

## VALTIOVARAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 16/2008 vp

### Hallituksen esitys laiksi rajoitetusti verovelvollisen tulon verottamisesta annetun lain muuttamisesta

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Eduskunta on 19 päivänä syyskuuta 2008 lähettänyt valtiovarainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi rajoitetusti verovelvollisen tulon verottamisesta annetun lain muuttamisesta (HE 113/2008 vp).

##### *Jaostovalmistelu*

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan verojaostossa.

##### *Asiantuntijat*

Verojaostossa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Marianne Malmgren, valtiovarainministeriö
- ylitarkastaja Mika Nissinen, Verohallitus

- tutkimuspäällikkö Eugen Koev, Akava ry
- veroasiantuntija Virpi Pasanen, Elinkeinoelämän keskusliitto
- varatoimitusjohtaja Pauli K Mattila, Keskuskauppakamari
- johtaja Timo Sipilä, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- ekonomisti Helena Pentti, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- lakiasiain johtaja Vesa Korpela, Veronmaksajain Keskusliitto ry.

Kirjallisen lausunnon on asiassa antanut Finanssialan Keskusliitto. Suomen Yrittäjät ry on ilmoittanut, ettei sillä ole huomauttamista asiaan.

#### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rajoitetusti verovelvollisen tulon verottamisesta annettua lakia siten, että lain säännökset osingosta perittävistä lähdeverosta vastaisivat Euroopan yhteisöjen oikeutta ja Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöä.

Esityksen mukaan suomalaisen yhteisön rajoitetusti verovelvolliselle yhteisölle maksamasta osingosta ei olisi suoritettava Suomessa lähdeveroa, jos vastaavien kotimaisten yhteisöjen välillä maksettu osinko olisi verovapaa. Lisäksi

yhteisön kotipaikan pitäisi olla Euroopan talousalueella ja osingonsaajan kotivaltioon olisi sovellettava jäsenvaltioiden keskinäisestä avusta välittömien verojen ja vakuutusmaksuista perittävien verojen alalla annettua neuvoston direktiiviä tai Euroopan talousalueella muuta sopimusta virka-avusta ja tietojenvaihdosta veroasioissa. Osingonsaajan olisi myös selvitettävä, että lähdeveroa ei tosiasiallisesti voida hyvittää osingonsaajan kotivaltiossa.

Euroopan talousalueella olevalle yhteisölle maksetusta osingosta olisi tietyin edellytyksin perittävä 19,5 prosentin lähdevero, jos osinkoa jakavan kotimaisen yhtiön osakkeet ovat osingonsaajan sijoitusomaisuutta tai jos osinkoa jakava kotimainen yhteisö on julkisesti noteerattu yhtiö ja osingonsaaja on muu kuin julkisesti noteerattu yhtiö, joka ei omista välittömästi vähintään kymmentä prosenttia osinkoa jakavan yhtiön osakepääomasta.

Suomessa rajoitetusti verovelvollisten luonnollisten henkilöiden saamien osinkojen verotusta muutettaisiin siten, että verovelvollisen niin valitessa osinko verotettaisiin tietyin edellytyksin verotusmenettelystä annetun lain mukaisessa järjestyksessä.

Lisäksi esityksen mukaan lähdeveroa ei olisi suoritettava Euroopan unionin jäsenvaltiossa asuvalle eri jäsenvaltioissa sijaitseviin emo- ja tytäryhtiöihin sovellettavasta yhteisestä verojärjestelmästä annetussa neuvoston direktiivissä tarkoitettulle yhtiölle maksettavasta osingosta, jos yhtiö omistaa vähintään kymmenen prosenttia osinkoa jakavan yhtiön pääomasta.

Esitys liittyy valtion vuoden 2009 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2009, ja sitä sovellettaisiin 1 päivänä tammikuuta 2009 tai sen jälkeen maksettavaan osinkoon.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Yleisperustelut*

Valiokunta puoltaa esityksen hyväksymistä vähäisin teknisluonteisin tarkennuksin.

Esityksen tarkoituksena on saattaa osingosta perittävää lähdeveroa koskevat kansalliset säännökset vastaamaan EY-oikeutta ja EYT:n oikeuskäytäntöä. Keskeisin ajatus on se, että yleisesti ja rajoitetusti verovelvollista osingonsaajaa verotetaan samanlaisissa tilanteissa samalla tavalla. Rajoitetusti verovelvollisen saamista osingosta ei siten perittäisi lähdeveroa, jos osinko olisi yleisesti verovelvollisen saamana verovapaa. Näin taataan se, että EY:n perustamissopimuksen sijoittautumisvapautta ja pääoman vapaata liikkuvuutta koskevat oikeudet voivat toteutua niin kuin on tarkoitettu.

Toinen muutos on sekin EY-oikeudellinen, ja sen perusteena on emo-tytäryhtiödirektiivin muutos ensi vuoden alusta. Direktiivin soveltamisedellytyksenä oleva vähimmäisomistusosuus emo- ja tytäryhtiöiden välillä alenee silloin nykyisestä 15 prosentista kymmeneen prosenttiin. Tämä muutos on tarkoitus ottaa huomioon myös kansallisessa laissa.

Valiokunnalla ei ole huomautettavaa esitykseen siltä osin kuin siinä on kysymys emo-tytäryhtiödirektiiviin perustuvasta muutoksesta. Esitys on myös muulta osin perusteltu ja muutostarve väistämätön. Valiokunta haluaa käsitellä kuitenkin joitakin asiantuntijakuulemisessa esille nousseita yksittäiskysymyksiä. Laki ehdotuksen 3 §:n 5 momenttiin ehdotettua tarkennusta on perusteltu yksityiskohtaisissa perusteluissa.

*Lähdeverovapauden edellytykset*

Esitys koskee niin luonnollisten henkilöiden kuin yhteisöjen rajoitetusti verovelvollisina saamia osinkoja. Myös osingonsaajaan kohdistettavat edellytykset ovat pitkälti samat. Tämä koskee (1) osingonsaajan kotipaikkaa ETA-valtiossa, (2) virka-apu- tai tietojenvaihtosopimuksen olemassaoloa kotivaltion ja Suomen kesken sekä (3) edellytystä, jonka mukaan lähdeveroa ei voida hyvittää verosopimuksen perusteella tosiasiassa kokonaan osingonsaajan asuinvaltiossa. Osingonsaajana oleville yhteisöille on asetettu lisäksi edellytykseksi se, että (4) yhteisö vastaa TVL 33 d §:n 4 momentissa ja EVL 6 a §:ssä tarkoitettua kotimaista yhteisöä ja että osinko olisi verovapaa kotimaiselle yhteisölle näiden säännösten nojalla.

### *Lähdeverovapauden edellytykset*

Itse lähdeveromenettelyyn liittyy se eroavuus, että yhteisöt voivat saada vapautuksen lähdeverosta, kun edellytykset täyttyvät. Luonnolli-

silla henkilöillä lähdevero peritään taas tavanomaiseen tapaan mutta verotus voidaan toimittaa vaatimuksesta verotusmenettelylain mukaisesti. Osingon verovapaissa euomäärissä otetaisiin tällöin huomioon vain kotimaisista yhteisöistä saadut osingot.

Lähdeverovapautuksen perusteeksi ehdotettuja kriteereitä on pidetty valiokunnan asiantuntijakuulemisessa hankalina ja valtiontalouden kannalta vähämerkityksellisinä. Tämä koskee erityisesti osingonsaajan velvollisuutta selvittää, ettei lähdeveroa voida hyvittää tosiasiaa kokonaan. Näistä syistä on ehdotettu, että ETA-alueella asuvat osingonsaajat rinnastettaisiin täysin suomalaisiin osingonsaajiin.

Valiokunta pitää lakiehdotukseen sisältyviä rajoituksia ja ehtoja kuitenkin perusteltuina. Lakiesityksen tarkoituksena on taata yleisesti ja rajoitetusti verovelvollisten osingonsaajien yhdenmukainen verotus mutta ei suosia kumpakaan ryhmää. Jos lähdeverosta luovuttaisiin ehdotettua laajemmin, Suomi luopuisi verotusoikeudestaan toisen valtion hyväksi. Se olisi vastoin lain tarkoitusta ja lisäksi vastoin kansainvälisessä verotuksessa pitkään noudatettua periaatetta lähdevaltion oikeudesta verottaa osinkoja. Tilanne saattaisi muodostua erityisen ongelmalliseksi, jos osinkojen lähdeverovapauden periaatteet ulotetaan jossain vaiheessa myös ETA-valtioiden ulkopuolisiin alueisiin. Muutoksen taloudelliset vaikutukset olisivat silloin nyt arvioitua olennaisesti suuremmat.

Valiokunta toteaa lopuksi vielä, että mm. Sveitsin esimerkki kuvaa osaltaan sitä, että palautusmenettely toimii myös lähdeverojärjestelmässä<sup>1</sup>.

### *Sijoitusomaisuus*

Esityksessä on otettu huomioon kaikki yhteisöjen osinkoverotustilanteet, siis myös ne, joissa yhteisön saama osinko on veronalaista. Vastavassa tilanteessa myös rajoitetusti verovelvolliselle yhteisölle maksettu osinko olisi lainmuutoksen perusajatuksen mukaisesti veronalaista. Tällainen tilanne syntyy mm. silloin, kun osinkoa jakavan yhtiön osakkeet kuuluvat osingonsaajan sijoitusomaisuuteen eikä kysymys ole emo-tytäryhtiödirektiivin piiriin kuuluvasta omistuksesta. Osingosta perittävä lähdevero olisi silloin 19,5 prosenttia<sup>2</sup>, ellei Suomen ja asuinvaltion välinen verosopimus oikeuta tätä alempaan verotasoon.

Asiantuntijakuulemisessa on esitetty huoli siitä, että sijoitusomaisuuden käsite voi aiheuttaa tulkintaepäselvyyksiä, koska se on meillä käytössä oleva luokitteluperuste. Säännös soveltuisi lisäksi todennäköisesti harvoin; tyypillisempää on, että tytäryhtiöosakkeet ovat emoyhtiön käyttöomaisuutta.

Sijoitusomaisuus on määritelty EVL 11 §:ssä. Sillä tarkoitetaan raha-, vakuutus- ja eläkelaitosten varojen sijoittamiseksi hankkimia arvopapereita. Tarkoitus on, että uutta säännöstä sovelletaan rajoitetusti verovelvollisten vastaavien laitosten vastaavista arvopapereista saamiin osinkoihin. Sijoitusomaisuusosakkeista voi olla käytännössä kysymys esimerkiksi silloin, kun rajoitetusti verovelvollinen ETA-alueella asuva eläkelaitos sijoittaa varojaan suomalaiseen osakeyhtiöön. Tällainen tilanne ei liene harvinaisen, ja se on yleensä tunnistettavissa. Vaikka sijoitusomaisuus on siis kotimainen käsite, sitä voidaan soveltaa myös rajat ylittävissä tilanteissa, kuten monia eri valtioiden kansallisia käsitteitä sovelletaan jo nykyisin.

Tytäryhtiöosakkeet jäisivät puolestaan käytännössä usein säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle, koska emoyhtiön omistusosuus on yleensä vähintään kymmenen prosenttia. Lähdevero jätettäisiin silloin perimättä emo-tytäryhtiödirektiivin piiriin kuuluvissa tilanteissa, kuten nykyisin. Kysymys tytäryhtiöosakkeiden luonteesta ei liene muutoinkaan erityisen tulkinnallinen.

Valiokunta katsoo näillä perusteilla, ettei ehdotettua säännöstä ole syytä muuttaa.

<sup>1</sup> Sveitsi perii osingoista ensin kansallisen lainsäädäntönsä mukaisen lähdeveron ja palauttaa sitten hakemuksesta kansallisen säännöksen ja verosopimuksen välisen lähdeveron erotuksen osingonsaajalle.

<sup>2</sup> eli yhteisöverokantaa (26 %) vastaava osuus osinkojen veronalaisesta määrästä (75 %).

### *Yhteisön käsite EY-oikeuden piirissä*

Kolmas esille noussut tema koskee yhteisön käsitettä ja uusien säännösten soveltamisalaa. Käytännössä on syntynyt epäselvyyttä siitä, miten säännöksiä sovelletaan esimerkiksi ulkomaisiin sijoitusrahastoihin tai ulkomaisiin yleishyödyllisiin yhteisöihin. Hallituksen esityksessä ei ole otettu kantaa tällaisiin tilanteisiin.

Lain tarkoitus ja perusajatus on selvä; samanlainen kohtelu samanlaisissa tilanteissa silloin, kun säännösten edellytykset täyttyvät. Selvää on myös se, että lähdeverolaki kuvaa vain menettelyä, kuinka lähdeveron perinnässä toimitaan. Varsinaiset aineelliset säännökset kuuluvat sen sijaan tuloverolainsäädännön alaan. Niitä ei ole käsitelty sen vuoksi esityksessä enempää kuin uusien säännösten tekninen formulointi edellyttää. Esitys on tässä mielessä johdonmukainen ja ymmärrettävä.

Esitys on toisaalta perusteltu myös sikäli, että kysymys kotimaisen ja ulkomaisen yhteisön samanlaisuudesta edellyttää monesti tapauskohtaista selvittelyä ja aineellisoikeudellista harkintaa. Koska eri valtioissa on monia erilaisia yhteisömuotoja, yleisen ja selvän rajauksen teko ei ole ongelmatonta eikä välttämättä järkevää, vaikka se sinänsä palvelisi mm. verotuksen ennakoitavuutta.

Esimerkiksi luxemburgilaisten SICAV-yhtiöiden ja Suomen lainsäädännön mukaisten osakeyhtiöiden tai sijoitusrahastojen vertailukelpoisuus on parhaillaan EYT:n ratkaistavana korkeimman hallinto-oikeuden tekemän ennakkoratkaisupyynnön vuoksi (KHO: 2007:42). Asia on siis avoin.

Valiokunta toteaa kuitenkin, että jos ulkomainen yhteisö voidaan rinnastaa kotimaiseen verovapaaseen yhteisöön tuloverolain nojalla ja osinko olisi kummallekin verovapaata tuloa, lähdeverolakia ei tarvitsisi soveltaa silloin. Tällöin voitaisiin siis katsoa, ettei lähdeverolaissa ole säädetty lähdeveron alaiseksi osinkoa, koska osingonsaaja on tuloverolain mukaan verovapaa.

### *Yksityiskohtaiset perustelut*

*3 §:n 5 momentti.* Lähdeverovapauden eräänä edellytyksenä on osingonsaajana olevien yhteisöjen osalta se, että yhteisö vastaa TVL 33 d §:n 4 momentissa ja EVL 6 a §:ssä tarkoitettua kotimaista yhteisöä, ja että osinko olisi verovapaa kotimaiselle yhteisölle näiden säännösten nojalla. Säännös sisältää tältä osin virheellisen viittauksen, minkä vuoksi se saattaa aiheuttaa väärinkäsityksen. Valiokunta ehdottaa, että säännökseen lisätään yksi ja-sana, jolla viittaus kohdistetaan suoritettavaan osinkoon, kuten on tarkoitus.

### *Päätösehdotus*

Edellä esitetyn perusteella valtiovarainvaliokunta ehdottaa,

*että lakiehdotus hyväksytään muutoin hallituksen esityksen mukaisena paitsi 3 §:n 5 momentti muutettuna seuraavasti:*

### *Valiokunnan muutosesitys*

#### 3 §

Lähdeveroa ei ole suoritettava osingosta, joka maksetaan Suomessa rajoitetusti verovelvolliselle tuloverolain 33 d §:n 4 momentissa tai elinkeinotulon verottamisesta annetun lain (360/1968) 6 a §:ssä tarkoitettua yhteisöä vastaavalle yhteisölle ja joka olisi verovapaa kyseisten säännösten mukaan, jos osinko maksettaisiin kotimaiselle yhteisölle. Lähdeveroa ei ole suoritettava myöskään yhteisön saamasta osuuskunnan osuuspääomalle, sijoitusosuudelle ja lisäosuudelle maksamasta korosta, kotimaisen säästöpankin kantarahasto-osuudelle ja lisärahastosijoitukselle maksamasta voitto-osuudesta ja korosta eikä keskinäisen vakuutusyhtiön ja vakuutusyhdistyksen maksamasta takuupääoman korosta. Verovapauden edellytyksenä on, että yhteisön kotipaikka on Euroopan talousalueella ja jäsenvaltioiden toimivaltaisten viran-

omaisten keskinäisestä avusta välittömien verojen ja vakuutusmaksuista perittävien verojen alalla annettu neuvoston direktiivi 77/799/ETY tai jokin sopimus virka-avusta ja tietojenvaihdosta veroasioissa Euroopan talousalueella koskee osingonsaajan kotivaltiota. Lisäksi edellytyksenä on, että lähdeveroa ei osingonsaajan sel-

vityksen mukaan tosiasiasa voidaan kokonaisuudessaan hyvittää osingonsaajan asuinvaltiossa Suomen ja osingonsaajan asuinvaltion välillä kaksinkertaisen verotuksen poistamisesta tehdyn sopimuksen perusteella.

— — — — —  
—————

Helsingissä 4 päivänä marraskuuta 2008

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Hannes Manninen /kesk  
jäsen. Christina Gestrin /r  
Pertti Hemmilä /kok  
Kyösti Karjula /kesk (osittain)  
Esko Kiviranta /kesk  
Jari Koskinen /kok  
Mikko Kuoppa /vas  
Reijo Laitinen /sd  
Olli Nepponen /kok  
Kirsi Ojansuu /vihr  
Markku Rossi /kesk (osittain)  
Matti Saarinen /sd

Minna Sirnö /vas (osittain)  
vjäsen. Esko Ahonen /kesk (osittain)  
Hanna-Leena Hemming /kok  
Reijo Kallio /sd  
Matti Kauppila /vas (osittain)  
Inkeri Kerola /kesk (osittain)  
Katri Komi /kesk (osittain)  
Lauri Kähkönen /sd  
Reijo Paaajanen /kok  
Heli Paasio /sd  
Antti Rantakangas /kesk.

Valiokunnan sihteerinä jaostokäsittelyssä on toiminut

valiokuntaneuvos Maarit Pekkanen.

## VASTALAUSE

**Perustelut**

Emme ole voineet hyväksyä sitä, että jälleen kevennetään ulkomaille maksettujen pääomatulojen verotusta, kun ratkaisuksi olisi voitu ottaa se, että poistetaan kotimaisia osingonsaajia koskevat perusteettomat helpotukset.

EY:n lainsäädäntö edellyttää yhtäläistä kohtelua eikä suinkaan pääomaverotuksen keventämistä. Yhtäläistä kohtelua olisi tullut hakea toisesta suunnasta.

Viime vuosina pääomatulojen verotusta on eri tavoin kevennetty, on poistettu varallisuusvero ja lisäksi hallitus haluaa edelleen keventää yritysvarallisuuden perintöveroa, kun taas palkansaaja maksaa paljon ankarampaa veroa niin tuloistaan kuin esimerkiksi palkansaajille tyypillisestä perinnöstä eli asunnosta. Oikeudenmukaisuus kuitenkin edellyttäisi, että veroa perittä-

siin maksukyvyyn mukaan progressiivisesti suositamatta joitakin tulolajeja, kuten pääomatuloja, samalla toisia rangaisten (palkka- ja etuustulot).

Verohallituksesta saatujen tietojen mukaan EU- ja EFTA-valtioissa asuville maksetut osingot ovat olleet noin 1 279 miljoonaa euroa verovuonna 2006 ja noin 5 422 miljoonaa euroa vuonna 2007. Vuonna 2006 perityt lähdeverot ovat olleet runsaat 20 miljoonaa euroa ja hieman yli 12 miljoonaa euroa vuonna 2007. Voidaan arvioida, että lainmuutoksen jälkeen vastaavat lähdeverot menetetään.

**Ehdotus**

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

*että lakiehdotus hylätään.*

Helsingissä 4 päivänä marraskuuta 2008

Mikko Kuoppa /vas  
Minna Sirnö /vas  
Matti Kauppila /vas