Lausunto
VATT/391/07.01/2018

12.11.2018

Eduskunta, verojaosto
sara.kuitunen@eduskunta.fi

Asia: Lausunto eduskunnan verojaostolle KAA 6/2018 vp Perintö- ja lahjaverosta luopuminen

Tausta

Lähes kaikki verotuksen muodot vähentävät vaihdantaa ja tuotantoa ja aiheuttavat siten hyvinvointitappioita. Siksi jonkin yksittäisen veron haitallisuus ei yksinään riitä veron poistamisen perusteeksi. Ei kuitenkaan ole samantekevää, millä tavalla verotulot kerätään. Näin siksi, että jotkin verolajit ovat haitallisempia kuin toiset. Verorasituksen tulisi myös jakautua oikeudenmukaisella tavalla.

Myös perintöveroa tulee arvioida tästä näkökulmasta. Varallisuuden tuotto voidaan saada joko osinkoina tai korkotuloina tai omaisuuden arvonnousuna. Vuotuisia tuloja (osinkoja, korkotuloja ja vuokratuloja) verotetaan pääomatuloverolla ja arvonnousua luovutusvoittoverolla. Lisäksi silloin kun varallisuus siirtyy omistajalta toiselle lahjana tai perintönä, siihen kohdistuu perintö- tai lahjavero. Toisin kuin pääomatulo- ja luovutusvoittovero, perintövero kohdistuu tietyn verovapaan osuuden jälkeen koko varallisuuteen, ei ainoastaan sen tuottoon. Kaikkiin kolmeen veromuotoon liittyy merkittäviä poikkeuksia, minkä seurauksena eri varallisuuskohteiden verokohtelu voi olla hyvinkin erilaista.

Perintövero ja luovutusvoittovero

Luovutusvoittoveron keskeinen tehtävä on täydentää pääomatuloverotusta. Nykymuotoinen luovutusvoittovero kohdistuu arvonnousuun vasta siinä vaiheessa, kun omaisuus myydään, ei silloin kun arvonnousu syntyy. Jos sijoituksen arvo on noussut, sen veron jälkeinen tuotto saattaa olla korkeampi kuin vaihtoehtoisen sijoituskohteen, vaikka tuotto ennen veroa olisi alhaisempi. Sijoituksen myyntiä kannattaa lykätä sen sijaan, että varallisuuden realisoisi ja sijoittaisi uuteen paremmin tuottavaan kohteeseen. Luovutusvoittovero johtaa siten resurssien epäoptimaaliseen kohdentumiseen.

Jos omaisuus on saatu lahjana tai perintönä, luovutusvoittoveron laskemisessa käytettävä hankintameno määräytyy sen mukaan, mikä omaisuuden arvo oli perinnön saamisen hetkellä. Tämän ns. epäjatkuvuusperiaatteen takia edellisen omistajan aikainen arvonnousu jää kokonaan

luovutusvoittoverotuksen ulkopuolelle. Suomessa perintövero siis tavallaan täydentää luovutusvoittoveroa, vaikkei tietysti korvaakaan sitä kovin tarkasti, koska kohdistuu omaisuuden koko arvoon, ei pelkästään arvonnousuun.

Perintöveron käyttäytymisvaikutukset

Muiden verojen tavoin perintövero aiheuttaa haitallisia käyttäytymisvaikutuksia. Vero voi ohjata sekä perinnön jättäjän että sen saajan käyttäytymistä eri tavoin. Se saattaa vaikuttaa säästämiseen, kulutukseen ja työntarjontaan. Näiden lisäksi vero saattaa vaikuttaa myös siihen missä muodossa ja vaiheessa varallisuutta siirretään esim. seuraavalle sukupolvelle. Näiden vaikutusten suuruusluokan arvioiminen on kuitenkin hyvin vaikeaa, koska varallisuuden siirtämiseen vaikuttavat monet muutkin seikat. Veron vaikutuksen eristäminen muista varallisuuden siirtämiseen vaikuttavista tekijöistä edellyttää hyvää tutkimusasetelmaa ja kattavia aineistoja.

Perinnön jättäjän näkökulmasta perintöjen verotus kannustaa kuluttamaan varallisuutta säästämisen tai seuraavalle sukupolvelle jättämisen sijaan. Toisaalta ainakin osa perinnöistä jätetään suunnittelematta. Näissä tilanteissa perintöjen verotus ei vaikuta jättäjän käyttäytymiseen eikä siten aiheuta hyvinvointitappiota. Tämän takia perintöveron voidaan arvioida olevan vähemmän haitallinen kuin pääomatuloverotuksen. [1]

Ehkäpä tärkeämpi kannustinvaikutus liittyy perintöverotuksen huojennuksiin. Esimerkiksi sukupolvenvaihdoksiin liittyvien huojennusten takia verotus ohjaa yrityksen jatkajan valintaa. Jos yrityksen jatkajat valitaan sillä perusteella, kenelle yritys on verotuksellisesti edullista siirtää, jatkajiksi eivät välttämättä valikoidu ne, joilla olisi parhaat edellytykset hoitaa yritystä ja kasvattaa sen arvoa. Tämän vuoksi tiettyjen omistajavaihdosten suosiminen toisten kustannuksella voi heijastua negatiivisesti kokonaistuottavuuteen.[2]

Perintöverotuksen yksityiskohdat voivat muutenkin kannustaa verosuunnitteluun ja johtaa siihen, että verorasitus määräytyy ainakin jonkin verran sattumanvaraisesti. Yksi tärkeä seikka on se, ettei perintövero välttämättä kohdistu samalla tavalla kaikkiin varallisuuseriin. Verosuunnitteluun kannustaa myös se, että perintöjä ja lahjoja kohdellaan usein verotuksessa eri tavalla. Luotettavaa tutkimusnäyttöä näiden vaikutusten suuruudesta on kuitenkin vain vähän. Vaikuttaa kuitenkin siltä, että verosuunnittelun mahdollisuus ohjaa varakkaampien kotitalouksien käyttäytymistä enemmän kuin muiden.[3]

Erilaiset huojennukset ja poikkeukset ovat johtaneet siihen, että perintö- ja lahjaverotuksen veropohja kapea ja eri varallisuuseriä kohdellaan verotuksessa hyvin eri tavoin. Ilman erityistä perustetta toiset perinnöt ja lahjat ovat verotuksen kohteena kun taas toiset vastikkeettomat saannot ovat verotuksen ulkopuolella. Myös nämä seikat saattavat osaltaan vaikuttaa veromuodon yleiseen hyväksyttävyyteen.[4] On arvioitu, että nämä tekijät myötävaikuttivat siihen, että perintövero poistettiin Ruotsissa vuonna 2004 (Henrekson – Walderström, 2016).

[1] Asiaa on tutkittu mm. Yhdysvalloissa (Cagetti – DeNardi 2009).
[2] Tutkimuskirjallisuudesta tarkemmin, ks. esim. Ropponen (2015).
[3] Tutkimustuloksia esim. Ranskasta (Goupille-Lebreta – Infante, 2018).
[4] Esimerkiksi Ruotsissa vuosina 2002–2004 jätetyistä perinnöistä maksettu perintövero oli sitä pienempi suhteessa perintöön mitä varakkaampi perinnön saaja oli ennen perinnön saamista (Elinder ym., 2018).

Kansalaisaloitteen perustelujen arviointia

Omaisuutta siirretään ulkomaille ja vero kohtelee kansalaisia epäoikeudenmukaisesti

Koska eri maiden verojärjestelmät ovat varallisuuden ja sen tuoton verotuksen osalta hyvin erilaisia, kannustin siirtää omaisuutta kevyemmän verokohtelun piiriin on olemassa. Esimerkiksi joissakin maissa verovelvollisuus muodostuu asuinpaikan mukaan, toisissa kansalaisuuden mukaan. Perinnönjättäjä ja -saaja saattavat asua eri maissa, joten perityt omaisuuserät voivat tulla verotetuiksi useampaan kuin yhteen kertaan tai jotkin omaisuuserät saattavat jäädä kokonaan verotuksen ulkopuolelle. Tähän liittyen on julkisessa keskustelussa raportoitu yksittäisistä tapauksista, mutta kattavia tutkimustuloksia ongelman laajuudesta ei juuri ole.

Vero kohdistuu jo ennestään verotettuun tuloon

Tämä väite on toki totta, mutta koskee käytännössä kaikkia veromuotoja. Toisaalta juuri tästä syystä on tärkeää pyrkiä arvioimaan verotuksen kustannuksia kokonaisuutena eikä keskittyä yhteen veromuotoon kerrallaan.

Vero vaikuttaa yrittäjyyteen ja estää Suomen talouden kehittymistä

Perintöverotus sisältää merkittäviä huojennuksia nimenomaan sukupolvenvaihdostilanteissa. Esimerkiksi valtiovarainministeriön Verotuksen kehittämistyöryhmä arvioi vuonna 2010, että käytännössä suurimmassa osassa yritysten sukupolvenvaihdoksia maksettavan veron määrä on hyvin vähäinen (VM, 2010).

Toisaalta tutkimustulokset eivät tue kansalaisaloitteessa esiin tuotua näkemystä, että perintöverotus estäisi talouden kehittymistä. Päinvastoin – tutkimuskirjallisuuden perusteella voidaan arvioida, etteivät nykyiset huojennukset ole perusteltuja. On toki mahdollista, että yritysten sukupolvenvaihdosten veroseuraamukset johtavat joskus yritysten myyntiin. Jos myyminen on seurausta likviditeettirajoitteista, ongelmaa voidaan lievittää sallimalla perintöveron maksun jaksottaminen nykyistä pidemmälle ajanjaksolle.

Yhteenveto

Perintö- ja lahjaveron poistaminen johtaisi suureen verotulomenetykseen. Koska perintöveroa voidaan kuitenkin pitää tehokkaana verona verrattuna vaihtoehtoisiin veromuotoihin, sen korvaaminen muilla veromuodoilla ei vaikuta perustellulta.

Valtion taloudellinen tutkimuskeskus

Anni Huhtala
ylijohtaja

Essi Eerola
tutkimusjohtaja

Kirjallisuus

Cagetti, Marco – De Nardi, Mariacristina (2009): Estate Taxation, Entrepreneurship, and Wealth, American Economic Review 99(1), 85–111.

Elinder, Mikael – Erixson, Oscar – Waldenström, Daniel (2018): Inheritance and wealth inequality: Evidence from population registers, Journal of Public Economics 165, 17–30.

Goupille-Lebreta, Jonathan – Infante, Jose (2018): Behavioral responses to inheritance tax: Evidence from notches in France, Journal of Public Economics 168, 21–34.

Henrekson, Magnus –Waldenström, Daniel (2016): Inheritance Taxation in Sweden, 1885–2004: The Role of Ideology, Family Firms, and Tax Avoidance, The Economic History Review 69(4), 1228–1254.

Ropponen, Olli (2015): Perintö- ja lahjavero: kirjallisuuskatsaus, VATT Muistiot 45.

Valtiovarainministeriö (2010): Verotuksen kehittämistyöryhmän loppuraportti, Valtiovarainministeriön julkaisuja 51/2010.