

VERONMAKSAJAIN KESKUSLIITTO RY
Kalevankatu 4
00100 HELSINKI

LAUSUNTO
29.10.2018

Valtiovarainministeriö
Vero-osasto

E-mail valtiovarainministerio@vm.fi

Viite Lausuntopyyntö 1.10.2018 VM146:00/2018

LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI OSAKESÄÄSTÖTILIN TULOVEROTUSTA JA ERÄIDEN VAKUUTUSTUOTTEIDEN TULOVEROTUKSEN UUDISTAMISTA KOSKEVAKSI LAINSÄÄDÄNNÖKSI

Esitysluonnoksen mukaan verotusta muutettaisiin ottamalla lakiin säännökset uuden sijoitusmuodon, osakesäästötilin verotuksesta. Tuloverolakia esitetään lisäksi muutettavaksi säästöhenkivakuutuksen, vakuutetun ottamien vapaaehtoisten eläkevakuutusten sekä kapitalisaatiosopimuksen tuloverotuksen osalta.

Lait on tarkoitettu saatettavaksi voimaan 1.3.2019 ja niitä sovellettaisiin ensimmäisen kerran vuoden 2020 verotuksessa.

Veronmaksajain Keskusliitto pitää esityksiä kannatettavina.

Esitys on saatettava mahdollisimman nopeasti eduskunnan käsiteltäväksi ja lait hyväksytyiksi, jotta palveluntarjoajilla ja Verohallinnolla olisi riittävä aika valmistautua muutoksiin ennen vuotta 2020.

Tappion vähentäminen osittaisin noston yhteydessä

Esityksen mukaan säästöhenkivakuutuksen ja kapitalisaatiosopimuksen tappio olisi vähennyskelpoinen vasta kun sopimus päättyy. Samaa periaatetta ehdotetaan myös osakesäästötiliin. Esitysluonnoksen mukaan tappio on lopullinen vasta sopimuksen tai tilin lopettamisen yhteydessä. Lisäksi esitystä perustellaan sillä, että osittaisen noston yhteydessä vähennettävä tappio antaisi sijoittajalle mahdollisuuden keinotekoisiiin järjestelyihin.

Eri sijoitusmuotojen verokohtelua arvioinut työryhmä asetti sijoitusrahastojen verokohtelun perusteeksi arvioidessaan eri sijoitusmuotojen keskinäistä neutraalisuutta. Työryhmä ja tämä esitysluonnos lähtevät voittojen verotuksen osalta siitä, että sijoituksesta varoja nostettaessa suhteellinen osa siihen mennessä kertyneestä arvonnoususta on veronalaista sijoituksen tuottoa.

Verrattaessa käsiteltävinä olevia välillisen sijoittamisen muotoja sijoitusrahastoihin, on sijoitusrahastojen verokohtelu edullisempaa varojen osittaisen noston yhteydessä.

Jos sijoitusrahaston arvo on alentunut siitä varoja nostettaessa, hyväksytään lunastettuja osuuksia vastaava osa tappiosta luovutustappioksi nostovuoden verotuksessa.

Teoreettista perustetta tappion huomioimisen lykkäämiselle ei ole. Tappio on sijoituksen noston osalta lopullinen jo nostovuonna. Jos esimerkiksi 10 000 euron sijoituksen arvo on laskenut nostohetkellä 8 000 euroon ja sijoituksesta nostetaan puolet, on sijoituksen puolikkaan tappio lopullinen. Nostettu puolikas sijoituksesta ei voi enää tuottaa tuloa.

Verotuksessa yleisenä periaatteena pidettävän symmetrian mukaisesti realisoitunut tappio on käsiteltävä verotuksessa samalla tavalla, kuin voitto. Luovutusvoiton tai –tappion realisointihetken valintaa on oikeuskäytännössä pidetty verovelvollisen päättävältä kuuluvana. Keinotekoisin järjestelyihin on sovellettu ja tultaneen jatkossakin soveltamaan yleistä veronkiertosäännöstä.

Veronmaksajain Keskusliitto ehdottaa, että säästöhenkivakuutusten, kapitalisaatiosopimusten ja osakesäästötilin tappio otetaan huomioon verotuksessa myös säästö pääoman osittaisen noston yhteydessä.

Kapitalisaatiosopimuksen luovutuksen vaikutus

Esityksen mukaan kapitalisaatiosopimuksen luovutukseen sovellettaisiin luovutusvoittoverotusta koskevia säännöksiä lukuun ottamatta hankintameno-olettamaa. Tämä periaate ratkaisee monia avoimia kysymyksiä kapitalisaatiosopimuksen kohtelusta osituksessa ja perinnönjaossa.

Ehdotettu sääntely on kuitenkin vajaata, jos luovutusvoittoverotuksen piirissä olevan omistajanvaihdoksen jälkeen sopimus lopetetaan kokonaan tai osittain. Silloin vakuutusyhtiön suoritukseen kapitalisaatiosopimuksen omistajalle ei sovellettaisi luovutusvoittoa koskevia säännöksiä vaan ehdotettua 35 § 1 momenttia. Sen perusteella saatu tulo sopimuksen tehneeltä vakuutusyhtiöltä verotettaisiin pääomatulona ja tappio sopimuksen päättyessä pääomatulosta tehtävänä vähennyksenä. Luovutettaessa sopimus muulle taholle, voittoa verotettaisiin luovutusvoittona ja tappiota luovutustappiona.

Esitysluonnoksen perusteluissa todetaan, että kapitalisaatiosopimuksen vastikkeellisesti hankkineen henkilön pääomatuloksi laskettaisiin sopimuksesta saatavan suorituksen ja henkilön sopimuksesta maksaman määrän erotus. Itse säännökseen asiasta ei ole esitetty otettavaksi mainintaa.

Lahjaverotuksessa kapitalisaatiosopimus arvostetaan lahjoitushetken arvoon, jolloin lahjaverotuksen kohteeksi tulee myös sopimukselle siihen mennessä kertynyt tuotto. Jos vastikkeellisen luovutuksen saaja on maksanut sopimuksesta $\frac{3}{4}$ käyvästä arvosta tai vähemmän, verotetaan alivastike ostajan saamana lahjana. Ehdotettu sääntely merkitsisi, että lahjaksi saadun kapitalisaatiosopimuksen tuloksi katsottaisiin myös lahjoitushetkellä sopimukselle kertynyt voitto, josta on maksettu lahjaveroa. Samaan varallisuuden lisäykseen kohdistuisi silloin sekä tuloverotus että lahjaverotus. Sellainen lopputulos ei ole hyväksyttävissä.

Perusteluissa esitetyt kannanotot poikkeavat ehdotetun TVL 35 §:n sanamuodosta. Vaikka lain esitöillä on suuri merkitys lakia tulkittaessa, lisäksi oikeusvarmuutta, jos asiasta säädettäisiin laissa.

Esitetyn pykälän mukaan tuotto lasketaan vakuutusyhtiön sopimuksesta maksaman suorituksen ja sopimuksesta vakuutusyhtiölle maksettujen maksujen erotuksena. Pykälään tulisi saada kirjattua se periaate, että verovelvollisen voitto sopimuksesta on kyseisen verovelvollisen maksamien suoritusten, hänen tulonaan verotettujen maksujen ja hänen saamansa lahjana verotetun määrän yhteismäärän ja hänelle sopimuksesta maksetun määrän erotus. Pykälässä tulisi siis selkeästi määritellä tuoton laskenta verovelvollisen omien maksujen perusteella. Lisäksi siinä tulisi olla määräys siitä, että maksuihin rinnastetaan myös maksut, jotka on luettu verovelvollisen tuloksi esimerkiksi palkkana tai peiteltynä osinkona tai jotka ovat tulleet verotetuksi verovelvollisen saamana lahjana tai perintönä.

Veronmaksajain Keskusliitto ehdottaa, että TVL 35 §:ään lisätään uusi 4 momentti: ”Edellä 1 momentissa tarkoitettua tuottoa tai 3 momentissa tarkoitettua tappiota laskettaessa maksuun rinnastetaan verovelvollisen kapitalisaatiosopimuksesta maksama vastike ja vastikkeetta saadun kapitalisaatiosopimuksen lahja- tai perintöverotusarvo.”

Lisäksi TVL 35 § 2 momentin viimeinen virke muutetaan muotoon: ”Jos säästöhenkivakuutuksen tai kapitalisaatiosopimuksen on ottanut vakuutetun tai sopimuksen edunsaajan työnantaja, vakuutusmaksuina vähennetään vakuutetun palkaksi katsottu määrä.”

Eräiden sijoitussidonnaisten vakuutusten erityinen verotusmenettely

Esityksessä ehdotetaan tuloverolakiin lisättäväksi erityinen veronkiertosäännös koskien säästöhenkivakuutuksia, kapitalisaatiosopimusta ja eläkevakuutusopimusta. Esityksen tarkoituksena on estää järjestely, jossa em. sopimuksen perusteella sijoittaja käyttää kohdeyhtiössä tosiasiallista muodollista valtaa. Räikeimmillään tilanne, jossa kapitalisaatiosopimukseen sijoitetaan listaamattoman osakeyhtiön enemmistö ja vakuutusyhtiön luovuttaa sijoittajalle valtakirjan käyttää omistajan valtaa yhtiökokouksessa.

Esityksen taustalla lienee käsitys, että edellä kuvattua rakennetta ei saisi purettua VML 28 §:n yleinen veronkiertosäännöksen perusteella. Tietävästi verotus- tai oikeuskäytännössä sitä ei ole kokeiltu. Viimeaikainen oikeuskehitys osoittaa, että yleisen veronkiertosäännöksen perusteella on mahdollista puuttua hyvinkin sofistikoituihin järjestelyihin.

Jos erityinen veronkiertosäännös nähdään tarpeelliseksi, tulisi kiinnittää erityistä huomiota säädöksen tarkkarajaisuuteen. Seuraavassa eräitä huomioita ehdotetusta TVL 35 b pykälästä.

Säännös tulisi sovellettavaksi, jos vakuutuksenottaja tai tämän määräämä henkilö voisi jonkin järjestelyn kautta käyttää kohde-etuudessa omistajalle kuuluvia oikeuksia.

Ilmaisu ”tämän (vakuutuksen ottaja) määräämä henkilö” voi tarkoittaa melkein ketä tahansa. Jos sijoittaja saa valita salkunhoitajansa, on tällainenkin vakuutusyhtiön palveluksessa oleva henkilö vakuutuksen ottajan määräämä.

Omistajalle kuuluvista oikeuksista on ehkä merkittävin valta luopua omistuksesta haluamanaan aikana haluamallaan ehdoilla. Ehdotetussa toisessa momentissa on ilmeisesti pyritty sallimaan sijoituksen uudelleen allokointi. Ehdotettu säännös jättää auki, voiko sijoittajalla olla oikeus määrätä, milloin kohde-etuus vaihdetaan ja mihin vähimmäishintaan.

Sanktioluonteisen veroseuraamuksen aiheuttamat olosuhteet tulee määrittää yksiselitteisesti. Lisäksi negatiivinen verokohtelu tulee rajata vain sellaisiin tilanteisiin, joissa lainsäädännön väärinkäyttö on ilmeistä. Varmuuden vuoksi rajoituksia ei tulisi säätää.

Esitetyn säännöksen henkilöpiiri tulisi rajata vakuutuksen ottajaan ja vakuutuksen edunsaajaan. Säännös kattaisi silloin sopimuksesta etua saavat henkilöt ja yhtiöt sekä heidän valtuuttamansa ja heidän lailliset edustajansa.

Negatiivinen veroseuraamus tulisi rajata toimintaan, jossa vakuutuksen ottaja toimii kohdeyhtiössä yrittäjänä eikä sijoittajana. Yrittäjä poikkeaa sijoittajasta siinä, että yrittäjä osallistuu yhtiön operatiiviseen toimintaan ja valitsee yhtiön toimielimet, hallituksen ja toimitusjohtajan. Sijoittajan rooliin liittyy osakkeiden osto ja myyntipäätökset. Molemmat, niin sijoittajan kuin yrittäjän roolit ovat omistajan oikeuksien käyttämistä. Omistajan oikeudet –käsite ei siten erittele riittävästi hyväksytyä ja ei-hyväksytyä toimintaa.

Ehdotetun TVL 35 b §:n mukaisen verotuksen edellytyksen voisi ilmaista esimerkiksi osallistumisena kohdeyhtiön päätöksentekoon.

Veronmaksajain Keskusliitto ehdottaa, että esitetystä TVL 35 b §:n 1 momentista poistetaan maininta vakuutuksenottajan määräämästä henkilöstä ja omistajalle kuuluvien oikeuksien käyttämisestä. Niiden sijasta säännöksen soveltamisen edellytykseksi säädetään osallistuminen kohdeyhtiön hallintoon.

Esitetyn TVL 35 b §:n 3 momentissa säädetään verotuksesta, jos pykälä tulee sovellettavaksi. Tarkoitus lienee, että sijoittajan tulona verotetaan todellinen ja vain todellinen tulo, jonka sijoitus on kyseisenä vuonna tuottanut. Verotus kohdistuu nettotuloon, joka lasketaan vähentämällä bruttotulosta sijoituksesta johtuneet menot ja vakuutusyhtiön säästövaroista vähentämä palkkio. Ehdotuksen mukaan bruttotuloon luettaisiin saatujen tulojen lisäksi nostettavissa olevat tuotot ja voitto-osuudet sekä muut tuoton luonteiset erät. Nostettavissa olevilla tuloilla ilmeisesti viitataan esimerkiksi tilanteeseen, jossa kohdeyhtiö on päättänyt osingonjaosta, mutta vakuutusyhtiö ei ole verovuoden aikana osinkoa nostanut.

Säännösehdotuksen maininnat nostettavissa olevista tuloista ja muista tuoton luonteisista eristä ovat liian epämääräisiä käsitteitä ottaen huomioon pykälän tarkoitus toimia sanktionluonteisen verotuksen perusteena.

Veronmaksajain Keskusliitto ehdottaa, että ehdotetusta TVL 35 b § 3 momentista poistetaan ilmaiset ”nostettavissa olevat tuotot” ja ”muut tuotonluonteiset erät”.

Esitetyn TVL 35 b §:n 5 momentissa säädetään sijoituksen tappiollisuuden huomioon ottamisesta, kun sijoitukseen on sovellettu TVL 35 b §:n mukaista verotusta. Ehdotetussa muodossa säännös johtaisi sijoitustoiminnan tappiollisuuden huomiotta jättämiseen, jos sijoituksen voimassaoloaikana vuosituotto on verotettu sijoittajan tulona.

Esimerkki: Vuonna 1 A sijoittaa sopimukseen 10 000 € Vuonna 2 sijoitus tuottaa 2 000 € nettotuloa, joka verotetaan TVL 35 b §:n nojalla A:n tulona. Vuoden 2 tuotto jää säästö pääomaan. Vuonna 3 sijoituksen arvo laskee 10 000 euroon. Sopimus päättyy ja A:lle tilitetään 10 000 € Luonnoksen mukaisen 5 momentin mukaan tilityksestä vähennetään vain maksettujen maksujen määrä 10 000 € eli verotuksessa huomioon otettava tulos on 0 € vaikka A:ta on jo verotettu 2 000 € tulosta.

Esitettyä TVL 35 b §:n 5 momenttia tulisi muuttaa siten, että aikaisemmin sijoittajan tulona verotettu tuotto vähennettäisiin sijoittajan saamasta suorituksesta.

Esitetyn muutoksen jälkeen edellä olevan esimerkin mukaisesti A:lle syntyisi vuonna 3 pääomatuloista vähennettävää tappiota; $(10\,000\text{ €} - 2\,000\text{ €}) - 10\,000\text{ €} = -2\,000\text{ €}$

Veronmaksajain Keskusliitto ehdottaa TVL 35 b §:n 5 momentin muutettavaksi seuraavaan muotoon:

Jos sopimuksen perusteella sopimusaikana vakuutusyhtiölle maksettujen vakuutusmaksujen tai kapitalisaatiosopimuksen maksujen määrä ylittää sopimuksesta vakuutus suorituksena, takaisinnostoarvona tai muulla nimellä maksettujen suoritusten määrän ja verovelvollisen tulon määrän, näin muodostunut tappio on vähennyskelpoinen veronalaisista pääomatuloista sopimuksen päättymisvuonna 35 tai 35 a §:n mukaisesti.

Osakesäästötili

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uuden sijoitusmuodon osakesäästötilin verotuksesta. Tilin siviilioikeudellista sääntelyä varten ehdotetaan säädettäväksi erillinen laki osakesäästötilistä. Sijoitukset osakesäästötilille tulisi tehdä aina rahana. Sijoitukset voisivat olla yhteensä enintään 50 000 euroa. Varat voisi sijoittaa vain pörssiosakkeisiin.

Tilillä oleville osakkeille saadut osingot ja osakkeiden luovutusvoitot olisivat verovapaita. Kun osaketililtä nostetaan varoja, katsottaisiin varojennoston kohdistuvan sekä pääomaan että tilille kertyneeseen tuottoon. Tilin tappion voisi vähentää pääomatuloista tilin lopettamisvuoden verotuksessa.

Ehdotettu osakesäästötili tulee todennäköisesti lisäämään tavallisten kansalaisten halukkuutta sijoittaa varojaan pörssiosakkeisiin. Osakesäästötili on myös olennainen osa yhdenmukaistettaessa eri sijoitustapojen verotusta, jolloin sijoitustapa valitaan muista, kuin verotuksellisista syistä sijoittajan elämäntilanteeseen parhaiten sopivaksi.

Osakesäästötiliä edelleen kehitettäessä tulisi tutkia mahdollisuus sallia varojen sijoittaminen osakkeiden lisäksi muihin julkisen kaupankäynnin kohteena oleviin arvopapereihin PS-tilien tapaan.

Veronmaksajain Keskusliitto pitää esitettyä osakesäästötiliä kannatettavana uudistuksena.

Teemu Lehtinen
toimitusjohtaja

Vesa Korpela
lakiasiain johtaja