



**TURUN  
YLIOPISTO**  
Oikeustieteellinen  
tiedekunta

# **Onko tasevapautus hyvää verolainsäädäntöä? – Tarkastelussa erityisesti uusi EVL 18 b.6 §**

Timjami Nyysönen  
Pro gradu -tutkielma  
Yritysverotus

Turun yliopiston laatujärjestelmän mukaisesti tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck -järjestelmällä.

Tutkielma

**Oppiaine:** Oikeustieteellinen tiedekunta; yritysverotus

**Tekijä:** Timjami Nyysönen

**Otsikko:** Onko tasevapautus hyvää verolainsäädäntöä? – Tarkastelussa erityisesti uusi EVL 18 b.6 §

**Ohjaaja:** Jaakko Ossa

**Sivumäärä:** 83 sivua

**Päivämäärä:** 07.03.2023

Suomessa korkojen vähennyskelpoisuutta yritysten verotuksessa on rajoitettu kohdennetusti elinkeinoverolain korkovähennysrajoituksella. Sääntelyyn sisältyy kuitenkin tasevapautukseksi kutsuttu poikkeus, jonka soveltuessa korkovähennysrajoitusta ei sovelleta verovelvollisen korkomenoihin lainkaan. Tasevapautus on siis merkittävä poikkeus korkovähennysrajoituksesta.

Tasevapautusta on muutettu viime vuosina nopeaan tahtiin; uusinta lakimuutosta ja siihen sisältyvää EVL 18 b.6 §:ää on sovellettu vuoden 2023 alusta alkaen. Tutkielmassa tarkastellaan tasevapautussääntelyn nopean muutostahdin syitä, sekä sääntelyn oikeustilaa. Oikeustilan systematisoinnin ja tulkinnan lisäksi sääntelyä tarkastellaan hyvän verolainsäädännön ominaispiirteiden näkökulmasta, joiden avulla hahmotetaan sääntelyn vahvuuksia ja heikkouksia, sekä keinoja sääntelyn kehittämiseen.

Tutkielman päämetodina on lainopillinen tutkimusmenetelmä. Tutkielmassa hyödynnetään myös oikeustaloustieteellistä tutkimusmenetelmää, jonka lisäksi sääntelyn historiaa ja sen taustalla vaikuttavia syitä tarkastellaan myös oikeushistoriallisesta ja veropoliittisesta näkökulmasta. Tutkielmassa hyödynnetään myös oikeusvertailevaa tutkimusotetta sääntelyn kehittämismahdollisuuksien analysoinnissa.

Tutkielman perusteella tasevapautuksen nopea muutostahti näyttää johtuvan lähinnä veropoliittisista syistä. Vaikka tasevapautuksen oikeustila onkin osin selkeytynyt viime vuosina, voidaan sääntelyn nykytilaa luonnehtia epätydyttäväksi hyvän verolainsäädännön ominaispiirteiden näkökulmasta. Useista muutoksista huolimatta sääntely sisältää edelleen oikeusvarmuutta heikentäviä tulkintakysymyksiä, sekä lain sanamuodon ja lainsäätäjän tarkoituksen välisiä ristiriitoja. Uusi EVL 18 b.6 § ei myöskään helpota tilannetta, ja erityisesti sen soveltamiseen liittyvän näyttövelvollisuuden toteuttaminen vaikuttaa verovelvollisen kannalta haastavalta. Tasevapautussääntelyn nopean muutostahdin lopputuloksena on siis poikkeuksellisen monimutkainen sääntelykokonaisuus, jonka sovellettavuus jättää paljon toivomisen varaa.

Mikäli sääntelyyn aiotaan tehdä vielä uusia muutoksia, olisi niiden hyvä keskittyä sääntelyn yksinkertaistamiseen, tai ainakin sääntelyyn liittyvien tulkintakysymysten selventämiseen. Tasevapautuksen poistaminen kokonaan voisi olla myös perusteltua, mutta lähivuosina sitä ei voida pitää kovin toivottavana vaihtoehtona sääntelyyn tehtyjen uusien muutosten vuoksi. Sääntelyn kehittämistarpeiden analysoinnissa tulisi myös kiinnittää huomiota siihen, miten EU-tason hankkeet tulevat vaikuttamaan sääntelyyn tulevaisuudessa.

**Avainsanat:** elinkeinotulon verotus, korkovähennysrajoitus, tasevapautus, vero-oikeus

## Sisällys

Lähteet.....	VII
Lyhenteet .....	XXVII
<b>1 Johdanto.....</b>	<b>1</b>
<b>1.1 Tutkimuksen taustaa.....</b>	<b>1</b>
<b>1.2 Tutkimuskysymys ja -menetelmät .....</b>	<b>3</b>
1.2.1 Tutkimuskysymys .....	3
1.2.2 Aiheen rajaus.....	4
1.2.3 Tutkimusmenetelmät ja keskeiset lähteet.....	6
<b>2 Koron käsitteestä ja korkoihin liittyvästä verosuunnittelusta .....</b>	<b>9</b>
<b>2.1 Oman ja vieraan pääoman määrittelystä .....</b>	<b>9</b>
<b>2.2 Koron määritelmä korkovähennysrajoituksessa .....</b>	<b>10</b>
<b>2.3 Korkoihin liittyvästä verosuunnittelusta .....</b>	<b>12</b>
<b>3 Korkovähennysrajoitus Suomessa .....</b>	<b>15</b>
<b>3.1 Sääntelystä yleisesti .....</b>	<b>15</b>
<b>3.2 Vähennyskelpoisten korkomenojen määrittäminen .....</b>	<b>17</b>
<b>3.3 Vähennyskelvottomien nettokorkomenojen verokohtelu.....</b>	<b>20</b>
<b>4 Tasevapautus ennen muutoslakia.....</b>	<b>20</b>
<b>4.1 Sääntelyn taustaa.....</b>	<b>20</b>
<b>4.2 Tasevapautuksen soveltamisvaatimukset ennen muutoslakia.....</b>	<b>22</b>
4.2.1 Ensimmäinen kriteeri – yleiset soveltamisedellytykset.....	22
4.2.2 Toinen kriteeri – taseen laadinta .....	24
<b>5 Konsernitaseen määrittely oikeuskäytännössä .....</b>	<b>29</b>
<b>5.1 Oikeustila ennen tapauksia KHO 2021:123 ja KHO 2021:124.....</b>	<b>29</b>
5.1.1 Tasevapautuksen oikeuskäytännöstä yleisesti .....	29
5.1.2 Konsernitaseen tulkintaongelmat rahastorakenteissa .....	30

<b>5.2</b>	<b>Konsernitaseen määritelmän tarkentuminen – tapaukset KHO 2021:123 ja KHO 2021:124.....</b>	<b>33</b>
5.2.1	KHO 2021:123 – määräysvallan olemassaolo yhteisyrityksessä ja konsernitaseen laativa taho .....	33
5.2.2	KHO 2021:124 – määräysvallan käsitteen tarkentuminen ja konsernitaseen sisällölliset vaatimukset .....	35
<b>5.3</b>	<b>Yhteenveto oikeuskäytännöstä.....</b>	<b>39</b>
<b>6</b>	<b>Uusi EVL 18 b.6 § – Miten muutoslaki vaikuttaa tasevapautukseen? .....</b>	<b>40</b>
<b>6.1</b>	<b>Lakimuutokset vastauksena oikeustilan kehitykseen .....</b>	<b>40</b>
<b>6.2</b>	<b>Tasevapautuksen muutokset .....</b>	<b>42</b>
6.2.1	Uusi EVL 18 b.6 §.....	42
6.2.2	Tilintarkastusvaatimuksen tarkentaminen .....	43
<b>6.3</b>	<b>Muutoslain tulkintaa.....</b>	<b>46</b>
6.3.1	EVL 18 b.6 §:n soveltaminen.....	46
6.3.2	Tarkennetun tilintarkastusvaatimuksen soveltaminen .....	48
6.3.3	Oikaistujen taseiden vapautus tilintarkastusvaatimuksesta .....	51
<b>6.4</b>	<b>Näyttövelvollisuuteen liittyviä haasteita.....</b>	<b>54</b>
<b>6.5</b>	<b>Lainvalmistelun kritiikkiä.....</b>	<b>56</b>
<b>7</b>	<b>Onko tasevapautus hyvää verolainsäädäntöä? .....</b>	<b>59</b>
<b>7.1</b>	<b>Hyvän verolainsäädännön ominaispiirteistä.....</b>	<b>59</b>
<b>7.2</b>	<b>Tavoite veropohjan tiivistämisestä .....</b>	<b>60</b>
7.2.1	Tasevapautusta soveltavien yritysten lukumäärä.....	60
7.2.2	Muutosten vaikutus veropohjaan.....	62
<b>7.3</b>	<b>Aggressiivisen verosuunnittelun ehkäiseminen.....</b>	<b>64</b>
<b>7.4</b>	<b>Tasevapautuksen vaikutus rahoitusneutraalisuuteen.....</b>	<b>67</b>
<b>7.5</b>	<b>Oikeusvarmuus ja lainsäädännön ennakoitavuus .....</b>	<b>70</b>
<b>8</b>	<b>Tasevapautuksen tulevaisuus .....</b>	<b>72</b>
<b>8.1</b>	<b>Onko tasevapautuksen säilyttäminen enää perusteltua? .....</b>	<b>72</b>
8.1.1	Argumentteja tasevapautuksen poistamisen puolesta .....	72
8.1.2	Tasevapautuksen poistamisen ongelmia .....	74
<b>8.2</b>	<b>Säätelyn muutosmahdollisuuksia.....</b>	<b>77</b>
<b>8.3</b>	<b>EU:n sääntelyhankkeiden huomiointi.....</b>	<b>79</b>

**9 Lopuksi ..... 82**



## Lähteet

### Kirjallisuus

Aalto, Pia – Viilo, Hanna, Korkorajoitussäännösten soveltamisen haasteita. Verotus 3/2013, s. 274–284.

Ahopelto, Joose – Hasu, Tapio – Holma, Salla, Korkein hallinto-oikeus EU-oikeuden tulkkinä – koron käsitteen murros korkovähennysrajoituksia sovellettaessa. Verotus 3/2022, s. 324–334.

Andersson, Edward – Penttilä, Seppo, Elinkeinoverolain kommentaari. 14., uudistettu painos. Alma Talent 2014.

Engblom, Ari – et al., Elinkeinoverotus 2019. 1. painos. Edita Publishing 2019.

Finér, Lauri, Who generated the loopholes? A case study of corporate tax advisors' regulatory capture over anti-tax avoidance legislation in Finland. Nordic Tax Journal 2021, vol.0, no.0. (Finér 2021a).

Gutmann, Daniel, Corporate Income Tax Subjects. IBFD 2015.

Haapaniemi, Ossi, Pokeria verotuksessa – ns. normaalitulkinnan käyttö veronkiertosäännöksen sijaan, s. 163–176 teoksessa Viherkenttä, Timo – Pankakoski, Katriina – Scherleitner, Moritz – Hokkanen, Marja – Niskakangas, Heikki (toim.), Veron kiertäminen tutkimuskohteena – 50 vuotta Kari S. Tikan väitöskirjasta. Aalto-yliopiston julkaisusarja KAUPPA + TALOUS 1/2022.

Haapaniemi, Ossi – Matinmikko, Karoliina, Koron käsite verotuksessa. Verotus 5/2019, s. 580–590.

Helminen, Marjaana, EU-vero-oikeus. 4., uudistettu painos. Alma Talent 2018.

Helminen, Marjaana, Kansainvälinen verotus. Päivittyvä hakuteos, viimeisin päivitys 14.09.2022. Alma Talent 2022.

Hirvonen, Ari: Mitkä metodit? Opas oikeustieteen metodologiaan. Helsingin yliopisto, Oikeustieteellinen tiedekunta 2011.

Harju, Jarkko – Kauppinen, Ilpo – Ropponen, Olli, Firm Responses to an Interest Barrier:

Empirical Evidence. VATT Institute for Economic Research, VATT Working Papers 90/2017.

Horsmanheimo, Pasi – Kaisanlahti, Timo – Steiner, Maj-Lis, Tilintarkastuslaki ja EU:n uudistunut tilintarkastussääntely – kommentaari. 2., uudistettu painos. Alma Talent 2017.

Isomaa-Myllymäki, Anita, Konsernin sisäisen rahoituksen markkinaehtoisuus. Alma Talent 2016.

Isotalo, Kalle – Linnakangas, Esko, Verotuet, verosanktiot ja eriarvo tulo- ja varainverotuksessa. Helsingin yliopiston kirjasto 2023.

Juusela, Janne, Legaliteettiperiaate vero-oikeudessa. Defensor Legis 4/2018, s. 449–467.

Järvenoja, Markku, Epävarmuuden hallinta verosuunnittelussa, s. 75–148 teoksessa Lohi, Tapani (toim.), Oikeustiede – Jurisprudentia: Suomalaisen Lakimiesyhdistyksen vuosikirja 2015. Suomalainen lakimiesyhdistys 2015. (Järvenoja 2015a).

Järvenoja, Markku, Yritysverotuksen uutta oikeuskäytäntöä vuonna 2014. Defensor Legis 3/2015, s. 488–506. (Järvenoja 2015b).

Knuutinen, Reijo, Muoto ja sisältö vero-oikeudessa – erityistarkastelussa rahoitus- ja sijoitusinstrumentit. Suomalainen Lakimiesyhdistys 2009.

Knuutinen, Reijo, Legaliteettiperiaate vero-oikeudessa. Lakimies 6/2015, s. 811–833. (Knuutinen 2015a).

Knuutinen, Reijo, Vieraan pääoman vero-oikeudellinen uudelleenluokittelu etuyhteystilanteissa. Defensor Legis 1/2015, s. 107–124. (Knuutinen 2015b).

Knuutinen, Reijo, Sivuliikkeiden korkovähennysten epääminen: normaalitulkintaa ja veron kiertämistä koskevan säännöksen soveltamista. Defensor Legis 5/2016, s. 799–818.

Knuutinen, Reijo, Verosuunnittelun oikeudelliset ja yhteiskunnalliset rajat. Alma Talent 2020.

Knüpfer, Samuli – Puttonen, Vesa, Moderni rahoitus. 10., uudistettu painos. Alma Talent 2018.

Kukkonen, Matti – Walden, Risto, Elinkeinoverolaki käytännössä. 4., uudistettu painos. Alma Talent 2020.

Leppiniemi, Jarmo – Kaisanlahti, Timo, Kirjanpitolaki: kommentaari. 4., uudistettu painos.



Alma Talent 2016.

Leppiniemi, Jarmo – Kykkänen, Tapani, Kirjanpito, tilinpäätös ja tilinpäätöksen tulkinta. 10., uudistettu painos. Alma Talent 2019.

Lindgren, Juha, Korkeiden vähentämisestä ja sen rajoituksista yritysverotuksessa. Verotus 5/2017, s. 532–547.

Lindgren, Juha, Veroetuja rajaavat vuosikirjaratkaisut oikeusohjeina. Verotus 5/2019, s. 555–568.

Lindgren, Juha, Veron kiertämisestä – oikeudellista tulkintaa ja poliittista keskustelua s. 104–117 teoksessa Viherkenttä, Timo – Pankakoski, Katriina – Scherleitner, Moritz – Hokkanen, Marja – Niskakangas, Heikki (toim.), Veron kiertäminen tutkimuskohteena – 50 vuotta Kari S. Tikan väitöskirjasta. Aalto-yliopiston julkaisusarja KAUPPA + TALOUS 1/2022.

Malmgrén, Marianne, Yritysten korkovähennysoikeuden rajoitukset. Verotus 1/2013, s. 5–16.

Malmgrén, Marianne, Legalityperiaate verolainsäädännön tulkinnassa. Verotus 3/2018, s. 282–291.

Malmgrén, Marianne, Kansainvälisen verosäätelyn vaikutus kansalliseen tuloverojärjestelmään. Verotus 5/2019, s. 603–612.

Mattila, Pauli K, Vähennyskelvottomat menot yritysverotuksessa. Verotus 2/2013, s. 120–130.

Myrsky, Matti, Vero-oikeudesta dynaamisena oikeudenalana. Lakimies 2/2000, s. 163–179.

Myrsky, Matti, Ennakkopäätökset verotuksessa. 3., uudistettu painos. Talentum Media 2011.

Myrsky, Matti, Millainen on hyvä verojärjestelmä? Verotus 2/2013, s. 131–144. (Myrsky 2013a).

Myrsky, Matti, Suomen veropolitiikka. 1., painos. Alma Talent 2013. (Myrsky 2013b).

Myrsky, Matti, Verohallinto oikeudellisen tiedon tuottajana. Verotus 4/2014, s. 352–358.

Myrsky, Matti – Rabinä, Timo, Verotusmenettely ja muutoksenhaku. 7., uudistettu painos. Alma Talent 2015.

Myrsky, Matti, Verolain tulkinnan kysymyksiä. Verotus 1/2016, s. 21–27.

Mähönen, Jukka – Villa, Seppo, Osakeyhtiö II Pääomarakenne ja rahoitus. 4., uudistettu painos. Alma Talent 2020.

Määttä, Kalle, Oikeustaloustieteen aakkoset. Helsingin yliopisto 1999.

Määttä, Kalle, Verolakien tulkinta. Edita Publishing 2014.

Määttä, Kalle, Valiokuntamietinnöt vero-oikeudellisena oikeuslähteenä. Verotus 3/2021, s. 308–316.

Nykänen, Pekka, Korkojen vähennyskelpoisuus verosuunnittelun välineenä ja mahdollisuudet puuttua ilmiöön. Edilex-sarja 2016/14. ([www.edilex.fi/artikkelit/16625](http://www.edilex.fi/artikkelit/16625), luettu 17.10.2022).

Nykänen, Pekka, Verohallinnon ohjeet käytännön verotuksen ja vero-oikeudellisen tutkimuksen oikeuslähteenä. Verotus 5/2020, s. 619–629.

Ossa, Jaakko, Tuloverolaki käytännössä. 2., uudistettu painos. Alma Talent 2020.

Penttilä, Seppo, Korkojen vähennyskelpoisuus kiinteän toimipaikan verotuksessa – KHO:n ratkaisut 2016:71 ja 2016:72 ja niiden analyysi. Edilex 20.6.2016. ([www.edilex.fi/artikkelit/16613](http://www.edilex.fi/artikkelit/16613), luettu 11.10.2022).

Penttilä, Seppo, Korkojen vähennyskelpoisuus veron kiertämisen ongelma-alueena, s. 16–34 teoksessa Viherkenttä, Timo – Pankakoski, Katriina – Scherleitner, Moritz – Hokkanen, Marja – Niskakangas, Heikki (toim.), Veron kiertäminen tutkimuskohteena – 50 vuotta Kari S. Tikan väitöskirjasta. Aalto-yliopiston julkaisusarja KAUPPA + TALOUS 1/2022.

Penttilä, Seppo – Nykänen, Pekka – Nieminen, Martti, Parempaan yritysverotukseen. Edita Publishing 2019.

Raitio, Juha, Oikeusvaltion ääriiviivat. 1.painos. Alma Talent 2017.

Rajamäki, Anu, Korkovähennysrajoituksen muutos 2019. Verotus 1/2019, s. 42–53.

Rajamäki, Anu, Hybridijärjestelyjen verotusta koskeva sääntely. Verotus 2/2020, s. 149–162.

Raunio, Merja – Karjalainen, Jukka, Siirtohinnoittelu. 2., uudistettu painos. Alma Talent 2018.

Ropponen, Olli, Interest Limitation Rules and Business Cycles: Empirical Evidence. ETLA Working Papers No 90 2021. (<http://pub.etla.fi/ETLA-Working-Papers-90.pdf>, Luettu 12.11.2022).

Tolonen, Juha, Talouden oikeustiedettä, s. 237–252 teoksessa Tala, Jyrki – Wikström, Kauko (toim.), Oikeus – kulttuuria ja teoriaa, juhlaKirja Hannu Tolonen 2005. Turun yliopisto, Oikeustieteellinen tiedekunta 2005.

Torkkel, Timo, Verotuksen ajankohtaiset erityiskysymykset liittyen kirjanpitoon. Verotus 5/2019, s. 569–579.

Torkkel, Timo, Korkokulujen aktivoiminen, vähentäminen ja sen rajoitukset. Verotus 5/2020, s. 597–608.

Torkkel, Timo, Ulkomaisen yhteisön tulon verotuksen kirjanpitosidonnaisuudesta. Verotus 4/2021, s. 400–412.

Torkkel, Timo, Korkovähennysrajoitukset – EVL 18 b.1 §:n 4 kohdan edellyttämästä tilintarkastuksesta. Verotus 2/2022, s. 201–207.

Urpilainen, Matti, Verovelvollisen suosimisen periaate, s. 389–400 teoksessa Nykänen, Pekka – Urpilainen, Matti (toim.), Yritys, omistaja ja verotus – JuhlaJulkaisu Seppo Penttilälle. Edita Publishing 2014.

Urpilainen, Matti, Ensimmäinen vuosikirjaratkaisu EVL:n uusista korkovähennysrajoituksista - KHO 2015:11. Edilex 18.2.2015. ([www.edilex.fi/artikkelit/15847](http://www.edilex.fi/artikkelit/15847), Luettu 12.12.2022).

Urpilainen, Matti, Kansainvälinen vero-oikeus murroksessa: sääntelyalan modernisoitumisen askelmerkkejä. Lakimies 7–8/2021, s. 1312–1332.

Vesa, Juho – Kantola, Anu – Binderkrantz, Anne Skorkjær, A Stronghold of Routine Corporatism? The Involvement of Interest Groups in Policy Making in Finland. Scandinavian political studies 41.4 (2018) s. 239–262.

Viitala, Tomi, EU:n veronkiertodirektiivi. Verotus 4/2016, s. 336–348.

Viitala, Tomi – Tikka, Kari S. – Nykänen, Olli – Juusela, Janne, Yritysverotus I–II. Päivittyvä hakuteos, viimeisin päivitys 24.11.2022. Alma Talent.

Vesikansa, Heikki – Stellato, Stefan, Verolain aukkokohtaan täyttämisen – EVL 18 a §:n 3 momentin tasetestin soveltaminen pääomarahastorakenteissa. Defensor Legis 4/2018, s. 547–564.

Wikström, Kauko – Ossa, Jaakko – Urpilainen, Jaakko, Vero-oikeuden yleiset opit. Hansaprint 2015.

Äimä, Kristiina, Sisäiset korot lähiyhtiöiden kansainvälisessä verotuksessa. Alma Talent 2009.

### **Virallislähteet**

EV 140/2022.

Eduskunnan vastaus EV 140/2022 vp — HE 202/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 18 b §:n muuttamisesta.

Euroopan komissio 2016

Ehdotus, Neuvoston direktiivi sisämarkkinoiden toimintaan suoraan vaikuttavien veron kiertämisen käytäntöjen torjuntaa koskevien sääntöjen vahvistamisesta. Bryssel 28.1.2016, COM (2016) 26 final.

Euroopan komissio 2017.

Aggressive tax planning indicators – Final report. Taxation papers, working paper: No 71–2017. ([https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2018-03/taxation\\_papers\\_71\\_atp\\_.pdf](https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2018-03/taxation_papers_71_atp_.pdf)).

Euroopan komissio 2020.

Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle sisämarkkinoiden toimintaan suoraan vaikuttavien veron kiertämisen käytäntöjen torjuntaa koskevien sääntöjen vahvistamisesta 12 päivänä heinäkuuta 2006 annetun neuvoston direktiivin (EU) 2016/1664, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivin (EU) 2016/1164 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse verokohtelun eroavuuksista kolmansien maiden kanssa 29 päivänä toukokuuta 2017 annetulla neuvoston direktiivillä (EU) 2017/952, täytäntöönpanosta. 19.08.2020, COM (2020) 383 final.

Euroopan komissio 2021.

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle 18.5.2021 – 2000-luvun yritysverotus. COM (2021) 251 final.

Euroopan komissio 2022a.

Ehdotus: Neuvoston direktiivi vieraan ja oman pääoman ehtoisen rahoituksen verokohtelua tasavertaistavaa vähennystä ja korkojen vähennyskelpoisuuden rajoittamista yhteisöverotuksessa koskevien sääntöjen vahvistamisesta. COM (2022) 216 final. 11.5.2022.

Euroopan komissio 2022b.

Business in Europe: Framework for Income Taxation (BEFIT). ([https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13463-Business-in-Europe-Framework-for-Income-Taxation-BEFIT-\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13463-Business-in-Europe-Framework-for-Income-Taxation-BEFIT-_en)).

HE 172/1967.

HE 172/1967 vp. Hallituksen esitys n:o 172 (1967vp) laiksi elinkeinotulon verottamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 288/2009.

HE 288/2009 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Verohallinnosta sekä siihen liittyväksi lainsäädännöksi.

HE-luonnos 2012.

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi elinkeinotulon verottamisesta annetun lain, tuloverolain 58 §:n ja verotusmenettelystä annetun lain 65 §:n muuttamisesta. ([https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/0367c788-1b87-4688-9ec3-7f3a397e118b/b35a0ca2-74cb-47fe-bdee-96e4d932b277/LAUSUNTOPYYNTO\\_20120417121501.PDF](https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/0367c788-1b87-4688-9ec3-7f3a397e118b/b35a0ca2-74cb-47fe-bdee-96e4d932b277/LAUSUNTOPYYNTO_20120417121501.PDF)).

HE 146/2012.

HE 146/2012 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi elinkeinotulon verottamisesta annetun lain ja verotusmenettelystä annetun lain 65 §:n muuttamisesta.

HE 185/2013.

HE 185/2013 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi tuloverolain, elinkeinotulon verottamisesta annetun lain sekä eräiden muiden verolakien muuttamisesta.

HE 254/2014.

HE 254/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle tilintarkastuslaiksi ja laiksi julkishallinnon ja -talouden tilintarkastuksesta sekä eräiksi niihin liittyviksi laeiksi.

HE-luonnos 2017.

Korkovähennysrajoitus 2019, HE-luonnos 22.12.2017: Hallituksen esitys eduskunnalle elinkeinoverolain korkovähennysrajoitusta koskevan sääntelyn muuttamisesta.

([https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/0c919a35-fa02-4f25-aebc-61624ff84c8c/848dc78d-4bb2-44c4-bde6-e431d8ec8c50/LAUSUNTOPYYNTO\\_20180119130000.PDF](https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/0c919a35-fa02-4f25-aebc-61624ff84c8c/848dc78d-4bb2-44c4-bde6-e431d8ec8c50/LAUSUNTOPYYNTO_20180119130000.PDF)).

HE 150/2018.

HE 150/2018 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle korkovähennysrajoitusta koskevan sääntelyn muuttamisesta.

HE 185/2020.

HE 185/2020 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Euroopan talousalueella sijaitsevan tytäryhtiön lopullisen tappion konsernivähennyksestä ja laiksi elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 18 a §:n muuttamisesta.

HE-luonnos 2021.

Luonnos 6.10.2021, Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 18 a ja 18 b §:n muuttamisesta.

([https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/dae013af-4204-4aeb-a24b-84307b0f0d87/317fd42b-db64-4a3e-8328-349cfe016ff7/LAUSUNTOPYYNTO\\_20211006064257.PDF](https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/dae013af-4204-4aeb-a24b-84307b0f0d87/317fd42b-db64-4a3e-8328-349cfe016ff7/LAUSUNTOPYYNTO_20211006064257.PDF)).

HE 211/2021.

HE 211/2021 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 18 a ja 18 b §:n muuttamisesta.

HE-Luonnos 2022.

Luonnos 25.8.2022, Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 18 b §:n muuttamisesta. ([https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/5ebf0512-37eb-4563-a96d-49d7e5a62b86/4724b130-8ae0-48d0-b061-6e2604236673/LAUSUNTOPYYNTO\\_20220825064506.PDF](https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/5ebf0512-37eb-4563-a96d-49d7e5a62b86/4724b130-8ae0-48d0-b061-6e2604236673/LAUSUNTOPYYNTO_20220825064506.PDF)).

HE 202/2022.

HE 202/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 18 b §:n muuttamisesta.

KIPA 2017.

Kirjanpitolautakunta 28.3.2017, Yleisohje konsernitilinpäätöksen laatimisesta.

Lainsäädännön arviointineuvosto 2022.

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto 18.10.2022 VN/27098/2022-VNK-2, Lausunto valtiovarainministeriölle hallituksen esityksen luonnoksesta laiksi tuloverolain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta luonnollisten henkilöiden omaisuuden arvonnousutulon johdosta määrättävän veron käyttöönottamiseksi.

OECD 1987.

OECD (1987), Thin Capitalisation - Taxation of Entertainers, Artistes and Sportsmen, Issues in International Taxation, No. 2, OECD Publishing, Paris.

OECD 2015.

OECD/G20 BEPS Project: Limiting Base Erosion Involving Interest Deductions and Other Financial Payments. Action 4 – 2015 Final Report.

OECD 2016.

OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project: Limiting Base Erosion Involving

Interest Deductions and Other Financial Payments Action 4 – 2016 Update.

OECD 2021b.

OECD/G20 BEPS Project: Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy – Global Anti-Base Erosion Model Rules (Pillar Two): Inclusive Framework on BEPS, OECD Publishing, Paris. (<https://doi.org/10.1787/782bac33-en>).

OECD 2022.

Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy – Commentary to the Global Anti-Base Erosion Model Rules (Pillar Two), OECD, Paris. (<https://doi.org/10.1787/1e0e9cd8-en>).

Valtioneuvosto 2020a.

Valtioneuvoston julkaisuja 2020:5, Hallituksen vuosikertomus 2019, Liite 3. Toimenpiteet eduskunnan lausumien ja kannanottojen johdosta (julkaisun pysyvä osoite: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-889-2>).

Valtioneuvosto 2020b.

Valtioneuvoston julkaisuja 2020:13, Talouspolitiikan strategia koronakriisissä, Liite 12. (julkaisun pysyvä osoite: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-898-4>).

Valtioneuvosto 2021.

Työ- ja elinkeinoministeriön tiedote: Lakiesitys hillitsee sähkön siirtohintoja ja leikkaa jakeluyhtiöiden tuottoja. 28.1.2021. (<https://valtioneuvosto.fi/-/1410877/lakiesitys-hillitsee-sahkon-siirtohintoja-ja-leikkaa-jakeluyhtioiden-tuottoja>, Luettu 17.12.2022).

Valtiovarainministeriö 2013.

Elinkeinoerotuksen asiantuntijatyöryhmän muistio. Valtiovarainministeriön julkaisuja 16/2013.

Valtiovarainministeriö 2017.

Yritysverotuksen asiantuntijatyöryhmän raportti. Valtiovarainministeriön julkaisu 12/2017.



VaVL 14/2022.

Valiokunnan lausunto VaVL 14/2022 vp – U 58/2022 vp. Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta neuvoston direktiiviksi koskien velan ja oman pääoman perusteella yritysverotuksessa tehtävää vähennystä ja koron vähennyskelpoisuuden rajoittamista.

VaVM 31/2012.

VaVM 31/2012 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi elinkeinotulon verottamisesta annetun lain ja verotusmenettelystä annetun lain 65 §:n muuttamisesta.

VaVM 21/2018.

VaVM 21/2018 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle korkovähennysrajoitusta koskevan sääntelyn muuttamisesta.

VaVM 32/2021.

VaVM 32/2021 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 18 a ja 18 b §:n muuttamisesta.

Verohallinto 2022.

Verohallinnon ohje 22.4.2022, Korkovähennysoikeuden rajoittaminen yritysverotuksessa, VH/640/00.01.00/2022.

Verohallinto 2022a.

Verohallinnon ohje 9.2.2023, Korkovähennysoikeuden rajoittaminen yritysverotuksessa, VH/6311/00.01.00/2022.

Verohallinto 2022b.

Lomakkeet, 81 Selvitys nettokorkomenoista (3009).  
([https://www.vero.fi/tietoa-verohallinnosta/yhteystiedot-ja-asiointi/lomakkeet/kuvaus/81\\_selvitys\\_elinkeinoiminnan\\_nettkor/](https://www.vero.fi/tietoa-verohallinnosta/yhteystiedot-ja-asiointi/lomakkeet/kuvaus/81_selvitys_elinkeinoiminnan_nettkor/), Luettu 15.1.2023).

**Muut lähteet**

## Caruna 2021.

Caruna-konserni, Toimintakertomus ja tilinpäätös 31.12.2021. ([https://caruna.fi/sites/default/files/docs/caruna\\_group\\_financial\\_statements\\_2021\\_in\\_finnish.pdf](https://caruna.fi/sites/default/files/docs/caruna_group_financial_statements_2021_in_finnish.pdf), Luettu 8.1.2023).

## Eduskunta 2021.

PTK 146/2021/12 vp täysistuntopöytäkirjan asiakohta. Tiistai 7.12.2021 klo 14.00—20.56.

## Eduskunta 2022a.

PTK 107/2022/7 vp täysistuntopöytäkirjan asiakohta. Tiistai 11.10.2022 klo 13.59—16.44. Lähetekeskustelu.

## Eduskunta 2022b.

PTK 121/2022/11 vp. täysistuntopöytäkirjan asiakohta. Torstai 10.11.2022 klo 16.03—19.26. Yleisistunto.

## Elinkeinoelämän keskusliitto 2022.

Elinkeinoelämän keskusliitto, lausunto 14.09.2022, Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 18 b §:n muuttamisesta. ([https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/5ebf0512-37eb-4563-a96d-49d7e5a62b86/22adffe9-be03-4561-b18e-0fa41c5a61eb/LAUSUNTO\\_20220914170822.PDF](https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/5ebf0512-37eb-4563-a96d-49d7e5a62b86/22adffe9-be03-4561-b18e-0fa41c5a61eb/LAUSUNTO_20220914170822.PDF)).

## Finanssiala ry 2022.

Finanssiala ry, lausunto 13.10.2022, HE 202/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 18 b §:n muuttamisesta. (<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2022-AK-51937.pdf>).

## Finér 2021b.

Finér, Lauri, Vaikuttavat ne (lobbarit) sittenkin. 20.10.2021.

(<https://veropolitiikka.blog/2021/10/20/vaikuttavat-ne-lobbarit-sittenkin/>, Luettu 14.11.2022).

#### Finnwatch 2018a.

Finnwatch ry, Lausunto 8.10.2018, HE 150/2018, Hallituksen esitys eduskunnalle elinkeinoverolain korkovähennysrajoitusta koskevan sääntelyn muuttamisesta. (<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2018-AK-211523.pdf>).

#### Finnwatch 2018b.

Finnwatch ry, Hallitus antaa Carunan verovälttelyn jatkoa. 26.10.2018. (<https://finnwatch.org/fi/uutiset/581-hallitus-antaa-carunan-verovaelttelyn-jatkua>, Luettu 18.11.2022).

#### Finnwatch 2020.

Finnwatch ry, Sähkönsiirtoyhtiöt välttävät veroja korkojärjestelyillä. 10.11.2020. (<https://finnwatch.org/fi/tutkimukset/789-saehkoensiiirtoyhtioet-vaelttaevaet-veroja-korkojaerjestelyillae>, Luettu 18.11.2022).

#### Finnwatch 2021a.

Finnwatch ry, lausunto valtiovarainministeriölle 18.10.2021. ([https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/dae013af-4204-4aeb-a24b-84307b0f0d87/f4f966bb-d7ea-4415-b21c-af0d93a9e0e3/LAUSUNTO\\_20211018114928.PDF](https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/dae013af-4204-4aeb-a24b-84307b0f0d87/f4f966bb-d7ea-4415-b21c-af0d93a9e0e3/LAUSUNTO_20211018114928.PDF)).

#### Finnwatch 2021b.

Finnwatch ry, Hallituksen esitys tasevapautuksen korjaamisesta tehoton – keskeisiä ongelmia luvataan ratkoa erillisessä jatkovalmistelussa. (<https://finnwatch.org/fi/uutiset/886-hallituksen-esitys-tasevapautuksen-korjaamisesta-tehoton---keskeisiae-ongelmia-luvataan-ratkoa-erillisessae-jatkovalmistelussa>, Luettu 14.11.2022).

#### Helsingin Sanomat 2021a.

Helsingin Sanomat, Tutkimus: Elinkeinoelämän lobbarit ovat ylläpitäneet aukkoja yritysverotuksessa (<https://www.hs.fi/talous/art-2000008319540.html>, Luettu 2.12.2022).

Helsingin Sanomat 2021b.

Helsingin Sanomat, Valtiovarainministeriö kiistää lobbarien vaikuttaneen verolain sisältöön. (<https://www.hs.fi/talous/art-2000008343941.html>, Luettu 17.11.2022).

Helminen 2017.

Helminen, Marjaana, Lausunto 22.12.2017. Korkovähennysrajoitusta koskeva HE-luonnos VM169:00/2017. ([https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/0c919a35-fa02-4f25-aebc-61624ff84c8c/966f0e1f-65a4-4481-bcfb-9d52a76713f4/LAUSUNTO\\_20180202095000.PDF](https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/0c919a35-fa02-4f25-aebc-61624ff84c8c/966f0e1f-65a4-4481-bcfb-9d52a76713f4/LAUSUNTO_20180202095000.PDF)).

Keskuskauppakamari 2020.

Keskuskauppakamari, Keskuskauppakamarin arvio #430miljoonaa -kampanjan poliittisesta taustasta ja tavoitteista. (<https://kauppakamari.fi/wp-content/uploads/2020/08/430miljoonaa-kampanjak3fin180520.pdf>, Luettu 13.01.2022).

Keskuskauppakamari 2022.

Keskuskauppakamari, lausunto 13.10.2022. Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 18 b §:n muuttamisesta. (<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2022-AK-52093.pdf>).

Knuutinen 2021.

Knuutinen, Reijo, lausunto valtiovarainvaliokunnan verojaostolle 19.11.2021. HE 211/2021 Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 18 a ja 18 b §:n muuttamisesta. (<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-411188.pdf>).

Libera 2020.

Libera 20.5.2020. #430miljoonaa-kampanja murentaa kansalaisyhteiskunnan moraalia. (<https://www.libera.fi/2020/05/20/430miljoonaa-kampanja-murentaa-kansalaisyhteiskunnan-moraalia/>, Luettu 13.01.2023).

Lindgren 2021.

Lindgren, Juha, lausunto 23.11.2021. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 18 a ja 18 b §:n muuttamisesta. (<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-411584.pdf>).

Lindgren 2022.

Lindgren, Juha, lausunto 17.10.2022. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 18 b §:n muuttamisesta, HE 202/2022 vp. (<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2022-AK-53210.pdf>).

Metsä Group 2022.

Metsä Group, lausunto verojaostolle. HE 202/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 18 b §:n muuttamisesta. (<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2022-AK-52374.pdf>).

Nieminen 2022.

Nieminen, Martti, lausunto 17.10.2022. Lausunto hallituksen esityksestä (HE 202/2022) eduskunnalle laiksi elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 18 b §:n muuttamisesta. (<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2022-AK-53252.pdf>).

Niskakangas 2018.

Niskakangas, Heikki, lausunto verojaostolle 02.10.2018. HE 150/2018 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle korkovähennysrajoitusta koskevan sääntelyn muuttamisesta. (<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2018-AK-209889.pdf>).

Niskakangas 2021.

Niskakangas, Heikki, lausunto eduskunnan valtiovarainvaliokunnalle 22.11.2021. Asia: HE211/2021 vp Tasevapautussäännös. (<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-411552.pdf>).

PRH 2022.

Patentti- ja rekisterihallitus: Yritysten lukumäärät kaupparekisterissä. (<https://www.prh.fi/fi/kaupparekisteri/yritystenlkm/lkm.html>, Luettu 28.10.2022).

Penttilä 2018a.

Penttilä, Seppo, lausunto 19.2.2018. Korkovähennysrajoitusta koskeva HE-luonnos, VM169:00/2017. ([https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/0c919a35-fa02-4f25-aebc-61624ff84c8c/1477b0ef-e5f5-431a-b1a6-48b80ee20241/LAUSUNTO\\_20180226130000.PDF](https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/0c919a35-fa02-4f25-aebc-61624ff84c8c/1477b0ef-e5f5-431a-b1a6-48b80ee20241/LAUSUNTO_20180226130000.PDF)).

Penttilä 2018b.

Penttilä, Seppo, lausunto valtiovarainvaliokunnan verojaostolle 2.10.2018. HE 150/2018, Hallituksen esitys Eduskunnalle korkovähennysrajoitusta koskevan sääntelyn muuttamisesta. (<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2018-AK-209887.pdf>).

Pohjolan voima 2018.

Pohjolan voima, Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan verojaoston kuuleminen 10.10.2018 korkovähennysoikeuden rajoituksista (HE 150/2018). Vähintään Mankalalydinvoima rajattava rajoitusten ulkopuolelle. (<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2018-AK->

212414.pdf).

Pohjolan voima 2022.

Pohjolan voima, lausunto verojaostolle 17.10.2022. Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 18 b §:n muuttamisesta. (<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2022-AK-53370.pdf>).

Suomen veroasiantuntijat ry 2022.

Suomen veroasiantuntijat ry, lausunto valtiovarainvaliokunnan verojaostolle 17.10.2022. HE 202 / 2022. (<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2022-AK-53215.pdf>).

SDP 2018.

SDP, Hallitus antaa Carunan veroväلتelyn jatkoa. 16.11.2018. (<https://sdp.fi/fi/blog/oppositio-hallitus-antaa-carunan-verovalttelyn-jatkua/>, Luettu 15.11.2022).

SDP 2022.

SDP:n Pia Viitanen, Sähkönsiirtoyhtiöiden veroväلتelylle vihdoin piste 28.8.2022. (<https://sdp.fi/fi/blog/sdpn-pia-viitanen-sahkonsiirtoyhtioiden-verovalttelylle-vihdoin-piste/> Luettu 15.11.2022).

Suomen asianajajaliitto 2021.

Suomen asianajajaliitto, lausunto 18.10.2021. Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 18 a ja 18 b §:n muuttamisesta. ([https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/dae013af-4204-4aeb-a24b-84307b0f0d87/2b699303-5283-455a-b181-af034f681050/LAUSUNTO\\_20211018130040.PDF](https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/dae013af-4204-4aeb-a24b-84307b0f0d87/2b699303-5283-455a-b181-af034f681050/LAUSUNTO_20211018130040.PDF)).

Suomen Pankki 2023.

Suomen Pankki, Euroopan keskuspankin ohjauskorko ja 12 kuukauden euribor.

([https://www.suomenpankki.fi/fi/Tilastot/korot/kuviot/korot\\_kuviot/euribor\\_ekpohj\\_k\\_k\\_chrt\\_fi/](https://www.suomenpankki.fi/fi/Tilastot/korot/kuviot/korot_kuviot/euribor_ekpohj_k_k_chrt_fi/), Luettu 08.02.2023).

#### Valtiovarainministeriö 2021b.

Kolumni, Verolainsäädännön valmistelu perustuu avoimuuteen ja vuorovaikutukseen. 19.10.2021. (<https://vm.fi/-/verolainsaadannon-valmistelu-perustuu-avoimuuteen-ja-vuorovaikutukseen>, Luettu 14.11.2022).

#### Valtiovarainministeriö 2022a.

Lausunto 11.10.2022, HE tasevapautuksen jatkokiristys + infrapoikkeuslaajennus. (<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2022-AK-50513.pdf>).

#### Valtiovarainministeriö 2022b.

Lausunto 20.10.2022, HE 202/2022 vp eduskunnalle laiksi elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 18 b §:n muuttamisesta. (<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2022-AK-55262.pdf>).

#### VATT 2017.

Harju, Jarkko, Ilpo Kauppinen ja Olli Ropponen, Suomen korkovähennysrajoitus hillitsi monikansallisten yritysten voitonsiirtoa. (<https://vatt.fi/-/suomen-korkovahennysrajoitus-hillitsi-monikansallisten-yritysten-voitonsiirtoa>, Luettu 20.11.2022).

#### VATT 2018.

Seppo Kari – Olli Ropponen, Korkovähennysrajoitusten vaikutuksista yleisesti. Kuuleminen, HE 150/2018, eduskunta, verojaosto, 4.10.2018. (<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2018-AK-209961.pdf>).

#### Verohallinto 2021.

Verohallinto, lausunto 19.10.2021. Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi



elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 18 a ja 18 b §:n muuttamisesta. ([https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/dae013af-4204-4aeb-a24b-84307b0f0d87/ae6f91ad-3f34-4733-b8e6-0ae52a3d57c5/LAUSUNTO\\_20211019103506.PDF](https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/dae013af-4204-4aeb-a24b-84307b0f0d87/ae6f91ad-3f34-4733-b8e6-0ae52a3d57c5/LAUSUNTO_20211019103506.PDF)).

#### Verohallinto 2022c.

Verohallinto, lausunto 13.09.2022. Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 18 b §:n muuttamisesta. ([https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/5ebf0512-37eb-4563-a96d-49d7e5a62b86/033af465-e85f-450c-a2db-9538c0888614/LAUSUNTO\\_20220914171207.PDF](https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/5ebf0512-37eb-4563-a96d-49d7e5a62b86/033af465-e85f-450c-a2db-9538c0888614/LAUSUNTO_20220914171207.PDF)).

#### Verohallinto 2022d.

Verohallinto, lausunto valtiovarainvaliokunnalle 10.10.2022. (<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2022-AK-50223.pdf>).

#### Veronmaksajain Keskusliitto.

Veronmaksajain Keskusliitto, Verokertymät Suomessa: Suomen verot vuonna 2021. (<https://www.veronmaksajat.fi/luvut/Tilastot/Verotuotot/>, Luettu 08.11.2022).

#### Viitala 2018.

Viitala, Tomi, lausunto 26.2.2018. Hallituksen esitys elinkeinotulon verottamisesta annetun lain, tuloverolain ja maatilatalouden tuloverolain muuttamiseksi (korkovähennysrajoitus). ([https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/0c919a35-fa02-4f25-aebc-61624ff84c8c/02fdef5a-cbe8-4a34-8bae-6671d7359025/LAUSUNTO\\_20180227074000.PDF](https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/0c919a35-fa02-4f25-aebc-61624ff84c8c/02fdef5a-cbe8-4a34-8bae-6671d7359025/LAUSUNTO_20180227074000.PDF)).

#### YLE 2016.

YLE 31.1.2016, Yhtiö teki 50 miljoonan euron voitot sähkönsiirrosta Suomessa – verot lähes olemattomat. (<https://yle.fi/uutiset/3-8638094>, Luettu 15.11.2022).

#### YLE 2017.

YLE 10.7.2017, Analyysi: Hinnankorotuksilla asiakkaat suuttuttanut Caruna jatkaa verosuunnittelua – veroprosentti 0,28. (<https://yle.fi/uutiset/3-9707226>, Luettu 15.11.2022).

YLE 2020.

YLE 10.11.2020, Finnwatch: Sähkönsiirtoyhtiöt välttäneet kymmenien miljoonien eurojen verot. (<https://yle.fi/uutiset/3-11639780>, Luettu 18.11.2022).

### **Oikeustapaukset**

C-484/19

KHO 2011:68

KHO 2012:62

KHO 2014:123

KHO 2015:11

KHO 2015 T 1784

KHO 2015 T 1785

KHO 2016:71

KHO 2016:72

KHO 2018:2

KHO 2018 T 65

KHO 2019:121

KHO 2020:47

KHO 2021:123

KHO 2021:124

KHO 2021:179

HAO 28.3.2013 nro 13/0493/4

KVL 10/2014

KVL 44/2014

KVL 45/2014

KVL 15/2017

KVL 42/2017

KVL 2019/19

KILA 2001/1646

## Lyhenteet

ATAD	Anti-Tax Avoidance Directive
BEFIT	Business in Europe: Framework for Income Taxation
BEPS	Base erosion and profit shifting
DEBRA	Debt-equity bias reduction allowance
EBITD	Earnings before interest, taxes and depreciation
ETLA	Elinkeinoelämän tutkimuslaitos
EU	Euroopan unioni
EVL	laki elinkeinotulon verottamisesta (360/1968)
HAO	hallinto-oikeus
HE	hallituksen esitys
IAS	International accounting standards
IFRS	International Financial Reporting Standards
KHO	korkein hallinto-oikeus
KPL	kirjanpitolaki (1336/1997)
KPA	kirjanpitoasetus (1339/1997)
KVL	keskusverolautakunta
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OYL	osakeyhtiölaki (624/2006)
TTL	tilintarkastuslaki (1141/2015)
TVL	tuloverolaki (1535/1992)
VATT	Valtion taloudellinen tutkimuskeskus
VML	laki verotusmenettelystä (1558/1995)
VOVA	veronsaajien oikeudenvilvontayksikkö

# 1 Johdanto

## 1.1 Tutkimuksen taustaa

Yritykset ovat hyödyntäneet velkapainotteista rahoitusta ja siitä maksettavia korkoja verojensa alentamiseksi jo vuosikymmeniä.<sup>1</sup> Velkarahoituksen suosimisesta voidaan saada verotuksellista hyötyä sen vuoksi, että vieraan pääoman ehtoista rahoituksesta maksettavat korot ovat verotuksessa vähennyskelpoisia, mutta omasta pääomasta vastaavia vähennyksiä ei voida tehdä, eli esimerkiksi osingot eivät ole maksajalleen vähennyskelpoisia.<sup>2</sup>

Korkojen vähennyskelpoisuus verotuksessa on tehnyt yritysten rahoitusrakenteesta verosuunnittelukeinon erityisesti rajat ylittävissä tilanteissa; korkojen avulla on voitu siirtää koron maksavan yrityksen verotettavaa tuloa korkeamman verorasituksen valtiosta matalamman verorasituksen valtioon.<sup>3</sup> Korkojen avulla voidaan siis siirtää tuloa esimerkiksi konsernin sisällä niin, että konsernin tosiasiallinen verotustaso pienenee, eli konsernin tulos verojen jälkeen paranee.<sup>4</sup> Verotuksessa tätä kutsutaan voitonsiirroksi.<sup>5</sup>

Korkojen vähennyskelpoisuuteen perustuvaan verosuunnitteluun on kuitenkin alettu puuttua viime vuosina; kansainvälisessä verotuksessa korostetaan nykyisin sen varmistamista, että vero maksetaan siellä, missä voitto ja arvo syntyvät.<sup>6</sup> Korkojen käyttöön verosuunnittelussa on herätty erityisesti 2010-luvun aikana, ja siihen on pyritty puuttumaan niin OECD:n (*Organisation for Economic Co-operation and Development*) vuonna 2013 aloittamalla BEPS-

---

<sup>1</sup> Korkojen hyödyntäminen verosuunnittelussa on tiedostettu kansainvälisesti jo 1980-luvulla, ks. OECD 1987.

<sup>2</sup> Äimä 2009, s. 376–380, Knuutinen 2015b, s. 108–109. Koron vähennyskelpoisuuden taustalla on ajatus siitä, että korot rasittavat koron maksajan taloudellista asemaa. Tämän vuoksi on katsottu aiheelliseksi alentaa maksajan verorasitusta niin, että korot ovat verotuksessa vähennyskelpoisia, ks. Äimä 2009, s. 355.

<sup>3</sup> Isotalo – Linnakangas 2023, s. 265.

<sup>4</sup> Ks. Äimä 2009, s. 158–160.

<sup>5</sup> Termiä on käytetty esimerkiksi EU-oikeudessa kuvaamaan korkojen avulla tapahtuvaa verosuunnittelua, ks. esim. EU:n veronkiertodirektiivin (ATAD, 2016/1164) johdanto-osan kohdat 1 ja 8. Korkojen avulla tapahtuva voitonsiirto tarkoittaa yrityksen kirjanpidon kannalta sitä, että yrityksen tilinpäätöksen tuloslaskelmassa näkyy korkean verorasituksen alueella kirjanpidollista liikevoittoa, mutta runsaiden rahoituskulujen takia tuloverotuksen kohteena olevaa voittoa ei synny, tai se on hyvin vähäistä verrattuna liikevoittoon. Liikevoiton avulla voidaan arvioida yrityksen toiminnan menestymistä, ja liikevoiton positiivisuus kertoo lähtökohtaisesti siitä, että harjoitettu liiketoiminta on kannattavaa, ks. Leppiniemi – Kykkänen 2019, s. 140. Liikevoiton laskemisesta säädetään tarkemmin kirjanpitoasetuksen (1339/1997) 1:1–5 §:ssä.

<sup>6</sup> Periaate on ilmaistu esimerkiksi ATA-direktiivissä, ks. veronkiertodirektiivin johdanto-osan kohta 1.

hankkeella (*Base Erosion And Profit Shifting*), kuin siihen pohjautuvalla EU:n veronkiertodirektiivillä eli ATA-direktiivillä (*Anti-Tax Avoidance Directive*, ATAD, 2016/1164).<sup>7</sup> ATA-direktiivillä korkojen vähennyskelpoisuutta on rajoitettu niin, että vähennyskelpoisille koroille on säädetty verovuositainen enimmäismäärä. Tämä ATA-direktiivin sääntely on Suomessa sisällytetty osaksi kansallista sääntelyä korkovähennysrajoituksella, josta säädetään elinkeinoverolain (360/1968, EVL) 18 a ja b §:ssä.<sup>8</sup> Jotta korkovähennysrajoituksen kiristävään vaikutukseen pystyttäisiin paremmin mukautumaan, sisällytettiin sääntelyyn myös tasevapautukseksi kutsuttu poikkeus.<sup>9</sup>

Tasevapautus mahdollistaa korkovähennysrajoituksesta vapautumisen kokonaan, jos konserniin kuuluvan verovelvollisen oman pääoman suhde vieraaseen pääomaan on samalla tasolla kuin konsernissa keskimäärin.<sup>10</sup> Tasevapautus on siis merkittävä poikkeus korkovähennysrajoituksesta. Tasevapautus on ollut säätämishetkestään asti kiistanalainen osa korkovähennysrajoitussääntelyä, ja vaikka sitä on sovellettu vasta vuodesta 2014 asti, on tasevapautussääntelyä muutettu olennaisella tavalla jo kolme kertaa lakimuutoksilla 1237/2018 (jäljempänä *vuoden 2019 muutos*), 1251/2021 (jäljempänä *vuoden 2022 muutos*) sekä 1014/2022 (jäljempänä *muutoslaki*).<sup>11</sup> Sääntelyä onkin muutettu erityisesti viime vuosina nopeaan tahtiin, kun vasta vuoden 2022 alusta sovellettua vuoden 2022 muutosta seurasi heti muutoslaki, jolla tasevapautussääntelyyn lisättiin muun muassa uusi EVL 18 b.6 §. Muutoslakia on sovellettu 1.1.2023 alkaen, eli se on tämän tutkielman kirjoittamishetkellä hyvin uutta lainsäädäntöä.

---

<sup>7</sup> EU:n veronkiertodirektiivi muodostuu nykyisellään ns. ATAD 1:stä (2016/1164) ja sitä täydentävästä ATAD 2:sta (2017/952) eli neuvoston direktiivistä direktiivin (EU) 2016/1164 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse verokohtelun eroavuuksista kolmansien maiden kanssa.

<sup>8</sup> Korkovähennysrajoituksesta on käytetty myös nimitystä korkokattosääntely, ks. Äimä 2009, s. 27.

<sup>9</sup> Tasevapautus on lainsäätäjän käyttämä nimitys tästä sääntelykokonaisuudesta. Termiin ”tasevapautus” on viitattu korkovähennysrajoitusta koskeissa hallituksen esityksissä ensimmäistä kertaa vuoden 2019 uudistuksen yhteydessä, ks. HE 150/2018, s. 1. Tasevapautuksesta on käytetty myös esimerkiksi nimitystä konsernitasevapautus tai tasevertailuun perustuva vapautus, ks. HE 150/2018, s. 28 ja HE 211/2021, s. 19.

<sup>10</sup> HE 150/2018, s. 49–50.

<sup>11</sup> Tasevapautuksen kiistanalaisuudesta ks. tutkielman luku 6.1.

## 1.2 Tutkimuskysymys ja -menetelmät

### 1.2.1 Tutkimuskysymys

Tutkielmassa tarkastellaan korkovähennysrajoitussääntelyyn eli EVL 18 a ja b §:ään sisältyvää tasevapautusta. Tasevapautuksen yleiset soveltamisedellytykset on kirjattu EVL 18 b.1 §:n 4 kohtaan, ja sitä täydentää EVL 18 b.5–6 §. Tasevapautus on mielenkiintoinen tutkimuskohde sääntelyn poikkeuksellisen nopean muutostahdin vuoksi. Tasevapautus on lisäksi hyvin ajankohtainen aihe, koska muutoslakia ja siihen sisältyvää uutta EVL 18 b.6 §:ää alettiin soveltaa vasta vuoden 2023 alusta.

Tutkielmassa tarkastellaan tasevapautussääntelyn nopeaan muutostahtiin johtaneita syitä, sekä sääntelyn nykyistä oikeustilaa. Oikeustilan systematisoinnin ja tulkinnan lisäksi sääntelyä tarkastellaan erityisesti hyvän verolainsäädännön ominaispiirteiden näkökulmasta. Sääntelyä tarkastellaan siis sääntelyn oikeusvarmuuden, oikeudenmukaisuuden ja tehokkuuden kannalta.<sup>12</sup> Hyvän verolainsäädännön ominaispiirteiden avulla hahmotetaan sääntelyn vahvuuksia ja heikkouksia, sekä keinoja sääntelyn kehittämiseen. Tutkimuksessa annetaan siis sääntelyn tulkintasuosituksia *de lege lata*, jonka lisäksi muodostetaan myös perusteltuja kannanottoja sääntelyn kehittämismahdollisuuksista *de lege ferenda*.

Oikeusvarmuuden ja sääntelyn oikeudenmukaisuuden näkökulmasta tarkastellaan erityisesti tasevapautuksen nopeaa muutostahtia sekä sen vaikutusta verolainsäädännön ennakoitavuuteen. Oikeusvarmuuden näkökulmasta selvitetään myös sääntelyyn liittyviä tulkintakysymyksiä. Tasevapautussääntelyn oikeudenmukaisuutta tarkastellaan myös verotuksen rahoitusneutraalisuuden näkökulmasta: tutkielman tarkoituksena on siis hahmottaa, missä määrin tasevapautuksen nykytila vaikuttaa yritysten rahoituspäätöksiin.<sup>13</sup> Verotuksen neutraalisuutta tarkastellaan siis erityisesti oman ja vieraan pääoman ehtoisen rahoituksen tasavertaisen verokohtelun näkökulmasta.

Tasevapautuksen tehokkuuden osalta tarkastellaan, miten sääntelyn nykyinen oikeustila vastaa

---

<sup>12</sup> Hyvän verolainsäädännön ominaispiirteistä tarkemmin, ks. tutkielman 7 luku.

<sup>13</sup> Verotuksen neutraalisuudesta ja rahoitusneutraliteetista ks. esim. Wikström – Ossa – Urpilainen 2015, s. 77–80.

sääntelyn tavoitteita, sekä miten yksinkertaista ja hallinnollisesti tehokasta sääntelyn soveltaminen on. Tämä tarkastelu on yhteensopiva myös sääntelyn oikeudenmukaisuuden näkökulmasta: mitä paremmin tasevapautuksen soveltamisala on onnistuttu rajaamaan, sitä vähemmän tasevapautusta voidaan hyödyntää korkovähennysrajoituksesta vapautumiseen lain tarkoituksen vastaisissa tilanteissa.

Hyvän verolainsäädännön ominaispiirteistä erityisesti rahoitusneutraalisuus on ajankohtainen aihe, sillä Euroopan komissio on erityisesti koronapandemian jälkeen alkanut kiinnittää huomiota yritysten velkaantumiseen kannustavan verojärjestelmän haittoihin, koska liiallisen velkarahoituksen hyödyntämisen nähdään lisäävän yritysten konkurssiriskiä.<sup>14</sup> Euroopan komissiolla onkin meneillään DEBRA-hanke (Debt-Equity Bias Reduction Allowance), joka tähtää oman ja vieraan pääoman verokohtelun yhtenäistämiseen.<sup>15</sup> DEBRA-hankkeen tavoitteena on lähentää oman pääoman ehtoisen rahoituksen verokohtelua suhteessa velkarahoitukseen, ja siten vähentää yritysten liiallista riippuvuutta velkarahoituksesta.<sup>16</sup> Myös tästä näkökulmasta on mielenkiintoista tarkastella, missä määrin tasevapautussääntely kannustaa yrityksiä velkapainotteiseen rahoitusrakenteeseen laajentamalla muutoin vähennyskeltottomien korkojen vähennyskelpoisuutta verotuksessa.

Tutkimuskysymykset voidaan siis tiivistää seuraavasti:

1. Mitkä syyt vaikuttavat tasevapautuksen nopean muutostahdin taustalla?
2. Millainen tasevapautuksen oikeustila on, ja miten muutoslaki vaikuttaa oikeustilaan?
3. Onko tasevapautus hyvää verolainsäädäntöä?
4. Miten sääntelyä voitaisiin kehittää tulevaisuudessa?

### 1.2.2 Aiheen rajaus

Vaikka tasevapautus onkin osa korkovähennysrajoitussääntelyä, ei tutkielmassa pyritä

---

<sup>14</sup> Euroopan komissio 2021, s. 12.

<sup>15</sup> Euroopan komissio 2022a. DEBRA-hanke on osa laajempaa Euroopan komission tiedonantoa, jossa esitettiin komission suunnitelma lyhyen ja pitkän aikavälin toimista, joilla tuetaan Euroopan elpymistä covid-19-pandemiasta ja varmistetaan verotulojen riittävyys tulevina vuosina. Yhtenä tulevana toimena tiedonannossa mainittiin ehdotus lainsäädännöksi velkarahoituksen edullisuuden poistamiseksi, ks. Euroopan komissio 2021, 3.2 luku.

<sup>16</sup> Euroopan komissio 2022a, s. 1–2.

kattavaan yleisesitykseen korkovähennysrajoituksesta tai sen oikeudellisista tulkintaongelmista, vaan tarkastelu keskittyy nimenomaan tasevapautukseen. Esimerkiksi korkovähennysrajoituksen kannalta olennaiseen nettokorkomenojen määrittämiseen ei pystytä tämän tutkielman rajoissa tarkemmin perehtymään. Korkovähennysrajoitusta käsitellään kuitenkin lyhyesti yleisellä tasolla, jotta sääntelyyn sisältyvää tasevapautusta pystytään käsittelemään syvällisemmin. Keskittyminen pelkästään tasevapautukseen näkyy myös siinä, että vaikka tutkielmassa käsitelläänkin laajasti uutta elinkeinoverolain muutosta 1014/2022 eli muutoslakia, muutosta käsitellään vain tasevapautuksen näkökulmasta, eli muutoslakiin sisältyvää EVL 18 b.7 §:ää ei käsitellä.

Tutkielmassa käsitellään korkoihin liittyvää verosuunnittelua ja keinoja puuttua ei-toivottuun verosuunnitteluun niin, että näkökulma rajoittuu korkovähennysrajoitukseen ja siihen sisältyvään tasevapautukseen. Tämä tarkoittaa esimerkiksi sitä, ettei tutkielmassa käsitellä verotusmenettelylain (834/2022, VML) mukaisia yleisiä menettelysäännöksiä, kuten veron kiertämistä koskevaa VML 28 §:ää tai siirtohinnoitteluoikaisua koskevaa VML 31 §:ää (1142/2021), vaikka nämä ovatkin keskeistä sääntelyä korkoihin liittyvään aggressiiviseen verosuunnitteluun puuttumisen kannalta. VML 31 §:ää käsitellään kuitenkin siltä osin, kun se liittyy tasevapautuksen soveltamiseen. Tutkielman kannalta on siis hyvä tiedostaa, että vaikka tiettyihin järjestelyihin ei voitaisikaan puuttua korkovähennysrajoitussääntelyllä, ei tämä tarkoita vielä sitä, että järjestelyt hyväksyttäisiin sellaisenaan verotuksessa.

Tutkielman tarkoituksena ei ole myöskään keskittyä koron määrittelyyn liittyviin oikeudellisiin kysymyksiin, kuten siihen, millaiset menot luokitellaan koroksi yrityksen kirjanpidossa, tai millä edellytyksillä nämä kirjanpidossa tehdyt ratkaisut hyväksytään yrityksen verotuksessa. Myöskään oman ja vieraan pääoman tai niiden verokohtelun eroja ei käsitellä tutkielmassa kattavasti. Tutkielmassa ei siis käydä läpi sitä, miten hyvin Suomen verojärjestelmä toteuttaa rahoitusneutraalisuuden tavoitetta yleisellä tasolla, vaan verotuksen neutraalisuutta tarkastellaan keskitetysti tasevapautuksen näkökulmasta. Oman ja vieraan pääoman välisiä keskeisiä eroja sekä korkoa ja sen määrittelyä käsitellään kuitenkin lyhyesti yleisellä tasolla sen vuoksi, että näiden käsitteiden olennaisten piirteiden hahmottaminen on olennaista tutkielman kannalta. Varsinainen koron käsite otetaan kuitenkin pääosin annettuna, eli tutkielmassa lähdetään siitä olettamuksesta, ettei tietyn erän luokittelusta koroksi yrityksen kirjanpidossa tai verotuksessa ole epäselvyyttä. Esimerkiksi tutkielmassa analysoidun ratkaisun KHO



2021:123 kohdalla tämä tarkoittaa sitä, ettei tapaukseen liittyvää korkojen kokonaismäärään liittyvää arviointia käsitellä, vaan ratkaisua tarkastellaan vain siltä osin, kun se liittyy suoraan tasevapautuksen soveltamisedellytyksiin.

Kansainvälisen oikeusvertailun osalta ei pyritä vertailumaiden sääntelyn kattavaan analyysiin, vaan vertailun avulla perustellaan lähinnä tulkintakannanottoja sekä sääntelyn vaihtoehtoisia toteuttamistapoja. Vertailun kohteiksi on valikoitu Saksa, Ranska ja Ruotsi. Saksan sääntelyn vertailu on perusteltua siksi, että Suomen korkovähennysrajoitus sekä uusi EVL 18 b.6 § perustuu Saksan sääntelyyn.<sup>17</sup> Ruotsi sen sijaan on Suomelle tärkeä verrokkimaa, ja tasevapautuksen osalta myös mielenkiintoinen vertailukohde siksi, että Ruotsissa ei sovelleta tasevapautusta lainkaan. Ranskaa käytetään vertailukohteena puolestaan siksi, että Ranskassa sovelletaan monelta osin Suomea tiukempaa tasevapautussääntelyä, joten sen sääntelyn avulla voidaan havainnollistaa tasevapautussääntelyn tiukentamismahdollisuuksia.

### 1.2.3 Tutkimusmenetelmät ja keskeiset lähteet

Tutkielman päämetodina on lainopillinen eli oikeusdogmaattinen tutkimusmenetelmä, eli tarkoituksena on tuottaa uutta tutkimustietoa systematisoimalla ja tulkitsemalla tasevapautussääntelyn oikeustilaa.<sup>18</sup> Tutkielmassa hyödynnetään myös oikeustaloustieteellistä tutkimusmenetelmää. Oikeustaloustieteellisellä tutkimusmenetelmällä tutkitaan erityisesti tasevapautussääntelyä ympäröiviä taloudellisia kysymyksiä, kuten sääntelyn vaikutusta veropohjaan ja tämän vaikutuksen tehokkuutta.<sup>19</sup> Taloustieteellisten argumenttien hyödyntäminen onkin luonnollinen osa tutkimusta, jossa verolainsäädäntöä arvioidaan hyvän veronlainsäädännön ominaispiirteiden ja erityisesti sääntelyn tehokkuuden näkökulmasta.<sup>20</sup>

Tutkielmassa tarkastellaan myös tasevapautussääntelyn taustalla vaikuttavia syitä ja sen

---

<sup>17</sup> Saksan sääntelyn mukailu käy ilmi lainvalmisteluaineistosta, ks. VaVM 31/2012, s. 4 ja s. 7. EVL 18 b.6 §:n osalta ks. HE 202/2022, s. 18.

<sup>18</sup> Lainopillista menetelmää hyödyntämällä pyritään tuottamaan uutta tietoa voimassa olevan oikeuden sisällöstä tulkitsemalla ja systematisoimalla oikeusjärjestykseen kuuluvia normeja, ks. Hirvonen 2011, s. 21–26, Myrsky 2000, s. 163–164

<sup>19</sup> Oikeustaloustieteen tarkka määrittely on haastavaa, mutta sille on ominaista analysoida oikeudellisia ilmiöitä taloustieteen lähtökohdista käsin, ks. Tolonen 2005, s. 237–238.

<sup>20</sup> Ks. Myrsky 2013a, s. 131–132. Taloudellista lähdeaineistoa osana laintulkintaa on hyödynnetty sallitun oikeuslähteen asemassa esimerkiksi siirtohinnoittelun tulkinnassa, ks. Isomaa-Myllymäki 2016, s. 35–37.

sääntelyhistoriaa, joten sääntelyä tarkastellaan myös oikeushistoriallisesta ja veropoliittisesta näkökulmasta. Tutkimuskysymysten kannalta on myös luontevaa hyödyntää oikeusvertailevaa tutkimusotetta sääntelyn kehittämismahdollisuuksien analysoinnissa; Suomessa tehtyjä kansallisia sääntelyratkaisuja voidaan verrata erityisesti muiden EU-jäsenvaltioiden vastaavaan sääntelyyn.<sup>21</sup> Tutkielma on kuitenkin pääasiallisesti lainopillinen, eli muut tutkimusmenetelmät ovat tutkielman kannalta lähinnä argumentaatiota täydentävässä roolissa.

Koska tutkielmassa keskitytään vero-oikeuteen ja sen tulkintaan, on lainsäädännön ja sen sanamuodon merkitys keskeisessä asemassa. Perustuslain (731/1999, PerL) 81 §:n mukaan valtion verosta säädetään lailla, joka sisältää säännökset verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta. Kunnallisveron osalta vastaavan kaltainen säännös löytyy PerL 121.3 §:stä. Tämä vero-oikeuden legaliteettiperiaate tarkoittaa, että verotusratkaisun tulee perustua aina lakiin ja sen sanamuotoon.<sup>22</sup> Vaikka lain ja sen sanamuodon merkitys onkin verotuksessa siis korostunut, voidaan myös muita oikeuslähteitä hyödyntää säännösten tulkinnassa erityisesti silloin, kun sanamuoto ei yksistään ole riittävän selkeä oikeuslähde lain tulkintaan.<sup>23</sup>

Koska tasevapautus ja sen uusimmat muutokset ovat hyvin uutta verolainsäädäntöä, on erityisesti lainvalmisteluaineisto keskeisessä asemassa sen tulkinnassa.<sup>24</sup> Tutkielmassa hyödynnetäänkin lainvalmisteluaineistoa laajasti. Lain sanamuodon asettamien rajojen suhteen kiinnitetään kuitenkin erityistä tarkkuutta: legaliteettiperiaate rajoittaa lainvalmisteluaineiston tulkintaa erityisesti tilanteissa, jossa lainsäätäjän tarkoitus ja lain sanamuoto ovat ristiriidassa.<sup>25</sup> Lainvalmisteluaineistojen tulkinnassa huomioidaan myös niiden keskinäinen oikeuslähdeopillinen asema, eli hallituksen esityksiä ja niitä koskevia valiokuntamietintöjä tarkasteltaessa etusija annetaan valiokuntamietinnöille.<sup>26</sup> Koska Suomen nykyinen korkovähennysrajoitus perustuu EU:n ATA-direktiiviin, on direktiivin sääntely etusijalla kansalliseen sääntelyyn nähden. Tasevapautussääntelyä tuleekin tulkita yhteensopivasti EU-

---

<sup>21</sup> Ks. Myrsky 2000, s. 164–165.

<sup>22</sup> Ks. Määttä 2014, s. 65. Legaliteettiperiaatteen merkitys korostuu erityisesti niissä verotusratkaisuissa, jotka vaikuttavat maksuunpantavan veron suuruuteen, ks. Juusela 2018, s. 450–451.

<sup>23</sup> Määttä 2014, s. 67–69.

<sup>24</sup> Knuutinen 2009, s. 160.

<sup>25</sup> Knuutinen 2015a, s. 819–823, Malmgrén 2018, s. 283. Ks. myös Myrsky 2016, s. 23–25.

<sup>26</sup> Määttä 2014, s. 170–171, Määttä 2021, s. 309.

oikeuden kanssa, ja myös tämä huomioidaan laintulkinnassa.<sup>27</sup> ATA-direktiivi pohjautuu puolestaan OECD:n BEPS-hankkeeseen, jossa esitettyjä näkemyksiä käytetään täydentävänä tulkintalähteenä.<sup>28</sup>

Oikeustapausten osalta tutkielman pääpaino on luonnollisesti KHO:n ratkaisuissa niiden prejudikaattiarvon takia.<sup>29</sup> Koska tarkoituksena on kuitenkin hahmottaa oikeustilaa kokonaisuutena, myös alemman tason ratkaisuja tarkastellaan erityisesti siltä osin, kun KHO on yhtynyt alemman oikeusasteen päätöksen perusteluihin.<sup>30</sup> Alemman tason ratkaisujen merkitys korostuu luonnollisesti myös silloin, kuin niitä koskevista oikeuskysymyksistä ei löydy KHO:n kannanottoa. Oikeuskäytännön osalta huomioidaan siis erityisesti keskusverolautakunnan (KVL) tasevapautuksen soveltamista koskevat ennakkoratkaisut, vaikka niillä ei olekaan KHO:n ratkaisuihin verrattavaa prejudikaattiarvoa. KVL antaa nimittäin ennakkoratkaisuja vain lain soveltamisen kannalta merkittävässä kysymyksissä tai muusta painavasta syystä laki verohallinnosta (503/2018) 14 §:n mukaisesti.<sup>31</sup> Myös oikeuskirjallisuudessa KVL:n ennakkopäätöksiä on pidetty heikosti velvoittavan oikeuslähteen asemassa erityisesti niissä tilanteissa, joissa ne täydentävät KHO:n ratkaisujen jättämiä aukkoja oikeuskäytännössä.<sup>32</sup>

Korkovähennysrajoitusta koskevaa Verohallinnon ohjetta VH/6311/00.01.00/2022 ja siinä olevia soveltamisohjeita hyödynnetään täydentävänä sallittuna oikeuslähteenä osana verotuskäytäntöä.<sup>33</sup> Tutkielmassa käsitellään tasevapautussäätelyä osin myös veropoliittisesta näkökulmasta, ja tässä analyysissä keskeisenä lähteenä hyödynnetään hallituksen esityksistä annettua lausuntopalautetta. Tutkielmassa viitataan myös tasevapautuksen ympärillä käytyyn

---

<sup>27</sup> Helminen 2018, s. 27–28, Määttä 2014, s. 209–210.

<sup>28</sup> OECD:n BEPS-raportin hyödyntämiseen tulkintalähteenä kannustettiin myös ATA-direktiivissä, ks. ATA-direktiivin johdanto-osa, kohta 28. OECD:n tosiasiallista merkitystä verolainsäädännön tulkintalähteenä on painotettu myös oikeuskirjallisuudessa, ks. Urpilainen 2021, s. 1324–1327.

<sup>29</sup> Ks. Määttä 2014, s. 226–229.

<sup>30</sup> Näissä tilanteissa alemman oikeusasteen päätös siis käytännössä muuttuu KHO:n päätökseksi, ks. Määttä 2014, s. 229.

<sup>31</sup> Useita KVL:n ratkaisuja on selostettu myös tasevapautuksen esitöissä, ks. esim. HE 211/201, s. 14–17.

<sup>32</sup> Määttä 2014, s. 256–257.

<sup>33</sup> *Myrskyn* (2014, s. 358) mukaan Verohallinnon ohjeiden hyödyntäminen osana lainopillista tutkimusta on paitsi sallittua, myös erittäin suotavaa. Verohallinnon ohjeet eivät kuitenkaan ole oikeudellisesti sitovia edes Verohallinnon sisällä, mutta ne voivat synnyttää esimerkiksi luottamuksensuojan verovelvolliselle, kun tämä toimii näiden ohjeiden mukaisesti. Ohjeiden tosiasiallinen painoarvo on lisäksi merkittävä, ks. Määttä 2014, s. 262–265, Myrsky 2014, s. 354–355, Nykänen 2020, s. 624–625.

yleisempään yhteiskunnalliseen keskusteluun. Oikeustaloustieteellisiä argumentteja muodostetaan erityisesti hallituksen esityksissä olevien taloudellisten selvitysten pohjalta, sekä Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen (VATT) ja elinkeinoelämän tutkimuslaitoksen (ETLA) tutkimusten avulla.

## 2 Koron käsitteestä ja korkoihin liittyvästä verosuunnittelusta

### 2.1 Oman ja vieraan pääoman määrittelystä

Vaikka verotuskäytännössä luokittelu omaan ja vieraaseen pääomaan onkin määräytynyt lähtökohtaisesti oikeudellisen muodon eli yksityisoikeudellisen sisällön perusteella, ei jako omaan ja vieraaseen pääomaan kuitenkaan aina ole yhdenmukainen yrityksen kirjanpidossa ja verotuksessa.<sup>34</sup> Vaikka oman ja vieraan pääoman määrittely riippuukin siis osittain sovellettavasta laista, yrityksen kirjanpidossa oman pääoman ehtoinen rahoitus voidaan yleisellä tasolla määrittää joko ulkoiseksi omaksi pääomaksi, eli yrityksen omistajien tekemiin sijoituksiin yrityksessä, tai sisäiseen tulorahoitukseen, jolla tarkoitetaan yrityksen tekemää voittoa. Vieraan pääoman ehtoinen rahoitus on puolestaan velkarahaa, eli yrityksen saamia lainoja tai muita velkoja.<sup>35</sup>

Rahoitusinstrumenttien luokittelu omaksi tai vieraaksi pääomaksi ei ole kuitenkaan aina yksinkertaista: esimerkiksi niin sanotut hybridi-instrumentit (myös *välirahoitus* tai *mezzanine*), eli rahoitusinstrumentit, joilla on sekä oman, että vieraan pääoman ehtoisen rahoituksen piirteitä, ovat yleistyneet yritysten rahoituksessa. Velkoja voi esimerkiksi saada velkasopimuksen ehtojen kautta kontrollivaltaa yhtiössä, tai korko voidaan sitoa yrityksen tuottavuuteen.<sup>36</sup> Vaikka oman ja vieraan pääoman välille onkin siis nykyisin vaikeampi tehdä selkeitä eroja, on vieras pääoma verotuksellisesti edullisemmassa asemassa korkojen laajan vähennyskelpoisuuden takia.<sup>37</sup>

---

<sup>34</sup> Haapaniemi – Matinmikko 2019, s. 582–583. Kirjanpidon ja verotuksen välisistä eroista ks. esim. Engblom – et al. 2019, s. 88–139.

<sup>35</sup> Ks. Kirjanpitoasetuksen (1339/1997) 6 §:n mukainen taseen laadintakaava, ks. myös Leppiniemi – Kykkänen 2019, s. 70, Knüpfer – Puttonen 2018, s. 31–34.

<sup>36</sup> Äimä 2009, s. 534, Mähönen – Villa 2020, s. 47–48.

<sup>37</sup> Knuutinen 2009, s. 71.

## 2.2 Koron määritelmä korkovähennysrajoituksessa

Koron määritelmä verotuksessa riippuu osittain sovellettavasta sääntelystä.<sup>38</sup> EU:n veronkiertodirektiivissä eli ATA-direktiivissä korkovähennysrajoitus koskee kuitenkin vieraan pääoman menoja. Koron tarkempaan määrittelyyn verotuksessa liittyy kuitenkin merkittäviä haasteita erityisesti sen vuoksi, että termiä ”korvaus vieraasta pääomasta” on vaikea määritellä. Koron määrittelyyn liittyvät haasteet ovat havaittavissa jo ATA-direktiivistä, johon sisällytetty vieraan pääoman menon määritelmä on hyvin laaja ja monitulkintainen.

Koron määritelmää on pyritty tarkentamaan ATA-direktiiviin sisällytetyllä pitkällä ei-tyhjentävällä listalla siitä, mitä vieraan pääoman menoilla voitaisiin käytännössä tarkoittaa.<sup>39</sup> Listaus on kuitenkin hyvin laaja, eikä tyhjentävää vastausta ole saatavilla. Yksi syy koron määritelmän epämääräisyyteen on, että yksinkertainen ja selkeä koron määrittely kannustaisi verovelvollisia muokkaamaan rahoitusjärjestelyjään niin, että esimerkiksi korkoihin sovellettavat rajoitukset pystyttäisiin kiertämään. Tämä ongelma on tuotu esiin myös BEPS-hankkeessa.<sup>40</sup> Koron tarkempi määrittely korkovähennysrajoitusta sovellettaessa jätettiin kansallisen sääntelyn tehtäväksi, ja tiettyjen suoritusten käsittely korkona perustuu pitkälti oikeus- ja verotuskäytännössä tehtyihin tulkintalinjauksiin.<sup>41</sup>

ATA-direktiivissä korkovähennysrajoitus koskee terminologisesti vieraan pääoman menoja. Tämä vieraan pääoman menon määritelmä on sisällytetty Suomessa korkovähennysrajoitussääntelyn EVL 18 a.2 §:ään (1237/2018). Lainkohdan mukaan korkomenolla ja korkotulolla tarkoitetaan *korkoa ja sitä vastaavia muita suorituksia, jotka ovat*

<sup>38</sup> Helminen 2022, luku 10 – korot – koron käsite.

<sup>39</sup> ATA-direktiivissä vieraan pääoman menoilla tarkoitetaan muodoltaan kaikenlaisen velan korkomenoja, muita kansallisessa lainsäädännössä määriteltyjä, korkoa ja rahoituksen hankinnan yhteydessä kertyviä menoja taloudellisesti vastaavia menoja, kuten esimerkiksi voitto-osuuslainoista kertyvät maksut, vaihtovelkakirjalainojen ja nollakuponkilainojen kaltaisten välineiden laskennalliset korot, vaihtoehtoisten rahoitusjärjestelyjen kuten islamilaisen rahoituksen mukaiset määrät, rahoitusleasingmaksujen rahoituskustannusosuus, asianomaisen omaisuuserän tasearvoon pääomitettu korko tai pääomitettujen korkojen kuolelut, siirtohinnoittelusääntöjen mukaiset rahoitustuottojen määrät soveltuviissa tapauksissa, vieraaseen pääomaan liittyvien johdannaisinstrumenttien tai suojausjärjestelyjen mukainen nimelliskorkojen määrä, tietyt vieraan pääoman ja rahoituksen hankkimiseen liittyvistä välineistä johtuvat valuuttakurssivoitot ja -tappiot, rahoitusjärjestelyistä aiheutuvat vakuusmaksut, vieraaseen pääomaan liittyvät järjestelymaksut ja samankaltaiset kulut.

<sup>40</sup> OECD 2015, s. 29.

<sup>41</sup> HE 150/2018, s. 33.

*korvausta vieraasta pääomasta sekä rahoituksen hankinnan yhteydessä kertyviä suorituksia.* Ennen ATA-direktiiviä korkovähennysrajoitusta ei sovellettu Suomessa rahoituksen hankinnan yhteydessä kertyviin suorituksiin. ATA-direktiivi siis laajensi koron käsitettä korkovähennysrajoitusta sovellettaessa.

Korkovähennysrajoitusta sovellettaessa korkona pidetään siis 1) korkoja, 2) korkoja vastaavia muita suorituksia, jotka ovat korvausta vieraasta pääomasta sekä 3) rahoituksen hankinnan yhteydessä kertyviä suorituksia. EVL 18 a.2 §:n mukainen koron käsite kattaa myös EVL 14.1 §:n (308/2019), 23 §:n sekä 27 c §:n (1132/2017) nojalla taseeseen aktivoidut korot eli korot, joita ei vähennetä EVL 23 §:n mukaisesti verovuoden kuluna.<sup>42</sup> EVL 18 a.2 §:n mukainen koron käsite on tulkinnanvarainen, ja koron määrittelyyn korkovähennysrajoitusta sovellettaessa liittyykin paljon tuoretta kansallista oikeuskäytäntöä. Arvioinnissa on otettava huomioon myös ATA-direktiivin tulkintavaikutus.<sup>43</sup> Koron käsitettä on käyty tarkemmin läpi esimerkiksi korkovähennysrajoitusta koskevassa Verohallinnon ohjeessa.<sup>44</sup>

Koron määritelmän osalta on myös hyvä kiinnittää huomioita termiin ”korkomeno” elinkeinoverolain systematiikassa. Elinkeinoiminnasta johtuneiden korkojen vähennyskelpoisuus perustuu EVL 18.1 §:n 2 kohdan (71/1983) erityissäännökseen, jonka mukaan elinkeinoiminnasta johtuneen velan korot ovat vähennyskelpoisia, myös silloin, kun korko riippuu liikkeen tuloksesta. Korko ei siis ole EVL 7.1 §:n mukainen tulon hankkimisesta tai säilyttämisestä johtunut meno, vaan verojen ja osinkojen kaltainen voitonjakoerä, jonka vähennyskelpoisuudesta on säädetty erikseen. Koron vähennyskelpoisuus poikkeakin olennaisella tavalla menon vähennyskelpoisuudesta, koska – toisin kuin EVL 7.1 §:n mukainen meno – korko on vähennyskelpoinen esimerkiksi silloin, kun se johtuu EVL 16 §:n 2 kohdan (859/1981) mukaisen verovapaan tulon hankkimisesta.<sup>45</sup> Vaikka EVL 18 a ja b §:ssä eli korkovähennysrajoituksessa – ja siksi myös tässä tutkielmassa – käytetäänkin siis termiä

---

<sup>42</sup> HE 150/2018, s. 36, Torkkel 2020, s. 605. Aiheeseen liittyvien tulkintakysymysten osalta ks. Torkkel 2020, s. 604–608.

<sup>43</sup> Ks. esim. KHO 2021:123 koron määritelmän osalta, sekä keskusverolautakunnan ratkaisu KVL 2022/23 (*ei lainvoimainen*). KHO 2021:123:n mukaan korkovähennysrajoitusta sovellettaessa korkona voidaan pitää esimerkiksi muulle kuin lainanantajalle maksettavia korkojohdannaissopimuksen nojalla maksettavaksi tulevia suorituksia. Ratkaisussa viitattiin myös ATA-direktiivin tulkintavaikutukseen koron määritelmän kannalta.

<sup>44</sup> Ks. Verohallinto 2022a, 3.1 luku.

<sup>45</sup> Tämä on tietoinen valinta lainsäätäjältä, ks. HE 172/1967, s. 13. Ks. myös Penttilä 2022, s. 19, Andersson – Penttilä 2014, s. 403. Vähennyskelvottomista menoista tarkemmin, ks. Mattila 2013, s. 122–130.

”korkomeno”, on hyvä tiedostaa, etteivät korot ole EVL:n systematiikassa menoja. Tämä olennainen terminologinen ero on alkanut mennä sekaisin myös lainvalmisteluaineistossa sekä oikeuskäytännössä.<sup>46</sup>

### 2.3 Korkoihin liittyvästä verosuunnittelusta

Verosuunnittelun tehokkuutta voidaan mitata tosiasiallisella verotustasolla (ETR), joka lasketaan laskukaavalla *verorasitus / verotettava tulo*. Korkoihin liittyvää verosuunnittelua ja siitä koituvia hyötyjä suhteessa oman pääoman ehtoiseen rahoitukseen voidaan havainnollistaa ETR:n avulla seuraavalla yksinkertaistetulla esimerkillä, joka perustuu BEPS-hankkeessa esitettyihin esimerkkitalanteisiin:<sup>47</sup>

**Esimerkki:** Yhtiö A on yleisesti verovelvollinen valtiossa B, jonka yhteisöverokanta on 20 %. Yhtiö C on yleisesti verovelvollinen valtiossa D, jonka yhteisöverokanta on 30 %. Yhtiö A ja yhtiö C kuuluvat samaan konserniin, ja yhtiö A on yhtiön C emoyhtiö. Emoyhtiö A rahoittaa tytäryhtiötä C 100 €:lla. C käyttää rahoituksen investointiin, joka lisää C:n tuloa 15 €:lla vuodessa.

**Vaihtoehto 1:** Jos emoyhtiö A rahoittaisi C:tä lainaamalla C:lle 100 € 10 prosentin korolla, olisivat C:n suorittamat korot (10 € vuodessa) vähennettävissä C:n verotettavasta tulosta. C:n verotettavan tulon kasvu olisi tällöin  $15 - 10 = 5$  €, josta maksettaisiin 30 prosentin yhteisöveroprosentin mukaisesti 1,5 € veroa. C voisi maksaa lainan korot lähdeverovapaasti emoyhtiölleen A.<sup>48</sup> Emoyhtiö A maksaisi näistä korkotuloista 20 prosentin yhteisöverokannalla 2 € yhteisöveroa valtiossa B. Lopullinen verorasitus olisi siis konsernitasolla 3,5 € (A:n yhteisövero + C:n yhteisövero). Konsernin tasolla järjestelystä kertyisi siis 11,5 € tulonlisäystä vuodessa verojen vähentämisen jälkeen.  $ETR = 3,5 / 15 = 0,23$ . Konsernin tasolla tosiasiallinen verotustaso velkarahoituksella toteutetussa järjestelyssä olisi siis noin 23 prosenttia.

**Vaihtoehto 2:** Emoyhtiö A päättää toteuttaa rahoituksen pelkästään omalla pääomalla, eli emoyhtiö A sijoittaa yhtiöön C 100 € omaa pääomaa. Tällöin yhtiön C saamaa 15 € tulonlisäystä verotettaisiin kokonaan 30 % yhteisöverokannalla, koska oman pääoman ehtoisesta rahoituksesta ei voida tehdä korkoa vastaavaa vähennystä verotuksessa. C joutuisi siis maksamaan 4,5 € yhteisöveroa valtiossa D. Jäljelle jäänyt 10,5 € voitaisiin maksaa verovapaana osinkona emoyhtiö A:lle, joten lopullinen verorasitus konsernin

---

<sup>46</sup> Penttilä 2022, s. 18–19, Torkkel 2020, s. 598. Terminologian sekoittumisesta ks. HE 146/2012, s. 3, vrt. HE 150/2018, s. 5. Oikeuskäytännössä tapahtuneesta kehityskulusta, ks. KHO 2016:72, jossa korkein hallinto-oikeus muutti hallinto-oikeuden päätöstä siten, että se poisti sovelletuista oikeusohjeista EVL 7 §:n ja lisäsi sen tilalle EVL 18.1 §:n 2 kohdan. vrt. KHO 2021:179.

<sup>47</sup> OECD 2015, s. 16. Ks. myös Penttilä 2022, s. 16.

<sup>48</sup> Esimerkiksi EU:n sisällä maksettavat rajat ylittävät korot yhtiöiden ja kiinteiden toimipaikkojen välillä on vapautettu lähdeverosta EU:n korko-rojaltidirektiivin nojalla (2003/49/EY). Korko-rojaltidirektiivistä tarkemmin ks. esim. Helminen 2018, 3.2 luku.

tasolla olisi C:n verorasitus 4,5 €. <sup>49</sup> Konsernin tasolla järjestelystä kertyisi siis 10,5 € tulonlisäystä vuodessa verojen huomioimisen jälkeen.  $ETR = 4,5 / 15 = 0,3$ . Konsernin tasolla tosiasiallinen verotustaso pelkästään omalla pääomalla toteutetussa järjestelyssä olisi siis 30 prosenttia. Eroa velkarahoituksella toteutettuun järjestelyyn olisi siis  $30 - 23 = 7$  prosenttiyksikköä.

Erot tosiasiallisessa verotustasossa oman ja vieraan pääoman välillä ovat siis selkeät silloin, kun järjestelyyn liittyy useampi kuin yksi valtio, joiden verokannat vaihtelevat, ja kun korot kanavoidaan korkeamman verorasituksen valtioon. Koroista voidaan saada verotuksellista hyötyä myös tilanteissa, joissa varsinainen velka on otettu konsernin ulkopuoliselta taholta. Oman ja vieraan pääoman erilainen verokohtelu synnyttää kuitenkin korkoihin liittyviä verosuunnittelumahdollisuuksia nimenomaan konserniyhteystilanteissa, koska konsernin sisäisessä tilanteessa oman ja vieraan pääoman väliset riskierot eivät toteudu samalla tavalla kuin ulkoisessa rahoituksessa. <sup>50</sup> Esimerkiksi Suomessa korkovähennysrajoitus säädettiin aluksi koskemaan vain tällaisten etuyhteysosapuolten välisiä korkoja, eikä rajoitusta sovellettu ollenkaan kolmansille osapuolille maksettaviin korkoihin. <sup>51</sup> Korkovähennysrajoitus laajennettiin koskemaan muita kuin etuyhteyskorkoja vasta vuonna 2019 ATA-direktiivin täytäntöönpanon seurauksena. <sup>52</sup>

Perustuslain 15.1 §:ssä säädetty omistusoikeuden turva takaa sen, että verovelvollisella on lähtökohtaisesti oikeus valita lain sallimista keinoista se, joka minimoi verorasituksen, eli verovelvollisen valinnanvapautta suojataan. <sup>53</sup> Myös EU-oikeus antaa verovelvolliselle oikeuden vapaasti valita toiminnalleen sen jäsenvaltion, jossa verotus on edullisinta. <sup>54</sup> Verovelvollisella on siis lähtökohtaisesti oikeus verosuunnitteluun ja veron minimoimiseen. <sup>55</sup> Korkoihin liittyy valtioiden näkökulmasta kuitenkin verosuunnittelua, jota voidaan pitää ongelmallisena erityisesti siitä yleisesti hyväksytystä kansainvälisen verotuksen näkökulmasta,

---

<sup>49</sup> EU:n sisällä tytäryhtiön emoyhtiölleen jakama voitto on lähdeverovapaata emo-tytäryhtiödirektiivin (2011/96/EU) 4 artiklan nojalla. Lisäksi emoyhtiön saamat osingot tytäryhtiöiltä ovat myös lähtökohtaisesti kokonaan verovapaita, tai ainakin tytäryhtiön voitosta maksama vero tulee hyvittää emoyhtiön verotuksessa.

<sup>50</sup> Knuutinen 2021, s. 2. Taloustieteen näkökulmasta oma ja vieras pääoma ovat etuyhteystilanteessa, kuten konsernin sisällä, toisiaan korvaavia pääomavaihtoehtoja, eli niiden välillä ei ole suurta eroa, ks. Äimä 2009, s. 534.

<sup>51</sup> Voimassa olevassa korkovähennysrajoituksen versiossa etuyhteisyrittäjä-käsite on korvattu konserniyhteys-käsitteellä EVL 18 a.6 §:ssä, mutta käsitteiden sisältö on kuitenkin sama, ks. HE 211/2021, s. 6.

<sup>52</sup> HE 150/2018, s. 1.

<sup>53</sup> Wikström – Ossa – Urpilainen 2015, s. 87–99.

<sup>54</sup> Helminen 2018, s. 136.

<sup>55</sup> Wikström – Ossa – Urpilainen 2015, s. 87–99, Ossa 2020, s. 25.



että verot maksetaan siellä, missä voitto ja arvo syntyvät.<sup>56</sup>

Velkarahoitusta on hyödynnetty esimerkiksi erilaisissa yritysjärjestelyrakenteissa, joissa niin sanotuilla *debt push down* -järjestelyillä yrityshankintaan liittyvä velka ja sen korot on kanavoitu konsernirakenteen pohjalla oleville holdingyhtiöille, jotka ovat puolestaan kattaneet nämä korot Suomessa kannattavaa liiketoimintaa harjoittavalta tytäryhtiöltä saaduilla konserniavustuksilla.<sup>57</sup> Näin Suomessa olevien tytäryhtiöiden liikevoitto on saatu siirrettyä ensin velkaiseen holdingyhtiöön, ja sitten korkojen avulla ulkomaille matalamman verorasituksen valtioihin. Järjestelyjen avulla veroja ei siis maksettaisi lähes lainkaan siellä, missä kannattavaa liiketoimintaa harjoitetaan, eikä velkarahalla tehdyistä investoinneista kertyisi lisää verotettavaa tuloa investoinnin kohdemaahan. Valtiot ovatkin pyrkineet estämään tällaista aggressiivisena pidettyä verosuunnittelua.<sup>58</sup> Korkojen vähennyskelpoisuutta verotuksessa rajoitetaan Suomessa kohdennetusti korkovähennysrajoitussäntelyllä.<sup>59</sup>

Termiä *aggressiivinen verosuunnittelu* käytetään tässä tutkielmassa kuvaamaan sellaista verosuunnittelua, joka on korkovähennysrajoituksen ja tasevapautuksen tarkoituksen vastaista, eli määrittely on sidottu lainsäätäjän tahtoon. Termiä ei siis käytetä oikeudellisena käsitteenä – mitä se ei myöskään ole – vaan veropoliittisessa merkityksessä kuvaamaan sellaista verosuunnittelua, jota lainsäätäjä on pyrkinyt nimenomaisesti ehkäisemään. Koska Suomen nykyinen korkovähennysrajoitus perustuu ATA-direktiiviin, on myös direktiivin tavoitteet otettu huomioon tässä arvioinnissa. Kaikkea muuta toimintaa, jolla tavoitellaan verotuksellista hyötyä, kutsutaan tutkielmassa verosuunnitteluksi.

---

<sup>56</sup> Periaate on ilmaistu esimerkiksi ATA-direktiivin yhteydessä, ks. ATA-direktiivin johdanto-osa kohta 1.

<sup>57</sup> Ks. esim. Äimä 2009, s. 163–164. Debt push down -järjestelyihin on puututtu myös tavanomaisella laintulkinnalla, sekä veron kiertämistä koskevan VML 28 §:n avulla. Ks. tapaukset KHO 2016:71 ja KHO 2016:72. Aiheesta lisää ks. Penttilä 2016, Knuutinen 2016.

<sup>58</sup> Korkoihin liittyvästä aggressiiviseksi luokiteltavasta verosuunnittelusta ks. esim. Euroopan komissio 2017, s. 27–29.

<sup>59</sup> Korkojen vähennyskelpoisuutta verotuksessa rajoittaa myös avoimia yhtiöitä ja kommandiittiyhtiöitä koskeva EVL 18.2 §:n mukainen sääntely, jossa korkojen vähennyskelpoisuutta rajoitetaan yksityisottojen takia syntyneen negatiivisen oman pääoman määrällä.

### 3 Korkovähennysrajoitus Suomessa

#### 3.1 Sääntelystä yleisesti

Elinkeinotoiminnasta johtuvat korot ovat Suomessa lähtökohtaisesti laajasti vähennyskelpoisia.<sup>60</sup> Ennen korkovähennysrajoituksen käyttöönottoa vuonna 2014 Suomi olikin korkojen vähennyskelpoisuuden osalta enemmänkin kansainvälinen poikkeus, joka mahdollisti korkojen laajan vähennyskelpoisuuden verotuksessa.<sup>61</sup> Korkovähennysrajoitus asettaa yrityksen maksamille koroille tietyn verovuosikohtaisen enimmäismäärän, jonka puitteissa korkoja voidaan vähentää yrityksen verotuksessa. Korkovähennysrajoitusta on sovellettu Suomessa vuodesta 2014 alkaen.<sup>62</sup> Vuodesta 2019 alkaen Suomen korkovähennysrajoitus on perustunut EU:n ATA-direktiiviin, jonka 4 artiklassa säädetään korkovähennysrajoituksen vähimmäistasosta. Suomen korkovähennysrajoitusta tulkittaessa tulee siis nykyään huomioida myös EU-oikeuden tulkintavaikutus. ATA-direktiivi on kuitenkin luonteeltaan minimisääntelyä, joten se ei estä Suomea soveltamasta ATA-direktiivin mukaista korkovähennysrajoitusta tiukempaa sääntelyä.<sup>63</sup> Varsinaisesta korkovähennysrajoituksesta on säädetty EVL 18 a §:ssä (1237/2018), ja edellytyksistä, joiden nojalla 18 a §:ää ei sovelleta verovelvolliseen, on säädetty EVL 18 b §:ssä (1237/2018).

Korkovähennysrajoituksen tarkoituksena on ehkäistä korkoihin liittyvää aggressiivista verosuunnittelua.<sup>64</sup> Korkojen laaja vähennyskelpoisuus oli ennen sääntelyn käyttöönottoa johtanut muun muassa siihen, että kansainvälisten konsernien Suomessa olevat tytäryhtiöt ja

---

<sup>60</sup> Tämä tuotiin esille myös alkuperäistä korkovähennysrajoitusta säädettäessä vuonna 2014, ks. HE 146/2012, s. 3. Eron tekeminen elinkeinotoiminnasta johtuvien korkojen ja muiden korkojen välillä on olennainen, koska esimerkiksi TVL 58 §:n (1132/2021) mukaan lähtökohtana on, että vain veronalaisen tulon hankkimisesta johtuvien velkojen korot ovat vähennyskelpoisia. EVL 18.1 §:n 2 kohdan mukainen korkojen vähennyskelpoisuus ei kuitenkaan edellytä vastaavaa yhteyttä tulon hankkimiseen, vaan kaikki elinkeinotoiminnasta johtuneet velan korot ovat lähtökohtaisesti vähennyskelpoisia. Elinkeinotoiminnan tunnusmerkeistä tarkemmin ks. esim. Tikka – Nykänen – Juusela – Viitala 2022, luku 6 – elinkeinotoiminnan tunnusmerkit.

<sup>61</sup> HE 146/2012, s. 5–9 ja s. 15, VaVM 31/2012, s. 3. Ks. myös Äimä 2009, s. 376–380, Knuutinen 2020, s. 225–226.

<sup>62</sup> Korkovähennysrajoitus sai alkunsa hallituksen esityksestä 146/2012 ja sen perusteella tehdystä lakimuutoksesta 983/2012. Muutoksella EVL:ään lisättiin uusi 18 a §. 18 a §:ää kuitenkin muutettiin osittain lakimuutoksella 1238/2013 (HE 185/2013) ennen kuin säännöstä alettiin tosiasiallisesti soveltaa verotuksessa vuoden 2014 alusta.

<sup>63</sup> ATA-direktiivin johdanto-osa kohta 16, HE 150/2018, s. 5.

<sup>64</sup> Ks. esim. HE 150/2018, s. 29, HE 211/2021, s. 23.

kiinteät toimipaikat siirsivät taloudellista tuloaan Suomen verotusvallan ulottumattomiin.<sup>65</sup> Tästä huolimatta korkovähennysrajoituksen soveltaminen ei edellytä veron minimoinnista tai aggressiivisesta verosuunnittelusta viestivien seikkojen arviointia, kuten suurten korkokulujen taustalla olevien liiketaloudellisten syiden selvittämistä.<sup>66</sup> Korkovähennysrajoitusta sovelletaan siis myös sellaisiin verovelvollisiin, joiden velkaantumisen taustalla on liiketaloudelliset syyt, ja joiden velka on otettu pelkästään verovelvollisesta riippumattomilta tahoilta.

EVL 18 a §:n mukaan korkovähennysrajoitusta sovelletaan yhteisöihin, avoimiin yhtiöihin, kommandiittiyhtiöihin sekä vastaaviin ulkomaisiin yhtiöihin, jos niillä on Suomessa kiinteä toimipaikka, tai jos ne muutoin saavat Suomesta verotettavaa tuloa. Yhteisöllä tarkoitetaan kaikkia tuloverolain (1535/1992, TVL) 3 §:n (619/2021) mukaisia yhteisöjä, kuten osakeyhtiöitä ja osuuskuntia. Sääntely koskee siten myös asunto-osakeyhtiöitä sekä keskinäisiä kiinteistöosakeyhtiöitä.<sup>67</sup> EVL 18 b.1 §:n 1–3 kohdan mukaan korkovähennysrajoitusta ei kuitenkaan sovelleta itsenäisiin yrityksiin, rahoitusalan yrityksiin, eikä tiettyihin julkisista infrastruktuurihankkeista kertyviin korkomenoihin. Itsenäisen yrityksen negatiivinen määritelmä on EVL 18 b.2 §:ssä, jonka mukaan yritys ei ole itsenäinen esimerkiksi silloin, kun se on osa liikekirjanpidollista konsernia. Rahoitusalan yritykset on puolestaan määritelty EVL 18 b.3 §:ssä (957/2021), ja määritelmä pitää sisällään muun muassa tietyt luottolaitokset ja sijoituspalveluyritykset.<sup>68</sup> Julkisia infrastruktuurihankkeita koskevan poikkeuksen piiriin kuuluvat hankkeet on määritelty EVL 18 b.4 §:ssä (1251/2021) sekä EVL 18 b.7 §:ssä (1014/2022).<sup>69</sup>

---

<sup>65</sup> HE 146/2012, s. 15–16.

<sup>66</sup> Korkovähennysrajoitusta voidaankin luonnehtia *Knuutisen* luokittelun mukaisesti SAAR-sääntelyksi, eli sääntelyksi, jonka tosiasiallisena tarkoituksena on ehkäistä ei-toivottua verosuunnittelua, mutta jonka säädöstekstissä ei mainita mitään verosuunnittelun ehkäisemisestä tai siihen pyrkimisestä. Ks. Knuutinen 2020, s. 59–61.

<sup>67</sup> HE 150/2018, s. 31.

<sup>68</sup> ATA-direktiivin jätettiin rahoitusalaan koskeva poikkeusmahdollisuus, mutta rahoitus- ja vakuutusalaan koskevia erityissääntöjä pyritään säätämään myöhemmin, ks. ATA-direktiivin johdanto-osan 9.kohta. Rahoitusalan yrityksiä koskevaa poikkeusta yritettiin poistaa vuoden 2019 muutoksen yhteydessä, mutta se ei lopulta toteutunut, ks. HE-luonnos 2017, s. 1. Rahoitusalan yrityksiä ja itsenäisiä yrityksiä koskevan poikkeuksen piiriin kuuluvista yrityksistä tarkemmin, ks. HE 150/2018, s. 42–43 ja s. 51–55. Ks. myös. Rajamäki 2019, s. 47–48.

<sup>69</sup> Infrastruktuuripoikkeus on ATA-direktiivin sallima poikkeus, jonka soveltamismahdollisuudet ovat tulkinvaraisia: jäsenvaltioiden on asianmukaisesti osoitettava, että julkisten infrastruktuurihankkeiden rahoitusjärjestelyillä on infrastruktuuripoikkeukseen oikeuttavia erityispiirteitä, toisin kuin muilla rahoitusjärjestelyillä, ks. ATA-direktiivin johdanto-osan 8.kohta. Käytännössä tämä edellyttää neuvottelua Euroopan komission kanssa, ja neuvottelut poikkeuksen soveltamisesta esimerkiksi Mankala-yhtiöiden toteuttamiin ydinvoiman rakentamista ja käyttämistä koskeviin voimalaitoshankkeisiin jatkuvat edelleen, ks. HE

Koska ATA-direktiivi ei tunnista suomalaiselle verolainsäädännölle ominaista tulolähdejakoja, korkovähennysrajoitusta sovelletaan ATA-direktiivin seurauksena elinkeinotoiminnan tulolähteen lisäksi myös maatalouden sekä muun toiminnan tulolähteen korkomenoihin.<sup>70</sup> Korkovähennysrajoitusta sovelletaan siis sen soveltamisalaan kuuluvan verovelvollisen kaikkiin korkomenoihin, eikä sääntelyssä tehdä myöskään eroa rajat ylittävien ja kotimaisten tilanteiden välille.<sup>71</sup>

### 3.2 Vähennyskelpoisten korkomenojen määrittäminen

Korkovähennysrajoitus asettaa rajat tiettyinä verovuonna vähennyskelpoisten nettokorkomenojen määrälle. Nettokorkomenot on määritelty EVL 18 a.3 §:ssä (1199/2020), ja sen mukaan nettokorkomenoilla tarkoitetaan sitä osaa korkomenoista, joka ylittää verovelvollisen saamien korkotulojen määrän. Vähennyskelpoisten nettokorkomenojen enimmäismäärä verovuonna lasketaan joko euromääräisten rajojen perusteella, tai yrityksen elinkeinotoiminnan oikaistun tuloksen avulla. Oikaistusta elinkeinotoiminnan tuloksesta käytetään myös lyhennettä EBITD (*Earnings Before Interest, Taxes and Depreciation* eli tulos ennen korkoja, veroja ja poistoja).<sup>72</sup> Elinkeinotoiminnan oikaistun tuloksen avulla pyritään siis määrittämään yrityksen tulos ennen korkojen, verojen ja poistojen huomioimista. Tämän lisäksi oikaistusta tuloksesta eliminoidaan myös annetun tai saadun konserniavustuksen vaikutus sekä konsernivähennys.<sup>73</sup>

Vähennyskelpoiset nettokorkomenot määritellään EVL 18 a.3–5 §:ssä. EVL 18 a.3 § ilmaisee pääsäännön (*500 000 euron raja tai 25 % EBITD*), josta voidaan EVL 18 a.4 §:n edellytysten

---

202/2022, s. 14. Nämä neuvottelut ovat kestäneet varsin kauan, ja poikkeuksen laajentamistarpeeseen on kiinnitetty huomiota jo vuoden 2019 muutoksen yhteydessä, ks. Pohjolan voima 2018, Valtioneuvosto 2020a, s. 17.

<sup>70</sup> HE 150/2018, s. 64.

<sup>71</sup> ATA-direktiivin myötä mahdollisuus rajata kotimaiset tilanteet korkovähennysrajoituksen soveltamisalan ulkopuolelle poistui, ks. ATA-direktiivin johdanto-osa, kohta 7. Ks. myös Viitala 2016, s. 337–338.

<sup>72</sup> ATA-direktiivi olisi mahdollistanut sisällyttää oikaistun elinkeinotoiminnan tuloksen laskukaavaan myös kuoletukset, mutta Suomessa päätettiin soveltaa täyden EBITDAn sijasta EBITDiä, eli rahoitusomaisuuden menetykset ja arvonneuotokset (*Amortization*) on jätetty pois laskukaavasta. Ks. HE 185/2013, s. 2. Tämä rajaus johtui erityisesti säännöksen soveltamiseen liittyneillä epäselvyyksillä siitä, mitä rahoitusomaisuuden menetyksillä ja arvonneuotoksilla tarkoitetaan. Ks. HE 150/2018, s. 51.

<sup>73</sup> Konsernivähennys lisättiin EBITDn laskentakaavaan lakimuutoksella 1199/2020 ja sitä sovellettiin ensimmäisen kerran vuoden 2021 verotuksessa. Muutos tehtiin, jotta konsernivähennystä kohdeltaisiin samalla tavalla kuin annettua konserniavustusta, ks. HE 185/2020, s. 28.

täyttyessä poiketa (3 000 000 euron raja). EVL 18 a.5 §:ssä säädetään puolestaan tilanteesta, jossa verovelvollisella on korkotuloja tai korkomenoja TVL:n tai MVL:n tulolähteessä. EVL 18 a.4 § sekä EVL 18 a.10 § (1251/2021) sisältävät myös siirtymäsäännöksiä, jotka laajentavat vanhojen lainojen ja nettokorkomenojen vähennyskelpoisuutta.<sup>74</sup>

Vähennyskelpoisten nettokorkomenojen laskukaavat ovat monimutkaisia, mutta tiivistetysti sääntely rajoittaa nettokorkomenojen vähentämistä seuraavalla tavalla:

1. Nettokorkomenot voidaan vähentää aina 500 000 euron rajaan asti (500 000 euron raja).
2. Jos nettokorkomenot ylittävät 500 000 euron rajan, 500 000 euron raja menetetään, ja nettokorkomenoja voidaan vähentää vain elinkeinotoiminnan oikaistun tuloksen perusteella määräytyvään rajaan asti (25 % EBITD).<sup>75</sup>
3. Muille kuin konserniyhteysosapuolille suoritettuja nettokorkomenoja voidaan kuitenkin vähentää aina vähintään 3 000 000 euroa, ja – toisin kuin 500 000 euron raja – tätä rajaa ei menetetä, vaikka se ylittyisikin (3 000 000 euron raja).

Vähennyskelpoisten nettokorkomenojen laskemisessa painotetaan muille kuin konserniyhteysosapuolille suoritettuja nettokorkomenoja, eli näitä korkomenoja vähennetään ensisijaisesti, mikäli kaikkia nettokorkomenoja ei voida vähentää.

**Esimerkki 1:** Konserniyhteysosapuolille suoritettuja nettokorkomenoja on 300 000 €, ja muille kuin konserniyhteysosapuolille suoritettuja nettokorkomenoja on 150 000 €. Nettokorkomenojen määrä on alle 500 000 €, joten kaikki nettokorkomenot voidaan vähentää.

**Esimerkki 2:** Konserniyhteysosapuolille suoritettuja nettokorkomenoja on 800 000 €. Muille kuin konserniyhteysosapuolille suoritettuja nettokorkomenoja on 100 000 €. Nettokorkomenoja on yhteensä 900 000 € ja EBITDn mukaan vähennettävien nettokorkomenojen määrä on 400 000 €. Koska 500 000 € raja ylittyy, se menetetään, ja verovuoden vähennyskelpoiset korkomenot määräytyvät EBITDn mukaan. Vähennyskelpoisten nettokorkomenojen määrä on siis 400 000 €. Vähentämättä jää 500 000 € konserniyhteysosapuolille suoritettuja nettokorkomenoja.

<sup>74</sup> Poikkeuksen tarkoituksena oli helpottaa siirtymistä uuteen koron vähennysoikeutta rajoittavaan sääntöön, ks. ATA-direktiivin johdanto-osa, kohta 8.

<sup>75</sup> 25 prosentin raja perustuu ATA-direktiiviin 4 artiklaan, joka sallii vähennyskelpoisten korkojen perustuvan enintään 30 prosenttiin EBITDsta. Suomi on siis tältä osin valinnut minimisääntelyä tiukemman rajan. Komission selvityksen perusteella Suomi oli vuoden 2020 lopussa toistaiseksi ainoa EU-valtio, joka on päättänyt soveltaa alle 30 prosentin EBITD-rajaa. Ks. Euroopan komissio 2020, s. 8.

**Esimerkki 3:** Konserniyhteysosapuolille suoritettuja nettokorkomenoja on 700 000 € ja muille kuin konserniyhteysosapuolille suoritettuja nettokorkomenoja 3 000 000 €. Nettokorkomenoja on siis yhteensä 3 700 000 €. EBITDn perusteella vähennettävien nettokorkomenojen määrä on 2 800 000 €. Nettokorkomenoja voidaan vähentää 3 000 000 €. Vähentämättä jää 700 000 € konserniyhteydessä oleville osapuolille suoritettuja nettokorkomenoja.<sup>76</sup>

EVL 18 a.6 §:n (1144/2021) mukaan konserniyhteydellä tarkoitetaan nettokorkomenojen laskemisen kannalta siirtohinnoitteluoikaisun mukaista etuyhteyttä velkasuhteen osapuolten välillä, eli konserniyhteys syntyy VML 31.4 §:n (1142/2021) mukaisen määräysvallan perusteella. VML 31.4 §:n mukaan osapuolella on määräysvalta toisessa osapuolella esimerkiksi silloin, kun se välittömästi tai välillisesti omistaa yli puolet toisen osapuolen pääomasta tai sen osakkaiden tai osuuksien tuottamasta äänimäärästä.<sup>77</sup> EVL 18 a.7 §:n mukaan velkaa pidetään konserniyhteydessä olevalta osapuolelta otettuna velkana myös siltä osin kuin: 1) konserniyhteydessä olevalla osapuolella on saatava muulta kuin konserniyhteydessä olevalta osapuolelta ja saatavalla on yhteys velkaan; tai 2) velan vakuutena on konserniyhteysosapuolen saatava.

Jos verovelvollisella on TVL:n tai MVL:n mukaan verotettavaa tuloa, EBITD-luku muodostuu siitä yhteismäärästä, joka saadaan, kun verovelvollisen elinkeinotoiminnan tulos, maatalouden tulolähteen tulos ja muun toiminnan tulolähteen tulos lasketaan yhteen. Nettokorkomenojen mahdollisesti vähennyskelvoton osuus kohdistetaan kuhunkin tulolähteeseen määrällä, joka vastaa tulolähteen suhteellista osuutta nettokorkomenojen yhteismäärästä. Vähennyskelpoisten nettokorkomenojen laskukaavat ja niitä havainnollistavat esimerkit on käyty yksityiskohtaisesti läpi korkovähennysrajoitusta koskevissa lain esitöissä sekä Verohallinnon ohjeissa.<sup>78</sup>

---

<sup>76</sup> Esimerkit perustuvat lainsäätäjän käyttämiin esimerkkeihin, ks. HE 150/2018, s. 81–93.

<sup>77</sup> VML 31.4 §:n mukaan osapuolella on määräysvalta toisessa osapuolella silloin, kun: 1. se välittömästi tai välillisesti omistaa yli puolet toisen osapuolen pääomasta; 2. sillä välittömästi tai välillisesti on yli puolet toisen osapuolen kaikkien osakkeiden tai osuuksien tuottamasta äänimäärästä; 3. sillä välittömästi tai välillisesti on oikeus nimittää yli puolet jäsenistä toisen yhteisön hallitukseen tai siihen verrattavaan toimeen tai toimielimeen, jolla on tämä oikeus; tai 4. sitä johdetaan yhteisesti toisen osapuolen kanssa tai se muutoin voi tosiasiallisesti käyttää määräysvaltaa toisessa osapuolella.

<sup>78</sup> Korkovähennysrajoituksen soveltamista on käyty läpi erityisesti vuoden 2019 muutoksen yhteydessä, ks. HE 150/2018, s. 79–94. Ks. myös Verohallinto 2022a luku 4.

### 3.3 Vähennyskelvottomien nettokorkomenojen verokohtelu

Vaikka korkovähennysrajoitus vaikuttaakin verovuonna vähennyskelpoisten nettokorkomenojen määrään, on se luonteeltaan enemmänkin jaksotussäännös: vähennyskelvottomat korot voidaan nimittäin EVL 18 a.8 §:n mukaan vähentää seuraavien vuosien tuloista kunkin verovuoden vähennyskelpoisten nettokorkomenojen enimmäismäärään saakka. EVL 18 a.9 §:n mukaan vähennyskelvottomat nettokorkomenot siirtyvät myös yhtiön sulautumisessa ja omistajanvaihdoksissa ilman erityisedellytyksiä tai aikarajoja.<sup>79</sup> Nettokorkomenojen vähennyskelpoisuutta ei siis menetetä lopullisesti silloinkaan, kun vahvistettujen tappioiden vähennyskelpoisuus menetetään omistajanvaihdoksen takia TVL 122.1 §:n (945/1998) nojalla.<sup>80</sup>

Aikaisempina verovuosina vähennyskelvottomat nettokorkomenot eivät kuitenkaan siirry liiketoimintasiirrossa, ja jakautumisessa ne siirtyvät vastaanottavalle yhteisölle vain siltä osin kuin on ilmeistä, että vähennyskelvoton nettokorkomeno on syntynyt vastaanottavalle yhteisölle siirtyneessä toiminnassa. Muilta osin nettokorkomenot siirtyvät samassa suhteessa kuin jakautuvan yhteisön nettovarallisuus siirtyy vastaanottavalle yhteisölle.

## 4 Tasevapautus ennen muutoslakia

### 4.1 Sääntelyn taustaa

Korkovähennysrajoitussääntelyssä on pyritty ottamaan huomioon myös yritystoiminnan edellytysten turvaaminen. Tätä on toteutettu erityisesti tasevapautussääntelyllä, jolla pyrittiin alun perin tarjoamaan joustomahdollisuuksia korkovähennysrajoituksen käyttöönoton yhteydessä, sekä mahdollistamaan keskitetty konsernirahoitus.<sup>81</sup> Lain esitöissä ei ole erikseen määritely keskitettyä konsernirahoitusta, mutta sillä viitataan yleisesti konsernien rahoitusjärjestelyihin, jossa yksi konsernin rahoitustarpeesta vastaava yhtiö, yleensä emoyhtiö, neuvottelee ja ottaa konsernin tarvitseman velan keskitetysti itselleen, ja lainaa sitten tätä

---

<sup>79</sup> HE 146/2012, s. 23–24 ja VaVM 31/2012, s. 6. Osaltaan tätä perusteltiin sääntelyn käyttöönoton yhteydessä vallinneella epävarmuudella Suomen tappiontasausjärjestelmän yhteensopivuudesta EU-oikeuden kanssa, ks. VaVM 31/2012, s. 7–8. Tämä jaksottamistapa katsottiin myös yhteensopivaksi ATA-direktiivin kanssa, joten sääntelyä ei nähty näiltä osin tarpeelliseksi muuttaa vuoden 2019 muutoksen yhteydessä. HE 150/2018, s. 51.

<sup>80</sup> Näin voidaan välttää esimerkiksi investointeihin liittyviä ongelmia, jotka johtuvat siitä, että korkomenot jaksottuvat usein verovuoden kuluksi ennen kuin velkarahalla rahoitettu investointi alkaa tuottaa lisää verotettavaa tuloa, ks. OECD 2015, s. 26.

<sup>81</sup> HE 146/2012, s. 22, HE 150/2018, s. 49–50.

velkarahaa eteenpäin konsernin sisällä muille konserniyhtiöille.

Tasevapautuksella viitataan EVL 18 b.1 §:n 4 kohdan (1014/2022) mukaiseen sääntelyyn ja sitä täydentävään EVL 18 b.5 §:ään (1251/2021), sekä muutoslain mukaiseen uuteen lainkohtaan, EVL 18 b.6 §:ään (1014/2022).<sup>82</sup> Tasevapautussääntely on siis kolmen erillisen lainkohdan muodostama kokonaisuus, ja näitä kohtia täytyy soveltaa yhdessä. Tasevapautus on erittäin merkittävä poikkeus korkovähennysrajoituksen pääsääntöön, sillä se on yksi niistä EVL 18 b.1 §:n mukaisista poikkeuksista, joiden nojalla korkovähennysrajoituksen soveltuminen voidaan välttää kokonaan. Tasevapautuksen ideana on konsernin erillisyhtiön tasetta ja konsernitasetta vertailemalla (*tasetesti / tasevertailu*) selvittää, onko erillisyhtiö velkaisempi kuin koko konserni keskimäärin. Jos erillisyhtiö ei ole keskimäärin konsernia velkaisempi, tasevapautusta voidaan soveltaa erillisyhtiön verotuksessa, eikä yrityksen nettokorkomenojen vähennyskelpoista määrää rajoiteta korkovähennysrajoituksella.

Tasevertailu tehdään EVL 18 b.1 §:n 4 kohdan mukaisesti verovuoden lopun tilanteen perusteella. Vertailu tehdään tasevapautussääntelyyn sisältyviä poikkeuksia lukuun ottamatta kirjanpidon säännösten mukaan, eli yrityksen verotuksessa tehtävillä mahdollisilla oikaisuille ei olisi lähtökohtaisesti vaikutusta tasevertailuun.<sup>83</sup> Tasetestin läpäisemisen katsotaan viestivän siitä, että tasevapautusta vaativan yrityksen velkaantuneisuus johtuu aidoista konsernin harjoittamaan liiketoimintaan liittyvistä syistä, eikä esimerkiksi siitä, että yhtiötä on rahoitettu velkapainotteisesti verotuksellisista syistä.<sup>84</sup> Konsernien kohdalla velkaantumista onkin perusteltua tarkastella koko konsernin tasolla, koska konserniin kuuluvien yhtiöiden pääomarakenne määräytyy tosiasiallisesti konsernin pääomarakenteen perusteella.<sup>85</sup>

Tasevapautuksen tarkoituksena on siis mahdollistaa nettokorkomenojen täysi vähennyskelpoisuus silloin, kun korkovähennysrajoituksen raja-arvot ylittävälle velkaantuneisuudelle arvioidaan olevan muut kuin verotuksesta johtuvat liiketaloudelliset syyt.

---

<sup>82</sup> Vuoden 2014 versiossa tasevapautussääntely oli kokonaisuudessaan EVL 18 a.3 §:ssä, mutta sääntely pilkottiin kahteen osaan vuoden 2019 muutoksella. HE 150/2018, s. 80 ja s. 94.

<sup>83</sup> HE 146/2012, s. 22.

<sup>84</sup> Tasevapautussääntelyn tarkoitusta on käyty kattavasti läpi esimerkiksi vuoden 2019 muutoksen yhteydessä, ks. HE 150/2018, s. 49–50.

<sup>85</sup> Nykänen 2016, s. 4.



Keskitetyn konsernirahoituksen mahdollistamisen lisäksi tasevapautuksen käyttöönoton taustalla oli myös ajatus siitä, että korkovähennysrajoitus tulisi olemaan laajavaikutteinen, jonka vuoksi sitä sovellettaisiin myös tilanteisiin, joissa ei olisi kysymys aggressiivisesta verosuunnittelusta. Tästä syystä korkovähennysrajoitukseen lisättiin runsaasti joustomahdollisuuksia, ja tasevapautus oli yksi näistä joustokeinoista.<sup>86</sup>

Tasevapautus on ollut osa Suomen korkovähennysrajoitusta heti vuodesta 2014 alkaen, mutta sen sisällössä on tapahtunut olennaisia muutoksia vuosien varrella. Kaikkiaan vuoden 2014 jälkeen tasevapautussääntelyä on muutettu kolme kertaa: sääntelyä muutettiin ensimmäisen kerran vuoden 2019 muutoksella ATA-direktiivin täytäntöönpanon yhteydessä, jonka jälkeen sääntelyä on muutettu vielä vuoden 2022 muutoksella sekä vuoden 2023 alusta sovelletulla muutoslailla.

## **4.2 Tasevapautuksen soveltamisvaatimukset ennen muutoslakia**

### **4.2.1 Ensimmäinen kriteeri – yleiset soveltamisedellytykset**

Tasevapautuksen soveltamisedellytykset ennen muutoslakia (eli tasevapautus säädökseen 1251/2021 saakka) voidaan jakaa kahteen soveltamiskriteerin, joiden molempien tulee täytyä samanaikaisesti, jotta tasevapautusta voidaan soveltaa. Tasevapautuksen ensimmäisen kriteerin muodostaa EVL 18 b.1 §:n 4 kohta, jonka mukaan EVL 18 a §:ää ei sovelleta, jos verovelvollinen esittää EVL 18 b.5 §:ssä tarkoitetulla tavalla selvityksen siitä, että verovelvollisen oman pääoman suhde tilintarkastetun ja vahvistetun tilinpäätöksen mukaiseen taseen loppusummaan on korkeampi tai yhtä suuri kuin tilintarkastetun ja vahvistetun konsernitaseen vastaava suhdeluku verovuoden lopussa.

EVL 18 b.1 §:n 4 kohdassa ei ole säädetty erikseen tiedoista, joita vertailukelpoiseen konsernitaseeseen tulisi sisältyä. Lainsäätäjä on kuitenkin tarkoittanut, että tasevertailu tehtäisiin vahvistettujen kirjanpitolain (1336/1997, KPL) mukaisten tilinpäätösten perusteella, ja ratkaisussa KHO 2015:11 sekä KHO 2021:124 tämä linjaus vahvistettiin. Vahvistetulla konsernitaseella tarkoitetaan siis vahvistettuun konsernitilinpäätökseen sisältyvää

---

<sup>86</sup> VaVM 31/2012 s. 5–6.

konsernitasetta. Myös Verohallinto on tulkinnut oikeustilaa ohjeessaan näin.<sup>87</sup> Pelkän konsernitaseen laatiminen ei siis riitä, vaan taseen lisäksi täytyy laatia myös muut KPL 3:1 §:n mukaiset tilinpäätöksen osat, kuten tuloslaskelma, liitetiedot ja mahdollinen rahoituslaskelma. Konsernitaseen määritelmää käsitellään tarkemmin tutkielman luvussa 5.

Vaatimusta tilinpäätösten tilintarkastamisesta on sovellettu vuoden 2022 alusta.<sup>88</sup> Hallituksen esityksen ensimmäisessä versiossa tilintarkastusvaatimusta ei selitetty oikeastaan lainkaan, ja tilintarkastuksen tarkempi määritelmä herättikin kysymyksiä jo sen säätämisvaiheessa.<sup>89</sup> Lopullisessa hallituksen esityksessä vaatimusta tarkennettiin toteamalla, että tilintarkastusvaatimuksen tarkoituksena on varmistua siitä, että tasevapautusta sovelletaan vain aitoihin liiketoimintakonserneihin, ja että konserni, jonka laatimaan konsernitaseeseen tasevertailu tehdään, on ATA-direktiivin tarkoittama liikekirjanpidollinen konserni.<sup>90</sup> Tilintarkastusvaatimusta käydään tarkemmin läpi tutkielman luvussa 6.2.2.

Tasevapautussäätelyssä tai lainvalmisteluaineistossa ei ole otettu suoraan kantaa siihen, mitä tilinpäätöksen tai konsernitaseen vahvistamisella tarkoitetaan. Vahvistamisella viitattaneen siis osakeyhtiölain (624/2006, OYL) 5:3 §:n sekä osuuskuntalain (421/2013) 5:4 §:n mukaiseen tilinpäätöksen vahvistamiseen. Verohallinnon ohjeen mukaan tasevertailussa voidaan vahvistetun tilinpäätöksen sijasta käyttää myös osakeyhtiölain mukaista vahvistettua lopputilitystä, kuten sulautuvan tytäryhtiön OYL 16:17 §:n mukaista vahvistettua lopputilitystä, kunhan lopputilitys ja konsernitilinpäätös on laadittu verovelvollisen verovuoden päättymispäivälle.<sup>91</sup> Osakeyhtiölain ja osuuskuntalain mukaisen terminologian käyttämistä säätelyssä voidaan pitää ongelmallisena, sillä tasevapautusta sovelletaan myös avoimiin yhtiöihin ja kommandiittiyhtiöihin, joihin sovellettavassa laissa avoimesta yhtiöstä ja kommandiittiyhtiöstä (389/1988) ei ole vastaavaa mainintaa tilinpäätöksen vahvistamisesta, eikä tilinpäätöksen vahvistamisesta säädetä myöskään kirjanpitolaissa. Vahvistamisen tarkempaa merkityssisältöä tasevapautuksessa on ihmetelty esimerkiksi vuoden 2022 muutoksen lausuntopalautteessa, mutta jostain syystä tähän kysymykseen ei otettu tarkemmin

---

<sup>87</sup> Ks. Verohallinto 2022a, 6.1 luku.

<sup>88</sup> Tilintarkastusvaatimuksen lisääminen mukaillee BEPS-hankkeen suosituksia, ks. OECD 2016, s. 95–96.

<sup>89</sup> Ks. HE-luonnos 2021, s. 24 ja s. 37, Verohallinto 2021, s. 6.

<sup>90</sup> HE 211/2021, s. 24.

<sup>91</sup> Verohallinto 2022a 6.1 luku.

kantaa edes valiokuntamietinnössä.<sup>92</sup> Lain sanamuodon perusteella vaikuttaisikin siltä, että tasevapautus asettaisi avoimille yhtiöille ja kommandiittiyhtiöille erillisen tilinpäätöksen vahvistamisvelvollisuuden silloin, kun ne haluavat soveltaa tasevapautusta. Tarkemmasta menettelystä tällaisen vahvistamisen suhteen ei ole kuitenkaan säännelty.

Koska lainsäätäjä ei ole ottanut tähän kysymykseen kantaa lain esitöissä, voitaneen katsoa, ettei tasevapautuksella ole tarkoitus lisätä erillistä taseen vahvistamisvaatimusta tasevapautusta soveltaville henkilöyhtiöille. Taseen vahvistamisvaatimuksen tarkoitus lienee siis vain varmistaa, että osakeyhtiöiden ja osuuskuntien osalta tasevertailussa käytetään vahvistettuja taseita. Tätä tukee myös tapauksessa KHO 2021:124 esitetty kannanotto siitä, että myös kommandiittiyhtiö voi laatia hyväksyttävän konsernitaseen tasevertailua varten. Tapauksessa KHO 2021:124 ei myöskään nostettu esiin kysymystä taseen vahvistamisesta. Kyse ei siis näytä olevan siitä, että vahvistamisen vaatimuksella tosiasiallisesti asetettaisiin henkilöyhtiöille lisävaatimuksia, tai että tasevapautuksen soveltaminen ei olisi näiden yhtiömuotojen kohdalla mahdollista. Lain sanamuoto vaikuttaa siis tältä osin hieman harhaanjohtavalta ja epäselvältä.

#### 4.2.2 Toinen kriteeri – taseen laadinta

Tasevapautuksen toisen kriteerin muodostaa ensimmäisessä kriteerissä mainittu EVL 18 b.5 §, joka sisältää yksityiskohtaiset edellytykset tasevertailussa käytettävän taseen laadinnalle. Lisäksi 5 momentissa määrätään, millä edellytyksillä tasevertailussa käytettävän konsernitaseen oman pääoman määrää tulee oikaista. EVL 18 b.5 §:n mukaiset edellytykset muodostavat pitkän ja vaikeaselkoisen kokonaisuuden, jota ei ole pilkottu laissa omiksi alakohdiksi. EVL 18 b.5 §:n mukaiset edellytykset voidaan kuitenkin jäsentää seuraaviin vaatimuksiin: tasevertailussa käytettävien taseiden on oltava 1) laadittu sääntelyn edellyttämässä valtiossa ja 2) taseet tulee laatia sääntelyn edellyttämän kirjanpitosääntelyn mukaisesti. Tämän lisäksi 3) taseet tulee laatia käyttäen samaa kirjanpitosääntelyä, ja 4) konsernitaseen oman pääoman määrää tulee oikaista, jos sääntely sitä edellyttää.

EVL 18 b.5 §:n *1.vaatimuksen* mukaan tasevertailussa käytettävä tase on laadittava Euroopan unionin jäsenvaltiossa, Euroopan talousalueella olevassa valtiossa tai valtiossa, jonka kanssa

---

<sup>92</sup> Suomen asianajajaliitto 2021, s. 3, HE 211/2021, s. 39, VaVM 32/2021, s. 5.

Suomella on voimassa oleva verosopimus. Verosopimuksella tarkoitetaan laajuudeltaan OECD:n malliverosopimusta vastaavaa verosopimusta, eli esimerkiksi pelkkä verotietojen vaihtoa koskeva sopimus ei riitä.<sup>93</sup> *2.vaatimuksen* mukaan tase on laadittava kirjanpitolain 7 a:1 §:ssä tarkoitettujen kansainvälisten tilinpäätösstandardien mukaisesti, eli IFRS:n mukaan.<sup>94</sup> Jos tasetta ei ole laadittu IFRS:n mukaisesti, voidaan tasevertailussa käyttää tasetta, joka on Euroopan unionin jäsenvaltion tai Euroopan talousalueeseen kuuluvan valtion kirjanpitolainsäädännön ja näiden puuttuessa vastaavien säännösten mukainen. Tasevertailussa käytettävä voi siis olla laadittu esimerkiksi Norjan kansallisen kirjanpitosääntelyn mukaisesti.

Näiden edellytysten lisäksi *3.vaatimuksen* mukaan tasevertailussa käytettävien taseiden on oltava laadittu saman kirjanpitosääntelyn mukaisesti, joka edellyttää tietyissä tilanteissa taseiden muokkaamista yhteensopiviksi. *3.vaatimus* kuuluu EVL 18 b.5 §:ssä seuraavasti: *Jos konsernitase on laadittu käyttäen kokonaan tai osin eri säännöstöä kuin verovelvollisen tase, vertailu voidaan tehdä vain, jos verovelvollinen esittää vahvistetun konsernitaseen sellaisena kuin se olisi ollut, jos se olisi laadittu käyttäen samaa säännöstöä kuin verovelvollisen tase tai jos verovelvollinen esittää oman taseensa sellaisena kuin se olisi ollut, jos se olisi laadittu käyttäen samaa säännöstöä kuin konsernitase.* Jos siis toinen tasevertailussa käytettävistä taseista olisi esimerkiksi laadittu Suomen kirjanpitolain mukaan, ja konsernitase olisi laadittu käyttäen IFRS-standardeja, täytyisi taseista tehdä vertailukelpoisia, ennen kuin niitä voidaan käyttää tasevertailussa. Tämä tarkoittaisi esimerkiksi sitä, että konsernitaseen luvut muutettaisiin sellaisiksi kuin ne olisivat, jos konsernitase olisi laadittu kirjanpitolain mukaan. Oikaisu olisi mahdollista tehdä myös toiseen suuntaan, eli kirjanpitolain mukaan laadittu tase voitaisiin myös muuttaa sellaiseksi kuin se olisi ollut, jos se olisi laadittu käyttäen IFRS-standardeja.<sup>95</sup> Tällainen oikaistava tase on laadittava samalla tavoin ja samalla tarkkuudella kuin tilanteessa, jossa se olisi alun perinkin laadittu vertailussa käytetyn toisen taseen

---

<sup>93</sup> HE 146/2012, s. 22. Ks. myös Malmgrén 2013, s. 14.

<sup>94</sup> IFRS-standardien soveltaminen perustuu EU-oikeuden vaatimukseen, asetus kansainvälisten tilinpäätösstandardien soveltamisesta (IAS-asetus, 1606/2002). IAS-asetuksen 4 artikla velvoittaa EU:n jäsenvaltioiden julkisesti noteeratut yritykset laatimaan konsernitilinpäätöksensä kansainvälisten, EU:ssa hyväksytyjen tilinpäätösstandardien mukaan. Näistä standardeista käytetään lyhennettä IFRS-standardi. IAS-asetus koskee Suomessa kirjanpitolain 7 a:2 §:n mukaan osakeyhtiöitä, joiden liikkeeseen laskemat arvopaperit on otettu kaupankäynnin kohteeksi Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa säännellyllä markkinalla.

<sup>95</sup> Tätä vaihtoehtoa ei ollut alkuperäisessä hallituksen esityksessä (ks. HE 150/2018, s. 97), mutta muutos nähtiin pakollisena lisäyksenä, jotta tasevertailu olisi tosiasiallisesti mahdollinen kansainvälisissä konserneissa, ks. VaVM 21/2018, s. 8. Tarve tuotiin esiin myös lausuntopalautteessa, ks. Penttilä 2018b, s. 7.

säännöstöä käyttäen.<sup>96</sup>

*3.vaatimuksen* mukainen edellytys taseiden vertailukelpoisuudesta lisättiin vuonna 2019 ATA-direktiivin seurauksena.<sup>97</sup> Vuoteen 2019 asti oli siis mahdollista tehdä tasevertailu suoraan esimerkiksi erillisyhtiön kirjanpitolain mukaan laaditun taseen ja IFRS:n mukaan laaditun konsernitaseen välillä ilman, että taseita täytyi oikaista. Tämä oli hyödyllistä erityisesti siksi, että se helpotti konserniavustuksen hyödyntämistä.<sup>98</sup> Tämä aiheutti kuitenkin myös ongelmia tasevertailussa, sillä eri kirjanpitostandardien välillä oli joskus suuriakin eroja siinä, miten taseen oman pääoman määrä lasketaan. Tämä ongelma oli esimerkiksi tapauksessa KHO 2015:11 johtanut siihen, että erillisyhtiön taseessa olevan oman pääoman määrä laski suhteessa konsernitaseeseen – vaikeuttaen tasevapautuksen soveltamista – pelkästään teknisen kirjanpitomenetelmien välisen eron vuoksi.<sup>99</sup> *3.vaatimuksen* myötä tämä kirjanpitomenetelmien välisistä eroista johtuva ongelma kuitenkin poistui.

Oikeuskäytännössä on keskusverolautakunnan ratkaisussa KVL 2019/19 (*lainvoimainen*) otettu kantaa siihen, mitä *3.vaatimukseen* sisältyvällä ilmaisulla ”jos konsernitase on laadittu käyttäen kokonaan tai osin eri säännöstöä kuin verovelvollisen tase – – ” tarkemmin tarkoitetaan: tapauksessa katsottiin, että vaikka konsernitilinpäätöksen ja verovelvollisen taseiden laadintaan sovellettiin molempiin kirjanpitolakia, ne oli laadittu osin eri säännöstöä käyttäen. Tämä johtui siitä, että konsernitaseessa sijoituskiinteistöt oli arvostettu käypään arvoon kirjanpitolain 5:2 b §:n mukaisesti, kun taas verovelvollisen taseessa sijoituskiinteistöt oli arvostettu kirjanpitolain 5:5 §:n mukaisesti niiden hankintamenuon. Tasevertailun soveltaminen olisi KVL:n mukaan edellyttänyt tapauksessa sitä, että verovelvollisen tasetta olisi oikaistu niin, että sijoituskiinteistöt arvostettaisiin niin ikään käypään arvoon. Tapausta KVL 2019/19 voidaan tulkita niin, tasevertailussa käytettäviä taseita voidaan joutua oikaisemaan myös silloin, kun ne on laadittu saman kirjanpitosääntelyn mukaisesti, jos niissä on sovellettu eri menetelmiä samojen varallisuuserien arvostamiseen. Tätä voidaan pitää lain

---

<sup>96</sup> VaVM 21/2018, s. 8.

<sup>97</sup> ATA-direktiivissä esitetty vaatimus varojen ja velkojen arvostamisessa käytettävistä menetelmistä on direktiivin 4 artiklan 5 a kohdassa.

<sup>98</sup> Suomen konserniavustusjärjestelmä ei ole yhteensopiva kansainvälisten tilinpäätösstandardien kanssa, jonka vuoksi konserniavustuslakia (825/1986) soveltavien tytäryhtiöiden on ollut tarkoituksenmukaista laatia tilinpäätöksensä kansallisen kirjanpitolainsäädännön mukaisesti, ks. HE 150/2018, s. 50.

<sup>99</sup> Tapauksesta tarkemmin, ks. Järvenoja 2015b, s. 493, Urpilainen 2015.

tarkoituksen mukaisena tulkintana, koska *3.vaatimuksen* tarkoituksena on nimenomaan varmistaa, että erillisyhtiön ja konsernitilin päätöksen taseiden vertailuluvut perustuvat samanlaiseen varojen ja velkojen arvostamisen menetelmään.<sup>100</sup> Näin ollen ratkaisevaa merkitystä ei siis olisi sovellettavalla lailla, vaan sovellettavalla lainkohdalla ja menetelmien samankaltaisuudella. KVL:n ratkaisun perustelut ovat kuitenkin suppeat, joten kovin pitkälle meneviä tulkintoja ratkaisusta ei voida tehdä.

Vuoden 2022 muutoksella (1251/2021) taseen laadinnan kriteeriin lisättiin *4.vaatimuksen* mukainen säännös siitä, että tasevertailussa käytettävään konsernitaseeseen sisältyviä velkoja pidettäisiin omaan pääomaan kuuluvina erinä silloin, kun velka on peräisin merkittävän omistusosuuden omistavalta taholta. Velan katsotaan olevan peräisin merkittävän omistusosuuden omistavalta taholta, jos se on otettu taholta, jolla tai siihen etuyhteydessä olevalla taholla taikka näillä yhdessä on välittömästi tai välillisesti vähintään kymmenen prosenttia verovelvollisen tai siihen etuyhteydessä olevan tahon pääomasta tai äänioikeuksista taikka oikeus saada vähintään kymmenen prosenttia näiden tuottamasta voitosta. Omistuksena huomioidaan siis omistus pääomasta, äänioikeuksista tai oikeus saada osuus voitosta. Omistusosuuden määrittämisessä huomioidaan myös sellainen omistus tai oikeus, joka tulee velkojaan etuyhteydessä olevan tahon kautta ja joka kohdistuu verovelvolliseen etuyhteydessä olevaan tahoon. Merkittävän omistusosuuden kriteeri voisi siis täytyä myös siten, että velkojaan etuyhteydessä oleva taho omistaisi vähintään kymmenen prosenttia verovelvollisesta tai siihen etuyhteydessä olevasta tahosta. *4.vaatimuksella* siis rajattiin tasevapautuksen hyödyntämismahdollisuuksia tilanteessa, jossa velka on peräisin merkittävältä omistajataholta.

*4.vaatimusta* sovellettaessa etuyhteyden määritelmänä käytetään EVL 18 b.2 §:n 3–5 kohtia, jossa määritellään ne yritykset, jotka eivät ole itsenäisiä yrityksiä korkovähennysrajoituksen soveltamisen näkökulmasta, eli joihin itsenäisiä yrityksiä koskeva poikkeus ei sovellu. Sen mukaan itsenäisenä yrityksenä ei pidetä tahoja:

- 1) jolla on suoraan tai välillisesti vähintään 25 prosentin osuus toisen yksikön äänioikeuksista tai pääomasta tai oikeus saada vähintään 25 prosenttia toisen yksikön voitoista;
- 2) jonka äänioikeuksista, pääomasta tai voitoista luonnollisella henkilöllä tai toisella yksiköllä on suoraan tai välillisesti vähintään 25 prosentin osuus; tai

---

<sup>100</sup> HE 150/2018, s. 97.

3) jolla on yhteys yhteen tai useampaan toiseen yksikköön sen perusteella, että luonnollisella henkilöllä tai jollain yksiköllä suoraan tai välillisesti on sekä siitä että toisesta yksiköstä vähintään 25 prosentin osuus.

*4.vaatimusta* sovellettaessa etuyhteyden rajana käytetään siis 25 prosentin omistusta. Konsernitaseen omaa pääomaa laskettaessa sovelletaan kirjanpidon käsitteistöä määriteltäessä, mikä taseen eristä on omaa pääomaa ja mikä vierasta pääomaa. Mahdollinen oikaisu tehdään siis vain niihin eriin, jotka on kirjanpidossa luokiteltu vieraaksi pääomaksi. Oman pääoman määrää koskeva oikaisusäännös koskee kaikkia konsernitaseen velkoja riippumatta siitä, mikä konserniyhtiöistä on velallinen.<sup>101</sup> Lain esitöiden mukaan EVL 18 b.1 §:n 4 kohdan mukaista vaatimusta tilinpäätösten tilintarkastamisesta ei sovellettaisi *3. ja 4.vaatimuksen* perusteella oikaistuihin taseisiin, vaan oikaisujen oikeellisuuden tarkistaminen on jätetty viime kädessä verotarkastuksen tehtäväksi.<sup>102</sup> Jos esimerkiksi konsernitaseen oman pääoman määrään tehtäisiin siis *4.vaatimuksen* perusteella oikaisuja, ei tätä oikaistua tasetta tarvitsisi erikseen tilintarkastaa. Tätä tulkintaa on kuitenkin kyseenalaistettu oikeuskirjallisuudessa, koska lain sanamuoto näyttäisi viittaavaan siihen, että tilintarkastusvelvollisuus koskisi myös tällaista oikaistua tasetta.<sup>103</sup> Kysymystä käydään tarkemmin läpi tutkielman luvussa 6.3.2.

**Esimerkki 4.vaatimuksen soveltamisesta:** Pääomarahasto D omistaa 20 prosenttia konsernin emoyhtiöstä A, joka omistaa 100 prosenttia holdingyhtiöstä B, joka edelleen omistaa 100 prosenttia suomalaisesta verovelvollisyhtiöstä C. D omistaa siis välillisesti 20 prosenttia C:stä, eli merkittävän omistusosuuden raja (10 prosenttia) ylittyy.

D on antanut A:lle lainaa 20 miljoonaa euroa ja C:lle lainaa 12 miljoonaa euroa. Lisäksi A on antanut C:lle lainaa 10 miljoonaa euroa. Konsernitasetta varten konsernin sisäiset velkasuhteet eliminoidaan, eli konsernitaseessa eliminoidaan C:n velka A:lle, ja A:n vastaava saatava C:ltä. Konsernitilinpäätökseen sisältyvässä konsernitaseessa on siis A:n ja C:n velka D:lle (yhteensä 32 miljoonaa euroa).

A:n ja C:n velka D:lle (32 miljoonaa euroa) oikaistaan tasevertailua tehtäessä konsernitaseessa omaksi pääomaksi. Verovelvollisyhtiö C:n taseessa on puolestaan velka sekä A:lle että D:lle (yhteensä 22 miljoonaa euroa). Jos oikaisun jälkeen tasevertailua vaativan C:n omavaraisuusaste (oman pääoman suhde taseen loppusummaan) on heikompi kuin koko konsernin omavaraisuusaste, C ei saa tasevapautusta. Konsernitaseeseen tehtävän oikaisun myötä koko konsernin

---

<sup>101</sup> HE 211/2021, s. 42.

<sup>102</sup> HE 211/2021, s. 42, VaVM 21/2018, s. 9. Valtiovarainvaliokunnan mietinnössä tuotiin esiin, ettei Verohallinto pitänyt tarkoituksenmukaisena, että sen tulisi ensi sijassa arvioida tehtyjen muutosten ja taseiden oikeellisuutta, ks. VaVM 21/2018, s. 9.

<sup>103</sup> Ks. Torkkel 2022, s. 202–204.

omavaraisuusaste on merkittävästi parempi kuin ennen oikaisua, joten tasevapautuksen saaminen vaikeutuu.<sup>104</sup>

## 5 Konsernitaseen määrittely oikeuskäytännössä

### 5.1 Oikeustila ennen tapauksia KHO 2021:123 ja KHO 2021:124

#### 5.1.1 Tasevapautuksen oikeuskäytännöstä yleisesti

Oikeuskäytännön merkitystä tasevapautussäätelyn tulkinnassa voidaan pitää keskeisenä, sillä sääntelyn soveltamisen kannalta olennaisia käsitteitä ei ole määritelty kovinkaan yksityiskohtaisesti lain tasolla.<sup>105</sup> Tasevapautusta koskevaa oikeuskäytäntöä on ehtinyt kertyä varsin runsaasti verrattuna siihen, että sitä on sovellettu vasta vuodesta 2014 lähtien.

Erityisen paljon oikeuskäytäntöä on kertynyt siitä, mitä EVL 18 b.1 §:n 4 kohdan mukaisella tasevertailussa käytettävällä konsernitaseella tarkoitetaan. Tämä määritelmä on hyvin olennainen, koska tasevapautusta vaativan yhtiön tasetta voidaan verrata vain tällaiseen tasevapautussäätelyn tarkoittamaan konsernitaseeseen. Konsernitase-termiä ei kuitenkaan käytetä ATA-direktiivissä, vaan ATA-direktiivin 4 artiklan 5 a kohdan mukaan verovelvolliselle voidaan myöntää oikeus tasevapautukseen, jos verovelvollinen on osa liikekirjanpidollista konsernia, ja verovelvollinen voi osoittaa, että sen oman pääoman osuus sen kokonaisvaroista on yhtä suuri tai suurempi kuin ryhmän vastaava osuus. Direktiivin 2 artiklan 10 kohdan mukaan liikekirjanpidollisella konsernilla tarkoitetaan kaikista niistä yksiköistä koostuvaa konsernia, jotka on täysimääräisesti sisällytetty kansainvälisten tilinpäätösstandardien (IFRS) tai jäsenvaltion kansallisen tilinpäätösjärjestelmän mukaisesti laadittuun konsernitilinpäätökseen.

Suomessa ATA-direktiivi on kuitenkin täytäntöönpantu niin, että tasevertailu tehdään verovelvollisen tilinpäätöksen ja konsernitaseen välillä. Tämä tarkoittaa siis sitä, että konsernitaseen määritelmää tulisi tulkita yhteensopivalla tavalla ATA-direktiivin liikekirjanpidollisen konsernin määritelmän kanssa. Vaikka tasevertailussa käytettäviä taseita

---

<sup>104</sup> Esimerkki perustuu Verohallinnon ohjeeseen, ks. Verohallinto 2022a, 6.5 luku.

<sup>105</sup> Avoimeksi jätettyjen ilmaisujen käyttö on sinänsä verolainsäädännölle hyvin tyypillistä, joka osaltaan korostaa erityisesti KHO:n prejudikaattien merkitystä. Ks. Määttä 2014, s. 232–233.



onkin määritelty tarkemmin EVL 18 b.5 §:ssä, ei tasevapautuksen lainkohdista kuitenkaan käy ilmi, mitä konsernitaseella oikeastaan tarkoitetaan, ja kuka taho laatii konsernitaseen. Hallituksen esitöissäkin todetaan vain seuraavaa: ”konsernitaseella tarkoitetaan koko konsernin tasetta, eikä alakonsernin tasetta, jolloin konsernitase voi olla vahvistettu myös ulkomailla.”<sup>106</sup> Oikeuskäytännössä on siis jouduttu tulkitsemaan sitä, mitä tällä ”koko konsernin taseella” oikein tarkoitetaan. Tasevapautusta koskeva oikeuskäytäntö onkin keskittynyt hyvin pitkälti tämän kysymyksen pohtimiseen, ja erityisen kysymyksen kohteena on ollut, mikä taho voi laatia tasevertailussa käytettävän konsernitaseen.

Konsernitaseen määritelmä on ollut aktiivisen tulkinnan kohteena erityisesti pääomasijoitustoimintaa harjoittavissa rahastorakenteissa. Rahastorakenteiden kohdalla epäselvyyttä on ollut erityisesti siitä, mikä rahastorakenteeseen kuuluva taho voi laatia tasevertailuun kelpaavan konsernitaseen, ja mitä sisällöllisiä vaatimuksia konsernitaseella on. Tasevapautuksen viimeaikaisten lakimuutosten kannalta keskeiset ratkaisut ovat tasevapautuksen soveltamista rahastorakenteissa koskevat vuosikirjaratkaisut KHO 2021:123 ja KHO 2021:124. Vuoden 2022 muutoksen sekä muutoslain tarvetta on nimittäin perusteltu osin näiden ratkaisujen vaikutuksella tasevapautuksen oikeustilaan.<sup>107</sup>

### 5.1.2 Konsernitaseen tulkintaongelmat rahastorakenteissa

Rahastorakenteiden perusideana on, että sijoitukset tehdään kommandiittiyhtiömuotoisen tai sitä vastaavan ulkomaisen yhtiömuodon omaavan rahaston avulla niin, että sijoittajat ovat rahaston äänettämiä yhtiömiehiä, eli heidän vastuunsa rajoittuu heidän sijoittamansa pääoman määrään. Rahaston vastuunalaisena yhtiömiehenä toimii puolestaan osakeyhtiö, joka on hallinnointiyhtiön omistuksessa.<sup>108</sup> Rahastorakenteessa on siis useita osapuolia, joiden mahdollinen keskinäinen konsernisuhde on ollut tasevapautuksen osalta keskeinen tulkintakysymys. Oikeuskäytännössä on siis pohdittu sitä, missä määrin edellä mainitun rahastorakenteen osapuolet muodostavat keskenään konsernin tasevapautussäätelyn tarkoittamalla tavalla, ja mikä näistä osapuolista on se konsernin emoyhtiö, joka voi laatia tasevertailussa käytettävän konsernitaseen. Tulkinnan kohteena on ollut myös se, millaista

---

<sup>106</sup> HE 146/2012, s. 22.

<sup>107</sup> HE 211/2021, s. 26, HE 202/2022, s. 11.

<sup>108</sup> Vesikansa – Stellato 2018, s. 548–549.

konsernitasetta voidaan käyttää tasevertailussa.

Ennen ratkaisuja KHO 2021:123 ja KHO 2021:124 kysymystä on käsitelty tapauksissa KVL 44/2014 (KHO 2015 T 1785, *ei julkaistu, ei muutosta*), KVL 45/2014 (KHO 2015 T 1784, *ei julkaistu, ei muutosta*), KVL 15/2017 (KHO 2018:2, *ei muutosta*), KVL 42/2017 (KHO 2018 T 65, *ei julkaistu, ei muutosta*) sekä KHO 2020:47. Tapausten KVL 44/2014 ja KVL 45/2014 perusteella näytti siltä, että tasevertailuun kelpaavan konsernitaseen laatii konsernin ylin kirjanpitovelvollinen emoyhtiö, eli ylin kirjanpitovelvollinen taho, jolla on määräysvalta konsernissa. Arviointiin ei vaikuttanut se, että ylin kirjanpitovelvollinen emoyhtiö ei ollut velvollinen laatimaan sellaista konsernitilinpäätöstä, joka olisi sisältänyt sen omistamat konserniyhtiöt. Tätä tulkintaa tarkennettiin ratkaisussa KHO 2018:2, kun KHO vahvisti keskusverolautakunnan tulkinnan siitä, ettei konsernitaseen laativan tahon arviointiin vaikuta myöskään se, ettei määräysvaltaa käyttävä taho ole kirjanpitovelvollinen – tai edes erillinen oikeushenkilö –, tai että määräysvaltaa käyttävä taho ei muista syistä pysty laatimaan tasevertailun edellyttämää konsernitasetta. Tämä KHO:n tulkinta vaikutti ristiriitaiselta suhteessa aikaisempaan kuntakonsernia koskevaan ratkaisuun KVL 10/2014, jossa KVL katsoi, että kaupungin X enemmistöomistuksessa oleva A Oy pystyi laatimaan tasevertailussa käytettävän konsernitaseen, koska X ei julkisyhteisönä ollut kirjanpitolaian mukaan kirjanpitovelvollinen, eikä siten sellainen emoyritys, jolla olisi velvollisuus laatia kirjanpitolaissa tarkoitettu konsernitilinpäätös. Ratkaisun suhdetta muuhun tasevapautusta koskevaan oikeuskäytäntöön on ainakin Verohallinnon ohjeessa tulkittu niin, että kyseessä on kuntakonserneja koskeva erityinen poikkeustilanne. Se ei siis näytä soveltuvan rahastorakenteisiin.<sup>109</sup>

Eryteisesti ratkaisua KHO 2018:2 voidaan pitää tasevapautuksen soveltamisen kannalta hyvin merkittävänä: KHO näyttää nimittäin linjanneen, että rahastorakenteissa voi olla tilanteita, joissa tasevertailuun kelpaavaa konsernitasetta ei ole lainkaan. Tasevapautuksen vaatiminen voi siis estyä siksi, ettei EVL 18 b.1 §:n 4 kohdan mukaista konsernitasetta ole käytettävissä.

---

<sup>109</sup> Verohallinto 2022a, 6.2 luku. Tapausta KVL 10/2014 olisi voitu perustellusti tulkita myös päinvastaisella tavalla, koska kunnan kirjanpitovelvollisuuteen, kirjanpitoon ja tilinpäätökseen sovelletaan soveltuvin osin KPL:n säännöksiä. Ratkaisusta tarkemmin, ks. Järvenoja 2015b, s. 493.

Ratkaisun merkittävyyttä tukee myös se, että KHO päätti julkaista sen vuosikirjapäätöksensä.<sup>110</sup> Tasevapautuksen soveltamiseen liittyvistä vaikeuksista kertoo kuitenkin paljon se, että ratkaisusta jouduttiin äänestämään sekä KVL:ssä, että KHO:ssa. KHO:ssa eri mieltä ollut oikeusneuvos olisikin katsonut, että tasevertailuun kelpaavan konsernitaseen laatimisvelvollisuus olisi tullut kohdistaa ylimmälle konsernissa määräysvaltaa käyttävälle *kirjanpitovelvolliselle* taholle. Ratkaisun KHO 2018:2 jälkeen näytti kuitenkin siltä, että muissa kuin kuntakonserneissa *tasevertailussa käytettävän konsernitaseen laatii ylin konsernissa määräysvaltaa käyttävä taho, riippumatta siitä, onko tämä taho kirjanpitovelvollinen, tai muutenkaan tosiasiallisesti kykenevä laatimaan tasevertailuun kelpaavaa konsernitasetta.*

Se, että yritys on kirjanpitosääntelyn mukainen emoyhtiö, joka laatii konsernitilinpäätöksen, ei siis vielä tarkoita sitä, että sen laatimaan konsernitilinpäätökseen sisältyvää konsernitasetta voitaisiin käyttää tasevertailussa konsernitaseena. Tasevapautuksen soveltamisessa on siis konsernitaseen osalta poikettu kirjanpitosääntelystä, ja tasevertailussa hyväksyttävä konsernitase on määritelty kirjanpitosääntelyä suppeammin.<sup>111</sup> Ratkaisun KHO 2018:2 mukaista linjausta vahvistettiin entisestään ratkaisuissa KVL 47/2017 sekä KHO 2020:47. Esimerkiksi ratkaisussa KHO 2020:47 KHO linjasi, ettei rahaston enemmistöomistuksessa oleva emoyhtiö voinut laatia tasevertailuun kelpaavaa konsernitasetta, vaikka rahasto ei ollut itsenäinen oikeushenkilö, eikä se voinut kansallisen kirjanpitosääntelynsä tai kansainvälisten tilinpäätösstandardien mukaan laatia konsernitilinpäätöstä.

Tapauksia KHO 2021:123 ja KHO 2021:124 edeltävää oikeustilaa on oikeuskirjallisuudessa tulkittu esimerkiksi niin, että tasevapautuksen soveltaminen olisi ollut pääomarahastorakenteissa hyvin vaikeaa, ellei jopa täysin mahdotonta.<sup>112</sup> Suhtautuminen tasevapautukseen ja sen soveltamismahdollisuuksiin rahastorakenteissa on kuitenkin monelta osin jakanut mielipiteitä, sillä tasevapautuksen mahdollistamaan verosuunnitteluun nimenomaan rahastorakenteissa kiinnitettiin huomiota jo ATA-direktiivin täytäntöönpanon yhteydessä.<sup>113</sup> Keskeinen ongelma rahastorakenteiden osalta oli, että tasevertailuun kelpaavan

---

<sup>110</sup> Oikeuskirjallisuudessa on korostettu sitä, että vuosikirjaratkaisun ennakkopäätösarvo on vahvempi kuin esimerkiksi lyhyenä ratkaisuselosteena julkaistulla päätöksellä. Ks. Määttä 2014, s. 234.

<sup>111</sup> Torkkel 2021, s. 412.

<sup>112</sup> Vesikansa – Stellato 2018, s. 553, Torkkel 2019, s. 572.

<sup>113</sup> Niskakangas 2018, s. 2–3. Vrt. Penttilä 2018a, s. 4–5. Osa lausunnonantajista kannatti tasevapautuksen poistamista jossain vaiheessa, mutta tasevapautuksen säilyttämistä pidettiin kuitenkin vielä perusteltuna, koska se tarjoaisi tärkeän joustokohdan sääntelyn kiristyessä. Ks. esim. Helminen 2017, s. 3.

konsernitaseen laatimisvelvollisuus oli oikeuskäytännössä tietyissä tilanteissa kohdennettu määräysvallan perusteella konsernin omistaville rahastoille, jotka eivät olleet soveltamansa kirjanpitosääntelyn mukaan kirjanpitovelvollisia, tai jotka olivat vapautettuja konsernitilinpäätöksen laatimisvelvollisuudesta.

## **5.2 Konsernitaseen määritelmän tarkentuminen – tapaukset KHO 2021:123 ja KHO 2021:124**

### **5.2.1 KHO 2021:123 – määräysvallan olemassaolo yhteisyrityksessä ja konsernitaseen laativa taho**

Vuosikirjaratkaisu KHO 2021:123 käsitteli tasevapautuksen soveltamisedellytysten lisäksi myös muita korkovähennysrajoituksen soveltamiseen liittyviä kysymyksiä. Tässä käsitellään ratkaisua vain siltä osin, kun se koskee tasevapautuksen soveltamista.<sup>114</sup>

Tapauksessa KHO 2021:123 A Oy:n koko osakekannan omisti ruotsalainen B AB, joka laati konsernitilinpäätöksen. B AB:n osakekannasta 50 prosenttia omisti luxemburgilainen C S.A. ja 50 prosenttia luxemburgilainen D S.á r.l., jotka muodostivat yhteisyrityksen (*joint venture*). C ja D eivät kuuluneet samaan konserniin eikä niillä ollut määräysvaltaa toisiinsa. C:n ja D:n välisen yhteisyrityssopimuksen mukaan hallituksen puheenjohtajalla ei ollut ratkaisevaa ääntä hallituksen äänten mennessä tasan ja hallituksen kokous oli päätösvaltainen, jos siihen osallistui vähintään yksi C:n nimittämä jäsen sekä vähintään yksi D:n nimittämä jäsen. Sopimuksen mukaan hallituksen päätökset tehtiin enemmistöpäätöksinä. Mikäli erimielisyyttä ei saataisi ratkaistua sopimuksessa selostetun menettelyn mukaisesti, osapuolet etenisivät lunastusmenettelyyn, jossa sovittaisiin yhteisyrityssuhteen purkamisesta ja siitä, kumpi osapuoli lunastaa toisen osakkeet niiden käyvästä arvosta.

Tapauksessa oli kyse siitä, pidettiinkö A Oy:n emoyhtiön B AB:n laatimaa konsernitasetta tasevapautussääntelyn tarkoittamana konsernitaseena. KHO katsoi, että B AB:n laatimaa konsernitasetta voitiin käyttää tasevertailussa, eli se oli sääntelyn tarkoittama koko konsernin tase. Tätä KHO perusteli sillä, että B AB laati konsernitilinpäätöksen, johon A Oy sisältyi,

---

<sup>114</sup> Tapaukseen KHO 2021:123 liittyvästä koron käsitteen tulkinnasta tarkemmin ks. Ahopelto – Hasu – Holma 2022, s. 324–334.

eivätkä B AB:n toisistaan riippumattomat osakkeenomistajat C ja D – joilla kummallakaan ei ollut yksin määräysvaltaa B AB:ssa tai A Oy:ssä – laatineet konsernitilinpäätöstä, johon B AB tai sen tytäryhtiö A Oy sisällytettäisiin.

Tapauksessa KHO vahvisti aikaisempaa määräysvallan merkitystä painottavaa tulkintalinjaansa entisestään: koska kenelläkään taholla ei ollut yksin määräysvaltaa B AB:ssä, oli sitä pidettävä ylimpänä konsernissa määräysvaltaa käyttävänä tahona, ja se pystyi siten laatimaan tasevertailun edellyttämän konsernitaseen. KHO perusteli ratkaisuaan määräysvallan puutteen lisäksi sillä, etteivät B AB:n osakkeenomistajat sisällyttäneet B AB:ta tai A Oy:tä konsernitilinpäätöksiinsä. Tätä perustelua KHO ei avannut sen enempää, mutta nähdäkseni KHO viitanee tällä ATA-direktiiviin ja sen 2 artiklan 10 kohdan mukaiseen liikekirjanpidollisen konsernin määritelmään: liikekirjanpidollisella konsernilla tarkoitetaan direktiivin mukaan kaikista niistä yksiköistä koostuvaa konsernia, jotka on täysimääräisesti sisällytetty kansainvälisten tilinpäätösstandardien tai jäsenvaltion kansallisen tilinpäätösjärjestelmän mukaisesti laadittuun konsernitilinpäätökseen. Koska yhteisyrityksen osakkaat C ja D eivät olleet sisällyttäneet B AB:tä tai A Oy:tä konsernitilinpäätöksiinsä, ne eivät myöskään tällä perusteella kuuluneet samaan liikekirjanpidolliseen konserniin B AB:n tai A Oy:n kanssa.

Ratkaisussa KHO 2021:123 tasevapautuksen soveltamiseen liittyvät tulkintaerimielisyydet jatkuivat: KHO:n ratkaisu oli täysin päinvastainen KVL:n ratkaisun kanssa. KVL katsoi, että B AB:n tasetta olisi pidettävä alakonsernin taseena, eikä se siten kelpaisi tasevertailuun. KVL antoi omassa ratkaisussaan merkitystä sille, että B AB:n laatima konsernitilinpäätös ei antaisi todellista kuvaa koko konsernin velkaisuudesta. Tätä KVL perusteli sillä, että osakkaiden C ja D antamat lainat eivät sisältyisi B AB:n laatimaan konsernitilinpäätökseen, eikä B AB:n laatimaa konsernitasetta siten voitaisi pitää vertailukelpoisena. KVL arvioi ilmeisesti myös C:n ja D:n määräysvaltaa B AB:ssa eri tavalla, sillä KVL perusteli ratkaisuaan myös B AB:n asemalla omistusrakenteessa, sekä sen osakkaina toimivien tahojen käyttämällä määräysvallalla.

KVL ja KHO noudattivat siis aikaisemmassa oikeuskäytännössä omaksuttua linjaa määräysvallan ratkaisevasta merkityksestä, mutta ne arvioivat sen olemassaoloa eri tavoin: toisin kuin KVL, KHO katsoi, ettei osakkailla C ja D ollut määräysvaltaa B AB:ssa

yhteisyrityssopimuksen perusteella. Ratkaisu KHO 2021:123 tarkoittanee sitä, että ainakin tapauksen kaltaisissa yhteisyritysjärjestelyissä tasevertailussa käytettävän konsernitaseen laativana tahona ei voida pitää yhteisyrityksen osakasta. Tapauksen oikeuskäytäntöä ohjaavaan vaikutukseen liittyy kuitenkin epävarmuustekijöitä yhteisyrityksen tarkemman päätöksentekoprosessin osalta sen kannalta, täytyykö päätöksentekoon liittyvien yksityiskohtien olla täysin identtisiä tapauksen KHO 2021:123 kanssa. Poikkeavissa tapauksissa voi olla riskinä, että jonkun osakkaista katsottaisiin käyttävän yksin määräysvaltaa yhteisyrityksessä. Näin voisi olla esimerkiksi silloin, jos puheenjohtajan ääni olisikin ratkaiseva, ja yksi yhteisyrityksen osakkaista saisi nimetä puheenjohtajan. Asiaa on tulkittu vastaavalla tavalla esimerkiksi kirjanpitolautakunnan lausunnossa KILA 2001/1646, jossa määräysvallan katsottiin syntyvän puheenjohtajan nimeämisoikeuden perusteella, koska tämän ääni oli tosiasiallisesti ratkaiseva.<sup>115</sup>

### 5.2.2 KHO 2021:124 – määräysvallan käsitteen tarkentuminen ja konsernitaseen sisällölliset vaatimukset

Ratkaisun KHO 2021:123 tulkintalinjaa jatkettiin ja selvennettiin osittain ratkaisussa KHO 2021:124. Ratkaisu koski kommandiittiyhtiömuotoista pääomarahastoa B Ky, joka omisti enemmistön A Oy:n osakkeista. A Oy:n vähemmistöosakkaana oli E Ky, ja A Oy:llä oli etuyhteysvelkoja sekä B Ky:lle, että E Ky:lle. B Ky:n vastuunalaisena yhtiömiehenä toimi C Oy. B Ky:n äänettömällä yhtiömiehillä oli määräenemmistö päätöksellä milloin tahansa oikeus erottaa C Oy tehtävästään. Rahastosopimuksen perusteella yhdelläkään B Ky:n yhtiömiehellä ei ollut enempää kuin puolet yhtiön kaikkien yhtiöosuuksien tuottamasta äänimäärästä. B Ky oli kirjanpitovelvollinen, mutta sen ei täytynyt laatia konsernitilinpäätöstä poikkeusäntelyn ansiosta, eikä se myöskään aikonut laatia kirjanpitolain edellytykset täyttävää konsernitilinpäätöstä. B Ky:n tarkoituksena oli käyttää tasevertailussa kirjanpitolain mukaista konsernitilinpäätöstä suppeampaa konsernitasetta, josta kuitenkin B Ky:n näkemyksen mukaan kävisi ilmi tasevertailun edellyttämät asiat.

KHO katsoi, ettei yhdelläkään B Ky:n äänettömällä yhtiömiehellä ollut kirjanpitolaissa tai

---

<sup>115</sup> Ks. myös Leppiniemi – Kaisanlahti 2016, s. 26. KILA:n ohjeet ovat sallittuja oikeuslähteitä, mutta kirjanpitolainsäädännön ja verolainsäädännön välinen yhteys korostaa KILA:n ohjeiden tosiasiallista merkitystä verolainsäädännön tulkinnassa, ks. Määttä 2014, s. 266–267.

kansainvälisissä tilinpäätösstandardeissa määriteltyä määräysvaltaa B Ky:ssä. Tällaista määräysvaltaa ei ollut myöskään vastuunalaisella yhtiömiehellä C Oy:llä, kun otettiin huomioon B Ky:n toiminnan luonne merkittävältä osin äänettömien yhtiömiesten yhtiöpanoksiin perustuvana pääomasijoitustoimintana ja se seikka, että äänettömillä yhtiömiehillä oli määräenemmistö päätöksellä milloin tahansa oikeus erottaa vastuunalainen yhtiömies C tehtävästään. KHO:n mielestä B Ky pystyi siis laatimaan tasevertailussa käytettävän konsernitaseen. KHO kuitenkin katsoi, että tasevertailun perustaksi otettavalla konsernitaseella tarkoitetaan konsernitilinpäätökseen sisältyvää konsernitasetta. Koska B Ky:n ei ollut tarkoitus laatia kirjanpitolain edellytykset täyttävää konsernitilinpäätöstä, ei sen laatimaa konsernitasetta voitu käyttää tasevertailussa.

Ratkaisussa KHO 2021:124 oikeudellinen arviointi keskittyi hyvin samankaltaisiin seikkoihin kuin tapauksessa KHO 2021:123, ja ratkaisun lopputulos riippui niin ikään määräysvallan olemassaolosta. Ratkaisussa otettiin lisäksi kantaa myös siihen, millainen laadittavan konsernitaseen tulee olla, jotta se hyväksyttäisiin käytettäväksi tasevertailussa. Tasevapautuksen soveltamiseen liittyvät tulkintaerimielisyydet kuitenkin jatkuivat, sillä KHO:n ratkaisu oli päinvastainen hallinto-oikeuden ratkaisun kanssa. Hallinto-oikeus oli aikaisemmin katsonut, että B Ky:n laatima konsernitase olisi alakonsernin tase vastuunalaisen yhtiömiehen C Oy:n käyttämä määräysvalta ja B Ky:n asema omistusrakenteessa sekä rahoitusrakenteesta saatu selvitys huomioon ottaen. Hallinto-oikeuden ratkaisu näytti mukailevan veronsaajien oikeudenvallontayksikkö VOVA:n näkemystä, jonka mukaan B Ky:n laatimaa tasetta ei tulisi katsoa tasevertailussa käytettäväksi konsernitaseeksi vain sillä perusteella, ettei millään B Ky:n yläpuolella olevalla taholla ollut määräysvaltaa siihen kansainvälisten tilinpäätösstandardien tai kirjanpitolainsäädäntöjen mukaan. VOVA:n näkemyksen mukaan vertailukelpoisen konsernitaseen määrittelyssä tulisi käyttää myös VML 31 §:n mukaista siirtohinnoitteluvoimassa käytettävää määräysvallan käsitettä.<sup>116</sup>

VOVA:n näkemystä VML 31.4 §:n huomioimisesta voidaan nähdäkseni pitää sääntelyn johdonmukaisuuden kannalta sinällään perusteltuna, sillä EVL 18 a.6 §:ssä konserniyhteyden

---

<sup>116</sup> VML 31 §:n mukaisesta määräysvallasta, ks. tutkielman sivu 19 sekä alaviite 77. Siirtohinnoitteluvoimassa käytettävää määräysvallan käsitettä, ks. Raunio – Karjalainen 2018, s. 15–17.

määritelmänä käytetään VML 31.4 §:n mukaista etuyhteyttä.<sup>117</sup> Korkovähennysrajoituksessa konserniyhteysosapuolille maksettavat nettokorkomenot määritetään siis VML 31.4 §:n mukaisen määräysvallan perusteella. EVL 18 a.6 §:ssä tämä konserniyhteyden määritelmä on kuitenkin rajattu koskemaan vain EVL 18 a §:ää, eli se ei koske EVL 18 b §:ssä olevaa tasevapautusta. Lain esitöissä myös vahvistetaan, että konserniyhteyden käsite liittyy vain EVL 18 a §:n soveltamiseen, eikä käsitteellä muutettaisi verotuksessa muissa yhteyksissä sovellettua konsernin tai etuyhteyden käsitettä. Esitöissä todetaan myös erikseen, että 18 a §:n mukaista konserniyhteyden käsitettä sovellettaisiin vain nettokorkomenojen erotteluun, eikä se vaikuttaisi esimerkiksi 18 b §:ssä säädetyn itsenäisen yrityksen käsitteen sisältöön.<sup>118</sup> Voitanen siis katsoa, ettei VOVA:n tulkinta asiassa ollut lainsäätäjän tahdon mukainen, kun lainsäätäjä on nimenomaisesti päättänyt rajata VML 31.4 §:n mukaisen määräysvallan soveltamisen tasevapautuksen ulkopuolelle. KHO ei kuitenkaan ratkaisussaan vedonnut tähän lainkohtaan tai kyseisiin lain esitöihin, joten on epäselvää, missä määrin lain esityöt vaikuttivat KHO:n antamaan ratkaisuun.

Ratkaisussa KHO 2021:124 korostui siis erityisesti kysymys siitä, minkä sääntelyn mukaisen määräysvallan perusteella konsernitaseen laativa taho määritellään. Kyse oli siis siitä, määräytyykö konsernitaseen laativa taho tasevertailussa pelkästään kirjanpidollisen määräysvallan perusteella – eli esimerkiksi KPL 1:5 §:n tai IFRS 10-standardin mukaan –, vai huomioidaanko arvioinnissa myös siirtohinnoitteluokaisun mukainen määräysvalta.<sup>119</sup> Ratkaisun KHO 2021:124 jälkeen näyttää siltä, että konsernitaseen laativa taho määräytyy yksinomaan kirjanpidollisen määräysvallan perusteella, eikä VML 31.4 §:lle tule antaa asiassa merkitystä. Vaikka KHO ei ilmaissutkaan tätä linjausta suoraan, on se luettavissa ratkaisun perusteluista: KHO arvioi määräysvallan syntymistä vain KPL:n ja IFRS:n näkökulmasta, eikä VML 31.4 §:n mukaiseen määräysvallan käsitteeseen viitattu KHO:n perusteluissa lainkaan, vaikka hallinto-oikeus sovelsi VML 31.4 §:ää ratkaisussaan. Ratkaisua on tulkittu näin myös

---

<sup>117</sup> Ratkaisun antamishetkellä siirtohinnoitteluokaisua koskeva määräysvallan määritelmä oli VML 31.2 §:ssä ja VOVA vetosi ratkaisussa siihen. 1.1.2022 alkaen määritelmä on kuitenkin siirretty VML 31 §:n 4 momenttiin lakimuutoksella 1142/2021, joten lakiviittaus on päivitetty vastaamaan nykyistä oikeustilaa.

<sup>118</sup> HE 150/2018, s. 88.

<sup>119</sup> Jos kirjanpitovelvollinen laatii konsernitilinpäätöksensä noudattaen kansainvälistä IFRS-tilinpäätösstandardistoa, määräysvalta tulee arvioitavaksi IFRS-standardiston määritelmän perusteella, ks. HE 89/2015, s. 32–33.



tasevapautuksen lainvalmisteluaineistossa.<sup>120</sup>

Ratkaisun perusteella jäi kuitenkin hieman epäselväksi, minkä kirjanpidollisen sääntelyn mukaista määräysvallan käsitettä konsernitaseen laatijan kohdistamisessa olisi tarkoitus milloinkin käyttää. Ratkaisussa B Ky:n määräysvallan katsottiin syntyvän kirjanpitolain perusteella, mutta äänettömien yhtiömiesten määräysvallan arvioinnissa KHO viittasi sekä kirjanpitolakiin, että kansainvälisiin tilinpäätösstandardeihin. Pidän todennäköisenä, että osa äänettömistä yhtiömiehistä sovelsi IFRS:ää, ja KHO viittasi siksi näiden yhtiömiesten osalta IFRS-standardeihin, mutta tämä ei käy ratkaisusta ilmi. Selkeä kannanotto tähän kysymykseen olisi ollut toivottavaa, koska KPL:n ja IFRS:n mukaiset määräysvallan käsitteet eroavat toisistaan olennaisesti, ja – toisin kuin KPL:n sääntelyä sovellettaessa – IFRS-standardia sovellettaessa voitaisiin katsoa, että kahdella taholla olisi samanaikaisesti määräysvalta verovelvollisessa.<sup>121</sup>

Vaikka ratkaisussa KHO 2021:124 katsottiinkin, että B Ky pystyi laatimaan tasevertailussa käytettävän konsernitaseen, ei B Ky:n laatimaa suppeampaan konsernituloslaskelmaan sisältyvää konsernitasetta voitu KHO:n mukaan käyttää tasevertailussa. Nähdäkseni KHO siis linjasi, että vaikka tasevertailussa ei käytännössä tarvitakaan kaikkia konsernitilinpäätöksen tietoja – kuten KPL 3:1.1 §:n 4 kohdan mukaisia liitetietoja – on tasevertailussa käytettävän konsernitaseen laativan tahon laadittava kirjanpitosääntelyn mukainen täydellinen konsernitilinpäätös, jos tasevapautusta halutaan soveltaa. Pelkän konsernitaseen laatiminen ei siis riitä. Ratkaisua on tulkittu vastaavalla tavalla myös oikeuskirjallisuudessa ja Verohallinnon ohjeessa.<sup>122</sup>

---

<sup>120</sup> HE 211/2021, s. 21.

<sup>121</sup> Ks. KIPA 2017, s. 6–7. KPL 1:5:n mukaan kirjanpitovelvollisella on määräysvalta kohdeyrityksessä, jos (1) sillä on enemmän kuin puolet kohdeyrityksen äänistä tai (2) oikeus nimittää tai erottaa enemmistö kohdeyrityksen hallituksessa tai vastaavassa toimielimessä (3) tai kun kirjanpitovelvollinen tosiasiallisesti käyttää määräysvaltaa kohdeyrityksessä. IFRS 10 -standardissa käytetyn määräysvallan määritelmän mukaan sijoittajalla on määräysvalta sijoituskohteessa, mikäli (1) sijoittajalla on valtaa sijoituskohteeseen, ja 2) sijoittaja altistuu tai sillä on oikeus sijoituskohteen muuttuvaan tuottoon ja (3) sijoittaja pystyy vaikuttamaan saamansa tuoton määrään käyttämällä tätä valtaansa.

<sup>122</sup> Torkkel 2022, s. 202, Verohallinto 2022a 6.2 luku.

### 5.3 Yhteenveto oikeuskäytännöstä

Edellä läpikäydyn oikeuskäytännön osalta voidaan todeta, että tasevapautuksen soveltamiskäytäntöön on liittynyt epäselvyyksiä erityisesti tasevertailussa käytettävän konsernitaseen laativan tahon osalta. Ratkaisujen KHO 2021:123 ja KHO 2021:124 voidaan katsoa selventäneen tasevapautuksen oikeustilaa, sekä osittain laajentaneen – tai ainakin selkeyttäneen – tasevapautuksen soveltamisedellytyksiä erilaisissa rahastorakenteissa ja muissa tilanteissa, joissa konsernilla on merkittäviä kirjanpidollisen konsernin ulkopuolisia omistajatahoja.

Ratkaisun KHO 2021:123 perusteella näyttää siltä, että ainakin ratkaisun kaltaisissa olosuhteissa yhteisyrityksen omistaman konsernin emoyhtiön laatimaa konsernitasetta voidaan käyttää tasevertailussa konsernitaseena. Ratkaisun KHO 2021:124 perusteella näyttää puolestaan siltä, että tasevertailuun kelpaavan konsernitaseen laativa taho on ylin kirjanpidollista määräysvaltaa konsernissa käyttävä taho, ja että tapauksen kaltainen kommandiittiyhtiömuotoinen pääomasijoitusrahasto voi laatia tasevertailuun kelpaavan konsernitaseen, kunhan konsernitase sisältyy kirjanpitosääntelyn mukaiseen täydelliseen konsernitilinpäätökseen.

Vaikka ratkaisujen KHO 2021:123 ja KHO 2021:124 luonne vuosikirjaratkaisuina tukeekin niiden oikeuskäytäntöä ohjaavaa vaikutusta, ratkaisujen merkitystä heikentää kuitenkin tasevapautuksen soveltamistilanteiden monimutkaisuus ja monimuotoisuus. Täysin selvää ei siis ole, missä määrin erityisesti määräysvallan arviointia koskevat seikat ovat yleistettävissä muihin vastaaviin tapauksiin.<sup>123</sup> Nämä haasteet tasevapautusta koskevien ratkaisujen yleistettävyydessä on tiedostettu myös lainsäätäjän taholla.<sup>124</sup>

---

<sup>123</sup> Kyse on siis siitä, miten eroavaisuudet tapausten yksityiskohdissa vaikuttavat ratkaisujen KHO 2021:123 ja KHO 2021:124 soveltumiseen muissa laintulkintatilanteissa, ks. esim. Myrsky 2011, s. 154–164, Lindgren 2019, s. 560–561, Järvenoja 2015a, s. 137–138.

<sup>124</sup> Ks. HE 202/2022, s. 11–12.

## 6 Uusi EVL 18 b.6 § – Miten muutoslaki vaikuttaa tasevapautukseen?

### 6.1 Lakimuutokset vastauksena oikeustilan kehitykseen

Tasevapautussääntelyn keskeisenä ongelmana voidaan nähdä sääntelyn muodon ja sen tarkoituksen välinen jännite: tasevapautuksen pääasiallisena tarkoituksena on lieventää korkovähennysrajoituksen vaikutuksia keskitettyyn konsernirahoitukseen, mutta sääntelyn sanamuoto on jätetty hyvin avoimeksi.<sup>125</sup> Sääntelyn sanamuodon avoimuus johtuu ainakin osittain siitä, että vertailukelpoisen ja säännöksessä tarkoitettun konsernitaseen määrittäminen on osoittautunut hyvin hankalaksi.<sup>126</sup> Tasevapautuksen soveltaminen edellyttääkin lähtökohtaisesti vain EVL 18 b.1 §:n 4 kohdan tasetestin läpäisemistä.

Tasevapautus on ollut erityisen huomion kohteena sen osalta, miten elinkeinoelämän edustajat ovat vaikuttaneet sääntelyn sisältöön.<sup>127</sup> Lobbauksella – tai ainakin aktiivisella lausuntopalautteen antamisella – onkin ollut myös ihan todistettavasti vaikutusta tasevapautussääntelyyn, sillä tasevapautusta oltiin vielä poistamassa vuoden 2019 muutoksen yhteydessä, kunnes tämä päätös sitten peruttiin ainakin osittain lakiesitykseen annettuun lausuntopalautteeseen vedoten.<sup>128</sup> Lausuntopalautteen vaikutus lakiesityksiin on tietenkin myös ihan toivottavaa sidosryhmien asiantuntemuksen hyödyntämisen näkökulmasta, mutta tasevapautuksen osalta tätä vaikutusta on kritisoitu erityisesti tiettyjen sidosryhmien liian suurten vaikutusmahdollisuuksien vuoksi.<sup>129</sup> Tasevapautus on muutenkin ollut heti säättämishetkestään asti kiistanalainen osa korkovähennysrajoitussääntelyä: tasevapautus ei nimittäin sisältynyt alkuperäiseen lakiesitykseen vuonna 2012, vaan se lisättiin osaksi sääntelyä

<sup>125</sup> Verolainsäädännön muodon ja sisällön välisestä jännitteestä tarkemmin, ks. Knuutinen 2009, s. 19–20.

<sup>126</sup> HE-luonnos 2017, s. 31. Osittain syynä saattaa olla myös se, ettei tasevapautukseen liittyviä ongelmia onnistuttu ennakoimaan, ks. esim. Valtiovarainministeriö 2013, s. 59–61. Asiantuntijatyöryhmän muistiossa kiinnitettiin kyllä huomiota muihin korkovähennysrajoitukseen liittyviin mahdollisiin ongelmiin, mutta tasevapautukseen ei kiinnitetty erityisemmin huomiota.

<sup>127</sup> Valtioneuvosto 2020b, s. 5, Niskakangas 2018, s. 3, Finér 2021a s. 8–22. Uutisointia aiheesta, ks. Helsingin Sanomat 2021a, Helsingin Sanomat 2021b.

<sup>128</sup> HE-luonnos 2017, s. 30–31, HE 150/2018, s. 76–78.

<sup>129</sup> Finér 2021b. Vrt. kuitenkin valtiovarainministeriö 2021. Ks. myös Lindgren 2022, s. 113–116. Suomessa taloudellisten sidosryhmien vaikutusvaltaa voidaankin pitää poikkeuksellisen voimakkaana suhteessa muihin sidosryhmiin, ja taloudellisten sidosryhmienkin sisällä vaikutusvalta on keskittynyt muutamille suurimmille tahoille, ks. Vesa – Kantola – Binderkrantz – Skorkjær 2018, s. 258–259.

lausuntopalautteen perusteella.<sup>130</sup> Tasevapautuksen soveltamistilanteiden kehitystä onkin seurattu tarkasti mahdollisten väärinkäytösten varalta.<sup>131</sup>

Lainsäätäjä ei mitä ilmeisimmin pitänyt ratkaisujen KHO 2021:123 ja KHO 2021:124 mukaista oikeustilan kehitystä toivottavana, sillä tasevapautuksen soveltamisedellytyksiä tiukennettiin vuoden 2022 muutoksella (1251/2021) osittain juuri ratkaisuihin KHO 2021:123 ja KHO 2021:124 vedoten.<sup>132</sup> Vuoden 2022 muutoksella EVL 18 b.1 §:n 4 kohtaan lisättiin taseiden tilintarkastusvaatimus, jonka lisäksi EVL 18 b.5 §:ään lisättiin vaatimus konsernitaseen oman pääoman määrän oikaisemisesta konsernin merkittävilta omistajatahoilta saatujen velkojen osalta. Muutos vaikeutti siis konsernin velkaannuttamista merkittävilta omistajatahoilta saaduilla lainoilla.

Vuoden 2022 muutoksen taustalla vaikuttivat KHO:n ratkaisujen lisäksi tosiasiallisesti myös muut syyt, ja ratkaisujen merkitystä lopullisen lakiesityksen kannalta voidaankin nähdäkseni kyseenalaistaa. Tämä johtuu siitä, että vastuullista yritystoimintaa edistävä kansalaisjärjestö Finnwatch julkaisi sähkönsiirtoyhtiöiden verosuunnittelua koskevan selvityksen marraskuussa 2020. Selvityksessä käytiin läpi, miten sähkönsiirtoyhtiöt pystyivät tasevapautuksen avulla siirtämään verotettavaa tuloaan Suomen rajojen ulkopuolelle korkeakorkoisten yhtiöiden osakkailta saatujen lainojen avulla.<sup>133</sup> Tämä aiheutti julkista keskustelua korkoihin liittyvästä verosuunnittelusta ja sen hyväksyttävyydestä.<sup>134</sup> Korkovähennysrajoituksen uudistamistarpeen arvioinnista sovittiinkin jo 28.1.2021, ja päätöksen taustalla oli nimenomaan tarve estää verotettavan tulon siirtäminen Suomen verotusvallan ulkopuolelle pääomasijoitusrakenteissa. Varsinainen säädösvalmistelu alkoi helmikuussa 2021.<sup>135</sup> Finnwatchin selvitykseen viitattiin myös vuoden 2022 muutosta koskevassa eduskuntakeskustelussa.<sup>136</sup>

---

<sup>130</sup> HE-luonnos 2012, s. 25. Lausuntopalautteen vaikutus tuotiin esille lain esitöissä, ks. HE 146/2012, s. 20.

<sup>131</sup> Tasevapautukseen ja sen tarpeeseen liittyvä varovaisuus tuotiin myös esiin vuoden 2019 muutoksen yhteydessä, ks. VaVM 21/2018, s. 7–9. Tasevapautuksen kiistanalaisuudesta ks. esim. VaVM 31/2012, s. 10–13, VaVM 21/2018, s. 21 ja s. 32 sekä SDP 2018.

<sup>132</sup> HE 211/2021, s. 19–21.

<sup>133</sup> Finnwatch 2020.

<sup>134</sup> Uutisointia aiheesta ks. esim. YLE 2020. Korkoihin liittyvään verosuunnitteluun voidaankin katsoa liittyvän nykyisin verrattain korkea maineriski verovelvollisyhtiöiden näkökulmasta. Aggressiiviseen verosuunnitteluun liittyvästä maineriskistä ja yhteiskuntavastuusta tarkemmin, ks. Knuutinen 2020, s. 377–407, Lindgren 2017, s. 546.

<sup>135</sup> Valtioneuvosto 2021, Valtiovarainministeriö 2021.

<sup>136</sup> Eduskunnan täysistunto 2021, s. 2–3.

Tämä veropoliittinen tausta huomioiden onkin epävarmaa, millainen vaikutus KHO:n ratkaisuille oli tosiasiallisesti vuoden 2022 muutoksen kannalta, sillä ratkaisut julkaistiin vasta syyskuussa 2021. Ratkaisut oli kuitenkin julkaistu ensimmäisen hallituksen esityksen antamisen aikoihin, ja niihin viitattiin selkeästi lain esitöissä.<sup>137</sup> Ratkaisuille oli siis varmasti vaikutusta ainakin muutoksen lopulliseen muotoiluun, mutta voitaneen katsoa, että poliittinen tahto puuttua tasevapautuksen avulla tapahtuvaan aggressiiviseen verosuunnitteluun oli syntynyt jo ennen näitä ratkaisuja.

Heti vuoden 2022 muutoksen jälkeen muutoslilla (1014/2022) lisättiin tasevapautussäätelyyn uusi EVL 18 b.6 §, ja EVL 18 b.1 §:n 4 kohdan tilintarkastusvaatimusta tarkennettiin. Muutoslakia alettiin soveltaa heti vuoden 2023 alusta alkaen, joten tasevapautussäätelyä muutettiin olennaisella tavalla kahtena peräkkäisenä verovuotena. Muutoslain sekä sitä edeltävän vuoden 2022 muutoksen lainvalmisteluaineistosta käy selvästi ilmi, että tasevapautussäätelyn tiukennusten taustalla oli nimenomaan lainsäätäjän haluttomuus soveltaa tasevapautusta tilanteissa, joissa konsernin omistajat rahoittavat konsernia velkainotteisesti. Hallituksen esityksissä käytettiin tapauksen KHO 2021:123 kaltaista yhteisyritystä malliesimerkkinä siitä, miten tasevapautuksesta voidaan hyötyä lain tarkoituksen vastaisesti.<sup>138</sup>

## 6.2 Tasevapautuksen muutokset

### 6.2.1 Uusi EVL 18 b.6 §

Muutoslaki eli elinkeinoverolain muutos 1014/2022 tiukensi tasevapautuksen soveltamisedellytyksiä entisestään lisäämällä säätelyyn uuden 18 b.6 §:n sekä lisäämällä EVL 18 b.1 §:n 4 kohtaan taseiden tilintarkastusvaatimusta koskevan tarkennuksen.<sup>139</sup> EVL 18 b.6 §:n mukaan verovelvollinen ei voi soveltaa tasevapautusta silloin, kun konsernitilinpäätöksen mukaan merkittävän omistuosuuden omistaville tahoille suoritettujen korkojen määrä on vähintään 20 prosenttia kaikista konsernin ulkopuolelle suoritetuista koroista. Konsernilla

---

<sup>137</sup> HE 211/2021, s. 19–21.

<sup>138</sup> HE 211/2021, s. 21–22, HE 202/2022, s. 12.

<sup>139</sup> Muutoslilla säädettiin myös korkovähennysrajoituksen infrastruktuuripoikkeusta koskeva uusi EVL 18 b.7 §, mutta muutoslakia käsitellään tutkielmassa vain tasevapautusta koskevilta osin.

tarkoitetaan sitä kirjanpitosääntelyn mukaista konsernia, johon verovelvollinen kuuluu. EVL 18 b.6 §:ää sovelletaan suoraan konsernitilinpäätöksen lukujen perusteella, joten tarkastelussa huomioitavien korkojen käsite ja määrä perustuvat kirjanpitosääntelyyn.<sup>140</sup> Merkittävän omistusosuuden kriteerinä käytetään EVL 18 b.5 §:n viimeisen virkkeen mukaista omistusta, eli 20 prosentin rajan laskemisessa huomioidaan ne korkomenot, jotka on suoritettu tahoille, joilta saadut lainat oikaistaisiin EVL 18 b.5 §:n mukaisesti konsernitaseessa omaksi pääomaksi.<sup>141</sup>

Uutta EVL 18 b.6 §:ää voidaan luonnehtia tasevapautuksen kolmanneksi kriteeriksi, eli muutoslain myötä tasevapautuksen soveltaminen edellyttää, että verovelvollinen osoittaa täyttävänsä 1) 18 b.1 §:n 4 kohdan, 2) EVL 18 b.5 §:n sekä 3) EVL 18 b.6 §:n mukaiset kriteerit. EVL 18 b.6 §:ää arvioidaan kuitenkin itsenäisesti, eli mahdollisia EVL 18 b.5 §:n mukaisia konsernitaseen oman pääoman määrään tehtäviä oikaisuja ei huomioitaisi tässä laskelmassa. EVL 18 b.6 §:n myötä sääntelyyn lisättiin siis merkittävälle omistajatahoille maksettavien korkojen määrää rajoittava tiukennus, jonka seurauksena mahdollisuus tasevapautuksen soveltamiseen menetetään kokonaan, jos EVL 18 b.6 §:n raja ylittyy. Muutos tiukentaa siis tasevapautuksen soveltamedellytyksiä hyvin merkittäväällä tavalla.

Uusi EVL 18 b.6 § on nopean säätämistahtinsa lisäksi mielenkiintoinen muutos myös siksi, että vastaavaa sääntelyä oltiin sisällyttämässä ATA-direktiivin minimistandardeihin, mutta tästä luovuttiin direktiivin lopullisessa versiossa.<sup>142</sup> Jos ehdotus olisi mennyt läpi sellaisenaan, olisi Suomen tullut lisätä EVL 18 b.6 §:n kaltainen lainkohta jo ATA-direktiivin täytäntöönpanovaiheessa vuonna 2019.

## 6.2.2 Tilintarkastusvaatimuksen tarkentaminen

Muutoslailta lisättiin myös EVL 18 b.1 §:n 4 kohtaan tilintarkastusvaatimusta koskeva tarkennus: lakiin lisättiin maininta siitä, että tasevertailussa käytettävien taseiden tilintarkastuksella tarkoitetaan tilintarkastuslain (1141/2015, TTL) 1 luvun 1 §:n 1 momentin 1

---

<sup>140</sup> HE 202/2022, s. 20.

<sup>141</sup> EVL 18 b.5 §:n edellytyksistä tarkemmin, ks. tutkielman sivut 27–29.

<sup>142</sup> Euroopan komissio 2016 ja direktiiviehdotuksen 4 artiklan 3 kohta e alakohta. Ks. myös Finér 2021, s. 16. Komission alkuperäinen ehdotus oli myös muilta osin tiukempi, sillä siinä euromääräisenä rajana olisi 3 000 000 euron rajan sijasta sovellettu 1 000 000 euron rajaa.

kohdan tai vastaavan ulkomaisen säännöksen nojalla tehtyä tilintarkastusta.<sup>143</sup> Tämä ensisilmäyksellä lähinnä lakitekniseltä vaikuttava tarkennus on itseasiassa tasevapautuksen soveltamisedellytysten kannalta hyvin olennainen lisäys, joka ensinnäkin selventää oikeustilaa, mutta samalla myös toteuttaa paremmin vero-oikeuden legaliteettiperiaatetta.

Muutoslailla säädetty tarkennus liittyy vuoden 2022 muutoksella EVL 18 b.1 §:n 4 kohtaan lisättyyn tilintarkastusvaatimukseen; vuoden 2022 muutoksen yhteydessä tilintarkastusta ei määritelty lain tasolla tarkemmin, eli mitään viittausta esimerkiksi tilintarkastuslakiin ei ollut. Merkittävänä tekijänä muutoslain tarkennuksen taustalla lienee *Torkkelin* esittämä – ja lain sanamuodon mahdollistama – tulkinta, jonka mukaan EVL 18 b.1 §:n 4 kohdan (sellaisena kuin se oli laissa 1251/2021) mukainen tilintarkastuksen käsite pitäisi sisällään TTL 1:1.1 §:n 1 kohdan (*1.kohta*) sekä TTL 1:1.1 §:n 2 kohdan (*2. kohta*).<sup>144</sup> 1. kohdan mukaisella tilintarkastuksella tarkoitetaan kirjanpitolain 1:1 §:ssä tarkoitettua kirjanpitovelvollisen yhteisön ja säätiön tilintarkastusta (*lakisääteinen tilintarkastus*).<sup>145</sup> 2. kohdassa puolestaan viitataan toimeen, joka muussa laissa tai asetuksessa säädetään tilintarkastajan tehtäväksi tai jonka perusteella tilintarkastaja antaa kirjallisen lausunnon viranomaisen tai tuomioistuimen käyttöön (*muu lakisääteinen tehtävä*). Tällaisena muuna lakisääteisenä tehtävänä voitaisiin *Torkkelin* mukaan pitää EVL 18 b.1 §:n 4 kohdan edellyttämää tilintarkastusta.<sup>146</sup> Näin ollen tasevertailun edellyttämänä tilintarkastuksena voitaisiin pitää myös 2.kohdan nojalla tehtyä tilintarkastusta. *Torkkelin* esittämä tulkinta olisi tarkoittanut sitä, että tasevertailussa voitaisiin käyttää myös muuta kuin kirjanpitovelvollisen lakisääteistä tilinpäätöstä, ja että myös muut

---

<sup>143</sup> Viittausta TTL 1:1 §:n nykyiseen versioon (622/2016) ei sisällytetty lakiin, mutta EVL 18 b.6 § viittaa nykymuodossaan tähän versioon lainkohdasta. Itse asiassa lain numeroa ei sisällytetty hallituksen esityksessä edes viittaukseen tilintarkastuslakiin, vaan lain numero lisättiin vasta lain hyväksymisvaiheessa eduskunnan vastauksessa, ks. EV 140/2022. Lisäys tehtiin siitä huolimatta, että valtiovarainvaliokunnan mietinnön päätösehdotuksessa esitettiin, että HE 202/2022 hyväksyttäisiin muuttamattomana, ks. VaVM 26/2022. HE 202/2022 hyväksyttiin lopulta muutettuna, mutta muut esitykseen tehdyt muutokset olivat hyvin pieniä kirjoitusasun muokkauksia esimerkiksi voimaantulosäännökseen, jotka eivät vaikuttaneet varsinaisen lakitekstin sisältöön.

<sup>144</sup> *Torkkel* 2022, s. 205–207.

<sup>145</sup> TTL 1:1.1 §:n 1 kohtaa kutsutaan usein lakisääteiseksi tilintarkastukseksi, ks. Horsmanheimo – Kaisanlahti – Steiner 2017, s. 15, *Torkkel* 2022, s. 206. Lainkohdan mukaan kirjanpitovelvollisia ovat muun muassa osakeyhtiöt, kommandiittiyhtiöt sekä avoimet yhtiöt, eli kaikki korkovähennysrajoituksen soveltamisalaan kuuluvat yhtiömuodot kuuluvat lähtökohtaisesti 1. kohdan mukaisen tilintarkastuksen soveltamisalaan. Yhteisön käsite poikkeaa siis TTL:ssä vero-oikeudellisesta TVL 3 §:n mukaisesta yhteisön käsitteestä.

<sup>146</sup> Lainkohdassa tarkoitettu tilintarkastajan kirjallinen lausunto on käsitteenä laaja. Olennaista on, että dokumentti on tilintarkastajan laatima, ja että se on kirjallinen, ks. Horsmanheimo – Kaisanlahti – Steiner 2017, s. 19.

kuin kirjanpitovelvolliset tahot voisivat laatia tasevertailuun kelpaavan konsernitaseen.

*Torkkelin* esittämä tulkinta oli lainsäätäjän tarkoituksen vastainen: Vuoden 2022 muutoksen tarkoituksena oli, että tasevapautusta sovellettaisiin vain aidoissa liiketoimintakonserneissa, ja että konserni, jonka laatimaan konsernitaseeseen tasevertailu tehdään, on ATA-direktiivin tarkoittama liikekirjanpidollinen konserni.<sup>147</sup> Myös ATA-direktiivissä tarkoituksena oli, että tasevapautusta sovellettaisiin vain silloin, kun verovelvollinen on osa ryhmää, joka esittää *lakisääteisen konsernitilinpäätöksen*.<sup>148</sup> *Torkkelin* esittämä tulkinta mahdollistaisi tasevapautuksen soveltamisen myös silloin, kun konsernitaseen laatimisvelvollisuus tasevertailussa olisi esimerkiksi rahastolla, joka ei olisi lainkaan kirjanpitovelvollinen. Rahasto voisi näissä tilanteissa laatia vapaaehtoisen konsernitilinpäätöksen, joka voitaisiin sitten TTL 1:1.1 §:n 2 kohdan mukaisesti tilintarkastaa niin, että se täyttäisi EVL 18 b.1 §:n 4 kohdan tilintarkastusvaatimuksen.<sup>149</sup>

*Torkkelin* esittämä tulkinta olisi ollut mahdollinen siitäkin huolimatta, että valtiovarainvaliokunnan mietinnön mukaan tilintarkastuksella tarkoitettaisiin virallisen tilinpäätöksen lakisääteistä tilintarkastusta, joka olisi siis tarkoittanut TTL 1:1.1 §:n 1 kohdan mukaista tilintarkastusta.<sup>150</sup> *Torkkelin* mukaan tällaista lain perusteluilla säätämistä ei voida kuitenkaan pitää hyväksyttävänä, jolloin lain tulkinnassa tulee noudattaa lain sanamuotoa.<sup>151</sup> Tämä onkin legaliteettiperiaatteen näkökulmasta perusteltu tulkinta.<sup>152</sup> Esimerkiksi ratkaisussa KHO 2019:121 linjattiin, ettei hallituksen esityksen yksittäisellä lausumalla voida laajentaa veron perustetta lain sanamuodon ulkopuolelle. Toisaalta verolain sanamuoto ei ole kuitenkaan ehdoton, ja myös lain sanamuodosta poikkeavat ratkaisut ovat tietyin edellytyksin mahdollisia.<sup>153</sup> Lisäksi valtiovarainvaliokunnan mietinnöillä ja siinä esitetyillä tarkennuksilla on olennainen rooli verolain tulkinnassa erityisesti silloin, kun lainsäädäntö on uutta, tai jos hallituksen esitys on puutteellinen.<sup>154</sup>

---

<sup>147</sup> HE 211/2021, s. 24.

<sup>148</sup> ATA-direktiivin johdanto-osa, kohta 7.

<sup>149</sup> Torkkel 2022, s. 207.

<sup>150</sup> VaVM 32/2021, s. 5.

<sup>151</sup> Torkkel 2022, s. 206.

<sup>152</sup> Lain sanamuodon etusijasta Ks. esim. Määttä 2021, s. 308.

<sup>153</sup> Määttä 2014, s. 96–105. Lain sanamuodon vastainen tulkinta on mahdollista tehdä myös verovelvollisen vahingoksi, ks. Haapaniemi 2022, s. 169.

<sup>154</sup> Knuutinen 2009, s. 160, Määttä 2014, s. 170–171.



*Torkkelin* esittämää kritiikkiä mukaillen EVL 18 b.1 §:n 4 kohtaan lisättiin kuitenkin muutoslalla lakiviittaus nimenomaan TTL 1:1.1 §:n 1 kohdan mukaiseen tilintarkastukseen. Lakiin otettiin siis selkeä määräys siitä, että tasevertailussa voidaan käyttää vain TTL 1:1.1 §:n 1 kohdan nojalla tilintarkastettuja taseita.<sup>155</sup> Lisäyksellä varmistettiin, ettei lakia voitaisi tulkita *Torkkelin* esittämällä tavalla niin, että tasevertailun edellyttämän taseen voisi laatia myös muu kuin kirjanpitovelvollinen taho. Tarkennuksen myötä tasevapautukseen vetoavan verovelvollisen ja konsernitaseen laativan tahon on siis molempien oltava kirjanpitovelvollisia, jotta tasevapautusta voitaisiin hyödyntää.

Muutoslain esitöissä tälle tilintarkastuksen määritelmän tarkennukselle ei kuitenkaan annettu suurta merkitystä, vaan sitä kommentoitiin vain seuraavasti: ”viittauksella selvennettäisiin jo voimassa olevaa oikeustilaa, jonka mukaan vertailtavien taseiden tulee olla lakisääteisesti tilintarkastettuja.”<sup>156</sup> Muutoslalla lisätty tarkennus ei vaikuttanekaan verotuskäytäntöön, koska myös Verohallinto on tulkinnut tilintarkastusvaatimusta lainsäätäjän tahdon mukaisesti jo vuoden 2022 muutoksesta lähtien katsomalla, että EVL 18 b.1 §:n 4 kohdan mukaisella tilintarkastuksella tarkoitetaan virallisen tilinpäätöksen lakisääteisistä tilintarkastusta.<sup>157</sup> Eri asia on, olisiko tämä Verohallinnon tulkinta vahvistettu mahdollisessa muutoksenhaussa tai verovelvollisen pyytämässä KVL:n ennakkoratkaisussa, jos kysymykseen olisi ehditty ottaa kantaa ennen muutoslain mukaista tarkennusta.<sup>158</sup>

## 6.3 Muutoslain tulkintaa

### 6.3.1 EVL 18 b.6 §:n soveltaminen

Lain esitöissä ei annettu havainnollistavia esimerkkejä uuden EVL 18 b.6 §:n soveltamisesta, vaikka erityisesti Verohallinto kiinnitti tähän puutteeseen huomiota.<sup>159</sup> EVL 18 b.6 §:n mukaan

---

<sup>155</sup> Muutos on *Torkkelin* esittämän kritiikin mukainen: ”Jos EVL 18 b.1 §:n 4 kohdassa olisi tarkoitettu lakisääteisistä tilintarkastusta, voisi olettaa, että lain sanamuodossa olisi viitattu TTL 1:1.1:n 1 kohtaan.” (*Torkkel* 2022, s. 206).

<sup>156</sup> HE 202/2022, s. 20. Ks. myös VaVM 26/2022, s. 2.

<sup>157</sup> Verohallinto 2022, 6.1 luku.

<sup>158</sup> Keskusverolautakunta ja verotuksen oikaisulautakunta käyttävät tehtävissään laki verohallinnosta 5 §:n mukaisesti itsenäistä ratkaisovaltaa, joten Verohallinnon ohjeissa tehdyistä tulkinnoista voidaan poiketa. Ks. myös Myrsky – Rabinä 2015, s. 28.

<sup>159</sup> Verohallinto 2022c.

tasevapautusta ei sovelleta, jos konsernitilinpäätöksessä EVL 18 b.5 §:n viimeisessä virkkeessä tarkoitetuille tahoille suoritettujen korkojen määrä on vähintään 20 prosenttia kaikista konsernin ulkopuolelle suoritetuista koroista. Lain esitöissä EVL 18 b.6 §:ää on tarkennettu niin, että laskettaessa kyseisille tahoille suoritettujen korkojen osuutta suhteessa kaikkiin konsernin ulkopuolelle suoritettuihin korkoihin, tarkastelu tehtäisiin koko konsernin tasolla konsernitilinpäätöksen tietojen ja lukujen perusteella.<sup>160</sup>

Lain sanamuodon perusteella vaikuttaakin siltä, että verovelvollinen voisi menettää EVL 18 b.6 §:n nojalla mahdollisuuden soveltaa tasevapautusta myös silloin, kun se ei itse suorita korkoja näille 5 momentin viimeisen virkkeen mukaisille merkittäville omistajatahoille, vaan riittää, että muut konsernin yhtiöt suorittavat korkoja näille tahoille niin, että 20 prosentin raja ylittyy. Myös Verohallinto näyttää tulkinneen säännöstä näin.<sup>161</sup> Lainsäätäjän tahdon selvittäminen tämän kysymyksen osalta on lainvalmisteluaineiston pohjalta vaikeaa, mutta ainakin valtiovarainministeriön lausunnon perusteella vaikuttaa siltä, että tämä ei ollut lainsäätäjän tarkoituksena, vaan ilmeisesti tarkoitus oli tarkastella maksettujen korkojen määrää verovelvolliskohtaisesti.<sup>162</sup> Myös valtiovarainvaliokunnan mietintö tukee tätä käsitystä, sillä mietinnössä lausuttiin EVL 18 b.6 §:n soveltamisesta näin: ”Tasevapautuksen estävien konsernin ulkopuoliselle omistajalle maksettujen korkomenojen osuutta kaikista maksetuista korkomenoista on saadun selvityksen mukaan esityksessä nostettu alkuperäisen esitysluonnoksen mukaisesta 10 prosentista 20 prosenttiin tarkoituksena rajata muutoksen vaikutukset vain niihin tilanteisiin, joissa varsin merkittävä osuus *yhtiön korkomenoista* maksetaan konsernin ulkopuolisille omistajille” (kursivointi on kirjoittajan oma korostus).<sup>163</sup>

Jos tarkoituksena olisi ollut, että 20 prosentin raja perustuu yhtiön korkomenojen sijasta koko konsernin korkomeneihin, olisi mietinnössä yhtiön korkomenojen sijasta varmasti viitattu koko konsernin korkomeneihin. Mietinnön perusteella vaikuttaisi siis siltä, että 20 prosentin raja laskettaisiin nimenomaan yhtiön korkomenojen perusteella, eli tasevapautuksen soveltuminen EVL 18 b.6 §:n nojalla estyisi silloin, kun vähintään 20 prosenttia yhtiön suorittamista koroista

---

<sup>160</sup> HE 202/2022, s. 20.

<sup>161</sup> Verohallinto 2022a 6.3 luku ja erityisesti esimerkki 28. Ks. myös Verohallinto 2022c.

<sup>162</sup> Valtiovarainministeriö 2022a, dia 3.

<sup>163</sup> VaVM 26/2022 s. 4. Sama toistettiin myös valtiovarainministeriön lausunnossa, ks. Valtiovarainministeriö 2022b, s. 2.

konsernin ulkopuolisille tahoille olisi suoritettu merkittäville omistajatahoille. Muutoslain esitöissä viitattiin myös useasti Saksassa käytössä olevaan vastaavaan sääntelyyn, jossa mahdollisuus tasevapautukseen menetetään silloin, kun konserniyhtiö on saanut etuyhteydessä olevalta yhtiöltä lainoja ja lainojen korot ovat yli 10 prosenttia *velallisen korkomenoista*.<sup>164</sup> Toisaalta on hyvin epäselvää, miksi lainsäätäjät olisi tarkentanut muutoslain esitöissä, että EVL 18 b.6 §:ää sovellettaessa käytetään pelkästään konsernitilinpäätöksen tietoja ja lukuja, jos tarkoituksena olisi ollut, että tarkastelu tehtäisiin tasevapautusta vaativan yhtiön tasolla. Tällöin olisi ollut luontevaa käyttää tasevapautusta vaativan yhtiön erillistilinpäätöstä ja sen tietoja.

Jostain syystä tähän EVL 18 b.6 §:ää koskevaan tulkintakysymykseen ei kuitenkaan otettu selkeästi kantaa lain esitöissä, vaikka Verohallinto kiinnitti asiaan huomiota jo lain valmisteluvaiheessa.<sup>165</sup> Lain nykyisen sanamuodon ja lainvalmisteluaineiston pohjalta ei kuitenkaan ole nähdäkseen mahdollista tehdä muuta kuin Verohallinnon jo omaksumaa tulkintaa, joka käy ilmi korkovähennysrajoituksen soveltamista koskevan Verohallinnon ohjeen esimerkistä 28.<sup>166</sup> Tällä hetkellä näyttää siis siltä, että EVL 18 b.6 §:n mukainen tarkastelu tehdään koko konsernin tasolla, ja verovelvollinen voi menettää mahdollisuuden tasevapautuksen soveltamiseen, vaikka verovelvollinen ei itse suorittaisi lainkaan korkoja näille merkittäville omistajatahoille.

### 6.3.2 Tarkennetun tilintarkastusvaatimuksen soveltaminen

EVL 18 b.1 §:n 4 kohdan mukaiseen tilintarkastusvaatimukseen liittyvät tulkintakysymykset eivät nähdäkseen ratkenneet kokonaisuudessaan muutoslain myötä. Muutoslailla lisätty viittaus TTL 1:1.1 §:n 1 kohtaan herättää nimittäin kysymyksen siitä, voitaisiinko tasevertailussa käyttää esimerkiksi kirjanpitovelvollisen emoyhtiön laatimaa konsernitasetta silloin, kun emoyhtiö on soveltamansa kirjanpitosääntelyn mukaan vapautettu konsernitilinpäätöksen laatimisvelvollisuudesta, tai kun emoyhtiö on vapautettu velvollisuudesta yhdistellä sen tytäryhtiöt konsernitilinpäätökseen poikkeussääntelyn, kuten esimerkiksi KPL 6:3 §:n (1620/2015) nojalla.

---

<sup>164</sup> HE 202/2022, s. 12 ja s. 19.

<sup>165</sup> Verohallinto 2022c, s. 3.

<sup>166</sup> Verohallinto 2022a 6.3 luku.

Kysymys on siis siitä, voitaisiinko tasevertailussa käyttää kirjanpitovelvollisen tahon laatimaa – kokonaan tai osittain vapaaehtoiseen konsernitilinpäätökseen sisältyvää – konsernitasetta. Valtiovarainvaliokunnan mietinnössä kuitenkin todettiin, että tilintarkastuksella tarkoitettaisiin *virallisen tilinpäätöksen* lakisäätteistä tilintarkastusta, joten lainsäätäjän tarkoituksena näyttää olleen estää tilanteet, joissa konsernitase laadittaisiin ainoastaan tasevertailua varten.<sup>167</sup> Valtiovarainministeriön lausunnossa tilintarkastusvaatimuksen tarkennusta perusteltiin kuitenkin puolestaan sen varmistamisella, että tasevapautuksen perusteena käytetään nimenomaan vahvistettua ja tilintarkastettua tilinpäätöstä.<sup>168</sup> Lainvalmisteluaineistossa ei ole kuitenkaan otettu tähän kysymykseen suoraan kantaa, eikä termiä ”virallinen tilinpäätös” ole määritelty kirjanpitolaissa tai tilintarkastuslaissa. Onkin valitettavaa, ettei lainsäätäjä perustellut tilintarkastusvaatimuksen tavoitteita ja soveltamista yksityiskohtaisemmin, vaikka Verohallinto kiinnitti näihin puutteisiin huomiota jo vuoden 2022 muutoksessa tilintarkastusvaatimuksen lisäämisen yhteydessä.<sup>169</sup> Myös *Torkkel* näyttää kuitenkin tulkinneen tilannetta niin, että ainakaan täysin vapaaehtoisesti laadittavaa konsernitilinpäätöstä ei voitaisi pitää lain esitöiden mukaisena ”virallisena” tilinpäätöksenä, eikä tällaisen konsernitilinpäätöksen tilintarkastus olisi esitöiden tarkoittama lakisäätäinen tilintarkastus, eli TTL 1:1.1. §:n 1 kohdan mukainen tilintarkastus.<sup>170</sup>

TTL 1:1.1 §:n 1 kohdan mukaisella tilintarkastuksella viitataan kuitenkin vain KPL 1:1 §:ssä tarkoitettujen kirjanpitovelvollisten tahojen tilintarkastukseen, joten nähdäkseni ainakin sääntelyn sanamuodon perusteella TTL 1:1.1 §:n 1 kohta pitäisi sisällään myös kirjanpitovelvollisten tahojen laatimien vapaaehtoisten tilinpäätösten tilintarkastamisen, kunhan tilintarkastuksen kohteena on TTL 3:1.1 §:n (622/2016) mukaisesti yhteisön tai säätiön tilikauden kirjanpito, tilinpäätös sekä hallinto. Myöskään TTL 1:1.1 §:n 1 kohdan lain esitöissä ei ole mainittu, että lainsäätäjän tarkoituksena olisi ollut rajata kirjanpitovelvollisen tahon laatiman vapaaehtoisen tilinpäätösten tilintarkastaminen TTL 1:1.1 §:n 1 kohdan ulkopuolelle.<sup>171</sup> Myös oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että vapaaehtoisessa

---

<sup>167</sup> VaVM 32/2021, s. 5.

<sup>168</sup> Valtiovarainministeriö 2022a s. 3.

<sup>169</sup> Verohallinto 2021, s. 6.

<sup>170</sup> *Torkkel* 2022, s. 205.

<sup>171</sup> HE 254/2014, s. 53.

tilintarkastuksessa noudatetaan nimenomaan TTL 1:1.1 §:n 1 kohdan mukaisia velvoitteita.<sup>172</sup> Rajanvetoa TTL 1:1.1 §:n 1 ja 2 kohdan välillä vaikeuttanee se, että TTL:n systematiikassa tämä jaottelu ei ole kovin olennainen, vaan olennaista on jaottelu tilintarkastajan TTL 1:1.1 §:n mukaisten tehtävien sekä TTL 1:1.4 §:n mukaisten tehtävien välillä (vapaaehtoiset tarkastukset ja tarkastuslausunnot).<sup>173</sup> Toisin kuin TTL 1:1.4 §:n mukaiseen toimintaan, tilintarkastajan kaikkeen TTL 1:1.1 §:n mukaiseen toimintaan sovelletaan nimittäin TTL:n 10 luvun säännöksiä tilintarkastajan seuraamusmaksusta ja vahingonkorvausvelvollisuudesta, joten tilintarkastajan vastuun näkökulmasta jaottelu TTL 1:1.1 §:n 1 ja 2 kohtien välillä ei ole olennainen.

Ottaen huomioon verotuksen korostetun lakisidonnaisuuden, sekä muutoslain esitöiden epämääräisyyden tämän kysymyksen osalta, näen itse perusteltuna, että säännöstä tulkittaisiin niin, että se rajaa tasevertailun ulkopuolelle vain muut kuin kirjanpitovelvolliset tahot, eli myös kirjanpitovelvollisen emoyhtiön laatimaa vapaaehtoista konsernitilinpäätöstä voitaisiin käyttää tasevertailussa, kunhan konsernitilinpäätös tilintarkastetaan ja vahvistetaan vastaavalla tavalla kuin pakollinenkin konsernitilinpäätös. Kyse olisi siis esimerkiksi tilanteesta, jossa kirjanpitovelvollinen emoyhtiö laatisi konsernitilinpäätöksen kirjanpitosääntelyn edellyttämällä tavalla, vaikka kirjanpitosääntelyn mukaan sen ei olisi pakko laatia konsernitilinpäätöstä, tai emoyhtiö yhdistäisi tasevapautusta vaativan tytäryhtiönsä osaksi konsernitilinpäätöstään, vaikka yhdistäminen ei olisi esimerkiksi KPL 6:3 §:n mukaisen poikkeussääntelyn vuoksi pakollista. Erityisesti tällaisen vapaaehtoisen yhdistämisen osalta perustelut tasevapautuksen soveltumiselle olisivat mielestäni vahvat, sillä konsernitilinpäätös olisi tällaisissa tilanteissa kirjanpitosääntelyn edellyttämä virallinen konsernitilinpäätös, mutta emoyhtiö laatisi siitä vapaaehtoisesti laajemman version. Myös *Torkkel* näyttää tulkinneen asiaa näin.<sup>174</sup>

Tähän tulkintakysymykseen olisi kuitenkin hyvä saada selkeä kannanotto joko lainsäätäjän taholta tai oikeuskäytännöstä, sillä kysymyksellä on olennaista merkitystä esimerkiksi tapauksen KHO 2021:124 kaltaisiin tilanteisiin, jossa kirjanpitovelvollisen emoyhtiön katsottiin olevan kelpoinen laatimaan tasevertailussa käytettävän konsernitaseen, mutta sen ei

---

<sup>172</sup> Horsmanheimo – Kaisanlahti – Steiner 2017, s. 15–16.

<sup>173</sup> Horsmanheimo – Kaisanlahti – Steiner 2017, s. 17–18.

<sup>174</sup> Torkkel 2022, s. 205.

täytynyt laatia konsernitalinpäätöstä siihen soveltuvan poikkeusäntelyn ansiosta. Kysymys on siis siitä, olisiko esimerkiksi tapauksen KHO 2021:124 kaltaisen emoyhtiön laatimaan konsernitalinpäätökseen sisältyvä konsernitase EVL 18 b.1 §:n 4 kohdan edellytykset täyttävä – TTL 1:1.1 §:n 1 kohdan nojalla tilintarkastettava – konsernitase, jos emoyhtiö päättäisi laatia vapaaehtoisesti kirjanpitosäntelyn edellytykset täyttävän konsernitalinpäätöksen, ja tilintarkastuttaisi sen vastaavalla tavalla kuin lain edellyttämän konsernitalinpäätöksenkin, vai katsottaisiinko tällainen konsernitalinpäätös tilintarkastetuksi TTL 1:1.1 §:n 2 kohdan nojalla, jolloin siihen sisältyvää konsernitasetta ei voitaisi käyttää konsernitaseena tasevertailussa.

### 6.3.3 Oikaistujen taseiden vapautus tilintarkastusvaatimuksesta

Tilintarkastusvaatimukseen liittyvää epäselvyyttä lisää se, että lainsäätäjät näki jostain syystä tarpeettomana lisätä lakiin lainvalmisteluaineistossa esitetyn tarkennuksen siitä, ettei tilintarkastusvaatimus koskisi EVL 18 b.5 §:n nojalla oikaistuja taseita. Lainsäätäjän tarkoituksena on siis edelleen ollut, ettei EVL 18 b.1 §:n 4 kohdan tilintarkastusvaatimus koskisi kirjanpitosäntelyiden eroavaisuuksista johtuvaa tasekonversiota, eikä konsernitaseeseen tehtyjä oman pääoman oikaisuja.<sup>175</sup> Näiden epävirallisten taseiden oikeellisuus tarkistettaisiin viimekädessä Verohallinnon toimesta verotarkastuksessa.<sup>176</sup> Oikaistujen taseiden vapautus tilintarkastusvaatimuksesta perustuu edelleen vain lain esitöissä esitettyyn lainsäätäjän kannanottoon. Kyse on siis vastaavasta ongelmasta, joka oli muutoslailta tehdyn tilintarkastusvaatimuksen tarkennuksen taustalla – lain sanamuoto ei näytä tukevan lain perusteluja.<sup>177</sup> Lisäyksen tekeminen olisi ollut erityisen perusteltua *Torkkelin* esittämän kritiikin näkökulmasta, sillä mikäli tilintarkastusvaatimus koskisi myös oikaistuja taseita, ei oikaistuja taseita voitaisi tosiasiallisesti käyttää tasevertailussa. Nämä varsinaisen tilintarkastetun tilinpäätöksen pohjalta laaditut erilliset verotusta varten oikaistut taseet tilintarkastettaisiin nimittäin TTL 1:1.1 §:n 2 kohdan nojalla, eikä kyse olisi siis TTL 1:1.1 §:n 1 kohdan nojalla tehdystä tilinpäätöksen tilintarkastamisesta.<sup>178</sup> Muutoslailta tehty tarkennus näyttäisi siis sanamuotonsa puolesta estävän oikaistujen taseiden käyttämisen tasevertailussa.

---

<sup>175</sup> HE 211/2021, s. 42.

<sup>176</sup> Verohallinto ei kuitenkaan pitänyt tarkoituksenmukaisena, että sen tulisi ensi sijassa arvioida tehtyjen muutosten ja taseiden oikeellisuutta, ks. VaVM 21/2018, s. 9.

<sup>177</sup> Ks. tutkielman luku 6.2.2.

<sup>178</sup> Torkkel 2022, s. 203–207.

Koska lain sanamuoto ei näytä tukevan lainsäätäjän näkemystä siitä, että tilintarkastusvelvollisuus ei koskisi myös oikaistuja taseita, on myös olemassa ihan todellinen – joskin nähdäkseni hyvin pieni – riski siitä, että oikaistujen taseiden käyttömahdollisuus tasevertailussa estyisi muutoslain vuoksi. Pidän riskiä pienenä, koska lainsäätäjän tahto käy selkeästi ilmi lain esitöistä.<sup>179</sup> Verolain sanamuoto ei myöskään ole ehdoton, vaan lain sanamuodosta poikkeamiselle tai sen täydentävälle tulkinnalle löytyy tukea oikeuskirjallisuudessa ja oikeuskäytännössä.<sup>180</sup> Tilintarkastusvaatimus ei myöskään perustu ATA-direktiivin, joten ei ole riskiä siitä, että direktiivi syrjäyttäisi lain esityöt tältä osin esimerkiksi tapauksen HAO 28.3.2013 nro 13/0493/4 (KHO 2014:123, *ei muutosta*) tavoin.<sup>181</sup> Lisäksi EVL 18 b.1 §:n 4 kohdan ja EVL 18 b.5 §:n sanamuoto on nähdäkseni siinä määrin monitulkintainen, ettei oikaistujen taseiden vapauttaminen tilintarkastusvaatimuksesta johtaisi selkeästi verolain sanamuodon vastaiseen tulkintaan, kunhan tase, johon oikaisu tehdään, on osa TTL 1:1.1 §:n 1 kohdan mukaan tilintarkastettua tilinpäätöstä. Kyse on enemmänkin siitä, ettei lain sanamuoto näytä myöskään tukevan lain esitöissä esitettyä kannanottoa.

Tämän tulkintakysymyksen osalta täytyy kuitenkin huomioida, että lain sanamuoto saa tasevapautuksen kohdalla erityistä painoarvoa, koska tasevapautus on luonteeltaan poikkeussääntelyä, jolloin sitä tulee tulkita suppeasti.<sup>182</sup> Tästä näkökulmasta onkin hieman ongelmallista, jos tasevapautuksen soveltamismahdollisuuksia laajennetaan pelkän lain esitöissä esitetyn kannanoton perusteella. Verohallinto viittaa kuitenkin ohjeessaan näihin lainsäätäjän kannanottoihin, eikä näytä vaativan oikaistujen taseiden erillistä tilintarkastusta. Näyttääkin siltä, että ainakin Verohallinnossa lainsäätäjän tahdon mukainen tulkinta on hyväksytty.<sup>183</sup> Veronsaajien oikeudenvallontayksikkö käyttää kuitenkin laki verohallinnosta (503/2010) 24 §:n (437/2022) mukaista itsenäistä ratkaisovaltaa verotusta koskeissa asioissa, joten aivan täyttä varmuutta tulkinnan lopullisesta hyväksymisestä ei ole.<sup>184</sup> VOVA voisi siis ainakin teoriassa kyseenalaistaa Verohallinnon tulkinnan.

---

<sup>179</sup> HE 211/2021, s. 42.

<sup>180</sup> Määttä 2014, s. 97–100. Ks. myös tapaukset KHO 2011:68, KHO 2012:62.

<sup>181</sup> Tapauksesta tarkemmin ks. Määttä 2014, s. 181–182.

<sup>182</sup> Suppealla tulkinnalla voidaan lähinnä perustella lain sanamuodon mukaisessa tulkinnassa pidättäytymistä. Suppean tulkinnan rajoista ks. Määttä 2014, s. 150–157.

<sup>183</sup> Verohallinto 2022a, luku 6.4.

<sup>184</sup> VOVA:n itsenäisyys on todettu suoraan myös lain esitöissä, ks. HE 288/2009, s. 21.

Oikaistuja taseita koskevan tulkintakysymyksen merkitystä ei voida kuitenkaan pitää yhtä suurena kuin muutoslailla juuri korjattua tilintarkastuksen määritelmään liittyvää tulkintaongelmaa. Tasevertailussa hyväksyttävien taseiden rajoittaminen pelkästään TTL 1:1.1 §:n 1 kohdan mukaisesti tilintarkastettuihin tilinpäätöksiin sisältyviin taseisiin oli nimittäin verovelvollisten kannalta epäedullinen tulkinta, joka tiukensi tasevapautuksen soveltamisedellytyksiä. Kysymys oikaistujen taseiden tilintarkastuksesta on luonteeltaan päinvastainen, koska lain sanamuotoa on laajennettu lain esitöissä verovelvollisen kannalta edullisella tavalla. Tällaisessa tilanteessa lain perusteluilla säätämistä ja heikosti velvoittaviin oikeuslähteisiin tukeutumista voidaan nähdäkseni pitää hyväksyttävämpänä, ja tämä näkemys saa tukea myös oikeuskirjallisuudesta.<sup>185</sup> Esimerkiksi luvussa 6.2.2 viitatussa tapauksessa KHO 2019:121 KHO puuttui nimenomaan tilanteeseen, jossa lain perusteluilla kasvatettiin maksettavan veron määrää. Verovelvollisen suosimisen periaate lisännee myös todennäköisyyttä, että tämä perusteluilla säätäminen hyväksyttäisiin.<sup>186</sup> Myös VML 26.2 §:n (772/2016) mukainen verovelvollisen luottamuksensuoja voisi tulla sovellettavaksi, koska Verohallinto ohjeistaa nykyisellään verovelvollisia niin, ettei tilintarkastusvaatimus koske EVL 18 b.5 §:n mukaisesti oikaistuja taseita.<sup>187</sup>

Edellä mainitut seikat huomioon ottaen olisi kuitenkin ollut erittäin toivottavaa, että lainsäätäjä olisi poistanut tämän epäselvyyden lisäämällä suoraan lakiin maininnan siitä, että tilintarkastusvelvollisuus ei koske EVL 18 b.5 §:n nojalla oikaistuja taseita. Koska näin ei kuitenkaan toimittu, on oikeustila tämän kysymyksen osalta edelleen epätydyttävä. Muutoslailla ei myöskään selvennetty EVL 18 b.1 §:n 4 kohdan mukaisen tilinpäätöksen vahvistamisen vaatimuksesta johtuvaa terminologista epäselvyyttä, joka johtuu siitä, ettei vahvistamisen vaatimus koske henkilöyhtiöitä. Myös tältä osin muutoslaissa jätettiin siis hyödyntämättä hyvä mahdollisuus selkeyttää sääntelyn sanamuotoa.<sup>188</sup>

---

<sup>185</sup> Juusela 2018, s. 451.

<sup>186</sup> Verovelvollisen suosimisen periaatteen käytännön merkitys – ja ylipäätään sen olemassaolo – on ratkaisukäytännön kannalta kuitenkin hyvin vaikeasti hahmotettavissa, ks. Urpilainen 2014, s. 395–400. Ks. myös Isotalo – Linnakangas 2023, s. 420.

<sup>187</sup> Verohallinto 2022a, luku 6.4.

<sup>188</sup> Taseiden vahvistamisen terminologisesta epäselvyydestä, ks. tutkielman sivut 23–24.



#### 6.4 Näyttövelvollisuuteen liittyviä haasteita

Muutoslaki kasvattaa vuoden 2022 muutoksen yhteydessä lisätyn EVL 18 b.5 §:n viimeisen virkkeen mukaisen merkittävän omistusosuuden omistavien tahojen merkitystä tasevapautuksen soveltamisedellytysten arvioinnissa. Jo vuoden 2022 muutoksen yhteydessä todettiin, että muutos monimutkaistaa sääntelyä ja lisää verovelvollisten selvitysvelvollisuutta tasevapautuksen edellytysten täyttymisestä.<sup>189</sup> Esimerkiksi Verohallinto painotti, että tasevapautuksen edellytysten selvittäminen vaatii tarkkaa ja yksityiskohtaista tietoa omistus- ja rahoitusrakenteista sen konsernin osalta, johon tasevapautusta vaativa verovelvollinen kuuluu.<sup>190</sup>

Lainsäätäjä ei ole kuitenkaan arvioinut merkittävän omistusosuuden omistavien tahojen selvittämiseen liittyviä näyttökysymyksiä verovelvollisen näkökulmasta kovinkaan yksityiskohtaisesti. Esimerkiksi vuoden 2022 muutoksen yhteydessä annettu esimerkki sääntelyn soveltamisesta oli hyvin yksinkertaistettu, eikä siinä huomioitu varsinaista näyttökysymystä lainkaan.<sup>191</sup> Tähän näyttökysymysongelmaan ei otettu kantaa myöskään muutoslain yhteydessä, vaikka ongelmaan kiinnitettiin huomiota myös lausuntopalautteessa.<sup>192</sup> Mitään selkeää ohjetta näyttövelvollisuuden täyttämistä ei siis esitetty lain esitöissä. Näyttökysymykseen ei oteta selkeää kantaa myöskään Verohallinnon ohjeessa, jossa todetaan vain, että verovelvollisen tulee esittää pyydettyä kaavio koko konsernin rakenteesta, sekä tarvittaessa myös muuta selvitystä tasevertailuun perustuvan poikkeuksen soveltamisen edellytysten täyttymisestä.<sup>193</sup> Verohallinnon kannanotto näyttökysymykseen mukailee hyvin pitkälti lain esitöitä, joten verotuskäytännössä ei ilmeisestikään ole kehitetty ratkaisuja tähän ongelmaan.<sup>194</sup>

EVL 18 b.5 §:n mukaisten merkittävän omistusosuuden omistavien tahojen ja näille suoritettujen korkojen määrän selvittäminen suhteessa kaikkiin konsernin ulkopuolelle suoritettuihin korkoihin lisännee siis tasevapautusta soveltavien verovelvollisten hallinnollista

---

<sup>189</sup> HE 211/2021, s. 26–27.

<sup>190</sup> Verohallinto 2021, s. 5.

<sup>191</sup> HE 211/2021, s. 41–42.

<sup>192</sup> HE 202/2022, s. 16–17, Keskuskauppakamari 2022, Finanssiala ry 2022.

<sup>193</sup> Verohallinto 2022a, 6.6 luku.

<sup>194</sup> Ks. VaVM 32/2021, s. 4.

taakkaa merkittävästi. Ongelmia näyttövelvollisuuden osalta aiheuttanee erityisesti välillisen omistuksen huomioimisvaatimus – miten verovelvollinen voi osoittaa, ettei merkittävän omistusosuuden raja ylity yksittäisen rahoittajan kohdalla esimerkiksi välillisen omistuksen kautta? Tämä aiheuttanee haasteita ainakin julkisen kaupankäynnin kohteena oleville yhtiöille, joiden täytynee jotenkin selvittää omistajiensa ja rahoittajiensa väliset keskinäiset omistussuhteet välillisen omistuksen laskemiseksi. Myös syndikoidun luoton eli useamman rahoittajan yhdessä myöntämän luoton osalta voi syntyä vaikeita näyttökysymyksiä omistajien ja rahoittajien välisistä mahdollisista yhteyksistä.

Hallinnollisen taakan osalta on huomionarvoista, että vaikka uusi EVL 18 b.6 § perustuukin Saksan vastaavaan sääntelyyn, Saksassa merkittävän omistajatahon kriteerinä käytetään 25 prosentin omistusta, joka on Suomessa sovellettavaan 10 prosentin omistukseen nähden huomattavasti korkeampi. Muutoslain esitöissä tämän 25 prosentin rajan soveltamista yhtenä toteuttamisvaihtoehtona ei kuitenkaan arvioitu.<sup>195</sup>

Lain esitöiden mukaan EVL 18 b.6 §:ää sovellettaessa käytetään kuitenkin suoraan konsernitilinpäätöksen lukuja, eli korkoja ei tarvitse erikseen muuntaa EVL:n mukaisiksi koroiksi.<sup>196</sup> Tämä vähentänee osaltaan EVL 18 b.6 §:stä johtuvia hallinnollisia kustannuksia ja parantaa sääntelyn ennakoitavuutta, kun tasevapautuksen hyödyntämistä suunnittelevat verovelvolliset pystyvät arvioimaan tasevapautuksen soveltamisedellytykset EVL 18 b.6 §:n osalta suoraan konsernin kirjanpidon perusteella ilman, että verotuksessa mahdollisesti tehtävät korkojen uudelleenluonnehdinnat johtaisivat tasevapautuksen menettämiseen 20 prosentin rajan ylittymisen vuoksi. Hallinnollista taakkaa EVL 18 b.6 §:n soveltamisen osalta vähentänee myös se, että yritysten tuloslaskelmassa korkokulut on ainakin kirjanpitolakia soveltavien yritysten osalta kirjanpitoasetuksen (1339/1997) 1:1 §:n ja 1:2 §:n mukaisesti jaettu jo valmiiksi konsernin sisäisiin ja ulkoisiin korkokuluihin, joten konsernin ulkopuolelle maksettujen korkojen kokonaismäärän pitäisi selvitä suoraan konserniyritysten tilinpäätöksistä.<sup>197</sup>

Yritysten hallinnollisen taakan arviointia voidaan kuitenkin kokonaisuutena pitää muutoslain

---

<sup>195</sup> HE 202/2022, s. 17–19.

<sup>196</sup> HE 202/2022, s. 20.

<sup>197</sup> Korkojen erittelystä yrityksen kirjanpidossa, ks. myös Aalto – Viilo 2013, s. 275–276.

osalta puutteellisenä edellä mainittujen näyttöongelmien ja niiden sivuuttamisen vuoksi. Yrityksille aiheutuvan hallinnollisen taakan tarkan arvioinnin tärkeyteen on kiinnitetty huomiota esimerkiksi lainsäädännön arviointineuvoston toimesta.<sup>198</sup>

## 6.5 Lainvalmistelun kritiikkiä

Tasevapautuksen sääntelyllisenä haasteena on löytää tasapaino elinkeinoelämän rahoituksellisten tarpeiden mahdollistamisen sekä velkapainotteisuutta hyödyntävien verosuunnittelujärjestelyjen ehkäisemisen välillä.<sup>199</sup> Tämä haasteellisuus voi osaltaan selittää tasevapautuksen nopeaa muutostahtia, jota onkin kritisoitu merkittävässä määrin muutosta annettussa lausuntopalautteessa.<sup>200</sup> Kritiikkiä onkin helppo pitää aiheellisena, ja nopeaan muutostahtiin liittyvät ongelmat tunnistettiin myös muutoslain esitöissä: hallituksen esityksessä todettiin, että esimerkiksi vuoden 2022 muutoksen vaikutustenarviointi on käytännössä mahdollista vasta vuoden 2023 loppupuolella, kun vuoden 2022 verotus saadaan valmiiksi. Edes vuonna 2022 tasevapautukseen vetoavien yritysten määrää ei vielä muutoslain säätämisen yhteydessä tiedetty.<sup>201</sup> Taloudellisten vaikutustenarviointien vajeusta lisää se, että niihin liittyi epävarmuuksia jo vuoden 2022 muutosta säädettäessä.<sup>202</sup> Muutoslaki on siis jo toinen peräkkäinen tasevapautusta koskeva lakimuutos, joka säädettiin aika epätarkkojen taloudellisten vaikutustenarviointien pohjalta. Olisikin ollut mielenkiintoista nähdä, millaisen lausunnon muutoslaki olisi saanut lainsäädännön arviointineuvostolta.<sup>203</sup>

Muutoslain tarpeellisuutta perusteltiin lain esitöissä etenkin vuoden 2022 muutoksen yhteydessä annettussa lausuntopalautteessa mainituilla ongelmilla. Konsernitaseen oman pääoman suhde taseen loppusummaan voi nimittäin olla jo lähtötilanteessa selkeästi erillisyhtiön vastaavaa lukua alhaisempi, jolloin EVL 18 b.5 §:n mukainen konsernitaseeseen

---

<sup>198</sup> Lainsäädännön arviointineuvosto 2022, s. 1–2.

<sup>199</sup> Tasevapautuksen haasteita on selostettu tarkemmin esimerkiksi muutoslain esitöissä ks. HE 202/2022, s. 11–13.

<sup>200</sup> Lähestulkoon kaikki hallituksen esityksestä HE 202/2022 valtiovarainvaliokunnan verojaostolle lausunnon antaneet tahot kyseenalaistivat sääntelytahdin nopeuden, ks. esim. Finanssiala ry 2022, Lindgren 2022, Keskuskauppakamari 2022, Nieminen 2022, Suomen Veroasiantuntijat ry 2022.

<sup>201</sup> HE 202/2022, s. 13.

<sup>202</sup> HE 211/2021, s. 26. Ks. myös Lindgren 2021.

<sup>203</sup> Lainsäädännön vaikutustenarvioinnit eivät ole verolainsäädännössäkään aina parhainta mahdollista tasoa, ks. Lainsäädännön arviointineuvosto 2022. Arviointineuvoston lausunto koski uutta lakiehdotusta luonnollisten henkilöiden maastapoistumisverosta, jonka vaikutustenarviointia neuvosto piti monelta osin puutteellisena.

tehtävä oman pääoman oikaisu ei välttämättä estä tasevapautuksen soveltamista. Tämän lisäksi oman pääoman oikaisu on kierrettävissä erilaisilla pääomarakenteen muokkaustoimilla.<sup>204</sup> Tasevapautussääntelyn puutteellisuuksien lisäksi esitöissä mainittiin myös korkojen enimmäistasoon liittyvän kohdennetun sääntelyyn puute, jonka vuoksi esimerkiksi yhtiön ja sen osakkaan välisen velan korkeaan korkotasoon puuttuminen on vaikeaa.<sup>205</sup>

Muutoslain nopeaa säätämistä voidaan pitää vähintäänkin kummallisena, koska muutoslaki ei sisällä mitään uutta sääntelytyökalua, jota ei olisi tiedetty jo hyvissä ajoin ennen vuoden 2022 muutoksen säätämistä: EVL 18 b.6 §:n mukainen sääntely on ollut pitkään käytössä esimerkiksi Saksassa – jonka korkovähennysrajoitussääntelyä Suomessa on muutenkin pyritty mukailemaan –, ja Saksan sääntelymalli on ollut lainsäätäjän tiedossa ainakin vuodesta 2012 lähtien.<sup>206</sup> Tämän lisäksi EVL 18 b.6 §:n kaltainen sääntely mainittiin myös BEPS-hankkeessa.<sup>207</sup> Lisäksi siihen viitattiin vuoden 2019 ja vuoden 2022 muutoksen yhteydessä annetussa lausuntopalautteessa.<sup>208</sup> Säätämistä ei voida perustella myöskään yhtäkkisellä tarpeella puuttua johonkin uuteen aggressiivisen verosuunnittelun muotoon, sillä esimerkiksi sähköyhtiöiden – ja erityisesti Carunan – harjoittamasta verosuunnittelusta ja sen toteutustavasta on tiedetty jo ainakin vuodesta 2016 lähtien.<sup>209</sup> Tasevapautuksen hyödyntäminen verosuunnittelussa lain tarkoituksen vastaisesti esimerkiksi rahastorakenteissa oli myös hyvin valtiovarainministeriön tiedossa jo vuoden 2019 muutoksen yhteydessä, kun tasevapautusta oltiin alun perin kokonaan poistamassa.<sup>210</sup>

Muutoslain säätäminen näyttääkin perustuneen syihin, jotka ovat olleet lainsäätäjän tiedossa jo

---

<sup>204</sup> HE 202/2022, s. 13. Muutoslain esitöissä ei eritellä tarkemmin sitä, mitä näillä pääomarakenteen muokkaustoimilla tarkoitetaan. Omaa pääomaa on kuitenkin mahdollista muuttaa vieraaksi pääomaksi monin tavoin, ja muuntaminen onnistuu myös toiseen suuntaan, ks. esim. Äimä 2009, s. 161.

<sup>205</sup> HE 202/2022, s. 13.

<sup>206</sup> Saksassa sovellettiin sääntelymallia jo vuonna 2012, ks. HE 146/2012, s. 9. Saksan sääntelyn mukailu käy ilmi lainvalmisteluaineistosta, ks. VaVM 31/2012, s. 4 ja s. 7.

<sup>207</sup> OECD 2015, s. 91–92, OECD 2016, s. 95–96.

<sup>208</sup> Lausuntopalautteesta, ks. Viitala 2018, s. 2, Finnwatch 2018a, Finnwatch 2021a, s. 4.

<sup>209</sup> Carunan harjoittamaan verosuunnitteluun liittyvästä poliittisesta paineesta ja uutisoinnista, ks. esim. Finnwatch 2018b, YLE 2016, YLE 2017. Poliittisista erimielisyyksistä asiaan liittyen ks. esim. SDP 2018. Carunan harjoittaman verosuunnittelun tosiasiallista merkitystä muutoslain taustalla korostaa se, että se mainittiin nimeltä muutoslain eduskuntakäsittelyssä, ks. Eduskunta 2022a. Lausuntopalautteen perusteella myös Elinkeinoelämän keskusliitto näytti olevan sitä mieltä, että tasevapautusta tiukennettiin lähinnä vain Carunan harjoittaman verosuunnittelun takia, ks. Elinkeinoelämän keskusliitto 2022.

<sup>210</sup> HE-luonnos 2017, s. 31.

vuoden 2022 muutosta tehtäessä. Tätä tukee myös valtiovarainministeriön antama lausunto, jossa perusteltiin muutosta annettua hallituksen esitystä HE 202/2022 seuraavasti: ”edellisen muutoksen valmistelun viime vaiheissa ja lausuntopalautteen perusteella havaittiin, että uusi säännös voi olla joissakin tilanteissa riittämätön, jonka takia nyt on annettu uusi esitys.”<sup>211</sup> Poukkoileva lainsäädäntö näyttää siis olleen lainsäätäjän tietoinen valinta, kun vuoden 2022 muutos säädettiin jatkovalmistelun tarpeesta huolimatta. Muutoslain irrottamista vuoden 2022 muutoksesta omaksi lakiesitykseksi perusteltiin tarpeella varmistaa, ettei kotimaisille konserneille aiheutettaisi epätoivottavia seurauksia.<sup>212</sup>

Muutoslain taustalla vaikuttavat samat veropoliittiset syyt kuin vuoden 2022 muutoksenkin kohdalla – sähkönsiirtoyhtiöiden verosuunnitteluun puuttuminen.<sup>213</sup> Muutoslain vaikutustenarviointiin ja säätämistähtiin liittyvät ongelmat selittynevätkin lähinnä veropoliittisilla syillä. Muutoslakia voidaankin nähdäkseni luonnehtia vahvasti poliittisista syistä tehdyksi lakimuutokseksi: hallituksen esityksen perusteella ainakin itselleni jää epäselväksi, miksi muutoslaki säädettiin. Sääntelyn tarvetta nimittäin perusteltiin tarpeella tiivistää veropohjaa, mutta sääntelyn taloudellisista vaikutuksista pystyttiin antamaan vain hyvin alustavia ja epävarmoja arvioita, eikä mitään uutta olennaista tietoa vuoden 2022 muutoksen jälkeen ollut syntynyt.<sup>214</sup>

Tämä näkemys vaikutustenarviointien puutteellisuudesta ja muutostarpeen kyseenalaisuudesta toistui myös useasti muutosta annetuissa asiantuntijalausunnoissa.<sup>215</sup> Muutosta annetuissa asiantuntijalausunnoissa erityisesti *Lindgren* toivoikin kattavampia tutkimuksia muutoksen tarpeellisuudesta, sekä muutostahtia, joka mahdollistaisi hyvin kohdennetut ja tutkittuun tietoon perustuvat muutokset.<sup>216</sup> *Lindgren* viittasi lausunnossaan myös tasevapautuksen ympärillä vallinneeseen yhteiskunnalliseen keskusteluun, jossa lainsäädännön puolueettomuutta ja koko lainvalmisteluprosessin uskottavuutta oli kyseenalaistettu.<sup>217</sup> Tätä

---

<sup>211</sup> Valtiovarainministeriö 2022a, dia 2.

<sup>212</sup> Valtiovarainministeriö 2022a, dia 2.

<sup>213</sup> Sähkönsiirtoyhtiöiden verosuunnittelu vaikuttaa selvästi poliittisena tekijänä muutoslain taustalla, ja tämä käy ilmi hallituspuolueiden kannanotoista asian tiimoilta Ks. SDP 2022, Eduskunta 2022a, Eduskunta 2022b.

<sup>214</sup> HE 202/2022, s. 14.

<sup>215</sup> Ks. esim. Suomen veroasiantuntijat ry 2022, Finanssiala ry 2022, Lindgren 2022.

<sup>216</sup> Ks. Lindgren 2022.

<sup>217</sup> Tästä aiheesta tarkemmin, ks. Finér 2021a, Valtiovarainministeriö 2021b.

ongelmaa ei mielestäni yhtään helpota se, että lainsäätäjä näyttää antaneen tasevapautuksen muutostarpeen arvioinnissa suurta painoarvoa yhdelle lähteelle – Finnwatchille. Muutoslain esitöissä tehdyt nostot, jossa tuodaan esiin vuoden 2022 muutokseen liittyviä puutteita, vastaavat nimittäin aika tarkasti Finnwatchin antamaa lausuntopalautetta.<sup>218</sup>

## 7 Onko tasevapautus hyvää verolainsäädäntöä?

### 7.1 Hyvän verolainsäädännön ominaispiirteistä

Vaikka ”hyvä verolainsäädäntö” ja sen tarkempi määritelmä sisältääkin arvopohjaista tulkintaa, on oikeuskirjallisuudessa tunnistettu muutamia yleisiä piirteitä, joiden perusteella verolainsäädännön onnistuneisuutta voidaan arvioida. Verojärjestelmältä vaadittavat ominaisuudet voidaan luokitella 1) oikeudenmukaisuutta, 2) oikeusvarmuutta ja 3) tehokkuutta koskeviin perusvaatimuksiin.<sup>219</sup>

Tasevapautuksen oikeusvarmuutta käsitellään erityisesti siitä näkökulmasta, miten hyvin verovelvollinen pystyy ennakoimaan tasevapautuksen soveltamisedellytykset ja niiden täyttymisen omalla kohdallaan.<sup>220</sup> Oikeusvarmuuteen vaikuttavat erityisesti sääntelyn muutostahti, sekä sääntelyn selkeys ja yksinkertaisuus. Selkeyden ja yksinkertaisuuden tavoitteet liittyvät läheisesti myös sääntelyn tehokkuusarviointiin, jolla tarkoitetaan erityisesti sitä, miten tehokkaasti sääntelylle asetetut tavoitteet on saavutettu.<sup>221</sup> Koska vuoden 2022 muutosta sekä muutoslakia on perusteltu erityisesti tarpeella tiivistää veropohjaa, tehokkuusarviointi edellyttää myös sääntelyn taloudellisten vaikutusten arviointia.

<sup>218</sup> Ks. Finnwatch 2021a. Ks. myös Finnwatch 2021b. Vrt. HE 202/2022, s. 13. Finnwatchin poliittista riippumattomuutta on osin kyseenalaistettu, ks. Libera 2020, Keskuskauppakamari 2020.

<sup>219</sup> Knuutinen 2009, s. 36–46. Jaottelu mukailee *Knuutisen* näkemystä verojärjestelmältä vaadittavista ominaisuuksista eli hyvän verolainsäädännön ominaispiirteistä. Hyvän verolainsäädännön ominaisuuksia voidaan kuitenkin systematisoida myös muilla – tosin ominaisuuksiltaan hyvin samankaltaisilla – tavoilla. Vrt. Myrsky 2013a, s. 131: ”[–] verojärjestelmän tulisi olla *tehokas, oikeudenmukainen, yksinkertainen ja hallinnollisesti toimiva*.”

<sup>220</sup> Oikeusvarmuuden vaatimus perustuu myös EU-oikeuteen. EU-tuomioistuimen oikeuskäytännössä oikeusvarmuuden periaatteen on nähty edellyttävän, että oikeussäännöt ovat selviä, täsmällisiä ja vaikutuksiltaan ennakoitavia. Vaatimus oikeusvarmuudesta on korostunut erityisesti silloin, sääntely saattaa aiheuttaa yksityishenkilöiden ja yritysten kannalta epäedullisia seurauksia. Ks. Raitio 2017, s. 88.

<sup>221</sup> Myrsky 2013b, s. 81–83.

Tasevapautuksen oikeudenmukaisuuden tarkka määritelmä riippuu tietysti tulkitsijastaan, mutta tutkielmassa tätä kysymystä lähestytään *Myrskyn* esittämän verotuksen oikeudenmukaisuuden näkökulmasta, jolloin tarkastellaan sääntelyn horisontaalista sekä vertikaalista oikeudenmukaisuutta. Tarkastelu keskittyy siis siihen, kohteleeiko tasevapautus samassa asemassa olevia veronmaksajia samalla tavalla, sekä siihen, noudattaako tasevapautus veronmaksukykyisyyden periaatetta, eli periaatetta, jonka mukaan verovelvollisia tulisi verottaa maksukyvyyn mukaan.<sup>222</sup> Oikeudenmukaisuuden näkökulmasta tarkastellaan esimerkiksi rahoitusneutraalisuutta, eli sitä, missä määrin tasevapautuksen nykytila suosii vierasta pääomaa omaan pääomaan verrattuna.

## 7.2 Tavoite veropohjan tiivistämisestä

### 7.2.1 Tasevapautusta soveltavien yritysten lukumäärä

Koska tasevapautuksen kiristämistarvetta vuoden 2022 muutoksessa ja muutolaissa on perusteltu erityisesti tarpeella tiivistää veropohjaa, on sääntelyn tehokkuuden kannalta tärkeää analysoida sitä, millainen tasevapautuksen merkitys veropohjan kannalta oli ennen näiden muutosten säätämistä, ja miten erityisesti muutoslaki mahdollisesti tiivistäisi veropohjaa.<sup>223</sup> Sääntelyn taloudelliset vaikutukset korostuvat muutenkin verosäännösten kohdalla.<sup>224</sup> Tasevapautuksen analysoinnissa voidaan hyödyntää muutoslakia koskevassa hallituksen esityksessä HE 202/2022 olevaa taulukkoa:<sup>225</sup>

Lomakkeen 81 täyttäneiden ja tasevapautusta vaatineiden yhtiöiden lukumäärä aikavälillä 2017–2020.

Verovuosi	2017	2018	2019	2020
Lomakkeen 81 täyttäneitä yhtiöitä	530	551	827	899
Lomakkeella 81 ilmoitetut verovuoden vähennyskelvottomat nettokorkomenot, miljoonaa euroa	308	493	974	903
Lomakkeella 81 tasevapautusta vaatineita	78	58	64	70

<sup>222</sup> Myrsky 2013a, s. 137–138.

<sup>223</sup> HE 211/2021, s. 23 ja s. 25–26, HE 202/2022, s. 14.

<sup>224</sup> Malmgrén 2019, s. 611.

<sup>225</sup> HE 202/2022, s. 10–11. Tiedot perustuvat verovelvollisten itse ilmoittamiin tietoihin, ja niitä on tarkennettu Verohallinnolta saaduilla tiedoilla.

Taulukossa mainitulla lomake 81:llä korkovähennysrajoituksen soveltamisalaan kuuluvat yhtiöt ilmoittavat verovuoden nettokorkomenot ja niiden vähennyskelpoisen osuuden, jos yhtiön nettokorkomenot ovat yli 500 000 euroa.<sup>226</sup> Koska korkovähennysrajoituksessa nettokorkomenot ovat kokonaan vähennyskelpoisia 500 000 euron rajaan asti, kuvaavat lomakkeen 81 täyttömäärät sitä verovelvollisten määrää, joihin korkovähennysrajoitus tosiasiallisesti kohdistuu. Taulukon pohjalta voidaan tehdä muutamia keskeisiä havaintoja:

1. 500 000 euron rajan ylittäneiden yritysten lukumäärä on kasvanut vuosien 2017 ja 2020 välillä olennaisella tavalla.
2. Vähennyskelvottomien nettokorkomenojen määrä on kasvanut suhteessa lomakkeen 81 täyttäneiden yritysten lukumäärään.
3. Tasevapautusta vaativien yritysten lukumäärä on hyvin pieni.
4. Tasevapautusta vaatineiden yritysten lukumäärä on vaihdellut jonkin verran vuosittain, mutta tasevapautusta vaatineiden yritysten lukumäärä on pienentynyt tarkasteluvälillä.

Taulukon perusteella tasevapautus näyttäytyikin aika tiukkana sääntelynä jo ennen vuoden 2022 muutosta sekä muutoslakia, sillä vaikka 500 000 euron rajan ylittäneiden yritysten lukumäärä onkin kasvanut vuosien 2017 ja 2020 välillä 369:llä, tasevapautusta on vuonna 2020 vaatinut kahdeksan yhtiötä vähemmän kuin vuonna 2017.<sup>227</sup> 500 000 euron rajan ylittäneistä yrityksistä vain alle 10 prosenttia vaati tasevapautusta vuonna 2020. Lukujen perusteella ei kuitenkaan voida arvioida sitä, missä määrin tasevapautuksen soveltamisedellytykset ovat vaikuttaneet tasevapautuksen vaatimismäärään: 500 000 euron rajan ylittäneet yritykset ovat voineet jättää vaatimatta tasevapautusta myös siksi, että kaikki niiden nettokorkomenot ovat olleet vähennyskelpoisia korkovähennysrajoituksen muiden rajojen puitteissa. Tasevapautuksen vaatiminen on siis voinut olla tarpeetonta esimerkiksi siitä syystä, että yrityksen nettokorkomenot ovat olleet kokonaan vähennyskelpoisia 3 000 000 euron rajan tai

---

<sup>226</sup> Verohallinto 2022b.

<sup>227</sup> Koska vuoden 2018 ja 2019 välillä voidaan nähdä selkein kasvu lomakkeen 81 täyttömäärissä, on hyvin todennäköistä, että kasvu johtuu ainakin osittain ATA-direktiivin täytäntöönpanosta, jonka seurauksena korkovähennysrajoitusta alettiin soveltamaan myös TVL:n mukaan verotettaviin yhteisöihin, jolloin muun muassa kiinteistösijoitustoimintaa harjoittavat osakeyhtiöt tulivat sääntelyn soveltamisalan piiriin. EVL:ään tehty yhteisöjä koskeva tulolähdejaon muutos (308/2019) lienee kuitenkin vähentänyt vuoden 2019 muutoksen vaikutusta, sillä nykyisin TVL:n mukaan verotettavia yhteisöjä on huomattavasti vähemmän kuin vuonna 2019. Yhteisöjen tulolähdejaon uudistuksesta tarkemmin ks. esim. Kukkonen – Walden 2020, s. 62–67.



EBITDn mukaan laskettavan rajan perusteella.

Taulukon perusteella yksi asia on kuitenkin selvä: tasevapautus on hyvin pientä yritysten joukkoa koskeva poikkeus. Tasevapautusta vaati esimerkiksi vuonna 2020 vain 70 yritystä. Näistä ulkomaalaisomisteisia arvioitiin olevan 21, ja pääomasijoittajien omistamia yrityksiä – eli yrityksiä, joihin esimerkiksi muutoslain tiukennukset pyrittiin kohdistamaan – arvioitiin olevan vain 20.<sup>228</sup> Suomessa toimi vuonna 2020 yhteensä noin 400 000 korkovähennysrajoituksen soveltamisalaan kuuluvaa yritystä, joten yritysten kokonaismäärään suhteutettunakin tasevapautusta vaatineiden yritysten lukumäärää voidaan pitää hyvin pienenä.<sup>229</sup>

Tasevapautuksen vähäistä hyödyntämistä suhteessa yritysten kokonaismäärään voidaan kuitenkin pitää korkovähennysrajoitussäätelyn tarkoituksen mukaisena: korkovähennysrajoituksen euromääräisten rajojen tarkoituksena on nimenomaan sulkea rajoituksen soveltamisalan ulkopuolelle ne yritykset, joiden riski voittojen siirtelystä ja veropohjan rapautumisesta on pieni.<sup>230</sup> Lomakkeen 81 täyttömääristä voidaan nähdä, että nettokorkomenojen vähennyskelpoisuus 500 000 euron rajaan asti on sulkenut suurimman osan yrityksistä korkovähennysrajoituksen tosiasiallisen soveltamisalan ulkopuolelle. Esimerkiksi vuonna 2020 lomakkeen 81 täytti vain noin 900 yritystä, eli vain noin 900:n yrityksen nettokorkomenot ylittivät 500 000 euron rajan. Tasevapautusta vaativien yhtiöiden vähäistä lukumäärää voidaankin pitää osittain merkinä siinä, että korkovähennysrajoituksen 500 000 euron raja toimii tarkoituksensa mukaisesti.

## 7.2.2 Muutosten vaikutus veropohjaan

Lainsäätäjä arvioi ratkaisujen KHO 2021:123 ja KHO 2021:124 lisäävän tasevapautuksen piiriin kuuluvia nettokorkomenoja noin 50–60 miljoonalla eurolla vuosittain.<sup>231</sup> Jos arvio osuisi oikeaan, Suomen 20 prosentin yhteisöverokannalla voitaisiin siis arvioida, että verokertymä

---

<sup>228</sup> HE 202/2022, s. 11.

<sup>229</sup> Ks. PRH 2022.

<sup>230</sup> Euromääräiset rajat perustuvat OECD:n BEPS-hankkeen suosituksiin *de minimis* -säätelystä, ks. OECD 2015, s. 26 ja s. 35 sekä ATA-direktiivin johdanto-osa, kohta 8. Esimerkiksi verovuonna 2016 yhteisöjen nettokorkomenojen määrä oli 99 prosentissa tapauksia enintään 500 000 euroa, joka tarkoittaa käytännössä sitä, että suurin osa yrityksistä ei joudu huolehtimaan korkovähennysrajoitussäätelystä, ks. HE 150/2018, s. 40–41.

<sup>231</sup> HE 202/2022, s. 11.

pienentyisi noin 10–12 miljoonaa euroa vuosittain. Lainsäätäjät arvioi vuoden 2022 muutoksen lisäävän verotuloja noin 18 miljoonaa euroa vuodessa, ja muutoslain nähtiin täydentävän tätä vaikutusta.<sup>232</sup> Muutoslaille ei siis nähty olevan itsenäistä vaikutusta verotuottoon.<sup>233</sup> Vuoden 2022 muutoksen vaikutukset verotuloihin perustuivat lainsäätäjän epävarmaan arvioon siitä, että sääntelyn tiukennus estäisi tasevapautuksen soveltamisen pääomasijoittajien omistamiin yrityksiin. Lainsäätäjät ei osannut myöskään arvioida, missä määrin tiukennus vaikuttaisi mahdollisesti myös muihin yrityksiin.<sup>234</sup>

Lainsäätäjät arvioi vuoden 2022 muutoksen yhteydessä, että tasevapautusta hyödyntäneet yhtiöt saivat vuonna 2020 vähentää noin 217 miljoonan euron arvosta muutoin vähennyskelpottomia nettokorkomenoja. Vuonna 2016 vastaava luku oli 215 miljoonaa euroa, joten määrä ei ole kasvanut ainakaan ennen ratkaisuja KHO 2021:123 ja KHO 2021:124.<sup>235</sup> Muutoslain esitöissä vuoden 2022 vastaavan luvun arvioitiin olevan noin 217 miljoonaa euroa, eli määrän ei arvioitu kasvavan vuoteen 2020 verrattuna.<sup>236</sup> Lainsäätäjän selvityksen perusteella tasevapautus on siis vähentänyt Suomen yhteisöverokertymää noin 40 miljoonaa euroa vuosittain ainakin vuodesta 2016 lähtien, eikä tässä luvussa ole toistaiseksi tapahtunut merkittäviä muutoksia. Tasevapautuksen veropohjaa rapauttava vaikutus ei siis ole lain esitöissä esitetyn selvityksen perusteella kasvanut vuodesta 2016 lähtien. Kuten edellisessä luvussa todettiin, tasevapautuksen vaatimismäärissä ei ole myöskään havaittavissa sellaista kasvua, joka antaisi aihetta huolestua tasevapautuksen kasvaneesta väärinkäytöstä – tarkasteluvälillä tasevapautusta vaatineiden yritysten lukumäärä on itseasiassa hieman laskenut.

Tiedot aikaisemmilta verovuosilta eivät näytäkään tukevan tasevapautuksen viimeaikaista nopeaa muutostahtia, sillä mitään todennettavissa olevaa verokertymän pienentymistä ei ole tapahtunut ainakaan vuoden 2016 jälkeen. Tämän lisäksi vuonna 2017 tehdyn VATT:n tutkimuksen mukaan näyttää siltä, että korkovähennysrajoitus on tasevapautuksesta huolimatta onnistunut hyvin tavoitteessaan vähentää yritysten korkokuluja ja voitonsiirtoa.<sup>237</sup> Lisäksi

---

<sup>232</sup> HE 211/2021, s. 26.

<sup>233</sup> HE 202/2022, s. 15–16.

<sup>234</sup> HE 211/2021, s. 25–26.

<sup>235</sup> HE 211/2021, s. 19.

<sup>236</sup> HE 202/2022, s. 11.

<sup>237</sup> Harju – Kauppinen – Ropponen 2017 ja erityisesti tutkimuksen johtopäätökset s. 29. Ks. myös VATT 2017. Tutkimuksen tulokset tuotiin esiin ATA-direktiivin yhteydessä annetussa lausuntopalautteessa, ks. VATT 2018.

lainsäätäjän esittämät arviot tapauksien KHO 2021:123 ja KHO 2021:124 vaikutuksesta veropohjaan ovat epävarmoja, koska edes vuoden 2022 muutoksen vaikutuksia ei vielä tiedetty muutoslain säätämisen hetkellä. Lainsäätäjä ei myöskään esittänyt edes alustavia euromääräisiä arvioita siitä, miten paljon muutoslaki tulisi kasvattamaan Verohallinnon hallinnollista taakkaa.<sup>238</sup> Vuoden 2022 muutoksen ja muutoslain yhteydessä esitetty argumentti veropohjan tiivistämisen tarpeesta olisikin nähdäkseni kaivannut tuekseen lisää tuoretta tutkimustietoa tasevapautuksen taloudellisista vaikutuksista. Erityisen puutteelliselta väite veropohjan tiivistämisen tarpeesta näyttää muutoslain kohdalla, jonka nopean säätämistahdin vuoksi edes vuoden 2022 muutoksen taloudellisten vaikutusten arviointi ei ollut mahdollista ennen muutoslain säätämistä.

Edellä mainittujen syiden vuoksi tasevapautuksen tehokkuusarviointi veropohjan tiivistämisen näkökulmasta on puuttuvan tutkimustiedon sekä nopean säätämistahdin vuoksi käytännössä mahdotonta. Erityisesti muutoslakia voidaankin luonnehtia veropohjan näkökulmasta enemmänkin periaatteelliseksi kuin fiskaaliseksi muutokseksi, jolla tähdätään tosiasiallisesti vain aggressiivisen verosuunnittelun minimoimiseen. Muutoslain pieni taloudellinen merkitys tiedostettiin myös sen eduskuntakäsittelyssä, mutta muutoslakia pidettiin periaatteellisesti tärkeänä.<sup>239</sup>

### **7.3 Aggressiivisen verosuunnittelun ehkäiseminen**

Vaikka veropohjan tiivistämisen tavoitetta onkin vaikeaa arvioida edellä mainittujen syiden vuoksi, voidaan muutoslakia tarkastella myös aggressiivisen verosuunnittelun ehkäiseminen näkökulmasta. Tätä voidaan pitää oikeudenmukaisuuskysymyksenä erityisesti tasevapautuksen kohdalla, koska kuten aikaisemmin todettiin, tasevapautus koskee vain hyvin pientä yritysjoukkoa, ja se mahdollistaa näille yhtiöille laajemman korkojen vähennyskelpoisuuden kuin muille verovelvollisille. Verojärjestelmän oikeudenmukaisuuden kannalta onkin tärkeää, ettei tasevapautusta pystytä väärinkäyttämään ainakaan merkittävässä määrin.

Tasevapautuksen tarkoituksena on ollut mahdollistaa keskitetty konsernirahoitus, ja toimia

---

<sup>238</sup> Ks. HE 202/2022, s. 17. Erityisesti Verohallinto kiinnitti hallinnollisen taakan kasvuun huomiota, ks. Verohallinto 2022c, Verohallinto 2022d.

<sup>239</sup> Eduskunta 2021.

joustona vuonna 2019 voimaan tulleille kiristyksille.<sup>240</sup> Muutoslaki ei kuitenkaan edes yhdessä vuoden 2022 muutosten kanssa estä täysin tasevapautuksen hyödyntämistä lain tarkoituksen vastaisessa verosuunnittelussa: merkittäville omistajatahoille maksettavien korkojen vähennyskelpoisuutta voidaan edelleen EVL 18 b.6 §:stä huolimatta laajentaa tasevapautuksen avulla, kunhan merkittävän omistusosuuden omistaville tahoille maksettavat korot eivät muodosta yli 20 prosenttia konsernin ulkopuolisille tahoille maksettavista koroista. Se, kuinka paljon tämä 20 prosentin raja mahdollistaa korkovähennysrajoituksen mukaisten rajojen ylittävien nettokorkomenojen vähentämisen, on kuitenkin tilannekohtaista, ja riippuu esimerkiksi verovelvollisen oikaistusta elinkeinotoiminnan tuloksesta.

Nykymuotoisen tasevapautuksen voidaan kuitenkin nähdä edelleen kannustavan siihen, että merkittäville omistajatahoille maksetaan korkoja tähän sallittuun 20 prosentin rajaan asti, koska näin saavutetaan verohyötyä ilman, että tasevapautusta menetetään. Muutoslakia koskevassa hallituksen esitysluonnoksessa raja olikin alun perin vain 10 prosenttia, mutta se nostettiin 20 prosenttiin lopullisessa hallituksen esityksessä.<sup>241</sup> EVL 18 b.5 §:n viimeisessä virkkeessä tarkoitettuihin tahoihin liittyvät näyttökysymysongelmat ja siitä seuraavat epävarmat käytännön soveltamistilanteet vähentänevät kuitenkin yritysten houkutusta maksimoida tämä hyöty.<sup>242</sup>

Tasevapautuksen väärinkäyttömahdollisuuksia erityisesti EVL 18 b.6 §:n kohdalla lisää kuitenkin se, ettei Suomessa ole etuyhteystilanteissa enimmäiskorkotasoa koskevaa erityyssääntelyä, vaan korkeaan korkotasoon voidaan puuttua vain VML:n yleissääntelyllä, kuten VML 31 §:n mukaisella siirtohinnoitteluoikaisulla. ”Liian korkean” korkotason määrittäminen on kuitenkin käytännössä hyvin vaikeaa, koska lainoihin sisältyvän rahoitusriskin arviointi on hyvin tapauskohtaista.<sup>243</sup> Esimerkiksi tasevapautuksen kiristämisessä keskeistä huomiota saaneen Caruna-konsernin konsernitilinpäätöksessä vuodelta 2021 osakaslainojen korkotasoa oli 8,5 prosenttia, kun taas muiden lainojen keskikorko oli noin

---

<sup>240</sup> HE 146/2012, s. 22, HE 150/2018, s. 49–50.

<sup>241</sup> HE-luonnos 2022, s. 22.

<sup>242</sup> Ks. tutkielman 6.4 luku.

<sup>243</sup> Äimä 2009, s. 170.

2 prosenttia ja korkeimmillaankin vain noin 3 prosenttia.<sup>244</sup> EVL 18 b.6 §:n mukaista 20 prosentin rajaa voidaan kuitenkin sinänsä pitää hyvänä lisäyksenä tasevapautussäätelyyn erityisesti sen vuoksi, että se rajoittaa epäsuorasti konsernin ja sen osakkaiden välisten lainojen korkotasoa asettamalla konsernin ulkopuolisille merkittävillä omistajatahoille maksettujen korkojen määrälle suhteellisen ylärajan. Tämä tavoite nostettiin esiin myös lain esitöissä.<sup>245</sup>

Tasevapautuksen kiristystä voidaan pitää sääntelyn tarkoituksen näkökulmasta aika hyvin muotoiltuna, koska kiristys koskee pelkästään konsernin ulkopuolisille merkittävillä omistajatahoille suoritettavia korkoja. Näin ollen se ei vaikuttane keskitetyn konsernirahoituksen hyödyntämismahdollisuuksiin ainakaan niissä yrityksissä, joissa rahoitus hankitaan muilta kuin konsernin merkittäviltä omistajatahoilta. Voi kuitenkin hyvin olla, että osa keskitettyä konsernirahoitusta hyödyntävistä yrityksistä ylittää sääntelyn salliman rajan, jos rahoitusta on hankittu osittain myös konsernin omistajilta, tai jos rahoittaja on halunnut käyttää hybridirahoitusta, eli sijoittaa velkarahoituksen lisäksi myös omaa pääomaa. Tämä ongelma tuotiin esiin myös muutoslain lausuntopalautteessa.<sup>246</sup>

Ongelmaa voimistaa välillisen omistuksen huomiointi EVL 18 b.6 §:n soveltamisessa, jonka vuoksi tasevapautuksen soveltumisen ennakointi voi olla verovelvolliselle hyvinkin haastavaa. Mahdollisuus tasevapautuksen soveltamiseen voitaisiin siis menettää siitä huolimatta, että suurin osa konsernin ulkoisesta rahoituksesta on muilta kuin merkittäviltä omistajatahoilta peräisin olevaa keskitettyä konsernirahoitusta. Tätä ongelmaa pyrittiin kuitenkin minimoimaan nostamalla EVL 18 b.6 §:n soveltamisraja 20 prosenttiin kaikista konsernin ulkopuolelle suoritetuista koroista, kun raja oli ensimmäisessä hallituksen esitysluonnoksessa vain 10 prosenttia.<sup>247</sup>

Nähdäkseni EVL 18 b.6 § vähentää siis tasevapautuksen hyödyntämismahdollisuuksia aggressiivisessa verosuunnittelussa olennaisesti, mutta ei täysin poista sitä. Muutoslain ja vuoden 2022 muutoksen seurauksena tasevapautuksen soveltaminen on kuitenkin

---

<sup>244</sup> Ks. Caruna 2021, s. 34. Tutkielmaa kirjoitettaessa vuoden 2022 konsernitilinpäätöstä ei ole vielä julkaistu. Carunan keskeisestä roolista tasevapautuksen veropoliittisessa taustassa, ks. tutkielman sivu 57 sekä alaviite 209.

<sup>245</sup> HE 202/2022, s. 13.

<sup>246</sup> Ks. Metsä Group 2022, Pohjolan voima 2022.

<sup>247</sup> HE-luonnos 2022, s. 15, VaVM 26/2022, s. 4.

monimutkaistunut merkittävällä tavalla, jonka lisäksi näyttökysymykset EVL 18 b.5 §:n mukaisen merkittävän omistusosuuden täyttymisestä asettavat sääntelyn tehokkuuden hyvin kyseenalaiseksi.<sup>248</sup> Sääntely onkin nyky muodossaan hyvin vaikeasti sovellettava, ja se eroaa merkittävällä tavalla ATA-direktiivin mukaisesta tasevapautussääntelystä, joka ei aseta varsinaisen tasetestin lisäksi muita edellytyksiä tasevapautuksen soveltamiselle. Sääntelyn monimutkaisuudesta kertookin aika paljon se, että EVL 18 b.6 § sisältää viittauksen EVL 18 b.5 §:ään virkkeen tarkkuudella sen sijaan, että viittaus olisi tehty momentin, kohdan tai edes alakohdan tarkkuudella. Tämä viittaustekniikka on EVL:ssä harvinainen, ja viestinee erityisesti EVL 18 b.5 §:n poikkeuksellisesta laajuudesta ja vaikeaselkoisuudesta. Sääntelyn monimutkaisuuden lisäksi tasevapautuksen soveltamiseen liittyy edelleen avoimia oikeudellisia tulkintakysymyksiä, kuten esimerkiksi tutkielman 6.3-luvussa tuotiin esille.

Tasevapautuksen ongelmista huolimatta nähdäkseni sen hyödyntämismahdollisuudet lain tarkoituksen vastaisissa tilanteissa vähentyvät erityisesti muutoslain myötä olennaisella tavalla. Valitettavasti sääntelyn tiukentaminen tapahtui kuitenkin sen sovellettavuuden kustannuksella, ja sääntely näyttääkin nyky muodossaan niin vaikeasti sovellettavalta, että tehokkaana lainsäädäntönä sitä ei mielestäni missään nimessä voida pitää. Sääntelyn monimutkaistuminen on valitettavaa erityisesti siksi, että kuten aikaisemmin luvussa 7.2 todettiin, ei ole missään nimessä selvää, kuinka laajasti tasevapautusta on edes hyödynnetty aggressiivisessa verosuunnittelussa, eli kuinka tarpeellinen uusi EVL 18 b.6 §:n mukainen tiukennus tosiasiallisesti edes oli.

#### **7.4 Tasevapautuksen vaikutus rahoitusneutraalisuuteen**

Vaikka tasevapautuksen ja sen viimeaikaisten muutosten varsinaisena tarkoituksena ei olekaan pääomajien tasavertainen kohtelu, on rahoitusneutraalisuuden käsittely perusteltua niin verotuksen neutraalisuuden kuin teeman ajankohtaisuudenkin vuoksi: tavoite neutraalista verojärjestelmästä yritysten rahoituspäätösten osalta on osa EU:n nykyisiä tavoitteita.<sup>249</sup> Tavoitteena siis on, että yritysten rahoitusrakenne muodostuisi liiketaloudellisten syiden perusteella ilman, että vieraan pääoman ehtoista rahoitusta painotettaisiin siitä saatavien

---

<sup>248</sup> Välillisen omistuksen näyttökysymyshaasteista, ks. tutkielman luku 6.4.

<sup>249</sup> Euroopan komissio 2022a, s. 6. Rahoitusneutraalisuutta on pyritty edistämään Suomessa aikaisemminkin, ks. esim. Valtiovarainministeriö 2017, s. 53–55.

verohyötyjen vuoksi. Vieraan pääoman suosiminen voi johtaa esimerkiksi tehokkuustappioihin, jos se johtaa siihen, että yritykset tekevät rahoituspäätöksiään verotuksellisista syistä.<sup>250</sup> Velkapainotteinen rahoitusrakenne kasvattaa lisäksi yritysten rahoitusriskiä sekä konkurssiriskiä.<sup>251</sup>

Vaikka tasevapautuksen viimeaikaisten muutosten tavoite siitä, ettei tasevapautuksen avulla voitaisi vähentää rajattomasti konsernin osakkaille maksettavia korkoja, onkin lain tarkoituksen näkökulmasta ymmärrettävä, on muutosten toteuttamistapa rahoitusneutraalisuuden näkökulmasta ongelmallinen. Vuoden 2022 muutos sekä erityisesti muutoslaki vaikeuttavat nimittäin hybridirahoituksen hyödyntämistä niissä yrityksissä, jotka haluavat soveltaa tasevapautusta: jos konsernin rahoittaja haluaisi sijoittaa vieraan pääoman lisäksi omaa pääomaa yritykseen niin, että EVL 18 b.5 §:n mukainen 10 prosentin omistusraja ylittyisi, vaikeuttaisi tämä tasevapautuksen soveltamista. Tällaiselle hybridirahoitusta käyttäneelle rahoittajalle maksettavat korot laskettaisiin nimittäin EVL 18 b.6 §:n sallimaan 20 prosentin enimmäiskorkomäärään, jonka lisäksi rahoittajalta saatu vieras pääoma oikaistaisiin konsernitaseessa omaksi pääomaksi EVL 18 b.5 §:n viimeisen virkkeen mukaisesti. Oman pääoman ehtoisen rahoituksen käyttäminen vieraan pääoman ehtoisen rahoituksen ohella voi siis vaikeuttaa tasevapautuksen soveltamista merkittäväällä tavalla.

Jos hybridirahoitusta kuitenkin haluttaisiin käyttää, oman pääoman ehtoinen rahoitus jouduttaisiin rajaamaan niin, ettei 10 prosentin omistusosuus ylittyisi rahoittajan kohdalla, tai jos raja ylittyisi, ei ainakaan EVL 18 b.6 §:n mukainen 20 prosentin raja saisi ylittyä. Tasevapautuksen kohdalla voidaankin nähdä, että sääntelyn tarkoitus on eräänlaisessa ristiriidassa rahoitusneutraalisuuden kanssa: koska lainsäätäjän tarkoituksena on mahdollistaa keskitetty konsernirahoitus ilman, että vähennyskelpoisia korkoja voidaan kanavoida konsernin osakkaille, edellyttää aggressiiviseen verosuunnitteluun puuttuminen sitä, että konsernin osakkaille maksettavien korkojen määrää rajoitetaan jollain tavalla. Tämä taas johtaa siihen, että hybridirahoituksen käyttämisestä ikään kuin rangaistaan yritystä tasevapautuksen soveltamisen vaikeutumisella niissä tilanteissa, joissa yrityksen rahoittaja haluaisi sijoittaa

---

<sup>250</sup> Tehokkuustappioista tarkemmin ks. esim. Määttä 1999, s. 14–16.

<sup>251</sup> Knüpfer – Puttonen 2018, s. 39–40 ja s. 197–198, ks. myös tutkielman s. 4.

velkarahoituksen lisäksi omaa pääomaa siinä määrin, että 10 prosentin raja ylittyisi. Samalla tasevapautuksen soveltaminen myös kannustaa konsernia velkapainotteiseen rahoitusrakenteeseen, koska tasevapautuksen avulla kaikki nettokorkomenot ovat vähennyskelpoisia korkovähennysrajoituksesta huolimatta.

Tasevapautus vaikuttanee siis nykymuodossaan olennaisella tavalla tasevapautusta soveltavien yhtiöiden rahoituspäätöksiin heikentämällä erityisesti hybridirahoituksen käyttömahdollisuuksia, ja kasvattamalla velkarahoituksesta saatavaa verohyötyä. Tämä on erityisesti covid-19 jälkeisessä heikentyneessä taloustilanteessa valitettavaa, koska oman pääoman merkitys korostuu nimenomaan huonossa taloussuhdanteessa.<sup>252</sup> Toisaalta voidaan kuitenkin katsoa, että tasevapautuksen kiristykset vähentävät yrityksen merkittävältä omistajatahoilta saatavan velkarahoituksen verohyötyjä. Näiltä tahoilta saadut velat oikaistaan tasevertailussa nimittäin omaksi pääomaksi, joten niiden avulla ei voida kasvattaa konsernin velkaisuutta ja helpottaa siten tasevapautuksen soveltamista.

Lisäksi EVL 18 b.6 § rajoittaa merkittävältä omistajatahoilta saatavan velkarahoituksen hyötyjä silloin, kun 20 prosentin raja uhkaa ylittyä. Tällöin konsernin osakkaat voinevat entistä useammin tehdä oman pääoman ehtoisia sijoituksia muiden liiketaloudellisten syiden perusteella ilman, että korkojen vähennyskelpoisuuteen liittyvät verohyödyt saavat rahoituspäätöksessä ratkaisevaa merkitystä. 20 prosentin rajan ylittyminen kannustanee tasevapautusta soveltavia yrityksiä myös muuttamaan näiltä merkittävältä omistajatahoilta saatua velkarahoitusta oman pääoman ehtoiseksi rahoitukseksi.

Tasevapautuksen viimeaikaisten tiukennusten vaikutusta rahoitusneutraalisuuteen voidaankin luonnehtia epävarmaksi. Muutokset heikentävät hybridirahoituksen hyödyntämismahdollisuuksia tietyissä tilanteissa, mutta toisaalta ne voivat myös edistää oman ja vieraan pääoman ehtoisen rahoituksen verokohtelun yhdenmukaistamista heikentämällä tasevapautuksen soveltamismahdollisuuksia silloin, kun konsernin velkaantuminen johtuu konsernin merkittävältä omistajatahoilta saadusta vieraan pääoman ehtoisen rahoituksesta. Tasevapautus on kuitenkin itsessään hyvin vahvasti vieraan pääoman ehtoista rahoitusta

---

<sup>252</sup> Äimä 2009, s. 136, Knüpfer – Puttonen 2018, s. 38–40, Leppiniemi – Kykkänen 2019, s. 162.



suosivaa poikkeussääntelyä, koska se mahdollistaa korkojen rajattoman vähennyskelpoisuuden. Esimerkiksi Ruotsissa tasevapautusta ei olekaan säädetty ollenkaan, ja yhtenä tavoitteena tämän päätöksen taustalla on ollut nimenomaan kasvattaa oman ja vieraan pääoman ehtoisen rahoituksen välistä neutraalisuutta.<sup>253</sup>

## 7.5 Oikeusvarmuus ja lainsäädännön ennakoitavuus

Tasevapautussääntelyn viimeaikaista muutostahtia on pidetty ongelmallisena erityisesti verolainsäädännön ennakoitavuuden ja oikeusvarmuuden näkökulmasta: kahden olennaisen lakimuutoksen säätäminen peräkkäisinä verovuosina heikentää verovelvollisten kykyä ennakoita verolainsäädännön vaatimuksia ja mukautua niihin. Lisäksi sääntelyä on pidetty jo nykymuodossaan vaikeaselkoisena, ja muutoslain nähdään vain vaikeuttavan sääntelyn soveltamista entisestään.<sup>254</sup> Sääntelyn ennakoitavuuden merkitys korostuu erityisesti tasevapautuksen kohdalla, koska se vaikuttaa yritysten rahoitusrakenteeseen ja investointipäätöksiin. Jos tasevapautusta soveltava yritys olisi esimerkiksi vuoden 2022 alussa sopinut suuresta hybridirahoituksella rahoitettavasta hankkeesta, voisi tämä järjestely yhtäkkiä estääkin tasevapautuksen soveltamisen verovuonna 2023, vaikka järjestely olisi suunniteltu vuoden 2022 muutoksen mukaisesti. Vaikeasti ennakoitava rahoitukseen vaikuttava verolainsäädäntö voi siis heikentää Suomen houkuttelevuutta isojen investointien näkökulmasta merkittävästi.<sup>255</sup>

Lainsäätäjä toi esiin tarpeen seurata tehtyjen toimenpiteiden tehokkuutta Suomen veropohjan tiivistämisen kannalta jo vuoden 2022 muutosta säädettäessä. Sääntelymuutoksen yhteydessä varattiin myös valmius antaa lisäesityksiä tasevapautuksen osalta, jos tehdyt toimenpiteet eivät osoittautuisi riittävän tehokkaiksi.<sup>256</sup> Tähän viitattiin myös muutoslain esitöissä, ja lainsäätäjä katsoikin muutoslain säätämisen selkeyttävän tasevapautuksen nykytilaa ja parantavan siten oikeusvarmuutta.<sup>257</sup> Lainsäätäjän esittämien näkemyksien pohjalta voitaisiin siis katsoa, että muutoslaki ja sen nopea säätämisaikataulu oli ainakin jossakin määrin verovelvollisten

---

<sup>253</sup> HE 211/2021, s. 34.

<sup>254</sup> HE 202/2022, s. 19, VaVM 26/2022, s. 2–3. Lausuntopalautteesta ks. esim. Lindgren 2022, Nieminen 2022.

<sup>255</sup> Tämä tuotiin esille myös lausuntopalautteissa, ks. esim. Lindgren 2022, EK 2022, Veronmaksajain keskusliitto 2022.

<sup>256</sup> HE 211/2021, s. 24, HE 202/2022, s. 3.

<sup>257</sup> VaVM 26/2022, s. 4.

ennakoitavissa. Vuoden 2022 muutoksen yhteydessä kuitenkin todettiin, että lisäesityksiä annettaisiin tilanteessa, jossa tehdyt toimenpiteet *eivät osoittaudu* riittävän tehokkaiksi. Muutoslaki kuitenkin säädettiin ennen kuin vuoden 2022 muutoksen vaikutuksista saatiin mitään tutkimustietoa, joten on vaikea nähdä, millä perusteilla vuoden 2022 muutosten voitaisiin katsoa osoittautuneen riittämättömiksi. Edellä luvussa 6.5 mainituin perustein muutoslain säätämistarve näyttääkin perustuneen lähinnä vuoden 2022 muutoksen yhteydessä annettuun lausuntopalautteeseen ja siihen, ettei vuoden 2022 muutosta haluttu viivästyttää, vaikka tarvetta jatkovalmistelulle olisi ollut.

Vaikka lainsäädännön nopeaan muutostahtiin liittyykin ongelmia, voidaan nopeita muutoksia pitää oikeusvarmuuden kannalta tietyissä tilanteissa myös toivottavina, jos niillä esimerkiksi tarkennetaan tai selvennetään jotain laissa olevaa avointa tulkintakysymystä. Pidänkin EVL 18 b.1 §:n 4 kohtaan tehtyä tarkennusta tilintarkastuslain 1:1.1 §:n 1 kohdan mukaisesta tilintarkastuksesta oikeusvarmuuden kannalta hyvänä lisäyksenä, sillä tarkennus selventää tilintarkastusvaatimuksen sisältöä. Tämän muutoksen osalta nopeaa säätämistä voidaan myös pitää perustellumpana, koska tarkennus selventää vuoden 2022 muutoksen soveltamista. Tilintarkastusvaatimuksen epäselvyyteen käsitteenä kiinnitettiin kuitenkin huomiota jo vuoden 2022 muutosta säädettäessä, joten sinänsä tämä tarkennus olisi hyvin voitu sisällyttää jo vuoden 2022 muutokseen, jos asiaan olisi kiinnitetty riittävästi huomiota.<sup>258</sup> Oikeusvarmuuden kannalta on sääli, ettei vastaavaa tarkennusta tehty myös oikaistujen taseiden tilintarkastusvaatimuksen kohdalla.<sup>259</sup>

Tasevapautuksen muutostahtiä voitaisiin perustella myös oikeudenmukaisuusnäkökulmasta, jos muutoksilla puututtaisiin esimerkiksi verotuskäytännössä havaittuun tasevapautuksen selkeään väärinkäyttöön. Kuten edellä jo todettiin, vuoden 2022 muutos ja muutoslaki perustuvat olennaisilta osin samaan tietoon, joten myös oikeudenmukaisuusnäkökulmaa voidaan pitää aika heikkona perusteluna muutoslain säätämistahdille.<sup>260</sup> Lainsäädännön ennakoitavuuden kannalta olisikin ollut toivottavaa, että muutoslain sisältämä EVL 18 b.6 § olisi säädetty yhdessä vuoden 2022 muutoksen kanssa. Koska näin ei kuitenkaan toimittu,

---

<sup>258</sup> Ks. Verohallinto 2021, s. 6.

<sup>259</sup> Ks. tutkielman luku 6.3.3.

<sup>260</sup> Ks. tutkielman luku 6.5.

ennen muutoslain säätämistä olisi ollut perustellumpaa tarkkailla sääntelyn kehityssuuntaa vuoden 2022 muutoksen jälkeen ainakin siihen asti, että sääntelyn tilanteesta olisi saatu jotain uutta tietoa, jolla uusia kiristyksiä sääntelyyn olisi voitu paremmin perustella.

Sääntelytahdin lisäksi myös sääntelyn monimutkaisuus aiheuttaa ongelmia oikeusvarmuuden näkökulmasta. Oikeusvarmuus tarkoittaisi tasevapautuksen kohdalla ihannetilanteessa sitä, että verovelvollinen voisi olla etukäteen varma siitä, voiko hän hyödyntää tasevapautusta tietyssä verovuonna vai ei. Nykyinen tasevapautussääntely ei kuitenkaan vastaa tätä ihannetta, sillä sääntelyn soveltaminen edellyttää vaikeiden – verovelvollisen vastuulla olevien – näyttökysymysten ratkaisemista, eikä näihin näyttökysymyksiin ole saatavilla selkeää ohjeistusta lain esitöissä eikä verotuskäytännössä. Oikeusvarmuutta heikentävät myös sääntelyyn liittyvät avoimet oikeudelliset tulkintakysymykset.<sup>261</sup>

## 8 Tasevapautuksen tulevaisuus

### 8.1 Onko tasevapautuksen säilyttäminen enää perusteltua?

#### 8.1.1 Argumentteja tasevapautuksen poistamisen puolesta

Tasevapautuksen syvällisemmän tarkastelun jälkeen ainakin yksi asia on selvää: sääntely on hyvin monimutkaista, ja sen soveltaminen vaikeutuu muutoslain myötä entisestään. Sääntelyn vaikeaselkoisuus kieliikin nähdäkseni etenkin siitä, että tasevapautusta on hyvin haastavaa yhteensovittaa korkovähennysrajoituksen tarkoituksen kanssa ilman, että sitä voitaisiin hyödyntää lain tarkoituksen vastaisesti. Kun tämä sääntelyn monimutkaisuus ja sen soveltamisedellytysten jatkuva kiristäminen yhdistetään siihen, että tasevapautuksen oli alun perin tarkoitus olla väliaikainen joustosäännös – ja että tasevapautusta hyödyntää Suomessa vain kourallinen yrityksiä – niin herää pakostakin kysymys siitä, onko tasevapautuksen säilyttäminen enää perusteltua.

Tasevapautuksen säilyttämistä voitaisiin perustella sillä, että yritysten rahoitustarpeet erityisesti runsaasti vierasta pääomaa tarvitsevilla aloilla vaativat tasevapautuksen olemassaoloa. Tämän

---

<sup>261</sup> Ks. tutkielman luku 6.3. Myöskään konsernitaseen laativaa tahoa ei voida pitää täysin ratkaistuna tulkintakysymyksenä tasevapautuksen soveltamistilanteiden monimutkaisuuden takia, ks. tutkielman luku 5.3.

argumentin painavuutta heikentää kuitenkin se, ettei ATA-direktiivin mahdollistama tasevapautus ole lainkaan käytössä useissa EU-maissa. Tasevapautus jaskaakin EU:n jäsenvaltiot aika tarkkaan puoliksi, kun 14 jäsenvaltiossa on käytössä jonkinlainen tasevapautussäätely, ja 13 jäsenvaltiota ei ole ottanut tasevapautusta lainkaan käyttöön.<sup>262</sup> Tasevapautusta oltiin lisäksi poistamassa Suomessa jo vuoden 2019 ATA-direktiivin täytäntöönpanon yhteydessä, joten poistamisen vaikutuksia on jo arvioitu, eikä sitä pidetty liian haitallisena.

Tasevapautuksen poistamisen peruuttamista perusteltiin erityisesti korkovähennysrajoituksen kiristymisellä ATA-direktiivin täytäntöönpanon seurauksena, jonka vuoksi tasevapautukselle nähtiin edelleen tarvetta joustosäännöksenä.<sup>263</sup> Nyt ATA-direktiivin täytäntöönpanosta on kuitenkin kulunut jo useampi vuosi, joten sääntelyn kiristymiseen on ehditty – tai olisi ainakin pitänyt ehtiä – mukautua. Tasevapautuksen poistamista tai ainakin yksinkertaistamista ovat tukeneet myös monet tasevapautuksen muutoksista lausuntoja antaneet tahot, muun muassa Verohallinto.<sup>264</sup> Tasevapautuksen poistaminen olisi siis toteutettavissa ja hyvin perusteltavissa oleva kehityssuunta, jonka ansiosta korkovähennysrajoituksen soveltaminen yksinkertaistuisi huomattavasti.

Suomen kannalta merkittävin EU-jäsenvaltio, jossa ATA-direktiivin mahdollistamaa tasevapautusta ei sovelleta, on Ruotsi. Ruotsin korkovähennysrajoituksessa (Inkomstskattelag (1999:1229) 24 luku 21–29 § (2020:1077)) ei siis ole tasevapautusta lainkaan.<sup>265</sup> Suomen korkovähennysrajoitussäätely on verovelvollisten näkökulmasta myös muilta osin Ruotsin sääntelyä lievempi, sillä toisin kuin Suomessa, Ruotsissa korkovähennysrajoitusta sovelletaan myös itsenäisiin yrityksiin sekä rahoitusalan yrityksiin. Tämän lisäksi Ruotsissa on säädetty erityinen etuyhteysosapuolten välisten korkojen vähennyskelpoisuutta rajoittava säännös (Inkomstskattelag 24 luku 16–20 § (2018:1206)). Sääntelyn mukaan etuyhteysvelasta johtuva korko on vähennyskelpoista vain tietyin erityisedellytyksin. Edellytyksenä on, että

---

<sup>262</sup> HE 202/2022, s. 17.

<sup>263</sup> HE 150/2018, s. 50.

<sup>264</sup> Verohallinto 2022c. Ks. myös Helminen 2017, Niskakangas 2018, s. 3.

<sup>265</sup> Ruotsin painoarvo Suomen sääntelytarpeiden analysoinnissa näkyi hyvin jo korkovähennysrajoitusta säädetäessä, kun lain esitöissä keskityttiin selkeästi eniten Ruotsin sääntelyn läpikäyntiin, ks. HE 146/2012, s. 5–9.

etuyhteisyrittäjän kotipaikka on ETA-valtiossa tai ETA:n ulkopuolisessa verosopimusvaltiossa, tai että yritystä, jolla on tosiasiallinen oikeus korkomenoa vastaavaan tuloon, olisi verotettu vähintään kymmenen prosentin verokannalla, jos yritys olisi saanut vain korkoa vastaavan tulon. Korkomenoja ei kuitenkaan saada vähentää, jos velkasuhde on syntynyt yksinomaan tai lähes yksinomaan etuyhtymän merkittävän veroedun saamiseksi.

Ruotsissa etuyhteysvelkoihin sovelletaan siis eräänlaista kohdennettua veron kiertämiseen puuttuvaa säännöstä, eli säännös on hyvin samankaltainen kuin esimerkiksi yritysjärjestelyjä koskeva EVL 52 h § (1137/2005) Suomessa. Ruotsin konserniavustusjärjestelmä kuitenkin vaikeuttaa sääntelyn soveltamista: tapauksessa C-484/19 EU-tuomioistuin on katsonut, että SEUT 49 artiklan (Sopimus Euroopan unionin toiminnasta) mukainen sijoittautumisvapaus on esteenä säännöstölle, jonka mukaan jäsenvaltioon sijoittautuneella yhtiöllä ei ole oikeutta vähentää toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneelle samaan konserniin kuuluvalla yhtiöllä maksettua korkoa sillä perusteella, että velkasuhteen syntymisen pääasiallisena syynä katsotaan olevan merkittävän veroedun saaminen, kun tällaista veroetua ei olisi katsottu olevan, jos molemmat yhtiöt olisivat olleet sijoittautuneita ensin mainittuun jäsenvaltioon, koska niihin olisi tuolloin sovellettu konserniavustusta koskevia säännöksiä.

Ruotsissa on siis säädetty merkittäviä rajoituksia etuyhteisyrittäjien välisten korkojen vähennyskelpoisuuteen, vaikka EU-tuomioistuin onkin osittain puuttanut sääntelyn soveltamismahdollisuuksiin. Tämän lisäksi Ruotsin korkovähennysrajoituksen euromääräiset rajat ovat matalammat kuin Suomessa. Ruotsissa nimittäin sovelletaan vain eräänlaista 500 000 euron rajaa (5 miljoonaa ruotsin kruunua) eli Ruotsissa ei ole Suomen sääntelyä vastaavaa 3 000 000 euron rajaa, jossa muille kuin konserniyhteydessä oleville osapuolille maksettua nettokorkomenoja voidaan aina vähentää 3 000 000 euron rajaan asti. Ruotsissa tosin sovelletaan yrityksen tuloksen osalta korkeampaa rajaa, sillä Ruotsissa raja on 30 prosenttia elinkeinotoiminnan oikaistusta tuloksesta, kun Suomessa sovelletaan 25 prosentin rajaa. Kokonaisuutena voidaan kuitenkin katsoa, että tasevapautuksen puuttumisen lisäksi Ruotsin korkovähennysrajoitussääntely on tiukempaa kuin Suomen sääntely. Ainakaan Ruotsin sääntelyyn verrattuna tasevapautuksen poistaminen ei siis olisi mikään radikaali ratkaisu.

### 8.1.2 Tasevapautuksen poistamisen ongelmia

Vaikka tasevapautuksen poistamista voidaankin pitää sinällään perusteltuna vaihtoehtona,

erityisesti muutoslain myötä tasevapautuksen poistaminen lähivuosina heikentäisi lainsäädännön ennakoitavuutta: koska tasevapautusta on nyt kahdella nopeasti säädetyllä muutoksella tiukennettu lainsäätäjän haluamaan suuntaan, olisi tasevapautuksen poistaminen kokonaan lähivuosina ongelmallista, kun tätä vaihtoehtoa on tietoisesti päätetty olla hyödyntämättä näiden muutosten yhteydessä.<sup>266</sup> Tasevapautuksen poistamisen ongelmallisuus tiedostettiin myös muutoslain esitöissä, eikä tätä sääntelyvaihtoehtoa pidetty siksi perusteltuna.<sup>267</sup>

Tasevapautuksen säilyttämistä voitaisiin nähdäkseni perustella myös sillä, että sääntely on tarkoitettu rajatuksi poikkeukseksi niille konserneille, joiden rahoitustarpeet sitä vaativat. Tästä näkökulmasta sääntelyn monimutkaisuutta tai kapeaa soveltamisalaa voidaan pitää perusteltuna, sillä vaikka tasevapautuksen hyödyntäminen vaatisikin näiltä yrityksiltä paljon hallinnollista työtä, olisi tämä kohtuullista, koska tämän vastapainona yritykset saisivat hyväkseen merkittävän verotuksellisen edun. Sääntelyn monimutkaisuutta ja siitä seuraavaa hallinnollista taakkaa voitaisiin siis pitää hyväksyttävänä hintana tälle pientä yritysjoukkoa koskevalle poikkeukselle, jos sen ansiosta pystytään välttämään tasevapautuksen väärinkäyttötilanteet. Tästä näkökulmasta ei olisi myöskään kohtuutonta, että tasevapautuksen soveltamismahdollisuuksia rajoitettaisiin myös sellaisissa tilanteissa, joissa ei olisi kyse aggressiivisesta verosuunnittelusta. Tasevapautuksen menettäminen tarkoittaisi näiden yritysten kohdalla vain sitä, että niiden nettokorkomenoihin sovellettaisiin korkovähennysrajoitusta normaalisti, niin kuin kaikkiin muihinkin korkovähennysrajoituksen soveltamisalaan kuuluviin verovelvollisiin.

Mielestäni voitaisiin siis perustellusti väittää, että hyvin tiukka ja monimutkainenkin tasevapautussääntely – jonka soveltaminen edellyttää siihen vetoavilta yrityksiltä kattavaa selvitystyötä ja näyttöä esimerkiksi konsernin osakkaiden ja rahoittajien välittömistä ja välillisistä omistussuhteista – olisi parempi vaihtoehto kuin tasevapautuksen poistaminen kokonaan. Jos tasevapautus olisi haluttu poistaa, olisi se tullut tehdä jo ennen vuoden 2022 muutosta ja muutoslakia, koska nyt riskinä on, että sääntelyn poistaminen lähivuosina

---

<sup>266</sup> Ks. HE 202/2022, s. 17–18.

<sup>267</sup> HE 202/2022, s. 18.

heikentäisi Suomen verolainsäädännön ennakoitavuutta entisestään. Pitemmällä aikavälillä tasevapautuksen poistaminen olisi kuitenkin varteenotettava vaihtoehto.

Tasevapautuksen säilyttämistä tällä hetkellä tukee myös se, että korkovähennysrajoitussäätelyn vaikutus kiristyy talouden laskusuhdanteessa.<sup>268</sup> Tämän vuoksi on hyvin mahdollista, että korkovähennysrajoituksen vaikutus voimistuu lähivuosina. Myös nousevat viitekorkotasot voivat nostaa yritysten korkokulujen määrää.<sup>269</sup> Korkovähennysrajoituksen vaikutusten kiristyessä tasevapautuksen merkitys sitä soveltaville yrityksille korostuisi. Mikäli tasevapautus päätettäisiin siis poistaa lähivuosina, voisi olla paikallaan tarkastella kriittisemmin Suomen korkovähennysrajoituksen euromääräisiä rajoja. Suomessa sovellettava 500 000 euron raja on nimittäin kansainvälisesti vertailtuna hyvin matala, ja ATA-direktiivi mahdollistaisikin myös konserniyhteydessä maksettavien nettokorkomenojen vähennyskelpoisuuden 3 000 000 euron rajaan asti. Esimerkiksi Saksassa kaikki nettokorkomenot ovatkin vähennyskelpoisia 3 000 000 euron rajaan asti, kun taas Suomessa 3 000 000 euron raja koskee vain muille kuin konserniyhteysosapuolille maksettavia nettokorkomenoja.<sup>270</sup>

Jos tasevapautus päätettäisiin siis poistaa, voisi olla perusteltua nostaa 500 000 euron rajaa, jotta sääntelyn kiristymisen vaikutuksia voitaisiin lieventää. Yksinkertainen helpotus olisi myös ATA-direktiivin salliman *safe harbour* -säännön käyttöönotto Suomessa 500 000 euron rajan laskemisessa. Tällöin 500 000 euron rajan hyödyntämistä ei menetettäisi, vaikka nettokorkomenot ylittäisivätkin tämän rajan. Tällä hetkellä tätä *safe harbour* -säännöstä sovelletaan vain 3 000 000 euron rajaan. Vaihtoehtoisesti myös yritysten tulokseen perustuvaa rajaa – 25 prosenttia yrityksen oikaistusta tuloksesta – voitaisiin nostaa 30 prosenttiin. Tämä muutos nostaisi nettokorkomenojen vähennyskelpoisuutta kannattavaa liiketoimintaa harjoittavissa yrityksissä. Rajan nostaminen olisi muutenkin perusteltua, sillä Suomi oli ainakin vielä vuonna 2020 ainoa EU-jäsenvaltio, joka sovelsi korkovähennysrajoituksessa

---

<sup>268</sup> Ropponen 2021, s. 2. Bruttokansantuotteen kasvun vaihteluiden vaikutuksesta verotettavan tulon kasvuun EBITDA-laskukaavaa hyödyntävää korkovähennysrajoitussäätelyä soveltavissa valtioissa, ks. Ropponen 2021, s. 17–19.

<sup>269</sup> Ks. Suomen Pankki 2023.

<sup>270</sup> HE 202/2022, s. 18.

verovelvollisen oikaistuun tulokseen perustavana rajana alle 30 prosentin rajaa.<sup>271</sup>

## 8.2 Sääntelyn muutosmahdollisuuksia

Erityisesti oikeusvarmuuden ja sääntelyn tehokkuuden näkökulmasta tasevapautussääntelyyn tehtäviä uusia lisäyksiä ei voida pitää toivottavina: sääntely on jo muutoslain myötä hyvin poukkoilevaa, ja mahdolliset lisäykset sääntelyyn tekisivät siitä mitä todennäköisimmin entistä monimutkaisemman ja kasvattaisivat sekä verovelvollisten että Verohallinnon hallinnollista taakkaa. Lisäksi uudet muutokset tekisivät tasevapautuksen yksinkertaistamisesta tai myöhemmästä poistamisesta entistä vaikeammin perusteltavaa. Mahdollisten muutosten tarpeellisuuttakin on tässä vaiheessa hyvin vaikea arvioida, koska tietoa vuoden 2022 muutoksen vaikutuksista – muutoslaita puhumattakaan – ei ole saatavilla. Kansainvälisessä vertailussa löytyy kuitenkin monia tasevapautussääntelyn vaihtoehtoisia toteuttamistapoja, ja vaikka sääntelyyn tehtäviä lisäyksiä ei voidakaan lähivuosina pitää toivottavina, ne ovat poliittisesta tahdosta riippuen tietenkin mahdollisia.

Esimerkiksi Ranskan sääntelymallissa tasevapautus ei vapauta sitä soveltavaa verovelvollista korkovähennysrajoituksesta kokonaan, vaan vain 75 prosenttia korkovähennysrajoituksen raja-arvot ylittävistä nettokorkomenoista voidaan vähentää tasevapautuksen avulla. Loput 25 prosenttia verovuoden nettokorkomenoista jaksotetaan tuleville verovuosille.<sup>272</sup> Tällainen tiukennus Suomen sääntelyn voisi olla varteenotettava vaihtoehto, koska se pienentäisi tasevapautuksesta saatavia verohyötyjä, ja siten vähentäisi tasevapautuksen merkitystä verosuunnittelussa. Muutoksen etuna olisi myös sen soveltamisen yksinkertaisuus: se ei lisäisi sääntelyyn oikeudellisia tulkintakysymyksiä, eikä se kasvattaisi myöskään sääntelyyn liittyvää hallinnollista taakkaa olennaisella tavalla. Tiukennuksesta huolimatta tasevapautusta voitaisiin lisäksi edelleen hyödyntää korkojen vähennyskelpoisuuden olennaiseen laajentamiseen, joten sääntely toimisi silti merkittävänä joustosäännöksenä korkovähennysrajoitukseen.

Toisaalta tiukennus heikentäisi kuitenkin keskitetyn konsernirahoituksen hyödyntämismahdollisuuksia, koska kaikki nettokorkomenot eivät olisi enää automaattisesti

---

<sup>271</sup> Ks. Euroopan komissio 2020, s. 8.

<sup>272</sup> HE 211/2021, s. 33.



vähennyskelpoisia samana verovuonna, vaikka tasevapautus soveltuisikin. Täysin ongelmaton Ranskan mallin mukainen lisäys ei siis olisi, mutta mielestäni tämänkaltainen muutos on hyvä esimerkki siitä, että tasevapautussääntelyn muuttaminen yksinkertaisella ja selkeällä tavalla esimerkiksi veropohjan tiivistämisen vuoksi olisi sinänsä mahdollista vielä muutoslain jälkeenkin.

Konsernin ja sen merkittävien omistajien välisten velkojen korkotasoon puuttuva sääntely olisi esimerkki monimutkaisemmasta, mutta paremmin kohdennetusta sääntelymallista aggressiiviseen verosuunnitteluun puuttumiseksi. Esimerkiksi Ranskassa etuyhteydessä oleville yhtiöille maksettujen korkojen vähennyskelpoisuus edellyttää, että korkokanta on enintään sama kuin rahoituslaitosten yrityksille myöntämien keskipitkien vaihtuvakorkoisten lainojen keskimääräinen vuosittainen korkokanta. Korkokanta voi kuitenkin olla tätä korkeampi, mikäli yhtiö osoittaa, että se olisi voinut vastaavissa olosuhteissa saada riippumattomalta rahoituslaitokselta vastaavan korkokannan.<sup>273</sup> Ranskan sääntelyllä pyritään siis asettamaan selkeät rajat etuyhteyskorkotasolle. Suomessa vastaavaa sääntelyä ei ole, ja etuyhteystilanteiden korkotasoon puuttuminen onkin kohdennetun sääntelyn puutteen vuoksi haastavaa.<sup>274</sup> Ranskan mallin mukainen sääntely voitaisiin toteuttaa Suomessa esimerkiksi niin, että rajoitusta sovellettaisiin tasevapautuksen mahdollisesta soveltumisesta huolimatta. Tällöin esimerkiksi EVL 18 b.5 §:n viimeisen virkkeen mukaisille merkittävälle omistajatahoille maksettavien korkojen vähennyskelpoisuutta voitaisiin rajoittaa tasevapautuksen soveltumisesta huolimatta niiden velkojen kohdalla, joissa korkotaso ylittää sääntelyn asettamat rajat.

Enimmäiskorkotasoa kohdennetusti määrittävä sääntely lisäisi kuitenkin entisestään tasevapautuksen soveltamisen monimutkaisuutta: sääntelyn soveltamiseen liittyisi todennäköisesti vaikeita näyttökysymyksiä esimerkiksi siitä, olisiko yritys voinut vastaavissa olosuhteissa saada riippumattomalta rahoituslaitokselta vastaavan korkokannan vai ei. Voi siis hyvin olla, että nykyiset hyväksyttävän korkotason määrittämiseen liittyvät haasteet eivät poistuisi ainakaan kokonaan. Merkittävänä erona nykyiseen olisi kuitenkin se, että

---

<sup>273</sup> HE 211/2021, s. 33–34.

<sup>274</sup> Ks. tutkielman luvut 6.5 sekä 7.3.

näyttövelvollisuus korkotason hyväksyttävyydestä olisi yksin verovelvollisella. Toisaalta uusi EVL 18 b.6 rajoittaa jo epäsuorasti merkittäviltä omistajatahoilta saatujen velkojen korkotasoa tasevapautusta sovellettaessa, kun vain tietty osa konsernin ulkopuolelle suoritetuista koroista saa olla suoritettu merkittäville omistajatahoille.

Koska tasevapautuksen soveltamiseen liittyy jo nyt useita oikeusvarmuutta heikentäviä tulkinta- ja näyttökysymyksiä, mahdollisten muutosten tarkastelussa olisikin uusien lisäysten sijasta hyvä keskittyä näiden kysymysten selventämiseen tai sääntelyn yksinkertaistamiseen. Tällaisista muutoksista hyvänä esimerkkinä toimisi edellä luvussa 6.3.3 käsitelty epäselvyys oikaistujen taseiden tilintarkastusvaatimuksesta, jossa sääntelyn selkeyttäminen vaatisi vain lisäyksen EVL 18 b.1 §:n 4 kohtaan siitä, että tilintarkastusvaatimus ei koske EVL 18 b.5 §:n nojalla muunneltuja tai oikaistuja taseita. Lisäys ei edes muuttaisi verotuskäytäntöä, vaan toimisi nimenomaan oikeusvarmuutta edistävänä lisäyksenä, jossa lain sanamuotoa muutettaisiin vastaamaan paremmin lainsäätäjän tahtoa. Sääntelyn soveltamisen kannalta olennaisimmat selvennykset voisivat liittyä tilintarkastusvaatimuksen tarkemman sisällön selventämiseen tai EVL 18 b.6 §:n soveltamiseen tutkielman luvuissa 6.3.2 ja 6.3.3 esitettyjen huomioiden osalta.

### **8.3 EU:n sääntelyhankkeiden huomiointi**

Korkojen avulla tapahtuvaan verosuunnitteluun kohdistuu muutospainetta EU:n tasolla, joka voi vaikuttaa olennaisesti korkojen verokohteluun Suomessa. Tasevapautussääntelyn muutokset tällä hetkellä voisivat siis hyvin johtaa vaikeasti ennakoitaviin yhdistelmävaikutuksiin EU-sääntelyn kanssa.<sup>275</sup>

Tasevapautuksen kannalta erityisen merkittävänä voidaan pitää EU:n DEBRA-hanketta. Hanke pyrkii yhdenmukaistamaan oman ja vieraan pääoman verokohtelua niin, että oman pääoman perusteella voitaisiin tehdä korkoa vastaava vähennys yrityksen verotuksessa. Oman pääoman ehtoisen rahoituksen vähennyskelpoisuuden lisäksi ehdotuksessa rajoitettaisiin myös nettokorkomenojen vähennyskelpoisuutta niin, että verotuksessa voitaisiin vähentää enintään

---

<sup>275</sup> Tämä ongelma tuotiin esiin myös vuoden 2022 muutoksen lausuntopalautteessa, ks. Lindgren 2021. Kansainvälisten hankkeiden ja kansallisen lainsäädännön yhteensovittamista, ks. Penttilä – Nykänen – Nieminen 2019, s. 285–287.

85 % nettokorkomenojen kokonaismäärästä.<sup>276</sup>

DEBRA-hankkeen toteutuessa nettokorkomenoista saatavat verotukselliset edut siis pienentyisivät, kun niistä vain 85 prosenttia olisi verotuksessa vähennyskelpoisia korkovähennysrajoituksesta riippumatta. Lisäksi oman pääoman ehtoista rahoituksesta saataisiin tehdä korkoihin verrattavia vähennyksiä. DEBRA-hanke vaikuttaisi toteutuessaan myös tasevapautukseen, sillä vain 85 prosenttia nettokorkomenoista olisi vähennyskelpoisia tasevapautuksen soveltumisesta huolimatta. Nettokorkomenojen vähennyskelpoisuutta vähentävä rajoitus olisi siis hyvin samankaltainen edellisessä luvussa käsitellyn Ranskan sääntelymallin kanssa.<sup>277</sup> Tämän tutkielman kirjoittamisen aikoihin DEBRA-sääntelyn olisi tarkoitus tulla voimaan 1.1.2024 alkaen.<sup>278</sup> Suomen kanta DEBRA-hankkeessa esitettyihin muutoksiin oli kuitenkin osittain kielteinen ja jatkovalmistelun tarvetta painotettiin erityisesti oman pääoman vähennyskelpoisuuden osalta. Hankkeen toteutuminen ehdotetun kaltaisena ja ehdotetussa aikataulussa on siis vielä hyvin epävarmaa.<sup>279</sup>

DEBRA-hankkeen lisäksi merkittävä hanke korkoihin liittyvän verosuunnittelun osalta on erityisesti Komission ehdotus neuvoston direktiivistä monikansallisten konsernien maailmanlaajuisen vähimmäisverotason varmistamisesta unionissa (COM 2021 823 final), joka on sittemmin hyväksytty direktiiviksi (2022/2523, *minimiverodirektiivi*). Toisin kuin DEBRA-hanke, minimiverodirektiivin muutokset ovat siis varmasti tulossa; direktiivi tulee saattaa voimaan jäsenvaltioissa vuoden 2023 loppuun mennessä, eli minimiverodirektiivin säännöksiä sovelletaan kansallisesti vuoden 2024 alusta alkaen.

Minimiverodirektiiviä sovelletaan vain isoihin konserneihin, joiden liikevaihto on vähintään 750 miljoona euroa. Direktiivin tarkoituksena on varmistaa suurten konsernien verotuksen vähimmäistaso niin, että konserniin kuuluvien yksiköiden tosiasiallinen verotustaso tietyllä lainkäyttöalueella olisi aina vähintään 15 prosenttia direktiivin mukaisesta oikaistusta

---

<sup>276</sup> DEBRA-ehdotuksesta ja sen laskentakaavoista tarkemmin, ks. Euroopan komissio 2022a.

<sup>277</sup> Ks. tutkielman sivut 76–77.

<sup>278</sup> Euroopan Komissio 2022, s. 7.

<sup>279</sup> VaVL 14/2022, s. 4–5. Erityisesti oman pääoman ehtoisen rahoituksen vähennyskelpoisuuden osalta täytyy olla tarkkana, ettei korkoihin liittyvä veropohjan rapautumisongelma siirry koskemaan myös osinkoja, ks. Euroopan komissio 2022a, s. 1–2. Ks. myös Gutmann 2015, s. 150–151.

tuloksesta.<sup>280</sup> Tosiasiallinen veroaste laskettaisiin siis tietyn lainkäyttöalueen konserniyksiköiden määrittelyn nettotuloksen avulla, jota verrattaisiin lainkäyttöalueen konserniyksiköiden veroihin direktiivin mukaisella tavalla. Korkojen kannalta on myös merkityksellistä, että direktiivin 16 artiklan 8 kohdan mukaan konsernin sisäisiä rahoitusjärjestelyjä ei huomioitaisi konserniyksikön tuloksen laskemisessa silloin, kun konsernin sisäisillä koroilla pyritään välttämään 15 prosentin rajan alittuminen yhdellä lainkäyttöalueella ilman, että korkokulu johtaisi korkotuloa saavan konserniyhtiön verotettavan tuloksen vastaavaan kasvuun.<sup>281</sup> Minimiverodirektiivi vähentänee siis korkojen avulla tapahtuvasta voitonsiirrosta saatavia verohyötyjä ainakin niissä tilanteissa, joissa korkovähennykset johtaisivat siihen, että tietyllä lainkäyttöalueella konsernin tosiasiallinen verotustaso olisi alle 15 prosenttia.

Minimiverodirektiivin lisäksi myös EU:n laajuiseen yhteiseen yritysverotukseen tähtäävä Komission BEFIT-hanke (Business in Europe: Framework for Income Taxation) on käynnissä, jonka on tarkoitus korvata aikaisempi CCCTB-hanke (Common Consolidated Corporate Tax Base). Hanke toisi EU:n sisämarkkinoille yhteisöverojärjestelmän, jossa yritysten tulo ja sen jakaminen jäsenvaltioiden kesken määritettäisiin EU:ssa yhtenäisin säännöin.<sup>282</sup> Koska hanke vaikuttaisi toteutuessaan yritysten tulon jakautumiseen jäsenvaltioiden kesken, myös BEFIT-hanke vähentänee toteutuessaan korkoihin liittyvän voitonsiirron merkitystä yritysten verotuksessa. Sillä voi siis niin ikään olla merkittäviä vaikutuksia tasevapautuksesta saataviin verotuksellisiin hyötyihin.

EU:n hankkeiden osalta voidaan siis todeta, että korkoihin liittyvät verosuunnittelumahdollisuudet ovat aktiivisessa muutostilassa. Minimiverodirektiivi vähentänee ainakin jossain määrin korkojen avulla tapahtuvaa voitonsiirtoa, ja tämän lisäksi korkoihin liittyvät verotukselliset hyödyt suhteessa oman pääoman ehtoiseen rahoitukseen voivat pienentyä olennaisesti DEBRA-hankkeen myötä. Tasevapautuksen merkitys sitä soveltavien verovelvollisten kannalta voikin pienentyä merkittävässä määrin tulevina vuosina,

---

<sup>280</sup> Direktiivi perustuu OECD:n BEPS 2.0 -hankkeeseen ja sen niin sanottuun 2-pilariin, jonka mukainen ehdotus minimiverotasosta julkaistiin joulukuussa 2021. OECD:n suosituksista minimiveroasteen määrittelyyn ja laskemiseen, ks. OECD 2021b.

<sup>281</sup> Ks. myös OECD 2022, s. 66–67.

<sup>282</sup> Hankkeesta tarkemmin, ks. Euroopan komissio 2022b.

vaikka sääntelyyn ei tehtäisikään enää kansallisia muutoksia. Vaikka minimiverodirektiivi onkin tulossa sovellettavaksi vuoden 2024 alusta, eivät DEBRA-hankkeen tai BEFIT-hankkeen mukaiset muutokset kuitenkaan ole vielä varmoja toteutumisensa tai ainakaan tarkemman toteutumistapansa osalta. Ehdotuksiin voi siis tulla vielä hyvinkin olennaisia muutoksia hankkeiden edetessä, tai ne voivat jäädä myös kokonaan toteutumatta.

## 9 Lopuksi

VML 28 §:n yleisen veronkiertosäännöksen ja muiden avoimesti muotoiltujen säännösten käyttöä aggressiiviseen verosuunnitteluun puuttumisessa on usein kritisoitu oikeusvarmuuden ja legaliteettiperiaatteen näkökulmasta.<sup>283</sup> Mielestäni tasevapautus on kuitenkin nykymuodossaan hyvä esimerkki siitä, miksi aggressiiviseen verosuunnitteluun on tosiasiasa hyvin vaikea puuttua onnistuneesti myöskään täsmällisesti muotoillulla verolainsäädännöllä. Tarkkarajainen lainsäädäntö ei ole tasevapautuksen kohdalla johtanut ennustettavaan ja oikeusvarmuutta edistävään verolainsäädäntöön, vaan aggressiiviseen verosuunnitteluun puuttumiseksi sääntelyä on muutettu ja samalla monimutkaistettu nopeaan tahtiin.<sup>284</sup> Lopputuloksena on monimutkainen sääntelykokonaisuus, jonka käytännön sovellettavuus jättää paljon toivomisen varaa.

Vaikka tasevapautuksen oikeustila on joiltakin osin selkeytynyt viime vuosina, voidaan sääntelyn nykytilaa luonnehtia epätyytyttäväksi hyvän verolainsäädännön ominaispiirteiden näkökulmasta: Sääntely on hyvin monimutkaista, ja siihen tehdyistä useista muutoksista huolimatta sääntely sisältää edelleen useita avoimia tulkintakysymyksiä, sekä oikeusvarmuutta heikentäviä lain sanamuodon ja lainsäätäjän tarkoituksen välisiä ristiriitoja. Uusi EVL 18 b.6 § ei myöskään helpota tätä ongelmaa, ja sääntelyn soveltaminen näyttääkin tällä hetkellä hyvin haastavalta. Mikäli sääntelyn aiotaan tehdä vielä uusia muutoksia, olisi niiden hyvä keskittyä sääntelyn yksinkertaistamiseen, tai ainakin sääntelyyn liittyvien tulkintakysymysten selventämiseen. Muutostarpeen analysoinnissa tulisi myös kiinnittää huomiota siihen, miten EU-tason hankkeet tulevat vaikuttamaan sääntelyyn tulevaisuudessa.

---

<sup>283</sup> Ks. esim. Juusela 2018, s. 452–461.

<sup>284</sup> *Knuutisen* mukaan tämä on nimenomaan SAAR-tyyppistä sääntelyä vaivaava ongelma, ks. Knuutinen 2020, s. 60–61.

Tasevapautuksen ongelmien vastapainona voidaan kuitenkin toisaalta todeta, että tasevapautus on tosiasiallisesti hyvin pientä verovelvollisjoukkoa hyödyttävää poikkeussäätelyä, ja sen soveltamista voidaan pitää enemmänkin etuoikeutena, jonka sääntelyn edellytykset täyttävät yritykset voivat halutessaan hyödyntää. Verovelvollisen ei siis ole mikään pakko soveltaa tasevapautusta, jos sääntely koetaan liian hankalaksi suhteessa siitä saataviin verohyötyihin. Eri asia on, kuinka perusteltua tasevapautuksen säilyttäminen on enää tulevaisuudessa, jos sen soveltamisvaikeudet johtavat tasevapautusta soveltavien verovelvollisten lukumäärän pienenemiseen entisestään. Aika kuitenkin näyttää, miten hyvin tasevapautuksen viimeaikaiset tiukennukset on onnistuttu tosiasiallisesti kohdistamaan, ja millaiseksi tasevapautuksen soveltamiskäytäntö muodostuu.

Tasevapautuksen nykytilan kiteyttää mielestäni aika hyvin professori emeritus Heikki Niskakankaan toteamus: ”*Aikamoinen hädellä tässä on luotu muutaman kymmenen verovelvollisen tähden.*”<sup>285</sup> Niskakangas esitti tämän näkemyksen tasevapautuksesta jo vuoden 2022 muutoksen yhteydessä valtiovarainvaliokunnalle antamassaan lausunnossa, ja nyt uuden EVL 18 b.6 §:n myötä sääntely on monimutkaistunut entisestään. Lainsäätäjän olisikin hyvä seurata tasevapautuksen kehitystä lähivuosina myös sillä ajatuksella, onko tälle – alun perin väliaikaiseksi joustosäännökseksi tarkoitettulle – poikkeussäätelylle enää perusteltua tarvetta.

---

<sup>285</sup> Niskakangas 2021, s. 2.