



LAUSUNTO
7.10.2024

Valtiovarainvaliokunnan verojaostolle

Asia: HE 98/2024 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi suurten konsernien vähimmäisverosta annetun lain muuttamisesta

Taustaksi

EU:n minimiverodirektiivi, jolla implementoidaan OECD:n globaalia minimiveroa koskevat säännökset jäsenvaltioissa, tuli saattaa voimaan siten, että säännökset ovat voimassa 1.1.2024 alkaen. OECD:n työ globaalia minimiverosääntöjä koskevien tulkintaohjeiden laatimiseksi alkoi vuonna 2023, jolloin julkaistiin ensimmäiset hallinnolliset ohjeistukset. Nyt käsillä oleva hallituksen esitys koskee pääsääntöisesti kyseisen ohjeistuksen tuomista lainsäädännön tasolle niiltä osin kuin PL 81 §:n katsotaan sitä edellyttävän. Huomionarvoista on, että vuonna 2024 on annettu uutta hallinnollista ohjeistusta, ja että OECD tulee todennäköisesti antamaan hallinnollista ohjeistusta vielä tulevinakin vuosina.

Esityksessä ehdotetaan, että OECD:n uusiksi verotussäännöiksi katsottavat ja siten PL 81 §:n mukaisesti lailla säädettävät tulkintaohjeiden kohdat tuodaan lainsäädäntöön taannehtivasti siten, että niitä sovellettaisiin ensimmäisen kerran 1.1.2024 ja sen jälkeen alkaviin tilikausiin. Lainsäädäntömuutosten taannehtivaan soveltamiseen liittyy kuitenkin lainsäädännön ennakoitavuuteen ja verovelvollisen oikeusvarmuuteen liittyviä perustavanlaatuisia kysymyksiä.

Keskuskauppakamari katsoo, että valtiovarainvaliokunnan tulisi huolellista punnita esityksessä ehdotettuun muutosten taannehtivaan soveltamiseen liittyvät näkökohdat sen ratkaisemiseksi, voidaanko paitsi nyt käsillä olevaan esitykseen sisältyvä niin myös tulevina vuosina lainsäädäntöön tuotava OECD:n hallinnollinen ohjeistus saattaa Suomessa voimaan taannehtivasti.

Muutosten taannehtivaan soveltamiseen liittyvät näkökohdat

Esityksessä ehdotetaan, että muutoksia sovellettaisiin taannehtivasti ensimmäisen kerran 1.1.2024 ja sen jälkeen alkaneisiin tilikausiin. Ratkaisua on perusteltu sillä, että muutokset perustuvat vuonna 2023 julkaistuihin OECD:n soveltamisohjeisiin ja että niiden toteuttaminen yhdenmukaisesti on tärkeää, jotta Suomen minimiverolaki katsotaan ns. ehdot täyttäväksi säännöiksi. Lisäksi esityksen mukaan ehdotettujen muutosten soveltaminen on lähes poikkeuksetta verovelvollisen kannalta edullista.

KESKUS-
KAUPPAKAMARI

Alvar Aallon katu 5 C | 00101 HELSINKI | +358 9 4242 6200
kauppakamari.fi

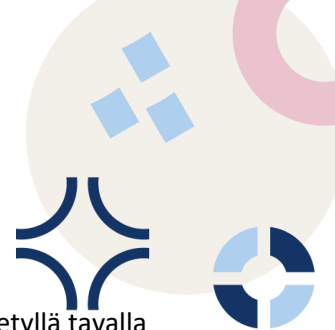


Esityksen lausuntopalautetta koskevassa osassa (s. 12) taannehtivuutta puoltavana seikkana on viitattu OECD:n soveltamisohjeistuksen mahdolliseen epätahtisuuteen lainkäyttöalueiden välillä, mikä johtaisi väistämättä myös lisätaakkaan konserneille, koska konsernien tulisi tällöin laskea eri lainkäyttöalueiden vero erilaisin säännöin. Huomio on oikea, mutta sen taustalla vaikuttaa olevan käsitys, että kaikki muut valtiot kuin Suomi soveltaisivat kyseistä ohjeistusta taannehtivasti. Näin ei kuitenkaan ole. Esimerkiksi *Hollannissa* verovelvollisen kannalta epäedullista, lainsäädäntötoimenpiteitä edellyttävää ohjeistusta ei sovelleta taannehtivasti. *Ruotsissa* lainsäädännön tasolle tuotavaa ohjeistusta sovelletaan vasta 1.1.2025 alkaen, ellei verovelvollinen vaadi taannehtivaa soveltamista kaikkien tai jonkin ohjeistuksen kohdan osalta. Nämä esimerkit osoittavat, että valtioiden lainsäädäntöratkaisut poikkeavat taannehtivan soveltamisen osalta eikä Suomen mahdollinen taannehtiva soveltaminen johda esityksen perusteluissa tavoiteltuun ”epätahtisuuden” välttämiseen. Omalla valinnallaan Suomi ei siis voi yksin vaikuttaa siihen, että muutoksia sovellettaisiin kaikissa valtioissa samassa tahdissa.

Hallituksen esityksen tulkinta OECD:n ohjeiden ajallisesta ulottuvuudesta vaikuttaakin tosiasiallisesti olevan muuttunut verrattuna minimiverodirektiivin toimeenpanoa koskeneeseen hallituksen esitykseen (HE 77/2023), jossa viitattiin PL 81 §:ään sekä minimiveroa koskevien OECD:n ns. GloBE-mallisääntöjen 8.3 artiklaan:

”Common approach -periaate on ulotettu GloBE-mallisääntöjen 8.3 artiklassa myös myöhempään hallinnolliseen ohjeistukseen, jolla GloBE-kommentaaria aika ajoin päivitetään. 8.3 artiklan mukaan hallinnollista ohjeistusta tulee verotuskäytännössä noudattaa, kotimaisen lainsäädännön vaatimukset huomioiden. GloBE-kommentaarissa on todettu, ettei hallinnollinen ohjeistus voi välttämättä olla kaikilla Inclusive Framework -kehyksen jäsenlainkäyttöalueilla sitovaa suoraan julkaisuhetkellään, vaan paikallisia toimia, mukaan lukien lainsäädäntötoimia, saatetaan edellyttää. Hallituksen käsityksen mukaan Suomi on kommentaarissa tarkoitettu lainkäyttöalue, jolla hallinnollisen ohjeistuksen noudattaminen voi edellyttää lainsäädäntötoimia siltä osin kuin hallinnollinen ohjeistus sisältää verotussäännöiksi tulkittavia kohtia, sillä muutoin perustuslain 81 §:n verosta lailla säätämisen vaatimus ei täyttyisi, eivätkä säännöt olisi Suomessa voimassa olevaa oikeutta. Tästä johtuen hallinnollista ohjeistusta on seurattava, jotta kotimaiseen lainsäädäntöön tuotavat osat voidaan tunnistaa. GloBE-mallisääntöjen 8.3 artikla ei sinänsä sisällä aikataulua kansallisille voimaansaattamistoimenpiteille.”

Edellä kuvattu viittaus vastaa Keskuskauppakamarin käsitystä siitä, ettei minimiveron yhdenmukaista tulkintaa edellyttävä (Common approach) -periaate tarkoita sitä, että PL 81 §:n mukaan lainsäädännön tasolle tuotavaa ohjetta tulisi soveltaa taannehtivasti ohjeistuksen antoajankohdasta alkaen. Esityksen lausuntopalautetta koskevassa osassa (s. 12) esitetty riski siitä, ettei Suomen minimiverosääntelyä voitaisi enää pitää ehdot täyttävinä sääntöinä, mikäli lakiin tuotavaa ohjetta ei sovellettaisi taannehtivasti,



vaikuttaa perusteettomalta. Tätä näkemystä tukee myös se, ettei edellä esitetyllä tavalla kaikki muutkaan valtiot ole säätämässä ohjeistusta kansalliseen lainsäädäntöön taannehtivasti.

Keskuskauppakamari katsoo, ettei OECD:n soveltamisohjeita tule soveltaa taannehtivasti niiltä osin kuin ohje on katsottavissa uudeksi verotussäännöksi, josta on PL 81 §:n mukaisesti säädettävä laissa, jos ohjeen soveltaminen on verovelvolliselle epäedullista. Vastaavasti, jos on epäselvää onko verotussäännöksi katsottavan ohjeen soveltaminen verovelvolliselle epäedullista vai edullista, sääntöä ei tule säätää voimaan taannehtivasti. Verovelvolliselle voitaisiin kuitenkin antaa mahdollisuus soveltaa pyynnöstä epäedulliseksi katsottua ohjetta taannehtivasti.

Ennakkoratkaisumahdollisuus otettava pikaisesti käyttöön (lausumaehdotus)

Gloaalia minimiverotusta koskevan ennakoitavuuden ja oikeusvarmuuden parantamiseksi ennakkoratkaisumahdollisuus olisi pikaisesti otettava käyttöön. Keskuskauppakamari muistuttaa, että Valtiovarainvaliokunta piti minimiverolakia koskevassa mietinnössään (VaVM 13/2023 vp) *”tärkeänä, että asian valmistelua jatketaan ja lakiin sisällytetään mahdollisuus ennakkoratkaisun saamisesta joko OECD:n tulevan työn tulosten mukaisesti tai puhtaasti kansallisin ratkaisuin kohtuullisessa ajassa ottaen huomioon, että ensimmäiset minimiveroa koskevat ilmoitukset tulee jättää vuoden 2026 aikana.”*

Hallituksen esitysluonnos ei sisällä ennakkoratkaisumahdollisuutta eikä kuvausta siitä, miten OECD:n työ ennakkoratkaisujärjestelmän osalta on edistynyt. Käytännössä ennakkoratkaisu olisi mahdollistettava viimeistään vuoden 2025 aikana, jotta valtiovarainvaliokunnan asettama aikataulutavoite toteutuisi ja ennakkoratkaisuja voitaisiin saada ennen kuin ensimmäiset minimiveroa koskevat ilmoitukset tulee jättää.

Keskuskauppakamari ehdottaa, että valtiovarainvaliokunta sisällyttäisi mietintöönsä lausuman, jonka mukaan valtiovarainministeriön tulisi pikaisesti arvioida mahdollisuudet sisällyttää lainsäädäntöön ennakkoratkaisumahdollisuus OECD:n työn tulosten perusteella ja tarvittaessa, erityisesti jos OECD:n työ ennakkoratkaisujen osalta ei ole edennyt odotusten mukaisesti, valmistella pikaisesti kansallinen lainsäädäntömuutos, jolla ennakkoratkaisumahdollisuus toteutetaan vuoden 2025 aikana.

KESKUSKAUPPAKAMARI

Tomi Viitala
Johtava veroasiantuntija

**KESKUS-
KAUPPAKAMARI**

Alvar Aallon katu 5 C | 00101 HELSINKI | +358 9 4242 6200
kauppakamari.fi