

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi suurten konsernien vähimmäisverosta annetun lain muuttamisesta

Johdanto

Esityksen tarkoituksena on muuttaa suurten konsernien vähimmäisverosta annettua lakia (1308/2023) ottamaan huomioon OECD:n ja G20-maiden osallistavan kehyksen (Inclusive Framework) puitteissa vuonna 2024 ja 2025 tuotettu minimiverotusta koskeva soveltamisohjeistus. Lisäksi esityksen tarkoituksena on mahdollistaa Verohallinnon ennakkoratkaisumenettely eräissä lain soveltamisalaan kuuluvissa tilanteissa sekä lisätä kansalliseen sääntelyyn yleinen veronkiertosäännös.

Laki suurten konsernien vähimmäisverosta perustuu neuvoston direktiiviin (EU) 2022/2523 monikansallisten konsernien ja suurten kotimaisten konsernien maailmanlaajuisen vähimmäisverotason varmistamisesta unionissa. Direktiivi pohjautuu osallistavan kehyksen minimiverotyöhön (Pilari 2), ja sen tarkoituksen toteuttaminen edellyttää kotimaisen täytäntöönpanon olevan harmoniassa osallistavan kehyksen tuottamien tulkintojen kanssa. Tulkintojen noudattaminen kotimaisessa verotuskäytännössä on tarpeen myös, jotta Suomen minimiverotussääntöjä kohdeltaisiin kansainvälisesti niin kutsuttuina ehdot täyttävinä sääntöinä.

Direktiivin tarkoituksen toteuttamiseksi ja sen varmistamiseksi, että Suomen minimiverolaki katsotaan GloBE-mallisäännöissä tarkoitetuiksi ehdot täyttäviksi säännöiksi, OECD:n ja G20-maiden osallistavan kehyksen 2024 ja 2025 julkaisemista soveltamisohjeista ehdotetaan säädettäväksi kotimaiseen lakiin uusiksi verotussäännöiksi katsottavat osat, sekä hyvin tulkinnallisia kohtia koskevat selvennykset. Ohjeisiin sisältyviä muita tulkintaselvennyksiä sen sijaan ei esitettäisi säädettäväksi lakiin; tulkintojen yhdenmukaisuus voidaan tässä tapauksessa varmistaa myös muuten. Esityksessä ei ehdoteta muutettavan nykyisen lain toimintaperiaatteita. Verovelvollisten piiri, verokanta ja verotussäännöt säilyisivät pääosin ennallaan.

Ehdotetut muutokset sisältyisivät 1–6 ja 8–10 lukuun. Lakiin tehtäisiin myös eräitä pääosin teknisiä korjauksia ja täsmennyksiä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian. Lakia sovellettaisiin ensimmäisen kerran 1.1.2024 alkaneisiin tilikausiin, lukuun ottamatta 8 lukuun ehdotettua uutta veronkiertämistä koskevaa säännöstä, jota sovellettaisiin 1.1.2026 ja sen jälkeen alkaviin tilikausiin.

Tausta

Laki suurten konsernien vähimmäisverosta (1308/2023) tuli voimaan 1.1.2024 (myöhemmin minimiverolaki). Lailla pantiin toimeen neuvoston direktiivi (EU) 2022/2523 (jatkossa minimiverodirektiivi). Direktiivin tausta on OECD:n ja G20-maiden BEPS-projektin osallistavan kehityksen (OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS, myöhemmin ”Inclusive Framework”) työssä.

OECD-työ on vuonna 2021 tuottanut minimiverotusta koskevat mallisäännöt (Global Anti-base Erosion Model Rules – jatkossa ”GloBE-mallisäännöt”), mallisääntöjen kommentaarin, sekä eräitä muita materiaaleja. Suomi on kannattanut OECD-taustaista minimiverotyötä liittymällä niin kutsuttuun lokakuun 2021 julkilausumaan (Statement on a Two-Pillar Solution to Address the Tax Challenges arising from the Digitalisation of the Economy, 8.10.2021), jossa minimiverotuksen peruselementit hahmotellaan. Lokakuun 2021 julkilausumassa todetaan, että minimiverosääntöjen käyttöön ottaminen ei ole pakollista, mutta jos säännöt otetaan käyttöön, ne tulee ottaa käyttöön yhdenmukaisia tuloksia tuottavalla tavalla (niin kutsuttu ”Common Approach” -lähestyminen). Tulosten yhdenmukaisuutta arvioidaan paitsi mallisääntöjen, myös niiden kommentaarin ja myöhemmin julkaistun soveltamisohjeistuksen valossa.

Joulukuussa 2021 julkaistuja GloBE-mallisääntöjä ja niiden helmikuussa 2022 julkaistua kommentaaria on täydennetty vuosina 2022–2025 julkaistuilla soveltamisohjeilla (GloBE-soveltamisohjeet). Lisäohjeistus päivittää kommentaaria ja se tulee huomioida arvioitaessa minimiverosääntöjen tuottamien verotustulosten yhdenmukaisuutta. Lisäohjeistus sisältää myös oletettasääntöjä (Safe Harbours) ja niiden päivityksiä. OECD julkaisee myös konsolidoitua kommentaariversiota, josta viimeisin on toukokuulta 2025. On odotettavissa, että uutta soveltamisohjeistusta julkaistaan lisää myös tulevaisuudessa.

Minimiverodirektiivi hyväksyttiin 14.12.2022, eikä sitä ole sen jälkeen muutettu. Direktiivin johdanto-osassa painotetaan kuitenkin OECD-materiaalien tärkeyttä direktiivin tulkinnan kannalta. Lisäksi oletettasääntöjen osalta minimiverodirektiivissä viitataan suoraan kansainvälisesti hyväksyttyihin sääntöihin; tällaisten sääntöjen kansallinen käyttöönotto on siten osa direktiivin täytäntöönpanoa.

Suomen minimiverolakia muutettiin vuonna 2024 (laki suurten konsernien vähimmäisverosta annetun lain muuttamisesta 917/2024, jäljempänä minimiverolain muutoslaki) ottamaan huomioon minimiverolain alkuperäisen säätämisen jälkeen ilmestynyttä GloBE-soveltamisohjeistusta. Minimiverolain muutoslaki kattoi vuonna 2023 annetun soveltamisohjeistuksen siltä osin kuin sitä ei oltu voitu ottaa huomioon alkuperäisessä minimiverodirektiivin täytäntöönpanossa. Sittenmin GloBE-soveltamisohjeistusta on edellä kuvatulla tavalla julkaistu lisää kesäkuussa 2024 ja tammikuussa 2025. Voimassa oleva minimiverolaki ei siten kaikilta osin nykyisellään tuota Common Approach -lähestymisen mukaisia yhteneviä lopputuloksia. Kun huomioidaan ohjeille direktiivin johdanto-osassa annettu asema direktiivin tarkoituksen toteutumisessa, sekä suora viittaus oletettasääntöihin, on katsottava, että direktiivin kansallinen toimeenpano edellyttää myöhempien GloBE-soveltamisohjeiden ja oletettasääntöjen kansallista toteuttamista myös siltä osin kuin toteutus edellyttää lakimuutoksia. Ilman muutoksia Suomen minimiverolakia ei myöskään voitaisi pitää GloBE-mallisäännöissä tarkoitettuina ehdot täyttävinä sääntöinä, millä olisi merkittävä negatiivinen vaikutus täällä sijaitseviin konserniyksiköihin. Jos Suomen minimiverolakia ei pidettäisi ehdot täyttävinä sääntöinä kansainvälisesti, suomalaisiin yrityksiin ja suomalaisten konsernien ulkomaisiin tytäryrityksiin sovellettaisiin muiden

lainkäyttöalueiden minimiverosääntöjä sen lisäksi, että niihin sovellettaisiin Suomen minimiverolakia. Tästä aiheutuisi merkittävää hallinnollisen taakan kasvua ja oikeudellista epävarmuutta.

Tällä esityksellä on tarkoitus muuttaa minimiverolakia siten, että vuosina 2024 ja 2025 julkaistuissa GloBE-soveltamisohjeissa syntyneet uudet verotussäännöt otetaan osaksi lakia. Samalla lakiin tuodaan olettasäännöksiä koskevia ohjeita. Esityksessä ehdotetaan myös eräiden tulkinnallisten muotoilujen täsmentämistä ja tehtäväksi eräitä teknisiä korjauksia.

Lisäksi ehdotuksessa esitetään kansallisen harkinnan perusteella toteutettavaksi Verohallinnon ennakkoratkaisumenettely eräissä lain soveltamisalaan kuuluvissa tilanteissa sekä kansallinen yleinen veronkiertosäännös minimiverotuksessa.

Tavoitteet

Direktiivin tavoitteita on kuvattu hallituksen esityksessä HE 77/2023 vp. Direktiiviä ei ole muutettu esityksen antamisen jälkeen ja sen tavoitteet ovat siten samat. Direktiivin ja uuden IF-ohjeistuksen, mukaan lukien GloBE-soveltamisohjeiden koordinoitua direktiivin antamisen jälkeen toteutettu komission ja jäsenvaltioiden välisissä teknisissä keskusteluissa. Tavoitteista tämän esityksen kannalta tärkeimmät on kuvattu direktiivin johdanto-osan kohdissa 3, 6 ja 24.

Esityksen tarkoituksena on toteuttaa direktiivin ja mallisääntöjen nämä tavoitteet kotimaisessa oikeudessa siltä osin, kuin tavoitteisiin ei voida päästä esimerkiksi Verohallinnon ohjeistuksen avulla. Kansallinen liikkumavara ohjeistuksen sovellettavuuden lopputuloksen osalta on vähäinen, koska verotuskäytännössä tulisi voida toteuttaa GloBE-mallisääntöjen ja direktiivin jälkeen julkaistua soveltamisohjeistusta siten, että lopputulokset ovat niiden kanssa yhteneviä. Kansallista liikkumavaraa on tästä syystä lähinnä siinä, voidaanko tavoite toteuttaa joiltain osin myös pelkän tulkintavaikutuksen kautta, mahdollisesti Verohallinnon ohjeistuksen tuella.

Vastausohjeet vastaanottajille

Kuka tahansa voi antaa lausunnon.

Lausunnot pyydetään ensisijaisesti antamaan vastaamalla lausuntopyyntöön lausuntopalvelun kautta. Ohjeet palveluun rekisteröitymiseksi ja palvelun käyttämiseksi löytyvät lausuntopalvelun sivulta Ohjeet > Käyttöohjeet (käyttäjätuki: lausuntopalvelu.om(at)gov.fi). Ministeriöiden tulee lisäksi tallentaa lausuntopalvelussa antamansa lausunto VAHVA-asianhallintajärjestelmään asialle VN/23883/2025.

Jos lausuntoa ei ole mahdollista antaa lausuntopalvelussa, lausunto voidaan vaihtoehtoisesti toimittaa ministeriön kirjaamoon sähköpostilla osoitteeseen: kirjaamo.vm@gov.fi tai postitse osoitteeseen:

Valtiovarainministeriö
PL 28

Kirjaamoon toimitetussa lausunnossa pyydetään mainitsemaan asianumero VN/23883/2025. Lisäksi kirjaamoon toimitettu lausunto pyydetään lähettämään esimerkiksi sähköpostin liitetiedostona Word- tai PDF-muodossa, jotta lausuntoasiakirja ei sisällä tarpeettomia henkilötietoja, kuten yksityishenkilön sähköpostiosoitetta.

Kaikki annetut lausunnot ovat lähtökohtaisesti julkisia viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) mukaisesti. Lausunnot julkaistaan hankkeen julkisilla hankesivuilla (vm.fi/hankkeet tunnuksella VM080:00/2025). Yksityishenkilön lausunto julkaistaan kuitenkin hankesivuilla tietosuojasyistä ainoastaan, jos henkilö tätä kirjallisesti pyytää esimerkiksi lausuntonsa yhteydessä tai sen saateviestissä.

Lisäksi kaikki lausuntopalvelussa annetut lausunnot, mukaan lukien yksityishenkilöiden lausunnot, ovat automaattisesti kaikkien nähtävissä lausuntopalvelussa. Ministeriö ei julkaise kirjaamoon toimitettuja lausuntoja lausuntopalvelussa. Lausunnossa ei tule ilmoittaa tarpeettomia henkilötietoja. Vaikka yksityishenkilön kirjaamoon toimittamaa lausuntoa ei julkaistaisi verkossa, lausunto on ministeriöltä kaikkien saatavissa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain mukaisesti.

Aikataulu

Lausunnot pyydetään antamaan vastaamalla lausuntopalvelu.fi:ssä julkaistuun lausuntopyyntöön **viimeistään 19.11.2025**.

Valmistelijat

Lisätietoja asiasta antaa:

Erityisasiantuntija Laura Burmester, puh. 0295 530 037, [laura.burmester\(at\)gov.fi](mailto:laura.burmester(at)gov.fi)

Linkit

<https://vm.fi/hanke?tunnus=VM080:00/2025> - Linkki säädösvalmisteluhankkeen hankesivuille

<https://vm.fi/sv/projekt?tunnus=VM080:00/2025> - Länk till projektsidor för lagberedningsprojektet

Liitteet:

[Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi suurten konsernien vähimmäisverosta annetun lain muuttamisesta.pdf](#)

[Utkast till regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om minimiskatt för stora koncerner.pdf](#)

Jakelu:

Apulaisprofessori Moritz Scherleitner
Elinkeinoelämän Keskusliitto EK ry
Elinkeinoelämän tutkimuslaitos
Elinkeinoelämän valtuuskunta
Energiateollisuus ry
Finanssiala ry
Finanssivalvonta
Finnwatch ry
FIT Verotutkimuksen huippuyksikkö
Keskuskauppakamari
Keva
Oikeusministeriö
Perheyritysten liitto ry
Professori Juha Lindgren
Professori Marianne Malmgrén
Professori Marjaana Helminen
Professori Reijo Knuutinen
Pääomasijoittajat ry
Suomalaiset kehitysjärjestöt – Finnish Development NGOs Fingo ry
Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK
Suomen Asianajajat
Suomen Kuntaliitto ry
Suomen Pankki
Suomen Taloushallintoliitto ry
Suomen Tilintarkastajat ry
Suomen Veroasiantuntijat ry
Suomen Yrittäjät ry
Tampereen yliopisto
Teknologiateollisuus ry
Työ- ja elinkeinoministeriö
Työeläkevakuuttajat TELA ry
Työelämäprofessori Timo Viherkenttä
Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT
Verohallinto
Veronmaksajain Keskusliitto ry

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään:

Burmester Laura
Valtiovarainministeriö

Burmester Laura
Valtiovarainministeriö