

Valtiovarainministeriölle

Lausuntopyyntö VM1738/03.01.00/2018

**Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle osakesäästötilin tuloverotusta ja eräiden vakuutus tuotteiden tuloverotuksen uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi**

Lausuntopyynnön kohteena olevassa luonnoksessa hallituksen esitykseksi ehdotetaan muun muassa sisällytettäväksi lainsäädäntöön tuloverotusta koskevat säännökset, jotka liittyvät erikseen lausunnolla olevaan luonnokseen hallituksen esitykseksi laiksi osakesäästötilistä. Keskityn lausunnossani tarkastelemaan osakesäästötilin verotusta koskevaa ehdotusta.

Osakesäästötiliä koskevan hallituksen esitysluonnoksen mukaan esityksen tavoitteena on edistää kotitalouksien ja piensijoittajien aktiivista säästämistä ja sijoittamista sekä lisätä kotitalouksien saatavilla olevien kiinnostavien sijoitusmuotojen tarjontaa. Näiden tavoitteiden saavuttaminen on kytketty verolainsäädännössä tehtäviin osakesäästötilillä olevia varoja koskeviin veronhuojennuksiin. Hallituksen esitystä koskevan luonnoksen mukaan osakesäästötilillä tapahtuvista arvopapereiden luovutuksista ei katsottaisi syntyvän veronalaista luovutusvoittoa tai vähennyskelpoista luovutustappiota. Osakesäästötilin tuottoa verotettaisiin, kun säästövaroja nostetaan tililtä. Osakesäästötililtä nostetuista varoista katsottaisiin tuotoksi se osa säästövarojen käyvästä arvosta, joka ylittää osakesäästötilille tehtyjen rahasuoritusten määrän. Ehdotetun kaltainen osakesäästötilijärjestelmä on käytössä muissa pohjoismaissa.

Ehdotettu osakesäästötilijärjestelmä luo sijoittajille uuden verotuetun sijoitusmuodon. Tältä osin on huomattava, että veronhuojennusten käyttöön liittyy aina väistämättä tuen läpinäkyvyyteen ja verotuen kohdentumiseen liittyviä ongelmia. Myös tässä tapauksessa on selvää, että osa verotuesta tulisi valumaan osakesäästötilejä tarjoaville luottolaitoksille ja sijoituspalveluyrityksille. Lähtökohtaisesti voidaankin kysyä, edellyttääkö osakesäästötiliä koskevassa hallituksen esityksessä asetettujen kotitalouksien aseman parantamista koskevien tavoitteiden saavuttaminen uusien sijoitustoimintaa koskevien veronhuojennussäännösten luomista. Sinällään kotitaloudet voivat jo nyt sijoittaa osakkeisiin joko suoraan tai epäsuorasti sijoitusrahastojen kautta.

Hallituksen esityksessä katsotaan, että sijoitusrahastojen verotuksen säilyessä ennallaan työryhmän ehdotukset johtaisivat siihen, että eri välillisten sijoitusmuotojen verotus yhtenäistyisi merkittävästi. Siltä osin, kun näkemys verotuksen yhdenmukaistumisesta ulotetaan koskemaan myös osakesäästötiliä, asia ei ole aivan yksiselitteinen. Hallituksen esitysluonnoksissa osakesäästötili rinnastetaan pitkälti sijoitusrahastoihin. Tältä osin on kuitenkin huomattava, että sijoitusrahastotoiminta on syntynyt markkinoiden tarpeesta, johon verotuksessa on sopeuduttu pyrkimällä löytämään toiminnan luonteen kannalta toimiva verotusmenettely. Koko osakesäästötilin koko luominen taas kytkeytyy verotukseen.

Verojärjestelmän tehokkuuden ja läpinäkyvyyden näkökulmasta kestävämpää kuin uusien veronhuojennusten luominen olisi pyrkiä alentamaan verokantoja ja lisäämään verotuksen lä-

pinäkyvyyttä yksinkertaistamalla verotusta. Hallituksen esityksen mukainen osakesäästötilijärjestelmä ei tue näitä tavoitteita. Järjestelmä tulee myös väistämättä alentamaan verotuloja, koska merkittävä osakotitalouksien suorista osakesijoituksista tultaneen verotuen vuoksi muuntamaan osakesäästötileiksi.

Osa osakesäästötiliä koskevasta siviili- ja elinkeino-oikeudellisesta sääntelystä kytkeytyy olennaisesti tiliä koskeviin veropoliittisiin lähtökohtiin. Luonnoksessa osakesäästötiliä koskevaksi hallituksen esitykseksi esitetään muun muassa, että tilille talletettavien varojen enimmäismäärä voisi olla enintään 50.000 euroa. Rajan asettaminen on muista kuin verotukselle asetettavien tavoitteiden näkökulmasta keinotekoista. Ottaen huomioon osakesäästötiliin liittyvä verotuki, euromääräisen rajan asettamista voidaan pitää kuitenkin veropoliittisesti perusteltuna.

Keskeisen perustan eri tarkasteltavana olevien sijoitusmuotojen vero-oikeudelliselle tarkastelulle hallituksen esitys luonnoksessa muodostaa valtiovarainministeriön eri sijoitusmuotojen verotusta koskeva raportti (Valtiovarainministeriön julkaisuja 14/2018). Sijoitussäästötilien verotuksen osalta työryhmä tarkasteli kolmea eri mallia. Työryhmä ei pitänyt ns. laskennallisen tuoton mallia perusteltuna. Työryhmän esittämät perustelut näkemykselleen ovat asianmukaiset. Ns. suhteellisen tuoton mallin osalta työryhmä päätyi näkemykseen, jonka mukaan osinkojen ei tulisi olla mukana tilillä, vaan ne verotettaisiin kuten nykyisinkin.

Arvioitaessa työryhmän ehdotusten pohjalta osinkojen verotuskohtelua hallituksen esityksessä todetaan, että jos osinkoja verotettaisiin työryhmän ehdotuksen mukaisesti erikseen nyky säännösten mukaisesti ”ei suora osakesijoittaminen ja sijoitusrahastosijoittaminen edelleenkään olisi tasavertaisessa asemassa.” Tarkastelutapaa voidaan pitää yksipuolisena. Siinä vertailun lähtökohtana on tilanne, jossa kaikki kotitalouksien osakesijoitukset siirtyisivät uuden osakesäästötiliä koskevan järjestelmän piiriin. Tosiasiassa merkittävää osaa kotitalouksien saamista osingoista tulnaisiin jatkossakin verottamaan kulloinkin voimassa olevaa suoraa osakesijoituksia osinkoverokäytännön mukaisesti. Vaikka ehdotus yhdenmukaistaisi osinkojen verotusta suhteessa sijoitusrahastoihin, ehdotus samalla heikentäisi suorien osakesijoitusten suhteellista asemaa verotuksessa.

Joensuussa 29.10.2018



Erkki Kontkanen  
professori  
Itä-Suomen yliopisto