Eduskunta
Valtiovarainvaliokunnan verojaosto

Lausuntopyyntönne 10.2.2022, U 10/2022 vp

Lausunto valtioneuvoston kirjelmästä eduskunnalle ehdotuksesta neuvoston direktiiviksi konsernien globaalin verotuksen vähimmäistason varmistamisesta unionissa

Euroopan komissio on 22.12.2021 tehnyt ehdotuksen neuvoston direktiiviksi monikansallisten konsernien globaalin verotuksen vähimmäistason varmistamisesta unionissa, jäljempänä *direktiiviehdotus*. Ehdotuksen taustalla on OECD:n kansainvälisen verotuksen uudistamishanke, joka pitää sisällään kaksi sääntelykokonaisuutta. Sääntelykokonaisuuksista ensimmäisen (ns. pilari 1) keskeisenä sisältönä on valtioiden verotusoikeuksien osittainen uudelleenallokointi, ja toinen sääntelykokonaisuus (ns. pilari 2) koskee kansainvälisten suuryritysten globaalia minimiveroa. Komission direktiiviehdotuksessa on kyse eräiden pilari 2:n kokonaisuuteen sisältyvien sääntöjen täytäntöönpanemisesta EU-alueella.

Pilari 2:n sääntelykokonaisuuteen kuuluu kaksi kansalliseen lainsäädäntöön sisällytettäväksi tarkoitettua säännöstä: Income Inclusion Rule (IIR) ja Undertaxed Payments Rule (UTPR). Säännöksistä käytetään yhdessä myös nimitystä GloBE-säännöt. Näiden lisäksi pilari 2:n sääntelykokonaisuuteen kuuluu lähdevaltioiden verotukseen liittyvä Subject to Tax Rule (STTR) -sääntö, joka on tarkoitettu verosopimusmääräyksin toteutettavaksi. Direktiiviehdotus koskee vain GloBE-sääntöjen implementointia.

Suomen Yrittäjät kiittää lausuntopyynnöstä ja esittää lausuntonaan seuraavaa.

Pilari 2:n sääntelyn tavoitteena on, että monikansallisia konserneja verotettaisiin vähintään sovitun 15 %:n minimitason mukaisesti riippumatta siitä, missä valtiossa toimintaa harjoitetaan. Sääntelyn tarkoituksena on torjua veropohjan rapautumiseen ja voitonsiirtoon liittyviä ongelmia sekä ehkäistä valtioiden välistä liiallista ja haitallista verokilpailua asettamalla sille pohjataso. Direktiiviehdotuksen tavoitteena on varmistaa monikansallisten konsernien vähimmäisverotaso Euroopan unionissa. Suomen Yrittäjät pitää näitä tavoitteita kannatettavina.

Suomen Yrittäjät pitää tärkeänä, että minimiverotusta koskevat säännöt saatetaan voimaan maailmanlaajuisesti ja että säännöt ovat kaikkialla yhdenmukaiset. Euroopan unionin tasolla on tärkeää, että säännökset saatetaan yhtenäisesti ja johdonmukaisesti voimaan kaikissa jäsenvaltioissa. Tämän varmistamiseksi GloBE-sääntöjen ehdotettu täytäntöönpano EU:ssa direktiivin kautta on lähtökohtaisesti perusteltu. Säännösten voimaansaattamisessa olisi erityisen tärkeää noudattaa tarkasti OECD:n mallisääntöjä, sillä mallisäännöistä poikkeaminen voi johtaa EU:n tai sen jäsenvaltioiden heikompaan kansainväliseen kilpailuasetelmaan yritysten sijoittautumispäätösten osalta.

Direktiiviehdotuksessakin todetulla tavalla ehdotetun sääntelyn vahvana lähtökohtana on, että sääntelyssä noudatetaan mahdollisimman tarkasti OECD:n mallisääntöjä. Asetetusta lähtökohdasta huolimatta direktiiviehdotuksessa minimiveron soveltamisalaa on kuitenkin laajennettu myös puhtaasti täysin kotimaisiin suuren kokoluokan konserneihin. OECD:n mallissa sääntely soveltuu nimenomaan vain rajat ylittäviin tilanteisiin eli sellaisiin tilanteisiin, joissa verovelvollisilla on ulkomaista läsnäoloa. Direktiiviehdotuksessa tehty soveltamisalan laajennus voi asettaa EU:n jäsenvaltioissa toimivat yritykset eri asemaan suhteessa muihin lainkäyttöalueisiin, joissa pilari 2:n säännökset implementoidaan OECD:n mallin mukaisesti eikä lainkäyttöalueilla tehdä vastaavaa laajennusta GloBE-sääntöjen soveltumisesta myös puhtaasti kansallisiin konserneihin. Eri lainkäyttöalueilla minimiverotusta koskevassa sääntelyssä esiintyvien eroavaisuuksien myötä myös kansainvälisen verojärjestelmän eheys kärsisi, mitä ei voida pitää hyvänä lopputulemana, kun ollaan toteuttamassa historiallisen suurta kansainvälisen verotuksen uudistusta.

Direktiiviehdotuksessa soveltamisalan laajennustarvetta perustellaan unionin perusvapauksien toteutumisen varmistamisella. Ei kuitenkaan ole täysin selvää, että soveltamisalan rajaaminen vain rajat ylittäviin tilanteisiin merkitsisi EU:n perusvapauksien jäämistä toteutumatta. SY katsookin, että tarvetta laajentaa direktiiviehdotuksen sääntelyn soveltumisalaa koskemaan myös puhtaasti kansallisia konserneja tulisi jatkovalmistelussa arvioida tarkemmin EU:n primäärioikeuden näkökulmasta.

Direktiiviehdotukseen sisältyvien säännösten on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2022 lopussa ja sääntöjä olisi tarkoitus soveltaa 1.1.2023 alkaen. Muutos on suuruusluokaltaan merkittävä sekä veroviranomaisille että sääntelyn soveltamisalan piiriin lukeutuville yrityksille. Sääntelyn voimaansaattamisen aikataulussa tulisi huomioida, että veroviranomaisille varataan riittävä aika sääntelyn edellyttämien toimenpiteiden, kuten järjestelmämuutosten, toteuttamiseen.

Ehdotettu aikataulu voi myös osaltaan vaarantaa minimiverotusta koskevien sääntöjen yhdenmukaisuuden EU:ssa suhteessa muihin valtioihin, joissa GloBE-säännöt implementoidaan myöhemmin. Direktiiviehdotuksen perustana olevat joulukuussa julkaistut OECD:n mallisäännöt eivät ole vielä lopulliset, vaan mallisäännöt voivat vielä hyvinkin muuttua ja tarkentua. Mallisääntöjen ”ensimmäisen version” ennenaikainen voimaansaattaminen direktiivillä osaksi EU-oikeutta voi johtaa ei-toivottuihin poikkeamiin ja tulkintaristiriitoihin lopullisiin mallisääntöihin nähden. Siinäkin tapauksessa, että sääntely lopulta myöhemmin saatettaisiin myös EU:n ulkopuolella voimaan täysin direktiiviehdotuksen sääntelyä vastaavana, tulee sääntelyn voimaansaattaminen toteuttaa globaalisti samanaikaisesti. Mikäli sääntely saatetaan EU:ssa voimaan varhaisemmassa vaiheessa kuin muualla, se voi johtaa jäsenvaltioiden ja jäsenvaltioissa toimivien yritysten heikompaan kilpailuasetelmaan unionin ulkopuolisiin valtioihin ja yrityksiin nähden.

Direktiiviehdotukseen ei sisälly lainkaan vaikutusarviota[1], mitä perustellaan muun muassa kiireellä aikataululla. Vaikutusarvion tekeminen on oleellista hankkeessa, jolla jäsenvaltioiden kansallista verolainsäädäntöä muutetaan. Voimaansaattamisen aikataulun lykkääminen mahdollistaisi vaikutusarvion sisällyttämisen direktiiviehdotukseen.

Edellä selostetuin perustein SY katsoo, että direktiivin voimaansaattamista tulisi lykätä vähintään vuodella ja tarvittaessa useammalla vuodella, mikäli OECD:n lopullisten mallisääntöjen valmistuminen tai globaali voimaansaattamisen aikataulu antavat siihen syytä. Sääntelyn voimaantulon jälkeen soveltamisen alkuvaiheessa tulee olla siirtymäaika, jonka aikana tahattomien virheiden johdosta veronkorotuksia tai muita sanktioita ei määrätä.

SUOMEN YRITTÄJÄT

Jukka-Pekka Hellman
veroasiantuntija

[1] Vaikutusten osalta direktiiviehdotuksessa viitataan OECD:n sihteeristön lokakuussa 2020 julkaisemaan selvitykseen pilari 1:n ja 2:n maailmanlaajuisista taloudellisista vaikutuksista (Economic Impact Assessment, https://doi.org/10.1787/0e3cc2d4-en).