

Verohallinnolle

Diaarinumero VH/4285/00.01.00/2024

Lausuntopyyntö Verohallinnon ohjeluonnoksesta

Verohallinto on pyytänyt lausuntoa luonnoksestaan Verohallinnon ohjeeksi "Henkilöstörahostosta saatujen tulojen verotus".

Verohallinto toteaa ohjeeseen lisätyn luvun 4.1.1, jossa käsitellään henkilöstörahostolain 37 ja 38 §:issä säädettyjen käteisnosto- ja rahastointitilanteiden verotuskohtelua TVL 110 §:n näkökulmasta. Lisäksi todetaan, että muista henkilöstörahostoon liitetyistä järjestelmistä, kuten kustannuspaikkalaskentaan perustuvista palkkausjärjestelmistä kerrotaan erikseen ohjeen luvussa 4.1.2. Lisäksi ohjeeseen on tehty joitain pieniä teknisluonteisia tarkennuksia. Verohallinnon mukaan ohjetta sovellettaisiin 1.1.2025 tai sen jälkeen henkilöstörahostoon siirrettyjen ja henkilöstörahostosta nostettujen erien verotukseen.

Nyt esitetyt muutokset ohjeeseen ovat täsmennyksiä ja lisäyksiä aiempiin vuonna 2024 tehtyihin ohjepäivityksiin 26.3.2024 (VH/2324/00.01.00/2024) ja 11.3.2024 (VH92/00.01.00/2024).

Suomen Veroasiantuntijat ry ("SVA") kiittää lausuntopyynnöstä ja ottaa kantaa muutosten keskeisimpään osaan, ns. rahastoinnin oletusvalinnan merkitykseen alla lausuntonsa osassa 1. Tämän jälkeen osassa 2 kommentoidaan tiettyjä ohjeen kohtia yksityiskohtaisemmin.

Lausunto

OSA 1 – Verotuskohtelun kiinnittämisestä rahastoinnin oletusvalintaan

1.1 Tuloverolakia on oikeudellisesti perusteltua tulkita niin, että henkilöstörahostolain mukaiset työnantajayhtiön suoritukset rahastoon eivät muodosta rahaston jäsenelle veronalaista tuloa

Henkilöstörahostoja koskeva nykyinen sääntely juontaa juurensa vuoden 1990 henkilöstörahostolakiin. Verotuksen osalta ratkaisuna tuolloin oli, että työnantajayhtiö voi suorittaa henkilöstörahostoeria verovapaasti rahastoon, ja suoritukset ovat yhtiölle vähennyskelpoisia. Tämä on Verohallinnon ohjeen kohdassa 3 sinänsä hyvin selvitetty.

Tähän ratkaisuun on tuloverolain säännösten sekä lain esitöiden valossa kuulunut keskeisesti myös se, että työnantajan suoritus henkilöstörahostoon ei muodosta rahaston jäsenelle veronalaista tuloa. Kyse on työnantajayhtiön suorituksesta rahastolle. Rahasto taas on tuloverolaissa tarkoitettu yhteisö, eli erillinen verovelvollinen, joskin verosta saman lain nojalla vapautettu. Työntekijää saman lain mukaisesti verotetaan vasta, kun rahastosta nostetaan varoja.

Kyse ei siis ole siitä, että rahastoinnin verotuksesta ei olisi verolaissa säännelty, mistä voi ohjeluonnoksen 4.1 kohdan perusteella saada virheellisen käsityksen. Lainsäätäjä on nimellisesti katsonut, ettei tuloverolain yleisen säännöksen nojalla (29 §) henkilöstörahostoon maksettava suoritus muodosta työntekijälle veronalaista tuloa. Keskusverolautakunta on lainvoimaisella ennakkoratkaisulla KVL 23/2024 vahvistanut selvästi ja yksiselitteisesti tämän periaatteen ja lainsäätäjän tarkoituksen. Toisin kuin ohjeluonnoksessa on kuvattu, keskusverolautakunnan ratkaisu tulee huomioida yleisenä henkilöstörahostoon

siirrettävien erien verotusta koskevana oikeusohjeena, eikä pelkästään tulos- tai kustannuspaikkalaskentaan perustuvan palkkausjärjestelmän erityistapauksena.¹

Verohallinnon uusissa ohjeissa ja lausunnon kohteena olevassa ohjelunoksessa kuitenkin poiketaan edellä mainitusta lähtökohdasta tilanteissa, joissa rahastoinnin ns. oletusvalinta on rahastoinnin sijaan käteissuoritus. Tämän tulkinnan perusteena vaikuttaisi olevan näkemys siitä, että *työntekijän nimenomainen valinta tekisi suorituksesta muun kuin henkilöstörahasolain mukaisen suorituksen*.

SVA toteaa ensinnäkin, että on vahvoja oikeudellisia perusteita katsoa lainsäätäjän tarkoitaneen, että *kaikkia rahastoon maksettuja palkkioeria* tulisi käsitellä verotuksessa edellä kuvattujen säännösten mukaisesti. SVA korostaa lisäksi, että henkilöstörahasolain tulkinnassa toimivaltainen viranomais on työ- ja elinkeinoministeriön yhteydessä toimiva yhteistoiminta-asiamies, joka vastaa mm. henkilöstörahasolain rekisteröinnistä sekä valvoo näiden toiminnan lainmukaisuutta. Henkilöstörahasolain on esimerkiksi lain mukaan viime kädessä yhteistoiminta-asiamiehen toimesta purettava, mikäli se ei täytä laissa säädettyjä vaatimuksia.

Yhteistoiminta-asiamies on nyt käsiteltävään asiaan liittyen antanut 18.9.2024 päivätyn lausunnon (DN:o 44/05.00/2024), jossa se selkeästi katsoo henkilöstörahasolain oikeudellisesti perustellun tulkinnan olevan, että puheena olevasta rahastoinnin oletusvalinnasta riippumatta kyse on henkilöstörahasolain mukaisesta henkilöstörahasolain ja lain mukaisista suorituksista rahastoon.²

Toimivaltaisen viranomaisen tulkinta henkilöstörahasolain tulisi ottaa verotuksen perusteeksi ja ohjeissa palata tältä osin ennen vuotta 2024 vallinneisiin tulkintoihin.

1.2 Verohallinnon TVL 110 §:n soveltamiseen perustuva tulkinta on epäohdonmukainen

Verohallinnon tulkinnan mukaisesti rahaston jäsenelle syntyisi työnantajayhtiön rahastoon tekemästä suorituksesta veronalaista tuloa siinä tilanteessa, jossa rahastoinnin oletusvalintana on palkkion maksu käteisellä. Ajatuksena vaikuttaa olevan, että rahastointi vaatii tällöin aktiivista valintaa, mikä taas olisi peruste tulon realisoitumiselle – kyse olisi tulon saamisesta vallintaan TVL 110 §:n tarkoittamassa merkityksessä.

TVL 110 § on ensinnäkin jaksotussäännös. Kyse on edellä esitetystä siitä, että työnantajayhtiön suoritus rahastoon ei tulisi pitää työntekijän (rahaston jäsenen) veronalaisena tulona. Kysymys tulon jaksotuksesta ei tällöin aktualisoidu.

Todettakoon lisäksi, että rahastointia koskeva oletusvalinta ei faktisesti vaikuta työntekijän vallintaan. Kummassakin tapauksessa – oli oletusvalintana käteismaksu tai rahastointi – työntekijällä on täysin vastaava mahdollisuus vaikuttaa rahastointiin. Oletusvalinnan muuttamatta jättäminen ei poikkea sen muuttamisesta – molemmat ovat yhtä lailla mahdollisia valintoja. Tämä valinnanvaran lisääminen on myös ollut lainsäätäjän jatkuva tahto, kuten yhteistoiminta-asiamies myös lausunnossaan selkeästi tuo ilmi.

¹ Keskusverolautakunta viittasi ratkaisussaan KVL 23/2024 korkeimman hallinto-oikeuden tulospalkkiojärjestelmää ja henkilöstörahasolain koskevaan ratkaisuun KHO 2020:38, jossa KHO katsoi, että kyse oli henkilöstörahasolain 2 §:n 2 kohdassa tarkoitettua tulospalkkiojärjestelmästä ja että järjestelmän ehtojen mukaisesti työntekijälle maksettua suoritus oli vastaavasti pidettävä henkilöstörahasolain 2 §:n 1 kohdassa tarkoitettuna henkilöstörahasolain perusteena olevana tulospalkkiona. Keskusverolautakunta totesi ratkaisussaan, että ”asiassa ei ole aihetta arvioida esillä olevien henkilöstörahasolain maksettavien suoritusten luonnetta edellä selostelusta korkeimman hallinto-oikeuden luonnehdinnasta poikkeavalla tavalla”.

² <https://yt-asiames.fi/documents/98410811/0/Yhteistoiminta-asiamesien+lausunto+henkil%C3%B6st%C3%B6rahastolaista.pdf/438e2083-501a-dfd0-5feb-54a48e4142a8/Yhteistoiminta-asiamesien+lausunto+henkil%C3%B6st%C3%B6rahastolaista.pdf?t=1726739460760>

Kun lainsäätäjä on Verohallinnonkin tulkinnan mukaan katsonut, että tuloa ei realisoitu työntekijälle, jos oletusvalintana on rahastointi, ei voine olla perusteltua katsoa, että tuloa realisoituisi vastakkaisessa oletusvalinnassa. Tulkinta on epäjohton mukainen.

1.3 Verohallinnon tulkinta johtaa kaksinkertaiseen verotukseen, ellei tuloverolain säännöksiä jätetä rahastosta varoja nostettaessa huomiotta

Kuten edellä on todettu, tuloverolain mukaisesti työntekijää verotetaan vasta nostettaessa varoja rahastosta (TVL 65 § ja 10 §). Jos työntekijää kuitenkin Verohallinnon tulkinnan mukaisesti joissain tilanteissa verotetaan jo työnantajan tehdessä suorituksen rahastoon, kyseisten säännösten soveltaminen johtaisi kaksinkertaiseen verotukseen. Kaksinkertaisen verotuksen välttäminen taas tarkoittaisi, että tuloverolain nimenomaisia säännöksiä ei sovelleta. Verohallinnon tulkintaa ei voida tämänkään vuoksi pitää lain mukaisena. TVL 65 §:ssä säädetään tyhjentyvästi henkilöstörahaan siirrettävien ja sieltä nostettavien erien verotuksesta.

1.4 Johtopäätös

Kun otetaan huomioon edellä mainitut näkökulmat, SVA katsoo, että verotuskohtelun sitomisesta oletusvalintaan tulisi luopua. Tulkinnalle ei vaikuta olevan kestäviä oikeudellisia perusteita. Tulkinta vaikuttaa sattumanvaraisena ja muodollisena lisäksi aiheuttavan mahdollisesti epäyhdenvertaisuutta sen sijaan, että sillä puututtaisiin erityisiin verotuksellisiin epäkohtiin. Epäkohtiin voidaan tarvittaessa puuttua lainsäädännöllisin toimin tai soveltamisedellytysten täytyessä myös yleistä veronkiertosäännöstä soveltamalla.

Todettakoon lopuksi, että Verohallinnon tulkinta on ongelmallinen myös julkisuudessa asiasta käydyn keskustelun näkökulmasta, johon myös Verohallinto on osallistunut. Tästä keskustelusta on perustellusti syntynyt käsitys, jonka mukaan tarkoitus aiemmilla vuonna 2024 julkaistuilla ohjeilla ei olisi ollut kiinnittää verotuskohtelua rahastointia koskevaan oletusvalintaan, vaan pelkästään nostoilmoituksen ajankohtaan (mikäli valinta tehtäisiin palkkionmääräytymiskauden jälkeen, tulo katsottaisiin realisoituvan). Tästä ei kuitenkaan nyt käsillä olevassa ohjeluonnoksessa ole kyse ja huomautettakoon, että yhteistoiminta-asiamies on käsitellyt myös tätä tulkintaa Verohallinnon tulkinnasta poikkeavasti edellä viitatussa lausunnossaan.

SVA pitää joka tapauksessa positiivisena Verohallinnon esittämää siirtymäaika, jonka mukaan uutta ohjetta on tarkoitus soveltaa 1.1.2025 tai sen jälkeen henkilöstörahaan siirrettyjen ja henkilöstörahaan nostettujen erien verotukseen. Sikäli kuin Verohallinto päätyisi esitetyistä näkökulmista huolimatta säilyttämään rahastoinnin oletusvalintaa koskevan tulkintansa ohjeissaan, jotta Verohallinnon ilmaisemana siirtymäaikana ei syntyisi epävarmuutta menettelytavoista, tulisi Verohallinnon samalla ohjeissaan todeta, ettei myöskään samaan ohjeeseen aiemmin vuonna 2024 tehtyjä päivityksiä 26.3.2024 (VH/2324/00.01.00/2024) ja 11.3.2024 (VH92/00.01.00/2024) sovelleta ennen 1.1.2025 tehtyihin siirtoihin ja nostoihin.

OSA 2 – Yksityiskohtaiset kommentit (numerointi alla viittaa ohjeluonnoksen kappalenumeroihin)

4.1 Henkilöstörahaan verotus rahastoon siirtohetkellä

Ohjeluonnoksen toisen kappaleen lopussa viitataan oikeuskäytäntöön KHO 1990/2726. Tämä päätös ei kuitenkaan SVA:n näkemyksen mukaan sovellu ko. kohtaan oikeusläheteeksi, koska – toisin kuin henkilöstörahaan – työnantajan maksamat työntekijän säästöhenkivakuutuksen ja vapaaehtoisen yksilöllisen eläkevakuutuksen maksut on säädetty vakuutetun verotettavaksi tuloksi (TVL 68.1 §). Lisäksi tapauksen olosuhteet ovat poikkeavat edelläkin käsitellyistä syistä. Työnantajan ottamia eläkevakuutuksia ei ylipäätään koske henkilöstörahojen kaltainen sääntely, joka mahdollistaisi maksuun liittyvän valinnan (käteinen vs. maksu eläkkeeseen) ilman veronalaisen tulo muodostumista työntekijälle. Henkilöstörahaan kohdalla tämä valinta on kuitenkin selvästi mahdollinen. SVA:n mielestä

viittaus oikeuskäytäntöön ja ratkaisuun KHO 1990/2726 tulisi selkeyden vuoksi poistaa tai sen soveltuvuutta arvioida ohjeessa selkeämmin.

4.1.1 Henkilöstörahastoerän verotus rahastoon siirtohetkellä

Ohjeluonnoksen ensimmäisessä kappaleessa todetaan seuraavasti:

”Kuten edellä on todettu, HRL 10 §:n mukaan lähtökohtana on se, että päätöksen henkilöstörahastoon liitetyn tulos- tai voittopalkkion rahastoinnista tekee työnantaja henkilöstörahastolaissa määriteltyjen aikarajojen sisällä.”

SVA huomauttaa, että HRL 10 § ei tosiasiaassa ota suoraan kantaa siihen, tekeekö päätöksen henkilöstörahastoerän rahastoinnista työntekijä vai työnantaja. Verohallinnon ohjeluonnoksessa ilmaisema tulkinta saattaa paremminkin olla pääteltävissä HRL 37 §:n perusteella, mutta tämäkin edellyttää sanamuotoa olennaisesti pidemmälle menevää tulkintaa, josta toimivaltainen viranomaisena eli YT-asiamies on sisällöllisesti eri mieltä³. Ohjeessa tulisi huomioida HRL:n aikarajojen lisäksi myös YT-asiamiehen lausunnossa mainittu henkilöstörahastokäytännössä hyväksyty työntekijän mahdollisuus muuttaa tekemäänsä ilmoitusta myöhemmin⁴.

4.1.2 Muut henkilöstörahastoon liitetyt järjestelyt

Ohjeluonnoksessa kuudennessa kappaleessa käsitellään palkansaajan mahdollisuutta vaikuttaa siihen, mitä erää henkilöstörahastoon siirretään tai miten henkilöstörahastoon siirrettävä summa tai sen suuruus määräytyy. Esimerkkinä tällaisesta mahdollisuudesta mainitaan vain tilanne, jossa palkansaajalla on mahdollisuus olla nostamatta työsopimuksessa maksettavaksi sovittua palkkaa ja näin kasvattaa rahastoon siirrettävän erän suuruutta. SVA katsoo, että ohjeessa tulisi olla useampi käytännöllinen esimerkki tilanteista, joissa palkansaaja Verohallinnon tulkinnan mukaisesti vaikuttaa omilla toimillaan siihen, mitä erää henkilöstörahastoon siirretään tai miten siirrettävät summat määräytyvät, jotta rajanveto olisi olennaisesti nykyistä selkeämpää.

Esimerkissä 4 esitetään tilanne, jossa palkansaaja on voinut vaikuttaa henkilöstörahastoon siirrettävään summaan, sillä hän on voinut päättää olla nostamatta palkkaa. Lisäksi palkansaaja on voinut vaikuttaa siihen, mikä osuus tulospalkkion määrästä siirretään henkilöstörahastoon. Lukijalle voi jäädä epäselväksi, mikä näiden kahden seikan keskinäinen suhde on, ja onko tulo saatu tässä esimerkissä vallintaan näiden kahden seikan yhteisvaikutuksesta. Esimerkin perusteella on myös epäselvää, mikä vaikutus esimerkiksi työntekijän mahdollisuudella neuvotella palkkauksestaan tai muilla palkan määrään konkreettisesti vaikuttavilla toimilla on esimerkiksi vastaavissa tilanteissa. SVA katsoo, että esimerkiksi 4 olisi syytä selkeyttää niiden seikkojen osalta, jotka Verohallinnon mukaan johtavat veronalaisen tulon saamiseen ja TVL 110 §:n jaksotussäännöksen soveltamiseen kuvatuissa olosuhteissa.

SVA haluaa myös korjata ohjeluonnoksen virheelliset toteamukset ratkaisun KVL 23/2024 käsittelyn osalta. Ensinnäkin ratkaisussa KVL 23/2024 ei todeta mitään siitä, noudatettiin kyseessä olleessa järjestelmässä HRL:n mukaisia aikarajoja, toisin kuin ohjeluonnoksessa väitetään, eikä keskusverolautakunta katsonut aikarajoilla olleen mitään merkitystä asiassa, vaikka niitä asian käsittelyn yhteydessä selvitettiin. Toiseksi ratkaisussa KVL 23/2024 ei otettu kantaa erilaisten luontoisetujen saamisen ja niiden valitsemisen vaikutuksesta henkilöstörahastoon siirrettävän erän verotukseen, eikä ratkaisussa todeta, etteikö kyseessä olleessa palkkausjärjestelmässä työntekijöillä olisi ollut mahdollisuutta valita erilai-

³ Sama ilmenee myös ratkaisun KHO 2020:38 perusteluista joissa todetaan, että kyseessä olleen tulospalkkiojärjestelmän ehtojen mukaan ”Jokainen henkilö voi henkilöstörahastoerän muodossa rahastoida enintään r % tulospalkkioitaan kuukaudessa, kuitenkin enintään s €/kuukaudessa. Rahastoitavaa erää hyvitetään yhtiön sivukulusäästön määrällä”. Ratkaisun perusteella tulospalkkiojärjestelmän ehto oli HRL:n mukainen.

⁴ Yhteistoiminta-asiamiehen lausunto Dnro 5/5/2014

sia luontoisetuja. Luontoisetujen valitsemisen ei voida katsoa vaikuttavan henkilöstörahas-
toon siirrettävän erän verotukseen, niin kuin ohjeluonnoksessa pyritään ilmeisesti toteaa-
maan.

4.2 Henkilöstörahas- tosta nostettavien suoritus- ten verotus

Verohallinto ei ole päivittänyt tai tarkentanut lukua 4.2. Edellä lausunnon osassa 1.3 esite-
tysti SVA:n näkemyksen mukaan koko henkilöstörahas-
toja koskeva sääntely ja käytäntö
perustuu siihen, että rahastoon siirtyy vain erä, joiden osalta verotus lykkääntyy nostohet-
keen, eikä henkilöstörahas-
toerien karttumisen ole verotuksen kohteena. Verohallinnon tul-
kinta voi kuitenkin johtaa siihen, että rahastoon siirtyy erä, jotka on verotettu jo rahastoinnin
hetkellä, sikäli kuin ne on katsottu veronalaiseksi tuloksi TVL 29 §:n ja TVL 110 §:n perus-
teella esimerkiksi sen takia, että työntekijä on saanut päättää palkkion rahastoinnista.
Koska tätä mahdollisuutta ei ole henkilöstörahas-
tolaisissa, tuloverolaisissa eikä esimerkiksi
sairausvakuutuslaisissa otettu edes huomioon, ei Verohallinnon tulkinta TVL:n soveltami-
sesta henkilöstörahas-
toissa voi SVA:n näkemyksen mukaan vastata TVL:n tarkoitusta.

Mikäli ohjeluonnos säilyy muilta osin olennaisesti nykymuodossaan, SVA katsoo, että Ve-
rohallinnon tulisi lisätä ohjeistus sellaisten henkilöstörahas-
tosta nostettavien suoritus-
ten verotuksesta, jotka on verotettu jo kertaalleen rahastoinnin hetkellä. Ohjeessa tulisi ottaa
kantaa siihen, miten henkilöstörahas-
toon sijoitetun pääoman tuotto ja mahdolliset tappiot
sekä nostettavat suoritukset verotetaan ja ilmoitetaan siten, että kertaalleen palkkana ve-
rotettu tulo ei tule verotetuksi kahdesti. Ohjeluonnoksen perusteella samalla henkilöstöra-
has-
ton jäsenellä voisi olla samassa henkilöstörahas-
tossa sekä siirtohetkellä verotettuja
että vasta nostohetkellä verotettavia erä. SVA:n käsityksen mukaan myös tulorekisterin
ohjetta tulisi tältä osin päivittää edellä mainittujen suoritus-
ten ilmoittamista koskevien oh-
jeiden osalta.

5.2 Sairausvakuutusmaksut

Verohallinto ei ole päivittänyt tai tarkentanut lukuja 5.2.1 Siirto henkilöstörahas-
toon ja kä-
teisnosto sekä 5.2.2 Nosto henkilöstörahas-
tosta. Koska ohjeluonnokseen sisältyvä tiuken-
nus etenkin suhteessa rahastoinnin oletusvalintaan voi edellä kuvatulla tavalla johtaa sii-
hen, että henkilöstörahas-
toon siirtyy erä, jotka on jo verotettu työntekijän palkkatulona,
tulisi ohjeeseen lisätä ohjeistus tällaisten erien sairausvakuutusmaksun alaisuudesta eri-
tyisesti ottaen huomioon, että sekä laissa työnantajan sairausvakuutusmaksuissa (5 § 3
momentti) että sairausvakuutuslaisissa (11:3 § 3 momentin 9 kohta) on nimenomainen sään-
nös siitä, että henkilöstörahas-
tolaisissa tarkoitettujen henkilöstörahas-
toerät, jotka on siirretty
henkilöstörahas-
toon, eivät ole mainittujen lakien mukaisten sosiaalivakuutusmaksujen pe-
rusteena. SVA katsoo, että ohjeistuksen tulisi kattaa sairausvakuutusmaksun soveltuminen
tilanteessa, joissa henkilöstörahas-
toon siirretään Verohallinnon veronalaiseksi katsomaa
tuloa, sekä tilanteet, joissa työntekijä nostaa henkilöstörahas-
tosta tällaisia rahasto-osuu-
ksia.

Helsingissä 27. päivänä syyskuuta 2024

SUOMEN VEROASIAANTUNTIJAT RY

Heikki Wahlroos

Puheenjohtaja

Rami Karimeri

Jäsen