LAUSUNTO

Hallituksen esitys (HE 211/2026) eduskunnalle laiksi verolainsäädännön yritysjärjestelysäännösten ja eräiden muiden lakien muuttamisesta

Kiitän eduskunnan valtiovarainvaliokunnan verojaostoa mahdollisuudesta antaa lausuntoni 6.10.2026 saapuneen lausuntopyynnön liitteenä olleesta ehdotuksesta otsikkoasiassa.

Olen antanut asiassa aiemmin 28.8.2026 päivätyn lausunnon valtiovarainministeriön 29.6.2026 esittämän lausuntopyynnön johdosta. Valtiovarainministeriö on saamansa lausuntopalautteen perusteella kehittänyt ehdotusta monin tavoin. Pidän näin tehtyjä muutoksia oikeansuuntaisina.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen kevään 2026 kehysriihikirjauksen mukaan ”Yritysjärjestelyjä koskevia säännöksiä joustavoitetaan ja ajantasaistetaan valmistuneen arviomuistion pohjalta. Uudistusten tavoitteena on edistää yritysten investointeja ja parantaa tuottavuutta. Muutokset tulevat voimaan vuoden 2027 alusta”.

Hallituksen esityksen otsikon mukaisesti eri verolakeihin esitetään useita muutoksia. Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi elinkeinotulon verottamisesta annettua lakia, tuloverolakia, lakia tuloverolain 33 b §:n väliaikaisesta muuttamisesta ja varojen arvostamisesta verotuksessa annettua lakia.

Yleistä lausuntopyynnön johdosta

Ehdotuksen tavoitteet, joiden on määrä päivittää ja joustavoittaa yritysjärjestelysäännöksiä, sujuvoittaa verotusprosesseja sekä keventää verovelvollisten ja Verohallinnon hallinnollista taakkaa, ovat yksiselitteisen kannatettavia.

Erityisesti yritysjärjestelyiden yhtiöoikeudellisten (osakeyhtiölaki) ja vero-oikeudellisten (laki elinkeinotulon verottamisesta) direktiiviperustaisen sääntelyn mukaisten edellytysten ja menettelyjen yhdenmukaistaminen ovat omiaan selkeyttämään oikeustilaa sekä lisäämään oikeusvarmuutta. Näin toimien voidaan ottaa huomioon kertynyt kansallinen ja EU-tuomioistuimen ratkaisukäytäntö sekä saattaa niiden myötä vakiintunut oikeustila lain tasolle.

Hallituksen esitys sisältää jatkovalmistelussa tehtyjen muutosten myötä karsitun määrän muita muutoksia mainittuihin verolakeihin. Esityksen 4 luvussa ”Ehdotukset ja niiden vaikutukset” keskeisiä ehdotuksia on 10 alaotsikoiden mukaisiin teemoihin liittyen.

Valtiovarainministeriön pyynnöstä saaman lausuntopalautteen perusteella esitykseen on lausuntokierroksen jälkeen tehty muutoksia. Esimerkiksi kolmikantasulautumista sekä varainsiirtoveroa koskevista ehdotuksista on luovuttu.

Tappioiden vähentämistä koskevaa ehdotusta on muutettu ja rahavastikkeen enimmäismäärää koskevaa muutosta on korotettu 30 prosentista 50 prosenttiin yritysjärjestelyjen joustavoittamiseksi. Vastikkeettoman sulautumisen perusteluja on täsmennetty, mutta useampiportaisten rakenteiden sallimista ei ehdoteta. Lisäksi osakkeiden luovutusten verotusta täsmennettiin tilanteissa, joissa liiketoimintasiirron seurauksena osakkeille on muodostunut negatiivinen hankintameno. Muutosten jälkeen esitys olisi seuraava:

> ”Esityksen mukaan elinkeinoverolakiin lisättäisiin säännökset veroneutraalista vastikkeettomasta sisaryhtiösulautumisesta. Vastikkeeton sisaryhtiösulautuminen mahdollistettaisiin myös tilanteissa, joissa vastaanottava yhtiö olisi sulautuvan yhtiön osakkeenomistajien välillisesti omistama. Lakiin lisättäisiin myös säännökset yhtiöittämällä toteutettavasta jakautumisesta, osakevastikkeen allokaatiosta asunto-osakeyhtiön ja keskinäisen kiinteistöosakeyhtiön jakautumisessa sekä jakautuvan yhtiön osakkeiden hankintamenon kohdistamisesta julkisesti noteerattujen vastaanottavien yhtiöiden ja jakautuneen yhtiön osakkeille. Sulautumisessa ja jakautumisessa annettavan rahavastikkeen enimmäismäärää ehdotetaan lisäksi nostettavan aikaisemmasta. Veroneutraali liiketoimintasiirto mahdollistettaisiin myös negatiivisen nettoapportin tilanteissa. Lisäksi lain sanamuotoa täsmennettäisiin koskemaan Euroopan talousalueella olevien yhtiöiden välisiä yritysjärjestelyjä.
>
> Esityksen mukaan tuloverolakia muutettaisiin siten, että vastaanottavalla yhteisöllä olisi oikeus vähentää sulautuneen ja jakautuneen yhteisön tappiot myös silloin, kun yhteisöt ovat kuuluneet samaan konserniin tappiovuoden alusta lukien. Samalla selvennettäisiin muusta kuin julkisesti noteeratusta yhtiöstä saadun osingon verotusta koskevaa säännöstä siten, että osakkeen matemaattisella arvolla tarkoitettaisiin yhtiön osakkeen verovuoden lopussa olevaa matemaattista arvoa.
>
> Lisäksi esityksen mukaan varojen arvostamisesta verotuksessa annettua lakia muutettaisiin siten, että yhtiön osakkeen matemaattinen arvo laskettaisiin sulautumisen ja jakautumisen yhteydessä aina uudelleen yritysjärjestelyn toteuttamisverovuodelle. Lisäksi osakeantitilanteiden osalta osakkeen matemaattisen arvon laskentaa selkeytettäisiin ja yhdenmukaistettaisiin. Lakiin tuotaisiin lisäksi säännökset negatiivisen nettoapportin huomioimisesta matemaattisen arvon ja vertailuarvon laskennassa.”

Hallituksen esitys on asiantuntevasti ja hyvin laadittu. Kuten edellä on todettu, ehdotuksista voidaan pitää pääosin kannatettavina. Näin ollen tässä lausunnossa kiinnitetään huomiota vain muutamaan muutokseen ja niiden yksityiskohtiin. Lisäksi voidaan todeta, että eräät taustalle olevat muut mahdolliset muutokset hankaloittavat tässä tarkasteltavan esityskokonaisuuden sekä sen vaikutusten hahmottamista.

Eräitä huomioita ja kysymyksiä ehdotusten pohjalta

Ensiksi huomio kiinnittyy **negatiiviseen nettoapporttiin**. Kuten hallituksen esityksessä todetaan

> ”negatiivisen nettoapportin tilanteessa jatkuvuusperiaate johtaa siihen, että vastikkeena saatujen osakkeiden verotuksessa poistamaton hankintameno muodostuu negatiiviseksi. Vaikka verolainsäädännön ei ole katsottu yleisesti tunnistavan negatiivista hankintamenoa, negatiivisesta hankintamenosta voidaan kuitenkin säätää erikseen”.

Tämän verojärjestelmän perusperiaatteiden kanssa ristiriitaisen sääntelyn avulla pyritään tukemaan talouskasvua auttamalla hyvin rajattua yritysjoukkoa koskevia järjestelyjä. Esityksen mukaan ”muutos helpottaisi yritysrakenteiden muokkaamista etenkin kasvuyritysten osalta”.

Voidaan perustellusti kysyä, ovatko lain muutokselle asetetut tavoitteet oikeassa suhteessa järjestelmätasolle ulottuvan muutoksen mahdollisiin riskeihin. Onko muutoksen kaikki esimerkiksi verosuunnittelulle avaamat mahdollisuudet kyetty hahmottamaan?

Jatkovalmistelussa on muutettu **rahavastikkeen määrää** koskevaa kohtaa. Esityksessä ehdotetaan elinkeinoverolain sulautumista ja jakautumista koskevia säännöksiä muutettavaksi siten, että järjestelyissä käytettävän rahavastikkeen enimmäismäärää nostettaisiin nykyisestä 10 prosentista 50 prosenttiin. Lisäksi sulautumisessa ja jakautumisessa annettavan rahavastikkeen enimmäismäärä ehdotetaan laskettavaksi siten, että nimellisarvon puuttuessa rahavastikkeen enimmäismäärä suhteutettaisiin omaan pääomaan kirjattavaan merkintämaksuun osakepääoman sijaan. Kuten nyt muutetussa esityksessä todetaan, ”vastaava muutos toteutettiin jo aiemmin osakevaihtosäännökseen”.

Lainsäädännön selkeyden kannalta on erittäin hyvä, että tässä esillä olevassa säännöksen jatkovalmistelussa on päädytty samaan tasoon aiemmin tehdyn osakevaihtoa koskevan ssäännösmuutoksen kanssa, jolloin käytettävän rahavastikkeen määrä on yhdenmukainen.

Myös **yhtiöittämällä tapahtuva jakautuminen** poikkeaa merkittävästi aiemmasta, vakiintuneesta verotuksen jatkuvuusperiaatteen soveltamiseen oikeuttavasta jakautumisesta. Kuten esityksessä todetaan, taustalla on yhtiöoikeudellisen direktiivin muutos sekä sen implementointi. Edelleen esityksessä todetaan, että osakeyhtiölain yhtiöittämällä toteutettava jakautuminen on monelta osin rinnastettavissa elinkeinoverolain mukaiseen liiketoimintasiirtoon. Tämä voi osaltaan lisätä uuden verosääntelyn vaikeatulkintaisuutta.

Lähtökohtaisesti osakeyhtiölain mukaisten toimien mahdollistaminen myös verolainsäädännön ja jatkuvuuden näkökulmasta on kannatettavaa. Osakeyhtiölain erilaisten lähtökohtien vuoksi tässä yhteydessä on kuitenkin tärkeää kyetä hahmottamaan muutosten vaikutukset laaja-alaisesti. Tästä esimerkkinä voidaan mainita tappioiden siirtyminen jakautumisessa, joka on yleisseuraanto toisin kuin liiketoimintasiirto.

Ehdotusta **sulautumisen ja jakautumisen vaikutuksesta tappioiden vähentämiseen** on muutettu merkittävästi jatkovalmistelun yhteydessä. Taustalla on muutosesitys tappioiden vähentämisajan pidentämisestä 25 vuoteen. Toiseksi tässä tarkasteltavan esityksen mukaan

> ”Tappioiden vähentämistä koskevaa säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että vastaanottavalla yhteisöllä olisi oikeus vähentää sulautuneen ja jakautuneen yhteisön tappiot myös silloin, kun yhteisöt ovat kuuluneet samaan konserniin tappiovuoden alusta lukien.
>
> Muutoksen seurauksena sääntely yksinkertaistuisi konsernitilanteissa merkittävästi, kun verovelvollisen ja Verohallinnon ei enää tarvitsisi selvittää ja seurata omistusmuutoksia tappiovuosien alusta lukien. Riittävää olisi, että konsernisuhde on ollut olemassa tappiovuosien alusta lukien.
>
> Muutoksen seurauksena tappiontasausta koskevat säännökset olisivat konsernitilanteissa verotuksellisesti neutraaleja. Saman konsernin sisällä toteutetuissa järjestelyissä, joissa tosiasiallinen omistus ei muuttuisi konsernin tasolla tarkasteltuna, tappioiden vähennysoikeus siirtyisi vastaanottavalle yhteisölle.”

Esitetty saattaa muutoksenkin jälkeen herättää kysymyksen siitä, voidaanko TVL 122 §:n säännöksen vaikutus käytännössä kiertää omistajanvaihdoksen jälkeen tehtävän sulautumisen tai jakautumisen (sekä niitä mahdollisesti seuraavien muiden järjestelyjen) myötä.

Muutoin tappiollisen toiminnan seurantaa koskevasta vaatimuksesta luopumista voidaan pitää jatkovalmistelussa tehtynä onnistuneena korjauksena.

Samanaikaisista **muista mahdollisista oikeustilaan vaikuttavista muutoksista** voidaan mainita esimerkkeinä EU-tasoinen Omnibus-hanke sekä ratkaisusta EUT C-837/24 asiassa Nova Iberomoldes mahdollisesti kansalliseen laintulkintaan (varainsiirtovero ja osakevaihto) ulottuvat heijastusvaikutukset. Näistä huomioista huolimatta hallituksen esityksessä ehdotetut muutokset ovat kannatettavia. Edellä vaikutusarvioinnin yhteydessä esitetyn seurannan tulee kuitenkin kattaa myös muut muutokset laaja-alaisesti.

Yhteenveto

Lausunnossa on nostettu muutamia huomioita ja kysymyksiä laajan esityksen tematiikkaan liittyen. Esityksen valmistelun eri vaiheissa tehdyt valinnat ja muotoilut ovat muilta osin kannatettavia.

Toivon, että valtiovarainvaliokunta ottaa lausunnossa esitetyt kommentit huomioon tarpeelliseksi katsomassaan laajuudessa.

Tampereella 12.10.2026

Juha Lindgren
professori, yritysverotus
Vaasan yliopisto