

Asia: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi suurten konsernien vähimmäisverosta annetun lain muuttamisesta (VN/23883/2025)

Finnwatch kiittää mahdollisuudesta lausua valtiovarainministeriölle suurten konsernien vähimmäisverolakiin (minimiverolaki) esitetyistä muutoksista. Finnwatchilla ei aikataulusyistä ollut mahdollisuutta tutustua yksityiskohtaisesti kaikkiin lakiesityksen muutosehdotuksiin, joten lausumme asiasta valikoiden ja ylätasolla.

Tiivistetysti Finnwatch pitää minimiverolain OECD-ohjeidenmukaisuutta perusteltuna tavoitteena, mutta suhtautuu kriittisesti lainsäädäntöprosessiin, jossa kansallisen lainsäädännön sisältöä pitkälti määrittävät päätökset tehdään OECD:ssä neuvottelevien virkahenkilöiden toimesta. Erillisen vähimmäisveroa koskevan veronkiertosäännöksen lisäämistä minimiverolakiin Finnwatch pitää erittäin kannatettavana.

Minimiverolain päivityksiin liittyvät prosessit herättävät huolta siitä, että lainsäädäntövalta ei säily eduskunnalla

Hallituksen esitysluonnoksen tavoitteena on päivittää suurten konsernien vähimmäisverosta annettua lakia niin, että siihen sisältyvät verotussäännöt ovat linjassa OECD:n osallistavassa kehyksessä vuosien 2024 ja 2025 aikana annettujen soveltamisohjeiden kanssa. Lisäksi lakiesityksellä mahdollistetaan minimiveroa koskevien ennakkoratkaisujen hakeminen ja lisätään lakiin siitä aiemmin puuttunut veronkiertosäännös.

Finnwatch pitää sinänsä varsin perusteltuna tavoitetta siitä, että suurten konsernien minimiverotusta koskevat verotussäännöt toteutetaan mahdollisimman yhdenmukaisina kaikissa ne käyttöön ottavissa maissa. Lainsäädäntöprosessin ja edustuksellisen demokratian kannalta tilanne, jossa Suomen katsotaan olevan velvoitettu päivittämään lainsäädäntöään OECD:ssä laadittujen ohjeiden perusteella, on kuitenkin ongelmallinen, sillä sen voidaan nähdä kaventavan eduskunnan lainsäädäntövaltaa olennaisesti. Käytännössä lakimuutosten sisältö määrittyy nyt hyvin pitkälti OECD:n soveltamisohjeiden perusteella ja eduskunnalle jää lähinnä kumileimasimen rooli. OECD:ssä ohjeiden sisällöstä neuvottelevien yksittäisten virkahenkilöiden rooli kasvaa puolestaan hyvin suureksi.

Pienempien, lähinnä jo olemassa olevan lain soveltamista ohjaavien lakimuutosten kohdalla isoa ongelmaa tuskin syntyy, mutta olennaisten lakimuutosten kohdalla edellä kuvattua tilannetta ei voi pitää hyväksyttävänä. Finnwatch onkin huolissaan muun muassa siitä, miten neuvottelu- ja lainsäädäntöprosessi toteutuu paraikaa OECD:ssä neuvoteltavan Yhdysvaltojen rinnakkaismallin (nk. side-by-side ratkaisu) kohdalla. Tilanne, jossa Yhdysvalloille annettaisiin merkittäviä minimiveron tehoa heikentäviä myönnytyksiä, ei ole hyväksyttävä eikä Suomen edun mukainen. Näitä päätöksiä ei myöskään tule voida tehdä virkamiestason neuvotteluissa ilman riittävän selkeää ja yksityiskohtaista poliittista neuvottelumandaattia, jossa sanellaan selkeät reunaehdot sille, millaisiin ratkaisuihin Suomi voi neuvotteluissa tyytyä.

Veronkiertosäännöksen lisääminen erittäin kannatettava muutos

Hallituksen esitysluonnoksessa minimiverolakiin esitetään lisättäväksi uusi minimiverotusta koskeva veronkiertosäännös. Finnwatch pitää lisäystä erittäin kannatettavana.

Uuden veronkiertosäännöksen tavoitteena on turvata yleisesti minimiverotuksen toteutumista ja minimiverotuksen veropohjaa. Veronkiertosäännöksen avulla Verohallinto voi puuttua minimiverolain tarkoituksen vastaisiin järjestelyihin, joiden ilmeisenä tarkoituksena on välttää minimiverolain soveltuminen konserniin, pienentää täydennysveron määrää tai välttyä täydennysverolta kokonaan. Tällaisissa tilanteissa järjestelyt sivuutetaan ja lakia sovelletaan kuten järjestelyyn ei olisi ryhdytty. Veronkiertosäännös vastaa siis toimintalogiikaltaan verotusmenettelylakiin sisältyvää yleistä veronkiertopykälää (VML 28 §). Tarve erilliselle minimiverolakia koskevalle veronkiertosäännökselle syntyy siitä, ettei minimiverolaki nykyisellään mahdollista VML 28 §:n soveltamista vähimmäisveron kohdalla.

Hallituksen esitysluonnoksessa on tuotu ilmi, että minimiverosääntelyn tuoreus ja vakiintumattomuus on jo nyt synnyttänyt aggressiivisia tulkintoja ja järjestelyitä, joilla konsernien veroastetta on pyritty muokkaamaan minimiverosääntelyn tarkoituksen vastaisesti, tai konsernirakenne on pyritty esittämään sellaisena, ettei sääntely lainkaan sovellu siihen. Ehdotetunkaltainen yleisluonteinen veronkiertosäännös on tässä tilanteessa perusteltu ratkaisu, koska sillä pystytään puuttumaan laajasti erilaisiin – ja nopeasti kehittyviin – minimiveron välttämiseen tähtääviin järjestelyihin. Tämä on huomattavasti tehokkaampaa verrattuna siihen, että jokaiseen mahdolliseen ongelmatilanteeseen pyrittäisiin puuttumaan täsmäsäännösin.

Antaessaan Verohallinnolle paremmat keinot puuttua minimiveron välttämiseen tähtääviin järjestelyihin, veronkiertosäännöksen voi myös olettaa lisäävän varovaisuutta verovelvollisten piirissä. Siten se toiminee samalla myös verovälttelyä ennaltaehkäisevänä säännöksenä.