

Asia: Komission direktiiviehdotus virka-apudirektiivin muuttamisesta (VN/20147/2026)

Finnwatch kiittää mahdollisuudesta lausua valtiovarainministeriölle virka-apudirektiivin muuttamista koskevasta direktiiviesityksestä. Lausuntokierroksen haastavan aikataulun vuoksi keskitymme lausunnossamme rajat ylittävien järjestelyjen raportointia koskeviin muutosehdotuksiin, jotka näkemyksemme mukaan heikentäisivät sääntelyn tehoa siinä määrin, ettei muutoksia tule toteuttaa.

Komissio vapauttaisi Pilari 2 -yritykset rajat ylittävien järjestelyjen raportoinnilta

Komissio esittää useita muutoksia rajat ylittävien järjestelyjen raportointiin. Komissio mm. rajaisi kansainvälisten minimiverotussäännösten piirissä olevat nk. Pilari 2 -yritykset kokonaan raportointivelvoitteen ulkopuolelle. Rajausta perustellaan arviolla siitä, että minimiverotus neutraloisi järjestelyllä saavutetun verohyödyn. Lisäksi komissio katsoo, että Pilari 2 -yritykset ovat muutoinkin verohallintojen tarkemmassa valvonnassa.

Minimiverosäännökset takaavat kuitenkin vain sen, että säännösten piirissä olevien konsernien tulokseen kohdistuu jokaisella verotusalueella yhteenlasketusti säännösten mukainen verotus. Yksittäisen järjestelyn aikaansaamia verohyötyjä ne eivät neutraloi. Yritys voi esimerkiksi laskea veroastettaan merkittävästi järjestelyllä ilman että yrityksen yhteenlaskettu veroaste verotusalueella laskee alle 15 prosenttiin minimiverotuksessa huomioitavasta veropohjasta. Saavutettu verohyöty voi tällöinkin olla mittava. Myös oletus siitä, että Pilari 2 -yritysten järjestelyt kävisivät ilmi ilman raportointiakin tarkemman verovalvonnan vuoksi, on näiden yritysten koko ja transaktioiden määrä huomioiden epäuskottava. Komission perusteita Pilari 2 -yritysten ulosrajaamiselle on siten vaikea pitää perusteltuina.

Raportoitavien järjestelyjen tunnusmerkkejä karsittaisiin nykyisestä

Myös raportoitavien järjestelyjen joukkoa halutaan rajata nykyisestä. Komissio poistaisi direktiivistä kokonaan kaikki (kategoriaan A kuuluvat) yleiset tunnusmerkit. Näitä ovat nk. luottamuksellisuusehto (esim. sopimus siitä, etteivät osapuolet paljasta viranomaisille, miten veroetu saavutetaan), veroetuun kytketty palkkio sekä vakimuotoiset asiakirjat ja rakenteet, joilla tarkoitetaan järjestelyjä, jotka ovat helposti useiden verovelvollisten hyödynnettävissä ilman olennaisia muokkauksia. Järjestelyä ei esimerkiksi katsottaisi enää raportoitavaksi järjestelyksi sen perusteella, että järjestelyn pääasiallisena tarkoituksena olisi verohyödyn saaminen ja järjestelystä vastanneelle palveluntarjoajalle maksettava palkkio perustuisi saavutetun verohyödyn määrään. On vaikea nähdä, että tällaisiin järjestelyihin liittyvä veronvälttämiskäsi olisi niin pieni, että järjestelyt kannattaisi vapauttaa raportoinnilta.

Raportoitavien järjestelyjen joukkoa rajattaisiin myös siten, ettei pelkkä järjestelyn tarjoaminen saataville enää synnyttäisi palveluntarjoajalle raportointivelvollisuutta. Raportointivelvollisuus koskisi siten vain järjestelyjä, joiden toteuttamiseen on jo ryhdytty.

Tämä heikentää viranomaisten mahdollisuuksia saada ajoissa tietoa mahdollisesti verovälttelyyn tähtäävistä järjestelyistä.

Vesitysten sijaan sääntely kaipaisi korjaustoimia

Direktiiviluonnoksesta käy ilmi, että elinkeinoelämän edustajat ovat vaatineet ponnekkaasti sekä Pilari 2 -yritysten ulosrajaamista että kategoriaan A kuuluvien yleisten tunnusmerkkien poistamista. Muutosten perusteluja lukiessa vaikuttaakin siltä, että muutosesityksiä laadittaessa lobbarien toiveille on annettu perusteettoman paljon painoarvoa. Finnwatch katsoo, ettei säännösten tehoa entisestään vesittäviä muutoksia tule toteuttaa.

Sääntelyn tehoa heikentävien muutosten sijaan rajat ylittävien järjestelyjen raportointia koskeviin säännöksiin tulisi sisällyttää tiedon hyödyntämistä lainsäädännön kehittämisessä helpottavia velvoitteita. Kunkin jäsenmaan verohallinto tulisi velvoittaa koostamaan jäsenmaan päättäjille ja verolainsäädännön valmistelusta vastaaville tahoille vuotuisen anonymisoidun koosteen raportoiduista järjestelyistä. Tällä tavoin tietoa raportoiduista järjestelyistä voitaisiin hyödyntää verovalvonnan ohella myös verolainsäädännön kehittämisessä. Samalla kooste olisi perusteltua saattaa myös suuren yleisön saataville. Muutos todennäköisesti moninkertaistaisi raportoinnista saadut hyödyt, kun perusteettomiin verohyötyihin johtavien verolainsäädännön porsaanreikien korjaamiseen olisi nykyistä paremmat edellytykset.

Kansallisesti sääntelyä voitaisiin lisäksi kehittää sisällyttämällä raportointivelvoitteen piiriin myös kotimaiset järjestelyt sekä korjaamalla tosiasiallista hyötyä mittaavan testin tulkintaa. Hallituksen esityksen HE 69/2019 perusteluissa linjattiin, ettei tosiasiallista hyötyä mittaavan testin edellytysten katsota täyttyvän, kun ”järjestelyssä on kyse verosuunnittelukeinoista, jotka on hyväksytty oikeus- ja verotuskäytännössä tai jotka eivät ole ristiriidassa verojärjestelmän ja järjestelyssä sovellettavan lain tai menettelyä koskevien säännösten tarkoituksen kanssa”. Tämä tulkinta ei nouse direktiivistä, ja rajaa perusteettomasti raportointivelvoitteen ulkopuolelle monet aggressiiviset verojärjestelyt, joihin voitaisiin puuttua lainsäädäntöä korjaamalla, jos tieto järjestelyistä tavoittaisi viranomaiset ja päättäjät.