



2.12.2025

Julkinen

Vero-osasto

Yhteenveto lausunnoista hallituksen esitysluonnoksesta eduskunnalle laeiksi elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 52 ja 52 f §:n ja varojen arvostamisesta verotuksessa annetun lain muuttamisesta

Luonnos hallituksen esitykseksi on ollut lausuntokierroksella 19.6.–15.8.2025. Esitysluonnoksessa ehdotettiin muutettavaksi elinkeinotulon verottamisesta annettua lakia ja varojen arvostamisesta verotuksessa annettua lakia.

Esitysluonnos sisälsi ehdotukset etuyhteydessä olevien osapuolten välillä toteutetussa osakevaihdossa omistusta vaihtavien osakkeiden arvostamisesta ja hankintamenosta sekä osakevaihtosäännösten ulottamisesta ETA:n ulkopuolisiin maihin ja rahavastikkeen enimmäismäärän nostamisesta. Lisäksi esitysluonnos sisälsi ehdotuksen yhtiön muutoksenhakuoikeudesta oman osakkeensa vertailuarvoon. Osakkeen arvostamista koskevaa muutosta ehdotettiin sovellettavaksi voimaantulon jälkeen päätetyn osingonjaon verotukseen sekä yhtiön varojen arvostamiseen. Osakkeen hankintamenoa koskevaa muutosta ehdotettiin sovellettavaksi voimaantulon jälkeisiin osakeluovutuksiin sekä hankintamenon määrittämiseen. Osakevaihtosäännöksen ulottamista ETA:n ulkopuolisiin maihin ja rahavastikkeen enimmäismäärän nostamista koskevia muutoksia ehdotettiin sovellettavaksi vuodelta 2026 toimitettavassa verotuksessa. Vertailuarvon muutoksenhakuun liittyvää ehdotusta sovellettaisiin verovuodesta 2025 alkaen.

Esitysluonnoksesta annettiin lausuntokierroksella 40 lausuntoa. Lausunnon hallituksen esityksestä ovat antaneet Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Elinkeinoelämän tutkimuslaitos ETLA, Elinkeinoelämän valtuuskunta, Finanssiala ry, Finnwatch ry, Keskuskauppakamari, Mikro- ja yksinyrittäjät ry, Perheyrittysten liitto ry, Pääomasijoittajat ry, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Suomen Asianajajat ry, Suomen startup-yhteisö ry, Suomen Taloushallintoliitto ry, Suomen Veroasiantuntijat ry, Suomen Yrittäjät ry, Teknologiateollisuus ry, Verohallinto, Veronmaksajain Keskusliitto ry, Verotutkimuksen huippuyksikkö FIT, dosentti Marianne Malmgrén, dosentti Markku Järvenoja, dosentti Timo Torkkel, Itä-Suomen yliopiston yliopisto-opettaja Heidi Timperi, Turun kauppakorkeakoulun yliopisto-opettaja Hannu Itälä, apulaisprofessori Mika Nissinen, professori Juha Lindgren, professori Pekka Nykänen, Senior Fellow Timo Viherkenttä sekä yhteensä kaksitoista yksityishenkilöä ja yksittäistä yritystä.

Lisäksi työ- ja elinkeinoministeriö sekä Ahvenanmaan maakuntahallitus ilmoittivat, että niillä ei ole asiassa lausuttavaa.

Lausuntopyyntö liitteineen ja lausunnot ovat nähtävissä osoitteessa:

<https://vm.fi/hanke?tunnus=VM048:00/2025>.

1. Lausuntopalaute

Lausunnoissa kannatettiin yleisesti esityksen tavoitetta puuttua verojärjestelmän mahdollistamiin keinotekoihin ja aggressiivisiin järjestelyihin ja esitystä pidettiin tarpeellisena. Akateemisten lausujien mielestä järjestelyihin olisi tullut puuttua jo huomattavasti aikaisemmin, kun taas yksityisten tahojen lausuntojen mukaan puhtaasti keinotekoisia ja aggressiivisia järjestelyjä ei juuri tehdä, vaan järjestelyt tehdään liiketaloudellisista lähtökohdista. Pääsääntöisesti lausunnoissa todettiin, että ehdotetut muutokset osakevaihdon avulla toteutettavan osinkoverotuksen epätarkoituksenmukaisen hyödyntämisen estämiseen ovat kannatettavia ja perusteltuja. Useassa launnossa osinkoverojärjestelmän muuttamista olisi pidetty kuitenkin perustellumpana tapana korjata epäkohta.

Suhtautuminen lain soveltamisaikaan vaihteli. Useissa lausunnoissa esitystä pidettiin taannehtivana lainsäädäntönä, koska muutoksia on esitetty sovellettavan voimaantulon jälkeisiin osingonjakoihin ja osakeluovutuksiin 1.1.2017 jälkeen toteutettujen osakevaihtojen osalta. Taannehtivaa elementtiä ja ajallista rajausta pidettiin ongelmallisena etenkin perustuslain yhdenvertaisuusperiaatteen ja omaisuuden suojan kannalta. Useat lausijat pitivät lisäksi perustuslakivaliokunnan lausuntoa tarpeellisena. Etenkin osakeluovutusten osalta alkuperäisen hankintamenon huomioon ottamista pidettiin ongelmallisena, sillä se saattaisi johtaa jopa osakevaihtoa edeltävää tilannetta ankarampaan verotukseen, eikä niihin katsota kohdistuvan vastaavaa laajamittaista verosuunnittelua kuin osinkoverotuksen minimointiin. Osassa lausunnoissa säännösten voimaantuloa esitettiin muutettavaksi niin, että ne soveltuisivat vain lain voimaantulon tai hallituksen esityksen antopäivän jälkeen toteutettuihin osakevaihtoihin. Joidenkin lausuntojen mukaan perustellumpaa olisi sitoa soveltamisaika yleiseen kolmen vuoden verotuksen oikaisun määräaikaan. Toisaalta osassa lausunnoissa esitettiin, että muutokset olisi saatettava voimaan mahdollisimman pian esitetyn mukaisina ja muutoksen tavoitteet huomioiden pidettiin tärkeänä, että muutoksia sovellettaisiin jo tehtyihin osakevaihtoihin.

Usean lausunnon mukaan osakkeiden arvostaminen osakevaihtoa edeltävään poistamattomaan hankintamenoonsa ei huomioisi ollenkaan kohdeyhtiön nettovarallisuutta ja voisi johtaa osakevaihtoa edeltävää tilannetta ankarampaan osinko- ja luovutusverotukseen. Nettovarallisuuden laskentaan liittyvä muutos heikentäisi useiden yksityishenkilöiden lausuntojen mukaan järjestelyn käytettävyyttä. Aikaisemman hankintamenon selvittäminen etenkin jo tehtyjen osakevaihtojen osalta nähtiin lisäksi ongelmallisena. Useissa lausunnoissa

vaihtoehtoisena ja parempana vaihtoehtona pidettiin kohdeyhtiön osakkeiden arvostamista matemaattiseen arvoonsa.

Muutamassa lausunnossa esityksiä pidettiin tarpeettomina, koska nettovarallisuuden ja hankintamenon keinotekoiseen kasvattamiseen osakevaihdon avulla voidaan puuttua riittävästi nykyisillä veronkiertämistä koskevilla säännöksillä sekä Verohallinnon uusilla arvostamisohjeilla.

Esitettyä etuyhteysmääritelmää pidettiin useissa lausunnoissa liian laajana ja sen ymmärrettiin käytännössä sisältävän kaikki osakevaihdot. Useissa lausunnoissa kiinnitettiin huomiota etuyhteysmääritelmän sisältämiin termeihin, joita ei ollut määritelty pykälässä. Tarpeettoman laajan soveltamisalan katsottiin rajoittavan tai pahimmillaan jopa estävän liiketaloudellisin perustein toteutettavat osakevaihdot. Osa lausujista oli tulkinnut etuyhteysmääritelmää ja siinä käytettyjä termejä esityksen mukaisesti, jolloin sitä pidettiin tarkkarajaisena ja riittävänä tarkoitukseensa. Pääsääntöisesti lausunnoissa soveltamisalan rajausta vain etuyhteydessä tehtyihin osakevaihtoihin pidettiin hyvänä ratkaisuna. Muutamissa lausunnoissa esitettiin, että etuyhteysmääritelmästä tulisi luopua kokonaan ja muutoksia tulisi soveltaa kaikkiin osakevaihtoihin, sillä rajauksen käyttämisestä seuraisi vain tulkintaongelmia.

Rahavastikkeen enimmäismäärän nostamiseen ja osakevaihdon alueelliseen laajentamiseen Euroopan talousalueen ulkopuolisiin maihin liittyvät ehdotukset ovat lausunnoissa saaneet laajasti kannatusta. Rahavastikkeen osalta osassa lausuntoja on esitetty, että rahavastikkeen raja voitaisiin nostaa vieläkin korkeammaksi tai poistaa kokonaan. Muutamassa lausunnossa ehdotettiin, että rahavastike tulisi laskea osakekohtaisesti tai suhteuttaa koko vastikkeen määrään. Alueellisen laajentumisen osalta muutamissa lausunnoissa pykälämuotoilua pidettiin vaikeaselkoisena sekä ehdotettiin soveltamisen edellytyksenä olevaksi kohdevaltion riittäväksi verotasoksi kymmenen prosenttia ehdotetun 15 prosentin sijaan.

Muutoksenhakuoikeuden antamista oman osakkeensa vertailuarvoon pidettiin kaikkiaan kannatettavana.

1.1.Osakkeiden arvostaminen ja soveltamisala

Elinkeinoelämän keskusliitto EK piti veroedun poistamista perusteltuna, mutta piti esitettyä sääntelyä liian laajasti sovellettavana, koska sääntely ulottuisi lähes kaikkiin vuodesta 2017 alkaen toteutettuihin osakevaihtoihin. Kyseessä ei kuitenkaan ole taannehtiva lainsäädäntö, koska se kohdistuu ainoastaan lain voimaantulon jälkeen toteutettaviin liiketoimiin. EK katsoo, että soveltamisaika olisi perustellumpaa sitoa yleiseen kolmen vuoden verotuksen oikaisun määräaikaan lain voimaantulosta laskettuna. Lisäksi osakkeiden

arvostamisperuste on epäselvä. Periaatteena tulisi olla se, että osakkeiden arvo vastaisi vähintään niiden matemaattista arvoa.

Elinkeinoelämän tutkimuslaitos ETLA katsoi, että kokonaisuudessaan arvostamislain muutos vaikuttaa perustellulta sen poistaessa kannusteen puhtaasti verotuksellisista syistä toteutettaville osakevaihdolle.

Elinkeinoelämän valtuuskunta katsoi, että osakkeiden arvostaminen osakevaihtoa edeltävään hankintamenuon ei heijasta yrityksen nykyarvoa ja kiristää verotusta. Yrittäjäriski tulisi huomioida myös ansiotulona verotettavien osinkojen verotuksessa. Lisäksi etuyhteys muodostuu lähes aina osakevaihdossa, mikä laajentaa veronkiristyksen soveltamisalan kaikkiin osakevaihtoihin tehneisiin yrityksiin vuodesta 2017 alkaen. Sääntelyssä on taannehtivan verolainsäädännön piirteitä, sillä osinkoverotuksen kiristyminen perustuisi jopa lähes vuosikymmen ennen lain voimaantuloa toteutettuun osakevaihtoon.

Finnwatch ry kannatti osakkeiden arvostamista osakevaihtoa edeltävään hankintamenuon käyvän arvon sijaan. Jotta soveltamisalasta ei pääsisi syntymään epäselvyyksiä, tulisi hallituksen esitysluonnoksessa määritellä, mitä osakevaihdon osapuolella tarkoitetaan. Finnwatch katsoi, että sääntelyn tulisi koskea myös ennen 1.1.2017 tehtyjä osakevaihtoihin, mutta hyväksyi rajauksen myöhempiin järjestelyihin esityksen perustelujen pohjalta. Koska uudet säännökset koskisivat vain tulevia osingonjakoihin, ei kyse olisi takautuvasta sääntelystä. Lausunnon mukaan lakimuutokset olisi saatettava voimaan mahdollisimman pikaisesti.

Keskuskauppakamarin mukaan arvostaminen osakkeiden alkuperäiseen hankintamenuon tai vertailuarvoon voi joissain tilanteissa jättää huomioimatta kohdeyhtiön nettovarallisuuden. Arvon tulisi lausunnon mukaan vastata vähintään kohdeyhtiön matemaattista arvoa. Keskuskauppakamarin mukaan ehdotettu soveltamisala on liian laaja ja epäselvä ja se tulisi määritellä tarkemmin. Lisäksi soveltamisaika ulottuu poikkeuksellisen pitkälle. Lausunnon mukaan olisi perustellumpaa sijoittaa soveltamisaika yleiseen kolmen vuoden verotuksen oikaisun määräaikaan.

Mikro- ja yksinyrittäjät ry:n mukaan säännösehdotuksien soveltamisalat ovat erittäin laajat ja kiristävät verotusta verrattuna siihen, että osakevaihtoa ei olisi toteutettu. Säännösten soveltaminen 1.1.2017 jälkeen toteutettuihin osakevaihtoihin voi olla ristiriidassa perustuslain kanssa.

Perheyritystenliitto ry katsoi, että osakevaihdolla hankittujen osakkeiden käyvän arvon korvaaminen alkuperäisellä hankintamenuolla nettovarallisuuden laskennassa voi johtaa tilanteeseen, jossa hankkivan yhtiön nettovarallisuus osakevaihdon jälkeen on matalampi kuin se olisi ilman osakevaihtoa. Osakkeiden arvostamiseen liittyvä muutos on pidettävä äärimmäisen tarkkarajaisena ja

muutoksen tulisi kohdistua keinotekoiisiin nettovarallisuuden kasvattamiseen tähtääviin tilanteisiin.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK mukaan esityksen seurauksena osinkoverotus kokonaisuutena hieman kiristyy, mutta tällä ei tutkimuskirjallisuuden perusteella voida katsoa olevan yksiselitteistä negatiivista vaikutusta investointeihin.

Suomen Asianajajat katsoi, että muutoksen ulottaminen jo toteutettujen osakevaihtojen jälkeiseen osinkoverotukseen sisältää merkittävän riskin siitä, että verovelvollisten oikeusturva vaarantuu. Lisäksi osakevaihtoa edeltäneen hankintamenon luotettava selvittäminen voi olla haastavaa. Suomen Asianajajat piti perusteltuna, että uusia arvostamissäännöksiä sovellettaisiin vain lain voimaantulon jälkeen toteutettuihin osakevaihtoihin.

Suomen startup-yhteisö totesi ymmärtävänsä syyt muutosten ulottamisesta vuoteen 2017 asti toteutettuihin osakevaihtoihin, mutta totesi samalla, että tämä takautuvuus johtaa myös verojärjestelmän ennustettavuuden heikkenemiseen.

Suomen Taloushallintoliitto katsoi, että vertailuarvon tai poistamattoman hankintamenon käyttämisellä on merkitystä osinkoverotuksen tasoon, joten esityksen perusteluissa olisi syytä kirjoittaa selkeämmin ja tarkemmin nettovarallisuuden laskennassa käytettävästä arvosta. Yhdenvertaisuuden kannalta ongelmalliseksi oli katsottu lain soveltaminen vuonna 2017 ja sen jälkeen toteutettuihin osakevaihtoihin.

Suomen Veroasiantuntijat ry:n mukaan sääntely tulisi tehdä mahdollisimman tarkkarajaisena. Säännöksen soveltamisedellytyksenä oleva etuyhteyden omistusosuusraja tulisi nostaa esimerkiksi 90 %:iin ja määritellä osakevaihdon osapuolet ja lähipiiri. Luonnoksessa esitetty sääntely voi johtaa osakevaihtoa edeltävää tilannetta ankarampaan osinkoverotukseen ja lausunnossa esitetäänkin kohdeyhtiön osakkeiden arvostamista esimerkiksi oikaistuun matemaattiseen arvoon.

Suomen Yrittäjät ry:n mukaan esitysluonnoksessa ehdotettu arvostamislain muutos voi johtaa osakkaan kannalta osinkoverotuksessa jopa olennaisesti huonompaan lopputulokseen verrattuna tilanteeseen, jossa osakevaihtojärjestelyä ei tehtäisi. Osakkeet tulisi arvostaa matemaattiseen arvoonsa, jolloin osakkeen arvo ei nettovarallisuutta laskettaessa kasvaisi. Verojärjestelmään kohdistuvan luottamuksen kannalta selkeintä olisi säätää säännökset sovellettaviksi lain voimaantulon jälkeisiin osakevaihtoihin.

Teknologiateollisuus ry yhtyi EK:n asiasta lausumaan ja totesi lisäksi, että sääntely olisi käytännössä ankarasti taannehtivaa.

Veronmaksajain Keskusliitto ry totesi, että osakevaihto ei saa johtaa osinkoverotuksen kiristymiseen ja muutos olisikin perustellumpaa toteuttaa

osakkeiden matemaattisella arvolla. Myös etuyhteyteen liittyviä termejä tulisi avata esityksen perusteluissa.

Verotutkimuksen huippuyksikkö FIT katsoi, että osakevaihtojen sääntelyn tiukentaminen on perusteltua. Lausunnon mukaan esitys johtanee efektiivisen osinkoverotuksen kiristymiseen, mutta osinkoverotuksella ei ole tutkimuskirjallisuuden mukaan selkeää kielteistä investointivaikutusta.

Dosentti Marianne Malmgren toivoi, että voimaantulosäännöksiä selkeytettäisiin ja mahdollista osakevaihdon ajankohtaan liittyvää taannehtivaa sääntelyä ei toteutettaisi. Säännös vaikuttaisi mm. lainvoimaisen ennakkoratkaisun sovellettavuuteen.

Dosentti Markku Järvenoja kritisoi alkuperäisen hankintamenon käyttämistä, joka voisi vähentää osakevaihtojärjestelyiden käytettävyyttä yritysraakenteiden kehittämisessä. Esityksessä etuyhteys syntyisi myös osakevaihdon seurauksena, mikä laajentaa sääntelyn soveltamisalaa liikaa. Myös Järvenoja ehdotti lausunnossaan osakkeiden arvostamista matemaattiseen arvoonsa.

Dosentti Timo Torkkel totesi, että muutos olisi osakevaihdon jälkeen negatiivinen osinkojen verotuksen suhteen verrattuna tilanteeseen, että osakevaihtoa ei olisi tehty lainkaan. Vaihtoehtoisesti hankintamenon pitäisi olla alkuperäinen hankintameno tai sitä korkeampi nettovarallisuus. Torkkelin mukaan etuyhteyksimääritelmää on täsmennettävä merkittävästi ja lisäksi ehdotuksen soveltaminen 1.1.2017 tai tämän jälkeen toteutettuihin osakevaihtoihin olisi yhdenvertaisuuden kannalta ongelmallinen.

Itä-Suomen yliopiston yliopisto-opettaja Heidi Timperin mukaan osakevaihtojärjestelyjen keinotekoisuutta ei voida arvioida yksistään siitä näkökulmasta, ovatko osakevaihdon osapuolet keskenään riippumattomia. Esitetyillä muutoksilla on tuntuva osinkoverotusta kiristävä vaikutus, joten soveltamisala tulisi rajata tarkasti.

Turun kauppakorkeakoulun yliopisto-opettaja Hannu Itälän mukaan esitysluonnoksessa on useita ongelmia, jotka liittyvät ehdotetun sääntelyn epäselvään soveltamisalaan ja sen määrittelyssä käytettyyn terminologiaan sekä perustuslain takaaman omaisuudensuojan ja yhdenvertaisuuden asianmukaiseen huomiointiin.

Itä-Suomen yliopiston apulaisprofessori Mika Nissinen katsoi, että esitysluonnoksen mukaiset muutokset tarkoittaisivat osinko- ja luovutustilanteiden verotuksen lisääntyvää epäyhdenmukaisuutta ja monimutkaisuutta.

Professori Juha Lindgren totesi, että esitetyjen muutosten myötä verolainsäädäntö ei ole kehittymässä ennakoitavaan ja tavoiteltavaan suuntaan, vaikka verolain taannehtivuudesta ei olisikaan kysymys. Säännösten soveltamisalaan lukeutuvien verovelvollisten piiri saattaa muodostua

tarpeettoman laajaksi. Lisäksi etuyhteyden muodostumiseen liittyvät käsitteet tulisi määritellä tarkemmin.

Professori Pekka Nykäsen mukaan esitetty ratkaisumalli on perusteltu tapa ratkaista osakevaihtoon liittyvät ongelmat, koska laajempaa osinkoveromallin uudistusta ei ole näköpiirissä. Sääntelyn ulottaminen jo ennen uusien säännösten voimaantuloa tehtyihin osakevaihtoihin ei myöskään ole takautuvaa sääntelyä. Nykäsen mukaan eräät esityksessä käytetyt sanamuodot ja käsitteet eivät ole aivan yksiselitteisiä.

Senior Fellow Timo Viherkenttä katsoi, että suunnitellut muutokset koskevat vain tulevia osakeluovutuksia ja osingonjakoja, eikä oikeudelliselta kannalta ole kyse sellaisesta verotuksen muuttamisesta, jota voitaisiin pitää omaisuudensuojan tai perusteltujen odotusten suojan vastaisena. Esitetty ratkaisu ei ole myöskään kohtuuton järjestelyjen luonteeseen nähden.

Yksityishenkilö katsoi esityksen aikarajauksen ongelmalliseksi perustuslain yhdenvertaisuusperiaatteen näkökulmasta ja että muutoksessa on kyse käytännössä osittaisesta takautuvuudesta. Lisäksi muutos kiristäisi osinkoverotusta verrattuna tilanteeseen ennen tehtyä osakevaihtoa.

Useampi yksityishenkilö katsoi esitetyn muutoksen taannehtivaksi lainsäädännöksi. Lisäksi muutama yksityishenkilö katsoi muutokset puuttumiseksi omaisuudensuojaan.

Yksityishenkilön mukaan esitettyjä muutoksia tulisi soveltaa vain niihin osakevaihtojärjestelyihin, jotka on selkeästi toteutettu osinkoverotuksen minimoimiseksi ilman yksilöityä liiketaloudellista perustetta.

Yksityisyrittäjien mukaan esityksessä ei huomioida osakevaihdon liiketaloudellisia perusteita, vaan kaikki etuyhteydessä olevien osapuolten väliset osakevaihdot luonnehditaan kategorisesti osinkoverotuksen minimoimiseksi tehdyiksi osakevaihtoiksi. Osakkeiden arvostamiseen liittyvä ongelma on jo osin korjattu Verohallinnon päivittämällä arvostamisohjeella.

Yksityishenkilö korosti, että osakevaihdon yhteydessä tehtävät arvonmääritykset perustuvat jo nykyisin oikeus- ja verotuskäytännössä todennettaviin ja objektiivisiin menetelmiin, kuten tilinpäätöstietoihin.

Yksityisyrittäjä katsoi, että lainmuutos johtaa tilanteisiin, joissa osakevaihtojärjestelyn jälkeen hankkivan yhtiön nettovarallisuus onkin pienempi kuin kohdeyhtiössä ennen osakevaihtoa ja tämä voisi luoda esteitä liiketaloudellisiin perustein toteutettaville osakevaihtojärjestelyille.

Yksityishenkilö huomautti, että muutos voi johtaa epätarkoituksenmukaiseen osinkoverotuksen kiristymiseen ja estää osakevaihdon hyödyntämisen tapauksissa, jossa veroetua ei tavoiteltaisikaan.

1.2. Osakkeiden hankintameno ja soveltamisala

Elinkeinoelämän keskusliitto EK kyseenalaisti osakkeiden hankintamenon laskentaa koskevan muutoksen tarpeellisuuden. Lausunnon mukaan nykyisillä veronkiertosäännöksillä voidaan jo puuttua hankintamenon keinotekoiseen nostamiseen.

Elinkeinoelämän valtuuskunta katsoi, että esityksessä ehdotettu muutos johtaisi kaksinkertaiseen verotukseen, eikä sitä pidä toteuttaa.

Finanssiala ry katsoi, että osakevaihdon etuuyhteyttä koskeva sääntely on epätarkkaa ja sitä tulisi tarkentaa, ettei sääntely soveltuisi kaikkiin osakevaihtoihin.

Finnwatch ry kannatti hankintamenon määrittämistä alkuperäisen hankintamenon mukaan. Säännöksen soveltamisalaa ja määritteitä tulisi vielä tarkentaa. Käyttöomaisuusosakkeiden verovapaus voisi kuitenkin edelleen mahdollistaa veron välttelyä ja siihen tulisi puuttua.

Keskuskauppakamari epäili osakkeiden hankintamenoa koskevan muutoksen tarpeellisuutta ja katsoi, että siltä osin kuin muutosta ja sen taannehtivaa soveltamista pidetään välttämättömänä, säännöksen soveltamisalaa ja taannehtivuutta tulisi rajoittaa.

Perheyritysten liitto ry ei kannattanut osakkeiden hankintamenoa koskevan muutoksen toteuttamista. Lausunnon mukaan hankintamenon keinotekoiseen nostattamiseen osakevaihdon avulla voidaan puuttua ja on puututtu nykyisillä veronkiertosäännöksillä. Soveltamisaika on myös liian pitkälle ulottuva ja olisi perustellumpaa sitoa se yleiseen kolmen vuoden verotuksen oikaisun määräaikaan.

Suomen Asianajajat ehdotti, että hankintamenoa koskevaa sääntelyä voitaisiin soveltaa vasta lain voimaantulosta lähtien. Mahdollisuus hyödyntää aikaisemmin ilmoitettuja hankintamenoja lisäisi osaltaan myös verotuksen ennakoitavuutta.

Suomen Taloushallintoliitto ry:n mukaan osakkeiden hankintamenon muutos voisi johtaa tietyissä osakeluovutustilanteissa käytännössä kaksinkertaiseen verotukseen. Yhdenvertaisuuden kannalta ongelmalliseksi oli katsottu lain soveltaminen vuonna 2017 ja sen jälkeen toteutettuihin osakevaihtoihin.

Suomen Veroasiantuntijat ry katsoi, että osakkeiden hankintamenoa koskeva muutos on tarpeeton. Lisäksi muutoksen ulottaminen jo toteutettujen osakevaihtojen jälkeisiin tilanteisiin sisältää merkittävän riskin siitä, että verovelvollisten oikeusturva vaarantuu. Tietyissä osakeluovutustilanteissa olisi myös riski kaksinkertaiselle verotukselle. Ehdotettua arvostamismenettelyä tulisi soveltaa vain lain voimaantulon jälkeen toteutettuihin osakevaihtoihin.

Suomen Yrittäjät ry:n mukaan ehdotettu osakkeiden hankintamenoa koskeva muutos ei ole välttämätön ja muutos johtaisi käytännössä tietyissä osakeluovutustilanteissa usein kaksinkertaiseen verotukseen.

Veronmaksajain Keskusliitto ry katsoi, että osakkeiden hankintamenon määräytymiseen ehdotettu muutos vaikuttaa tarpeettomalta ja voi muodostaa kohtuuttomia verotuksellisia esteitä liiketaloudellisista syistä toteutettujen osakevaihtojen jälkeisiä kohdeyhtiön omistajanvaihdoksia ajatellen.

Dosentti Marianne Malmgren nosti lausunnossaan esille kaksinkertaisen verotuksen riskin ja ehdotti, että hankintamenona käytettäisiin kohdeyhtiön nettovarallisuusarvoa, jos se on hankintamenoa korkeampi. Lisäksi etuyhteyden ja lähipiirin määritelmät kaipaavat tarkennusta.

Dosentti Markku Järvenoja katsoi, että osakkeiden hankintamenoa koskeva sääntely merkitsee useissa tapauksissa osakkeet luovuttavan osakkeenomistajan verotusaseman heikkenemistä, mikä on yritysjärjestelysäännösten tavoitteiden ja tarkoituksen vastaista. Hankintamenoksi olisi katsottava osakkeiden yhteenlaskettu matemaattinen arvo.

Dosentti Timo Torkkel katsoi, että osakkeiden hankintamenoa koskeva muutos on tiettyjen jatkoluovutusten verotuksessa kohtuuton. Vaihtoehtoisesti hankintamenon pitäisi olla alkuperäinen hankintameno tai sitä korkeampi nettovarallisuus. Torkkelin mukaan olisi perusteltua käsitellä yhdenvertaisuutta laajemmin ja/tai pyytää siitä perustuslakivaliokunnan lausunto.

Itä-Suomen yliopiston yliopisto-opettaja Heidi Timperin mukaan hankintamenojen seuraaminen ja selvittäminen voi osoittautua yllättävän vaikeaksi tai jopa mahdottomaksi. Parempi vaihtoehto olisi osakkeiden arvostuksen sitominen osakevaihtoa edeltävän matemaattisen arvon tasolle.

Senior Fellow Timo Viherkentän mukaan osakkeiden hankintamenoa koskeva muutos on pääsääntöisesti johdonmukainen ja sopusoinnussa jatkuvuusperiaatteen kanssa. Joissakin tilanteissa tämä voi johtaa joidenkin vaihtoehtoisten menettelyjen veroseuraamuksia ankarampaan lopputulokseen, mutta Viherkenttä ei pitänyt tätä ratkaisevana esteenä kaavaillulle ratkaisulle.

Kaksi **yksityishenkilöä** katsoi, että osakkeiden hankintamenon muutoksen myötä yhteisöverotus voi muodostaa esteen osakkeiden luovuttamiselle.

Yksityisyrittäjien mukaan osakkeiden hankintamenoa ei ole syytä muuttaa. Ehdotettu muutos johtaisi monissa liiketaloudellisin syin tehdyissä osakevaihtojärjestelyissä kaksinkertaiseen verotukseen.

Yksityishenkilö katsoi, että osakkeiden hankintamenosta säätäminen ei ole tarkoituksenmukaista. On harvinaista, että osakevaihdossa hankittujen tytäryhtiöosakkeiden luovutukseen soveltuisi verovapaussäännös. Lisäksi moni

luovutusvoittoverotusta koskeva tilanne on jo oikeus- ja verotuskäytännön linjan myötä pitkälti ratkennut.

1.3. Osakevaihtosäännösten ulottaminen ETA:n ulkopuolisiin maihin ja rahavastikkeen enimmäismäärän nostaminen

Elinkeinoelämän keskusliitto EK kannatti esitystä osakevaihtosäännösten ulottamisesta koskemaan myös ETA:n ulkopuolisia maita. Lausunnon mukaan esitysluonnoksen jatkotyöstämisessä olisi kuitenkin pohdittava, onko 15 %:n yhteisöverotason edellyttäminen tarpeen tilanteessa, jossa kuitenkin edellytetään voimassa olevan verosopimuksen olemassaoloa. EK kannatti osakevaihdon rahavastikkeen määrän nostamista nykyisestä 10 prosentista 50 prosenttiin. Lausunnon mukaan rahavastikkeen määrää voitaisiin nostaa myös tästä korkeammaksi tai sen enimmäismäärä voitaisiin poistaa kokonaan.

Elinkeinoelämän valtuuskunta piti muutoksia tärkeinä, mutta rahavastikkeen osalta sääntelyä tulisi keventää kilpailijamaiden tasolle.

Finnwatch ry:n lausunnon mukaan rahavastikkeen enimmäismäärän nostaminen lisäisi kaupan luonteisia osakevaihtoja ja alueellinen laajennus voisi avata epätarkoituksenmukaisia verolta välttymismahdollisuuksia.

Keskuskauppakamari kannatti esitystä osakevaihtosäännösten laajentamisesta koskemaan myös ETA-alueen ulkopuolisia maita. Johdonmukaisempaa olisi käyttää verotuksen tason rajana 10 prosenttia 15 prosentin sijaan. Keskuskauppakamari kannatti myös osakevaihdon rahavastikkeen määrän nostamista nykyisestä 10 prosentista 50 prosenttiin, vaikka perusteita olisi rajan poistamiselle kokonaan.

Pääomasijoittajat ry katsoi, että ehdotettu rahavastikkeen enimmäisraja jää käytännössä edelleen ongelmalliseksi ja ehdotti, että rahavastike voisi olla enintään 50 prosenttia koko vastikkeen määrästä.

Suomen Asianajajat katsoi, että osakevaihtosäännösten maantieteellisen laajentamisen osalta olisi hyvä täsmentää, mitä tarkoitetaan suomalaisen osakeyhtiön yhtiömuotoa vastaavalla yhtiöllä. Lisäksi Suomen asianajajat katsoi, että rahavastikkeen enimmäismäärää koskeva säännös on ehdotetussa muodossa riittämätön. Rahavastikkeen enimmäismäärä tulisi määritellä osakekohtaisesti tai mieluiten poistaa kokonaan.

Suomen Veroasiantuntijat ry:n lausunnon mukaan ehdotettu rahavastikkeen rajoittaminen 50 %:iin on riittämätön ja rahavastikkeen raja tulisi nostaa vieläkin korkeammaksi tai rahavastike tulisi määritellä osakekohtaisesti.

Dosentti Marianne Malmgren toivoi, että säännösten maantieteellisen laajentamisen edellytyksiä perusteltaisiin Suomen lähtökohdista. Myös säännöksen sanamuotoja olisi hyvä muotoilla ymmärrettävämmiksi. Lisäksi

rahavastikkeen osalta Malmgren toivoi laajemmin tarkastelua eroihin eri yritysjärjestelyiden välillä.

Senior Fellow Timo Viherkentän mukaan osakevaihtosäännösten ulottaminen määrätyin edellytyksin myös ETA-alueen ulkopuolisiin maihin vastaisi pohjoismaista käytäntöä. Suomalaisen osakeyhtiön vastaavuutta koskeva edellytys voi olla vähän tulkinnanvarainen. Rahavastikkeen kasvattamisen tavoin tämäkin muutos voi tarjota joissakin tilanteissa ehkä merkittäviäkin mahdollisuuksia kasvuyrityksiä koskeville järjestelyille.

1.4. Muut huomiot

Useassa lausunnossa (**Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Keskuskauppakamari, Mikro- ja yksinyrittäjät ry, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK, Suomen veroasiantuntijat ry, Suomen Yrittäjät ry, Veronmaksajien Keskusliitto, dosentti Timo Torkkel, Itä-Suomen yliopiston yliopisto-opettaja Heidi Timperi, Turun kauppakorkeakoulun yliopisto-opettaja Hannu Itälä, Itä-Suomen yliopiston apulaisprofessori Mika Nissinen, yksityishenkilöt ja -yritys**) nostettiin esiin, ettei muutosten suhdetta varainsiirtoverotukseen tai sukupolvenvaihdostilanteisiin ole tarkasteltu laisinkaan.

Finanssiala ry:n mukaan muutoksen yhteydessä varainsiirtoverotusta tulisi muuttaa siten, että varainsiirtoveroa ei suoritettaisi osakevaihdon yhteydessä tai ainakin selvittää, miten varainsiirtovero jatkossa määräytyy.

Yksityishenkilö katsoi, että myös varainsiirtoveroa tulisi selkeästi muuttaa niin, että osakevaihtojärjestelyssä hankittujen kohdeyhtiön osakkeista varainsiirtovero maksettaisiin samasta arvosta, mikä niiden arvoksi katsotaan varojen arvostamisesta verotuksessa annetun lain mukaan laadittavassa nettovarallisuuslaskelmassa.

Suomen Taloushallintoliitto nosti esille, että esityksessä pitäisi tarkastella ehdotettujen säännösten vaikutusta sukupolvenvaihdoshuojennusten laskentaan. Lakiluonnosta tulisi lausunnon mukaan myös täydentää mm. etuyhteyteen liittyvien käsitelmäärittelyjen osalta.

Verohallinnon lausunnon mukaan esitys ei ole kaikilta osin täytäntöönpantavissa esitetyssä aikataulussa. Verohallinto esittää, että säännöksiä tulisi soveltaa ensimmäisen kerran verovuoden 2026 verotuksessa vahvistettaviin matemaattisiin arvoihin ja siten osinkoihin, jotka ovat nostettavissa 1.1.2027 tai sen jälkeen.

Teknologiateollisuus ry katsoi, että esityksessä tulee ottaa selkeästi kantaa, etteivät lakimuutokset aiheuta muutoksia sukupolvenvaihdosprosessiin sisältyvien osakevaihtorakenteiden verotukseen.

Yksityisyrittäjien mukaan lainvoimaisen ennakkoratkaisun saaneet ja sen mukaan toimineet tulisi jättää lainmuutosten ulkopuolelle. Myös **yksityishenkilö** katsoi ehdotettujen muutosten heikentävän ennakkoratkaisujärjestelmän uskottavuutta.

Yksityishenkilön mukaan esityksessä ei ole arvioitu sen vaikutuksia yhtiöön myöhemmin osakkaiksi tulleisiin henkilöihin, jotka eivät ole hyötäneet osakevaihdoista.