Asia: Listaamattomien yhtiöiden omistajayrittäjien verotuksen kokonaisuus (O 2/2025 vp)

Olli Ropponen

Elinkeinoelämän tutkimuslaitos Etla

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan verojaosto

Helsinki, 27.02.2025

TAUSTAKSI

Suomessa on käytössä eriytetty tuloverojärjestelmä

- Suomi, Ruotsi ja Norja siirtyivät 1990-luvun alussa **eriytettyyn tuloverojärjestelmään** (Dual Income Tax (**DIT**) System)
  - Verotetaan **erikseen ansiotuloja** (progressiivinen asteikko) ja **pääomatuloja** (proportionaalinen veroaste)
  - **Pääomatuloveroaste** on matalimpien ja korkeimpien ansiotuloveroasteiden **välillä**
- DIT mahdollistaa **joustavamman** ansiotulon ja pääomatulon **verottamisen** kuin järjestelmä, jossa tuloja ei erotella sen lähteen mukaan (Global (**GIT**) System)
  - DIT-järjestelmällä voidaan **houkutella** ulkomaista pääomaa **ilman**, että samalla **madalletaan ansiotuloverotusta**
  - **Ilman tulojen eriyttämistä** ulkomaisen pääoman **houkuttelemisesta** seuraisi välttämättä myös merkittävästi **kevyempi ansiotuloverotus** ja sitä kautta kestämättömän **suuret verotulomenetykset**
- Eriytetty tuloverojärjestelmä myös linjassa **optimiveroteorian** kanssa
  - **Herkemmin liikkuvaa** veropohjaa (pääoma) **verotetaan kevyemmin** kuin vähemmän liikkuvaa (työvoima)
  - Järjestelmälle vahvat perustelut **korkean verotuksen maissa**, kuten Pohjoismaissa (siksi onkin käytössä)
  - Hyvien ominaisuuksiensa vuoksi järjestelmää ehdotettu useille **muille maille** (**Yhdysvallat, Saksa)**

Listaamattomien yhtiöiden verotus eriytetyn tuloverojärjestelmän haasteena

- Yrittäjätoiminnalle on luonteenomaista sitoa sekä omaa **työpanosta** että **pääomaa** yritykseen, jonka kautta toimintaa harjoitetaan
  - **Poikkeaa palkansaajan toiminnasta**, jossa tuo vain työpanosta (ei pääomaa)
  - **Poikkeaa myös sijoittajan toiminnasta**, jossa sijoittaja tuo vain pääomaa (ei työpanosta)
  - Yrittäjätoimintaa harjoitetaan **usein listaamattoman osakeyhtiön** kautta
- Verotusta varten yrittäjän/yhtiön toiminnan tuotot tulee **jakaa kahteen osaan**
  - **Pääomalle** katsottavaksi **korvaukseksi** ja **työpanokselle** katsottavaksi **korvaukseksi**
  - Näitä osia **verotetaan erikseen** pääomatulona ja ansiotulona
- Tulon jako ansiotuloksi ja pääomatuloksi **ei mielekäs jättää** yrittäjän päätäntään
  - Listaamattoman yhtiön omistajalla on kannustin **muuntaa tuloja** pääomatuloksi (korkeat tulotasot) tai ansiotuloksi (matalat tulotasot)
  - Myös aidosti vaikea tietää kuinka suuri **tosiasiallinen rooli** työllä/pääomalla on yrityksen **tulonmuodostuksessa**
  - Eri tuotantopanosten roolien suuruus tulonmuodostuksessa **voi myös poiketa yritysten välillä**

Split-järjestelmä ratkaisuna tulonmuunnon haasteeseen

- Tulonmuunto-ongelma on **ratkaistu Pohjoismaissa jakamalla** listaamattomasta yhtiöstä saatavat tulot **mekaanisesti** kahteen osaan (split-järjestelmä)
  - Toisen osan katsotaan olevan **pääomatuloa** ja toisen osan **ansiotuloa**
  - **Rajoittaa tulon muuntamista** pääomatuloksi (vain tietty osa katsotaan pääomatuloksi)
  - Ansiotuloksi muuntamista ei sen sijaan ole rajoitettu
- **Suomessa** jako tehdään siten, että yrityksen **nettovarallisuuden** kautta määräytyvä osingon määrä katsotaan **pääomatuloksi** ja **loppu ansiotuloksi**
  - **Mitä enemmän pääomaa** on yhtiössä, sitä **suurempi osa** tuotoista on korvausta **pääomalle**
  - **Jos** yrityksessä **ei** ole **pääomaa**, tuotot verotetaan **kaikki ansiotulona**
  - **Ruotsissa** ja **Norjassa** vastaava malli, jossa tulojen jakamisessa käytetty **osakkeiden ostohintaa**
  - **Islannissa** käytössä malli, jossa **mekaanisesti** määritellään ansiotulo-osuus ja **loppu on pääomatuloa**
  - **Suomen malli yksi variantti** Pohjoismaisesta split-järjestelmästä (joissa sama perusidea)

SUOMEN JÄRJESTELMÄN KEHITTÄMISTARPEISTA JA NIIDEN RATKAISEMISESTA

Nykyjärjestelmä vääristää valintoja

- **Hyvä verojärjestelmä ei vääristä** talouden toimijoiden **valintoja**, vaan nämä tekisivät samat valinnat kuin ilman verotusta
  - **Suomen järjestelmä** kuitenkin **vääristää** muun muassa investointikannusteita
  - **Ääritapauksessa** yritykselle voi olla kannattavaa investoida **jopa negatiivisen tuoton kohteisiin** puhtaasti **nettovarallisuuden kasvattamisesta** saatavien hyötyjen vuoksi
  - **Vääristämättömässä** järjestelmässä investoinnit **verotusta edeltävän tuoton perusteella**
  - **Muiden Pohjoismaiden** järjestelmät on kirjallisuudessa tunnistettu **vääristämättömiksi**
- **Split-järjestelmän sivutuotteena** syntyvien vääristymien korjaaminen on tärkeää, jotta vältetään niistä aiheutuvat hyvinvointitappiot
  - Suomen nykyjärjestelmä **onnistuu jakamaan tuotot osiinsa**, mutta **aiheuttaa samalla vääristymiä**

Mistä ratkaisu rakentuu?

- Listaamattomien yhtiöiden verotuksen **kaksi** keskeistä **parametria** ovat:
  - **Normaalituottoaste** (nykyisin **8 %**)
  - **Osuus**, joka osinkotuotosta sisällytetään **myös omistajatason verotukseen** (nykyisin **25 %** tai **85 %**)
  - Uunituore akateeminen tutkimus (Kari ja Ropponen 2024) tarkastelee sitä, kuinka nämä järjestelmän keskeiset parametrit tulisi valita, jotta Suomen **järjestelmä** saataisiin **kuntoon**
- Kari ja Ropponen (2024) osoittaa, että **sopivasti valituilla parametreilla** Suomen split-järjestelmä voidaan saada **vääristämättömäksi**
  - Nykyjärjestelmän **epäneutraalisuudet** investointikannustinten sekä kulumiseen liittyvien verovähennysten osalta **voidaan saada kohdalleen pelkillä parametrimuutoksilla**
  - Verojärjestelmän **rakenne** on siis **kohdallaan** – ja sen keskeinen elementti on **huojennettu osinko**
  - Tutkimus osoittaa myös, että mainittujen veroparametrien tulisi riippua **muista veroparametreista**
  - Siksi niiden tulisi myös **seurata muun verotuksen** muutoksia

Normaalituottoaste

- Tulosten perusteella **normaalituottoaste (8 %) vaikuttaa melko korkealta**
  - **Liian korkea tuottoaste ongelmallinen** koska, koska nettovarallisuuden kasvattamisen kautta saatava verohyöty **ohjaa tekemään** sellaisia **huonosti tuottavia investointeja**, joita ei pelkin taloudellisin intressein
  - Järjestelmän **ei tule ohjata** tällaisten **tehottomien** investointien tekemiseen Vastaava **havaittu** myös **aiemmin** (esimerkiksi VM 2017, 2023 ja Kalin ym. 2019)
  - Nyt on **myös uutta** tietoa **optimaalisen parametrin määräytymisestä**
- Riskillinen korkotaso keskeisessä roolissa tuottoasteen määrittämisessä
  - Riippuu keskeisellä tavalla järjestelmän **epäsymmetrisyyksistä** sekä **muista veroparametreista**
  - Riskillisen korkotason voidaankin nähdä rakentuvan **riskittömästä korosta** ja sen lisäksi tulevasta **riskipreemiosta**
  - **Normaalituottoasteen** täsmällinen **määrittäminen** on näistä syistä melko **mutkikasta**

Omistajatasolla verotettava osuus

- **Osuus**, joka listaamattoman yhtiön tuotoista verotetaan **myös omistajatasolla, vaihtelee** Suomen järjestelmässä maksetun osingon määrän mukaan
  - **Optimaalisessa** järjestelmässä tämä **ei vaihtelisi**
  - Eli euromääräiselle **150 000 €:n rajalle ei ole optimaalisessa järjestelmässä roolia**
  - Karin ja Ropposen (2024) mukaan optimaalinen myös omistajatasolla verotettava osuus olisi nykyisten 25 prosentin ja 85 prosentin sijaan **noin 40 prosentin luokkaa** (eikä riipu osinkojen määrästä)
- Tutkimuksen tuloksista kumpuaa siis **kaksi keskeistä huomiota**
  1) Suomen listaamattomien yhtiöiden verotuksen **korjaaminen ei vaadi järjestelmän rakenteen muuttamista**, vaan onnistuu ilman rakennemuutoksia (huojennettu osinko tärkeä osa rakennetta)
  2) Järjestelmän **parametreja** on **aihetta pohtia**

JOITAIN HUOMIOITA

Yhteisöveron rooli listaamattomien yhtiöiden verotuksessa (Mitä sillä tavoitellaan?)

- Yhteisövero pyrkii verottamaan **omistajan tuottoja**
  - **Parhaimmillaan** omistajan tuottojen verotus tapahtuisi jakamalla jokainen **tulovirta** siihen liittyvien omistajien kesken omistuksien suhteessa - tulovirtojen jaottelu **ei** kuitenkaan valitettavasti **onnistu** omistusrakenteiden **mutkikkuuden vuoksi**
  - Koska pääomatuloa ei onnistuta suoraan verottamaan pääomatuloverolla, joudutaan turvautumaan **vaihtoehtoiseen työkaluun, yhteisöveroon** – tämä **pyrkii imitoimaan pääomaveroa**
  - Yhteisövero pyrkii toimimaan nk. **proxynä omistajan pääomatuloverotukselle**, eli yhteisövero pyrkii verottamaan pääomatuloa
  - **Myös täydentää** pääomatuloveroa ja **toimii lähdeveron kaltaisesti** verottamalla pidätettyjä voittoja välittömästi
- **Yhteisöveron rooli**n ymmärtäminen antaa mahdollisuuden ymmärtää myös sen, miksi on tärkeää onnistua **huomioimaan** yhtiötasolla maksettu vero pääomatuloverotuksessa
  - **Muutoin tuotto tulisi verotetuksi kahteen kertaan**: ensin maksetaan **yhteisövero** ja sitten **pääomatulovero**, jota jo maksettu yhteisövero pyrkii sijaistamaan
  - **Kahdenkertaisen verottamisen välttämisen** on nähnyt tärkeäksi muun muassa arvostettu **Mirrlees Review (2011)**, joka esittää jopa **täyttä vähennysoikeutta** normaalituottojen osalta, jotta vältetään kahdenkertainen verottaminen
  - Mallista riippuen huojennus voidaan tehdä **yritystasolla** tai **henkilötasolla**
  - Karin ja Ropposen (2024) tulosten perusteella listaamattomien yhtiöiden osinkoverotusta **tulee** omistajatasolla jatkossakin **huojentaa**, mutta veroa **ei** tulisi kuitenkaan tältä osin **kokonaan poistaa**

Mihin pääomatulon verotusta tulee verrata?

- Suomessa on käytössä **eriytetty tuloverojärjestelmä**
  - Se **pyrkii** verottamaan **eri tavalla pääomaan** ja **työhön** liittyviä tuottoja
- Listaamattomasta yhtiöstä **pääoman** korvauksena saatujen tulojen verotusta **tulee** siksi **verrata muuhun pääomatulojen verotukseen**
  - Esimerkiksi **pankkitalletuksesta** saatujen tuottojen verotukseen
  - **Ei esimerkiksi ansiotuloihin**, koska niitä **pyritään** verottamaan eri tavalla kuin pääomatuloja

Suomen järjestelmän kummallinen piirre

- Listaamattomien yhtiöiden verojärjestelmässä **riskillisen toiminnan tuottoja** verotetaan joissain tapauksissa **ankarammin kuin riskitöntä** toimintaa – mikä on melko **nurinkurista**
  - Listaamattoman yhtiön toiminnan pääomantuotoista: ensin 20 % suuruinen yhteisövero, jonka lisäksi osinkoveroa osingon suuruuden mukaan – **yhden euron lisätuotosta** omistajalle maksetun korvauksen veroaste **joskus yli 43 %**
  - Riskittömän **pankkitalletuksen yhden euron tuotosta** puolestaan maksetaan **vähemmän** (30 % tai 34 %)
  - Nurinkurisuuden sijaan **riskittömän pankkitalletuksen tuoton verotaakan** tulisi toimia **ylärajana** pääoman **riskillisen toiminnan tuottojen verotaakalle**
  - Riskillisen toiminnan tuottojen verottamiselle ankarammin kuin riskitöntä pankkitalletusta **ei** ole kunnon **perusteita**
- Suomen split-järjestelmällä ehkä myös **laajemmin haitallinen vaikutus riskillisiin investointeihin**
  - Järjestelmän synnyttämät investointikannusteet koskevat **aineellista pääomaa**, **ei**vät talouskasvun kannalta tärkeitä **aineettomia** investointeja
  - Split-järjestelmän parametrien korjaaminen Kari ja Ropponen (2024) tutkimuksessa esitetyllä tavalla **parantaisi aineellisten** ja **aineettomien** investointien verotuksen **neutraalisuutta** merkittävästi

Nettovarallisuuksien inflatoinnista

- Julkisuudessa on kritisoitu **some-vaikuttajien** yritysten **nettovarallisuuksien kasvattamista** holding-yhtiöiden kautta
- Mahdollinen **puuttuminen** tähän hankaluuteen tulee tehdä **korjaamalla nettovarallisuuden laskentaperiaatteita**
- Listaamattomien yhtiöiden **split-järjestelmää ei** sen sijaan **tule** tämän vuoksi **muuttaa**

Reformin implementoinnista

- Tutkimuksen Kari ja Ropponen (2024) esittämien **parametrimuutosten kautta** järjestelmä voitaisiin saada **vääristämättömäksi**
- Pelkän listaamattomien yhtiöiden järjestelmän muuttamisella tapahtuisi kuitenkin **kaksi asiaa**:
  - 1) järjestelmä muuttuisi **vääristämättömäksi** ja
  - 2) **verotuksen kokonaistaso muuttuisi**
- **Jos verotus kiristyy** muutoksen seurauksena, on syytä pohtia mitä veroa olisi luontevinta laskea, jottei reformin seurauksena tule **ei-toivottua lisätulemaa**
- Reformillahan **ei** ole **pyrkimystä** muuttaa julkisen sektorin kokoa
  - Sillä pyritään **vain** saavuttamaan **neutraalisuus**

LOPUKSI

Lopuksi

- Suomen listaamattomien yhtiöiden verojärjestelmän **periaatteissa ei ongelmaa**, **parametreja** sen sijaan on **syytä pohtia**
  - Kuitenkin, jos esim. **listautumiskynnys** nähdään suurena hankaluutena, kiinnostavaa olisi pohtia **Norjan RRA-mallia**, jossa tällaista **kynnystä ei muodostu**
  - Myös Karin ja Ropposen (2024) tulosten täytäntöönpano pienentäisi listautumiskynnystä
- Split-järjestelmää, jossa veropohjien jakaminen tehdään **nettovarallisuuteen perustuen**, **ei** ole käytössä **muissa maissa**
  - **Suomen** split-**järjestelmää** on kuitenkin **suositeltu** esimerkiksi **Ruotsiin** heidän oman vastaavan järjestelmän sijasta (eli järjestelmäämme nähty nykyistä Ruotsin järjestelmää paremmaksi)
  - **Myös** tuoreimmat **tutkimustulokset** osoittavat Suomen split-järjestelmän **rakenteen olevan kunnossa** ja muutostarpeiden kohdistuvan pieniin parametriviilauksiin (Kari ja Ropponen 2024)

Lopuksi (Esitetyt kysymykset)

1) Listaamattoman yhtiön jakaman osingon verotuksen kehittämistarpeet
   - Listaamattomien yhtiöiden verojärjestelmä **vääristää** päätöksiä → **tarve muutoksille**
   - **Osingon verotus** vain **osa** kokonaisuutta – tärkeää katsoa **aina koko järjestelmää**
2) Millä tavoin verotusta tulisi kehittää?
   - **Rakennetta ei aihetta sorkkia**, huojennettu osinko rakenteen keskeinen elementti
   - **Parametrimuutoksille aihetta** (tutkimuksen mukaan):
     - **150 000 €** raja pois
     - **25 %** → ~40 %
     - **85 %** → ~40 %
     - **8 %** korkea (tarkempi arvo riippuu järjestelmän epäsymmetrioiden huomioimisesta; mm. carry forward)
3) Yritysverotuksen tason merkitys omistajayrittäjän verotuksen kannalta
   - **Neutraalisuus keskeistä** saavuttaa, **osinkoverotuksen tulisi riippua muista veroista (mm. yritysverotuksesta)**

Elinkeinoelämän tutkimuslaitos

Puh. 09 609 900
www.etla.fi
etunimi.sukunimi@etla.fi

Arkadiankatu 23 B
00100 Helsinki