# Finansutskottet

## Multilateral konvention för att genomföra Pelare 1 Amount A

## Till finansministeriet

## INLEDNING

### *Remiss*

Finansutskottet har fått finansministeriets utredning enligt 47 § 2 mom. i grundlagen om den multilaterala konventionen för att genomföra Pelare 1 Amount A.

### *Beredning i delegation*

Ärendet har beretts i finansutskottets skattedelegation.

### *Sakkunniga*

Skattedelegationen har hört
- skatteexpert Jenni Kaltiokallio, finansministeriet
- specialsakkunnig Anna Lehtimäki, finansministeriet
- chefsforskare Seppo Kari, Statens ekonomiska forskningscentral
- ledande sakkunnig Lauri Luukkonen, Skatteförvaltningen
- skattedirektör Anita Isomaa, Finlands näringsliv rf
- skatteexpert Saara Hietanen, Finnwatch rf
- ledande skatteexpert Tomi Viitala, Centralhandelskammaren
- expert Anton Falkenberg, Suomen Veroasiantuntijat ry
- juris doktor, docent Marianne Malmgrén
- professor Pekka Nykänen.

Skriftligt yttrande har lämnats av
- Näringslivets Delegation EVA rf
- Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- Företagarna i Finland rf
- Teknologiindustrin rf.

Inget yttrande av
- Familjeföretagens förbund rf.

## UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

*Bakgrund*

Finansministeriets utredning till finansutskottet om den multilaterala konventionen för att genomföra Pelare 1 Amount A hänför sig till OECD:s projekt för en reform av den internationella företagsbeskattningen (Addressing the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy). Projektet grundar sig på det så kallade BEPS-projektet (Base Erosion and Profit Shifting) som gäller urholkning av skattebasen och förhindrande av vinstöverföring. Inom ramen för BEPS-projektet har det ansetts motiverat att bland annat undersöka om det är nödvändigt att uppdatera skatteregleringen med hänsyn till digitaliseringen av affärsverksamhet och möjligheterna till gränsöverskridande affärsverksamheter utan att företaget är fysiskt etablerat i det land där verksamheten bedrivs. Det har också uttryckts oro över huruvida de nuvarande bestämmelserna trots andra åtgärder inom BEPS-projektet fortfarande leder till att skattebasen urholkas och vinster överförs. Revideringsprojektet har behandlats i OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS (IF-sammansättningen).

Projektet för att reformera den internationella företagsbeskattningen omfattar två områden, pelare 1 och pelare 2. Av dessa omfattar pelare 1 två delområden: Amount A, som reglerar en partiell omfördelning av beskattningsrätten och som den nu aktuella utredningen gäller, och Amount B, som syftar till att förenkla tillämpningen av principen om marknadsmässiga villkor på rutinmässiga distributörer.

Enligt utredningen förutsätter genomförandet av Amount A ett multilateralt fördrag om inkomstbeskattning. Konventionstexten till den multilaterala konventionen, som publicerades i oktober 2023, motsvarar det samförstånd om Amount A:s tekniska struktur som nu nåtts. Medlemmarna har emellertid ännu inte godkänt konventionstexten och konventionen har inte öppnats för undertecknande. Enligt utredningen är målet att färdigställa avtalstexten före utgången av mars 2024 och ordna det första tillfället att underteckna konventionen före utgången av juni 2024.

Många stater har reagerat på digitaliseringen av affärsverksamheten genom att föreskriva eller överväga att införa egna nationella skatter på digital verksamhet. Ett av de viktigaste målen med reformen är att stabilisera det internationella inkomstskattesystemet genom att avskaffa nationella skatter på digital verksamhet. Tillämpningsområdet för den multilaterala konventionen är dock inte begränsat till aktörer inom den digitala ekonomin.

Konventionen om Amount A ska möjliggöra att beskattningsrätten delvis omfördelas och i praktiken innebära att så kallade marknadsstater, det vill säga de stater där företaget har konsumenter eller användare, får en ny beskattningsrätt oberoende av fysisk etablering till en viss andel av de stora och vinstgivande företagens inkomster.

I det följande beskrivs de synpunkter som framfördes vid utskottets sakkunnigutfrågning om ändamålsenligheten i och tidpunkten för undertecknandet av konventionen.

*Sakkunnigutfrågningen*

En förutsättning för att konventionen om Amount A ska träda i kraft är att minst 30 stater har satt konventionen i kraft och att det bland dessa stater finns ett tillräckligt antal stater där moderbolagen till de koncerner som antas omfattas av konventionen är belägna. Sakkunniga har lyft fram osäkerheten om Förenta staternas deltagande i konventionen och dess inverkan på ikraftträdandet av hela konventionen med beaktande av att en betydande del av de moderbolag som omfattas av regleringen är från Förenta staterna. Vid hörandet har det överlag framförts att det också i övrigt är väsentligt med tanke på konventionens funktion och betydelse att så många stater som möjligt förbinder sig till konventionen och i synnerhet de stater där det finns moderbolag som omfattas av tillämpningsområdet.

De flesta som hördes har framfört att även om man bör bereda sig på undertecknandet, bör Finland inte påskynda det. Med tanke på bedömningen av ändamålsenligheten med undertecknandet har det ansetts viktigt bland annat att de centrala ekonomiskt betydande staterna undertecknar konventionen och att det utreds vad som skulle följa av att konventionen skulle gå i stöpet och vilken lösning som är bäst för Finland. Att Finland förbinder sig till konventionen kommer enligt uppgift inte att påverka avtalets ikraftträdande, och den skatteintäkt som förväntas för Finland uppges inte ge orsak att påskynda undertecknandet. Som andra orsaker att förhålla sig reserverad har anförts att konventionen är komplicerad, att företagen orsakas kostnader och att en risk för dubbel beskattning fortfarande kvarstår. Det har ansetts viktigt med tillräckliga rättsskyddsmedel på förhand och i efterhand för att förebygga och lösa internationella skattetvister. I fråga om bedömningen av ändamålsenligheten med undertecknandet har det också framförts ett behov av att redan nu beakta den administrativa börda som hänför sig till sättandet i kraft av bestämmelserna i OECD:s Pelare 2.

Vissa sakkunniga ansåg dock att det vore lämpligast för Finland att underteckna fördraget genast eller att bevakningen av det internationella underskriftsläget i princip inte får bromsa Finlands underskrift. En faktor som talar för undertecknandet har bland annat ansetts vara att Pelare 1 Amount A går i rätt riktning, även om den är otillräcklig, eftersom den sannolikt kommer att öka skatteinkomsterna och företagens administrativa kostnader beräknas bli små. Dessutom har det framförts att det är fråga om ett gemensamt förhandlingsresultat av en stor grupp länder som gör det möjligt att både göra beskattningen mer rättvis och harmonisera den internationellt. Undertecknandet har också ansetts vara ett sätt att visa stöd för genomförandet av den lösning som uppnåtts, varvid Finland kunde föregå med gott exempel och visa vägen.

Många av de sakkunniga har framfört att en multilateral konvention avsevärt skulle öka den administrativa bördan för de koncerner som hör till konventionens tillämpningsområde. Regleringen har överlag ansetts vara enormt stor och komplicerad och det har betonats att den är förenad med osäkerhet. Vid utfrågningen betonades också att det nationellt bör reserveras tillräckligt med tid för beredningen av den nationella lagstiftning som fördraget förutsätter och också för införandet av en ny typ av beskattning.

Vid utfrågningarna understödde många av de sakkunniga konventionens främsta mål att avskaffa nationella digitala skatter. En betydande följd av konventionen är att de stater som omfattas av konventionen slopar sina nationella digitala skatter, men å andra sidan har det också konstaterats

att konventionen inte helt och hållet hindrar dem. Vid utfrågningarna har man också fäst uppmärksamhet vid hur en lösning på OECD-nivå skulle påverka till exempel införandet av nationella digitala skatter, EU:s eventuella åtgärder i fråga om digitala skatter samt EU:s mål att göra Pelare 1 till EU:s egna medel. Det har också ansetts ändamålsenligt att sträva efter att utveckla det internationella skattesystemet i första hand genom brett samarbete inom OECD i syfte att nå en långsiktig lösning.

*Vissa observationer från utskottet*

När skatteintäkter fördelas internationellt bör man enligt regeringsprogrammet fortsatt ta fasta på var det finns värdeskapande affärsverksamhet som baserar sig på innovativitet och forsknings- och utvecklingsverksamhet. Enligt finansministeriets utredning ska denna grundläggande princip fortfarande gälla oberoende av ikraftträdandet av den multilaterala konventionen om Amount A. Amount A kommer att tillämpas vid sidan av de gällande bestämmelserna och principerna om företagsbeskattning och internprissättning och innebär således inte att dessa principer slopas. Amount A-vinsten är endast en viss avgränsad andel av koncernens kvarstående vinst och till övriga delar fördelas beskattningsrätten också på inkomsten för en koncern som omfattas av tillämpningsområdet för Amount A enligt de fortfarande gällande principerna om specialföretag och marknadsmässiga villkor.

OECD:s Pelare 1 i Amount A är ett helt nytt system för att ändra fördelningen av skatteintäkter, skapa omfattande och nya rapporteringsskyldigheter, helt nya förfaranden för rättssäkerhetsförfaranden och skyldigheter att utbyta information. Som sakkunniga framfört är det viktigt att företagen och Skatteförvaltningen har tillräckligt med tid att förbereda sig för ikraftträdandet. Det är också viktigt att reservera tillräckligt med tid för att bereda den nationella lagstiftningen om Amount A.

Utskottet delar de farhågor som framfördes vid utfrågningen om att konventionen och de bestämmelser som följer av den skulle leda till ökad administrativ börda både för företagen och myndigheterna. Vid bedömningen av den administrativa bördan måste man dock beakta att regleringen gäller en mycket begränsad grupp skattskyldiga. Detta ska också beaktas vid jämförelse av konventionen med andra lösningar som riktas till digitaliserad affärsverksamhet och som skulle kunna beröra betydligt fler skattskyldiga personer. Även om den lösning som beretts inom OECD inte skulle framskrida, elimineras dock inte de utmaningar för den internationella beskattningen som digitaliseringen av affärsverksamheten medför. Som det framfördes vid utfrågningen av sakkunniga är det möjligt att till exempel de nationella digitala skatterna blir vanligare eller att man söker en lösning på EU-nivå.

Finansministeriet har i sin utredning ansett det vara ändamålsenligt att Finland har beredskap att underteckna Pelare 1 för att nå en internationell lösning i den multilaterala konventionen om Amount A i IF-sammansättningen.

Utskottet håller med om att undertecknandet av konventionen kan behövas för att visa stöd på internationell nivå för att verkställa den lösning som nåtts i IF-sammansättningen. Enligt erhållen utredning kan behovet av att visa stöd uppstå till exempel om man på ett mer aktivt sätt börjar söka lösningar på digitaliseringen av affärsverksamheten.

Det är inte motiverat att Finland framskrider ensamt i frågan, om inte en betydande grupp andra stater har för avsikt att underteckna konventionen. Att följa situationen kan i detta skede anses vara en motiverad handlingslinje. Detta har beaktats också i finansministeriets ståndpunkt i utredningen, där det konstateras att det ur Finlands synvinkel kan anses motiverat att följa situationen och att bevaka vilken grupp av stater som undertecknar avtalet och vidtar åtgärder för ratificering eller godkännande.

## UTSKOTTETS UTLÅTANDE

Finansutskottet föreslår

*att finansministeriet beaktar det som sägs ovan*.

Helsingfors 8.3.2024

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Markus Lohi cent
vice ordförande Saara Hyrkkö gröna
medlem Janne Heikkinen saml
medlem Timo Heinonen saml
medlem Marko Kilpi saml
medlem Jari Koskela saf
medlem Aki Lindén sd
medlem Joona Räsänen sd
medlem Hanna Sarkkinen vänst
medlem Sami Savio saf
medlem Ville Valkonen saml
medlem Timo Vornanen saf
medlem Ville Vähämäki saf
ersättare Hannu Hoskonen cent
ersättare Eeva Kalli cent
ersättare Jukka Kopra saml
ersättare Riitta Mäkinen sd
ersättare Saku Nikkanen sd.

Sekreterare var

utskottsråd Tarja Järvinen.