

Asia: VN/31277/2025

Lausuntopyyntö valtiovarainministeriön selvityksestä yhtiökohtaisen IFRS-tilinpäätöksen ja elinkeinotulon verottamisesta annetun lain tuloslaskentaa koskevan sääntelyn välisistä ongelmakohdista

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Valtiovarainministeriö

lausuntopalvelu.fi

Asia: Lausunto valtiovarainministeriön selvityksestä yhtiökohtaisen IFRS-tilinpäätöksen ja elinkeinotulon verottamisesta annetun lain tuloslaskentaa koskevan sääntelyn välisistä ongelmakohdista – lausuntopyyntö VN/31277/2025

Alla on pyydetty lausuntoni valtiovarainministeriön selvityksestä yhtiökohtaisen IFRS-tilinpäätöksen ja elinkeinotulon verottamisesta annetun lain tuloslaskentaa koskevan sääntelyn välisistä ongelmakohdista (lausuntopyyntö VN/31277/2025), jäljempänä selvitys. Lausunnossa kommentoidaan eräitä selvitykseen liittyviä yleisiä kysymyksiä ja otetaan kantaan eräisiin yksittäisiin selvityksessä esitettyihin ehdotuksiin ja johtopäätöksiin. Selvitystä ei tarkastella lausunnossa tyhjentävästi.

1 Selvityksen lähtökohdat

Selvityksen taustalla on pääministeri Petteri Orpon hallituksen 20.6.2023 päivätyn ohjelman Vahva ja välittävä Suomi veropolitiikan linjaa koskevan liite C:n (s. 239), jonka mukaan ”Selvitetään verotuksen ja kirjanpitosääntelyn eroavaisuudet ja mahdolliset yhdenmukaistamistarpeet (IFRS)”. Lausuttavana olevassa selvityksessä tarkastellaan yhtiökohtaisen IFRS-tilinpäätöksen ja elinkeinotulon verotuksen, erityisesti elinkeinotulon verottamisesta annetun lain (360/1968, EVL), välisiä ongelmakohtia. Selvityksessä ehdotetaan mm. seuraavia verolainsäädännön muutoksia, jotta verotus ei olisi esteenä yhtiökohtaisen IFRS-tilinpäätöksen laatimiselle:

- Verotuksessa pitäisi luopua poistojen kirjanpitosidonnaisuudesta pääosin niiden verovelvollisten osalta, jotka laativat yhtiökohtaisen tilinpäätöksen IFRS-standardien mukaisesti.

- Konserniavustusta koskevaa sääntelyä pitäisi muuttaa siten, että konserniavustuksen tulosvaikutteista kirjaamista kirjanpitoon ei vaadittaisi.
- Talletuspankkien ja luottolaitosten luottotappiovaraus pitäisi korvata uudella sääntelyllä, joka mahdollistaisi odotettavissa olevien ja toteutuneiden luottotappioiden vähentämisen kirjanpidon tavoin.
- EVL:n säännöksiin olisi myös syytä tehdä veropohjan laajuuteen ja verojärjestelmän systematiikkaan liittyvä rahoitusvälineiden käyvän arvonmuutoksia koskeva uudistus, jolla kaupankäyntitarkoituksessa pidettävien rahoitusvälineiden arvonmuutoksia koskeva sääntely laajennettaisiin koskemaan kaikkia tulosvaikutteisesti käypään arvoon arvostettavia rahoitusvälineiden arvonmuutoksia (IFRS 9). Arvonmuutoksen veronalaisuus ja vähennyskelpoisuus pitäisi myös muuttaa vastaamaan rahoitusvälineen lopullisesta luovutuksesta aiheutuvan luovutushinnan ja hankintamenon erotuksen tai muun voiton tai tappion verokohtelua.
- Olisi myös perusteltua harkita tiettyjen EVL:n jaksottamista koskevien säännösten muuttamista.

2 Yleiset kommentit

IFRS-tilinpäätöksen ja elinkeinotulon verotuksen ongelmakohtien selvittäminen on tärkeää. Selvityksen tekeminen asiasta on hyvä asia.

2.1 Selvityksen tavoite

Selvityksessä (s. 11) todetaan seuraavaa: ”Tässä muistiossa verotuksen ja kirjanpitosääntelyn eroavaisuuksia ja yhdenmukaistamistarpeita on selvitetty pääasiallisesti siitä näkökulmasta, että verotuksen ei tulisi muodostaa estettä yhtiökohtaisen IFRS-tilinpäätöksen laatimiselle.” Selvityksessä ja siinä olevilla ehdotuksilla tavoitellaan elinkeinoverotuksessa olevien sellaisten säännösten poistamista, jotka estävät IFRS-tilinpäätöksen käyttämistä tuloverotuksen pohjana. Tällöin IFRS-tilinpäätöksen laativien yritysten ei tarvitsisi tehdä tuloverotusta varten kirjanpitolain (1336/1997, KPL) mukaista tilinpäätöstä (jäljempänä myös FAS-tilinpäätös).

Asian jatkovalmistelussa olisi toivottavaa tarkastella laajemmin selvityksen lähtökohtaa eli sitä, miten ja miltä osin verotus muodostaa esteen IFRS-tilinpäätökselle ja miksi tämä on ongelmallista (ks. tästä myös alla kohta 2.2). Käytännössä erot tai ainakaan kaikki erot IFRS:n, FAS:n ja EVL:n välillä eivät välttämättä ole kaikille IFRS-tilinpäätöksen laativille yhtiöille merkittävä haaste. Kirjanpito-ohjelmistossa voinee olla sekä IFRS- että FAS-laskenta ja -tilinpäätökset sekä erillinen EVL-laskentajärjestelmä. Tämä helpottaa tilinpäätösten ja niihin liittyvien verolaskelmien sekä verotuksen hoitamista yrityksissä. Osa yrityksistä saattaa siis olla jo ainakin osittain sopeutunut nykytilanteeseen.

Jatkovalmistelussa olisi toivottavaa esittää mm. tilastoja niiden yhtiöiden lukumäärästä, jotka tekevät IFRS:n mukaisen tilinpäätöksen. Selvityksessä (s. 8) lähdetään siitä, että ”verotuksen pää tavoite on verotulojen kerryttäminen veronsaajille”. Tästä näkökulmasta ja myös verovelvollisten näkökulmasta olisi valmistelun edetessä mahdollisimman aikaisessa vaiheessa tärkeää selvittää muutosten vaikutuksia verokertymään ja verorasitukseen eli tehdä taloudelliset vaikutusarviot.

Selvityksen kansainvälisessä vertailussa käydään läpi verrokkimaiden sääntelyn pääperiaatteet, mikä on tärkeää. Sääntelyjen eroja ja yhtäläisyyksiä on tärkeä arvioida myös valtioiden välisen verokilpailun näkökulmasta, vaikka suuryritysten osalta mm. vähimmäisverolainsäädäntö rajoittaa verokilpailua ainakin osittain.

2.2 Kirjanpito verotuksen lähtökohtana

Jatkovalmistelussa olisi hyvä pohtia verotuksen ja kirjanpitosidonnaisuuden hyötyjä ja haittoja yleisellä tasolla eikä pelkästään esim. selvityksessä mainittujen poistojen osalta. Kirjanpitosidonnaisuuden yksi etu lienee se, että tulot ja menot voidaan osoittaa kirjanpidon kautta. Tässä on myös tärkeää ottaa huomioon verrokkimaiden tilanne.

Selvityksessä ei näytä erikseen selvitetyn, miten raskas verotusta varten laadittu FAS-tilinpäätös on hallinnollisesti yrityksille tai IFRS-tilinpäätöksen laativien yritysten mahdollisuutta tehdä FAS-tilinpäätös edelleen selvityksessä esitettyjen muutosten jälkeen. Jatkovalmistelussa olisi hyvä tarkemmin selvittää, mitä haittoja verovelvollisille on siitä, että säännöksiä ei ole sidottu IFRS-tilinpäätökseen ja verotuksen takia yhtiöiden on tehtävä FAS-tilinpäätös.

Jos IFRS-tilinpäätös on verotuksen pohjana osalla verovelvollisista ja osalla taas FAS-tilinpäätös, tilanne voinee johtaa verovelvollisten erilaiseen kohteluun. Jatkovalmistelussa olisi tärkeää arvioida, kohdellaanko FAS- ja IFRS-tilinpäätöksen laativia verovelvollisia verotuksessa eri tavalla muutoksen jälkeen ja mikä vaikutus tällä on verovelvollisten yhdenvertaiseen kohteluun. Olisi myös mietittävä, miten IFRS-sääntelyn mahdolliset muutokset vaikuttavat verotukseen.

2.3 Ehdotukset hyvän verojärjestelmän näkökulmasta

Hyvän verojärjestelmän näkökulmasta on arvioitava myös edellä (kohta 2.2) esille nostettua verovelvollisten yhdenvertaisuutta. Kysymys on siitä, miten mahdolliset EVL:n muutokset vaikuttavat verovelvollisten yhdenvertaisuuteen. Olisi tärkeää, että tilinpäätöksen kirjanpitooperusta ei johtaisi merkittäviin eroihin verotettavassa tulossa.

Selvityksessä on esitetty, joitain valinnanvaraisia säännöksiä. Näiden osalta valintaoikeus pitäisi olla niin FAS- kuin IFRS-tilinpäätöksen laativilla verovelvollisilla. Esimerkiksi selvityksessä (s. 81) ehdotettu 10 vuoden poistoaika perustuisi verovelvollisen vaatimukseen. Muutosta olisi tärkeä soveltaa niin FAS- kuin IFRS-tilinpäätöksiä laativiin verovelvollisiin. Kirjanpitooperusteeseen liittyvillä eroilla voisi olla vaikutusta myös yritysten keskinäiseen kilpailuasemaan. Erilainen sääntely erilaisella kirjanpitooperustalla merkinnee myös sääntelyn lisääntymistä, mikä yleensä monimutkaistaa verotusta. Tämä ei ole hyvän verojärjestelmän periaatteiden mukaista.

2.4 Muutosten toteuttaminen käytännössä

Olisi tärkeä miettiä, miten siirtymä verotuksen kytkemiseksi IFRS:ään toteutetaan. Liittyisikö muutoksiin mm. siirtymäaika? Pitäisi ratkaista mm., miten FAS:sta siirtyminen IFRS:ään vaikuttaa verotukseen. Olisi pohdittava sitä, voisiko IFRS-tilinpäätöksen laativa yhtiö edelleen laatia FAS-tilinpäätöksen ja valita FAS-tilinpäätöksen verotuksensa perustaksi.

3 Kommentteja eräisiin yksittäisiin ehdotuksiin ja johtopäätöksiin

3.1 Poistojärjestelmän kirjanpitosidonnaisuus

Selvityksessä (s. 43) ehdotetaan seuraavaa: ”--- EVL:n poistojärjestelmää olisi perusteltua kehittää yhteensopivammaksi IFRS-standardien kanssa luopumalla EVL 54 §:n 2 momentissa säädetystä poistojen kirjanpitosidonnaisuudesta tilanteesta, jossa yhtiökohtainen tilinpäätös laaditaan IFRS-standardien mukaisesti ja kyse on muista kuin sellaisista varoista, jotka arvostetaan tilinpäätöksessä tulosvaikutteisesti käypään arvoon.”

Edellä kohdassa 2.2 todetun lisäksi jatkovalmistelussa olisi tärkeää arvioida poistojärjestelmän lisäksi EVL 54 §:ää kokonaisuutena eli ottaa huomioon myös EVL 54.2 §:ssä mainitut EVL 25 ja 26 §:t. Mahdollisuus hyllypoistoihin pitäisi säilyttää myös jatkossa. Hyllypoistolla on kiinteä yhteys mm. tappiontasaukseen. Tällä yhteydellä on Suomessa erityinen merkitys tappioiden vähennysoikeuden 10 vuoden enimmäisajan takia ja myös siksi, että Suomessa ns. loss carry back ei ole mahdollinen.

3.2 Talletuspankit, luottolaitokset sekä eläke- ja vakuutuslaitokset

Talletuspankkien ja luottolaitosten muista yrityksistä eroavia verosäännöksiä (luottotappiovaraus) ehdotetaan selvityksessä poistettavan osittain ja siinä viitataan myös siihen, että tietyt muutokset mahdollistaisivat myös konserniavustusjärjestelmän soveltamisen näihin yhtiöihin.

Jatkovalmistelussa myös eläke- ja vakuutuslaitosten verotusta olisi tarkasteltava yhdessä talletuspankkien ja luottolaitosten kanssa. Tämän kokonaisuuden osalta olisi myös selvitettävä mahdollisten muutosten vaikutuksia näillä toimialoilla.

3.3 Sijoituskiinteistöjen arvomuutokset ja maksukykyisyysperiaate

Rahoitusvälineiden, sijoituskiinteistöjen ja biologisten hyödykkeiden arvomuutoksia käsitellään selvityksen luvussa 3. Sijoituskiinteistöjen osalta tarkastelussa (s. 58 ss.) tuodaan esille hyvään verojärjestelmään liittyvänä laaja veropohja. Tässä yhteydessä käsitellään perustellusti myös verotuksen maksukykyisyysperiaatetta. Maksukykyisyysperiaatteen takia verosäännöksissä otetaan yleensä huomioon verovelvollisen maksukyky ja lähdetään siitä, että realisoitumattomia arvonousuja ei veroteta. Toisaalta tappioitakaan ei yleensä vähennetä ennen niiden realisoitumista. Sijoituskiinteistöihin liittyvä selvityksen johtopäätös siitä, että niiden verokohteluun ei liity välittömiä muutostarpeita, on perusteltu.

3.4 Verotuksen konserniavustusjärjestelmä

Konserniavustuksen osalta selvityksessä lähdetään siitä, että konserniavustuksen kirjaamista ei jatkossa edellytettäisi tuloslaskelmassa. Konserniavustus pitäisi kuitenkin kirjata ”asianmukaisesti ja avoimesti kirjanpitoon” ja se yksilöitäisiin veroilmoituksessa. Selvityksen ehdotus on perusteltu.

Jatkovalmistelussa olisi hyvä käsitellä sitä, miten suhtaudutaan konserniavustuksen edellytyksenä oleviin yhtiön hallituksen päätöksiin mahdollisen muutoksen jälkeen (ks. esim. selvityksen s. 68). Jatkovalmistelussa olisi konserniverotuksen osalta toivottavaa käsitellä myös sitä, onko myöhemmin,

esimerkiksi erillisessä selvityksessä, tarkoitus palata aikaisemmin esillä olleeseen konserniavustuksen kokonaisuudistukseen.

Lohjalla 1. päivänä joulukuuta 2025

Marianne Malmgrén

Dosentti, OTT, varatuomari

Marianne Malmgren