

14.2.2026

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan verojaostolle

Asia: HE 196/2025 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi suurten konsernien vähimmäisverosta annetun lain muuttamisesta ja HE 6/2026 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi suurten konsernien vähimmäisverosta annetun lain muuttamisesta annetun hallituksen esityksen (HE 196/2025 vp) täydentämisestä

Valtiovarainvaliokunnan verojaosto on pyytänyt Elinkeinoelämän keskusliitto EK:n kirjallista asiantuntijalausuntoa otsikkoasiassa. Esitämme lausuntonamme kunnioittavasti seuraavan.

HE 196/2025 vp

Tiivistelmä

- Ennakkoratkaisua tulisi voida hakea Verohallinnon lisäksi myös keskusverolautakunnalta. Toisin kuin hallituksen esityksessä todetaan, hakemuksissa voi olla kyse myös muista kuin yksittäisen konsernin kirjanpitoon liittyvistä kysymyksistä eli kysymyksistä, joilla olisi selkeästi ennakkotapausarvoa. Keskusverolautakunnan julkaisulla ratkaisukäytännöllä olisi selkeää tarvetta.
- Ennakkoratkaisumenettelyn verovelvolliselle asettama selvityselvöllisyys on muotoiltu liian laajasti. Verohallinnolla tulee ehdottomasti olla "kyvykkyys muodostaa perusteltu näkemys sekä sovellettavista lainkohdista, että ratkaisusta", eikä tätä velvollisuutta voida säilyttää verovelvolliselle. Verovelvollisen vastuulla on taas selvittää ne tosiseikat, joiden perusteella ennakkoratkaisu annetaan.
- Veronkiertosäännös on tarpeettoman laaja ja voi lisätä oikeudellista epävarmuutta. Säännöksen soveltaminen tulisi rajoittaa ainoastaan tilanteisiin, joissa järjestely tai toimenpide on johtanut täydennysveron määräämättä jättämiseen.

Yleiset huomiot

Globaali minimivero on muuttunut lähinnä EU-tason minimiveroksi sen myötä, kun USA jäi minimiveron ulkopuolelle ja tulee siirtymään ns. rinnakkaismalliin OECD:n minimiveron kanssa. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että yhdysvaltalaiskonsernit pääsevät irtaantumaan monimutkaisen sääntelyn tuomasta valtavasta sääntelytaakasta, joka

Elinkeinoelämän keskusliitto EK

PL 30 · Eteläranta 10, 00131 Helsinki · Puhelin 09 42020

etunimi.sukunimi@ek.fi · www.ek.fi · Y-tunnus 1902799-1 · Kotipaikka Helsinki

Talous ja tutkimus
Anita Isomaa

14.2.2026

tuottaa maksimaalisen haitan eurooppalaisille konserneille ja niiden kilpailukyvyille ja joka tuo valtioille vain minimaaliset verotuotot.

Onkin erittäin tärkeää, että Suomi käyttää kaikki mahdollisuutensa vaikuttaa siihen, minimiverosääntelyn aiheuttama hallinnollinen ja raportointitaakka minimoidaan. Kotimaisten lisäsääntelyn ja lisäraportoinnin välttämisen lisäksi tämä tarkoittaa aktiivista osallistumista EU- ja OECD-työhön, jotta sääntelyä voitaisiin yksinkertaistaa.

Yksityiskohtaiset huomiot

Ennakkoratkaisumenettely

EK katsoo, että ennakkoratkaisumahdollisuuden toteuttaminen on erittäin perusteltua.

Minimiverolainsäädännön monimutkaisuus verovelvollisen näkökulmasta tulee hyvin esille esityksen sivulla 32, jossa käsitellään ennakkoratkaisuhakemuksen hakijan selvitysvelvollisuuden laajuutta:

"Hakijan olisi paitsi yksilöitävä hakemuksen kohteena oleva kysymys ja esitettävä asian ratkaisemiseksi riittävä selvitys, myös tarkennettava tätä niin, että hakemuksesta käyvät ilmi sekä ne minimiverolain säännöt, joita kysymys hakijan näkemyksen mukaan koskee, että hakijan näkemys asiaratkaisusta. Selvitysvelvollisuuden täsmentäminen olisi tarpeen hakemusten laadun varmistamiseksi, sekä hakemuksia käsittelevän viranomaisen resurssien turvaamiseksi, vaikka sinänsä onkin selvää, ettei hakijan käsitys sido ratkaisun antajaa. Minimiverolaki koskee vain suurimpia konserneja, joilla voidaan yleensä olettaa olevan kyvykkyyttä muodostaa perusteltu näkemys sekä sovellettavista lainkohdista, että ratkaisusta."

On erittäin poikkeuksellista, että selvitysvelvollisuus lain sisällystä ja sen tulkinnasta olisi verovelvollisella Näiden seikkojen tunteminen kuuluu selvästi viranomaisille, oli se sitten verotuksen toimitettava viranomainen tai tuomioistuin. Verovelvollisen vastuulla on sen sijaan selvittää ne tosiseikat, joiden perusteella ennakkoratkaisu annetaan. Verohallinnolla tulee ehdottomasti olla "kyvykkyys muodostaa perusteltu näkemys sekä sovellettavista lainkohdista, että ratkaisusta", eikä tätä voida säilyttää verovelvolliselle. Tällaisten velvoitteiden asettaminen "hakemusten laadun varmistamiseksi" ja "viranomaisten resurssien turvaamiseksi" ei liene hyvän hallinnon periaatteiden mukaista.

EK pitää tärkeää, että ennakkoratkaisu voitaisiin antaa myös silloin, kun tulkintakysymys ei suoraan vaikuta veron määrään. Tämä johtuu minimiveron erityisluonteesta ja siitä, että on äärimmäisen harvinaista, että minimiverolaskelmalla syntyy täydennysveroa. Silti laskelman laatimisessa, olettasäännösten soveltamisessa ja valintojen

Talous ja tutkimus
Anita Isomaa

14.2.2026

tekemisessä syntyy tulkinnanvaraisia tilanteita. Näissäkin tilanteissa on tarve saada ennakkoratkaisu, jotta virheiltä vältytään. Esimerkiksi oletamasääntöjen soveltuminen vaikuttaa siirtymäsäännöslaskelmiin, joiden jälkikäteinen korjaaminen on työlästä.

EK katsoo, että minimiverolaista tulisi voida hakea ennakkoratkaisua keskusverolautakunnalta. Kuten edellä on todettu, miniverolaki on hyvin monimutkainen, laaja ja uusi, ja sen soveltamiseen liittyy tulkinnanvaraisuuksia. On perusteetonta katsoa, että kysymyksiin ei liittyisi prejudikaattiperustetta tai muuta painavaa syytä. Osa lain tulkinnanvaraisuuksista koskee lähes kaikkia verovelvollisia, osa taas koskee pienempää joukkoa ja osa yksittäisiä verovelvollisia. Nopean ja laadukkaan ratkaisun saaminen keskusverolautakunnalta olisi siten erittäin perusteltu ratkaisu. On tärkeää, että verovelvollisilla on väylä saada ennakkoratkaisu Verohallinnon ratkaisua nopeammin ja saada myös lain tulkinnasta julkaistua oikeuskäytäntöä.

Esityksen mukaan ulkomaisia kannanottoja ja ratkaisuja koskeva selvitys olisi annettava hakemuksen kielellä, mikä lienee suomi tai ruotsi. Selvitys pitäisi olla annettavissa myös englanniksi, koska niihin liittyvä materiaalikin on usein englanniksi. Tätä korostaa edelleen se, että minimiverolain tulkinnassa käytettävä OECD:n malliverosäännöt ovat englanninkielisiä. Malliverosääntöjen asema tulkintasuosituksena lienee kiistaton.

EK pitää kohtuuttomana sitä, että selvitysvelvollisuuden laiminlyönti muiden lainkäyttöalueiden ennakkokannanotoista tai tuomioista johtaisi koko ennakkoratkaisun mitättömyyteen. Säännöstä tulisi täsmentää siten, että selvitysvelvollisuuden piiriin kuuluisivat ainoastaan suoraan ennakkoratkaisuasiaan liittyvät, nimenomaisesti minimiverolain soveltamiseen liittyvät kysymykset. Lisäksi selvitysvelvollisuuden ajallinen ulottuvuus olisi perusteltua rajata esimerkiksi hakemusta edeltäviin kahteen tai kolmeen vuoteen.

Veron kiertämistä koskeva säännös

Esityksen mukaan yleinen veronkiertosäännös olisi tarpeellinen "tasapainottava osa" sääntelyssä sen jälkeen, kun verovelvolliset saavat mahdollisuuden myös ennakkoratkaisumenettelyyn. Kyseinen ajatusmalli on erikoinen. Ennakollisen oikeusvarmuuden tarjoaminen verovelvollisille tilanteessa, jossa verovelvollinen haluaa saada tiedon sääntelyn oikeasta tulkinnasta ei liity mitenkään niihin poikkeuksellisiin tilanteisiin, joissa verovelvollisen tarkoituksena olisi sääntelyn kiertäminen. Tällaiset rinnastukset osoittavat, että sääntelyn monimutkaisuutta ei ole sisäistetty myöskään lainsäätäjän tasolla. Jo sääntöjen noudattaminen vaatii valtavasti osaamista sääntelyn tulkinnasta, ja perusteellista osaamista verolaskennasta ja IFRS-tulkinnoista vero-oikeudellisen osaamisen lisäksi. Olisi tärkeämpää huolehtia siitä, että oikein toimiminen

Talous ja tutkimus
Anita Isomaa

14.2.2026

tehdään mahdollisimman helpoksi tässä erittäin haastavassa ympäristössä sen sijaan, että luotaisiin uhkakuvia siitä, että jokin järjestely tai toimenpide voisi joutua veroviranomaisten arvioitavaksi yllättävällä ja ennakoimattomalla tavalla veron kiertämisenä.

Veronkiertosäännöksiä yleisenä ongelmana on se, että on vaikeaa tai mahdotonta tietää etukäteen, mihin tilanteisiin se soveltuu. Sama ongelma koskee ehdotettua 31 §:ää. Minimiverolain lisäongelmana on, että sääntely on poikkeuksellisen laajaa ja monimutkaista. Minimiverolain soveltamiseen lisäongelmia tuo se, että eri valtioiden veroviranomaiset voivat tehdä sääntelyn vastaisia ja suorastaan vääriä väitteitä ja päätöksiä ilman negatiivisia seurauksia. Minimiverolaki on jo nykyisin tarpeettoman kuormittava, erityisesti sen kerryttämiin veroihin suhteutettuna.

Kuvattujen soveltamiskriteereiden perusteella vaikuttaa siltä, että tavanomaisetkin toimet vaatisivat vertailua toimesta saatavien taloudellisten hyötyjen ja minimiverosäästöjen välillä. Vaikka säännöksen sanamuoto edellyttää tarkoituksen ilmeisyyttä, yksityiskohtaisissa perusteissa kuvatuksi (s. 30) ilmeisyysvaatimusta tulkittaessa liiketaloudellisille perusteille tulisi löytää yleensä rahassa mitattava arvo. Verovelvollinen voisi torjua Verohallinnon ilmeisyysväitteen vain todistamalla, että liiketaloudellisen vaikutuksen euromääräinen arvo ylittää mahdollisen täydennysveron ("Jos esimerkiksi toimenpiteen suorittamisen kustannus ylittäisi useiden vuosien aikavälillä mahdollisen täydennysveron vähenemisestä saatavan säästön, toimenpide ei oletettavasti olisi suoritettu verosta vapautumisen vuoksi"). Viranomaisten kynnys tehdä ilmeisyysväitteitä on matala, mutta verovelvollisille syntyvä näyttötaakka on lähes kohtuuton.

Säännöksen tarpeellisuus voidaan kokonaisuudessaan kyseenalaistaa, koska kansainvälinen verotietojen vaihtoa koskeva yhteistyö tuottaa tietoa ongelma-alueista. Ei voida olettaa, että laaja joukko verovelvollisia joutuisi arvioimaan ja dokumentoimaan yksittäisiä arkipäiväisiä toimenpiteitä vain suojautuakseen viranomaisten väitteiltä, ja jopa viivästyttämään liiketaloudellisesti täysin perusteltuja järjestelyjä tai toimenpiteitä Suomen ulkopuolella.

Esitetyn säännöksen 1 momentin mukaan sitä voitaisiin soveltaa myös silloin, kun järjestely tai toimenpide ei pienennä verovelvollisuutta ("Samaa menettelyä sovelletaan myös tilanteessa, jossa lain tavoitteen tai tarkoituksen vastaiseen järjestelyyn tai toimenpiteeseen on ryhdytty siinä tarkoituksessa, että laissa lueteltujen valintojen tai oletettamääräisten soveltamisedellytykset täyttyisivät."). Esityksen sivulla 30 todetaan, että "Jos toimenpide on kohdistunut oletettamääräisen soveltamiseen, toimenpiteen huomioimatta jättäminen voisi tarkoittaa täydennysverolaskelmien suorittamista ilman oletettamääräisyyttä." Säännös

Talous ja tutkimus
Anita Isomaa

14.2.2026

soveltuisi siis silloinkin, jos olettamasaännöt ovat soveltuneet, huolimatta siitä, että on selvää, että täydennysverovelvollisuutta ei synny.

EK katsoo, että säännöksen soveltaminen tulisi rajoittaa ainoastaan tilanteisiin, joissa järjestely tai toimenpide on johtanut täydennysveron määräämättä jättämiseen. Ilman tällaista rajausta verovelvollisten hallinnollinen taakka kasvaa tarpeettomasti. Virallisen täydennysverolaskelman laatiminen on usein hyvin työlästä, eikä se yleensä edes onnistu edes konsernin omin voimin. Tämä siitä huolimatta, että osapuolille on selvää, että verovelvollisuutta ei synny. On tarpeetonta laajentaa soveltamisala tilanteisiin, joissa veronsaaja ei ole kärsinyt veromenetyksiä.

Sääntelystä syntyvä lisäkuorma ja riskit heikentäisivät sellaisten konsernien asemaa, joiden emoyhtiö on Suomessa, verrattuna konserneihin, joissa vastaavaa taakkaa ei ole. EK katsookin, että säännös tulisi valmistella uudelleen ennustettavuuden lisäämiseksi. Esityksen olisi toivottavaa esittää kattava esimerkkilista tapauksista, joihin veronkiertosäännös soveltuu ja ei sovellu.

HE 6/2026 vp

EK:n esitysluonnokseen antamat kommentit on huomioitu lopullisessa esityksessä. EK:lla ei ole tämän esityksen osalta lausuttavaa.