

VALTIOVARAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 43/1997 vp

Hallituksen esitys arvopaperien, lainaussopimusten ja takaisinostosopimusten verotusta koskeväksi lainsäädännöksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 18 päivänä marraskuuta 1997 lähettänyt valtiovarainvaliokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen 218/1997 vp arvopaperien, lainaussopimusten ja takaisinostosopimusten verotusta koskeväksi lainsäädännöksi.

Jaostokäsittely

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan verojaostossa.

Asiantuntijat

Verojaostossa ovat olleet kuultavina

- vanhempi hallitussihteeri Jukka Vanhanen ja finanssineuvos Timo Viherkenttä, valtiovarainministeriö

- ylitarkastaja Marjaana Haarala, Verohallitus
 - ekonomisti Kirsi Ripatti, Suomen Pankki
 - toimistopäällikkö Jukka Järvinen, Valtiokonttori
 - johtaja Liisa Jauri ja lakimies Janne Lauha, Suomen Arvopaperikeskus
 - operatiivinen johtaja Asko Schrey, Helsingin Arvopaperipörssi Oy (edustaen myös Hex Oy:tä ja Som Oy:tä)
 - toimitusjohtaja Markku Savikko, Arvopaperivälittäjien Yhdistys ry
 - johtaja Erkki Kontkanen, Suomen Pankkiyhdistys
 - varatoimitusjohtaja Tarmo Korpela, Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto.
- Suomen Yrittäjät on lähettänyt valiokunnalle kirjallisen lausunnon asiasta.

HALLITUKSEN ESITYS

Arvopaperien takaisinostosopimuksella eli reposopimuksella ostaja ja myyjä arvopaperien myynnin lisäksi samalla sopivat kumpaakin osapuolta velvoittavasti siitä, että sovitun ajan kulluttua ostaja myy ostamansa määrän samanlaisia arvopapereita takaisin alkuperäiselle myyjälle. Ensimmäisen luovutuksen yhteydessä määrätään kiinteä takaisinostohinta.

Linaussopimuksella arvopaperien omistaja luovuttaa tilapäisesti korvausta vastaan arvopapereitaan niitä väliaikaisesti tarvitseville. Lainaksiantaja saa yleensä korvauksen laina-aikana

arvopapereille kertyneestä tuotosta. Lainaksiot-taja sitoutuu palauttamaan saman lajiset arvopaperit lainaksiantajalle laina-ajan päätyttyä. Arvopaperien lainaussopimusta voidaan velvoiteoikeudellisesti luonnehtia tavaravelaksi.

Takaisinostosopimuksia käyttävät nykyisin sekä yritykset että yhteisöt rahoitustarpeensa tyydyttämiseen. Takaisinostosopimuksia käytetään myös pankkien keskinäisessä sekä pankkien ja Suomen Pankin välisessä rahamarkkinakaupassa. Keskuspankit käyttävät reposopimuksia rahapolitiikan välineenä. Suomen rahoitusmark-

kinoilla takaisinosto- ja lainaussopimusten käyttö on kansainväliseen tapaan eriytynyt siten, että takaisinostosopimukset ovat yleisempiä raha- ja velkakirjamarkkinoilla. Lainaussopimukset ovat sen sijaan tyypillisesti osakemarkkinoilla käytettäviä välineitä.

Hallitus ehdottaa, että tuloverolainsäädäntöön otettaisiin säännökset arvopaperien lainaussopimukseen ja takaisinostosopimukseen perustuvan arvopaperiluovutuksen verotuksesta sekä osakkeita koskevan sopimuksen voimassaoloaikana erääntyneen osingon sijaan maksetun sijaisosingon verotuksesta.

Esityksen tavoitteena on parantaa repo- ja lainaustoiminnan edellytyksiä luomalla arvopapereita myytäväksi tai lainattavaksi tarjoaville mahdollisuus osallistua toimintaan ilman luovutusvoiton verotuksesta aiheutuvia verokustannuksia. Lisäksi tavoitteena on turvata yhdenkertaisen verotuksen toteutuminen osakkeiden lainaus- ja repotoiminnassa.

Esitykseen sisältyvät ehdotukset laeiksi tuloverolain, elinkeinotulon verottamisesta annetun lain, rajoitetusti verollisen tulon ja varallisuuden verottamisesta annetun lain, yhtiöveron hyvityksestä annetun lain ja verotusmenettelystä annetun lain muuttamisesta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Hallituksen esityksessä ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä siten, että 1. lakiehdotukseen tehdään yksi muutos ja muut lakiehdotukset hyväksytään muuttamattomina.

Yksityiskohtaiset perustelut

Sijaisosinkoa koskeva säännös

Hallituksen esityksen mukaan sijaisosinkoa koskevaa sääntelyä (1. lakiehdotuksen 31 §) sovelletaan lainaus- tai takaisinostosopimuksen lisäksi myös muuhun sopimukseen tai sopimuskokonaisuuteen, jolla verovelvolliselle on siirtynyt oikeus osingon saamiseen.

Eräät valiokunnan kuulemat asiantuntijatahot ovat ehdottaneet, että säännöksen sana ”siirtynyt” korvataan sanalla ”siirretty” ja että perusteluissa todettaisiin, että säännöstä voitaisiin soveltaa vain järjestelyihin, joiden yksinomaisena tarkoituksena on siirtää oikeus osinkoon toiselle sopijapuolelle.

Valtiovarainministeriö on ilmoittanut lausuntonaan vastustavansa jyrkästi sen periaatteen omaksumista, että sopimuksen yksinomainen tarkoitus tulisi olla osinko-oikeuden siirtäminen

toiselle sopijapuolelle. Tuollainen lähtökohta teki säännöksen merkityksettömäksi siitä syystä, että kun osinko irtoaa yhtiökokouspäivää seuraavana ensimmäisenä pörssipäivänä, osapuolet voisivat useimmissa tilanteissa torjua säännöksen soveltamisen vedoten siihen, että sopimuksen tarkoituksena oli siirtää omistusoikeus yhtiökokouksessa äänestämistä varten, ei suinkaan osinko-oikeuden siirtäminen, joka oli vain sopimuksen väistämätön sivuvaikutus. Sen sijaan valtiovarainministeriö ei näe olevan estettä säännöksen täsmentämiseen sen tarkoituksen muuttamatta.

Erimielisyyttä tuskin vallitsee siitä, että lainaussopimukseen ja takaisinostosopimukseen on perusteltua rinnastaa mikä tahansa muu yksittäinen sopimus, joka taloudelliselta sisällöltään vastaa takaisinosto- tai lainaussopimusta. Sääntelyä ei tulisi voida kiertää yksinkeraisesti muotoilemalla sopimus siten, että se ei muodollisesti täytä kaikkia lainaus- tai takaisinostosopimuksen piirteitä. Kun lakiin otettaisiin nimenomaiset säännökset lainaus- ja takaisinostosopimuksista, niihin rinnastettavien sopimusten verokohtelua ei ole oikeusturvasyistäkään syytä jättää pelkästään veron kiertämistä koskevan säännöksen soveltamisen varaan.

Samaan taloudelliseen lopputulokseen kuin takaisinosto- tai lainaussopimuksella voidaan

pyrkii paitsi yhdellä yksittäisellä sopimuksella myös useammalla toisiinsa liittyvällä sopimuksella. Esimerkiksi takaisinostosopimus, jolla samanaikaisesti sovitaan kaupasta ja myöhemmin tehtävästä vastakkaissuuntaisesta kaupasta, voidaan teknisesti toteuttaa myös kahdella eri asiakirjalla. Jos tällaiset kaupat liittyisivät toisiinsa siten, että verovelvolliselle on niillä tosiasissa väliaikaisesti siirretty oikeus osingon saamiseen, säännöstä voitaisiin soveltaa. Erimielisyyttä tuskin vallitsee siitä, että mainitun kaltaiseen sopimuskokonaisuuteen on syytä soveltaa samoja säännöksiä kuin takaisinostosopimukseen.

Varsinaisena ongelmana näyttää olevan epä-tietoisuus siitä, voitaisiinko esimerkiksi arvopaperi- ja johdannaispörssissä anonyymisti syntyneet sopimukset katsoa säännöksessä tarkoitetuksi sopimuskokonaisuudeksi silloinkin, kun osapuolet eivät ole periaatteessakaan voineet tietää tullessa tuollaisen "sopimuskokonaisuuden" osapuoliksi.

Valiokunta pitää selvänä, että kun sopimus on syntynyt sen seurauksena, että ostajan ja myyjän tarjoukset on syötetty arvopaperi- tai johdannaispörssin automaattiseen kaupankäyntijärjestelmään, joka on sattumanvaraisesti valinnut tarjouksen tehneet sopimuspuoliksi muiden tarjouksia tehneiden joukosta, kysymyksessä ei voi olla säännöksessä tarkoitettu "sopimuskokonaisuus". Sopimusten voidaan katsoa muodostavan kokonaisuuden vain silloin, kun ne tosiasiasa liittyvät toisiinsa.

Tällaiseen kohtuulliseen tulkintaan voitaisiin valiokunnan käsityksen mukaan päätyä suoraan ehdotetun sanamuodon perusteella. Säännöksen sanamuotoa on kuitenkin mahdollista tältä osin täsmentää sen varsinaisen sisällön muuttumatta (**Valiokunnan muutosehdotus**).

Arvioitaessa sitä, liittyvätkö sopimukset toisiinsa, olisi lähtökohtana pidettävä sitä, että sopimusten ei voida katsoa milloinkaan liittyvän toisiinsa, jos sopimukset ovat syntyneet esimerkiksi pörssin automaattisessa kaupankäyntijärjestelmässä, joka on täsmäyttänyt järjestelmään tehdyn osto- ja myyntitarjouksen kaupaksi ilman, että osapuolet tai myynti- tai ostotarjouksen tehnyt välittäjä olisivat voineet valita sopimuspuolen muiden tarjouksia tehneiden joukos-

ta. Sama koskisi johdannaispörssin kaupankäyntijärjestelmässä vastaavalla tavalla syntyneitä sopimuksia.

Toisaalta pelkästään se, että esimerkiksi kaksi vastakkaissuuntaista samojen osapuolten välillä tehtyä samaa osakelajia koskevaa kauppaa on tehty jälkipörssissä, ei sulje pois sitä mahdollisuutta, että sopimukset liittyvät toisiinsa. Niin sanottuna jälkipörssikauppana voidaan toteuttaa osapuolten jo aiemmin tosiasiasa päättämä kauppa, jonka näiden välittäjä ilmoittaa kirjattavaksi jälkikäteen pörssin kaupankäyntijärjestelmään. Säännöksen soveltaminen näihin tilanteisiin riippuu siitä, voidaanko tällä tavalla syntyneiden sopimusten yleisten näyttövelvollisuutta koskevien periaatteiden mukaisesti osoittaa liittyvän toisiinsa. Edellä sanottu koskee vastaavasti myös muutoin kuin jälkipörssissä tehtyä kahden tai useamman toisiinsa liittyvän sopimuksen muodostamaa sopimuskokonaisuutta, jos oikeus osinkoon on sellaisen perusteella siirtynyt osingonjaon ajaksi kolmannelle.

Lisäksi valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että muiden sopimusten verokohtelua ei ole syytä jättää veron kiertämistä koskevan säännöksen soveltamisongelmaksi. Menettely olisi ongelmallista oikeusturvan kannalta. Jos kuvatulla tavalla muutettukin muotoilu joissakin tilanteissa aiheuttaa tulkintaongelmia, asianomaisilla olisi mahdollisuus hakea sitovaa ennakkoratkaisua, jollaiseen nykyinen osakelainaussopimusten luovutusvoittoverotusta koskeva verontulkintakin perustuu. Tilanne on toinen, jos asia päätetään tietoisesti jättää veron kiertämistä koskevan sääntelyn varaan. Vakiintunut ja perusteltu käytäntö ennakkoratkaisuasioissa on näet ollut se, että ennakkoratkaisua ei anneta asiassa, joka koskee veron kiertämistä koskevan säännöksen soveltamista.

Uudistuksen seuranta

Valiokunta toteaa, että eräissä valiokunnan saamista asiantuntijalausunnoissa on, vaikkakin esitykseen on kokonaisuudessaan suhtauduttu myönteisesti, kritisoitu eräitä esityksen yksityiskohtia. Esimerkiksi ns. markkinatakaajan asemaan arvopaperien lainaustapauksissa on kiinnitetty huomiota. Valiokunta toteaa, että halli-

tuksen tulee aktiivisesti seurata, mitä epäselviä tulkintatilanteita tai epäkohtia käsiteltävänä oleva lainsäädäntö mahdollisesti aiheuttaa. Erityisesti on seurattava, aiheuttavatko säännösehdo-
tukset mahdollisesti epäsuotavia muutoksia ja kilpailun neutraliteettihäiriöitä arvopaperimark-
kinoilla. Jos epäkohtia ilmenee, hallituksen on viipymättä ryhdyttävä tarvittaviin uusiin lain-
säädäntötoimiin.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella valtiovarainvaliokun-
ta kunnioittaen ehdottaa,

*että 1. lakiehdotuksen 31 § hyväksytään
muutettuna (Valiokunnan muutosehdo-
tus) ja*

*että 2., 3., 4. ja 5. lakiehdotus hyväksyttäi-
siin muuttamattomina.*

Valiokunnan muutosehdotus

31 §

Luonnollisia vähennyksiä koskevat erityiset säännökset

Vähennyskelpoista menoa ei ole osingon mää-
rää vastaava korvaus, jonka verovelvollinen on
suorittanut osingon sijaan osakkeita koskevan
takaisinostosopimuksen, lainaussopimuksen tai
muun sellaisen sopimuksen *taikka kahden tai use-
amman toisiinsa liittyvän sopimuksen muodosta-
man* sopimuskokonaisuuden perusteella, jolla
verovelvolliselle on määräajaksi tai toistaiseksi
siirtynyt oikeus osingon saamiseen (*sijaisosin-
ko*). Sijaisosinko katsotaan suoritetuksi, vaikka
sen suorittamisesta ei ole erikseen sovittu.

Helsingissä 12 päivänä joulukuuta 1997

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Mauri Pekkarinen /kesk
vpj. Kari Rajamäki /sd (osittain)
jäsen. Ulla Anttila /vihr
Pirjo-Riitta Antvuori /kok
Asko Apukka /vas
Timo Ihamäki /kok
Bjarne Kallis /skl
Timo Laaksonen /vas
Reijo Laitinen /sd
Markku Lehtosaari /kesk
Håkan Malm /r

Anssi Rauramo /kok
Jukka Roos /sd
Kimmo Sasi /kok
Oiva Savela /kok
Marja-Liisa Tykkyläinen /sd
vjäs. Raimo Liikkanen /kesk
Matti Saarinen /sd
Kari Uotila /vas
Marjatta Vehkaoja /sd
Markku Vuorensola /kesk.