Eduskunta
Valtiovarainvaliokunnan verojaosto
sara.kuitunen@eduskunta.fi

LAUSUNTO
18.3.2016

Asia: E 11/2016 vp Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto – Verojen kiertämistä koskeva paketti: Seuraavat toimet tehokkaan verotuksen ja paremman verotuksen avoimuuden toteuttamiseksi

FINNWATCH RY:N ASIANTUNTIJALAUSUNTO

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

Yleiset näkökohdat

Euroopan komission tiedonanto koskee monikansallisten yritysten aggressiivista verosuunnittelua ja siihen puuttumista. Finnwatchin näkemyksen mukaan komission tilannekuva on oikea: aggressiivinen verosuunnittelu on merkittävä uhka sisämarkkinoiden toiminnalle, oikeudenmukaiselle verotukselle sekä talouskasvulle. Lisäksi se aiheuttaa jäsenmaille verotulomenetyksiä ja rajoittaa veropolitiikan pelivaraa.

Ongelma johtuu ennen kaikkea siitä, että kansainvälisen verotuksen sääntely ei toimi, koska valtiot ovat kehittäneet verojärjestelmiään itsenäisesti, eivätkä ne siten nivoudu yhteen. Monikansalliset yritykset toimivat kansainvälisesti, mutta verotus on edelleen kansallista. Lisääntynyt verokilpailu on rikkinäisen järjestelmän syy ja seuraus. Kuten komission tilastoista käy ilmi, yhteisöverokannat ovat romahtaneet EU:ssa viimeisen 30 vuoden aikana. Ongelma on siis järjestelmässä, miksi siihen voidaan ja tulee puuttua yhteisin toimin.

Myöskin komission tiedonannossa esitetyt ratkaisut ovat oikean suuntaiset. Toteuttamalla nopeasti paketin toimet rajoitetaan aggressiivista verosuunnittelua ja haitallista verokilpailua merkittävästi EU:n alueella. Toisaalta komissio on myös oikeassa siinä, että paketti ei sisällä pysyvää ratkaisua ongelmaan, koska se ei poista erillisyhtiöiden verotukseen ja markkinaehtoperiaatteeseen liittyviä perustavanlaatuisia ongelmia. Aggressiivisen verosuunnittelun ja kaksinkertaisen poistamiseksi tulee pidemmällä aikavälillä pyrkiä komission esittämän yhteisen yhdistetyn yritysveropohjan (CCCTB) kaltaisiin kestävämpiin ratkaisuihin. On tärkeää, että Suomi on aktiivisesti mukana toteuttamassa hanketta, kun komissio antaa syksyllä uuden direktiiviehdotuksen CCCTB:stä.

Komission esittämät toimet liittyvät OECD:n aggressiiviseen verosuunnitteluun puuttuvaan Base Erosion and Profit Shifting –hankkeeseen (BEPS) ja sen implementointiin EU:ssa. Suomi on OECD:n jäsenenä sitoutunut BEPS-hankkeeseen. Ensimmäiset askelet verosuunnittelun rajoittamisesta olisi syytä ottaa nopeasti, jotta kansainvälisen yhteisön ja Suomen uskottavuus ongelmien ratkaisijoina säilyy. Kymmenissä maissa EU:ssa ja sen ulkopuolella on jo aloitettu BEPS-hankkeessa esitettyjen toimenpiteiden implementointi. Tällaisia maita ovat muun muassa Iso-Britannia, Ranska, Tanska ja Yhdysvallat. Suomen tulee olla

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

info@finnwatch.org
www.finnwatch.org

ongelmien ratkaisussa aktiivinen eikä kehityksen jarru. EU on riittävän suuri markkina, jotta se voi toimia veturina ongelmien ratkaisussa vaarantamatta jäsenvaltioiden kilpailukykyä.

Käymme seuraavaksi läpi valtiovarainministeriön komission tiedonantoa koskevassa perusmuistiossa esitetyt näkökannat. Sen jälkeen esitämme huomioita komission tiedonannon sisältämistä aloitteista.

Suomen otettava ratkaisuhakuisempi kanta yritysverotuksen ongelmiin

VM:n muistion mukaan Suomi kannattaa ”tiedonannossa esitettyä oikeudenmukaista, tehokasta ja kasvua edistävää yhtiöverojärjestelmää”. Toisaalta Suomen kannan mukaan valtioiden kilpailukykynäkökohdat sekä vaikutukset kansalliseen toimivaltaan yritysten tuloverotuksessa on otettava huomioon asian jatkovalmistelussa. Lisäksi Suomi painottaa, että komission toimenpiteistä jäsenvaltioille syntyviä taloudellisia vaikutuksia tulisi arvioida.

Muistion mukaan ”EU-sääntelyssä olisi tärkeää kyetä reagoimaan aggressiivisten verosuunnitterurakenteiden muutoksiin nopeasti”, mikä tarkoittaa, että ongelmien ratkaisussa on valittava oikea tasapaino EU-tason ja kansallisen lainsäädännön välillä.

Finnwatchin näkemyksen mukaan muistiossa esitettyjen näkökohtien sisältö jää ylimalkaiseksi, minkä vuoksi Suomen todellinen kanta jää arvailujen varaan. Tämä on erityisen ongelmallista, koska näkökohdat ovat osittain ristiriidassa keskenään ja neuvottelu EU-tasolla edellyttää nimenomaan yksityiskohtaisempia poliittisia tavoitteita. Suomen kannassa olisi myös syytä paremmin huomioida nykytila Suomessa ja se, miten komission toimenpidepaketti suhtautuu tähän. Käymme Suomen kannan ongelmat läpi yksityiskohtaisemmin seuraavaksi.

EU:ssa, OECD:ssa ja YK:ssa vallitsee laaja yksimielisyys siitä, että kansainvälinen yritysverotus ei toimi ja ongelmat on ratkaistava yhteistyössä. Ongelmat ovat johtaneet verokilpailuun ja siihen, että valtioiden mahdollisuus päättää yritysverotuksen tasosta on heikentynyt merkittävästi. **Suomen korostamat verotuksen kilpailukyky ja valtioiden suvereniteetti ovat siksi ristiriidassa komission toimenpidepaketin perimmäisten lähtökohtien kanssa, koska niiden tavoite on puuttua verokilpailuun rajoittamalla kansallista toimivaltaa siltä osin, kun se on kaikille haitallista.**

Kilpailukyvyn ja suvereniteetin korostaminen voi siten vaarantaa koko BEPS-hankkeen uskottavuuden. **Suomen tulisikin selventää kantaansa eri näkökohtien keskinäisestä suhteesta ja painottaa yritysverotuksen ongelmien yhteisen ratkaisun välttämättömyyttä. Tällöin Suomi voisi osallistua aktiivisesti esimerkiksi komission esittämän veron kiertämistä koskevan direktiivin yksityiskohtien kehittämiseen näkökohtien pohjalta.** Viime kädessä komission paketin toteuttaminen antaa Suomelle myös laajemman mahdollisuuden päättää itsenäisesti verotuksen tasosta, koska verokilpailun merkitys pienenisi. Komission toimenpiteet parantavat siksi myös kansallista veropoliittista suvereniteettia. On lisäksi huomioitava, että EU:n perustamissopimus ja useat direktiivit heikentävät Suomen suvereniteettia jo nykyään rajoittamalla Suomen verotusoikeutta. Komission esittämien muutosten tarkoitus ei kuitenkaan ole lähtökohtaisesti rajoittaa

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

verotusoikeutta, vaan laajentaa sitä. Tämän vuoksi suvereniteettiin ei kohdistu niin suurta uhkaa.

Muistion huomio toimenpiteiden aiheuttamien taloudellisten vaikutusten arvioimisesta on tärkeä. Aggressiivisen verosuunnittelun ja siihen puuttumisen vaikutusten tutkiminen on kuitenkin vaikeaa, koska ilmiön maakohtaisten vaikutusten arvioimiseksi ei ole riittävän luotettavia tietoaineistoja. **Siksi tällä hetkellä ei ole luotettavaa arviota siitä, miten verokilpailu ja aggressiivinen verosuunnittelu vaikuttavat esimerkiksi Suomen talouteen.** Tämä on todettu muun muassa OECD:n BEPS-hankkeen laajassa raportissa, joka julkaistiin lokakuussa 2015 (Measuring and Monitoring BEPS). Komission paketissa esitetty maakohtainen veroraportointi muuttaisi tilannetta ratkaisevasti, jos veroraporttiaineistot saataisiin tutkijoiden käyttöön. **Siksi maakohtaiset veroraportit olisi julkistettava.**

Komission paketissa lähtökohtana on, että kansalliseen verotusvaltaan puuttuvat direktiivit rajoittavat verokilpailua asettamalla lainsäädännön minimitason. Kansallisia joustavia ja pidemmälle meneviä ratkaisuja ei siten rajoitettaisi. **Siksi Suomen huolta siitä, että komission paketin toteuttaminen estäisi joustavan puuttumisen verosuunnitteluun kansallisesti, ei ole tarpeen korostaa.**

On myös huomattava, että komission toimenpidepaketin yhteydessä teettämän laajan tutkimuksen (Study on Structures of Aggressive Tax Planning and Indicators) mukaan Suomen verolainsäädäntöön sisältyy 12 porsaanreikää, joita voidaan hyödyntää aggressiivisessa verosuunnittelussa. Aukkoja on enemmän kuin useimmissa muissa EU-maissa, Tanskassa porsaanreikiä on vain neljä. **Suomi voisi hyödyntää komission tutkimusta kansallisen lainsäädännön kehittämisessä.**

Lähes kaikki komission veron kiertämistä koskevassa direktiivissä esitetyt säädökset sisältyvät jo Suomen lainsäädäntöön. Esimerkiksi väliyhteisöjen verotuksen tasoa koskeva ehto on Suomen laissa jo tiukempi kuin komission direktiiviehdotuksessa. Siten direktiivin edellyttämät lakimuutokset Suomessa ovat pieniä verrattuna maihin, joissa on harjoitettu aktiivisempaa verokilpailua. **Siksi Suomi todennäköisesti hyötyisi direktiivistä, koska useiden maiden olisi poistettava tarjoamiaan veroetuja, joita yritykset hyödyntävät voittojen siirrossa pois Suomesta. On myös Suomen etu varmistaa jatkovalmistelussa, että direktiivin verosuunnittelua rajoittavat säännökset ovat yksityiskohdiltaan riittävän kunnianhimoiset. Lisäksi tulee varmistaa, että EU-sääntelyllä ei estetä kansallista puuttumista aggressiiviseen verosuunnitteluun.**

Huomioita komission aloitteista

Komission ehdotus verojen kiertämistä koskevasta direktiiveistä on hyvä väline aggressiiviseen verosuunnitteluun ja verokilpailuun puuttumiseksi. Se antaa pohjan sille, että yritystuloa verotetaan ainakin yhdessä maassa. **Jatkovalmistelussa Suomen tulisi varmistaa, että direktiivin yksityiskohdat ovat riittävän kunnianhimoisia.** Esimerkiksi matala verotuksen taso on direktiivin mukaan 40 prosenttia suhteutettuna vertailtavan jäsenmaan verotukseen, kun Suomen väliyhteisölainsäädännössä raja on 60 prosenttia. Alempi raja antaa laajemman mahdollisuuden verokannoilla tapahtuvaan verokilpailuun, joten Suomen lain mukaisen korkeamman tason käyttäminen olisi perusteltua. Lisäksi on

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

info@finnwatch.org
www.finnwatch.org

huomattava, että aggressiivinen verosuunnittelu on maailmanlaajuinen ongelma. **Direktiivissä tulisi paremmin huomioida myös kolmansien maiden, kuten kehittyvien maiden näkökulma, koska nekin voivat menettää verotuloja EU-maiden harjoittaman verokilpailun vuoksi.**

Komission suositus verosopimukseen liittyvistä kysymyksistä sisältää hyviä näkökohtia verosopimusten parantamiseen. Suositukseen sisältyvä vapaaehtoisuus on kuitenkin riski, mikä tulisi ottaa huomioon jo suosituksen valmistelussa esimerkiksi valmistautumalla toimiin sellaisia maita kohtaan, jotka suhtautuvat suositukseen välinpitämättömästi.

Finnwatch antoi maakohtaista veroraportointia koskevan erillisen lausunnon valtiovarainvaliokunnan verojaostolle 4.3.2016 silloin pidettyä kuulemista varten.

Komission tiedonanto ulkoisesta strategiasta sisältää muun muassa hyvän verohallintotavan määrittelemisen ja kolmansien maiden tukemisen sen noudattamisessa. Hyvään verohallintotapaan liittyy erityisesti läpinäkyvyyden varmistaminen ja haitallisen verokilpailun välttäminen. Osana toimenpidettä laadittaisiin luettelo kolmansista maista, jotka eivät sitoudu hyvään verohallintotapaan ja harjoittavat haitallista verokilpailua. **Finnwatchin näkemyksen mukaan tällaisen yhteisen *veroparatiisiluettelon* laatiminen on tärkeää, jotta veroparatiiseihin voidaan puuttua yhteisin toimin. Valittavien kriteerien tulee kuitenkin olla riittävän tiukkoja, jotta puuttuminen veroparatiiseihin on uskottavaa.** Tällöin on huomioitava, että myös EU-maat harjoittavat haitallista verokilpailua, jota ei voi sulkea määritelmän ulkopuolelle. **Kehittyville maille on tarjottava tukea muun muassa tietojärjestelmien kehittämisessä, jotta niillä on realistinen mahdollisuus kehittää hyvän verohallintotavan mukainen järjestelmä.**

Lopuksi

Finnwatchin näkemyksen mukaan Suomen tulee osallistua aktiivisesti komission veron kiertämistä koskevan toimenpidepaketin toteuttamiseen. Se on tärkeä askel kohti oikeudenmukaisempaa ja tehokkaampaa kansainvälistä yritysverojärjestelmää. Finnwatch toivoo, että kehittämisehdotuksemme otetaan huomioon asian jatkovalmistelussa.

Finnwatch ry:n puolesta

Lauri Finér
Tutkija, veroasiantuntija
Finnwatch ry

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