Finnwatch ry:n lausunto
valtiovarainvaliokunnan verojaostolle
20.11.2023

Asia: U 64/2023 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta neuvoston direktiiviksi yritysten tuloverotusta Euroopassa koskevasta kehyksestä

Finnwatch kiittää mahdollisuudesta lausua valtiovarainvaliokunnan verojaostolle komission BEFIT-direktiiviehdotusta koskevasta U-kirjelmästä.

BEFIT:ille on tarve, mutta esitetty malli vaatii kehittämistä

BEFIT-direktiivin tarkoituksena on luoda EU-maille yhteiset säännöt yritysveropohjan laskemiseksi ja verotulojen jakamiseksi maiden kesken. Tälle on tarve, koska erot eri EU-maiden verojärjestelmässä sekä hankaloittavat kansainvälistä yritystoimintaa että avaavat laajoja mahdollisuuksia rajat ylittävään voitonsiirtoon. Voidakseen harjoittaa toimintaansa useammassa EU-maassa, yritysten on nykyisellään tunnettava kaikkien toimintamaidensa toisistaan eroavat verojärjestelmät. Samalla tulojen erilainen verokohtelu luo yrityksille kannusteita siirtää voittoja EU-maasta toiseen verotaakan keventämiseksi, ja toimimaton siirtohinnoittelujärjestelmä tekee siitä helppoa. Tutkimukset osoittavat, ettei rajat ylittävää voitonsiirtoa ole saatu viime vuosien BEPS-toimista huolimatta kuriin[1].

Kansallisten yritysverojärjestelmien korvaaminen yhdellä kaikissa EU-maissa sovellettavalla konsernitason yritysverosäännöstöllä tekisi verotuksesta huomattavasti yksinkertaisempaa ja hyödyttäisi siten usean valtion alueella toimivia yrityksiä. Konserniveromalleihin usein liitetty verotulojen kaavamainen jako puolestaan auttaisi kitkemään voitonsiirtoa ja turvaamaan jäsenvaltioiden verotulot. Kaavamaisessa jaossa verotulojen jako eri toimintamaiden kesken perustuu arvonluonnin kannalta keskeisiin reaalisiin tekijöihin, kuten myynti-, työntekijä- ja omaisuusmääriin. Tällaisessa mallissa konsernin sisäisten transaktioiden hinnoittelu ei vaikuta siihen, missä maassa voittoja verotetaan, eli voittoja ei voi siirtää kirjanpidollisesti maasta toiseen. Vaikka komission esittämässä BEFIT-mallissa otetaan askeleita tällaisen konsernitason verotuksen suuntaan, jää malli valitettavasti puolitiehen. Edeltäjäänsä CCCTB:en verrattuna malli on sekä kunnianhimoton että tarpeettoman monimutkainen.

BEFIT-mallin keskeisin ongelma on se, että myöhemmästä konsernitason yhdistelystä huolimatta veropohjien laskenta tapahtuisi edelleen erillisyhtiötasolla, ja verotulojen jakaminen eri jäsenmaiden kesken perustuisi pitkän siirtymäkauden ajan näihin erillisyhtiötason veropohjiin. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että konsernin sisäinen siirtohinnoittelu määrittäisi jatkossakin sen, missä maassa yrityksen tulos verotetaan. Toisin sanoen yritysten olisi edelleen mahdollista (ja kannattavaa) siirtää voittojaan matalamman verotuksen omaaviin jäsenvaltioihin. Siirtohinnoitteluun direktiivissä esitetyt helpotukset (riskienarviointimalli) voisivat jopa pahentaa ongelmaa entisestään.

[1] EU Tax Observatory, 2023, Global Tax Evasion Report 2024: https://www.taxobservatory.eu/publication/global-tax-evasion-report-2024/

Finnwatch ry, Malminrinne 1 B, 00180 Helsinki
www.finnwatch.org

Komissio esittää, että 1.7.2028–30.6.2035 kestävän siirtymäkauden jälkeen verotulojen jakoa uudistettaisiin, ja se voisi mahdollisesti pohjautua kaavamaiseen jakoon. Tämä todennäköisesti korjaisi tilanteen, mutta poikkeuksellisen pitkän siirtymäajan ja sen jälkeisiin muutoksiin liittyvän merkittävän epävarmuuden vuoksi sen varaan ei voi laskea. Nyt esitetyssä muodossa BEFIT ei käytännössä torju lainkaan verovälttelyä.

Toisena keskeisenä ongelmana voidaan pitää sitä, että uuden verojärjestelmän esitetään olevan pakollinen ainoastaan yrityksille, joiden konserniliikevaihto yltää yli 750 miljoonaan euroon. Muille siihen siirtyminen olisi vapaaehtoista. Tämä tarkoittaa sitä, että uusi ehdotettu verojärjestelmä ei korvaisi nykyisiä kansallisia yritysverojärjestelmiä, vaan loisi niiden rinnalle uuden vaihtoehtoisen yritysverojärjestelmän. Tämä piirre vesittää verojärjestelmän yksinkertaistamiseen ja hallinnollisen taakan vähentämiseen tähtäävät tavoitteet. Verohallinnoille uusi yritysverojärjstelmä toisi lisää töitä: niiden tulisi jatkossa pyörittää yhden sijaan kahta erillistä yritysverojärjestelmää. Pakollisuusrajojen alle jäävien kansainvälistä liiketoimintaa harjoittavien yritysten tulisi puolestaan tuntea sekä eri maiden kansalliset järjestelmät että uusi yhteinen verojärjestelmä voidakseen valita, mikä järjestelmä on niille edullisin. Malli ei siis yksinkertaistaisi verotusta muiden kuin pakollisen soveltamisen piirissä olevien yritysten tapauksessa.

Tiivistetysti voidaan todeta, että johtaakseen oikeasti verotuksen yksinkertaistumiseen ja kitkeäkseen samalla voitonsiirtoa, BEFIT:in tulisi korvata kokonaan nykyiset yritysverojärjestelmät ja siirtymäsäännöksen sijaan verotulojen jaon tulisi alusta alkaen perustua kaavamaiseen jakoon. Finnwatch on kuvannut mallia ja sen ongelmia laajemmin aikaisemmassa valtiovarainministeriölle antamassaan lausunnossa[2].

Valtioneuvosto suhtautuu malliin kriittisesti, mutta pitkälti eri syistä kuin Finnwatch

Valtioneuvosto suhtautuu kannassaan BEFIT-malliin kriittisesti – kuitenkin pitkälti eri syistä kuin Finnwatch, joka ei yhdy kaikkiin valtioneuvoston näkemyksiin.

Valtioneuvosto kantaa huolta muun muassa verotusvallan säilymisestä kansallisella tasolla. Verojärjestelmien harmonisointi EU:ssa on kuitenkin Suomen etu, sillä Suomi lukeutuu nykyisellään voitonsiirron osalta häviäjämaihin. Vaikka harmonisointi johtaakin siihen, että verotussäännöistä sovitaan yhdessä muiden jäsenvaltioiden kanssa, ei se tarkoita verotusvallan siirtymistä pois kansalliselta tasolta. Jäsenmaille jää edelleen päätäntävalta muun muassa siitä, millä veroasteella kyseiselle maalle allokoituja verotuloja verotetaan.

Valtioneuvosto pitää ongelmallisena myös sitä, että uuden BEFIT-mallin soveltaminen olisi pakollista suurimmille direktiivin soveltamisalaan lukeutuville yrityksille. Valtioneuvoston

[2] Finnwatchin lausunto valtiovarainministeriölle komission yritysveropaketista 29.9.2023: https://finnwatch.org/images/pdf/Finnwatchin_lausunto_komission_yritysverotusta_koskevista_direktiiviehdotuksista_2992023.pdf

mukaan samoihin tavoitteisiin olisi mahdollista päästä myös vapaaehtoisen järjestelmän avulla. Tähän näkemykseen on vaikea yhtyä. Kuten Finnwatch toi aiemmin lausunnossaan esiin, uuden verojärjestelmän pakollisuus on avainasemassa, jos uudistuksella tavoitellaan verojärjestelmän yksinkertaistamista ja hallinnollisen taakan pienentämistä. Näihin tavoitteisiin pääseminen edellyttäisi, että uusi järjestelmä otetaan pakollisena käyttöön kaikissa yrityksissä, koska kahden rinnakkaisen yhteisöverojärjestelmän pyörittäminen lisää hallinnollista taakkaa niin verohallinnoille kuin yrityksillekin.

Finnwatch kiittelee valtioneuvostoa siitä, että se nostaa kannassaan esiin tarpeen laajalle ja tiiviille veropohjalle. Samoin Finnwatch yhtyy valtioneuvoston näkemyksiin siitä, että siirtymäkauden allokointisääntö kaipaa parempia perusteluja, ja että uudistuksesta tulisi laatia paremmat etenkin taloudellisia vaikutuksia koskevat vaikutusarviot.

Finnwatch myös tunnistaa valtioneuvoston tavoin, että kansainvälisessä yritysverotuksessa on paraikaa meneillään muitakin olennaisia ja isoja uudistuksia. Emme kuitenkaan yhdy valtioneuvoston näkemykseen direktiiviehdotuksen implementointiaikataulun haastavuudesta, sillä uudistuksen esitetään astuvan voimaan vasta vuonna 2028. Toisin sanoen implementointiaika on pitkä.

Finnwatch katsoo, että valtioneuvoston tulisi myös nostaa kannassaan esiin se, että direktiiviehdotus on voitonsiirron kitkemisen ja verotulojen oikeudenmukaisen jakautumisen kannalta edeltäjäänsä CCCTB:tä huomattavasti heikompi, ja sitä tulisi jatkokäsittelyssä kehittää näiden tavoitteiden kannalta tehokkaampaan suuntaan. Käytännössä tämä tarkoittaa ennen kaikkea sitä, että verotulojen kaavamaiseen jakoon siirryttäisiin heti mallin käyttöönoton yhteydessä.

Finnwatch ry, Malminrinne 1 B, 00180 Helsinki
www.finnwatch.org