

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. LIIKETALOUDELLISET PERUSTEET JA NIIDEN SIVUUTTAMINEN

Luonnos hallituksen esityksestä (jatkossa myös "esitys") eduskunnalle laeiksi elinkeinotulon verottamisesta annetun lain ja varojen arvostamisesta verotuksessa annetun lain muuttamisesta (hanke VM048:00/2025) tähtää muun muassa osinkoverotuksen minimoimiseksi tehtyjen osakevaihtojen avulla saatavan epätarkoituksenmukaisen osinkoverohyödyn estämiseen säätämällä arvostamislaissa osakevaihdossa omistusta vaihtavien osakkeiden arvostusperiaatteista. Voidaan siis tulkita, että kyseisen lainmuutoksen on tarkoitus estää verojen välttelemiseksi toteutetuista järjestelyistä saatava hyöty, eli toisin sanoen, keinoitekoisista osakevaihdoista saatava osinkoverotuksen minimoimisesta syntyvä hyöty. Keinotekoinen järjestely on myös termi, jota esityksessä viitatus puoliväliriihen uutisoinnissa käytettiin.

Keinotekkoisten järjestelyiden tunnistamisessa avainasemassa ovat olleet veronkiertosäätelyssä liiketaloudelliset perusteet. Jaottelu on usein yksinkertaistetusti noudattanut seuraavaa kaavaa:

1. Liiketaloudelliset perusteet (+mahdolliset verohyödyt) = hyväksyttävä järjestely
2. Pelkästään verohyötyjä, ei osoitettuja vahvoja liiketaloudellisia perusteluita = oletus järjestelyn keinotekoisuudesta = ei hyväksyttävä järjestely.

Esityksessä todetaan, ettei sen ole tarkoitus rajoittaa perusteettomasti riippumattomien osapuolten välillä liiketaloudellisin perustein tehtäviä osakevaihtoja, ja esityksessä jopa laajennetaan osakevaihtojen toteuttamismahdollisuuksia muun muassa kasvuyritysten rahoitusmahdollisuuksien parantamiseksi. On siis luettavissa, ettei osakevaihtoihin liittyvää sääntelyä ole tarkoitus kiristää kokonaisuudessaan eikä myöskään liiketoiminnallisia perusteita ole tarkoitus sivuuttaa kokonaisuudessaan arvioitaessa, onko toteutettu osakevaihto veronkiertosäännösten vastainen. Arvio liiketaloudellisiin perusteisiin nojautuen kohdistuu esityksessä kuitenkin ainoastaan riippumattomien osapuolten välisiin osakevaihtoihin.

Esityksessä ei huomioida liiketaloudellisia perusteita luonnehdittaessa, onko etuyhteydessä olevien osapuolten välisiin osakevaihtoihin sovellettava tiukempaa sääntelyä veronvälttämisen estämiseksi, vaan kaikki etuyhteydessä olevien osapuolten väliset osakevaihdot luonnehditaan kategorisesti osinkoverotuksen minimoimiseksi tehdyiksi osakevaihdoksi, joihin tulee kohdistaa uutta sääntelyä niiden keinotekoisuuden myötä saavutettavan verohyödyn estämiseksi. Tämä muuttaa veronkiertosääntelyn keskiössä olevien liiketaloudellisten perusteiden merkityksen arvioitaessa järjestelyn keinotekoisuutta. Osakevaihtoihin liittyen arvioinnin keskiössä tulisi esityksen mukaan jatkossa olla 1. etuyhteydessä olevien tahojen kesken toteutettu osakevaihto taikka 2. riippumattomien osapuolten kesken toteutettu osakevaihto. Käytetyillä termeillä ilmeisesti pyritään viittaamaan omistuspiirin laajuuteen sekä omistuksen muuttumiseen suorasta välilliseksi. Termit ja niiden määrittely on kuitenkin kirjattu esitykseen niin, että on vaikea kuvitella, millainen osakevaihto ei kuuluisi ensimmäiseen kategoriaan, jos osakevaihdon EVL 52 f §:n perusedellytykset täyttyvät. Oletan nyt kuitenkin, että tämä terminologia tullaan korjaamaan sekä tarkentamaan, mutta idea taustalla säilyisi; jatkossa osakevaihtojen keinotekoisuuden määrittäisi omistuspiiri, eivätkä liiketaloudelliset perusteet. Pitäydyn tässä lausunnossa kyseisissä termeissä johdonmukaisuuden vuoksi.

Keinotekoisten osakevaihtojen estämiseksi, eli kun järjestelylle ei ole liiketaloudellisia perusteita, on jo olemassa elinkeinoverolain 52 h §:n veronkiertosäännös. Kuten esityksestä voi nyt tulkita, lainsäätäjä on katsonut, että KHO 2017:78 niin sanotusti rikkoi EVL 52 h §:n, kun KHO katsoi, ettei osinkoverotuksen muuttuminen osakevaihdon jälkeen ollut sellainen konkreettinen ja järjestelmälle vieras veroetu, johon kyseistä veronkiertopykälää tulisi soveltaa. Osinkojen verokohtelun muuttumisen nähtiin olevan tavanomainen seuraus, ei yksinomaan osakevaihdosta, vaan osakkeenomistajan muuttuessa yksityishenkilöstä toiseksi listaamattomaksi osakeyhtiöksi. Samanlainen verokohtelun muutos tapahtuisi esimerkiksi osakkeiden luovutuksen seurauksena.

Lainsäätäjä on kuitenkin nyt esityksellään todennut, että osinkoverotuksen muuttuminen osakevaihdon seurauksena on ongelma, johon on puututtava, mutta sen sijaan, että lainsäätäjä muuttaisi jo olemassa olevaa osakevaihtoakin koskevaa veronkiertopykälää EVL 52 h (tai VML 28 §:ää niin, että sitä voisi soveltaa erityissääntelystä riippumatta), on se EU-oikeutta välttellen päätenyt luomaan kiertoreitin, joka osaltaan sivuuttaa koko veronkiertosäännösten keskiössä olevan keinotekoisuuden määritelmän: Onko järjestelylle vahvoja liiketaloudellisia perusteita vai onko järjestelyn yksinomaisena tai yhtenä pääasiallisista tarkoituksena ollut veron kiertäminen tai veron välttäminen?

Osakevaihdon liiketaloudellisina perusteina on yleisesti pidetty muun muassa riskienhallintaa, omistusten sekä liiketoiminnan uudelleenjärjestelyä, sitouttamisen tarkoituksenmukaista järjestämistä taikka rahoitukseen liittyviä syitä. Nämä eivät menetä merkitystään yhtiöiden liiketoiminnalle riippuen siitä, onko muodostuneessa konsernirakenteessa yksi vai useampi ylin henkilöosakas. Hallituksen esitys ei perustele millään tavoin, miksi omistuspiiri olisi soveltuva kriteeri määrittämään, mitkä osakevaihdot toteutetaan osinkoverotuksen minimoimiseksi eli ovat keinotekoisia järjestelyitä, ja mitkä osakevaihdot taas voidaan toteuttaa nykyisten säännösten mukaisesti eli ne eivät ole lainsäädäntömuutoksen targetoimia verojen välttelemiseksi tehtyjä keinotekoisia järjestelyitä, vaan jopa kasvun kannalta kannustettavia järjestelyjä. Kun on kyseessä näin perustavanlaatuinen veronkiertosäätelyn ydinajatuksen muutos yksittäiseen järjestelyyn liittyen, odottaisi sitä tukevien perusteluiden olevan laajat.

2. NYKYINEN ARVOSTUSOHJE JA SEN SOVELTAMINEN 2024 ALKAEN

Hankkivan yhtiön nettovarallisuyslaskennassa kohdeyhtiön korkea arvostus voi siis osakevaihdon jälkeen johtaa hankkivan yhtiön nettovarallisuuden korkeaan äkkiinäiseen nousuun, mikä puolestaan mahdollistaa suurempien huojennettujen osinkojen nostamisen yhtiöstä. Nettovarallisuyslaskennassa yhtiön omistamat osakkeet on käytännössä tähän mennessä arvostettu niiden käypään arvoon, sillä hankintameno on usein korkeampi kuin osakkeiden vertailuarvo. Vertailukauppojen puuttuessa yhtiön käyvän arvon määrittämisessä yli verolajirajojen on vakiinnuttanut paikkansa Verohallinnon ohje Yritysvarallisuuden arvostaminen perintö- ja lahjaverotuksessa (jatkossa myös "arvostusohje") ja siinä esitetty kaavamainen tuotto- ja substanssiarvon määrittäminen. Esityksessä todetaan, että on useita tapoja määrittää yhtiön käypä arvo, mutta esitys antaa mielestäni liian vähän arvoa kyseisen ohjeen laajalle soveltamiselle. On selvää, ettei arvonmäärittäminen tulisi sisältää niin sanotusti ilmaa, vaan arvostuksen tulisi perustua todennettaviin tosiseikkoihin niin verovelvollisen kuin myös veronsaajan määrittäessä yhtiön käypää arvoa. Keskityn tässä siis ainoastaan Verohallinnon arvostusohjeen laskentamalleihin, jotka ovat luoneet kohtuullisen helposti ymmärrettävän sekä käyttökelpoisen pohjan yhtiön käyvän arvon määrittämiselle tähän asti.

Tuottoarvon laskennan voidaan todeta aiheuttaneen koko käsiteltävän hankkeen taustalla tunnistetun kohtuuttoman nettovarallisuuden nousun osakevaihdon myötä. Erityisesti kun yhtiön toiminta perustuu pääsääntöisesti yrittäjänsä työpanokseen, voittovarot eivät yleensä ole sidottuina yhtiön toimintaan ja ne voidaan nostaa yhtiöstä osinkoina, jolloin yhtiön substanssiarvo (eli yksinkertaistetusti oikaistu nettovarallisuus) pysyy matalana. Arvostettaessa yhtiötä käypään arvoon, tuottoarvo ottaa huomioon kolmen edellisen tilikauden liikevoiton, vaikka varoja ei enää olekaan yhtiössä. Näin ollen liikevoitto, joka on ollut jo osingonjaon perusteena ja siirtynyt pois yhtiöstä osingonjaon myötä, voi olla kasvattamassa yhtiön käypää arvoa tuottoarvon muodossa, ja sen myötä olla perusteena jälleen uudelle osingonjaolle, kun taas hankkiva yhtiö päättyy omalta osaltaan jakamaan osinkoa.

Tämän problematiikan johdosta Verohallinto kuitenkin päivitti arvostusohjettaan keväällä 2024, ja nyt mikäli yhtiön tuottoarvo perustuu 1-2 työntekijän / osakkaan työpanokseen, käyvän arvon

määrittämisessä kallistutaan substanssiarvon suuntaan, vaikka tuottoarvo olisi substanssiarvoa korkeampi. Substanssiarvon siis katsotaan kuvastavan yhtiön käypää arvoa paremmin kuin tuottoarvo, kun tuottoarvo on sidoksissa tiettyyn henkilöön ja on odotettavissa, että kyseisen henkilön siirtyessä pois yhtiön palveluksesta ei myöskään yhtiön tuottoarvo säilyisi ennallaan. Jos yhtiön voittovarot on nostettu yhtiöstä osinkona, yhtiön substanssiarvo on muun varallisuuden puuttuessa erittäin alhainen, eli yhtiön käyvän arvon katsotaan näin olevan myös alhainen. Myöskään osakkeet hankkivan yhtiön nettovarallisuus ei tällöin osakevaihdon myötä nouse perusteettomasti.

Näiltä osin siis julkisuudessakin harhaanjohtavasti tituleerattu porsaanreikä on jo ainakin osin tukittu, ja siksi olisikin tärkeä saada Verohallinnolta tarkennusta sen toimittamiin tilastoihin vuodelta 2023 eli ennen ohjeen päivitystä: kuinka moni näistä osakevaihtoista, joissa Verohallinto koki arvostuksen olevan liian korkea, olivat sellaisia, joihin Verohallinto ei olisi pystynyt puuttumaan edes arvostusohjeen päivityksen myötä? Kuinka moni osakevaihtoista toteutettiin liian korkealla arvostuksella ja kuinka monessa arvostus pystyttiin korjaamaan etukäteen haetun ennakkoratkaisun myötä? Verohallinto on jo vuosia tehnyt ahkeraa verovalvontaa osakevaihtoihin liittyen, ja se varmasti myös näkyy viitatussa ennakkoratkaisujen määrän kasvamisessa. Verovelvollinen haluaa oikeutetusti varmistaa osakevaihdon verokohtelun ennakkollisesti, sillä kuten aiemmin todettu, tapoja määrittää yhtiön käypä arvo on useita ja kyseinen arvo on saattanut johtaa merkittäviin veroseuraamuksiin.

Nykyisen arvostusohjeen mukaan yhtiön käypä arvo on aina vähintään sen substanssiarvo. Nyt käsiteltävässä hallituksen esityksessä kuitenkin pyritään arvostamaan kohdeyhtiön osakkeet niiden osakevaihtoa edeltävään poistamattomaan hankintamenoon. Koska moni osakeyhtiö on perustettu nollan euron osakepääomalla, niiden poistamaton hankintameno on myös nolla euroa. Nykyisen arvostusohjeen perusteella kyseinen arvostus ei ole ollut mahdollinen lähes missään tilanteessa. Vaikka hallituksen esityksessä on pyritty perustelemaan kyseisen arvostusmenetelmän tarkoituksenmukaisuutta, johtaisi tällainen arvostus kuitenkin haastaviin tilanteisiin, kun yhtiön arvo vaihtelisi kirjanpidon ja verotuksen välillä, eri verolajien kesken ja jopa saman verolajin sisällä eri transaktioihin liittyen. Siksi on erittäin tärkeää arvioida, onko substanssiarvon laajempi soveltaminen jo ratkaissut nyt käsiteltävän ongelman, jotta verojärjestelmäämme ei tulla monimutkaistamaan entisestään ilman erittäin painavia syitä. Muutama mätä omena vuosia sitten ei tarkoita, että koko omenapuu olisi kaatokunnossa nykyhetkellä, jos sitä on jo vuosien ajan hoidettu.

3. LOPUKSI

Tässä lausunnossa keskityn vain muutamaan perustavanlaatuihin kysymyksiin, jotka hallituksen esitys nosti esiin. En siis yhdy tai ole yhtymättä esityksen yksityiskohtiin muutoin, vaikka en niitä tässä ole erikseen listannut. Luotan, että tämä esitys tulee keräämään kattavan määrän lausuntoja, jotka käsittelevät myös muita kohtia laajasti ja asiantuntevasti. Toivonkin, että lausuntoihin tullaan perehtymään niiden ansaitsemalla tarkkuudella, jotta Suomen verojärjestelmä myös jatkossa perustuu asiantuntijankemiyksille sekä faktatiedoille eikä veturina toimi harhaanjohtava mediakohu.

Kunnioitavasti,

Sanna-Maria Hellsten

Veroasiantuntija, VP Circle Oy

Vero-oikeuden väitöskirjatutkija, Turun yliopisto

Hellsten Sanna-Maria
VP Circle Oy