



Valtiovarainministeriö / Vero-osasto

valtiovarainministerio@vm.fi

Viite: Hankkeen VM070:00/2020 lausunto

LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI EDUSKUNNALLE

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Keskuskauppakamarilta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi, jossa ehdotetaan tuloverolain ja eräiden muiden lakien muuttamista taloudellisen työnantajan käsitteen käyttöönottamiseksi. Keskuskauppakamari esittää lausuntonaan kunnioittaen seuraavaa.

Esityksen tavoitteet ja vaikutukset

Esitysluonnoksessa ehdotetaan taloudellisen työnantajan käsitteen ottamista TVL 10 §:n 1 momentin 4 c §:ään, joka nykyisellään käsittelee työvoiman vuokrausta. Muutoksen myötä rajoitettusti verovelvollisen ulkomaiselta työnantajalta saamaa palkkatuloa verotettaisiin Suomesta saatuna tulona silloin, kun rajoitettusti verovelvollinen on tehnyt työtä Suomessa taloudellisena työnantajana pidettävälle työn teettäjälle. Työn teettäjää voitaisiin pitää taloudellisena työnantajana silloin, kun työsuoritusta on pidettävä erottamattomana osana työn teettäjän Suomessa harjoittamaa toimintaa työn teettäjän työnjohdon ja valvonnan alaisuudessa. Ilmoitus- ja veronmaksumenettelyt säädettäisiin vuokratyötä koskevan nykyisen TVL 10 §:n 1 momentin 4 c kohdan mukaisesti. Esitysluonnos perustuu hallitusohjelman kirjaukseen, jonka mukaan otetaan käyttöön taloudellisen työnantajan käsite, jotta Suomessa ei voi välttää veroja työskentelemällä näennäisesti ulkomaisen työnantajan lukuun.

Esitysluonnoksen mukaan muutoksen tavoitteena on kotimaisen ja ulkomaisen työvoiman välisen kilpailutasapainon parantaminen, koska Suomessa tehtävästä työstä maksettaisiin nykyistä useammassa tilanteissa veroa Suomen verojärjestelmän mukaisesti. Keskuskauppakamari pitää tavoitetta sinänsä kannatettavana, mutta katsoo, että tavoitteen merkitystä tulee arvioida myös suhteessa muutoksen vaikutuksiin.

Esitysluonnoksen mukaan ehdotetun säädösmuutoksen verotuotoiksi arvioidaan noin miljoona euroa vuodessa. Muutoksen arvioidaan lisäävän viranomaisten työtä ja edellyttävän tietojärjestelmien muutoksia lainsäädännön voimaantullessa. Säätelystä arvioidaan aiheutuvan työnantajayrityksille hallinnollisia lisäkustannuksia ilmoittamisvelvoitteiden ja mahdollisten veronmaksuvelvoitteiden hoitamisen vuoksi.



Keskuskauppakamari huomauttaa, että esitysluonnoksessa tunnistettujen työnantajaan ja työntekijään kohdistuvien vaikutusten lisäksi muutos johtaisi tulkintaepäselvyyksiin ja merkittävään hallinnolliseen lisärasitukseen esimerkiksi niissä kotimaisissa yrityksissä, jotka vastaanottavat muiden samaan konserniin kuuluvien yritysten palveluksessa olevia työntekijöitä Suomeen suuntautuville lyhyillekin työmatkoille. Nämä hallinnolliset kustannukset olisivat suhteettoman suuria muutoksella tavoiteltuihin verotuottoihin nähden ottaen erityisesti huomioon sen, ettei tavanomaiseen työmatkailuun liity pyrkimystä välttää veroja työskentelemällä näennäisesti ulkomaisen työnantajan lukuun. Tulkintaepäselvyydet ja fiskaalisesti merkityksettömät lyhyet työmatkat lisäisivät vastaavasti myös Verohallinnon työtä.

Keskuskauppakamari pitää esitysluonnoksen verotuotto-odotuksia suhteettoman pieninä yksityisille ja julkisille toimijoille muutoksesta aiheutuviin kustannuksiin nähden. Tarve lakimuutokselle voidaan tällä perusteella kyseenalaistaa kokonaan.

Päivämääräkohtainen alarajahuojennus

Esitysluonnoksessa on toteuttamisvaihtoehtona arvioitu päivämääräkohtaista alarajahuojennusta, jolloin sääntelyä ei sovellettaisi työskentelyyn, jonka kesto alittaisi tietyn määrän päiviä kalenterivuodessa. Esitysluonnoksen mukaan alarajahuojennuksen sisällyttämistä säännökseen voisi puoltaa se, että lyhyistä esimerkiksi seminaari- tai koulutustyöskentelyjaksoista kertyvien verotuottojen voidaan arvioida jäävän melko vähäisiksi suhteessa veronmaksu- ja ilmoittamisvelvoitteista työnantajille, työntekijälle ja Verohallinnolle aiheutuviin hallinnollisiin kustannuksiin. Alarajahuojennusta ei olla kuitenkaan päädytty ehdottamaan, sillä sen myötä nykyisen TVL 10 §:n 1 momentin 4 c kohdan mukaisen vuokratyösäännöksen piirissä olevat vuokratyöntekijät saisivat säännöksen voimaantullessa verokohteluunsa huojennuksen, mitä ei pidetty perusteltuna.

Keskuskauppakamari katsoo, että jos lakimuutos päädytään toteuttamaan, esitysluonnoksen aiheuttamia hallinnollisia kustannuksia tulisi pyrkiä vähentämään asettamalla taloudellisen työnantajan muodostumiselle kalenterivuosi-kohtainen raja. Rajan tulisi olla vähintään Ruotsin vuokratyösäännöksen mukainen 45 päivää kalenterivuodessa. Alarajahuojennus ehkäisisi tulkinnanvaraisten tilanteiden muodostumista kansainvälisessä henkilöverotuksessa, jossa verotuksen selkeys ja ennakoitavuus on korostetun tärkeää kaksinkertaisen verotuksen estämiseksi.

Keskuskauppakamari katsoo, ettei 45 päivän mittainen alarajahuojennus vaikuttaisi merkittävästi vuokratyön verotukseen, sillä vuokratyöskentelykaudet ovat tyypillisesti pitempiä. Jos vuokratyösäännöksen huojentaminen kuitenkin halutaan esitysluonnoksen mukaisesti estää, tulisi taloudellisen työnantajan käsite sisällyttää tuloverolakiin esitysluonnoksesta poiketen omana vuokratyön verotuksesta erillisenä säännöksenään (esimerkiksi TVL 10 §:n 1 momentin 4 d kohta).

Taloudellinen työnantaja kiinteän toimipaikan tilanteissa

Keskuskauppakamari katsoo, että jos lakimuutos päädytään toteuttamaan, sääntelyn soveltamisalaa tulisi selkeyttää hallituksen esityksessä seuraavien kiinteään toimipaikkaan liittyvien kysymysten osalta:



- Selkeyden vuoksi tulisi vuoksi todeta, että *täällä oleva työn teettäjä* tarkoittaa suomalaista yritystä tai ulkomaisen yrityksen Suomessa olevaa kiinteää toimipaikkaa. Näin ollen ulkomaista yritystä ei voitaisi katsoa Suomessa olevaksi taloudelliseksi työnantajaksi, jos sille ei muodostuisi kiinteää toimipaikkaa Suomessa.
- Esitysluonnoksessa tulisi selkeyttää tilannetta, jossa ulkomaisen yrityksen palveluksessa oleva työntekijä tulee työskentelemään Suomeen työnantajayrityksen suomalaiseen sivuliikkeeseen. Keskuskauppakamarin näkemyksen mukaan sivuliikettä ei voitaisi katsoa pääliikkeessä työskentelevän työntekijän taloudelliseksi työnantajaksi, sillä sivuliike on osa juridisena työnantajana toimivaa oikeushenkilöä. Vastaavasti Suomessa sijaitsevaa pääliikettä ei voitane katsoa ulkomaisessa sivuliikkeessä työskentelevän henkilön taloudelliseksi työnantajaksi.

Konsernitilanteet

Useat hallituksen esitysluonnoksessa esitetyistä esimerkeistä koskevat suorittavaa työtä ja tilanteita, joissa taloudelliseksi työnantajaksi katsottavalla yhtiöllä ei ole omaa osaamista ja henkilökuntaa. Mahdollisen taloudellista työnantajaa koskevan muutoksen tulkinta tulee Keskuskauppakamarin näkemyksen mukaan olevan erityisen haasteellista sellaisissa konsernien sisäisissä tilanteissa, joissa arviointi koskee niitä johtajia ja toimihenkilöitä, joiden tehtävä kattaa useissa maissa sijaitsevia konserniyrityksiä.

Johtajien ja toimihenkilöiden osalta työnjohdon ja valvonnan määrittäminen olisi haastavampaa kuin suorittavaa työtä tekevien henkilöiden osalta. Myös henkilöiden työskentelystä aiheutuvat kuluveloitukset ovat tyypillisesti monimutkaisia. Henkilö voi olla esimerkiksi ulkomaisen tytäryhtiön palveluksessa, jolloin veloitus saatettaisiin ensin toteuttaa kohdistamalla kulut suomalaisen emoyhtiöön, jonka jälkeen kulut allokoitaisiin konserniyhtiölle kyseisen konsernin siirtohintapolitiikan mukaisesti. Taloudellista työnantajaa koskevan sääntelyn soveltaminen ulkomaisten johtajien ja toimihenkilöiden lyhyisiinkin Suomeen suuntautuviin työmatkoihin olisi hallinnollisesti raskasta ja edellyttäisi tapauskohtaisten tulkintatilanteiden ratkaisemista, vaikka kysymys olisi euromääräisesti pienistä summista.

Keskuskauppakamarin näkemyksen mukaan lainvalmistelussa tulisi selkeästi linjata, ettei taloudellista työnantajaa koskeva sääntely sovellu ulkomaisten johtajien ja toimihenkilöiden konsernitason työtehtäviin liittyvään työskentelyyn suomalaiselle konserniyhtiölle. Erityisen tärkeää konsernitilanteiden rajaaminen taloudellisen työnantajan käsitteen ulkopuolelle olisi siinä tapauksessa, jos taloudellista työnantajaa koskevan sääntelyn soveltamiselle ei päädyttäisi määrittämään päiväkohtaista alarajaa.

Voimaantulo

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan muutokset tulisivat voimaan 1.1.2022 ja niitä sovellettaisiin ensimmäisen kerran verovuodelta 2022 toimitettavassa verotuksessa. Keskuskauppakamari katsoo, että tällaisessa merkittävässä kansainvälisen verotuksen muutoksessa tulisi varata riittävä aika muutoksen toimeenpanoon niin yrityksille kuin julkishallinnollekin.



Keskuskauppakamarin näkemyksen mukaan muutosten voimaantuloa ja soveltamista tulisi lykätä 1.1.2023 saakka, jotta Verohallinto ehtisi antaa soveltamisohjeen hyvissä ajoin ennen muutosten voimaantuloa ja yritykset pystyisivät selvittämään tulkinnanvaraisten tilanteiden verokohtelun etukäteen.

KESKUSKAUPPAKAMARI

Anne Horttanainen
Varatoimitusjohtaja

Emmiina Kujanpää
Johtava veroasiantuntija