

Listaamattomien osakeyhtiöiden osinkoverotuksen ongelmat

Listaamattomien osakeyhtiöiden osinkoverojärjestelmä on monimutkainen ja sillä on useita haitallisiksi todettuja ohjausvaikutuksia. Osinkoverojärjestelmän keskiössä oleva niin kutsuttu osinkoverohuojennus kannustaa muuntamaan ansiotuloja pääomatuloiksi, toteuttamaan liiketaloudellisesti perusteettomia yritysjärjestelyjä sekä investoimaan verrattain heikosti tuottaviin kohteisiin. Järjestelmän tarjoamasta veroedusta hyötyvät lähinnä yhteiskuntamme varakkaimmat. Kalliin verotuen jatkamiselle nyky muodossa ei ole perusteita.

Osinkoverojärjestelmä heikentää pääomien tehokasta kohdistumista ja suosii perusteettomasti pääomaintensiivisillä aloilla toimivien vakiintuneiden yritysten omistajia

Tutkimusten mukaan nykyinen listaamattomien yhtiöiden osinkoverojärjestelmä ohjaa voimakkaasti yritysten investointi-, rahoitus- ja voitonjakopäätöksiä. Erityisen ongelmallista tämä on investointien kohdalla. Osinkoverotuksen epäneutraalius (käytännössä eri yritysten osinkojen erilaisesta verotuksesta johtuva investoinnin tuottovaatimuksen vaihtelu yrityksestä toiseen) heikentää pääomien kohdentumista tuottavimpiin kohteisiin, millä on kansantalouden tasolla tuottavuutta laskeva vaikutus. Pääomat eivät siis verotuksen vuoksi ohjaudu sinne, missä investointien rajatuotto olisi korkein. Usein osinkoverotus ohjaa yritysomistajia jättämään tai siirtämään liiketoiminnan kannalta tarpeettomiakin varoja omaan yritykseensä ja sijoittamaan niitä pieniriskisiin ja kohtalaisella varmuudella arvonsa säilyttäviin omaisuuseriin yhtiön (kevyesti verotettavien osinkojen määrää nostavan) nettovarallisuuden kasvattamiseksi. Käytännön tasolla tämä näkyy niin, että yritykset hankkivat omistukseensa mm. rahoitusomaisuutta ja kiinteistöjä sen sijaan, että ne panostaisivat vaikkapa kuluja lisäävään riskipitoisempaan tutkimus- ja kehitystoimintaan, vaikka jälkimmäisen tuottavuus olisi pitkällä tähtäimellä vähäriskisiä sijoituksia korkeampi.¹

Järjestelmä myös kohtelee eri toimialoja eriarvoisesti, sillä pystyäkseen jakamaan kevyemmin verotettuja huojennettuja osinkoja, yhtiöllä on oltava paljon nettovarallisuutta. Siten järjestelmästä hyötyvät eniten jo asemansa vakiinnuttaneiden ja nettovarallisuutta vuosien ajan taseeseensa kerryttäneiden yhtiöiden suuromistajat sekä pääomaintensiivisillä aloilla toimivien yhtiöiden omistajat.² Sen sijaan aloittelevilla yrittäjillä ja yritysomistajilla, joiden yritystoiminta nojaa aineettomaan, ei taseessa näkyvään pääomaan, on useimmiten hyvin rajalliset mahdollisuudet nostaa kevyemmin verotettuja huojennettuja osinkoja, ja järjestelmästä saadut hyödyt jäävät siten hyvin vähäisiksi. Sen lisäksi, että eriarvoisuus on itsessään ongelma, pääomaintensiivisten vanhojen yhtiöiden omistajien suosimisella voi olla hidastava vaikutus meneillään olevaan rakennemuutokseen.

¹ Kts. esim. VM, yritysverotuksen asiantuntijatyöryhmän raportti, s. 88–89, 2017, saatavilla osoitteessa: <https://vm.fi/julkaisu?pubid=17401>

² Kts. esim. VM, yritysverotuksen asiantuntijatyöryhmän raportti, s. 89, 2017, saatavilla osoitteessa: <https://vm.fi/julkaisu?pubid=17401>

Osinkoverojärjestelmä kannustaa tulonmuuntoon

Koska huojennettujen osinkojen veroaste jää yhdessä yhteisöveronkin kanssa huomattavasti ylimpiä ansiotuloveroasteita alhaisemmaksi, kannustaa se muuntamaan palkkatuloja osinkotuloiksi. Kannuste on suurin korkeimmissa tuloluokissa ja sellaisissa yhtiöissä, joilla on taseessaan paljon nettovarallisuutta.³ Jos henkilöllä on ennestään paljon varallisuutta, jota sijoittaa perustettavaan yhtiöön, on osakeyhtiön perustaminen ja oman työn laskuttaminen yhtiön kautta verotuksellisesti hyvin kannattavaa myös tilanteissa, joissa työ muuten tehtäisiin normaalissa palkkatyösuhteessa. Tällaiset järjestelyt ovat olleet verrattain yleisiä esimerkiksi lääkärien ja asianajajien keskuudessa⁴.

Mahdollisuus muuntaa progressiivisesti verotettavia ansiotuloja kevyellä tasaverolla verotettavaksi pääomatuloksi rapauttaa veropohjaa ja on verotuksessa tavoitellun oikeudenmukaisuusperiaatteen vastainen. Verojärjestelmän horisontaalinen oikeudenmukaisuus edellyttää, että samansuuruisesta tulosta maksetaan samansuuruinen vero.

Osinkoverohuojennus on kallis verotuki, joka hyödyttää lähinnä suurituloisimpia

Huojennetun osingon verotus poikkeaa niin kutsutusta normiverojärjestelmästä, mistä johtuen se luokitellaan verotueksi. Verotuen määrä on liikkunut viime vuosina sadoissa miljoonissa euroissa, ja vuonna 2024 se yltää valtiovarainministeriön arvion mukaan 545 miljoonaan euroon.⁵ Kyse on siis varsin mittavasta tuesta.

Nettovarallisuussidonnaisuudesta johtuen huojennetut osingot painottuvat vahvasti ylimpiin tuloluokkiin. Esimerkiksi vuonna 2020 yli 71 % huojennetuista osingoista maksettiin ylimpään tulokymmenykseen kuuluville. Ylimmän promillen osuus oli vähintään 9 %:a huojennettujen osinkojen kokonaismäärästä. Siten myös valtaosa verotuesta ohjautuu kaikista ylimpiin tuloluokkiin.⁶

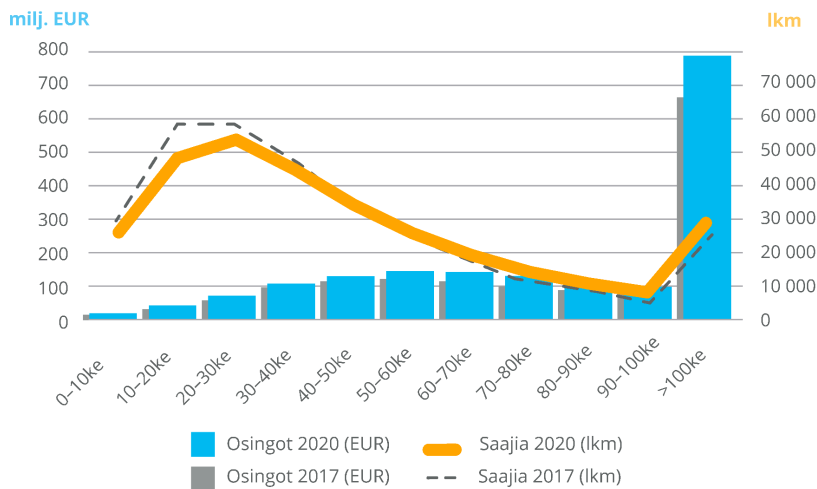
³ Kts. esim. VM, yritysverotuksen asiantuntijatyöryhmän raportti, s. 90, 2017, saatavilla osoitteessa: <https://vm.fi/julkaisu?pubid=17401>

⁴ Finnwatchin selvityksen mukaan esimerkiksi sote-yrityksissä jopa puolet lääkäreistä toimii palveluntarjoajana työsuhteen sijaan. Kts. Finnwatch, 2019, Vertailu soteyritysten verovastuullisuudesta, saatavilla osoitteessa: <https://finnwatch.org/images/pdf/SoteV.pdf>

⁵ VM, Verotuet 2022–2024, s. 13, saatavilla osoitteessa: <https://vm.fi/verotuet>

⁶ Finnwatch, 2022, Osinkoverojärjestelmän epätasaisesti jakautuvat hyödyt, s. 12, saatavilla osoitteessa: <https://finnwatch.org/fi/julkaisut/osinkoverojaerjestelmaen-epaetasaisesti-jakautuvat-hyoedyt-seuranta-raportti>

Verovapaan huojennetun osingon jakautuminen eri tuloluokkien kesken vuosina 2017 ja 2020 (koonnut: Finnwatch, data: Verohallinto)



Keskivertoyrittäjän osinkoverojärjestelmästä saamat hyödyt jäävät sen sijaan hyvin pieniksi: huojennetun osingon mediaanimäärä ollut viime vuosina 400–500 euroa. Puolet huojennettuja osinkoja saavista yrittäjistä saa siis näitä kevyesti verotettuja osinkoja määrän, joka ylittää korkeimmillaan 500 euroon.⁷

Järjestelmä avaa suurituloisille mahdollisuuden keventää osinkoverotustaan holdinyhtiöjärjestelyillä

Osinkoverohuojennuksen nettovarallisuussidonnaisuus luo yritysomistajalle vahvat kannusteet kasvattaa omistamansa yrityksen nettovarallisuutta. Hyvää tulosta tekevien yhtiöiden kohdalla nettovarallisuuden kasvattaminen on usein mahdollista paitsi jättämällä voittovaroja yhtiöön tai tekemällä siihen uusia pääomasijoituksia, myös yksinkertaisella osakevaihdoksi kutsutulla holdingyhtiöjärjestelyllä. Osakevaihdossa yhtiön omistaja luovuttaa omistamansa operatiivisen yhtiön osakkeet holdingyhtiölle saaden vastikkeeksi holdingyhtiön osakkeita. Lopputulemana on omistusrakenne, jossa omistaja omistaa holdingyhtiön, joka puolestaan omistaa operatiivisen yhtiön.

Järjestelyn verohyöty piilee siinä, että osakevaihdossa hankittavan yhtiön osakkeet voidaan arvostaa niiden käypään arvoon. Osakkeiden käypä arvo voi olla merkittävästi kohdeyhtiön nettovarallisuutta korkeampi erityisesti silloin, kun kyseessä on hyvää tulosta tekevä yhtiö, joka ei ole kerryttänyt isoa tasevarallisuutta. Käypään arvoon arvostamisen seurauksena holdingyhtiön nettovarallisuus muodostuu tällöin huomattavasti operatiivisen yhtiön nettovarallisuutta suuremmaksi. Tämä puolestaan mahdollistaa aiempaa suurempien verohuojennettujen osinkojen nostamisen.⁸

⁷ Luvut verohallinnon tilastotietokannasta (tilasto 15.1 Tulotasotilasto):

<https://vero2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/Vero/>

⁸ Finnwatch, 2023, Kevyempää osinkoverotusta holdingyhtiöjärjestelyillä, saatavilla osoitteessa: https://finnwatch.org/images/pdf/Kevyempaa_osinkoverotusta_holdinyhtiöjarjestelyilla.pdf

Korkeimman hallinto-oikeuden vuonna 2017 antaman ratkaisun (KHO:2017:78) jälkeen osinkoverotuksen minimointiin tähtääviä yritysjärjestelyjä on voitu toteuttaa ilman huolta siitä, että niihin voitaisiin puuttua yritysjärjestelyjä koskevalla veronkiertosäännöksellä. Järjestelyjen määrä onkin kasvanut, ja liikkuu useissa sadoissa per vuosi. Viime vuosina peräti joka viides Verohallinnon antama ennakkoratkaisu on liittynyt osakevaihdon toteutukseen.⁹ Mahdollisuus keventää osinkoverotusta yksinkertaisen holdingyhtiöjärjestelyn avulla on ristiriidassa verotuksen oikeudenmukaisuutta koskevien perusperiaatteiden kanssa ja johtaa viimeistenkin järjestelmää puolustavien argumenttien murenemiseen.

Osinkoveromuutoksilla mahdollista leikata suurituloisimmille ohjautuvaa tukea ilman että yritysten liikevaihto tai investoinnit laskevat

Osinkoveromuutoksilla on tutkimusten mukaan iso vaikutus siihen, miten paljon yrityksistä nostetaan osinkoja. Osinkoverotuksen kiristäminen pienentää yritysten maksamia osinkoja. Osa nostamatta jäävistä osingoista maksetaan yrittäjälle palkkana, osa jätetään yritykseen kasvattamaan nettovarallisuutta. Toisin kuin usein annetaan ymmärtää, osinkoverotukseen tehdyillä muutoksilla ei sen sijaan ole vaikutuksia yritysten liikevaihdon tai investointien määriin.¹⁰ Osinkoverotuksen kiristäminen ei siis johda kasvun tai investointien kannalta haitallisiin lopputulemiin.

Useat työryhmät ovat vuosien mittaan esittäneet muutoksia osinkoverohuojennukseen. Näihin lukeutuvat mm. valtiovarainministeriön asettama verotuksen kehittämistyöryhmä (2010)¹¹ ja yritysverotuksen asiantuntijatyöryhmä (2017)¹², valtioneuvoston kanslian toimeksiannosta aihetta tutkineet VATT:in ja ETLA:n tutkijoista koostuneet työryhmät (2017¹³ ja 2019¹⁴) sekä yritystukien vähentämistä selvittänyt valtiosihteerityöryhmä (2019)¹⁵. Viimeisimpinä listaamattomien osinkoverotuksen uudistamista ovat esittäneet valtiovarainministeriö (2023)¹⁶, Talouspolitiikan arviointineuvosto (2024)¹⁷ ja Kansainvälinen

⁹ Finnwatch, 2023, Satoja osakevaihtoja vuodessa – Verohallinnon ennakkoratkaisujen ja verojärjestelyjen markkinoinnin tarkastelua, saatavilla osoitteessa:

https://finnwatch.org/images/pdf/Satoja_osakevaihtoja_vuodessa.pdf

¹⁰ Mm. Koivisto, A., 2023, Tax planning and investment responses to dividend taxation, VATT Working Paper 154, saatavilla osoitteessa:

<https://vatt.fi/-/listaamattomien-yritysten-voitonjako-reagoi-voimakkaasti-muutoksiin-osinkoverotuksess>

¹¹ VM, verotuksen kehittämistyöryhmän väliraportti, 2010, saatavilla osoitteessa:

<https://vm.fi/hanke?tunnus=VM141:00/2008>

¹² VM, yritysverotuksen asiantuntijatyöryhmän raportti, 2017, saatavilla osoitteessa:

<https://vm.fi/julkaisu?pubid=17401>

¹³ Harju, J., et. al., 2017, Yritysverotus, investoinnit ja tuottavuus, Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 6/2017, saatavilla osoitteessa:

<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/160322>

¹⁴ Kalin, S., et. al., 2019, Verotuksen muutospainet ja tulevaisuus, Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2019:35, saatavilla osoitteessa:

<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161563>

¹⁵ TEM, yritystukien vähentämistyöryhmän raportti, 2019, saatavilla osoitteessa:

<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161835>

¹⁶ VM, Verokartoitus 2023, saatavilla osoitteessa:

<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164690>

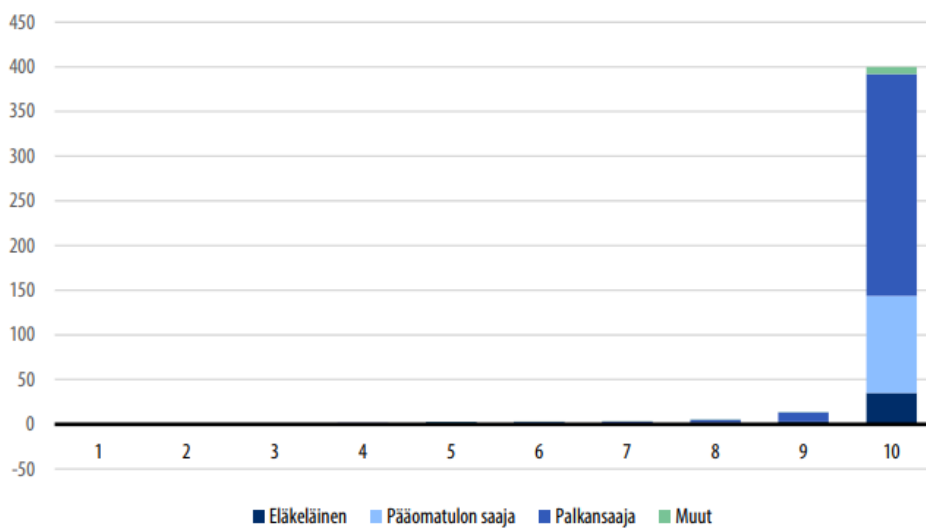
¹⁷ Talouspolitiikan arviointineuvoston vuosiraportti, 2023, saatavilla osoitteessa:

<https://talouspolitiikanarviointineuvosto.fi/raportit/vuosiraportit/raportti-2023/>

valuuttarahasto IMF (2024)¹⁸. Asiantuntijoilla on siis varsin laaja yhteisymmärrys siitä, ettei nykyjärjestelmä palvele tarkoitustaan.

Tunnetuimpana korjausesityksenä voitaneen pitää yritysverotuksen asiantuntijatyöryhmän vuonna 2017 esittelemää mallia, jossa osinkoverotusta esitettiin korjattavaksi huojennetun osingon parametreja muuttamalla. Valtiovarainministeriön viime vuonna julkaiseman arvion mukaan työryhmän esittämät muutokset kasvattaisivat staattisen laskelman mukaan verotuloja 430 miljoonalla eurolla vuodessa¹⁹. Muutoksen vaikutukset kohdistuisivat valtaosin (400m€ / 430m€) ylimpään tulodesiiliin kuuluviin osingonsaajiin. Muihin tuloluokkiin kohdistuvat vaikutukset jäisivät pieniksi.

Tuottoprosentin laskemisen 4 %:iin sekä euromääräisen 150 000 euron rajan poistamisen vaikutusten jakautuminen tulodesiileittäin ja tulonsaajaluokittain (lähde: VM)



Yritysverotuksen asiantuntijatyöryhmän vuonna 2017 esittelemää mallia ei kuitenkaan ole syytä toteuttaa sellaisenaan: huojennettujen osinkojen euromääräistä ylärajaa ei tule poistaa, koska se kasvattaisi entisestään kaikista varakkaimpien yhtiöiden mahdollisuuksia jakaa kevyesti verotettuja huojennettuja osinkoja.

Listamattomien osakeyhtiöiden osinkoverojärjestelmää on perusteltua muuttaa siten, että suurituloisimpien järjestelmästä saama verohyöty pienenee. Samalla uudistuksen tulee leikata olennaisesti tulonmuuntokannusteita. Uudistus on perusteltua toteuttaa verotuloja kasvattavasti.

¹⁸ IMF, Finland: Staff Concluding Statement of the 2023 Article IV Mission, saatavilla osoitteessa: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2024/01/22/mcs012324-finland-staff-concluding-statement-of-the-2023-article-iv-mission>

¹⁹ VM, Verokartoitus 2023, s. 68, saatavilla osoitteessa: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164690>