Eduskunta
Valtiovarainvaliokunnan verojaosto
sara.kuitunen@eduskunta.fi

LAUSUNTO
3.5.2016

Asia: Kirjelmää U 7/2016 vp täydentävä jatkokirjelmä UJ 9/2016 (veron kiertämisen käytäntöjen torjuntaa koskeva sääntöjen vahvistaminen)

FINNWATCH RY:N ASIANTUNTIJALAUSUNTO

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

Yleiset näkökohdat

Finnwatch antoi 18.3.2016 verojaostolle lausunnon veron kiertämistä koskevasta direktiiviehdotuksesta sekä siitä tehdystä valtiovarainministeriön muistiosta. Tuolloin totesimme:

> ”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.”

Jatkokirjelmässä on esitetty melko epätäsmällisiä kuvauksia jatkovalmistelussa komission direktiiviehdotukseen tehdyistä muutoksista sekä sen yhteydessä käydystä keskustelusta. Kuvausten perusteella voidaan lähinnä todeta, että ehdotukseen ei ole tehty olennaisia parannuksia verrattuna aiempaan.

Näemme edelleen, että kattavasti toteutettuna veronkiertodirektiivi parantaa Suomen asemaa verokilpailussa, koska se rajoittaa muita maita tarjoamasta veroetuja, joilla houkutellaan voittoja muun muassa Suomesta. Direktiivin tarkoituksena on asettaa jäsenvaltioiden verosuunnittelua rajoittavalle lainsäädännölle minimitaso. Siten se ei uhkaa merkittävästi Suoman kansallista verotusvaltaa vaan pikemmin laajentaa sitä aiemmasta. Suomella on myös kansallisesti mahdollista tehdä pidemmälle meneviä ratkaisuja haitallisen verosuunnittelun rajoittamiseksi.

Nähdäksemme kirjelmästä ja jatkokirjelmästä ei saa yksiselitteistä käsitystä siitä, kannattaako Suomi veronkiertodirektiivin kattavaa toteuttamista. Pikemmin niistä saa käsityksen, että Suomi suhtautuu esimerkiksi korkovähennysrajoituksen toteuttamiseen kriittisesti. Finnwatchin näkemyksen mukaan Suomen tulisi ottaa aktiivisempi rooli haitalliseen verosuunnitteluun puuttumisessa.

Suomi kritisoi komissiota siitä, että se ei ole laatinut direktiivistä vaikutusarvioita, mitä pidetään jopa hidasteena direktiivin käsittelylle. On kuitenkin todettava, että käytettävissä olevien tutkimusmenetelmien ja tietoaineistojen pohjalta on käytännössä mahdotonta arvioida veronkiertodirektiivin vaikutuksia kansallisiin budjetteihin kovin tarkasti.

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

info@finnwatch.org
www.finnwatch.org

Jatkokirjelmässä on esitetty alustava arvio korkovähennysrajoituksen vaikutuksista Suomessa. Käytännössä lyhyen aikavälin vaikutuksia voidaan arvioida helpoiten juuri korkojen vähennysrajoituksista, koska tätä varten on käytettävissä riittävän luotettavaa veroilmoitustietoa. Muiden direktiivin kohtien osalta tällaista tietoa ei ole saatavissa. Kattava julkisen maakohtaisen veroraportoinnin toteuttaminen helpottaisi aggressiivisen verosuunnittelun maakohtaisten vaikutusten arvioimista huomattavasti. Tällöin voitaisiin myös luotettavammin arvioida, miten verosuunnitteluun puuttuminen vaikuttaisi. Komission huhtikuussa maakohtaisesta veroraportoinnista antama esitys ei valitettavasti ole riittävän kattava.

Veronkiertodirektiivin tarkoituksena on rajoittaa haitallista verosuunnittelua. Käytännössä direktiivi vaikuttaisi monikansallisten yritysten verosuunnitteluun ja toimintaan. Siten on ilmeistä, että direktiivin vaikutuksia ei ole mielekästä yksin tarkastella lyhyen aikavälin budjettilaskelmien varassa. Päinvastoin, aiemman tutkimustiedon valossa on selvää, että esimerkiksi korkovähennysrajoitus tulee muuttamaan yritysten käyttäytymistä muutamien vuosien aikana siten, että sen suoraan tuottamat tulot putoavat merkittävästi esimerkiksi jatkokirjelmässä esitettyyn arvioon verrattuna.

Tämän tyyppisen sääntelyn vaikutukset ovatkin luonteeltaan dynaamisia. Direktiivi asettaa uudet pelisäännöt verosuunnittelulle ja hyödyt tulevat tehokkaammin toimivista markkinoista sekä siitä että haitallinen verosuunnittelu vähenee kansainvälisesti. Tällaisten rakenteellisten muutosten vaikutusten laskeminen kansallisten budjettien tasolla on hyvin vaikeaa, koska vaikutukset realisoituvat pidemmän ajan kuluessa. On kuitenkin selvää, että viime kädessä koko EU ja Suomi sen mukana hyötyvät muutoksesta talouskasvuna sekä lisääntyneenä vapautena kansallisen talouspolitiikan toteuttamisessa. Seurauksena voidaan vapaammin määrittää verotuksen painopisteitä sekä esimerkiksi sitä, millä tavoin yritystoimintaa tuetaan.

Jatkokirjelmässä esitetyn arvion mukaan direktiivin aiheuttama muutos Suomen korkovähennysrajoitukseen aiheuttaisi vuoden 2014 tietojen perusteella noin 93 miljoonan euron vuosittaisen *täyden verovaikutuksen*. Nähdäksemme korkovähennysrajoitus ja sen lisäämät verotuotot eivät heikennä Suomen kilpailukykyä ja pienennä investointeja Suomeen merkittävästi. Suomen verojärjestelmä on antanut pääomasijoittajille ja monikansallisille yrityksille mahdollisuuden välttää maksamasta tänne veroa Suomessa harjoitetusta liiketoiminnasta syntyneistä voitoista. Vuonna 2014 voimaan tulleeseen korkovähennysrajoitukseen sisältyy useita porsaanreikiä, joiden vuoksi veroja on edelleen mahdollista välttää. Julkisuuteen tulleiden esimerkkien valossa on selvää, että esimerkiksi pääomasijoitustoiminnassa on mahdollista hajauttaa omistusta siten, ettei korkovähennysrajoitus sovellu.

Mahdollisuutta hyötyä korkovähennyksistä alikapitalisoinnin avulla voidaan pitää mielivaltaisena *verotukena*, jonka ovat saaneet yritykset, jotka ovat aggressiivisesti hyödyntäneet lain tarjoamat aukot. Korkovähennyksiä ovat verosuunnittelussa käyttäneet suurelta osin vakaasti toimivat yritykset, jotka eivät välttämättä tee merkittäviä investointeja. Ne saavat suurimman hyödyn tästä verotuesta, koska ne tekevät yleensä voittoa joka vuosi. Sen sijaan investointien alkuvaiheessa ei tyypillisesti tehdä voittoa, joten silloin ei myöskään verosuunnittelusta saa vielä hyötyä. Yhteisöveroa maksetaan vasta voitosta. Investoinneissa olennaisempia

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

ovatkin verojen sijaan tuotto-odotukset ja on vaikea osoittaa, että korkovähennysverotuella olisi ollut investointeja lisäävää vaikutusta edes poikkeustilanteissa.

On siten kyseenalaista, onko satoja miljoonia maksaneella korkovähennysten verotuella saatu houkuteltua Suomeen investointeja. Sen sijaan se on johtanut tilanteeseen, jossa kansallisesti toimivat pienemmät yritykset ja tai maltillisemmin verosuunnittelua harjoittavat yritykset ovat maksaneet voitoistaan 20 prosenttia korkeampaa veroa. Tämän tyyppinen verotuki on sekä kallis, tehoton epäoikeudenmukainen että haitallinen markkinoiden toiminnan kannalta. Investointeja olisi mahdollista tukea tehokkaammin monilla muilla tavoilla, kuten suorilla tuilla tai verotuksen jaksottamisella.

Esitämme seuraavassa muutamiin direktiivin kohtiin yksittäisiä kehitysehdotuksia, joilla direktiivi olisi mahdollista saada kattavammaksi ja siten paremmaksi.

Korkovähennysoikeuden rajoittaminen

Direktiivin mukainen säännös poistaisi muutamia Suomen korkovähennyssäännöksen aukkoja, mitä voidaan pitää hyvänä asiana. Lisäksi säännös on yksinkertaisempi kuin Suomessa, mikä parantaa verotuksen ennustettavuutta. Seuraavia kohtia direktiivin korkovähennysrajoitusta koskevasta säännöksestä voitaisiin kuitenkin muuttaa tehokkaammiksi:

- Alle miljoonan euron nettokorkokulut ovat aina vähennyskelpoisia. Suomessa raja on 500 000 euroa. Alempi raja direktiivissä olisi siten Suomen edun mukainen. Lisäksi korkea raja antaa mahdollisuuden hyötyä aggressiivisesta verosuunnittelusta.
- Nettokorkokuluista vähintään 30 prosenttia on vähennyskelpoisia. Suomessa raja on 25 prosenttia. Alempi raja direktiivissä olisi siten Suomen edun mukainen. OECD:n BEPS-hankkeessa on suositettu 10–30 prosentin rajaa, 10 prosentin raja vaikeuttaisi verosuunnittelua vielä tehokkaammin.
- Emme näe mielekkäänä, että korkovähennysrajoitusta ei sovellettaisi julkisiin hankkeisiin. Ensinnäkin tällainen poikkeus tekisi säännöksen turhaan monimutkaisemmaksi, mikä haittaisi markkinoiden toimintaa ja johtaisi väistämättä epätoivottaviin verosuunnittelujärjestelyihin. Sillä myös parannettaisiin monikansallisten yritysten kilpailuasemaa julkisissa hankinnoissa verrattuna pienempiin yrityksiin, koska suuryrityksillä on paremmat mahdollisuudet verosuunnitteluun. On lisäksi kyseenalaista tarkastella verotuksesta aiheutuvaa julkisten hankintojen hinnan kasvua kustannuksena, kun käytännössä myös veronsaaja on julkinen taho. On vaikea nähdä, mitä hyötyä tällaisesta tarkastelusta on, kun käytännössä muutos haittaisi markkinoiden toimintaa.

Yleinen väärinkäytöksiä koskeva sääntö (GAAR)

- Säännöksen tarkoituksena on puuttua epäaitoon verosuunnitteluun. Verosuunnittelulle on tyypillistä, että sille on pyritty luomaan keinotekoisesti liiketaloudellisia syitä. Sen vuoksi säännöstä tulisi täsmentää siten, että

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

info@finnwatch.org
www.finnwatch.org

liiketaloudellisten syiden riittävyyttä arvioidessa tulisi ottaa huomioon niiden taloudellinen merkitys suhteessa järjestelyssä syntyneisiin verohyötyihin.

Ulkomaisia väliyhteisöjä koskevat säännöt

- Väliyhteisölainsääntöä sovellettaisiin matalan verotuksen valtioissa toimiviin tytäryhtiöihin. Matala verotuksen taso on direktiivin mukaan 40 prosenttia suhteutettuna vertailtavan jäsenmaan verotukseen, kun Suomen väliyhteisölainsäädännössä raja on 60 prosenttia. Eräissä maissa raja on nykyään 75 prosenttia tai siellä on käytetty kiinteitä rajoja. Alempi raja antaa laajemman mahdollisuuden verokannoilla tapahtuvaan verokilpailuun, joten esimerkiksi Suomen lain mukaisen tason käyttäminen olisi perusteltua.
- Väliyhteisölainsäädännön soveltumista on mahdollista välttää EU:n alueella sijoittamalla väliyhtiöön muutamia työntekijöitä, jolloin se katsotaan jäsenvaltioon sijoittautuneeksi. Tällöin on mahdollista saada muutamien tuhansien eurojen sijoituksella jopa kymmenien miljoonien verohyödyt siirtämällä kyseiseen yhtiöön tuottoja toisesta valtiosta. Direktiivin epäaitoja järjestelyjä koskevaa kohtaa tulisi täsmentää siten, että sillä varmistetaan puuttuminen myös edellä kuvattuihin järjestelyihin.

Hybridisääntö

- Säännöstä tulisi muuttaa siten, että se soveltuisi myös jäsenvaltioiden ja kolmansien valtioiden välisiin tilanteisiin. Tällöin se estäisi tehokkaammin haitallista verosuunnittelua myös kolmansissa valtioissa, mikä olisi tarkoituksenmukaista jäsenvaltioiden kilpailukyvyn kannalta.

Lopuksi

Finnwatchin näkemyksen mukaan Suomen tulee aktiivisesti pyrkiä veronkiertodirektiivin kattavaan 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