

Asia: VN/23894/2025

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi tuloverolain 119 ja 124 §:n muuttamisesta sekä rajoitetusti verovelvollisen tulon verottamisesta annetun lain 7 ja 15 §:n muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Verohallinto esittää seuraavia huomioita hallituksen esitysluonnoksesta.

YHTEISÖVEROKANNAN ALENTAMINEN

Esitysluonnoksen mukaan muutettua tuloverolain (TVL) 124 §:ää eli yhteisöverokannan alentamista 18 prosenttiin sovellettaisiin ensimmäisen kerran verovuodelta 2027 toimitettavassa verotuksessa. Uusi verokanta voidaan huomioida suoraan kaikissa verovuoden 2027 säännönmukaista verotusta koskevilla verotuspäätöksissä, joista ensimmäiset muodostetaan kesäkuussa 2027. Verohallinnon kannalta on tärkeää, että lopullisessa verotuksessa koko verovuodelle sovelletaan vain yhtä verokantaa, kuten esitysluonnoksessa ehdotetaankin.

ENNAKKOPERINTÄ

Yhteisön ennakoperinnässä lakia on tarkoitus soveltaa sen voimaantulon jälkeen. Tällä tarkoitetaan Verohallinnon käsityksen mukaan, että ensimmäisestä soveltamispäivästä lähtien annettavissa ennakoperintää koskevilla päätöksissä sovelletaan uutta yhteisön tuloveroprosenttia, riippumatta siitä, onko ennakoperintää koskevan päätöksen kohteena oleva verovuosi alkanut ennen vai jälkeen lain voimaantulon.

Soveltamissäännöksen sanamuotoa voisi selvytyden vuoksi tarkentaa siten, että yhteisön ennakkoperinnässä lakia sovelletaan sen voimaantulosta lähtien (eikä sen jälkeen) annettaviin päätöksiin. Tällöin olisi selvää, että uutta verokantaa sovelletaan jo 1.1.2027, kyseinen päivä mukaan lukien.

Verohallinto on jo määrännyt ja määrää kuluvan kalenterivuoden aikana ennakkoveroja verovuosille 2027–2028. Ennen lain voimaantuloa annettavissa päätöksissä sovelletaan nykyistä verokantaa. On hyvä huomioida, että lain voimaantulon jälkeen Verohallinto ei viranomaisaloitteisesti korjaa ennen voimaantuloa muodostettuja ennakkoveroa koskevia päätöksiä verokannan muutoksen vuoksi. Muuttunutta verokantaa sovelletaan kuitenkin viimeistään säännönmukaista verotusta koskevassa verotuspäätöksessä.

LÄHDEVEROLAKIIN TEHTÄVÄT MUUTOKSET

Ehdotukseen sisältyvä lähdeverolain 7 §:n 1 momentin muutos kohdistuu vain momentin 2 kohtaan ("18 prosenttia rajoitetusti verovelvolliselle yhteisölle maksettavasta osingosta, korosta ja rojalista sekä muusta 3 §:ssä tarkoitettusta suorituksesta, jonka osalta ei muualla toisin säädetä"). Muutosta ei ehdoteta lähdeverolain 7 §:n 1 momentin 3 kohtaan, jossa säädetään sijoitusomaisuuteen kuuluvista osakkeista saadun osingon lähdeverokannasta. Momentin 3 kohdan tarkoituksena kuitenkin on, että siinä säädetty lähdeverokanta vastaa EVL 6 a §:n 3 momentin 1 kohdan mukaista verorasitusta, jonka mukaan sijoitusomaisuusosakkeista saadusta osingosta 75 % on veronalaista ja 25 % verovapaata osinkoa. Kun yleistä yhteisöverokantaa lasketaan, myös lähdeverolain 7 §:n 1 momentin 3 kohdassa säädettyä verokantaa tulisi laskea 15 %:sta 13,5 %:iin. Vastaavalla tavoin toimittiin myös, kun yhteisöverokantaa alennettiin edellisen kerran (ks. HE 185/2013 vp, s. 31). Muutoin rajoitetusti verovelvollisen saamien sijoitusomaisuusosinkojen verotus olisi ankarampaa kuin yleisesti verovelvollisella, mikä on EU-oikeuden vastaista.

Lähdeverolakiin tehtäviä verokantamuutoksia ehdotetaan sovellettavaksi lain voimaantulopäivänä tai sen jälkeen saatuun tuloon. Tämä on selkeää lähdeverotettavien tulojen osalta. Sen sijaan verotusmenettelylain mukaan verotettavissa tilanteissa olisi hyvin tärkeää rajata tuloverolain 124 §:n tavoin soveltaminen verovuodelta 2027 toimitettavaan verotukseen, jotta epäselvyyttä ei syntyisi niissä tilanteissa, joissa verovuoteen 2027 kuuluva tilikausi alkaa kalenterivuoden 2026 puolella. Verohallinnon järjestelmätoteutuksen kannalta kaiken verotusmenettelylain mukaisen järjestyksen mukaan toimitettavan yhteisöjen ja kiinteiden toimipaikkojen verovuoden 2027 verotuksen tulee tapahtua yhdellä verokannalla.

TAPPIOIDEN KÄYTTÖAIKA

Verokantamuutosten lisäksi hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan, että muiden verovelvollisten kuin luonnollisten henkilöiden elinkeinotoiminnan tappion vähennysaikaa pidennettäisiin nykyisestä

10 vuodesta 25 vuoteen. Tappioiden vähentämistä koskevaa muutosta sovellettaisiin verovuoden 2026 tai sitä myöhemmän verovuoden vahvistettuihin tappioihin. Muutoksella olisi siis konkreettista vaikutusta verovuodesta 2037 alkaen, jolloin voimassa olevan sääntelyn mukainen käyttöaika olisi umpeutunut, mutta lakimuutos mahdollistaisi pidennetyn vähentämisen.

Ensimmäisiä verovuoden 2026 verotuspäätöksiä annetaan pian eli ennen ehdotettua lain voimaantuloa. Verotuspäätöksissä vahvistetaan muodostuva tappio ja mainitaan, mihin saakka tappiot ovat käytettävissä. Nykylain voimassa ollessa annettavissa verotuspäätöksissä todetaan tappioiden käyttöaika nykytilan mukaan. Ennen lain voimaantuloa muodostettuja verotuspäätöksiä ei kuitenkaan ole tarpeen jälkikäteen oikaista lakimuutoksen tultua voimaan, koska tappioiden käyttöaika koskeva tieto verotuspäätöksellä on luonteeltaan lähinnä informatiivinen. Vaikka ennen lain voimaantuloa annetuissa verotuspäätöksissä käyttöaika siis näkyy nykytilan mukaisena, se ei estä asiakasta tulevaisuudessa vähentämästä tappioita uuden, asiakkaalle edullisemmän säännöksen mukaisesti. Tappioiden uusi vähennysaika päivitetään tietojärjestelmään vuoden 2027 alusta lukien, ja uusi vähennysaika näkyy siitä lähtien muodostetuissa verotuspäätöksissä. Verovuoden 2026 tappioiden uusi käyttöaika näkyy joka tapauksessa viimeistään verovuoden 2027 verotuspäätöksissä.

Tappioiden vähentämistä koskevista erityisistä säännöksistä sekä järjestelmäteknisistä syistä Verohallinto kannattaa vahvasti ja pitää toteutuksen kannalta välttämättömänä esitysluonnoksessa valittua ratkaisua, että tappion vähentämisaikojen pidentäminen ei koske luonnollisten henkilöiden elinkeinotoiminnan tappioita.

Ehdotuksessa ei nimenomaisesti käsitellä elinkeinotoiminnan tappioiden käyttöaika toimintamuodon muutostilanteissa. Verohallinnon näkemyksen mukaan on perusteltua, että toimintamuodon muutoshetkellä vielä käytettävissä olevien elinkeinotoiminnan tappioiden käyttöaika pitenee, mutta toisaalta jo aiemman toimintamuodon aikana vanhentuneiden tappioiden ei pidä palata enää uudelleen vähennettäväksi toimintamuodon muutoksen seurauksena. Tämä olisi hyvä täsmentää perusteluissa.

Esitysluonnoksen perusteluosiossa ei nimenomaisesti mainita TVL 4 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettuja elinkeinoyhtymiä eli avointa yhtiötä ja kommandiittiyhtiötä, laivaisännistöyhtiöitä ja ns. yhtiömuodottomia elinkeinoyhtymiä eli sellaisia kahden tai useamman henkilön elinkeinotoiminnan harjoittamista varten perustamia muita kuin yhteisönä pidettäviä yhteenliittyviä, jotka on tarkoitettu toimimaan osakkaiden yhteiseen lukuun. Nämä eivät ole verotuksessa luonnollisia henkilöitä. Selvyyden vuoksi perusteluissa olisi hyvä nimenomaisesti mainita, että tappioiden käyttöajan pidennys koskee myös kaikkia elinkeinoyhtymiä (elinkeinotoiminnan tulolähteen osalta). Verotuksen toimeenpanon kannalta on toivottavaa, että kaikkien elinkeinoyhtymien tappioiden käyttöaika on sama.

MUUTOSTEN TOIMEENPANTAVUUS JA VAIKUTUKSET VEROHALLINTOON

Verohallinto toteaa, että hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetut muutokset on mahdollista toteuttaa tavoitellussa aikataulussa.

Hallituksen esitysluonnoksen kohdassa 4.2.6 kuvataan vaikutuksia Verohallinnolle seuraavasti: ”Yhteisöverokannan alentamisen arvioidaan aiheuttavan vähäistä hallinnollista taakkaa Verohallinnolle. Muutos toteutetaan pääosin verolaskennan ja tietojärjestelmien kertaluontoisen päivityksen kautta, eikä se edellytä merkittäviä lisäresursseja. Tappioiden vähennysajan pidentäminen lisää jonkin verran viranomaisten hallinnollista taakkaa. Verohallinnon tehtäviin kuuluu tappioiden kirjaaminen, seuranta ja vähentäminen verotuksessa. Vähennysajan pidentäminen edellyttää järjestelmämuutoksia, pidempää tietojen säilyttämisaikaa sekä tarkempaa valvontaa tappioiden oikeellisuuden varmistamiseksi. Lisäksi Verohallinnolle syntyy lisätyötä ohjeistusten päivittämisessä.”

Esitysluonnoksessa mainittujen vaikutusten ohella Verohallinto tuo esiin, että ehdotetut muutokset vaikuttavat myös lähdeveron palautushakemusten käsittelyyn. Muutokset edellyttävät virkailijoiden ohjeistusta ja koulutusta sekä muutoksia asiakasohjeisiin. Myös rahoitusalan toimijoita, kuten pankkeja, tilinhoitajia ja rekisteröityneitä säilyttäjiä, erityisesti ulkomaisia toimijoita, on tarpeen tiedottaa muutoksesta.

Tappioiden käyttöajan pidentyminen lisää myös TVL 122 §:n mukaisten poikkeuslupahakemusten ja niiden vaatiman käsittelytyön määrää. Kun tappion syntymisvuoden ja omistajanvaihdon välillä voisi olla huomattavasti nykyistä pidempi ajanjakso, lisäksi muutos todennäköisesti sellaisten tilanteiden määrää, joissa tappiot muodostuisivat kauppatavaraksi eikä poikkeuslupaa tappioiden käyttämiseksi omistajanvaihdoksesta huolimatta tulisi myöntää. Pidempi käyttöaika on omiaan lisäämään myös tarvetta käsitellä viran puolesta tappioiden säilymistä yritysjärjestelytilanteissa.

Kuten esitysluonnoksessakin mainitaan, tappioiden vähentämisoikeuden pidentäminen edellyttää tarkempaa tappioiden määrän oikeellisuuden valmistamista. Verotusmenettelylain 56 §:n mukaan tuloverotusta voidaan pääsääntöisesti oikaista verovelvollisen vahingoksi vain kolme vuoden ajan verovuoden päättymisestä lukien. Mikäli tappion määrään ei tehdä oikaisuja tämän nykyisen varsin lyhyen oikaisuajan puitteissa, virheellinenkin tappio vaikuttaisi siis verotukseen 25 vuoden ajan. Mikäli tappioiden vähennysaikaa pidennetään esitetyllä tavalla, epäasianmukaisen verovajeen välttämiseksi Verohallinnolla tulee olla tarvittavat resurssit verovalvontaan.

Jo nykyisin elinkeinotoimintaa harjoittavilla yhtiöillä ja muilla verovelvollismuodoilla on merkittäviä määriä aikaisempien vuosien elinkeinotoiminnan tappioita, joiden vuoksi voitolliseksi kääntynyttä liiketoimintaa saatetaan harjoittaa pitkiäkin ajanjaksoja ilman konkreettista tuloveron maksamista. Huomattavan pitkä 25 vuoden vähennysaika vahvistaa entisestään ilmiötä, jossa voitollisistakaan verovuosista ei tappioiden vuoksi välttämättä kerry verotuottoja.

Lindqvist Sanna
Verohallinto