

Finansutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 10 § i inkomstskattelagen och om återkallande av reservationen mot artikel 9 i den multilaterala konventionen för att genomföra skatteavtalsrelaterade åtgärder för att motverka skattebaserosion och flyttning av vinster samt lämnande av meddelanden

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 10 § i inkomstskattelagen och om återkallande av reservationen mot artikel 9 i den multilaterala konventionen för att genomföra skatteavtalsrelaterade åtgärder för att motverka skattebaserosion och flyttning av vinster samt lämnande av meddelanden (RP 279/2022 rd): Ärendet har remitterats till finansutskottet för betänkande.

Beredning i delegation

Ärendet har beretts i finansutskottets skattedelegation.

Sakkunniga

Skattedelegationen har hört

- konsultativ tjänsteman Harri Joiniemi, finansministeriet
- chef för juridiska ärenden Matti Merisalo, Skatteförvaltningen
- skattedirektör Anita Isomaa, Finlands näringsliv rf
- skatteexpert Saara Hietanen, Finnwatch rf
- ledande skatteexpert Emmiliina Kujanpää, Centralhandelskammaren
- skattepolitisk expert Niko Pankka, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- advokat Heikki Wahlroos, Finlands Advokatförbund
- skatteexpert Mikko Leinola, Suomen Veroasiantuntijat ry
- juris doktor, docent Marianne Malmgrén
- professor Pekka Nykänen
- Senior Fellow Timo Viherkenttä.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Ålands landskapsregering
- Finanssiala ry
- Företagarna i Finland rf
- Skattebetalarnas Centralförbund rf.

Betänkande FiUB 38/2022 rd

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås ändringar i inkomstskattelagen. Enligt förslaget ska även inkomst som förvärvats vid indirekt överlåtelse av fast egendom betraktas som inkomst som förvärvats i Finland. Sådan inkomst kan exempelvis vara inkomst som förvärvats vid överlåtelse av aktier i ett utländskt bolag som via ett annat bolag äger fast egendom i Finland. Den föreslagna ändringen gör det möjligt att vid indirekta överlåtelser av fastigheter utnyttja den beskattningsrätt som i de nyaste skatteavtalen tilldelats Finland i egenskap av den stat där fastigheten är belägen.

Ändringens konsekvenser i fråga om skatteintäkterna är sporadiska och beror på huruvida fast egendom som ägs indirekt här säljs och vilket skatteavtal som tillämpas på överlåtelsen. Ungefär hälften av de skatteavtal som Finland ingått följer den gamla modellen, enligt vilken beskattning av indirekt överlåtelse av fastigheter inte är möjlig. Sådana skatteavtalsstater är bland annat Argentina, Belgien, Frankrike, Italien, Luxemburg, Nederländerna och Österrike. Dessutom förutsätter tillämpningen av beskattningsrätten att säljaren inte kan jämföras med en aktör som är befriad från skatt i Finland.

Dessutom föreslås det att reservationen mot artikel 9 i den multilaterala konventionen för att genomföra skatteavtalsrelaterade åtgärder för att motverka skattebaserosion och flyttning av vinster återtas och att ett nytt meddelande lämnas samt att det meddelande som lämnades i samband med anslutningen till konventionen ändras. I samband med godkännandet av konventionen lämnade Finland bland annat en reservation om att inte på sina skatteavtal tillämpa artikel 9 om realisationsvinst på grund av överlåtelse av sådana aktier eller intressen vars värde huvudsakligen härrör från fast egendom.

Återkallandet av reservationen gör det möjligt att när det gäller vissa gamla skatteavtal få beskattningsrätten i fråga om indirekt överlåtelse av fastigheter att motsvara OECD:s nuvarande modell, utan bilaterala skatteavtalsförhandlingar.

Återkallandet av reservationen och meddelandena om tillämpningen av konventionen ska lämnas till depositarien för konventionen som ska underrätta de andra parterna i konventionen om meddelandena. Ändringen kan tillämpas på händelser som medför källskatt tidigast den 1 januari det år som följer närmast efter utgången av en period på sex månader från den dag då depositarien delger meddelandet.

Lagförslaget hänför sig till rekommendationerna i rapporten från den arbetsgrupp som i enlighet med regeringsprogrammet för regeringen Marin utreder källskatt på vinstutdelning och en reform av beskattningen av vinster från fastighetsinvesteringar. Lagförslaget ingår också i de åtgärder för att stärka skattebasen som regeringen enades om vid budgetförhandlingarna.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft våren 2023.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Utskottet tillstyrker förslaget utan ändringar.

De föreslagna ändringarna inverkar på Finlands beskattningsrätt i situationer där det inte finns ett skatteavtal och i situationer där skatteavtalet möjliggör beskattning av överlåtelse av indirekt ägd fast egendom. När reservationen återtas enligt förslaget breddas dessutom Finlands beskattningsrätt när vissa skatteavtal ändras så att de motsvarar OECD:s nuvarande modell.

Vid sakkunnigutfrågningen ansågs den föreslagna stärkningen av skattebasen allmänt vara ett motiverat syfte. I internationell beskattning är den allmänna utgångspunkten att den stat där fastigheten är belägen har rätt att beskatta vinst som uppkommer vid överlåtelse av fastigheten. Detta fullföljs dock inte i Finlands nationella lagstiftning om fastigheten ägs indirekt. En begränsat skattskyldigs inkomst ska enligt 10 § 10 punkten i den gällande inkomstskattelagen betraktas som skattepliktig inkomst i Finland då inkomsten utgör vinst som har uppkommit vid överlåtelse av en fastighet som är belägen här eller av aktier eller andelar i ett finskt bostadsaktiebolag eller annat aktiebolag eller andelslag av vars samtliga tillgångar mera än 50 procent utgörs av en eller flera fastigheter som är belägna här. Bestämmelsen möjliggör inte beskattning av överlåtelsevinst från försäljning av aktier eller andelar i andra slags samfund eller sammanslutningar som äger fastigheter, exempelvis om samfundets eller sammanslutningens tillgångar består av aktier i ett annat bolag som äger fastigheter här.

Också OECD:s modellskatteavtal utgår från att den stat där fastigheten är belägen har en omfattande rätt att beskatta vinster från fastighetsöverlåtelser. Enligt propositionen möjliggör för närvarande cirka hälften av Finlands skatteavtal beskattningsrätt för den stat där fastigheten är belägen också när indirekt ägd fast egendom överläts, och deras andel utvidgas i takt med att Finland ingår nya skatteavtal och i synnerhet när de gamla avtalen uppdateras. I praktiken möjliggör Finlands äldsta gällande skatteavtal inte beskattning av överlåtelse av indirekt äganderätt. Också EU-rätten kan hindra beskattning i en situation där en skattskyldig utomlands jämföras med en sådan inhemsk skattskyldig som är befriad från skatt.

Bedömningen av propositionens ekonomiska konsekvenser är problematisk bland annat på grund av avsaknaden av faktaunderlag. I propositionen bedöms det att den föreslagna ändringen ökar intäkterna från källskatten med cirka 3 miljoner euro på 2023 års nivå, men samtidigt påpekas det att effekterna på skatteintäkterna är förenade med väsentliga osäkerhetsfaktorer.

Utskottet anser att den föreslagna ändringen är motiverad med beaktande av målet att stärka Finlands skattebas. Den föreslagna ändringen gör det möjligt att vid indirekta överlåtelser av fastigheter utnyttja den beskattningsrätt som i de nyaste skatteavtalen tilldelats Finland.

Beskattningsrätten kommer fortfarande att kunna tillämpas bara om säljaren med stöd av EU-lagstiftningen inte kan jämföras med en aktör som är befriad från skatt i Finland. Vid utfrågningen lyfte sakkunniga fram problem i anslutning till tillgången till information och skattekontrollen, eftersom Skatteförvaltningen inte nödvändigtvis har uppgifter om skattskyldiga och överlåtelser

Betänkande FiUB 38/2022 rd

utomlands, och inte heller skattskyldiga som är bosatta utomlands nödvändigtvis känner till sin skyldighet att betala skatt på överlåtelse till Finland. Den föreslagna ändringen framhäver därför behovet av information och vägledning från Skatteförvaltningen.

Nedan behandlas vissa frågor som aktualiserades vid utfrågningen.

Begreppen

Vid utfrågningen aktualiserades vissa frågor som gäller detaljerna i regleringen. Dessutom ansågs det möjligt att de begrepp som används kan bli tolkningsfrågor. Ett exempel på detta är begreppet ”förmögenhetskomplex som förvaltas till förmån för en annan person” i den nya 10 § 10 a-punkten och dess förhållande till begreppet samfund i 3 § i inkomstskattelagen. Enligt propositionen avses med begreppet i princip en trust eller motsvarande enhet som vanligen finns i anglosaxiska länder. Med beaktande av att regleringen syftar till att i stor utsträckning gälla olika juridiska former och målet att stärka skattebasen, anser utskottet att det valda begreppet till denna del dock är motiverat, även om begreppet kan vara mångtydigt i förhållande till redan existerande begrepp i inkomstskattelagen.

Bestämmelsen om fastighetsöverlåtelse i 10 § i inkomstskattelagen preciseras så att den också gäller fastighetsöverlåtelse enligt 6 § i inkomstskattelagen. Med detta avses byggnader, konstruktioner och andra inrättningar på annans mark som tillsammans med besittningsrätten till marken kan överlåtas till tredje man utan att markägaren hörs. I 10 punkten ska det dessutom preciseras att inkomst som förvärvats i Finland också ska vara vinst som har uppkommit vid överlåtelse av besittningsrätten, nyttjanderätten eller rätten till avkastning i fråga om byggnaden, konstruktionen, inrättningen eller marken. Enligt artikel 6.2 i OECD:s modellavtal för skatter har uttrycket ”fast egendom” den betydelse som det har enligt lagstiftningen i den stat där egendomen är belägen. Fast egendom ska enligt andra meningen i samma punkt också omfatta bland annat de rättigheter på vilka bestämmelserna om fast egendom i privaträtten tillämpas samt nyttjanderätten till fast egendom. Enligt uppgift ska begreppet fastighet i de skatteavtal som Finland ingått typiskt omfatta byggnader, konstruktioner, andra inrättningar och rättigheter som skrivits in i den föreslagna 10 § 10 punkten i inkomstskattelagen.

I den föreslagna nya 10 § 10 a-punkten i inkomstskattelagen föreskrivs det om beskattning av sådan vinst från överlåtelse av indirekt ägd egendom som avses i 10 § 10 punkten i inkomstskattelagen. Andelen av samtliga tillgångar ska på motsvarande sätt som för närvarande vara mer än 50 procent av samfundets, sammanslutningens eller förmögenhetskomplexets samtliga tillgångar. Begreppet samtliga tillgångar ingår redan i ordalydelsen i den gällande lagen. Enligt propositionen är avsikten inte att ändra nuvarande värderingspraxis.

Breda ägarbaser

Sakkunniga har ansett det motiverat att undanta överlåtelse av aktier i offentligt noterade bolag från regleringen. En del av dem som hördes påpekade att också andra situationer där ägarbasen är bred, såsom fonder med bred ägarbas, eller ringa indirekt ägande bör undantas från bestämmelsernas tillämpningsområde. Med beaktande av bestämmelsens syfte att trygga Finlands skattebas

Betänkande FiUB 38/2022 rd

anser utskottet dock att det inte är motiverat att utesluta samfund med bred ägarbas eller mindre innehav.

Tidsfrist för ägandet

I den föreslagna nya regleringen ingår bestämmelsen om en tidsgräns i OECD:s modellskatteavtal, där också enhetens ägarandel i fast egendom i 365 dagar före överlåtelsen ska beaktas. Syftet med ändringen är att förhindra att den relativa andelen fast egendom minskas genom en ökning av enhetens övriga egendom, varvid överlåtelsen vid tidpunkten för överlåtelsen inte överskrider gränsen på 50 procent. Eftersom ändringen enligt uppgift kommer att gälla både Finlands nya och uppdaterade gamla skatteavtal, måste det anses befogat att ta in en motsvarande bestämmelse i inkomstskattelagen.

Ikraftträdande

Utskottet ser det som motiverat att lagen träder i kraft så snart som möjligt. Därför anser utskottet att lagen bör sättas i kraft vid ingången av månaden efter riksdagens svar.

Återkallelse av reservationen

När reservationen till artikel 9 i konventionen återtas bidrar det till att det mål som anges i propositionen uppnås. Det gör det möjligt att utvidga Finlands beskattningsrätt i fråga om de stater med vilka Finland har ingått skatteavtal enligt den gamla modellen. En förutsättning är att den andra avtalsstaten inte har en motsvarande reservation mot konventionen. När reservationen återtas leder det till att artiklarna om överlåtelsevinst i de skatteavtal som Finland ingått uppdateras så att de motsvarar artikeln om överlåtelsevinst i OECD:s nuvarande modell för skatteavtal. I vissa situationer kan det också leda till att beloppet av de skatter som ska betalas till Finland på fastighetsinvesteringar som en allmänt skattskyldig indirekt gör utomlands minskar. Utskottet anser dock att det är motiverat att återta reservationen med tanke på att Finlands skattebas ska stärkas.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Finansutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner att den reservation som avses i proposition RP 279/2022 rd återkallas och att de meddelanden som avses i propositionen lämnas.

Riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 279/2022 rd utan ändringar.

Betänkande FiUB 38/2022 rd

Helsingfors 27.1.2023

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Johannes Koskinen sd
vice ordförande Arto Pirttilahti cent
medlem Anders Adlercreutz sv
medlem Tarja Filatov sd
medlem Timo Heinonen saml
medlem Katja Hänninen vänst
medlem Heli Järvinen gröna
medlem Esko Kiviranta cent
medlem Jari Koskela saf
medlem Pia Lohikoski vänst
medlem Matias Marttinen saml
medlem Sari Multala saml
medlem Sami Savio saf
medlem Iris Suomela gröna
medlem Pia Viitanen sd
medlem Ville Vähämäki saf
ersättare Toimi Kankaanniemi saf.

Sekreterare var

utskottsråd Tarja Järvinen.