VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

YK:n kansainvälisen veroyhteistyön puiteyleissopimus ja varhaiset pöytäkirjat

ANNA LEHTIMÄKI, ERITYISASIANTUNTIJA
VEROJAOSTO
16.5.2025

Aiemmat vaiheet

Joulukuu 2022	• YK:n pääsihteerille annettiin Afrikan maaryhmän aloitteesta tehdyllä YK:n yleiskokouksen päätöslauselmalla tehtäväksi laatia raportti, jossa arvioidaan nykyistä tilannetta ja hahmotellaan mahdollisia seuraavia vaiheita kansainvälisen veroyhteistyön tekemiseksi täysin osallistavaksi ja tehokkaammaksi
Joulukuu 2023	• Yleiskokous antoi päätöslauselman 78/230, jolla päätettiin Ad hoc –komitean perustamisesta toimeksiannon (Terms of Reference, ToR) neuvottelemiseksi
Elokuu 2024	• ToR valmistui
Marraskuu 2024	• YK:n yleiskokousta valmistelevassa kakkoskomiteassa laadittiin päätöslauselma
Joulukuu 2024	• YK:n yleiskokous hyväksyi ad hoc -komitean neuvotteleman ToR:n sekä antoi päätöslauselman 79/235, jolla päätettiin hallitusten välisen neuvottelukomitean perustamisesta puiteyleissopimuksen neuvottelemiseksi

Neuvottelut valtioiden välisessä neuvottelukomiteassa

- Neuvottelukomitea neuvottelee kolmen vuoden aikana (2025-2027) puiteyleissopimuksen kansainvälisestä veroyhteistyöstä
- Lisäksi kaksi puiteyleissopimuksen alaista varhaista (eli samanaikaisesti puiteyleissopimuksen kanssa neuvoteltavaa) pöytäkirjaa
- Aineellisiin pöytäkirjoihin liittymisestä jokainen puiteyleissopimuksen osapuoli voi päättää erikseen

Puiteyleissopimus

Puiteyleissopimuksen sisältö: tavoitteet ja periaatteet

- Rakenne: johdanto, tavoitteet, periaatteet, sitoumukset, kapasiteetin rakentaminen ja muut elementit
- ToR:ssa on määritetty tavoitteet, niiden saavuttamista ohjaavat periaatteet ja se, mitä sitoumuksia puiteyleissopimukseen tulee sisällyttää
  - Tavoitteena on luoda:
    - perusta tehokkaalle ja osallistavalle veroyhteistyölle,
    - yhteistyöjärjestelmä nykyisiin ja tuleviin verohaasteisiin vastaamiseksi ja
    - kestävää kehitystä tukeva reilu ja läpinäkyvä verojärjestelmä.
  - Tavoitteiden saavuttamista ohjaavat periaatteet, mm.
    - Valtioiden verosuvereniteetti
    - Ihmissoikeussopimusten mukaisuus
    - Valtioiden erilaisten lähtökohtien huomioon ottaminen

Puiteyleissopimuksen sisältö: sitoumukset

- Sitoumukset tavoitteiden saavuttamiseksi:
  - Verotusoikeuksien oikeudenmukainen jako
  - Varakkaimpien verovälttelyyn puuttuminen
  - Kestävän kehityksen edistäminen
  - Tehokas keskinäinen virka-apu veroasioissa, mm. tietojenvaihdossa
  - Haitallisiin verokäytänteisiin ja laittomiin rahavirtoihin puuttuminen
  - Riitojen ehkäisy ja ratkaisu
- Puiteyleissopimus ei tule sisältämään verotusta koskevia määräyksiä, vaan ne sisältyvät pöytäkirjoihin
- Sopimuksen ratifioineita maita juridisesti sitova instrumentti

Pöytäkirjat

Puiteyleissopimuksen kaksi varhaista pöytäkirjaa

- 1. pöytäkirjan aihe: Rajat ylittävien palveluiden tarjoamisesta saatujen tulojen verottaminen yhä digitalisoituneemmassa ja globalisoituneemmassa taloudessa
  - Päätetty elokuussa 2024
- 2. pöytäkirjan aihe: Veroriitojen ennaltaehkäisy ja ratkaiseminen
  - Päätetty helmikuun 2025 järjestäytymiskokouksessa
- Toimeksianto sisältää kirjauksen myös mahdollisista lisäpöytäkirja-aiheista

Käsittelyvaihe ja työsuunnitelma

Neuvottelukomitean järjestäytymiskokous helmikuussa 2025

- Päätettiin päätöksentekomenettelyistä
  - “All efforts to reach consensus have been exhausted” substanssiasioissa (vs. “strive for consensus”)
  - Puiteyleissopimuksen ja menettelyllisten kysymysten osalta: 1/2 läsnä olevista ja äänestävistä
  - Pöytäkirjoja koskevien substanssikysymysten osalta: 2/3 läsnä olevista ja äänestävistä
- USA vetäytyi neuvotteluista

Tulevan työn suuntaviivat

Työvirta I: Puiteyleissopimus	Työvirta II: Ensimmäinen pöytäkirja	Työvirta III: Toinen pöytäkirja

- Työ jaettu kolmeen työvirtaan, joista jokaista johtaa 1 tai 2 vetäjää
  - Vetäjät vastaavat työvirroissa tehtävän työn aikatauluttamisesta ja työsuunnitelman laatimisesta
  - Lisäksi neuvottelukomitean työtä tukeva toimikunta kokonaisuutena on vastuussa neuvottelukomitean työn yleisestä koordinoinnista ja suunnittelusta
- Työvirtoihin osallistuminen on avointa kaikille valtioille
- Neuvottelukomitean seuraava kokous on elokuussa 2025

Valtiovarainministeriön kanta

Valtiovarainministeriön kanta 1/2

- Suomi osallistuu rakentavasti puiteyleissopimusta ja sen pöytäkirjoja koskeviin neuvotteluihin ja vaikuttaa aktiivisesti verotuksen kansainväliseen kehitykseen. **Verotustoimivallan tulee jatkossakin säilyä pääasiassa kansallisella tasolla ja verotuottojen jakautumisessa kansainvälisesti keskeistä pitäisi jatkossakin olla se, missä on arvoa luovaa, innovatiivisuuteen sekä tutkimus- ja kehittämistoimintaan perustuvaa liiketoimintaa.**
- Puiteyleissopimuksen ja sen pöytäkirjojen neuvottelut tuovat lisäelementin nykyiseen jo vuosikymmeniä harjoitettuun veroalan kansainväliseen yhteistyöhön. Valtiovarainministeriö katsoo, että **neuvotteluissa tulisi välttää päällekkäisyyttä jo olemassa olevien instrumenttien ja käynnissä olevien hankkeiden kanssa.** Kansainväliseen verotukseen liittyvän yhteistyön YK:ssa tulisi olla **täydentävää ja työssä tulisi välttää epäjohdonmukaisuuden muodostumista** muilla kansainvälisillä foorumeilla käynnissä olevan työn ja saavutetun yhteisymmärryksen kanssa kokonaisvaltaisen lähestymistavan varmistamiseksi.

Valtiovarainministeriön kanta 2/2

- Valtiovarainministeriö toteaa, että tarkoituksenmukaista olisi myös mahdollisuuksien mukaan tavoitella niin kutsuttua vaiheistettua lähestymistapaa, jonka lähtökohtana olisi **nykyjärjestelmän ongelmien tunnistaminen ja yksilöiminen**. Sen jälkeen edettäisiin ratkaisuvaihtoehtojen kartoitukseen, ja edelleen valitun ratkaisun työstämiseen, jotta varmistettaisiin se, että **päätöksenteko perustuu huolelliseen analyysiin ja taloudellisten vaikutusten arviointiin.**
- Valtiovarainministeriö pitää erittäin tärkeänä, että vaikka järjestäytymisistunnossa päätetyt päätöksentekomenettelyt eivät yksiselitteisesti vaadi konsensusta, siihen kuitenkin kaikin keinoin pyrittäisiin. Pyrkimykset konsensukseen ovat erittäin tärkeitä myös muiden kuin aineellisten asioiden osalta. **Konsensuksen tavoittelu on kriittistä, koska vain sellaiset ratkaisut, jotka ovat valtioille hyväksyttävissä, voivat tulla myös laajasti implementoiduksi ja siten todella saavuttaa työlle asetetut tavoitteet.**

VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

Kiitos!

ANNA LEHTIMÄKI, ERITYISASIANTUNTIJA
ETUNIMI.SUKUNIMI@GOV.FI
VM.FI | @VMUUTISET