

VM - valtiovarainministeriö

VM146:00/2018; ja
VM112:00/2018

Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä osakesäästötilin tuloverotusta ja eräiden vakuutus tuotteiden tuloverotuksen uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi osakesäästötilistä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Finanssiala ry kannattaa muutoksia sijoitustuotteiden verotuksen yhtenäistämiseksi

Finanssiala ry (FA) kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto hallituksen esitysluonnokista koskien osakesäästötiliä sekä verosäännöksiä osakesäästötilin ja eräiden vakuutus tuotteiden tuloverotuksesta. Esitykset perustuvat pitkälti VM:n sijoitustuotteiden verotusta käsitelleen työryhmän laatimaan raporttiin. FA pitää kannatettavana, että VM:n työryhmän yksimielisiä ja hyvin valmisteltuja linjauksia verolainsäädännön kehittämiseksi on ryhdytty toteuttamaan nopealla aikataululla, ja että esitykset viedään mahdollisimman pian eduskunnan käsiteltäväksi, jotta ne ehditään käsitellä ennen kevään eduskuntavaaleja. Työryhmän ehdotukset ovat perusteltuja, ja toteuttamalla uudistuksia sijoitustuotteiden verotuksesta voidaan luoda toimiva, selkeä ja suunniteltu kokonaisuus.

FA pitää tärkeänä, että verolainsäädännön valmistelu olisi jatkossakin pitkäjänteistä sekä säästämiseen ja sijoittamiseen kannustavaa. Alan asiakkaiden osalta säästäminen on vuosikymmeniäkin kestävää toimintaa, jota tulee voida harjoittaa ennakoitavassa ympäristössä. Ylipäätään muutokset sijoitustuotteiden sääntelyssä edellyttävät suuria investointeja tuotteita tarjoavilta alan yrityksiltä. Veropolitiikalla itsessään on suuri käytännön merkitys säästämiseen ja sijoittamiseen kannustamisessa: säästäminen ja sijoitustuotteiden verotusta koskevien muutosten vaikutuksista löytyy jo lähimenneisyydestämme varoittavia esimerkkejä. Vapaaehtoisten eläkevakuutusten sekä PS-tilien kysyntä käytännössä romahti verosääntelyyn tehtyjen lukuisten muutosten johdosta. On koko yhteiskunnan kokonaisedun mukaista, että kansalaisia houkutellaan säästämään ja sijoittamaan – poukkoileva verokohtelu ei tähän kannusta.

1 Osakesäästötilin verokohtelu sekä yksityisoikeudellinen sääntely

Hallituksen esitys osaketilimallista ei noudata täysin osalta VM:n sijoitustuotteiden verokohtelua tarkastelleen työryhmän näkemyksiä. Osakesäästötilille sijoitettavaa varojen määrää on rajattu, tili on tarkoitettu ainoastaan listattujen yhtiöiden osakkeille, ja tilin piirissä saadut osingot on päätetty sisällyttää tilille verovapaina, kunnes tulo nostetaan ulos.

Vaikka esitys ei vastaa näiltä osin VM:n työryhmän näkemyksiä, FA pitää esityksessä valittuja rajauksia ja näiden rajausten perusteluja ymmärrettävinä niin neutraalin verokohtelun saavuttamisen, kuin esityksen valtiontaloudellisten vaikutusten rajaamisen kannaltakin.

Muilta osin FA esittää tilimalliin liittyen seuraavia huomioita:

Huomioita osakesäästötilin verotusääntelystä

Liittyen tilimallin verosääntelyyn, FA esittää seuraavaa:

Osakesäästötilin yksityisoikeudellisen sääntelyn avaaminen verolainsäädäntöön ja rinnastettavuus ulkomaisiin tileihin

Esitysluonnoksessa on esitetty olevan mahdollista, että tulevaisuudessa ilmeneisi ongelmia koskien osakesäästötilin rinnastettavuutta muissa maissa käytössä oleviin tilimalleihin osingonmaksutilanteissa. Suomalaisen osakesäästötilin osalta ehdotuksessa ei kuitenkaan ehdoteta otettavan tuloverolakiin varsinaista määritelmää osakesäästötilistä, joka on oikeutettu tiettyyn verokohteluun (esimerkiksi osinkojen osalta ehdotuksessa todetaan, että *osakesäästötilillä olevien osakkeiden perusteella saatu osinko on 1 momentista poiketen osakesäästötilin tuottoa, joka luetaan veronalaiseksi pääomatuloksi siten kuin 53 b §:ssä säädetään*).

Kysymys oikeudellisesta rinnastettavuudesta on ollut jo vuosien ajan ajankohtainen sijoitusrahastojen osalta. Tähän liittyen VM:n sijoitustuotteiden verotusta käsitellyt työryhmä on osana työskentelyään ehdottanut, että sijoitusrahastoja koskevaa yksityisoikeudellista sääntelyä kirjattaisiin osaksi verosääntelyä. Tarkoituksena on lisätä tältä osin verotuksen ennakoitavuutta ja oikeusvarmuutta, sekä helpottaa eri rinnastamistilanteisiin liittyvää hallinnollista taakkaa. Tätä pidetään perusteltuna, koska EU-oikeudellisesti rinnastettaessa sijoitusrahastoja toisiinsa, on tyypillisesti otettu huomioon ainoastaan verosääntelyn eroavaisuudet. FA ehdottaa, että osakesäästötilinkin osalta voitaisiin kirjata suoraan verolainsäädäntöön tiettyjä piirteitä yksityisoikeudellisen sääntelyn puolelta (esim. 50.000 euron raja, sijoitusinstrumentit, jne.).

Tuloverolain 53 b § - teknisiä selkiytyksiä

Laissa todetaan, että *"muu kuin tuotoksi katsottava osuus varojen nostosta pienentää osakesäästötilille tehtyjen rahasuoritusten määrää"*. FA katsoo, että pykälää voitaisiin selkiyttää tältä osin siten, että todettaisiin esimerkiksi *"...muun kuin tuotoksi katsottavan osuuden varojen nostosta pienentävän sitä tilille tehtyjen rahasuoritusten määrää, joka jatkossa otetaan huomioon jaettaessa tililtä tapahtuvia nostoja tuotoksi ja pääoman palautukseksi. Tililtä nostettava muu kuin tuotoksi katsottava osuus vähentää myös osakesäästötilille tehtyjen rahasuoritusten kokonaismäärää osakesäästötililain mukaista tilille sijoitettavaa enimmäismäärää laskettaessa"*.

Lain mukaan *"Säästövarojen nostosta tuotoksi katsotaan se suhteellinen osuus, joka nostohetkellä vastaa osakesäästötilillä olevan tuoton osuutta säästövaroista"*. FA näkee, että selkeyden vuoksi tämä kohta voitaisiin kirjoittaa vastaamaan kapitalisaatio-sopimusten tuoton laskentaa koskevaa 35 §:ää, eli muotoon *"...joka nostohetkellä vastaa osakesäästötilillä jäljellä olevan tuoton osuutta jäljellä olevasta säästövarojen määrästä"*

Osakesäästötilillä olevien varojen arvostamisesta varoja nostettaessa

Verosäännösten luonnoksessa (kuin myös osakesäästötilin luonnoksessa) on mainintoja varojen arvostamisesta (säästövarat on arvostettava käypään arvoon), mutta käytännössä se, kuinka tämä tapahtuu, jää esityksessä avoimeksi.

Asiakkaan kuoleman jälkeinen verotus

Ehdotuksen mukaan säästäjän kuoleman johdosta tapahtuvasta osakesäästötilin lakkaamisesta ei aiheudu tuloveroseuraamuksia. FA näkee tämän ratkaisun selkeäksi ja perustelluksi. Tältä osin FA kuitenkin huomauttaa, että esityksen sivulla 37 olevaa tekstiä olisi tältä osin syytä selkeyttää, sillä tämä voi aiheuttaa väärinkäsityksiä varojen verotuksesta. Nyt siitä voi helposti saada käsityksen, että varoja verotettaisiin kuten varojen lunastamista osakesäästötililtä (mm. maininta siitä, että ”varojen siirtyminen oikeudenomistajille rinnastuu varojen nostamiseen tililtä”).

Osakesäästötilin tappioiden vähentäminen

Osakesäästötilille kertyneiden tappioiden vähentäminen edellyttää osakesäästötilin lopettamista. Uusi tili voidaan tämän jälkeen avata heti uudelleen. Menettelyä voidaan pitää raskaana sekä palveluntarjoajien että asiakkaidenkin kannalta. FA ehdottaa, että asiakas voisi halutessaan realisoida osakesäästötilin tappion myös myymällä osakkeet osakesäästötilillä ja siirtämällä kaikki varat tililtä pois ilman velvoitetta lakkauttaa tiliä. Tällöin tappion realisoimisen edellytyksenä ei siten olisi osakesäästötilin lopettaminen vaan tappioiden vähentämiseen riittäisi tilin tyhjentäminen varoista.

Huomioita osakesäästötilin yksityisoikeudellisesta sääntelystä - Laki osakesäästötilistä

Lähtökohtaisesti FA näkee, että osakesäästötilin sääntelyssä tulisi pyrkiä mahdollistamaan jo käytössä olevien toiminnallisten ratkaisujen käyttöä. FA esittää seuraavia huomioita tilin yksityisoikeudelliseen sääntelyyn liittyen:

Osakesäästötililain 3 §

3 §:n mukaan tiliä voivat tarjota luottolaitostoiminnasta annetun lain mukainen talletuspankki ja ulkomainen ETA-luottolaitos sekä sijoituspalvelulain mukainen sijoituspalveluyritys ja ulkomainen ETA-sijoituspalveluyritys. FA ei pidä rajausta pelkästään näihin toimijoihin perusteltuna, vaan myös rahastoyhtiöille sekä vaihtoehtorahastojen hoitajille tulee antaa mahdollisuus tarjota tätä tiliä. Käytännössä tämä tarkoittaisi, että rahastoyhtiöt voisivat tarjota tiliä silloin kun nämä toimijat voisivat toimilupansa mukaisesti tarjota myös sijoituspalveluja.

Osakesäästötililain 6 §:n mukaiset sijoituskohteet

FA:n käsitys on, että osakesäästötilin mahdollistamat sijoituskohteet on tarkoitettu rajoitettavan ainoastaan noteerattuihin osakkeisiin. On kuitenkin huomattava, että esimerkiksi amerikkalaiset ETF-rahastot ja muut kuin UCITS-muotoiset eurooppalaiset ETF-rahastot ovat usein juridiselta muodoltaan noteerattuja osakeyhtiöitä. FA näkee, että esityksessä pitäisi selkeästi mainita, että osaketilille hyväksytyjen sijoitustuotteiden osalta kyseeseen eivät tule ETF-rahastot missään muodossa. Nykyisellään lakitekstin voidaan mahdollisesti tulkita antavan mahdollisuuden sijoittaa kuvattun tyyppiin ETF-rahastoihin, mikä tarkoittaisi sitä, että osaketilin ulkopuolelle jäisivät rahastotyypeistä pitkälti kotimaiset sekä ETA-alueen UCITS-rahastot.

Osakesäästötililain 6 §:n edellytys 10 % omistuksesta

6 §:n mukaan säästövaroja ei voitaisi sijoittaa arvopapereihin, joiden liikkeeseenlaskijan osakkeiden määrästä tai äänivallasta säästäjä omistaa tai voi käyttää siihen rinnastettavaa päätösvaltaa suoraan tai välillisesti vähintään yhden kymmenesosan osuudella. Ottaen huomioon, että osakesäästötilille voidaan sijoittaa rahavaroja ainoastaan 50.000 euroa, tämä yksittäisten osakkeiden omistuksiin / äänivaltaan liittyvä rajoitus vaikuttaa ilmeisen tarpeettomalta. Ylipäättään on huomattava, että mikäli rajan

seuranta asetettaisiin palveluntarjoajien velvollisuudeksi, seuranta muodostuu hyvin haasteelliseksi: kaikkien kotimaisten ja ulkomaisten pörssiyhtiöiden omistusosuuksien seuranta johtaa kohtuuttomaan hallinnolliseen taakkaan ottaen huomioon, että yksin 50.000 euron raja pitää huolen siitä, ettei suuria listayhtiöiden omistuksia osaketilillä tulla näkemään. Ainoa toimiva malli 10 % rajan seuraamiseen olisi velvoittaa suoraan asiakasta.

Osakesäästötililain 7 §

Sääntelyyn on kirjattu velvollisuus hankkia vuosittain tilintarkastajan lausunto varojen säilyttämisestä ja toimittaa se Finanssivalvonnalle. On todettava, että jo nykyään tällainen tarkastus tehdään kaikkien asiakasvarojen osalta tilintarkastajan toimesta, joten erityistä sääntelyä asiasta ei tarvittane. Mikäli asiasta halutaan säännellä laissa, voitaneen viitata suoraan esimerkiksi sijoituspalvelulain 9 luvun 6 §:n mukaisesti säännöksiin, eikä laatia asiasta uutta yksilöllistä säännöstä. FA näkee käytännön kannalta riittäväksi, että tilintarkastaja tekee kerran vuodessa tarkastuksen, joka kattaa myös osakesäästötileillä olevat varat. Tällöin ylimääräisiltä tai päällekkäisiltä tarkastuksilta voidaan välttyä.

Osakesäästötililain 10 §

Lain 10 §:n mukaan palveluntarjoajan tulee säilyttää kirjanpito osakesäästötilin tapahtumista ja säästövaroilla hankituista varoista hankinta- ja myyntihintoihin koko sopimuksen voimassaoloajalta ja vähintään viisi vuotta sopimuksen päättymisestä lukien. FA pitää ratkaisua erikoisena, koska tilin piirissä olevien osakkeiden hankinta- ja myyntihintoja ei tarvita esimerkiksi verotuksen pohjaksi lainkaan. Jo tiliä koskevassa veroehdotuksessa todetaan seuraavaa (s. 26): *”Koska osakesäästötililtä tehtäviin nostoihin sisältyvän tuoton verotus on kytköksissä ainoastaan tilille tehtyjen sijoitusten jäljellä olevaan määrään ja tilin nostohetken markkina-arvoon, ei palveluntarjoajankaan tarvitse seurata osakkeiden hankintamenoja, vaan sen Verohallinnolle tuottamat tiedot on selvitettävissä automaattiossa kohtuullisen vaivattomasti”*. FA näkee, että vaatimus ns. ikuisesta kirjanpidosta ei ole kohtuullinen, vaan ainoastaan verotusta varten tarvittavat tiedot tulee säilyttää. Tilin verotuksen perustuessa ainoastaan tilille asetetun varallisuuden määrään ylittävään saldoon, on tämä seikka ainoa asia, jota voidaan valtuuttaa seuraamaan tilin lakkauttamiseen asti. Vaatimus hankinta- ja myyntihintojen ikuisesta seurannasta tuleekin poistaa. Osaketililaissa ei tule asettaa kirjanpidollisia velvoitteita, jotka ylittävät normaalille sijoituspalvelutoiminnalle muutoin asetettavat veloitteet, erityisesti ottaen huomioon verotusta varten tarvittavan tietosisällön.

Osakesäästötililain 12 §

Lain 12 §:ssä säännellään palveluntarjoajan velvollisuudesta irtisanoa osakesäästötilisopimus. Lähtökohtaisesti palveluntarjoajan on irtisanottava sopimus, mikäli palveluntarjoaja on esimerkiksi asetettu selvitystilaan, yritysaneeraukseen tai konkurssiin, tai muutoin menettänyt oikeuden tarjota säästämissopimuksia. Palveluntarjoajan on irtisanottava osakesäästötilisopimus myös, jos säästäjä jättää toistuvasti tai törkeää huolimattomuutta osoittaen noudattamatta osakesäästötilisopimuksen ehtoja, eikä kirjallisesta huomautuksesta huolimatta korjaa rikkomusta. Laissa ei kuitenkaan ehdoteta säänneltäväksi tilanteita, joissa palveluntarjoajalla olisi oikeus lakkauttaa osakesäästötili esimerkiksi sellaisen tilinhaltijan toiminnan johdosta, joka sisältää riskin asiakkaan lainvastaisesta toiminnasta tai voisi muutoin aiheuttaa huomattavia lisävelvoitteita palveluntarjoajalle. Esimerkiksi työnsä päättänyt sijoitusrahastolainsäädännön uudistusta käsitellyt työryhmä on raportissaan nähnyt tarpeelliseksi antaa myös sijoitusrahastoille oikeuden lunastaa rahasto-osuuksia sijoitusrahaston säännöissä tarkemmin

määritellyissä tilanteissa, joissa lunastukselle katsotaan olevan painava peruste (ehdotetun lain 10 luvun 5 §). Tämän painavan perusteen tulee liittyä rahasto-osuuden omistajaan, ja siihen, että osuudenomistajan omistuksesta rahastossa voi aiheutua velvoitteita, joita rahastoyhtiön ei voida kohtuudella edellyttää hoitavan. FA pitää erittäin tarpeellisena, että osakesäästötililakiin lisätään vastaavasti palveluntarjoajille oikeus lakkauttaa osakesäästötili painavan perusteen johdosta. FA katsoo, että tällaisia painavia perusteita voisivat olla esimerkiksi tilinhaltijan muutto sellaiseen ETA-alueen ulkopuoliseen valtioon, jossa palveluntarjoajalla ei ole toimilupaa, tai joka edellyttäisi asiakkuuden osalta huomattavia lisävelvoitteita palveluntarjoajalle, tai se, ettei asiakas vastaa palveluntarjoajan asiakasta koskeviin laeista / viranomaisista johtuviin selvityspyyntöihin (esim. FATCA-sääntely, rahapesusääntely).

Osakesäästötililain 16 ja 17 §:t

Lain 16 ja 17 §:ssä käytetään termiä ”sijoitussäästötili”. Termi tulee korjata osakesäästötiliksi.

Finanssivalvonnasta annetun lain 40 §

40 §:ää koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa viitataan ainoastaan osakesäästötilin kirjanpitoa koskevan 10 §:n rikkomisesta määrättävään seuraamukseen. Samoin ehdotuksen hallinnollisia sanktioita koskevassa osiossa viitataan ainoastaan kirjanpitovelvollisuuden rikkomiseen. On kuitenkin huomattava, että varsinaisen 40 §:ää koskevan lakiehdotuksen mukaisesti seuraamusmaksu määrättäisiin myös 5 §:n 1 momentissa säädetyn 50 000 euron rajan rikkomisesta ja 11 §:n 1 momentin 7 kohdassa säästäjän vakuutuksen laiminlyönnistä osakesäästötilisopimuksessa. Joko ehdotusta tai perusteluja tulee tältä osin täsmentää.

2 Kapitalisaatiosopimusten ja sijoitusvakuutusten verotus

Lähtökohtaisesti FA pitää perusteltuna VM:n sijoitustuotetyöryhmän ehdotuksiin perustuvia muutoksia kapitalisaatiosopimusten sekä sijoitusvakuutusten verotukseen, kuten mahdollisuutta tappioiden vähentämiseen sekä pelkän pääoman nostamisen rajoittamista. FA haluaa kuitenkin tehdä seuraavia huomioita esityksestä:

Tuloverolain 35 b § - Eräiden sijoitussidonnaisten vakuutusten erityinen verotusmenettely

FA haluaa korostaa, että ehdotettu ns. erityinen verotusmenettely on tavoitteiltaan kannatettava, mutta säännöksen perustelut sisältävät eräitä ongelmallisia piirteitä, jotka kohdistuvat täysin normaaliin vakuutusyhtiöiden toimintaan. Ehdotettu säännös on suunnattu sijoitusvakuutuksilla tehtäviä veronkiertoa lähenteleviä järjestelyjä vastaan. Luonnoksessa todetaan useaan otteeseen, että lainkohdalla on tarkoitus puuttua vakuutusjärjestelyihin, joita käytetään muihinkin tarkoituksiin kuin perinteiseen sijoittamiseen tai säästämiseen. Pykäläehdotuksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan sääntelyllä on tarkoitus reagoida ennen muuta Verohallinnon valvontamenetelmin havaittuun ulkomaisten palveluntarjoajien asiakkaiden erityistarpeisiin räätälöimien tuotteiden yleistymiseen. Useissa ehdotuksen kohdissa viitataan tilanteisiin, jossa esimerkiksi osakeomistuksia siirretään vakuutuksen maksuksi ja samalla vakuutuksenottajalla säilyy osakeomistukseen liittyviä hallinnoimisoikeuksia. Myös VM:n sijoitusmuotojen verokohtelua arvioinut työryhmä on käsitellyt aihetta tältä kannalta.

Pykäläehdotusta on pidettävä tarpeellisena, koska sen avulla voidaan ennaltaehkäistä vakuutusten osalta havaittuja ulkomaisten toimijoiden tarjoamiin tuotteisiin liittyviä keinotekoisia järjestelyjä. Ongelmalliseksi muodostuu, että ehdotuksen yksityiskohtaisissa perusteluissa kuvaillaan tiettyjä tunnusmerkkejä omistajalle kuuluvien oikeuksien käyttämisestä, jotka ovat täysin tavanomaisia sijoitusvakuutusten ominaisuuksia, eivätkä itsessään missään määrin tunnusomaisia keinotekoisille järjestelyille. Näiden tunnusmerkkien perusteella suomalaisten vakuutusyhtiöidenkin normaalissa toiminnassa voi aiheutua epäselvyyksiä. Nämä tunnusmerkit eivät kohdistu ulkomaisten toimijoiden keinotekoisiiin järjestelyihin, joita VM:n sijoitustuotetyöryhmän raportissa on käsitelty, ja joihin pyritään esityksen perusteella nyt puuttumaan. Yksityiskohtaisten perustelujen mukaisesti toteutettuna sääntelyllä tulisi olemaan kielteisiä ja rajoittavia vaikutuksia myös suomalaisten henkivakuutusyhtiöiden tarjoamiin tavanomaisiin sijoituspalveluihin ja -tuotteisiin sekä suomalaisten toimijoiden sellaisiin asiakkaisiin, joiden vakuutusten osalta kyse ei ole missään määrin keinotekoisista veronkiertojärjestelyistä. Hallituksen esitysluonnos poikkeaa siis perustelujen osalta ratkaisevasti VM:n työryhmän raportista. Tiedyt tunnusmerkit pitävät lisäksi sisällään tulkinnanvaraisuutta. Edellä todetun perusteella FA huomauttaa seuraavaa:

Varsinaisessa pykälätekstissä ei suoranaisia ongelmia ilmene. FA tosin huomauttaa, että erityinen verotusmenettely on ehdotuksessa rajattu koskemaan ainoastaan sijoitussidonnaisia vakuutuksia. FA näkee, että tällainen raja on tarpeeton, ja voi johtaa tilanteisiin, joissa laskuperustekorkoisia vakuutuksia voitaisiin ryhtyä käyttämään ei-toivotuilla tavoilla. Tällä perusteella erityisen verotusmenettelyn rajaaminen pelkkiin sijoitussidonnaisiin vakuutuksiin tulisi poistaa.

Esitysluonnoksen yksityiskohtaisissa perusteluissa sen sijaan ilmenee ongelmallisia seikkoja. Yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että omistajalle kuuluvien oikeuksien käyttämisestä pidettäisiin ”**oikeutta päättää kohde-etuutena olevan varallisuuden luovuttamisesta ja hankinnasta, esimerkiksi kun vakuutuksenottaja saa päättää siitä tai voi vaikuttaa siihen, kenelle ja millä ehdoilla kohde-etuutena oleva varallisuus luovutetaan.**”

- Jää epäselväksi, mitä käytännössä tarkoittaa, että ”vakuutuksenottajalla on oikeus päättää kohde-etuutena olevan varallisuuden luovuttamisesta ja hankinnasta”? Vakuutusyhtiölain (6 luku 20 c §) mukaan vakuutusyhtiön on katettava sijoitussidonnaisten vakuutusten vastuuvelka mahdollisimman tarkasti vakuutusten arvonkehitystä määrääviin sijoituskohteisiin kuuluvien varain. Jos vakuutuksenottaja tekee vakuutuksensa sijoitussuunnitelmaansa muutoksen eli esimerkiksi luopuu jostakin sijoituskohteesta, on vakuutusyhtiön lähtökohtaisesti myytävä tämä sijoituskohde noudattaakseen vakuutusyhtiölain säännöksiä. Mitä ilmeisimmin kohdassa on tarkoitettu tilanteita, joissa sijoittaja voi päättää vakuutusyhtiön puolesta, kenelle kohde-etuus luovutetaan. Tätä kohtaa tulisikin rajata selkeästi tällaisia tilanteita koskemaan.
- Sellaisenaan tämän yksityiskohtaisten perustelujen kohdan voidaan nähdä olevan myös ristiriidassa varsinaisen pykälän 2 momentin kanssa, jonka osalta todetaan seuraavaa: ”*omistajalle kuuluvana oikeutena ei 2 momentin mukaan pidettäisi sitä, että vakuutuksenottaja tai tämän määräämä henkilö voi päättää, minkä sijoituskohteiden arvon kehitykseen vakuutukseen liittyvät edut on sidottu.*”

- Ylipäättään on huomattava, että esimerkiksi vakuutusten kohde-etuuksina olevien sijoitusten osalta tapahtuu usein yhtiöjärjestelyjä (esim. kohde-etuutena oleva rahasto sulautuu tai jakautuu). Tällöin on täysin tavanomaista, että vakuutusnottajienkin (esimerkiksi tiettyyn sijoituskoriin sijoittaneilta) osalta tiedustellaan mielipidettä siitä, haluavatko he jatkossakin käyttää kohde-etuutena yhtiöjärjestelyn kohteena olevaa rahastoa, siitä huolimatta, että päätäntävalta viime kädessä on yhtiöllä. FA:n käsitys on, ettei mm. edellä mainittua tilannetta voida pitää pykälässä kuvattuna omistajan oikeuksien käyttämisenä, vaan ainoastaan sellaisia tilanteita, joissa sijoittaja käyttää tosiasiallisesti määräysvaltaa kohde-etuuden hallinnoimiseksi.

Edelleen, yksityiskohtaisten perustelujen mukaan ”Omistajalle kuuluvan oikeuden käyttämisenä olisi myös pidettävä sitä, ..., **kuka toimii omaisuudenhoitajana...**”

- Ensisijaisesti on huomattava, ettei omaisuudenhoitajan tai meklarin valinta liity lainkaan omistajanoikeuksien käyttöön, eikä oikeus valita omaisuudenhoitaja voi missään nimessä vaikuttaa vakuutuksen luokitteluun keinotekoiseksi. Omaisuudenhoitajan valitseminen on käytännössä täysin rinnastettavissa 35 b §:n 2 momentissa sallituksi todettuun sijoituskohteen valintaan. Suomalaisissakin vakuutuksissa salkkua voi hoitaa omaisuudenhoitaja, mutta vakuutukset on silti tarkoitettu täysin normaaliin sijoittamiseen ja säästämiseen. Tavanomaisesti yksittäisillä vakuutusyhtiöllä on sijoituskoreja, joita hoitavat eri omaisuudenhoitoyhtiöt, vakuutusyhtiöön nähden ulkopuolisista rahastoista puhumattakaan. Omaisuudenhoitajan käytön on oltava edelleen sallittua, eikä ulkomaisten toimijoiden kautta harjoitettujen ei-toivottujen käytäntöjen kannalta ole missään määrin merkityksellistä, hoidetaanko vakuutuksen säästöä esimerkiksi sijoituspalvelusopimuksen (omaisuudenhoitaja), sijoituskorin vai sijoitusrahaston puitteissa.
- Toteutuessaan ehdotus voisi johtaa siihen, että vakuutusyhtiön asiakkaiden omaisuudenhoitopalvelun ulkoistaminen konsernin ulkopuolelle ei olisi enää mahdollista. Tämä rajoittaisi paitsi asiakkaiden sijoitusvaihtoehtoja, niin voisi myös vaikuttaa negatiivisesti niihin sijoituspalveluyrityksiin, jotka eivät ole osa isoa finanssikonsernia (markkinan keskittyminen). Seuraus voisi olla myös se, että markkinoilla olisi vakuutustuotteita, joihin liittyisi ainoastaan tietyn omaisuudenhoitajan palvelu ilman valintamahdollisuutta. Yksittäinen vakuutusyhtiö voi puolestaan tarjota useaa erilaista tuotetta, jotka eroaisivat toisistaan lähinnä omaisuudenhoitopalvelun osalta
- Ylipäättään on huomioitava, että omaisuudenhoitajan valitseminen ei ole ainoakaan suomalaisissa vakuutuksissa rajoittamatonta. Kyse on aina omaisuudenhoitajista, joilla on yhteistyösopimus vakuutusyhtiön kanssa. Kysymys on myös sijoituskohteista, joita vakuutusyhtiö on päättänyt tarjota vakuutuksiinsa eikä sijoituskohteita voida valita täysin vapaasti. Omaisuudenhoitajan valinnan esittäminen johtaa ainoastaan vakuutusyhtiöiden ja näiden toimijoiden tavallisten tuotteiden osalta toiminnan merkittävään vaikeutumiseen. FA pitää selvänä, ettei säännöksessä tarkoitettujen omistajanoikeuksien käyttämisenä voida missään tapauksessa pitää sitä, että asiakkaalla voi olla mahdollisuus valita

sijoituskori tai omaisuudenhoitaja useasta eri vakuutusyhtiön tarjoamasta vaihtoehdosta.

- Huomattakoon myös, että säilyttäjän valitseminen kytkeytyy myös samaan yhteyteen omaisuudenhoitajan valinnan kanssa. Eri omaisuudenhoitajat käyttävät eri säilyttäjiä, mutta tälläkään seikalla ei pitäisi olla omistajanoikeuksien käyttämisen kannalta merkitystä.

Omistajalle kuuluvan oikeuden käyttämisenä pidetään myös sitä, **”kuka voi antaa kohde-etuutena olevaa varallisuutta koskevia osto- ja myynti-määräyksiä.”**

- Tämä kohta jää tulkinnanvaraiseksi, tai ainakaan siitä ei täysin ilmene, miten kyseinen kohta eroaa perusteluissa mainitusta 35 b §:n 2 momentista, jossa todetaan seuraavaa: *”Säännöksessä tarkoitettuna omistajalle kuuluvana oikeutena ei 2 momentin mukaan pidettäisi sitä, että vakuutuksenottaja tai tämän määräämä henkilö voi päättää, minkä sijoituskohteiden arvon kehitykseen vakuutukseen liittyvät edut on sidottu.”* Huomattavaa on joka tapauksessa, että vakuutusyhtiöillä on joka tapauksessa aina määräysvalta sijoituskohteiden hankinnasta ja myynnistä. Vakuutusyhtiölaki edellyttää myös joka tapauksessa, että yhtiöiden on katettava sijoitussidonnaisten vakuutusten vastuuvélka mahdollisimman tarkasti vakuutusten arvonkehitystä määrääviin sijoituskohteisiin kuuluvien varojen.

Muiden yksityiskohtaisissa perusteluissa tältä osin esitettyjen esimerkkien osalta FA toteaa, että ne vastaavat alkuperäistä tarkoitusta keinotekoisiiin järjestelyihin puuttumisesta. FA pitää selvänä, että tuloverolain muuttamisesta annetun lain 35 b §:n yksityiskohtaisia perusteluja tulee täsmentää vielä edellä kuvatuilla taavoilla, jotta pykälä kohdistuisi tosiasiallisesti keinotekoisiiin järjestelyihin. Uhkana on muutoin, että yksityiskohtaisissa perusteluissa kuvatun kaltaisesti toteutettuna, pykälä aiheuttaisi epävarmuutta niin alan asiakkaille kuin alan yrityksillekin täysin normaalissa liiketoiminnassa, joihin ei liity kuvattuja keinotekoisia verokiertojärjestelyjä.

3 Uudenlaisten eläkemallien veroehdotukset

FA pitää oikeana ratkaisuna, että verotuksellisia esteitä joustavampien eläkejärjestelyjen tarjoamiselle mahdollistetaan. Ns. kertamaksullisen eläkkeen osalta poistetaan 81 §:n mukainen rankaiseva verokohtelu, joka johti sijoitetun pääomankin verotukseen. Samanaikaisesti ehdotuksella mahdollistetaan niin määräaikaista kuin elinikäisiäkin eläkejärjestelyjä, joiden osalta vakuutuksenottajan itsensä eläkkeeseen sijoittamaa pääomaa ei veroteta.

Lainsäädännössä omaksuttu viittaustapa tilastokeskuksen taulukoihin on myös perusteltu, näin vältetään jatkuvat lainsäädännön muutostarpeet elinlänodotteiden kehityksessä.

FA haluaa kuitenkin huomauttaa, että verotuksellisten esteiden poistaminen elinikäisten eläkevakuutusten osalta ei vielä itessään mitä luultavimmin tarkoita sitä, että näille uusille tuotteille syntyisi markkinoita. FA näkee, että vapaaehtoisten eläkemarkkinoiden jatkokehittäminen ja tekeminen kansalaisille toimiviksi tarjoaa keskeisen elementin yksilöiden ja yhteiskunnan osalta kasvaviin vanhuuden kustannuksiin varautumisessa.

Tältä osin tuomme esiin omia näkemyksiämme tarkemmin lausunnon kohdassa ”5 Jatkokyöskentelystä”

Esityksessä ehdotetaan, että kansainvälisiä vakuutusilanteita varten lakiin otetaan säännöksiä siitä, että mikäli vakuutusmaksut on vähennetty verotuksessa, vakuutuksen perusteella maksetut suoritukset verotetaan kokonaisuudessaan. FA näkee ratkaisun perusteltuna.

Muita huomioita:

Veroesityksen sivulla 31 viitataan vakuutusyhtiölain 9 luvun 1 §:n 2 ja 3 momentteihin ja todetaan, että vakuutusyhtiölaki olisi epätarkka suhteessa verolainsäädäntöön. Yleisenä huomiona toteamme, että eläkevakuutus tuotteiden osalta henkivakuutusyhtiöiden vastuovelka lasketaan aina turvaavasti, eikä vakuutusyhtiölain 9 luvun 1 §:stä seuraa missään määrin, että vastuovelkalaskelmat olisivat alimitoitettuja.

4 Siirtymäsäännöksistä sekä teknisiä huomioita liittyen veroehdotuksiin

Siirtymäsäännökset

FA pitää ehdotusten mukaisia siirtymäsäännöksiä sekä säännöksiä esitysten voimaantulosta perusteltuina.

Teknisiä huomioita

FA huomauttaa seuraavaa pykälään liittyvistä teknisistä muutoksista:

- Tuloverolain 34 a §:n rinnakkaisteksteissä on käsittääksemme virhe. Pykälästä on tarkoitus kumota 4 ja 5 momentit. Rinnakkaistekstiin on kuitenkin kirjattu voimassa olevan lain kohdalle em. pykälän 4 ja 6 momentit.
- Verolainsäännösten voimaantulosäännöksessä oleva viittaus 35 §:n 5 ja 6 momenttiin lienee virheellinen, sillä ehdotetussa laissa ei ole 35 §:ssä 5 ja 6 momenttia.
- Tuloverolain ehdotetussa 32 §:ssä ei ole mainittu kapitalisaatiosopimuksen tuottoa. Tässä mielessä esitykseen voitaisiin lisätä kapitalisaatiosopimuksesta nostettu tuotto, kuten pykälään on lisätty osakesäästötilitä nostettu tuotto.

5 Jatkokyöskentelystä

FA pitää tärkeänä, että myös muita VM:n työryhmän ehdotuksia valmisteltaisiin nopealla aikataululla. Vaikka sijoitusrahastojen sekä erikoissijoitusrahastojen verokohteluun ei ehdotettu asiallisesti muutoksia VM:n sijoitustuotetyöryhmän raportissa, esimerkiksi erikoissijoitusrahastojen nykyinen verokohtelu tulee varmistaa tulevaisuudessa, otamalla verolainsäädäntöön täsmällisemmät säännökset verovapaista rahastoista. Näin toimimalla voidaan turvata myös esimerkiksi Verohallinnon intressejä sen suhteen, että sijoitusrahastot määriteltäisiin myös verosääntelyssä. Myös vireillä oleva sijoitusrahastolain kokonaisuudistuksen vuoksi on verolainsäädäntöä tarkennettava.

FA näkee myös tärkeänä, että vapaaehtoisen eläkesäästämisen osalta käynnistettäisiin sääntelyhankkeita, joiden tavoitteena olisi tehdä vapaaehtoiset eläkejärjestelyt jälleen tavallisten kansalaisten tarpeita vastaaviksi ja elvyttää sidottu eläkesäästäminen. Vaikka lakisääteiset eläkkeet kattavat eläkeajan perusturvan, tarvitaan myös entistä

enemmän kansalaisten omaehtoista säästämistä vanhuuden varalle. Tältä osin FA esittää seuraavaa:

Vapaaehtoisten eläkevakuutusten ja PS-tilien osalta edellytetyt eläkeiät tulee laskea vastaamaan lakisääteisen eläkkeen mukaista alinta eläkeikää. Nykyisellään sääntelylle ei ole perusteita, eikä se kannusta lainkaan uusia säästäjiä tuotteiden edellyttämän eläkeiän jäädessä saavuttamattomiin. Näiden tuotteiden uusmyynti onkin loppunut täysin.

Nyt **ns. elinikäisiin ja määräaikaisiin eläkkeisiin** ehdotetut muutokset muodostavat hyvän alun uudenlaisten eläkkeiden tarjoamiselle, mutta muutokset eivät vielä itsessään takaa, että elinikäisille vakuutuksille muodostuisi markkinoita. Elinikäisessä eläkkeessä lähtökohtana on se, että kuolleilta vapautuneilla vakuutus säästöillä rahoitetaan pitkäikäisten vakuutettujen elinikäinen eläke. Aikaisin kuolleiden vakuutettujen osalta osa maksetusta pääomasta menetetään, jonka johdosta pääomat jäävät näiden vakuutettujen verotuksessa vähentämättä. Näistä vapautuneista pääomista kertynyt elinikäinen eläke menee esityksen mukaan verolle, jolloin koko järjestelmän kannalta veroa tulee maksettavaksi myös maksetuista pääomista.

Elinikäinen eläkevakuutus on vakuutus pitkään elämisen riskiä vastaan. Lakiehdotuksen mukaisesti pitkään elävien eläkkeensaajien verotus kiristyy eläkkeensaajan tilastollisesti määritetyn odotettavissa olevan eliniän ylittyessä, ja tätä kautta saadun eläkkeen määrä pienenee. Tämä koetaan helposti epäoikeudenmukaiseksi: eläkkeensaajan saavuttaessa korkean iän, eläkkeen määrä pienenee vaikka tarve rahoittaa esimerkiksi hoivamenoja vain kasvaa.

Käytännössä tällaisen eläke siis muodostuu helposti edellä esitetyistä syistä johtuen epähoukuttelevaksi. Tämän lisäksi myös VM:n sijoitustuotteiden verotusta arvioineen työryhmän raportissa esitettiin, että *"tulee olemaan hyvin kyseenalaista, muodostuisiko elinikäisille eläkevakuutuksille Suomessa markkinaa, jos verotus jää yleisten periaatteiden mukaiseksi. Jos vakuutuksenottaja ei saa elinikäisen sitoutumisen vastapainona muita, likvidejä säästämistapoja parempia etuja, tuotteen kysyntä ja markkinoitavuus jäisivät todennäköisesti hyvin heikoiksi. Tätä päätelmää tukee myös vapaaehtoisten eläkevakuutusten ja pitkäaikaissäästämissopimusten suosion romahdus, joka tapahtui verotuen säilymisestä huolimatta"*. FA näkeekin, että eläkesäästämistä tulee edistää. Tässä mielessä esimerkiksi elinikäiseen eläkevakuutukseen yhä liittyviä ongelmia voidaan helposti parantaa jo aloitetun työn pohjalta: elinikäisten eläkkeiden pääomaosien, jotka perustuvat riskinjakoon eläkeläiskollektiivin kesken ei tulisi muodostaa elinikäisen eläkevakuutuksen veronalaista tuottoa.

FINANSSIALA RY

Lea Mäntyniemi