Kasvu ja vaikuttaminen/HP, IK 6.2.2019

Eduskunnan verojaosto
sara.kuitunen@eduskunta.fi

Hallituksen esitys eduskunnalle osakesäästötilin tuloverotusta ja eräiden vakuutustuotteiden tuloverotuksen uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi

SAK ei pidä esitettyjä veroetuja osakesäästötilille perusteltuina. Ehdotuksen taustalla oleva kotitalouksien vaurastuminen on perusteltu tavoite, mutta osakesäästötilille kaavaillut veroedut ovat tähän väärä keino. Esitetty osakesäästötili olisi käytännössä merkittävä veronkevennys varakkaille kotitalouksille. Veroetu vähentäisi valtion verotuloja huomattavasti, mikä lisäisi painetta korottaa muita veroja tai leikata julkisia menoja. Ei ole näyttöä, että veroetu kannustaisi nimenomaan pienituloisia säästämään. Pikemminkin päinvastoin, on syytä uskoa, että veroetua hyödyntäisivät lähinnä ne, joilla on jo nyt merkittävää rahoitusvarallisuutta.

Esitetyt täsmennykset säästöhenkivakuutusten ja kapitalisaatiosopimusten verotukseen ovat SAK:n näkökulmasta perusteltuja.

Taustaa

Esityksessä ehdotetaan, että osakesäästötilillä tapahtuvista arvopapereiden luovutuksista ei katsottaisi syntyvän veronalaista luovutusvoittoa tai vähennyskelpoista luovutustappiota. Osakesäästötilin tuottoa verotettaisiin, kun säästövaroja nostettaisiin tililtä. Nostettavista varoista katsottaisiin tuotoiksi sama suhteellinen osuus, kuin mikä on tilillä olevan tuoton suhde tilillä olevien säästövarojen käypään arvoon nostohetkellä. Osakesäästötililtä nostettu tuotto luettaisiin nostovuoden veronalaiseksi pääomatuloksi. Verovelvollisen kuollessa tilin arvonnousu otettaisiin huomioon ainoastaan perintöverotuksessa.

Säästöhenkivakuutusten tuoton verotusta koskevia säännöksiä muutettaisiin siten, että tuoton ja tappion verotuksessa noudatettaisiin vastaavia periaatteita kuin osakesäästötilin verotuksessa. Vakuutussuorituksesta katsottaisiin sen maksuvuoden veronalaiseksi pääomatuloksi se suhteellinen osa, joka maksuhetkellä vastaa tuoton osuutta säästömäärästä. Kapitalisaatiosopimuksen ja vakuutetun ottaman määräaikaisen eläkevakuutuksen tuottoa ja tappiota kohdeltaisiin vastaavasti. Lisäksi lakiin lisättäisiin kapitalisaatiosopimuksen luovutuksesta saadun voiton verotusta koskevat säännökset.

Esityksessä ehdotetaan myös vapaaehtoisten eläkkeiden verotukseen muutoksia. Ehdotuksen mukaan eläkesuoritukset siirtyisivät

täysimääräisen ansiotuloverotuksen piiristä ehdotetun uuden verotustavan piiriin, jolloin vain tuotto verotettaisiin edellyttäen, että vakuutuksen maksuja ei ole vähennetty verotuksessa.

Hallituksen esityksen mukaan osakesäästötiliä koskevilla ehdotuksilla pyritään kannustamaan kotitalouksien osakesäästämistä. Suorien osakesijoitusten verokohtelu halutaan saattaa tasaveroiseen asemaan sijoitusrahastojen kanssa: tasavertaisuus halutaan myös osinkojen verokohtelun osalta.

Eri sijoitusmuotojen verokohtelua selvittäneen työryhmän (VM 14/2018) mukaan, jos tavoitteena on lisätä kiinnostusta osakesijoittamiseen, mahdollisuus sijoituskohteiden vaihtamiseen ilman veroseuraamuksia saattaa olla perusteltua, koska se voi vähentää luovutusvoiton verotuksesta johtuvaa lukkiutumisvaikutusta. Osakemarkkinoilla luovutusvoittoverotus voi estää ihmisiä vaihtamasta sijoituskohteita. Sen sijaan työryhmän mielestä osinkojen ja muiden juoksevien tulojen verotus olisi perusteltua pitää järjestelmän ulkopuolella, jotta Suomella säilyisi osinkojen lähdeverotusoikeus rajoitetusti verovelvollisten Suomesta saamista osingoista.

Hallituksen esityksessä työryhmän ehdotuksesta poikkeamista perustellaan toteamalla, että suora osakesijoittaminen ja sijoitusrahastojen kautta tapahtuva sijoittaminen eivät olisi tasaveroisessa asemassa, jos erillinen nykysäännön mukainen osinkoverotus säilyisi. Lisäksi todetaan, että osinkoverokohtelun jättäminen järjestelmän ulkopuolelle kannustaisi sijoittajaa kiertämään osinkoverotusta ylimääräisellä kaupankäynnillä.

Osakesäästötilin hyödyt eivät perustele sen merkittävää fiskaalista vaikutusta

SAK pitää sinänsä hyvänä hallituksen pyrkimystä kannustaa kotitalouksia vaurastumaan. Myös eri sijoituskohteiden verokohtelun neutraalisuus on kannatettavaa. Neutraalissa verojärjestelmässä verotus ei vaikuta sijoittajien valintoihin eri sijoitusmuotojen välillä.

SAK kuitenkin katsoo, että hallituksen esityksessä ei ole riittäviä perusteita osakesäästötilin veroeduille. Verotuksen lykkääntymisetu vähentää valtion verotuloja. Verotuksen lykkääntymiseen liittyy aina myös riski, että verotukselta vältytään verosuunnittelun tai osakesäästötilin omistajan kuoleman johdosta lopullisesti. SAK ei pidä verotuksen lykkääntymistä hyvänä. Tuottoa tulisi verottaa silloin, kun se syntyy. Palkkatulokin pyritään verottamaan reaaliajassa ennakonpidätyksellä.

Osakesäästötilin arvioidaan vähentävän verotuottoja pitkällä aikavälillä yhteensä 160 milj. euroa vuodessa. Tästä noin 60 milj. euroa johtuisi rajoitetusti verovelvollisten lähdeverotulojen vähenemisestä. Osakesäästötili

todennäköisesti antaisi ulkomaisille sijoittajille mahdollisuuden välttää kokonaan osaketuotoista Suomeen maksettavat verot.

Osa verotuesta valuu osakesäästötilejä tarjoaville luottolaitoksille ja sijoituspalveluyrityksille. Viime aikoina on korostettu sitä, että uusien verotukien käyttöön ottamiselle pitäisi olla korkea kynnys. Verotuen käytön perusteet olisi arvioitava huolellisesti. Vuosi sitten yritystukien uudistamista koskeva parlamentaarinen työryhmä suositteli loppuraportissaan yhteisten yritystukien arvioinnin kriteerien käyttöön ottamista. Hallituksen esityksessä ei ole arvioitu verotuen perusteita riittävästi. Näyttää siltä, että hallituksen esittämä osakesäästötilin veroetu ei täytä työryhmän suosittelemia hyvän verotuen edellytyksiä. Ei ole nähtävissä, että osakesäästötilijärjestelmällä saavutettaisiin esimerkiksi tuottavuuden, työllisyyden, talouden rakenteiden uudistamisen tai kansainvälisen kustannuskilpailukyvyn turvaamisen kannalta selkeästi hyväksyttäviä tavoitteita.

Verotuksen neutraalisuus ei edellytä uutta veroetua

Osakesäästötili lähentäisi suorien osakesijoitusten verotusta suhteessa rahastosäästämisen ja vakuutustuotteiden verotukseen. Toisaalta samalla verokohtelu eriytyisi suhteessa suoraan, ilman osakesäästötiliä tapahtuvaan osakesäästämiseen sekä muiden sijoitusmuotojen ja tulolajien verokohteluun. Esitys ei siis yksiselitteisesti lisäisi verotuksen neutraalisuutta.

Osakesijoitusten verotuksen neutraaliuden osalta olennaisempaa olisi lisätä pörssiosinkojen ja listaamattomien yhtiöiden jakamien osinkojen verokohtelun neutraalisuutta. Tämä voitaisiin toteuttaa alentamalla listaamattoman yhtiön huojennetun osingon laskennassa käytettävää tuottoastetta lähemmäs riskittömiä markkinakorkoja, kuten Yritysverotuksen asiantuntijatyöryhmä (VM 12/2017) ehdotti.

Sen sijaan että laajennetaan verotukea uusiin sijoitustuotteisiin pitäisi rajoittaa olemassa olevia veroetuuksia ja tukkia verovuotoja.

Osakesäästäminen kannattaa ilman veroetuakin, eikä se sovi kaikille veroedun kanssakaan

Suora osakesäästäminen on yleensä pitkällä aikavälillä kannattavaa nykyiselläkin verokohtelulla. Veroetu hyödyttäisi eniten varakkaita kotitalouksia ja lisäisi eriarvoisuutta. Hallituksen esityksessä ei ole lainkaan pohdittu osakesäästötiliin liittyvän veroedun vaikutusta tuloeroihin. Tavallisella piensäästäjällä ei ole käytössä suurta sijoitusvarallisuutta. Tilastokeskuksen mukaan mediaanikotitaloudella oli nettovarallisuutta noin 100 000 euroa vuonna 2016. Varat ovat usein asuntovarallisuutta ja talletuksia.

Pankkitalletuksilla halutaan varautua tuleviin menoihin, esimerkiksi remontteihin, eikä talletuksia välttämättä voida sitoa suoran osakesijoittamisen edellyttämään pitkän aikavälin säästämiseen. Pankkitalletusten yleisyys kertoo siitä, että kotitalouksilla ei ole halua tai kykyä kantaa rahasto- tai osakesijoittamiseen sisältyvää riskiä.

Lisäksi kansalaisten laajapohjaista osakesäästämistä tapahtuu jo nykyisin eläkerahastojen kautta. Tavalliselle palkansaajalle kollektiivinen työeläkevakuutus voi merkitä huomattavaa varallisuutta.

Kapitalisaatiosopimusten ja säästöhenkivakuutusten verotuksen uudistus on perusteltua

SAK pitää hyvänä hallituksen esityksen ehdotusta säästöhenkivakuutusten ja kapitalisaatiosopimusten verotuksen uudistamisesta. SAK:n mielestä verokohtelun neutraalisuutta eri sijoitusmuotojen välillä tulee jatkossakin parantaa rajoittamalla verotuksen lykkääntymisetua.

Myös kapitalisaatiosopimusten avoimuutta ja läpinäkyvyyttä tulisi lisätä. Yritysvastuullisuuden myötä avoimuudesta on tullut keskeinen arvo.

Vapaaehtoisten eläkkeiden verosanktio poistuu

Ehdotettu muutos kertamaksullisten ja muiden vapaaehtoisten eläkkeiden verotukseen on lähtökohdiltaan perusteltu. Nykyinen käytäntö, jossa eläkesuoritus on kokonaisuudessaan verotettavaa tuloa eivätkä vakuutusmaksut ole vähennettäviä verotuksessa, johtaa käytännössä kertamaksullisen eläkkeen kaksinkertaiseen verotukseen. Tätä ei voi pitää tarkoituksenmukaisena. SAK pitää kuitenkin ongelmallisena, että ehdotuksen fiskaalisia vaikutuksia ei ole voitu arvioida.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry