

**Hallituksen esitys eduskunnalle listaamattomien osakeyhtiöiden henkilöstöantien verotusta koskeväksi sääntelyksi**

**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi tuloverolakia ja verotusmenettelystä annettua lakia.

Tuloverolakiin lisättäisiin säännökset listaamattomien osakeyhtiöiden henkilöstöanteja koskeväksi sääntelyksi. Verovelvollisen merkityssä osakeannissa työnantajanaan toimivan listaamattoman osakeyhtiön osakkeita veronalaista ansiotuloa muodostuisi vain siltä osin kuin merkintähinta alittaisi varojen arvostamisesta verotuksessa annetun lain mukaisesti yhtiön osakkeelle lasketun yhtiön nettovarallisuuden perustuvan matemaattisen arvon. Nettovarallisuuden lisättäisiin tilikauden päättymisen ja osakeannin merkintäajan alkamisen välisenä aikana yhtiölle osakeannissa tai muutoin oman pääoman sijoituksena maksettu määrä ja vähennettäisiin tilikaudelta jaettavaksi päätetty osinko ja palautettavaksi päätetty oman pääoman sijoitus. Nettovarallisuutta oikaistaisiin myös sulautumisen ja jakautumisen osalta tai jos yhtiö on syntynyt toimintamuodon muutoksen seurauksena. Edellytyksenä olisi, että etu on henkilöstön enemmistön käytettävissä. Säännöstä ei sovellettaisi siltä osin kuin verovelvollisen, hänen perheenjäsenensä tai heidän yhdessä omistamansa osuus suoraan tai välillisesti ylittää kymmenen prosenttia yhtiön osakkeista tai vastaavan osuuden yhtiön kaikkien osakkeiden tuottamasta äänimäärästä.

Yhtiön, jonka osakkeita merkitään, kotipaikan tulisi sijaita Euroopan talousalueella tai Euroopan talousalueen ulkopuolella sijaitsevassa valtiossa, jonka kanssa on sovittu viranomaisten välisestä riittävästä tietojenvaihdosta veroasioissa ja tietojenvaihto tosiasiallisesti myös toteutuu. Yhtiön tulisi merkintähetkellä harjoittaa elinkeinotoimintaa. Säännöstä ei sovellettaisi, jos yhtiön omaisuus muodostuisi pääosin elinkeinotulon verottamisesta annetussa laissa tarkoitettusta muusta omaisuudesta viimeksi vahvistetun tilinpäätöksen perusteella laskettuna. Lisäksi yhtiön tulisi merkintähetkellä olla säännöllisesti palkkaa maksava työnantaja sekä kuulua ennakkopereintärekisteriin.

Verotusmenettelystä annettuun lakiin lisättäisiin säännökset henkilöstöantia koskevasta tiedonantovelvollisuudesta.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.7.2020. Lakia tuloverolain muuttamisesta sovellettaisiin osakeanteihin, joita koskeva päätös on tehty lain voimaantulon jälkeen Lakia verotusmenettelystä annetun lain 17 §:n muuttamisesta sovellettaisiin siten, että 1.7.2020—31.12.2021 toteutetuista osakeanneista olisi annettava tiedot ensimmäisen kerran tammikuun 2022 loppuun mennessä.

**SISÄLLYS**

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT .....	3
1 Asian tausta ja valmistelu .....	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	3
2.1 Työsuhdeoptioiden verotus .....	3
2.2 Henkilöstöannin määritelmä .....	4
2.3 Henkilöstöannissa saadun edun verotus palkansaajan tuloverotuksessa.....	4
2.4 Osakkeen arvostaminen henkilöstöannissa .....	6
2.5 Työnantajan ja työntekijän maksut henkilöstöannissa .....	8
2.6 Henkilöstöannissa saadun osakkeen myyminen .....	9
3 Tavoitteet.....	9
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset .....	10
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	10
4.1.1 Ehdotetun muutoksen suhde EU:n valtioneuvoston päätöksiin.....	12
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	15
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot .....	19
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	19
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailta käytetyt keinot .....	21
6 Lausuntopalaute.....	23
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	24
7.1 Tuloverolaki .....	24
7.2 Laki verotusmenettelystä .....	29
8 Voimaantulo .....	29
9 Toimeenpano ja seuranta .....	29
LAKIEHDOTUKSET .....	30
1. Laki tuloverolain muuttamisesta .....	30
2. Laki verotusmenettelystä annetun lain 17 §:n muuttamisesta.....	32
LIITE .....	33
RINNAKKAISTEKSTI.....	33
2. Laki verotusmenettelystä annetun lain 17 §:n muuttamisesta.....	33

## PERUSTELUT

### 1 Asian tausta ja valmistelu

Erilaisia osakeperusteisia kannustinjärjestelmiä käytetään työntekijöiden sitouttamiseksi ja kannustamiseksi. Etenkin aikaisen vaiheen kasvuyritysten kohdalla omistajuus ja siihen liittyvä arvonnousun mahdollisuus on monesti se houkutin, joka saa rekrytoitavan henkilön sitoutumaan yritykseen ja kestävään kehitysvaiheen haasteet.

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman mukaan hallitus toteuttaa listaamattomien kasvuyritysten henkilöstön palkitsemista koskevan uuden lainsäädännön viime hallituskaudella valmistelussa olleen mallin pohjalta. Uudistukseen varataan kymmenen miljoonaa euroa vuositasolla. Edellisellä hallituskaudella valtiovarainministeriön vero-osastolla valmistui selvitysmuistio (VM/894/02.03.09/2019), jossa käsiteltiin osakeperusteisten kannustinjärjestelmien verotuksellisia kysymyksiä ja mahdollisia kehittämismahdollisuuksia. Viimeisimpänä ratkaisuna valtiovarainministeriössä selvitettiin mallia, jossa listaamattomien osakeyhtiöiden työntekijät voisivat henkilöstöannissa merkitä työnantajayhtiön osakkeita yhtiön nettovarallisuuden perustuvaan matemaattiseen arvoon ilman ansiotuloveroseuraamuksia. Matemaattinen arvo on monessa tilanteessa osakkeen käypää arvoa alempi.

Valtiosihteeri Martti Hetemäen investointien edistämistä koskevassa selvityksessä (Investointien edistäminen, Martti Hetemäki 17.9.2019) ehdotettiin, että osaamista kannustava hallitusohjelman henkilöstöantimalli otettaisiin käyttöön 1.7.2020. Tämän pohjalta hallitus linjasi budjetitiriihessä syksyllä 2019, että ”Osaamisen vahvistamiseksi hallitus toteuttaa listaamattomien kasvuyritysten henkilöstön palkitsemista koskevan lainsäädäntöuudistuksen 1.7.2020 alkaen.”

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä. Esitys on käsitelty kunnallistalouden- ja hallinnon neuvottelukunnassa.

### 2 Nykytila ja sen arviointi

#### 2.1 Työsuhdeoptioiden verotus

Työsuhdeoptioiden verotuksesta säädetään tuloverolain (1535/1992) 66 §:n 3 momentissa. Säännöksen mukaan veronalaista ansiotuloa on myös etu työsuhteeseen perustuvasta oikeudesta saada tai hankkia yhteisön osakkeita tai osuuksia käypää alempaan hintaan vaihtovelkakirjalainan, optiolainan, optio-oikeuden tai muun näihin rinnastettavan sopimuksen tai sitoumuksen perusteella (työsuhdeoptio).

Edun arvoksi katsotaan osakkeen tai osuuden käypä arvo sillä hetkellä, kun työsuhdeoptiota käytetään, vähennettynä verovelvollisen osakkeesta tai osuudesta ja työsuhdeoptiosta yhteensä maksamalla hinnalla. Etu katsotaan sen verovuoden tuloksi, jona työsuhdeoptiota käytetään. Työsuhdeoptiota katsotaan käytettävän, kun verovelvollinen saa tai hankkii sen kohteena olevat osakkeet tai osuudet. Työsuhdeoption käyttämiseen rinnastetaan sen luovutus. Tällöin edun arvoksi katsotaan työsuhdeoption luovutushinta vähennettynä luovuttajan maksamalla hinnalla.

Työsuhdeoption perusteella saatua etua pidetään työsuhdeoption alkuperäisen saajan veronalaisena ansiotulona siinäkin tapauksessa, että hän on luopunut oikeudestaan lahjoittamalla työsuhdeoption edelleen tai muutoin luovuttanut työsuhdeoption intressipiirissään olevalle taholle. Näitä luovutuksia ei pidetä työsuhdeoption käyttämisenä.

Työsuhdeoptiolla tarkoitetaan työsuhteeseen perustuvaa oikeutta saada tai hankkia yhteisön osakkeita tai osuuksia käypää alempaan hintaan sopimuksen tai muun sitoumuksen perusteella. Tuloverolaissa säädettyä työsuhdeoption käsitettä tulkitaan laajasti ja se pitää sisällään pykälässä mainittujen vaihtovelkakirjalainaan, optiolainaan ja optio-oikeuteen perustuvien järjestelyjen ohella myös erilaiset osakepalkkiojärjestelyt ja rajoitettuihin osakkeisiin perustuvat järjestelyt.

Lain 66 §:n 3 momentin mukaisina työsuhdeoptioina pidetyt osakejärjestelyt eroavat saman pykälän 1 momentissa tarkoitetusta työsuhdeannista siten, että palkansaajalle osakkeen muodossa annettua etua on pidettävä työsuhdeoptiona silloin, kun palkansaajalla on mahdollisuus hyötyä osakkeen arvonnoususta. Tämä on tyypillisesti mahdollista silloin, kun merkintähintana käytetään kannustinjärjestelmän alkamisajankohdan perusteella määriteltyä osakkeen käypää arvoa, mutta kannustinjärjestelmän alkamisajankohdan (merkintähinnan määrittämisen ajankohta) ja merkintäajan päättymisen välinen aika on useamman kuukauden mittainen tai tätä pidempi.

Verohallinto on 17.12.2019 antanut työsuhdeoptioiden verotusta koskevan ohjeen, jossa käsitellään laajasti työsuhdeoptioiden verotukseen liittyviä kysymyksiä (VH/6143/00.01.00/2019).

## 2.2 Henkilöstöannin määritelmä

Henkilöstöannilla tarkoitetaan suunnattua osakeantia, jossa työnantaja tarjoaa henkilökunnalle merkittäväksi omia osakkeitaan. Henkilökunnalle tarjottavien osakkeiden merkintähinta on usein osakkeen käypää hintaa alempi. Osakkeita saatetaan tarjota merkittäväksi myös ilmaiseksi. Tavoitteena henkilöstöannissa on henkilökunnan sitouttaminen ja kannustaminen.

Osakeannista säädetään osakeyhtiölaissa (624/2006). Lain 9 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan yhtiö voi antaa uusia osakkeita tai luovuttaa hallussaan olevia omia osakkeitaan (osakeanti). Saman lainkohdan 2 momentin mukaan osakeannissa voidaan antaa osakkeita merkittäviksi maksua vastaan (maksullinen osakeanti) tai antaa osakkeita maksutta (maksuton osakeanti).

Suunnatussa osakeannissa yhtiöstä liikkeeseen laskettavat osakkeet asetetaan rajatun joukon merkittäviksi. Osakeyhtiölain mukaan poikkeaminen osakkeenomistajien merkintäetuoikeudesta on mahdollista, jos siihen on yhtiön kannalta painava taloudellinen syy. Hyväksyttävyyttä arvioitaessa tulee erityistä huomiota kiinnittää osakkeen merkintähinnan ja käyvän hinnan suhteeseen.

Suunnattu osakeanti voi olla myös maksuton. Suunnatun maksuttoman osakeannin edellytyksenä on, että maksuttomaan antiin on yhtiön kannalta ja sen kaikkien osakkeenomistajien etu huomioon ottaen erityisen painava taloudellinen syy. Tällaiseksi erityisen painavaksi taloudelliseksi syyksi voidaan katsoa esimerkiksi erilaiset kannustinjärjestelmät, joissa osakkeita annetaan yhtiön johdolle tai työntekijöille.

Osakeyhtiölain mukaan suunnattu osakeanti voidaan siis kohdistaa esimerkiksi yhtiön asiakkaille, henkilökunnalle tai vain osalle henkilökuntaa. Henkilöstölle suunnatulle annille on tunnusomaista, että merkintähinta on osakkeiden käypää hintaa alempi.

## 2.3 Henkilöstöannissa saadun edun verotus palkansaajan tuloverotuksessa

Suomessa on käytössä eriytetty tuloverojärjestelmä. Eriytetyssä tuloverojärjestelmässä luonnollisten henkilöiden tulot jaetaan kahteen tulolajiin: ansiotuloon ja pääomatuloon. Ansiotuloja ja pääomatuloja verotetaan eri tavalla. Myös erilaisia ansiotuloja verotetaan eri tavalla, mikä johtuu tuloista tehtävistä erilaisista vähennyksistä. Ansiotulojen verotus määräytyy progressiivisen

veroasteikon perusteella, kun taas pääomatulosta suoritetaan tuloveroa 30 prosenttia 30 000 euron tuloihin asti ja 30 000 euroa ylittävästä osuudesta 34 prosenttia. Pääomatuloa on omaisuuden tuotto, omaisuuden luovutuksesta saatu voitto ja muu sellainen tulo, jota varallisuuden voidaan katsoa kerryttäneen. Muut tulot, kuten palkka ja työkorvaus sekä eläke- ja etuustulot, ovat ansiotuloa. Jos suoritus saadaan työsuhteen perusteella, kyse on aina ansiotulona verotettavasta palkasta.

Henkilöstöantien verotuksesta säädetään tuloverolain 66 §:ssä. Pykälän 1 momentin mukaan veronalaista ansiotuloa on etu työsuhteeseen perustuvasta oikeudesta merkitä yhteisön osakkeita tai osuuksia käypää hintaa alempaan hintaan. Osakkeen merkintähetkellä saaduksi ansiotuloksi katsotaan osakkeen merkintähinnan ja käyvän hinnan välinen erotus. Jos työntekijän merkintähinta vastaa osakkeen käypää arvoa, osakkeet merkitsevälle työntekijälle ei muodostu veronalaista etua.

Pykälä sisältää mahdollisuuden merkitä työnantajayhtiön osakkeita alle käyvän arvon ilman veroseuraamuksia tietyin edellytyksin. Veronalaista etua ei synny, jos työntekijän saama alennus on enintään kymmenen prosenttia ja etu on henkilöstön enemmistön käytettävissä. Jos työntekijän saama alennus on enemmän kuin kymmenen prosenttia, etu on veronalaista siltä osin kuin osakkeen tai osuuden hinnasta saatu alennus on enemmän kuin kymmenen prosenttia osakkeen tai osuuden käyvästä hinnasta. Jos etu ei ole henkilöstön enemmistön käytettävissä, saatu alennus on koko määrältään veronalaista ansiotuloa.

Henkilöstön enemmistöä koskevan määritelmän osalta julkaistua oikeus- ja verotuskäytäntöä on niukasti. Verotuskäytännössä työsuhteannin on katsottu täyttävän henkilöstön enemmistöä koskevan kriteerin, kun mahdollisuus osakkeiden merkintään on yli puolella henkilöstöstä. Säännöksen soveltuminen ei edellytä, että kaikki tosiasiaassa käyttäisivät tarjottua mahdollisuutta. Riittää, että yli puolella henkilöstöstä on mahdollisuus osallistua työsuhteantiin. Jos osakeanti on suunnattu ainoastaan rajatulle henkilöpiirille, kuten yrityksen johdolle tai tietyille avainhenkilöille, osakeannissa saatu alennus on kokonaisuudessaan veronalaista tuloa. Työsuhteantiin voi liittyä muitakin ehtoja kuin pelkkä alennus. Kyse voi olla esimerkiksi työntekijäkohtaisesta vähimmäis- tai enimmäismerkintämäärästä. Toinen tyypillinen tapa on sitoa kunkin työntekijän merkittäväksi sallittu määrä henkilön palkan määrään. Tämän tyyppiset ehdot eivät vaikuta työsuhteannin verotukselliseen arviointiin, jos työsuhteanti edelleen täyttää vaatimuksen edun tarjoamisesta koko henkilöstölle tai sen enemmistölle ja kyse on osakeannista eikä 66 §:n 3 momentin mukaisesta työsuhteoptiosta. Sen sijaan tietyissä tapauksissa ei ole hyväksytty järjestelyjä, joissa eri työntekijäryhmille määriteltäisiin erilaiset ehdot merkintään suoraan osakkeiden kappalemäärien perusteella.

Lain 66 §:n 1 momentin soveltumisen on verotuskäytännössä katsottu edellyttävän, että osakeannissa merkitään yhtiön uusia osakkeita. Verotuskäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että yhtiön luovuttaessa henkilöstölle alennettuun hintaan lunastamiaan tai hankkimiaan omia osakkeita, 66 §:n 1 momentin työsuhteantisäännös ei sovellu (katso myös KHO 1994 B 523, varainsiirtoverotuksessa vastaava tulkinta päätöksessä KHO 2017:39). Verotuskäytäntö ei ole muuttunut, vaikka voimassa olevan osakeyhtiölain mukaan osakeannissa voidaan antaa myös vanhoja osakkeita. Jos työntekijä voi hankkia yhtiöltä sen hallussa olevia omia osakkeita käypää hintaa alemmalla hinnalla, katsotaan koko saatu alennus veronalaiseksi ansiotuloksi. Sen sijaan, jos osakkeet ovat tulleet yhtiön haltuun sen itselleen suuntaamalla maksuttomalla osakeannilla ja yhtiö tarjoaa niitä henkilöstön enemmistölle, kysymyksessä on 66 §:n 1 momentissa tarkoitettu työsuhteeseen perustuva osakeanti. Keskusverolautakunta (KVL) antoi 28.2.2020 ennakkoratkaisun KVL:2020/4, jossa oli kyse osakeyhtiölaissa tarkoitettuun osakeantiin rinnastettavasta menettelystä, jossa konsernin emoyhtiön pörsistä hankkimia omia osakkeita oli tarjottu konsernin kaikkien työntekijöiden merkittäviksi alennettuun hintaan. KVL katsoi, huomioiden

tuloverolain 66 §:n 1 momentin säännöksen sanamuoto, että verovelvollisen saama etu oli kyseisen säännöksen nojalla veronalaista siltä osin kuin osakkeen hinnasta saatu alennus oli enemmän kuin kymmenen prosenttia osakkeen käyvästä hinnasta. Sillä, miten verovelvollisen merkittävät osakkeet olivat aiemmassa vaiheessa tulleet yhtiön haltuun, ei katsottu olevan merkitystä asiassa. Kyseinen ratkaisu ei ole vielä lainvoimainen.

Tietyissä tilanteissa saattaa olla epäselvää, sovelletaanko järjestelyyn työsuhdeantia vai työsuhdeoptiota koskevia säännöksiä. Osakeantitilanteissa merkintä tapahtuu tyypillisesti lyhyessä ajassa osakeantipäätöksen jälkeen. Työsuhdeoptioille puolestaan on tyypillistä se, että osakkeiden merkintä tapahtuu tietynä tulevaisuuden ajankohtana etukäteen sovitulla ehdoilla ja hinnalla. Verotuskäytännössä on katsottu, että osakeanti voidaan normaalitilanteessa toteuttaa kolmen kuukauden merkintäajan sisällä. Tätä pidempi merkintäaika voi johtaa 66 §:n 3 momentin soveltamiseen 1 momentin sijasta.

Verohallinto on 5.8.2019 antanut ohjeen Työsuhteeseen perustuvan osakeannin verotus (VH/572/00.01.00/2019), jossa käsitellään laajasti henkilöstöanteihin liittyviä verotuskysymyksiä.

#### **2.4 Osakkeen arvostaminen henkilöstöannissa**

Tuloverolain 66 §:n 2 momentissa säädetään osakkeen arvostamisesta merkittäessä osakkeita työsuhteen perusteella. Lainkohdan mukaan julkisesti noteeratun osakkeen tai osuuden käypänä arvona pidetään osakeantipäätöstä edeltäneen kalenterikuukauden ajalta laskettua keskimääräistä hintaa tai sitä alemmaa osakeannissa merkityn osakkeen ensinoteerausta seuraavan kalenterikuukauden keskimääräistä hintaa.

Listamattoman yhtiön osakkeen arvostamisesta ei ole erikseen säädetty. Käyvän arvon määrittämiseksi verovelvollisen on lähtökohtaisesti aina selvitettävä Verohallinnolle työsuhteeseen perustuvassa osakeannissa saamiensa osakkeiden käypä arvo ja käyvän arvon laskentaperusteet sekä osakkeista mahdollisesti maksamansa hinta. Muun selvityksen puuttuessa osakkeen arvon määrittämisessä voidaan lähtökohtana pitää Verohallinnon ohjeessa Varojen arvostaminen perintö- ja lahjaverotuksessa (Verohallinnon arvostamisohje VH/5096/00.01.00/2019) esitettyjä arvostamisperiaatteita. Ohjeen mukaisesti listamattoman yhtiön osakkeen käypä arvo määritetään ensisijaisesti saman yhtiön osakkeilla tehtyjen vertailukelpoisten luovutusten perusteella. Luovutuksen vertailukelpoisuudelta edellytetään, että vertailuluovutus on tapahtunut lähellä verovelvollisuuden syntyhetkeä ja luovutuksen osapuolina ovat toisistaan riippumattomat tahot vapaassa markkinatilanteessa. Vertailuluovutusten käyttö osakkeen tai yhtiöosuuden käyvän arvon määrittämisessä edellyttää markkinaehtoisuuden ja ajallisen läheisyyden lisäksi myös muiden käypään arvoon vaikuttavien seikkojen huomioon ottamista. Jos käypää arvoa ei voida perustaa vertailukelpoisiin luovutuksiin, voidaan osakkeen käypä arvo määrittää Verohallinnon arvostamisohjeen mukaisesti yrityksen substanssiarvon ja tuottoarvon perusteella.

Ohjeen mukaan yrityksen substanssiarvo lasketaan yritykseen verovelvollisuuden syntyhetkellä kuuluvan varallisuuden perusteella. Substanssiarvo saadaan, kun yrityksen varoista vähennetään yrityksen velat. Yrityksen varat ja velat määritetään lähtökohtaisesti verovelvollisuuden alkamisajankohtaan nähden viimeksi päättyneen tilikauden taseen mukaan. Perusteeksi valittua tasetta oikaistaan vastaamaan verovelvollisuuden alkamishetken varallisuustilannetta, jos tilinpäätösajankohdan ja verovelvollisuuden syntyajankohdan välisenä aikana yrityksen omaisuuden määrä on olennaisesti muuttunut.

Tuottoarvon laskennassa käytetään yleensä kolmen viimeisimmän tilikauden kirjanpitolain (1336/1997) mukaan laadittujen tuloslaskelmien mukaisia tuloksia. Laskelmaan otetuista tuloksista lasketaan keskiarvo, joka pääomitetaan 15 prosentin korkokannalla. Korkokantana voidaan perustellusta syystä käyttää 15 prosenttia alhaisempaa (matala riski) tai korkeampaa (hyvin korkea riski) korkoa.

Jos yrityksen vuositulosten keskiarvoksi saadaan negatiivinen luku, pidetään tuottoarvona nol-laa.

Yrityksen käypä arvo määritetään tuottoarvon ja substanssiarvon perusteella yleensä seuraavasti:

- Jos tuottoarvo on suurempi kuin substanssiarvo, käypä arvo on tuottoarvon ja substanssiarvon keskiarvon määrä.
- Jos substanssiarvo on suurempi tai yhtä suuri kuin tuottoarvo, käypä arvo on yhtiön substanssiarvon määrä.

Ohjeen mukaan yrityksen arvon määrittämisessä on kuitenkin aina otettava huomioon sekä määrittettävän yrityksen toiminta että tilanne, jossa yrityksen arvoa määritetään. Tapauskohtaisen arvioinnin tuloksena yrityksen käypä arvo voi perustua painotetusti joko substanssi- tai tuottoarvoon. Yrityksen arvostamisessa on siten aina kyse tapauskohtaisesta harkinnasta.

Jos arvonmäärityksen kohteena oleva julkisesti noteeraamaton osakeyhtiö on konsernin emoyhtiö, lasketaan sen tuotto- ja substanssiarvo pääsääntöisesti konsernitilinpäätöksen perusteella.

Osakkeen käypä arvo saadaan, kun yrityksen käypä arvo jaetaan yhtiön osakkeiden lukumäärällä. Osakkeiden lukumääränä käytetään verovelvollisuuden syntyhetkellä yhtiön ulkona olevien osakkeiden määrää.

#### *Arvostamiseen liittyvät haasteet*

Listaaamattoman yhtiön osakkeen käyvän arvon määrittäminen on haasteellinen tehtävä, koska useinkaan ei ole käytettävissä vertailukelpoisia luovutuksia. Toisin kuin julkisesti noteeratuilla osakkeilla listaamattomien yhtiöiden osakkeilla on harvoin markkinoita, joiden perusteella osakkeen käypä arvo voitaisiin määrittellä. Esimerkiksi pääomasijoittajan osakemerkintään ja -hankintaan liittyy varsinkin yrityksen elinkaaren alkuvaiheessa sellaisia yksityiskohtia, ehtoja ja muita sopimuksia, joiden perusteella sijoittajan maksamaa hintaa ei suoraan voida kaikissa tilanteissa pitää vertailukelpoisena yhtiön työntekijälle suunnattavassa osakemerkinnässä. Esimerkiksi varojen jaossa sijoittajalla on yleensä etusija, jolloin perustajat ja työntekijät saavat osuutensa vasta viimesijaisena. Myös työntekijöiden merkitsemiin osakkeisiin liittyy tyypillisesti muun muassa luovutusrajoituksia ja muita mahdollisia ehtoja, joiden huomioon ottaminen osakkeen käyvän arvon määrittämisessä edellyttää tapauskohtaista harkintaa. Verohallinnon arvostamisohjeen mukaan osakkaiden kesken osakassopimuksella tai muutoin sovitut osakkeiden luovutuksia koskevat ehdot ja velvoitteet otetaan huomioon niiden tosiasiallisen luonteen mukaisesti joko osakkeen arvostuksessa tai muulla tavoin (esimerkiksi KHO: 2016:18, KHO: 2016:104 ja KHO: 2018:129).

## 2.5 Työnantajan ja työntekijän maksut henkilöstöannissa

### *Vakuutetun sairausvakuutusmaksu*

Sairausvakuutuslain (1224/2004) 18 luvun 5 §:n 1 momentin mukaan Suomessa vakuutettu henkilö on velvollinen suorittamaan vakuutetun sairausvakuutusmaksun, joka koostuu päiväraha- ja sairaanhoitomaksusta. Päivärahmaksu määrätään vakuutetun veronalaisen palkkatulon ja työtulon perusteella ja sairaanhoitomaksu kunnallisverotuksen verotettavan tulon perusteella (sairausvakuutuslain 18 luku 14 § 1 momentti ja 18 luku 15 § 1 momentti).

Sairausvakuutuksen päivärahmaksun perusteena olevaa palkkatuloa on sairausvakuutuslain 11 luvun 3 §:n 1 ja 2 momentin mukainen palkka. Lainkohdassa tarkoitettuna palkkana pidetään muun muassa ennakkoperintälain (1118/1996) 13 §:ssä tarkoitettua ennakonpidätyksen alaista palkkaa.

Sairausvakuutuslain 11 luvun 3 §:n 3 momentissa säädetään tietyistä eristä, joita ei kuitenkaan pidetä päivärahmaksun perusteena olevana palkkana. Kyseisen säännöksen 3 kohdan mukaan palkkana ei pidetä etua työsuhteeseen perustuvasta oikeudesta merkitä yhteisön osakkeita tai osuuksia käypää arvoa alempaan hintaan, jos etu on henkilöstön enemmistön käytettävissä.

Tuloverolain 66 §:n 1 momentissa tarkoitettusta työsuhdeannista saadusta edusta ei siten pääsääntöisesti peritä päivärahmaksua. Työsuhdeannista saadusta edusta peritään ainoastaan vakuutetun sairaanhoitomaksu, joka määrätään korotettuna (sairausvakuutuslain 18 luku 14 § 1 momentti ja 18 luku 20 §). Sairanhoitomaksu määrätään korotettuna muun muassa sellaisesta tulosta, josta ei makseta sairausvakuutuksen päivärahmaksua. Jos työsuhdeannista saatava etu ei ole henkilöstön enemmistön käytettävissä, päivärahmaksu kuitenkin peritään.

Vakuutetun sairausvakuutusmaksu sisältyy verokortin ennakonpidätysprosenttiin. Rajoitetusti verovelvollisen lähdeveroprosentti ei sisällä sairaanhoitomaksua.

### *Työnantajan sairausvakuutusmaksu*

Työnantajan sairausvakuutusmaksusta annetun lain (2016/771, *TaSvmL*) 4 §:n 1 momentin mukaan työnantaja on velvollinen maksamaan työnantajan sairausvakuutusmaksun, jos työntekijä on sairausvakuutuslain mukaan Suomessa vakuutettu. Työnantaja suorittaa työnantajan sairausvakuutusmaksun työntekijöille maksettavien palkkojen yhteismäärän perusteella. Palkalla tarkoitetaan muun ohessa ennakkoperintälain 13 §:ssä tarkoitettua ennakonpidätyksen alaista palkkaa. Palkkana ei kuitenkaan pidetä sairausvakuutuslain 11 luvun 3 §:n 3 momentissa mainittuja eriä (*TaSvmL* 5 §).

Näin ollen työsuhdeannista muodostuvasta edusta ei makseta työnantajan sairausvakuutusmaksua, jos etu on henkilöstön enemmistön käytettävissä. Jos etu sitä vastoin ei ole henkilöstön enemmistön käytettävissä, työnantajan sairausvakuutusmaksu maksetaan.

### *Työntekijän ja työnantajan eläkevakuutusmaksu ja työttömyysvakuutusmaksu*

Työsuhteeseen perustuvasta oikeudesta merkitä yhteisön osakkeita tai osuuksia käypää alempaan hintaan ei makseta työntekijän tai työnantajan eläkevakuutusmaksua, jos etu on henkilöstön enemmistön käytettävissä (Työntekijän eläkelaki (395/2006), 70 § 3 momentti 3 kohta ja 152 § 4 momentti). Työsuhdeannin perusteella saadusta edusta ei myöskään makseta palkan- saajan tai työnantajan työttömyysvakuutusmaksua (Laki työttömyyssetuuksien rahoituksesta (555/1998), 19 § 2 momentti 3 kohta ja 19 a § 1 momentti).



## 2.6 Henkilöstöannissa saadun osakkeen myyminen

Kun palkansaaja myy työsuhteeseen perustuvassa osakeannissa saamia osakkeita, sovelletaan myyntiin normaaleja luovutusvoiton verotusta koskevia säännöksiä. Osakkeiden myynnistä saatu luovutusvoitto on veronalaista pääomatuloa.

Luovutusvoiton määrä lasketaan vähentämällä luovutushinnasta osakkeiden hankintameno, joka on osakkeista maksetun hinnan sekä palkkana verotetun määrän summa. Osakkeita myydessä osakkeen merkinnän yhteydessä saatua verovapaata kymmenen prosentin alennusta ei lueta vähennyskelpoiseen hankintamenuon. Luovutusvoittoa laskettaessa voidaan soveltaa myös hankintameno-olettamaa.

Jos palkansaaja myy osakkeet niiden hankintamenoa alempaan hintaan, syntyy luovutustappio. Luovutustappio vähennetään ensisijaisesti omaisuuden luovutusvoitoista, mutta myös muista pääomatuloista. Vähennys voidaan tehdä verovuonna ja viitenä seuraavana vuotena sitä mukaa kuin luovutusvoittoa tai muuta pääomatuloa kertyy.

## 3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on toteuttaa listaamattomien kasvuyritysten henkilöstön osakeperusteista palkitsemista koskeva lainsäädäntöuudistus. Henkilöstöannin tarkoituksena on kannustaa henkilökuntaa omistamaan yhtiön osakkeita ja näin sitouttaa työntekijöitä yritykseen sekä kasvattaa yrityksen arvoa. Henkilöstöanteihin ehdotettavan muutoksen tavoitteena on edistää listaamattomien yhtiöiden mahdollisuuksia sitouttaa henkilöstöä toteuttamalla henkilöstöanti sekä selkiyttää osakkeen arvostamiseen liittyviä haasteita henkilöstöanneissa. Nykyisin haasteita on nähty liittyvän verotuksen ajankohtaan sekä listaamattoman yhtiön osakkeen arvostamiseen etenkin tilanteissa, joissa pääomasijoittaja on tehnyt sijoituksen yritykseen. Jos pääomasijoittajan maksama määrä on katsottu osakkeen käyväksi arvoksi työntekijän merkityksessä osakkeita, ansiotulona verotettava etu on voinut muodostua hyvin korkeaksi. Etu katsotaan kokonaisuudessaan sen verovuoden ansiotuloksi, jona osakemerkintä tapahtuu, jolloin edusta syntyvä kertatulo on voinut korottaa kyseisen verovuoden marginaaliveroprosentin korkeaksi. Tyypillisesti työntekijä ei tässä vaiheessa saa osakkeista mitään rahamääräistä suoritusta.

Ehdotetun muutoksen tavoitteena on luoda selkeä ja ymmärrettävä malli, joka tarjoaisi työntekijöille verotuksellisesti edullisen mahdollisuuden merkitä työnantajayhtiön osakkeita henkilöstöannissa. Työsuhdeoptioiden verotukseen ei ehdoteta muutoksia. Sääntely halutaan kohdentaa nimenomaan henkilöstöanteihin, koska henkilöstöannissa työntekijöitä kannustetaan osake-merkinnän myötä ryhtymään työnantajayhtiön osakkeen omistajiksi. Työsuhdeoptioihin verrattuna työntekijät ja yrityksen perustaneet osakkaat tulisivat näin tasavertaisempaan asemaan. Maksullisessa osakemerkinnässä työntekijän tulee myös sitoa yritykseen omia rahojaan ja osakkeen omistamiseen liittyy myös yrittäjän riski. Työsuhdeoptioihin vastaavaa yrittäjän riskiä ei sisälly, koska option haltija voi jättää osakkeet merkitsemättä, jos yhtiön arvo ei ole option voimassaoloaikana noussut.

Tavoitteena on kohdentaa sääntely nimenomaan yhtiön henkilöstölle suunnattuihin kannustimiin. Tarkoituksena ei ole luoda verotuksellisesti edullista tapaa järjestellä laajemmin yritysten omistussuhteita. Tämän johdosta edellytyksenä olisi, että edun tulisi olla henkilöstön enemmistön käytettävissä. Lisäksi säännöstä ei sovellettaisi siltä osin kuin verovelvollisen, hänen perheenjäsenensä tai heidän yhdessä omistamansa osuus suoraan tai välillisesti ylittää kymmenen prosenttia yhtiön osakkeista tai vastaavan osuuden yhtiön kaikkien osakkeiden tuottamasta äänimäärästä. Näillä edellytyksillä myös turvattaisiin veropohjaa. Lisäksi veropohjaa turvattaisiin edellytyksellä, että kyse on verovelvollisen työnantajana toimivasta yhtiöstä.

## 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

### 4.1 Keskeiset ehdotukset

Tuloverolakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 66 a §, jossa säädettäisiin listaamattomien osakeyhtiöiden henkilöstöantien verotuksesta. Henkilöstöantien toteuttamista listaamattomissa yhtiöissä helpotettaisiin säätämällä tuloverolaissa yhtiön nettovarallisuuteen perustuvasta matemaattisesta arvosta, jonka alittava merkintähinta muodostaisi ansiotulona verotettavan edun.

Lähtökohtaisesti arvona pidettäisiin yhtiön viimeksi vahvistetun tilinpäätöksen perusteella varojen arvostamisesta verotuksessa annetun lain (1142/2005) 9 §:n mukaan laskettua osakkeen matemaattista arvoa. Matemaattinen arvo lasketaan jakamalla yhtiön tarkistettun nettovarallisuuden määrä yhtiön ulkona olevien osakkeiden lukumäärällä. Yhtiön lunastamat ja muutoin hankkimat omat osakkeet jätetään matemaattista arvoa laskettaessa lukuun ottamatta. Kyse ei olisi suoraan arvostamislain mukaisesta matemaattisesta arvosta, vaan eräänlaisesta oikaistuun nettovarallisuuteen perustuvasta oikaistusta matemaattisesta arvosta, jonka laskemiseen soveltuvin osin sovelletaan arvostamislain säännöksiä.

Tarkoituksena olisi hyödyntää mahdollisimman pitkälle verotuksessa jo olemassa olevia arvostamissäännöksiä, joten yhtiön nettovarallisuus laskettaisiin varojen arvostamisesta verotuksessa annetun lain 2 luvussa säädetyllä tavalla vähentämällä yhtiön varoista yhtiön velat. Varat ja velat myös arvostettaisiin noudattaen varojen arvostamisesta verotuksessa annetun lain säännöksiä.

Nettovarallisuus laskettaisiin sen tilinpäätöksen perusteella, joka on viimeksi vahvistettu ennen osakeannin merkintäajan alkamista. Vahvistamisella tarkoitetaan sitä, että osakeyhtiön yhtiökokous on hyväksynyt tilinpäätöksen. Jos kyse on uudesta yhtiöstä, jolla ei ole vielä vahvistettua tilinpäätöstä, osakkeen arvona pidettäisiin osakkeen nimellisarvoa tai nimellisarvon puuttuessa osakkeen kirjanpidollista vasta-arvoa. Jos osakkeella ei ole nimellisarvoa, kirjanpidollisena vasta-arvona pidetään osakepääomaa jaettuna osakkeiden lukumäärällä. On myös mahdollista, että yhtiön osakepääoma on nolla.

Koska viimeksi vahvistetun tilinpäätöksen mukaisen tilikauden ja osakeannin merkintäajan alkamisen välillä on voinut kulua suhteellisen pitkään aika, ehdotetaan, että nettovarallisuutta oikaistaisiin yhtiöön mahdollisesti sijoitettujen varojen ja ulos otettujen varojen osalta. Nettovarallisuuteen lisättäisiin kyseisen tilikauden päättymisen ja osakeannin merkintäajan alkamisen välisenä aikana yhtiölle osakeannissa tai muutoin oman pääoman sijoituksena maksettu määrä ja vähennettäisiin kyseiseltä tilikaudelta jaettavaksi päätetty osinko ja palautettavaksi päätetty oman pääoman sijoitus. Jos tilikauden päättymisen ja osakeannin merkintäajankohdan alkamisen välisenä aikana on tapahtunut sulautuminen tai jakautuminen, otettaisiin tämä huomioon soveltuvin osin varojen arvostamisesta verotuksessa annetun lain 13 §:n mukaisesti. Jos osakeyhtiö on syntynyt toimintamuodon muutoksen seurauksena, otettaisiin tämä huomioon noudattaen soveltuvin osin lain 11 §:n säännöksiä. Uuden yhtiön osakkeen arvo määräytyisi arvostamislain 10 §:n perusteella.

Edellytyksenä sääntelyn soveltumiselle olisi, että etu on henkilöstön enemmistön käytettävissä. Edellytys vastaisi tuloverolain 66 §:n 1 momentin edellytystä. Jos etu ei olisi henkilöstön enemmistön käytettävissä, määriteltäisiin osakkeelle todellinen käypä arvo, jolloin merkintähinnan ja todellisen käyvän arvon välinen erotus muodostuisi kokonaisuudessaan veronalaiseksi ansiotuloksi. Näin ollen ehdotettu sääntely ei mahdollistaisi vain yhtiön johdolle tai yksittäisille avainhenkilöille suunnattuja edullisia palkitsemisjärjestelmiä. Säännöstä ei sovellettaisi siltä

osin kuin verovelvollisen, hänen perheenjäsenensä tai heidän yhdessä omistamansa osuus suoraan tai välillisesti ylittää kymmenen prosenttia yhtiön osakkeista tai vastaavan osuuden yhtiön kaikkien osakkeiden tuottamasta äänimäärästä. Tämä sulkisi sääntelyn piiristä henkilöt, joiden edellä mainittu omistus- tai ääniosuus ylittyy ennen merkintää. Jos raja ylittyisi osakeannin seurauksena, sovellettaisiin matemaattista arvoa niihin osakkeisiin, jotka eivät ylitä säädettyä omistus- tai äänivaltaosuutta. Rajan ylittävien osakkeiden verotus määräytyisi tuloverolain 66 §:n 1 momentin perusteella. Jos 66 §:n 1 momentin edellytykset täytyisivät, kymmenen prosentin alennusta voitaisiin soveltaa.

Sääntely koskisi listaamattomia osakeyhtiöitä, joina pidettäisiin muita osakeyhtiöitä kuin tuloverolain 33 a §:ssä määriteltyjä julkisesti noteerattuja osakeyhtiöitä. Ehdotettu rajausta olisi siten linjassa tuloverolaissa säädettyjen osinkoverotusta koskevien linjausten kanssa. Kaikkia listaamattomia yhtiöitä koskeva järjestelmä olisi järjestelmänä selkeä eikä soveltamisessa syntyisi ongelmia. Muiden kuin listaamattomien osakeyhtiöiden henkilöstöntien verotukseen sovellettaisiin edelleen nykyisiä tuloverolain 66 §:n 1 ja 2 momentin säännöksiä.

Sääntely ehdotetaan koskemaan vain tilanteita, joissa työntekijä merkitsee työnantajanaan toimivan yhtiön osakkeita. Sääntely ei siten koskisi esimerkiksi tilanteita, joissa konsernin emoyhtiö tarjoaa henkilöstölleen merkittäväksi tytäryhtiönsä osakkeita tai tytäryhtiön työntekijöille tarjottaisiin merkittäväksi emoyhtiön osakkeita. Tällä turvattaisiin veropohjaa siten, että sääntely ei mahdollistaisi edun kohdentamista vain tietyille tahoille konsernirakennetta hyödyntäen. Lisäksi edellytettäisiin, että yhtiö harjoittaisi elinkeinotulon verottamisesta annetun lain (360/1968, *elinkeinoverolaki*) mukaista elinkeinotoimintaa, olisi merkittynä ennakkoperintärekisteriin sekä säännölliseksi työnantajaksi Verohallinnon työnantajarekisteriin. Näiden edellytysten tarkoituksena on kohdentaa sääntely säännöllisesti palkkaa maksaviin elinkeinotoimintaa harjoittaviin yrityksiin, joilla ei ole olennaisia laiminlyöntejä veronmaksuun, kirjanpitovelvollisuuteen, verotusta koskevaan ilmoittamis- tai muistiinpanovelvollisuuteen taikka muihin verotuksen velvollisuuksiin liittyen.

Ehdotetussa muutoksessa ei olisi kyse listaamattoman osakeyhtiön osakkeen käyvän arvon määrittämisestä lainsäädännössä. Uudessa säännöksessä määritellyn matemaattisen arvon käyttäminen listaamattoman yhtiön arvona koskisi vain henkilöstöanteja ja vain silloin, kun säännöksessä määritellyt edellytykset täytyisivät. Kaikissa muissa tilanteissa, joissa työsuhteen perusteella merkittäisiin osakkeita, listaamattoman yhtiön osakkeen arvo määriteltäisiin verotuksessa todellisen käyvän arvon periaatteen mukaisesti.

Verotus- ja oikeuskäytännössä on katsottu, että alihintaisesta osakemerkinnästä voi muodostua perintö- ja lahjaverolaissa (378/1940) tarkoitettu lahja, jos alihintaisen merkintämahdollisuuden taustalla on lahjoitustarkoitus. Jos alihintaisen merkintämahdollisuuden taustalla on esimerkiksi sukupolvenvaihdostarkoitus, voidaan alihintaisuuden syynä yleensä pitää lahjan antamista. Esimerkiksi tilanteessa, jossa osakeannin yhteydessä vanhemmat luopuivat merkintäoikeuksistaan siten, että lapset saivat merkitä kaikki osakkeet, lasten katsottiin saaneen kummaltakin vanhemmaltaan osakkeiden merkintäoikeuksina perintö- ja lahjaverolaissa tarkoitettua lahjan (KHO 28.7.1987 taltio 2859). Nyt ehdotettavalla muutoksella ei ole tarkoitus muuttaa näiden tilanteiden arvioinnin nykyistä verotus- ja oikeuskäytäntöä tai osakkeen käyvän arvon määrittystä.

Tavoitteena on kohdentaa sääntely nimenomaan yhtiön henkilöstölle suunnattuihin kannustimiin eikä tarkoituksena ole luoda verotuksellisesti edullista tapaa järjestellä laajemmin yritysten omistussuhteita. Voimassaolevan verotusmenettelystä annetun lain (1558/1995, *verotusmenettelylaki*) 28 § sisältää yleisen veronkiertosäännöksen, jonka mukaan, jos jollekin olosuhteelle tai toimenpiteelle on annettu sellainen oikeudellinen muoto, joka ei vastaa asian varsinaista

luonnetta tai tarkoitusta, on verotusta toimitettaessa meneteltävä niin kuin asiassa olisi käytetty oikeaa muotoa.

Ehdotettava muutos koskisi nimenomaan henkilöstöanteja eikä tuloverolain 66 §:n 3 momentissa säädettyyn työsuhdeoptioiden verotukseen tai käsitteeseen ehdoteta muutoksia. Työsuhdeoptiolla tarkoitetaan työsuhteeseen perustuvaa oikeutta saada tai hankkia yhteisön osakkeita tai osuuksia käypää alempaan hintaan sopimuksen tai muun sitoumuksen perusteella. Edun arvoksi katsotaan osakkeen tai osuuden käypä arvo sillä hetkellä, kun työsuhdeoptiota käytetään, vähennettynä verovelvollisen osakkeesta tai osuudesta ja työsuhdeoptiosta yhteensä maksamalla hinnalla. Nyt ehdotettavaa arvostamista ei siis käytettäisi listaamattoman yhtiön osakkeen arvona, jos merkintä perustuu tuloverolain 66 §:n 3 momentissa tarkoitettuun työsuhdeoptioon.

Ehdotettu muutos soveltuisi myös tilanteisiin, joissa verovelvollinen merkitsisi työnantajanaan toimivan oikeudelliselta muodoltaan vastaavan ulkomaisen yhtiön osakkeita. Ulkomaisen yhtiön kotipaikan tulisi sijaita Euroopan talousalueella tai Euroopan talousalueen ulkopuolella sijaitsevassa valtiossa, jonka kanssa on sovittu viranomaisien välisestä riittävästä tietojenvaihdosta veroasioissa ja tietojenvaihto tosiasiallisesti myös toteutuu. Ulkomaisen yhteisön tulisi täyttää vastaavat edellytykset kuin kotimaisen yrityksen. Verovelvollisen tulisi ilmoittaa veronalainen etu verotusmenettelylain 7 §:n mukaisesti ja esittää selvitys säädettyjen edellytysten täyttymisestä sekä osakkeen arvon laskentaperusteista.

Henkilöstöannissa merkityn osakkeen myyntiin sovellettaisiin voimassa olevia luovutusvoittoa koskevia säännöksiä. Osakkeiden myynnistä saatu luovutusvoitto on veronalaista pääomatulua.

Luovutusvoiton määrä lasketaan vähentämällä luovutushinnasta osakkeiden hankintameno, joka olisi osakkeista maksettu merkintähinta. Hankintamenoon luettaisiin myös mahdollisesti palkkana verotettu määrä eli matemaattisen arvon ja merkintähinnan välinen erotus. Todellisen käyvän arvon ja matemaattisen arvon välistä erotusta ei laskettaisi hankintamenoon. Näin ollen edullisesta merkintähinnasta saatu etu eli käyvän arvon ja merkintähinnan välinen erotus tulisi verotetuksi pääomatulona osakkeita myyessä. Luovutusvoittoa laskettaessa voidaan soveltaa myös hankintameno-olettaa.

#### 4.1.1 Ehdotetun muutoksen suhde EU:n valtioneuvoston päätöksiin

##### *Valtiontuen määritelmä*

Euroopan unionin oikeuden mukaan valtiontuet yritystoiminnalle ovat lähtökohtaisesti kiellettyjä. Tästä säädetään Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 107 artiklan 1 kohdassa. Kyseisessä artiklassa säädetään, että jollei perussopimuksissa toisin määrätä, jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu sisämarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Komissio on 19.7.2016 antanut tiedonannon (EUVL 2016/C 262/01) Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontuen käsitteestä. Tiedonannossa selvennetään eri tekijöitä, jotka muodostavat valtiontuen käsitteen: yrityksen olemassaolo, toimenpiteen johtuminen valtiosta, toimenpiteen rahoittaminen valtion varoista, edun myöntäminen, toimenpiteen valikoivuus ja sen vaikutus kilpailuun ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. EU:n valtiontukisääntöjä sovelletaan, jos kaikki valtiontuen tunnusmerkit täyttyvät.

SEUT:n 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu etu on mikä tahansa taloudellinen hyöty, jota yritys ei olisi voinut saada tavanomaisissa markkinaolosuhteissa, toisin sanoen ilman valtion toimen-

pidettä. Edusta on kyse aina, kun yrityksen taloudellinen tilanne paranee sellaisen valtion toimenpiteen johdosta, jonka ehdot poikkeavat tavanomaisista markkinaehdoista. Tämän arvioimiseksi yrityksen taloudellista asemaa toimenpiteen jälkeen olisi verrattava sen taloudelliseen tilanteeseen, jos toimenpidettä ei olisi toteutettu. Etu voi siirtyä muihin yrityksiin niiden yritysten lisäksi, joille valtion varoja siirrettiin suoraan (niin sanottu välillinen etu). Toimenpide voi myös olla sekä suoraa etua vastaanottavalle yritykselle että välillistä etua muille yrityksille, esimerkiksi yrityksille, jotka toimivat myöhemmillä tasoilla. Suora edunsaaja voi olla joko yritys tai luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, joka ei harjoita minkäänlaista taloudellista toimintaa.

Suunnitellussa toimenpiteessä listaamattoman yhtiön osakkeen matemaattinen arvo määrittäisi sen, muodostuuko työntekijälle henkilöstöannissa verotettavaa ansiotuloa. Kyse ei olisi osakkeen käyvän arvon määrittämisestä, vaan kaavamaisesta osakkeen arvostamisesta, jonka alle työntekijän merkintähinta ei voisi mennä ilman ansiotuloveroseuraamuksia. Edellytyksenä olisi, että etu on henkilöstön enemmistön käytettävissä. Lisäksi yhtiön tulee olla merkittynä ennakkoperintärekisteriin, harjoittaa elinkeinotoimintaa ja toimia säännöllisesti palkkaa maksavana työnantajana. Säännöstä ei sovellettaisi, jos yhtiön omaisuus muodostuisi pääosin elinkeinoverolaissa tarkoitettusta muusta omaisuudesta viimeksi vahvistetun tilinpäätöksen perusteella laskettuna. Säännöstä sovellettaisiin merkittäessä listaamattoman osakeyhtiön osakkeita. Yhtiön kotipaikan tulisi sijaita Euroopan talousalueella tai Euroopan talousalueen ulkopuolella sijaitsevassa valtiossa, jonka kanssa on sovittu viranomaisten välisestä riittävästä tietojenvaihdosta veroasioissa ja tietojenvaihto tosiasiallisesti myös toteutuu. Toimenpide muodostaisi veroetua nykytilanteeseen verrattuna niissä tilanteissa, joissa säännöksessä määritelty matemaattinen arvo alittaisi osakkeen käyvän arvon yli kymmenellä prosentilla. Edun arvo vaihtelisi tapauskohtaisesti, koska matemaattinen arvo ja osakkeen käypä arvo määräytyvät aina yrityskohteisesti.

Toimenpiteen seurauksena muodostuva veroetu koskisi työntekijöitä, jotka ovat luonnollisia henkilöitä. Luonnolliset henkilöt eivät ole SEUT:n 107 artiklan soveltamisalaan kuuluvan yrityksen käsitteen piirissä, jolloin SEUT:n 107 artiklan 1 kohta ei sovellu työntekijöihin. Näin ollen toimenpiteessä ei kanavoitaisi julkisia varoja suoraan yrityksiin eikä kyseessä siten olisi valtiontukitarkastelussa tarkoitettu välitön etu yrityksille. Jos henkilöstöannissa saatava etu on henkilöstön enemmistön käytettävissä, ansiotulona verotettavasta edusta ei nykyisinkään peritä työnantajan sosiaaliturvamaksuja, jolloin suoraa tukea ei kanavoituisi yrityksiin myöskään pienempien sosiaaliturvamaksujen kautta. Näin ollen mahdollinen yrityksille katsottava etu olisi korkeintaan välillistä etua.

#### *Yleinen toimenpide – valikoivuuden arviointi*

Tiedonannon mukaan puhtaasti yleiset toimenpiteet, jotka eivät suosi vain tiettyjä yrityksiä tai tiettyä tuotannonalaa, eivät kuulu SEUT:n 107 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan. Tällöin kyse ei ole valikoivasta toimenpiteestä.

Toimenpiteiden valikoivuutta arvioidaan tavallisesti kolmivaiheisen analyysin avulla. Ensin selvitetään viitejärjestelmä. Tämän jälkeen arvioidaan, muodostaako toimenpide poikkeuksen tästä järjestelmästä eli erotellaanko siinä toisistaan talouden toimijat, jotka järjestelmään olennaisesti kuuluvien tavoitteiden mukaisesti ovat vertailukelpoisessa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa. Jos toimenpide ei muodosta poikkeusta suhteessa viitejärjestelmään, se ei ole valikoiva eikä toimenpide näin ollen kuulu SEUT:n 107 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan. Jos toimenpide muodostaa poikkeuksen viitejärjestelmästä, testin kolmannessa vaiheessa arvioidaan, voidaanko poikkeustoimenpidettä kuitenkin perustella viitejärjestelmän luonteella tai

yleisellä rakenteella. Jos lähtökohtaisesti valikoivaa toimenpidettä voidaan perustella järjestelmän luonteella tai yleisellä rakenteella, sitä ei pidetä valikoivana ja sen vuoksi se ei kuulu SEUT:n 107 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan.

Ehdotettu toimenpide kohdistuisi henkilöstöanteihin, jonka toteuttajana on Euroopan talousalueella sijaitseva listaamaton osakeyhtiö, jonka kotipaikka sijaitsee Euroopan talousalueella tai Euroopan talousalueen ulkopuolella sijaitsevassa valtiossa, jonka kanssa on sovittu viranomaisien välisestä riittävästä tietojenvaihdosta veroasioissa ja tietojenvaihto tosiasiallisesti myös toteutuu. Listaamattomalla osakeyhtiöllä tarkoitettaisiin muita kuin julkisesti noteerattuja osakeyhtiöitä.

Toimenpiteen valikoivuutta arvioidaan suhteessa asiaan soveltuvaan viitejärjestelmään. Viitejärjestelmänä tässä asiassa pidetään Suomen tuloverojärjestelmän yleistä rakennetta, jossa listaamattomia osakeyhtiöitä ja julkisesti noteerattuja osakeyhtiöitä käsitellään monessa tilanteessa omina kokonaisuuksinaan. Lisäksi suunnattua osakeantia koskeva yksityisoikeudellinen sääntely sisältyy osakeyhtiölakiin. Voimassa oleva lainsäädäntö ei nykyisinkään mahdollista vastaavaa keinoa henkilöstön sitouttamiseksi esimerkiksi henkilöyhtiöille tai liikkeen- ja ammatinharjoittajille, mikä johtuu niiden oikeudellisesta muodosta.

Julkisesti noteerattuja osakeyhtiöitä ja listaamattomia osakeyhtiöitä koskevat sääntely-ympäristöt eroavat Suomessa monin paikoin toisistaan ja kyseisiä yhtiöitä käsitellään monessa tilanteessa omina kokonaisuuksinaan. Julkisesti noteerattujen osakeyhtiöiden osakkeet ovat julkisesti kaupankäynnin kohteena, jolloin niitä koskevat erilaiset velvoitteet ja sääntely-ympäristöt. Tosiasiallinen ja oikeudellinen asema on näin ollen eri. Esimerkiksi osinkotulojen verotus on erilaista riippuen siitä, saadaanko osinko julkisesti noteeratusta yhtiöstä vai listaamattomasta yhtiöstä. Listaamattomien osakeyhtiöiden osinkoihin alettiin soveltaa erityissäännöksiä siirryttäessä eriytettyyn tuloveroon. Erilainen osinkoverotus säilytettiin myös vuonna 2005 toteutuneessa osinkoverouudistuksessa. Myös varainsiirtoverotuksessa on eroja riippuen siitä, onko luovutuksen kohteena listaamattoman yhtiön osake vai julkisesti noteeratun yhtiön osake.

Osinkoverotuksessa luonnollisen henkilön julkisesti noteeratusta yhtiöstä saadusta osingosta 85 prosenttia on pääomatuloa ja 15 prosenttia verovapaata tuloa. Muusta kuin julkisesti noteeratusta yhtiöstä saadusta osingosta puolestaan 25 prosenttia on veronalaista pääomatuloa ja 75 prosenttia verovapaata tuloa siihen määrään saakka, joka vastaa varojen arvostamisesta verotuksessa annetussa laissa tarkoitettulle osakkeen verovuoden matemaattiselle arvolle laskettua kahdeksan prosentin vuotuista tuottoa. Siltä osin kuin verovelvollisen saamien tällaisten osinkojen määrä ylittää 150 000 euroa, osingoista 85 prosenttia on pääomatuloa ja 15 prosenttia verovapaata tuloa. Edellä tarkoitettun vuotuisen tuoton ylittävältä osalta osingosta 75 prosenttia on ansiotuloa ja 25 prosenttia verovapaata tuloa.

Varainsiirtovero on Suomessa vero, joka tulee maksaa asunto-osakkeen, muun arvopaperin tai kiinteistön vastikkeellisesta luovutuksesta. Verovelvollinen varainsiirtoverotuksessa on luovutuksen saaja eli ostaja. Varainsiirtoverolain (931/1996) 15 a §:n erityissäännöksen nojalla varainsiirtoveroa ei kuitenkaan ole suoritettava pörssin kautta tehtävistä arvopaperikaupoista. Listaamattomille yhtiöille vastaavaa säännöstä ei ole, joten niiden osakkeiden luovutuksesta varainsiirtovero on suoritettava.

Myös siviilioikeudellinen sääntely-ympäristö on erilaista julkisesti noteeratuilla yhtiöillä ja listaamattomilla yhtiöillä. Koska julkisesti noteeratun yhtiön osake on julkisesti kaupankäynnin kohteena, kyseisiä yhtiöitä koskevat esimerkiksi arvopaperimarkkinalakiin, markkinoiden väärinkäyttöasetukseen sekä kauppapaikan sääntöihin perustuvat erityiset tiedonantovelvoitteet. Tiedonantovelvoitteet koskevat muun muassa liikkeeseenlaskijan jatkuvasti ja ajantasaisesti

markkinoille julkistamia tietoja sekä sisäpiiritiedon julkistamista. Vastaavat tiedonantovelvoitteet eivät koske listaamattomia yhtiöitä. Myös osakeyhtiölaki sisältää julkisesti noteerattuja yhtiöitä koskevia erityissäännöksiä liittyen muun muassa asiakirjojen nähtävänä pitämiseen ja hallituksen jäsenen esteellisyyteen.

EU:n valtiontukisääntöjen soveltuminen edellyttää kaikkien valtiontuen kriteereiden täyttymistä, jotta kyse olisi SEUT 107 artiklassa tarkoitettusta valtiontuesta. Nyt ehdotettavassa muutoksessa on kyse Suomen verojärjestelmän rakenne huomioon ottaen yleisestä, soveltuvan viitejärjestelmän mukaisesti kaikkiin samassa oikeudellisessa ja tosiasiallisessa tilanteessa oleviin yrityksiin kohdentuvasta toimenpiteestä. Ehdotettava toimenpide ei olisi sellainen poikkeus viitejärjestelmästä, jonka perusteella toimenpidettä voitaisiin pitää valikoivana. Koska valtiontuen yhtenä kriteerinä oleva edun valikoivuus ei täyty, EU:n valtiontukisäännöt eivät tule sovellettaviksi.

#### 4.2 Pääasialliset vaikutukset

##### *Taloudelliset vaikutukset*

Ehdotettu muutos tarkoittaisi sitä, että listaamattomien osakeyhtiöiden kohdalla käyvän arvon sijaan yhtiön nettovarallisuuteen perustuva matemaattinen arvo määrittäisi sen, milloin työntekijälle katsotaan muodostuvan ansiotulona verotettavaa etua henkilöstöannissa. Jos työntekijän merkintähinta vastaisi säännöksessä määriteltyä osakkeen matemaattista arvoa tai olisi tätä korkeampi, työntekijälle ei muodostuisi ansiotulona verotettavaa etua. Jos taas merkintähinta alitaisi osakkeen matemaattisen arvon, merkintähinnan ja matemaattisen arvon välinen erotus katsottaisiin veronalaiseksi ansiotuloksi. Osakkeiden myyntiin sovellettaisiin luovutusvoittoverotusta koskevia tuloverolain säännöksiä. Osakkeita myytäessä hankintamenoksi katsottaisiin osakkeiden merkintähinta, jolloin edullisesta merkintähinnasta saatu etu eli käyvän arvon ja merkintähinnan erotus tulisi verotetuksi pääomatulona osakkeita myytäessä. Luovutusvoittoverotuksessa on mahdollista käyttää myös hankintameno-olettamaa todellisen hankintamenon sijaan.

Henkilöstöantien perusteella muodostunutta veronalaista etua ei ole ennen vuotta 2019 ilmoitettu Verohallinnolle erillisenä eränä. Näin ollen käytettävissä ei ole ollut kattavasti tietoja henkilöstöantien lukumääristä, euromääristä tai veronalaisen edun määrästä. Vuodesta 2019 henkilöstöantien perusteella muodostuva veronalainen etu on ilmoitettu tulorekisteriin. Vuonna 2019 tulorekisteriin ilmoitettiin veronalaista tuloa henkilöstöantien perusteella yhteensä noin 4,2 miljoonaa euroa. Tästä listaamattomien yhtiöiden osuus oli noin 2,7 miljoonaa euroa, jonka verotuottovaikutus oli noin 1,3 miljoonaa euroa. Saatavilla ei kuitenkaan ole tietoa, onko veronalainen etu muodostunut henkilöstöanneista, jotka ovat olleet henkilöstön enemmistön käytettävissä vai onko kyse suppeammalle joukolle suunnatusta annista. Todennäköistä on, että ehdotetun muutoksen seurauksena henkilöstöannit, jotka ovat henkilöstön enemmistön käytettävissä, toteutettaisiin nykyistä useammin siten, että niistä ei muodostuisi veronalaista ansiotuloa. Tällä olisi verotuottoja alentava vaikutus, mutta tarkkaa euromääristä arviota ei pystytä laatimaan.

Työsuhdeoptiot ovat olleet yleinen keino toteuttaa osakeperusteinen kannustinjärjestelmä ja niitä koskevat tiedot on erikseen ilmoitettu Verohallinnolle. Alla olevassa taulukossa on esitetty vuosina 2016—2018 työsuhdeoptioiden perusteella kertynyt verotettava ansiotulo. Tähän sisältyvät myös osakepalkkiot siltä osin kuin kyse on ollut tuloverolain 66 §:n 3 momentissa tarkoitettua työsuhdeoptiona pidettävästä järjestelystä. Tulot ovat miljoonia euroja.

## HE 73/2020 vp

	2016	2017	2018
Julkisesti noteerattu	66	109	84
Muut	119	211	119
<b>Yhteensä</b>	<b>185</b>	<b>320</b>	<b>203</b>

Työsuhdeoptioiden perusteella kertyvät verotulot vaihtelevat vuosittain ja vaihtelu voi olla suurtaikin. Kaikkiaan työsuhdeoptioiden verotuottovaikutus vuonna 2017 oli yhteensä noin 162 miljoonaa euroa, josta valtion osuus oli 98 miljoonaa, kuntien 59 miljoonaa, seurakuntien kaksi miljoonaa ja Kansaneläkelaitoksen kolme miljoonaa euroa.

Ehdotetulla muutoksella voidaan arvioida olevan vaikutuksia listaamattomien osakeyhtiöiden käyttämien osakeperusteisten kannustinjärjestelmien toteutusmuotoon. Todennäköistä on työsuhdeoptioiden käytön vähentyminen jossain määrin ja henkilöstöantien käytön lisääntyminen. Tämä tarkoittaisi työsuhdeoptioiden perusteella kertyvien verotulojen pienentymistä. Todennäköistä olisi, että siirtyminen työsuhdeoptioiden käytöstä henkilöstöanteihin perustuvaan kannustinjärjestelmään toteutuisi asteittain, jolloin myös verotuottoja alentava vaikutus realisoituisi asteittain tulevien vuosien aikana. Edellytys siitä, että edun tulee olla henkilöstön enemmistön käytettävissä kuitenkin rajoittaa uuden sääntelyn käyttökelpoisuutta, jolloin työsuhdeoptioita käytetään edelleen hyvin monessa tilanteessa.

Ehdotetun muutoksen arvioidaan alentavan ansiotuloveron tuottoa osakkeiden merkintävuonna. Jos oletetaan, että työsuhdeoptioiden perusteella kertyvät ansiotulot alenisivat 25 prosentilla kolmen vuoden jakson aikana, verotuottoja alentava vaikutus voisi olla 19 miljoonaa euroa vuositasona ja realisoitua alla olevan taulukon mukaisesti. Laskelma perustuu vuosien 2016—2018 aikana työsuhdeoptioiden perusteella kertyneiden verotulojen keskiarvoon.

	2020	2021	2022	2023
Valtio	0	-4	-8	-12
Kunnat	0	-2	-5	-7
Seurakunnat	0	0	0	0
Kansaneläkelaitos	0	0	0	0
<b>Yhteensä</b>	<b>0</b>	<b>-6</b>	<b>-13</b>	<b>-19</b>

Hallitusohjelman mukaisesti kunnille aiheutuva verotulomuutos kompensoidaan nettomääräisesti. Verotulomuutos kompensoidaan valtionosuusjärjestelmän kautta.

Vaikutusarvioihin liittyy huomattavia epävarmuustekijöitä, koska vaikutukset ovat riippuvaisia yritysten ja niiden henkilöstön käyttäytymisestä. Tarkkaa euromääräistä arviota ehdotetun muutoksen verotuottoja alentavasta vaikutuksesta on näin ollen vaikea arvioida.

Osakkeita myytäessä niiden hankintameno olisi monessa tilanteessa nykyistä pienempi, joten pääomatulona verotettavaa luovutusvoittoa muodostuisi enemmän osakkeiden myyntivuonna. Ehdotetulla muutoksella olisi näin ollen pääomatuloveron tuottoa kasvattava vaikutus osakkeiden myyntivuonna. Pääomatuloveron tuoton kasvu pienentäisi ehdotetun muutoksen arvioitua verotuottoja alentavaa vaikutusta. Pääomatuloveron tuoton kasvulle ei kuitenkaan voida arvioida euromääräisiä vaikutuksia, koska ne ovat riippuvaisia hyvin monesta eri tekijästä. Osakkeiden myyntiä verotetaan luovutusvoittona sinä vuonna, jolloin osakkeiden luovutus tapahtuu. Pääomatuloverojen kertymää ei siten voida ennakoita tietyille verovuosille. Pääomatuloveron



tuottoon vaikuttaa olennaisesti se, miten osakkeen arvo on merkinnän jälkeen kehittynyt. Luovutusvoiton määrä vaihtelisi siten huomattavasti eri tilanteissa ja on myös mahdollista, että osakkeista muodostuu luovutustappiota. Luovutustappiot ovat vähennyskelpoisia tuloverolain 50 §:n mukaisesti luovutusvoitoista, mutta myös muista pääomatuloista verovuonna ja viitenä seuraavana vuotena. Jos verovelvollinen on muuttanut ulkomaille ennen osakkeiden myyntiä, osakkeen myyntiä verotetaan pääsääntöisesti asuinvaltiossa verosopimusten mukaisesti, jolloin Suomella ei ole verotusoikeutta mahdolliseen myyntivoittoon.

Kyse on uudentyyppisestä lainsäädännöstä, jonka vaikutuksia ja kohdentumista on syytä seurata voimaantumisen jälkeen.

#### *Yritysvaiikutukset*

Henkilöstöannin tavoitteena on henkilöstön sitouttaminen ja kannustaminen. Etenkin aikaisen vaiheen kasvuyrityksissä on tyypillistä, että henkilöstöä pyritään sitouttamaan osakeperusteisilla kannustinjärjestelmillä. Omistajuus ja siihen liittyvä arvonnousun mahdollisuus on se houkuttimien jolla henkilöstö pyritään sitouttamaan yritykseen ja kestävästi kehitysvaiheen haasteet. Osakeperusteisia kannustinjärjestelmiä käytetään myös jo toimintansa vakiinnuttaneissa yhtiöissä. Ehdotettu muutos koskisi kaikkia ennakkoperintäkisteriin merkittyjä listaamattomia osakeyhtiöitä, jotka harjoittavat elinkeinotoimintaa ja toimivat säännöllisesti palkkaa maksavina työnantajina. Ehdotettu osakkeen kaavamainen arvostaminen parantaisi verotuksen ennakoitavuutta listaamattoman osakeyhtiön toteuttaessa henkilöstöannin, koska se poistaisi osakkeen arvostamiseen liittyviä epäselvyyksiä erityisesti tilanteissa, joissa pääomasijoittaja on tehnyt sijoituksen startup- tai kasvuyritykseen. Näin ollen muutos tekisi henkilöstöannista nykyistä houkuttelevamman keinon sitouttaa ja kannustaa henkilöstöä listaamattomissa osakeyhtiöissä.

Nettovarallisuuteen perustuvan matemaattisen arvon suhde osakkeen todelliseen käypään arvoon vaihtelisi yritysakohtaisesti. Nettovarallisuuteen perustuva arvo on usein osakkeen käypää arvoa alhaisempi ja monessa tilanteessa ero voi olla huomattavan suuri. Ero voi olla suuri etenkin sellaisissa startup- ja kasvuyrityksissä, joiden arvostus on mahdollisesti jo noussut tunnuslukuihin nähden korkeaksi. Ero voi olla suuri myös toimintansa jo vakiinnuttaneissa yhtiöissä, jotka tekevät hyvää tulosta ja joiden toiminta ei edellytä suuria investointeja. Sama koskee tilanteita, joissa osakkeella on tehty vertailukelpoinen luovutus ja luovutushinta on ollut matemaattista arvoa huomattavasti korkeampi. Toisaalta niissä tilanteissa, joissa osakkeen käypä arvo määritellään pelkän substanssiarvon perusteella tai osakkeisiin liittyy sellaisia ehtoja, jotka tulee ottaa huomioon osakkeen arvostamisessa, matemaattinen arvo voi olla lähellä käypää arvoa. Osakkeen käypä arvo verotuksessa voi määräytyä pelkän substanssiarvon perusteella esimerkiksi silloin, kun substanssiarvo on osakkeelle laskettua tuottoarvoa suurempi eikä käytettävissä ole vertailuluovutuksia.

Tuloverolain sääntely ei velvoittaisi yhtiötä tarjoamaan osakkeita matemaattiseen arvoon. Yhtiö määrittää aina itse, millä merkintähinnalla se tarjoaa osakkeita henkilöstölleen ottaen huomioon osakeyhtiölain säännökset osakeannin toteuttamisesta.

Edellytyksenä olisi, että edun tulisi olla henkilöstön enemmistön käytettävissä. Ehdotettava sääntely ei siten tarjoaisi yrityksille mahdollisuutta antaa osakkeita matemaattiseen arvoon pelkästään esimerkiksi johdolle tai vain tietyille avainhenkilöille. Henkilöstön enemmistöä koskeva vaatimus täytyisi pienissä yrityksissä helpommin kuin suuremmissa yrityksissä.

Ehdotetulla muutoksella olisi todennäköisesti vaikutusta listaamattomien osakeyhtiöiden käyttämien osakeperusteisten kannustinjärjestelmien muotoon. Todennäköistä on, että henkilöstöanteja käytettäisiin nykyistä useammin ja puolestaan työsuhdeoptioiden käyttö vähenisi nykyisestä.

Muutoksella ei olisi vaikutusta muiden yhtiöiden käyttämiin kannustinjärjestelmiin.

Verotusmenettelylakiin lisättävä raportointivelvollisuus toteutetuista henkilöstöanneista olisi uusi tiedonantovelvollisuus yrityksille. Tämä lisäisi hallinnollista taakkaa hieman.

#### *Vaikutukset työntekijöiden asemaan*

Työntekijöiden ansiotuloveroseuraamukset osakkeen merkintähetkellä riippuisivat henkilöstölle asetetun merkintähinnan määrästä, mutta enimmilläänkin veronalaiseksi ansiotuloksi katsottaisiin merkintähinnan ja säännöksessä määritellyn matemaattisen arvon välinen erotus. Edullisesta merkintähinnasta saatu etu tulisi verotettavaksi pääomatulona osakkeita myytäessä, jos voittoa on syntynyt. Nykytilanteeseen verrattuna veroetua syntyisi niissä tilanteissa, joissa säännöksessä määritelty matemaattinen arvo alittaisi osakkeen käyvän arvon yli kymmenellä prosentilla. Hyvin usein kyse olisi siten mahdollisuudesta osallistua henkilöstöantiin verotuksellisesti edullisella tavalla.

Ehdotettu muutos mahdollisesti kasvattaisi henkilöstöanteja järjestävien työnantajien määrää. Jos näin kävisi, nykyistä useammalla työntekijällä olisi mahdollisuus osallistua henkilöstöanteihin.

Kaavamainen arvostaminen loisi ennustettavuutta henkilöstöantien verotukseen, mikä helpotaisi henkilöstön päätöksenteko antiin osallistumisesta. Kenenkään ei ole pakko osallistua henkilöstöantiin eikä vaatimus henkilöstön enemmistöstä edellyttäisi sitä, että enemmistön tulee osallistua antiin. Riittäisi, että enemmistöllä on mahdollisuus osallistua.

Sääntelyn ulkopuolelle jäisivät verovelvolliset, joiden omistus- tai äänivalta ylittää ehdotetun omistus- tai äänivaltaa koskevan rajan.

Työsuhdeoptioihin verrattuna henkilöstöannin käyttäminen työntekijöiden sitouttamiseen ja kannustamiseen saattaisi työntekijät ja yrityksen perustaneet osakkaat tasavertaisempaan asemaan, koska osakemerkinnän toteuduttua heistä tulisi yhtiön osakkeenomistajia. Henkilöstöannin jälkeen työntekijöillä olisi oikeus saada osinkotuloa yhtiöstä ja käyttää äänivaltaa yhtiökouksessa. Optioiden haltijoilla vastaavia oikeuksia ei ole. Maksullisessa henkilöstöannissa työntekijän tulisi sitoa omia varojaan yhtiöön ja näin kannettavaksi tulisi osakkeen omistamiseen liittyvä yrittäjän riski. Optioiden haltijoilla ei ole vastaavaa yrittäjän riskiä ja option haltija voi jättää osakkeet merkitsemättä, jos yhtiön arvo ei ole option voimassaoloaikana noussut.

#### *Viranomaisvaikutukset*

Kyse olisi uudesta elementistä ansiotulojen verotukseen, jolloin siitä syntyisi Verohallinnolle lisätyötä muun muassa ohjeistuksesta ja neuvonnasta. Ehdotetussa muutoksessa listaamattoman osakeyhtiön osakkeen arvostaminen henkilöstöannissa olisi kuitenkin kaavamainen ja se perustuisi mahdollisimman pitkälle verotuksessa jo olemassa oleviin laskentaperiaatteisiin. Näin ollen tuloverolakiin ehdotettavan muutoksen ei arvioida lisäävän merkittävästi Verohallinnon hallinnollista taakkaa.

Verotusmenettelylakiin lisättävällä raportointivelvollisuudella olisi vaikutusta Verohallinnon tietojärjestelmiin, mikä aiheuttaisi Verohallinnolle tietojärjestelmäkustannuksia arviolta noin 200 000 euroa. Nämä katetaan nykyisten määrärahojen puitteissa.

#### *Tulonjakovaikutukset*

Työsuhdeoptioita ja osakeanteja koskevan aineiston perusteella näistä ansiotuloja saaneet henkilöt kuuluvat ylimpiin tulodesiileihin. Saatavilla ei kuitenkaan ole sellaista aineistoa, jossa olisi mukana vain henkilöstön enemmistön käytettävissä olevien kannustinjärjestelmien perusteella tuloja saaneet henkilöt. Nyt ehdotettava muutos kohdistuisi sellaisiin kannustinjärjestelmiin, jotka ovat henkilöstön enemmistön käytettävissä. Lisäksi ehdotukseen sisältyy omistus- tai äänivaltaosuuteen liittyvä rajoitus. Koska ehdotetun muutoksen vaikutukset kohdistuvat joka tapauksessa työssä käyviin henkilöihin, ehdotettu muutos kasvattaisi ylempiin tulodesiileihin kuuluvien henkilöiden käytettävissä olevia tuloja. Ehdotetun muutoksen tulonjakovaikutusten arvioidaan olevan tuloeroja kasvattavia. Vaikutuksen arvioidaan olevan vähäinen.

## **5 Muut toteuttamisvaihtoehdot**

### **5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset**

On olemassa monia erilaisia osakeperusteisia kannustinjärjestelmiä ja myös niihin kohdennettava veromuutos voitaisiin toteuttaa eri tavoin. Seuraavassa on kuvailtu esillä olleita vaihtoehtoja toteuttaa henkilöstön sitouttamiseen ja kannustamiseen tähtäävä veromuutos.

#### *Ruotsissa käyttöön otettu lainsäädäntö*

Ruotsissa tuli vuoden 2018 alussa voimaan työsuhdeoptioita koskevaa lainsäädäntöä, jonka perusteella työsuhdeoptioita ei veroteta optio-oikeuden saantihetkellä eikä niitä käytettäessä. Verotus realisoituu vasta silloin, kun työntekijä myy osakkeet, jotka hän on merkinnyt optioiden perusteella ja voitto verotetaan pääomatulona. Järjestelmän tavoitteena on tarjota nuorille, pienille yrityksille nykyistä paremmat mahdollisuudet palkata ja sitouttaa avainhenkilöitä yritykseen.

Ruotsin uusi optiomalli on pyritty kohdentamaan pienille startup-yrityksille. Tämän johdosta säännösten soveltamiseen liittyy monia kriteerejä työnantajalle, työntekijälle sekä optioille. Koska sääntely on kohdennettu vain tietyille yrityksille, EU:n valtioneuvoston päätökset edellyttävät tuen yksityiskohtaista määrittelyä. Kyse on varsin monimutkaisesta sääntelystä, josta säädetään Ruotsin tuloverolain (1999:1229) 11 a luvussa. Kyseinen luku sisältää 18 pykälää.

Jotta lainsäädäntö soveltuisi, seuraavien reunaehtojen tulee täytyä optioiden myöntämisen ajankohtana. Yrityksen liikevaihdon tulee olla enintään 80 miljoonaa kruunua tai taseen loppusumma enintään 80 miljoonaa kruunua. Yrityksen kirjanpitosäädösten mukainen keskimääräinen henkilöstömäärä tulee olla alle 50 sen verovuoden aikana, joka päättyy lähimpänä ennen optio-ohjelman alkua. Kyse tulee olla listaamattomasta osakeyhtiöstä eli yrityksen arvopaperit eivät saa olla noteerattuna pörssissä tai muussa markkinapaikassa. Yrityksen omistuksesta tai ääniosuudesta ei saa olla yli 25 prosenttia julkisyhteisöjen hallussa. Yrityksen on tullut olla toiminnassa alle kymmenen vuotta eikä yritys voi toimia pankki-, rahoitus- tai vakuutuslalla tai myydä juridiikkaan, kirjanpitoon tai tilitarkastukseen liittyviä palveluita.

Työntekijän tulee olla palkattuna yrityksessä vähintään kolme vuotta eli optioiden karttumisajan verran. Työntekijän työajan tulee tällä aikavälillä olla keskimäärin vähintään 30 tuntia viikossa

ja keskimääräinen kuukausipalkka vähintään 22 208 kruunua. Optiot voidaan lunastaa aikaisintaan kolmen vuoden kuluessa ja viimeistään kymmenen vuoden kuluessa. Optionsaaja ei saa lähipiirinsä kanssa kontrolloida suoraan tai epäsuoraan yli viittä prosenttia osakkeista tai äänivallasta.

Optionsajaan työsuhdeoptioiden arvo ei saa ylittää kolmea miljoonaa kruunua. Lisäksi työsuhdeoptioiden yhteisarvo ei saa ylittää 75 miljoonaa kruunua.

Ruotsin mallin kaltaisen lainsäädännön käyttöönottoa selvitettiin myös Suomessa. Tämän tyyppistä monimutkaista ja hyvin yksityiskohtaisesti kohdennettua lainsäädäntöä, jossa työsuhteen perusteella saatu etu tulisi verotetuksi kokonaisuudessaan pääomatulona, ei kuitenkaan pidetty perusteltuna ottaa käyttöön Suomessa. Ruotsissa sääntely on johtanut soveltamisongelmiin ja Ruotsin hallitusohjelman taustalla olevassa yhteistyösopimuksessa onkin maininta, jonka mukaan työsuhdeoptioiden säännöksiä parannetaan ja laajennetaan siten, että säännökset ovat kansainvälisesti katsottuna kilpailukykyisiä.

#### *Erillinen huojennus osakepalkkioiden ja työsuhdeoptioiden verotukseen*

Valmistelun aikana on esillä ollut myös erillisen huojennuksen tai verotuksen jaksottamiseen liittyvien muutosten säätäminen osakepalkkioiden ja työsuhdeoptioiden verotukseen. Jos osakepalkkioon sisältyisi luovutusrajoitus, voitaisiin osakepalkkion veronalaista osuutta huojentaa esimerkiksi prosentuaalisella vähennyksellä, joka olisi suhteutettu osakkeeseen liittyvän luovutuskiellon pituuteen. Vaihtoehtoisesti verotuksen voisi lykätä luovutuskiellon päättymishetkeen.

Myös työsuhdeoption perusteella kertyvää veronalaista ansiotuloa voitaisiin huojentaa prosentuaalisella vähennyksellä, joka olisi suhteutettu option kertymisajan pituuteen. Toinen vaihtoehto olisi huojentaa työsuhdeoptioiden verotusta siten, että useana vuotena kertynyt optiotulo jaettaisiin laskennallisesti eri vuosille.

Näissä vaihtoehdoissa osakepalkkioiden ja työsuhdeoptioiden perusteella saatua tuloa verotettaisiin edelleen lähtökohtaisesti ansiotulona, mikä on verojärjestelmämme perusrakenteen mukaista. Erillinen huojennus tosin pienentäisi ansiotulona verotettavaa määrää ja kyseinen osuus tulisi verotetuksi pääomatulona osakkeita myytessä, jos osakkeen myynnistä muodostuu voittoa. Tältä osin vaikutukset olisivat saman suuntaisia kuin ehdotettavassa henkilöstöantiin perustuvassa ratkaisussa. Veronalaisen ansiotulon huojentamiseen perustuvan mallin taloudelliset vaikutukset olisivat helpommin arvioitavissa. Tämän tyyppiset ratkaisut eivät kuitenkaan poistaisi listaamattoman osakeyhtiön osakkeen käyvän arvon määrittämiseen liittyviä haasteita, millä olisi todennäköisesti vaikutusta sääntelyn käytettävyyteen. Etenkin startup- ja kasvuyrityksissä osakkeen käyvän arvon määrittämiseen liittyy haasteita tilanteissa, joissa työntekijä merkitsee osakkeita.

Erilaiset vähennykset ja poikkeukset tulon jaksotuksessa myös monimutkaistavat verojärjestelmää, voivat olla vaikeasti hahmotettavia kokonaisuuksia sekä hallinnollisesti haastavia niin verovelvollisten kuin viranomaisenkin näkökulmasta. Valtiontalouden tarkastusvirasto on tarkastuskertomuksessaan (Verolainsäädännön selkeys, Tuloverolain muutokset 2006—2017, Dnro 113/52/2017) kiinnittänyt huomiota muun muassa verotuksen tehokkuusperiaatteeseen sekä säännösten selkeyteen ja yksinkertaisuuteen.

## 5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Ruotsin lisäksi on eri valtioissa otettu käyttöön erilaisia osakeperusteisia kannustinjärjestelmiä koskevia erityissäännöksiä. Sääntelylle on tyypillistä, että ne on pyritty kohdentamaan pienille alkuvaiheen startup-yrityksille ja suuntauksena on ollut, että edun verottaminen tapahtuu pääomatulona vasta, kun osakkeet myydään. Kyse on monin paikoin hyvin yksityiskohtaisesta ja tarkkaan rajatusta monimutkaisesta sääntelystä. Seuraavassa on käsitelty muutamissa maissa voimassa olevaa sääntelyä.

### Tanska

Pääsääntöisesti työsuhdeoptioiden ja muiden osakeperusteisten kannustinjärjestelmien perusteella saatua etua verotetaan Tanskassa ansiotulona.

Tanskassa on kuitenkin käytössä verotuki, jossa työntekijä voi tietyin edellytyksin lykätä saamiensa osakkeiden tai optioiden verotusta niiden myyntiin. Tällöin verotus tapahtuu luovutusvoittoa koskevien säännösten mukaisesti myyntitietokellä. Säännösten soveltuminen edellyttää, että työnantaja ja työntekijä sopivat ja suostuvat kyseisen lainsäädännön mukaiseen verotukseen. Näin myönnettävän edun määrä ei kuitenkaan saa ylittää kymmentä prosenttia työntekijän vuosipalkasta. Jos etua tarjotaan yli 80 prosentille yrityksen työntekijöistä, edun määrä ei saa ylittää 20 prosenttia vuosipalkasta. Osakkeet eivät saa muodostaa erillistä osakesarjaa. Mallin mukaisessa verotuksessa työnantaja ei saa vähentää korvausta omassa verotuksessaan kuluna.

Tanskassa on vireillä muutos, jonka mukaan pienissä startup-yhtiöissä edellä mainittuihin säännöksiin perustuvan edun määrä voisi olla 50 prosenttia työntekijän vuosipalkasta.

### Iso-Britannia

Isossa-Britanniassa on käytössä neljä erilaista veroetuja tuovaa ohjelmaa osakeperusteisille kannustinjärjestelmille. Ohjelmat ovat Share Incentive Plan (SIPs), Save As You Earn (SAYE), Company Share Option Plan (CSOP) ja Enterprise Management Incentives (EMIs).

#### *Share Incentive Plans (SIPs)*

Share Incentive plan on ohjelma, jota on tarjottava koko henkilökunnalle. Jos työntekijä osallistuu ohjelmaan ja pitää osakkeita ohjelman mukaisesti viisi vuotta, ei edusta makseta ansiotuloveroa. Ohjelmassa ei tule maksettavaksi myöskään luovutusvoittoveroa, jos osakkeet pitää ohjelmassa niiden myyntiin asti. Jos osakkeet ottaa ulos ohjelmasta ja myy vasta myöhemmin, arvonnousu verotetaan luovutusvoittona.

Ohjelmassa voi saada osakkeita ilmaiseksi 3 600 punnan arvosta vuosittain. Osakkeita voi ostaa myös yhteensä 1 800 punnalla vuosittain, jolloin työnantaja voi antaa kaksi lisäosaketta ilmaiseksi jokaista ostettua osaketta kohden.

#### *Save As You Earn (SAYE)*

Kyse on säästämiseen perustuvasta ohjelmasta, jossa voi siirtää osan palkasta säästöön, kuitenkin korkeintaan 500 puntaa kuukaudessa. Säästämisaikojen päättymisen jälkeen (kolme tai viisi vuotta) työntekijä voi ostaa osakkeita 25 prosenttia alle säästämisen alkamisajankohdan käyvän arvon. Säästöjen korot ovat verovapaita eikä ansiotuloveroa makseta osakkeen merkintähinnan ja käyvän arvon välisestä erotuksesta.

*Company Share Option Plan (CSOP)*

Ohjelmassa työnantaja voi tarjota työntekijälle tietyin edellytyksin työsuhdeoptioita ilman ansiotuloveroseuraamuksia. Edellytyksenä on, että merkintähinta ei optioiden myöntämishetkellä saa alittaa osakkeiden käypää arvoa. Optioita voidaan käyttää aikaisintaan kolmen ja viimeistään kymmenen vuoden kuluessa niiden saamisesta. Optioiden arvo ei saa yksittäisen työntekijän kohdalla ylittää 30 000 punttaa. Osakkeita myydessä mahdollinen voitto verotetaan luovutusvoittona.

*Enterprise Management Incentives (EMIs)*

Tämä on pienemmille yhtiöille suunnattu ohjelma, jossa tietyin edellytyksin voidaan tarjota työsuhdeoptioita ilman ansiotuloveroseuraamuksia. Ohjelma on saman kaltainen kuin Ruotsissa käyttöönotettu malli, mutta edellytykset säännösten soveltumiselle eroavat tietyiltä osin toisistaan. Muun muassa yhtiön työntekijämäärän tulee olla alle 250 työntekijää ja yrityksen varallisuus tulee olla alle 30 miljoonaa punttaa. Myös tietyt toimialat on suljettu järjestelmän ulkopuolelle.

Merkintähinnan tulee vastata vähintään osakkeiden käypää arvoa optioiden myöntämishetkellä. Osakkeita myydessä mahdollinen voitto verotetaan luovutusvoittona.

**Irlanti**

Irlannissa on voimassa pienemmille yrityksille kohdennettu optio-ohjelma KEEP (Key Employee Engagement Program), jossa tietyin edellytyksin optioiden perusteella saatua tuloa ei veroteta ansiotulona. Myös Irlannin lainsäädäntö sisältää monia ehtoja niin yhtiölle kuin työntekijällekkin. Muun muassa yhtiön työntekijämäärän tulee olla alle 250 työntekijää ja taseen loppusumma alle 43 miljoonaa euroa. Optioiden kokonaisarvo ei saa ylittää kolmea miljoonaa euroa ja tietyt toimialat on suljettu soveltamisalan ulkopuolelle. Työntekijän tulee muun muassa olla kokopäiväinen työntekijä ja omistusosuuden yhtiöstä tulee olla alle 15 prosenttia.

Jos sääntelyn edellytykset täyttyvät, optioiden perusteella saatua etua ei veroteta ansiotulona. Osakkeita myydessä mahdollisesti syntyvä voitto verotetaan luovutusvoittona.

**Yhdysvallat**

Yhdysvalloissa on käytössä Incentive Stock Option (ISO) -optiojärjestelmä. ISO-optioissa verotus ei realisoidu siinä vaiheessa, kun optiolla merkitään osakkeita, vaan vasta siinä vaiheessa, kun optioilla merkityt osakkeet myydään. Tällöin verotus tapahtuu luovutusvoittosäännösten mukaan. Muita optioita verotetaan ansiotuloverotuksen mukaisesti optioita käytettäessä. Option on täytettävä yksityiskohtaiset edellytykset, jotta sitä voidaan pitää veroedun saavana ISO-optiona.

Työnantaja voi antaa ISO-optioita työntekijää kohden enintään 100 000 dollarin arvosta vuosittain ja optiot on käytettävä viimeistään kymmenen vuoden kuluttua niiden myöntämisestä.

Vaikka verotus lykkääntyy osakkeiden myyntihetkeen, osakkeita merkittäessä optioista voi joutua maksamaan niin sanottua Alternative Minimum Tax -veroa.

## 6 Lausuntopalaute

Esitysluonnoksen lausuntokierros järjestettiin 5.3.—9.4.2020. Lausunnon antoivat seuraavat tahot: Akava ry, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry, Finnish Business Angels Network ry, Keskuskauppakamari, Neogames Finland ry, Pääomasijoittajat ry, Pörssisäätiö, Startup-säätiö sr, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Suomen Asianajajaliitto ry, Suomen Kuntaliitto ry, Suomen Veroasiantuntijat ry, Suomen Yrittäjät ry, Teknologiateollisuus ry, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry, Verohallinto, Veronmaksajain Keskusliitto ry, professori Juha Lindgren, professori Pekka Nykänen ja apulaisprofessori Tomi Viitala.

Esitysluonnoksesta annettiin 20 lausuntoa. Lausunnoista on laadittu lausuntoyhteenveto, joka löytyy valtioneuvoston hankesivuilta (<http://valtioneuvosto.fi/hankeet>) tekstihaulla VM004:00/2020.

Etenkin elinkeinoelämän puolelta tulleessa lausuntopalautteessa uutta lainsäädäntöä ja sen läpiviemistä suunnitellussa aikataulussa pidettiin tärkeänä. Esityksen tavoitteiden toteutumisen kannalta nähtiin kuitenkin ongelmia henkilöstön enemmistöä koskevassa määrittelyssä. Lisäksi ongelmallisena nähtiin se, että etu ei koskisi tilanteita, joissa merkitään työnantajayhtiön kanssa samaan konserniin kuuluvan yhtiön osakkeita.

Muutamissa lausunnoissa ehdotettua lainsäädäntöä ei pidetty perusteltuna toteuttaa. Ehdotuksen nähtiin lisäävän verosuunnittelumahdollisuuksia ja olevan ongelmallinen eriytetyn tuloverojärjestelmän näkökulmasta. Säännöksen soveltumisen edellytyksiä ehdotettiin tiukennettavaksi.

Ehdotuksen nähtiin myös lisäävän eroja listaamattomien ja listattujen yhtiöiden verotuksen välillä, mitä ei välttämättä nähty tarkoituksenmukaisena kehityssuuntana.

Esitysluonnoksessa ollut soveltamisalan rajausta vain Euroopan talousalueella oleviin yhtiöihin nähtiin mahdollisesti ongelmalliseksi pääomien vapaan liikkuvuuden näkökulmasta.

Lausuntopalautteen perusteella ehdotetun lainsäädännön soveltamisalaa on laajennettu koskemaan myös tilanteita, joissa merkitään Euroopan talousalueen ulkopuolella olevassa valtiossa kotipaikan omaavan yhtiön osakkeita, jos kyseisen valtion kanssa on sovittu viranomaisten välisestä riittävästä tietojenvaihdosta veroasioissa ja tietojenvaihto tosiasiallisesti myös toteutuu. Näin varmistutaan siitä, että lainsäädäntö ei olisi ristiriidassa pääomien vapaan liikkuvuuden kanssa.

Lausuntokierroksen jälkeen ehdotettua tuloverolain 66 a §:ää on muokattu siten, että osakeannissa merkittävät osakkeet voisivat olla joko uusia osakkeita tai yhtiön hallussa olevia omia osakkeita. Tämä vastaisi osakeyhtiölain säännöksiä osakeannin toteuttamisesta. Henkilöstöanneissa ei katsota olevan perusteita poiketa osakeyhtiölain osakeantia koskevista säännöksistä. Lisäksi säännöstä on muokattu siten, että säännös ei koskisi yhtiön hallituksen ja hallintoneuvoston jäseniä, jos henkilö ei ole työsuhteessa yhtiöön ja ei saa työstään palkkaa. Yhtiön toimitusjohtaja kuuluisi säännöksen soveltamisalan piiriin verotuksessa yleisesti sovellettavan tulokinnan mukaisesti.

Säännökseen on lisätty myös edellytys siitä, että yhtiön omaisuuden tulisi muodostua pääosin muusta kuin elinkeinoverolain 12 a §:ssä tarkoitettusta omaisuudesta viimeksi vahvistetun tilinpäätöksen perusteella laskettuna. Tämän tavoitteena on kohdentaa sääntely yhtiöihin, jotka harjoittavat elinkeinotoimintaa ja joiden omaisuus myös koostuisi pääosin elinkeinotoimintaa palvelevasta omaisuudesta.

Lausuntokierroksen jälkeen ehdotettuun tuloverolain 66 a §:ään on lisätty myös uusi 4 momentti, jolla selvennettäisiin ehdotetun 66 a §:n ja 66 §:n välistä suhdetta.

Lisäksi esityksen perusteluja on täsmennetty monilta osin, etenkin henkilöstön enemmistön vaatimusta koskevan määritelmän osalta. Lain voimaantulon osalta on täsmennetty, että lakia sovellettaisiin henkilöstöanteihin, joita koskeva päätös on tehty lain voimaantulon jälkeen.

Esitykseen on lisätty myös osio ehdotettujen muutosten toimeenpanosta ja seurannasta. Kyse on uudentyypisestä verolainsäädännöstä, jonka vaikutusten ja kohdentumisen arviointiin liittyy epävarmuustekijöitä. Ehdotetun sääntelyn vaikutuksia ja kohdentumista onkin syytä seurata voimaantulon jälkeen.

Lainsäädäntöä ei ehdoteta laajennettavaksi tilanteisiin, joissa merkitään työnantajayhtiön kanssa samaan konserniin kuuluvan yhtiön osakkeita. Tällä turvattaisiin veropohjaa siten, että sääntely ei mahdollistaisi edun kohdentamista vain tietyille tahoille konsernirakennetta hyödyntäen. Rajoituksen ei myöskään arvioida rajoittavan etenkin aikaisen vaiheen kasvuyritysten eli startup-yritysten mahdollisuuksia sitouttaa ja kannustaa henkilöstöään, koska tyypillisesti kyse on muutaman vuoden ikäisistä yrityksistä, joiden omistus on edelleen yrityksen perustajaosakkeilla ja mahdollisilla ulkopuolisilla sijoittajilla.

## 7 Säännöskohtaiset perustelut

### 7.1 Tuloverolaki

**66 a §. Työsuhteeseen perustuva osakeanti muussa kuin julkisesti noteeratussa osakeyhtiössä.** Pykälän 1 momentin mukaan verovelvollisen merkittävä osakeannissa työnantajanaan toimivan muun osakeyhtiön kuin 33 a §:ssä tarkoitetun julkisesti noteeratun osakeyhtiön osakkeita veronalaista ansiotuloa muodostuisi siltä osin kuin merkintähinta alittaisi viimeksi vahvistetun tilinpäätöksen perusteella osakkeelle varojen arvostamisesta verotuksessa annetun lain 9 §:n mukaan lasketun matemaattisen arvon.

Edellytyksenä olisi, että yhtiön tulisi olla verovelvollisen työnantajana toimiva yhtiö. Tällä tarkoitettaisiin sitä yhtiötä, jonka kanssa verovelvollinen on solminut työsuhteen. Lain 66 §:n 1 momentista poiketen säännös ei siten soveltuisi tilanteisiin, joissa osakeyhtiö järjestäisi henkilöstönsä esimerkiksi tytäryhtiönsä työntekijöille. Verotuskäytännössä työsuhteessa olevaan palkansaajaan rinnastetaan vakiintuneesti myös yhtiön toimitusjohtaja sekä hallituksen tai hallintoneuvoston jäsen. Myös nyt ehdotettavaa säännöstä sovellettaessa yhtiön toimitusjohtaja rinnastettaisiin työsuhteessa olevaan palkansaajaan. Hallituksen tai hallintoneuvoston jäsenen osalta ehdotetaan, että säännöstä ei sovellettaisi heihin, jos henkilö ei ole työsuhteessa yhtiöön ja ei saa työstään ennakoperintälain 13 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua palkkaa. Ei ole tarkoituksenmukaista kohdentaa ehdotettavaa sääntelyä henkilöihin, jotka toimivat yhtiössä ainoastaan hallituksen tai hallintoneuvoston jäsenenä.

Työnantajayhtiön tulisi osakkeen merkintähetkellä olla muu osakeyhtiö kuin julkisesti noteerattu osakeyhtiö. Julkisesti noteeratulla osakeyhtiöllä tarkoitettaisiin lain 33 a §:ssä määriteltyä julkisesti noteerattua osakeyhtiötä, jolloin ehdotettu rajausta olisi linjassa osinkotulojen verotusta koskevan linjauksen kanssa. Lain 33 a §:ssä julkisesti noteeratuksi yhtiöksi on määritelty sellainen yhtiö, jonka osakkeet ovat kaupankäynnin kohteena:

1) kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetussa laissa (748/2012) tarkoitettulla säännellyllä markkinalla;



- 2) muulla säännellyllä ja viranomaisen valvonnassa olevalla markkinalla Euroopan talousalueen ulkopuolella; tai
- 3) kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetussa laissa tarkoitettussa monenkeskisessä kaupankäyntijärjestelmässä edellyttäen, että osake on otettu kaupankäynnin kohteeksi yhtiön hake-  
muksesta tai sen suostumuksella.

Säännöksessä tarkoitettu nettovarallisuus laskettaisiin yhtiön viimeksi vahvistetun tilinpäätöksen perusteella. Viimeksi vahvistetulla tilinpäätöksellä tarkoitettaisiin sitä tilinpäätöstä, jonka yhtiökokous on vahvistanut ennen henkilöstöannin merkintäajankohdan alkamista. Jos esimerkiksi yhtiön tilikausi päättyy 31.12.2020 ja henkilöstöannin merkintäaika alkaisi alkuvuodesta 2021 ennen kuin yhtiökokous on vahvistanut tilinpäätöksen, nettovarallisuus laskettaisiin 31.12.2019 päättyneen tilikauden perusteella. Jos merkintäaika alkaisi esimerkiksi heinäkuussa, jolloin yhtiökokous on jo vahvistanut tilinpäätöksen, nettovarallisuus laskettaisiin 31.12.2020 päättyneen tilikauden perusteella.

Nettovarallisuus laskettaisiin varojen arvostamisesta verotuksessa annetun lain 2 luvun mukaisesti. Yhtiön varoja ovat käyttö-, vaihto-, sijoitus- ja rahoitusomaisuus sekä muu sellainen omaisuus ja sellaiset pitkävaikutteiset menot, joilla on varallisuusarvoa. Varoina ei pidetä kirjanpitolain 5 luvun 18 §:n mukaisia laskennallisia verosaamisia. Velkana pidetään taseen vastattaviin vieraaseen pääomaan merkittyjä eriä. Velkana pidetään myös pääomalainaa silloin, kun se on taloudelliselta luonteeltaan vierasta pääomaa. Velkana ei pidetä kirjanpitolain 5 luvun 18 §:n mukaisia laskennallisia verovelkoja.

Nettovarallisuuden laskennassa varat ja velat arvostettaisiin varojen arvostamisesta verotuksessa annetun lain säännösten mukaisesti. Esimerkiksi käyttöomaisuuden sekä sellaisten pitkävaikutteisten menojen, joilla on varallisuusarvoa, arvoksi katsotaan verovuoden päättyessä tuloverotuksessa poistamatta oleva arvo. Muuhun kuin vaihto- tai sijoitusomaisuuteen kuuluva kiinteistö, rakennus ja rakennelma arvostetaan verovuotta edeltävän vuoden vertailuarvoon, jos se on poistamatonta hankintamenoa suurempi. Muuhun kuin vaihto- tai sijoitusomaisuuteen kuuluvat julkisesti noteeratut arvopaperit ja sijoitusrahasto-osuudet sekä julkisesti noteeraamattoman yhtiön osakkeet arvostetaan niiden yhteenlaskettuun verovuotta edeltävän vuoden vertailuarvoon, jos se on niiden yhteenlaskettua poistamatonta hankintamenoa suurempi. Matemaattinen arvo saataisiin jakamalla kyseinen nettovarallisuus yhtiön ulkona olevien osakkeiden lukumäärällä.

Jos merkintähinta alittaisi määritellyn matemaattisen arvon, veronalaiseksi ansiotuloksi katsottaisiin merkintähinnan ja matemaattisen arvon välinen erotus. Jos kyse olisi ilmaisannista, veronalaiseksi ansiotuloksi katsottaisiin matemaattista arvoa vastaava määrä. Jos työntekijän merkintähinta vastaisi säännöksessä tarkoitettua matemaattista arvoa tai olisi sitä korkeampi, työntekijälle ei muodostuisi ansiotulona verotettavaa etua.

Edellytyksenä olisi, että edun tulee olla henkilöstön enemmistön käytettävissä. Edellytys henkilöstön enemmistöstä vastaisi 66 §:n 1 momentin säännöstä ja sitä tulkittaisiin vastaavalla tavalla. Laskettaessa henkilöstön enemmistöä huomioon ei kuitenkaan otettaisi henkilöitä, jotka ennen merkintäajan alkamista jäisivät sääntelyn ulkopuolelle omistus- tai äänivaltaosuutta koskevan rajoituksen johdosta. Huomioon ei otettaisi myöskään hallituksen tai hallintoneuvoston jäseniä, jotka jäisivät sääntelyn ulkopuolelle. Henkilöstön enemmistön käsitettä ei ole tarkemmin määritelty 66 §:n 1 momentissa eikä sen esitöissä. Henkilöstön enemmistön määritelmästä on myös niukasti oikeus- ja verotuskäytäntöä. Verotuskäytännössä henkilöstöannin on katsottu täyttävän henkilöstön enemmistöä koskevan kriteerin, kun mahdollisuus osakkeiden merkintään

on yli puolella henkilöstöstä. Säännöksen soveltuminen ei edellytä, että kaikki tosiasiassa käytäisivät tarjottua mahdollisuutta. Riittää, että yli puolella henkilöstöstä on mahdollisuus osallistua antiin.

Henkilöstölle suunnatussa annissa on kyse työntekijöiden palkitsemisesta ja sitouttamisesta jakamalla yhtiön omistusoikeutta työntekijöille. Tällöin yhtiöillä on erilasia intressejä sen suhteen, miten paljon ja millä ehdoilla omistusta jaetaan. Tämän johdosta henkilöstöantiin liittyy usein muitakin ehtoja kuin pelkkä alennus. Kyse voi olla esimerkiksi osakeantiin liittyvästä vähimmäis- tai enimmäismerkintämäärästä tai kunkin työntekijän merkittäväksi sallittu määrä voidaan sitoa esimerkiksi henkilön palkan määrään. Henkilöstöannin luonne ja säännöksen tavoite huomioiden henkilöstön enemmistön täytyminen ei edellyttäisi, että kaikkien antiin oikeutettujen tulisi voida merkitä annissa sama määrä osakkeita. Edun voitaisiin siten katsoa olevan henkilöstön enemmistön käytettävissä, vaikka eri työntekijöillä olisi oikeus merkitä eri määrä osakkeita. Olennaista olisi, että ehdot olisivat objektiivisesti ja yhtäläisesti määritelty kaikkien antiin oikeutettujen kohdalla. Verotuskäytännössä on katsottu, että edun voidaan katsoa olevan henkilöstön enemmistön käytettävissä esimerkiksi silloin, kun työntekijät voivat merkitä osakkeita korkeintaan bruttopalkkaansa vastaavalla määrällä. Bruttopalkka ei kuitenkaan olisi ainoa tapa määrittää osakkeiden merkintään oikeuttavaa määrää. Etenkään aikaisen vaiheen kasvuyrityksissä bruttopalkat eivät ole aina tarkoituksenmukainen tapa määrittää osakkeiden lukumäärää. Perusteena voisivat siten olla muutkin perusteet, kuten bruttopalkkojen määrään yleisesti vaikuttavat tekijät.

Ehdotuksen tarkoituksena on suosia nimenomaan laajapohjaisia henkilöstöanteja. Säännöstä ei siten ole tarkoitettu sovellettavaksi henkilöstöanteihin, joiden tosiasiallisena tarkoituksena on vain yhtiön johdon tai yksittäisen avainhenkilön palkitseminen. Henkilöstön enemmistön määritelmää arvioitaessa ei siten ole tarkoitus, että esimerkiksi yhtiön johdon toiminnan luonteelle annettaisiin säännöstä sovellettaessa sellainen merkitys, että sen perusteella voitaisiin perustella johdon muuta henkilöstöä suurempaa osakemäärää.

Olennaista arvioinnissa olisi se, että kyse on osakeannista eikä tuloverolain 66 §:n 3 momentin mukaisesta työsuhdeoptiosta, anti olisi suunnattu tosiasiassa henkilöstön enemmistölle, enemmistöllä olisi myös tosiasiallinen mahdollisuus osallistua antiin ja annin ehdot olisivat objektiivisesti ja yhtäläisin perustein määritelty antiin oikeutetuille. Esimerkiksi kenenkään osuus ei voisi olla vain nimellinen. Jos annissa olisi määritelty eri merkintähintoja, edun voitaisiin katsoa olevan henkilöstön enemmistön käytettävissä siltä osin kuin hinta on sama henkilöstön enemmistölle.

Osakeantitilanteissa merkintä tapahtuu tyypillisesti lyhyessä ajassa osakeantipäätöksen jälkeen. Nykyistä verotuskäytäntöä vastaavasti katsottaisiin, että osakeanti voitaisiin normaalitilanteessa toteuttaa kolmen kuukauden merkintäajan sisällä. Tätä pidempi merkintäaika voisi tarkoittaa, että kyse on työsuhdeoptiosta, jolloin verotus määräytyisi 66 §:n 3 momentin mukaisesti. Osakeannissa merkittävät osakkeet voisivat olla joko uusia osakkeita tai yhtiön hallussa olevia omia osakkeita. Tämä vastaisi osakeyhtiölain säännöksiä osakeannin toteuttamisesta sekä KVL:n ratkaisua KVL:2020/4. Henkilöstöanneissa ei katsota olevan perusteita poiketa osakeyhtiölain osakeantia koskevista säännöksistä. Vaatimus uusista osakkeista aiheuttaisi muun muassa ylimääräistä hallinnollista taakkaa tilanteissa, joissa yhtiön hallussa on omia osakkeita. Varainsiirtoverotuksen osalta on kuitenkin huomattava, että korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen 2017:39 mukaan varainsiirtoveroa on suoritettava, kun osakeannissa merkitään muita yhtiön hallussa olevia osakkeita kuin yhtiön haltuun sen itselleen suuntaamassa osakeannissa tulleita osakkeita.

Säännöstä ei sovellettaisi siltä osin kuin verovelvollisen, hänen perheenjäsenensä tai heidän yhdessä omistamansa osuus suoraan tai välillisesti ylittää kymmenen prosenttia yhtiön osakkeista tai vastaavan osuuden yhtiön kaikkien osakkeiden tuottamasta äänimäärästä. Omistus- tai äänivaltaosuuden ylittymistä tulkittaisiin vastaavalla tavalla kuin mitä tuloverolain 53 a §:ssä on säädetty osakaslainasta. Tuloverolaissa perheenjäseninä pidetään puolisoa ja alaikäisiä lapsia. Lapsi on alaikäinen, jos hän ei ole täyttänyt 17 vuotta ennen verovuoden alkua. Suoraan omistukseen rinnastettaisiin välillinen omistus. Välillisestä omistuksesta olisi kyse, jos verovelvollinen, hänen perheenjäsenensä tai molemmat yhdessä omistavat osakkeita, joiden omistus- tai äänimääräosuus on toisten yhtiöiden kautta vähintään kymmenen prosenttia.

Jos verovelvollisen omistus- tai äänivaltaosuus ylittäisi säädetyn rajan ennen merkintäajan alkamista, säännös ei soveltuisi kyseisen verovelvollisen osakemerkintään lainkaan. Näitä henkilöitä ei myöskään otettaisi huomioon laskettaessa henkilöstön enemmistöä. Jos omistus- tai äänivaltaosuus ennen merkintäajan alkamista jäisi alle säädetyn rajan, mutta täytyisi annin seurauksena, matemaattista arvoa sovellettaisiin niihin osakkeisiin, jotka eivät ylitä rajoja. Rajan ylittävien osakkeiden verotus määräytyisi tuloverolain 66 §:n 1 momentin perusteella. Jos 66 §:n 1 momentin edellytykset täytyisivät, kymmenen prosentin alennusta voitaisiin soveltaa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tietyistä oikaisueristä, jotka otettaisiin huomioon laskettaessa 1 momentissa tarkoitettua nettovarallisuutta. Nettovarallisuuteen lisättäisiin kyseisen tilikauden päättymisen ja osakeannin merkintäajan alkamisen välisenä aikana yhtiölle osakeannissa tai muutoin oman pääoman sijoituksena maksettu määrä ja vähennettäisiin kyseiseltä tilikaudelta jaettavaksi päätetty osinko ja palautettavaksi päätetty oman pääoman sijoitus. Näin olleen esimerkiksi pääomasijoittajan yhtiöön tekemä sijoitus otettaisiin huomioon nettovarallisuutta kasvattavana eränä ja tilikaudelta jaettavaksi päätetty osinko nettovarallisuutta pienentävänä eränä.

Jos tilikauden päättymisen ja osakeannin merkintäajan alkamisen välisenä aikana olisi tapahtunut sulautuminen tai jakautuminen, nettovarallisuutta oikaistaisiin noudattaen soveltuvin osin varojen arvostamisesta verotuksessa annetun lain 13 §:n säännöksiä. Sulautumisessa vastaanottavan yhtiön ja kombinaatiosulautumisessa syntyvän uuden yhtiön nettovarallisuus saataisiin laskemalla yhteen vastaanottavan yhtiön ja sulautuvien yhtiöiden viimeksi vahvistetun tilinpäätöksen perusteella lasketut nettovarallisuudet. Osakkeen matemaattinen arvo saataisiin jakamalla näin saatu nettovarallisuus vastaanottavan yhtiön tai syntyneen uuden yhtiön ulkona olevien osakkeiden lukumäärällä. Jos edellä mainitun ajanjakson aikana on tapahtunut jakautuminen, jakautuvan yhtiön viimeksi vahvistetun tilinpäätöksen perusteella lasketusta nettovarallisuudesta kohdistettaisiin vastaanottavalle yhtiölle jakautumisessa sille siirtynyttä nettovarallisuutta vastaava osa. Osakkeen matemaattinen arvo saataisiin jakamalla näin saatu nettovarallisuus vastaanottavan yhtiön ulkona olevien osakkeiden lukumäärällä. Vastaavasti osittaisjakautuvan yhtiön nettovarallisuudesta vähennettäisiin se osa, joka on siirtynyt osittaisjakautumisessa vastaanottavalle yhtiölle.

Jos kyse on uudesta yhtiöstä, jolla ei ole vielä vahvistettua tilinpäätöstä, osakkeen arvona pidettäisiin osakkeen nimellisarvoa tai nimellisarvon puuttuessa osakkeen kirjanpidollista vasta-arvoa. Jos osakkeella ei ole nimellisarvoa, kirjanpidollisena vasta-arvona pidettäisiin osakepääomaa jaettuna osakkeiden lukumäärällä. Jos osakeyhtiö on syntynyt toimintamuodon muutoksen seurauksena, osakkeen matemaattinen arvo laskettaisiin soveltuvin osin varojen arvostamisesta verotuksessa annetun lain 11 §:n mukaan. Tällöin yhtiön nettovarallisuus laskettaisiin siirtävästä toiminnasta laaditun, viimeksi vahvistetun tilinpäätöksen perusteella. Jos yritysmuotoa muutettaessa vain osa varoista ja veloista on siirtynyt osakeyhtiölle, vain siirtyneet varat ja velat otetaan huomioon yhtiön nettovarallisuutta laskettaessa.

Myös ulkona olevien osakkeiden lukumäärässä tilikauden päättymisen ja osakeannin merkintäajan alkamisen välillä tapahtuneet muutokset otettaisiin huomioon. Säännöksessä tarkoitettu nettovarallisuus jaettaisiin osakeannin merkintäajan alkaessa yhtiön ulkona olevien osakkeiden lukumäärällä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin tietyistä edellytyksistä, jotka työnantajayhtiön tulisi täyttää. Momentin 1 kohdan mukaan yhtiön, jonka osakkeita merkitään, kotipaikan tulisi sijaita Euroopan talousalueella tai sellaisessa Euroopan talousalueen ulkopuolella sijaitsevassa valtiossa, jonka kanssa on sovittu viranomaisten välisestä tietojenvaihdosta veroasioissa ja tietojenvaihto tosiasiallisesti myös toteutuu. Euroopan talousalueen ulkopuolella olevat valtiot olisivat vastaavat kuin ulkomaisten väliyhteisöjen osakkaiden verotuksesta annetun lain 3 §:n 2 momentin 2 kohdassa tarkoitettut valtiot. Momentin 2 kohdan mukaan yrityksen, jonka osakkeita merkitäisiin, tulisi osakkeiden merkintähetkellä harjoittaa elinkeinoverolaissa tarkoitettua elinkeinotoimintaa. Momentin 3 kohdassa säädettäisiin siitä, että yhtiön omaisuuden tulisi muodostua pääosin muusta kuin elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 12 a §:ssä tarkoitettua omaisuudesta viimeksi vahvistetun tilinpäätöksen perusteella laskettuna. Tällä tarkoitettaisiin yli puolta yhtiön omaisuudesta. Omaisuus arvostettaisiin varojen arvostamisesta verotuksessa annetun lain mukaisesti. Elinkeinovalain 12 a §:ssä tarkoitettua omaisuutta ovat yhtiön toimintaan kuuluvat varat, joita ei ole luettava elinkeinotoiminnan rahoitus-, vaihto-, sijoitus- tai käyttöomaisuuteen. Edellytyksellä sääntely kohdennettaisiin siis yhtiöihin, jotka harjoittavat elinkeinotoimintaa ja joiden omaisuus myös koostuisi pääosin elinkeinotoimintaa palvelevasta omaisuudesta. Momentin 4 kohdan mukaan yhtiön tulisi olla ennakkoperintälain 31 §:n 2 momentissa tarkoitettu säännöllisesti palkkaa maksava työnantaja sekä kuulua ennakkoperintälain 25 §:ssä tarkoitettuun ennakkoperintärekisteriin. Yritys katsotaan säännöllisesti palkkaa maksavaksi työnantajaksi, jos yritys maksaa vakituisesti palkkaa vähintään kahdelle palkansaajalle tai yritys maksaa palkkaa samanaikaisesti vähintään kuudelle palkansaajalle, vaikka heidän työsuhteensa olisivat tilapäisiä ja tarkoitettu lyhytaikaisiksi.

Ulkomaisen yhtiön, osakeannin ja osakemerkinnän tulisi täyttää vastaavat edellytykset kuin kotimaisissa henkilöstöanneissa. Verovelvollisen tulisi esittää selvitys 66 a §:ssä tarkoitettujen edellytysten täyttymisestä. Käytännössä selvitys voisi olla yhtiön antama todistus yhtiötä, osakeantia ja osakkeen merkitsijää koskevien edellytysten täyttymisestä sekä tilinpäätösasiakirjoihin perustuva selvitys 66 a §:ssä tarkoitettua osakkeen matemaattisesta arvosta. Selvityksen siitä, että yhtiöllä ei ole ennakkoperintälain 26 §:ssä tarkoitettuja veronmaksuun ja verovelvoiteisiin liittyviä laiminlyöntejä, verovelvollisen tulisi esittää yhtiön kotivaltion veroviranomaisen antamalla todistuksella. Verovelvollinen voisi myös esittää selvityksen siitä, että yhtiö on merkitty kyseisessä valtiossa ennakkoperintärekisteriä vastaavaan rekisteriin. Toisessa valtiossa olevaa rekisteriä voitaisiin pitää Suomen ennakkoperintärekisteriä vastaavana rekisterinä, jos kyseiseen rekisteriin merkitsemisen ja sieltä poistamisen edellytykset olisivat pääosin samat kuin Suomessa.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin siitä, että mikäli 66 a §:ssä säädetyt edellytykset eivät täytyisi tai pykälän perusteella laskettu osakkeen arvo ylittäisi 90 prosenttia osakkeen käyvästä arvosta, henkilöstöannin verotus määräytyisi 66 §:n 1 momentin mukaan. Näitä olisivat esimerkiksi tilanteet, joissa emoyhtiön henkilöstölle tarjotaan merkittäväksi tytäryhtiön osakkeita tai tytäryhtiön henkilöstölle emoyhtiön osakkeita. Sama koskisi tilanteita, joissa osakeannin toteutettava yhtiö ei harjoittaisi elinkeinoverolain mukaista elinkeinotoimintaa, yhtiön omaisuus muodostuisi pääosin elinkeinoverolain 12 a §:ssä tarkoitettua muusta omaisuudesta viimeksi vahvistetun tilinpäätöksen perusteella laskettuna, yhtiö ei olisi ehdotetussa pykälässä tarkoitettulla tavalla säännöllisesti palkkaa maksava työnantaja tai ei olisi merkitty ennakkoperintärekisteriin. Vaikka edellytykset täytyisivätkin, mutta 66 a §:n perusteella laskettu arvo ylittäisi 90 prosenttia osakkeen käyvästä arvosta, 66 §:n 1 momentti johtaisi edullisempaan lopputulokseen. Siten

on perusteltua, että näissä tilanteissa verotus ei kiristyisi. Säännöstä ei sovellettaisi, jos osake-merkintä perustuisi tuloverolain 66 §:n 3 momentissa tarkoitettuun työsuhdeoptioon. Työsuhdeoptioiden verotus määräytyisi edelleen tuloverolain 66 §:n 3 momentin mukaan.

## 7.2 Laki verotusmenettelystä

**17 §. Muita tietoja koskeva sivullisen yleinen tiedonantovelvollisuus.** Pykälän uudessa 16 momentissa säädettäisiin tuloverolain 66 a §:ssä tarkoitetun osakeannin toteuttavan yhtiön tiedonantovelvollisuudesta. Osakeannin toteuttavan yhtiön olisi toimitettava Verohallinnolle verovalvontaa varten tarpeelliset tiedot osakeannista ja osakeantiin osallistuneista työntekijöistä, merkittyjen osakkeiden lukumäärästä, merkintäajan alkamisajankohdasta, osakkeiden merkintäajankohdasta, osakkeesta maksetusta merkintähinnasta, antiin sovelletusta matemaattisesta arvosta sekä tiedot siitä, ylittyykö antiin osallistuneiden henkilöiden tuloverolain 66 a §:n 1 momentissa säädetty omistus- tai äänivaltaisuus.

Tiedonantovelvollisuus koskisi osakeanteja, joissa on sovellettu tuloverolain 66 a §:n 1 momenttia yhdenkin työntekijän kohdalla. Tiedot olisi tällöin annettava kaikista antiin osallistuneista työntekijöistä ja merkityistä osakkeista eli myös niiden osalta, joiden kohdalla tuloverolain 66 a §:n soveltamisen edellytykset eivät olisi täyttyneet.

Pykälän 11 momentin mukaan Verohallinto voi antaa tarkempia määräyksiä annettavista tiedoista, tietojen antamisen ajankohdasta ja tavasta tai rajoittaa tiedonantovelvollisuutta.

## 8 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tulemaan voimaan 1.7.2020. Lakia tuloverolain muuttamisesta sovellettaisiin henkilöstöanteihin, joita koskeva päätös on tehty lain voimaantulon jälkeen. Päätöksellä tarkoitettaisiin yhtiökokouksen päätöstä tai hallituksen päätöstä, jos yhtiökokous on valtuuttanut hallituksen päättämään osakeannista osakeyhtiölain edellyttämällä tavalla. Lakia verotusmenettelystä annetun lain 17 §:n muuttamisesta sovellettaisiin siten, että 1.7.2020—31.12.2021 toteutetuista osakeanneista olisi annettava tiedot ensimmäisen kerran tammikuun 2022 loppuun mennessä. Vuosi-ilmoitukset annetaan verovuosisikohtaisesti eli ensimmäisellä kerralla vuosia 2020 ja 2021 koskevat tiedot annettaisiin erikseen.

## 9 Toimeenpano ja seuranta

Ehdotetussa muutoksessa on kyse uudentyyppisestä verolainsäädännöstä, jonka vaikutusten ja kohdentumisen arviointiin liittyy epävarmuustekijöitä. Ehdotetun sääntelyn vaikutuksia ja kohdentumista onkin syytä seurata voimaantulon jälkeen. Seurannassa voidaan hyödyntää esimerkiksi verotusmenettelylakiin ehdotettavan tiedonantovelvollisuuden perusteella kertyviä tietoja toteutetuista henkilöstöanneista. Hallitus tulee seuraamaan esityksen vaikutuksia myös kuntatalouden näkökulmasta.

*Ponsi*

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

## Laki

### tuloverolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti:

lisätään tuloverolakiin (1535/1992) uusi 66 a § seuraavasti:

66 a §

*Työsuhteeseen perustuva osakeanti muussa kuin julkisesti noteeratussa osakeyhtiössä*

Verovelvollisen merkittäessä työsuhteeseen perustuvassa osakeannissa työnantajanaan toimivan muun osakeyhtiön kuin 33 a §:ssä tarkoitetun julkisesti noteeratun osakeyhtiön osakkeita veronalaista ansiotuloa muodostuu vain siltä osin kuin merkintähinta alittaa ennen osakeannin merkintäajan alkamista viimeksi vahvistetun tilinpäätöksen perusteella varojen arvostamisesta verotuksessa annetun lain 9 §:n mukaisesti yhtiön osakkeelle lasketun matemaattisen arvon. Edellytyksenä on, että etu on henkilöstön enemmistön käytettävissä. Tätä momenttia ei sovelleta siltä osin kuin verovelvollisen, hänen perheenjäsenensä tai heidän yhdessä omistamansa osuus suoraan tai välillisesti ylittää kymmenen prosenttia yhtiön osakkeista tai vastaavan osuuden yhtiön kaikkien osakkeiden tuottamasta äänimäärästä. Tätä momenttia ei sovelleta yhtiön hallituksen eikä hallintoneuvoston jäsenen, joka ei ole työsuhteessa yhtiöön ja ei saa työstään enakkoperintälain 13 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua palkkaa.

Edellä 1 momenttia sovellettaessa yhtiön nettovarallisuuden lisätään mainitussa momentissa tarkoitettujen tilikauden päättymisen ja osakeannin merkintäajan alkamisen välisenä aikana yhtiölle osakeannissa tai muutoin oman pääoman sijoituksena maksettu määrä ja vähennetään kyseiseltä tilikaudelta jaettavaksi päätetty osinko ja palautettavaksi päätetty oman pääoman sijoitus. Jos tilikauden päättymisen ja osakeannin merkintäajan alkamisen välisenä aikana on tapahtunut sulautuminen tai jakautuminen taikka yhtiö on syntynyt toimintamuodon muutoksen seurauksena, oikaistaan nettovarallisuutta noudattaen varojen arvostamisesta verotuksessa annetun lain 11 ja 13 §:n säännöksiä. Matemaattinen arvo saadaan jakamalla nettovarallisuus osakeannin merkintäajan alkaessa yhtiön ulkona olevien osakkeiden lukumäärällä. Uuden yhtiön osakkeen arvo määräytyy mainitun lain 10 §:n perusteella.

Tämän pykälän soveltamisen edellytyksenä osakemerkinnän verotukseen on lisäksi, että:

- 1) yhtiön kotipaikka sijaitsee Euroopan talousalueella tai sellaisessa Euroopan talousalueen ulkopuolella sijaitsevassa valtiossa, jonka kanssa Suomi on sopinut viranomaisten välisestä riittävästä tietojenvaihdosta veroasioissa ja tietojenvaihto tosiasiallisesti myös toteutuu;
- 2) yhtiö harjoittaa merkintähetkellä elinkeinotulon verottamisesta annetussa laissa tarkoitettua elinkeinotoimintaa;
- 3) yhtiön omaisuus muodostuu pääosin muusta kuin elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 12 a §:ssä tarkoitetusta omaisuudesta viimeksi vahvistetun tilinpäätöksen perusteella laskettuna; ja
- 4) yhtiö on merkintähetkellä enakkoperintälain 31 §:n 2 momentissa tarkoitettu säännöllisesti palkkaa maksava työnantaja, joka kuuluu mainitun lain 25 §:ssä tarkoitettuun enakkoperintärekisteriin.

Jos tässä pykälässä säädetyt edellytykset eivät täyty, tämän pykälän perusteella laskettu osakkeen arvo ylittää 90 prosenttia osakkeen käyvästä arvosta tai osakemerkintä perustuu 66 §:n

**HE 73/2020 vp**

3 momentissa tarkoitettuun työsuhdeoptioon, osakemerkinnän verotukseen sovelletaan, mitä 66 §:ssä säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tätä lakia sovelletaan osakeanteihin, joita koskeva päätös tehdään tämän lain voimaantulon jälkeen.

2.

## Laki

### verotusmenettelystä annetun lain 17 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti:

*lisätään* verotusmenettelystä annetun lain (1558/1995) 17 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 565/2004, 1745/2009, 520/2010, 773/2012, 452/2016, 1093/2017, 55/2018, 229/2019 ja 733/2019, uusi 16 momentti seuraavasti:

17 §

*Muita tietoja koskeva sivullisen yleinen tiedonantovelvollisuus*

---

Yhtiön, joka on toteuttanut tuloverolain 66 a §:ssä tarkoitetun osakeannin, on toimitettava Verohallinnolle verovalvontaa varten tarpeelliset tiedot osakeannista ja osakeantiin osallistuneista työntekijöistä, merkittyjen osakkeiden lukumäärästä, merkintäajan alkamisajankohdasta, osakkeiden merkintäajankohdasta, osakkeesta maksetusta merkintähinnasta, antiin sovelletusta matemaattisesta arvosta sekä tiedot siitä, ylittyykö antiin osallistuneiden henkilöiden kohdalla mainitun pykälän 1 momentissa säädetty omistus- tai äänivaltaosuus.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Osakeanneista, jotka toteutetaan 1 päivänä heinäkuuta 2020 tai sen jälkeen mutta viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2021, on annettava tässä laissa tarkoitetut tiedot ensimmäisen kerran tammikuun 2022 loppuun mennessä.

Helsingissä 20.5.2020

**Pääministeri**

**Sanna Marin**

Valtiovarainministeri Katri Kulmuni



2.

**Laki**

**verotusmenettelystä annetun lain 17 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti:

*lisätään* verotusmenettelystä annetun lain (1558/1995) 17 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 565/2004, 1745/2009, 520/2010, 773/2012, 452/2016, 1093/2017, 55/2018, 229/2019 ja 733/2019, uusi 16 momentti seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

17 §

17 §

*Muita tietoja koskeva sivullisen yleinen tiedonantovelvollisuus*

*Muita tietoja koskeva sivullisen yleinen tiedonantovelvollisuus*

---

*Yhtiön, joka on toteuttanut tuloverolain 66 a §:ssä tarkoitetun osakeannin, on toimitettava Verohallinnolle verovalvontaa varten tarpeelliset tiedot osakeannista ja osakeantiin osallistuneista työntekijöistä, merkittyjen osakkeiden lukumäärästä, merkintäajan alkamisajankohdasta, osakkeiden merkintäajan kohdasta, osakkeesta maksetusta merkintähinnasta, antiin sovelletusta matemaattisesta arvosta sekä tiedot siitä, ylittyykö antiin osallistuneiden henkilöiden kohdalla mainitun pykälän 1 momentissa säädetty omistus- tai äänivaltaisuus.*

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .*

*Osakeanneista, jotka toteutetaan 1 päivänä heinäkuuta 2020 tai sen jälkeen mutta viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2021, on annettava tässä laissa tarkoitetut tiedot ensimmäisen kerran tammikuun 2022 loppuun mennessä.*