Valiokunnan mietintö VaVM 34/2018 vp– HE 304/2018 vp

Valtiovarainvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi tuloverolain ja rajoitetusti verovelvollisen tulon verottamisesta annetun lain 3 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi tuloverolain ja rajoitetusti verovelvollisen tulon verottamisesta annetun lain 3 §:n muuttamisesta (HE 304/2018 vp): Asia on saapunut valtiovarainvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Jaostovalmistelu

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan verojaostossa.

Asiantuntijat

Verojaosto on kuullut:
- lainsäädäntöneuvos Tarja Järvinen, valtiovarainministeriö
- johtava lakimies Matti Merisalo, Verohallinto
- verojohtaja Anita Isomaa-Myllymäki, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- verolakimies Lauri Luukkonen, Finanssiala ry
- johtaja Ann-Mari Kemell, Keskuskauppakamari
- asianajaja Ossi Haapaniemi, Suomen Veroasiantuntijat ry
- lakiasiain johtaja Vesa Korpela, Veronmaksajain Keskusliitto ry
- toimitusjohtaja Sari Lounasmeri, Suomen Pörssisäätiö
- professori Pekka Nykänen, Tampereen yliopisto
- apulaisprofessori Tomi Viitala, Aalto-yliopisto

Verojaosto on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:
- Finanssivalvonta
- Finnwatch ry
- Suomen Asianajajaliitto
- Suomen Yrittäjät ry
- OP Ryhmä

Valmis
5.0

Valiokunnan mietintö VaVM 34/2018 vp

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi tuloverolakia ja rajoitetusti verovelvollisen tulon verottamisesta annettua lakia.

Esitys liittyy osittain eduskunnalle annettuun hallituksen esitykseen sijoitusrahastolaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi, jossa ehdotetaan muun muassa erikoissijoitusrahastoa koskevan yksityisoikeudellisen sääntelyn siirtämistä vaihtoehtorahastojen hoitajista annettuun lakiin sekä alarahastorakenteiden sallimista sijoitusrahastoissa.

Tuloverolain sijoitusrahastoja koskevaa verosääntelyä täsmennettäisiin. Sijoitusrahastoa pidettäisiin edelleen verovapaana yhteisönä, mutta tuloverolaissa säädettäisiin tarkemmin verovapauden edellytyksistä.

Tuloverolakiin ehdotetaan otettavaksi erillinen säännös erikoissijoitusrahaston tuloverovapaudesta ja sen edellytyksistä. Jos sijoitusrahasto tai erikoissijoitusrahasto koostuu yhdestä tai useammasta alarahastosta, sovellettaisiin alarahastoon, mitä sijoitusrahastosta tai erikoissijoitusrahastosta säädetään.

Sijoitusrahaston ja erikoissijoitusrahaston verovapautta koskevia säännöksiä sovellettaisiin myös niitä vastaaviin sopimusperusteisiin ulkomaisiin rahastoihin.

Rajoitetusti verovelvollisen tulon verottamisesta annettuun lakiin ehdotetaan otettaviksi säännökset kotimaista verovapaata sijoitusrahastoa tai erikoissijoitusrahastoa vastaavalle ulkomaiselle rahastolle maksettujen osinkojen lähdeverovapaudesta.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan keväällä 2019. Lakeja sovellettaisiin ensimmäisen kerran vuodelta 2020 toimitettavassa verotuksessa.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Valiokunta puoltaa esityksen hyväksymistä muuttamattomana.

Esityksen taustaa

Hallituksen esityksessä huomioidaan eduskunnan 25.1.2019 hyväksymän sijoitusrahastolainsäädännön (TaVM 27/2018 vp — HE 243/2018 vp) muutoksesta aiheutuvat verolainsäädännön muutostarpeet.

Esityksen tavoitteena on lisäksi selkeyttää niitä tilanteita, joissa ulkomainen rahasto rinnastuu verotuksessa suomalaiseen verovapaaseen sijoitus- tai erikoissijoitusrahastoon. Tarkoituksena on asettaa kotimaiset ja ulkomaiset rahastot tässä suhteessa samaan asemaan valtiovarainministeriön eri sijoitusmuotojen verokohtelua tarkastelleen työryhmän loppuraportin (Valtiovarainministeriön julkaisu 14/2018) mukaisesti.

Valiokunnan yleisarvio

Valiokunta pitää perusteltuna, että sijoitusrahastojen sääntelyssä tapahtuneet muutokset otetaan ajantasaisesti huomioon verolainsäädännössä.

Tuloverolakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 20 a §, jossa säädetään verovapauden edellytyksistä nykyistä tarkemmin. Sijoitusrahastolainsäädännön muutoksen mukaisesti erikoissijoitusrahasto irrotetaan aiempaa selkeämmin sijoitusrahaston käsitteestä ja otetaan käyttöön alarahaston käsite. Verovapauden kriteereiksi esitetään samoja edellytyksiä, joita sijoitusrahastolainsäädännössä asetetaan kotimaisille sijoitus- ja erikoissijoitusrahastoille. Rahaston tulee siten olla sopimusperusteinen ja avoin, sekä uuden sijoitusrahastolain mukaisesti rahaston osuudenomistajien vähimmäisvaatimus alennetaan 50:stä 30:een. Lisäksi säädetään mm. kriteereistä, joilla voidaan poiketa erikoissijoitusrahaston osalta avoimuuden tai vähintään 30 osuudenomistajan vaatimuksista.

Lähdeverolain 3 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 10 momentti. Siinä säädetään osinkojen lähdeverovapaudesta tilanteessa, jossa maksetaan osinkoa suomalaista verovapauden edellytykset täyttävää sijoitus- tai erikoissijoitusrahastoa vastaavalle ulkomaiselle rahastolle.

Valiokunta katsoo, että esityksessä on kyse verolainsäädännön täsmentämisestä ja jo hyväksyttyjen muutosten huomioon ottamisesta. Sijoitus- ja erikoissijoitusrahastojen verotuksen lähtökohtiin ei ehdoteta muutoksia. Valiokunta pitää myönteisenä, että esitys selventää ulkomaisten sijoitusrahastojen rinnastamistilanteiden arviointia, joten verovapauden edellytykset täyttävillä rahastoilla on jatkossa paremmat mahdollisuudet saada verovapaus jo tulonmaksuhetkellä. Tämä vähentää osaltaan jälkikäteisen palautusmenettelyn tarvetta ja sen myötä myös Verohallinnon hallinnollista taakkaa.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että esitys ei ota huomioon sijoitusrahastodirektiivin (UCITS) mukaisia ulkomaisia sijoitusyhtiöitä ja trustimuotoisia rahastoja. Verovapaus on linjattu koskemaan vain sopimusperusteisia sijoitus- ja erikoissijoitusrahastoja, koska Suomessa perustettavat rahastot voivat olla ainoastaan sopimusperusteisia järjestelyjä. Sijoitusyhtiöiden ja trustimuotoisten rahastojen verokohteluun jää siten edelleen tulkinnan varaa suhteessa EU-oikeuteen.

Valiokunta pitää hallituksen esitystä kuitenkin tältäkin osin perusteltuna, koska nyt ehdotetuilla muutoksilla Suomen verolainsäädäntö tuodaan sellaiseksi, että sen voidaan katsoa täyttävän EU-tuomioistuimen tähänastisessa oikeuskäytännössä asetetut edellytykset suomalaiseen sijoitus- ja erikoissijoitusrahastoon rinnastettavien ulkomaisten rahastojen verokohtelulle. Tärkeää on myös, ettei tarpeettomasti kavenneta Suomen veropohjaa rajat ylittävissä tilanteissa.

Saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää hallituksen esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena sekä katsoo sen lisäävän verotuksen ennakoitavuutta ja oikeusvarmuutta.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Valtiovarainvaliokunnan päätösehdotus:

Valiokunnan mietintö VaVM 34/2018 vp

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 304/2018 vp sisältyvät 1. ja 2. lakiehdotuksen.

Helsingissä 15.2.2019

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Timo Kalli kesk
varapuheenjohtaja Ville Vähämäki ps
jäsen Timo Harakka sd
jäsen Timo Heinonen kok
jäsen Kauko Juhantalo kesk
jäsen Toimi Kankaanniemi ps
jäsen Pauli Kiuru kok
jäsen Esko Kiviranta kesk
jäsen Mats Nylund r
jäsen Johanna Ojala-Niemelä sd
jäsen Antti Rantakangas kesk
jäsen Markku Rossi kesk
jäsen Maria Tolppanen sd
jäsen Kari Uotila vas
jäsen Pia Viitanen sd
varajäsen Emma Kari vihr
varajäsen Eero Reijonen kesk
varajäsen Juhana Vartiainen kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mari Nuutila

VASTALAUSE

Perustelut

Kannatamme esityksen hyväksymistä valiokunnan esittämien perustelujen mukaisesti. Samalla haluamme nostaa esiin sen, että rahastojen verotuksen yleisiä periaatteita koskevan uudistuksen yhteydessä on aiheellista tarkastella sijoitusrahastojen verotusta laajemmin. Nyt käsillä oleva asia on tärkeä periaatteellinen uudistus, jossa sijoitusrahastojen verokohtelua täsmennetään ensi kertaa verolainsäädäntöön. Esimerkiksi ulkomaisten sijoitusrahastojen verokohtelusta ei ole säädetty aiemmin tuloverolaissa tai lähdeverolaissa lainkaan.

Tässä yhteydessä olisi erityisen tärkeää tarkastella ulkomaisten sijoitusrahastojen verokohtelun vaikutuksia Suomen veropohjaan. Ulkomaisten sijoitusrahastojen verokohtelun vaikutuksen veropohjaan nosti esiin myös valtiovarainministeriön eri sijoitusmuotojen verokohtelua tarkastellut työryhmä loppuraportissaan viime vuonna (Valtiovarainministeriön julkaisu 14/2018). Kuten hallituksen esityksessä todetaan: "työryhmä katsoi, että osinkotulon lähdeveropohja on kokonaisuudessaan kaventunut merkittävästi viime vuosina ja Suomen verotusoikeus myös Suomesta saatuihin kiinteistötuloihin on kaventunut". Mahdolliset veromenetykset ovat valtavia, sillä ulkomaisten rahastojen Suomesta saamat osinko- ja kiinteistötulot lasketaan vuositasolla miljardeissa eurossa. Ulkomaisten verosta vapautettujen sijoitusrahastojen ja muiden institutionaalisten sijoittajien omistusosuus Helsingin pörssistä on lähes puolet. Niiden verovapaasti Suomesta saamiksi osingoiksi voidaan arvioida tänä vuonna 6 miljardia euroa, kun suomalaisten pörssiyhtiöiden maksamien osinkojen ennustetaan nousevan 13 miljardiin euroon.

Uudistuksen yhteydessä tiivistetään veropohjaa, kun esimerkiksi eräiden pienen piirin ulkomaisten sijoitusrahastojen Suomesta saamat tulot päätyvät Suomen verotuksen piiriin. Tämä on hyvä asia, mutta kyse on suhteellisen pienestä muutoksesta, eikä se koske esimerkiksi edellä mainittuja miljardien eurojen osinko- ja kiinteistötuottoja. Säädettäessä ensi kertaa laissa ulkomaisten sijoitusrahastojen verokohtelusta, olisi ollut aiheellista tarkastella niiden verokohtelua laajemmin. Nyt hallituksen esityksessä veronmaksajien kannalta olennainen kysymys on sivuutettu lähinnä toteamalla, että ulkomaisten sijoitusrahastojen verotuksen uudistaminen olisi nyt esitettyä selvästi laajempi uudistus. Hallituksen ja eduskunnan on edistettävä myös laajempia muutoksia, kun siihen on edellytykset.

Valtiovarainministeriön eri sijoitusmuotojen verokohtelua tarkastelleen työryhmän loppuraportin liitteestä 3 käy ilmi, että useimmissa maissa sijoitusrahastojen tuottoja verotetaan vuosittain eikä ainoastaan nostettaessa, kuten Suomessa. Eri maissa on käytössä eri malleja, ja joissain verotuksen kohde on itse rahasto, kun taas toisissa verotetaan tuoton todellista edunsaajaa. Yhteistä näille malleille on kuitenkin se, että ne tiivistävät veropohjaa ja myös ulkomaiset rahastosijoittajat voivat joutua maksamaan saamistaan sijoitustuotoista veroa maahan, jossa voitot ovat kertyneet. Samalla mallit rajoittavat sijoitusrahastojen hyödyntämistä verojen välttelyssä.

Suomen veropohja vuotaa, sillä ulkomaiset sijoitusrahastot tai niihin sijoittavat eivät maksa veroa tänne esimerkiksi Suomesta kertyvistä kiinteistö-, osinko- ja korkotuloista. Hallitus ei ole nyt esittämässä tähän muutosta, vaikka asiantuntijatyöryhmä nosti ongelman esiin viime vuonna. Ko-

timaisten sijoitusrahastojen kohdalla Suomen nykyistä veromallia voidaan pitää perusteltuna, sillä rahastotuottoa verotetaan usein myöhemmin rahastosijoittajan tulona, kun varoja nostetaan sijoitusrahastosta tai rahasto-osuus myydään. Ulkomaisten sijoittajien nostaessa varoja ulkomaisesta sijoitusrahastosta Suomi ei kuitenkaan voi verottaa myöhempiä nostoja. Näin Suomesta kertyviä tuottoja ei veroteta täällä lainkaan. Sama koskee tilanteita, joissa suomalainen sijoittaja muuttaa ulkomaille ennen nostoa tai lahjoittaa rahasto-osuudet perillisilleen. Tätä voidaan pitää ongelmallisena Suomen veropohjan kannalta myös siksi, että kansainväliset OECD:ssa ja YK:ssa sovittujen mallien mukaiset verosopimukset antavat yleensä osinko- ja kiinteistötuottojen verotusoikeuden maalle, josta tulot kertyvät. Suomi luopuu siis miljardien eurojen sijoitustuottojen verotusoikeudesta vapaaehtoisesti muiden hyväksi. Lisäksi ulkomaiset sijoitusrahastot saavat kilpailuetua verrattuna suomalaisiin sijoittajiin sijoittaessaan suomalaisiin kiinteistöihin. Hallituksen esityksestäkin käy ilmi, että esimerkiksi saksalaiset kiinteistösijoitusrahastot ovat sijoittaneet aktiivisesti Suomeen maksamatta tänne tuotoistaan veroa. Ulkomaisten kiinteistösijoittajien suosiminen verotuksessa on osaltaan johtanut niiden sijoitusten kasvuun ja siihen, että asuntojen hinnat kasvukeskuksissa ovat nousseet korkeiksi pienituloisten näkökulmasta.

Edellä mainitussa raportissa on esitetty useita eri maissa käytössä olevia vaihtoehtoja veropohjan tiivistämiseen rahastojen verotusta uudistamalla. Toimivana voidaan pitää esimerkiksi Saksassa käytössä olevaa mallia, jossa ulkomaiset sijoitusrahastot maksavat yleensä osinko- ja kiinteistötuotoistaan 15 prosentin veroa. Vero koskee myös kotimaisia rahastoja, sillä EU:n perustamissopimuksen pääomien vapaan liikkuvuuden periaate ei salli ulkomaisten rahastojen syrjintää. Kotimaisia sijoittajien kasvavaa verorasitusta on voitu kompensoida alentamalla tarvittaessa verotusta, kun tuottoja nostetaan rahastosta.

Edellä esitetyn perusteella katsomme, että hallituksen tulisi valmistella esitys, jolla tiivistetään veropohjaa ottamalla käyttöön ulkomaisten rahastojen Suomesta saamille osingoille ja kiinteistötuloille kohtuullinen lähdevero.

Veropohjan tiivistämiseksi lähdevero olisi perusteltua ulottaa rahastojen ohella myös muihin osinkoveroista vapautettuihin yhteisöihin. Tällöin vero voisi vaikuttaa tieteen, taiteen, urheilun sekä sosiaali- ja terveysjärjestöjen rahoitukseen, jos se on erityisen riippuvainen osinkotuloista. Näissä tilanteissa haitallisia vaikutuksia olisi mahdollista kompensoida esimerkiksi avustuksilla.

Edeltävän lisäksi tulisi varmistaa, että Suomi perii lähdeveroa koroista ja muista Suomessa vähennyskelpoisista pääomatuloista, kun ne maksetaan maahan, jossa tulonsaajaa verotetaan vain kevyesti eikä Suomella ole kyseisen maan kanssa verosopimusta.

Ehdotus

Edellä esitetyn perusteella ehdotamme,

että hyväksytään kolme lausumaa. ***(Vastalauseen lausumaehdotukset)***

Valiokunnan mietintö VaVM 34/2018 vp
Vastalause

Vastalauseen lausumaehdotukset

1. Eduskunta edellyttää, että hallitus valmistelee esityksen, jolla tiivistetään veropohjaa ottamalla käyttöön ulkomaisten rahastojen ja muiden osinkoveroista vapautettujen yhteisöjen saamille osingoille kohtuullinen lähdevero.

2. Eduskunta edellyttää, että hallitus valmistelee esityksen, jolla tiivistetään veropohjaa ottamalla käyttöön ulkomaisten rahastojen ja muiden osinkoveroista vapautettujen yhteisöjen Suomesta saamille vuokratuloille ja kiinteistöjen myyntivoitolle kohtuullinen lähdevero.

3. Eduskunta edellyttää, että hallitus valmistelee esityksen, jolla tiivistetään veropohjaa ottamalla käyttöön verokeitaisiin sijoittautuneille rahastoille maksetuille koroille ja muille vähennyskelpoisille pääomatuloille lähdevero.

Helsingissä 15.2.2019

Timo Harakka sd
Emma Kari vihr
Maria Tolppanen sd
Ville Vähämäki ps
Toimi Kankaanniemi ps
Kari Uotila vas
Pia Viitanen sd
Johanna Ojala-Niemelä sd