

VERONMAKSAJAIN KESKUSLIITTO RY
Kalevankatu 4
00100 HELSINKI

LAUSUNTO
15.6.2018

Valtiovarainministeriö
Vero-osasto

E-mail valtiovarainministerio@vm.fi

Viite Lausuntopyyntö 4.5.2018 VM070:00/2017

LAUSUNTO TYÖRYHMÄRAPORTISTA ”ERI SIOITUSMUOTOJEN VEROKOHTELU”

Veronmaksajain Keskusliitto pitää hyvänä päämääränä kansalaisten laajapohjaisen osakesäästämisen edistämistä. Eri sijoitusmuotojen verotus tulee järjestää mahdollisimman neutraalisti kuitenkin eri sijoitusmuotojen ominaisuudet huomioon ottaen.

Työryhmä on tarkastellut niitä ominaisuuksia, joita on yleensä annettu hyvälle verojärjestelmälle ja mahdollisuuksia ottaa nämä ominaisuudet huomioon eri sijoitusmuotojen verokohtelusta säädettäessä. Veronmaksajain Keskusliiton näkemyksen mukaan keskeisiä hyvän verojärjestelmän ominaisuuksia sijoitusmuotojen verotuksesta säädettäessä ovat oikeusvarmuus, realisointiperiaate ja neutraalisuus.

Veronmaksajain Keskusliitto katsoo työryhmän huolellisten selvitysten mahdollistavan sen esittämien lakimuutosten nopean valmistelun. Erityisen tärkeätä olisi säätää viivytyksettä työryhmän esityksen mukaisesta sijoitussäästötilistä.

Sijoitusrahastot

Sijoitusrahastot ovat pankkitalletusten jälkeen kotitalouksien yleisin sijoitusmuoto. Työryhmän kannan mukaan sijoitusrahastojen nykyistä verokohtelua ei ole syytä muuttaa. Lähinnä kansainvälisiä tilanteita silmällä pitäen työryhmä suosittelee käsitteiden täsmentämistä verolaeissa.

Veronmaksajain Keskusliitto pitää hyvänä työryhmän lähtökohtaa, että laajasti käytettyjen sijoitusrahastojen verokohtelua ei muuteta.

Säästö- ja sijoitusvakuutukset

Työryhmä toteaa, että säästöhenkivakuutusten verokohtelua koskeva lainsäädäntö ei ole ajantasaista. Vakuutuslaitosten kehittyessä niiden verokohtelu on ratkaistu tapauskohtaisesti ilman lainsäädännön ohjausta. Työryhmä totesi

myös markkinoilla olevan ulkomaisia vakuutus tuotteita, joita ei voida pitää samalla tavalla välillisen sijoittamisen muotoina, kuin kotimaisia säästöhenkivakuutuksia.

Työryhmä ehdottaa, että nostettaessa vakuutuksesta varoja, katsottaisiin verotuksessa noston sisältävän veronalaista voittoa aina vastaavan määrän, kuin koko vakuutus pääomalle on kertynyt siihen mennessä voittoa. Tällä hetkellä oikeus- ja verotuskäytännössä on katsottu, että vakuutusyhtiö ja sijoittaja voivat sopia, että nosto koskee vain sijoitettua pääomaa. Laissa asiasta ei ole määräystä.

Veronmaksajain Keskusliitto pitää tärkeänä noudattaa pitkäaikaisten sijoitusten, kuten säästöhenkivakuutusten muutoksissa erityistä pidättyvyyttä. Oikeusvarmuuden kannalta olisi eduksi, jos veronmaksaja voi nostaa vakuutussäästönsä niillä verotussäännöillä, jotka ovat olleet voimassa varoja sopimukseen sijoitettaessa.

Veronmaksajain Keskusliitto katsoo, että lainsäädäntöä muutettaessa olisi syytä säätää siirtymäsäännös, jonka nojalla ennen lain muutosta tehtyjen ja maksettujen vakuutusten säästö pääoma voidaan nostaa jatkossakin ennen tuottoa.

Työryhmä ehdottaa, että säästöhenkivakuutuksista aiheutuvat tappiot säädetään vähennyskelpoisiksi sopimuksen päättyessä.

Veronmaksajain Keskusliitto kannattaa työryhmän ehdotusta säästöhenkivakuutuksen tappion huomioon ottamisesta verotuksessa.

Verotuksessa noudatetaan yleisesti symmetriaa, joka tarkoittaa sitä, että tuloja ja menoja, voittoja ja tappioita käsitellään samalla tavalla. Työryhmän ehdotus verottaa tuottoa aina varoja vakuutuksesta nostettaessa merkitsee, että vakuutuksen sijoituskohteet arvostetaan päivän arvoon ja sitä verrataan maksettuihin vakuutusmaksuihin. Jos sijoituskohteiden arvo on maksuja suurempi, on erotus voittoa, josta verotuksen kohteeksi tulee nostettua määrää vastaava osa. Symmetrinen tappion käsittely merkitsisi, että säästö pääoman arvon ollessa maksuja pienemmän, nostoa vastaava suhteellinen osa arvon alenemisesta realisoituisi verotuksessa huomioon otettavaksi tappioksi. Nostettua pääomaa vastaava tappio on yhtä lopullinen kuin nostettua pääomaa vastaava voittokin. Tappion hyväksyminen osittaisenkin noston yhteydessä ei mahdollista perustetonta veronkiertoa. Verotuksessa huomioon otettava tappio merkitsee aina, että sijoittaja on kärsinyt häviötä sijoitustoiminnassaan. Jos sijoittaja haluaa jatkaa sijoitusta samoihin kohteisiin, mutta realisoida siihen mennessä kertyneen tappion verotuksessa, voi hän lopettaa kyseisen vakuutuksen ja tehdä uuden yhtä helposti, kuin hän voi tehdä osittaisen takaisin oston ja saman suuruisen lisäsijoituksen. Näin menetellen ja sijoituksen arvon noustessa, joutuu sijoittaja maksamaan veroa suuremmasta summasta, kuin jos hän olisi pitänyt alkupe räisen sijoituksen sellaisenaan.

Veronmaksajain Keskusliitto pitää perusteltuna tappion huomioon ottamista myös vakuutuksen osittaisen takaisinoston yhteydessä.

Työryhmä ei ottanut kantaa siihen, pitäisikö tappio vähentää luovutustappiona vai tulonhankkimismenona. Säästöhenkivakuutus ei ole arvopaperi eikä muukaan hyödyke joka olisi vaihdannan kohteena. Säästöhenkivakuutus on sopimus, jonka avulla säästäjän on tarkoitus saada veronalaista tuloa. Siten vakuutuksesta aiheutuvaa tappiota olisi mielekkäintä käsitellä tulonhankkimiskuluna. Vakuutus sopimuksen positiivinen tulos verotetaan pääomatulona eikä luovutusvoittona.

Veronmaksajain Keskusliitto katsoo, että säästöhenkivakuutuksesta aiheutunut tappio tulisi ottaa huomioon pääomatulojen tulonhankkimiskuluna.

Työryhmä ehdottaa erityissääntelyä, jolla voitaisiin torjua keinotekoisia järjestelyjä, esimerkiksi järjestelyä, jossa vakuutukseen sijoitetaan listaamaton yhtiö ja sijoittajalle järjestetään valtakirjajärjestelyin kohdeyhtiössä täydet hallinnolliset oikeudet.

Veronmaksajain Keskusliitto yhtyy työryhmän näkemykseen, että erityisen veronkiertosäännöksen säätämisessä tulee olla huolellinen ja pidättyväinen.

Kapitalisaatiosopimus

Työryhmä ehdottaa kapitalisaatiosopimukseen sovellettavaksi samaa verokohtelua kuin säästöhenkivakuutuksiin. Työryhmän muistiossa todetaan, että jatkovalmistelussa tulisi arvioida kapitalisaatiosopimuksen kohtelua lahja- ja perintöverotuksessa sekä sopimuksen luovutustilanteisiin liittyviä verotuskysymyksiä.

Veronmaksajain Keskusliitto kannattaa työryhmän kantaa siitä, että kapitalisaatiosopimuksen verokohtelun tulisi sopimuksen osittaisen takaisinoston ja sopimuksen tappion osalta olla yhdenmukainen säästöhenkivakuutuksen kanssa.

Säästöhenkivakuutus ja kapitalisaatiosopimus eroavat luonteeltaan toisistaan eikä niiden verokohteluakaan ole aiheellista yhdenmukaistaa liikaan. Kapitalisaatiosopimuksessa ei ole vakuutettua eikä siinä ole myöskään edunsaajaa. Kapitalisaatiosopimus on luovutettavissa vastikkeetta, jolloin saavutetaan sama vaikutus, kuin säästöhenkivakuutuksen edunsaajamääräyksellä, mutta verotuksessa luovutusta tulisi pitää lahjana luovutushetkellä. Lahjanlupauslain nojalla luovutushetki on se, jolloin kapitalisaatiosopimuksen määräysvalta on siirretty lahjansaajalle. Tällöin luovuttajalle tai luovutuksen saajalle ei synny tuloverotuksessa verotettavaa tuloa osapuolten sukulaisuussuhteesta riippumatta.

Veronmaksajain Keskusliitto katsoo, että kapitalisaatiosopimuksen vastikkeellinen ja vastikkeeton luovutus tulee verotuksessa käsitellä kuin talletustilin luovutus.

Kertamaksullinen eläke

Työryhmä toteaa kertamaksullista eläkettä koskevien tuloverosäännösten olevan peräisin 1950 ja 1970 luvuilta, eikä niitä ole muutettu pääomatuloverouudistuksen yhteydessä. Työryhmä ehdottaa, että kertamaksullisia eläkevakuutuksia koskeva tuloverolain 81 § ja siihen viittaava tuloverolain 34a §:n 4 momentti kumotaan. Kertamaksulliseen eläkevakuutukseen on perusteltua soveltaa samaa verotustapaa kuin säästöhenkivakuutuksiin ja kapitalisaatiosopimuksiin.

Työryhmän ehdotuksen mukaan sääntely koskisi vain kertamaksullista eläkevakuutusta. Sen sijaan useassa erässä maksettua ja sopimuksen mukaan pidemmän ajan kuin kahden vuoden aikana nostettavan eläkkeen verotus säilyisi ansiotulon verotuksena, vaikka vakuutusmaksuja ei olisi saanut vähentää verotuksessa.

Vakuutusmaksujen vähentämiseen oikeuttavan vapaaehtoisen eläkevakuutuksen ikärajan nosto, nostojakson pidentäminen 10 vuoteen ja eläkevakuutukseen liitetyn henkivakuutuksen vakuutuskorvauksen epäedullinen verotus ovat romahduttaneet vapaaehtoisen eläkevakuutuksen ja PS-tilin kysynnän. Yhteiskunnan kannalta olisi kuitenkin kannatettavaa, että kansalaiset varautuisivat vanhuuteen. Verolainsäädäntö estää kuitenkin käytännössä jatkuvan säästämissä vakuutukseen, josta säästäjälle maksettaisiin kuukausieläkettä. Säästöhenkivakuutus on tarkoitettu maksettavaksi kerralla.

Työryhmän mietinnössä pitäydytään ehdottamaan muutoksia vain kertamaksulla järjestettävään eläketurvaan. Perusteltua olisi mahdollistaa myös sellainen eläkevakuutus, jossa vakuutusmaksut eivät olisi vähennyskelpoisia ja nostetusta eläkkeestä veronalaista pääomatuloa olisi vain tuotto.

Veronmaksajain Keskusliitto ehdottaa TVL 34 §:ään lisättäväksi uusi 5 momentti:

”Muun eläkevakuutuksen kuin TVL 34 a §:ssä tarkoitetun vapaaehtoisen eläkevakuutuksen perusteella maksetusta vakuutussuorituksesta on veronalaista vain tuotto, jos

- 1) vakuutusmaksuja ei ole vähennetty vakuutuksenottajan tai tämän puolison tuloverotuksessa;***
- 2) vakuutussuoritus vakuutus sopimuksen mukaan maksetaan yhdellä kertaa tai toistuvina suorituksina vakuutetun saavutettua määrään; ja***
- 3) vakuutussuoritus tulee vakuutus sopimuksen mukaan vakuutuksenottajalle itselleen tai vakuutuksenottajan puolisolle.”***

Edellä olevan ehdotuksen kohta 1) estää kahdenkertaisen verovapauden, jos henkilö olisikin voinut vähentää kyseisen eläkevakuutuksen vakuutusmaksut ulkomailla.

Kommandiittiyhtiömuotoiset pääomarahastot

Suomessa pääomansijoitustoiminnassa suositaan kommandiittiyhtiöitä niiden joustavuuden vuoksi. Pääomansijoitustoimintaa voidaan harjoittaa myös osakeyhtiömuodossa tai erikoissijoitusrahastona. Sijoitustoiminnan verokohtelu perustuu siihen juridiseen muotoon, jossa toimintaa harjoitetaan.

Sijoitustoiminta kommandiittiyhtiössä aiheuttaa verotuksellisia ongelmia suomalaisille yleishyödyllisille yhteisöille ja toisaalta kansainvälisille yhteissijoitusrahastoille eli ns. rahastojen rahastoille.

Kommandiittiyhtiömuotoisen pääomarahaston toiminta on elinkeinotoimintaa, joten voitto-osuus verotetaan osakkaalla elinkeinotulona. Yleishyödyllisen yhteisön sijoitustuottoja ei ole yleensä verotuskäytännössä pidetty elinkeinotulona. Siten kommandiittiyhtiön kautta sijoittaminen muuttaa sijoitustuoton elinkeinotuloksi, josta muutoin verovapaan yhteisön on maksettava tuloveroa. Työryhmä arvioi, että EU:n valtiontukisäännöt estävät erikoislainsäädännön, joka vapauttaisi suomalaiset yleishyödylliset yhteisöt kommandiittiyhtiömuotoisesta pääomarahastosta saatavan voitto-osuuden verotuksesta.

Työryhmä käsitteli TVL 9 § 5 momentin säännöstä ja oikeuskäytännössä omaksettua tulkintaa, jonka on katsottu estävän ulkomaisia rahastojen rahastoja sijoittamasta suomalaiseen kommandiittiyhtiömuotoiseen pääomarahastoon. Työryhmä arvioi, että TVL 9 § 5 momenttia olisi mahdollista muuttaa niin, että sitä voitaisiin soveltaa ainakin yksinkertaisissa tilanteissa myös rahastojen rahastoon.

Eräs esiin noussut ratkaisuvaihtoehto on, että kommandiittiyhtiömuotoisten pääomarahastojen verotus säädettäisiin läpivirtausperiaatteen mukaiseksi. Läpivirtausmallissa pääomarahaston tulot katsottaisiin suoraan sijoittajan tuloksi ikään kuin kommandiittiyhtiötä ei olisi ollut välissä lainkaan. Toisena mahdollisena ratkaisuna työryhmä käsitteli mallia, jossa kommandiittiyhtiö säilytettäisiin verosubjektina, mutta äänettömän yhtiömiehen voitto-osuus olisi verotettavaa tuloa, vain jos se olisi sitä myös suoraan saatuna.

Työryhmä arvioi nykyisen järjestelmän toimivan pääosin hyvin. Ulkomaisen rahastojen rahaston ja yleishyödyllisen yhteisön ongelmien ratkaiseminen nykyisen järjestelmän perusteita muuttamalla edellyttää kuitenkin työryhmän näkemys mukaan huolellista valmistelua ja valitun ratkaisun vaikutusten arviointia eri sijoittajatahojen kannalta.

Veronmaksajain Keskusliitto on työryhmän kanssa samaa mieltä siitä, että muutokset kommandiittiyhtiömuotoisten pääomarahastojen verotukseen on tehtävä huolellisesti kaikki sijoittajatahot huomioon ottaen. Toimivaa ratkaisua ei tule kuitenkaan sivuuttaa vain sen vuoksi, että se olisi nykyisen yritysmuotoon perustuvan verosääntelyn vastainen.

Sijoitussäästötili

Työryhmä on tutkinut erilaisia sijoitussäästötilin toteuttamistapoja verotuksen kannalta ja päätyneet pitämään parhaimpana mallia, jossa tilin sisällä luovutusvoitot olisivat verovapaita, mutta sijoituskohteiden juokseva tuotto, kuten osingot ja korot, verotetaan normaalisti sijoittajan tuloina.

Juoksevan tuoton verottamista sijoittajan tuloina on perusteltu ennen kaikkea niillä ongelmilla, jotka olisivat todennäköisiä rajat ylittävissä sijoituksissa. Ulkomaisen osingon lähdevero jäisi hyvittämättä ja toisaalta vastaavalle tilille Suomesta maksettava osinko pitäisi ilmeisesti vapauttaa kokonaan Suomessa perittävästä lähdeverosta.

Veronmaksajain Keskusliitto kannattaa sijoitussäästötilin ottamista käyttöön työryhmän esittämässä muodossa.

Jatkossa olisi syytä tutkia mahdollisuudet säätää myös sijoituskohteen juokseva tuotto verovapaaksi tilirakenteen sisällä samaan tapaan kuin nykyisin tapahtuu PS-tilissä. Kansainvälisiin tilanteisiin liittyvät epäkohdat voidaan estää tai ainakin rajoittaa verovapauden tarkkarajaisella sääntelyllä verolaeissa.

Työryhmän näkemyksen mukaan sijoitussäästötilin kautta tulisi olla mahdollista sijoittaa samoihin sijoituskohteisiin kuin nykyisen PS-tilin kautta.

Veronmaksajain Keskusliitto hyväksyy tilin käytön rajoittamisen yleisesti julkisen kaupankäynnin kohteen oleviin arvopapereihin ja yleisesti yleisölle tarjottaviin talletuksiin. Lain valmistelussa tulee selvittää, onko sijoituskohteet tarkoituksenmukaista rajata nykyisen PS-lain mukaisesti, vai onko markkinoilla muita tilirakenteeseen soveltuvia sijoituskohteita.

Työryhmä on ottanut torjuvan kannan ajatukselle siirtää tilille olemassa olevia osakkeita tai muita sijoituksia ilman veroseuraamuksia. Vastaavasti työryhmä on lähtenyt siitä, että tililtä voi nostaa vain rahaa, eli sijoituskohteet tulee realisoida ennen niiden siirtämistä sijoittajan välittömään omistukseen. Työryhmä ei ole muistiossaan arvioinut siirtymäsäännösten tarpeellisuutta.

On oletettavaa, että sijoitussäästötilin varmistuttua piensijoittajien osakekauppa laantuu uutta tilimuotoa odoteltaessa. Erityisesti, jos lakia säädettäessä varataan markkinoille ja verohallinnolle pitkä varautumisaika, voi siirtymäaika aiheuttaa markkinahäiriötä.

Veronmaksajain Keskusliitto katsoo tarpeelliseksi kohtuullisen siirtymäajan, jonka kuluessa hankitut osakkeet voidaan siirtää ilman veroseuraamuksia sijoitussäästötilille.

Työryhmän näkemyksen mukaan sijoitussäästötililtä varoja nostettaessa tulisi aina verottaa tilille siihen mennessä kertynyt tuotto pääomatulona. Toisaalta työryhmä ehdottaa tilin tappiollisuuden huomioon otettavaksi verotuksessa vasta, kun tili on lopetettu

Työryhmän ehdotus voittojen ja tappioiden verokohtelusta ei ole symmetrinen eikä tasapainoinen. Niiden verokohtelusta on sijoitussäästötilin osalta säädetävä samalla tavoin kuin säädetään säästö- ja henkivakuutusten osittaisten takaisinostojen osalta tappion ja voiton verokohtelusta.

Tappion käsittely vasta tilin sulkemisen yhteydessä tulee todennäköisesti aiheuttamaan keinottelua useilla tileillä. Ei ole tarkoituksenmukaista säätää sellaisia rajoituksia verotukseen, jotka on helppo kiertää laillisesti, jos vain verovelvollisen osaaminen ja intressin suuruus sen mahdollistavat.

Veronmaksajain Keskusliitto katsoo, että tappio tulisi ottaa huomioon aina tehtäessä nostoja tappiolliselta sijoitussäästötililtä.

Työryhmän muistiossa esitettyjä arvioita tilin vaikutuksesta verotuottoihin on syytä arvioida kriittisesti. Tilirakenteen keskeinen verohyöty sijoittajalle on sijoituskohteiden luovutusvoittojen verotuksen lykkääntyminen sijoituksen purkamisvaiheeseen. Kyse ei siten ole veropohjan lopullinen menetys vaan verotuksen lykkääntyminen. Jos sijoittaja onnistuu saamaan lykkääntyneelle verolle tuottoa, on lykätty vero euromääräisesti suurempi kuin se olisi ollut, jos vero olisi määrätty sijoituskohteen realisointivaiheessa.

Sijoitussäästötili voi merkitä verotulojen vähenemistä niinä vuosina, joiden aikana tilien avaaminen on vilkkaampaa kuin niiden lopettaminen. Sijoitussäästötilien määrään vakiintuessa tileiltä nostettujen varojen verotus kompensoi sijoituskohteiden realisoinnin verovapauden.

Teemu Lehtinen
toimitusjohtaja

Vesa Korpela
lakiasiain johtaja