

OECD:n verouudistus pähkinänkuoressa

- OECD:n verouudistus kitkee toteutuessaan tehokkaasti voitonsiirtoa ja laittaa lopun nykyiselle haitalliselle valtioiden väliselle verokilpailulle.
- Verouudistus kasvattaa yhteisöverotuloja merkittävästi niin globaalilla tasolla kuin Suomessakin. Minimiyhteisöveroa koskevalla pilari 2:lla on verovaikutusten kannalta paljon verotusoikeuden uudelleenallokointia koskevaa pilari 1:stä suurempi merkitys. Säännösten toimintalogiikan vuoksi minimiyhteisöveron käyttöönotto on mahdollista, vaikka osa maista jättäytyisi uudistuksen ulkopuolelle.
- Suomen kannalta keskeisin komponentti on globaalin minimiyhteisöveron taso ja sen laskennassa käytettävä veropohja, ja Suomen olisikin järkevää keskittyä neuvotteluissa riittävän korkean minimiyhteisöveron ja tiiviin veropohjan edistämiseen.

Tarve kansainvälisen yritysverotuksen uudistamiselle

Nykyiset kansainvälisen yritysverotuksen pääperiaatteet luotiin 1920-luvulla. On selvää, että yritystoiminta on muuttunut sen jälkeen radikaalisti mm. kansainvälistymisen ja digitalisaation seurauksena eikä nykyinen verojärjestelmä pysty enää vastaamaan muuttuneen liiketoiminnan mukanaan tuomiin haasteisiin. Nykymaailmassa yritys voi tarjota palvelujaan ympäri maailmaa sijaitseville asiakkaille ilman tarvetta kohdemaahan tytäryhtiötä tai sivuliikettä. Silti verotusoikeus määritetään edelleen sen perusteella, mihin maahan yritys on rekisteröitynyt tai missä sillä on kiinteä toimipaikka. Tätä todellisen arvonluonnin ja verotusoikeuden jakautumisen välistä ristiriitaa on pyritty ratkaisemaan OECD:n uudistusesitykseen sisältyvän pilari 1:n avulla.

Toinen – ja vielä keskeisempi – nykyisen verojärjestelmän ongelma on se, että verosäännökset jättävät kansainvälisille suuryrityksille varsin laajat mahdollisuudet valita, millä verotusalueella ne näyttävät verotettavan tuloksensa. Voitonsiirtoa matalamman verotuksen alueille ei ole saatu lopetettua, vaikka siihen on viime vuosina pyritty puuttumaan mm. OECD:n BEPS-toimilla¹. Kansainvälistä minimiyhteisöverokantaa koskeva uudistusesityksen toinen osa (pilari 2) vastaa tehokkaasti tähän haasteeseen.

Voitonsiirron ja haitallisen verokilpailun kitkeminen on äärimmäisen tärkeää, koska ilmiön vaikutukset eri maiden verokertymiin, ja sen myötä mahdollisuuksiin tarjota mm. terveydenhuoltoa, koulutusta ja sosiaaliturvaa, ovat valtavat. Arvioiden mukaan voitonsiirron

¹ Aiempien BEPS-toimien riittämättömyys voitonsiirron ja haitallisen verokilpailun kitkennässä on ollut yksi keskeinen perustelu OECD:n nyt esittämille lisätoimille. Myös EU:n komissio on pitänyt jo toteutettuja toimia riittämättöminä ja valmistelelee tästä johtuen uusia EU-tasolla käyttöönotettavia verovälttelyn kitkemistoimia.

aiheuttamat globaalit veromenetykset liikkuvat sadoissa miljardeissa dollareissa per vuosi². Suomen kohdalla puhutaan useiden satojen miljoonien vuotuisesta veromenetyksestä³.

Pilari 1: Verotusoikeuden uudelleenallokointi markkina-alueille

Pilari 1:ssä on kyse verotusoikeuden uudelleenallokoinnista maiden kesken. Siinä esitetään, että pieni osa kansainvälisten digijättien verotettavasta tuloksesta siirretään verotettavaksi niissä maissa, missä yritysten asiakkaat sijaitsevat. Tavoitteena on, että verotusoikeuden jakautuminen vastaisi nykyistä paremmin yritysten todellista arvonluontia. Pilari 1:ssä otetaan käytännössä pieniä askeleita kohti konsernitason verotusta ja verotusoikeuden kaavamaisista jakoa.

Tavoite verotusoikeuden oikeudenmukaisemmasta jakautumisesta ja konsernitason verotuksesta on kannatettava. Säännösten on kuitenkin esitetty koskevan vain kaikista suurimpia ja kannattavimpia kansainvälisiä yrityksiä, jotka toimivat tietyillä toimialoilla (automaattiset digipalvelut ja kuluttajiin suuntautuva liiketoiminta). Näiden kriteerien täytyessäkin vain pieni osa yritysten voitoista allokoidaan markkina-alueille⁴. Kapeasta soveltamisalasta johtuen pilari 1:n merkitys jäänee vähäiseksi.

Pilari 2: Globaali minimiyhteisövero

Pilari 2:ssa esitetään kansainvälisen minimiyhteisöveron käyttöönottoa. Tarkoitus on varmistaa, että kaikista yritysten voitoista maksetaan vähintään yhdessä sovittu suuruista veroa riippumatta siitä, missä maassa verotettavaa tulosta kirjanpidollisesti näytetään. Käytännössä konsernin emoyhtiön verotukselliselle kotimaalle annettaisiin oikeus täydennysverottaa niitä ulkomaisten tytäryhtiöiden voittoja, joiden efektiivinen veroaste jää alle sovittu minimitaso. Minimiyhteisövero toimisi siis melko vastaavasti kuin Suomessakin voimassaoleva väliyhteisöverolainsäädäntö.

Riittävän korkea minimiyhteisöverotaso kitkisi voitonsiirtoa ja haitallista verokilpailua erittäin tehokkaasti. Yritykset eivät voisi saavuttaa matalaa verotuksen tasoa siirtämällä voittojaan alhaisen verotuksen maihin, koska täydennysverotus nostaisi verotason aina yhteisesti sovittuun minimiin. Näin ollen myös valtioiden kannusteet kilpailla aggressiivisen alhaisella yhteisöveron tasolla, verolomien kaltaisilla erityisillä veroetuuksilla tai veropohjaa kaventavilla vähennyksillä vähenisivät merkittävästi. Täydennysverotukseen nojaavan

² OECD:n vuonna 2015 tekemän arvion perusteella vuotuinen menetys on globaalisti 100–240 miljardia (<https://www.oecd.org/tax/beps/>). Tuoreemman Kööpenhaminan ja Berkeleyyn yliopistotutkijoiden laatiman arvion mukaan globaali menetys on noin 200 miljardia (<https://missingprofits.world/>).

³ Finnwatchin ennen ATAD:in toimeenpanoa julkaistun arvion mukaan voitonsiirto rokottaa Suomen yhteisöverotuloja 430–1 400 miljoonan euron verran (<https://finnwatch.org/images/pdf/jaavuori.pdf>). VATT on arvioinut menetyksen liikkuvan sadoissa miljoonissa euroissa (<https://vatt.fi/-/yritysten-voitonsiirrosta-iso-lovi-verottajan-kukkaroon>) ja Kööpenhaminan ja Berkeleyyn yliopistotutkijoiden arvio Suomen veromenetyksistä yltää 650 miljoonaan euroon (USD 798) vuodessa (<https://missingprofits.world/>).

⁴ Keskeisistä parametreista ei ole vielä tehty lopullisia päätöksiä. Julkisessa keskustelussa kokorajaksi on esitetty 750 milj. euron globaalia liikevaihtoa sekä vähintään 10 %:n voittomarginaalia. Vaihtoehtoisesti säännösten on esitetty koskevan vain 100 suurinta yritystä. Rajat ylittävien yritysten kohdalla tietty osuus 10%:n voittomarginaalin ylittävistä voitoista allokoitaisiin markkina-alueille. G7 maat esittivät hiljattain osuuden asettamista 20%:iin. Käytännössä uudelleenallokointi koskee siis hyvin pientä osuutta kaikista suurimpien ja kannattavimpien yritysten voitoista.

toteutustapansa vuoksi minimiyhteisöverosääntely ei edellytä sitä, että kaikki maailman maat sitoutuvat verottamaan yrityksiä tietyllä tasolla, ja minimiyhteisöverosta voitaisiin käytännössä sopia myös pienemmän maajoukon kesken.

OECD:n verouudistuksen vaikutukset

Saatavilla olevien arvioiden perusteella on selvää, että OECD:n verouudistus tulee kasvattamaan yhteisöverokertymää merkittävästi sekä Suomessa että globaalisti⁵. Suomen verokertymän kannalta uudistuksen keskeisin parametri on globaalin minimiyhteisöveron taso: mitä korkeampi taso, sitä enemmän Suomen yhteisöverotulot kasvavat. Tämä käy selvästi ilmi valtiovarainministeriön OECD-työkalulla tehdyistä mallinnoista, joiden mukaan Suomen vuotuiset yhteisöverotulot kasvaisivat verouudistuksen seurauksena noin 166–223 miljoonalla eurolla, mikäli minimiyhteisövero olisi 15 %⁶. Kasvu on huomattavasti suurempaa kuin alemmilla minimiyhteisöveron tasoilla mallinnettuna. Arviossa on mukana sekä pilari 1:n että 2:n vaikutukset.

Taulukko 3. Arvio pilari II:n vaikutuksesta sekä pilari I:n amount A:n ja pilari II:n yhteisvaikutuksesta Suomen yhteisöverokertymään OECD:n työkalun avulla arvioituna, milj. euroa vuoden 2016 tasossa (suluissa prosenttia Suomen yhteisöverotuotosta)

		Minimiverokanta		
		10 %	12,5 %	15 %
Pilari II	Suora verovai- kutukset	+41 – +50 (+0,9 – +1,1 %)	+75 – +91 (+1,6 – +2,0 %)	+113 – +139 (+2,5 – +3,0 %)
Pilari I:n amount A:n ja pilari II:n yhteisvaikutus	Suora verovai- kutukset	+41 – +50 (+0,9 – +1,1 %)	+74 – +91 (+1,6 – +2,0 %)	+113 – +138 (+2,4 – +3,0 %)
	Suora vaiku- tus sekä vai- kutuksen vähenty- neestä voiton- siirrosta	+65 – +86 (+1,4 – +1,9 %)	+112 – +150 (+2,4 – +3,2 %)	+166 – +223 (+3,6 – +4,8 %)

Tätä korkeampaa minimiyhteisöveron tasoa ei VM:n selvityksessä mallinnettu, mutta juuri julkaistun EU Tax Observatoryn tutkimuksen mukaan minimiyhteisöveron nosto 15 %:sta 21 %:iin tuplasi Suomen kohdalla verovaikutuksen⁷. Suomen kannattaisikin ehdottomasti keskittyä OECD-neuvotteluissa edistämään mahdollisimman korkeaa minimiyhteisöveron tasoa.

Kattavamman kuvauksen uudistuksen hyödyistä ja kehityskohteista löydät [tästä Finnwatchin blogista](#).

⁵ Koska useista keskeisistä parametreista ei ole vielä päätetty, on täsmällisiä vaikutusarvioita mahdotonta tehdä. Pilari 1:n vaikutuksiin liittyy pilari 2:sta enemmän epävarmuutta, mutta sen merkitys on myös huomattavasti pienempi kuin pilari 2:n. Kaikki saatavilla olevat arviot ovat kuitenkin yksimielisiä siitä, että molemmat pilarit sisältävä verouudistus kasvattaa Suomen yhteisöverokertymää merkittävästi.

⁶ <https://vm.fi/documents/10623/51744721/VM+selvitys+OECD+tuloverotus.pdf>

⁷ <https://www.taxobservatory.eu/wp-content/uploads/2021/06/EUTO2021-1.pdf>