

LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI EDUSKUNNALLE YRITTÄJÄVÄHENNYKSEN SÄÄTÄMISEKSI (18.7.2016)

Esityksen poliittinen tausta

Esitys yrittäjävähennyksestä juontaa juurensa Suomen Yrittäjien (SY) veropoliittisista vaatimuksista ennen vuoden 2015 eduskuntavaaleja. Tuolloin poliittinen tilanne oli sellainen, että nähtiin edulliseksi suostua joihinkin yrittäjien vaatimuksiin. Yrittäjävähennykselle löytyi paremmat perustelut kuin esimerkiksi Viron yritysveromallin omaksumiselle tai perintö- ja lahjaverotuksen poistamiselle.

Yrittäjävähennyksen säätäminen päätyikin eräiden puolueiden vaaliohjelmiin ja sen jälkeen Juha Sipilän hallitusohjelmaan. Hallituksen ohjelman mukaan yritysmuodoille, joita vuonna 2014 toteutettu yhteisöverokannan alennus ei koskenut, otetaan käyttöön yrittäjävähennyks. Tällä tavalla hallituspuolueet lunastivat vaalilupauksensa.

Esityksen veropoliittisten perusteluiden arviointia

Luonnoksessa yrittäjävähennystä perustellaan näin: ”Esityksen tavoitteena on hallitusohjelman linjausten mukaisesti kannustaa yritystoiminnan harjoittamiseen. Näin tehtiin myös yhteisöjen osalta vuonna 2014 toteutetulla yhteisöverokannan alennuksella, jolla pyrittiin edistämään yhteisöjen kilpailukykyä, investointihalukkuutta ja työllisyyttä. Yritystoimintaa harjoitetaan kuitenkin laajasti myös muissa yritysmuodoissa, joita yhteisöverokannan alennus ei koskenut. Näitä muita yritysmuotoja ovat yksityisliikkeet, henkilöyhtiöt, maataloudet, metsätaloudet sekä porotaloudet.”

Keskeinen perustelu on siis se, että muille yritysmuodoille halutaan antaa samanlainen veronalennus kuin annettiin yhteisöille vuonna 2014. Perustelu on osin looginen, mutta rinnastus yhteisöverotukseen ei ole kaikilta osin luonteva, koska yhteisöveron alentamisen yhteydessä osinkoverotusta kiristettiin. Vuoden 2014 verouudistukseen viittaaminen ei siis yksistään riitä yrittäjävähennyksen säätämisen perusteeksi. Niissä yritysmuodoissa, joita ehdotettu uusi vähennys koskisi, verotus toimitetaan osin pääomatulon ja osin ansiotulon verotuksena. Voimassa olevaa tilannetta on luonnoksessa hyvin kuvailtu.

Jyrki Kataisen hallituksen aikana pääomatuloverokantaa korotettiin ja verotuksesta tehtiin lievästi progressiivista. Tämä kiristi nyt esillä olevien yritysmuotojen verotusta ja teki näistä yritysmuodoista verotuksellisesti epäedullisempia suhteessa osakeyhtiöiden verotukseen. Hallituksen esityksen perusteluissa olisi syytä mainita tämä seikka, joka yritysmuotojen neutraliteetin näkökulmasta on samanlainen tekijä kuin yhteisöverokannan alentaminen.

Yksityisten elinkeinonharjoittajien ja henkilöyhtiön osakkaiden tuloista suurin osa verotetaan kuitenkin ansiotulona.¹ Ansiotulojen verotusta on viimeisen 20 vuoden aikana melko johdonmukaisesti kevennetty. Tämä lievennys tulisi ottaa huomioon harkittaessa uuden vähennyksen tarpeellisuutta ja mitoitusta. Ansiotulojen verotuksen alentaminen on merkittävältä osin tapahtunut ansiotulovähennyksen ja työtulovähennyksen kasvattamisen kautta. Nämä vähennykset kohdistetaan hahmotellun uuden vähennyksen piirissä oleviin tuloihin samoin perustein kuin palkkatuloon. Voidaan siis kysyä, eivätkö ansiotuloverotuksen yleiset kevennykset riitä vai onko nimenomaan yrittäjän asemassa oleville tulonsaajille kohdistettava vielä erillinen vähennys.

Ehdotetun yrittäjävähennyksen ulos lausumaton perustelu saattaakin olla se, että yrittäjän verotusta halutaan alentaa nimenomaan suhteessa palkansaajan verotukseen.

¹ Yksityisliikkeiden joukossa on joitakin verovelvollisryhmiä, joiden pääomat ovat tuntuvia ja joiden tulosta merkittävä osa on pääomatuloa. Tyyppiesimerkkinä voi mainita apteekkarit. Apteekkioikeudet voidaan antaa vain luonnollisille henkilöille, ei yhtiöille. Varakkaimmat ja parhaiten menestyvät apteekkarit saavat suurimman osan tuloistaan pääomatuloina. Kaikki apteekkarit pitävät yksityisliikkeen rinnalla osakeyhtiötä, jonka kautta myydään tuotteita, jotka eivät ole apteekkioikeuden piirissä. Uudistuksen myötä apteekkarit saivat verovapaasti 5 prosenttia yksityisliikkeen tulosta.

Paine palkasta työkorvauksen suuntaan kasvaa

Verovelvollisilla on luonnollinen taipumus luonnehtia tulojaan sellaiseen kategoriaan, jossa verotus on kevyempää. Verotuskäytännössä erityisen ongelmalliseksi on osoittautunut rajanveto palkan ja työkorvauksen välillä. Palkkaan liittyy enemmän niin sanottuja sivukuluja kuin työkorvaukseen ja siksi työkorvaus on verovelvollisen näkökulmasta useimmiten edullisempi kategoria. Tästä syystä syntyy jännite palkkatulosta työkorvauksen suuntaan.

Työkorvaus on luonteeltaan yrittäjätuloa. Suunniteltu yrittäjävähennys koskee ilmeisesti melkein aina työkorvauksia, joissa saajana ei ole yhteisö. Näin ollen palkan ja työkorvauksen välinen jännite kasvaa entisestään. Pidän tätä yrittäjävähennykseen liittyvänä suurimpana ongelmana. Nyt olemassa oleva neutraliteettiongelma pahenee ja rajatapauksia on käytännössä paljon.

Yrittäjävähennyksen julkilaumattomana tavoitteena saattaakin olla nimenomaan se, että halutaan parantaa yrittäjän asemaa suhteessa palkansaajan asemaan. Yrittäjiä eivät koske monet työoikeudelliset säännökset, jotka on sidottu palkan tai työsuhteen käsitteisiin. Yrittäjien määrän suhteellinen kasvu saattaa tuoda joustoja työelämään, mikä taas voi luoda edellytyksiä työllisyyden paranemiselle.

Kun palkan ja työkorvauksen välinen jännite näyttäisi entisestään kasvavan, olisi eduksi, että hallituksen esityksessä jollakin tavalla kuvattaisiin sitä, miten uuden vähennyksen soveltamisala suhtautuu työkorvauksen käsitteeseen. Verohallinto on antanut kuluvan vuoden keväällä uudistetun ohjeen siitä, milloin suoritusta on pidettävä palkkana ja milloin työkorvauksena.

Metsäverotuksen muutokset ovat perusteettomia

Puun myyntulo on taloudelliselta luonteeltaan enemmän sijoitustoiminnan tuottoa kuin yritystuloa. Tästä syystä sitä verotetaan kaikessa olennaisessa pääomatulona. Ansiotulona verottaminen on hyvin harvinaista: vain merkittävän hankintatyön arvo tulee verotetuksi ansiotulona.

Onkin yllättävää, että metsätulon verotusta lievennetään yrittäjävähennyksen säätämisen yhteydessä. Ne ovat taloudelliselta luonteeltaan kokonaan eri asioita. En ole vakuuttunut siitä, että puun myyntitulon verotuksen pitäisi puhtaasti taloudellisin perustein olla kevyempää kuin muiden pääomatulojen verotus. Kysymys lienee vain siitä, että metsänomistajat ovat havainneet tilaisuuden verotuksen keventämiseen tässä yhteydessä, vaikka loogista yhteyttä ei olisikaan.

Ratkaisun väkinäisyys näkyy siinä, että samalla säädettäisiin rajoitus menojen vähennyskelpoisuudelle. Hyvässä verojärjestelmässä kaikki tulot ovat veronalaisia ja kaikki tulon hankkimiseksi ja säilyttämiseksi uhratut menot vähennyskelpoisia. Ehdotettu uudistus monimutkaistasi merkittävästi metsäverotusta ja tästäkin syystä uudistus olisi vastoin hyvän verojärjestelmän peruseriaatteita. Verovelvollisen saama veroetu olisi vähäinen ja verotukseen liittyvät haitat merkittäviä.

Kokonaisarviointi

Uudistusta on perusteltu sillä, että yhteisöveron alennusta vastaava etu annettaisiin yrittäjävähennyksen muodossa muille yritysmuodoille. Minusta tämä ei ole vahva perustelu. Oikea syy uuden vähennyksen säätämiseksi lienee se, että halutaan saattaa yritystulo edullisempaan verotukselliseen asemaan kuin palkkatulo. Hallituksen esityksen perusteluita tulisi kehittää siihen suuntaan, että yritystulon ja palkkatulon verotuksen erilaista luonnetta kuvattaisiin.

Puun myyntitulon verotuksen muuttaminen tässä yhteydessä on erikoista. Verotuksen keventämisen taloudellinen merkitys on vähäinen, mutta silti metsäverotus mutkistuisi merkittävästi.

Esityksestä paistaa läpi se, että veronkevennyksen juuret juontuvat lobbareiden ja poliitikkojen yhteisistä intresseistä. Professoreiden ja muiden hyvän verojärjestelmän ystävien näkökulmasta on harmillista, että taas nakeretaan veropohjaa ja monimutkaistetaan verotusta.

Helsingissä 17. päivänä elokuuta 2016

Heikki Niskakangas

Professori emeritus Aalto-yliopisto