Eduskunta
Valtiovarainvaliokunnan verojaosto
maarit.pekkanen@eduskunta.fi

LAUSUNTO
4.3.2016

Viite: kuuleminen maakohtaisia veroraportointia koskevasta direktiiviehdotuksesta

FINNWATCH RY:N ASIANTUNTIJALAUSUNTO

Finnwatch kiittää eduskunnan valtiovarainvaliokunnan verojaostoa mahdollisuudesta tulla kuulluksi asiassa. Esitämme lausuntonamme seuraavaa:

Yleiset näkökohdat

Monikansallisten yritysten aggressiivinen verosuunnittelu ja valtioiden haitallinen verokilpailu ovat yleisesti tunnustettuja ongelmia. Veropohjien rapautumiseen ja rajat ylittävään keinotekoiseen voitonsiirtoon on etsitty ratkaisuja OECD:n BEPS-hankkeessa ja Euroopan komissiossa.

OECD:n arvion mukaan ilmiön maailmanlaajuiset verotappiot ovat 100–240 miljardia dollaria vuodessa. Suomessa ei ole tehty kattavaa arviota, mutta pelkästään alikapitalisoinnin verotappiot lienevät VM:n selvitysten perusteella satoja miljoonia. Eräässä tutkimuksessa arvioitiin, että alikapitalisointi ja muut rahoitukseen liittyvät järjestelyt kattavat vain noin kolmanneksen kaikesta aggressiivisesta verosuunnittelusta.

Verotappioiden ohella kyse on reilusta kilpailusta, oikeudenmukaisuudesta ja toimivista markkinoista. OECD:n mukaan pienet kansallisesti toimivat yritykset maksavat joissain tilanteissa liikevoitoistaan jopa kuusinkertaista veroa verrattuna monikansallisiin suuryrityksiin, joilla on mahdollisuus voiton siirtoon verosuunnittelulla. Vaikka yleensä erot eivät ole aivan näin suuria, tällainen mielivaltainen verotuki ei kuulu hyvään verojärjestelmään.

Finnwatchin näkemyksen mukaan suuryritysten maakohtaisten veroraporttien vaihto on tärkeä osa sekä komission että OECD:n aggressiivista verosuunnittelua rajoittavia hankkeita. Maakohtainen raportointi ja raporttien vaihto ovat tärkeitä ongelmien ratkaisussa.

Suomi on OECD:n jäsenenä sitoutunut BEPS-hankkeeseen. Olisi erikoista, jos Suomi ryhtyisi jarruttamaan hanketta tässä vaiheessa. Maakohtaisen raportoinnin ja raporttien vaihdon kaltaiset ensimmäiset ja helpoimmat askeleet ongelman ratkaisussa olisi syytä ottaa nopeasti, jotta hankkeen ja Suomen uskottavuus säilyy. Haitallisen verosuunnittelun estämisessä on lopulta kyse koko sisämarkkinoiden toiminnasta ja uskottavuudesta. Suomen tulee olla ongelmien ratkaisussa aktiivinen eikä kehityksen jarru. Esimerkiksi Ranskassa ja Isossa-Britanniassa on jo säädetty laki maakohtaisesta raportoinnista ja lakihanke on kesken yli kymmenessä maassa. Myös Suomessa VM on pyysi lakimuutoksesta lausuntoja viime joulukuussa.

Finnwatch ry
Malminrinne 1B, 2.krs
00180 Helsinki
Finland

info@finnwatch.org
www.finnwatch.org

Ehdotuksen hyvä puolet ja siitä esitetty kritiikki

Maakohtaiset veroraportit on tarkoitettu monikansallisten yritysten verovalvonnan tueksi. Lisäksi raportteja voidaan käyttää voitonsiirron tutkimisessa. Listaamme tässä nähdäksemme keskeisimmät edut, jotka raporttien vaihdosta saadaan:

- **Veropohjan rapautumisen ja haitallisen voitonsiirron laajuutta voidaan mitata.** Mm. OECD ja Euroopan parlamentin tutkimuslaitos ovat tehneet arvioita aggressiivisen verosuunnittelun taloudellisista vaikutuksista. Arviot ovat kuitenkin hyvin summittaisia, koska niiden pohjaksi ei ole olemassa kelvollista tietoaineistoa. Suomessa ilmiön laajuutta ei ole tutkittu lainkaan. OECD on laajassa BEPS-mittaamisraportissaan esittänyt, että tarkkojen arvioiden tekeminen edellyttää yrityskohtaisia aineistoja. Hyviä aineistoja on korkeintaan paikallisilla veriviranomaisilla, mutta niitä ei ole käytetty tutkimiseen. Lisäksi ne eivät ole välttämättä vertailukelpoisia, koska verotusmenettelyt poikkeavat maittain. Maakohtaiset veroraportit antavat loistavan mahdollisuuden tutkia aggressiivista verosuunnittelua, jos niistä kerätyt yhteenvetoraportit annetaan kansainvälisten järjestöjen tai akateemisten tutkijoiden käyttöön. Tämä on poliittisen päätöksenteon kannalta ensiarvoisen tärkeää, koska verosuunnittelulla on valtavat vaikutukset kansallisiin budjetteihin.
- **Veroviranomaiset saavat lisää tietoa verovalvontaa varten, mikä auttaa riskianalyysien tekemisessä.** Näin verovalvonta voidaan kohdentaa paremmin oikeisiin kohteisiin ja valvontaresurssit saadaan parempaan käyttöön.
- **Yritysten edustajat ovat valittaneet, että raportit lisäävät verotarkastuksia ja niistä aiheutuvaa kaksinkertaisen verotuksen riskiä. Näin ei kuitenkaan ole, sillä raporttien avulla verotarkastukset voidaan kohdentaa tehokkaammin ja näin oikein toimiviin yrityksiin kohdentuvat verotarkastukset vähenevät.** Verotarkastusten absoluuttisen määrän kasvu edellyttäisi verotarkastuksen resurssien kasvua.
- **Yritykset ovat epäilleet, että raportteja käytetään vero-oikaisujen pohjana, vaikka ne eivät sisällä riittävästi tietoja esimerkiksi siirtohinnoitteluoikaisua varten. Finnwatch katsoo, että yritykset voivat luottaa Suomen Verohallinnon asiantuntemukseen ja ammattitaitoon.** Verohallinto toi itse VM:lle antamassaan lausunnossa maakohtaisesta raportoinnista esiin, että maakohtaisten veroraporttien tiedot eivät sellaisenaan riitä verotuksen oikaisuun vaan niiden käyttötarkoitus on riskianalyysissä.
- **Yritysten ja viranomaisten hallinnollinen taakka pienenee.** Siirtohinnoittelun valvontaa varten tarvittavat tiedot kerätään nykyään maakohtaisesti. Siten pyydettävät tiedot ovat maittain hyvin erilaisia. Veroviranomaisilla on kuitenkin jo nyt laajat tiedonsaantioikeudet. Esimerkiksi Suomessa verovelvollisten on käytännössä toimitettava kaikki Verohallinnon valvontaa varten pyytämät tiedot. Ad-hoc-pyyntöjen manuaalinen käsittely on hidasta ja vaivalloista. Yhtenäisen raportointisäännöstön seurauksena maaraportit toimitetaan vain yhteen maahan ja viranomaiset hoitavat tietojenvaihdon yritysten puolesta. Lisäksi raportit pienentävät kansallisten tietopyyntöjen tarvetta ja antavat yrityksille mahdollisuuden yhtenäistää

Finnwatch ry **info@finnwatch.org**
Malminrinne 1 B, 2 krs www.finnwatch.org
00180 Helsinki
Finland

raportointiaan. Tämä vähentää sekä viranomaisten että yritysten hallinnollista taakkaa.

- **On myös esitetty, että tietojenkeruu maakohtaisia raportteja varten aiheuttaisi yrityksille merkittäviä lisäkustannuksia. Useissa tutkimuksissa on kuitenkin osoitettu ettei näin ole, koska yritykset voivat kerätä tiedot pääosin suoraan toiminnanohjausjärjestelmistään, tilinpäätöksiltään ja veroilmoituksiltaan.** Direktiiviehdotuksen liitteenä olevassa raportointiohjeistus on tiedon laadun suhteen melko väljä. Sen mukaan yritykset voisivat käyttää tietoja siinä muodossa kuin ne ovat valmiina kirjanpidossa tai sisäisessä raportoinnissa. Sekä paikallisen lain että IFRS-standardin mukaisen kirjanpitotiedon käyttäminen on mahdollista. Yritykset voivat valita siis niille helpoimman tiedonkeruutavan. Raportointi ei siten aiheuttaisi merkittävää tarvetta pelkästään sitä varten tehtävälle laskennalle. Lisäksi on huomioitava, että nykyisessä ehdotuksessa raportointivelvollisuus koskisi vain hyvin suuria yrityksiä, joiden liikevaihto ylittää 750 miljoonaa euroa. Näin suurilla yrityksillä on oma taloushallinto ja niistä useimmilla omat veroasiantuntijat, joilla on hyvä käsitys raportoinnista. Suhteessa yritysten kokoon hallinnollinen taakka ei siis olisi kovin suuri. **Malli kannattaa kuitenkin suunnitella siten, ettei tietojen keruusta tai käytöstä verovalvonnassa aiheudu turhia kuluja. Yksinkertaisimmillaan raportti voisi syntyä muutamissa työpäivissä.**
- **On esitetty, että maakohtaisten raporttien vaihtaminen aiheuttaisi liikesalaisuuksien vaarantumisen. Riski ei ole realistinen.** Ensinnäkin tietojenvaihtoa toteutettaisiin sellaisten maiden kesken, joissa viranomaistoimintaa voidaan pitää luotettavana. Toiseksi direktiivin mukaiset raportit eivät sisältäisi mitään liikesalaisuuden piirissä olevaa tietoa. Tytäryhtiöiden tilinpäätökset ovat julkisia jo lähes kaikissa Euroopan maissa, myös Suomessa. Ne sisältävät huomattavasti laajemmin tietoa kuin maakohtaiset raportit. Kansainvälisen verotuksen sääntöjen vuoksi tytäryhtiöiden tilinpäätöksistä ei myöskään löydy yleensä tietoa esimerkiksi katteista. Tämä johtuu siitä, että konsernien sisäiset hinnat määritellään OECD:n menetelmillä, joita ei oikeilla markkinoilla tunneta.

Kehitysehdotukset

Standardi ei ole verovalvonnan eikä yritysten tietojenkeruun kannalta ideaali. Esitämme tässä kehitysehdotuksia, joita voidaan hyödyntää myös implementoidessa direktiiviä Suomen lainsäädäntöön.

- Raportointivelvollisuus koskisi vain monikansallisia konserneja, joiden liikevaihto on yli 750 miljoonaa euroa. Korkean rajan vuoksi OECD arvioi, että raportointivelvollisuus ja tietojenvaihto koskisi vain noin 10:tä prosenttia monikansallisista yrityksistä. Suomessa velvollisuus koskisi 50–60 yritystä. **Esimerkiksi Suomessa siirtohinnoittelun dokumentointivelvollisuus koskee monikansallisia yrityksiä, joiden liikevaihto on yli 50 miljoonaa euroa. Tämä olisi sopiva raja myös maakohtaiseen raportointiin esimerkiksi silloin, kun yli puolet konsernin liikevaihdosta kertyy ulkomailta. Toinen vaihtoehto voisi olla asettaa liikevaihtoraja siten, että maakohtainen raportti on laadittava, kun liikevaihto ulkomailla ylittää 50 miljoonaa euroa.**

Finnwatch ry
Malminrinne 1B, 2.krs
00180 Helsinki
Finland

info@finnwatch.org
www.finnwatch.org

- **Raportoitaviin tietoihin tulisi lisätä liikevoitto, jotta verohallinnoilla olisi parempi edellytys valvoa verosuunnittelun laillisuutta.** Pelkästä liikevaihdosta ja tilikauden tuloksesta ei saa kuvaa esimerkiksi rahoitusjärjestelyihin perustuvista verojärjestelyistä. Tämä ei lisäisi yritysten hallinnollista taakkaa, koska tiedon saa yleensä helposti tietojärjestelmistä. Lisäksi esimerkiksi tiedot aineettomista oikeuksista saaduista ja maksetuista korvauksista sekä tiedot saaduista ja maksetuista koroista olisivat keskeisiä verovalvonnan kannalta.
- Monikansallisten yritysten verotus perustuu erillisyhtiöiden verotukseen. Verotuksen kohteena ovat siten yksittäiset konserniyhtiöt, joiden kirjanpidon perusteella yritykset laativat veroilmoitukset. Maakohtainen raportointi on siksi ongelmallinen sekä yritysten että verotuksen toimittamisen kannalta. Yritykset joutuvat muun muassa yhdistelemään maakohtaiset tiedot raportointia varten, mikä on niille ylimääräinen työ. **Maakohtaista raportointia kannattaisi muuttaa siten, että erittely tehtäisiin yhtiökohtaisesti. Yhtiöt tulisi listata niiden asuinvaltion mukaan. Tämä helpottaisi sekä yrityksiä että verohallintoja.**
- Direktiivin raportointisäännöt antavat yrityksille laajat mahdollisuudet valita tietolähteen, josta maakohtaiset tiedot poimitaan. Tämä vaikeuttaa viranomaisten riskianalyyseja, koska tiedot eivät ole yhteismitallisia. **Direktiivin soveltamisessa tulisi valita yksi standardi, jota käytetään johdonmukaisesti.** IFRS-standardin mukaisten tietojen käyttö lienee paras ratkaisu, koska monikansalliset yritykset keräävät IFRS:n mukaiset tiedot muutenkin konsernitilinpäätöstä varten. Kansallisen kirjanpitolain mukaiset tiedot voitaisiin sallia esimerkiksi silloin, kun konserni ei tee IFRS-tilinpäätöstä.
- Direktiivi toteaa laiminlyöntimaksuista seuraavaa: ”Seuraamusten on oltava vaikuttavia, oikeasuhteisia ja varoittavia.” **VM:n lakiluonnoksessa raportoinnin antamatta jättämisestä aiheutuvaksi maksimisanktioksi on kaavailtu 25 000 euroa. Tätä ei voida pitää vaikuttavana, kun sen kohteena ovat monikansalliset yritykset, joiden liikevaihto nykyisessä ehdotuksessa on vähintään 750 miljoonaa euroa.**
- OECD:n suosituksen mukaan maakohtaisten raporttien tietojenvaihdon tulisi alkaa jo kuluvalta vuodelta 2016. Siksi lukuisat EU-maat kuten Alankomaat, Iso-Britannia, Norja, Ranska ja Tanska ovat aloittamassa tietojenvaihdon jo kuluvalta vuodelta. Direktiivin mukaan tietojenvaihto alkaa vasta vuonna 2017. **EU:n tulisi aloittaa tietojenvaihto jo kuluvalta vuodelta ja näin toimia OECD:ssa eturintamassa.** Suomi voisi hyötyä muiden maiden tältä vuodelta keräämistä raporteista, jos se aloittaisi maakohtaisen raportoinnin jo tänä vuonna.
- Direktiivin mukaan maakohtaiset raportit on toimitettava 15 kuukauden kuluessa verovuoden päättymisestä. Esimerkiksi Suomessa verotus päättyy jo 10 kuukautta verovuoden päättymisen jälkeen. On siten riski, että monikansallisten yritysten verovalvonta viivästyy entisestään, mikä aiheuttaa oikeudellista epävarmuutta myös yrityksille, kun ne saavat vahvistuksen verotuksen lopputulokselle vasta myöhemmin. **Esimerkiksi siirtohinnoitteludokumentointi voidaan Suomessa vaatia 6 kuukautta verovuoden päättymisen jälkeen. Maakohtainen raportti tulisi myös toimittaa tässä ajassa, jotta verotuksen toimittaminen ei viivästyisi tarpeettomasti.**

Finnwatch ry **info@finnwatch.org**
Malminrinne 1 B, 2 krs www.finnwatch.org
00180 Helsinki
Finland

- Raportointisääntöjen kiinteää toimipaikkaa koskeva osa ei toimi käytännössä, koska siinä ei ole huomioitu, että kiinteillä toimipaikoilla on myös fiktiivisiä, eli kirjanpidon ulkopuolisia, tuottoja, kuluja, varoja ja velkoja. Tämä tulisi huomioida jatkovalmistelussa.

Lopuksi

Finnwatch ehdottaa, että eduskunta ottaisi kannan, jonka mukaan Suomi suostuu tietojenvaihtodirektiivin muuttamiseen siten, että jäsenvaltiot vaihtava maakohtaisia veroraportteja. Finnwatch toivoo, että sen esittämät kehittämisehdotukset otetaan huomioon asian jatkovalmistelussa EU:ssa ja kansallista lakia laadittaessa.

Lisäksi Finnwatch pitää tärkeänä, että maakohtaiset tiedot säädetään jatkossa julkisiksi. Tämä ei ole liikesalaisuuden kannalta ongelma, koska tiedot eivät sisällä mitään liikesalaisuuden piirissä olevaa tietoa, kuten edellä olemme todenneet. Yrityksille ei koituisi ylimääräistä hallinnollista taakkaa, koska ne keräävät tiedot muutenkin. Ne voisivat julkaista tiedot verkkosivuillaan. Vaihtoehtoisesti Verohallinto voisi toimittaa raportit esimerkiksi PRH:lle, joka julkaisisi ne verkkopalvelussaan. Tätä käytäntöä sovelletaan jo nyt tilinpäätösten julkistamiseen.

Finnwatch ry:n puolesta

Lauri Finér
Tutkija, veroasiantuntija
Finnwatch ry