

LAUSUNTO

Luonnos hallituksen esitys listaamattoman osakeyhtiön henkilöstöantien verotusta koskevaksi sääntelyksi (VM004:00/2020”

Kiitän valtiovarainministeriötä mahdollisuudesta antaa lausuntoni 5.3.2020 päivätystä luonnoksesta hallituksen esitykseksi otsikkoasiassa.

Luonnos koskee tilanteita, joissa verovelvollinen merkitsee osakeannissa työntekijänsä toimivan listaamattoman osakeyhtiön uusia osakkeita. Tällöin veronalaista ansiotulota muodostuisi siltä osin kuin merkintähinta alittaisi varojen arvostamisesta verotuksessa annetun lain (ArvL) mukaisesti yhtiön osakkeelle lasketun yhtiön nettovarallisuuteen perustuvan matemaattisen arvon.

Luonnoksen taustaa

Hanke perustuu hallitusohjelman kirjaukseen, jonka mukaan hallitus toteuttaa listaamattomien kasvuyritysten henkilöstön palkitsemista koskevan uuden lainsäädännön viime hallituskaudella valmistelussa olleen mallin pohjalta.

Luonnoksen luvussa 5 ”Muut toteuttamisvaihtoehdot” kuvataan muun muassa Ruotsissa käyttöönotettu lainsäädäntö sekä ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot. Ruotsin ohella muiden maiden sääntelylle on luonnoksen mukaan tyypillistä, että ne on pyritty kohdentamaan pienille alkuvaiheen startup-yrityksille.

Luonnoksessa esitetty verotuki on laajentunut alkuperäisestä merkittävästi ja se kattaa kaikki listaamattomat yritykset, jotka täyttävät tietyt toimintaa ja rekisteröintiä koskevat edellytykset. Rajaukset eivät liity kasvuyrityksen määrittelyyn ja esitetty säännös poikkeaa edellä mainituista pohjoismaisista säännöksistä. Luonnoksessa esitetyn tuen edellytyksenä on lisäksi, että se on henkilöstön enemmistön käytössä.

Osakkeiden merkintähinnan alenemisen lisäksi esitetyn verotuen tavoitteena on lieventää verotusta tietyiltä osin määrällisesti ja ajallisesti. Veron määrää koskeva etu muodostuu ansiotulona verotettavan tulon pienenemisestä ja tulon muuntumisesta pääomatuloksi, joka tulee verotettavaksi osakkeita mahdollisesti myöhemmin luovutettaessa.

Luonnoksessa esitettyjen lainsäädäntöehdotusten arviointi

Luonnoksessa esitettyä kokonaisuutta koskeva tarkastelu

Luonnollisten henkilöiden verotuksessa osakkeiden luovutusten arvostamisessa lähtökohtana pidetään pääsääntöisesti osakkeen käypää arvoa, vaikka erityissäännöksiäkin on. Käypä arvo on lähtökohtana muun muassa noteeratun (ja ennen luonnoksessa esitettyä myös listaamattoman) yhtiön osakkeiden merkitsemistä koskevissa tilanteissa sekä perintö- ja lahjaverotuksessa. Lisäksi esimerkiksi osakkaan ja yhtiön välisen hinnoittelun tulee perustua käypään arvoon, jotta peitellyn osingon sääntö ei tulisi sovellettavaksi.

Luonnoksessa esitetyn arvostamistason voidaan katsoa muodostavan merkittävän poikkeuksen yleisesti sovellettavasta arvostamisesta. Luonnoksen tavoitteissa (s. 9) mainitaan esimerkkinä työntekijöiden ja yrityksen perustaneiden osakkaiden tasavertaisempi asema työsuhdeoptioihin verrattuna. Luonnoksessa ehdotetun veroedun ja sen mahdollisen saajien piirin laajuuden vuoksi tasavertaisuuden tarkastelu tulisi asettaa huomattavasti yleisemmälle tasolle kuten suhteessa noteerattujen yhtiöiden, muussa yritysmuodoissa toimivien työnantajayritysten sekä julkisen sektorin ja muiden työnantajien työntekijöihin.

Luonnoksessa esitetyn osakemerkinnän jälkeiset vastikkeettomat luovutukset muodostavat perintö- ja lahjaverotusta koskevia kysymyksiä. Osakkeita merkinneen työntekijän kuoleman osakeannin jälkeen tarkoittaisi sitä, että vastikkeellinen luovutus tapahtuisi osakkeen matemaattiseen arvoon, mutta kuolinhetken perintöverotus käypään arvoon. Vaikka näin syntyvä kahden arvostamisen tilanne ei muodostane vastaavaa oikeudellista ristiriitaa kuin EIT:n ns. Jokela ratkaisussa, jonka mukaan samaa omaisuutta koskevissa päätöksissä edellytetään kohtuullista johdonmukaisuutta, voidaan arvostamisperusteiden ero myös tässä nähdä ongelmallisena. Ilman omistusaikavelvoitetta osakkeita merkinneen työntekijän lahjoittaessa osakkeet lapselleen ja tämän luovuttaessa osakkeet vuoden kuluttua saannostaan käyvästä arvosta arvostamisperusteista aiheutuva ero tulee verotetuksi vain lahjaverotuksen perusteiden mukaisesti.

Luonnoksen yksityiskohtainen arviointi

Luonnoksessa viitataan VTV:n tarkastuskertomukseen, jossa kiinnitettiin huomiota muun muassa verotuksen tehokkuuteen sekä säännösten selkeyteen ja yksinkertaisuuteen (s. 20).

Ehdotettu TVL 66 a §:n säännös sisältää

- yhtiöitä koskevaa soveltamisalaa (pois sulkien ”muun oy:n kuin...), maantieteellistä sijaintia (ETA-alue), verovelvollisen työnantajaroolia, elinkeinotoimintaa, työnantajarekisteröintiin liittyvää roolia ja ennakoperintärekisteröintiä (5 kriteeriä);
- arvon määrittystä koskien lakiviittauksen (matemaattisen arvon), aikataulutuksen, pääomasijoituksen, osingonjaon, pääomansijoituksen palautuksen yritysjärjestelyjen (sulautuminen ja jakautuminen), toimintamuodon muutoksen, näitä tekijöitä koskevien nimenomaisesti koskevien säännösten sekä matemaattisen arvon laskennan vaikutukset (7 kriteeriä);

- verovelvollista koskevat soveltamisalan määritelmät koskien työntekijäroolia, oman ja lähipiirin sallittua osakeomistusta ja äänimäärää sekä (2 kriteeriä)
- osakeannin suuntaamista (etu on henkilöstön enemmistön käytettävissä) (1 kriteeri).

Siten ehdotettu lainkohta sisältää noin 20 erilaista kriteeriä, joista osa koskee soveltamisen edellytyksiä ja osa liittyy esimerkiksi tiettyinä aikoina tehtyjen järjestelyjen vaikutukseen osaketta arvostettaessa. Lisäksi arvostamista koskeva sääntely ja luonnoksen perustelut (esimerkiksi merkintäaika ja erilaiset ryhmäkohtaiset ehdot) asettavat tulkintakriteerejä.

Yhteenveto

Hallitusohjelmaan kirjattu kasvuyritysten työntekijöiden merkintäoikeuden verotusta koskeva verotuki on valmistelun edetessä laajentunut koskemaan kaikkia listaamattomia yrityksiä, jotka harjoittavat elinkeinotoimintaa ja toimivat voimassaolevien säännösten mukaisesti työnantajina, sekä niiden työntekijöitä tietyin edellytyksin. Esityksen lukuisat rajaukset eivät koske hallitusohjelman linjauksen mukaista kasvuyritystä tai sen määrittelyä.

Laaja verotuki ei ole perusteltu nykytilanteessa, jossa useista yrityksistä huolimatta ei ole kyetty karsimaan olemassa olevia verotukia. Osakeannista ja merkintähinnasta päättää viime kädessä työnantajayhtiön johto ja osakkeiden merkitsemisestä kukin työntekijä. Lisäksi luovutusvoittoverotus huomioiden verotuen fiskaalista vaikutusta on vaikea arvioida ennalta.

Luonnoksessa esitetyn verotuen ongelmallisuutta lisää se, että sitä tulee tarkastella lievennyksenä suhteessa eriytettyyn tuloverojärjestelmään ja ansiotulojen korkeisiin marginaaliveroasteisiin. Tällä perusteella tulisi puuttua itse ongelmaan ja pyrkiä alentamaan marginaaliveroasteita, eikä pyrkiä verojärjestelmän yleisistä perusteista poikkeavalla arvostamisella kohdistamaan verotukea laajalle, mutta toisaalta vain tietyn tyyppisissä yrityksissä työskenteleville työntekijöille ilman verotuen selkeää vaikutusarviointia.

Tarkastelussa tulee ottaa huomioon talouden heikentyneet globaalit ja kansalliset ennusteet sekä lausuntopyyntöön esittämisen jälkeen laajentuneen pandemian talousvaikutukset. Siten on perusteltua pyrkiä edistämään kasvua ja työllisyyttä vain tarkasti kohdennetuin lainsäädäntötoimin. Velkaantuminen ja verotulojen väheneminen edellyttävät laaja-alaista veropohjan turvaamista eikä vain yksityiskohtien ja edellytysten vertailua (ks. s. 9).

Edellä esitetyn perusteiden ei luonnoksessa esitettyä muutosta tulisi käsitykseni mukaan toteuttaa. Mikäli asiassa päätetään edetä luonnoksessa esitettyltä pohjalta, toivon, että edellä esitetyistä huomioista on löydettävissä tukea kuitenkin myös säännöksen jatkovalmisteluun.

Tampereella 9.4.2020

Juha Lindgren
vero-oikeuden professori
Vaasan yliopisto