä, mikä oli tarpeen asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi, ja se oli myös valmisteluasiakirjoissa annettujen säännön soveltamista koskevien ohjeiden perusteella riittävästi ennakoitavissa niiden yritysten kannalta, joita sääntö koski.
36. Lexel on valittanut kammarrättenin tuomiosta Högsta förvaltningsdomstoleniin, joka on myöntänyt valitusluvan kysymykseen, onko sijoittautumisvapauden mukaista, että poikkeussäännön perustella evätään lainan korkomaksujen vähentäminen, jos lainan on antanut yritys, joka kuuluu samaan etuyhteysryhmään kuin lainan ottanut yhtiö. Muilta osin valituslupaa koskevaa kysymystä on lykätty.
37. Myönnetyn valitusluvan mukaisesti Högsta förvaltningsdomstolen ei tutki uudestaan kammarrättenin päätöstä, jonka mukaan poikkeussäännön edellytykset täyttyvät tässä tapauksessa. Högsta förvaltningsdomstolen tutkii ainoastaan sitä, onko poikkeussäännön soveltaminen unionin oikeuden vastaista. Mikään ei kuitenkaan estä sitä, että Högsta förvaltningsdomstolen myöhemmin laajentaa

valituslupaa koskemaan myös muita asiaan liittyviä kysymyksiä, jos unionin tuomioistuin katsoo sen olevan perusteltua.

Asianosaisten lausumat

Lexel

38. Poikkeussäännöllä rajoitetaan sijoittautumisvapautta kahdesta syystä. Ensinnäkin katsotaan, että merkittävä veroetu on olemassa, jos koronsaaja on sijoittautunut jäsenvaltioon, jonka soveltama verokanta on alempi [**alkup. s. 10**] kuin Ruotsin. Toiseksi poikkeussäännön ja konserniavustusta koskevien sääntöjen perusteella korkomenot ovat käytännössä aina vähennyskelpoisia, kun konserniavustusta koskevat edellytykset täyttyvät. Näin ei kuitenkaan ole silloin, kun koronsaaja on ulkomainen yhtiö, joka ei ole verovelvollinen Ruotsissa. Poikkeussäännön soveltaminen merkitsee näin ollen rajatylittävien tilanteiden epäedullista erilaista kohtelua.
39. Sijoittautumisvapauden rajoittamista ei voida oikeuttaa tarpeella estää veronkierto tai säilyttää jäsenvaltioiden välisen verotusvallan tasapainoinen jako riippumatta siitä, tarkastellaanko näitä oikeuttamisperusteita yksittäin vai yhdessä. Poikkeussäännön tavoitteena on veronkierron estäminen, mutta se ei koske pelkästään puhtaasti keinotekoisia järjestelyjä. Tässä tapauksessa kyse on todellisista toimipaikoista ja yhtiöistä, jotka tosiasiallisesti harjoittavat taloudellista toimintaa. Kyseessä olevasta velasta on myös maksettu markkinaehtoista korkoa.
40. Poikkeussäännön välittömänä tavoitteena ei ole verotusvallan tasapainoisen jaon säilyttäminen. Verotuksen taso tai saajan mahdolliset tappiot eivät sinänsä saa vaikuttaa verotusvallan jakoon. Korkeiden vähentäminen pienentää aina lainan ottavan yrityksen asuinvaltion veron määräytymisperustetta ja nostaa lainan antavan yrityksen asuinvaltion veron määräytymisperustetta. Tämä voi vaarantaa jäsenvaltion veropohjan mutta ei jäsenvaltioiden sopimaa verotusvallan jakoa.
41. Oikeasuhteisuusarviointia ei voida tehdä Ruotsin yhteisöveropohjan suojaamista koskevan tavoitteen perusteella, koska se ei ole hyväksyttävä oikeuttamisperuste. Poikkeussääntö sisältää oletettaman, jonka mukaan veroa kierretään kaikissa tilanteissa, joissa rajatylittävän velkasuhteen katsotaan tuovan merkittävää veroetua, mikä ei ole oikeasuhteista.
42. Lisäksi poikkeussäännön soveltaminen ylittää sen, mikä on tarpeen, jotta saavutetaan perusteettoman veroedun poistamista koskeva tavoite, kun korkovähennys evätään lopullisesti ja kokonaan. Tässä tapauksessa vähennyksen epääminen [**alkup. s. 11**] voi johtaa kaksinkertaiseen verotukseen, koska verovapaus on Ranskassa vain tilapäinen. Sen vuoksi oikeasuhteisempi ratkaisu olisi se, että vähennysoikeutta lykätään, kunnes toiminta Ranskassa tuottaa voittoa.

43. Lisäksi ei ole mahdollista ennakoida riittävän tarkasti poikkeussäännön mahdollista soveltamista. Valmisteluasiakirjoissa esitetyt olosuhteet eivät muodosta sellaisia objektiivisia ja todennettavia seikkoja, joiden nojalla voidaan päätellä, onko järjestely puhtaasti keinotekoinen.

Skatteverket

44. Poikkeussääntöä sovelletaan samaan etuyhteysryhmään kuuluvien yritysten velkojen korkomenoihin riippumatta yritysten asuinpaikasta ja riippumatta siitä, vaikuttavatko yritysten väliset konserniavustukset verotukseen. Myös silloin, kun kaksi ruotsalaista yritystä ovat oikeutettuja konserniavustukseen, korkomenojen vähennysoikeutta on arvioitava poikkeussäännön valossa. Jos yritysten välisessä konserniavustusoikeudessa ei ole rajoituksia, tällaisessa arvioinnissa todetaan, että niiden välinen velkasuhde ei ole syntynyt pääasiassa verotuksellisista syistä, koska yritykset olisivat voineet tehdä vastaavia vähennyksiä antamalla konserniavustusta. Se seikka, että poikkeussäännön mukaisen arvioinnin perusteella poikkeussääntö on joskus sovellettavissa ja joskus ei, ei tarkoita sitä, että säännöstä aiheutuu epäedullinen erilainen kohtelu, joka rajoittaa sijoittautumisvapautta.
45. Jos rajoituksen katsottaisiin kuitenkin olevan olemassa, se voidaan oikeuttaa tarpeella säilyttää jäsenvaltioiden välisen verotusvallan tasapainoinen jako sekä tarpeella estää veronkierto ja verovilppi. Kun näitä oikeuttamisperusteita tarkastellaan yhdessä, ei edellytetä, että kansallinen säännös koskee pelkästään puhtaasti keinotekoisia järjestelyjä. [alkup. s. 12]
46. Korkovähennysoikeuden rajoittamista koskevien sääntöjen yleisenä tavoitteena on estää veropohjan rapautuminen sekä puhtaasti kotimaisissa että rajatylittävissä tilanteissa. Rajatylittävissä tilanteissa säännöillä pyritään estämään verottamattomien voittovarojen siirto Ruotsista toiseen jäsenvaltioon, mikä auttaa säilyttämään jäsenvaltioiden välisen verotusvallan tasapainoisen jaon.
47. Konserniavustusta koskevien sääntöjen tarkoituksena on mahdollistaa tuloksentasaus Ruotsissa verotettavien toimintojen välillä. Sen vuoksi sääntöjä ei sovelleta kotimaisiin konserniyrityksiin, jotka on vapautettu verosta tai joita verotetaan erityissääntöjen mukaan, tai ulkomaisiin konserniyrityksiin, jotka eivät ole veronalaisia täällä. Konsernin velkasuhteet voidaan järjestää siten, että kierretään konserniavustusta koskevat säännöt, ja tämä pyritään estämään korkovähennyssäännöillä.
48. Tarkasteltaessa poikkeussäännön mukaista korkojen vähennysoikeutta arvioidaan aina, onko velkasuhde syntynyt pääasiassa siksi, että etuyhteysryhmä saa merkittävän veroedun. Vähennys voidaan evätä, jos kyseinen velkasuhde on merkittävässä määrin syntynyt verosyistä. Näin ollen korkomenojen vähentämistä ei kielletä automaattisesti sen takia, että lainan on antanut toisessa jäsenvaltiossa sijaitseva yritys. Näihin sovelletaan samaa todistustaakkaa kuin kaikkiin muihin vähennyistä koskeviin vaatimuksiin.

49. Poikkeussääntö koskee itse velkasuhdetta eikä koron suuruutta. Näin ollen ei ole kohtuutonta evätä vähennys koko koron osalta. Säännösten valmisteluasiakirjoissa on riittävästi ohjeistusta poikkeussäännön soveltamisesta.

Ennakkoratkaisupyynnön tarve

Johdanto

50. Tässä asiassa on riidatonta, että Lexel ja BF ovat keskenään etuyhteydessä ja että 10 prosentin säännön ehto täyttyy. Kammarrätten on [alkup. s. 13] lisäksi todennut, että poikkeussääntöä koskevat edellytykset täyttyvät. Kuten 36 ja 37 kohdasta ilmenee, Högsta förvaltningsdomstolen ei myöntänyt valitusluvan mukaisesti tutki kammarrättenin näkemystä tältä osin. Näin ollen on vielä arvioitava, onko sijoittautumisvapauden mukaista, että Lexeliltä evätään poikkeussäännön perusteella oikeus vähentää korkoja, jotka se on maksanut BF:lle.

Komission virallinen huomautus

51. Komissio on käynnistänyt jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn Ruotsia vastaan, ja se on vuonna 2014 annetussa virallisessa huomautuksessa väittänyt, että tuloverolain 24 luvun 10 b–10 e §:ssä säädetty konsernin sisäisten lainojen korkovähennysoikeutta koskevat ruotsalaiset rajoitukset ovat ristiriidassa SEUT 49 artiklan kanssa, kun rajoituksia sovelletaan konserneihin ja korko on maksettu toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneelle kaupalliselle yritykselle (komission viite: SG-Grefe (2014) D/17633, asianumero 2013/4206).
52. Ruotsin hallitus on vastannut komissiolle, että hallituksen näkemyksen mukaan korkovähennysoikeuden rajoituksilla ei suoraan tai välillisesti rajoiteta sijoittautumisvapautta. Jos sijoittautumisvapautta katsotaan välillisesti rajoitetun, tämä on hallituksen mukaan oikeutettua (Fi2014/4205).

Sijoittautumisvapauden rajoitus?

53. Poikkeussäännössä ei sen sanamuodon mukaan tehdä eroa ruotsalaisille vastaanottajille maksettujen korkojen ja ulkomaisille vastaanottajille maksettujen korkojen välillä. Lexel katsoo kuitenkin, että käytännössä sääntö johtaa ulkomaisille vastaanottajille maksettujen korkojen epäedulliseen verokohteluun ja siten sijoittautumisvapauden rajoittamiseen. Kun arvioidaan, onko asia näin, muun muassa seuraavat seikat voivat olla merkityksellisiä.
54. Ruotsalaisten vastaanottajien osalta korkomenojen vähennysoikeuden rajoituksia koskevat säännöt koskevat pääasiassa korkoja, jotka maksetaan sijoitusyrityksille [alkup. s. 14], joita verotetaan erityisjärjestelmän mukaisesti, ja verosta

vapautetuille vastaanottajille, kuten kunnille ja tietyille aatteellisille yhdistyksille ja säätiöille.

55. Myös ruotsalaisille osakeyhtiöille, joita verotetaan tavanomaisesti, maksettavat korot voivat kuitenkin kuulua sääntelyn soveltamisalaan. Tällaiset korkomaksut kuuluvat aina 10 prosentin säännön piiriin, mutta vähennys voidaan evätä, jos poikkeussääntöä sovelletaan. Jos yhtiöt voivat keskenään vapaasti antaa ja ottaa vastaan konserniavustusta verotuksellisin vaikutuksin, valmisteluasiakirjojen mukaan poikkeussääntöä ei sovelleta. Korkomaksut sellaisten ruotsalaiset osakeyhtiöiden välillä, jotka kuuluvat samaan etuyhteysryhmään mutta jotka eivät täytä konserniavustuksen antamisen ja vastaanottamisen edellytyksiä – esimerkiksi vähintään 90 prosentin omistusta koskeva vaatimus ei täyty – voivat kuitenkin kuulua poikkeussäännön soveltamisalaan.
56. Nyt käsiteltävässä tapauksessa on selvää, että Lexel ja BF olisivat voineet antaa toisilleen konserniavustusta verotuksellisin vaikutuksin, jos BF olisi ollut ruotsalainen yhtiö, ja ettei poikkeussääntöä olisi tuolloin sovellettu. Förvaltningsrätten ja kammarrätten katsoivat tämän perusteella, että sijoittautumisvapautta rajoitetaan. Skatteverket on kuitenkin eri mieltä, ja myös Ruotsin hallitus katsoo, ettei korkovähennyssäännöillä rajoiteta sijoittautumisvapautta.

Onko mahdollinen rajoitus oikeutettavissa?

57. Jos katsotaan, että korkovähennyksen epäminen rajoittaa sijoittautumisvapautta, on arvioitava, onko tämä rajoitus oikeutettu. Asioissa on oikeuttamisperusteina esitetty pyrkimys torjua veronkiertoa ja säilyttää verotusvallan tasapainoinen jako.
58. Valmisteluasiakirjojen mukaan poikkeussäännön yleisenä tavoitteena on estää aggressiivinen verosuunnittelu korkovähennyksillä (prop. 2012/13:1, s. 251) [**alkup. s. 15**]. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan pyrkimys torjua veronkiertoa on hyväksyttävä oikeuttamisperuste. Lexel katsoo kuitenkin, ettei poikkeussääntöä voida hyväksyä tällä perusteella, koska se ei koske pelkästään puhtaasti keinotekoisia järjestelyjä (ks. esim. Cadbury Schweppes, C-196/04, EU:C:2006:544, 51 kohta). Skatteverket viittaa puolestaan siihen, että kun veronkierron estämistä koskeva tavoite yhdistetään muihin oikeuttamisperusteisiin, myös säännöt, jotka eivät koske pelkästään puhtaasti keinotekoisia järjestelyjä, voidaan hyväksyä (ks. esim. Marks & Spencer, C-446/03, EU:C:2005:763, 42–51 kohta).
59. Skatteverket on myös todennut, että poikkeussäännön tarkoituksena on estää konserniavustusta koskevien sääntöjen kiertäminen järjestämällä konsernin velkasuhteet siten, että Ruotsissa saadut voitot voidaan kuitata muissa maissa syntyneitä tappioita vastaan (ks. myös prop. 2012/13:1, 254 kohta). Unionin tuomioistuin on antanut useita tuomioita, joissa vahvistetaan, että – lukuun ottamatta niin sanottujen ”lopullisten tappioiden” tapauksessa – ulkomaisten konserniyhtiöiden jättäminen konsernin tuloksentasasta koskevien säännösten

soveltamisalan ulkopuolelle on sijoittautumisvapauden mukaista. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä käy kuitenkin myös ilmi, ettei tämä merkitse sitä, että ulkomaiset konserniyhtiöt voidaan sulkea sellaisten veroetujen ulkopuolelle, jotka eivät erityisesti liity tällaisiin tuloksentasausjärjestelmiin (ks. esim. X BV ja X NV, C-398/16 ja C-399/16, EU:C:2018:110, 39–42 kohta).

60. Asia X BV koski Alankomaiden korkovähennyssääntöjä. Säännöt koskivat etuyhteisyriykseltä saadun lainan korkoja, jos laina liittyi osuuksien hankintaan etuyhteisyriykseltä. Näiden sääntöjen mukaan korkovähennys myönnettiin aina, jos hankittu yhtiö muodosti hankkivan yhtiön kanssa verotuksellisen yksikön. Jos yhtiöt eivät muodostaneet tällaista yksikköä, vähennysoikeuden edellytyksenä oli se, että osoitetaan uskottavasti, että laina ja hankinta perustuivat ratkaisevassa määrin taloudellisiin näkökohtiin tai että vastaanottajan korosta kannettu vero oli kohtuullinen. Unionin tuomioistuin totesi, että tämä erilainen kohtelu rajoitti sijoittautumisvapautta, eikä sitä voitu oikeuttaa.
61. Alankomaiden verotuksellisia yksikköjä koskevat säännöt vastaavat Ruotsin verojärjestelmän konserniavustusta koskevia sääntöjä. Unionin tuomioistuin katsoi näin ollen asiassa X BV [alkup. s. 16], että korkovähennyssääntöjen ja verotuksellisia yksiköitä koskevien sääntöjen välinen yhteys ei tarkoittanut sitä, että Alankomaiden säännöt olivat oikeutettavissa. Asiassa X BV tarkasteltujen sääntöjen ja Ruotsin sääntöjen välinen ero on kuitenkin siinä, että Alankomaiden sääntöjen mukaan vähennystä koskevat edellytykset olivat erilaiset sen mukaan, muodostiko hankittu yhtiö verotuksellisen yksikön hankkivan yhtiön kanssa vai ei. Ruotsin sääntöjen mukaan vähennysoikeus riippuu siitä, voivatko koron maksaja ja saaja kuitata voitot ja tappiot keskenään antamalla konserniavustusta. Asiassa X BV unionin tuomioistuin näyttää pitäneen tärkeänä sitä, että Alankomaiden säännöissä vähennysoikeutta ei yhdistetty saajan korkojen verotukseen (ks. tuomion 41 kohta). Högsta förvaltningsdomstolenin mukaan ei vaikuta siltä, että unionin tuomioistuimen päätelmät asiassa X BV voitaisiin suoraan siirtää Ruotsin oikeuteen.
62. Toinen kysymys, jossa osapuolilla on erilaiset näkemykset, on se, onko poikkeussäännön soveltaminen riittävän ennakoitavissa ja täyttääkö sääntö näin ollen oikeusvarmuudelle asetetut vaatimukset (ks. esim. tuomio SIAT, C-318/10, EU:C:2012:415, 56–59 kohta). Jotta voidaan määrittää, onko asianlaita näin, on tarpeen arvioida, annetaanko valmisteluasiakirjoissa esitetyissä päätelmissä, jotka on toistettu edellä 11–15 kohdassa, riittävästi ohjeistusta säännön soveltamisesta.

Päätelmä

63. Högsta förvaltningsdomstolen toteaa yhteenvetona, että näkemykset poikkeussäännön yhteensopivuudesta unionin oikeuden kanssa vaihtelevat. Lexelin näkemys, jonka mukaan korkovähennyksen epäminen poikkeussäännön perustella on unionin oikeuden vastaista, saa tukea komission virallisesta huomautuksesta. Skatteverket, Ruotsin hallitus, förvaltningsrätten ja

kammarrätten ovat eri mieltä ja katsovat, että unionin oikeus ei estä vähennyksen epäämistä.

64. Högsta förvaltningsdomstolen katsoo lisäksi, että unionin tuomioistuimen nykyisen oikeuskäytännön perusteella ei voida varmuudella päätellä, mikä näistä näkemyksistä [**alkup. s. 17**] on oikea. Tämän vuoksi unionin tuomioistuimelta on tarpeen pyytää ennakkoratkaisua.

Ennakkoratkaisukysymys

65. Högsta förvaltningsdomstolen pyytää edellä esitetyillä perusteilla ratkaisua seuraavaan kysymykseen.
66. Onko SEUT 49 artiklan mukaista evätä ruotsalaiselta yhtiöltä toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneelle samaan etuyhteysryhmään kuuluvalla yhtiöllä maksetun koron vähennys sillä perusteella, että velkasuhteen syntymisen pääasiallisena syynä katsotaan olevan merkittävän veroedun saaminen etuyhteysryhmälle, kun tällaista veroetua ei olisi katsottu olevan, jos molemmat yritykset olisivat olleet ruotsalaisia, koska niihin olisi tuolloin sovellettu konserniavustusta koskevia säännöksiä?

TYÖASIAKIRJA