

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

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Suomen Veroasiantuntijat ry:n ("SVA") lausuntoa otsikkoasiassa.

Yhdistys kiittää annetusta lausuntomahdollisuudesta ja esittää lausuntonaan seuraavaa.

Arvostamislain muutokset

Arvostamislain osalta esityksessä ehdotetaan muutosta osakevaihdossa luovutettavien osakkeiden arvostamiseen siten, että nykyisen käyvän arvon sijaan osakevaihdossa omistusta vaihtavat osakkeet arvostettaisiin hankkivan yhtiön nettovarallisuutta laskettaessa osakevaihtoa edeltävään hankintamenoon. Muutos rajattaisiin koskemaan vain etuyhteydessä olevien osapuolten välisiä osakevaihtoja. Luonnoksessa on esitetty ehdotetun poikkeussäännöksen soveltuvan myös silloin, mikäli säännöksessä tarkoitettu määräysvalta tai yli 50 % osakeomistus täyttyy osakevaihdon seurauksena.

Yleisesti ottaen SVA pitää osakkeiden arvostusperiaatetta koskevaa muutosta perusteltuna. Ehdotettu muutos käytännössä poistaisi osinkoverotuksen minimoimiseen tähtäävät osakevaihdot etuyhteydessä olevien osapuolten välillä. SVA korostaa, että hallituksen puoliväliriihessä kirjauksen mukaisesti päätettiin estää "keinotekoisien osakevaihtojärjestelyjen avulla tehtävän osinkoverotuksen minimoiminen". Hallituksen esitysluonnoksessa mennään kuitenkin monelta osin pidemmälle kuin vain keinotekoisien osakevaihtojärjestelmien estäminen edellyttäisi. Tällaisilla

muutoksilla on haitallisia vaikutuksia Suomelle investointiympäristönä ja siksi sääntely tulee tehdä mahdollisimman tarkkarajaisena hallituksen puoliväliriihen kirjauksen mukaisesti.

Esitysluonnoksen mukainen sääntely voi johtaa osakevaihtoa edeltävää tilannetta ankarampaan osinkoverotukseen. Kohdeyhtiön osakevaihtoa edeltävä hankintameno voi olla 0 euroa, mutta kohdeyhtiöllä olla omasta toiminnasta kertynyttä nettovarallisuutta, jonka perusteella kohdeyhtiön jakamien osinkojen pääomatulo-osuus lasketaan. Esitetyssä sääntelyssä kohdeyhtiön nettovarallisuutta ei huomioitaisi hankkivan yhtiön nettovarallisuudessa millään tavoin, jolloin osakevaihto johtaisi ankarampaan verotukseen kuin jos järjestelyä ei olisi toteutettu. Tällainen ei voine olla sääntelyn tarkoitus, joten esitämme kohdeyhtiön osakkeiden arvostamisen tapahtuvan osakevaihtoa edeltävän poistamattoman hankintamenon sijaan esimerkiksi TVL 66 a §:ä vastaavalla tavalla, jolloin osakkeet arvostettaisiin kohdeyhtiön osakevaihtoa edeltävään hankittavien osakkeiden matemaattiseen arvoon, jossa on huomioitu tilikauden päättymisen ja osakevaihdon toteuttamisen välillä tapahtuneet pääoman sijoitukset ja varojenjaot.

SVA katsoo, että yhteydessä olevia osapuolia koskeva 50 % omistusraja on tässä yhteydessä liian matala. Kun otetaan huomioon se, että yhtiön nettovarallisuudella on merkitystä osingon verotukseen vain tilanteissa, joissa osinkoa jaetaan osakkaina oleville luonnollisille henkilöille, ehdotettua poikkeussäännöstä tulisi pyrkiä rajaamaan vain tilanteisiin, joissa yhden tai muutaman luonnollisen henkilön omistaman yhtiön tosiasiallinen omistus säilyy täysin tai lähes ennallaan osakevaihdon jälkeen. Säännöksen soveltamisedellytyksenä oleva omistusosuusraja tulisivat nostaa esimerkiksi 90 %:iin. Tällöin sääntely vastaisi hallituksen puoliväliriihen mukaista tavoitetta eikä soveltamisala laajenisi tarpeettomasti täysin liiketaloudellisiin perusterin toteutettuihin osakevaihtoihin.

Hallituksen esitysluonnoksessa on määritelty hankkiva yhtiö ja kohdeyhtiö, sen sijaan osakevaihdon osapuolia ei ole määritelty vastaavalla tavalla. Mikäli myös kohdeyhtiö tulkittaisiin osakevaihdon osapuoleksi, johtaisi ehdotettu 50 %:n raja siihen, että säännös soveltuisi käytännössä kaikkiin osakevaihtoihin. Lain tulkinnanvaraisuuden välttämiseksi lakitekstiin tai vähintäänkin hallituksen esitykseen tulisi ensinnäkin lisätä osakevaihdon osapuolten määritelmä siten, että osapuolia ovat osakkeiden luovuttaja(t) ja hankkiva yhtiö, mutta ei kohdeyhtiö. Lisäksi termien ”kolmas osapuoli” ja ”lähipiiri” määritelmät tulisi lisätä ensisijaisesti lakitekstiin, mutta vähintään hallituksen esitykseen.

Sääntelyn tavoitteet huomioiden erityisesti lähipiiri-termi on olennaisessa asemassa sääntelyn soveltamisessa. Lähipiirin käsite tulee olla suppea, eikä pelkästään kohdeyhtiön osakkuus tai sukulaisuussuhde voi automaattisesti tarkoittaa samaan lähipiiriin kuulumista. Osakkaat ovat lähtökohtaisesti toisistaan riippumattomia tahoja (omistamaansa yhtiötä lukuun ottamatta), joilla on toisistaan poikkeavat intressit. Sama koskee myös vanhempia ja heidän täysi-ikäisiänsä, omissa talouksissaan asuvia lapsiaan. Edellä mainituiden syitten ja lain tarkoituksen takia olisi luontevaa rajata ”lähipiiri” esimerkiksi TVL:n säännösten mukaisiin perhekesitteisiin. Tulkinnanvaraisuuden välttämiseksi olisi luontevaa, että lakitekstissä ja hallituksen esityksessä käytettäisiin yhdenmukaisia termejä. Esitysluonnoksessa käytetään esimerkiksi termejä ”intressipiiri”, ”sama osakspiiri” ja ”sama lähipiiri”, joita ei käytetä lakitekstissä.

Lisäksi esitys jättää avoimeksi kysymyksen siitä, kuinka osakevaihto huomioidaan hankkivan yhtiön vertailuarvossa, jos perintö- ja lahjaverotuksen sukupolvenvaihdojennussäännökset soveltuvat.

Arvostamislakia ehdotetaan muutettavaksi myös siten, että yhtiö voisi hakea muutosta oman osakkeensa vertailuarvoon. SVA pitää perusteltuna muutoksenhakuoikeuden antamista oman osakkeen vertailuarvoon.

Elinkeinoverolain muutokset

Elinkeinoitulon verottamisesta annetun lain osakevaihtoa koskevaa säännöstä muutettaisiin siten, että osakkeita hankkivalla yhtiöllä osakkeiden hankintamenona pidettäisiin niiden osakevaihtoa edeltävää hankintamenoa.

Kuten edellä on todettu, hallituksen esityksen ensisijaisena tarkoituksena on puuttua nimenomaan nettovarallisuuden keinotekoiseen kasvattamiseen osakevaihdon kautta. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi edellä mainittu arvostamislain muuttaminen on täysin riittävä, ja esitetty osakevaihdossa saatujen osakkeiden hankintamenoa koskeva elinkeinoverolain 52 f § 5 kohta on käsityksemme mukaan tarpeeton. Hankintamenon keinotekoiseen kasvattamiseen osakevaihdon avulla voidaan puuttua riittävästi nykyisillä veronkiertämistä koskevilla säännöksillä (esim. KHO 2021:65).

Ehdotuksen mukaan osakevaihdossa saatujen osakkeiden hankintamenoa koskevaa muutosta sovellettaisiin 1.1.2017 tai sen jälkeen toteutettuihin osakevaihtoihin tilanteissa, joissa osakevaihdon osapuolet ovat olleet etuyhteydessä. Luonnoksessa esitetyssä muodossa muutos koskisi käytännössä kaikkia vuoden 2017 jälkeen etuyhteysosapuolten välillä toteutettuja osakevaihtoja, vaikka kysymyksessä olisi konsernin sisäinen, liiketoiminnallisesti perusteltu järjestely eikä ainoastaan nettovarallisuushyödyn saamiseksi tehty järjestely. Muutoksen ulottaminen jo toteutettujen osakevaihtojen jälkeiseen tilanteisiin sisältää merkittävän riskin siitä, että verovelvollisten oikeusturva vaarantuu. Käytännössä ehdotettu hankintamenoa koskeva muutos vaikuttaisi vuonna 2026 päättyneeltä tilikaudelta luonnollisille henkilöille jaettavan osingon verotukseen, vaikka osakevaihto olisi toteutettu jopa yli 10 vuotta aiemmin. Lisäksi muutos takautuvasti hankintamenoihin voisi monessa tilanteessa johtaa käytännön vaikeuksiin hankintamenon laskemiseksi, varsinkin jos hankkivan yhtiön omistus on vaihtunut osakevaihdon jälkeen. Ehdotettu muutos aiheuttaisi myös riskin kaksinkertaiselle verotukselle tilanteessa, jossa yhtiö myy osakevaihdon kautta hankkimansa yhtiön osakkeet ja osakevaihdossa vastikeosakkeita saanut omistaja myy saamansa vastikeosakkeet, jolloin osakevaihtoa edeltävä arvonnousu tuloutuisi kahden verovelvollisen verotuksessa. Tämä toteutuisi myös täysin liiketaloudellisista syistä toteutetuissa järjestelyissä ehdotetun etuyhteydellätyksen täytyessä. Tällainen lopputulos olisi lain systematiikan vastaista.

SVA huomauttaa, että lain tavoitteiden saavuttaminen ei edellytä, että kohdeyhtiön hankintamenoon puututaan hankkivan yhtiön verotuksessa. Jo nykyisessä osinkoverojärjestelmässä on olemassa sääntelyä, joilla nettovarallisuutta osakaskohtaisesti korjataan. Esimerkkeinä voidaan mainita TVL 33 b §:n 4 ja 5 momentit, joilla osakkeen matemaattista arvoa voidaan oikaista vähentämällä siitä osakkaan tai tämän perheen asuntona käyttämän, yhtiön varoihin kuuluvan asunnon arvo tai osakslainan määrä. Asunnon hankintameno yhtiön verotuksessa on asunnosta maksettu kauppahinta (tai sen luovutushetken käypä arvo, jos se on siirretty yhtiölle pääomasijoituksena). Osakevaihdon vaikutus osinkoverotukseen olisi mahdollista eliminoida samalla tavalla, eli vähentämällä kohdeyhtiön osakkeiden käypä arvo nettovarallisuuslaskennassa käypää arvoa alemmalle tasolle, esimerkiksi edellä kuvatulle TVL 66 a §:ä vastaavalle arvostukselle. Säännös voitaisiin myös rajata koskemaan ainoastaan sitä sääntelyn tavoitteen kannalta relevanttia osakasta, eikä vaikutusta olisi tarvetta kohdistaa järjestelyn jälkeen hankkivaan yhtiöön osakkaiksi tulleisiin henkilöihin.

Esitysluonnoksesta jää epäselväksi onko sääntelyllä tarkoitus olla vaikutusta EVL 52 f §:n 3 ja 4 momenttien mukaisissa osakevaihdon exit tax -tilanteissa.

SVA pitää oikeusvarmuuden kannalta välttämättömänä, että uutta arvostamismenettelyä sovellettaisiin vain lain voimaantulon jälkeen toteutettuihin osakevaihtoihin. Vaihtoehtoisesti uutta lakia voitaisiin soveltaa osakevaihtoihin, jotka toteutetaan hallituksen esityksen antopäivänä tai sen jälkeen.

Osakevaihtojen laajentaminen ETA-alueen ulkopuolisiin yhtiöihin

Esityksen mukaan osakevaihtosäännökset laajennettaisiin koskemaan ETA-alueen ulkopuolisia yhtiöitä tietyin lisäedellytyksin.

SVA pitää muutosta perusteltuna. Se helpottaa osaltaan yritysjärjestelyjen toteuttamista ja luo positiivisia signaaleja Suomesta investointiympäristönä. Osakevaihtosäännöksen rajoittaminen sellaisiin valtioihin, joiden kanssa Suomella on voimassa oleva verosopimus, on niin ikään perusteltua.

Osakevaihdon rahavastike

Esityksessä ehdotetaan elinkeinoverolain osakevaihtosäännöstä muutettavaksi siten, että osakevaihdossa käytettävän rahavastikkeen enimmäismäärää nostettaisiin nykyisestä 10 prosentista 50 prosenttiin. Lisäksi osakevaihdon rahavastikkeen enimmäismäärä ehdotetaan laskettavaksi siten,

että nimellisarvon puuttuessa rahavastikkeen enimmäismäärä suhteutettaisiin omaan pääomaan kirjattavaan merkintämaksuun osakepääoman sijaan. Muutoksella myös sijoitetun oman pääoman rahastoon maksettu merkintähinta otettaisiin huomioon rahavastikkeen enimmäismäärää laskettaessa. Siltä osin kuin vastike annetaan rahana, katsottaisiin luovutus edelleen veronalaiseksi.

Yleisesti ottaen SVA pitää muutosta oikeansuuntaisena ja kannatettavana. Muutos lisää osakevaihdon käytettävyyttä yritysjärjestelyissä. Ehdotettu rahavastikkeen rajoittaminen 50 %:iin on kuitenkin riittämätön ja käteisvastikkeen raja tulisi nostaa vieläkin korkeammaksi. SVA haluaa korostaa, että yritysjärjestelydirektiivi (2009/133/EY) ei rajoita rahavastikkeen määrän kasvattamista ehdotettu suuremmaksi. Monissa EU-valtioissa vastaavaa käteisvastiketta koskevaa rajoitusta ei ole lainkaan, näin esimerkiksi Ruotsissa. Muita maita, etenkin Ruotsia, kireämpi käteisvastikevaatimus vaikeuttaa de facto rajat ylittäviä osakevaihtoja. Käteisvastikeraja voi vaikeuttaa luovuttajien sitouttamista hankkivan yhtiön konsernirakenteeseen ja käytännössä johtaa järjestelyn toteuttamiseen kahdessa vaiheessa, kuten hallituksen esitysluonnoksessakin todetaan. Siltä osin kuin käteisvastiketta käytetään, verotus realisoituu välittömästi ja osakevaihdonkin osalta verotus lykkääntyy. Näin ollen käteisvastikkeen määrän rajoittamiselle ei ole fiskaalista tarvetta.

Ehdotettu 50 prosentin raja vaikuttaa liittyvän oletettuun järjestelyn kaupanluonteisuuteen. Tällainen ajattelu tuntuu erikoiselta, kun otetaan huomioon, että kaikki järjestelystä saatavat realisoituvat rahavastikkeet ovat jo nykyisenkin säännöksen mukaan täysin veronalaisia.

SVA viittaa lisäksi Suomen Asianajajat lausunnossaan esittämiin esimerkkeihin rahavastikkeen rajoittamisen vaikutuksista osakevaihtotilanteissa.

Jos rahavastikkeen enimmäismäärää koskeva säännös katsottaisiin edellä mainitusta huolimatta tarpeelliseksi säilyttää, tulisi ehdotettuun EVL 52 f §:n 1 momenttiin vähintäänkin lisätä virke, jonka mukaan rahavastike määriteltäisiin osakekohtaisesti, siten, että osakkeelle maksetun rahavastikkeen ylittäessä rahavastikkeen enimmäismäärän tätä rahavastiketta ei huomioitaisi rahavastikkeen enimmäismäärää laskettaessa.

Varainsiirtoverotus

Esitysluonnoksessa jää avoimeksi muutosten vaikutus varainsiirtoverotukseen. Luonnoksessa mainitaan, että muutosten johdosta varainsiirtoveron tuotto alenee kolme miljoonaa euroa, mutta siitä ei käy ilmi perustuuko arvio kohdeyhtiön osakkeiden alentuvaan siirtohintaan vai toteutettujen osakevaihtojen määrän vähentymiseen. Jää siis epäselväksi, onko tarkoitus, että varainsiirtoveron peruste jatkossakin kohdeyhtiön osakkeiden käypä arvo, vaikka tuloverotuksessa hankintameno määräytyy osakevaihtoa edeltävän hankintamenon mukaisesti. Samoin epäselväksi jää olisiko jo toteutettujen osakevaihtojen tuloverotuksen hankintamenojen alentamisella vaikutusta myös kyseisissä järjestelyissä maksettuihin varainsiirtoveroihin.

Mikäli sääntelyllä puututtaisiin vain tiettyjen osakevaihtojen nettovarallisuusvaikutuksiin, eikä osakkeiden varsinaiseen hankintamenoan hankkivan yhtiön tuloverotuksessa, ei tätä varainsiirtoverotukseen liittyvää kysymystä luonnollisesti olisi.

SVA korostaa, että verojärjestelmän toimivuuden ja yhteneväisyyden kannalta tulisi saman verovelvollisen tuloverotuksen hankintameno ja varainsiirtoveron peruste määräytyä samalla tavalla. Varainsiirtoverolaissa asia tulisi selkeyden vuoksi säännellä omalla poikkeussäännöksellään.

Lopuksi

Hallituksen puoliväliriihen kirjausten taustalla on toisaalta halu estää keinotekoiset osakevaihdot, joissa osakeyhtiön nettovarallisuutta on pystytty kasvattamaan osakevaihdon avulla, ja toisaalta halu parantaa osakevaihdon edellytyksiä korottamalla käteisvastikkeen määrää. Molemmat tavoitteet, sekä keinotekoisien verokikkailun estäminen että yritysjärjestelysääntelyn kehittäminen ovat tärkeitä tavoitteita oikeudenmukaisen ja investointeihin kannustavan toimintaympäristön turvaamiseksi. Molempien tavoitteiden osalta on myös tärkeää analysoida sääntelyn oikeasuhtaisuus: rajoittaa ei pidä enempää kuin tavoitteen saavuttamiseksi on tarpeen. Vallitsevassa taloustilanteessa tämä on erityisen tärkeää.

Suomen Veroasiantuntijat ry

Heikki Wahlroos

hallituksen puheenjohtaja

Virpi Pasanen

hallituksen jäsen

Kankaanpää Jukka-Pekka
Suomen Veroasiantuntijat ry