

10.1.2022

Valtiovarainministeriö

Lausuntopyyntöne 22.12.2021, Hanke VM186:00/2021

Lausunto komission ehdotuksesta neuvoston direktiiviksi monikansallisten konsernien globaalin verotuksen vähimmäistason varmistamisesta unionissa

Direktiiviehdotuksessa ehdotetaan säädettävän säännöistä, joilla varmistetaan suurten monikansallisten konsernien sekä puhtaasti kotimaisten suurkonsernien tosiasiallinen verotuksen vähimmäistaso Euroopan unionissa. Direktiiviehdotuksessa ehdotetut säännöt ovat BEPS-ryhmän¹ 8.10.2021 saavuttaman sopimuksen mukaisia ja noudattavat pitkälti OECD:n 20.12.2021 julkaisemia mallisääntöjä. Esitys liittyy läheisesti digitalisoituvan talouden verohaasteiden ratkaisuksi OECD:n kehittämään kahden pilarin ratkaisumalliin, jossa pilari 1:n keskeisenä sisältönä on verotusoikeuksien osittainen uudelleenjakoa ja pilari 2 merkitsee kansainvälisten suuryritysten globaalia minimiveroa.

Pilari 2 pitää sisällään kaksi sääntöä (IIR-sääntö ja UTPR-sääntö, joista yhdessä käytetään myös nimitystä GloBE-säännöt), jotka ovat tarkoitettu implementoitaviksi osaksi kansallisia verolainsäädäntöjä sekä yhden verosopimukseen perustuvan säännön (STTR-sääntö). Direktiiviehdotus koskee GloBE-sääntöjen implementointia.

Suomen Yrittäjät kiittää lausuntopyynnöstä ja esittää lausuntonaan seuraavaa.

Direktiiviehdotuksen ja pilari 2:n taustalla on tavoite torjua yritysten veronkiertoa sekä samalla ehkäistä valtioiden epätervettä ja haitallista kilpailua alhaisimmasta yhteisöveroasteesta. Suomen Yrittäjät pitää tavoitteita kannatettavina.

SY pitää tärkeänä, että minimiverotusta koskevat säännöt saatetaan voimaan maailmanlaajuisesti ja että säännöt ovat kaikkialla yhdenmukaiset. Jotta säännösten yhdenmukaisuus saavutettaisiin kaikkialla, on sääntöjen voimaansaattamisessa syytä noudattaa tarkasti OECD:n mallisääntöjä. Globaalilla tasolla tarkasteltuna minimiverotusta koskevissa säännöissä

¹ OECD/G20 Inclusive Framework (IF) on Base Erosion and Profit Shifting (BEPS).

esiintyvät poikkeamat heikentäisivät kansainvälisen verojärjestelmän eheyttä ja samalla kasvattaisivat riskiä veroriitojen lisääntymisestä.

Euroopan unionin tasolla on tärkeää, että säännökset saatetaan yhtenäisesti ja johdonmukaisesti voimaan kaikissa jäsenvaltioissa. Tämän varmistamiseksi GloBE-sääntöjen ehdotettu täytäntöönpano EU:ssa direktiivin kautta on lähtökohtaisesti perusteltu.

Sen sijaan ehdotetun direktiivin aikataulu voi vaarantaa minimiverotusta koskevien sääntöjen yhdenmukaisuuden EU:ssa suhteessa muihin minimiveron implementoiviin valtioihin. Direktiiviehdotuksen perustana olevat joulukuussa julkaistut OECD:n mallisäännöt eivät ole vielä lopulliset, vaan OECD tullee järjestämään niistä kuulemiskierroksen, jonka perusteella mallisäännöt voivat vielä hyvinkin muuttua ja tarkentua. SY katsookin, että mallisääntöjen ”ensimmäisen version” ennenaikainen voimaansaattaminen direktiivillä osaksi EU-oikeutta voi johtaa ei-toivottuihin poikkeamiin ja tulkintaristiriitoihin lopullisiin mallisääntöihin nähden, minkä vuoksi direktiivin voimaansaattamista tulisi lykätä, kunnes lopulliset mallisäännöt on OECD:ssä vahvistettu.

Ei voida myöskään prosessuaalisessa mielessä pitää hyvänä asiana, että minimiverodirektiiviä jouduttaisiin pian sen hyväksymisen jälkeen tarkentuneiden OECD:n lopullisten mallisääntöjen johdosta muuttamaan uudella direktiivillä. Hankkeelle asetetusta kunnianhimoisesta tavoiteaikataulusta (minimiveroa koskevaa sääntelyä on tarkoitus soveltaa 1.1.2023 alkaen) ja kovasta poliittisesta paineesta huolimatta sääntelyn tekninen toteutus tulee tehdä huolella ja sääntelyn voimaansaattamisen yhteydessä tulee varmistua verovelvollisten oikeusturvan toteutumisesta.

Direktiiviehdotuksessakin todetulla tavalla ehdotetun sääntelyn vahvana lähtökohtana on, että sääntelyssä noudatetaan mahdollisimman tarkasti OECD:n mallisääntöjä. Vaikka sääntelyn yhdenmukaisuuden tärkeyttä korostetaan, on direktiiviehdotuksessa kuitenkin tehty OECD:n mallisääntöihin nähden kaksi merkittävää poikkeusta.

Ensinnäkin direktiiviehdotuksessa minimiveron soveltumisalaa on laajennettu myös puhtaasti täysin kotimaisiin suuren kokoluokan konserneihin. Direktiiviehdotuksessa laajennustarvetta perustellaan unionin perusvapauksien toteutumisen varmistamisella. Ei ole täysin selvää, että perusvapauksien toteutumisen vuoksi olisi välttämätöntä ulottaa minimiverotusta koskeva sääntely myös täysin kotimaisiin konserneihin. Koko pilari 2:n luonne sekä minimiverotusta koskeva sääntely pohjautuvat perustavanlaatuiselle ajatukselle siitä, että sääntelyllä halutaan puuttua nimenomaan rajat ylittävien tilanteiden mahdollistamaan aggressiiviseen verosuunnitteluun ja

veronkiertoon sekä haitalliseen verokilpailuun. SY katsoo, että mallisäännöistä tulisi poiketa ainoastaan tilanteissa, joissa se on aivan välttämätöntä, ja poikkeamien tekemistä vain ”varmuuden vuoksi” olisi syytä välttää.

Toiseksi direktiiviehdotus sisältää OECD:n mallista poiketen option, jolla matalasti verotetun yksikön toimintavaltiolle annetaan mahdollisuus soveltaa kotimaista lisäveroa (”domestic top-up tax”). OECD:n mallissa minimiveron lähtökohtana on koko ajan ollut, että minimiveron ja matalan verotuksen toimintavaltiossa maksetun veron välisen erotus eli lisävero (”top-up tax”) verotetaan konsernin emoyhtiöllä sen sijaintivaltiossa. Kotimaisen lisäveron soveltaminen merkitsisi sitä, että minimivero kertyisi emoyhtiön sijaintivaltion sijaan matalasti verotetun yksikön toimintavaltioon, mikä ei olisi p-lari 2:n peruseriaatteen mukainen lopputulos.

SY:n näkemyksen mukaan mahdollisuus soveltaa kotimaista lisäveroa voi rapauttaa minimiverolla tavoiteltavaa haitallista verokilpailua ehkäisevää vaikutusta, sillä se ei kannusta matalan verotuksen valtioita nostamaan verotasoaan. Matalan verotason valtiot voisivat jatkossakin kilpailla matalalla verotasolla niiden yritysten osalta, jotka eivät kuulu minimiveron piiriin ja puolestaan minimiveron piiriin kuuluvien yritysten osalta valtiolla olisi mahdollisuus soveltaa kotimaista lisäveroa. Käytännössä haitallinen verokilpailu ainoastaan muuttaisi muotoaan ja näin ollen minimiverolla tavoiteltu tehokas haitallista verokilpailua ehkäisevä vaikutus voi jäädä saavuttamatta.

Minimiveroa koskeva sääntely on – historialliseksiin luonnehdittu – suuren kokoluokan uudistus, joka tulee vaatimaan huomattavia resursseja niin verovelvollisilta kuin veroviranomaisiltakin. Uudistuksen todella nopeasta aikataulusta johtuen uudistuksen myötä tulevien uusien velvoitteiden ja niiden hoitamiseksi edellytettävien toimenpiteiden haltuunotto tulee olemaan kaikille osapuolille haastavaa. Sääntelyn soveltamisen alkuvaiheessa tulisi olla siirtymäaika, jonka aikana tahattomien virheiden johdosta veronkorotuksia muita viivästysseuraamuksia ei määrättäisi verovelvollisille.

SUOMEN YRITTÄJÄT

Mika Kuismanen
pääekonomisti

Jukka-Pekka Hellman
veroasiantuntija