

Asia: VN/5716/2022

Luonnos hallituksen esitykseksi kirjanpitolain ja tilintarkastuslain 3 luvun muuttamisesta sekä valtioneuvoston asetukseksi tuloverokertomuksen sisällöstä

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Suomalaiset kehitysjärjestöt Fingo ry:n lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi kirjanpitolain ja tilintarkastuslain 3 luvun muuttamisesta sekä valtioneuvoston asetukseksi tuloverokertomuksen sisällöstä [VN/5716/2022] 22.4.2022

Fingo ry kiittää mahdollisuudesta lausua työ- ja elinkeinoministeriölle yllä mainitusta HE-luonnoksesta. On hienoa, että Suomi etenee nopeasti Euroopan parlamentin ja neuvoston maakohtaisten tuloverojen julkistamisdirektiivin eli ns. CBCR-direktiivin (EU) 2021/2101 kansalliseksi voimaan saattamiseksi, ja että Suomi suhtautuu myönteisesti yritysten verotietojen avoimuuden ja läpinäkyvyyden lisäämiseen ja haluaa puuttua yritysten verovälittelyyn.

HE-luonnoksessa mainitaan useita yhteiskunnallisia hyötyjä, joita yritysten maakohtaisten tuloverotietojen julkistamisella saavutetaan. Siitä ei kuitenkaan välity Agenda 2030 -ohjelman edellyttämää politiikkajohdonmukaisuutta tai ATI-aloitteen (Addis Tax Initiative) edellyttämää avunantajamaiden verokäytäntöjen ulkoisvaikutusten huomioimista erityisesti kehittyvien maiden kannalta, sillä HE-luonnoksessa rajoitutaan CBCR-direktiivissä olevaan heikkoon minimisääntelyyn. Haluamme muistuttaa, että Suomi on sitoutunut sekä Agenda 2030 -ohjelmaan että ATI-aloitteeseen.

Suuryritysten verovälittelyn vaikutukset tuntuvat kaikkialla maailmassa, mutta kehittyvät maat ovat erityisen riippuvaisia yritysten maksamista veroista. Covid-pandemian aiheuttama sosioekonominen kriisi on tehnyt toiminnan yritysten laajamittaista verovälittelyä vastaan entistäkin tärkeämmäksi ja kiireellisemmäksi.

Asettamalla yritysten julkiselle maakohtaiselle raportoinnille kattavampia vaatimuksia, kuin mitä CBCR-direktiivi edellyttää, Suomella on mahdollisuus osoittaa globaalia vastuuta ja vahvaa tahtoa yritysten verovälttelyn estämiseksi sekä olla edelläkävijä EU:ssa. HE-luonnoksessakin (s. 10) todetaan, että CBCR-direktiivi on lakiteknisesti minimisäännös, ja siten Suomi muiden jäsenvaltioiden tavoin voisi periaatteessa asettaa direktiiviä ankarampia vaatimuksia. Tässä yhteydessä luonnoksessa mainitaan raportointivelvollisten piirin laajentaminen 750 miljoonan määräisen liikevaihdon alittaviin yrityksiin ja mahdollisuus lisätä raportoinnin sisältövaatimuksia. Muita keskeisiä laajennusmahdollisuuksia ovat seuraavat: raportointivelvollisuuden maantieteellinen laajuus, julkaistavan tiedon sisältö ja saatavuus sekä mahdollisuus anoa raportoinnin julkistamiselle lykkäystä.

Esitetyt laajennukset lisäisivät merkittävästi sellaisten yritysten määrää, joilta laki edellyttää julkista maakohtaista veroraportointia. Kuten HE-luonnoksessakin todetaan, raportointivaatimukset eivät tuota huomattavaa lisätyötä yrityksille, sillä yritykset keräävät jo direktiivin edellyttämiä tietoja. Kyse on yrityskirjanpitoon sisältyvien tietojen kokoamisesta samaan tapaan, kuin mikä jo koskee maakohtaista raportointia verotuksen tarpeisiin.

Raportointivastuun ulottaminen kaikkiin maailman maihin ja lainkäyttöalueisiin

Julkinen maakohtainen raportointi voi olla aidosti julkinen vain, jos yritysten tulee raportoida vaaditut tiedot erikseen eriteltynä kaikkien niiden maiden ja verotusalueiden osalta, joissa niillä on toimintaa. HE-luonnoksessa pitäydytään kuitenkin samassa kapeassa maantieteellisessä rajauksessa kuin CBCR-direktiivissä, eli velvoitetaan yritykset julkistamaan maakohtaisessa selvityksessä asianomaiselta tilikaudelta vaadittavat tiedot EU-valtioittain ja EU:n ulkopuolisten maiden osalta konsernitasoisesti, jolloin niistä ei raportoida maakohtaisesti. Rajausta laajentaa jonkin verran se, että direktiivi velvoittaisi esittämään maakohtaiset tiedot myös niiden toimintamaiden osalta, jotka sisältyvät EU:n yhteistyöhaluttomien lainkäyttöalueiden luettelon liitteeseen I (nk. musta lista) ja tietyin kriteerein liitteeseen II (nk. harmaa lista). Mustalla listalla on tällä hetkellä (20.4.2022) yhdeksän ja harmaalla listalla 25 maata. Esitetty rajaus jättää yli 70 prosenttia kaikista maailman maista eritellyn maakohtaisen raportoinnin ulkopuolelle ja heikentää siten perusteellisesti tavoitetta edistää suuryritysten veroraportoinnin aitoa avoimuutta. Tämä on erityisen haitallista kehittyville maille, jotka kärsivät verovälttelystä eniten.

Lisäksi HE-luonnoksessa esitetään, että yritysten on esitettävä vaaditut tiedot erikseen kunkin jäsenvaltion osalta siten, että jos jäsenvaltioon kuuluu useita verotuksellisia lainkäyttöalueita, tiedot tulee yhdistellä jäsenvaltiokohtaiseksi. Raportointia tulisi kuitenkin edellyttää myös EU-mailta verotusaluekohtaisesti, koska maakohtaisuus tarkoittaa esimerkiksi Alankomaiden kohdalla sitä, että maan merentakaisia (veroparatiiseiksi katsottavia) alueita koskevat tiedot saa sisällyttää Alankomaiden lukuihin.

Raportointivelvoitteen yrityksen määrityksen laajentaminen

HE-luonnoksessa raportointivelvoitteen synnyttäväksi raja-arvoksi esitetään CBCR-direktiivin mukaisesti, että yrityksen konsernitilinpäätöksen mukainen liikevaihto on sekä päättyneellä että sitä välittömästi edeltäneellä tilikaudella ylittänyt 750 miljoonaa euron määräisen raja-arvon. Tämä jättää huomattavan määrän yrityksiä sääntelyn ulkopuolelle, HE-luonnoksen mukaan (s. 4) peräti 95 prosenttia kaikista EU-alueella toimivista yrityksistä. On perusteltua jättää pienyritykset sääntelyn ulkopuolelle, mutta esitys rajaa sääntelyn ulkopuolelle myös ison osan EU-alueella toimivista suuryrityksistä.

HE-luonnoksessa esitetty korkean raja-arvon perustelu (matalampaa kansallista raja-arvoa ei voitaisi kattavasti ulottaa tilanteisiin, joissa toisessa EU-maassa sijaitsevalla yrityksellä on Suomessa sivuliike) ei estä asettamasta toisenlaista raja-arvoa yrityksille, joiden perimmäinen emoyhtiö on Suomessa. Niiden osalta tulisi käyttää tilinpäätösdirektiivin ja kirjanpitolain määritelmää suuryrityksen määritelmästä. Niissä yritys luokitellaan suuryritykseksi, jos sillä täyttyy sekä päättyneellä että sitä edeltävällä tilikaudella vähintään kaksi seuraavista edellytyksistä: taseen loppusumma on 20 miljoonaa euroa, liikevaihto on 40 miljoonaa euroa ja tilikauden aikana palveluksessa on keskimäärin 250 henkilöä. Tällainen määrittely olisi linjassa myös pankkisektoria ja kaivannaissektoria koskevan läpinäkyvyyssääntelyn kanssa, ja tällöin säädösten piiriin tulisi komission arvion mukaan ainakin 20 000 EU-alueella toimivaa yritystä.

Raportoinnin sisältövaatimusten laajentaminen

Yksi HE-luonnoksessa esitetyn sääntelyn merkittävä puute on niiden tietojen rajallisuus, joita yritysten edellytetään raportoivan. Jotta sidosryhmillä on aito mahdollisuus arvioida yrityksen verovastuullisuutta ja verojärjestelyjen aggressiivisuutta, tulee niillä olla käytössään esitettyä laajemmat tiedot. HE-luonnoksessakin todetaan (s. 3), että yritysten sidosryhmien kannalta on tärkeää, että ne pääsevät mahdollisimman laaja-alaisesti arvioimaan yritysten toimintaa verotietojen pohjalta.

Verojärjestelyjen asianmukainen arviointi edellyttää, että raportoitavien tietojen tulee sisältää olennaiset yrityksen toiminnan laajuutta kuvaavat tilinpäätöserät sekä tiedot niistä eristä, joissa voitonsiirtoa useimmiten tapahtuu. Yritysten on tärkeää raportoida myös henkilöstökuluistaan, liikevoitoistaan ja aineellisesta omaisuudestaan (vähennettynä rahat ja pankkisaamiset), jotta toiminnan laajuutta on mahdollista asianmukaisesti arvioida. Voitonsiirron arvioiminen edellyttää tietoa korkotuotoista ja -kuluista sekä maksetuista ja saaduista aineettomien oikeuksien korvauksista siten, että konsernin sisäiset ja kolmansien osapuolien kanssa toteutetut maksut on jaoteltu erikseen. Yritysten tulisi myös laatia kirjallinen selostus ja tehdä laskelma niistä eroista, joita verotettavaan voittoon tai tappioon perustuvien verojen ja paikallisen nimellisen yhteisöverokannan välille muodostuu sekä eritellä yritykselle myönnettyt verokannustimet ja niiden edellytykset.

On myös tärkeää huolehtia, että raportointivaatimuksia on mahdollista tarvittaessa jälkikäteen tarkistaa. Mikäli valtioneuvoston asetukseen sisältyvää raportoitavien tietojen listaa ei nyt täydennetä, tulee olla valmiutta lieventää asetuksenantoa koskevia rajoituksia siten, että raportoitavien tietojen täydentäminen on mahdollista myöhemmin toteuttaa asetuksella. Valmius asetuksenantoon on HE-luonnoksessa esitetty nyt rajattavaksi niihin tietoihin, joita minimitason määrittävä CBCR-direktiivi nimenomaisesti velvoittaa raportoimaan.

Julkaistavan tiedon saatavuuden helpottaminen

Jotta yritysten raportoimiin tietoihin on mahdollista tutustua, niiden tulee olla helposti saatavilla ja verrattavissa. Suomen tulisi kansallisessa sääntelyssä käyttää direktiivin tarjoama optio tietojen keräämisestä keskitettyyn julkiseen rekisteriin. Sen pitäisi olla kaikille avoin ja maksuton, ja raportoitujen tietojen tulisi olla saatavilla konekielisessä standardoidussa muodossa. Tällä tavalla yritysten raportoimat tiedot olisivat kaikkien vuosien osalta saatavilla yhdestä paikasta, eikä tietoja tarvitse etsiä yritysten omilta verkkosivuilta.

Julkisen raportoinnin lykkäyksen anomisen poistaminen

Yksi merkittävä HE-luonnoksen yritysten raportointivelvoitteen tehoa heikentävä tekijä on kirjanpitolakiin ehdotettu väliaikainen poikkeus. Yritykset voivat sen turvin lykätä raportointia viidellä vuodella, mikäli julkistaminen voisi aiheuttaa niille vakavaa taloudellista haittaa, mutta HE-luonnoksessa ei määritellä, mitä vakavalla taloudellisella haitalla tarkoitetaan. Tämä ennakoi, että väliaikaista poikkeusta voidaan käyttää hyvinkin erilaisin perusteluin, ja että poikkeuksia hakevat yritykset käytännössä määrittävät näitä perusteita. Tälle poikkeamiselle tulisi määrittää selkeät objektiiviset kriteerit sekä tehdä siitä luvanvaraista siten, että kriteerit täyttävälle yritykselle voidaan myöntää poikkeuslupa kirjallisen hakemuksen perusteella. Yritysten verotietojen aidon avoimuuden kannalta paras ratkaisu kuitenkin on, että väliaikaisen poikkeuksen salliva pykälä poistetaan kokonaan.

Yksityiskohtaiset muutosehdotukset

Yksityiskohtaisten muutosesitysten osalta pyydämme katsomaan Finnwatch ry:n lausuntoa (s. 5–6). Siinä esitetyt pykäläkohtaiset muutosesitykset vastaavat Fingo ry:n lausunnon keskeisiä muutosesityksiä.

Hakkarainen Outi
Suomalaiset kehitysjärjestöt Fingo ry