

**Valtiovarainvaliokunnan mietintö n:o 24 hallituksen esityksen
johdosta laiksi leimaverolain muuttamisesta**

Eduskunta on 23 päivänä huhtikuuta 1993 lähettänyt valtiovarainvaliokunnan valmistele-
vasti käsiteltäväksi edellä tarkoitetun hallituksen
esityksen n:o 30.

Valtiovarainvaliokunnan asettamassa vero-
jaostossa, joka on valmistellut mietinnön valio-
kuntaa varten, ovat olleet kuultavina ylitarkas-
taja Jukka Vanhanen valtiovarainministeriöstä,
ylitarkastaja Jarmo Mattsson verohallituksesta,
keskusverolautakunnan puheenjohtaja Olli Ny-
känen, varatoimitusjohtaja Pauli K. Mattila
Keskuskauppakamarista, osastopäällikkö Tero
Honkavaara Teollisuuden ja Työnantajain
Keskusliitosta, osastopäällikkö Erkki Kontka-
nen Suomen Pankkiyhdistyksestä, oikeustieteen
lisensiaatti Hannu Vaajala Osuuspankkien Kes-
kusliitosta sekä osastopäällikkö Arto Kuokka-
nen Säästöpankkiliitosta.

1. Hallituksen esitys

Hallituksen esityksen perusteluiden mukaan
on leimaverotuksessa eräitä lainsäädännössä
säätlemättömiä tilanteita, joissa leimaverotus-
uksen toimittamatta jättäminen perustuu va-
kiintuneeseen käytäntöön, mutta joissa voitai-
siin päätyä toiseenkin lopputulokseen. Tämän
vuoksi on esityksen mukaan tarpeen lisätä lei-
maverolakiin eräitä säännöksiä. Hallitus ehdot-
taa tämän vuoksi, että leimaverolakiin lisättäi-
siin uusi 50 b §. Sen mukaan leimaveroa ei
ole suoritettava yleisön merkittäväksi tarjotusta
joukkovelkakirjalainasta, talletuspankin anta-
masta haltijavelkakirjasta eikä lainausliikettä
harjoittavalle laitokselle tai kassalle annet-
tavasta edelleen välitettävästä haltijavelkakir-
jasta.

Leimaverolaista puuttuu verolakeihin yleensä
sisältyvä säännös veron kiertämisen estämisestä.
Korkein hallinto-oikeus on kiinnittänyt asiaan
huomiota vuonna 1990 eräissä lausunnoissaan.
Hallitus ehdottaa, että leimaverolakiin lisättäi-

siin leimaveron kiertämisen estämistä koskeva
säännös.

Leimaverolain verosta vapauttamista koske-
vat säännökset ovat muihin verolakeihin sisälty-
viin huojennussäännöksiin verrattuna hyvin sup-
peat. Hallitus ehdottaa, että leimaverolain 99 §:n
sisältämät huojennussäännökset yhdenmukais-
tettaisiin vastaamaan esim. luottoverolain asian-
omaisia säännöksiä.

2. Valiokunnan kannanotot

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja
saadun selvityksen perusteella valiokunta pitää
lakiehdotusta tarpeellisena ja puoltaa sen hyväk-
symistä. Valiokunta ehdottaa kuitenkin jäljem-
pänä kohdissa 2.1 ja 2.2 selostettavia muutoksia.
Valiokunta toteaa, että hallituksen esitykseen
sisältyvät uudet säännökset ovat jossakin määrin
tulkinnanvaraiset. Mahdollisesti syntyvien epä-
selvyyksien välttämiseksi valtiovarainvaliokunta
esittää omana käsityksenään kohdissa 2.3 ja 2.4
seuraavaa.

2.1. Työttömyyskassojen Keskuskassan haltija- velkakirjat

Leimaverolakia muutettiin 1.1.1993 voimaan
tulleella lailla (1322/92) siten, että Työttömyys-
kassojen Keskuskassa vapautettiin leimaverosta.
Muutos perustui Keskuskassan aloitteeseen.
Keskuskassan lainanottotarve on tämän lain-
muutoksen jälkeen olennaisesti kasvanut. Talou-
dellisen tilanteen johdosta Keskuskassa joutuu
käyttämään nykyisin lainanotossaan lähes yk-
sinomaan haltijavelkakirjoina pidettäviä yritys-
todistuksia. Osa näistä on tarkoitettu jo liik-
keelle laskettaessa sellaisiksi, että ne jäävät luot-
tolaitoksen tai vakuutusyhtiön haltuun. Edelleen
osa yritystodistuksista saattaa jäädä varsin pit-

käksikin aikaa em. laitosten haltuun, koska niitä ei markkinatilanteen vuoksi saada myydyksi edelleen. Hallituksen esityksen mukaan nämä eivät olisi leimaverosta vapaita. Ottaen huomioon Keskuskassan velkakirjojen leimaverosta vapauttamista koskevat hallituksen esityksessä n:o 224/1992 vp esitetyt perustelut tulisi myös em. haltijavelkakirjat säätää leimaverosta vapauksi. Tämän vuoksi valtiovarainvaliokunta valtiovarainministeriön eduskunnalle 27.5.1993 lähettämän kirjelmän mukaisesti ehdottaa leimaverolain 50 b §:n 2 kohtaa muutettavaksi siten, että leimaveroa ei ole suoritettava Työttömyyskassojen Keskuskassan antamasta haltijavelkakirjasta.

2.2. Valtion vakauttamistakauksista annetussa laissa tarkoitetut järjestelyt

Hallituksen esityksen n:o 31 perusteella eduskunta on hyväksynyt kolmannessa käsittelyssä 28 päivänä toukokuuta 1993 lain valtion vakauttamistakauksista. Lakia sovelletaan vuonna 1993 ja 1994 annettaviin valtiontakauksiin. Vakauttamismenettelyjen yhteydessä tulee ilmeisesti syntyämään tilanteita, joissa leimaverotuksellisesti on katsottava syntyvän uusi luottosuhde, jolloin leimaveron on suoritettava. Valtiovarainministeriö on 30.5.1993 päivätyssä valtiovarainvaliokunnalle lähettämässään kirjeessä ehdottanut, että leimaverolakiin lisättäisiin säännös, jonka perusteella edellä tarkoitettussa järjestelyssä syntyvä velkakirja olisi leimaverosta vapaa. Valtiovarainvaliokunta, joka katsoo mahdolliseksi käsitellä asian tässä yhteydessä, ehdottaa leimaverolakiin lisättäväksi asiaa koskevan uuden 50 d §:n.

2.3. Veronkiertosäännös

Leimaverolaissa käytetyt käsitteet pohjautuvat pitkälti yksityisoikeudelliselle sääntelylle. Varainsiirtojen ja saamistodisteiden leimaverotus on luonteeltaan oikeustoiimiin kohdistuvaa verotusta. Tämä merkitsee sitä, että veronkiertosäännöksen soveltamisessa on noudatettava suurempaa pidättyväisyyttä kuin tuloverotuksessa, joka pohjautuu laajalle tulokäsittelylle.

Veron kiertämistä koskevan säännöksen soveltamisen lähtökohtana valiokunnan mielestä on, että säännöksellä voidaan puuttua vain sellaisiin menettelyihin, joilla voimassa olevan lain

mukainen veropohja pyritään välttämään. Leimaverolakiin sisältyvien ja siinä hyväksyttyjen rakenteellisten epäneutraalisuuksien muuttaminen tai poistaminen ei veron kiertämisestä koskevan säännöksen soveltamisella tai tulkintateitse ole siten mahdollista. Esimerkkinä tällaisen epäneutraalisuuden sallitusta hyväksikäytöstä, johon ei säännöksellä voida puuttua, voidaan mainita tilanne, jossa kiinteistö ostetaan osakeyhtiön nimiin, jotta edelleenluovutus voi tapahtua lainhuutoleimaveron alhaisemmalla arvopapereiden siirtoleimaveron verokannalla. Kun edelleenluovutuksen kohteena ovat leimaverolaissa erikseen veronalaisiksi säädetyt arvopaperit, ei osakkeiden myyjän motiivia veron minimointiin voida katsoa osakkeiden ostajan kannalta sellaiseksi tekijäksi, että järjestelyyn olisi katsottava ryhdytyn verosta vapautumisen tarkoituksessa. Sama pätee henkilöyhtiön osuuden luovutukseen, joka leimaverolain mukaan ei ole leimaverollinen. Veronkiertosäännöstä ei valiokunnan käsityksen mukaan voida soveltaa henkilöyhtiön osuuden luovutukseen, vaikka yhtiön varallisuuteen sisältyisi kiinteistö.

Varainsiirtoverotuksessa varsinaisia veronkiertopyrkimyksiä esiintyy useimmin lainhuudatusleimaverosta välttymiseksi toteutetuissa järjestelyissä. Veronkiertosäännöstä voitaisiin soveltaa esimerkiksi tilanteissa, jossa kiinteistön luovutus lainhuutoleimaverosta välttymisen tarkoituksessa toteutetaan hajautettuna siten, että luovutuksensaajina ovat rakennuksen ja maapohjan osalta samaan intressipiiriin kuuluvat tahot. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukäytäntö osoittaa, että jo voimassa oleva leimaverolaki antaa mahdollisuuden eräissä tällaisissa tilanteissa menetellä kuin kyseessä olisi yksi kiinteistön luovutus.

Edelliseen rinnastettavana menettelynä voidaan valiokunnan mielestä pitää järjestelyä, jossa tilan maapohjan luovutus toteutetaan vaiheittaisesti siten, että ensin luovutetaan itsenäinen tila myyjän pidättäessä valtaosan tilan maapohjasta määräalana itselleen. Kun määräala, ostajan haettua ensivaiheen saannolleen lainhuudon ja suoritettuaan leimaveron, myydään eri kaupalla tilan ostajalle, ei tällä ole määräalan luovutuksen osalta enää erikseen velvollisuutta hakea lainhuutoa eikä siten myöskään velvollisuutta suorittaa leimaveron. Jos järjestelyyn on ilmeisesti ryhdytty leimaverosta välttymisen tarkoituksessa, voitaisiin veronkiertosäännöstä soveltaa.

Saamistodisteiden leimaverotuksessa saattaisivat säännöksen soveltamisen piiriin joissakin tapauksissa tulla esimerkiksi järjestelyt, joissa luottolaitoksen varainhankinta kanavoidaan notariaattitalletusten muodossa luottolaitoksen tytäryhtiölle, josta varat edelleen kanavoidaan notariaattiluottojen muodossa luotonottajille. Jos tytäryhtiöllä ei ole mitään ulospäin näkyvää omaa toimintaa, vaan luottolaitoksen henkilökunta hoitaa yhtiön toiminnan luottolaitoksen välinein sen tiloissa, vieläpä siten, että osapuolina olevat asiakkaat luulevat asioivansa luottolaitoksen itsensä kanssa, voisi säännös tulla sovellettavaksi. Kysymys olisi asiallisesti luottolaitoksen rahoitustoiminnan nimellisestä yhtiöittämisestä.

Veron kiertämisen estämistä koskevan säännöksen soveltaminen voisi yleensä valiokunnan käsityksen mukaan tulla kysymykseen lähinnä vain silloin, kun järjestelylle ei verosta vapautumisen lisäksi ole muuta taloudellista perustetta. Näyttövelvollisuus veronkiertotarkoituksen olemassaolosta on aina leimaveron suorittamista valvovilla viranomaisilla. Valiokunta toteaa, että veronkiertosäännöstä tulisi valiokunnan mielestä soveltaa vain niihin järjestelyihin, jotka tehdään tämän lain voimaantulon jälkeen. Tämä vastaa sitä yleistä periaatetta, että oikeustoimien vaikutuksia on yleensä arvioitava niiden normien ja tulkintojen perusteella, jotka olivat voimassa oikeustoimen tekohetkellä.

2.4. Leimaverolain 50 b §:n 3 kohta

Luottolaitokselle edelleen välitettäväksi annetun velkakirjan leimaverovapautta koskevaan 50 b §:n 3 kohtaan sisältyvää edellytystä siitä, että luottolaitoksen tulee viivytyksettä välittää velkakirja edelleen, ei valiokunnan mielestä ole tulkittava siten, että velkakirja olisi välittömästi annettava edelleen. Säännöksen olisi katsottava sallivan markkinoiden edellyttämän vaiheittaisen menettelyn, jossa luottolaitos ostaa yritystodistuksia niitä liikkeeseen laskevalta yritykseltä ja myy ne edelleen suhteellisen lyhyen ajan kuluessa. Arvosteltaessa, onko menettelyn yhteydessä viivytelty säännöksen tarkoittamalla tavalla, tulisi ottaa huomioon erityisesti velkakirjojen laina-aika. Kun kysymys on useamman vuoden mittaisesta laina-ajasta, on luottolaitokselle perusteltua varata pidempi ajanjakso velkakirjan edelleen myyntiin tai muuhun välittämiseen kuin

siinä tapauksessa, että laina-aika on vain muutamia viikkoja. Säännöksen olisi katsottava sallivan toimimisen tietyllä — kuitenkin suhteellisen lyhyellä — aikajänteellä. Yksittäistapausten arvioinnissa olisi lähtökohtana pidettävä sitä, että velkakirjan viivytyksettä välittämistä koskevalla vaatimuksella on erityisesti tarkoitettu rajata verovapauden ulkopuolelle pankin tai muun luottolaitoksen antolainaukseen verrattavat menettelyt. Säännöstä olisi tulkittava joustavasti silloin, kun velkakirjan välittäminen edelleen on vastoin osapuolten aitoa pyrkimystä lykkääntynyt tai kokonaan estynyt jostakin osapuolten vaikutusmahdollisuuksien ulkopuolella olevasta erityisestä syystä. Tällaisena syynä ei kuitenkaan olisi pidettävä pelkästään velkakirjan markkinointivaikeuksia. Yritystodistusjärjestelmä ja ehdotettu sääntely perustuvat siihen, että velkakirjat laaditaan alun perin markkinaehtoisiksi.

Kun leimaveron suorittamisvelvollisuus syntyy saamistodistetta luottolaitokselle annettaessa, ei säännöksiä, siltä osin kuin ne rajaavat verovapauden ulkopuolelle nykyisin noudatettujen tulkintojen mukaan verottomia velkakirjoja, voida valiokunnan käsityksen mukaan soveltaa ennen lain voimaantuloa annettuihin saamistodistuksiin.

Verohallituksen yhteydessä toimiva keskusverolautakunta antaa tuloverotusta koskevia ennakkotietoja. Leimaverotuksen osalta ei ole olemassa vastaavaa ennakkotietomenettelyä. Tarve leimaverotusta koskevan ennakkotietomenettelyn aikaansaamiseen lisääntyy nyt hyväksyttävien muutosten myötä.

Valiokunta edellyttää hallituksen pikaisesti selvittävän, voidaanko nykyisin tuloverotuksessa käytössä oleva ennakkotietomenettely ulottaa myös leimaverotukseen.

Valiokunta edellyttää hallituksen pikaisesti selvittävän, onko kuntasektorin osalta varainhankinnan leimaverotuksen suhteen erityisiä epäkohtia ja ryhtyvän pikaisesti niiden osalta tarvittaviin lain-säädäntötoimenpiteisiin.

Valiokunta kunnioittaen ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

Laki

leimaverolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 6 päivänä elokuuta 1943 annetun leimaverolain (662/43) 99 §, sellaisena kuin se on muutettuna 6 päivänä elokuuta 1982, 11 päivänä heinäkuuta 1986 ja 1 päivänä marraskuuta 1991 annetuilla laeilla (617/82, 542/86 ja 1322/91), sekä

lisätään lakiin uudet 50 b ja 50 d § ja lakiin siitä 15 päivänä elokuuta 1980 annetulla lailla (608/80) kumotun 90 §:n tilalle uusi 90 § seuraavasti:

50 b §

Edellä 47 §:ssä säädettyä leimaveroa ei ole suoritettava:

(1 kohta kuten hallituksen esityksessä)

2) talletuspankin, (*poist.*) talletuksia yleisöltä vastaanottavan ulkomaisen luottolaitoksen Suomessa olevan sivukonttorin *eikä Työttömyyskassojen Keskuskassan antamasta* haltijavelkakirjasta;

(3 kohta kuten hallituksen esityksessä)

50 d § (uusi)

Saamistodistetta annettaessa suoritettavasta leimaverosta on vapaa velkakirja, joka on laadittu valtion vakauttamistakauksista annetussa laissa annetussa järjestyksessä.

90 ja 99 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Voimaantulosäännös

(Kuten hallituksen esityksessä)

Helsingissä 10 päivänä kesäkuuta 1993

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Mattila, jäsenet Alaranta, Heikkinen, Hämäläinen, Kallis (osittain), Laaksonen, Lahti-Nuuttila, Luukkai-

nen, Malm, Mäki-Hakola, Ryynänen (osittain), Sasi, Savolainen, Turunen, Vihriälä ja Vähäkangas sekä varajäsenet Ala-Nissilä, Linnainmaa, T. Roos, Röntynen ja Savela.
