

Asia: VN/16445/2025

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi virka-apudirektiivin täytäntöönpanolain muuttamiseksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Kiitän valtiovarainministeriötä mahdollisuudesta antaa lausuntoni 12.9.2025 saapuneen lausuntopyynnön liitteenä olleesta luonnoksesta otsikkoasiassa.

Luonnoksessa esitetään laajennettavaksi EU-maiden välistä automaattista tietojenvaihtoa koskemaan myös minimiverodirektiivin (direktiivi monikansallisten konsernien ja suurten kotimaisten konsernien maailmanlaajuisen vähimmäisverotason varmistamisesta unionissa (EU) 2022/2523) mukaisia täydennysverotietoja. Virka-apudirektiivin muutoksen tarkoituksena on helpottaa konsernien minimiverosääntelystä johtuvia ilmoitusvelvollisuuksia mahdollistamalla täydennysveron tietoilmoitusten keskitetty ilmoittaminen Euroopan unionin alueella.

Hallinnollisesta yhteistyöstä verotuksen alalla ja direktiivin 77/799/ETY kumoamisesta annetun neuvoston direktiivin lainsäädännön alaan kuuluvien säännösten kansallisesta täytäntöönpanosta ja direktiivin soveltamisesta annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi tarpeelliset säännökset direktiivimuutoksen edellyttämän jäsenvaltioiden välisen automaattisen tietojenvaihdon mahdollistamiseksi.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2026.

Muutamia huomioita

Luonnoksen mukaan

DAC9-direktiivin tavoitteena on helpottaa konsernien minimiverodirektiivin mukaisia ilmoitusvelvollisuuksia mahdollistamalla täydennysveron tietoilmoitusten keskitetty ilmoittaminen EU-alueella. ... Direktiivin tarkoituksena on yksinkertaistaa ilmoitusvelvollisuutta sekä vähentää monikansallisille konserneille aiheutuvaa hallinnollista taakkaa.

Näin ollen luonnoksessa ehdotettu sääntely ja direktiivin implementointi ovat tavoitteiltaan ja tarkoitukseltaan kannatettavia.

Merkittävä osa sääntelyyn liittyvistä ongelmista kumpuaa minimiverotuksen vaikeaselkoisuudesta sekä sen aiheuttamasta hallinnollisesta taakasta, vaikka vähimmäisverotason soveltamisalaan kuuluvien verovelvollisten lukumäärä Suomessa jääkin marginaaliseksi.

Luonnoksessa todetaan:

DAC9-direktiivi liittyy läheisesti minimiverodirektiiviin (direktiivi monikansallisten konsernien ja suurten kotimaisten konsernien maailmanlaajuisen vähimmäisverotason varmistamisesta unionissa (EU) 2022/2523)¹, jonka tavoitteena on varmistaa monikansallisten konsernien ja suurten kotimaisten konsernien maailmanlaajuinen vähimmäisverotaso EU:ssa.

Kansallisen sääntelyn kireä aikataulu perustuu direktiiviin, jonka mukaan

DAC9-direktiivin edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset on saatettava kansallisesti voimaan viimeistään 31.12.2025.

Tosin muiden Pohjoismaiden - Tanskan ja Ruotsin osalta voidaan todeta niiden toimineen asiassa väljemmällä aikataululla, jolloin mm. lausuntoja varten

varattu aika on ollut pidempi.

Kireän aikataulun ohella kansallisen lainsäätäjän liikkumavara jää hyvin vähäiseksi, sillä luonnoksen mukaan

DAC9-direktiivi ei jätä jäsenvaltioille varsinaista kansallista liikkumavaraa minimiverotukseen liittyvien tietojen automaattisen tietojenvaihdon osalta unionin alueella. Suomen on pantava täytäntöön DAC9-direktiivi, siltä osin kuin kansallinen minimiverolakimme ei jo sisällä direktiivin säännöksiä.

Perustuslainmukaisuuteen liittyvistä ongelmista ei direktiivien implementointien yhteydessä ole enää viime vaiheissa juurikaan keskusteltu. Tässä yhteydessä legaliteettiperiaatteen näkökulmasta aiheuttaa kysymyksiä kansallisen lainsäätäjän vähäisen liikkumavaran ja ilmeisen lyhyen lausuntoajan myötä luonnoksen vaikeaselkoinen toteamus, jonka mukaan

Direktiivi ehdotetaan implementoitavaksi käyttämällä valtiosopimusten voimaansaattamisessa käytettyä Kiitan valtiovarainministeriötä mahdollisuudesta antaa lausuntoni 12.9.2025 saapuneen lausuntopyynnön liitteenä olleesta luonnoksesta otsikkoasiassa.

Luonnoksessa esitetään laajennettavaksi EU-maiden välistä automaattista tietojenvaihtoa koskemaan myös minimiverodirektiivin (direktiivi monikansallisten konsernien ja suurten kotimaisten konsernien maailmanlaajuisen vähimmäisverotason varmistamisesta unionissa (EU) 2022/2523) mukaisia täydennysverotietoja. Virka-apudirektiivin muutoksen tarkoituksena on helpottaa konsernien minimiverosäätelyä johtuvia ilmoitusvelvollisuuksia mahdollistamalla täydennysveron tietoilmoitusten keskitetty ilmoittaminen Euroopan unionin alueella.

Hallinnollisesta yhteistyöstä verotuksen alalla ja direktiivin 77/799/ETY kumoamisesta annetun neuvoston direktiivin lainsäädännön alaan kuuluvien säännösten kansallisesta täytäntöönpanosta ja direktiivin soveltamisesta annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi tarpeelliset säännökset direktiivimuutoksen edellyttämän jäsenvaltioiden välisen automaattisen tietojenvaihdon mahdollistamiseksi.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2026.

Muutamia huomioita

Luonnoksen mukaan

DAC9-direktiivin tavoitteena on helpottaa konsernien minimiverodirektiivin mukaisia ilmoitusvelvollisuuksia mahdollistamalla täydennysveron tietoilmoitusten keskitetty ilmoittaminen EU-alueella. ... Direktiivin tarkoituksena on yksinkertaistaa ilmoitusvelvollisuutta sekä vähentää monikansallisille konserneille aiheutuvaa hallinnollista taakkaa.

Näin ollen luonnoksessa ehdotettu sääntely ja direktiivin implementointi ovat tavoitteiltaan ja tarkoitukseltaan kannatettavia.

Merkittävä osa sääntelyyn liittyvistä ongelmista kumpuaa minimiverotuksen vaikeaselkoisuudesta sekä sen aiheuttamasta hallinnollisesta taakasta, vaikka vähimmäisverotason soveltamisalaan kuuluvien verovelvollisten lukumäärä Suomessa jääkin marginaaliseksi.

Luonnoksessa todetaan:

DAC9-direktiivi liittyy läheisesti minimiverodirektiiviin (direktiivi monikansallisten konsernien ja suurten kotimaisten konsernien maailmanlaajuisen vähimmäisverotason varmistamisesta unionissa (EU) 2022/2523)¹, jonka tavoitteena on varmistaa monikansallisten konsernien ja suurten kotimaisten konsernien maailmanlaajuinen vähimmäisverotaso EU:ssa.

Kansallisen sääntelyn kireä aikataulu perustuu direktiiviin, jonka mukaan

DAC9-direktiivin edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset on saatettava kansallisesti voimaan viimeistään 31.12.2025.

Tosin muiden Pohjoismaiden - Tanskan ja Ruotsin osalta voidaan todeta niiden toimineen asiassa väljemmällä aikataululla, jolloin mm. lausuntoja varten varattu aika on ollut pidempi.

Kireän aikataulun ohella kansallisen lainsäätäjän liikkumavara jää hyvin vähäiseksi, sillä luonnoksen mukaan

DAC9-direktiivi ei jätä jäsenvaltioille varsinaista kansallista liikkumavaraa minimiverotukseen liittyvien tietojen automaattisen tietojenvaihdon osalta unionin alueella. Suomen on pantava täytäntöön DAC9-direktiivi, siltä osin kuin kansallinen minimiverolakimme ei jo sisällä direktiivin säännöksiä.

Perustuslainmukaisuuteen liittyvistä ongelmista ei direktiivien implementointien yhteydessä ole enää viime vaiheissa juurikaan keskusteltu. Tässä yhteydessä legaliteettiperiaatteen näkökulmasta aiheuttaa kysymyksiä kansallisen lainsäätäjän vähäisen liikkumavaran ja ilmeisen lyhyen lausuntoajan myötä luonnoksen vaikeaselkoinen toteamus, jonka mukaan

Direktiivi ehdotetaan implementoitavaksi käyttämällä valtiosopimusten voimaansaattamisessa käytettyä niin sanottua sekamuotoisen voimaansaattamislain kaltaista sekamuotoista täytäntöönpanolakia. Blankettimuotoisen täytäntöönpanosäännöksen mukaan direktiivin lainsäädännön alaan kuuluvat säännökset olisivat Suomessa lakina noudatettavia.

Minimiverotusta koskeva sääntely aiheuttaa sen piiriin tuleville verovelvollisille merkittävää hallinnollista taakkaa, jota tässä tarkasteltavan keskitetyn ilmoittamisen voidaan katsoa vähentävän.

Hallinnollista yhteistyötä ja tietojenvaihtoa koskevan muutosesityksen merkittävän vaikutuksen voidaan olettaa kohdistuvat Suomessa Verohallintoon. Tätä tukee myös luonnoksen toteamus, jonka mukaan

Osa direktiivin säännöksistä sisältyy jo minimiverolakiin ja osa säännöksistä ja niiden mahdollisista velvoitteista taas kohdistuu jäsenvaltioiden toimivaltaisiin viranomaisiin, Suomessa Verohallintoon. Verohallinnon olisi sen vuoksi otettava ne asianmukaisella ja riittävällä tavalla huomioon ja varmistettava tarvittaessa päivitettävillä menettelyillään, ohjeistuksillaan ja järjestelmillään, että direktiivin tehokas täytäntöönpano toteutuu sen toiminnassa.

Tätä taustaa vasten olisi perusteltua, että vaikutusarvioinnin osalta keskityttäisiin tarkemmin niihin vaikutuksiin, joita uudistuksella on Verohallinnon toimintaan. Luonnoksen kyseisessä luvussa keskitytään kuitenkin enemmän Verohallinnon kokemukseen ja valmiuksiin kuin siihen, mitä vaikutuksia uudistuksella on Verohallinnon toimintaan. Verohallinto on aiempien muutosten yhteydessä toiminnallaan osoittanut, että se kykenee sopeutumaan proaktiivisesti vaativiinkin

toiminnan muutoksiin. Asianmukainen vaikutusarviointi antaisi kuitenkin paremman pohjan myös resursoinnin arvioinnille, mutta tähän asiaan ottanee tarpeen mukaan kantaa Verohallinto lausunnossaan.

Lopuksi kiinnitän huomiota ilmeiseen luonnoksen lakitekstiin jääneeseen kirjoitusvirheeseen. Muutettavaksi esitetyssä direktiivin täytäntöönpanoa koskevassa 1 §:ssä näyttäisi termi yhteistyö korvautuneen sanalla yhteystyö, mikä ei liene tarkoituksellinen lain sanamuodon muutos.

Yhteenveto

HE-luonnoksen lainsäädäntöä koskeva esitys pyrkii helpottamaan ja joustavoittamaan hallinnollista yhteistyötä ja siten vähentämään tiedonsaannin sekä kansainvälisen tietojenvaihdon avulla verovelvollisten hallinnollista taakkaa. Vähimmäisverotuksen vaikeaselkoisuuden ja sen aiheuttaman hallinnollisen taakan näkökulmasta muutos on tervetullut ja kannatettava. Muutos tuo EU:n direktiivin jäsenmaiden implementoitavaksi kansalliseen verolainsäädäntöön. Mainittu sisältö jää vain vähäisessä määrin kansallisen lainsäätäjän päätettäväksi ja muutos on määrä toteuttaa erittäin nopeassa aikataulussa.

Toivon, että edellä esitettyjen pääkohtiin pitäytyvien kommenttien huomioon ottaminen auttaa valtiovarainministeriötä kehittämään ja täsmentämään uudistusta edelleen.

Juha Lindgren