

## VALTIOVARAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 13/2004 vp

### Hallituksen esitys laeiksi tuloverolain sekä perintö- ja lahjaverolain muuttamisesta

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Eduskunta on 25 päivänä toukokuuta 2004 lähettänyt valtiovarainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laeiksi tuloverolain sekä perintö- ja lahjaverolain muuttamisesta (HE 96/2004 vp).

##### *Jaostovalmistelu*

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan verojaostossa.

##### *Asiantuntijat*

Verojaostossa ovat olleet kuultavina

- valtiovarainministeri Antti Kalliomäki, ylijohtaja Lasse Arvela, neuvotteleva virkamies Matti Halén ja ylitarkastaja Panu Pykönen, valtiovarainministeriö
- osastopäällikkö Antti Suvanto, Suomen Pankki
- ylitarkastaja Kari Aaltonen, Verohallitus
- ekonomisti Seppo Kari, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT
- professori Edward Andersson
- professori Heikki Niskakangas
- professori Olli Ryytänen
- professori Kari S. Tikka
- OTT Raimo Immonen
- OTT Hannele Ranta-Lassila
- ennustepäällikkö Pasi Sorjonen, Elinkeinoelämän Tutkimuslaitos ETLA
- ekonomisti Eugen Koev, Akava ry
- KTM Karri Nieminen, Kirjanpitotoimistojen Liitto ry

- johtaja, kirkkoneuvos Leena Rantanen, Kirkon keskusrahasto edustaen Kirkkohallitusta
- toimitusjohtaja George Berner, Berner Oy
- toimitusjohtaja Heikki Lehtonen, Componenta Oy
- hallituksen puheenjohtaja Marjo Raitavuo, Ensto Oy
- toimitusjohtaja Niklas Geust, FIM Omaisuudenhoito Oy
- hallituksen puheenjohtaja Berndt von Frenckell, Frenckellin Kirjapaino Oy
- toimitusjohtaja Matti Nurminen, Hakaniemen Metalli Oy
- hallituksen puheenjohtaja Erik Hartwall, Oy Hartwall Ab
- hallituksen jäsen Philip Aminoff, Helvar Merca Oy
- hallituksen puheenjohtaja C-G Ingman, Ingman Group Oy
- toimitusjohtaja Reijo Flink, Itikka Osuuskunta / A-Tuottajat
- toimitusjohtaja Eero Kotkasaari, Joutsen Finland Oy
- veroasiantuntija Marja-Liisa Lindell, Kesko Oyj edustaen Kaupan Keskusliittoa
- kauppaneuvos Heimo Aho, SKS-tekniikka Oy edustaen Kaupan Keskusliittoa
- veroasiainpäällikkö Kirsi Rosenblad, SOK edustaen Kaupan Keskusliittoa
- hallituksen puheenjohtaja Eero Lehti, Keski-Uusimaa-konserni
- varatoimitusjohtaja Pauli K Mattila, Keskuskauppakamari

- hallituksen puheenjohtaja Antti Herlin, Kone Oyj
- johtaja Timo Sipilä, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- järjestöjohtaja Jaakko Punkari, Metsäliitto osuuskunta
- talousjohtaja Harri Luhtala, Osuuspankki-keskus
- tutkimuskoordinaattori Ilpo Suoniemi, Palkansaajien tutkimuslaitos
- elinkeinopoliittinen asiamies Helena Pollari, Palvelutyönantajat ry
- tutkimusjohtaja Raija Volk, Pellervon taloudellinen tutkimuslaitos PTT
- osuustoimintajohtaja Sami Karhu, Pellervo-Seura
- toimitusjohtaja Jouko Virranniemi, Pölkky Oy
- ekonomisti Helena Pentti, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- toimitusjohtaja Matti Inha, Suomen Hypoteekkiyhdistys
- erityisasiantuntija Juha Mynttinen, Suomen Kuntaliitto
- johtaja Erkki Kontkanen, Suomen Pankkiyhdistys
- varatuomari Esko Tuominen, Suomen veroasiantuntijat ry edustaen myös KHT-yhdistys ry:tä
- päälakimies Anna Lundén, Suomen Yrittäjät ry
- veroasiantuntija Jouko Jormalainen, Suomen Vakuutusyhtiöiden Keskusliitto
- toimitusjohtaja Gretel Ramsay, Tammet Oy
- johtaja Tero Honkavaara, Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto TT
- johtaja Jouko Oksanen, Työeläkevakuuttajat TELA ry edustaen myös Keskinäinen työeläkevakuutusyhtiö Varmaa
- lakiasiain johtaja Vesa Korpela, Veronmaksajain Keskusliitto ry
- intern auditor Bengt Höstman, Österbottens Kött.

Kirjallisen lausunnon ovat toimittaneet

- valtiovarainministeriö
- Osakesäästäjien Keskusliitto ry.

## HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi tuloverolakeja sekä perintö- ja lahjaverolakeja. Tuloverolain muutokset liittyvät luovutusvoittoja ja alijäämähävytystä koskeviin säännöksiin. Yksityishenkilöiden yli kymmenen vuotta omistaman omaisuuden hankintameno-olettama alennettaisiin 40 prosenttiin. Lisäksi osakeannissa saatujen osakkeiden hankintamenon laskentaa koskevia säännöksiä muutettaisiin. Verovelvollisen aikaisemmin omistamien osakkeiden ja niiden perusteella saamien osakkeiden yhteenlaskettu hankintameno jaettaisiin uusille ja vanhoille osakkeille.

Lahjana saadun omaisuuden hankintamenoksi katsottaisiin lahjoittajan hankintameno, jos lahjansaaja luovuttaa omaisuuden ennen kuin vähintään yksi vuosi on kulunut lahjoituksesta. Perintö- ja lahjaverolakeja muutettaisiin tähän liittyen siten, että lahjaan näissä tilanteissa sisäl-

tyvä piilevä verovelka voitaisiin ottaa lahjan arvossa huomioon. Jos luovutus tapahtuisi käypää hintaa alhaisemmasta arvosta, luovutus jaettaisiin luovutusvoittoja laskettaessa vastikkeelliseen ja vastikkeettomaan osaan. Tällöin luovuttajan hankintamenoksi katsottaisiin se osa hankintamenosta, jonka voitaisiin katsoa kohdistuvan vastikkeelliseen luovutukseen. Lisäksi tuloverolakeja muutettaisiin siten, että omaisuuden luovutuksesta ei katsottaisi syntyvän veronalaista tuloa, jos yhteenlasketut luovutushinnat jäävät verovuonna alle 1 000 euron.

Tuloverolaissa säädettyä kiinteän omaisuuden luovutusvoiton veronhuojennusta supistettaisiin. Luovutettaessa kiinteää omaisuutta valtion liikelaitokselle veronhuojennus tulisi sovellettavaksi ainoastaan silloin, kun omaisuus luovutetaan luonnonsuojelutarkoitukseen, puolustusvoimien käyttöön, tutkimustarkoituksiin

tai muuhun vastaavaan yhteiskunnalliseen tar-  
koitukseen.

Ensiasuntoon kohdistuvan asuntolainan ko-  
roista muodostuneen alijäämähyvityksen koro-  
tus nostettaisiin kahteen prosenttiyksikköön.

Lisäksi lapsiperheiden alijäämähyvityksen  
enimmäismääriä korotettaisiin.

Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan vuo-  
den 2005 alusta.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### ***Yleisperustelut***

Hallituksen esityksestä ilmenevistä syistä ja saa-  
mansa selvityksen perusteella valiokunta pitää  
esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena.  
Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymis-  
tä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

### ***Yksityiskohtaiset perustelut***

Valiokunta ehdottaa seuraavia muutoksia la-  
kiehdotuksiin:

#### **1. Laki tuloverolain muuttamisesta**

47 §:n 3 mom. Osakkeiden hankintamenon las-  
kemista osakeannissa ehdotetaan yksinkertais-  
tettavaksi niissä tilanteissa, joissa sekä rahasto-  
anti että maksullinen uusmerkintä toteutetaan  
samanaikaisesti. Tällaisessa annissa maksettu  
hintaa jaettaisiin myös rahastoantiosakkeelle.  
Alkuperäiselle osakkeelle, uusmerkinnässä saa-

dulle sekä rahastoantiosakkeelle tulisi siten sa-  
mansuuruinen hankintameno. 3 momenttiin eh-  
dotetaan lisättäväksi tätä koskeva tarkennus.

#### **2. Laki perintö- ja lahjaverolain muuttami- sesta**

21 a §. Säännöksen sanamuotoa ehdotetaan tar-  
kennettavaksi toisen virkkeen osalta niin, että  
vähennettävä enimmäismäärä määräytyy luovu-  
tusvoiton veron perusteella, kuten pääsäännössä.

### ***Päätösehdotus***

Edellä esitetyn perusteella valtiovarainvaliokun-  
ta ehdottaa,

*että 1. ja 2. lakiehdotukset hyväksytään  
muutettuina (Valiokunnan muutos-  
ehdotukset).*

### ***Valiokunnan muutosehdotukset***

## **1.**

### **Laki**

#### **tuloverolain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan 30 päivänä joulukuuta 1992 annetun tuloverolain (1535/1992) 46 §:n 1 momentti,  
47 §:n 1 ja 3 momentti, 49 §:n 2 momentti, 50 §:n 2 momentti ja 131 §:n 1 ja 3 momentti,  
sellaisina kuin niistä ovat, 46 §:n 1 momentti laissa 475/1998, 49 §:n 2 momentti laissa 1360/2002,  
50 §:n 2 momentti laissa 1220/1999, 131 §:n 1 momentti laissa 896/2001 ja 131 §:n 3 momentti laissa  
1222/1999, sekä

*lisätään 47 §:ään uusi 5 momentti ja 48 §:ään uusi 6 momentti seuraavasti:*

46 §  
(Kuten HE)

47 §

*Omaisuu­den hankintamenon laskemista koskevia erityisiä säännöksiä*

(1 mom. kuten HE)

Verovelvollisen aikaisemmin omistamien osakkeiden tai osuuksien hankintamenoa ei oteta huomioon näiden perusteella merkityn optiolainan, optio-oikeuden, vaihtovelkakirjan tai merkintäoikeuden hankintamenoa laskettaessa. Verovelvollisen aikaisemmin omistaman osakkeen tai osuuden hankintameno sekä sen perusteella merkityn osakkeen tai osuuden hankinta-

meno jaetaan sekä aikaisemmin omistetun että sen perusteella merkityn osakkeen tai osuuden hankintamenoksi. *Jos rahastoanti ja uusmerkintä on toteutettu samanaikaisesti, jaetaan aikaisemmin omistetun osakkeen ja sen perusteella annissa saatujen osakkeiden yhteenlaskettu hankintameno kaikkien näiden osakkeiden hankintamenoksi.*

(5 mom. kuten HE)

48—50 ja 131 §  
(Kuten HE)

Voimaantulosäännös  
(Kuten HE)

## 2.

### Laki

#### perintö- ja lahjaverolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*lisätään 12 päivänä heinäkuuta 1940 annettuun perintö- ja lahjaverolakiin (378/1940) uusi 21 a § seuraavasti:*

21 a §

Jos tuloverotuksessa on sovellettu tuloverolain 47 §:n 1 momentin säännöstä, jonka perusteella omaisuuden hankintameno on laskettu lahjoittajan hankintamenosta, omaisuuden arvosta vähennetään tuloverotuksessa luovutusvoitosta maksuunpantu vero. Omaisuuden arvosta vähen-

netään kuitenkin enintään *se veron määrä, joka luovutusvoitosta olisi määrätty*, jos luovutushintana olisi ollut lahjaverotuksessa käytetty verotusarvo.

Voimaantulosäännös  
(Kuten HE)

Helsingissä 22 päivänä kesäkuuta 2004

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

|      |                             |                             |
|------|-----------------------------|-----------------------------|
| pj.  | Olavi Ala-Nissilä /kesk     | Iivo Polvi /vas             |
| vpj. | Matti Ahde /sd              | Virpa Puisto /sd (osittain) |
| jäs. | Eva Biaudet /r              | Markku Rossi /kesk          |
|      | Jyri Häkämies /kok          | Anni Sinnemäki /vihr        |
|      | Kyösti Karjula /kesk        | Irja Tulonen /kok           |
|      | Jari Koskinen /kok          | Kari Uotila /vas            |
|      | Pekka Kuosmanen /kok        | Jukka Vihriälä /kesk        |
|      | Reijo Laitinen /sd          | vjäs. Arto Bryggare /sd     |
|      | Maija-Liisa Lindqvist /kesk | Bjarne Kallis /kd           |
|      | Pekka Nousiainen /kesk      | Esko Kiviranta /kesk.       |
|      | Pirkko Peltomo /sd          |                             |

Valiokunnan sihteerinä jaostokäsittelyssä on toiminut

valiokuntaneuvos Maarit Pekkanen.

## VASTALAUSE

*Perustelut***Hankintameno-olettaman muutos**

Hallitus esittää yli 10 vuotta omistettuun omaisuuteen kohdistuvaa hankintameno-olettamaa pienennettäväksi 50 prosentista 40 prosenttiin. Tämä tarkoittaa sitä, että myyntivoittojen verotus kiristyy 14,5 prosentista 16,8 prosenttiin. Tämä on selkeä veronkiristys, jolle hallitus ei ole esittänyt hyviä perusteita.

Nyt esitettävällä muutoksella asetettaisiin lyhyt- ja pitkäaikainen osakesäästäminen eriarvoiseen asemaan. Lyhytaikaisen osakeomistamisen osalta verotus alenee pääomaverokannan laskiessa. Sen sijaan pitkäaikaisen osakesäästämisen verotus kiristyy hankintameno-olettaman huonontamisen myötä. Verokannusteet pitäisi päinvastoin rakentaa joko neutraaleiksi tai pitkäaikaista osakeomistusta suosiviksi. Yli 10 vuotta ylittävässä omistuksessa kyse on erittäin pitkään omistetusta omaisuudesta, jonka osalta hankintamenon selvittäminen on usein hyvin vaikeaa, joskus jopa mahdotonta. Tämä korostaa hankintameno-olettaman merkitystä pitkään omistetun omaisuuden myynnissä.

Kuten hallituksen esityksessä todetaan, kauan omistetun omaisuuden korkeampi hankintameno-olettama perustuu inflaation huomioimiseen. Jo nykyiselläkin vuosikymmeniä omistettua omaisuutta realisoitaessa verotetaan pääosin inflaatiosta, raja inflaation verotukseen kulkee nykyisellään vuodessa 1982. Esitetty 40 prosentin hankintameno merkitsisi inflaation verottamista aina ennen vuotta 1985 hankitusta omaisuudesta.

Hallitus perustelee veronkiristystä lähinnä sillä, että vastaavasti pääomaverokannan alentaminen alentaa myös pitkään omistetun omaisuuden myyntivoittojen verotusta. Verotuksen säilyttäminen nykytasollaan edellyttäisi kuitenkin hankintameno-olettaman laskemista ko. omaisuuden osalta ainoastaan 1,8 prosenttiyksiköllä.

Hallituksen päätös 10 prosenttiyksikön muutoksesta onkin selkeästi poliittinen päätös, jolla rokotetaan suomalaista pitkäaikaisomistusta.

Mielestämme pitkäaikaisomistuksen myyntivoittojen verotuksen kiristämistä ei tule toteuttaa, vaan 10 vuotta omistetun omaisuuden hankintameno-olettama on säilytettävä nykyainsäädännön mukaisessa 50 prosentissa. Myyntivoittojen verotus on Suomessa jo nykyisellään kansainvälisesti vertailtuna hyvin kireää. Useissa muissa maissa on tietyn omistusaajan jälkeen tapahtuvat luovutukset säädetty kokonaan verovapaiksi. Näin ollen pääomaverokannan yhden prosenttiyksikön laskun aiheuttama pitkään omistetun omaisuuden myyntivoittojen verotuksen pieni keventyminen on muutos oikeaan, kilpailukykyisempään suuntaan.

Myyntivoittojen veronkiristys hankaloittaisi ja kallistaisi myös sellaisia sukupolvenvaihdoisia, joissa jatkajaa yritystoiminnalle ei löydy yrittäjän lähipiiristä. Myyntivoittoverotuksen kiristys onkin vastoin hallituksen lupauksia yrittäjyyden edistämisestä ja yritysten sukupolvenvaihdoisten helpottamisesta. On aivan selvää, että yritystoiminnan jatkuvuus myös näissä tilanteissa on myös veronsaajan etu.

**Osakkeiden hankintamenon määrittäminen osakeannissa**

Hallitus esittää verotusta merkittävästi monimutkaistavia muutoksia tuloverolain 47 §:ään. Muutokset koskevat osakkeiden hankintamenon määrittämistä osakeannissa. Esityksen mukaan rahastoannissa saatujen osakkeiden hankintamenoksi luettaisiin osa niiden osakkeiden hankintamenosta, joiden perusteella ne on merkitty. Valiokunnan esittämän täsmennyksen jälkeenkin kyseinen säädösmuutos johtaisi asiantuntijoiden mukaan merkittäviin ongelmiin. Se aiheuttaisi suuret muutostarpeet mm. pankkien ja omaisuudenhoitajien tietojärjestelmiin. Muutos nakertaisi osaltaan myös kansalaisten asemaa

kuluttajana, sillä se tekisi säilytysyhteisön vaihtamisesta yhä vaikeampaa verovelvolliselle.

Hallitus esittää em. muutoksia ainoastaan osakkeiden ja osuuksien hankintamenon laske-  
miselle. Esimerkiksi merkintäoikeuksien han-  
kintamenon laskennan jättämistä muutosten ul-  
kopuolelle hallitus perustelee esityksessään sil-  
lä, että "hankintahinnan jakaminen... aiheuttaisi  
työläitä laskutoimituksia, eikä hankintahinnan  
määräytymistä monimutkaisten laskutoimitus-  
ten kautta voitaisi näissä tilanteissa pitää riittä-  
vän selkeänä ja ymmärrettävänä". On aivan sel-  
vää, että hankintamenon laskentaan ehdotetut  
muutokset tulevat aiheuttamaan aivan vastaavia  
ongelmia myös osakkeiden ja osuuksien hankin-  
tamenoa laskettaessa.

Merkittäviä lisäongelmia muutoksesta aiheu-  
tuksi tilanteessa, jossa verovelvollisella on sa-  
maa osaketta hankittuna useissa erissä ja niiden  
saannot ovat erityyppisiä (vanhoja osakkeita,  
maksullisia merkintöjä, rahastoannin perusteel-  
la saatuja osakkeita). Tällöin uusille, samaan ai-  
kaan ja yhtenä eränä rahastoannissa saaduille  
osakkeille tulisi erisuuruisia hankintamenoja

riippuen niiden saannon perusteena olevien  
osakkeiden hankintamenosta. Eri osakkeiden  
hankintamenoista selvillä pysyminen aiheuttaisi  
ymmärrettävistä syistä merkittäviä käytännön  
ongelmia sekä verovelvollisille itselleen että ve-  
roviranomaisille.

Uudistuksen tarkoituksena on poistaa mah-  
dollisuus spekuloida rahastoannilla hankinta-  
menon kasvattamiseksi. Tältä osin muutosesitys  
on perusteltu. Hallituksen nyt esittämä muutos  
johtaisi kuitenkin käytännössä hyvin hankalan ja  
monimutkaisen lainsäädännön luomiseen. Tältä  
osin perusteltua on pitäytyä nykylainsäädännös-  
sä, kunnes saadaan valmisteltua erikseen em. ra-  
hastoanteja koskevan ongelman poistamiseksi  
yksinkertaisempi lakimuutos.

### **Ehdotus**

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

*että 1. lakiehdotus hyväksytään muutet-  
tuna (Vastalauseen muutosehdotus) ja  
että 2. lakiehdotus hyväksytään valio-  
kunnan mietinnön mukaisena.*

### **Vastalauseen muutosehdotus**

## **1.**

## **Laki**

### **tuloverolain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*muutetaan 30 päivänä joulukuuta 1992 annetun tuloverolain (1535/1992) 46 §:n 1 momentti, 47 §:n 1 ja 3 momentti, 49 §:n 2 momentti, 50 §:n 2 momentti ja 131 §:n 1 ja 3 momentti,*

*sellaisina kuin niistä ovat, 46 §:n 1 momentti laissa 475/1998, 49 §:n 2 momentti laissa 1360/2002, 50 §:n 2 momentti laissa 1220/1999, 131 §:n 1 momentti laissa 896/2001 ja 131 §:n 3 momentti lais-  
sa 1222/1999, sekä*

*lisätään 47 §:ään uusi 5 momentti ja 48 §:ään uusi 6 momentti seuraavasti:*

#### **46 §**

*Luovutusvoiton laskeminen*

Omaisuu-  
den luovutuksesta saadun voiton  
määrä lasketaan siten, että luovutushinnasta vä-  
hennetään omaisuuden hankintamenon poista-

matta olevan osan ja voiton hankkimisesta olleiden menojen yhteismäärä. Muun verovelvollisen kuin yhteisön tai avoimen yhtiön taikka kommandiittiyhtiön saamasta luovutushinnasta vähennettävä määrä on kuitenkin aina vähintään 20 prosenttia ja, jos luovutettu omaisuus on ollut luovuttajalla vähintään 10 vuoden ajan, vähintään 50 prosenttia luovutushinnasta.

47 §

*Omaisuuksien hankintamenon laskemista koskevia erityisiä säännöksiä*

(1 mom. kuten VaVM)

Verovelvollisen aikaisemmin omistamien osakkeiden tai osuuksien hankintamenoa ei oteta huomioon näiden perusteella merkityn *osakkeen, osuuden, optiolainan, optio-oikeuden tai vaihtovelkakirjan taikka* merkintäoikeuden hankintamenoa laskettaessa. (*Poist.*)

(5 mom. kuten VaVM)

48—50 ja 131 §  
(Kuten VaVM)

Voimaantulosäännös  
(Kuten VaVM)

Helsingissä 22 päivänä kesäkuuta 2004

Jyri Häkämies /kok  
Jari Koskinen /kok  
Pekka Kuosmanen /kok

Irja Tulonen /kok  
Bjarne Kallis /kd