

**Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om  
ändring av bokföringslagen**

**PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL**

I denna proposition föreslås att bokföringslagen skall ändras så att antalet ledamöter i bokföringsnämnden utökas samt att det skall bli möjligt att tillsätta permanenta eller tidsbestämda sektioner vid bokföringsnämnden.

Lagen avses träda i kraft vid ingången av 1995.

**ALLMÄN MOTIVERING**

**1. Nuläge**

**1.1. Lagstiftning och praxis**

Enligt bokföringslagen (655/73) ankommer det på handels- och industriministeriet att övervaka att den iakttas. Vid ministeriet finns enligt 34 § 1 mom. lagen en bokföringsnämnd som har i uppgift att på ansökan ge anvisningar och utlåtanden angående tillämpningen av bokföringslagen och bevilja undantag från stadgandena i lagen med stöd av dess 35 §.

Närmare stadganden om bokföringsnämnden, finns i förordningen om bokföringsnämnden (784/73). Enligt förordningens 1 § åligger bokföringsnämnden utöver vad i 34 § 1 mom. och 35 § bokföringslagen såsom dess uppgifter är stadgat

1) att genom handels- och industriministeriets förmedling meddela allmänna råd och anvisningar om tillämpningen av bokföringslagen och om bokföring då nämnden för främjande av enhetlig god bokföringssed anser skäl därtill föreligga och

2) att till handels- och industriministeriet göra nödigbefunna framställningar och att på begäran till ministeriet avgiva utlåtanden i frågor som avses i 1 punkten.

Utöver ovan nämnda stadganden har bokföringsnämnden med stöd av lagen om aktiebolag (734/78), lagen om bostadsaktiebolag

(809/91), lagen om andelslag (247/54) lagen om öppna bolag och kommanditbolag (389/88) och personalfondslagen (814/89) getts fullmakt att på det sätt som stadgas i bokföringslagen ge anvisningar och utlåtanden om de stadganden i dessa lagar som gäller bokslut. I regeringens proposition med förslag till lag om bostadsrättsföreningar och till lagar som har samband med den (reg.prop. 16/1994 rd.) föreslås att motsvarande fullmakt skall ges i fråga om en bostadsrättsförenings bokslut. Också i regeringens proposition med förslag till kommunallag (reg.prop. 192/1994 rd.) föreslås att det skall stadgas att bokföringsnämndens kommunsektion kan ge anvisningar och utlåtanden om kommunallagens stadganden som gäller bokföring och bokslut när kommunerna övergår till att iakttas stadgandena i bokföringslagen. I värdepappersmarknadslagen (495/89) har bokföringsnämnden vidare getts fullmakt att bevilja undantag från innehållet i delårsöversikten och bokslutet, ifall inte annat stadgas i lag.

Vid sidan av bokföringsnämnden kan vissa myndigheter enligt 39 § bokföringslagen med stöd av annan lag utfärda föreskrifter om bokföringsskyldighet och bokföring samt om offentliggörande av bokslut. Anvisningar och bindande föreskrifter som gäller bank- och kreditinstitut kan finansinspektionen, som är verksam i samband med Finlands Bank, med

stöd av lagen om finansinspektionen (503/93) och kreditinstitutslagen (1607/93) meddela. På samma sätt meddelar social- och hälsovårdsministeriet med stöd av lagen om försäkringsbolag (1062/79) anvisningar och bindande föreskrifter som gäller försäkringsbranschen.

Under sin verksamhetstid har bokföringsnämnden berett och gett närmare 1300 utlåtanden och undantagslov samt över tio allmänna anvisningar om iakttagandet av god bokföringssed. Bokföringsnämnden har också bistått ministeriet vid beredningen av talrika handels- och industriministeriebeslut om bokföring. Bokföringsnämndens arbete på att utveckla god bokföringssed i Finland har varit ytterst betydelsefullt.

Enligt 34 § 2 mom. bokföringslagen har bokföringsnämnden en ordförande, viceordförande och sex andra ledamöter som statsrådet förordnar för tre kalenderår i sänder. För varje ledamot utom ordföranden förordnas en suppleant på samma sätt. Komplettering av nämnden till följd av att någon som hör till den avgår eller avlider under verksamhetsperioden gäller till utgången av verksamhetsperioden. Beredningen och föredragningen av ärenden som gäller utnämning och avskiljande av en ledamot görs på handels- och industriministeriet.

Enligt 34 § 3 mom. bokföringslagen skall alla bokföringsnämndens ledamöter vara väl förtrogna med bokföring. Av en ledamot och dennes suppleant krävs dessutom juris kandidatexamen. Också juristledamoten skall vara väl förtrogen med bokföring. Strävan har varit att bokföringsnämnden alltid skall vara sammansatt så att ledamöternas yrkesskicklighet är så täckande och mångsidig som möjligt. Bokföringsnämndens ledamöter och suppleanter har representerat den affärsekonomiska forskningen, praktisk bokföringserfarenhet, revision, organisationsvärlden och olika myndighetsinstanser.

Enligt 34 § 4 mom. bokföringslagen är bokföringsnämnden beslutförför, då ordföranden eller viceordföranden samt tre andra ledamöter är närvarande. Av de närvarande skall minst en ha den juris kandidatexamen varom stadgas i 3 mom. andra meningen. Enligt 4 § 1 mom. förordningen om bokföringsnämnden sammanträder bokföringsnämnden på kallelse av ordföranden, eller vid förfall för denne, av viceordföranden eller då minst hälften av de övriga ledamöterna fordrar detta. Således har också

en ledamot möjlighet att få nämnden samman kallad. Enligt 4 § 2 mom. förordningen blir, om meningsskiljaktigheter uppstår, nämndens beslut den åsikt som bör anses ha omfattats av flertalet av de närvarande, samt om rösterna faller lika, den åsikt som ordföranden har omfattat. Enligt 7 § förordningen gäller angående jäv för ordföranden och övriga ledamöter samt sekreterare i bokföringsnämnden i tillämpliga delar vad om domarjäv är stadgat.

Enligt 5 § förordningen om bokföringsnämnden föredras de ärenden som skall behandlas i bokföringsnämnden av de sekreterare som nämnden antagit. Innan ett ärende föredragits skall det beredas av sekreteraren. Denne skall införskaffa nödiga utredningar och utlåtanden. Nämnden äger rätt att såsom hjälp anlita sakkunniga.

Enligt 34 § 5 mom. bokföringslagen kan vid handels- och industriministeriet inrättas en sekreterartjänst för bokföringsnämnden. Fram till år 1993 har bokföringsnämnden endast haft sekreterare i bisyssla. År 1993 inrättades vid handels- och industriministeriet en tjänst som konsultativ tjänsteman till vars uppgifter hör bl.a. frågor i anslutning till bokföringen. I denna egenskap har han varit nämndens sekreterare.

Stadgandena i bokföringslagen ändrades betydligt från ingången av 1993, när ändringarna bokföringslagen (1572/92) och den nya bokföringsförordningen (1575/92) trädde i kraft. I samband med detta gjordes inga ändringar i 34 § bokföringslagen som gäller bokföringsnämndens uppgifter, sammansättning och beslutförhet. Till 35 § bokföringslagen, som gäller bokföringsnämndens fullmakt att bevilja undantag, fogades däremot ett lagrum som gällde koncernbokslut.

I samband med revideringen av bokföringslagen betonades bokföringsnämndens betydelse i regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av bokföringslagen, 11 och 12 kap. lagen om aktiebolag samt lagen om andelslag (reg.prop. 111/1992 rd.) genom att den förpliktades att ge närmare tolkningsanvisningar om de centrala punkterna i revideringen för att bokföringspraxisen enligt de nya stadgandena skulle utvecklas så enhetligt som möjligt. Bokföringsnämndens ställning vid utformandet av riktiga och tillräckliga uppgifter samt en riktig och tillräcklig bild av bokföringspraxis betonades ytterligare i betänkandet från riksdagens

ekonomiutskott, som har behandlat lagförslaget (EkUB 47/1992).

## 1.2. Bedömningen av nuläget

Bokföringsnämndens uppgifter har både blivit mångsidigare och ökat kvantitativt under de senaste åren. Detta har särskilt påverkats av de talrika lagändringarna och av den europeiska integrationen. I synnerhet beredningen av de anvisningar som kompletterar den reviderade bokföringslagstiftningen visade sig vara en överdimensionerad uppgift med tanke på bokföringsnämndens resurser. Därför fördröjdes de allmänna anvisningarna. Detta dröjsmål orsakade för sin del mycken kritik från de bokföringsskyldiga parter som skulle börja iakttä den nya lagstiftningen.

Bokföringsnämndens ringa resurser uppmärksammades redan i regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av bokföringslagen, 11 och 12 kap. lagen om aktiebolag samt lagen om andelslag. I den konstaterades att nämnden måste få tilläggsresurser till sitt förfogande för att den skall klara av de ökande uppgifterna enligt den tidtabell som ikraftträdandet förutsätter.

Bokföringsnämnden har en betydande sakkunnigställning på bokföringens område. Därför har bokföringsnämnden under de senaste åren ombetts ge en anseilig mängd utlåtanden också i fråga om sådana bokföringsskyldiga, där övervakningen ankommer på någon annan än handels- och industriministeriet. Nämnden har gett utlåtanden bl.a. om kreditinstitut, försäkringsbolags och fonders bokföringspraxis eller med anledning av deras lagprojekt som har anknytning till bokföringen. Det har ansetts så viktigt att få bokföringsnämndens utlåtande att detta har skrivits in bl.a. i kreditinstitutslagen. Enligt 39 § kreditinstitutslagen skall finansinspektionen inhämta bokföringsnämndens utlåtande innan bindande föreskrifter om kreditinstitut meddelas. För att de ovan nämnda utlåtandena av olika slag skall kunna ges krävs att bokföringsnämnden fördjupar sig i de specialproblem som de ovan nämnda bokföringsskyldiga, som lyder under speciallagstiftning, har och detta binder följaktligen bokföringsnämndens resurser.

Samarbetet mellan bokföringsnämnden och bokföringsskyldiga som lyder under speciallagstiftning och de myndigheter som reglerar dem

har visat att koordineringen mellan de myndigheter som meddelar bindande föreskrifter om skötseln av bokföringen inte är tillräcklig. Bristen på koordinering har lett till dubblerande arbete samt delvis till tolkningar som står i konflikt med varandra. Bristen på koordinering har blivit uppenbar bl.a. när olika myndigheter har berett lagändringar för att inbegripa principerna i Europeiska gemenskapernas bokslutsdirektiv i den finska lagstiftningen. För att en enhetlig tolkning och tillämpning av direktiven skall kunna tillförsäkras förutsätts i fortsättningen tätare kontakter än i dagens läge mellan olika ansvariga myndigheter och bokföringsskyldiga.

## 2. Propositionens mål och de föreslagna ändringarna

I lagförslaget eftersträvas bättre sakkunskap och mera resurser för bokföringsnämnden samt allmän koordinering av skötseln och regleringen av bokföringen och detta kan åstadkommas genom att antalet ledamöter i nämnden utökas och genom att det görs möjligt att tillsätta särskilda sektioner bokföringsnämnden.

## 3. Propositionens verkningar

För att bokföringsnämnden och dess sektioner skall kunna arbeta effektivt kan det i fortsättningen krävas att en eller flera sekreterare i bisyssla avlönas. Det bör också undersökas om det i framtiden vore ändamålsenligt att utöka handels- och industriministeriets ordinarie personalresurser för att säkerställa den allmänna utvecklingen inom bokföringslagstiftningen.

I övrigt har propositionen inga betydande ekonomiska verkningar.

## 4. Beredning av propositionen

Lagförslaget har beretts som tjänsteuppdrag på handels- och industriministeriet. När lagförslaget bereddades hördes finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, inrikesministeriet, justitieministeriet, bokföringsnämnden, finansinspektionen, Finlands Kommunförbund, CGR-föreningen, GRM-revisorer rf, Revisorer inom den offentliga förvaltningen och ekonomin rf, Bokföringsbyråernas Förbund rf, Industrins och Arbetsgivarnas Centralförbund, Hel-

singfors Fondbörs och Centralhandelskammaren.

## 5. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll

Den föreslagna lagen sammanhänger med

regeringens proposition med förslag till kommunallag, där det föreslås att det skall stadgas att bokföringsnämndens kommunsektion kan ge anvisningar och utlåtanden om de stadganden i kommunallagen som gäller bokföring och bokslut när kommunerna vid ingången av år 1997 övergår till att iakttä stadgandena i bokföringslagen.

## DETALJMOTIVERING

### 1. Motiveringar till lagförslaget

34 §. I regeringens proposition med förslag till kommunallag föreslås att det skall stadgas att kommunerna övergår till att iakttä bokföringslagen från ingången av 1997. Därför föreslås att till 35 § 1 mom. bokföringslagen skall fogas ett omnämnande om att kommunernas organisation har rätt att be bokföringsnämnden om anvisningar och utlåtanden om tillämpningen av bokföringslagen.

Det föreslås att 34 § 2 mom. bokföringslagen, som gäller antalet ledamöter i bokföringsnämnden, skall ändras så att i stället för de nuvarande sex ledamöterna till bokföringsnämnden skall höra minst sex och högst tio ledamöter. För nämndens ordinarie ledamöter skall suppleanter utses på samma sätt som hittills. Det 4 mom., som gäller bokföringsnämndens beslutförhet, föreslås bli ändrat så att det motsvarar det ökande antalet ledamöter på så sätt att bokföringsnämnden är beslutför när ordföranden eller viceordföranden och minst hälften av de övriga ledamöterna är närvarande. Inga ändringar föreslås i behörighetskraven för bokföringsnämndens ledamöter och inte heller i förordnandet av dem.

I och med att antalet ledamöter i bokföringsnämnden utökas är det möjligt att till ledamöter i bokföringsnämnden kalla personer som har en mångsidigare bokföringserfarenhet än i dagens läge och därmed förbättra bokföringsnämndens sakkunskap i fråga om den skötsel av bokföringen som bokföringsskyldiga av olika slag och i olika miljöer står för. Samtidigt förbättras den koordinering som sker mellan å ena sidan de s.k. allmänt bokföringsskyldiga och de bokföringsskyldiga som lyder under speciallagstiftning och å andra sidan de myn-

digheter som reglerar dessa i syfte att reglera bokföringen samt att utveckla god bokförings- sed.

34 a §. Det föreslås att till bokföringslagen skall fogas en ny 34 a §, med stöd av vilken vid bokföringsnämnden kan tillsättas bestående eller tidsbestämda sektioner, till vilka ledamöter som inte hör till bokföringsnämnden kan kallas. Med hjälp av dessa sektioner är det möjligt att fortsättningsvis komplettera bokföringsnämndens sakkunskap samt att utöka de beredningsresurser som står till nämndens förfogande. Om bokföringsnämndens sektioners uppgifter, sammansättning, utnämmande samt beslutförhet skall stadgas närmare genom förordning.

I förordningen om bokföringsnämnden har man för avsikt att stadga om de bestående och de tidsbestämda sektionerna vid bokföringsnämnden. I förordningen skall bokföringsnämnden ges fullmakt att tillsätta en tidsbestämd sektion samt att utse ledamöterna i den bland bokföringsnämndens ledamöter eller suppleanter. Mandatperioden för ledamöterna i en tidsbestämd sektion kan vara kortare än bokföringsnämndens verksamhetsperiod.

En bestående sektion skall tillsättas genom förordning. Till den bestående sektionen förordnas ledamöterna av handels- och industriministeriet för bokföringsnämndens verksamhetsperiod. Som bestående sektion i det första skedet skall en kommunsektion tillsättas genom förordning. Denna skall på det sätt som föreslås i regeringens proposition med förslag till kommunallag meddela anvisningar och utlåtanden i frågor som gäller kommunens bokföring och bokslut. Det är motiverat att tillsätta kommunsektionen redan innan kommunerna börjar tillämpa bokföringslagen på sin

bokföring vid ingången av år 1997, för att de anvisningar som behövs i anknytning till de nya stadgandena skall hinna beredas. Till följd av kommunsektionens art är det ändamålsenligt att till ledamot i kommunsektionen, avvikande från vad som gäller i fråga om en tidsbestämd sektion, skall kunna kallas ledamöter som inte hör till bokföringsnämnden för att tillräcklig sakkunskap om kommunsektorn skall kunna tillförsäkras.

I framtiden skall det vara möjligt att tillsätta bestående sektioner genom förordning t.ex. för behandlingen av kreditinstituts eller försäkringsbolags bokföringsfrågor, ifall detta anses ändamålsenligt för att koordineringen av bokföringsstadgandena och god bokföringssed skall kunna förbättras.

Bokföringsnämnden kan själv tillsätta tidsbestämda sektioner. En tidsbestämd sektion skall kunna tillsättas t.ex. för beredningen av ett omfattande utlåtande, allmänna anvisningar eller någon annan motsvarande omfattande fråga. Med hjälp av en tidsbestämd sektion vore det t.ex. möjligt att avskilja behandlingen av ett visst sakområde för att handhas av en särskild sektion, som har tillsatta för detta syfte, och till vilken personer med speciell yrkesskicklighet kunde kallas. Ett exempel på en sektion av detta slag kunde vara en adbsektion, som koncentrerat skulle sköta alla frågor med anknytning till maskinell bokföring.

I förordningen skall stadgas närmare om sektionens behörighet. I regel är sektionen ett beredningsorgan som lyder under bokföringsnämnden, men denna kan ge sektionen fullmakt att för en viss tid eller i ett enskilt fall besluta självständigt om uppgifter som ankommer på bokföringsnämnden. Principiella frågor och sådana som i väsentlig grad ändrar bokföringspraxis skall dock alltid behandlas i bokföringsnämnden. Den fullmakt som har

beviljats sektionen är motiverad t.ex. vid behandlingen av specialfrågor som är rutinartade men ändå kräver specialsakkunskap, som gäller maskinell bokföring eller kommuners och samkommuners bokföring.

För åstadkommande av tillräcklig koordinering mellan bokföringsnämnden och dess kommunsektion är det ändamålsenligt att i förordningen stadga om att sektionens ordförande och en annan ledamot bör vara ledamot eller suppleant i bokföringsnämnden. Koordineringen mellan en annan sektioner än kommunsektionen och bokföringsnämnden säkerställs genom att sektionens ledamöter endast består av bokföringsnämndens ledamöter eller suppleanter.

Bokföringsnämnden eller dess sektion kan inför behandlingen av ett ärende använda sig av utomstående sakkunniga, vilket också har varit fallet hittills.

Utöver ovan nämnda ändringar bör i förordningen göras de tekniska ändringar som föranleds av att sektioner tillsätts.

## **2. Närmare stadganden och bestämmelser**

Om bokföringsnämndens sektioners uppgifter, sammansättning, utnämmande samt beslutförhet skall stadgas närmare i förordning.

## **3. Ikraftträdande**

Lagen föreslås träda i kraft vid ingången av 1995. Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan den träder i kraft.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

## Lag om ändring av bokföringslagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i bokföringslagen av den 10 augusti 1973 (655/73) 34 § 1, 2 och 4 mom. och fogas till lagen en ny 34 a § som följer:

### 34 §

Vid handels- och industriministeriet finns en bokföringsnämnd, som på ansökan av myndighet, organisation för näringsidkare eller kommuner eller av bokföringsskyldig kan ge anvisningar och utlåtanden angående tillämpningen av denna lag och som utför andra för densamma stadgade eller föreskrivna uppgifter.

Bokföringsnämnden består av ordförande, viceordförande samt minst sex och högst tio andra ledamöter, vilka statsrådet förordnar för tre kalenderår i sänder. För varje ledamot utom ordföranden förordnas en suppleant på samma sätt.

-----  
Bokföringsnämnden är beslutfö-  
randen eller viceordföranden samt minst hälft-  
en av de övriga ledamöterna är närvarande.

Av de närvarande skall minst en inneha sådan kompetens varom stadgas i 3 mom. andra meningen.

### 34 a §

-----  
Permanent eller tidsbestämda sektioner kan inrättas vid bokföringsnämnden. Till ledamot av en sektion kan kallas personer som inte hör till bokföringsnämnden.

Om uppgifterna för en sektion vid bokföringsnämnden samt om sammansättning, tillsättande och beslutförhet stadgas närmare genom förordning.

-----  
Denna lag träder i kraft den 199 .  
Åtgärder som verkställigheten av denna lag förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.

Helsingfors den 21 oktober 1994

**Republikens President**  
**MARTTI AHTISAARI**

Handels- och industriminister *Seppo Kääriäinen*

## Lag

### om ändring av bokföringslagen

I enlighet med riksdagens beslut ändras i bokföringslagen av den 10 augusti 1973 (655/73) 34 § 1, 2 och 4 mom. och fogas till lagen en ny 34 a § som följer:

#### Gällande lydelse

#### 34 §

Vid handels- och industriministeriet finnes en bokföringsnämnd, som på ansökan av myndighet, organisation för näringsidkare eller bokföringsskyldig kan giva anvisningar och utlåtanden angående tillämpningen av denna lag och som utför andra för densamma stadgade eller föreskrivna uppgifter.

Bokföringsnämnden består av ordförande, viceordförande och sex andra ledamöter, vilka statsrådet förordnar för tre kalenderår i sänder. För varje ledamot utom ordföranden förordnas en suppleant på samma sätt.

---

Bokföringsnämnden är beslutför, då ordföranden eller viceordföranden samt tre andra ledamöter är närvarande. Av de närvarande skall minst en inneha sådan kompetens varom stadgas i 3 mom. andra meningen.

---

#### Föreslagen lydelse

#### 34 §

Vid handels- och industriministeriet finns en bokföringsnämnd, som på ansökan av myndighet, organisation för näringsidkare eller kom-muner eller av bokföringsskyldig kan ge anvisningar och utlåtanden angående tillämpningen av denna lag och som utför andra för densamma stadgade eller föreskrivna uppgifter.

Bokföringsnämnden består av ordförande, viceordförande samt *minst sex och högst tio andra ledamöter*, vilka statsrådet förordnar för tre kalenderår i sänder. För varje ledamot utom ordföranden förordnas en suppleant på samma sätt.

---

Bokföringsnämnden är beslutför, då ordföranden eller viceordföranden samt *minst hälften av de övriga ledamöterna* är närvarande. Av de närvarande skall minst en inneha sådan kompetens varom stadgas i 3 mom. andra meningen.

---

#### 34 a §

*Permanent eller tidsbestämda sektioner kan inrättas vid bokföringsnämnden. Till ledamot av en sektion kan kallas personer som inte hör till bokföringsnämnden.*

*Om uppgifterna för en sektion vid bokföringsnämnden samt om sammansättning, tillsättande och beslutförhet stadgas närmare genom förordning.*

---

*Denna lag träder i kraft den*  
1994.

*Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan den träder i kraft.*

---

