VEROTUTKIMUKSEN HUIPPUYKSIKKÖ

Asiantuntijalausunto Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan verojaostolle: O 33/2025 vp Valtiovarainministeriön selvitys valtiovarainvaliokunnalle Yhdistyneiden kansakuntien kansainvälistä veroyhteistyötä koskevan puiteyleissopimuksen ja sen pöytäkirjojen neuvotteluista

Lausunnon keskeinen sisältö:

- YK:n pyrkimyksenä on lisätä kansainvälisen verotuksen osallisuutta
- YK:n prosessin pitäisi toteutua OECD:n piirissä syntynyttä minimiveroa ja muuta sääntelyä tukevaksi ratkaisuksi, ei niitä korvaavaksi
- Kansainvälinen 15 prosentin minimivero on tärkeä edistysaskel. Sen lisäksi miljardöörivero vähentäisi verotuksen regressiivisyyttä kaikkien varakkaimpien osalta
- osallisuuden lisääminen on kuitenkin tärkeää, koska kaikkien kansainvälisen verotuksen aloitteiden tehokkuus riippuu niiden täytäntöönpanosta eri maissa

YK:n puiteyleissopimuksen ja sen pöytäkirjojen tavoitteet kuvataan selvityksen osassa 2.2. Tässä vaiheessa kyse on neuvotteluihin osallistumisesta, joten sopimuksen tai pöytäkirjojen sisällöstä ei ole vielä tietoa. Prosessin tavoitteena on mm. kansainvälisen veroyhteistyön osallisuuden parantaminen. Aiemmat merkittävät kansainvälisen verotuksen hankkeet ovat olleet OECD-vetoisia.

Niistä yksi merkittävin on ns. BEPS-hanke (Base Erosion and Profit shifting), joka on ollut käynnissä vuodesta 2015. Wierin ja Zucmanin (2022) mukaan se ei kuitenkaan näkynyt maailmanlaajuisen voitonsiirron vähenemisenä vuoteen 2019 mennessä. Merkittävin edistysaskel oli vuonna 2021 sovittu kahden pilarin ratkaisu, joista pilari 2, eli 15 % minimivero on jo voimassa mm. EU-maissa. Siten OECD:n piirissä on saavutettu läpimurto, jonka päälle, ei sijasta, YK:n verosopimuksen tulisi rakentaa. Pilari 1 ei liene menemässä läpi Yhdysvaltain vastuksen takia.

Vaikka OECD:n Inclusive Framework on avoin kaikille, monet köyhimmät maat mm. Afrikasta eivät ole siinä mukana. Syntynyt minimiverosääntely on lisäksi hallinnollisesti huomattavan vaikea, mikä vaikeuttaa sen tehokasta soveltamista kehitysmaissa (IMF 2023). Tämä puoltaa jatkotyötä aiheesta mm. juuri YK:n alaisuudessa.

Pilari 1 olisi ollut ns. Formula Apportionment (FA)-järjestelmän yksi sovellus. Siinä osa suurimpien yritysten voitoista olisi jaettu kaavamaisesti myös maihin, joissa yritysten asiakkaat ovat. IMF:n (2019) ja (2023) mukaan FA-järjestelmä olisi tehokas ratkaisu voitonsiirron estämiseen. Siksi valtiovarainministeriön selvityksen lause ”keskeistä pitäisi jatkossakin olla se, missä on arvoa luovaa, innovatiivisuuteen sekä tutkimus- ja kehittämistoimintaan perustuvaa liiketoimintaa” osiossa 5 olisi kaivannut perusteluja ja täsmennyksiä: sillä tulisi tarkoittaa myös mahdollisuutta verottaa maissa, joissa myynnit syntyvät tai yrityksen tytäryritysten toimintaa tapahtuu.

Jos globaalit ratkaisut teknoyritysten verotusjärjestelyiksi eivät edisty, yksi ratkaisu olisi kehittää digitaalisten palveluiden verojen (DST, Digital Service Tax) kansallisia tai alueellisia ratkaisuja. Niiden verotulokertymät ovat lupaavia (Borders ym. 2023), ja yhteisillä säännöillä voitaisiin kehittää niiden toimivuutta ja estää kilpailua vaikeuttavat toteutukset.

YK:n sopimuksessa on mahdollista palata näihin ratkaisuihin. Sen kattavuus voi olla myös laajempi koskien mm. ympäristökysymyksiä ja myös rikkaimpien miljardöörien verotusta. Zucmanin (2025) ehdotus globaalista miljardööriverosta ei varsinaisesti johtaisi progressiiviseen verotukseen – jonka tavoiteltava taso on eettinen ja poliittinen valinta – vaan pyrkisi korjaamaan regressiivisen verotuksen aivan maailmanlaajuisen varallisuusjakauman huipulla.

On huomattava, että jos edellä mainitut ratkaisut johtavat verotulojen kasvuun, voidaan samalla vaihtoehtoisesti alentaa muita, kotimaisia veroja. Siten kansainvälinen verosääntely ei johda automaattisesti kireämpään verotaakkaan tai talouskasvun hidastumiseen.

Suomi on YK:n puiteyleissopimusta koskevan prosessin aiemmissa vaiheissa muiden EU-jäsenmaiden tavoin joko äänestänyt sen etenemistä vastaan tai pidättäytynyt äänestämästä. Valtiovarainministeriön selvityksen perusteella Suomi kuitenkin osallistuu rakentavasti puiteyleissopimusta ja sen pöytäkirjoja koskeviin neuvotteluihin ja vaikuttaa aktiivisesti verotuksen kansainväliseen kehitykseen. Tämä lähestymistapa on kannatettava. Kansainvälisten verotuksen standardien kuten Common Reporting Standards (CRS) toimivuus on tutkimuksen perusteella riippuvainen maatason institutionaalisesta kapasiteetista ja kyvystä implementoida sovittuja standardeja (Altstadsaeter ym. 2023). Tästäkin syystä kehittyvien maiden osallistaminen on kansainvälisen verotuksen kehityksen ja standardien vaikuttavuuden kannalta tärkeää.

VEROTUTKIMUKSEN
HUIPPUYKSIKKÖ

Kaisa Kotakorpi
Professori
Verotutkimuksen huippuyksikön johtaja
Tampereen yliopisto

Jukka Pirttilä
Julkistalouden professori
Verotutkimuksen huippuyksikön varajohtaja
Helsingin yliopisto ja VATT

VEROTUTKIMUKSEN HUIPPUYKSIKKÖ

Lähteet:

Alstadsæter, Annette & Casi, Elisa & Miethe, Jakob & Stage, Barbara M. B., (2023). Lost in Information: National Implementation of Global Tax Agreements. Discussion Papers 2023/22, Norwegian School of Economics, Department of Business and Management Science, revised 27 Sep 2024.

Borders, Kane, Sofía Balladares, Mona Barake, Enea Baselgia (2023) Digital Service Taxes. 2023. ffhalshs04174657. Eu Tax Observatory.

IMF (2019) Corporate Taxation in the Global Economy. IMF Policy Paper. https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2019/03/08/Corporate-Taxation-in-the-Global-Economy-46650

IMF (2023) International Corporate Tax Reform. IMF Policy Paper. https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2023/02/06/International-Corporate-Tax-Reform-529240

Wier L., & Zucman G. (2022). Global profit shifting, 1975–2019. WIDER Working Paper 2022/121. Helsinki: UNU-WIDER. https://doi.org/10.35188/UNU-WIDER/2022/254-6.

Zucman G. (2025). The billionaire tax: A (modest) proposal for the 21st century. WIDER Annual Lecture 28. Helsinki: UNU-WIDER. https://doi.org/10.35188/UNU-WIDER/SVVK9725.