



Valtiovarainministeriö
PL 28
00023 VALTIONEUVOSTO
Finland

26 October 2018

By e-mail to: valtiovarainministerio@vm.fi

RE: Government proposal on the income taxation of share savings accounts and legislation on the reform of income tax on certain insurance products (VM146:00/2018)

The Association of International Life Offices (AILO) welcomes the opportunity to respond to the above proposal, published on 1 October 2018 (Proposal).

AILO is a trade organisation whose Members are international life companies based in financial centres within the EEA, UK Crown Dependencies and the British Overseas Territories. AILO's Member companies market life assurance products internationally and cross-border within the EEA. AILO is interested in this consultation because certain of its Member Companies market their products to residents of Finland. Those Member Companies and their policyholders are therefore potentially impacted by the Proposal.

AILO welcomes initiatives designed to tackle the use of wholly artificial tax arrangements. However, we believe the Proposal has the potential to affect legitimate investment and retirement planning using insurance and to have a disproportionate impact on policies issued from outside Finland. We therefore wish to register our support for the enclosed commentary and for broader consultation with the industry, both domestically and abroad, prior to implementation of the resulting legislation.

I look forward to hearing from you and should you wish to discuss this response, please feel free to contact me.

Yours faithfully,

Brendan Harper
AILO Tax Committee Chairman
Ph: 01624 821289
E-mail: Brendan.harper@fpiom.com

AILO: Representing the cross border life industry

AILO Registered Address: 1st Floor, Tudor House, Le Bordage, St Peter Port, Guernsey, GY1 1DB, Channel Islands
AILO Secretariat: Level 21, Bastion Tower, 5 Place du Champ de Mars, B-1050 Brussels
Tel : +32 2 550 34 11 Fax : +32 2 550 34 18 Email secretariat@ailo.org

Bâloise Vie Luxembourg S.A.

Lombard International Assurance S.A.

Swiss Life (Luxembourg) S.A.

The OneLife Company S.A.

Valtiovarainministeriö

valtiovarainministerio@vm.fi

Hallituksen esitys osakesäästötilin tuloverotusta ja eräiden vakuutustuotteiden tuloverotuksen uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi (VM146:00/2018)

Esitämme kunnioittavasti lausunnossamme näkökohtia hallituksen esitysluonnokseen osakesäästötilin ja eräiden vakuutustuotteiden tuloverotuksen uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi.

Olemme kansainvälisesti toimivia luxemburgilaisia vakuutusyhtiöitä ja tarjoamme sijoitussidonnaisia vakuutuksia myös Suomessa asuville vakuutuksenottajille.

1. Johdanto

Keskitymme lausunnossamme ehdotettuun TVL 35 b §:ään. Haluamme korostaa, että vaikka suhtaudumme lakiteknisesti (soveltamiskriteerit, legaliteettiperiaate, perustuslainmukaisuus ja EU-oikeudellinen näkökulma) ehdotettuun TVL 35 b §:ään kriittisesti, emme hyväksy keinotekoisien verojärjestelyjen käyttöä miltään osin.

Mielestämme ehdotuksen 35 b § ja sen perustelut eivät ole tarkoituksenmukaisia eikä säännöksellä saavuteta parempaa lopputulosta kuin nyky säännösten perusteella. Pikemmin toteamme, että monilta osin esitetty sääntely monimutkaistaa sääntelyä ja kuten myöhemmin vielä perustelemme tarkemmin, se ei täytä kaikilta osin perustuslain legaliteettiperiaatteen mukaisia vaatimuksia, sääntelyssä on taannehtivan lainsäädännön elementtejä eikä säännösehdotus ole myöskään sopusoinnussa EU-oikeudellisten periaatteiden kanssa.

Tiivistetysti ja yleisinä huomioina toteamme ehdotetun 35 b §:n osalta seuraavaa. Lausunnossamme perustelemme myöhemmin kannanottojamme tarkemmin.

- Uuden TVL 35 b -pykäläluonnoksen pykäläperustelut ovat tulkinnanvaraiset ja sisältävät verotuksen kannalta epäoleellisia soveltamiskriteerejä, joka johtaa tuloverotuksen yhden

keskeisen periaatteen, realisointiperiaatteen vastaiseen lopputulemaan. Realisointiperiaatteen vastainen verotus ei ole hyväksyttävä eikä perusteltu (jakso 2).

- Uusien sääntöjen soveltaminen jo voimassa oleviin vakuutus sopimuksiin on omiaan heikentämään verovelvollisten luottamusta pitkäjänteiseen veropolitiikkaan ja on ristiriidassa perustuslain takaamaan omaisuudensuojan kanssa (esimerkiksi jakso 3).
- TVL 35 b ei täytä perustuslain edellyttämää säännöksen täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta (jaksot 4 ja 5).
- Säännöksestä tai sen perusteluista ei käy selkeästi ilmi sitä, milloin sääntöjä tulisi soveltaa ja jos ne soveltuvat, miten verotus toimitetaan käytännössä (esimerkiksi jakso 5).
- Ehdotettu TVL 35 b § ja erityisesti sen pykäläperustelut eivät ole yhteensopivia EU-oikeuden perusvapauksien kanssa (jakso 6.3.).
- Säännös ei huomioi kahdenkertaisen verotuksen riskiä tilanteessa, jossa verovelvollisella on sopimus ulkomaisen vakuutusyhtiön kanssa eikä myöskään ulkomaisten vakuutusyhtiöiden kotivaltioiden lainsäädäntöä (jakso 7).
- Säännös on omiaan vähentämään kuluttajien valinnanvapautta ja rajoittamaan kilpailua sekä kansallisten että kansainvälisten toimijoiden osalta (jakso 8).
- Lopuksi kysymme (jakso 9): mihin tarvitaan ehdotettua TVL 35 b §:n sivuuttamissäännöstä (veronkiertosäännöstä)?

2. Ehdotetun TVL 35 b §:n soveltamiskriteerit ja realisointiperiaate

2.1. Ehdotetun TVL 35 b §:n soveltamiskriteerit

Hallituksen perusteluissa todetaan nimenomaisesti, että ehdotetun 35 b § mukainen verotus on realisointiperiaatteen vastaista ja kansainvälisesti hyvin poikkeuksellista, mutta olisi perusteltu vaihtoehto puuttua *keinotekoisluonteisiin vakuutusjärjestelyihin*.

Ehdotetun TVL 35 b.1 §:n mukaan jos sijoitussidonnaista säästöhenkivakuutusta, kapitalisaatiosopimusta tai eläkevakuutusta koskevan sopimuksen tai sellaiseen liittyvän muun sopimuksen nojalla taikka muun järjestelyn perusteella vakuutuksenottaja tai tämän määräämä henkilö voi vaikuttaa sopimuksen kohde-etuuteen liittyvien *omistajalle kuuluvien oikeuksien käyttämiseen*, sijoituskohteille kertyneet tuotot verotetaan verovelvollisen sen verovuoden tulona, jona tuotot ovat kertyneet vakuutusyhtiölle ja jona ne ovat olleet tämän verovelvollisen nostettavissa. TVL 35 b.2 § on säädetty tilanteista, joita ei pidetä omistajalle kuuluvina oikeuksina.

Hallituksen esitysluonnoksen perusteluissa (s. 50), ei siis itse lakitekstissä, todetaan seuraavaa:

”Omistajalle kuuluvan oikeuden käyttämisenä olisi myös pidettävä sitä, että vakuutuksenottaja saa vakuutus sopimuksen tai valtakirjan perusteella tosiasiallisesti valita, missä kohde-etuutena olevaa varallisuutta säilytetään, kuka toimii omaisuudenhoitajana tai kuka voi antaa kohde-etuutena olevaa varallisuutta koskevia osto- ja myyntimääräyksiä.”

Merkillepantavaa on, että ehdotuksen mukaan sallittua ja hyväksyttävää on se, että vakuutusnottajalla tai hänen määräämällä henkilöllä on oikeus päättää vakuutuksen sijoituskohteista (TVL 35 b.2 §). Tätä taustaa vasten on epäjohdonmukaista se, että vakuutusnottajan oikeus valita varainhoitaja, joka päättää vakuutuksen sijoituksista, johtaisi ehdotetun TVL 35 b.1 §:n soveltamiseen.

Mahdollisuus vaikuttaa varainhoitajan tai säilytyspankin valintaan ovat tavanomaisia sijoittajalle kuuluvia oikeuksia sijoitustoiminnassa, joihin ei liity eikä voi liittyä mitään sellaisia piirteitä, että sijoitustoimintaan tulisi sovellettavaksi yleinen tai erityinen veronkiertosäännös. Tämän johdosta pidämme ongelmallisena edellä hallituksen esitysluonnoksen perusteluissa mainittua toteamusta sitä, mitä pidetään omistajalle kuuluvan oikeuden käyttämisenä.

2.2. Realisointiperiaate tuloverotuksessa

Yleensä on lähdetty siitä, että tulo on se mittari, joka parhaiten mittaa veronmaksukykyisyyttä, ts. taloudellista kapasiteettia. Tuloja pidetään veronmaksukyvyyn mittana ja verot suhteutetaan näin tulojen määrään. Kun tulo yleensä mittaa parhaiten maksukykyisyyttä, tällöin täytyy määritellä vielä käytettävä tulokäsite. Tulokäsite on ollut taloustieteessä laajan keskustelun kohteena. Yksi karkea erottelu on laaja ja suppea tulokäsite.

Laajan tulokäsitteen mukaisessa ideaaliverotuksessa omaisuuskohteiden arvonmuutokset tulisi periaatteessa ottaa huomioon kertymäperusteisesti. Verojärjestelmissä sovelletaan kuitenkin pääsääntöisesti realisointiperusteista verotusta – näin myös Suomessa.

Kertymäperusteisen verotuksen laajemman soveltamisen esteinä ovat toimineet kertymäverotuksen kaksi keskeistä ongelmaa, omaisuuskohteiden jatkuvan arvostamisen ongelma ja omistajan likviditeettiongelma.

Kertymäperusteisen arvonnousun/tuoton verotuksen suurin ongelma muodostuu verovelvollisten likviditeettirajoituksista. Jos rahaa ei haluta tai voida lainata, on osa omaisuudesta tai jakokelvottomissa tapauksissa ehkä jopa koko omaisuus myytävä ennenaikaisesti kertymäveron maksamiseksi. Kertymäperusteisuus muuttuu tällöin tavallaan realisointiperusteisuudeksi.

Veronmaksukykyisyysperiaatteeseen liittyy tuloverotuksessa vaatimus tulon realisoitumisesta; arvonnoususta syntyneitä voittoja ei tule verottaa ennen niiden realisoitumista. Vero-objektin pitää olla realisoitunut ja lisäksi verovelvollisen kädessä.

TVL 110.1 §:n mukaan tulo katsotaan sen verovuoden tuloksi, jona se on nostettu, merkitty verovelvollisen tilille tai muutoin saatu vallintaan. Edellä lausuttu määrittää kassaperiaatteen sisällön. TVL 110.1 §:ssä säädetään muiden kuin luovutusvoittojen jaksotusratkaisusta. Säännös on siten nimenomaan jaksotusongelmaa koskeva säännös. Jaksotusongelman lisäksi kyse on ainakin osittain myös TVL:n mukaisesta tulokäsitteestä.

Mielenkiintoinen kannanotto maksukykyyn verotusoikeuden perustana sisältyy KVL:n ennakkotietoon 1994/78 (julkaisematon), jossa todetaan seuraavaa:

”Tulokäsite ei sisällä verovelvollisen varojen realisoitumatonta arvonnousua. Henkilöverotuksessa noudatettavan kassaperiaatteen mukaan vasta realisoitunut tulo voidaan verottaa. Tämä liittyy keskeisesti ajatukseen realisoituneen tulon tuottamasta veronmaksukykyistä verotusoikeuden perustana. Tulo katsotaan siten sen verovuoden tuloksi, jona se on saatu, merkitty verovelvollisen tilille tai muuten saatu vallintaan”.

Realisointiperiaatteen merkitystä yhtenä vero-oikeuden yleisiin oppeihin kuuluvana keskeisenä periaatteena korostaa myös KHO:n ratkaisu 1998:11, jossa oli kysymys valuutanvaihtoon liittyvästä verokohtelusta.

Realisointiperiaatteen sivuuttamista ei siten voida pitää perusteltuna lainsäädäntöratkaisuna, jos kyseessä ei aidosti ole keinotekoisesta järjestelystä. Keinotekoisiin järjestelyihin tulee sovellettavaksi VML 28 §:n veronkiertosäännös. Esimerkiksi KHO:n ratkaisussa 2014:66 VML 28 §:n soveltaminen merkitsi tosiasiaassa realisointiperiaatteesta poikkeavaan lopputulemaan.

2.3. Johtopäätös

Haluamme jo tässä vaiheessa todeta, että ei voida pitää hyväksyttävänä eikä verolainsäädäntömme periaatteiden mukaisena sitä, että ehdotettu 35 b § nyky muodossaan johtaisi TVL 35 b §:n rangaistusluontoisen säännöksen soveltamiseen myös muiden kuin keinotekoisien järjestelyiden osalta. Kuten edellä on todettu, tällainen tilanne realisoituu ehdotuksen perustelujen mukaan esimerkiksi tilanteessa, jossa vakuutuksenottajalla on mahdollisuus vaikuttaa vakuutuksen säilyttäjäpankin ja varainhoitajan valintaan. Tämän tyyppinen sääntely on vastoin Suomen vero-oikeuden yleisiä oppeja ja verojärjestelmän rakenteita.

3. TVL 35 b §:n soveltaminen voimassa oleviin sopimuksiin

3.1. Legaliiteettiperiaate

Legaliiteettiperiaate on yksi vero-oikeuden johtavista periaatteista, ja se muodostaa myös keskeisen osan vero-oikeuden yleisistä opeista. Vero-oikeudellisen legaliiteettiperiaatteen ydinmerkitysisällöstä, lakisidonnaisuuden vaatimuksesta, säädetään perustuslain 2.3 §:ssä, 81.1 §:ssä ja 121.3 §:ssä. Legaliiteettiperiaatetta ei tosin nimenomaisesti mainita kyseisissä pykälissä. Vero-oikeudellinen legaliiteettiperiaate velvoittaa sekä lainsäätäjää että lainsoveltajaa. Veroista on säädettävä lailla, josta selviää verovelvollisuuden laajuus, veronsuuruus ja oikeusturvakeinot.

Vero-oikeudellisen legaliiteettiperiaatteen normatiivinen ratkaisufunktio ilmentyy puolestaan lainsoveltamistoiminnassa viranomaisen sidotun laillisuusharkinnan muodossa. Legaliiteettiperiaate toimii argumenttina lain sanamuodon mukaisen laintulkintamenetelmän

puolesta. Legaliteettiperiaate edellyttää myös perusoikeuksien aktiivista huomioon ottamista laintulkinnassa.¹

Taannehtivan lainsäädännön käsittelemistä vero-oikeudellisen legaliteettiperiaatteen yhteydessä perustelee erityisesti veropäätösten ennustettavuus. Veropäätösten ennustettavuuden kannalta taannehtivalla lainsäädännöllä on yhtä keskeinen asema kuin lakisidonnaisuuden vaatimuksella, täsmällisyysvaatimuksella tai analogialla. Veropäätösten ennustettavuus perustuu yksiselitteiselle ja täsmälliselle mutta myös pysyväle lainsäädännölle.²

3.2. Taannehtiva verolainsäädäntö

Taannehtivan lainsäädännön problematiikan yksi keskeisiä kysymyksiä on se, mitä taannehtiva lainsäädäntö tarkoittaa eli miten se määritellään. *Tikka* on rakentanut taannehtivan lainsäädännön käsitteen lainsäädännön voimaantulohetken ja oikeustosisekkujen syntymisen ajallisen suhteen varaan. Tavallisia lakeja sovelletaan ainoastaan lain voimaantulohetkeä myöhäisempiin oikeustosisekkuihin, kun taas taannehtivia lakeja voidaan soveltaa myös lain voimaantulohetkeä edeltäviin oikeustosisekkuihin. Tikan mukaan taannehtivuus voi olla aitoa tai epäaitoa taannehtivuutta. Aidosti taannehtivissa laeissa oikeustosisekkoja arvioidaan oikeudellisesti kokonaan uudella tavalla. Aidosti taannehtivat verolait liittävät oikeustosisekkuihin uusia tai ankarampia veroseuraamuksia.³ Epäaidosti taannehtivien verolakien kohteena ovat sen sijaan oikeustosisekat, jotka eivät ole aiheuttaneet vielä veroseuraamuksia. Epäaitoa taannehtivuutta voidaan pitää lievempänä taannehtivuuden muotona kuin aitoa taannehtivuutta, koska epäaidosti taannehtivien lakien oikeusvaikutukset ulottuvat jo toteutuneiden oikeustosisekkujen sijasta vasta vireillä oleviin oikeustosisekkuihin.

Taannehtivan lainsäädännön käsite voi rakentua myös abstraktin verovelkasuhteen käsitteen varaan. Abstrakti verovelkasuhde on verovelvollisen ja veronsaajan välinen oikeussuhde, jonka perusteella verovelvolliselle syntyy abstrakti verovelvollisuus tietyn veron suorittamiseksi veronsaajalle. Taannehtivissa laeissa abstrakti verovelkasuhde syntyy lain voimaantulohetkellä, kun taas tavallisissa laeissa abstrakti verovelkasuhde syntyy välittömästi konkreettisen yksittäistapauksen oikeustosisekkujen vastatessa lain oikeustosisekkukuvasta. Taannehtiva laki on sen vuoksi laki, jossa abstrakti verovelkasuhde perustuu lain voimaantulohetkeä edeltäville oikeustosisekoille. Tavallisissa laeissa abstrakti verovelkasuhde syntyy sen sijaan lain voimaantulohetkeä myöhäisempien oikeustosisekkujen välityksellä.

On myös katsottu, että taannehtivan lainsäädännön käsitteen keskeinen rakenteellinen osa on veropäätösten ennustettavuus. Tällöin taannehtivan lainsäädännön problematiikan juuret ovat oikeusvarmuuden käsitteessä. Taannehtiva lainsäädäntö on ongelma, koska taannehtivat lainsäädäntötoimenpiteet heikentävät veropäätösten ennustettavuutta. Taannehtivan

¹ Ks. HE 1/1998, s. 73.

² Pysyvä lainsäädäntö viittaa tässä ainoastaan taannehtiviin lainmuutoksiin. On katsottu, että lainsäätäjällä tulee olla oikeus reagoida uusiin taloudellisiin ilmiöihin lainmuutoksia, joiden vaikutukset ulottuvat tulevaisuuteen.

³ Tikka, Kari S. NSFS 12 (1983), s. 10.

lainsäädännön käsitteessä on sen vuoksi lain voimaantulohetken, oikeustositseikkojen syntymishetken sekä abstraktin verovelkasuhteen käsitteen lisäksi otettava huomioon veropäätösten ennustettavuus.

Taannehtivan lainsäädännön käsitteessä keskeisessä asemassa ovat perusoikeudet. Perusoikeussuojan varaan rakentuvaa taannehtivan lainsäädännön käsitettä voidaan pitää lähtökohtana myös tarkasteltaessa taannehtivan lainsäädännön problematiikkaa vero-oikeudessa. Taannehtivana verolakina voidaan siten pitää lakia, jossa abstrakti verovelvollisuus syntyy lainsäätämishetkeä ajallisesti edeltävien oikeustositseikkojen välityksellä ja jonka konkreettiset oikeusvaikutukset loukkaavat verovelvollisen perusoikeussuojaa. Taannehtivan lainsäädännön taannehtivuutta on mahdollista arvioida PL 15 §:ssä turvatus omaisuuden suojan tai PL 6 §:ssä turvatus yhdenvertaisuuden valossa.

Verolainsäädännön muutos ja omaisuudensuojakysymys on ollut esillä muun muassa vuonna 2004, jolloin vapaaehtoisen yksilöllisen eläkevakuutusmaksun vähennysoikeuden alaikäraja nostettiin.⁴

Perustuslakivaliokunta katsoi ensinnäkin, että vakuutusmaksujen vähennysoikeuden edellytyksenä olevaa eläkeikää on nimenomaan eläkevakuutussopimuksen kysymyksessä ollessa pidettävä sellaisena sopimuksen tekemiseen vaikuttavana olennaisena seikkana, jota koskeva sääntely muodostuu merkitykselliseksi perustuslain 15 §:ssä turvatus omaisuudensuojan näkökulmasta.

Edelleen perustuslakivaliokunta totesi, että varallisuus oikeudellisten oikeustoimien pysyvyyden suojan taustalla on ajatus oikeussubjektien perusteltujen odotusten suojaamisesta taloudellisissa asioissa. Perusteltujen odotusten ja luottamuksen suojan merkityksen on katsottu korostuvan, kun kysymyksessä on lailla alun alkaen luotu erityisjärjestely.⁵

Perustuslakivaliokunta viittasi myös eläkelainsäädännön muutoksen yhteydessä antamaansa kannanottoon (PeVL 60/2002), jossa annettiin painoa sille, että muutoksia esitettiin toteutettavaksi monin osin asteittain. Näin pyrittiin valiokunnan mielestä pehmentämään muutosten vaikutuksia erityisesti lähitulevaisuudessa eläkeiän saavuttaville henkilöille. Tätä voitiin valiokunnan mielestä pitää osoituksena pyrkimyksestä suojata valtiosääntöoikeudellisesti merkittävällä oikeutettuja odotuksia, joita vähän aikaa ennen eläketapahtumaa toteutettavat eläkejärjestelmien ennakoimattomat muutokset voivat muutoin horjuttaa.

3.3. Johtopäätös

Ennustettavuuden merkitys korostuu verovelvollisen tehdessä pitkän aikavälin taloudellisia päätöksiä, esimerkiksi pitkäaikais- tai eläkesäästämisestä koskevia sopimuksia, jolloin

⁴ Ks. Jaakko Ossa, Verotus 5/2004, s. 515 - 527. Artikkelin pohjana on perustuslakivaliokunnalle annettu asiantuntijalausunto.

⁵ PeVL 21/2004, s. 3.

säästötapahtuman ja tulevan säästösumman nostamisen välillä saattaa kuluja jopa vuosikymmeniä.

Siltä osin kuin ehdotettua TVL 35 b §:n menettelyä sovelletaan sopimukseen, jossa ei ole kyse keinoitekoisista järjestelyistä, soveltaminen olemassa oleviin sopimukseen on pidettävä edellä esitetyillä säännöksillä ja perusteluilla perustuslain vastaisena. Kyse on tällöin rangaistusluontoisen verotuksen soveltamisesta täysin laillisesti tehtyihin sopimukseen ja hyväksyttävänä pidettäviin järjestelyihin.

Soveltaminen vanhoihin sopimukseen vähentää lisäksi sijoittajien ja säästäjien luottamusta siihen, että veropolitiikkaa tulee tehdä pitkäjänteisesti ja että verotusta ei muuteta kohtuuttomasti sopimuksen voimassaoloaikana. Nyt ehdotettu TVL 35 b § mukaan lukien hallituksen esitysluonnoksen perustelut ovat vakuutuksen omistajan ja muiden pykälässä mainittujen sijoitustuotteiden omistajien näkökulmasta kokonaisuutena kohtuuton.

On selvää, että TVL 35 b §:n mahdollinen soveltaminen vanhoihin sopimukseen tulee aiheettomasti lisäämään takaisinostoja ja lisäämään vakuutus sopimusten määrää, kun vakuutusten pääomat sijoitetaan uusiin vakuutuksiin. Edellä aiheuttaa ylimääräisiä kuluja sekä vakuutuksenottajille että vakuutusyhtiöille, mutta varmasti myös huomattavia hallinnollisia kustannuksia myös viranomaistahoille.

Haluamme vielä korostaa sitä, että vaikka pääomat on mahdollista palauttaa vuoden 2019 aikana vanhoilla verosäännöksillä, liittyy moniin sijoitusvakuutuksiin sanktioluonteisia maksuja, mikäli sijoitusvakuutuksesta tehdään takaisinostoja esimerkiksi ensimmäisen viiden (5) vuoden aikana. Vakuutusten todellisuudessa täysin aiheettomat takaisinostot lisäävät myös riskiä siitä, että verovelvollinen menettää hänen kannalta järkeviä sijoitusmahdollisuuksia.

4. Verolain suhde perustuslain verolainsäädännön asettamiin vaatimuksiin

Perustuslain näkökulmasta oleellista on, että säädettävän verosäännöksen on ensinnäkin oltava perustuslain 81 §:n 1 momentin tarkoittamalla tavalla sisällöltään täsmällinen ja tarkkarajainen. Sen tulisi sisältää täsmälliset säännökset verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteista samoin kuin verovelvollisen oikeusturvasta. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään toistuvasti korostanut muun muassa sitä, että lain säännöksistä on ”yksiselitteisesti” ilmevä veroluontoisen maksun suuruus (ks. esim. (PeVL 17/2007 vp, s. 2 ja 46/2004 vp, s. 2) ja että maksujen ”valtiösääntöoikeudelliseen veronluonteisuuteen kytkeytyy vaatimus niiden suuruuden täsmällisestä sääntelystä laissa”(PeVL 18/1998 vp). Lisäksi perustuslain esitöissä ja eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausunnoissa on painotettu, että lain säännösten pitää olla sillä tavoin tarkkoja, että veroluontoisia maksuja määrättäessä käytettäisiin sidottua harkintaa (ks. esim. PeVL 67/2002 vp , s. 3, PeVL 3/2003 vp , s. 2).

Täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimusten seurauksena lainsäätäjä ei voi jättää veron suuruutta tai veronmaksuvelvollisuuden perusteita koskevia ratkaisuja lain esitöiden tasolle taikka riippumaan niissä ilmaistuista säännöksen tavoitteista. Tällaiset seikat on päinvastoin kyettävä

ilmaisemaan laissa. Ja kääntäen: lainsäätäjä ei saa säätää veronalaiseksi tuloa, ellei se kykene määrittelemään sitä koskevan veronmaksuvelvollisuuden perustetta yksiselitteisesti laissa.

Valtiosäännön verosäännökselle asettamat vaatimukset eivät kuitenkaan rajoitu pelkästään perustuslain 81 §:n määrittämiin puitteisiin. Kuten muun muassa professori Kari S. Tikka totesi jo vuonna 1999, myös perustuslaissa säädetyt perusoikeudet asettavat sisällöllisiä vaatimuksia verolaille. Verotuksen näkökulmasta Tikka nosti esiin esimerkkinä kaksi perusoikeutta, joilla oli hänen mukaansa aihetta olettaa olevan erityistä merkitystä verotuksen piirissä: perustuslain 6.1 §:n yhdenvertaisuusperiaatteen ja perustuslain 15.1 §:n omaisuudensuojasäännöksen. Lisäksi verotusmenettelyn ja muutoksenhaun kannalta on huomattava PL 21 §:n säännökset oikeusturvasta ja hyvän hallinnon takeista.⁶

On vielä korostettava, etteivät perustuslain perusoikeussäätelyn tai 81 §:n 1 momentin asettamat vaikutukset eivät ulota vaikutuksiaan pelkästään lainsäätäjään. Perustuslain 106 §:n nojalla tuomioistuinten olisi jätettävä näiden vaatimusten vastainen verolain säännös soveltamatta ja annettava etusija perusoikeuksille tai perustuslain 81 §:n 1 momentin säännökselle, jos tuomioistuimen käsiteltävänä olevassa asiassa lain säännösten soveltaminen olisi ”ilmeisessä ristiriidassa” perustuslain kanssa.

Veron suuruuden perusteiden määrittelyssä ei saa tukeutua seikkoihin, joita ei ole lainkaan luettavissa laista vaan ainoastaan esimerkiksi asetuksesta tai muista lakia alemmanasteisista säännöksistä, lain esitöistä tai veroviranomaisten ohjeista tms.⁷ Kun otetaan huomioon, että verolla tyypillisesti rajoitetaan samalla perustuslain 15 §:ssä turvattua omaisuudensuojaa ja että verosäännös saattaa osoittautua perustuslain 6 §:n 1 momentin yhdenvertaisuusperiaatteen kannalta problemaattiseksi, merkitystä saa myös se yleinen periaate, että epäselvissä tilanteissa on valittava tulkintavaihtoehto, joka parhaiten edistää perusoikeuksien tarkoituksen toteutumista (perusoikeusmyönteisen tulkinnan periaate, ks. PeVM 25/1994 vp).

5. TVL 35 b § perustuslain 81.1 §:n näkökulmasta

Edellä todettiin, että perustuslain näkökulmasta keskeistä on, että säädettävän verosäännöksen on oltava perustuslain 81 §:n 1 momentin tarkoittamalla tavalla sisällöltään täsmällinen ja tarkkarajainen. Sen tulisi sisältää täsmälliset säännökset verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteista samoin kuin verovelvollisen oikeusturvasta.

Mikäli tuloverolakiin otetaan ehdotetun kaltainen oikeudellisen muodon sivuuttamista koskeva lainsäädännös, tulee sen olla riittävän selkeä, jotta sitä voidaan käytännössä soveltaa ja että ne

⁶ Ks. Kari S. Tikka: Verolakien perustuslainmukaisuuden tutkimisesta tuomioistuimissa, s. 982-983. Lakimies 7-7/1999, s. 982-994.

⁷ Ks. Tuomas Ojanen: KHO 2007:77 – Pro fisco, contra legem constitutionalem. Lakimies 2/2008, s. 299-310.

verovelvolliset, joita asia koskee, pystyvät lakitekstistä selkeästi havaitsemaan sen milloin kyseinen säännös heitä koskee.

Nyt ehdotettu säännös ei ole riittävän selkeä, jotta verovelvollinen voi lakitekstiä lukemalla selvittää sen, milloin vakuutusyhtiölle kuuluva tulo tulee säännöksen mukaisesti kohdistaa verotettavaksi vakuutuksenottajalla. Hallituksen esityksen perusteluilla säätäminen on viety liian pitkälle.

Ehdotettu TVL 35 b § on tällaisenaan puutteellinen eikä sitä voida hyväksyä, sillä se ei sellaisenaan täytä perustuslain verolainsäädännöltä edellyttämää täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta. Viittaamme tältä osin esimerkiksi väliyhteisölainsäädäntöön, jossa on hyvin tarkasti esitetty kriteerit lain soveltamiselle. Tosin tältäkin osin on esillä hyvinkin paljon kritiikkiä saanut lakiehdotusluonnos.

Lakitekstistä tai hallituksen esityksestä ei käy ilmi se, kuinka verotus TVL 35 b §:n soveltuessa toteutetaan. Onko kyse itseverotuksesta, jossa verovelvollinen itse pääättelee, että hänellä on säännöksen soveltamisalaan kuuluva vakuutus sopimus ja hänen tulee veroilmoituksellaan ilmoittaa vapaaehtoisesti, että vakuutusyhtiön tulot ovatkin hänen tulojaan? Vakuutusyhtiöllä ei liene velvollisuutta arvioida näitä seikkoja vakuutuksenottajan puolesta.

Ehdotetun TVL 35 b §:n sivuuttamissäännöksen mukaan vakuutuksenottajan pääomatuloksi katsotaan sijoituskohteille kertyneet nettotuotot. Nettotuotot lasketaan siten, että vakuutuskohteille kertyneistä bruttosuorituksista vähennetään todelliset hankintamenot, tulonhankkimismenot ja vakuutusyhtiön maksamat lähdeverot. Lähdeverojen osalta menettely muodostuu raskaaksi, koska ulkomaiset vakuutusyhtiöt joutuvat KHO:n päätöksen 23.5.2016 T 2251 mukaan hakemaan lähdeveroja Suomesta takaisin tekemällä Suomeen veroilmoituksen.

Todellinen lähdeveron määrä selviää vasta kun vakuutusyhtiö on tehnyt veroilmoituksen Suomeen ja mahdollinen lähdeveron palautuksen määrä selviää. Miten menetellään jos vakuutus on takaisinostettu tai päättynyt kuolemantapauksen johdosta ennen lähdeverojen palauttamista? Tämä johtaa vakuutuksenottajan verotuksessa pitkällisiin prosesseihin todellisen nettotulon määrän selvittämiseksi. Menettelyä ei voida pitää verovelvollisen kannalta hyväksyttävänä.

TVL 35 b §:n soveltumisen selvittäminen on verohallinnossa tehtävä jokaisessa yksittäistapauksessa erikseen ja se edellyttää lähtökohtaisesti koko järjestelyn arviointia. Miten käytännön verotus toteutetaan siten, että verovelvollisia kohdellaan tasapuolisesti?

6. Ulkomaiset vakuutukset

6.1. Sijoitus- ja toimintaympäristöön kohdistuvat vaatimukset

Valtiovarainministeriön asettaman työryhmän eri sijoitusmuotojen verokohtelua koskevassa raportissa esitetään, että ulkomaisia vakuutuksia käytetään lähinnä verosuunnitteluun ja varojen piilottamiseen. Tämä on virheellinen käsitys.

Todellisuudessa verovelvolliset/sijoittajat valitsevat usein kansainvälisen vakuutusyhtiön, koska kansainvälisten toimijoiden tarjoamat tuotteet vastaavat paremmin näiden sijoittajien tarpeita kuten esimerkiksi;

- Olemassa olevien sijoitusrakenteiden yksinkertaistaminen
- Laajempi valikoima varainhoitajia ja säilyttäjäpankkeja
- Varallisuuden turvaaminen – vastapuoliriskin minimointi (vahva sijoittajansuoja)
- Riippumattomuus yhdestä varainhoitajasta koko sopimuskauden ajaksi
- Varallisuuden turvallinen siirto valituille edunsaajille ja mahdollisuus räätälöidä edunsaajamääräyksiä
- Halu välttää varallisuuden uudelleenjärjestämistä mahdollisen ulkomaanmuuton yhteydessä
- Sijoitussidonnaisen vakuutus sopimuksen edullisempi kokonaiskustannus
- Tarvittaessa mahdollisuus pyytää vakuutusyhtiötä vaihtamaan vakuutuksen varainhoitajaa
- Laajempi sijoitusuniversumi joka mahdollistaa sijoitusriskin parempaa hajautusta eikä asiakas ei ole sidottu pelkästään tietyn pankkikonsernin omiin sijoitustuotteisiin

Ulkomaille mahdollisesti muuttavalle verovelvolliselle/sijoittajalle on myös tärkeä saada kansainvälinen ratkaisu, jossa vakuutusyhtiö toimii myös muualla kuin Suomessa ja voi tarjota vakuutus sopimuksen, joka on yhteensopiva uuden asuinvaltion vaatimusten kanssa.

Verovelvollisilla on enenevässä määrin perheenjäseniä useassa maassa, jolloin kansainvälisesti toimivasta vakuutusyhtiöstä, joka tuntee henkivakuutuslainsäädännön useassa maassa, on erityistä hyötyä.

Keskeinen syy ottaa henkivakuutus on myös varmistaa se, että varallisuus siirtyy edunsaajille vakuutuksenottajan toiveiden mukaisesti kuolintapauksessa. Kansainvälisissä tilanteissa on ensiarvoisen tärkeää, että palveluntarjoaja osaa huomioida eri maiden lainsäädännön vaikutukset vakuutukseen ja sen edunsaajamääräykseen.

6.2. Luxemburgin vakuutussäästämisen sijoittajansuoja

Eri sijoitusmuotojen verotusta koskevan raportin mukaan (ks. s. 124) esitettyjen säilytyspankkia koskevien kommenttien perusteella katsomme tarpeelliseksi tässä yhteydessä myös avata Luxemburgin vakuutuslainsäädännön sijoittajansuojajärjestelmää.

Luxemburgilaisten henkivakuutus sopimusten vakuutuksenottajille kuuluvan vahvan sijoittajansuojan takaamiseksi vakuutuksenantajan vastuuvelan katteena olevat varat ovat lain

mukaan säilytettävä vakuutusalan sääntelyviranomaisen (Commissariat aux Assurances, CAA) hyväksymässä säilytyspankissa.

Jokaisen henkivakuutusyhtiön on allekirjoitettava määrämuotoinen säilytysopimus säilytyspankin kanssa, jonka jälkeen vakuutusalan sääntelyviranomaisen (Commissariat aux Assurances, CAA) on hyväksyttävä sopimus.

Tämä suojausmekanismi, joka tunnetaan "turvakolmiona", varmistaa, että vakuutuksenantajan vastuuvelan katteena olevat varat ovat selvästi erillään vakuutusyhtiön muista varoista ja säilytetään erillisellä pankkitilillä. Asiakkaan varat ovat siten erillään vakuutusyhtiön osakkeenomistajien ja velkojien varoista. Säilytyspankin on lisäksi pidettävä varat erillään omista varoistaan ja suojeltava vakuutuksenottajien etuja.

Luxemburgissa 6 päivänä joulukuuta 1991 annettu laki, sellaisena kuin se on muutettuna, takaa luxemburgilaisen henkivakuutusopimuksen vakuutuksenottajalle erityisen etusijaoikeuden vakuutusyhtiön vastuuvelan katteena olevaan varallisuuteen. Tämä etusijaoikeus menee kaikkien velkojien edelle, riippumatta siitä, ketä he ovat.

6.3. EU-oikeudellinen näkökulma

Ehdotettu TVL 35 b § näyttäisi hallituksen esitysluonnoksen perusteluiden mukaan kohdistuvan nimenomaan ulkomaisiin palveluntarjoajiin, jotka tarjoavat EU:n vakuutusten tarjoamista annetun direktiivin mukaisia sijoitussidonnaisia vakuutuksia EU:n palveluiden vapaan liikkuvuuden perusteella Suomessa asuville henkilöille.

Kun TVL 35 b § on omiaan vaikuttamaan etenkin ulkomaisiin vakuutuksiin riippumatta siitä, onko kyse keinotekoisesta verojärjestelystä, säännös rajoittaa palveluiden ja pääoman vapaata liikkuvuutta sekä sijoittautumisvapautta, eikä lähtökohtaisesti voi olla yhteensopiva EU-oikeuden asettamien velvoitteiden kanssa.

SEUT:n vapaata sijoittautumisoikeutta koskevat 49 – 54 artiklat takaavat EU-kansalaisille oikeuden sijoittautua suoraan mihin tahansa EU-valtioon ja harjoittaa siellä valitsemaansa toimintaa. Sijoittautumisoikeuden vapauden takaava SEUT 49 artikla kieltää sekä suoran että epäsuoran kansalaisuuden perustuvan syrjinnän.

Keskeinen sijoittautumisvapauden ulottuvuutta määrittelevä EU-tuomioistuimen ratkaisu on annettu asiassa C-196/04 Cadbury Schweppes. Ratkaisun mukaan sijoittautumisvapauden ulkopuolelle jäävät ainoastaan puhtaasti keinotekoiset järjestelyt. Ratkaisua on täysin vakiintuneesti tulkittu siten, että siinä on lausuttu yleinen sijoittautumisvapauden tulkintaa koskeva periaate. Edellytys, jonka mukaan kansallisen verolainsäädännön nojalla voidaan puuttua ainoastaan järjestelyihin, joita voidaan pitää puhtaasti keinotekoisina, koskee lähtökohtaisesti kaikenlaisia soveltamistilanteita riippumatta sovellettavan verolainsäädännön tyypistä tai sisällöstä. On huomattava, että puhtaasti keinotekoisilla järjestelyillä tarkoitetaan ilman taloudellista todellisuuspohjaa olevia järjestelyjä, joilla verotusta pyritään välttämään (C-196/04 Cadbury Schweppes, kohta 59).

EU-valtioiden verotus ei saa rajoittaa pääomien tai maksujen vapaata liikkumista (SEUT 63 artikla). Keskeistä nyt esillä olevan tapauksen kannalta on se, että jäsenvaltioiden toimenpiteet, joiden seurauksena jäsenvaltiossa asuvat henkilöt saattavat olla vähemmän halukkaita tekemään sijoituksia muissa jäsenvaltioissa, ovat pääomien vapaan liikkuvuuden rajoituksia (ks. esim. C-484/94 Svensson ja Gustavsson, kohta 10, C-222/97 Trummer and Mayer, kohta 26, C-439/97 Sandoz, kohta 19 ja C-20/09 Komissio v. Portugal, kohta 54).⁸

Kiinnitämme erityistä huomiota kahteen Euroopan unionin tuomioistuimen (EUT) ratkaisuun. Molemmissa ratkaisuissa EUT katsoi, että Saksan lainsäädäntöön sisältynyt veronkiertosäännös oli EU-oikeuden vastainen, koska säännös oli liian yleinen ja koska sen soveltamisala kattoi myös muita kuin täysin keinotekoisia järjestelyjä (Deister Holding AG C-504/16 ja Juhler Holding A/S C-613/16).⁹

7. Kansainväliset näkökohdat ja riski kahdenkertaisesta verotuksesta

Kuten hallituksen esityksessä todetaan, vakuutusyhtiö on vakuutuksen sijoituskohteiden omistaja sekä juridisesti että myös verotuksellisesti. Ehdotettu vakuutuksen ns. läpiverotus lisää kahdenkertaisen verotuksen riskiä etenkin sellaisten vakuutuksenottajien osalta, joilla on sopimus ulkomaisen palveluntarjoajan kanssa. Kuten edellä todettiin, tällaisen oikeustilan voidaan katsoa estävän pääomien vapaata liikkuvuutta EU:n sisällä. Myös kaksinkertainen verotus on EU-oikeuden tavoitteiden ja tarkoituksen vastaista.

Oikeudellinen kysymys kuuluu tältä osin: onko ulkomainen vakuutusyhtiö sivuuttamisen tapahtuessa silti lähdeverotusmielessä tulon tosiasiallinen edunsaaja vai pidetäänkö vakuutuksenottajaa esimerkiksi osingonsaajana lähdeverotuksessa? Tämä aiheuttaa ongelmia kansainvälisissä tilanteissa, joissa vakuutusyhtiön tulee ilmoittaa osingon maksajalle olevansa tulon tosiasiallinen edunsaaja.

Ja mikä on HO:n ratkaisun 23.5.2016 T 2251 merkitys? Tapauksessa lähdeveroa ei ollut perittävä täysimääräisenä, jos ulkomainen vakuutusyhtiö esitti selvityksen vastuuvasta ym. seikoista (erillinen selvitys sen jälkeen, kun vakuutusyhtiön verotus ulkomailla on valmistunut; vakuutusyhtiö hakee lähdeveroja takaisin palautushakemuksella).

Tässä kohdin kiinnitämme vielä erityistä huomiota siihen, että hallituksen esitysluonnoksesta puuttui työryhmän edellyttämä selvitys kansainvälisen vero-oikeuden vaikutuksista. Käsityksemme mukaan selvityksen tulisi olla laaja ja seikkaperäinen. Kuten edellä olemme jo esittäneet, monilla esille nostamillamme kysymyksillämme ja huolillamme on läheinen kytkentä kansainvälisen vero-oikeuden, mukaan lukien EU-oikeuden) peruskysymyksiin.

Hallituksen selvityksessä ei ole myöskään huomioitu ulkomaisen vakuutuslainsäädännön vaikutusta sopimussisältöön. Esimerkiksi joissain tilanteissa vakuutuksenottajalla on Luxemburgin vakuutuslainsäädännön nojalla oikeus pyytää säilyttäjäpankin vaihtoa (Luxemburgin valvontaviranomaisen antama säännös 16/9, 1b pykälä)

⁸ Ks. Marjaana Helminen, EU-vero-oikeus, s. 114 ss.

⁹ Ks. Heikki Wahlroos, Verotus 3/2018, s. 329.

8. Vaikutukset kilpailuun (kilpailuneutraliteetti)

On kiistatonta, että vakuutusnottajan mahdollisuus vaikuttaa varainhoitajan valintaan tarjoaa sijoittajalle paremmat tuottomahdollisuudet ja markkinoilla tarjottavien sijoitusstrategioiden koko kirjon hyödyntämismahdollisuuden sekä samalla myös mahdollisuuden minimoida epäonnistuneista varainhoitajista ja sijoitusstrategioista aiheutuvia tappioita.

Hallituksen esitysluonnos lienee edullinen tällä hetkellä Suomen sijoitusvakuutusmarkkinoita hallitseville muutamille toimijoille, joilla on konsernissaan tai ryhmässään henkivakuutusyhtiö, omaisuudenhoito ja omat sijoitustuotteet. Esitys tällaisenaan rajoittaa vakuutusyhtiöiden välistä kilpailua ja estää sijoittajia kilpailuttamasta palveluntarjoajia. Esitystä ei voida tältäkin osin pitää hyväksyttävänä.

Kielto vaihtaa vakuutuksen omaisuudenhoitajaa/säilyttäjää on omiaan rajoittamaan voimakkaasti kilpailua ja sitoo asiakkaan valittuun palveluntarjoajaan ja tämän palveluntarjoajan tarjoamaan sijoitusvalikoimaan tyypillisesti hyvin pitkäksi aikaa, olipa tämä asiakkaan edun mukaista tai ei.

Lainsäädännön johdonmukaisuuden näkökulmasta tuntuukin erikoiselta esimerkiksi se, että osakesäästötilin osalta asiakas saa vaihtaa palveluntarjoajaa ilman, että sillä on vaikutusta verotukseen. On täysin selvää, että eri sijoitusinstrumentteja tulee tältä osin kohdella yhdenmukaisesti. Ei ole mitään perusteita kohdella eri sijoitusinstrumentteja toisistaan poikkeavalla tavalla.

Kiinnitämme huomiota siihen, että pankkikonserniin kuulumattomalla vakuutusyhtiöllä on mahdollisuus solmia varainhoito- ja säilytyspimuksia usean eri palveluntarjoajan kanssa. Asiakkaalle voidaan antaa mahdollisuus vaikuttaa palveluntarjoajan valintaan ja tarvittaessa pyytää vakuutusyhtiötä vaihtamaan varainhoitajaa tai säilytyspankkia. Tämä edistää kilpailua. Tätä on pidettävä positiivisena asiana päinvastoin kuin asiakkaan lukitsemista tiettyyn pankkikonserniin.

Olisi suotavaa ja tärkeää, että suomalaiset verovelvolliset/sijoittajat voisivat jatkossakin valita myös kansainvälisiä toimijoita ja niiden tarjoamia vakuutuksia tai vastaavia tuotteita turvallisin mielin ilman, että sopimuksia pidettäisiin lähtökohtaisesti – ehdotetun säännöksen mukaan lähes automaattisesti- keinotekoisina järjestelyinä.

9. Johtopäätökset

9.1. Mihin tarvitaan ehdotettua TVL 35 b §:n sivuuttamissäännöstä (veronkiertosäännöstä)?

Ensinnäkin on todettava, että ylipäänsä ehdotetun kaltaiselle TVL 35 b §:n säännökselle on selkeästi vähemmän tarvetta kuin aikaisemmin, kun tuoton verotusta koskevia säännöksiä on tarkoitus muuttaa siten, että vakuutus suorituksesta katsottaisiin sen maksuvuoden veronalaiseksi pääomatuloksi se suhteellinen osa, joka maksuhetkellä vastaa tuoton osuutta säästömäärästä. Verotuksen lykkääminen ei siten enää ole samassa mittakaavassa mahdollista kuin aikaisemmin.

Realisointiperiaatteen mukainen tuotto tulee ehdotetun TVL 35 §:n mukaisesti kokonaan verotuksen kohteeksi.

Nyt esitetty nimenomaan oikeudellisen muodon sivuuttamista koskeva veronkierron erityissäännös olisi laatuaan ensimmäinen tuloverolaissa. Muun muassa osakeyhtiön sivuuttamisesta ei ole koskaan säädelty erityissäännöksellä, vaan osakeyhtiöiden sivuuttamistapauksien osalta on operoitu VML 28 §:n veronkiertosäännöksellä. Lainsäätäjällä ei ole katsonut tarpeelliseksi tähtäkään osin mihinkään erityissäännökseen. VML 28 §:ää on sovellettu edelleen sivuuttamistapauksiin silloin kuin järjestely on muutoin täyttänyt VML 28 §:n soveltamiskriteerit.

Korostamme, että veronkiertosäännöksessä tulee asettaa riittävän selkeät rajat veroviranomaisen harkinnalle ja harkinnan tulee perustua objektiivisesti todennettaville kriteereille keinotekoisuudesta ja lain väärinkäytöstä. Oikeusvaltiossa veronkiertosäännöksen soveltamisen on oltava rajattua ja kontrolloitua.¹⁰

Kiinnitämme lopuksi vielä huomiota, että EU:n jäsenvaltiot hyväksyivät vuonna 2016 komission ehdotuksen ns. veronkiertodirektiiviksi (EU 2016/1164). Veronkiertodirektiivi sisältää myös yleisen veronkiertosäännöksen (artikla 6), jonka jäsenvaltiot voivat sellaisenaan säätää osaksi kansallista lainsäädäntöä. Direktiivin veronkiertosäännös on tarkkarajaisempi ja verovelvollisten oikeusturvanäkökohdat paremmin turvaava säännös kuin Suomen nykyinen veronkiertosäännös. Direktiivin veronkiertosäännöksen soveltamisen ennustettavuutta lisää myös se, että säännöstä on sovellettu EU:n tuomioistuimen veronkiertoa koskevan ratkaisukäytännön mukaisesti. Onkin esitetty vakavasti otettavia esityksiä siihen, että Suomen tulisi korvata nykyinen veronkiertosäännös direktiivin veronkiertosäännöksellä.¹¹ Edellä lausuttu huomioiden ehdotettu TVL 35 b § sopii huonosti osaksi Suomen ja EU:n verojärjestelmää. Suomessa on jo tarvittava lainsäädäntö olemassa. Uusi veronkiertosäännös aiheuttaa vain lisää oikeudellista epävarmuutta

9.2. Yhteenveto

Ehdotetussa TVL 35 b §:ssä on useita lainsäädännöllisiä ongelmia. Ensinnäkin TVL 35 b § tulee käytännössä sovellettavaksi tilanteisiin, joihin ei liity minkäänlaisia verotuksellisesti keinotekoisia piirteitä. Samalla se merkitsee sitä, että verovelvollista verotettaisiin tulosta, jota hänen ei TVL 110.1 §:n nojalla vielä ole katsottava saavansa vallintaansa. Se, että jokin tuloerä on mahdollisesti nostettavissa (ks. TVL 35 b.1 §), on täysin eri asia kuin se, että tulo on saatu vallintaan.

Legaliteettiperiaate on keskeinen verolainsäädäntöä ohjaava periaate. Ehdotettu TVL 35 b § on tältä osin edellä esitetyllä tavalla poikkeuksellisen ongelmallinen. Samalla sääntelyssä on useita taannehtivaan verolainsäädäntöön liittyviä piirteitä, jotka on lainvalmistelussa sivuutettu.

¹⁰ Janne Juusela, *Legaliteettiperiaate vero-oikeudessa*, Defensor Legis 4/2018, s. 467.

¹¹ Janne Juusela, *Legaliteettiperiaate vero-oikeudessa*, Defensor Legis 4/2018, s. 467.

Erityisen huolestuttavaa on se, että perustuslain 81.1 §:n verolainsäädännöltä edellyttämä täsmällisyys ja tarkkarajaisuus on saanut valmistelutyössä liian vähän huomiota. Hallituksen esitysluonnoksessa perusteluilla säätäminen on viety liian pitkälle. Kyse ei ole enää siitä, että kuvataan tiettyä tulkintatilannetta selventävällä esimerkillä.

Kansainvälisen vero-oikeuden kysymykset ovat jääneet hyvin ohuelle huomiolle. Erityisesti tämä koskee EU-oikeudellista tarkastelua, oli sitten kysymys ns. perusvapauksista tai siitä, miten EUT:n käytännössä nykyään suhtaudutaan veronkiertosäännöksiin.

Yllä esitettyjen ongelmakohtien vuoksi ehdotettu 35 b § ja sen perustelut vaativat huolellisempaa lainsäädäntötyötä eikä sitä voida nykymuodossaan hyväksyä.

Luxemburgissa 29.10.2018

BÂLOISE VIE LUXEMBOURG S.A.

Antti Kunnas, Regional Sales Director

LOMBARD INTERNATIONAL ASSURANCE S.A.

Simon Gorbutt, Director/Head of Northern Europe Emilia Weijola, Veroasiantuntija

SWISS LIFE (LUXEMBOURG) S.A.

Henri Takanen, Sales Director

THE ONELIFE COMPANY S.A.

Tarja Valkeinen, Country Manager - Finland