

Asia: VN/13385/2025

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi elinkeinotulon verottamisesta annetun lain ja varojen arvostamisesta verotuksessa annetun lain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Valtiovarainministeriölle

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi elinkeinotulon verottamisesta annetun lain ja varojen arvostamisesta verotuksessa annetun lain muuttamisesta

1 Liiketaloudellisin vai veroperustein tehdyt osakevaihdot

On kannatettavaa, että verojärjestelmämme mahdollistamiin keinotekoisiiin ja aggressiivisen verosuunnittelun keinoihin on puututtava. Sikäli lakimuutos on perusteltu. Hallituksen esityksen luonnoksesta käy ilmi lainsäätäjän tulkinta siitä, että liiketaloudellisin perustein tehtyjä osakevaihtoja olisivat vain riippumattomien osapuolten välillä toteutetut osakevaihdot (esimerkiksi sivuilla 11, 12 ja 21 on todettu, ettei muutos rajoittaisi perusteettomasti riippumattomien osapuolten välillä liiketaloudellisin perustein tehtäviä osakevaihtoja).

Osakevaihtojärjestelyjen keinotekoisuutta ei voida kuitenkaan arvioida yksistään siitä näkökulmasta, ovatko osakevaihdon osapuolet keskenään riippumattomia. Myös pienen omistajapiirin toteuttamien osakevaihtojen ja konsernien muodostamistarpeiden taustalla ovat merkittävän usein liiketaloudelliset perusteet, kuten esimerkiksi konsernirakenteissa saavutettavat moninaiset synergiaedut, riskien hallinta ja hajauttaminen, vakuutus- ja rahoitusjärjestelyt, kasvavan liiketoimintayrityksen eriyttäminen, konsernin tai yhteisyritysten toimintojen, sopimusten ja velvollisuuksien uudelleenjärjestäminen, useiden yhteneväisen omistuspohjan omaavien yhtiöiden siirtäminen konsernirakenteeseen, työntekijöiden sitouttaminen erilliseen liiketoimintayritykseen ilman koko konsernin omaisuuteen sitomista, yrityskauppaan tai sukupolvenvaihdokseen valmistautuminen.

Liiketoiminnallisin perustein tehtävien osakevaihtojärjestelyjen näkökulmaa pienten omistuspiirien yhtiöissä ei ole esitysluonnoksessa tuotu esiin. Yhdenvertaisuuden kannalta on tärkeää, että

tulevassa hallituksen esityksessä perustellaan tarkemmin nyt esitettyä soveltamisalan rajausta ja otetaan vaikutusten arvioinnissa huomioon myös tällaisten suppeamisteisten konsernien ja liiketoimintayhtiöiden näkökulmat.

2 Pienen omistajapiirin konsernien ja omistajayrittäjien rahoituskysymykset

Pienen omistajapiirin konsernien tärkeimpiin suunnittelukokonaisuuksiin kuuluu rahoituskysymykset. Liiketoiminnan, konsernin sekä yrittäjän oma rahoitusmalli on monitahoinen ja tarkkaa suunnitelmallisuutta vaativa kokonaisuus, jonka on oltava kestäväällä pohjalla, jotta liiketoiminnan harjoittaminen on ylipäänsä kannattavaa tai edes mahdollista. Yrityksen ja osakkaan rahoituksellisiin peruskysymyksiin kuuluu sen optimointi, kuinka suurelta osin yrittäjäosakkaan kannattaa nostaa yhtiöstään palkkaa ja kuinka paljon osinkoa. Nyt esitettävä muutos voi aiheuttaa sen, ettei osakevaihdon jo toteuttanut yrittäjäosakas voi nostaa verohuojennettua osinkoa osakevaihdon jälkeen enää lainkaan, jos osakkeiden alkuperäinen hankintameno on nolla tai hyvin pieni, kuten se usein pitkäaikaisissa omistuksissa on.

Monissa pienissä liiketoiminnallisissa yrityskokonaisuuksissa yrittäjän nettotulotaso on kuitenkin välttämätöntä säilyttää edes lähellä nykyistä tasoa, jolloin osakevaihdon toteuttanut yrittäjä voi joutua kasvattamaan konsernin emoyhtiön nettovarallisuutta ja osakkeidensa matemaattista arvoa muilla keinoin. Tämä voi onnistua esimerkiksi jakamalla tytäryhtiöstä osinkoja emoyhtiöön, minkä vuoksi taas tytäryhtiön omavaraisuusaste ja vakavaraisuus voivat kärsiä merkittävästi. Tällöin tytäryhtiö voi kohdata nopeastikin haasteita rahoitusehdoissa, tai sen voi olla haastavaa ylipäänsä saada rahoitusta omavaraisuusasteen heikentyessä. Nämä seuraukset taas vaikeuttavat merkittävästi yhtiön investointien toteuttamista ja liiketoimintaedellytyksiä.

Hallituksen esitysluonnoksessa lakimuutosta esitetään sovellettavaksi matemaattisen arvon laskennassa niiden osakkeiden osalta, jotka ovat olleet osakevaihdon kohteena vuoden 2016 jälkeen (1.1.2017 tai sen jälkeen). Vaikka lakimuutosten vaikutukset eivät ulotu jo tehtyihin osingonjakopäätöksiin, on niiden äkilliset vaikutukset monissa yhtiöissä jo edellä mainittujen osakasyrittäjien rahoituskysymysten vuoksi ongelmallisia. Jos tulevalla lailla on tarkoitettu näin radikaalisti kiristettävän myös liiketaloudellisten konsernien ja niiden osakkaiden verotusta, on lakiesityksessä tuotava lainsäätäjän tarkoitus vaikutusten arvioinnissa tältä osin näkyviin.

3 Etuyhteys ja lähipiiri -käsitteiden määritelmät

Esitysluonnoksessa esitetyistä viittauksista huolimatta jää epäselväksi, mitä kaikkia tilanteita etuyhteys- ja lähipiirimääritelmät koskevat. On tärkeää, ettei uuden lain soveltamisrajausten kannalta keskeisimpien käsitteiden määrittely tai asiaan liittyvä lainsäätäjän tarkoitus jäisi epäselväksi, sillä tämä voisi altistaa uudella tavalla hallinnollisesti raskaisiin selvityksiin. Nyt esitetyillä lakimuutoksilla on todella tuntuva osinkoverotusta kiristävä vaikutus, mikä voi entisestään korostaa etuyhteys- ja lähipiirikäsitteisiin liittyviä tulkintariitoja.

4 Vanhojen hankintamenojen selvittäminen

Hallituksen esitysluonnoksessa todetaan, ettei ehdotetuilla soveltamisrajauksilla synny ongelmia hankintamenon selvittämisessä. Hyvin monissa pitkään omistetuissa ja esimerkiksi

sukupolvenvaihdoksen läpikäyneissä yhtiöissä hankintamenojen seuraaminen ja selvittäminen voi osoittautua yllättävän vaikeaksi tai jopa mahdottomaksi. Haasteita voivat lisätä monet erilaiset osakkeisiin ja niiden omistajanvaihdoksiin liittyvät tapahtumat, kuten esimerkiksi perintö- ja lahjasaannot, lahjanluonteiset kaupat, mahdolliset erilliset pääomasijoitukset (kuten SVOP-sijoitukset) ja niiden (osittaiset) palautukset sekä muunlaiset yritys- ja osakejärjestelyt kuten sulautuminen, jakautuminen, osakeannit, osakkeiden ”splittaukset” tai osakkeiden yhdistelyt.

Hankintamenolaskentaan voi liittyä hallituksen esitysluonnoksesta saatavaa käsitystä vastoin runsaasti epäselvyyksiä ja tulkintaongelmia. Tämänkin vuoksi tuloverolain (1535/1992, TVL) 46.1 §:ssä on aikanaan erikseen säädetty hankintameno-olettaman käytöstä, mitä ei kuitenkaan ilmeisesti ole tarkoitus ottaa huomioon matemaattista arvoa laskettaessa.

5 Osakevaihtoa edeltävän matemaattisen arvon hyödyntäminen

Esitysluonnoksessa on mainittu vaihtoehtoisena ratkaisuna osakevaihtoa edeltävän matemaattisen arvon käyttäminen (s. 12), mutta tämän ratkaisun hyötyjä tai haittoja ei ole luonnoksessa tuotu esiin.

Edellä esitettyihin kohtuuttomiin seurauksiin johtavan veronkiristämisen sijaan kohtuullisempana ja hallinnollisesti helpompana ratkaisuna voidaan pitää osakevaihdon kohteena olleiden osakkeiden arvostuksen sitomista osakevaihtoa edeltävän matemaattisen arvon tasolle, joka olisi myös helposti verotuspäätöksistä nähtävillä. Tällöin osakevaihto ei johtaisi menettelyllään epätarkoituksenmukaiseen verohuojennettujen osinkojen maksimointiin, mutta ei toisaalta veisi kokonaan pohjaa konsernin ja yrittäjän rahoitusmallista, eikä kiristäisi osinkoverotusta soveltamisalaan osuvien pienen omistajapiirin yritysten kohdalla kohtuuttomasti.

6 Vaikutusten arviointi

Hallituksen esitysluonnoksessa on arvioitu pääasiallisesti vain julkiseen talouteen kohdistuvia vaikutuksia. On epäselvää, onko laskelmissa oletettu, että yhtiöt jakavat osinkoja aina vakiomäärän riippumatta niiden verokohtelusta vai onko vaikutusten arvioinnissa otettu huomioon se, että todennäköisesti myös osinkojenjakoalukkuus tulee selkeästi vähenemään ja saavutetut voittovarot jätetään herkemmin yhtiöön. Tutkimuksissa on kuitenkin osoitettu, että suomalaiset osakeyhtiöt reagoivat osinkoverotuksessa määritettyihin verohuojennetun osingon raja-arvoihin voimakkaasti (Koivisto 2023).

Epäselväksi esitysluonnoksessa jää lisäksi se, millä tavoin vanhojen (vuosien 2017–2024 aikana tehtyjen) osakevaihtojen uudenlainen matemaattisten arvojen laskenta ja seuranta toteutuu. Jos esimerkiksi konsernin emoyhtiö, joka on aikanaan ollut lähipiiriosakevaihdoissa hankkivana osapuolena, myydään tai on jo myyty, herää kysymys, onko uusilla omistajilla edes mahdollisuutta selvittää aiempien omistajien osakkeiden hankintamenoja. Toisaalta erikoisia seurauksia syntyy myös, jos kohdeyhtiön omistavaan emoyhtiöön on tullut uusia osakkeenomistajia vuonna 2017 tai sen jälkeen toteutetun osakevaihdon jälkeen, jos heidänkin tulee ”kärsiä” nyt äkillisesti kiristyvistä osinkoverotuksesta vain siksi, että alkuperäinen osakevaihto toteutettiin lähipiirissä. Tämä vaikuttaa merkittävästi myös tulevien yrityskauppojen neuvotteluihin, hinnoitteluun ja verovelvollisten hallinnolliseen taakkaan, ajaen jälleen suppeamaiset konsernit muita epäedullisempaan asemaan.

Esitetystä lakimuutoksesta seuraa myös mahdollisesti osakekohtaisia eroavaisuuksia matemaattisen arvon laskennassa, jos hankkivalla yhtiöllä on jo ennestään ollut osakevaihdon kohteena olevan yhtiön osakkeita, mutta se on hankkinut niitä lisää vuoden 2017 aikana tai sen jälkeen toteutetussa osakevaihdossa. Tällaiset osakekohtaiset eroavaisuudet vaikeuttavat entisestään matemaattisen arvon laskentaa ja seuranta.

7 Varainsiirtoverotus

Hallituksen esitysluonnoksessa ei ole otettu kantaa varainsiirtoverotukseen osakevaihtojen yhteydessä, vaikka se on olennainen osa hankkivan yhtiön verotusta. Epäselväksi muun muassa jää, lisätäänkö osakevaihdosta seurannut (käyvää arvosta laskettava) varainsiirtovero osakkeiden osakevaihtoa edeltävän poistamattoman hankintamenon päälle, jos emoyhtiö luovuttaa osakevaihdon kohteena olleet osakkeet. Tämän vuoksi on toivottavaa, että lainsäätäjä ottaa kantaa myös varainsiirtoverotukseen tulevassa esityksessään.

Taipalsaarella 15.8.2025

Heidi Timperi

Yliopisto-opettaja, vero-oikeus

Itä-Suomen yliopisto

Lähteet

Koivisto, Aliisa, Tax planning and investment responses to dividend taxation. VATT Valtion taloudellinen tutkimuskeskus 2023.

Heidi Timperi