Valtiovarainministeriö
Vero-osasto
Jukka Vanhanen
Antti Sinkman

MUISTIO
14.2.2019

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan verojaostolle

HE 275/2018 vp, osakesäästötili ym.

Pyydettynä lausuntonaan hallituksen esityksestä verojaostolle annettujen asiantuntijalausuntojen (Asianajajaliitto, EAB Group Oyj, FIM Varainhoito Oy, Taaleri Varainhoito Oy ja UB Omaisuudenhoito Oy [yhtiöiden yhteinen lausunto], Elinkeinoelämän Keskusliitto, Finanssiala ry, Finnwatch ry, FINE Vakuutus- ja rahoitusneuvonta, professori Heikki Niskakangas, Keskuskauppakamari, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, oikeusministeriö, professori Reijo Knuutinen, Professori Erkki Kontkanen, Nasdaq Helsinki Oy, Professori Pekka Nykänen, Pörssisäätiö, Valtion Taloudellinen Tutkimuskeskus, apulaisprofessori Tomi Viitala, Verohallinto ja Veronmaksajain Keskusliitto) johdosta valtiovarainministeriö toteaa seuraavaa.

1. Vakuutustuotteet

Jäljempänä rajoitutaan käsittelemään lausunnoissa esiin tuotuja muutosehdotuksia ja sellaisiksi tulkittavia kannanottoja. Valtiovarainministeriö puoltaa jäljempänä kohdissa 1.1 – 1.3. todettuja tarkennuksia/muutoksia. Muutokset ilmenevät sisennetyistä säännöksistä yliviivauksin ja korostuksin (lihavointi ja kursivointi). Lisäksi 35 b §:n 1 momentin 2 kohdan lopusta olisi poistettava ladontavirheeksi katsottava ylimääräinen sana ”tai”. Muut lausunnoissa esitetyt muutosehdotukset ja kannanotot eivät anna aihetta muutoksiin.

1.1. Eläkkeen tulolaji, kun vakuutuksen maksuja on vähennetty verotuksessa

Professori Nykänen katsoo, että esityksen perustelut, joiden mukaan muun kuin 34 a §:ssä tarkoitetun määräaikaisen eläkevakuutuksen perusteella maksettu suoritus olisi ansiotuloa, jos vakuutusmaksut on saatu vähentää (toisen valtion) verotuksessa, *eivät vastaa lakiehdotusta*. Nykäsen mukaan säännöksen sanamuodon perusteella vakuutussuoritus olisi tällöin kokonaan veronalaista pääomatuloa. Nykäsen mukaan epäselväksi jää, mitkä vakuutussuoritukset on tarkoitus verottaa ansiotulona, jos vakuutusmaksuja on vähennetty.

Tuloverolain 34 § 1 momentissa viitataan ”5 momentissa tarkoitettuun eläkevakuutukseen”, *minkä on tarkoitettu sisältävän myös sen 5 momenttiin sisältyvän seikan, että ko. vakuutuksessa maksuja ei ole vähennetty verotuksessa*. Jos maksuja olisi vähennetty verotuksessa, kyse ei olisi 5 momentissa tarkoitetusta eläkevakuutuksesta, jolloin sen perusteella maksetut vakuutussuoritukset olisivat siten 34 §:n 1 momentin viimeisen lauseen nojalla siten (koko määrältään) ansiotuloa. Voidaan kuitenkin kyseenalaistaa, voidaanko 1 momentin viittauksen ”5 momentissa tarkoitettuun eläkevakuutukseen” perinteisiä laintulkintaoppeja noudattaen katsoa sisältävän myös maksujen vähentämättömyyttä koskevan vaatimuksen: kyseessähän ei ole oikeastaan vakuutuksen ominaisuus, vaan vakuutetun asuinvaltion verolainsäädäntöön ja sen soveltamiseen liittyvä seikka.

Nykäsen kritiikki antaa aiheen selkeyttää säännöksiä tulkinnallisuuden poistamiseksi säätämällä eläkevakuutuksen tulolajista nyt puheena olevissa tilanteissa yksiselitteisesti, alla olevalla 34 §:n 1 ja 5 momentin muotoilulla ja uudella 6 momentilla (poistettavat tekstit yliviivattu, lisätyt kursivoitu ja lihavoitu).

> Henkivakuutuksen, kapitalisaatiosopimuksen ***ja*** 34 a §:ssä tarkoitetun vapaaehtoisen yksilöllisen eläkevakuutuksen ~~ja 5 momentissa tarkoitetun, eläkevakuutuksen~~ nojalla saatu vakuutussuoritus

> on veronalaista pääomatuloa, ***vakuutetun ottaman muun vapaaehtoisen eläkevakuutuksen perusteella saatu vakuutussuoritus pääoma- tai ansiotuloa*** ja muun henkilövakuutuksen nojalla saatu vakuutussuoritus veronalaista ansiotuloa siten kuin jäljempänä säädetään.
> —
> Kapitalisaatiosopimuksen ja vakuutetun ottaman muun ~~määräaikaisen~~ eläkevakuutuksen kuin 34 a §:ssä tarkoitetun vapaaehtoisen eläkevakuutuksen perusteella maksetuista suorituksista on veronalaista pääomatuloa vain tuotto, jos kapitalisaatiosopimuksen tai vakuutuksen maksuja ei ole vähennetty verotuksessa. ~~Elinikäiseen eläkevakuutukseen sovelletaan, mitä 35 a §:ssä säädetään.~~
>
> ***Jos 5 momentissa tarkoitetun eläkevakuutuksen maksuja on vähennetty verotuksessa, sen perusteella maksetut suoritukset ovat koko määrältään veronalaista ansiotuloa.***

Uusi momentti antaisi aiheen myös voimaantulosäännöksen muuttamiseen kohdassa 1.3. todetun mukaisesti.

Muotoilu tekisi tarpeettomaksi myös elinikäistä eläkevakuutusta koskevan 35 a §:n 4 momentin, joka olisi syytä poistaa. Tämä edelleen selkeyttäisi sääntelyä.

> ~~Poiketen siitä, mitä edellä tässä pykälässä säädetään, vakuutuksen perusteella maksetut suoritukset ovat koko määrältään veronalaista ansiotuloa, jos vakuutuksen maksuja on vähennetty tuloverotuksessa. Sama koskee 34 §:n 6 momentissa tarkoitettuja tilanteita.~~

Professori Nykänen on sillä kannalla, että puheena olevien vakuutussuoritusten tulolajin tulisi määräytyä sillä perusteella, mistä tulosta – ansiotulosta vaiko pääomatulosta (milloin vakuutetun asuinvaltion verotuksessa tunnetaan Suomen kaltainen eriytetty tuloverojärjestelmä) - maksut on toisessa valtiossa aikanaan vähennetty. Tällaiseen eriyttämiseen ei ole syytä mennä. Jos Nykäsen ehdotus toteutettaisiin, sama olisi vastaavasti tehtävä 34 a §:ssä tarkoitettujen vapaaehtoisten yksilöllisten eläkevakuutusten osalta, joiden perusteella maksetut korvaukset ovat kuitenkin olleet kategorisesti pääomatuloa vuodesta 2005 lähtien (pois lukien vanhat sopimukset, joissa aikanaan ansiotulosta vähennetty osuus vakuutussäästöstä verotetaan ansiotulona, kun eläkettä maksetaan ko. vanhasta säästöstä). Sama jaottelu olisi nähtävästi tehtävä myös säästöhenkivakuutusten ja kapitalisaatiosopimusten kohdalla. Nykänen viittaa yksilöimättömiin ”EU-oikeudellisiin näkökohtiin”, jollaisista ei valtiovarainministeriön käsityksen mukaan kuitenkaan voitane johtaa sitä, että Suomen verolainsäädäntöä olisi (tietyssä mielessä) integroitava vakuutetun aiemman asuinvaltion verolainsäädännön kanssa.

Professori Nykänen vaikuttaisi pitävän jossain määrin epäselvänä sitä, onko 34 §:n 6 momentti, jonka mukaan vakuutusmaksun vähentämiseen rinnastetaan se, että veronalainen tulo on voitu siirtää vakuutukseen bruttomääräisenä, tarkoitettu soveltuvan sekä 34 §:n 3 §:n 3 kohtaan että 34 §:n 5 momenttiin, joissa kummassakin säädettäisiin vakuutusmaksun vähentämisen vaikutuksesta vakuutussuorituksen veronalaiseen osaan. Mainittu 6 momentti on, kuten Nykänen itsekin arvioi, tarkoitettu soveltuvan sekä 3 §:n 3 kohtaan että 5 momenttiin. Valtiovarainministeriön mielestä tämä on ilmeistä yleisten laintulkintaperiaatteiden pohjalta, eikä 6 momenttia ole tarpeen muuttaa esimerkiksi muotoon ”Maksujen vähentämiseen rinnastetaan tätä pykälää sovellettaessa se, että veronalainen tulo on voitu siirtää vakuutukseen bruttomääräisenä.”

Professori Nykäsen ehdotukset 34 §:n 5 momentin muuttamiseksi siten, että viittausta 34 a §:ssä tarkoitettuun vapaaehtoiseen eläkevakuutukseen täydennetään ilmaisulla ”yksilöllinen” ja 34 §:n otsikon ilmauksen ”vakuutuskorvausten” korvaamisesta ilmaisulla ”vakuutussuoritus” koskevat tyyliseikkoja.

1.2. Vapaaehtoisen eläkevakuutuksen määritelmä

Professori Nykänen on oikeassa arvioidessaan, että 34 a §:n 4 momentista 34 §:n 8 momentiksi siirrettäväksi ehdotetun vapaaehtoiseen eläkevakuutuksen määritelmää ei ole ollut sisällöllisesti tarkoitus muuttaa nykyisestä. Mainitun 8 momentin ilmaus ”puolivuosittain” olisi siten aiheellista Nykäsen ehdotuksen mukaisesti korvata ilmaisulla ”vuosittain”.

> Vapaaehtoisena eläkevakuutuksena pidetään sellaista vanhuuseläkevakuutusta ja perhe-eläkevakuutusta sekä tällaiseen vakuutukseen liittyvää työkyvyttömyyseläkevakuutusta ja työttömyyseläkevakuutusta, johon perustuva eläke on tarkoitettu maksettavaksi toistuvina erinä ~~puoli~~vuosittain

> tai lyhyemmin väliajoin vakuutetun tai edunsaajan jäljellä olevan eliniän tai vähintään kahden vuoden ajan.

1.3. Voimaantulosäännöksen tarkentaminen 81 §:ssä tarkoitettujen eläkevakuutusten ja eläkejärjestelyjen osalta

Verohallinnon taholta on kiinnitetty huomiota siihen, että tuloverolain voimaantulosäännöksen 3 momentti on osin vajaa ja/tai tulkinnallinen. Verohallinnon huomiot eivät sisälly verojaostolle annettuihin Verohallinnon lausuntoihin. Säännöksen mukaan

> Ennen 1 päivää tammikuuta 2020 tehdyn eläkevakuutusta koskevan sopimuksen perusteella maksettuihin suorituksiin sovelletaan ennen lain voimaantuloa voimassa olleita säännöksiä. Lain 34 §:n 5 ja 6 momentteja sovellettaisiin kuitenkin myös aiemmin tehdyn sopimuksen perusteella maksettuihin suorituksiin.

Säännös on *vajaa* siltä osin, kuin 1. virkkeen säännöksessä, jonka nojalla vanhoihin järjestelyihin sovellettaisiin ennen muutosten voimaantuloa voimassa olleita säännöksiä, ei ole erikseen viitattu 81 §:ään sisältyvään *muuhun vastikkeelliseen saantoon* kuin eläkevakuutusta koskevaan sopimukseen perustuvaan eläkkeeseen. 81 §:n 1 momentin johdantokappaleen mukaan

> Eläkkeestä, joka perustuu verovelvollisen kerralla maksamaan vakuutukseen taikka jonka hän on *muutoin saanut ostamalla, vaihtamalla tai muuta vastiketta kuin kiinteistöä vastaan tai muulla näihin verrattavalla vastikkeellisella saannolla*, on veronalaista ansiotuloa seuraava osuus:

Joskaan ei ole tiedossa, että tuollaisia eläkkeitä tosiasiassa vielä maksettaisiin, olisi mahdollisuus kuitenkin asianmukaista ottaa huomioon tarkistamalla voimaantulosäännöksen 3 momenttia siten, että siitä kävisi ilmi, että myös tuollaisiin ennen lain voimaantuloa tehtyihin järjestelyihin sovellettaisiin ennen lain voimaantuloa voimassa olleita säännöksiä. Tämä saavutettaisiin täydentämällä 3 momentin 1. virkettä (lisäys kursivoitu ja lihavoitu) alla olevan mukaisesti.

Lisäksi, se että 3 momentin 2. virkkeen mukaan 34 §:n 5 ja 6 momentteja sovellettaisiin myös vanhojen sopimusten perusteella maksettuihin suorituksiin, voi antaa aiheen päätellä, että säännökset voisivat tulla sovellettaviksi myös 81 §:ssä tarkoitettuihin vakuutuksiin. Näiden vakuutuksen maksut eivät ole vähennyskelpoisia, joten 34 §:n 5 momentin soveltaminen niihin merkitsisi, että vain vakuutuksen tuotto olisi veronalaista pääomaotuloa. Vanhat 81 §:ssä tarkoitetut vakuutukset olisi aiheellista nimenomaisesti sulkea pois voimaantulosäännöksen 3 momentin jälkimmäisen virkkeen soveltamisalasta alla olevalla täydennyksellä. (lisäys kursivoitu ja lihavoitu).

Lisäksi, kohdan 1.1. muutos, jossa 34 §:ään lisättäisiin 6 momentti, jolloin lakiehdotuksen 6 – 8 momentit siirtyisivät 7 – 9 momenteiksi, antaa aiheen tarkistaa voimaantulosäännöksen 3 momentin jälkimmäisen virkkeen momenttiviittauksia siten, että siinä viitattaisiin 34 §:n 5 ja 6 momentin sijasta pykälän 5 - 7 momentteihin.

> Ennen 1 päivää tammikuuta 2020 tehdyn eläkevakuutusta koskevan sopimuksen perusteella maksettuihin suorituksiin ***ja 81 §:ssä tarkoitetulla muulla vastikkeellisella saannolla saatuun eläkkeeseen*** sovelletaan ennen lain voimaantuloa voimassa olleita säännöksiä. Lain 34 §:n 5 ~~ja 6~~ ***– 7*** momentteja sovellettaisiin kuitenkin myös aiemmin tehdyn ***muun kuin 81 §:ssä tarkoitettua vakuutusta koskevan*** sopimuksen perusteella maksettuihin suorituksiin.

1.4. Tuloverolain 35 b §:n mukaisen erityisen verotusmenettelyn soveltamisedellytykset

Asianajajaliitto ja neljä omaisuudenhoitoyhtiötä yhteisessä lausunnossaan ovat kritisoineet eräiden vakuutusten eriytyistä verotusmenettelyä koskevan 35 b §:n 1 momentin 4 kohdan mukaista soveltamisedellytystä pitäen sitä tulkinnallisena ja katsoen, että se johtaisi/voisi johtaa hallituksen esityksen tavoitteiden vastaisesti

säännöksen soveltamiseen myös vakuutussopimuksiin jotka eivät ole hallituksen esityksen tarkoittamalla tavalla ”keinotekoisluonteisia”.

Momentin mukaan

> Kaikki kapitalisaatiosopimusta, säästöhenkivakuutusta tai eläkevakuutusta koskevan sopimuksen kohde-etuutena oleville sijoituskohteille kertyneet tuotot verotetaan verovelvollisen sen verovuoden tulona, jona tuotot ovat kertyneet vakuutusyhtiölle ja jona ne ovat olleet tämän verovelvollisen nostettavissa, jos vakuutuksenottajalla tai tämän määräämällä henkilöllä on oikeus käyttää yhtä tai useampaa seuraavista sopimuksen kohde-etuutta koskevista oikeuksista:
> 1) oikeus päättää kohde-etuuteen liittyvän määräys- tai äänivallan käyttämisestä;
> 2) oikeus päättää siitä, kenelle tai millä ehdoilla kohde-etuutena oleva varallisuus luovutetaan; tai
> 3) oikeus päättää kohde-etuutta koskevasta käyttö- tai hallintaoikeudesta;
> 4) oikeus tehdä kohde-etuutena olevaan varallisuuteen liittyviä toimeksiantoja tai muita kohde-etuuteen liittyviä sopimuksia vakuutusyhtiön puolesta kolmannen osapuolen kanssa.

Valtiovarainministeriön käsityksen mukaan mainittu 4 kohta ei ole tulkinnanvarainen ja se on sääntelyn taustatavoitteiden – reagointi keinotekoisluonteisiin järjestelyihin, joissa ei ole kyse aitoon välilliseen sijoittamiseen rinnastettavasta toiminnasta - mukaista.

Mainituissa lausunnoissa pidetään selvänä, että – kuten lakiesityksen perusteluissakin on todettu – vakuutuksenottajan oikeus päättää, mihin sijoituskohteisiin vakuutuksen arvo sidotaan tai oikeus vaihtaa näitä sijoituskohteita, ei sellaisenaan johda 35 b §:n soveltamiseen. Kyse onkin tällöin vakuutussopimuksessa vakuutuksenottajalle annetun oikeuden käyttämisestä suhteessa vakuutusyhtiöön. Vakuutusyhtiön asiana sijoituskohteiden omistajana on puolestaan tehdä sijoituskohteiksi valittuja arvopapereita koskevia transaktioita, eli antaa osto- tai myyntimääräyksiä arvopaperipörssissä tai muutoin.

Puheena olevassa 4 kohdassa on sen sijaan kysymys tilanteesta, jossa vakuutuksenottaja voi suoraan käyttää kohde-etuuksien omistajalle, eli vakuutusyhtiölle kuuluvia säännöksessä tarkoitettuja oikeuksia vakuutusyhtiön puolesta.

Eroa näiden tilanteiden välillä on hallituksen esityksen perusteluissa ss. 51 – 52 kuvattu seuraavasti:

> Vakuutuksenottajan tai tämän määräämän henkilön oikeus valita vakuutusyhtiön tarjoamista vaihtoehdoista haluamansa kohde-etuudet, joihin sopimuksen arvo sidotaan, tai oikeus muuttaa kohde-etuuksien allokaatiota sopimuksen voimassaoloaikana eivät sen sijaan johtaisi 1 momentin mukaiseen verotusmenettelyyn. Näissä toimenpiteissä ei ole kyse vakuutusyhtiölle vaan vakuutuksenottajalle itselleen kuuluvan oikeuden käyttämisestä, siinäkin tapauksessa, että vakuutuksenottajan toimenpiteiden johdosta vakuutusyhtiö tekee kohde-etuutena olevia varoja koskevia liiketoimia lainsäädännöstä johtuvien velvoitteidensa täyttämiseksi[12] tai muusta syystä. Momentin 1—4 kohdassa on sen sijaan kyse tilanteista, joissa vakuutuksenottaja välittömästi käyttää vakuutusyhtiölle varojen omistajana kuuluvia oikeuksia, mikä on epätavanomaista.
>
> Alaviite 12: Vakuutusyhtiölain (521/2008) 6 luvun 20 c §:n 2 momentin mukaan sijoitussidonnaisten vakuutusten 10 luvun mukainen vastuuvelka on katettava mahdollisimman tarkasti näiden vakuutusten arvonkehitystä määrääviin sijoituskohteisiin kuuluvin varoin. Vakuutusyhtiölain 9 luvun 8 §:n 3 momentin toisen lauseen mukaisesti sijoitussidonnaisten vakuutusten vastuuvelka määräytyy siihen liitettyjen sijoituskohteiden arvonkehityksen mukaisesti. Vakuutusyhtiöiden vakavaraisuussäännöksistä näyttäisi siten johtuvan, että vakuutusyhtiön on käytännössä sijoitettava vakuutuksenottajan vakuutusmaksut vakuutuksenottajan valitsemia kohde-etuuksia vastaavasti.

Vakuutustuotteisiin luontaisesti kuuluva lykkääntymisetu suoraan sijoittamiseen verrattuna kytkeytyy olennaisesti siihen, että kohde-etuudet kuuluvat vakuutusyhtiön omistukseen. Luovutusvoitot ja juokseva tuotto ovat sijoituskohteet omistavan vakuutusyhtiön tuloa, ja vakuutusyhtiö puolestaan hyvittää vakuutuksen säästöä osapuolten sopimalla tavalla.

Jos hyväksyttäisiin se, että vakuutettu voi vakuutusyhtiön puolesta antaa kohde-etuuksien osalta osto- ja myyntimääräyksiä, samalla olennaisesti liudennettaisiin tämä merkittävä ero suhteessa suoraan omistamiseen. Vakuutettu käytännössä hallinnoisi kohde-etuuksia niin kuin omia omistuksiaan. Samalla tämä merkitsisi, että vakuutustuotteilla voitaisiin olennaisesti simuloida osakesäästötiliä, sivuuttaen osakesäästötiliin sovellettavan 50 000 euron enimmäismäärää ja sallittuja sijoituskohteita koskevat rajoitteet.

Koska lykkääntymisetu verrattuna suoraan sijoittamiseen on sitä suurempi, mitä aktiivisemmin sijoituskohteita vaihdetaan, korostuisi se etu, joka on saatavissa mahdollisuudesta antaa vakuutuksen kohde-etuuksia koskevia osto- ja myyntimääräyksiä vakuutusyhtiö ohittaen.

Liiketoimintanäkökulmasta on luonnollisesti niin, että jos vakuutustuotteella halutaan tarjota asiakkaalle mahdollisuus hyvin aktiiviseen salkunhoitoon – jopa päiväkauppaan – niin järjestely on kätevää ja kustannustehokasta toteuttaa siten, että itse asiassa asiakas itse antaa osto- ja myyntimääräykset vakuutusyhtiön sivuuttaen. Näin menetellen hämärtyy kuitenkin olennaisesti suoran ja välillisen sijoittamisen raja ja samalla vakuutussäästämisen lykkääntymisedun perusteet.

Epäneutraalisuus suhteessa osakesäästötiliin ja sijoitusrahastosäästämiseen nousisi ilmeiseksi.

Valmistelun aikana on ollut se oletus, että puheena olevia järjestelyjä liittyy nimenomaan ulkomaisten vakuutusyhtiöiden tuotteisiin. Kotimaista henkivakuutustoimialaa edustava Finanssiala ry ei ole nähnyt sääntelyssä ongelmaa. Selvästikin kotimainen toimiala on noudattanut pidättyväisyyttä tuotteiden kehittelyssä ja tarjonnassa. Jos nyt lain tai valiokuntamietinnön tasolla hyväksyttäisiin vakuutetun mahdollisuus hallinnoida vapaasti vakuutuksen kohde-etuuksia, kilpailutilanteessa myös kotimainen toimiala olisi käytännössä pakotettu lanseeraamaan samanlaisia tuotteita – ja miksi eivät näin menettelisikään, jos toimintatapa on lainsäätäjän hyväksymä ja hyvänä pitämä.

Valtiovarainministeriön käsityksen mukaan säännökset eivät ole lausunnoissa kuvatulla tavalla tulkinnallisia, vaan lausunnonantajien päätavoitteena on tulkinnallisuuden poistamisen sijasta kaventaa puheena olevan 4 kohdan soveltamisalaa.

Saamamme tiedon mukaan Verohallinnon asiantuntijat ovat toimittaneet verojaoston käyttöön useita esimerkkitapauksia rajanvetotilanteista 4 kohdan soveltamisessa. Valtiovarainministeriö yhtyy Verohallinnon näitä tapauksia koskevaan analyysiin.

Lausunnoissa on annettu ymmärtää, että 4 kohdan soveltamisen piiriin tulevia vakuutusjärjestelyjä olisi lukumääräisesti paljon. Tähän nähden luonteva keino pehmentää uudistuksen vaikutuksia, jos siihen katsotaan olevan aihetta, olisi myöntää säännösten soveltamiseen lakiehdotukseen sisältyvää jonkin verran pidempi siirtymäaika.

1.5. Verovuoden nettotappion vähennyskelvottomuus tuloverolain 35 b §:n mukaisessa verotusmenettelyssä.

Asianajajaliitto on ehdottanut verotettavan nettotuoton laskentaa koskevaa 35 b §:n 4 momenttia muutettavaksi siten, että verovuoden nettotuoton ollessa negatiivinen nettotappio olisi vähennyskelpoinen myöhempien vuosien positiivisista nettotuotoista.

Ehdotetun 4 momentin viimeisen virkkeen mukaan

> Mikäli verovuoden nettotuotto on negatiivinen, nettotappio ei ole vähennyskelpoinen.

Säännöstä ei ole hallituksen esityksessä perusteltu. Ratkaisu verovuoden nettotappion vähennyskelvottomuudesta perustuu siihen, että tappiot olisivat, yhdenmukaisesti vakuutustuotteiden 35 §:n mukaisen pääsääntöisen verotustavan samoin kuin osakesäästötilin verotusta koskevien säännösten kanssa vähennyskelpoisia sopimuksen päättyessä 35 b §:n 5 momentin nojalla. Säännöksen mukaan

> Mitä 35 §:n 3 momentissa säädetään pykälässä tarkoitetun sopimuksen tappiosta, sovelletaan vastaavasti tässä pykälässä tarkoitetun sopimuksen tappioon.

Ehdotetussa 35 b §:ssä tarkoitettuja tuotteita ei ole syytä asettaa tappioiden vähentämisen ajoituksen suhteen suosituimmuusasemaan muihin tuotteisiin verrattuna.

1.6. Vakuutuskuoren sivuuttaminen yleisenä verotustapana

Finnwatch ry pitää ehdotettua 35 §:n mukaista verotusmenettelyä riittämättömänä parannuksena ”vakuutuskuorten” verotukseen. Vakuutuskuoria ei tule legitimoida lainsäädännön tasolla vaan niihin kertyviä tuloja tulee verottaa samalla tavalla kuin muita suoraan omistettuja tosiasiallisesti niiden edunsaajalle kertyviä tuloja.

Asiallisesti Finnwatch ry:n kannanotto merkitsee, että lausunnossa tarkemmin määrittelemättömiin säästöhenkivakuutuksiin ja kapitalisaatiosopimuksiin sovellettaisiin 35 b §:n kaltaista verotusmenettelyä.

Valtiovarainministeriö viittaa kantanaan hallituksen esityksen sivun 27 kannanottoon:

> Hallitus yhtyy työryhmän arvioihin siitä, että työryhmän arvioimat muut verotustavat [kuin ehdotettu verotustapa] eivät ole perusteltuja säästövakuutusten verotuksen pääperiaatteeksi. Realisointiperiaatteen vastaista ja kansainvälisesti tarkastellen hyvin poikkeuksellista olisi ottaa sijoitussidonnaisen vakuutuksen tai kapitalisaatiosopimuksen verotuksen pääperiaatteeksi vakuutuksen sisällä kertyneiden arvonnousujen, laskennallisten luovutusvoittojen tai henkivakuutusyhtiön asiakkaalle hyvittämien määrien verottaminen sellaisenaan, ilman kytkentää varojen nostoon.
> …
> Viimeksi mainittua menettely on kuitenkin työryhmän arvioiden mukaisesti perusteltu vaihtoehto puuttua keinotekoisluonteisiin vakuutusmuotoisiin järjestelyihin jäljempänä esitetyn mukaisesti.

Finnwatch ry:n ehdotus johtaisi todennäköisesti siihen, että sijoitussidonnainen henkivakuutussäästäminen, jossa vakuutuksenottaja voi vaikuttaa siihen, mihin vakuutuksen arvonmuutos on sidottu, käytännössä pitkälti poistuisi markkinoilta, lukuun ottamatta vakuutusjärjestelyjä, joissa vakuutuksenottajat ankaroituvasta verotustavasta huolimatta katsovat saavansa riittävässä määrin muita tavoittelemiaan etuja.

2. Osakesäästötili

Osassa lausunnoista on todettu osakesäästötilinmonimutkaistavan pääomatulojen verotusta entisestään. Näkemys on sinänsä kurantti. Järjestelmä väistämättä monimutkaistuu, kun otetaan käyttöön uusia sijoitusinstrumentteja, joilla on oma veromallinsa. Erityisesti asia voidaan nähdä näin, kun tilirakennetta arvioidaan yksittäisenä asiana. Kun eri sijoitusmuotoja on useita erilaisia, tulee niitä koskevat verosäännöksetkin räätälöidä erikseen, jotta päästään lähemmäksi neutraalin verotuksen tavoitetta. Arvioitaessa nyt käsiteltävää hallituksen esitystä kokonaisuutena on esityksen yhtenä päätavoitteena kuitenkin yhtenäistää eri sijoitusmuotojen verokohtelua. Tässä kokonaisuudessa on olennaista, että ehdotettu osakesäästötilin verotusmalli vastaa pääperiaatteiltaan muiden välillisen sijoittamisen veromalleja. Tässä mielessä verojärjestelmä itsessään ei merkittävässä määrin monimutkaistu. Itse osakesäästötiliä koskeva veromalli sinänsä on varsin yksinkertainen: veroa maksetaan vasta, kun varoja nostetaan tililtä; sitä ennen sijoituskohteita voi vaihtaa mielensä mukaan yhtiöstä toiseen.

Sijoitusrahastot voivat vaihtaa sijoituskohteitaan vapaasti ilman veroseuraamuksia, eikä sijoitusrahastojen omistamien osakkeiden perusteella saatuja osinkoja veroteta saantihetkellä. Verotus realisoituu vasta, kun sijoittaja ottaa varat pois sijoitustoiminnan käytöstä, eli myy sijoitusrahasto-osuutensa. Lykkääntymisedun suhteen sijoitusrahastosijoittaminen ja osakesäästötili ovat siten varsin samanlaisessa tilanteessa. Erona toki on, että sijoitusrahasto päättää sijoituskohdeallokaatiosta sijoittajan puolesta, ja osakesäästötilillä sijoittaja itse päättää sijoituskohteista.

Lausunnoissa on myös huomautettu, että osakesäästötilin laskennallinen verovelka jää kuittaamatta, jos tilinhaltija muuttaa ulkomaille tai jättää tilin perinnöksi. Näiltä osin veroseuraamukset ovat täsmälleen samat kuin mitä jo tällä hetkellä sovelletaan esimerkiksi suoriin osakesijoituksiin. Niidenkään osalta luovutusvoittoja ei veroteta miltään osin, vaikka henkilö muuttaisi ulkomaille ja myisi osakkeet ulkomailla asuessaan, jos henkilö ei enää ole yleisesti verovelvollinen Suomessa. Vastaavasti perintöverotuksessa otetaan huomioon vain osakkeiden arvo kuolinhetkellä, eikä sillä ole merkitystä, mihin hintaan osakkeet on aiemmin hankittu (ts. menisikö osakkeista luovutusvoittoveroa, jos ne myytäisiin).

Esityksessä ei ole kerrottu osakesäästötilin tulonjakovaikutuksia, koska käytettävissä ei ole sellaista aineistoa, jonka perusteella vaikutuksia voisi laskea. Tulonjakovaikutusten suuruusluokkaa on kuitenkin pyritty haarukoimaan tarkastelemalla julkisesti noteeratuista yhtiöistä saatujen osinkojen verotuksen huojentamisen tulonjakovaikutuksia. Tämä muutos kohdistuisi samaan verovelvollisjoukkoon, kuin minkä perusteella osakesäästötilin verotuottovaikutukset on laskettu. Mikäli julkisesti noteeratuista yhtiöistä saatujen osinkojen verovapaata osuutta korotettaisiin siten, että osinkoverotuotot alenisivat noin 100 miljoonalla eurolla vuodessa, tuloerot kasvaisivat lievästi Gini-kertoimella mitattuna. (Gini-kerroin on yleisesti käytetty tulonjaon mittari.) On kuitenkin korostettava, että tällä menetelmällä voidaan arvioida osakesäästötilin tulonjakovaikutuksia vain korkeintaan suuntaa-antavasti.