

Kasvu ja vaikuttaminen -osasto

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan verojaosto

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle suurten konsernien vähimmäisveroa koskevaksi lainsäädännöksi

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan verojaosto on pyytänyt Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:ltä asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle suurten konsernien vähimmäisveroa koskevaksi lainsäädännöksi.

SAK kiittää lausuntopyynnöstä ja lausuu asiassa seuraavaa.

Sääntelyn merkitys fiskaalista painoarvoaan laajempi

Pilari II -sääntelyn valmistelun aikataulu on monilta osin äärimmäisen tiukka, mikä on näkynyt kansallisessa valmistelussa. Aikataulupaineet johtuvat monilta osin kansainvälisistä kehityskuluista.

Koska käsillä oleva hallituksen esitys on direktiivipohjainen, muun muassa lain tarkoituksenmukaisuuteen liittyviä kysymyksiä ei ole tarpeen tarkastella lausunnossa yksityiskohtaisesti.

Sääntelyn vaikutusarvioiden tekeminen on väistämättä haastavaa. On kuitenkin perusteltua sanoa, että todennäköisesti verotuottojen näkökulmasta esityksen lopputulos on oikean suuntainen, vaikkakin arvio on pienempi kuin esimerkiksi IMF:n vastaavissa laskelmissa. Hallituksen esitys olettaa yritysten käyttäytymisen pysyvän muuttumattomana.

Verotuottoarvioihin ei ole kuitenkaan tarkoituksenmukaista takertua liikaa, koska sääntelynkokonaisuuden merkitys on huomattavasti fiskaalista painoarvoaan laajempi. Verokilpailun vähentyessä sääntely antaa Suomelle mahdollisuuden kilpailla vahvuuksillamme, kuten osaavalla ja koulutetulla työvoimalla. Verojaoston tulisi painottaa tätä lausunnossaan.

Esitysluonnos on laaja ja yksityiskohtainen, mutta perusteltu

Hankkeen kokonaisvaltainen ymmärtäminen vaatii sekä vero-oikeuden että kirjanpidon ymmärtämistä, mikä ei ole helppo tehtävä. Tämän vuoksi on kiinnitettävä erityistä huomiota esimerkiksi siihen, että kirjanpitoon liittyvät (perus)käsitteet avataan mahdollisimman tarkasti.

Esitysluonnos sisältää useita perustuslain näkökulmasta merkityksellisiä kohtia. Ensinnäkin on kysymys perustuslain 81 §:n vaatimuksista. OECD:n roolin osalta merkitystä on myös lainsäädäntövallan delegointiin liittyvillä näkökohdilla. Esitys täyttäneen perustuslain vaatimukset, mutta perustuslakivaliokunnan arviointi esityksestä voisi silti olla perusteltu.

Kasvu ja vaikuttaminen -osasto

Sääntely soveltuu konserniyksiköihin, jotka sijaitsevat EU:n alueella ja ovat osa monikansallista konsernia tai suurta kotimaista konsernia, jos monikansallisen tai suuren kotimaisen konsernin sääntelyssä tarkoitettu kokonaisliikevaihto on vähintään 750 miljoonaa euroa vähintään kahtena neljästä peräkkäisestä vuodesta.

Liikevaihtoraja väistämättä vähentää sääntelyyn liittyvää hallinnollista taakkaa, vaikka verotuksen tason ei lähtökohtaisesti tulisi olla sidonnainen liikevaihtoon. Vaikkakaan raja-arvoa ei ole tarkoituksenmukaista muuttaa lyhyellä tähtäimellä (eikä tämä ole todennäköistäkään), kysymys tulee lainsäätäjän eteen pitkällä aikavälillä.

Esityksessä ehdotetaan, että direktiivin sääntelyyn perustuva täydennysvero muodostaisi uuden itsenäisen verolajinsa. Todettakoon, että asian suhteen on mahdollista esittää argumentteja puolesta ja vastaan. Uuden verolajin näkökulmaa puoltaa muun muassa uusi käsitteistö ja tuloveroon kuulumista muun muassa verotuksen kirjanpitolähtökäsitteeseen liittyvät seikat.

Esitysluonnoksessa on toteamus siitä, että esityksen mukaisista täydennysveroista ei ainakaan alkuvaiheessa olisi mahdollista saada Verohallinnon ennakkoratkaisua. Perusteluissa viitataan näiltä osin kansainväliseen veroriitojen ratkaisumekanismien valmistelutyöhön, joka on keskeneräinen. Sääntelyn laajuus ja monimutkaisuus puoltavat ennakkollisten oikeussuojakeinojen tarvetta. Jos ennakkoratkaisumahdollisuutta tarkastellaan eduskuntakäsittelyn yhteydessä, tämän muutoksen edellytyksenä tulisi olla Verohallinnolle osoitettavat lisäresurssit. Verojaoston tulisi linkittää nämä kaksi asiaa lausunnossaan.

Verohallinnon saatava lisää resursseja

Ehdotuksen mukaisen järjestelmän käyttöönotto aiheuttaisi järjestelmän alkuvaiheessa huomattavia kustannuksia sekä resurssitarpeita Verohallinnolle. Lisäksi uuden verojärjestelmän ylläpidosta, valvonnasta, kansainvälisestä koordinaatiosta, analytiikasta ja riskienhallinnasta aiheutuisi Verohallinnolle lisäkustannuksia sekä huomattavia resurssitarpeita myös jatkuvuutena. Esityksen mukaan luonnosesityksen lausuntopalautteessa ei esitetty arvioita mahdollisista konsernikohtaisista (hallinnollisista) kustannuksista.

Verohallinnon, valtiovarainministeriön ja tuomioistuimien resurssit ovat jo nyt äärimmäisen tiukalla, joten olisi toivottavaa, että resurssit nostettaisiin riittävälle tasolle. Jos näin ei toimita, sääntelyn soveltaminen tulee aiheuttamaan merkittäviä haasteita muun muassa prosessuaalisesta

Kasvu ja vaikuttaminen -osasto

näkökulmasta. Verojaoston tulisi lausunnossaan painottaa ja jopa vaatia lisäresursseja Verohallinnolle erityisesti Pilari II -työhön. Tällaiset lisäresurssit vastaisivat omalta osaltaan myös elinkeinoelämän huoliin hallinnollisista kustannuksista.

Lopuksi todettakoon, että laajuudestaan ja monimukaisuudestaan huolimatta Pilari II on perusteltu hanke kansallisesti ja kansainvälisesti. Sääntely vähentää kansainvälistä verokilpailua sekä suojaa veropohjia, mikä on pitkällä tähtäimellä Suomen etu.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry