Vero-oikeuden apulaisprofessori Tomi Viitala, Aalto-yliopiston kauppakorkeakoulu
tomi.viitala@aalto.fi

Eduskunnan verojaostolle

Lausunto Asiassa: E 10/2016 vp Valtioneuvoston selvitys: Komission ehdotus direktiiviksi direktiivin 2011/16/EU muuttamisesta siltä osin kuin on kyse pakollisesta automaattisesta tietojenvaihdosta verotuksen alalla

1) Maakohtaisten verotustietojen raportointi, tietojenvaihto ja käyttö

Yhtiöverotuksen avoimuutta ja läpinäkyvyyttä eri valtioiden veroviranomaisille voidaan pitää perusteltuna tavoitteena. Kansainvälisten suurkonsernien maakohtaisten tietojen sekä verotusta koskevien ennakkotietojen ja –sopimusten vaihtaminen EU:n jäsenvaltioiden välillä on keskeinen osa EU:n komission oikeudenmukaisemman ja tehokkaamman yritysverotuksen toimenpidepakettia.

Suomen verohallinnolla on nykyisin oletettavasti suhteellisesti parempi ”näkyvyys” sellaisten konsernien kansainväliseen toimintaan, joiden emoyhtiön kotipaikka on Suomessa (suomalaiset konsernit). Sen sijaan tilanteessa, jossa kansainvälisesti toimivalla ulkomaisella konsernilla on Suomessa yksi tai muutama tytäryhtiö tahi kiinteä toimipaikka, tietojen saanti muiden kuin Suomessa olevien konserniyhtiöiden toiminnasta lienee käytännössä rajoitetumpaa.

Raportointivelvollisten *suomalaisten konsernien* näkökulmasta raportointivelvollisuus lisää hallinnollista taakkaa erityisesti raportoinnin alkuvaiheessa. Raportointivelvolliset konsernit ovat kuitenkin poikkeuksetta huomattavan suuria toimijoita, joten taakkaa ei voida pitää kohtuuttomana. Toisaalta useimpien suomalaisten konsernien osalta Verohallinnolle kertynee jo nykyisin merkittävästi verotuksen kannalta olennaista tietoa (esim. liiketoimintamalleista ja sisäisistä liiketoimista) muun muassa ennakkoratkaisujen, verotarkastusten ja mahdollisen tiivistetyn yhteistyön kautta. Nähtäväksi jää, missä määrin maakohtainen selvitys tosiasiassa lisää Verohallinnon kokonaiskuvaa suomalaisten konsernien verotusasemasta.

Ulkomaisten konsernien osalta tilanne voi olla toisin. Komission aggressiivista verosuunnittelua koskevan selvityksen mukaan Suomen verolainsäädäntö on EU-maiden vertailussa varsin haavoittuvainen aggressiiviselle verosuunnittelulle. Tulkintani mukaan haavoittuvuus koskee erityisesti tilanteita, joissa on kyse ulkomaisten toimijoiden sijoittautumisesta ja toiminnasta Suomessa. Laajemman kuvan saaminen Suomessa toimivien ulkomaisten konsernien toiminnasta voinee merkittävästi parantaa aggressiivisen verosuunnittelun näkyvyyttä veroviranomaisille ja johtaa joko lainsäädäntömuutoksiin tai verotustoimenpiteisiin.

Direktiiviehdotuksen johdannossa on todettu, että maakohtaiset tiedot toimivat kansallisten veroviranomaisten apuna riskiarvioinnissa, verotarkastusten kohdentamisessa tai mahdollisten lainsäädäntömuutosten tarpeen arvioinnissa. Suomen Verohallinnon näkökulma on, etteivät maakohtaiset tiedot sellaisenaan osoita konsernin siirtohinnoittelun markkinaehtoisuutta tai sen puutetta. Tämän voidaan olettaa olevan muidenkin EU-valtioiden veroviranomaisten käsitys. Sen sijaan maakohtaisten tietojen vaihdon mahdollinen laajentuminen eräisiin muihin ns. ”hankaliin” (lue: veroriidanhaluisiin) valtioihin tai niiden julkistaminen voisi johtaa maakohtaisten tietojen epätarkoituksenmukaiseen käyttöön ja muodostaa riskin suomalaisille konserneille ja Suomen veropohjalle.

2) Soveltamisen alkaminen

Direktiiviluonnoksessa on esitetty maakohtaisen raportoinnin alkamisajankohdaksi tilikautta 2016. Hallituksen esitysluonnoksessa koskien maakohtaista raportointia alkamisajankohdaksi esitettiin tilikautta 2017. Eräät EU:n jäsenvaltiot ovat jo päätyneet kansallisesti soveltamaan ensin mainittua alkamisajankohtaa.

Suomalaisten konsernien saama hyöty myöhäisemmästä aloitusajankohdasta vesittyy, jos niiden tytäryhtiöt joutuisivat ns. toissijaisen raportointivelvollisuuden perusteella raportoimaan maakohtaisia tietoja niissä valtioissa, jotka ovat jo kansallisesti päätyneet soveltamaan aikaisempaa ajankohtaa. Jos direktiivissä päädyttäisiin antamaan jäsenvaltioille (ml. Suomi) mahdollisuus myöhempään aloitusajankohtaan, tulisi samalla säätää siitä, että mahdollisuutta käyttävissä valtioissa asuvien emoyhtiöiden kanssa samaan konserniin kuuluvia tytäryhtiöitä ei tulisi velvoittaa maakohtaisten tietojen raportoimiseen näiden asuinvaltioissa.

3) Lisääntynyt tarve tehokkaiden riidanratkaisumekanismien kehittämiselle

Maakohtainen raportointi antaa sekä EU:n jäsenvaltioille että muille maakohtaiseen raportointiin osallistuville valtioille lisävälineen puuttua aggressiiviseen verosuunnitteluun. On oletettavaa, että erityisesti siirtohinnoittelua koskevat riidat eri valtioiden välillä lisääntyvät. Jotta valtioiden väliset veroriidat eivät tarpeettomasti haittaisi yritysten kansainvälistä toimintaa, tulisi valtioiden välisiä riidanratkaisumenetelmiä kehittää huomattavasti tehokkaammiksi kuin nykyisin.

EU:n komission on tarkoitus antaa riidanratkaisumenetelmiä koskeva ehdotus kesän 2016 aikana osana oikeudenmukaisemman ja tehokkaamman yritysverotuksen toimenpidepakettia. Myös OECD on tehnyt ehdotuksia riidanratkaisumenetelmien tehostamiseksi osana BEPS-hanketta (toimenpide 14). Suomen tulee aktiivisesti toimia asian edistämiseksi siten, että riidanratkaisu on tehokasta sekä EU-valtioiden että ei-EU-valtioiden kanssa. Tässä työssä OECD:n toimintatapoja on pidettävä lähtökohtana ja vältettävä luomasta useita eri toimintatapoja.