Talous ja verotus
Anita Isomaa

9.3.2022

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan verojaostolle

Lausunto asiassa "Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta neuvoston direktiiviksi koskien pöytälaatikkoyhtiöiden väärinkäytön estämistä verotuksessa sekä hallinnollisesta yhteistyöstä verotuksen alalla annetun direktiivin (EU) 2011/16 muuttamisesta, U 11/2022 vp"

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan verojaosto on pyytänyt Elinkeinoelämän keskusliitto EK:n lausuntoa otsikkoasiassa.

EK kiittää lausuntopyynnöstä ja lausuu kunnioittavasti seuraavaa.

Direktiiviehdotuksesta puuttuva taloudellinen vaikutusarvionti tulee laatia ennen ehdotuksen edistämistä. Valtioneuvoston tulisi kannattaa direktiiviehdotuksen mukaista lähestymistapaa vain siinä tapauksessa, että sääntelyn hallinnollinen rasitus verohallinnoille ja verovelvollisille olisi oikeasuhtainen ja kohtuullinen verrattuna arvioituun verotuottoon.

EK katsoo, että direktiiviehdotusta tulisi edistää vasta sen jälkeen, kun OECD:n valmistelema globaali minimivero on otettu käyttöön ja on havaittavissa, onko sääntelyn voimaantulon jälkeen enää tarvetta erilliselle pöytälaatikkoyhtiöitä koskevalle sääntelylle.

Yksityiskohtaiset kommentit

Neuvoston direktiiviehdotuksen tavoitteena on estää ns. pöytälaatikkoyhtiöiden käyttämistä veronkiertotarkoituksiin unionin alueella. Komission ehdotuksen mukaan useista viime vuosien merkittävistä verolainsäädäntöön vaikuttaneista hankkeista huolimatta niin sanotut pöytälaatikkoyhtiöt, joilla ei ole juurikaan substanssia tai taloudellista toimintaa, muodostavat riskin veron välttämiselle tai kiertämiselle. Komissio viittaa tämän johtopäätöksensä osalta erityisesti julkisuudessa paljon huomiota saaneisiin OpenLux ja Pandora Papers -tietovuotoihin.

Aggressiivisen verosuunnittelun ja siihen liittyvien ilmiöiden ehkäiseminen jälkikäteisen valvonnan lisäksi myös ennaltaehkäisevin lainsäädännöllisin toimin on toki arvokasta. Toisaalta, kuten komissiokin toteaa, merkittävä määrä aggressiivista verosuunnittelua ehkäisevää ja

viranomaisten välisen tiedonvaihdon mahdollistavaa, osin huomattavan kattavaa ja ankaraakin uutta sääntelyä on tullut voimaan viimeisten 5–10 vuoden aikana.

Direktiiviehdotuksessa kuvattua riskiä pöytälaatikkoyhtiöiden käyttämisestä veron välttämisen tarkoitukseen voidaan pitää nykytilassa liioiteltuna. Julkisuudessa käsitellyt tietovuodot ovat koskeneet järjestelyjä, jotka on toteutettu ennen OECD:n BEPS-hankkeen perusteella tehtyjä, laaja-alaisia lainsäädännön muutoksia. ATAD-, DAC- ja BEPS-paketit, erityisesti OECD:n päivitetyt siirtohinnoitteluohjeet, ovat tehneet pitkälle mahdottomaksi voittovarojen siirtämisen tyhjiin pöytälaatikkoyhtiöihin. Esimerkiksi OECD:n BEPS-hankkeen mukaiset muutokset on tehty kansallisiin ja EU-tason säädöksiin vaiheittain vuodesta 2015 alkaen aina viime vuoteen saakka. Onkin selvää, että näiden muutosten vaikutuksista ei ole vielä dataa.

Direktiiviehdotus vaikuttaisikin perustuvan tilanteeseen ennen ATAD I&II -direktiivien ja lukuisia muutoksia kokeneen DAC-direktiivin, 4. rahanpesua estävän direktiivin, veroasioissa yhteistyöhaluttomia lainkäyttöalueita koskevan EU:n luettelon, OECD:n siirtohinnoitteluohjeiden vuoden 2015 muutoksien sekä useiden BEPS-toimenpiteiden käyttöönottoa. Vaikuttaa erikoiselta, että näiden toimenpiteiden jälkeen voisi yhä olla olemassa tilanteita, joissa pöytälaatikkoyhtiöitä voitaisiin hyödyntää sinänsä lainmukaisiin mutta verotuksellisesti ongelmallisiin toimiin.

Direktiiviehdotuksesta ei ilmene konkreettisesti, miltä osin nämä toimenpiteet eivät ole toimineet toivotulla tavalla. **Jos taas näiden toimenpiteiden kansallisessa toimeenpanossa tai jäsenvaltioiden yhteistyössä on ollut ongelmia, olisi näiden ongelmien korjaaminen ensisijaista suhteessa nyt kysymyksessä olevan direktiiviehdotuksen edistämiseen.** Sen sijaan, että pöytälaatikkoyhtiöiden käyttöön puututtaisiin uudella, hallinnollista taakkaa lisäävällä direktiivillä, tulisi selvittää tarkemmalla tasolla, miltä osin nykyinen säätely ei ole riittävää ja sitä tulisi täsmäpaikata. Jos unionin jäsenvaltiot eivät taas hyödynnä jo olemassa olevia verotus- ja raportointityökaluja, tulisi tällaiseen käyttäytymiseen puuttua muutoin. Sitä, että jäsenvaltiot eivät käytä niillä olevia työkaluja, ei voida paikata lisäsääntelyllä, joka ei poista tätä juuriongelmaa.

Direktiiviehdotuksen on vaikea nähdä tuovan lisäarvoa, joka ylittäisi siitä verovelvollisille ja verohallinnoille syntyvän hallinnollisen taakan. Sääntely olisi ainakin paikoin päällekkäistä suhteessa velvoitteisiin, jotka perustuvat jo voimassa oleviin ATAD- ja BEPS-toimenpiteisiin.

Jos direktiivin voimaansaattamista kuitenkin pidetään välttämättömänä, sen osumatarkkuutta tulisi parantaa kattamaan ainoastaan sellaiset tilanteet, joihin ei liity tällä hetkellä vastaavaa sääntelyä. Lisäksi

direktiivissä mainitun vapautuksen saamisen pitäisi olla mahdollista hallinnollisesti mahdollisimman kevyessä menettelyssä.

EK pitää samoin tärkeänä, että ennen ehdotuksen edistämistä siitä laadittaisiin perusteellinen vaikutusarviointi. **Kuten u-kirjelmässä tuodaan ilmi, nykyinen vaikutusarvio ei perustu mihinkään aineistoon, minkä vuoksi siihen on syytä suhtautua kriittisesti.** Direktiiviehdotuksen vaikutuksia Suomen verotuloihin ei ole myöskään miten-kään mahdollista arvioida. Onkin hyvin epäselvää, tulisivatko direktiivin tuomat verotulot edes ylittämään direktiivin toimeenpanosta verohallinnoille ja yrityksille aiheuttamaa hallinnollista taakkaa.

EK katsookin, että valtioneuvoston tulisi kannattaa direktiiviehdotuksen mukaista lähestymistapaa vain siinä tapauksessa, että sääntelyn hallinnollinen rasitus verohallinnoille ja verovelvollisille olisi oikeasuhtainen ja kohtuullinen verrattuna arvioituun verotuottoon. Joka tapauksessa on varmistuttava siitä, että veron tuotto selvästi ylittää veron perimisestä aiheutuvat kustannukset.

EK huomauttaa lisäksi, että erityisesti pöytälaatikkoyhtiöiden käyttöön puuttuvan sääntelyn alkuperäinen tavoite on ollut estää varakkaiden yksityishenkilöiden verosuunnittelua pöytälaatikkoyhtiöitä hyödyntämällä, ei sen sijaan puuttua yritystoiminnassa vakiintuneesti käytettyihin rakenteisiin. Direktiiviehdotuksen sisältö ja kohde onkin muuttunut hyvin toisenlaiseksi tästä alkuperäisestä tavoitteesta.

Kunnioittavasti

Elinkeinoelämän keskusliitto EK

Penna Urrila
Johtaja