

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 5 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi elinkeinotulon verottamisesta annettua lakia siten, että eläkesäätiön kirjanpidossaan tekemä sijoitusomaisuuden arvonorotus olisi veronalaista tuloa.

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun se on hyväksytty ja vahvistettu. Sitä sovellettaisiin ensimmäisen kerran vuodelta 1999 toimitettavassa verotuksessa.

PERUSTELUT

1. Nykytila ja ehdotetut muutokset

Realisoitumattomat arvonorotukset eivät pääsäännön mukaan ole elinkeinoverotuksessa veronalaista tuloa. Elinkeinotulon verottamisesta annetun lain (360/1968) 5 §:n 6 kohdan mukaan vakuutusyhtiöiden, vakuutusyhdistysten, vakuutuskassojen ja muiden niihin rinnastettavien vakuutuslaitosten kirjanpidossaan tekemä sijoitusomaisuuden arvonorotus on pääsäännöstä poiketen kuitenkin veronalaista elinkeinotuloa. Vakiintuneen verotuskäytännön mukaan eläkesäätiöitä ei ole pidetty mainitussa lainkohdassa tarkoitettuina vakuutuslaitoksina, minkä vuoksi eläkesäätiön tekemää arvonorotusta ei verotuksessa ole katsottu sen veronalaiseksi tuloksi.

Sijoitusomaisuuden arvonorotukset saatettiin vakuutuslaitosten veronalaiseksi tuloksi lailla 1001/1977, jota sovellettiin ensimmäisen kerran vuodelta 1978 toimitettavassa verotuksessa. Muutokseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 142/1977 vp) perustelujen mukaan eräät vakuutuslaitokset olivat kirjanpidossaan korottaneet sijoitusomaisuutensa arvoa ja kattaneet sillä vakuutusmaksuista johtuvaa vakuutusteknillisen vastuvelkansa kasvua. Arvonorotus ei hankintamenon ylittävältä osalta ollut veronalaista tuloa, mutta arvonorotusta vastaava vastuvelan lisäys oli vähennyskelpoista menoa, mikä oli johtanut tappion syntymiseen vero-

tuksessa. Kun vastuvelan lisäys oli verotuksessa vähennyskelpoinen meno, tuli lisäyksen kattamiseen käytetyn tulon perustelujen mukaan olla veronalaista.

Arvonorotuksen verokohtelu kytkeytyy elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 5 §:n 6 kohdan mukaan erän kirjanpitokäsittelyyn. Vakuutusyhtiölain (1062/1979) 10 luvun 4 §:n 3 momentin, samoin kuin vakuutusyhdistyslain (1250/1987) 10 luvun 5 §:n 3 momentin mukaan taseeseen voidaan hankintamenon lisäksi merkitä enintään käyvän arvon ja hankintamenon erotuksen suuruinen arvonorotus, jos maa- tai vesialueen, rakennuksen, arvopaperin tai muun niihin verrattavan hyödykkeen käypä arvo on tilikauden päättyessä pysyvästi hankintamenoa olennaisesti suurempi. Sijoitusomaisuuden arvonorotus merkitään tuotoksi tuloslaskelmaan.

Vakuutuskassojen ja eläkesäätiöiden arvonorotus perustuu sosiaali- ja terveysministeriön kirjanpitolain (1336/1997), vakuutuskassalain (1164/1992) ja eläkesäätiölain (1774/1995) nojalla antamiin määräyksiin. Sääntely vastaa edellä esitettyjä vakuutusyhtiöiden arvonorotuksia koskevia periaatteita. Arvonorotuksen enimmäismäärä on sosiaali- ja terveysministeriön määräyksissä rajoitettu omaisuuden laadusta riipuen 85 tai 70 prosenttiin todennäköisestä luovutushinnasta. Määräysten mukaan arvonorotus merkitään tuotoksi tuloslaskelmaan.

Eläkesäätiöiden sijoitusomaisuuden arvonorotuksia koskevat tilinpäätössäännökset ovat samansisältöiset kuin vakuutuskassoilla ja pääpiirteissään samansisältöiset kuin vakuutusyhtiöillä ja -yhdistyksillä.

Mahdollisuus tehdä veronalaiseksi tuloksi luettavia arvonorotuksia luo edellytykset merkittävään verosuunnitteluun. Veroetu muodostuu siitä, että arvonorotus voidaan tehdä verovelvollisen valitsemana ajankohtana ja halutun suuruisena, ylärajana kuitenkin omaisuuden käypä arvo. Tämä johtuu vakuutustoimintaa harjoittavien yritysten noudattamasta, kansainvälisesti tarkastellen varsin poikkeuksellisesta kirjanpitokäytännöstä. Arvonorotus voidaan tehdä sellaisena vuonna, jolloin verotuksessa vähennyskelpoisten erien, kuten vastuuvelan tai varausten, lisäykset käytännössä estävät konkreettisten veroseuraamusten syntymisen. Veronalaiseksi tuloksi luettu arvonorotus luetaan osaksi omaisuuden hankintamenoa, mikä estää puolestaan sijoitusomaisuutta myöhemmin myytäessä veronalaisen myyntivoiton syntymisen tai alentaa voiton määrää. Kuluvan käyttöomaisuuden arvonorotuksesta saadaan myös tehdä verotuksessa vähennyskelpoiset poisotot.

Eläkesäätiöiltä edellä kuvattu verosuunnittelukeino on puuttunut. Ne ovatkin vaatineet arvonorotusten yhtenäistä verokohtelua muihin eläkelaitoksiin nähden. Lisäksi ala on esittänyt perusteluna, että pyrkiminen kirjanpidossa nollatulokseen johtaa verotuksessa tappion vahvistamiseen. Jos veronalaista tuloa ei synny tappiota seuraavan kymmenen verovuoden aikana, tappio voi jäädä vähentämättä.

Myös eduskunnan valtiovarainvaliokunta on kiinnittänyt huomiota eläkesäätiöiden arvonorotuksen verokohteluun hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi elinkeinotulon verottamisesta annetun lain ja varallisuusverolain 34 §:n muuttamisesta (HE 71/1998 vp) antamassaan mietinnössä (VaVM 21/1998 vp). Eduskunta liitti hallituksen esitykseen antamaansa vastaukseen valtiovarainvaliokunnan mietinnön mukaisesti lausuman, jossa eduskunta edellytti, että hallitus antaa eri eläkelaitosten verotusta koskevien epäyhdenmukaisuuksien poistamista tarkoittavan esityksen eläkesäätiöiden verotusta koskevien säännösten tarkistamiseksi viimeistään alkusyksystä 1998.

Samanlaista taloudellista toimintaa harjoittavien yhteisöjen yhtäläinen verokohtelu on

sinänsä perusteltua. Finanssimarkkinoilla keskenään kilpailevien yritysten arvonorotusten nykyiseen verokohteluun liittyy kuitenkin eräitä ongelmia. Vakuutusyritysten tilinpäätöksistä ja konsolidoiduista tilinpäätöksistä annetun neuvoston direktiivin 91/674/ETY 45 artiklan mukaan sijoitusten arvostuksen taseessa on perustuttava hankintameno- tai tuotantokustannusperusteeseen. Direktiivin 46 artiklan mukaan jäsenvaltiot voivat kuitenkin vaatia tai sallia, että sijoitukset arvostetaan käypään arvoon. Arvostuksen taseesta tulisi siten tapahtua joko hankintameno tai käypään arvoon. Vastava sääntely koskee myös pankkien ja muiden rahoituslaitosten tilinpäätöksestä ja konsolidoidusta tilinpäätöksestä annetussa neuvoston direktiivissä 86/635/ETY tarkoitettuja luottolaitosten vaihtuviin vastaaviin kuuluvia arvopapereita. Suomessa viimeksi mainitun direktiivin säännökset on pantu täytäntöön luottolaitostoiminnasta annetun lain (1607/1993) muutoksella 1340/1997. Lain 36 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan vaihtuviin vastaaviin luettavat, lainkohdassa luetellut arvopaperit merkitään tilinpäätökseen tilinpäätöspäivän todennäköiseen luovutushintaan. Todennäköisen luovutushinnan ja edellisen tilinpäätöksen mukaisen kirjanpitoarvon tai, jos arvopaperi on hankittu tilikautena, hankintameno erotus kirjataan pykälän 3 momentin mukaan tilikauden tuotoksi tai kuluksi. Luottolaitokset eivät näin ollen voi käyttää arvonorotuksia samalla tavalla tulos- ja verosuunnittelukeinona kuin vakuutuslaitokset.

Vakuutuslaitosten sijoitusomaisuuden arvonorotusten verotukseen liittyviä kysymyksiä selvitetään osana valtiovarainministeriön vero-osastolla vireillä olevaa vakuutus- ja eläkelaitosten sekä luottolaitosten verotusta koskevaa laajempaa selvitystä. Tavoitteena on, että vakuutus- ja luottolaitoksia kohdellaan verotuksessa mahdollisimman neutraalisti myös realisoimattomien arvonorotusten suhteen.

Otaen kuitenkin huomioon edellä mainitun eduskunnan lausuman, eläkesäätiöiden arvonorotusten verokohtelu ehdotetaan yhdenmukaistettavaksi muiden eläkelaitosten arvonorotusten nykyisen verokohtelun kanssa. Elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 5 §:n 6 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että myös eläkesäätiöiden kirjanpidossaan tekemä sijoitusomaisuuden arvonorotus olisi veronalaista elinkeinotuloa.

2. Esityksen vaikutukset

Sosiaali- ja terveysministeriön tietojen mukaan Suomessa toimivat 130 eläkesäätiötä maksoivat vuonna 1997 välittömiä veroja yhteensä 32,5 miljoonaa markkaa. Kyseisenä vuonna maksettujen verojen määrä oli poikkeuksellisen suuri johtuen muun ohessa luovutusvoitoista ja ylikatteen palautuksista. Vuosina 1993—1996 määrä vaihteli 5,5 miljoonasta 13,7 miljoonaan markkaan.

Vuoden 1997 tilinpäätöksissä eläkesäätiöiden eläkevastuiden yhteismäärä oli 41,5 miljardia markkaa. Eläkesäätiöiden taseisiin merkittyjen osake- ja kiinteistösijoitusten määrä oli yhteensä 9,4 miljardia markkaa. Mainittujen omaisuuserien käypä arvo oli noin 4 miljardia markkaa tätä määrää suurempi.

Vuosina 1993—1997 eläkesäätiöt ovat tehneet kirjanpidossaan arvonorotuksia yhteensä 223 miljoonan markan arvosta. Vuoden 1997 lopun tilanteen mukaan eläkesäätiöillä olisi ollut mahdollisuus tehdä arvonorotuksia vielä runsaan 1 miljardin markan arvosta.

Ehdotuksen vaikutusta verotulojen määrään ei voida luotettavasti arvioida. Vaikka arvonorotukset ehdotuksen mukaan luettaisiin veronalaiseksi tuloksi, niin edellä esite-

tyistä syistä johtuen vaikutuksena olisi kaikkiaan verotulojen vähentyminen. Esitys parantaisi eläkesäätiöiden verosuunnittelumahdollisuuksia. Luovutusvoittojen veroseuraukset pystytään kuitenkin käytännössä usein estämään jo nykyisinkin käyttämällä eläkesäätiöiden tämän hetkisiä tulossuunnittelumahdollisuuksia, minkä vuoksi ehdotuksen verotuloja alentavaa vaikutusta voidaan pitää vähäisenä.

3. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu virkатыönä valtiovarainministeriössä. Esityksestä on pyydetty lausunnot sosiaali- ja terveysministeriöltä, verohallitukselta sekä Eläkesäätiöyhdistykseltä.

4. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu. Lakia sovellettaisiin ensimmäisen kerran verovuodelta 1999 toimitettavassa verotuksessa.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 5 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan elinkeinotulon verottamisesta 24 päivänä kesäkuuta 1968 annetun lain (360/1968) 5 §:n 6 kohta, sellaisena kuin se on laissa 321/1997, seuraavasti:

5 §

Edellä 4 §:ssä tarkoitettuja veronalaisia elinkeinotuloja ovat muun ohessa:

den arvonkorotus, sekä

6) vakuutusyhtiöiden, vakuutusyhdistysten, vakuutuskassojen ja muiden niihin rinnastettavien vakuutuslaitosten sekä eläkesäätiöiden kirjanpidossaan tekemä sijoitusomaisuus.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 199 .

Lakia sovelletaan ensimmäisen kerran verovuodelta 1999 toimitettavassa verotuksessa.

Helsingissä 27 päivänä marraskuuta 1998

Tasavallan Presidentti

MARTTI AHTISAARI

Ministeri Jouko Skinnari

Laki

elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 5 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan elinkeinotulon verottamisesta 24 päivänä kesäkuuta 1968 annetun lain (360/1968) 5 §:n 6 kohta, sellaisena kuin se on laissa 321/1997, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

5 §

Edellä 4 §:ssä tarkoitettuja veronalaisia elinkeinotuloja ovat muun ohessa:

6) vakuutusyhtiöiden, vakuutusyhdistysten, vakuutuskassojen ja muiden niihin rinnastettavien vakuutuslaitosten kirjanpidossaan tekemä sijoitusomaisuuden arvonnkorotus, sekä

6) vakuutusyhtiöiden, vakuutusyhdistysten, vakuutuskassojen ja muiden niihin rinnastettavien vakuutuslaitosten *sekä eläkesäätiöiden* kirjanpidossaan tekemä sijoitusomaisuuden arvonnkorotus, sekä

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 199 .

Lakia sovelletaan ensimmäisen kerran verovuodelta 1999 toimitettavassa verotuksessa.

