

Asia: VN/1793/2026

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle suurten konsernien vähimmäisverosta annetun lain muuttamiseksi annetun hallituksen esityksen (HE 196/2025 vp) täydentämisestä

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Finnwatch kiittää mahdollisuudesta lausua valtiovarainministeriölle suurten konsernien vähimmäisverolakiin (minimiverolaki) nk. rinnakkaismallipaketin perusteella esitetyistä muutoksista.

Vaikka rinnakkaismallipaketin voidaan katsoa turvaavan globaalin minimiveron tulevaisuutta, ovat siihen sisältyvät uudet oletettasäännökset monella tapaa ongelmallisia: ne heikentävät minimiveron tehoa voitonsiirron ja haitallisen verokilpailun kitkemisessä ja antavat perusteetonta kilpailuetua Yhdysvalloissa pääkonttoriaan pitävälle suuryrityksille. Finnwatch pitää myös erittäin ongelmallisena lainsäädäntöprosessia, jossa kansallisen ja EU-tason lainsäädännön sisältöä pitkälti määrittävät päätökset tehdään OECD:ssä neuvottelevien virkahenkilöiden toimesta.

Yhdysvaltalaisyriyten vapauttaminen keskeisiltä minimiverosäännöksiltä lisää voitonsiirtoa ja antaa perusteetonta kilpailuetua yhdysvaltalaisille yrityksille

Rinnakkaismallipaketti sisältää uuden rinnakkaisjärjestelmää koskevan oletettasäännön (SbS safe harbour), joka käytännössä vapauttaa yhdysvaltalaisyriykset keskeisiltä minimiverosäännöksiltä (nk. IIR- ja UTPR-säännöt). Oletettasäännös on muotoiltu siten, että kaikki maat, joiden verojärjestelmän voidaan katsoa johtavan minimiveromallin kanssa samanlaisiin lopputulemiin, voivat päästä uuden oletettasäännön piiriin. Käytännössä säännökset on kuitenkin kirjoitettu peilaamaan Yhdysvaltojen verojärjestelmää ja Yhdysvallat on ainoa oletettasäännöksen piiriin hyväksytty maa (1).

Vapautusta perustellaan sillä, että Yhdysvaltojen verojärjestelmä johtaa sellaisenaan riittävän yhdenmukaisiin lopputulemiin globaalin minimiveron kanssa. Todellisuudessa verojärjestelmät eroavat toisistaan olennaisesti. Yksi keskeinen ero liittyy ulkomaisten voittojen verotukseen. Globaali minimivero on toteutettu niin, että yrityksen voittoihin kohdistuu vähintään minimiveron tasoinen verotus kaikilla lainkäyttöalueilla, joilla yritys toimii (nk. jurisdictional blending). Tämän takaavat em. IIR- ja UTPR-säännöt, jotka antavat verotusoikeuden toisille maille tilanteissa, joissa voitot jäisivät muutoin yhdessä maassa vajaaverotetuiksi. Yhdysvalloissa verolainsäädäntö takaa vain sen, että yhdysvaltalaisien yritysten ulkomailla syntyneisiin voittoihin kohdistuu kokonaistasolla minimiveroa vastaavaksi katsottu veroaste (nk. global blending) (2). Verotaso ei siis tarkastella verotusaluekohtaisesti. Tästä seuraa, ettei veroparatiisiin kirjatusta voitoista tarvitse maksaa täydennysveroa, jos korkeamman verotuksen maissa syntyneisiin voittoihin kohdistuva vero riittää nostamaan konsernin ulkomaisten voittojen keskimääräisen veroasteen riittävän korkeaksi. Yhdysvaltalaisyriyten on näin ollen mahdollista hakea jatkossakin verohyötyjä voitonsiirrolla, mikä antaa niille perusteetonta kilpailuetua. Samalla se heikentää veroparatiisimaiden kannusteita ottaa käyttöön minimiverosäännökset tai muulla tavalla muuttaa haitalliseen verokilpailuun tähtäävää veropolitiikkaansa.

Toinen keskeinen ero OECD-pohjaisten minimiverosäännösten ja Yhdysvaltojen verojärjestelmän välillä liittyy Yhdysvaltoihin kirjattujen voittojen verotukseen. Yhdysvaltojen verojärjestelmään sisältyy minimiverokokonaisuuteen kuuluvaa kotimaista täydennysveroa toimintaperiaatteeltaan osin vastaava vaihtoehtoinen minimivero (corporate alternative minimum tax, CAMT). Kotimaisen täydennysveron tavoin se nostaa suuryritysten Yhdysvaltoihin kirjattujen voittojen veroasteen 15 prosenttiin kirjanpidon mukaisista voitoista, mikäli veroaste olisi muuten jäämässä sen alle. Veron soveltamisala on kuitenkin huomattavasti globaalia minimiveroa (ja sen mukaista kotimaista täydennysveroa) suppeampi: siinä missä globaali minimivero koskee kaikkia yrityksiä, joiden konserniliikevaihto ylittää 750 miljoonaa euroa, peritään Yhdysvaltojen CAMT:ia vain yrityksiltä, joiden globaalit voitot ylittävät miljardiin dollariin. Soveltamisalaerosta johtuen iso osa globaalin minimiveron soveltumisrajat ylittävistä yrityksistä jää Yhdysvalloissa perittävän minimiveron ulkopuolelle. Myös tämä asettaa yritykset eriarvoiseen asemaan ja voi lisätä Yhdysvaltoihin suuntautuvaa voitonsiirtoa.

Substanssiperusteisia verotukia koskevat muutokset heikentävät minimiveron tehoa nakertamalla veropohjaa

Rinnakkaismallipakettiin ja nyt lausunnoilla olevaan esitysluonnokseen sisältyy toinenkin minimiverokokonaisuutta olennaisesti heikentävä muutos: niin kutsutun substanssiperusteisia verokannustimia koskevan oletettasäännöksen käyttöönotto. Tämä uusi oletettasääntö muuttaa kuluperusteisten verotukien käsittelyä minimiverolaskennassa. Muutos johtaa siihen, että yrityksille voidaan tarjota verotukia yhä laajemmalla skaalalla ilman riskiä siitä, että yrityksen matalaksi laskeva efektiivinen veroaste johtaisi minimiverosäännösten nojalla tapahtuvaan täydennysverotukseen.

On todennäköistä, että muutoksen myötä erilaisia verotukia aletaan tarjoamaan entistä ahkerammin. Se toisin sanoen voimistaa entisestään minimiverosäätelyyn jo nykyisellään liittyvää

ilmiötä, jossa haitallinen verokilpailu on siirtynyt verokannoista veropohjiin ja erityisesti yrityksille tarjottaviin verotukiin. Suomen kannalta kiihtyvää verotukikilpailua on vaikea nähdä positiivisena asiana, koska meillä ei ole mahdollisuutta kilpailla verotukien määrässä isojen maiden kanssa. Vielä haitallisempaa se on minimiverokokonaisuuden toimivuuden kannalta, kun jo valmiiksi matalaksi jäänyt minimiveroaste yhdistyy entistä reikäisempään veropohjaan laskien efektiivistä veroastetta entisestään. Verotukia koskevat muutokset voivat nousta globaaleilta verovaikutuksiltaan huomattavasti Yhdysvaltojen vapauttamista isommaksi asiaksi. Myös Suomessa verotukiin liittyvät muutokset johtanevat suoriin veromenetyksiin, jos suurten puhtaan siirtymän investointien verohyvitystä voi hyödyntää isommissa määrin ilman riskiä täydennysverovelvoitteiden laukeamisesta (3).

Lainsäädäntövalta siirtynyt eduskunnalta ja EU:n toimielimiltä OECD:lle

Hallituksen esitysluonnoksessa tuodaan esiin, että EU:n minimiverodirektiivi edellyttää uusien olettamasäännösten käyttöönottoa jäsenmaissa eikä tähän liity kansallista harkintavaltaa. Myös Euroopan komissio on omaksunut näkemyksen, jonka mukaan direktiivin artiklasta 32 johtuen uudet olettamasäännöt tulevat osaksi direktiiviä siitä huolimatta, ettei niistä ole sovittu ennen direktiivin hyväksymistä. Tulkinta herättää vakavia kysymyksiä lainsäädäntövallan siirtymisestä kansallisilta eduskunnilta OECD:lle ja sen yhteensopivuutta EU-oikeuden kanssa on kyseenalaistettu (4).

Tilanne, jossa jäsenmaiden katsotaan olevan velvoitettuja päivittämään lainsäädäntöään OECD:ssä virkamiestasolla neuvoteltujen muutosten perusteella, on hyvin ongelmallinen, sillä sen voidaan nähdä kaventavan kansallista lainsäädäntövaltaa olennaisesti ja olevan ristiriidassa normaalien edustukselliseen demokratiaan nojaavien lainsäädäntöprosessien kanssa. Tämä on erityisen ongelmallista, kun kyse ei ole pienestä sääntelyyn kohdistuvasta hienosäädöstä, vaan koko minimiverokokonaisuutta olennaisesti muuttavista uusista säännöksistä, joita on hyvin vaikea pitää EU:n tai Suomen edun mukaisina. On myös selvää, että uudet säännökset päätettiin toteuttaa nimenomaan olettamasääntöinä juuri siksi, että direktiivimuutoksilta voitaisiin välttyä.

Alaviitteet:

(1) Lista olettamasäännön piirissä olevista maista (Qualified Sbs Regimes) löytyy OECD:n sivuilta: <https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/global-minimum-tax/central-record-of-legislation-with-transitional-qualified-status.html>

(2) Ulkomaisiin voittoihin kohdistuva vero on nimeltään Net CFC Tested Income (NCTI). Aikaisemmin vero tunnettiin GILTI:nä (Global Intangible Low-Taxed Income).

(3) Ilman nyt päätettyjä verotukia koskevia sääntelymuutoksia minimiverokokonaisuuteen sisältyvä kotimainen täydennysvero olisi asettanut rajat sille, kuinka paljon yritys voi vuosittain hyödyntää sille myönnettyä puhtaan siirtymän investointien verohyvitystä, koska liian matalaksi muodostuva veroaste olisi johtanut täydennysveron perimiseen.

(4) Ks. esim. Weber, D. (8.1.2026). The Pillar 2 - Side-by-Side Package: A Structural Breach of EU Tax Law. <https://legalblogs.wolterskluwer.com/international-tax-law-blog/the-pillar-2-side-by-side-package-a-structural-breach-of-eu-tax-law/> tai Deloitte. (12.1.2026). European Commission recognizes OECD Pillar Two side-by-side safe harbors. <https://www.taxathand.com/article/40799/European-Union/2026/European-Commission-recognizes-OECD-Pillar-Two-side-by-side-safe-harbors>

Hietanen Saara
Finnwatch ry