



Janne Juusela

KASVUN PROSENTIT

*– Näin korjaamme osinko- ja
pääomatuloverotuksen*

YHTEENVETO

Monimutkaiseksi rapautunut osinko- ja pääomatuloverojärjestelmä pitäisi uudistaa rakenteeltaan yhdenmukaiseksi. Nykyjärjestelmä sisältää lukuisia yritystoiminnan kasvun esteitä ja kohtelee epäneutraalisti erilaisia liiketoimintamalleja, rahoitusmuotoja ja sijoituskohteita.

Pääomatuloverotuksessa pitäisi siirtyä suhteelliseen verokantaan. Nykyinen progressiivinen pääomatuloverotus lisää verosuunnittelua ja pääomapakoa, eikä sen avulla kerätä verotuottojakaan tehokkaasti.

Osinkoverotus pitäisi korjata neutraaliksi, jolloin osinkotuloa kohdeltaisiin yhdenmukaisesti riippumatta yrityksen liiketoiminnan luonteesta tai varallisuusasemasta. Neutraali veromalli poistaisi myös kasvuyrityksille haitallisen listautumiskynnyksen ja yhdenmukaistaisi eri sijoitusmuotojen verokohtelua.

Ehdotetussa neutraalissa veromallissa osingonsaajan veroasteeksi tulisi 15 prosenttia, kun se nykyjärjestelmässä vaihtelee 0 ja 41 prosentin välillä. Yhtiön jakaman voiton kokonaisveroaste olisi 32 prosenttia nykyisen 20–53 prosentin sijaan.

Neutraali malli pääsääntöisesti kiristäisi vakavaraisten yritysten osinkoverotusta, kun huojennettujen osinkojen järjestelmästä luovuttaisiin. Muiden yritysten osinkoverotus pääsääntöisesti keventyisi. Selvimmin mallista hyötyisivät yritykset, joiden toiminta nojaa osaamis pääomaan ja palveluihin.

Neutraaliin malliin siirtyminen alentaisi verotuloja staattisesti arvioiden noin 250 miljoonaa euroa. Malli tukisi yritystoiminnan kasvattamista sekä sijoittamista ja säästämistä, joten ajan mittaan verotuotot luultavasti kasvaisivat nykyisestä.

Oikeustieteen tohtori Janne Juusela on Suomen johtavia veroasiantuntijoita. Hän on Asianajotoimisto Boreniuksen osakas ja veroryhmän vetäjä sekä Helsingin yliopiston vero-oikeuden dosentti.



No 40

5.11.2014

Viisi kysymystä & vastausta neutraalista veromallista

1 Miksi osinko- ja pääomatuloverotusta pitää korjata?

Nykyinen verojärjestelmä on rapautunut monimutkaiseksi ja talouskasvua haittaavaksi. Verotus ohjaa yritysten varallisuuden kerryttämistä, osingonjakoa, rahoitusvalintoja ja sijoituspäätöksiä ohi liiketaloudellisen järkevyyden.

Pääomatuloverotukseen on lisätty progressio, vaikkei sen avulla saada tehokkaasti kerättyä veroja. Progressio lisää verosuunnittelua ja pääomapakoa sekä ylipäättään sotii eriytetyn tuloverojärjestelmän periaatteita vastaan.

Osinkoverotus on perustaltaan epäneutraalia. Se syrjii pörssiin listautuvia yrityksiä ja tekee osakesijoitukset muita sijoituksia epäedullisemmiksi. Listaamattomien yhtiöiden osinkoverotuksen huojennukset kohtelevat eri tavalla erilaisia liiketoimintamalleja.

2 Miten neutraali veromalli muuttaisi osinko- ja pääomatuloverotusta?

Neutraali veromalli perustuu nykyisen eriytetyn tuloverojärjestelmän periaatteisiin: suhteellinen ja matala verokanta sekä laaja veropohja. Tässä EVA Analyysissä pääomatulojen verokannaksi on otettu nykyinen 30 prosenttia, joskin sitä pitäisi tulevaisuudessa kilpailukykyisistä alentaa.

Osinkoverotuksen perusteet olisivat mallissa samat kaikille yrityksille riippumatta siitä, onko yhtiö listattu pörssiin vai ei. Yhtiön varallisuuden kerryttämistä ja osingonjakoa ohjaavista nettovarallisuuteen liittyvistä veruhuojennuksista luovuttaisiin.

Osingonsaaja maksaisi osingosta veroa 15 prosenttia nykyisen 0–41 prosentin sijaan. Kun yrityksen voittoa verotetaan 20 prosentin verokannalla, muodostuisi jätetun voiton kokonaisveroksi aina 32 prosenttia nykyisen 20–53 prosentin sijaan.

3 Miksi neutraali malli olisi nykyjärjestelmää parempi?

Neutraali malli tukisi yritystoiminnan liiketaloudellista kasvattamista ja poistaisi järjestelmästä haitalliset ohjausvaikutukset. Verotus ei syrjisi tai suosisi mitään toimialaa tai liiketoimintatapaa.

Kun samassa taloudellisessa asemassa olevia yrityksiä kohdeltaisiin samalla tavalla, verotus olisi oikeudenmukaisempaa. Malli olisi selkeä ja ennustettava, mikä lisäisi verovelvollisten oikeusturvaa ja järjestelmän kansainvälistä kilpailukykyä.

Malli parantaisi kotimaisen omistamisen edellytyksiä, sillä se kannustaisi nykyistä enemmän sijoittamiseen ja arvopaperisäästämiseen.

Verotuksesta tulisi hallinnollisesti kevyempää sekä veronmaksajalle että veronsaajalle. Malli soveltuisi nykyistä paremmin rajat ylittävien osinkojen verottamiseen.

4 Millaisten yritysten ja sijoittajien verotusta neutraali malli keventäisi ja millaisten kiristäisi?

Vakavaraisten listaamattomien yhtiöiden osinkoverotus pääsääntöisesti kiristyisi, kun huojennettujen osinkojen järjestelmästä luovuttaisiin. Muiden listaamattomien yritysten osinkoverotus pääsääntöisesti kevenisi, samoin pörssiyritysten osinkoverotus.

Selvimmän neutraalista veromallista hyötyisivät yritykset, joiden toiminta ei perustu aineelliseen varallisuuteen, vaan nojaa osaamiseen ja palveluihin.

Pörssiosakkeisiin sijoittavien osinkoverotus laskisi. Yrittäjille malli antaisi lievän kannusteen jättää omaan yhtiöön voittoja investoitavaksi.

5 Miten neutraaliin malliin siirtyminen vaikuttaisi verotuloihin?

Staattisesti arvioiden verotuotot vähenisivät alkusi noin 250 miljoonaa euroa, kun pääomatuloveron progressiosta luovuttaisiin ja pörssiosinkojen verotus kevenisi. Listaamattomien yhtiöiden verotuottojen määrä ei välttämättä muuttuisi.

Malli tukisi liiketaloudellisia tavoitteita kasvattaa yritystoimintaa ja kannustaisi osakesijoittamiseen. Muun muassa nämä dynaamiset vaikutukset voisivat lisätä jo muutaman vuoden kuluttua verotuottoja nykyisestä.

Suomen taloudessa on käynnissä vaikea rakenne-
muutos. Investointeja tehdään liian vähän, työl-
lisyyshäily on heikkoa eikä monilla vanhoil-
la yrityksillä ole kasvuhaluja. Kasvuyrityksistä on
huutava pula ja usein nopeasti kasvavat yritykset
myydään ulkomaille. Pörssi uhkaa näivettyä, ja
maamme on luisumassa tytäryhtiötaloudeksi.

Pääomatuloverotus vaikuttaa merkittävästi yritysten
edellytyksiin kasvaa ja työllistää. Se määrittää yrittä-
jyyden houkuttelevuuden suhteessa palkkatyöhön
sekä yritystoimintaan tehtyjen sijoitusten houkutte-
levuuden suhteessa muihin säästökohteisiin.

Yrityksen ja omistajan näkökulmasta pääoma-
tuloverotus vaikuttaa siihen, kannattaako ai-
neellista tai aineetonta investointia tehdä vai ei.
Pääomatuloverotus vaikuttaa myös siihen, kan-
nattaako mahdollinen investointi rahoittaa omal-
la pääomalla vai velkarahoituksella. Edelleen pää-
omatuloverotus on keskeisessä asemassa, kun
pohditaan kannattaako yrityksen jatkaa kasvu-

aan itsenäisenä ja listau-
tua pörssiin vai onko jär-
kevämpää myydä liiketoi-
minta.

Nykyisen pääomatulove-
rojärjestelmän vaikutuk-

Nykyverotuksen vaikutukset kasvuun ovat kielteisiä

set kasvuun ja työllistämiseen ovat pääsääntöises-
ti kielteisiä. Järjestelmä on epäneutraali suhteessa
pörssilistautumiseen sekä erilaisiin liiketoiminta-
malleihin ja sijoittajiin.

Nykyverotus syrjii osaamispääomaan ja aineetto-
maan omaisuuteen perustuvaa liiketoimintaa suh-
teessa muuhun liiketoimintaan. Omaan yhtiöön
sijoittaminen on monissa tilanteissa muita sijoitus-
kohteita epäedullisempaa.

Pörssilistautumiseen liittyy merkittäviä verohaitto-
ja, joten järjestelmä ei kannusta yrityksiä hakemaan
kasvurahoitusta listautumalla. Samaten sijoittajalle
osakkeisiin sijoittaminen on selvästi epäedullisem-
paa kuin sijoittaminen muihin sijoituskohteisiin.

Pääomatuloverotus pitää uudistaa siten, että se
kannustaa yrittämään ja sijoittamaan sekä yrityksiä
kasvamaan ja investoimaan. Tässä EVA Analyysissä
ehdotettava veromalli on neutraali, läpinäkyvä ja
yksinkertainen.

Neutraali veromalli kohtelee yhdenvertaisesti
pörssiyrityksiä ja listaamattomia yrityksiä, ainee-
tonta ja aineellista yritysvarallisuutta sekä lieven-
tää eri sijoituskohteiden veroeroja. Malli tukee ta-
loudellista kasvua ja kotimaista omistajuutta, joten
se myös turvaa tulevaisuuden verotuotot.

1. Pääomatuloverotuksen periaatteet rapautuneet

Pääomatuloverotuksessa siirryttiin nykyiseen
eriytettyyn tuloverojärjestelmään vuonna 1993
voimaan tullessa pääomaverouudistuksessa.
Pääomatulojen verokannaksi säädettiin 25 pro-
senttia ja sama 25 prosenttia tuli myös yritysvero-
kannaksi.

Eriytetyssä tuloverojärjestelmässä pääomatulo-
ja – kuten korkotuloja, vuokratuloja ja luovutus-
voittoja – verotetaan erillään progressiivisesti ve-
rotettavista ansiotuloista. Eriytetyn tuloverojärjes-
telmän keskeinen lähtökohta on, että pääomatulot
ovat laajasti veronalaisia mutta niihin sovelletaan
nimellisesti melko matalaa ja
suhteellista verokantaa (tasa-
verokanta).

Molemmat eriytetyn tulo-
verojärjestelmän periaatteet
ovat rapautuneet, kun pää-
omatuloverotukseen on vuo-
sien varrella tehty muutok-
sia. Ensinnäkin matala verokanta on vähitellen
muuttunut kansainvälisesti vertaillen ankaraksi.
Toiseksi suhteellinen tasaverokanta on muutettu
progressiiviseksi.

Vuonna 2012 yleiseksi pääomaverokannaksi sää-
dettiin 30 prosenttia. Samalla pääomatuloverotus
muutettiin progressiiviseksi: yli 50 000 euroa ylit-
täviin pääomatuloihin alettiin soveltaa korkeam-
paa 32 prosentin verokantaa.

Vuoden 2014 alusta progressiota kiristettiin siten,
että euromääräinen korkeamman verokannan raja
alennettiin 40 000 euroon. Progressiivisuutta kiris-
tetään edelleen niin, että ensi vuonna euromääräi-
nen raja alenee 30 000 euroon ja korkeampi vero-
kanta nousee 33 prosenttiin.

Vaalikauden 2011–2015 aikana on siis luovuttu
vuodesta 1993 lähtien noudatetusta suhteellisesta
pääomatuloverotuksesta ja siirrytty progressiivi-
seen verotukseen. Isojen pääomatulojen verokan-
taa on nostettu viidellä prosenttiyksiköllä, mikä
prosentuaalisesti tarkoittaa 18 prosentin kiristystä
pääomatulojen verotukseen.

Tehdyt muutokset sotivat eriytetyn tuloverojärjes-
telmän peruseriaatteita vastaan. Neutraali, läpi-
näkyvä ja yksinkertainen pääomatuloverojärjes-
telmä on saavutettavissa vain, kun laaja veropohja
yhdistetään matalaan tasaverokantaan.

**Matala verokanta
on muuttunut
ankaraksi,
suhteellinen
progressiiviseksi**

Näin toimitaan esimerkiksi Ruotsissa, jossa on käytössä eriytetty tuloverojärjestelmä. Siellä pääomatulojen verokanta on suhteellinen ja veroprosentti nykyään 30.

Matala verokanta välttämätön

Matala verokanta on eriytettyssä tuloverojärjestelmässä välttämätön, jotta pääomatulojen tosiasiallinen verotus (efektiivinen veroaste) ei laajan veropohjan vuoksi muodostu kestämättömän ankaraksi. Pääomatuloverotuksessa toisin kuin ansiotuloverotuksessa inflaatio vaikuttaa merkittävästi todelliseen verorasitukseen.

Erityisesti korkotuloissa ja luovutusvoitoissa osa tuotosta on korvausta inflaation aiheuttamasta pääoma-arvon alentumisesta. Inflaation vuoksi todellinen tuotto on usein selvästi nimellistä tuottoa alhaisempi.

Inflaation osuutta tuotosta ei tulisi verottaa ollenkaan

Inflaation vaikutusta tuottoon ja efektiiviseen verotukseen voidaan kuvata esimerkiksi. Jos 10 000 euron talletukselle saadaan 3 prosentin korkotuotto (300 euroa) ja inflaatio on 2 prosenttia (200 euroa), on talletuksen todellinen tuotto 100 euroa.

Pääomatulovero, 30 prosenttia, kannetaan kuitenkin nimellisestä tuotosta, jolloin veron määrä on 90 euroa. Näin tosiasiallinen veroaste on peräti 90 prosenttia.

Inflaation vaikutusta tuottoon ja efektiiviseen verotukseen voidaan kuvata esimerkiksi.

Inflaation vaikutusta tuottoon ja efektiiviseen verotukseen voidaan kuvata esimerkiksi.

Vastaavalla tavalla luovutusvoitoissa osa nimellisestä tuotosta muodostuu inflaatiosta, jolloin erityisesti pidemmän aikaa omistetun omaisuuden luovutusvoittoverotus on usein ankaraa. Jos kymmenen vuotta sitten 100 000 eurolla ostetun kesämökin myyntihinta on 120 000 euroa, muodostuu luovutusvoitto käytännössä pelkästä inflaatiotuotosta. Pääomatulovero kannetaan kuitenkin nimellisestä 20 000 euron voitosta.

Puhdasoppisen veroteorian mukaan inflaation osuutta tuotosta ei tulisi verottaa ollenkaan, sillä verotuksen tulisi kohdentua vain todelliseen, verovelvollisen maksukykyä parantavaan tuloon.¹ Tämän lisäksi matala nimellinen verokanta on välttämätön myös verojärjestelmän kansainvälisen kilpailukykyyn ylläpitämisessä.

Kansainvälisesti ankaralla tasolla

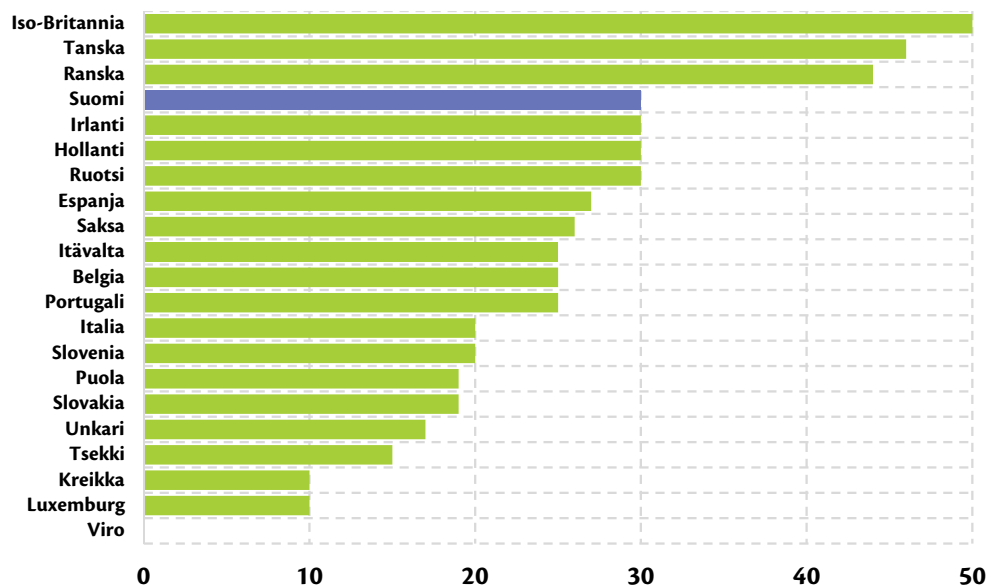
Pääomatulot ovat herkkäliikkeen veropohja. Muita maita ankarampi pääomatulojen verotus lisää pääomapaon riskiä sekä riskiä varakkaiden yksityishenkilöiden maastamuutosta. Verotuottojen menettämisen lisäksi maastamuutto on yhteiskunnan kannalta ongelma, koska samalla menetetään yleensä myös osaamispuuta omaa.

Suomen kaltaisessa pienessä ja avoimessa kansantaloudessa pääoman verotuksen tulisi olla kan-

Suomen tulisi sijoittua kevyimpien verottajien joukkoon

Kuvio 1

Korkotulojen verotus eräissä EU-maissa* vuonna 2012, %



* Vertailussa ovat mukana ne EU-maat, jotka ovat OECD:n jäseniä.
Lähde: OECD (2013), s. 12.

sainvälisesti kilpailukyisellä tasolla. Kilpailukyyn turvaamiseksi ja pääomapaon estämiseksi Suomen tulisi sijoittua EU:n ja OECD:n vertailuissa matalimman verotuksen maiden joukkoon.

Nykyinen pääomatuloverotuksemme ei ole kansainvälisesti kilpailukyisellä tasolla. Suomi kuuluu EU:ssa ja OECD:ssä ankarimpien verottajien joukkoon. EU-maiden vertailussa Suomi näyttäytyy vielä ankarampana verottajana kuin OECD-maiden vertailussa. Tämä johtuu siitä, että uusissa jäsenvaltioissa, jotka eivät ole OECD:n jäsenvaltioita, verotus on tyypillisesti hyvin matalalla tasolla.²

Esimerkiksi Latviassa yleinen pääomatuloverokanta on 10 prosenttia ja luovutusvoittoja verotetaan 15 prosentin verokannalla. Liettuassa korkotulot ja luovutusvoitot ovat pääsääntöisesti kokonaan verovapaita.

Korkotulojen verotuksessa Suomi on kymmenenneksi kirein verottaja 34 OECD-maan joukossa. EU-maista korkotulojen verotus on Suomea alhaisemmalla tasolla esimerkiksi Itävallassa, Belgiassa ja Virossa, mutta myös selvästi taloudeltaan isommissa maissa, kuten Saksassa, Italiassa ja Espanjassa (kuvio 1).

Luovutusvoittojen verotus on Suomessa ja Tanskassa OECD-maiden kireintä. Huomion arvoista on, että monissa EU-maissa luovutusvoitot ovat tietyillä edellytyksillä kokonaan verovapaita (kuvio 2).

Vain harvoissa maissa on käytössä eriytetyn tuloverojärjestelmän kaltainen veromalli, johon kuuluu matala nimellinen verokanta. Sitä vastoin erittäin yleistä on, että pääomatulojen verotusta on huojennettu erityissäännöksin. Esimerkiksi luovutusvoitot voidaan vapauttaa tietyn omistusaajan jälkeen kokonaan verosta tai korkotuloihin voidaan soveltaa matalampaa verokantaa.

Myös Suomen verojärjestelmässä oli käytössä merkittäviä erityishuojennuksia ennen vuoden 1993 pääomaverouudistusta. Vaikka nimellistä verokantaa tuolloin alennettiin, tosiasiallisesti pääomatulojen verotuksen taso kiristyi.

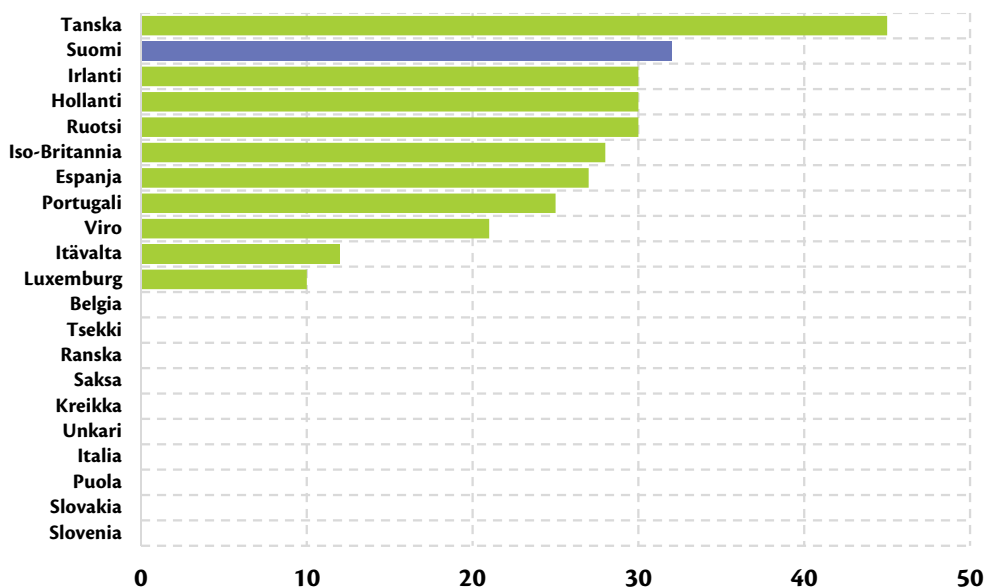
Veropoliittisena vaihtoehtona eriytetulle tuloverojärjestelmälle olisi siis käytännössä erityishuojennuksiin perustuva pääomatuloverojärjestelmä. Huojennuksiin perustuva järjestelmä olisi kuitenkin epäneutraali, monimutkainen ja hallinnollisesti raskas. Se sisältäisi nykyistä enemmän verosuunnittelumahdollisuuksia ja saattaisi johtaa epäoikeudenmukaiseen eri tulotyyppien erilaiseen verokohteluun.

Progressio ei tuo oikeudenmukaisuutta

Pääomatuloverotuksen progressio yhdistettynä ankaraan verokantaan on ongelmallinen verojärjestelmän kilpailukyyn näkökulmasta. Progressio lisää pääomapaon ja varakkaiden henkilöiden maastamuuton riskiä.

Kuvio 2

Luovutusvoittojen verotus eräissä EU-maissa* vuonna 2012, %



* Vertailussa ovat mukana ne EU-maat, jotka ovat OECD:n jäseniä.

Lähde: OECD (2013), s. 31.

Progressiiviseen pääomatuloverotukseen liittyy monia haitallisia ohjausvaikutuksia. Se kannustaa verosuunnitteluun, esimerkiksi varallisuuden hajauttamiseen perheenjäsenille ja osakeyhtiön käyttämiseen sijoitustoiminnassa. Progressiivinen verotus kannustaa verosuunnitteluun myös sen suhteen, miten pääomatuloja kohdennetaan eri verovuosille.

Progressiiviseen pääomatuloverotukseen siirtyminen on lisännyt merkittävästi verojärjestelmän epävakautta ja ennustamattomuutta sekä heikentänyt sen kilpailukykyä. Progressio on tuonut lisäelementin veropolitiikkaan, joten se on ongelmallinen verovelvollisten oikeusturvan kannalta.

Veropolitiikan kohteeksi on tullut yleisen pääomatuloverokannan lisäksi ylempi verokanta ja sen soveltamisen euromääräinen kynnyks. Kumpaakin on jo muutettu useaan kertaan niin, että progressio

Solidaarisuuden tavoittelulla uhrataan neutraalisuus

on kiristynyt. Samalla on avattu tie euromääräisen kynnyksen ja verokannan muuttamiseen edelleen. Pohjimmiltaan progressiivinen pääomatuloverotus ei ole tehokas tapa kerätä verotuottoja. Kun yli 50 000 euron pääomatulojen verokanta korotettiin 30 prosentista 32 prosenttiin, valtiovarainministeriö arvioi pääomatuloverojen tuoton kasvavan 45 miljoonaa euroa vuodessa. Arviossa ei otettu huomioon mahdollisia ohjausvaikutuksia, jotka alentaisivat verotuottoja.

Fiskaalista vaikutusta 45 miljoonalla eurolla ei juuri ole. Näin siis lainsäätäjänkin on lähtenyt siitä, että progressiossa on kyse solidaarisuusverosta, jolla pyritään tasoittamaan tuloeroja ja toteuttamaan verotuksen oikeudenmukaisuutta.

Oikeudenmukaisuuden toteutumista on kuitenkin pidettävä kyseenalaisena. Ylipäättään tulonjakopolitiikan toteuttaminen progressiivisella verotuksella ei toimi yritys- ja pääomatuloverotuksessa.

Progressio lisää järjestelmän ohjausvaikutuksia, verosuunnittelua ja pääomapakoa ja toimii siis alkuperäisen tavoitteen vastaisesti. Samalla solidaarisuuden tavoittelulla uhrataan eriytetyn verojärjestelmän keskeiset ominaisuudet: neutraalisuus, läpinäkyvyys ja yksinkertaisuus.

Edelleen progressio syrjii suomalaista suoraan sijoittavaa suhteessa sellaisiin sijoittajiin, jotka sijoittavat yhtiörakenteiden tai verovapaisten instrumenttien, kuten sijoitusvakuutusten tai sijoitusrahastojen kautta.

Takaisin suhteelliseen verokantaan

Eriytetty tuloverojärjestelmä on sinänsä toimiva perusrakenne verojärjestelmälle. Laajaan veropohjaan ja matalaan verokantaan perustuva järjestelmä on neutraali, yksinkertainen ja läpinäkyvä.

Eriytetyllä tuloverojärjestelmällä on myös parhaat edellytykset tulevaisuudessa toteuttaa hyvän verojärjestelmän tavoitteita sekä turvata veronsaajien intressit ja järjestelmän kansainvälinen kilpailukyky. Vuosien varrella rapautunut järjestelmä pitäisi korjata, koska se on ongelmallinen efektiivisen veroasteen ja järjestelmän kilpailukykyyn kannalta. Järjestelmä on myös epäneutraali, monimutkainen ja lainsäädännöllisesti epävakaa.

Uudistusehdotus:

Pääomatuloverotuksessa siirrytään takaisin suhteelliseen pääomatuloverokantaan.

Pääomatuloverotuksessa pitäisi palata eriytetyn tuloverojärjestelmän peruseriaatteeseen eli suhteelliseen pääomatuloverokantaan. Tämä voidaan toteuttaa poistamalla korkeampi pääomatulokanta (33 prosenttia vuonna 2015) ja soveltamalla yhdenmukaisesti 30 prosentin verokantaa kaikkiin pääomatuloihin.

Ankara verotus haittaa investointeja

Kansainvälisessä vertailussa 30 prosentin verokanta on laaja veropohja huomioon ottaen korkea. Ankara pääomatuloverotus haittaa talouskasvua, sillä se kohdentuu investointeihin. Siksi verokantaa pitäisi lähivuosina pyrkiä alentamaan kilpailukykyisemmälle sekä sijoittamiseen ja säästämiseen kannustavammalle tasolle.

Staattisesti arvioiden suhteelliseen verokantaan siirtyminen merkitsisi verotuottojen vähentymistä noin 100 miljoonalla eurolla. Suhteellinen pääomaverotus vähentäisi verotuksen haitallisia ohjausvaikutuksia sekä parantaisi verojärjestelmän vakautta ja kilpailukykyä. Keskipitkällä 3–5 vuoden aikavälillä se voisi tuottaa enemmän verotuloja kuin progressiivinen verokanta.

2. Osinkoverotuksessa epäneutraali rakenne

Osakeyhtiön ja omistajan verotusta tulee tarkastella kokonaisuutena siten, että huomioon otetaan osinkona jaettavien voittojen verotus sekä yhtiön että osakkeenomistajan tasolla. Jos voittoa verotetaan täysimääräisesti sekä yhtiön että osakkaan verotuksessa, on kyse täysin kahdenkertaisen verotuksen järjestelmästä (ns. klassinen osinkoveromalli).

Kahdenkertaisen verotuksen lieventämistä tai poistamista on pidetty välttämättömänä, jotta osakeyhtiömuotoon ei liittyisi monenkertaista verotusta ja epäneutraalisuutta suoraan sijoittamiseen verrattuna.

Vuosina 1990–2004 käytössä olleessa yhtiöveron hyvitysjärjestelmässä kahdenkertainen verotus poistettiin kokonaan, kun yhtiön maksama vero hyvitetiin täysimääräisesti osakkaan verotuksessa. EU-oikeudellisista syistä yhtiöveron hyvitysjärjestelmästä oli luovuttava³, joten osinkoverojärjestelmä uudistettiin vuonna 2005.

Syrjii pörssiyhtiöitä, suosii listaamattomia

Uudistuksessa luotiin järjestelmä, joka perustuu pörssilistattujen yhtiöiden ja listaamattomien yhtiöiden erilaiseen verokohteluun. Listattujen yhtiöiden voitonjako on lähes täysimääräisesti kahdenkertaisen verotuksen piirissä. Listaamattomissa yhtiöissä kahdenkertaista verotusta lievennetään yhtiön nettovarallisuuteen perustuvalla verohuojennusten mekanismilla.

Osinkoverojärjestelmä on perustaltaan epäneutraali, sillä se syrjii pörssilistattuja yrityksiä ja suosii listaamattomia yrityksiä. Yhtiöiden erilainen verokohtelu johtaa siihen, että monissa tilanteissa listatun yhtiön jakaman voiton kokonaisverorasitus on selvästi ankarampi kuin listaamattoman yhtiön.

Vuoden 2015 verokannoilla laskettuna listayhtiön jakaman voiton kokonaisveroaste on 40,4 prosenttia tai 42,44 prosenttia. Listaamattoman yhtiön jakaman huojennetun osingon kokonaisveroaste taas on 26,0 tai 26,6 prosenttia. (Ks. tarkemmin taulukko 1 s. 11.)

Osingonsaajan tasolla epäneutraalius toteutuu niin, että pörssiyhtiöstä saatujen osinkojen vero on 25,5 prosenttia tai 28,05 prosenttia vuonna 2015. Listaamattomasta yhtiöstä saatujen huojennettujen osinkojen vero on 7,5 prosenttia tai 8,25 prosenttia.

Osinkoverojärjestelmä pirstaloitui uudistuksessa monimutkaiseksi, kun yhtiöveron hyvitysjärjestelmää ei onnistuttu korvaamaan johdonmukaisella osinkoveromallilla. Järjestelmän sattumanvaraisista luonnetta kuvaa myös se, ettei missään muualla maailmassa ole päädytty perusteiltaan samankaltaiseen verojärjestelmään.

Listautumiskynnys kasvun tulppana

Pörssiosinkojen ja muiden osinkojen erilaiselle verokohtelulle ei ole järkeviä perusteluja. Päinvastoin, epäneutraalin verotuksen ohjausvaikutukset ovat merkittävät: verotus muodostaa haitan yrityksen listaamiselle arvopaperipörssiin.

Vakavaraisen ja kannattavan yhtiön omistajille – kuten esimerkiksi perheelle tai yhtiön johtajille – listautuminen nostaa osingon kokonaisveroasteen noin 26 prosentin tasolta yli 40 prosenttiin. Tämä niin sanottu listautumiskynnys on ongelma kaikille yhtiöille, joille pörssilistautumisesta olisi hyötyä.

Listautuminen on luonnollinen kehitysvaihe kunnianhimoisille, kasvua hakeville ja kansainvälistyville yhtiöille. Rahoitusmahdollisuuksien parantumisen lisäksi listautuminen lisää yrityksen tunnettuutta ja uskottavuutta asiakkaiden, rahoittajien, työntekijöiden ja muiden sidosryhmien keskuudessa.

Listautumiskynnys on ongelma myös sellaisille yhtiöille, jotka eivät kasvuinvestointien takia maksa osinkoja tai joilla ei ole nettovarallisuutta, joka mahdollistaisi huojennettujen osinkojen maksamisen. Näidenkin yhtiöiden omistajat tavoittelevat lähes poikkeuksetta sitä, että yhtiö tulevaisuudessa tekee voittoja ja maksaa omistajilleen osinkoja. Näin ollen pörssiosinkojen suhteen epäneutraali verotus toimii esteenä myös kasvuyhtiöiden (tulevaisuuden osingonjakajien) listautumiselle pörssiin.

Listautumiskynnys on vahingollinen myös kotimaisen omistajuuden näkökulmasta.

Listautuva yritys pyrkii kasvamaan itsenäisenä yrityksenä, mutta listautumiskynnys voi tehdä houkuttelevammaksi vaihtoehdoksi yrityksen myymisen ulkomaiselle suuryritykselle tai pääomarahastolle. Toki ulkomaille myynti voi olla liiketaloudellisesti perustelluin vaihtoehto, mutta osaltaan osinkoverotus voi ohjata yrityskauppaan.

Osaltaan osinkoverotus voi ohjata yrityskauppaan

Neutraali malli perustuu yhdenmukaisuuteen

Verotuksen merkitystä yritysten listautumisaktiiviteettiin on vaikea arvioida, mutta Suomessa listautumisia on viime vuosina ollut vähän. Kun listautumismäärissä huomioidaan kasvuyrityksiin keskittynyt First North -markkina, vuodesta 2005 Helsingin pörssiin on listautunut 34 yhtiötä ja Tukholman pörssiin 269 yhtiötä.⁴

Ruotsin verojärjestelmä ei sisällä Suomen järjestelmän tapaista listautumiskynnystä. Ruotsin kansantalous on toki kaksi kertaa suurempi kuin Suomen,

mutta ero listautumisaktiiviteetissa on merkittävästi suurempi.

Sama kohtelu samassa taloudellisessa asemassa oleville

Onko epäneutraalille verotukselle kuitenkin taloudellisia perusteluja? Onko oikein, että pörssiyrityöiden

jakamia osinkoja verotetaan ankarammin kuin muiden yhtiöiden jakamia osinkoja?

Listautumiskynnys on vahingollinen kasvun ja työllistämisen kannalta. Taloudellisten ohjausvaihtokusten näkökulmasta perustellumpana voitaisiin pitää sitä, että verotuksellisin keinoin kannustettaisiin yrityksiä listautumaan.

Horisontaalinen oikeudenmukaisuus taas edellyttää, että samassa taloudellisessa asemassa olevia verovelvollisia kohdellaan verotuksessa samalla tavalla. Verokohtelun merkittävä ero sillä perusteella, onko osinkoa jakava yhtiö pörssilistattu vai listaamaton, on vastoin horisontaalisen oikeudenmukaisuuden periaatetta.

Uudistusehdotus:

Osinkoverotuksessa luovutaan pörssiosinkojen ja muiden osinkojen erilaisesta verokohtelusta ja siirrytään yhdenmukaiseen osinkoverojärjestelmään.

3. Pörssiyrityöiden osinkoverotus: kahdenkertaisuus vie kilpailukyyn

Pörssiyrityöiden jakamaan voittoon kohdentuu lähes täysimääräisesti kahdenkertainen verotus. Kahdenkertaista verotusta lievennetään osingonsaajan tasolla siten, että osingosta 85 prosenttia on veronalaista ja 15 prosenttia verovapaata tuloa.

Vuoden 2015 verokannoilla laskettuna osingonsaaja maksaa 85 prosentin veronalaisesta tulosta pääomatuloveroa 30 tai 33 prosenttia. Osingonsaajan kädessä osingosta menee laskennallisesti 25,5 prosentin (85x30/100) tai 28,05 prosentin (85x33/100) vero. (Ks. myös taulukko 1 s. 11.)

Verotus muodostuu kahdenkertaiseksi, sillä yhtiö on ennen osingonjakoa jo maksanut voitostaan 20 prosentin yhteisöveron. Pörssiyrityöiden jakaman voiton kokonaisverotus on näin ollen 40,4 prosenttia tai 42,44 prosenttia.

100	Yhtiön voitto
20	Yhtiön vero
80	Jaettu osinko
68	Veronalainen pääomatulo
20,4 tai 22,44	Osingonsaajan vero (25,5 tai 28,05 % saadusta osingosta)
40,4 tai 42,44	Yhtiön ja osingonsaajan vero yhteensä

Yritystoiminnan ja omistamisen ankara verotus on haitallista talouskasvun ja järjestelmän kilpailukyyn kannalta. Herkkäliikkeisten pääomien verotuksessa Suomen pitäisi pienenä ja avoimena kansantaloutena sekä finanssimaailman reunavaltiona taivoitella kansainvälisesti kilpailukykyistä tasoa.

OECD:n 34 maan joukosta ainoastaan kymmenessä maassa osingonsaajan verotus on kireämpää kuin Suomessa. Osinkoverotus on tyypillisesti ankaraa isoissa maissa, kuten Yhdysvalloissa, Isossa-Britanniassa ja Ranskassa.

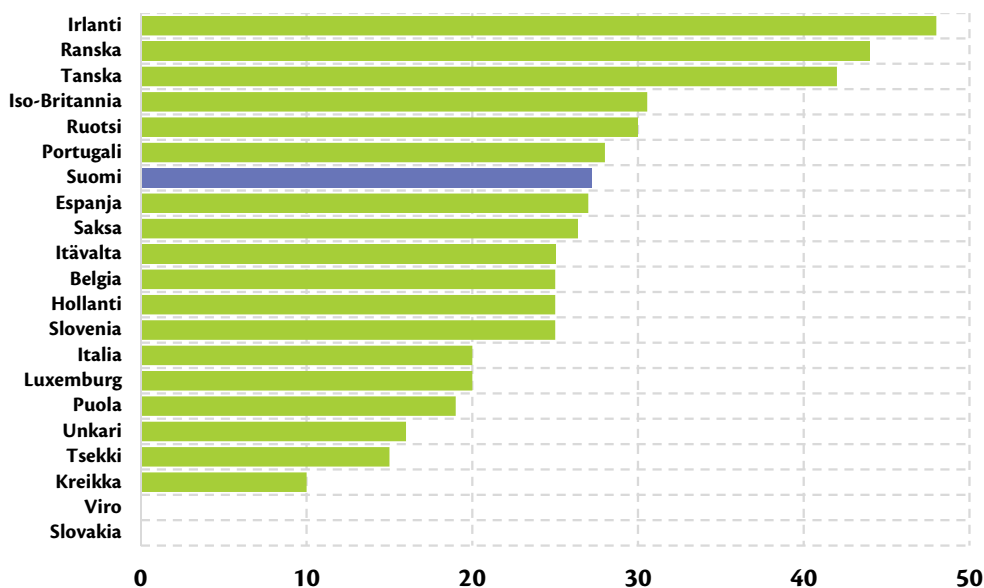
Meille tärkeimmät vertailumaat ovat Suomen kaltaisia pieniä kansantalouksia. EU-maista esimerkiksi Itävallassa ja Tšekissä osinkoverotus on kevyempää kuin Suomessa, Tanskassa ja Portugalissa taas ankarampaa. (Kuvio 3.)

Jaetun voiton kokonaisverorasituksen (40,4 % tai 42,44 %) kansainvälisessä vertailussa sijoitumme OECD-maiden keskikastiin. Kohtuullinen sijoitus perustuu siihen, että yhteisöverokantamme aleni tänä vuonna kansainvälisesti kilpailukykyiselle tasolle 20 prosenttiin.

Vielä vuonna 1993 pörssiosinkojen kokonaisverotus oli kevyttä

Kuvio 3

Osingonsaajan verotus eräissä EU-maissa vuonna* 2014, %

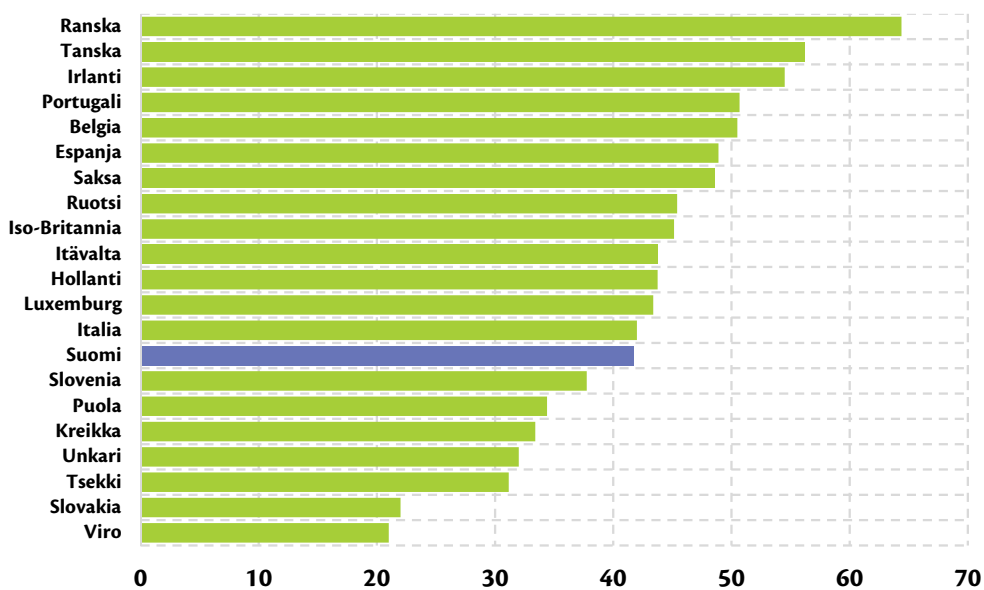


* Vertailussa ovat mukana ne EU-maat, jotka ovat OECD:n jäseniä.

Lähde: OECD Tax Database (2014).

Kuvio 4

Pörssiosinkojen kokonaisveroaste eräissä EU-maissa* 2014, %



* Vertailussa ovat mukana ne EU-maat, jotka ovat OECD:n jäseniä.

Lähde: OECD Tax Database (2014).

Pörssiosinkojen verotuksen EU-maiden vertailusta selviää, että alhaista tasoa suosivat uudet itäiset jäsenmaat ja korkeampaa tasoa isommat länsimaat (kuvio 4). OECD:hen kuulumattomista jäsenmaista esimerkiksi Latviassa osingon kokonaisveroaste on 23,5 prosenttia ja Liettussa 32.

Suomi on jäänyt pörssiosinkojen verotuksessa jälkeen kansainvälisestä kehityksestä viime vuosikymmeninä. Vielä vuonna 1993 pörssiosinkojen kokonaisverotus oli meillä OECD-maiden matalin, 25 prosenttia. Vuonna 2000 Suomen osinkojen kokonaisveroaste oli 34:n OECD-maan joukossa

toiseksi matalin (29 %), mutta tänä vuonna olemme sijalla 13 (40,4 % tai 41,8 %).

Sorsii suoraa osakesijoittamista

Nykyinen pörssiosinkojen verotus on ristiriidassa verotuksen neutraalisuuden tavoitteen kanssa. Järjestelmä on ongelmallinen sekä sijoitusmuotottä rahoitusmuotoneutraalisuuden näkökulmasta.

Pörssiyhtiön jakamaan voittoon kohdentuu lähes täysimääräisesti kahdenkertainen verotus, kun taas muut sijoituskohteet ovat yhdenkertaisen ve-

rotuksen piirissä. Käytännössä epäneutraali verotus ohjaa sijoituksia muihin kohteisiin kuin osakeisiin.

Esimerkiksi korkotuloja ja vuokratuloja verotetaan matalammalla 30 tai 33 prosentilla (vuonna 2015) verokannalla, mutta osakeyhtiön jakamaan osinkoon kohdentuu yli 40 prosentin verorasitus. Vielä merkittävämpää epäneutraalisuus on, jos osakesijoittamista verrataan verovapaisiin instrumentteihin, kuten sijoitusvakuutuksiin ja sijoitusrahastoihin.⁵

Korko- ja vuokratuloja verotetaan kevyemmin

Tämä ohjausvaikutus on epäedullinen kansantalouden kannalta. Oman pääoman ehtoinen sijoittaminen, toimivat osakemarkkinat ja kotimainen omistajapohja ovat tärkeitä edellytyksiä suomalaisten yritysten menestymiselle, kasvulle ja työllistämiseksi.

Ohjaa yhtiöitä velkarahoitukseen

Pörssiyrityksen rahoitusmuotojen kannalta oman pääoman rahoitus on selvästi ankaramman verotuksen kohteena kuin vieraan pääoman rahoitus. Ankarat osinkoverot nostaa omalla pääomalla tehdyn investoinnin tuottovaatimusta ja sitä kautta investoinnin kynnyksiä.

Mitä ankarampi kahdenkertainen verotus osinkotuloon kohdentuu, sitä enemmän verotus kannustaa yhtiötä velkarahoitukseen suhteessa oman pääoman rahoitukseen. Osinkohan ei ole lainojen koron tavoin yhtiölle vähennyskelpoinen meno. Lisäksi osinkotuloon kohdentuu merkittävä verorasitus myös osingonsaajan tasolla.

Velkarahoituksen suosiminen verotuksessa ei ole perusteltua, sillä se johtaa riskinoton karttamiseen, vähäisempiin investointeihin ja hitaampaa kasvuun. Liiallinen velkarahoitus tekee myös yritykset rahoitusasemaltaan haavoittuvaisemmiksi suhdannekäänteissä.

Neutraali malli kannustaisi kasvamaan ja sijoittamaan

Pörssiosinkojen verotuksessa on perusteltua tavoitella parempaa kansainvälistä kilpailukykyä sekä sijoitusmuoto- ja rahoitusmuotoneutraalisuutta. Näin kannustettaisiin yrityksiä kasvamaan ja listautumaan sekä kotitalouksia sijoittamaan ja sääntämään, joten kotimaisen omistamisen edellytykset paranisivat⁶.

Nämä tavoitteet saavutettaisiin lieventämällä pörssiosinkojen kahdenkertaista verotusta nostamalla verovapaan osinkotulon osuutta nykyisestä 15 prosentista.

Uudistusehdotus:

Pörssiyritysten osingosta 50 prosenttia on osingonsaajan veronalaista pääomatuloa ja 50 prosenttia verovapaata tuloa.

Neutraalissa mallissa listatun yhtiön osinkotulon kokonaisveroasteeksi tulisi 32 prosenttia nykyisen 40,4 prosentin tai 42,44 prosentin sijaan, kun yhteisöverokanta on 20 prosenttia ja pääomatulon verokanta 30 prosenttia. Osingonsaajan veroasteeksi muodostuisi 15 prosenttia.

Pörssiyrityksen osinkoverotus neutraalissa mallissa

- 100 Yhtiön voitto
- 20 Yhtiön vero
- 80 Jaettu osinko
- 40 Veronalainen pääomatulo
- 12 Osingonsaajan vero (=15 % saadusta osingosta)
- 32 Yhtiön ja osingonsaajan vero yhteensä

Staattisesti arvioiden pörssiosinkojen verotuksen kahdenkertaisuuden lieventäminen tarkoittaisi noin 150 miljoonan euron menetystä verotuottoihin. Keskipitkällä 3–5 vuoden aikavälillä ehdotettu malli voisi tuottaa nykyistä enemmän verotuloja.

Sijoittajan näkökulmasta osakesijoituksen verotus (32 %) tulisi selvästi neutraalimmaksi suhteessa muihin sijoituksiin (30 %). Vastaavasti yrityksen rahoitusmuotojen näkökulmasta oman pääoman rahoituksen verotus suhteessa vieraan pääoman verotukseen tulisi nykyistä neutraalimmaksi.

Neutraalissa mallissa yrityksen oma tulorahoitus säilyisi houkuttelevana oman pääoman ehtoisen rahoituksen muotona. Osingon osittaisen kahdenkertaisen verotuksen vuoksi voitto olisi verotuksellisesti edullisempaa jättää yhtiöön esimerkiksi investoitavaksi kuin jakaa se osinkoina omistajille.

Voitto kannattaisi jättää yhtiöön investoitavaksi

Taulukko 1 Veromallit vertailussa

	<i>Nykyinen verojärjestelmä (2015)</i>	<i>Neutraali malli</i>
Yhteisöverokanta	20 %	20 %
Pääomatulojen verokanta	30 % tai 33 % (yli 30 000 euron vuosituloista)	30 %
Pörssiyhtiön jakama osinko	85 % veronalaista tuloa 15 % verovapaata tuloa → osinkovero 25,5 % tai 28,05 % → jaetun voiton kokonaisvero 40,4 % tai 42,44 %	50 % veronalaista tuloa 50 % verovapaata tuloa → osinkovero 15 % → jaetun voiton kokonaisvero 32 %
Listaamattoman yhtiön jakama osinko		
a) Kun osinko on enimmillään 8 % nettovarallisuudesta ja korkeintaan 150 000 euroa	25 % veronalaista tuloa 75 % verovapaata tuloa → osinkovero 7,5 % tai 8,25 % → jaetun voiton kokonaisvero 26 % tai 26,6 %	
b) Kun osinko on enimmillään 8 % nettovarallisuudesta ja yli 150 000 euroa	85 % veronalaista tuloa 15 % verovapaata tuloa → osinkovero 25,5 % tai 28,05 % → jaetun voiton kokonaisvero 40,4 % tai 42,44 %	
c) Kun osinko on yli 8 % nettovarallisuudesta	75 % veronalaista ansiotuloa 25 % verovapaata tuloa → osinkovero 0–41 % → jaetun voiton kokonaisvero 20–53 %	

4. Listaamattomien yhtiöiden osinkoverotus: haitallinen sidos nettovarallisuuteen

Nykyisen listaamattomien yhtiöiden osinkoverojärjestelmän perustana on yhtiön nettovarallisuus. Mitä enemmän yrityksessä on verolaissa tarkoitettua nettovarallisuutta, sitä enemmän yhtiö voi maksaa omistajilleen verohuojennettuja osinkoja.

Vuoden 2015 verokannoilla listaamattoman yhtiön jakaman huojennetun osingon kokonaisveroaste on 26,0 prosenttia tai 26,6 prosenttia, jolloin osingonsaajan tasolla vero on 7,5 tai 8,25 prosenttia. Toisaalta kannattavaa liiketoimintaa harjoittavien, mutta pienen nettovarallisuuden omaavien listaamattomien yhtiöiden jakaman voiton kokonaisveroaste voi olla yli 50 prosenttia. (Ks. tarkemmin taulukko 1.)

Jos yhtiöllä ei ole nettovarallisuutta, osinko verotetaan pääosin osakkaan ansiotulona. Silloin verotus muodostuu usein hyvin ankaraksi verrattuna huojennettujen osinkojen verotukseen. Monissa tilanteissa yrittäjän kannattaa ansiotulo-osingon sijaan maksaa itselleen palkkaa.

Verolainsäädännössä on yksityiskohtaiset säännökset yrityksen nettovarallisuuden määrittämisestä. Pelkistäen nettovarallisuus määräytyy yhtiön taseessa olevan varallisuuden perusteella (varat miinus velat), ja se vastaa yleensä yhtiön taseen oman pääoman määrää. Yhtiön nettovarallisuus voi käytännössä muodostua esimerkiksi maa-alueista, rakennuksista, koneista ja sijoitusvarallisuudesta.

Nettovarallisuuden laskennassa ei oteta huomiioon taseen ulkopuolista liikearvoa eikä aineetonta omaisuutta. Tällaista aineetonta omaisuutta on esimerkiksi sellainen teknologia, osaamispääoma, innovaatiot ja tietotaito, jotka eivät näy lainkaan yrityksen taseessa tai jotka näkyvät taseessa huomattavasti alle käyvän arvonsa.

Syrjii osaamispääomaa ja palveluja

Listaamattomien yhtiöiden osinkoverotus on rakenteellisesti epäneutraalia. Verohuojennusten sitominen nettovarallisuuteen johtaa aineellisen eli fyysisen omaisuuden suosimiseen ja aineettoman omaisuuden eli osaamispääoman syrjimiseen.

Osaamiseen ja innovaatioihin liiketoimintansa perustaville yrityksille ei kerry merkittävästi sellaisia omaisuuseriä, jotka lisääisivät verolaissa tarkoitettua nettovarallisuutta. Näin esimerkiksi monien teknologiaa ja tietotaitoa hyödyntävien palveluyritysten osinkoverotus muodostuu selvästi aineellista omaisuutta hyödyntävien yritysten osinkoverotusta ankarammaksi.

Tällainen osinkoverotus on lähtökohtaisesti epäoikeudenmukainen. Mutta onko kuitenkin päteviä veropoliittisia perusteita kannustaa yhtiötä aineellisen varallisuuden kasvattamiseen suhteessa osaa-
mispääomaan?

Hyviä perusteita oman pääoman vahvistamista tukevalle verokannustimelle oli vielä vuonna 1993, kun nykyinen osinkoverojärjestelmä luotiin. Tuolloin yritykset olivat erittäin velkaantuneita, sillä käynnissä oli lähistoriamme pahin lama ja rahoitusjärjestelmämme oli erittäin pankkikeskeinen. Lisäksi tuolloin yritysten liiketoiminta perustui paljolti aineellisen varallisuuden hyödyntämiseen.

Nykytaloudessa ei ole perusteita suosia aineellista omaisuutta

osaamiseen ja palveluihin, joten aineettoman pääoman syrjinnästä on tullut ongelma. Ylipäättään Suomen mahdollisuudet menestyä maailmantaloudessa nojaavat osaamispääoman, innovaatioiden ja teknologioiden hyödyntämiseen. Enää ei siis ole perusteita verojärjestelmälle, joka suosii aineellista omaisuutta suhteessa aineettomaan omaisuuteen.⁷

Asiaa voidaan lähestyä myös oikeudenmukaisuuden näkökulmasta. Horisontaalisen oikeudenmukaisuuden vastaista on, että aineetonta omaisuutta hyödyntävän yrittäjän verotus on ankarampaa kuin samaa taloudellista tulosta tekevän, mutta aineellista omaisuutta hyödyntävän yrittäjän verotus.

Keinotekoinen ero työn ja pääoman välillä

Ongelmana osinkoverotuksessa voidaan pitää myös periaatetta, jonka mukaan pääoman laskennallisen tuottorajan ylittävä osa osingosta tulee verottaa osittain ansiotulona. Osinko siis jaetaan pääoma- ja ansiotuloon: osa yrityksestä saatavasta tulosta katsotaan tuotoksi pääomalle, jota verotetaan pääomatulona, ja osa tuotoksi työpanokselle, jota verotetaan palkkatulon tavoin.⁸

Periaate tuli mukaan osinkoverotukseen, kun kipurkohtana pidettiin niin sanottua tulonmuunto-ongelmaa.

Tulonmuunnolla viitataan siihen, että veroerojen katsotaan kannustavan muuntamaan ansiotuloja pääomatuloksi eli käytännössä huojennetuiksi osinkotuloiksi. Pääomatulo- ja yritysverokannat ovat matalampia kuin isojen ansiotulojen veroasteet sekä merkittävästi matalampia kuin isojen ansiotulojen marginaaliveroasteet.

Palkkatyön keinotekoinen muuttaminen yritystoiminnaksi ei kuitenkaan ole nykyverotuksessa mahdollista. Lainsäädännön ja vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan toimintaa verotetaan palkkatulona, jos yritystoiminnan harjoittamisen kriteerit eivät täyty. Vastaavasti osinkoa, jonka perusteena on osakkeenomistajan työsuoritus, verotetaan lain mukaan ansiotulona. Näin siis varsinaista tulonmuunto-ongelmaa ei verojärjestelmässä ole.

Osingon jakaminen pääoma- ja ansiotuloon perustuu keinotekoiselle työn ja pääoman erolle. Sen taustalla on perinteinen ja vanhentunut käsitys yritystoiminnasta.

Pohjimmiltaan eriytetty tuloverojärjestelmä ei oikeuta aineellisen omaisuuden ja osaamispääoman erotteluun. Eriytetyssä tuloverojärjestelmässä palkkatuloa tulee verottaa eri tavalla kuin yritystoimintaan, omistamiseen ja sijoittamiseen perustuvaa tuloa.

Yritystoimintaan ja omistamiseen tulee kohdentua yritys- ja pääomatuloverotus, palkkatyöhön ansiotulon verotus. Yritystoiminta on liiketoimintariskillä tapahtuvaa, itsenäistä ja rajoittamattomaan tai ainakin laajaan asiakaskuntaan kohdentuvaa toimintaa. Palkkatyö on ilman liiketoimintariskiä harjoitettavaa, työnantajan ohjeistuksen ja valvonnan alla tapahtuvaa toimintaa.

Kasvu pysähtyy optimivarallisuuteen

Koska osinkoverotuksen verohuojennukset on sidottu nettovarallisuuteen, verosuunnittelu keskittyy nykyjärjestelmässä nettovarallisuuden optimointiin. Pohjimmiltaan järjestelmä ei toteuta sijoitusmuotoneutraalisuuden tavoitetta.

Kannuste yhtiön nettovarallisuuden kasvattamiseen on olemassa vain siihen saakka, kunnes osakaskohtainen nettovarallisuus on saavutta-

Taustalla on vanhentunut käsitys yritystoiminnasta

nut enimmäishuojennukseen oikeuttavan tason. Enimmäishuojennuksen määrä on 150 000 euroa osakasta kohti, joten optimaalisen nettovarallisuuden (8 % laskennallinen tuotto) määrä on 1 875 000 euroa osakasta kohti.

Optimivarallisuuteen saakka omaan yhtiöön sijoittaminen on edullisempaa (verorasitus n. 26 %) kuin muihin sijoituskohteisiin (verorasitus n. 30 %) sijoittaminen. Tällaista kannustinta voidaan pitää sinänsä perusteltuna.

Verotus ohjaa voimakkaasti osingonjakoa

Kun osakaskohtainen optimivarallisuuden taso on saavutettu, verotus kannustaa sijoittamaan muihin kohteisiin (verorasitus 30 % tai 33 %) kuin omaan yritykseen (verorasitus yli 40 %).

Tämä on konkreettinen kasvun este. Esimerkiksi monen keskisuureksi kasvaneen yrityksen omistajan on verotehokkaampaa sijoittaa kiinteistöihin tai korkoinstrumentteihin kuin omaan yritykseensä.

Ongelmallista on, että osinkoverotuksen nettovarallisuussäännöissä ei tehdä eroa liiketoiminnan kannalta tarkoituksenmukaisen ja epätarkoituksen mukaisen omaisuuden välille. Näin verotus kannustaa myös liiketoiminnan kannalta epätarkoituksenmukaisen omaisuuden omistamiseen. Esimerkiksi taulut, purjeveneet ja liiketoimintaan liittymättömät arvopaperiomistukset lisäävät osinkohuojennukseen oikeuttavaa nettovarallisuutta.

Nykyjärjestelmä ohjaa voimakkaasti myös yritysten osingonjakopolitiikkaa. Verotus kannustaa yksiselitteisesti jakamaan huojennettuna jaettavissa olevat voitot.

Ongelmallista on, että voitot kannattaa jakaa myös silloin, kun voitto olisi liiketaloudellisesti perustellumpaa jättää yritykseen investointeja varten. Toisaalta verotus kannustaa pitämään muut kuin huojennetusti jaettavissa olevat voitot yrityksessä, vaikka ne olisi liiketaloudellisesti perustellumpaa jakaa osakkaille.

Ongelmana myös kansainväliset osingot

Nykyinen osinkoverojärjestelmä soveltuu erittäin huonosti kansainvälisten osinkojen verottamiseen. EU-oikeus edellyttää, että ulkomaille maksettavaa ja ulkomailta saatua osinkoa kohdellaan verotuksessa vähintään yhtä edullisesti kuin kotimaista osinkoa.

Ulkomaille maksettavien osinkojen verotusta ei yleensä voida toteuttaa lopullisena lähdeverotuk-

kena. Verosopimusten perusverokanta (15 %) on usein korkeampi kuin vastaavasta kotimaisesta osingosta maksettava vero (huojennetun osingon vero 7,5 %). Näin ollen verotus joudutaan usein toteuttamaan monimutkaisena veroilmoitukseen perustuvana menettelynä.

Vastaavasti ulkomailta saatujen osinkojen kohdalla joudutaan määrittämään osinkoa maksavan yhtiön nettovarallisuus Suomen verolainsäädännön edellyttämällä, ja muiden maiden verohallinnoille täysin tuntemattomalla, tavalla.

Suomen epäneutraali ja monimutkainen järjestelmä yhdistettynä kansainvälisen vero-oikeuden ja EU-oikeuden vaatimukseen tekee rajat ylittävien osinkojen verotuksesta hallinnollisesti raskasta.

Neutraali malli kannustaisi kasvattamaan omaa yhtiötä

Nykyinen listaamattomien yhtiöiden osinkoverojärjestelmä on äärimmäisen monimutkainen. Nettovarallisuuden määrittäminen ja arvostaminen aiheuttavat merkittävästi hallinnollisia kustannuksia sekä verovelvollisille että verohallinnolle.

Nykyjärjestelmän ennustettavuus ja lakitekninen pysyvyys ovat erittäin heikkoja. Järjestelmässä on lukuisia euromääräisiä ja prosentuaalisia rajoja, jotka ovat alttiita jatkuville muutoksille.

Listaamattomien yhtiöiden osinkoverotuksessa on perusteltua siirtyä yhtiön liiketoimintamallin suhteen neutraaliin järjestelmään. Silloin verokohtelu olisi yhdenmukaista riippumatta siitä, harjoittaako yhtiö aineelliseen omaisuuteen perustuvaa liiketoimintaa vai aineettomaan omaisuuteen perustuvaa liiketoimintaa.

Uudistusehdotus:

- Listaamattoman yhtiön osingosta 50 prosenttia on osingonsaajan veronalaista pääomatuloa ja
- 50 prosenttia verovapaata tuloa.

Neutraali malli loisi edellytykset liiketoiminnan kasvattamiselle yrityksen toimialasta ja liiketoimintamallista riippumatta. Nettovarallisuus pohjaisesta osinkoverotuksesta luovuttaisiin, joten verotus ei sisältäisi erityistä kannustinta kerryttää varallisuutta yhtiöön eikä toisaalta kannustinta tietyn rajan jälkeen lopettaa varallisuuden kerryttämistä. Yhtiön varallisuus määräytyisi liiketaloudellisin perustein.

Kun yhteisöverokanta on 20 prosenttia ja pääomatulon verokanta on 30 prosenttia, osingonsaajan veroasteeksi muodostuu 15 prosenttia ja osinkotulon kokonaisveroasteeksi 32 prosenttia.

Listaamattoman yhtiö osinkoverotus neutraalin mallin mukaan	
100	Yhtiön voitto
20	Yhtiön vero
80	Jaettu osinko
40	Veronalainen pääomatulo
12	Osingonsaajan vero (=15 % saadusta osingosta)
32	Yhtiön ja osingonsaajan vero yhteensä

Neutraali malli täyttäisi sijoitusmuotoneutraalisuuden vaatimukset. Se ei nykyjärjestelmän tavoin suosisi sijoituksia muihin kohteisiin kuin omaan yhtiöön.

Sijoitus omaan yhtiöön olisi lähes samalla tasolla (verorasitus 32 %) kuin sijoitukset muihin sijoituskohteisiin (verorasitus 30 %). Yhtiössä voittovarojen tuotto olisi lievemmän (20 %) verokannan piirissä kuin suoran säästämisen tuotot (30 %). Tällaista kannustinta oman pääoman vahvistamiseen voidaan pitää veropoliittisesti perusteltuna.

Ehdotettu malli on nykymallia neutraalimpi myös rahoitusmuotojen suhteen. Nykyjärjestelmässä oman pääoman rahoitus muuttuu optimivarallisuuden saavuttamisen jälkeen erittäin ankaraksi suhteessa velkarahoitukseen. Neutraalissa osinkoveromallissa tällaista oman pääoman verotuksen kiristymistä ei aiheutuisi.

Neutraalimpi myös rahoitusmuotojen suhteen

Koska voittovarojen jakaminen johtaa aina suhteellisen verokannan osinkoverotukseen, malliin sisältyy lievä kannustin jättää voittovaroja yhtiöön esimerkiksi investointeja varten, ja siten lykätä osinkoveron maksamista. Näin ollen yhtiön oma tulorahoitus olisi osakeantirahoitusta edullisempi investoinnin rahoitusmuoto.

Osingonjako perustuisi liiketaloudellisiin syihin

Neutraalissa osinkoverojärjestelmässä osingonjakopäätökset perustuisivat liiketaloudellisiin syihin. Ehdotettu malli ohjaa siis osingonjakopoliittikkaa merkittävästi vähemmän kuin nykyjärjestelmä.

Osinko olisi ensimmäisestä eurosta alkaen tasa-verokannalla verotettavaa tuloa. Toisaalta osingon määrän kasvaessa ei tulisi vastaan rajaa, jonka jälkeen osinkoon kohdentuisi ankarampi verotus.

Jos yhtiöllä ei ole tiedossa kannattavia investointeja, voittovarat kannattaisi jakaa osinkoina osakkaille.

Toisaalta verojärjestelmä ei sisältäisi kannustinta jakaa vähimmäisosinkoja (huojennettuja osinkoja), jos varojen käyttö yhtiössä on liiketaloudellisesti perustellumpaa.

Neutraali ja yksinkertainen osinkoveromalli toimisi hyvin myös kansainvälisten osinkojen verottamisessa.

Ulkomaille maksettavien osinkojen verotus voitaisiin toteuttaa hallinnollisesti tehokkaana lähdeverotuksena.

Verosopimusten enimmäisverokanta lähdeverolle on 15 prosenttia, mikä vastaisi kotimaisen osingon verorasitusta. Vastaavasti ulkomailta saatujen osinkojen verotus olisi yksinkertaista, sillä verotuksen toimittaminen ei edellyttäisi osinkoa maksavan yhtiön nettovarallisuuden laskemista.

Kaventaisi myös ansio- ja osinkotulojen veroeroja

Neutraalissa osinkoveromallissa voitaisiin kokonaan luopua osingon jakamisesta pääomatuloksi ja ansiotuloksi. Kun neutraalissa mallissa osinkotulon kokonaisverorasitus olisi 32 prosenttia, toteutuu palkkatuloissa sama kokonaisverorasitus noin 42 000 euron vuosituloilla. Sitä vähemmän ansiotuloja saavan henkilön kokonaisverotus olisi osinkoverotusta kevyempää. Yli 42 000 euroa ansiotuloja tie-
naavan henkilön ansiotuloverotus taas olisi osinkoverotusta ankarampaa.

Veropoliittisesti perusteltuna voidaan pitää, että yritystoiminnan harjoittamiseen liitty jossain määrin verokannustinta suhteessa vähempiriskiseen palkkatyöhön. Yrittäjällä ei ole palkan-
saajan turvaverkkoa – työsuhdeturvaa, säädeltyä työaika, ennalta sovittua palkkaa tai lomaoikeuksiin.

Yrittäjä myös maksaa sosiaaliturvansa ja vastaa kaikista yritystoiminnan viranomaisvelvoitteista.

Malli toimisi hyvin kansainvälisten osinkojen verottamisessa

Yritystoiminnan harjoittamiseen liitty verokannustin

Yritystoimintaan liittyy aina riski, että tuote tai palvelu ei menesty markkinoilla ja yritys tekee tappiota. Normaalin liiketoimintariskin lisäksi yritystoimintaan liittyy monia muita vastuita ja riskejä, kuten vahingonkorvausvastuut ja riskit asiakkaiden maksukyvyttömyydestä.

Kun osingon vähimmäisverorasitus kiristyisi nykyisestä, neutraali malli kaventaisi joka tapauksessa ansiotulojen ja osinkojen verotuksen välistä eroa. Vuoden 2015 verokannoilla huojennettujen osinkojen veroprosentti on 26 prosenttia tai 26,6 prosenttia (korkein marginaaliveroaste 58,5 prosenttia). Ehdotetussa mallissa osinkoveroprosentti nousisi 32 prosenttiin.

5. Neutraali malli tukisi kasvua ja työllisyyttä

Ehdotettu neutraali osinkoveromalli merkitsisi osinkoverojärjestelmän rakenteellista uudistusta. Nykyinen epäneutraali, monimutkainen ja epäjohdonmukainen järjestelmä korvattaisiin yksinkertaisella ja kasvua tukevalla osinkoveromallilla.

Neutraalissa mallissa osinkotulo olisi pörssilistautumisesta, liiketoiminnan luonteesta tai yrityksen varallisuusasemasta riippumatta aina yhdenmukaisesti verotettua. Samalla luovutettaisiin pääomatuloverotuksen progressiivisuudesta, ja pääomatuloihin sovellettaisiin aina samaa suhteellista verokantaa.

Staattinen vaikutus: -250 miljoonaa euroa

Ehdotettu pääomatulo- ja osinkoverouudistus vähentäisi staattisesti arvioiden verotuloja yhteensä noin 250 miljoonaa euroa. Pääomatuloverotuksen progression poistaminen ja 30 prosentin tasaverokannan soveltaminen kaikkiin pääomatuloihin merkitsisi verotulojen vähentymistä noin 100 miljoonalla eurolla.⁹

Yksityishenkilöiden saamien pörssiosinkojen verotuksen keventämisestä aiheutuva verotulojen menetys taas olisi mittaluokkaa 150 miljoonaa euroa. Arvion perustana ovat tiedot vuodelta 2013, jolloin suomalaiset pörssiyritykset jakoivat noin seitsemän miljardin euron osingot ja kotitalouksien omistusosuus pörssiyrityksistä oli noin viidennes.

Listamattomien yhtiöiden verotulo-vaikutusten täsmällinen arviointi ei ole mahdollista, koska nykyinen osinkoverojärjestelmä ohjaa niin merkittävästi yritysten osingonjakopolitiikkaa. Perusteltuna arviona voidaan pitää, että uudistuk-

sella ei olisi vaikutuksia listaamattomien yhtiöiden nettoverotuloon.

Verotus kiristyisi sellaisilla vakavaraisilla yrityksillä, joiden osingonjako ei ole ylittänyt verohuojennettua määrää. Muiden yritysten verotus pääsääntöisesti kevenisi nykyisestä.

Jos uudistuksesta aiheutuva staattinen verovaje haluttaisiin välittömästi paikata, se olisi parhaiten toteutettavissa välillisen verotuksen puolella. Yritystoiminnan ja omistamisen verotus on talouskasvun ja työllisyyden kannalta vahingollisempaa kuin kulutuksen verotus.

Esimerkkinä voidaan mainita, että yhden prosenttiyksikön korotus arvonlisäverotuksen yleiseen verokantaan lisäisi verotuloja yli 800 miljoonaa euroa. Alennettujen arvonlisäverokantojen poistaminen taas lisäisi verotuloja noin kolmella miljardilla eurolla.

Korvaavia verotuloja voitaisiin hakea myös valmisteverotuksesta tai kiinteistöverotuksesta, joista verotuloja ylipäättään haetaan tulevaisuudessa entistä enemmän. Esimerkiksi verotuksen uudistamista pohtinut Martti Hetemäen työryhmä ehdotti raportissaan valmisteverojen korottamista yhdellä miljardilla eurolla. Kiinteistöveron ulottaminen maa- ja metsätalousmaahan taas toisi noin 500 miljoonan euron lisäverotulot.

Dynaamiset vaikutukset merkittävät

Neutraaliin osinko- ja pääomatuloveromalliin siirtymisellä olisi merkittäviä dynaamisia vaikutuksia yritystoimintaan, sijoittamiseen ja säästämiseen. Neutraali veromalli edesauttaisi kasvua ja työllisyyttä, sillä se tukisi liiketaloudellisia tavoitteita kasvattaa yritystoimintaa.

Verouudistuksen dynaamisten vaikutusten voidaan arvioida paikkaavan verovajeen jo varsin lyhyen ajan kuluessa. Keskipitkällä 3–5 vuoden aikavälillä neutraali veromalli voisi jopa lisätä verotuloja nykyisestä.¹⁰

Malli kohtelee yhdenvertaisesti yrityksiä niiden liiketoiminnan luonteesta riippumatta, eikä nykyjärjestelmän tavoin syrji osaamispääomaan perustuvaa yritystoimintaa. Veromalli kannustaa suomalaisia sijoittajia ja säästäjiä tekemään sijoituksia suomalaisiin yrityksiin.

Koska neutraali veromalli on yksinkertainen ja läpinäkyvä, sekä verohallinnon että verovelvollisten

Vakavaraisten verotus kiristyisi, muiden kevenisi

hallinnolliset kustannukset vähenisivät merkittävästi nykyisestä. Malli olisi myös kestävä perusrakenne kasvua tukevan ja kansainvälisesti kilpailukykyisen verojärjestelmän kehittämiselle tulevaisuudessa.

Kaikki voittaisivat: yrittäjät, valtio ja Suomi

Malli olisi myös lainsäädännöllisesti selkeä ja ennustettava, mikä lisäisi verovelvollisten oikeusturvaa ja parantaisi verojärjestelmämme kansainvälistä kilpailukykyä. Malli soveltuisi selvästi nykyjärjestelmää paremmin EU-oikeuden vaatimuksiin ja rajat ylittävien osinkojen verottamiseen.

Tällaisessa verouudistuksessa kaikki siis voittaisivat: yrittäjät ja omistajat saisivat kannusteita, valtio lisää verotuloja ja Suomi lisää investointeja ja työtä.

Viitteet

- ¹ Rahan arvon muutoksista johtuvat inflaatiovoitot eivät ole sellaista tuloa, joka lisäisi verovelvollisen tosiasiallista maksukykyä.
- ² EU-maat, jotka eivät ole OECD:n jäsenvaltioita ovat: Bulgaria, Kroatia, Kypros, Latvia, Liettua, Malta ja Romania. Ne ovat pieniä ja avoimia kansantalouksia, joissa verotuksen taso on tyypillisesti selvästi matalampi kuin Suomessa.
- ³ Yhtiöveron hyvitysjärjestelmän säilyttäminen edellyttäisi hyvityksen myöntämistä myös rajat ylittävälle osingoille, mitä on kansainvälisen vastavuoroisuuden puuttumisen vuoksi pidettävä fiskaalisesti mahdottomana.
- ⁴ Tilanne 15.10.2014 mennessä, lähde Nasdaq Helsinki.
- ⁵ Sijoitusrahastot ovat verovapaita yhteisöjä, joten ne eivät maksa veroa sijoitustuloistaan. Sijoittaja maksaa pääomatuloveroa, kun hän nostaa tuottoja rahastosta tai luovuttaa rahasto-osuutensa. Samaan tapaan sijoitusvakuutuksen sisällä voi harjoittaa sijoitustoimintaa verovapaasti.
- ⁶ Tilastokeskuksen rahoitustilinpidon mukaan kotitalouksien varallisuudesta noin 80 miljardia euroa on pankkitalouksina.
- ⁷ Lisäksi on syytä huomata, että yritysverojärjestelmämme poistosäännöt suosivat pääomavaltaisia yrityksiä.
- ⁸ Myös verouudistusta pohtineen Martti Hetemäen työryhmä ehdottama niin sanottu normaalituottomalli perustuu yrityksen nettovarallisuuden laskemiseen sekä tavoitteen erotella yritystoiminnan työpanos ja pääomapanos. Sen mukaan vain riskittömään korkoon rinnastettava tuotto verotettaisiin huojennettuna osinkotulona. Normaalituoton ylittävää tuottoa verotettaisiin ansiotulojen verotusta vastavalla kokonaisveroasteella. Ks. Valtiovarainministeriö 2010.
- ⁹ Ks. HE 50/2011.
- ¹⁰ Esimerkiksi vuoden 1993 rakenteellisen verouudistuksen jälkeen pääomatuloverotuksen tuotto nousi merkittävästi, vaikka nimellisiä verokantoja alennettiin huomattavasti. Ennen uudistusta pääomatuloverotuksen tuotto oli negatiivinen. Vuonna 1993 tuotto oli noin 300 miljoonaa euroa ja vuonna 1998 noin miljardi euroa. Ks. Valtiovarainministeriö 12/2002, s. 34.

Lähteet

- European Commission (2014): Report of the Commission Expert Group on Taxation of the Digital Economy. Taxation and Customs Union (28/05/2014).
- Eurostat (2014): Taxation trends in the European Union – Data for the EU Member States, Iceland and Norway (2014 edition).
- HE 50/2011 Hallituksen esitys eduskunnalle vuoden 2012 tuloveroasteikkolaiksi sekä laeiksi eräiden verotusta koskevien lakien muuttamisesta.
- OECD (2013): Taxation Working Papers No. 19. Taxation on Dividend, Interest and Capital Gain Income Michelle Harding (2013).
<http://dx.doi.org/10.1787/5k3wh96w246k-en>
- OECD Tax Database (2014)
<http://www.oecd.org/tax/tax-policy/tax-database.htm>
- Valtiovarainministeriö (1991): Pääomatulojen verotuksen ja yritysverotuksen kehittämissuunnitelmat. Asiantuntijatyöryhmän muistio. VM 1991:28.
- Valtiovarainministeriö (1995): Kansainvälisen verotuksen uudistamistyöryhmän loppuraportti. VM 1995:10.
- Valtiovarainministeriö (2002): Kilpailukykyiseen verotukseen. Tuloverotuksen kehittämissuunnitelman muistio 12/2002.
- Valtiovarainministeriö (2006): Verotus, yhtiöoikeus ja tilinpäätös. Valtiovarainministeriön työryhmämuistioita 4/2006.
- Valtiovarainministeriö (2010): Verotuksen kehittämissuunnitelman väliraportti. Valtiovarainministeriön julkaisuja 35/2010.
- Valtiovarainministeriö (2010): Verotuksen kehittämissuunnitelman loppuraportti. Valtiovarainministeriön julkaisuja 51/2010.

Muistiinpanoja

Elinkeinoelämän Valtuuskunta

Elinkeinoelämän Valtuuskunta EVA on vuonna 1974 perustettu elinkeinoelämän think tank, jonka tavoitteena on edistää suomalaisen yhteiskunnan pitkän aikavälin menestystä. EVA on Suomen merkittävin kohtaamispaikka ja verkosto elinkeinoelämän ja yhteiskunnan vaikuttajille. EVAlla on myös keskustelijan, haastajan ja unilukkarin rooli suomalaisessa yhteiskunnassa. Think tankille tyypillisesti EVAn tunnusmerkkejä ovat analyttisyys ja poleemisuus.

EVA selvittää ja arvioi yrityksille ja koko suomalaiselle yhteiskunnalle tärkeitä kehityssuuntia. Rajut ja nopeat kansainväliset muutokset asettavat koko yhteiskunnalle ja yritysten toiminnalle painavia vaatimuksia. EVAn tavoitteena on ajankohtaisen tiedon tuottaminen vallitsevista ilmiöistä sekä tuoreiden näkökulmien saattaminen yleiseen yhteiskunnalliseen keskusteluun. Suomen rooli kansainvälisessä toimintaympäristössä ja suomalaisten hyvinvoinnin ja kilpailukyvyn kehittäminen ovat keskeisiä kysymyksiä EVAn toiminnassa. Elinkeinoelämän omassa piirissä EVA pyrkii aikaansaamaan jatkuvaa keskustelua yritysten muutostarpeista.

Lisätietoja: www.eva.fi



Elinkeinoelämän Valtuuskunta EVAn julkaisemat EVA analyysit ottavat kantaa ajankohdaksiin kysymyksiin ja tarjoavat toimenpide-ehdotuksia. Analyysien kirjoittajat vastaavat esitetystä mielipiteistä, jotka eivät välttämättä edusta EVAn kantaa.

Analyysit ovat ladattavissa EVAn kotisivuilta www.eva.fi.

ISSN 2342-0774 (Painettu)

ISSN 2342-0782 (PDF)