

Valtiovarainministeriölle

## LAUSUNTO TULOLÄHDEJAKOON LIITTYVISTÄ ONGELMISTA JA NIIDEN RATKAISUTAVOISTA

Valtiovarainministeriö on 18.11.2016 asettanut asiantuntijaryhmän, jonka tehtävänä on tukea osakeyhtiöiden tulolähdejaon poistamista koskevaa lainvalmistelua. Asettamispäätöksen mukaan asiantuntijaryhmä kuulee työskentelyn aikana keskeisiä järjestöjä.

Asiantuntijaryhmä on lähettänyt järjestöille kutsun 30.1.2017 pidettävään kuulemistilaisuuteen. Kutsun mukaan ryhmä on kiinnostunut kuulemaan järjestöjen näkemyksiä erilaisista malleista tulolähdejaon poistamiseksi. Lisäksi asiantuntijaryhmä on pyytänyt näkemyksiä nykyiseen tulolähdejakoon liittyvistä ongelmista, joihin erityisesti tulisi löytää ratkaisu, sekä siitä, miten ongelmat järjestöjen käsityksen mukaan olisi ratkaistava.

Elinkeinoelämän Keskusliitto, Keskuskauppakamari, Perheiritysten Liitto ja Suomen Yrittäjät esittävät lausuntonaan seuraavaa:

### ***Yleistä***

Hallitusohjelman mukaan ”hallituksen tavoitteena on tehdä Suomesta kilpailukykyisempi myös uudistamalla yrittämisen, omistamisen ja investoimisen verotusta”. Tähän kategoriaan kuuluu hallituksen veropoliittiseen linjaukseen sisältyvä kirjaus eri tulolähteiden tappioiden vähennysoikeuden laajentamisesta.

Hallitus tarkensi syksyn 2016 budjettiriihessä eri tulolähteiden tappioiden vähentämisoikeutta koskevaa kirjausta siten, että uudistus toteutetaan poistamalla osakeyhtiöiden EVL- ja TVL-tulolähteet vuoden 2018 alusta alkaen.

Allekirjoittaneiden järjestöjen näkemyksen mukaan hallituksen linjaama uudistus tulee toteuttaa hallitusohjelman ja sen veropoliittisen linjauksen mukaisesti niin, että uudistus selkeästi parantaa yritysten toiminta- ja kilpailuedellytyksiä Suomessa sekä vähentää hallinnollista työtä sekä yrityksissä, Verohallinnossa että hallintotuomioistuimissa.

Tulolähdejaon poistaminen ei näin ollen saa johtaa sellaisiin uusiin määritelmiin, jotka tosiasiasa vain siirtäisivät nykyiset rajanvetotilanteet ja tulkintaongelmat verojärjestelmässä hieman uusiin kohtiin. Näin ollen uudistuksen toteuttamisen lähtökohdaksi ei voida asettaa budjettineutraalia vaikutusta, vaan uudistus tulee pienentämään staattisesti arvioiden verotuloja joissain määrin.

Näitä vaikutuksia voidaan kuitenkin osittain kompensoida korkovähennysrajoituksen ulottamisella kiinteistöyhtiöihin. Lisäksi on otettava huomioon, että pidemmän aikavälin tarkastelussa uudistus todennäköisesti parantaa kilpailukykyä ja siten osaltaan lisää yritysten verotuottoja.

### ***Tulolähdejaon aiheuttamat ongelmat***

Tulolähdejaon keskeiset ongelmat ovat:

- Yrityksen tuloja ja menoja ei voida netottaa ja verotettavaa tuloa voi syntyä, vaikka yrityksen tulos olisi kokonaisuutena tarkasteluna ollut negatiivinen
- Yritysverotus on ennakoimattomia ja tulolähdejako aiheuttaa merkittävän osan tulkintaongelmista ja veroriidoista
- Tulolähdejako tulkintaongelmineen ja erillisine laskentayksikköineen lisää merkittävästi yritysten (ja Verohallinnon) hallinnollista taakkaa.

Kokonaisuutena arvioiden tulolähdejako estää yrityksiä tekemästä liiketoiminnan kannalta parhaita mahdollisia ratkaisuja niistä aiheutuvien verokustannusten ja epävarmuustekijöiden vuoksi. Tulolähdejaon mukainen jaottelu on vierasta talouden, liiketalouden ja yrityksen kirjanpidon näkökulmasta. Nykyinen järjestelmä onkin historiallinen jäännös, joka ei enää vastaa tarkoitustaan.

Kuten valtiovarainministeriön laatimassa muistiossakin on todettu, tulolähdejaon ongelmat kärjistyvät esimerkiksi erilaisissa omistus- ja holdingyhtiöissä, sijoitustoiminnassa, kiinteistöliiketoiminnassa, sukupolvenvaihdoksissa ja TVL-konserneissa.

### ***Ongelmat eri liiketoiminta- ja yhtiömuotojen kannalta***

Erilaisissa *omistus- ja holdingyhtiöitä* koskevissa tilanteissa liiketoimintaa harjoittavia yrityksiä omistavia yhtiöitä verotetaan vaihtelevasti EVL:n tai TVL:n mukaan. Verokohtelu on epävarmaa ja veroriidat todennäköisiä tilanteessa, joissa holdingyhtiö myy omistuksensa ja realisoi joko voiton tai tappion. Verotuskäytännössä TVL-omaisuus on useimmiten EVL-käyttöomaisuuden vaihtoehto, ja koska intressi on fiskaalinen, TVL:n soveltamisala pyrkii verotuskäytännössä laajenemaan.

*Sijoitustoiminnassa* ongelmallisimmat tilanteet syntyvät silloin, kun yrityksen EVL-sijoitussalkusta poimitaan yksittäinen arvopaperi tai yksittäisiä arvopapereita TVL-tulolähteeseen. Tyypillisesti tappio verotetaan TVL:n mukaan. Perusteena saattaa olla ”sijoituksen pitkäaikaisuus” tai ”riskittömyys”, vaikka huolellisesti hajautettuun salkkuun luonnollisesti kuuluu sekä pitkä- että lyhytaikaisia sijoituksia (ajallinen hajautus) ja riskittömiä sijoituksia ei käytännössä ole. (Niitä eivät ole edes valtioiden velkakirjat, kuten finanssikriisi on osoittanut.) Verotus- ja oikeuskäytännön sekä sijoitustoiminnan tavoitteiden välillä vallitseekin ilmeinen ristiriita. Tämä ristiriita ohjaa käyttämään esimerkiksi epäsuoria sijoitusinstrumentteja tai ulkomaisia sijoitusrakenteita, joiden avulla edellä mainitusta epävarmuudesta ja perusteettomasta verokohtelusta pääsee eroon.

*Kiinteistöliiketoimintaa* verotetaan usein TVL:n mukaan. Tällainen kiinteistöliiketoiminnan muusta liiketoiminnasta poikkeava verokohtelu perustuu vuosikymmeniä vanhaan oikeus- ja verotuskäytäntöön ja on kiinteistöliiketoiminnan ammattimaistumisen ja laajentumisen myötä vanhentunut. Kiinteistöjen ammattimainen omistaminen, hallinta ja vuokraaminen tulisi verotuksessa katsoa elinkeinotoiminnaksi tai siihen rinnastettavaksi tulonhankkimistoiminnaksi.

Sukupolvenvaihdoksissa tulolähdejako aiheuttaa ongelmia, sillä TVL-yhtiön sukupolvenvaihdoksessa voi hyvin harvoin saada perintö- ja lahjaverotuksessa sukupolvenvaihdoshuojennuksen. Ongelmia esiintyy eri tilanteissa, erityisesti esimerkiksi kiinteistöliiketoiminnassa. Syynä on edellä mainittu verotuksessa vallitseva vanhentunut käsitys kiinteistöliiketoiminnan luonteesta, jota kuvataan mm. sanoilla ”passiivista” ja ”riskitöntä”.

EVL-konserneissa hyvin toimiva konserniavustusjärjestelmä ei ulotu TVL-konserneihin, joita usein esimerkiksi kiinteistöalan toimijat ovat. Sekin on taloudellisesti tarkasteltuna perusteeton epäkohta, joka kohtelee kiinteistöliiketoimintaa ja muita TVL:n mukaan verotettavia konserneja epäneutraalisti. Verotus ei ole neutraalia sen suhteen, harjoitetaanko toimintaa yhden yrityksen vai konsernin muodossa.

### ***Mahdollisista ratkaisuvaihtoehdoista***

Tulolähdejaon poistaminen tulee toteuttaa seuraavista lähtökohdista ja seuraavat seikat huomioidaan ottaen:

- Uuden järjestelmän on oltava nykyistä selkeämpi ja ennakoitavampi.
- Uuden järjestelmän tulee vastata paremmin yritysten liiketoimintaa, taloutta ja sen raportointia.
- Verotuksen tulee olla mahdollisimman neutraalia eli sillä ei tulisi olla ohjaavaa vaikutusta. Esimerkkeinä voi mainita seuraavat verojärjestelmän ominaisuudet: Luovutustappiot ovat tällä hetkellä laajemmin vähennyskelpoisia luonnollisilla henkilöillä kuin osakeyhtiöillä, menetykset ovat tuloverolain nojalla rajoitetummin vähennyskelpoisia kuin elinkeinoverolain nojalla ja konserniavustusjärjestelmä ei koske tuloverolain nojalla verotettavia yhtiöitä.
- Uusi järjestelmä ei kannusta keinotekoisin järjestelyihin, joiden tavoitteena on perusteetoman veroedun saaminen esimerkiksi kansainvälisiä aggressiivisia verosuunnittelukeinoja käyttäen tai siirtämällä tulonhankkimistoimintaan liittymätöntä yksityisvarallisuutta osakeyhtiömuotoon.
- Mahdolliset uudet omaisuuslajit tai -luokat ja erilliset laskentasäännöt EVL:ssä synnyttävät riskin siitä, että nykyiseen tulolähdejakoon liittyviä ongelmia vastaavat ongelmat jatkuisivat: Tuloksentasauksen puute tulolähteiden välillä korvautuisi tuloksentasauksen puutteella eri omaisuusluokkien tai -lajien välillä. Luovutusvoitot ja -tappiot olisivat edelleen netotettavissa keskenään vain valikoivasti. Tällainen uudistus turvaisi ja mahdollisesti jopa laajentaisi veropohjaa. Se olisi kuitenkin vastoin hallitusohjelman tavoitteita

Suomen yrittämisen ja omistamisen toimintaedellytysten edistämisestä. Sellaista muutosta ei pidä toteuttaa.

- Tulojen ja voittojen netottamisen parantamiseksi on järkevää edetä samaan suuntaan kuin luonnollisten henkilöiden pääomatuloverotuksessa: luovutustappiot ovat vähennettävissä kaikesta juoksevasta tulosta.
- Erityisenä huomiona voidaan todeta, että vero-osaston muistiossa mainittujen harrastustoiminnan ja yksityistalouden kustannusten ei ole syytä olla vähennyskelpoisia yhtiön verotuksessa jatkossakaan. Harrastustoiminnan kustannukset eivät ole nykyisinkään vähennyskelpoisia riippumatta siitä, missä tulolähteessä niitä on käsitelty. Harrastustoiminnan ja tulonhankkimistoiminnan välinen rajanveto toimii, ja sitä ohjaa vakiintunut oikeuskäytäntö. Erityisiä sulkusäännöksiä ei tarvita.
- Tulolähdejaon uudistamisen yhteydessä on tarpeellista säätää saatavien menetyksille nykyistä laajempi verovähennyskelpoisuus. TVL-saamisten menetysten vähennyskelpoisuus on hyvin rajoitettua, eikä sille ole muita kuin historiallisia ja fiskaalisia perusteita. On tavomaista, että sijoitus esimerkiksi kasvuyhtiöön tehdään kokonaan tai osittain vieraan pääoman eikä oman pääoman muodossa. Oman pääoman ehtoisen sijoituksen menetys on lähes aina vähennyskelpoinen mutta vieraan pääoman ehtoisen usein ei. Tämä on perusteeton tilanne ja vaikeuttaa erityisesti kasvu- ja start-up-yritysten rahoituksen saantia Suomessa.
- Konserniavustuksen soveltamisalaa ei pidä tulolähdeuudistuksessa kaventaa. Päinvastoin, uudistuksessa tulee arvioida mahdollisuudet sen laajentamiseksi mm. kiinteistö- ja sijoitusliiketoimintaan.
- Pääosin varsin sujuvasti ja tarkoituksenmukaisesti toimivien yritysjärjestelysäännösten soveltamisalaa ei pidä muutoksen yhteydessä rajata esimerkiksi erilaisilla omaisuuslajisäännöksillä.
- Sukupolvenvaihdoksen verotusta ei pidä kiristää sitä kautta, että huojennukseen oikeutavien varojen piiri kapenisi tulolähdejakoja koskevien muutosten seurauksena.
- Vireillä olevassa CC(C)TB-direktiiviehdotuksessa ei ole tulolähdejakoja eikä siihen liittyviä tulojen ja tappioiden netottamisen rajoituksia. Sikäli kuin hanke yhteisestä yritysveropohjasta etenee, on vaikea nähdä, että Suomella voisi pidemmällä tähtäimellä olla sisäisessä lainsäädännössään edellä mainittuja tulojen ja tappioiden netottamiseen liittyviä sekä muita tulolähdejaosta aiheutuvia rajoituksia yrityksille. Rajoitukset loisivat jälleen yhden taloudellisesti perustelemattoman eron, joka ohjaisi yrityksiä valitsemaan eri verojärjestelmien välillä.
- Osakeyhtiöiden tulolähdejaon poistamisen vaikutukset yritysmuotoneutraliteetin kannalta on arvioitava ja tehtävä sen jälkeen mahdolliset tarvittavat muutokset muiden yritysmuotojen verotukseen.

## **Mahdollisten mallien arviointia**

### *Elinkeinotoiminnan käsitteen laajentaminen*

- Ns. täsmäratkaisu juuri niihin toimialoihin, joilla tulolähdejako aiheuttaa eniten taloudellista epäneutraliteettia ja erkaannuttaa verotusta reaalielämästä. Vähentäisi tulolähdejaon aiheuttamia ongelmia näillä toimialoilla.
- Siirtää nykyiset tulkintaongelmat ja rajanvetotilanteet toiseen (mm. toimialojen määrittely eri soveltamistilanteissa) kohtaan ja tuskin vähentää niitä merkittävästi. Malli ei myöskään toteuta tavoitetta tulolähdejaon poistamisesta osakeyhtiöiden verotuksessa.

### *Eri tulolähteiden välisen tappiontasauksen salliminen*

- Poistaisi olennaisen osan tulolähdejaon aiheuttamaa taloudellista epäneutraliteettia ja vähentäisi tulolähdejaon merkitystä yritysten toimintaa ohjaavana tekijänä.
- Tulolähdekohtainen tuloksenlaskenta säilyisi samoin kuin siitä aiheutuva hallinnollinen työ. Voisi toimia nopeana väliaikaisratkaisuna osana suurempaa uudistusta.

### *Elinkeinotoiminnan yleisen määritelmän muuttaminen siten, että se kattaisi osakeyhtiöiden kaiken toiminnan tai elinkeinoverolakia sovellettaisiin osakeyhtiöiden kaikkeen toimintaan*

- Näiden mallien väliset erot eivät ole allekirjoittaneille järjestöille täysin selviä. Niinpä järjestöt toivovat niihin lisäselvennystä.
- Mallit ratkaisisivat lähtökohtaisesti tulolähdejaon molemmat perusongelmat eli taloudellisen epäneutraliteetin sekä tulolähdejaosta aiheutuvat tulkintaongelmat ja hallinnollisen työn.
- Aidon ja dynaamisen yritysverouudistuksen hengessä toteutettuna nämä mallit parantaisivat yritysten toimintaedellytyksiä Suomessa.
- Mallit on mahdollista toteuttaa usealla eri tavalla. Onnistunut toteutus riippuukin siitä, mitä muuta sääntelyä uudistukseen sisältyisi.
- Säättämällä esimerkiksi EVL-tulolähteen sisään arvopapereita ja/tai kiinteistöjä koskevaa erityissääntelyä voidaan päätyä tilanteeseen, jossa yhtiön tulojen ja tappioiden nettottaminen on yhtä rajoitettua tai jopa rajoitetumpaa kuin nykyisin. Sijoitusluonteisen omaisuuden käsitteen luominen ja arvopaperien ja kiinteistöjen käsitteleminen omaisuuslajijaottelun ulkopuolella olisivat tällaisia rajoitteita, mitkä johtaisivat uudistuksen olemattomaan hyötyyn.

## **Lopuksi**

Järjestöt pitävät osakeyhtiön tulolähdejaon poistamiseen tähtäväää valmistelutyötä erittäin tärkeänä ja kannattavat tulolähdejaon poistamista.

Tulolähdejaon poistamisesta on tehtävä aito uudistus, jossa yritysten voittojen ja tappioiden nettottamisen ongelmat tosiasiallisesti vähenevät ratkaisevasti ja yritysten tulonhankkimistoimintaa

kohdellaan mahdollisimman yhdenmukaisesti. Uudistusta ei kannata edistää, jos sen tuloksena EVL:iin rakennetaan esimerkiksi omaisuuslajisäännöksillä tai muilla rajoituksilla eräänlainen ”mini-TVL”, joka vain siirtää nykyiset ongelmat toiseen paikkaan.

Teknisesti yksinkertainen, nopea ja merkittävän osan osakeyhtiöiden tulolähdejaon poistamisen tavoitteista toteuttava uudistus olisi hallitusohjelman mukainen tappiontasauksen salliminen tulolähteiden kesken. Kun lisäksi TVL-luovutustappiot olisivat vähennyskelpoisia juoksevasta tulosta kuten luonnollisilla henkilöillä ja saamisten menetykset olisivat vähennyskelpoisia kuten EVL:ssä, yritysten toimintaedellytykset paranisivat ja hallinnollinen työ vähenisi sekä yrityksissä että viranomaisissa.

Valmistelutyön edetessä järjestöt esittävät mielellään tarkempia näkemyksiä uudistuksen toteuttamisvaihtoehdoista.

Helsingissä 30. päivänä tammikuuta 2017

ELINKEINOELÄMÄN KESKUSLIITTO

KESKUSKAUPPAKAMARI

PERHEYRITYSTEN LIITTO

SUOMEN YRITTÄJÄT