

Asia: Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi vuoden 2027 tuloveroasteikosta ja tuloverolain muuttamisesta sekä eräiksi muiksi verolaeiksi VN/11306/2024

Finnwatch kiittää mahdollisuudesta lausua valtiovarainministeriölle tuloveroasteikkoa, tuloverolakia sekä eräitä muita lakeja koskevasta hallituksen esitysluonnoksesta. Rajaamme lausuntomme koskemaan korkovähennysrajoituksiin, työsuhdeoptioiden verotukseen, yrittäjävähennykseen ja yhteisetuksien veroasteeseen ehdotettuihin muutoksiin.

Korkovähennysrajoitusten ulottaminen yhteisetuksiin turvaa Suomen veropohjaa

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan, että elinkeinoverolakiin sisältyvät korkovähennysrajoitukset ulotetaan koskemaan myös yhteisetuksia. Finnwatch pitää tätä erittäin kannatettavana, sillä näiden rajautumista rajoitusten ulkopuolelle on hyödynnetty Suomesta ulos suuntautuvassa voitonsiirrossa. Vuonna 2023 julkaisemamme tutkimus osoitti, että yhteisetuksiin lukeutuvia yhteismetsä rakenteita on hyödynnetty ulkomaisten sijoittajien Suomeen suuntautuvissa metsäsijoituksissa. Metsien omistus yhteismetsän kautta on mahdollistanut korkovähennysrajoituksilta välttymisen ja siten laajamittaisemman Suomesta ulossuuntautuvan voitonsiirron. Järjestelystä saatu verohyöty on noussut yksittäistapauksissa suureksi.¹ Esitetty muutos estää jatkossa vastaavat yhteismetsä rakennetta hyödyntävät voitonsiirtojärjestelyt.

Työsuhdeoptioiden veromuutoksen hyötyjen ja verovaikutusten suhdetta tulisi vielä punnita huolellisesti

Hallituksen esitysluonnoksessa esitetään, että työsuhdeoptioiden käytöstä muodostuvan ansiotuloveron maksua saisi jatkossa lykätä korottomasti siihen hetkeen, kun optioilla hankitut osakkeet myydään. Lykkäysmahdollisuus koskisi vain listaamattoman yhtiön osakkeiden hankkimista työsuhdeoptioilla, koska esityksen tavoitteena on erityisesti kasvuyritysten työvoiman hankkimisen helpottaminen. Nykyisellään optioista maksetun hinnan ja osakkeiden merkintähetken arvon välinen erotus verotetaan sen vuoden ansiotulona, kun osakkeet merkitään. Tämä on arvioiden mukaan vähentänyt työsuhdeoptioiden käyttöä, koska merkintävuonna työntekijältä täytyy löytyä varat ansiotuloverojen maksuun, vaikkei henkilö saa tuloja vielä käyttöönsä.

Työntekijälle optioiden käytöstä seuraavat likviditeettihaasteet ja niiden vaikutus työsuhdeoptioiden käyttöön ovat sinänsä perusteltuja syitä arvioida tarvetta lakimuutoksille, mutta ehdotetun lakimuutoksen korkean hintalapun vuoksi sillä saavutettavia hyötyjä voisi

¹ Finnwatch. (2023). Tapaustutkimus: kansainvälisten metsärahastojen ja -sijoitusyhtiöiden verojärjestelyt. Tutkimusartikkeli, s. 27–30.
https://finnwatch.org/images/pdf/Tutkimusartikkeli_Tapaustutkimus_kansainvalisten_metsarahastojen_ja_sijoitusyhtioiden_verojarjestelyt.pdf

olla tarpeen arvioida vielä suhteessa muutoksen aikaansaamiin veromenetyksiin. Mikäli lakimuutosten kanssa päätetään edetä, näyttäytyy ehdotettu toteutusmalli huomattavasti muita hallituksen esitysluonnoksessa käsiteltyjä vaihtoehtoja paremmalta ratkaisulta.

Ehdotetussa mallissa optiotulot olisivat edelleen optioiden käyttövuoden tuloa, eli lykkäysmahdollisuus koskisi ainoastaan tulosta perittävien verojen *maksua*. Myös tulotyyppi säilyisi ennallaan eli optiotulot olisivat jatkossakin ansiotuloa. Näistä molemmat ovat erittäin tärkeitä piirteitä. Hallituksen esitysluonnoksessa vaihtoehtoisina toteutustapoina käsitellyt tulotyyppien muuttaminen ansiotulosta pääomatuloksi ja/tai tulojen katsominen osakkeiden myyntivuoden tuloksi avaisivat mittavia verosuunnittelumahdollisuuksia, ja johtaisivat todennäköisesti isoihin veromenetyksiin.

Tulotyyppien muuttaminen ansiotulosta pääomatuloksi loisi vahvan kannusteen maksaa mahdollisimman ison osan palkasta optioiden, koska tämä olisi sekä työnantajalle että työntekijälle verotuksellisesti palkkaa edullisempi palkitsemismuoto. Verokertymä laskisi siten sekä pääomatulojen matalamman verotuksen että lisääntyvän tulonmuunnon vuoksi. Vaikutukset ansiotuloverokertymään olisivat mittavat. Ratkaisu olisi myös selvässä ristiriidassa Suomen verojärjestelmän perusrakenteen kanssa, sillä työsuhteen perusteella saadut tulot verotetaan Suomessa ansiotulona, ja optiotulossa on kyse työsuhteeseen perustuvasta tulosta.

Verotusajankohdan siirto osakkeiden myyntivuoteen johtaisi puolestaan veromenetyksiin monissa rajat ylittävissä tilanteissa riippumatta siitä, katsottaisiinko optiotulot ansiotuloksi vai pääomatuloksi. Mikäli verovelvollinen olisi muuttanut ulkomaille ennen osakkeiden myyntiä, Verohallinnon tiedonsaanti osakemyynneistä nojaisi pitkälti verovelvollisen omaan ilmoitusvelvollisuuteen. Myös niissä tilanteissa, joissa tieto myynnistä saataisiin, voisi tulojen verottaminen osoittautua mahdolltomaksi maiden välisiin verotusoikeuksiin liittyvistä syistä. Lisäksi tähän vaihtoehtoon liittyisi isoja tulon määrittämisongelmia, kun yhtiön arvo osakkeiden merkintähetkellä jouduttaisiin selvittämään jälkikäteen. Tulon säilyttäminen osakkeiden merkintävuoden ansiotulona ja lykkäysmahdollisuuden myöntäminen ainoastaan veron maksulle ovat em. syistä erittäin perusteltuja ratkaisuja, mikäli lakimuutosten kanssa päätetään edetä.

Myös lykkäysmahdollisuudelle asetettuja lisäedellytyksiä voidaan pitää perusteltuina ja tarpeellisina. Lykkäysmahdollisuus koskisi työsuhteoptiotuloista perittäviä veroja vain tilanteissa, joissa ansainta-aika (eli optioiden saamisen ja käytön välinen aika) on vähintään kaksi vuotta. Tämän tarkoituksena on varmistaa, että lykkäysmahdollisuus kohdentuu aitoihin kannustinjärjestelyihin, eli ts. estää säännöksen soveltuminen tilanteissa, joissa palkitseminen tapahtuu optioiden muodossa puhtaasti verotuksellisista syistä. Lisäksi lykkäysmahdollisuuden edellytyksenä olisi, että kohdeyhtiö harjoittaa elinkeinotoimintaa ja yhtiön varat koostuvat pääosin elinkeinotoiminnan varallisuudesta. Näiden edellytysten tavoitteena on rajata uudet säännökset koskemaan ainoastaan elinkeinotoimintaa harjoittavia yhtiöitä. Myös tätä voidaan pitää perusteltuna.

Verovelvollisen tulisi hakea veronmaksun lykkäystä ja ilmoittaa Verohallinnolle vuosittain, onko veronlykkäyksen perusteena olleita osakkeita luovutettu. Jos ilmoitusta ei annettaisi, katsottaisiin osakkeet luovutetuksi. Myös osakkeiden antaminen lahjana tai perintönä luettaisiin luovutukseksi. Menettely on Verohallinnon tiedonsaannin ja veropohjan turvaamisen kannalta perusteltu.

Lakimuutoksen on arvioitu pienentävän verotuloja 100 miljoonalla eurolla vuodessa. Kyse on siten varsin kalliista toimenpiteestä, jonka hyötyjä, haittoja ja vaikutuksia on syytä punnita tarkkaan. Hallituksen esitysluonnoksen mukaan verovaikutus syntyy pääosin siitä, että verotus lykkääntyy. Esitysluonnoksessa kuitenkin myönnetään, että veroja voi myös jäädä kokonaan keräämättä esimerkiksi tilanteissa, joissa verovelvollinen muuttaa ulkomaille. Luonnoksesta ei käy ilmi, onko vaikutusarviossa huomioitu näin syntyvät veromenetykset. Luonnoksesta ei myöskään käy ilmi, onko arvion laskennassa otettu huomioon työsuhdeoptioiden käytön mahdollisesti suurikin lisääntyminen lakimuutoksen seurauksena. Vaikutusarviota olisi hyvä täydentää näiltä osin.

Riippumatta siitä edetäänkö työsuhdeoptioiden veromuutoksen kanssa, ja missä muodossa ehdotus mahdollisesti toteutuu, olisi Suomen syytä ottaa käyttöön muissa verokkimaissa yleinen arvonnousuvero. Arvonnousuveron avulla Suomi pystyisi turvaamaan veropohjaansa monissa rajat ylittävissä tilanteissa, joissa Suomessa kerrytettyjä tuloja jää nykyisellään verottamatta. Suomen verojärjestelmässä arvonnousuveron puuttumista voidaan pitää keskeisenä rakenteellisenä puutteena, ja se myös vaikeuttaa monien kasvuyritysten verotuksellisten ongelmien ratkaisemista. Arvonnousuveron käyttöönotosta olisi perusteltua linjata samalla, kun työsuhdeoptioiden verotusta muutetaan.

Yrittäjävähennyksen korottaminen ja yhteisetuoksien veroasteen laskeminen ovat huonosti kohdentuvia verotoimia

Hallituksen esitysluonnoksessa esitetään, että yrittäjävähennys nostettaisiin nykyisestä 5 prosentista 5,5 prosenttiin ja yhteisetuuksiin sovellettava tuloveroaste laskettaisiin 26,5 prosentista 26 prosenttiin. Muutoksia perustellaan yksinomaan sillä, että yhteisöveroakin ollaan laskemassa. Yhden toimintamuodon (paljon aiheellista kritiikkiä saanut) veroastemuutos ei kuitenkaan ole pätevä syy laskea verotusta muissa toimintamuodoissa.

Yrittäjävähennyksen kasvattamisen arvioidaan pienentävän verotuloja 14 miljoonalla eurolla. Hallituksen esitysluonnoksesta käy ilmi, että noin puolet yrittäjävähennyksestä kohdistuu nykyisellään yli 60 000 euroa vuodessa ansainneisiin tuloluokkiin, joiden osuus kaikista yrittäjävähennyistä saaneista on vain 17 prosenttia. Peräti 25 prosenttia vähennyksestä ohjautuu yli 100 000 euroa ansaitsevalle joukolle, johon kuuluu 7 prosenttia kaikista yrittäjävähennyksen saajista. Yrittäjävähennyksen kasvattaminen kohdistuisi siten hyvin suurilta osin kaikista suurituloisimpiin. Näiden kohdalla tarve muutosesityksessä tavoitellulle elinkeinotoiminnan edellytysten tukemiselle ei ole perusteltu. Myös esitysluonnoksessa

tuodaan esiin, ettei 0,5 prosentin korotuksen voi odottaa vaikuttavan merkittävästi eri muodoissa harjoitettavan liiketoiminnan kokonaisveroasteen muodostamiin kannustimiin. Finnwatch esittää, että sekä yrittäjävähennyksen korotuksesta että vaikutuksiltaan vähäisiksi arvioidusta yhteiseturuuden veronkevennyksestä luovutaan.

Hallituksen esityksen mittavien verovaikutusten yhteensopivuutta muun politiikan kanssa arvioitava kriittisesti

Yhteensä hallituksen esitysluonnoksessa ehdotettujen muutosten arvioidaan vähentävän verotuloja reilusti yli miljardilla eurolla. Tästä suurin osa syntyisi ansiotuloverotukseen kohdistuvista muutoksista. Vaikutus olisi euromääräisesti suurin tulodesiilissä 10 eli kaikista suurituloisimmilla kotitalouksilla, ja muutokset kasvattaisivat tuloeroja. Muutosten vaikutusta varallisuuseroihin ei ole hallituksen esitysluonnoksessa arvioitu, vaikka varallisuuserot ovat Suomessa kasvussa. Finnwatch katsoo, että näin suurten ja huonosti kohdentuvien veronkevennyksien yhteensopivuutta valtion talouden tasapainotustavoitteiden kanssa tulisi arvioida kriittisesti.