

Asia: VN/34178/2021

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi tuloverolain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta luonnollisten henkilöiden omaisuuden arvonnousutulon johdosta määrättävän veron käyttöönottamiseksi**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:ltä kirjallista asiantuntijalausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi tuloverolain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta luonnollisten henkilöiden omaisuuden arvonnousutulon johdosta määrättävän veron käyttöönottamiseksi.

Tuloverolakiin ehdotetaan lisättäväksi uudet säännökset omaisuuden arvonnousutulosta sekä omaisuuden arvonnousutulon laskemisesta laskennallisena luovutusvoittona.

SAK kiittää lausuntopyynnöstä ja lausuu asiassa seuraavaa.

#### Yleisiä vero- ja talouspoliittisia näkökulmia

Alkuun on tärkeää painottaa, että arvonnousutulon verotuksessa on kysymys ennaltaehkäisevästä veroratkaisusta, jonka tarkoituksena on estää verosyistä tapahtuvaa maastamuuttoa. Näin ollen veroa ei tule ensisijaisesti tarkastella fiskaalisesta näkökulmasta, vaikkakin myös verotuottoarvioille tulee antaa painoarvoa.

Arvonnousutuloon perustuvilla veroratkaisulla on vaikutusta verovelvollisten liikkuvuuteen. Arvioiden tekeminen verosyistä tapahtuvien muuttojen määrästä on hankalaa. Tutkimustietoa varakkaiden yksityishenkilöiden muutosta ulkomailla on olemassa, mutta tiettyjen veroratkaisuiden kontekstissa tarkkaa muuttojen määrää on vaikeaa kvantifioida.

Muuttoihin voi vaikuttaa yksittäinen veroratkaisu, verojärjestelmän kokonaisuus tai täysin muut kuin verotukseen liittyvät syyt. On myös huomionarvoista, että Keski-Euroopassa kynnys muuttaa alueiden välillä on pienempi johtuen esimerkiksi yhteisestä kielialueesta. Vaikkakin käsillä oleva luonnosesitys koskee verotusta, sillä on vaikutuksia myös esimerkiksi valtion kansainväliseen työvoimapolitiikkaan.

Joka tapauksessa erilaiset arvonnousuverot eivät ole kansainvälisesti poikkeuksellisia. Esimerkiksi Norjassa ja Tanskassa on käytössä vastaavanlaisia veroratkaisuja. Mallit poikkeavat hieman toisistaan ja sääntelyn rajoja on tarkasteltu myös EUT:n ratkaisukäytännössä esimerkiksi ratkaisuisissa C-9/02 Hughes de Lasteyrie du Saillant v. Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie sekä C-470/04 N v. Inspecter van de Belastingdienst Oost.

Esitysluonnoksen puutteet korjattava jatkovalmistelussa

Edellä olevien yleisten talous- ja veropoliittisten huomioiden lisäksi on kuitenkin todettava, että käsillä olevassa luonnoksessa on useita avoimia kysymyksiä, joihin on kiinnitettävä huomiota jatkovalmistelussa. Esityksessä on aukkoja, epätarkkuuksia sekä kielellisiä puutteita. Lisäksi esityksen perustelut vaativat täydentämistä. Vaikka korjaustarpeita on useita, ne eivät lähtökohtaisesti ole ylitsepääsemättömiä.

Esitysluonnoksen lähtökohta on ns. verovelvollismyönteinen tulkinta, mitä voidaan pitää EU-oikeuden näkökulmasta oikeana. Tätä lähestymistapaa edustaa muun muassa se, että arvonnousutuloon perustuvaan veroon on mahdollista pyytää lykkäystä ja Verohallinto voisi vaatia vakuutta ainoastaan, jos arvonousutulon tuloksi lukemisen lykkäystä vaatinut arvonousutulooverovelvollinen muuttaisi muuhun kuin toiseen Euroopan unionin jäsenvaltioon tai sellaiseen Euroopan talousalueella sijaitsevaan valtioon, joka on tehnyt verovelvollisen jäsenvaltion tai Euroopan unionin kanssa keskinäistä avunantoa verosaatavien perinnässä koskevan sopimuksen. Vaikutusta on luonnollisesti sillä, minkälainen tosiasiallinen kynnys vakuuden soveltamiselle annetaan. Riski verojen jäämisestä perimättä (ja tähän perustuva vakuuden asettaminen) arvioitaisiin kuitenkin tapauskohtaisesti.

Esitysluonnos ei anna selkeää vastausta siihen, miten eri aikarajat on valittu. Esimerkiksi verovelvollisen takaisinmuuttoa koskevaa aikarajaa (viisi vuotta) ei ole perusteltu tai avattu riittävän

tarkasti. Yleisesti ottaen päällekkäisyyksiä kolmen vuoden säännön ja esitysluonnoksen sääntelyn kanssa tulisi avata enemmän.

Esitysluonnoksessa todetaan, että laskennallinen luovutusvoitto laskettaisiin siten, että henkilön omistamien omaisuuserien Suomesta pois muuttohetkeä edeltävän päivän tilanteen mukaisesta todennäköisestä luovutushinnasta vähennettäisiin sen hankintameno. Todennäköinen luovutushinta eli käypä arvo määriteltäisiin yleisten verotuksessa noudatettavien periaatteiden mukaisesti. Esitysluonnos ei kuitenkaan tuo tätä esiin suoraan pykälätasolla. Epäselväksi jää myös, minkä ajankohdan todennäköisen luovutushinnan mukaan arvonnousutulo on laskettava, mutta oletusarvoisesti kysymys muuttamista edeltäneestä todennäköisestä luovutushinnasta.

Esitysluonnoksen arvonnäytystä koskevat avoimet kysymykset liittyvät esimerkiksi noteeraamattoman yhtiön osakkeisiin. Oman haasteensa tuovat tilanteet, joissa verovelvollinen omistaa useita eri omaisuuseriä (esimerkiksi osakkeita) ja luovuttaa niitä eri aikoina. Todettakoon lyhyesti, että sääntelyn piiriin kuuluvia omaisuuseriä ei ole erikseen perusteltu esitysluonnoksessa.

Esitysluonnoksen mukaisesti lahjoitustilanne realisoisi arvonnousuverovelvollisuuden. Käytännössä tämä tarkoittaa, että lahjoitustilanteessa lahjan antaja maksaisi arvonnousuveron ja lahjoituksensaaja lahjaveron. Valittu ratkaisu ei välttämättä ole tarkoituksenmukainen, koska lahjan antaja ei saa luovutuksen yhteydessä tuloa annetusta lahjasta. Esityksessä ratkaisua on perusteltu sillä, että vastikkeeton lahjoitus mahdollistaa verosuunnittelun. Sinänsä peruste on ymmärrettävä, mutta valittu lähestymistapa saattaa sisältää EU-oikeudellisia ongelmia.

Itse esityksen parametreihin (arvonnousutulon määrä, luovutusvoiton määrä ja ajalliset rajoitukset) on hankala ottaa substanssinäkökulmasta tarkemmin kantaa, koska ne ovat väistämättä myös poliittisia päätöksiä. On kuitenkin todettava, että parametrien asettelu luonnollisesti muokkaa esityksen vaikutusarvioita ja valitut ratkaisut tulisi perustella tarkemmin esitysluonnoksessa.

Verohallinnon resurssitarve otettava vakavasti

Arvonnousutuloon perustuvan verotuksen myötä verovelvollisen ja veronsaajan hallinnollinen taakka lisääntyy muun muassa verovelvollisen ilmoitusvelvollisuuden myötä. Vaikkakin huomio hallinnollisesta taakasta on täysin oikea, ilmoitusvelvollisuus toimii myös toiseen suuntaan verovelvollisen turvaksi, koska se mahdollistaa arvon määrittämisen mahdollisimman tarkkaan. Jos omaisuuden arvon kehitystä ei seurattaisi säännöllisesti, Verohallinto joutuisi arvioimaan omaisuuden arvon, mikä saattaisi johtaa yli- tai aliarvostustilanteisiin. On kuitenkin huomioitava edellä mainitut haasteet koskien esimerkiksi listaamattomien yhtiöiden osakkeiden arvostustilanteita. Ottaen huomioon valmistelussa olevat ja tällä hallituskaudella voimaan saatetut

veroesitykset, Verohallinnon resurssitarve tulisi ottaa hallituksen ja valiokuntien tasolla vakavasti ja siihen tulisi puuttua välittömästi.

Lähtökohtaisesti esitys täyttää verotuksen välttelemiseen liittyvät tavoitteet suhteellisen hyvin. Ennen kuin sääntelyä on mahdollista viedä eteenpäin, on äärimmäisen tärkeää ottaa huomioon edellä mainitut puutteet. Vaikkakin osa esitysluonnoksessa olevista ongelmista on perustavanlaatuisia, ne on mahdollista korjata ennen lopullisen hallituksen esityksen antamista.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry

Laaka Mari  
SAK ry