



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

# BEPS-toimenpiteiden taloudellisten vaikutusten arviointiraportti

Valtiovarainministeriön julkaisu – 26/2017



Verotus



Valtiovarainministeriön julkaisuja 26/2017

## BEPS-toimenpiteiden taloudellisten vaikutusten arviointiraportti

*Suomi  
Finland*  
**100**

Valtiovarainministeriö

ISBN Nid.: 978-952-251-871-2

ISBN PDF: 978-952-251-872-9

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto, Teija Metsänperä

Helsinki 2017



## Kuvailulehti

<b>Julkaisija</b>	Valtiovarainministeriö	Kesäkuu 2017	
<b>Tekijät</b>	BEPS-toimenpiteiden taloudellisten vaikutusten arviointityöryhmä		
<b>Julkaisun nimi</b>	BEPS-toimenpiteiden taloudellisten vaikutusten arviointiraportti		
<b>Julkaisusarjan nimi ja numero</b>	Valtiovarainministeriön julkaisu 26/2017		
<b>Teema</b>	Verotus		
<b>ISBN</b>	978-952-251-871-2	<b>ISSN</b>	1459-3394
<b>ISBN PDF</b>	978-952-251-872-9	<b>ISSN PDF</b>	1797-9714
<b>URN-osoite</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-251-872-9">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-251-872-9</a>		
<b>Sivumäärä</b>	168	<b>Kieli</b>	suomi
<b>Asiasanat</b>	Yritysverotus, elinkeinoverotus, BEPS, taloudelliset vaikutukset, korkovähennysrajoitus, hybridijärjestelyt, maastapoistumisverotus, väilyhteisö, verosopimus		
<b>Tiivistelmä</b>	<p>Työryhmän tehtävänä on ollut arvioida OECD:n veropohjan rapautumista ja voitonsiirtojen torjumista koskevan BEPS-hankkeen toimenpiteiden ja niihin kytkeytyvien veron välttämistä koskevien EU:n hankkeiden taloudellisia vaikutuksia Suomessa ja tunnistaa arvioinnissa tarvittavat aineisto- ja osaamistarpeet. Työryhmän tehtävänä on ollut myös osallistua BEPS-analyysin kehittämistä koskevaan kansainväliseen jatkovalmisteluun OECD:ssa.</p> <p>Raportissa kuvataan BEPS-toimenpiteiden kokonaisuus ja vaikutus verolainsäädäntöön Suomessa. Toimenpiteistä aiheutuvien taloudellisten vaikutusten katsotaan syntyvän lainsäädäntöön tehtävien muutosten seurauksena. BEPS-toimenpiteitä tarkastellaan raportissa ensisijassa EU:n direktiivien pohjalta. Siltä osin kuin toimenpiteistä ei ole säädetty direktiivillä, niitä tarkastellaan OECD:n BEPS-hankkeen suositusten ja raporttien pohjalta.</p> <p>Työryhmä on priorisoinut tarkastelussaan toimenpiteitä, jotka edellyttävät konkreettisia lainsäädäntötoimia Suomessa ja joita voidaan pitää keskeisimpinä veron välttämistä ehkäisevinä toimenpiteinä. Näitä ovat korkovähennysoikeuden rajoitus, hybridisääntely, väilyhteisösääntely ja maastapoistumisverotus. Työryhmä on myös priorisoinut muita verotuottojen ja suomalaisten yritysten kannalta merkittäviä toimenpiteitä. Näitä ovat siirtohinnoittelua koskevan ohjeistuksen päivitys ja verosopimusten kiinteän toimipaikan määritelmää koskeva muutos.</p> <p>BEPS-toimenpiteiden taloudellisista vaikutuksista Suomessa on tässä vaiheessa mahdollista esittää pääosin vain laadullisia arvioita. Tämä johtuu useista vaikutuksiin liittyvistä epävarmuustekijöistä ja tietojen puutteesta, erityisesti numeeristen taustatietojen osalta. Taloudelliset vaikutukset Suomessa riippuvat myös muiden valtioiden toimenpiteiden täytäntöönpanoa koskevista päätöksistä.</p> <p>Työryhmän käsityksen mukaan BEPS-toimenpidekokonaisuuden täytäntöönpano vahvistaa Suomen verojärjestelmän toimivuutta ja kilpailukykyä veropohjan tiivistyessä, verovelvollisten kohtelun yhdenmukaistuessa ja oikeusvarmuuden edellytysten parantuessa.</p>		
<b>Kustantaja</b>	Valtiovarainministeriö		
<b>Julkaisun jakaja/myynti</b>	Sähköinen versio: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Julkaisumyynti: <a href="http://julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi">julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</a>		

## Presentationsblad

<b>Utgivare</b>	Finansministeriet	juni 2017	
<b>Författare</b>	Utvärderingsgruppen för BEPS-åtgärdernas ekonomiska konsekvenser		
<b>Publikationens titel</b>	Utvärderingsrapport om BEPS-åtgärdernas ekonomiska konsekvenser		
<b>Publikationsseriens namn och nummer</b>	Finansministeriets publikationer 26/2017		
<b>Tema</b>	Beskattning		
<b>ISBN</b>	978-952-251-871-2	<b>ISSN</b>	1459-3394
<b>ISBN PDF</b>	978-952-251-872-9	<b>ISSN PDF</b>	1797-9714
<b>URN-adress</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-251-872-9">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-251-872-9</a>		
<b>Sidantal</b>	168	<b>Språk</b>	Finska
<b>Nyckelord</b>	företagsbeskattning, näringsbeskattning, BEPS, ekonomiska konsekvenser, ränteavdragsbegränsning, hybrida mismatchningar, utflyttningsbeskattning, bassamfund, skatteavtal		
<b>Referat</b>	<p>BEPS är ett OECD-projekt för att motverka flyttning av vinster och erodering av skattebasen. Arbetsgruppens uppgift var att för Finlands del bedöma de ekonomiska konsekvenserna av BEPS-åtgärderna och relaterade EU-projekt mot skatteflykt samt identifiera data- och kunskapsbehoven i utvärderingen. Arbetsgruppens uppgift var också att delta i internationella fortsattsberedningen av utveckling av BEPS-analysen vid OECD.</p> <p>I rapporten beskrivs BEPS-åtgärderna och hur dessa påverkat finsk skattelagstiftning. Åtgärdernas ekonomiska konsekvenser anses uppkomma genom ändringar i lagstiftningen. I rapporten granskas BEPS-åtgärderna främst utifrån EU-direktiven. Då åtgärderna inte är grundade på direktiv, granskas åtgärderna utifrån rekommendationer och rapporter av OECDs BEPS-projekt.</p> <p>Granskningen är fokuserad på åtgärder som förutsätter konkret lagstiftning i Finland och enligt arbetsgruppen hör till de viktigaste i kampen mot skatteflykt (begränsning av ränteavdragsrätten, hybridregler, bassamfundsregler, utflyttningsbeskattning). Arbetsgruppen har även prioriterat andra viktiga åtgärder med tanke på skatteintäkterna och finländska företag (uppdaterade internprissättningsinstruktioner och ändrad definition av fast driftställe i skatteavtalen).</p> <p>I detta skede kan man huvudsakligen bara ge en kvalitativ bedömning av BEPS-åtgärdernas ekonomiska konsekvenser i Finland. Det här beror på flera osäkerhetsfaktorer och brist på data, framförallt numerisk bakgrundsinformation, om konsekvenserna. Dessutom beror ekonomiska konsekvenser i Finland på beslut som andra stater fattar om åtgärdernas verkställande.</p> <p>Arbetsgruppens uppfattning är att genomförandet av BEPS-åtgärderna ökar det finska skattesystemets genomförbarhet och konkurrenskraft i och med att skattebasen stärks, behandling av skattskyldiga förenhetligas och förutsättningarna för rättssäkerheten förbättras.</p>		
<b>Förläggare</b>	Finansministeriet		
<b>Beställningar/distribution</b>	Elektronisk version: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Beställningar: <a href="http://julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi">julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</a>		

## Description sheet

<b>Published by</b>	Ministry of Finance	June 2017
<b>Authors</b>	Working group for the evaluation of the economic impacts of BEPS actions	
<b>Title of publication</b>	Report by the working group for the evaluation of the economic impacts of BEPS actions	
<b>Series and publication number</b>	Ministry of Finance publications 26/2017	
<b>Subject</b>	Taxation	
<b>ISBN</b>	978-952-251-871-2	<b>ISSN</b> 1459-3394
<b>ISBN PDF</b>	978-952-251-872-9	<b>ISSN PDF</b> 1797-9714
<b>Website address (URN)</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-251-872-9">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-251-872-9</a>	
<b>Pages</b>	168	<b>Language</b> Finnish
<b>Keywords</b>	business income taxation, corporate taxation, BEPS, economic effects, limitation of interest deduction, hybrid mismatches, exit taxation, controlled foreign company, tax treaty	
<p><b>Abstract</b></p> <p>The working group has been tasked with evaluating the economic effects of the OECD BEPS actions, which aim to tackle tax base erosion and profit shifting and the related EU projects concerning tax avoidance in Finland and to identify the materials and expertise needed in this evaluation. The working group has been asked also to participate in the international follow-up work of the BEPS-analysis at the OECD.</p> <p>The report describes BEPS actions as a whole and their impact on tax legislation in Finland. The economic effects of the actions are considered to arise as a consequence of legislative changes. BEPS actions have been examined in the report primarily on the basis of EU directives. Insofar as directives do not include provisions on the actions, they will be examined based on the recommendations and reports of the OECD BEPS-project.</p> <p>In its examination, the working group has prioritised those actions that will require concrete legislative measures in Finland and which according to the assessment of the working group were the most important with regard to tackling tax avoidance. These actions include the limitation of interest deduction, the regulation on hybrids, the regulation of controlled foreign companies and exit taxation. At the same time, the working group has prioritised other actions important with regard to tax revenue and for Finnish companies. These include an update of the transfer pricing guidelines and the new definition of permanent establishment.</p> <p>At this point in time, for the most part only qualitative estimates can be given on the economic effects of BEPS actions in Finland. This is due to numerous uncertainty factors related to the impacts and a lack of information, particularly insufficient numerical background information. The economic effect of the actions in Finland will also depend on the decisions on the implementation of the actions by other countries.</p> <p>The working group considered that the implementation of BEPS actions as a whole will improve the effectiveness and competitiveness of the Finnish tax system by ensuring that the tax base will be more solid, the treatment of taxpayers will be more equal and prerequisites for legal certainty of taxpayers will improve.</p>		
<b>Publisher</b>	Ministry of Finance	
<b>Publication sales/ Distributed by</b>	Online version: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Publication sales: <a href="http://julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi">julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</a>	

# Sisältö

<b>1</b>	<b>Johdanto</b>	11
<b>2</b>	<b>Kansainvälisen talouden kehitys, monikansalliset yritykset ja verotus</b>	14
2.1	Kansainvälinen talous ja monikansalliset yritykset	14
2.1.1	Kansainvälisen kaupan, suorien investointien ja rahoitusvirtojen kehitys	14
2.1.2	Monikansallisten yritysten rooli	16
2.1.3	Yhteenveto ja päätelmät	22
2.2	Verotus ja monikansalliset yritykset	23
2.2.1	Verotuksen vaikutukset monikansallisten yritysten kannusteisiin	24
2.2.2	Vaikutusten suuruus empiirisen tutkimuksen valossa	27
2.2.3	Yhteenveto ja päätelmät	32
2.3	Veron välttämisen vastaiset toimenpiteet	33
2.3.1	Korkovähennysrajoitukset	33
2.3.2	Siirtohinnoittelua koskeva sääntely	35
2.3.3	Väliyhteisösääntely	36
<b>3</b>	<b>Toimenpiteet veron välttämisen estämiseksi</b>	37
3.1	OECD:n BEPS-hanke	37
3.2	EU:n toimet	38
3.3	Toimenpiteiden kuvailu	41
3.3.1	Digitaalisen talouden verohaasteet	41
3.3.2	Hybridijärjestelyt	41
3.3.3	Väliyhteisösääntely	41
3.3.4	Korkovähennysrajoitus	42
3.3.5	Haitallisen verokilpailun ehkäiseminen	42
3.3.6	Verosopimusten väärinkäytön ehkäiseminen	43
3.3.7	Kiinteän toimipaikan uusi määritelmä	43
3.3.8	Siirtohinnoittelun markkinaehtoperiaatteen soveltamista koskevat päivitetty ohjeet	43
3.3.9	BEPS-tietojen kerääminen ja analysointi	44
3.3.10	Verosuunnittelurakenteiden ilmoittaminen	44
3.3.11	Siirtohinnoitteludokumentoinnin sääntöjen päivitys ja maakohtainen raportointi	44
3.3.12	Riitojenratkaisumekanismien tehostaminen	45
3.3.13	Verosopimusten muuttaminen monenvälisellä instrumentilla	45
3.3.14	Maastapoistumisverotus	45
3.3.15	Yleinen väärinkäyttöä koskeva sääntö	45
3.4	Toimenpiteiden täytäntöönpano eri valtioissa	46



<b>4</b>	<b>Lähtökohdat vaikutusten arvioinnissa</b>	47
<b>5</b>	<b>Keskeisten substanssitoimenpiteiden vaikutusarviot</b>	49
5.1	Korkovähennysrajoitus	49
5.1.1	Direktiivin sääntely ja tavoite	49
5.1.2	Nykyinen kansallinen sääntely	54
5.1.3	Yhteisöjen korkomenot ja -tulot Suomessa	57
5.1.4	Suomen nykyisen korkovähennysrajoituksen vaikutukset	61
5.1.5	Direktiivin mukaista rajoitusta koskevat valinnat ja laskentaoletukset	63
5.1.6	Arvio direktiivin korkovähennysrajoituksen vaikutuksista Suomessa	69
5.2	Hybridijärjestelyt	79
5.2.1	Direktiivin sääntely ja tavoite	79
5.2.2	Hybriditilanteet	82
5.2.3	Nykyinen kansallinen sääntely	92
5.2.4	Arvio vaikutuksista Suomessa	93
5.3	Siirtohinnoittelun markkinaehtoperiaatteen soveltamista koskevat päivitetty ohjeet	94
5.3.1	BEPS-toimenpiteiden sisältö ja tavoite	94
5.3.2	Nykytilan kuvaus	96
5.3.3	Arvio vaikutuksista Suomessa	97
5.4	Kiinteän toimipaikan uusi määritelmä	99
5.4.1	Uuden määritelmän tarve ja sisältö	99
5.4.2	Kiinteät toimipaikat Suomessa ja ulkomailla	101
5.4.3	Määritelmän uudistamisen vaikutuksista	101
5.5	Maastapoistumisverotus	104
5.5.1	Sääntely veron kiertämisen estämistä koskevassa direktiivissä	104
5.5.2	Sääntely yritysjärjestelydirektiivissä	106
5.5.3	Nykyinen kansallinen sääntely	108
5.5.4	Keskeinen EUT:n oikeuskäytäntö	113
5.5.5	Arvio vaikutuksista Suomessa	114
5.6	Väliyhteisösääntely	116
5.6.1	Direktiivin sääntely ja tavoite	116
5.6.2	Nykyinen kansallinen sääntely	120
5.6.3	Suomalaisten yhtiöiden ulkomaisista väliyhteisöistä	127
5.6.4	Arvio vaikutuksista Suomessa	128
<b>6</b>	<b>Menettelylliset toimenpiteet</b>	131
6.1	Siirtohinnoitteludokumentoinnin sääntöjen päivitys ja maakohtainen raportointi...	131
6.1.1	OECD:n suositukset sekä direktiivin sääntely ja tavoite	131
6.1.2	Nykyinen kansallinen sääntely	132
6.1.3	Arvio vaikutuksista Suomessa	132

6.2	Riitojenratkaisumekanismien tehostaminen.....	133
6.2.1	OECD:n suositukset sekä direktiivin sääntely ja tavoite .....	133
6.2.2	Nykyinen kansallinen sääntely.....	134
6.2.3	Arvio vaikutuksista Suomessa .....	134
6.3	Ennakkopäätöksiä koskeva tietojenvaihto.....	135
6.3.1	OECD:n malli ennakkopäätösten tietojenvaihtoon .....	136
6.3.2	Ennakkopäätösten tietojenvaihto EU:ssa.....	137
6.3.3	Arvio vaikutuksesta Suomessa .....	138
6.4	Verosuunnittelurakenteiden ilmoittaminen.....	139
<b>7</b>	<b>Väärinkäytön estämistä koskevat säännökset ja muut toimenpiteet .....</b>	<b>141</b>
7.1	Yleinen väärinkäytön estämistä koskeva sääntö.....	141
7.2	Verosopimusten väärinkäytön ehkäiseminen.....	143
7.3	Digitaalisen talouden verohaasteet.....	145
7.4	Substanssikriteeri haitallisen verokilpailun arvioinnissa.....	147
<b>8</b>	<b>BEPS-tietovarantojen ja menetelmien arviointi ja kehittäminen .....</b>	<b>150</b>
8.1	BEPS:n mittaaminen, seuranta ja analysointi.....	150
8.2	BEPS-tietovarannot ja -analyysi Suomessa.....	152
<b>9</b>	<b>Yhteenveto ja päätelmät.....</b>	<b>155</b>
9.1	Suomen verojärjestelmän lähtökohdat.....	156
9.2	Työryhmän päätelmät.....	157
9.2.1	BEPS-toimenpiteiden edellyttämät lainsäädäntötoimet.....	158
9.2.2	Verosopimusmuutokset ja muut BEPS-toimenpiteet.....	160
	<b>Lähdeluettelo .....</b>	<b>161</b>
<b>Liite.</b>	<b>Tunnistetut BEPS-tietovarannot .....</b>	<b>165</b>
	Viranomaistietovarannot .....	165
	Verohallinnon aineistot ja tiedot.....	165
	Tilastokeskuksen aineistot ja tiedot.....	166
	Ulkomaisia viranomaistietolähteitä.....	167
	Muut tietovarannot .....	167

## VALTIOVARAINMINISTERIÖLLE

Valtiovarainministeriö asetti 22.1.2016 työryhmän, jonka tehtävänä oli arvioida Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön (OECD) ns. Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) –hankkeen veropohjan rapautumista ja voittojen siirtoja ehkäisevien toimenpiteiden ja niihin kytkeytyvien mahdollisten Euroopan Unionin hankkeiden taloudellisia vaikutuksia Suomessa. Työryhmän tehtävänä oli lisäksi osallistua BEPS-tietojen keräämistä ja analysointia koskevan BEPS-toimenpide 11:n suositusten jatkovalmisteluun. Työryhmän toimikausi oli 1.2.2016–31.5.2017.

Työryhmän tehtävänä oli toteuttaa BEPS-hankkeen toimenpiteiden ja niihin liittyvien mahdollisten Euroopan unionin hankkeiden taloudellisten vaikutusten arviointi Suomessa. Työryhmän tehtävänä oli lisäksi vastata vaikutusarviointityön käytännön järjestämisestä ja koordinoida työn etenemistä. Arvioitavat toimenpiteet tuli priorisoida aikataulun kiireellisuuden, tietotarpeiden ja arviointimahdollisuuksien mukaan asettaen etusijalle konkreettiset kotimaisen ja Euroopan unionin lainsäädännön kehittämistarpeet sekä tunnistaa vaikutusarvioinnissa tarvittavat aineisto- ja osaamistarpeet. Työryhmän tehtävänä oli myös toimia kansallisena koordinaatioelimenä BEPS-hankkeen toimenpide 11:n suositusten kansainvälisen jatkovalmistelun osalta.

Työryhmän puheenjohtajana toimi lainsäädäntöneuvos Marianne Malmgrén valtiovarainministeriöstä syyskuuhun 2016 saakka ja sen jälkeen erityisasiantuntija Anu Rajamäki valtiovarainministeriöstä. Jäseninä toimivat finanssisihteeri Ilari Valjus ja erityisasiantuntija Leena Aine valtiovarainministeriöstä, johtava veroasiantuntija Sami Laaksonen ja pääanalyttikko Jan-Erik Antipin verohallinnosta sekä johtava ekonomisti, tutkimusohjaaja Seppo Kari ja erikoistutkija Olli Ropponen Valtion taloudellisesta tutkimuskeskuksesta sekä tutkimuspäällikkö Satu Nurmi Tilastokeskuksesta.

Työryhmän sihteereinä toimivat finanssisihteeri Ilari Valjus ja erityisasiantuntija Leena Aine valtiovarainministeriöstä. Työryhmän asiantuntijoina toimivat finanssineuvos Jari Salokoski (alkaen 1.11.2016), lainsäädäntöneuvos Tarja Järvinen, neuvotteleva virkamies Minna Upola ja neuvotteleva virkamies Minna Ojala valtiovarainministeriöstä.

Työryhmän kuultavina olivat verohallinnosta johtava veroasiantuntija Sirkku Lehtimäki, ylitarkastaja Tuomas Ahonen, ylitarkastaja Teemu Autio, ylitarkastaja Kimmo Kaskimies ja ylitarkastaja Johanna Salmikivi. Kuultavina olivat myös johtaja Jussi Mustonen Elinkeinoelämän Keskusliitto EK:sta, toimitusjohtaja Jukka Leskelä Energiateollisuus ry:stä, apulaisprofessori Tomi Viitala Aalto yliopistosta, lainsäädäntöneuvos Ilkka Harju valtiovarainministeriöstä, erikoistutkija Elias Einiö Valtion taloudellisesta tutkimuskeskuksesta, varatoimitusjohtaja Jyrki Ali-Yrkkö Etlatieto Oy:stä, verojohtaja Anna-Liisa Aminoff-Lindblad Metsä Group:sta, talousjohtaja Janne Snellman ja rahoitusjohtaja Heikki Puomila Supercell Oy:sta ja verojohtaja Jarno Siivola Metso Oyj:stä.

Työryhmä järjesti 3.11.2016 pohjoismaisen seminaarin, jossa käsiteltiin BEPS:n taloudellisten vaikutusten arviointia koskevia kysymyksiä. Seminaariin osallistui työryhmän jäsenten lisäksi taloudellisten vaikutusten arviointiin perehtyneitä virkamiehiä Islannin, Norjan, Ruotsin ja Tanskan valtiovarainministeriöistä.

Saatuun tehtävänsä suoritetuksi työryhmä luovuttaa raporttinsa valtiovarainministeriölle.

Helsingissä 16. päivänä kesäkuuta 2017.

Anu Rajamäki

Ilari Valjus

Leena Aine

Sami Laaksonen

Jan-Erik Antipin

Seppo Kari

Olli Ropponen

Satu Nurmi

# 1 Johdanto

Valtioiden rajat ylittäviin tilanteisiin liittyvä yritysten tuloverotus on viime vuosina ollut maailmanlaajuisesti suuren poliittisen mielenkiinnon kohteena. Tähän on johtanut kansainvälisen kaupan ja globalisoitumisen kasvu sekä kansallisten talouksien yhteensovittaminen, mikä on synnyttänyt paineita arvioida uudelleen yritystoiminnan tuloverotuksen sääntöjä. Eri aikakausia ja erilaisia tarpeita varten luodut säännöt yhdenkertaisen verotuksen toteutumisesta ja toisaalta monenkertaisen verotuksen poistamisesta jättävät nykyaikana myös liiallisia mahdollisuuksia verosuunnitteluun.

Verotuksessa sovelletaan valtioiden rajat ylittävissä tilanteissa monia kansallisia normeja, jotka eivät nimenomaisesti koske vain rajat ylittäviä tilanteita, vaan myös täysin kotimaisia tilanteita.<sup>1</sup> Osaltaan tähän vaikuttaa Suomen jäsenyys Euroopan unionissa. Unionin oikeudella on esimerkiksi direktiivien muodossa vaikutusta kansallisen lainsäädännön normien sisältöön. Esimerkkinä voidaan mainita yritysjärjestelyitä koskevat säännökset, joita sovelletaan sekä kansainvälisissä että kansallisissa järjestelyissä. Tärkeä merkitys on myös Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen määräyksillä.

Valtion rajat ylittävissä tilanteissa sovelletaan lisäksi veronormeja, jotka koskevat vain rajat ylittäviä tilanteita joko verotuksen sisällön tai verotusmenettelyn osalta. Kyse on lähinnä valtioiden verotusvallan ulottuvuuteen liittyvistä normeista, joita voi sisältyä sekä valtioiden kansalliseen sääntelyyn että kansainvälisiin sopimuksiin ja normeihin. Säännösten tavoitteena on valtioiden verotusvallan turvaaminen sekä toisaalta kansainvälisen monenkertaisen verotuksen rajoittaminen.

Poliittinen mielenkiinto on viime vuosina kohdistunut valtion rajat ylittävissä tilanteissa ilmenevän veron välttämisen eli veropohjaa rapauttavan verosuunnittelun mahdollisuuksien poistamiseen.<sup>2</sup> Tavoitteena on ollut varmistaa, että vero maksetaan siellä, missä voitto ja arvo

---

1 Esimerkiksi menon vähennyskelpoisuutta ja tulon veronalaisuutta koskevat normit.

2 Engl. tax avoidance. OECD:n verosanaston (OECD Glossary of Tax Terms, [www.oecd.org](http://www.oecd.org)) mukaan tällä tarkoitetaan järjestelyä, jolla verovelvollinen pyrkii kaventamaan verovelvollisuuttaan ja joka tarkkaan ottaen on lainmukainen, mutta kuitenkin ristiriidassa kyseisen lainsäädännön tarkoituksen kanssa. Verosuunnittelun käsitte-

syntyvät. Tavoitteet ja niiden toteuttamiseksi ehdotetut toimenpiteet koskevat sekä kansainvälisen että kansallisen verotuksen säännöksiä. Sisällöllisesti toimenpiteet on laadittu siten, että ne kohdistuvat pääosin rajat ylittävissä tilanteissa ilmenevään veron välttämiseen, jolloin täysin kotimaiset tilanteet jäävät yleensä toimenpiteiden ulkopuolelle.<sup>3</sup> Toimenpiteitä on pantu täytäntöön Euroopan unionissa direktiiveillä, minkä lisäksi niitä on toteutettu poliittisin sitoumuksin Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön OECD:n puitteissa.

Toimenpiteiden tarkoituksena on veropohjan rapautumisen ja voitonsiirtojen (base erosion and profit shifting, jäljempänä 'BEPS') torjuminen. BEPS-ilmio perustuu pitkälti monikansallisissa yrityksissä käytettyihin sinänsä laillisiin verosuunnittelustrategioihin, joissa hyödynnetään esimerkiksi eri valtioiden verosäännösten aukkoja ja keskinäistä yhteensopimattomuutta.<sup>4</sup> Osaltaan ilmiön syntymiseen on vaikuttanut myös kansainvälisen kaksinkertaisen verotuksen poistamiseen tähtäävät säännökset ja viranomaisten välisen yhteistoiminnan ja tietojenvaihdon puutteet sekä valtioiden keskinäinen verokilpailu.

Laajasti tarkasteltuna BEPS-ilmio ei liity mihinkään yksittäiseen säännökseen tai sellaisen puutteeseen, vaan aiheutuu edellä mainittujen tekijöiden yhteisvaikutuksesta. BEPS ilmenee käytännössä usealla eri tavalla, esimerkiksi niin, että voittoja siirretään valtioihin tai matalan verotuksen lainkäyttöalueille, joissa todellinen toiminta on vähäistä tai sitä ei ole lainkaan. Seurauksena voi olla, että yritystoiminnan tuottamasta tulosta maksetaan vain vähän tai ei lainkaan veroja.

Laajan ja kasvavan tutkimuksiin ja selvityksiin perustuvan evidenssin perusteella BEPS:n vaikutukset verotuloihin ovat merkittäviä. OECD:ssä tehdyn analyysin mukaan BEPS-ilmio vähentäisi vuotuisia yhteisöverotuloja globaalilla tasolla keskimäärin noin 4–10 prosenttia konservatiivisesti arvioiden<sup>5</sup>. Vaikutuksesta kahden kolmasosan arvioidaan aiheutuvan voittojen siirroista ja yhden kolmasosan verojärjestelmäerojen hyväksikäytöstä. Veromenestysten arvioidaan olevan suurempia kehittyvissä maissa kuin kehittyneissä maissa, koska kehittyvissä maissa yhteisöverotulot muodostavat tyypillisesti suuremman osan verotuloista ja verovalvonta on heikompaa.

---

tä käytetään yleensä verovelvollisen toiminnasta, jossa verovelvollinen valitsee verolainsäädännön mukaisista toimintatavoista sen, josta seuraa pienimmät verot. Aggressiivisen verosuunnittelun käsitteellä viitataan yleensä verovelvollisen toimintaan, joka vastaa edellä mainittua veron välttämistä. Veron kiertämisellä tarkoitetaan yleensä veron välttämistä, joka täyttää laissa säädettyt veronkiertämistä koskevan säännöksen soveltamisedellytykset, jotka liittyvät usein järjestelyn keinotekoisuuteen ja veroetuihin järjestelyn toteuttamisen motiivina. Aggressiivisen verosuunnittelun käsitettä on pohtinut esimerkiksi professori Reijo Knuutinen artikkelissaan "Mitä on aggressiivinen verosuunnittelu?" (Verotus-lehti 1/2015, s. 5–19).

3 Poikkeuksena jäljempänä jaksossa 5.1 käsitelty korkovähennysrajoitus.

4 Ilmiötä on kuvattu OECD:n raportissa Addressing Base Erosion and Profit Shifting (Published on February 12, 2013)

5 Measuring and Monitoring BEPS, Action 11 - 2015 Final Report.

BEPS-ilmiöllä arvioidaan olevan myös muita kielteisiä taloudellisia vaikutuksia. Sen on katsottu vääristävän yritysten välistä kilpailua, koska ilmiöstä syntyy yrityksille kilpailuetua rajat ylittävässä toiminnassa, muttei kansallisessa toiminnassa, BEPS-ilmiön on myös todettu vääristävän investointeihin liittyviä valintoja ja aiheuttavan yritysten resurssien tehotonta kohdentumista taloudessa. Lisäksi sen on katsottu vaikuttavan verovelvollisten yhdenvertaisuuteen ja kaikkien verovelvollisten veromoraaliin.

Tässä raportissa tarkastellaan viime vuosina OECD:n BEPS-hankkeessa ja EU:ssa kehitettyjä BEPS-ilmiön vastaisia toimenpiteitä Suomen näkökulmasta. Työryhmän aloittaessa toimintansa vuoden 2016 tammikuussa BEPS:n vastaisten toimenpiteiden tarkastelun lähtökohdina olivat OECD:n BEPS-hankkeessa laaditut raportit ja suositukset. Myöhemmin työryhmän tarkastelu laajeni ja kohdentui uudella tavalla, kun EU:ssa annettiin ja hyväksyttiin vuoden 2016 ja alkuvuoden 2017 aikana viisi direktiiviä koskien BEPS:n vastaisia toimenpiteitä. EU:n jäsenvaltioilla on velvollisuus panna direktiivien sääntely täytäntöön direktiivien määräysten mukaisesti. Raportissa on tästä johtuen arvioitu toimenpiteitä ensisijassa direktiivien säännösten pohjalta.

Raportissa valaistaan ensin BEPS-ilmiön taustoja. Tätä varten raportissa tarkastellaan taloustieteellisestä näkökulmasta monikansallisten yritysten roolin ja toimintaympäristön muutoksia viime vuosikymmeninä ja yritystoiminnan ja verotuksen välistä vuorovaikutusta kansainvälisessä kontekstissa. Tämän jälkeen tarkastellaan BEPS-ilmiön ehkäisemiseksi toimeenpantuja kansainvälisiä toimia ja niiden mahdollisia taloudellisia vaikutuksia Suomessa. Toimenpiteitä tarkastellaan yksitellen ja yksityiskohtaisesti niiden laajuuden ja niihin sisältyvien vaihtoehtoisten sääntelymahdollisuuksien hahmottamiseksi. Toimenpiteistä aiheutuvat lainsäädännön muutostarpeet tunnistetaan vertaamalla toimenpiteiden mukaista sääntelyä nykyiseen vastaavaan kansalliseen sääntelyyn, sikäli kuin tällaista on olemassa. Taloudellisten vaikutusten katsotaan aiheutuvan nykyisen sääntelyn ja toimenpiteiden sääntelyn välisistä eroavaisuuksista. Siltä osin kuin toimenpiteiden kansallisen toimeenpanon sisältöä ei vielä ole päätetty, arvioidaan BEPS-toimenpiteiden lopullisen kansallisen implementoinnin sisällöstä ei esitetä. Lopuksi raportissa arvioidaan BEPS-analyysin ja -tietovarantojen nykytilaa ja kehittämistarpeita Suomessa.

## 2 Kansainvälisen talouden kehitys, monikansalliset yritykset ja verotus

### 2.1 Kansainvälinen talous ja monikansalliset yritykset

Tässä luvussa tarkastellaan aluksi kansainvälisen talouden sekä siinä toimivien monikansallisten yritysten toiminnan viimeaikaisia kehityspiirteitä. Kansainvälisen kaupan kasvun ja markkinoiden globalisoitumisen voi havaita usein eri tavoin, kuten vienti- tai tuontitilastoista, suorien investointien määrästä tai rahoitusvirtojen kehityksestä. Tässä jaksossa tarkastellaan globalisoitumista kuvaavien tunnuslukujen kehityspiirteitä ja kuvataan monikansallisten yritysten roolin muutosta kansainvälisessä taloudessa sekä näiden yritysten toimintatavoissa tapahtuneita muutoksia.

#### 2.1.1 Kansainvälisen kaupan, suorien investointien ja rahoitusvirtojen kehitys

Tavaroiden ja palveluiden kansainvälinen kauppa on kasvanut viime vuosikymmenten aikana reipasta vauhtia. Koko maailman tasolla tavaroihin kohdistuva globaali vienti kasvoi vuosina 1985–2011 keskimäärin 5,6 % vuodessa, mikä tarkoitti kaupan volyymin nelinkertaistumista tällä aikavälillä. Kaupan kasvuvauhti oli lähes kaksinkertainen globaalin kansantuotteen kasvuun verrattuna. Kehittyvien maiden toimiminen kaupan osapuolena lisääntyi merkittävästi. Niiden osuus kansainvälisestä kaupasta nousi 34 %:sta 47 %:iin vuosina 1980–2011. Kiinan viennin osuus tavarakaupasta kasvoi samalla aikavälillä 0,9 %:sta 10,4 %:iin ja Hong Kongin, Korean, Singaporen ja Taiwanin yhteenlaskettu osuus 3,8 %:sta 9,6 %:iin.<sup>6</sup>

Kaupan kasvu on ollut erityisen voimakasta teollisuustuotteissa. Sen volyymi kuusinkertaistui vuosina 1980–2011. Muiden keskeisten hyödykeryhmien (elintarvikkeet, polttoaineet ja kaivannaistoiminnan tuotteet) kauppa kaksinkertaistui samalla aikavälillä. Palvelu-

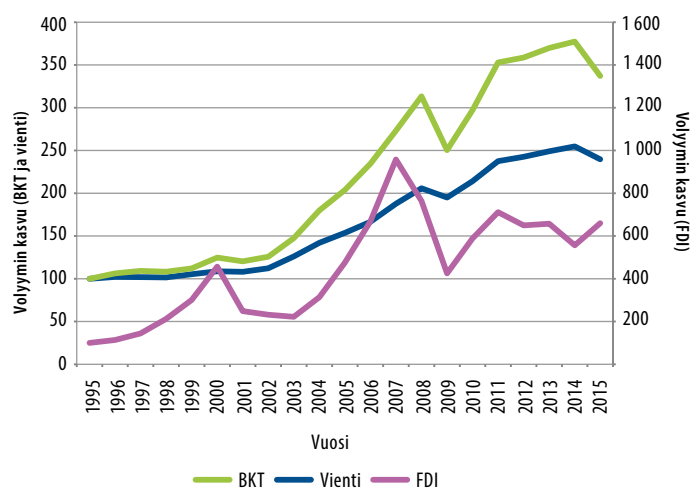
---

<sup>6</sup> World Trade Organization, 2013



jen kauppa kehittyi kuitenkin vielä tavarakauppaa nopeammin. Palvelukaupan arvo kasvoi 8,2 %:n vuosivauhtia 1980–2011 ja sen osuus koko kaupasta kasvoi 15,9 %:sta parhaimmillaan yli 20 %:iin vuosina 1980–2011 huippuvuoden ollessa 2008.<sup>7</sup>

Suorien ulkomaisten investointien ja yli maiden rajojen liikkuvien rahoitusvirtojen kasvu on ollut niin ikään nopeaa. Suorat investoinnit kymmenkertaistuivat vuosien 1995 ja 2007 välillä. Investointien määrä kuitenkin pieneni voimakkaasti vuosina 2008 ja 2009. Se oli vuonna 2015 edelleen selvästi vuoden 2007 huippua alemmalla tasolla, mutta kuitenkin seitsenkertainen vuoden 1995 tasoon verrattuna.<sup>8</sup> Suorien investointien voimakas pudotus globaalin talouskriisin seurauksena koski erityisesti OECD-maita. Investoinnit kehittyviin maihin sen sijaan jatkoivat kasvuaan. Esimerkiksi suorien investointien virta OECD:n ulkopuolisiin maihin kaksinkertaistui vuosina 2005–2014.<sup>9</sup>



**Kuvio 1.** Viennin, kokonaistuotannon (BKT) ja suorien investointien (FDI) volyymin kasvu maailmantaloudessa 1995–2015 (1995=100; BKT ja Vienti vasen akseli ja FDI oikea akseli).<sup>10</sup>

Yksi huomionarvoinen piirre kaupan kehityksessä on ollut välituotekaupan nopea kasvu. Sen osuus koko tavarakaupasta on monissa maissa yli puolet. Suomen viennistä peräti kolme neljäsosaa on välituotteita<sup>11</sup>. Toinen tärkeä piirre on ollut monikansallisten yritysten roolin kasvu kansainvälisessä taloudessa. Näiden yritysten lukumäärän on arvioitu neli-

<sup>7</sup> World Trade Organization, 2013; UN Comtrade -tilastot

<sup>8</sup> Kuvio 1.

<sup>9</sup> OECD, 2016a

<sup>10</sup> World Bank National Accounts data, OECD National Accounts data ja IMF Balance of Payments Statistics.

<sup>11</sup> Ali-Yrkkö ym., 2016

kertaistuneen vuosien 1990 ja 2010 välillä<sup>12</sup> ja niiden sisäisen kaupan on arvioitu kattavan nykyisin merkittävän osan koko kansainvälisestä kaupasta. USA:n tuonnista 48 %:a on konsernien sisäistä kauppaa. Vastaavasti ruotsalaisten konsernien eri yksiköiden viennistä 51 %:a suuntautuu konsernien muihin yksiköihin.<sup>13</sup>

Suomen ulkomaankaupan kehitys on ollut samantyyppinen kuin kansainvälisessä taloudessa ja erityisesti Euroopassa. Suomen vienti kasvoi voimakkaasti 1990-luvun alun laman jälkeen, ja kasvu jatkui viime vuosikymmenen loppupuolelle. Viime vuosina kasvu on ollut hidasta. Aiemmin Suomen vienti keskittyi voimakkaasti muutamille toimialoille. Kaupan keskittyneisyyttä kuvaavat mittarit olivat tasolla, jotka olivat tyypillisiä resurssipohjaiseen teollisuuteen nojaavissa kehittyvissä maissa. Vuosien 1990–2010 välillä Suomen vienti kuitenkin diversifioitui ja on ollut viime vuosina keskittyneisyysasteeltaan samaa tasoa muiden EU-jäsenmaiden kanssa.<sup>14</sup>

Globaalin kaupan kasvun nopeutumista 1980-luvulta lähtien on selitetty kaupankäynnin kustannusten alenemisella. Tavaroiden kuljetuskustannukset ovat pienentyneet mm. konttitekniikan kehittymisen ansiosta. Lisäksi tieto- ja informaatiotekniikan kehitys on helpottanut tuotanto- ja toimitusketjujen koordinoitua. Myös instituutioiden kehitys on edesauttanut kaupan kasvua. Monenkeskisillä kauppasopimuksilla on purettu tulleja ja muita kaupan esteitä. Lisäksi useat kehittyvät maat ovat avanneet yksipuolisesti talouksiaan purkamalla tulleja ja tekemällä kahdenvälisiä investointisopimuksia. Kiinan, Intian ja eräiden muiden Aasian maiden talousuudistuksilla on myös arvioitu olleen merkittävä vaikutus 1990- ja 2000 -lukujen globalisaatiokehitykseen.

## 2.1.2 Monikansallisten yritysten rooli

1980-luvun lopulta kansainvälisessä taloudessa on nähty kehitys, jota World Trade Organization (2014) nimittää kolmanneksi kansainvälisen talouden kasvuvaiheeksi (third development wave) ja Baldwin (2012) toiseksi osittumiseksi (second unbundling). Yksi tämän ajanjakson luonteenomaisista piirteistä on ollut monikansallisten yritysten roolin merkittävä kasvu. Tässä jaksossa tarkastellaan monikansallisten yritysten toimintatavoissa viime vuosikymmenten aikana tapahtuneita muutoksia ja niihin vaikuttaneita tekijöitä. Nämä muutokset ovat johtaneet erityisesti teollisuustuotteiden tuotantoprosessien jakautumiseen (fragmentoituminen) ja alueelliseen hajautumiseen (dispersio). Ilmiötä nimitetään yleisesti tuotantoketjujen (tai arvoketjujen) globalisoitumiseksi. Kehityksen yksi seuraus on ollut se, että perinteiset kansainvälisen kaupan kehitystä kuvaavat mittarit, kuten brut-

---

12 World Trade Organization, 2014

13 Lanz ja Miroudot, 2011

14 World Trade Organization, 2014

tomääräiset vienti- ja tuontiluvut, eivät enää onnistu kuvaamaan toteutuvia ilmiöitä hyvin. Ilmiöitä on alettu tarkastella enenevästi uusiin panos-tuotos -aineistoihin perustuvien indikaattorien valossa.

### Liiketoimintamallin muutos

Aiemmin monien kansainvälisten konsernien tuotanto keskittyi teollisuusmaihin, usein emoyhtiön kotimaahan. Yhtiöt toivat raaka-aineita ja matalan jalostusasteen hyödykkeitä kehittyvistä maista. Yhtiöillä oli usein lisäksi ulkomailla tytäryhtiöiden verkosto, joiden tehtävät liittyivät tuotteiden markkinointiin ja myyntiin. Yhtiöt olivat usein sijoittaneet myös tuotantolaitoksia ulkomaille. Tällä pyrittiin hyötymään suurten markkinoiden läheisyydestä ja joskus myös kiertämään tullien ja muiden kaupan esteiden aiheuttamia kustannuksia.<sup>15</sup>

Teknologiset ja institutionaaliset muutokset 1980-luvulta alkaen käynnistivät tämän toimintamallin perusteellisen uudistamisen. Tuotantoprosesseja alettiin tarkastella joukkona erillisiä tehtäviä, jotka tuli toteuttaa mahdollisimman kustannustehokkaasti. Kunkin tehtävän osalta harkittiin tehdäänkö se omassa konsernissa vai ulkoistetaan ulkopuoliselle toimijalle (outsourcing). Päätöstä tehdessään vaakakupeissa olivat yhtäältä ulkoistuksesta odotettavissa olevat tehokkuushyödyt ja toisaalta sen aiheuttamat transaktiokustannukset sekä tarve säilyttää kontrolli tehtävästä yhtiön omissa käsissä.<sup>16</sup>

Suuret työvoimakustannusten erot maiden välillä kannustivat arvioimaan myös tehtävien edullisinta toteuttamispaikkaa. Työntensiivisten, matalan osaamistason tehtävien toteuttamispaikaksi päädyttiin usein valitsemaan matalan palkkatason maa Aasiassa esimerkiksi Kiina, Korea tai Taiwan (offshoring). Tehtävien siirtäminen ulkomaille voitiin toteuttaa joko siten, että tehtävä ulkoistettiin konsernin ulkopuolelle tai siten, että tehtävän suoritti konserniin kuuluva ulkomainen tytäryhtiö. Lopputuloksena oli teollisuustuotannon fragmentoituminen ja alueellinen hajautuminen. Muutoksen kannalta olennainen taustatekijä oli informaatio- ja kommunikaatioteknologian nopea kehitys, joka mahdollisti monimutkaisten alueellisesti hajautuneiden tuotantoprosessien ohjaamisen ja valvonnan. Baldwin (2012) kiteyttää kehitystä ajaneet tekijät seuraavasti: tekninen kehitys teki tuotantoprosessien hajautumisen mahdolliseksi, ja erot maiden kustannustasoissa tekivät sen taloudellisesti kannattavaksi.

Kehitys johti maiden erikoistumiseen eri tehtäviin ja tämä edelleen alueellisten tuotannon keskittymien syntymiseen, joissa kullakin maalla oli hieman erilainen rooli. Työntensiivinen valmistus ja kokoonpano sijoittuivat siis pitkälti matalien työvoimakustannusten mai-

<sup>15</sup> World Trade Organization, 2014; Desai, 2009

<sup>16</sup> Lanz ja Miroudot, 2011

hin Aasiassa sekä itäisessä Euroopassa. Tuotantoketjun alkupään tehtävät kuten tuotekehitys ja suunnittelu sekä loppuvaiheen tehtävät kuten myyntiin ja markkinointiin liittyvät tehtävät sekä monet konsernien palvelutoiminnot jäivät usein edelleen kehittyneisiin teollisuusmaihin.

Komponenteilla ja välituotteilla käytävä kauppa keskittyi pitkälti alueellisesti. Esimerkiksi Aasiassa elektronisen laitteen komponentit saatettiin tehdä Vietnamissa, josta ne toimitettiin uutta valmistusvaihetta varten Kiinaan. Kiinasta keskeiset osat vietiin mahdollisesti Taiwaniin kokoonpantavaksi ja sieltä lopulta Euroopan ja Amerikan kuluttajamarkkinoille.<sup>17</sup> Alueellisiin keskittymiin viitataan usein nimityksillä Factory Asia, Factory Europe ja Factory America. Factory Europe koostuu Keski-Euroopan maista, jotka ryhmittäytyivät Saksan ympärille ja vastaavasti Factory American keskeiset osapuolet olivat Yhdysvallat, Meksiko ja Kanada. Yritykset pyrkivät siis keskittymään ydinosaamisensa alueelle ja ulkoistamaan siihen kuulumattoman tavara- ja palvelutuotannon. Tämän prosessin yksi seuraamus oli yrityskauppojen lisääntyminen.<sup>18</sup>

Valmistuksen ja kokoonpanon laajamittainen siirtäminen matalien tuotantokustannusten maihin ei välttämättä tarkoittanut kehittyneiden maiden roolin romahtamista, koska monet korkean arvonlisän tehtävät, kuten tutkimus- ja tuotekehitys ja aineettomien oikeuksien omistus, tuotantoketjujen ohjaus ja hallinta sekä markkinointi jäivät useimmiten teollisuusmaihin. Laatikossa 1 kuvataan Nokian N95 älypuhelimien arvon muodostumista. Nokian ja sen kotimaan osuus arvonlisästä oli korkea vaikka käytännössä kaikki laitteen fyysiset komponentit tulivat ulkomailta ja laitetta myös koottiin Kiinassa. Nokian peruspuhelimien osalta asetelma oli toinen. Hintojen laskun ja tuotannon siirtymisen seurauksena brändin omistajan ja tämän kotimaan osuudet vähittäismyyntihinnasta supistuivat vähitellen pieniksi. Esimerkin keskeinen viesti on, että korkean teknologian tuotteen arvonlisä voi kertyä suurelta osin konsernin läntiseen korkean kustannustason kotimaahan huolimatta tuotannon siirtämisestä kehittyviin maihin. Halvan ulkomaisen työvoiman takia arvoketjun ulkomaille sijoittuvien toimintojen osuus jäi pienemmäksi.

Kun 1980- ja 90-luvuilla teollisuustuotteiden valmistusta ja kokoonpanoa alettiin ulkoistaa ja hajauttaa alueellisesti, 2000-luvulla kansainväliset konsernit ovat vähitellen siirtyneet uuteen vaiheeseen, jossa ne arvioivat uudelleen myös pääkonttoritoimintojen toiminnallista ja alueellista organisointia<sup>19</sup>. Pääkonttoritoiminnot luokitellaan usein kolmeen ryhmään: 1) ylin johto (arvot, strateginen suunnittelu ja johto, liiketoimintaportfolion hallinta), 2) osaamisen ylläpito (toimialatuntemus, tuoteinnovaatiot ja brändit) ja 3) konsernin

---

17 Ks. Laatikko 1 jäljempänä

18 Ali-Yrkkö ym., 2016

19 Desai, 2009

sisäiset palvelut (rahoitus, kommunikaatio ja lakiasiat)<sup>20</sup>. Desain (2009) mukaan myös näiden toimintojen toteuttaminen on hajautunut ja alueellisesti sijoittunut uudelleen monissa kansainvälisissä yrityksissä. Uudelleensijoittuminen on joissain tapauksissa koskenut myös konsernin juridista kotipaikkaa ja ylimmän johdon sijaintia.

### Tuotantoprosessien kansainvälistyminen panos-tuotos -aineistojen valossa

Tuotantoketjujen pirstoutuminen ja alueellinen jakautuminen useisiin maihin tarkoittaa sitä, että esimerkiksi Suomessa tuotettujen hyödykkeiden arvosta vain osa on synnynyt täällä. Timmer ym. (2013) kuvaa kehitystä vertailemalla tuotujen välituotteiden osuutta teollisuuden kaikista välituotteista Euroopan unionin maissa vuosina 1995 ja 2008. Lähes kaikissa maissa osuus nousi yli 10 prosenttiyksiköllä. Itäisen Euroopan entisissä sosialistisissa maissa kasvu oli selvästi nopeampaa. Unkarissa tunnusluku nousi vajaasta 30 %:sta noin 60 %:in.

Tuotannon alueellinen hajautuminen on johtanut myös siihen, että perinteiset ulkomaan kaupan mittarit, kuten bruttovienti, eivät anna enää oikea kuvaa kaupan kehityksestä. Viime vuosina on alettu puhua ulkomaisen ja kotimaisen arvonlisän osuudesta viennistä (foreign and domestic value added content of export). Bruttoviennin ja arvonlisän välistä suhdetta voidaan kuvata seuraavalla esimerkillä.

*Tarkastellaan hyödykettä, jonka komponentit valmistetaan maassa A, kokoonpano tehdään maassa B, ja valmis tuote myydään kuluttajille maassa C. Oletetaan että komponenttien vientihinta maasta A maahan B on 100 ja valmiin tuotteen arvo viettäessä se maasta B maahan C 200. Kansainvälisen kaupan tilastoissa tuotantoketju lisää bruttovientiä 300, vaikka tuotannon arvonlisä maissa A ja B on vain 200. Hajautunut tuotantoketju johtaa siis hyödykkeen arvon laskemiseen osittain kahteen kertaan. Maan B viennistä (200) vain puolet (200-100=100) perustuu kotimaiseen arvonlisään. Toinen puolikas on ulkomaista arvonlisää.*

Kansainväliset panos-tuotosaineistot tarjoavat mahdollisuuden arvioida eri maiden arvonlisäosuuksia eri toimialojen tuotannosta ja ulkomaan kaupasta. OECD:n TiVA-tilastojen<sup>21</sup> mukaan ulkomaisen arvonlisän osuus bruttoviennistä kasvoi OECD-maissa 18 prosentista 24 %:in vuosien 2000-2011 välillä ja muissa maailman maissa kyseinen osuus pysyi noin 22 prosentissa. Taulukossa 1 tarkastellaan ulkomaisen arvonlisän osuutta viennistä eräissä keskeisissä teollisuusmaissa.

<sup>20</sup> McKinsey, 2015; Menz ym. 2015

<sup>21</sup> Trade in Value Added

**Taulukko 1. Ulkomaisen arvonlisän osuus viennistä ja sen muutos eri maissa vuonna 2011 (%)<sup>22</sup>**

Valtio	Koko vienti	Δ 1995-2011 %-yks.	Teollisuustuotteet
Belgia	34,4	3,4	46,1
Hollanti	20,0	-3,2	27,0
Irlanti	43,5	5,1	47,2
Iso-Britannia	22,9	4,7	35,8
Itävalta	27,6	6,2	26,3
Ranska	25,0	7,8	33,3
Ruotsi	29,0	2,8	37,7
Saksa	25,5	10,7	30,0
Suomi	34,6	10,6	41,8
Unkari	48,5	18,5	57,6
Australia	14,1	2,0	24,4
Japani	14,6	9,0	18,0
Kiina	32,1	-1,2	40,1
Singapore	41,7	-0,6	49,0
Yhdysvallat	15,0	3,6	21,5

Ulkomaisen arvonlisän osuus vaihtelee mm. maan koon, toimialarakenteen ja sen mukaan, mikä maan asema on kansainvälisissä tuotantoketjuissa<sup>23</sup>. Suurissa maissa, joiden kotimainen tuotantorakenne on monipuolinen, ulkomaisen arvonlisän osuus on matala (Yhdysvallat, Japani), kuten se on myös maissa, joiden talous perustuu raaka-aineiden vientiin (Australia). Teollisuustuotteiden kansainvälisiin tuotantoketjuihin osallistuvissa pienissä avoimissa talouksissa ulkomaisen arvonlisän osuus viennistä on korkea. Näihin maihin kuuluvat monet Euroopan maat kuten Ruotsi ja Suomi. Erityisen korkea ulkomaisen arvonlisän osuus on maissa, jotka ovat kansainvälisen kaupan solmukohdissa (Irlanti) ja joihin on keskittynyt paljon kansainvälisten konsernien palvelusektoria (Belgia, Singapore).

OECD:n TiVA Database sisältää tietoja myös vientiin sisältyvästä palvelutoimialojen suorasta ja epäsuorasta arvonlisäyksestä. Sen osuus oli globaalilla tasolla runsaat 40 %:a, kehittyneissä maissa jopa yli 50 %:a<sup>24</sup>. Suomen kokonaisvientisi sisälsi vuonna 2011 palvelutoimialoilta tullutta arvonlisää 54 %:a, josta ulkomaisten palveluiden osuus oli 17 prosenttiyksikköä ja kotimaisen 37 prosenttiyksikköä. Ruotsissa (58 %) ja Saksassa (60 %) palvelutoimialojen arvonlisän osuus oli hieman korkeampi kuin Suomessa ja Englannissa (63 %) ja Irlannissa (67 %) vielä korkeampi. Suomen osalta tulee ottaa kuitenkin lisäksi huomioon,

22 OECD TiVA Database

23 UNCTAD, 2013

24 Lanz ja Maurer, 2015

että teollisuustoimialat vievät tavaroiden lisäksi merkittävästi palveluita ulkomaille<sup>25</sup>. Tätä ei oteta huomioon TiVA:n tilastoissa, joka raportoi bruttovientitilastoja vain toimialatasolla, ei hyödyketasolla. Palveluiden rooli Suomen viennin arvonlisän luomisessa on siis vielä TiVA-tilastojen antamaa kuvaa vahvempi.

### LAATIKKO 1. NOKIAN ÄLYPUHELIN N95

Nokia esitteli vuonna 2006 uuden N95 mallin älypuhelimensa, jota se valmisti useita vuosia. Etlan tutkimuksessa Ali-Yrkkö ym. (2011) on jäljitetty laitteen arvoketjua. Puhelin koostui noin 600 fyysisestä osasta, jotka käytännössä kaikki tuotettiin Suomen ulkopuolella. Keskeisimmistä osista prosessorin toimitti amerikkalainen Texas Instruments ja näytön korealainen Samsung. Puhelinta koottiin Kiinassa Pekingissä ja Suomessa Salossa. Toisin kuin monet sen kilpailijoista, parhaimpina esimerkkinä ehkä Apple, Nokia toteutti puhelimen kokonpanon vaiheet pääosin ”in house”, oman konsernin ulkomaisissa ja suomalaisissa yksiköissään. Taulukko 2 kuvaa keskeisten komponenttien sekä tuotannon ja jakelun eri vaiheiden osuutta älypuhelimien arvonmuodostuksesta.

**Taulukko 2. Nokian N95 puhelimen vähittäismyyntihinnan (547 €) jakautuminen arvonlisän komponentteihin**

Arvonlisän erä	Arvonlisän kertyminen	
	€	%
Proessorit	34	6
Muistit	15	3
Muut integroidut piirit	32	6
Näyttö	22	4
Kamera	17	3
Muut fyysiset osat	59	11
Lisenssit	21	4
Tukkukauppa	19	4
Vähittäiskauppa	60	11
Nokian sisäiset palvelutoiminnot	169	31
Kokoonpano (Nokia)	11	2
Nokian liikevoitto	89	16
<b>Yhteensä</b>	<b>547</b>	<b>100</b>

Lähde: Pajarinen ym. (2010)

<sup>25</sup> Newby ja Suni, 2012

Taulukon 2 mukaan N95-puhelimen hinnasta fyysisten osien osuus oli 33 %:a. Kaupan ja ulkopuolisten palvelujen osuus oli 19 %:a. Nokian omien palvelutoimintojen ja liikevoiton osuus oli lähes 50 %. Nokialle jääneestä arvonalisästä merkittävä osa kirjautui konsernin kotimaalle Suomelle. Merkitsevä on, että kokoonpanovaiheen kustannukset (2 %:a kokonaiskustannuksista) eivät merkittävästi eronneet koottiin puhelin sitten Pekingissä tai Salossa. Arvonlisän alueellisen sijoittumisen kannalta merkittävimpiä olivat tuotannon prosessien hallinnan, tuotekehittelyn ja palveluiden sijoittuminen.

Ali-Yrkkö ja Rouvinen (2013) tarkastelevat Nokian kolmen eri aikoina myydyin peruspuhelimen arvonalisän muodostumista. He kiinnittävät huomiota kahteen muutokseen: tuotannon siirtymiseen asteittain Suomesta ja Euroopasta Kiinaan, ja tuotteiden hinnan nopeaan laskuun. Muutokset johtivat tuotemerkin omistajan arvonalisäosuuden puolittumiseen 43 prosentista 21 %:in ja Suomeen sijoittuvan arvonalisän osuuden putoamiseen yhteen kolmasosaan alkuperäisestä (26 prosentista 8 %:in). Matalat omistajan ja tämän kotimaan osuudet liittyvät tuotekehityksen ja aineettomien oikeuksien suhteellisesti pienempään rooliin verrattuna N95-älypuhelimeen.

### 2.1.3 Yhteenveto ja päätelmät

Kaupan esteiden purkamisen, talousuudistukset Aasiassa sekä kuljetus- ja kommunikaatioteknologioiden kehitys johtivat kansainvälisen kaupan nopeaan kasvuun vuosina 1980–2008. Kehittyvien maiden asema korostui ja sai uusia muotoja. Toinen tärkeä piirre oli monikansallisten yritysten merkityksen nopea kasvu. Osa tätä kehitystä oli niiden liiketoimintamallien muutos. Yritykset alkoivat ulkoistaa ydinliiketoimintaan kuulumattomia tehtäviä ja siirtää työntensivistä tuotantoaan matalien työvoimakustannusten maihin Aasiaan ja itäiseen Keski-Eurooppaan. Tuloksena oli erityisesti teollisuustuotteiden tuotantoprosessien osittuminen ja alueellinen hajautuminen. Monet korkeaosaamista edellyttävät tehtävät kuten konsernijohto, tuotantoprosessien ohjaus, tuotekehitys, aineettoman omaisuuden hallinta ja markkinointi jäivät usein edelleen kehittyneisiin maihin. Viime vuosina myös näiden tehtävien alueellinen hajautuminen on yleistynyt. Samanaikaisesti on käyty keskustelua siitä, että valmistuksen ja kokoonpanon siirtäminen kehittyviin maihin on hidastunut tällä vuosikymmenellä. Joissa tapauksissa tuotantoa on jopa palautettu takaisin kotimaahan.<sup>26</sup>

26 Ks. esim. artikkeli: "The retreat of the global economy", The Economist 28.1.2017



## 2.2 Verotus ja monikansalliset yritykset

Tämä jakso sisältää katsauksen tutkimukseen koskien kansainvälisen yritysverotuksen vaikutuksia monikansallisten yritysten taloudellisiin päätöksiin. Asiaa havainnollistetaan teoreettisella mallikehikolla, jonka avulla on tutkittu kansainvälisen verotuksen vaikutuksia yritysten kannusteisiin. Lisäksi jaksossa käydään läpi empiirisen tutkimuksen tuloksia yritysten reagoimisesta verotuksen tarjoamiin kannusteisiin.

Kansainvälisen yritystoiminnan verotuksessa sovelletaan paitsi erityisiä rajat ylittäviä tilanteita koskevia kotimaisia ja kansainvälisten sopimusten säännöksiä, myös kotimaista lainsäädäntöä, jota sovelletaan myös puhtaasti kotimaisissa tilanteissa. Säännösten tavoitteena on valtioiden verotusvallan alueellisen ulottuvuuden määrittely sekä yhdenkertaisen verotuksen toteuttaminen ja monenkertaisen verotuksen estäminen.

Rajat ylittävissä tilanteissa yritystoiminnan tuottaman tulon verotusoikeus voi olla sekä yrityksen asuinvaltiolla että toisella valtiolla, jossa yritys harjoittaa toimintaansa. Tuloon kohdistuu tällöin kaksinkertainen verotus, kun samaa tuloa verotetaan kahdessa valtiossa. Kyse voi olla juridisesta kaksinkertaisesta verotuksesta, jolloin useampi valtio verottaa samalta ajanjaksolta samaa verovelvollista samasta tulosta. Esimerkiksi yrityksen toisessa valtiossa harjoittama liiketoiminta voi verotuksellisesti muodostaa yritykselle kiinteän toimipaikan tähän valtioon, jolloin kyseisessä valtiossa syntynyttä tuloa voidaan verottaa sekä yrityksen asuinvaltiossa että kiinteän toimipaikan valtiossa. Kyse voi olla myös taloudellisesta kaksinkertaisesta verotuksesta, jolloin useampi valtio verottaa samaa tuloa useamman eri valtiossa asuvan verovelvollisen tulona. Taloudellista kaksinkertaista verotusta voi syntyä esimerkiksi osinkojen verotuksessa, kun yhdessä valtiossa asuva yhtiö maksaa tulostaan verot tähän valtioon ja jakaa sitten osinkoa toisessa valtiossa asuvalle osingonsaajalle, jota verotetaan edelleen tästä osinkotulosta.

Rajat ylittävissä tilanteissa kaksinkertaista verotusta pyritään poistamaan joko vapauttamalla ulkomailta saatu tulo verosta tai hyvittämällä ulkomailla samasta tulosta maksettu vero asuinvaltiossa maksettavasta verosta. Useimmissa maissa menetelmiä sovelletaan rinnakkain. Vaikka hyvitysmenetelmä on yleisesti käytössä kiinteän toimipaikan verotuksessa, tytäryhtiön jakaman voiton kaksinkertaisen verotuksen poistamisessa yleisin menetelmä on vapautusmenetelmä.<sup>27</sup>

Verotusoikeuden jakoa ja kaksinkertaisen verotuksen poistamista koskevien sääntöjen ohella verotuottojen jakautumiseen valtioiden välillä vaikuttaa myös periaate, jonka mu-

---

<sup>27</sup> OECD-maista vain Yhdysvalloissa on enää käytössä hyvitysmenetelmä tytäryhtiön kotiuttaman voiton verotuksessa. Vielä 1990-luvulla hyvitysmenetelmä oli yleinen.

kaan konsernin sisäiset transaktiot tulee hinnoitella samalla tavoin kuin riippumattomien osapuolten välisissä kaupoissa (markkinaehtoperiaate; arm's length pricing). Sisäisten siirtohintojen noudattaessa tätä periaatetta konsernin eri yksiköiden maksamat yhteisöverot jakautuvat eri maiden kesken samalla tavoin kuin jos yritykset eivät olisi olleet etuyhteydessä toisiinsa.

Rajat ylittävissä tilanteissa tytäryhtiöltä saatu voitonjako on usein vapautettu verosta emoyhtiön verotuksessa. Konserniyhtiöiden verotus perustuu erillisverotuksen ja markkinaehtoisuuden (separate taxation) periaatteelle. Taloustieteellisessä tutkimuksessa on kiinnitetty huomiota siihen, että näillä kolmella piirteellä on huomattavia vaikutuksia järjestelmän synnyttämiin kannusteisiin. On selvää, että kansainvälinen verotus sisältää lisäksi suuren joukon yksityiskohtia, esimerkkinä erot eri maiden kansallisten järjestelmien välillä, joilla myös voi olla merkittäviä vaikutuksia yritysten valintoihin. Nämä tilanteet jäävät seuraavan yksinkertaistetun tarkastelun ulkopuolelle.

### 2.2.1 Verotuksen vaikutukset monikansallisten yritysten kannusteisiin

Seuraavassa kuvaillaan mallikehikkoa, jolla taloustieteessä on tarkasteltu kansainvälisen yritysverotuksen vaikutuksia monikansallisen yrityksen päätöksiin.<sup>28</sup> Yksinkertaisimmillaan mallissa on emoyhtiö ja tämän kokonaan omistama tytäryhtiö. Yhtiöt sijaitsevat ja harjoittavat liiketoimintaa eri valtioissa (A ja B), joista toisessa yhteisöverokanta on korkea (valtio A) ja toisessa matala (valtio B).

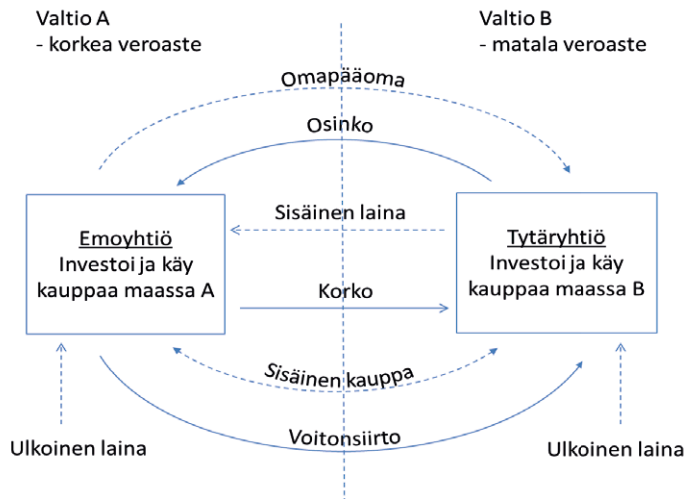
Yhtiöt investoivat kotimaassaan tuotannolliseen pääomaan ja rahoittavat toimintaansa pidätetyillä voitoilla ja ulkoisella velalla, jonka nostavat kotimaassaan. Emoyhtiö rahoittaa tytäryhtiötä lisäksi osakepääomalla. Tytäryhtiö tarjoaa puolestaan emoyhtiölle konsernin sisäistä velkaa. Tytäryhtiö jakaa emoyhtiölle voitoistaan sen osan osinkona, joka jää käyttämättä investointeihin.<sup>29</sup>

Emoyhtiö ja tytäryhtiö käyvät myös keskenään kauppaa välituotteilla ja konsernin sisäisillä palveluilla. Myyntien alihinnoittelulla ja ostojen ylinhinnoittelulla emoyhtiö voi siirtää verotettavaa voittoa tytäryhtiölle. Poikkeaminen markkinahinnoista aiheuttaa kuitenkin kustannuksia (kasvavat yksikkökustannukset), joiden voidaan ajatella aiheutuvan hallinnon lisääntymisestä, päätöksenteon tehokkuuden heikkenemisestä ja verotukseen liittyvistä sanktioista.

---

<sup>28</sup> Esimerkiksi Alworth (1988), Keen (1991) ja Sinn (1993).

<sup>29</sup> ks. Kuvio 2.



**Kuvio 2.** Rahavirrat kahdessa maassa toimivan monikansallisen yrityksen mallissa

Jos oletetaan, että valtio A soveltaa vapautusmenetelmää tytäryhtiösinkojen verotuksessa, mallilla voidaan osoittaa että kansainvälisellä yritysverotuksella on seuraavia kannuste-vaikutuksia monikansallisen yrityksen (muihin kuin reaalitaloudellisiin) valintoihin.<sup>30</sup>

- Verokantaero kannustaa poikkeamaan markkinahintojen soveltamisesta konsernin sisäisten kauppajen hinnoittelussa ja siirtämään tällä tavoin voittoja valtiosta A valtioon B. Voitonsiirron määrää lisätään siihen pisteeseen, jossa voiton siirtämisen synnyttämä verosäästö vastaa siitä aiheutuvaa (kasvavaa) lisäkustannusta. Siirretty voitto kotiutetaan verovapaana osinkona.
- Verokantaero kannustaa konsernin sisäiseen rahoitusjärjestelyyn, jossa valtiossa B toimiva tytäryhtiö antaa korollisen lainan korkean veroasteen valtiossa A toimivalle emoyhtiölle. Emoyhtiö vähentää lainan koron verotuksessaan maassa A, ja korko verotetaan tytäryhtiön tulona maassa B. Laina voidaan rahoittaa emoyhtiön osakesijoituksella tytäryhtiöön.
- Veroaste-ero valtioiden välillä kannustaa sijoittamaan (siirtämään) konsernin aineettomat oikeudet kuten tavaramerkit ja patentit kevyen verotuksen maahan B. Rojaltien maksaminen maasta A maahan B mahdollistaa voittojen siirtämisen matalan verokannan piiriin. Maa B on verojen kannalta edullisempi sijaintipaikka aineettomille oikeuksille myös silloin kun niitä vuokrataan kolmannelle osapuolelle. Voitot kotiutetaan verovapaina osinkoina.

<sup>30</sup> Nämä mainitut toimet tehdään ainoastaan verotuksen vuoksi, ilman reaalitaloudellisia perusteita.

- Verotus kannustaa konsernia nostamaan ulkoiset lainat korkean yhteisöveron maassa A. Tämä johtuu siitä, että lainan verojen jälkeinen nettokustannus on matalampi maassa A kuin maassa B.

Kansainvälisen konsernin reaalityökaluilla päätöksiä koskien malli tarjoaa puolestaan perustan seuraaville päätelmille:

- Yhteisöveron eroavaisuuden takia kannuste toteuttaa laajennusinvestointeja<sup>31</sup> on voimakkaampi maassa B kuin maassa A. Devereux'n ja Griffithin (2003) mukaan verotuksen kannustevaikutusta investointien määrään voidaan mitata investoinnin efektiivisellä rajaverosteella, EMTR, joka kasvaa yhteisöverokannan noustessa, kun muut asiat pysyvät muuttumattomina.<sup>32</sup>
- Yhteisöverotus vaikuttaa myös kokonaisten yksiköiden sijaintipaikan valintapäätökseen. Devereux ja Griffith (2003) osoittavat, että lokaation kannalta relevantti veroastemittari on puhdasta voittoa tuottavan investoinnin keskimääräinen efektiivinen veroaste (EATR).<sup>33</sup> Mittari riippuu herkästi lakisääteisestä verokannasta ja vähemmän kuin EMTR veropohjasäännöksistä, kuten poistoasteista ja muista vähennyksistä. Verotus ohjaa kokonaisia tuotantolaitoksia ja tytäryhtiöitä maahan, jossa on matalin EATR.
- Verotus voi ohjata myös konsernin (emoyhtiön) kotipaikan valintaa. Desai ja Hines (2003) osoittavat, että jos maa A soveltaa hyvitysmenetelmää kotiutettujen voittojen verotuksessa, konsernin keskimääräinen veroaste riippuu konsernin kotipaikan sijainnista.<sup>34</sup> Verotus kannustaa siirtämään konsernin kotipaikan maahan, jossa koko konsernin veroaste on matalin. Tämä voi tarkoittaa siirtymistä maahan, joka soveltaa vapautusmenetelmää tytäryhtiöosinkojen verotuksessa tai hyvitysjärjestelmää soveltamaan maahan, jossa on matala verokanta. Vastaavasti myös ankara väliyhteisölainsäädäntö (CFC-säännöt) voi kannustaa konsernin kotipaikan siirtämiseen.

31 Vaikutus investointien määrään, investointien intensiivinen marginaali.

32 Kannustetta investointien määrään voidaan kahdella vaihtoehdoisella tavalla, tuottovaatimuksella (pääomakustannuksella) ja investoinnin efektiivisellä rajaverosteella (EMTR). EMTR mittaa kannattavuusrajalla olevan investoinnin tuoton verotuksen poikkeamaa reaalisesta korkotuotosta. Se lasketaan seuraavasti:  $EMTR = (p-r)/p$ , missä p on tuottovaatimus ja r on korko. (Devereux ja Griffith, 2003)

33 Vaikutus investointien lokaatioon, investointien ekstensiivinen marginaali.

34 Hyvitysmenetelmän johdosta kotimaiset konsernit maksavat ulkomaisen (matalan) yhteisöveron lisäksi veroa myös kotimaassa, kun voitot kotiutetaan. Ne saavat siitä syystä alhaisemman verojen jälkeisen nettotuoton kansainvälisille sijoituksilleen verrattuna konserneihin, joiden kotipaikka on vapautusmenetelmää soveltavassa valtiossa. Hyvitysmenetelmä voi siis olla kilpailuhaitta, mikäli se yhdistyy korkeaan yhteisöverokantaan.

Mallin avulla voidaan myös päätellä, että monikansallisten yritysten reaalityaloudelliset valinnat ja verosuunnittelu voivat olla yhteydessä toisiinsa. Jos voittojen siirtäminen on helppoa, verotuksen vaikutus investointeihin voi jäädä pienemmäksi kuin tilanteessa, jossa voittojen siirtäminen ei ole esimerkiksi tehokkaiden torjuntakeinojen käyttämisen takia mahdollista.<sup>35</sup>

## 2.2.2 Vaikutusten suuruus empiirisen tutkimuksen valossa

Edellä on kuvailtu joitakin verotuksen synnyttämiä kannusteita kansainvälisessä toimintaympäristössä. Se, mihin kaikkiin verokannustimiin yritykset todella reagoivat ja toisaalta se kuinka voimakkaita nämä reaktiot ovat, on tapauskohtaista ja vaikuttaa siihen minkälaiseksi verojärjestelmä on syytä suunnitella. Tässä jaksossa luodaan katsaus empiirisen tutkimuksen tuloksiin koskien yritysten reaktioita kansainvälisen verotuksen säännöksiin. Kirjallisuus on laaja ja se tarjoaa runsaasti näyttöä yritysten reaktioista. Tässä jaksossa keskitytään kansainvälisen toimintaympäristön kannalta keskeisimpiin tuloksiin.<sup>36</sup>

Tutkimus yritysten reagoineista verotukseen on mahdollistunut osaltaan parantuneiden aineistosaatavuuksien johdosta. Tutkimuksissa usein käytettyjä aineistoja ovat muiden muassa Orbis-aineisto, Amadeus-aineisto, Saksan keskuspankin (Deutsche Bundesbank; MiDi) aineisto sekä Euroopan patenttitoimiston<sup>37</sup> aineisto. Huolimatta siitä, että aineistojen saatavuus onkin ajan saatossa parantunut, tämän nähdään silti osittain olevan tutkimuksen pullonkaula, ainakin joissain kysymyksissä.<sup>38</sup> Esimerkiksi Orbis-aineistossa, joka on kattavimpia ja laajimmin tutkimuksessa käytettyjä yritystason aineistoja, on havaittu lukuisia puutteita. Joidenkin maiden osalta on havaittu, että aineisto ei ole kovin edustava ja että kaikki konsernin yritykset eivät näy aineistossa. Se, että tiedot on koottu tilinpäätöstiedoista veroilmoitustietojen sijaan aiheuttaa myös omat ongelmansa. Tästä syystä yritysten sisäisiin liiketoimiin liittyvät tiedot (kuten konsernin velat tai sisäiset kaupat) eivät näy aineistossa erikseen. Lisäksi aineistossa on havaittu virheitä raportoiduissa luvuissa.<sup>39</sup>

Taulukossa 3 kuvataan kirjallisuuden tarjoamia tuloksia monikansallisten yritysten reagoineista verotukseen. Taulukon ensimmäinen sarake kertoo kuinka luvun 2.2.2 mukaisen teoreettisen mallin puitteissa yritysten arvioidaan reagoivan verotukseen. Sarakkeessa negatiivinen merkki ( - ) viittaa yritysten reagoivan verotukseen siirtämällä toimintaa tai

35 Ks. myös Buettner ym. (2014).

36 deMooij, Ederveen (2008), Kari, Ropponen (2014) ja Dharmapala (2016) käsittelevät kattavammin yritysten eri reagointikanavia yritysverotukseen

37 European Patent Office; EPO

38 Devereux (2015) näkee sopivan aineiston puutteen olevan suurin yksittäinen tekijä hidastamassa BEPS:n tilastollisia analyysejä.

39 OECD (2016)10 ja OECD (2015b) tarjoavat tarkemman kerronnan eri aineistojen havaituista puutteista.

varoja pois emoyhtiön kotimaasta (positiivinen merkki ( + ) kohti emoyhtiön kotimaata). Teoriamallin mukaan veroasteen nousu kotimaassa aiheuttaisi haittaa sekä reaali- taloudellisten päätösten että puhtaasti verovetoisten järjestelyjen kautta. Investointikannusteen heikentämisen lisäksi veroasteen nousu kannustaa myös siirtämään voittoja pois maasta.

**Taulukko 3. Monikansallisten yritysten reaktiot yhteisöveroasteen nousuun emoyhtiön kotimaassa (A; veroaste-ero kasvaa)**

	Teoriamalli (a)	Konsensusarvio (b)	OECD (b)
<b>Verovetoiset järjestelyt</b>			
<b>Voitonsiirto</b>	-	-0,8 (Heckemeyer, Overesch 2013; Dharmapala 2014)	-1,0 (OECD (2016)10)
- Siirtohinnoittelu	-	70 % (Heckemeyer, Overesch 2013)	
- Velan avulla toteutettu voitonsiirto	-	30 % (Heckemeyer, Overesch 2013)	≥20 % (OECD(2016)10 & OECD(2016)12) (d)
<b>Aineettomien investointien sijainti</b>	-		
- Patenttihakemusten määrä	-	-3,5 (Karkinsky, Riedel 2012)	-0,9 (OECD(2016)15) (e)
- Aineettomien investointien määrä	-	-1,7 (Dishinger, Riedel 2011)	
<b>Emoyhtiön kotipaikka</b>	-	10 prosenttiyksikköä korkeampi kotiutusten veroaste kasvattaa uudelleensijoittumisia 2,2 prosenttiyksiköllä (Voget 2011)	
<b>Reaali- taloudelliset vaikutukset</b>			
<b>Suorat ulkomaiset investoinnit (FDI)</b>	-	-2,55 (Feld, Heckemeyer 2011)	-1,0/-0.74 (OECD(2016)16) (f)
- Määrä	-	-0,8 (de Mooij, Ederveen 2008); 8 % kokonaismuutoksesta (Davies ym. 2016)	
- Sijainti	-	-3,2 (de Mooij, Ederveen 2008) ; 92 % kokonaismuutoksesta (Davies ym. 2016)	
<b>Sekä reaalisia vaikutuksia että verovetoisia järjestelyjä</b>			
<b>Velka (velat/tase) (c)</b>	+	0,17–0,28 % (de Mooij 2011, 2012), 0,27 Feld, Heckemeyer, Overesch 2013)	1,0/1,3 (OECD(2016)12) (g)
- Velan suosiminen	+	0,18 % (Huizinga, Laeven, Nicodeme 2008)	
- Voitonsiirto	+	0,12 % (Huizinga, Laeven, Nicodeme 2008)	

a) "-" tarkoittaa toiminnan tai varojen siirtymistä pois emoyhtiön maasta (A).

b) Arviot ovat puolijoustoja (lukuun ottamatta niitä, jotka prosentteina), jotka kertovat siitä kuinka monta %:a kyseinen toiminta muuttuu silloin, kun veroaste muuttuu (nousee) yhden prosenttiyksikön verran.

c) Mittaa velka/tase-suhteen reagointia prosenttiyksikön muutokseen rajaveroasteessa.

d) Tässä ei sisäisiä velkoja mukana

e) Patenttibokseille (IP boxes) -1,2

f) Pitkän aikavälin arvio. Lyhyelle aikavälille puolijousto -0,4. Toimialatason aineistolla -1,0, yritystason aineistolla -0.74.

g) 1,3 koskee kolmansilta osapuolilta olevia velkoja.

Taulukon kaksi viimeistä saraketta kuvaavat kirjallisuuden tarjoamia arvioita erikseen kunkin yritysten reaktion suuruudesta. Aloitamme näiden tarkastelut tuloksilla, jotka liittyvät ensisijaisesti verovetoisiin järjestelyihin. Nämä ovat myös niitä, joihin BEPS-projektissa erityisesti keskitytään.

Verosäännösten vaikutuksia yritysten peiteltyyn voitonsiirtoon on tutkimuskirjallisuudessa tarkasteltu verrattain paljon. Kirjallisuus tarjoaa näyttöä siitä, että yritysten voittoa todella siirtyy korkeamman verotuksen maista matalamman verotuksen maihin. Varhaisimpien tutkimusten maittaisten (makro)aineistojen sijaan viimeaikaiset tutkimukset perustuvat näitä hienojakoisempiin yritysکوhtaisiin (mikro)aineistoihin. Tutkimusten arviot perustuvat siksi nykyään suurelta osin yritysکوhtaisiin tietoihin yritysten voitoista ja veroista.<sup>40</sup>

Voitonsiirtoon liittyvän kirjallisuuden tarjoamat puolijoustop<sup>41</sup> ovat negatiivisia, mikä kertoo siitä, että maan yritysveroasteen nousu keskimäärin pienentää maassa näytettävää voittoa. Suuruudeltaan arviot puolijoustople vaihtelevat -0,8 ja -2,25 välillä.<sup>42</sup> Viimeisimpien arvioiden mukaan puolijoustop olisi kuitenkin lähellä -0,8:aa (Taulukko 3, rivi 1). Tämän mukaan veroasteen yhden prosenttiyksikön nousu pienentää verotettavia tuloja voitonsiirron vuoksi keskimäärin 0,8 %:a. OECD (2016)10 tarjoaa samaa suuruusluokkaa olevan arvion raportoimalla, että voiton puolijoustop yhteisöverokannan suhteen olisi -1,0.

Kirjallisuus tarjoaa myös arvioita siitä kuinka suuresta osasta voitonsiirtoa erilaiset voitonsiirron toteuttamistavat vastaavat. Kaksi keskeistä yritysten voitonsiirrossa käyttämää tapaa ovat siirtohinnoittelu<sup>43</sup> (transfer pricing) ja velan avulla tapahtuva voitonsiirto<sup>44</sup> (debt shifting). Heckemeyerin ja Overeschin (2013) arvion mukaan 70 %:a voitonsiirrossa tapahtuu siirtohinnoittelun ja 30 %:a sisäisten lainojen avulla. Sopusoinnussa tämän arvion kanssa OECD (2016)10 ja OECD (2016)12 arvioivat, että vähintään 20 %:a voitonsiirrossa tapahtuisi velan kautta tehtävällä voitonsiirrolla.<sup>45</sup>

40 Tutkimuksissa monikansallisten yritysten ennen veroja olevien voittojen logaritmia selitetään maiden välisillä veroaste-eroilla. Egger, Stimmelmayer, 2017

41 Mittana näissä tarkasteluissa käytetään tyypillisesti puolijoustopia, joka kertoo kuinka monta prosenttia voitto ennen veroja muuttuu, kun veroaste-ero kasvaa yhden prosenttiyksikön.

42 Kirjallisuuden tarjoamia puolijoustopia: Hines, Rice (1994): -2,25; de Mooij (2005): -2,0; Huizinga, Laeven (2008): -1,31; Heckemeyer, Overesch (2013): -0,8; Dharmapala (2014): -0,8. Huizinga, Laeven (2008) tarjoaa myös maittain arvioita puolijoustople. Suomelle he arvioivat tämän olevan -0,58.

43 Siirtohinnoittelussa yritykset hinnoittelevat sisäisiä kauppia eri tavoin kuin riippumattomien osapuolten välisissä kaupoissa (arm's length pricing) ja pyrkivät tätä kautta saamaan verohyötyä.

44 Velan avulla tapahtuvassa voitonsiirrossa yritykset pienentävät verorasitusta maksamalla velan korkoja matalan verotuksen maahan ja vähentämällä nämä korkean verotuksen maassa.

45 OECD:n arviot eivät tosin huomioi sisäisiä velkoja.

Voitonsiirtoon liittyy myös lukuisia kirjallisuuden tunnistamia erityispiirteitä. Aineettomat investoinnit kuuluvat näihin erityisesti siksi, että niitä on melko helppoa siirtää ja niiden hintaa on vaikea arvioida. Kirjallisuus onkin havainnut aineettomien investointien sijainnin olevan riippuvainen veroasteista ja keskittyvän matalan verotuksen maihin.<sup>46</sup> Karkinsky ja Riedel (2012) tarkastelevat patenttihakemusten määriä ja raportoivat hakemusten määrälle puolijouaston -3,5 yhteisöverokannan suhteen. OECD (2016)<sup>15</sup> puolestaan arvioi, että patenttihakemusten määrän puolijouasto yhteisöverokannan suhteen on -0,9 eli verokannan nousu vähentää hakemuksia 0,9 prosentilla. Patent box –regiimeissä tutkimus puolestaan havaitsee, että patenttihakemusten määrät reagoivat hieman herkemmin yhteisöverokantaan (puolijouasto -1,2). Myös muissa tutkimuksissa on havaittu, että maiden patenteille muodostamat erityiset verokohtelut (patent boxit) ovat vaikuttaneet patenttien sijainteihin ja tätä kautta monikansallisten yritysten verotukseen.<sup>47</sup> Patenttihakemusten määrän lisäksi aineettomien investointien sijaintien riippuvuutta verotuksesta on tutkittu tarkastelemalla suoraan aineettomien investointien määrän ja verotuksen yhteyttä. Dishinger ja Riedel (2011) raportoivat aineettomille investoinneille puolijouaston -1,7 veroasteen suhteen. Aineettomien investointien sijainti vaikuttaa siis olevan vahvasti tekemisissä verotuksen kanssa.

Aineettomien investointien sijaintipäätöksen lisäksi yritysten on havaittu vaikuttavan verorasitukseensa myös erilaisten muiden verovetoisten toimenpiteiden kautta. Yritysten on havaittu pyrkivän muuttamaan veron määräytymistä sijoittamalla uudelleen pääkonttorinsa. Voget (2011) raportoi, että 10 prosenttiyksikön muutos voittojen kotiuttamiseen liittyvässä verotuksessa kasvattaa yhdellä kolmasosalla todennäköisyyttä pääkonttorin uudelleensijoittumiselle. Lisäksi on myös tunnistettu kannustin toimia strategisesti, ei ainoastaan sisäisten kauppojen suhteen vaan myös muiden kauppojen suhteen. Koska siirtohinnoittelun valvonnassa vertaillaan sisäisten kauppojen hintoja vastaaviin kauppoihin kolmansien osapuolten välillä, yritykselle voi olla kannattavaa valita kolmansille osapuolille myytyjen hyödykkeiden hinnat (arm's length pricing) alhaisemmiksi kuin muuten.<sup>48</sup> Tällä tavoin voidaan pyrkiä vaikuttamaan siirtohinnoittelussa käytettyihin vertailuhintoihin.

Yllä käsiteltyjen verovetoihin yritysjärjestelyihin liittyvän tutkimuskirjallisuuden lisäksi kirjallisuus sisältää tutkimustietoa myös verotuksen vaikutuksista yritysten reaalityöelämään päätöksiin. Seuraavaksi käymme läpi keskeisiä tämän kirjallisuuden tarjoamia tutkimustuloksia.

Keskeinen kirjallisuuden tunnistama reaalityöelöllinen reaktio verotukseen liittyy ulkomaisiin suoriin investointeihin (FDI). Näitä vaikutuksia on myös tutkittu varsin runsaasti. Feld ja Heckemeyer (2011) tarjoavat yhteenvedon aihepiiriin tutkimuksesta ja arvioi-

---

46 Dishinger, Riedel (2011), Karkinsky, Riedel (2012), Beer, Loeprick (2015)

47 Alstadsaeter, Barrios, Nicodeme, Skonieczna, Vezzani (2015)

48 Cristea, Nguyen (2016)



vat investoinnin puolijoustoksi -2,55 (mediaani tarkastelluista 704 puolijoustosta). OECD (2016)<sup>16</sup> puolestaan arvioi toimialatason aineistoa hyödyntäen että investointien puolijousto on -1,0. Yritystason aineistolla he saavat puolijoustoksi -0.74.

Sen lisäksi, että tutkimuskirjallisuus tarjoaa arvioita ulkomaisten investointien kokonaismäärän reagoinnille verotukseen, se myös tarjoaa arvioita erilaisille tavoille, joilla investoinnit reagoivat. Edellisessä jaksossa tuotiin esiin, että maiden nykyisessä yhtiöiden erillisverotukseen perustuvassa kansainvälisen verotuksen järjestelmässä maiden yhteisöverokantojen erot ohjaavat yritysten investointipäätöksiä sekä määrän suhteen (intensive margin) että sijainnin suhteen (extensive margin). Myös empiirinen kirjallisuus tarjoaa näyttöä siitä, että sekä investoinnin sijainti että tämän suuruus reagoivat verotukseen negatiivisesti.<sup>49</sup> de Mooij ja Ederveen (2008) erottelevat vaikutuksen keskimääräisen efektiivisen rajaveroasteen (EMTR) suhteen ja efektiivisen keskimääräisen veroasteen (EATR) suhteen. Näistä ensimmäinen kuvaa määrään liittyvää reagointia ja jälkimmäinen sijaintiin liittyvää reagointia. Suorien ulkomaisten investointien määrälle de Mooij ja Ederveen (2008) tarjoavat puolijouston -0,8, jonka mukaan veroasteen yhden prosenttiyksikön nousu pienentää suoria ulkomaisia investointeja 0,8 %:a. Suorien investointien sijaintipäätökselle kirjallisuus tarjoaa puolijouston -3,2, jonka mukaan investoinnin diskreetti sijaintipäätös reagoi vahvemmin veromuutoksiin kuin määrään liittyvä päätös.<sup>50</sup> Davies ym. (2016) päätyvät samoin tulokseen, jonka mukaan suurin osa investointien reagoinnista koskee sijaintiin liittyvää päätöstä. Heidän tulosten mukaan 92 % investointien reagoinnista tapahtuisi tätä kautta ja vain 8 % investointien skaalan kautta.

Yllä tarkasteltujen reaktioiden taustalla on nähty keskeisesti joko verovetoinen järjestely, jolla verotusta pyritään muuttamaan, tai reaalisen toiminnan muuttuminen. Näiden lisäksi kirjallisuus tunnistaa reaktioita, joiden voidaan nähdä liittyvän molempiin näistä. Velkarahoitus on yksi tällainen. Kuten edellisessä jaksossa todettiin, veroaste-erot kannustavat konserneja nostamaan kolmannelta osapuolelta otettavat velat korkean verotuksen maassa. Lisäksi verotus ohjaa valitsemaan rahoitusmuodoksi velkarahoituksen muiden rahoitusmuotojen sijasta, mikä puolestaan aiheuttaa vääristymän, jonka suuruus kasvaa veroasteen noustessa.<sup>51</sup> Kirjallisuus tarjoaakin selkeää näyttöä velan osuuden ja veroasteen yhteydestä.<sup>52</sup> de Mooij (2011, 2012) havaitsee, että prosenttiyksikön korkeampi raja-

49 Esimerkiksi valinta mihin maahan tehdas päätetään perustaa, on diskreetti sijoittumispäätös (extensive margin). Toinen kysymys on kuinka suuri tehdas valittuun maahan perustetaan (intensive margin).

50 de Mooij, Ederveen (2008) tarjoaa FDI määrälle puolijouston -0,8 ja sijainnille puolijouston -3,2. Feld, Heckemeyer (2011) tarjoavat FDI:lle kokonaisuudessaan puolijouston -3,35. Vastaava estimaatti de Mooijilla ja Ederveenillä (2008) on -3,3. Sekä de Mooij, Ederveen (2008) että Feld, Heckemeyer (2011) havaitsevat sijaintipäätöksen reagoivan herkemmin veroaste-eroihin kuin investoinnin määrää.

51 de Mooij, Devereux (2011)

52 Tämän lisäksi kirjallisuus tarjoaa arvioita vääristymästä seuraavasta hyvinvointimenetyksestä. Fatica, Hemmergarn ja Nicodeme (2012) arvioivat, että velan vääristymästä koituva hyvinvointimenetyks voisi olla jopa suurempi kuin aiemmat (0,08–0,25 % BKT:stä) arviot.

veroaste on yhteydessä 0,17–0,28 % korkeampaan velka/tase-suhteeseen. Sopusoinnussa näiden tulosten kanssa Feld, Heckemeyer ja Overesch (2013) saavat arvion 0,27 %. Myös OECD (2016)12 tarjoaa empiiristä tukea sille, että yritykset reagoivat tähän kannustukseen. Tutkimuksen mukaan yhteisöverokannan yhden prosenttiyksikön nousu kasvattaa konserniyhtiön velkaisuusastetta (velat/tase) 1,0 prosenttiyksiköllä. Tulosten valossa onkin syytä huomioida se, että yrityksen velan kautta tapahtuva reagointi verotukseen ei rajoitu ainoastaan voitonsiirtoon. Huizinga, Laeven ja Nicodeme (2008) tarjoavat arvion siitä kuinka paljon velkaan liittyvästä reagoinnista syntyy pelkästään verotuksen velan suosimisen (leverage) vuoksi ja kuinka paljon velan avulla tehdyn voitonsiirron kautta. Tuloksena he raportoivat, että yhden prosenttiyksikön korkeampi rajaveroaste kasvattaa velan osuutta velan suosimisen vuoksi 0,18 % ja velan avulla harjoitetun voitonsiirron vuoksi 0,12 %. OECD (2016)12 puolestaan raportoi kolmannelta osapuolelta saatujen lainojen puolijoustoksi veroasteen suhteen 1,3. Yhden prosenttiyksikön nousu veroasteessa vastaa tämän mukaan 1,3 % korkeampaa kolmansilta osapuolilta saatua velkojen määrää.

### 2.2.3 Yhteenveto ja päätelmät

Taloustieteellisessä kirjallisuudessa yritysten on havaittu reagoivan verotukseen usein eri tavoin. Konserniin sisäistä voitonsiirtoa on havaittu toteutettavan siirtohinnoittelun lisäksi niin velan avulla toteutettavien keinojen kuin aineettomien investointien sijaintipäätösten kautta. Puhtaasti verovetoisista syistä tehtävien operaatioiden lisäksi kirjallisuus tunnistaa myös reaalityöntekijöiden perusteista tehtävien päätösten reagointia verotukseen. Suorien investointien (FDI) on havaittu reagoivan verotukseen (negatiivisesti) niin diskreetin sijaintipäätöksen (extensive margin) kuin investoinnin suuruuden (intensive margin) suhteen.

Vaikka kirjallisuudessa onkin vahvaa näyttöä siitä millä eri tavoin yritykset reagoivat verotukseen, arviot näiden reaktioiden suuruuksista vaihtelevat joissain tapauksissa verrattain paljon. Yhtenä keskeisenä selityksenä estimaattien erilaisuuksille on aineiston laadussa tapahtunut kehitys. Aiemmat usein kovin karkeisiin ja puutteellisiin aineistoihin perustuneet arviot ovat korvautuneet laadukkaammilla ja hienojakoisemmilla aineistoilla tuotettuihin arvioihin. Toki tällä saralla on myös yhä kehitettävää. Toinen estimaattien erilaisuuksia selittävä tekijä on erilaiset tutkimusjoukot. Arvioita voidaan tuottaa yksittäisten maiden (esim. Suomi) tai maajoukkojen tasolla (OECD-maat tai Euroopan maat). Reaktioiden suuruudet voivat poiketa tutkimusjoukon mukaan. Kolmantena eroavaisuuksia selittävänä tekijänä voidaan nähdä erilaiset tutkimuksissa käytetyt menetelmät.

## 2.3 Veron välttämisen vastaiset toimenpiteet

Kansainvälistä veron välttämistä on pyritty ehkäisemään erilaisten toimenpiteiden avulla.<sup>53</sup> Eri maiden toimenpiteet ovat puolestaan luoneet pohjaa näiden toimenpiteiden vaikutuksia käsittelevälle empiiriselle tutkimukselle. Huolimatta siitä, että joidenkin toimenpiteiden osalta on tarjolla useampiakin tutkimustuloksia, toisten osalta näitä ei juuri ole. BEPS-hankkeen toimenpiteiden sekä EU:n direktiivien<sup>54</sup> täytäntöönpanon jälkeen on odotettavissa edistymistä myös verosuunnittelun vastaisia toimenpiteitä käsittelevässä kirjallisuudessa. Seuraavaksi käydään läpi keskeisiä veron välttämisen vastaisen toimenpiteiden toimintaperiaatteita sekä näiden toimenpiteiden vaikutuksia kirjallisuuden valossa.

### 2.3.1 Korkovähennysrajoitukset

Luvussa 2.2 kuvattiin keskeisiä monikansallisten yritysten voitonsiirtoon käyttämiä tapoja. Yksi näistä on korkojen ja muiden rahoitusinstrumenttien avulla toteutettu voitonsiirto (debt shifting). Tämä tapa hyödyntää samanaikaisesti maiden välisiä veroaste-eroja ja velan korkojen vähennyskelpoisuutta korkeamman verotuksen maassa. Ilman korkojen vähentämiseen liittyviä rajoituksia monikansallisella yrityksellä on mahdollisuus vähentää velan korot korkean verotuksen maassa ja näin efektiivisesti siirtää verotus matalan verotuksen maahan. Korkovähennysrajoitusta koskevalla BEPS-toimenpiteellä pyritään luomaan yrityksille ympäristö, jossa velan avulla harjoitetun voitonsiirron hyödyt muodostuisivat nykyistä pienemmiksi.<sup>55</sup>

Korkovähennyksen rajoittamista koskeva taloustieteellinen kirjallisuus on kasvanut vauhdilla viime vuosina.<sup>56</sup> Erityisesti yrityksen velan ja taseen suhteen määriteltyjen korkovähennysrajoitusten (Thin-Capitalization Rule; TCR) kirjallisuus on laajentunut nopeasti. Tutkimustulosten perusteella näiden rajoitusten avulla on onnistuttu pienentämään velan osuutta taseesta.<sup>57</sup> Buettner, Overesch, Schreiber ja Wamser (2012) tarkastelevat saksalaisten monikansallisten yritysten tytäryhtiöitä ja raportoivat rajoituksen pienentävän näiden velan osuutta taseesta 12–24 %, riippuen rajoituksen yksityiskohdista. Blouin, Huizinga, Laeven ja Nicodeme (2014) tarkastelevat yhdysvaltalaisia monikansallisia yrityksiä ja rapor-

53 Nämä pitävät sisällään niin OECD:n BEPS-projektin toimenpiteet (OECD 2013a,b), kuin myös Euroopan Komission tekemien direktiiviehdotusten (EC 2016a,b) sisältämät toimet, joiden myötä verotukseen on luvassa muutoksia, joiden seurauksena kansainvälisen yritysverokentän tulisi olla nykyistä toimivampi.

54 Näitä käydään läpi luvussa 3.2.

55 Korkovähennysrajoitus tukee näin BEPS-projektin laajempaa pyrkimystä saattaa verotus maahan, jossa arvonnousu todellisuudessa tapahtuu.

56 Kahdentyyppisiä korkovähennyksen rajoittamiseen tarkoitettuja sääntöjä on ollut käytössä eri maissa. Toiset näistä rajoitussäännöistä perustuvat yrityksen velan ja taseen suhteelle (Thin-Capitalization rules; TCR), toiset velan korkomenojen ja yrityksen tuottoja kuvaavan suureen (esim. EBITDA:n) suhteelle (Earnings-stripping rule; ESR tai Interest barrier; IB). Lisäksi osassa tapauksista rajoitus koskee vain yritysten sisäisiä velkoja, toisissa kaikkia velkoja.

57 Ks. Ruf, Schindler (2015)

toivat näiden tytäryhtiöiden velka/tase -suhteen pienenevän 1,9 %:lla niille asetetun velan vähennysoikeuden rajoittamisen seurauksena. OECD (2016)<sup>12</sup> puolestaan arvioi, että jopa 80 % kolmansien osapuolien velkojen avulla harjoitetusta manipuloinnista voisi olla vältettävissä tiukkojen veronvälttämissäännösten vallitessa verrattuna tilanteeseen, jossa maalla ei olisi lainkaan tällaisia sääntöjä.<sup>58</sup>

Sen lisäksi, että velan ja taseen suhteen määriteltyjen korkovähennysrajoitusten on havaittu pienentävän tätä suhdetta, rajoituksilla on kuitenkin havaittu olevan haitallisiakin vaikutuksia. Buettner, Overesch ja Wamser (2014) raportoivat, että rajoituksen vuoksi suorien ulkomaisten investointien (FDI) reagointi veroasteisiin kaksinkertaistuu verrattuna tilanteeseen ilman rajoitusta. Tästä syystä korkojen vähennysoikeuden rajaaminen aiheuttaa investointien kautta haittaa erityisesti korkean verotuksen maille.<sup>59</sup> Korkovähennysrajoituksen toimimisen kannalta yksi tärkeä kirjallisuudessa tehty havainto on, että TCR rajoitukset, jotka rajoittavat vain sisäistä velkarahoitusta voidaan ohittaa (ja näin välttää verotusta) korvaamalla näitä ulkoisilla veloilla. Wamser (2014) raportoi Saksassa vuonna 2001 käyttöön otetun korkojen vähennysoikeuden rajoituksen lisänneen kolmansilta osapuolilta otettujen lainojen suhdetta koko pääomaan 5,1 prosenttiyksikköä ja ulkoisten velkojen kokonaismäärää 18,5 %. Tämä tulos puhuu sen puolesta, että korkovähennysrajoitus voisi olla perusteltua asettaa koskemaan kaikkea velkaa sen sijaan, että rajoitettaisiin vain konsernin sisäisiin velkoihin.

Toinen tapa, jolla velan avulla harjoitettavaa voitonsiirtoa on pyritty ehkäisemään, perustuu rajoitukseen korkokulujen vähennysoikeudessa suhteessa yrityksen tuottoihin (Interest Barrier; IB). Vaikka useat maat ovat viime vuosina joko korvanneet tai ottaneen tällaisen rajoituksen TCR-rajoituksen lisäksi<sup>60</sup>, tähän tapaan liittyvät kirjallisuuden tulokset rajautuvat kuitenkin suurelta osin Saksan vuoden 2008 reformiin. Tulosten perusteella IB-rajoitusten on havaittu pienentävän velan osuutta koko pääomasta, mutta aiheuttavan säännösten rahamääräisen rajan vuoksi myös yritysten jakautumisia.<sup>61</sup> Buslei ja Simmler (2012) raportoivat ulkoisten velkojen suhteen taseeseen reagoivan rajoitukseen 2,2 prosenttiyksikön verran ja sisäisten lainojen 3,3 prosenttiyksikön verran. Dressler ja Scheuring (2012) havaitsevat, että vastoin alkuperäistä tarkoitusta, jonka mukaan korkojen vähennysoikeuden rajoittamisella halutaan rajoittaa velalla harjoitettavaa monikansallisten yritys-

---

58 Veronvälttämissääntöjen tiukkuus on OECD:n tutkimuksessa yhdistetty indeksiksi, joka ottaa huomioon maan siirtohinnoittelusäännön, velan avulla tehtävän voitonsiirron estämiseksi olevat säännökset, väliyhteisöläinsäädännön, yleisen veronvälttelysäännön ja ennakonpidätyssäännöt. Näiden avulla muodostettu veronvälttämissääntöjen tiukkuuden mitta saa arvoja välillä 0–8 (8 tiukin mahdollinen).

59 Siirtohinnoittelusäännöksillä he eivät puolestaan havaitse olevan vaikutusta ulkomaisiin suoriin investointeihin. 60 Merlo, Wamser (2014). IB-rajoituksen yleistymisen taustalla voidaan nähdä se, että tällainen rajoitus kohdentuu erityisesti yrityksiin, joilla on suuret korkomenot, mutta pienet tulot. Mardan (2015) tarkastelee teoreettisen mallin avulla optimaalisia korkovähennysrajoituksia (TCR vs ESR) erilaisille maille, joilla on rajallinen pääsy rahoitusmarkkinoille. Tutkimuksen mukaan TCR olisi ilman siirtohinnoittelumahdollisuutta hyvinvoinnin kannalta parempi kuin IB.

61 Rajoituksen euromääräinen raja tarjoaa mahdollisuuden pienentää verorasitusta jakamalla yritys pienempiin osiin.

ten voitonsiirtoa, myös muiden yritysten havaitaan vääristävän rahoituspäätöstään. Myös Alberternst ja Sureth-Sloane (2016) havaitsevat velkojen pienentymistä rajoituksen voimaantulon jälkeen.

Korkovähennysrajoituksen vaikutuksia yritysten käyttäytymiseen on tarkasteltu myös Suomen oloissa. Harjun, Kauppisen ja Ropposen (2017, tulossa) tulosten perusteella Suomen korkovähennysrajoitus on pienentänyt suomalaisten yritysten korkomenoja ja (pitkä-aikaisia) velkoja verrattuna kontrolliryhmään. Tutkimuksessa ei havaita voitonsiirron siirtyneen siirtohinnoittelun puolelle, eikä (liikevaihdossa tapahtuvia) reaalisia muutoksia havaita. Tulosten perusteella Suomen korkovähennysrajoitus vaikuttaa siis hillitsevän monikansallisten yritysten korkomenoja ja velan käyttöä.

### 2.3.2 Siirtohinnoittelua koskeva sääntely

Toinen tunnistettu monikansallisten yritysten voitonsiirtoon käyttämä tapa on markkinaehtoisesta siirtohinnoittelusta poikkeava hinnoittelu. Markkinaehtoisesta siirtohinnoittelusta poikkeavan hinnoittelun kautta tapahtuvan voitonsiirron havaitsemista on varjostanut verottajan rajallinen tiedonsaanti monikansallisista yrityksistä. Jotta veroviranomainen pystyy arvioimaan, onko kyse markkinaehtoisesta siirtohinnoittelusta poikkeavasta hinnoittelusta ja tarvittaessa soveltamaan siirtohinnoittelunoikaisua koskevaa säännöstä, tulisi tällä olla tietoa sekä yritysten sisäisten kauppohennoittelusta että vastaavista kolmansille osapuolille tehtyjen kauppohennoista (arm's length pricing). BEPS-hankkeen toimenpide 13 pyrkii parantamaan ongelmaa ehdottamalla siirtohinnoitteluun liittyvän dokumentaation lisäämistä. Uudistuksen tarkoitus on estää markkinaehtoisesta poikkeavaa siirtohinnoittelua ja ennaltaehkäistä tätä.

Taloustieteellinen kirjallisuus sisältää myös siirtohinnoitteludokumentaatioon liittyviä tutkimuksia. Tutkimustulosten perusteella siirtohinnoitteludokumentaation (mukaan lukien maakohtainen raportointi) käyttöönotto sekä näiden sääntöjen tiukennukset ovat pienentäneet voitonsiirtoa. Lohse ja Riedel (2013) tarkastelevat siirtohinnoitteludokumentaatiota koskevien säännösten vaikutuksia eurooppalaisten monikansallisten yritysten voitonsiirtoon. Heidän saamiensa tulosten mukaan säännöt vähensivät markkinaehtoisesta poikkeavaa siirtohinnoittelua noin 50 %:lla verrattuna tilanteeseen ilman näitä sääntöjä. Beer ja Loeprick (2015) tarkastelevat siirtohinnoitteludokumentaation vaikutusta voitonsiirtoon maailmanlaajuisesti ja päätyvät huomattavan samanlaiseen tulokseen Lohsen ja Riedelin (2013) kanssa: kahden vuoden jälkeen dokumentaatio säännön voimaantulosta voitonsiirto on pienentynyt 52 prosentilla.

### 2.3.3 Väliyhteisösääntely

Veron välttämistä on pyritty rajoittamaan myös väliyhteisölainsäädännöllä<sup>62</sup>. Tarkoituksena näillä säännöillä on estää passiivisten sijoitusten tekemistä matalan verotuksen maihin. Koska alkuperäisellä kotimaalla on väliyhteisösääntöjen mukaan oikeus verottaa passiivisen sijoituksen tuottoja näiden sijainnista huolimatta, kannustaa tämä vähentämään passiivisten sijoitusten tekemistä ulkomaille pelkästään veroedun tavoittelun vuoksi.

Myös väliyhteisölainsäädäntöön liittyvä empiirinen tutkimustieto on lisääntynyt viime vuosina. Tutkimustulosten perusteella väliyhteisösäännöt onnistuvat hillitsemään passiivisia investointeja matalan verotuksen maihin. Lisäksi näiden on havaittu vaikuttavan yritysten sisäisten pankkien ja voittokeskittymien (profit centers) sijoittumispäätöksiin. Ruf ja Weichenrieder (2012) tarkastelevat Saksan väliyhteisölainsäädännön vaikutuksia ulkomaisiin passiivisiin investointeihin. Todennäköisyys sille, että saksalaisen monikansallisen yrityksen tytäryhtiössä on yli 10 %:a passiivisia investointeja, pienenee 37–55 %:a. Tämän lisäksi on myös näyttöä siitä, että Ison-Britannian väliyhteisölainsäädäntöä koskevan Euroopan unionin tuomioistuimen asiassa C-196/04 (Cadbury Schweppes) antaman päätöksen seurauksena voittokeskittymät sijoittuivat uudelleen.<sup>63</sup> Tämä päätös vähentää väliyhteisösääntöjen käyttökelpoisuutta Euroopan talousalueen valtioissa.

Sen lisäksi, että väliyhteisösääntöjen on havaittu toimivan alkuperäisen tarkoituksensa mukaisesti - ne ovat vähentäneet passiivisia investointeja matalan verotuksen maihin, on niillä kuitenkin havaittu myös negatiivinen vaikutus. Egger ja Wamser (2015) tarkastelevat saksalaisia monikansallisia yrityksiä ja havaitsevat, että myös reaaliset investoinnit ulkomaille ovat sääntöjen vuoksi pienentyneet.

Empiiristen tutkimusten lisäksi väliyhteisösäännöistä on olemassa myös teoreettista tutkimusta. Haufler, Mardan, Schindler (2016) tarkastelevat teoreettisen mallin avulla missä tapauksissa väliyhteisösäännöt olisivat osa optimaalista verojärjestelmää (jossa myös TCR). Tuloksena he raportoivat, että väliyhteisösäännöt ovat osa optimaalista verojärjestelmää, jos velkavivun reagointi väliyhteisösääntöön on riittävän suurta. Useissa maissa ovatkin sekä TCR- ja väliyhteisösäännöt voimassa.

---

62 CFC-säännöt; BEPS-hankkeen toimenpide 3.

63 Ruf, Weichenrieder (2013)

## 3 Toimenpiteet veron välttämisen estämiseksi

### 3.1 OECD:n BEPS-hanke

OECD aloitti vuonna 2013 veropohjan rapautumista ja voittojen siirtoja koskevan BEPS-hankkeen, jossa tarkasteltiin monikansallisten yritysten verosuunnittelun aiheuttamaa veropohjan rapautumista. BEPS-hankkeen taustalla olivat G20-valtioiden aloitteet ja hanketta työstettiin OECD:ssä yhdessä G20-valtioiden kanssa.

BEPS-hankkeessa kehitettiin lainsäädäntöä ja verosopimuksia koskevia suosituksia verotulojen turvaamiseksi. Lähtökohtana oli se, että voittoja verotettaisiin valtiossa, jossa taloudellista toimintaa harjoitetaan ja arvo muodostuu.

Vuonna 2013 OECD julkaisi niin sanotun BEPS-selvityksen "Addressing Base Erosion and Profit Shifting". Selvityksessä tarkastellaan yritystoiminnan globaalia kehitystä ja kansainvälisen yritystoiminnan verotusta ja näiden merkitystä BEPS-ilmion olemassaolon ja laajuuden kannalta. Selvityksessä todetaan monien mittareiden osoittavan monikansallisten yritysten verosuunnittelun kehittyneen ajan myötä aggressiivisempaan suuntaan, mikä nostattaa kysymyksiä sääntöjen noudattamisesta ja verotuksen oikeudenmukaisuudesta. Näiden haasteiden käsittelemiseksi selvityksessä ehdotetaan valtioiden yhteisiä toimia kansainvälisen yritystoiminnan verotuksen uudistamiseksi.

BEPS-selvitystä seuranneessa BEPS-toimintasuunnitelmassa "Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting" esiteltiin 15 toimenpidettä BEPS-vaikutusten ehkäisemiseksi. Tavoitteena oli kohdistaa verotus paremmin vastaamaan taloudellista aktiviteettia ja ehkäistä nol-laverotusta. Toimenpiteet sisältävät ehdotuksia nykyisten verosäännösten muuttamiseksi ja täydentämiseksi. Toimenpiteitä koskevat loppuraportit julkaistiin syyskuussa 2015.<sup>64</sup>

---

64 Raportit on julkaistu osoitteessa <http://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions.htm>

Toimenpiteissä ehdotetaan muutoksia OECD:n tuloverotusta käsittelevään malliverosopimukseen ja OECD:n ohjeistuksiin. Toimenpiteisiin sisältyy myös yhteisiä käytäntöjä ja parhaita käytäntöjä kansalliseksi lainsäädännöksi. Osa toimenpiteistä on minimistandardeja, joiden toteuttamiseen valtiot ovat sitoutuneet. Lisäksi toimenpiteissä arvioidaan BEPS:n taloudellisia vaikutuksia.

Toimenpiteet on lueteltu alla. Toimenpiteiden sisältöä kuvataan jaksossa 3.3.

1. Digitaalisen talouden verohaasteet
2. Hybridi-järjestelyt
3. Väliyhteisösääntely
4. Korkovähennysrajoitus
5. Haitallisen verokilpailun ehkäiseminen
6. Verosopimusten väärinkäytön ehkäiseminen
7. Kiinteän toimipaikan uusi määritelmä
- 8.-10. Siirtohinnoittelun markkinaehtoperiaatteen soveltamista koskevat päivitettyt ohjeet
11. BEPS-tietojen kerääminen ja analysointi
12. Verosuunnittelurakenteiden ilmoittaminen
13. Siirtohinnoitteludokumentoinnin sääntöjen päivitys
14. Riitojenratkaisumekanismien tehostaminen
15. Verosopimusten muuttaminen monenvälisellä instrumentilla

OECD- ja G20-valtiot ovat vielä raporttien julkistuksen jälkeen jatkaneet yhteistyötä eräiden BEPS toimenpiteiden osalta. Näitä ovat muun muassa siirtohinnoittelun ohjeistuksen eräät kysymykset, voiton kohdentaminen kiinteisiin toimipaikkoihin, verosopimusetujen rajoitussäännökset, kiinteisiin toimipaikkoihin liittyvät hybriditilanteet sekä korkovähennysrajoituksen yksityiskohdat. Jatkotyön tuloksena on muun muassa toimenpiteestä 4 julkaistu vuonna 2016 päivitetty raportti. Lisäksi toimenpiteiden tehokkuutta, hallinnollisia vaikutuksia ja täytäntöönpanoa seurataan. Täytäntöönpanon seurannassa tärkeää on se, että kaikki valtiot toteuttavat toimenpiteet, jotta yksittäinen valtio ei saa kilpailuetua.

## 3.2 EU:n toimet

Euroopan unionissa sisämarkkinoiden asianmukaisen toiminnan on katsottu edellyttävän, että jäsenvaltiot toimeenpanevat BEPS:n vastaiset toimenpiteet ja varmistavat oikeudenmukaisen ja tehokkaan verotuksen. Samalla on pidetty tärkeänä monenkertaisen verotuksen välttämistä. EU:ssa toteutetut BEPS-toimenpiteet on lueteltu alempana. Toimenpiteiden sisältöä kuvataan jaksossa 3.3.



Euroopan unionin komissio antoi 18.3.2015 direktiiviehdotuksen, jonka mukaan EU-alueella otettaisiin käyttöön OECD:n BEPS-hankkeen toimenpide 5:een pohjautuva ennakkohinnoittelusopimuksia ja rajat ylittäviä tilanteita varten annettavia ennakkopäätöksiä koskeva pakollinen automaattinen tiedonvaihto. Direktiivi annettiin 8.12.2015.<sup>65</sup>

Komissio antoi 28.1.2016 tiedonannon Euroopan parlamentille ja neuvostolle verojen kiertämisen estämistä koskevasta paketista.<sup>66</sup> Tiedonannon mukaan terveet sisämarkkinat tarvitsevat oikeudenmukaisen, tehokkaan ja kasvua edistävän yhtiöverojärjestelmän, joka perustuu siihen periaatteeseen, että yritykset maksavat verot siinä valtiossa, josta voitot ovat peräisin. Tiedonanto liittyy BEPS-hankkeeseen ja sisältää kuusi aloitetta: ehdotuksen verojen kiertämisen estämistä koskevaksi direktiiviksi, suosituksen verosopimukseen liittyvistä kysymyksistä, ehdotuksen direktiiviksi, jolla pannaan täytäntöön maakohtainen raportointijärjestelmä ja tiedonannon ulkoisesta strategiasta.

Komissio antoi 28.1.2016 ehdotuksen direktiiviksi sisämarkkinoiden toimintaan suoraan vaikuttavien veron kiertämisen käytäntöjen torjuntaa koskevien sääntöjen vahvistamisesta. Ehdotukseen perustuva direktiivi<sup>67</sup>, jäljempänä veron kiertämisen estämistä koskeva direktiivi tai ATAD I, annettiin 12.7.2016. Direktiivin tavoitteena on BEPS-hankkeeseen sisältyvien OECD:n suositusten 2, 3 ja 4 sekä eräiden muiden toimien koordinoitu täytäntöönpano Euroopan unionissa. Direktiivin taustalla on komission 17.6.2015 esittämä oikeudenmukaista ja tehokasta yhtiöverojärjestelmää koskeva toimintasuunnitelma.<sup>68</sup> Direktiivin kohteena ovat tilanteet, joissa verovelvolliset pyrkivät alentamaan verojaan ja toimivat lain tarkoituksen vastaisesti käyttämällä hyväkseen kansallisten verojärjestelmien eroja. Direktiivissä säädetään täytäntöönpanotavaksi säännökset korkojen vähennysoikeuden rajoittamisesta, maastapoistumisverotuksesta, hybridijärjestelyistä sekä yleinen väärinkäytöksiä koskeva sääntö ja ulkomaisia väliyhteisöjä koskeva sääntely. Direktiivi sisältää sääntelyn vähimmäistason, joka jäsenvaltioiden on kyseisissä asioissa pantava täytäntöön. Jäsenvaltioilla on mahdollisuus säätää asioista tätä minimisääntelyä tiukemmin.

65 Neuvoston direktiivi (EU) 2015/2376 direktiivin 2011/16/EU muuttamisesta siltä osin kuin on kyse pakollisesta automaattisesta tietojenvaihdosta verotuksen alalla. Direktiivi on sisällytetty niin sanottuun virka-apudirektiiviin. Virka-apudirektiivi kattaa kaikki jäsenvaltion ja sen osa-alueiden tai paikallisviranomaisten kantamat tai niiden puolesta kannetut verot, jos ne kannetaan alueella, johon perussopimuksia Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 52 artiklan nojalla sovelletaan. Virka-apudirektiivi ei kuitenkaan koske arvonlisäveroa, tulleja ja valmisteveroja, joita varten on omat samanlaista yhteistyötä koskevat EU-säännökset, eikä pakollisia sosiaaliturvamaksuja ja eräitä muita maksuja. Virka-apudirektiivin mukaiset yhteistyöt ovat virkamiesten läsnäolo toisen jäsenvaltion hallintovirastossa ja osallistuminen hallinnollisiin tutkimuksiin, samanaikainen tarkastus, asiakirjojen tiedoksianto, palaute sekä tietojenvaihto, joka voi perustua pyyntöön tai olla oma-aloitteista tai pakollista automaattista tietojenvaihtoa. Virka-apudirektiivissä on lisäksi tietojen salassapitoa koskevia määräyksiä.

66 COM(2016) 23 final

67 Neuvoston direktiivi (EU) 2016/1164 sisämarkkinoiden toimintaan suoraan vaikuttavien veron kiertämisen käytäntöjen torjuntaa koskevien sääntöjen vahvistamisesta

68 Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle, Euroopan unionin oikeudenmukainen ja tehokas yhtiöverojärjestelmä: viisi keskeistä toiminta-alaa COM(2015) 302 final

Komissio antoi 28.1.2016 direktiiviehdotuksen, jonka mukaan OECD:n BEPS-hankkeen toimenpide 13:n mukainen maakohtainen raportointi veroviranomaisille implementoitaisiin jäsenvaltioissa. Direktiivi hyväksyttiin 25.5.2016.<sup>69</sup>

Komissio antoi 25.10.2016 ehdotuksen direktiiviksi, jolla täydennettiin veron kiertämisen estämistä koskevan direktiivin hybridijärjestelyjä koskevia säännöksiä, jäljempänä ATAD II. Direktiivi hyväksyttiin 29.5.2017.<sup>70</sup> Direktiivillä veron kiertämisen estämistä koskevaan direktiiviin lisättiin laajemmat säännökset direktiivin soveltamisesta verotuksellisiin hybridijärjestelyihin. Tarkoituksena oli BEPS-hankkeen toimenpiteen 2 yhteydessä laadittujen hybridijärjestelyjä koskevien suositusten täytäntöönpano Euroopan unionissa siltä osin kuin suosituksia ei toimeenpantu vuonna 2016 hyväksytyllä veron kiertämisen estämistä koskevalla direktiivillä. Kyseiset suositukset muodostavat kattavan kehyksen verotuksellisten hybridijärjestelyjen tuottamien etujen estämiseksi.

Raporttia laadittaessa EU:ssa on parhaillaan käsittelyssä komission 25.10.2016 antama ehdotus riitojen ratkaisun tehostamista koskevaksi direktiiviksi.<sup>71</sup> Direktiiviehdotuksen tavoitteena on parantaa rajat ylittäviin tilanteisiin liittyvää riidanratkaisumekanismissa. Ehdotusta on käsitelty neuvoston työryhmässä ja kompromissiehdotuksesta saavutettiin poliittinen yhteisymmärrys yhteisymmärrys Talous- ja rahoitusasioiden neuvoston (Ecofin-neuvosto) kokouksessa 23.5.2017.<sup>72</sup>

EU:n jäsenvaltiot ovat lisäksi antaneet poliittisia sitoumuksia aggressiivisen verosuunnittelun ja veronkierron ehkäisemistä koskevissa toimissa. EU-jäsenvaltiot ovat poliittisesti sitoutuneet noudattamaan esimerkiksi OECD:n BEPS-toimenpiteessä 5 sovittuja sääntöjä koskien ns. patenttiboksien sääntelyä. EU-jäsenvaltiot ovat myös käynnistäneet keskusteluja ja selvityksen EU:n ulkopuolisten valtioiden mahdollisista säännöksistä, jotka olisivat luettavissa haitalliseksi verokilpailuksi. Lisäksi EU-jäsenvaltiot ovat ilmaisseet tukevansa OECD:n BEPS-toimenpiteissä 8–10 tehtyjä toimia siirtohinnoitteluohjeiden päivittämiseksi.

---

69 Neuvoston direktiivi (EU) 2016/881 direktiivin 2011/16/EU muuttamisesta siltä osin kuin on kyse pakollisesta auto-maattisesta tietojenvaihdosta verotuksen alalla. Direktiivi on sisällytetty niin sanottuun virka-apudirektiiviin.

70 Neuvoston direktiivi direktiivin (EU) 2016/1164 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse verokohtelun eroavuuksista kolmansien maiden kanssa (<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6661-2017-INIT/fi/pdf>)

71 Ehdotus COM(2016) 686 final neuvoston direktiiviksi kaksinkertaisen verotuksen riitojenratkaisumekanismeista Euroopan unionissa

72 <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/05/23-double-taxation/>

## 3.3 Toimenpiteiden kuvailu

### 3.3.1 Digitaalisen talouden verohaasteet

OECD:n BEPS-hankkeen toimenpiteessä 1 on tarkasteltu välillisen ja välittömän verotuksen osalta ongelmia, jotka aiheutuvat siitä, että yhtiöllä on mahdollisuus olla digitaalisesti läsnä toisessa valtiossa ilman verovelvollisuuden syntymistä.<sup>73</sup> Myös uusista digitaalisista liiketoimintamalleista saatavan tulon luonnehdinta, tähän liittyvien lähdesääntöjen soveltaminen ja tehokas arvonlisäveronkanto rajat ylittävien digitaalisten tuotteiden ja palvelujen osalta ovat osa toimenpide 1:n ongelmakenttää. Tavoitteena on tunnistaa suurimmat haasteet, joita digitaalinen talous aiheuttaa voimassa olevalle verosääntelylle, ja kehittää vaihtoehtoja näiden ratkaisemiseksi. OECD ja G20 -valtiot ovat sopineet seuraavansa kehitystä. Toimenpiteen jatkotyöstä on tarkoitus antaa loppuraportti vuonna 2020.

### 3.3.2 Hybridijärjestelyt

Hybridijärjestelyillä tarkoitetaan esimerkiksi hybridiyhtiöillä tai –instrumenteilla toteutettavia järjestelyjä, joissa käytetään hyväksi verotuksen eroja eri valtioissa siten, että syntyy veroetuja esimerkiksi nollaverotuksen tai moninkertaisten verovähennysten vuoksi. Kyse on tavallisesti yritysryhmittymän sisäisistä kansainvälisistä järjestelyistä.

OECD:n BEPS-hankkeen toimenpide 2 sisältää kokoelman suosituksia erilaisten hybridijärjestelyjen vaikutuksia ehkäisevistä säännöksistä.<sup>74</sup> Toimenpiteen tarkoituksena on ennaltaehkäistä aggressiivista ja verojärjestelmien vastaista verosuunnittelua valtion rajat ylittävissä tilanteissa, joissa käytetään tietynlaisia hybridijärjestelyjä. Suositusten mukaan suoritusta käsiteltäisiin yhdenmukaisesti sekä maksajan että saajan verotuksessa. Verotus vastaisi tällöin ”normaalia tilannetta”, jossa maksajalle vähennyskelpoinen määrä on saajalle veronalaista tuloa. EU:n veron kiertämisen estämistä koskevaan direktiiviin sisältyvä hybridisääntely perustuu samoihin periaatteisiin.

### 3.3.3 Väliyhteisösääntely

Väliyhteisölainsäädännöllä pyritään ehkäisemään verotettavan tulon siirtämistä matalan verotuksen valtioon perustettuun yhteisöön. Sääntely liittyy tilanteeseen, jossa ulkomainen yhteisö on väliyhteisölain säätäneessä valtiossa verotuksellisesti asuvan henkilön määräysvallassa. Väliyhteisösäännöksen soveltuessa joko koko ulkomaisen yhteisön tulo tai tietyt niin sanotut passiiviset tulot verotetaan omistajien tulona riippumatta siitä, jakaa ulkomainen yhteisö osinkoa omistajilleen vai ei.

<sup>73</sup> Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy, Action 1–2015 Final Report

<sup>74</sup> Neutralising the Effects of Hybrid Mismatch Arrangements, Action 2–2015 Final Report

OECD:n BEPS-hankkeen toimenpide 3 sisältää suosituksia väliyhteisösääntelystä.<sup>75</sup> Suositukset ovat luonteeltaan kokoelma vaihtoehtoisia tapoja säännellä väliyhteisötilanteista. EU:n veron kiertämisen estämistä koskevaan direktiiviin sisältyvä väliyhteisösääntely perustuu pääosin samoihin periaatteisiin.

### 3.3.4 Korkovähennysrajoitus

Korkomenojen vähennysoikeuden rajoittamisella pyritään ehkäisemään liiallisiin korkomenovähennyksiin perustuvan verosuunnittelun aiheuttamaa veropohjan rapautumista. Korkomenovähennykset rapauttavat tarpeettomasti veropohjaa myös silloin, kun rahoitetaan esimerkiksi verovapaan tulon muodostamista.

OECD:n BEPS-hankkeen toimenpiteessä 4 on kyse suosituksista sääntelyksi, jolla estetään korkomenoista aiheutuva veropohjan rapautuminen.<sup>76</sup> Suositukset ovat luonteeltaan kokoelma vaihtoehtoisia tapoja säännellä korkovähennysrajoituksista. EU:n veron kiertämisen estämistä koskevaan direktiiviin sisältyvä korkomenon vähennysoikeuden rajoittamista koskeva sääntely perustuu pääosin samoihin periaatteisiin.

### 3.3.5 Haitallisen verokilpailun ehkäiseminen

Haitallisen verokilpailun ehkäisemisellä tarkoitetaan toimenpiteitä, joiden tavoitteena on estää valtioiden välistä haitallista verokilpailua valvomalla valtioiden toteuttamia veronhuojennuksia ja verotuskäytäntöjä. Veronhuojennusten arviointi voi kattaa sekä jäsenvaltioiden että muiden valtioiden toimia.

OECD:n BEPS-hankkeen toimenpiteellä 5 uudistettiin OECD:n puitteissa tapahtuvaa haitallisen verokilpailun arviointia sekä parannettiin verojärjestelmien ja verotuksen avoimuutta ja läpinäkyvyyttä.<sup>77</sup> Toimenpiteessä 5 yhdeksi keskeiseksi haitallisen verokilpailun arvioinnin kriteeriksi on nostettu niin sanottu substanssikriteeri, jonka mukaisesti veronhuojennusjärjestelmissä veroetu olisi sidottava edun saavan verovelvollisen harjoittaman aktiivisen toiminnan tuottamaan tuloon. EU:ssa on omaksuttu vastaava arviointi haitalliseen verokilpailuun liittyvän yritysverotuksen käytäntösäännön puitteissa. Verojärjestelmien läpinäkyvyyden parantamiseksi OECD:n toimenpiteen 5 puitteissa on kehitetty malli viranomaisten väliselle ennakkoratkaisujen tietojenvaihdolle. EU:ssa viranomaisten välinen

---

75 Designing Effective Controlled Foreign Company Rules, Action 3–2015 Final Report

76 Limiting Base Erosion Involving Interest Deductions and Other Financial Payments, Action 4–2015 Final Report ja Limiting Base Erosion Involving Interest Deductions and Other Financial Payments, Action 4–2016 Update

77 Countering Harmful Tax Practices More Effectively, Taking into Account Transparency and Substance, Action 5–2015 Final Report

ennakkoratkaisujen tietojenvaihto on toteutettu virka-apudirektiivin muutoksella vuoden 2017 alusta.

### 3.3.6 Verosopimusten väärinkäytön ehkäiseminen

OECD:n BEPS-hankkeen toimenpiteessä 6 on kehitetty malliverosopimuksen määräyksiä, joilla estetään verosopimusetujen antaminen epäasiallisissa tilanteissa.<sup>78</sup> Euroopan unionin puitteissa komissio on suositannut, että jäsenvaltiot implementoisivat verosopimusten väärinkäyttöä koskevan verosopimusartiklan OECD:n BEPS-suositusten mukaisesti. Ecofin-neuvosto on pitänyt komission suositusta tervetulleena todeten kuitenkin samalla, että kahdenväliset verosopimukset ovat edelleen jäsenvaltioiden oman toimivallan piirissä.

### 3.3.7 Kiinteän toimipaikan uusi määritelmä

OECD:n BEPS-hankkeen toimenpiteessä 7 on uudistettu OECD:n malliverosopimuksen<sup>79</sup> kiinteän toimipaikan määritelmää koskeva artikla.<sup>80</sup> Uudistuksen tarkoituksena on estää kiinteän toimipaikan keinotekoinen välttäminen. Euroopan unionin puitteissa komissio on suositannut, että jäsenvaltiot implementoisivat kiinteää toimipaikkaa koskevan verosopimusartiklan OECD:n BEPS-suositusten mukaisesti. Ecofin-neuvosto on pitänyt komission suositusta tervetulleena todeten kuitenkin samalla, että kahdenväliset verosopimukset ovat edelleen jäsenvaltioiden oman toimivallan piirissä.

### 3.3.8 Siirtohinnoittelun markkinaehtoperiaatteen soveltamista koskevat päivitettyt ohjeet

OECD:n siirtohinnoittelua koskevat BEPS-hankkeen toimenpiteet 8-10 on tarkoitettu OECD:n siirtohinnoitteluohjeiden päivityksiksi.<sup>81</sup> Toimenpiteet selventävät ja vahvistavat OECD:n malliverosopimuksen 9 artiklassa ilmaistua markkinaehtoperiaatteen soveltamista, joten toimenpiteet eivät muuta siirtohinnoittelun peruseriaatteita. Toimenpiteiden tavoitteena on varmistaa, että ohjeet tuottavat siirtohinnoitteluun lopputuloksen, joka vastaa liiketoimen osapuolten markkinaehtoista osuutta liiketoimen arvon luomisesta. Toimenpiteiden keskeiset aiheet liittyvät ainutlaatuisen ja arvokkaan aineettoman tuottaman tulon kohdistamiseen, riskien ja pääoman allokointiin sekä muihin korkean riskin liiketoimiin. EU-jäsenvaltiot ovat ilmaisseet tukevansa OECD:n BEPS-toimenpiteissä 8–10 tehtyjä toimia siirtohinnoitteluohjeiden päivittämiseksi.

78 Preventing the Granting of Treaty Benefits in Inappropriate Circumstances, Action 6–2015 Final Report

79 Model Tax Convention on Income and Capital.

80 Preventing the Artificial Avoidance of Permanent Establishment Status, Action 7–2015 Final Report

81 Aligning Transfer Pricing Outcomes with Value Creation, Actions 8–10 - 2015 Final Reports

### 3.3.9 BEPS-tietojen kerääminen ja analysointi

OECD:n BEPS-hankkeen toimenpiteen 11 mukaan BEPS:n laajuudesta ja vaikutuksista kerätään tietoa sekä tuotetaan suosituksia BEPS:n vaikutuksia mittaaviksi indikaattoreiksi.<sup>82</sup> Lisäksi varmistetaan, että käytettävissä on työkaluja, joiden avulla BEPS:n ehkäisemisessä tarvittavien toimenpiteiden tehokkuutta ja vaikutuksia voidaan jatkuvasti seurata ja arvioida. EU ei ole tehnyt aiheen puitteissa esityksiä.

### 3.3.10 Verosuunnittelurakenteiden ilmoittaminen

OECD:n BEPS-hankkeen toimenpiteessä 12 on kehitetty suosituksia kansalliseksi sääntelyksi koskien pakollista verosuunnittelujärjestelyjen ja vastaavien rakenteiden ennakoilmoittamista.<sup>83</sup> Ilmoittamisvelvollisuus voitaisiin säätää koskemaan sekä veronkiertojärjestelyihin liittyviä palveluita tarjoavia tahoja että verovelvollisia. Suositukset ovat luonteeltaan kokoelma vaihtoehtoisia tapoja säännellä tehokkaan ennakoilmoittamisjärjestelmän osa-alueita.

EU ei ole vielä tehnyt aiheen puitteissa esityksiä. Ecofin-neuvosto on kuitenkin pyytänyt komissiota harkitsemaan BEPS-hankkeen suosituksen pohjalta mahdollisia toimia veronkiertojärjestelyjä koskevan pakollisen ilmoittamisvelvollisuuden säätämiseksi. Komissio on järjestänyt asiasta julkisen kuulemisen.<sup>84</sup>

### 3.3.11 Siirtohinnoitteludokumentoinnin sääntöjen päivitys ja maakohtainen raportointi

OECD:n BEPS-hankkeen toimenpiteen 13 tavoitteena on ollut parantaa verovelvollisten läpinäkyvyyttä veroviranomaisille kehittämällä siirtohinnoitteludokumentointia koskevaa ohjeistusta ottaen samalla huomioon verovelvollisille aiheutuvat kustannukset.<sup>85</sup> Siirtohinnoitteludokumentoinnin osalta luotiin suositukset koko konsernia koskeviksi tiedoiksi ja paikallista yritystä koskeviksi tiedoiksi. Lisäksi suurimpien monikansallisten yritysten on suositusten mukaan annettava tarvittavat tiedot tulojen globaalista allokoinnista, taloudellisesta toiminnasta sekä eri maihin maksetuista veroista.

EU:ssa on vastaavasti säädetty direktiivi 2016/881/EU maakohtaisesta raportista verohallinnolle. Kyse on virka-apudirektiiviin tehdystä muutoksesta, jolla OECD:n toimenpiteen

---

82 Measuring and Monitoring BEPS, Action 11 - 2015 Final Report

83 Mandatory Disclosure Rules, Action 12 - 2015 Final Report

84 European Commission - Press release "Commission gathers views on future rules to deter promoters of aggressive tax planning schemes", Brussels, 10 November 2016

85 Transfer Pricing Documentation and Country-by-Country Reporting, Action 13 - 2015 Final Report

13 sisältämä maakohtainen raportti verohallinnolle on implementoitu yhdenmukaisella tavalla EU:ssa.

### 3.3.12 Riitojenratkaisumekanismien tehostaminen

OECD:n BEPS-hankkeen toimenpiteen 14 tavoitteena on ollut kehittää ratkaisuja, jotka edesauttavat valtioita ratkaisemaan verosopimusongelmiaan keskinäisessä sopimusmenettelyssä.<sup>86</sup> EU:ssa on vireillä riitojenratkaisua koskeva direktiiviehdotus, josta on saavutettu poliittinen yhteisymmärrys.

### 3.3.13 Verosopimusten muuttaminen monenvälisellä instrumentilla

OECD:n BEPS-hankkeen toimenpiteen 15 puitteissa on kehitetty monenvälinen instrumentti, jolla BEPS-hankkeen verosopimukseen liittyvät toimenpiteet voidaan implementoida.<sup>87</sup> Lisäksi instrumentilla voidaan päivittää valtioiden välillä olemassa olevat 3 500 kahdenvälistä verosopimusta.

### 3.3.14 Maastapoistumisverotus

Maastapoistumisverotuksella tarkoitetaan verotusta tilanteessa, jossa ei tapahdu luovutusta verovelvolliselta toiselle, mutta verovelvollinen siirtää varoja tai verotuksellinen kotipaikkansa toiseen valtioon siten, että ensimmäisellä jäsenvaltiolla ei ole enää oikeutta verottaa varoista kertyvää tuottoa. Maastapoistumisvero kohdistuu tällöin niin sanottuun realisoitumattomaan voittoon.

Veron kiertämisen estämistä koskeva direktiivi sisältää säännökset maastapoistumisverotuksesta. Maastapoistumisverotukseen liittyvää sääntelyä on myös yritysjärjestelydirektiivissä rajat ylittäviä yritysjärjestelyjä koskien. OECD:n BEPS-hankkeessa ei ole käsitelty maastapoistumisverotusta.

### 3.3.15 Yleinen väärinkäytöksiä koskeva sääntö

Veron kiertämisen estämistä koskevaan direktiiviin sisältyvä yleinen väärinkäytöksiä koskeva säännös velvoittaa jäsenvaltioita säätämään direktiivin erityisiä säännöksiä täydentävän yleisen veronkiertosäännöksen. Säännöksen perusteella voidaan evätä veroedut epäaidoilta järjestelyiltä, joiden pääasiallisena tarkoituksena on verolain tarkoituksen vastaisen veroedun saaminen. OECD:n BEPS-hankkeessa ei ole käsitelty yleistä veronkiertosäännöstä.

<sup>86</sup> Making Dispute Resolution Mechanisms More Effective, Action 14 - 2015 Final Report

<sup>87</sup> Developing a Multilateral Instrument to Modify Bilateral Tax Treaties, Action 15 - 2015 Final Report

### 3.4 Toimenpiteiden täytäntöönpano eri valtioissa

EU-jäsenvaltioissa BEPS-toimenpiteet tulee saattaa osaksi kansallista lainsäädäntöä veron kiertämisen estämistä koskevissa direktiiveissä sekä virka-apudirektiivin muuttamista koskevissa direktiiveissä säädetyin tavoin. Tämän johdosta EU-alueella on jo toimeenpantu ja tullaan edelleen toimeenpanemaan lähtökohtaisesti samanaikaisesti ja samansisältöisinä direktiivien toimenpiteet.

Korkovähennysrajoitusta, väliyhteisösääntelyä ja yleistä veronkiertosäännöstä koskevat säännökset on veron kiertämisen estämistä koskevan direktiivin mukaan saatettava osaksi kansallista sääntelyä 31.12.2018 mennessä. Hybridijärjestelyjä ja maastapoistumisverotusta koskevat säännökset on saatettava osaksi kansallista sääntelyä 31.12.2019 mennessä. Jäsenvaltioissa on jo pantu täytäntöön maakohtainen raportointi veroviranomaisille sekä ennakkopäätösten tietojenvaihto vuoden 2017 alusta lukien.<sup>88</sup> Riitojenratkaisua koskevasa direktiiviehdotuksesta toukokuussa 2017 saavutetun yhteisymmärryksen mukaan direktiivi olisi pantava kansallisesti täytäntöön 30.6.2019 mennessä.

Raporttia laadittaessa valtioiden ratkaisuja koskien tämän raportin jaksoissa 5.4 ja 7.2 tarkemmin kuvattuja verosopimusmuutoksia ei ollut vielä julkaistu. Verosopimusmuutoksia on mahdollista toteuttaa OECD:ssa neuvotellun monenkeskisen yleissopimuksen nojalla. Sopimuksen ensimmäinen allekirjoitustilaisuus järjestettiin 7.6.2017. Suomi allekirjoitti sopimuksen tuossa tilaisuudessa. Sopimuksen allekirjoittava valtio hyväksyy jäljempänä luvussa 7 tarkemmin kuvatut minimistandardit, mutta muiden määräysten osalta valtio voi jättää määräykset toteuttamatta.

OECD seuraa eri aihealueiden työryhmissään BEPS-toimenpiteiden implementointia. Implementointi on käynnistetty direktiivien seurauksena EU-valtioissa ja sen lisäksi myös monissa EU:n ulkopuolisissa valtioissa. Muiden valtioiden implementointien sisällöstä on raportin kirjoittamisen hetkellä saatavilla pääsääntöisesti vielä varsin vähän yksityiskohtaista tietoa, minkä vuoksi raportissa ei käsitellä asiaa laajemmin.

---

88 Lait 1488/2016, 1489/2016, 1490/2016 ja 1491/2016.



## 4 Lähtökohdat vaikutusten arvioinnissa

BEPS-toimenpiteiden tavoitteena on turvata valtioiden veropohjaa elinkeinoverotuksessa ja verottaa voittoja siellä, missä arvo on luotu. Lisäksi tavoitteena on parantaa kotimaisten ja ulkomaisten konsernien yhdenvertaista kohtelua tässä suhteessa. Konsernit, joissa on vain kotimaisia yhtiöitä, eivät voi hyötyä veroeduista, joita voidaan saavuttaa kansainvälisillä järjestelyillä. Raportissa on arvioitu toimenpiteiden vaikutuksia tätä taustaa vasten ja mahdollisuuksien mukaan suhteessa Suomen kansantalouteen ja elinkeinoverojärjestelmään.

Vaikutusten arviointityön painotuksissa on otettu huomioon se, että arvioitavat toimenpiteet eroavat toisistaan konkretian tasossaan ja että joillakin toimenpiteillä on Suomen verojärjestelmän ja valtiontalouden sekä suomalaisten yritysten kannalta suurempi merkitys kuin toisilla. Osassa BEPS-toimenpiteitä on esitetty konkreettisia säännöksiä, kun taas osassa toimenpiteitä on kyse tulkintaa tai parhaita käytäntöjä koskevista suosituksista. Ensin mainittuja toimenpiteitä ovat kaikki veron kiertämisen estämistä koskeviin direktiiveihin sisältyvät toimenpiteet ja näitä vastaavat OECD:n toimenpiteet. Lisäksi tällaisia ovat virka-apudirektiiviin perustuva maakohtainen raportointivelvoite ja ennakkoratkaisujen tietojenvaihto, riitojenratkaisun tehostaminen sekä siirtohinnoittelun dokumentointivaatimusten ja verosopimusten muutokset. Verosopimusten muuttamista koskeviin toimenpiteisiin sisältyy muun ohella kiinteiden toimipaikkojen määritelmän muutos. Toimenpiteitä, joissa on kyse tulkintaa ja parhaita käytäntöjä koskevista suosituksista ovat esimerkiksi siirtohinnoittelun markkinaehtoperiaatteen soveltamista koskevien ohjeiden päivitykset. Näiden lisäksi osassa toimenpiteitä, kuten digitaalista taloutta koskevassa OECD:n toimenpiteessä 1 on toistaiseksi tehty vain sääntelyn kehittämistarpeiden arviointia.

Arviointiin vaikuttaa myös se, että toimenpiteiden kohteet ovat osin varsin erilaisia. Osa toimenpiteistä koskee verotettavan tulon laskentaa. Osa toimenpiteistä koskee verotuksessa ja verotietojenvaihdossa noudatettavia menettelyitä.

Muutamit toimenpiteet kohdistuvat osin samoihin järjestelyihin, jolloin yhteen tilanteeseen voi lähtökohtaisesti soveltua samanaikaisesti useampi eri toimenpide. Eri toimet, kuten esimerkiksi korkovähennysrajoitus ja hybridisääntely, pyrkivät toteuttamaan yhteisiä tavoitteitaan eri suunnista.

Suomessa on jo aikaisemmin kansallisesti säännelty osasta niitä tilanteita, joista BEPS:n toimenpiteissä on suositeltu säänneltäväksi. Näitä ovat korkovähennysoikeuden rajoitus, väliyhteisäsääntely, yleinen veronkiertosäännös ja maastapoistumisverotusta koskeva sääntely yritysjärjestelyjen yhteydessä. Lisäksi nykyisiin verosopimukseen sisältyy kiinteän toimipaikan määritelmä, jota on suositeltu muutettavaksi BEPS-toimenpiteen 7 mukaisesti. Näissä tilanteissa, joissa on jo sovellettu tietynsisältöistä sääntelyä, arvioinnissa tarkastellaan mahdollisuuksien mukaan nykyisen sääntelyn ja toimenpiteiden eroja ja tarvittaessa eroavuuksien perusteella syntyviä eroja taloudellisessa vaikutuksessa. Raportissa on lisäksi tarkasteltu nykyisin sovellettua siirtohinnoitteluohteistusta tarkentavien tulkintasuositusten mahdollista vaikutusta verotuskäytäntöä ja veropohjan turvaamista ajatellen.

BEPS-toimenpiteistä on Suomessa jo saatettu kansallisesti voimaan menettelyjä koskevat sääntelyt, jotka liittyvät ennakkopäätösten tietojenvaihtoon sekä maakohtaista raportointia koskeviin velvoitteisiin. Kansallisen voimaansaattamisen aikataulu on perustunut näitä asioita koskevissa virka-apudirektiivin muutosdirektiiveissä asetettuihin täytäntöönpanoaikatauluihin. Lisäksi on saatettu voimaan siirtohinnoittelun dokumentointiohjeiden päivitys. Uudet säännökset ovat olleet voimassa vuoden 2017 alusta alkaen, mistä johtuen niiden soveltamisesta ei ole vielä laajasti kokemuksia.

BEPS-toimenpiteitä, joista ei Suomessa ole nykyisin kansallisesti tai verosopimuksissa säädetty, ovat yleinen hybridisääntely, yleinen maastapoistumisverotusta koskeva sääntely, verosopimusten väärinkäyttöä koskevat säännökset ja verosuunnittelurakenteiden ilmoittamisvelvollisuus. Näiden toimenpiteiden arvioinnissa sääntelyn soveltamisen vaikutusta on pyritty tarkastelemaan käytettävissä olevien tietojen ja havaintojen perusteella.

Toimenpiteiden vaikutusten arvioinnille on leimallista arvioinnissa tarpeellisten numeeristen taustatietojen vähäisyys. Tästä on seurauksena numeeristen vaikutusarviontien puuttuminen useiden BEPS-toimenpiteiden kohdalla. Numeeristen tietojen puuttuessa toimenpiteitä on pyritty arvioimaan laadullisesti kuvailen.

Tässä raportissa toimenpiteiden tarkastelu on painottunut sääntelyn ja taloudellisten vaikutusten kannalta konkreettisimpiin toimenpiteisiin. Tällaisia ovat korkovähennysrajoitus, hybridisääntely, väliyhteisösääntely, maastapoistumisverotus, kiinteän toimipaikan määritelmän muutos ja siirtohinnoittelun tarkentunut tulkinta. Taloudellisten vaikutusten arvioinnissa vähemmälle tarkastelulle on jätetty verotuksen menettelyihin liittyvät toimenpiteet.

## 5 Keskeisten substanssitoimenpiteiden vaikutusarviot

### 5.1 Korkovähennysrajoitus

#### 5.1.1 Direktiivin sääntely ja tavoite

Veron kiertämisen estämistä koskeva direktiivi (ATAD I) sisältää korkovähennysten rajoittamista koskevan säännöksen. Direktiivi sisältää lisäksi yleiset säännökset direktiivin soveltamisalasta artiklassa 1 sekä artiklassa 3 mahdollisuuden säätää kansallisessa lainsäädännössä direktiivistä poikkeavia säännöksiä. Artiklassa 2 on lisäksi säädetty direktiivissä käytettyistä määritelmistä. Näitä yleisiä säännöksiä sovelletaan direktiivin muiden artiklojen ohella.

Direktiivin korkovähennysrajoitusta koskeva sääntely on 11 artiklan mukaan saatettava kansallisesti voimaan viimeistään 31.12.2018. Sääntelyä on sovellettava 1.1.2019 alkaen.

#### **Soveltamisala**

Direktiivin 1 artiklan mukaan direktiiviä sovelletaan kaikkiin verovelvollisiin, jotka ovat yhteisöverovelvollisia yhdessä tai useammassa jäsenvaltiossa. Lisäksi direktiiviä sovelletaan jäsenvaltioissa sijaitseviin kiinteisiin toimipaikkoihin. Direktiiviä ei ole rajattu koskemaan vain rajat ylittäviä tilanteita, vaan sääntely koskee myös täysin kotimaisia tilanteita silloin, kun muut soveltamisedellytykset täyttyvät. Tällä on merkitystä lähinnä korkovähennysten rajoittamista koskevan säännöksen ja artiklassa 6 säädetyn yleisen veronkiertosäännöksen kannalta.

Jäsenvaltioiden on mahdollista kansallisesti säätää direktiivin kattamista toimenpiteistä tiukemmin kuin direktiivi edellyttää. Direktiivin sääntely muodostaa 3 artiklan mukaan sääntelyn minimitason.

Korkovähennysten rajoittamisesta on säädetty direktiivin 4 artiklassa. Säännöksessä omakuttu malli vastaa rakenteeltaan Suomessa nykyisin sovellettua mallia, mutta poikkeaa siitä yksityiskohdissa.

Säännös koskee 2 artiklan 1 kohdan mukaan laajasti erilaisia korkona pidettäviä ja sitä vastaavia suorituksia. Säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle ei ole rajattu ulkopuolisille esim. pankkilainoista maksettavia korkoja, vaan säännöstä sovelletaan samalla tavalla sekä etuyhteydessä olevalle osapuolelle suoritettaviin korkoihin että ulkopuolisille suoritettaviin korkoihin.

### *Vapaaehtoiset poikkeukset soveltamisalaan*

Jäsenvaltioille on annettu mahdollisuus rajata soveltamisalan ulkopuolelle muutamia tilanteita, joissa aggressiivisen verosuunnittelun riskin on arvioitu olevan vähäisempi.<sup>89</sup> Tällaisista soveltamisalan poikkeuksista on säädetty artiklan 4 kohdissa 3 ja 4. Soveltamisalasta tehtäviä poikkeuksia on direktiivin johdantokappaleessa 8 perusteltu myös tarpeella vähentää säännöksistä aiheutuvaa hallinnollista taakkaa ja helpottaa uuteen sääntelyyn siirtymistä. Yksittäisiä yrityksiä sekä infrastruktuurihankkeita koskevia poikkeuksia on pidetty tarpeellisena ja asiallisena siksi, että näihin on katsottu liittyvän vähemmän veropohjan rapautumiseen ja voitonsiirtoihin liittyviä riskejä.

Artiklan 4 kohdan 3 a) mukaan jäsenvaltiolla on mahdollisuus jättää soveltamisalan ulkopuolelle enintään 3 miljoonan euron suuruiset nettokorkomenot. Euromääräinen raja on mahdollista säätää ns. safe harbour -säännökseksi, jolloin nettokorkomenot olisivat aina vähennettävissä säädettyyn euromäärään asti, vaikka vähennyskelpoisten korkojen määrä olisi tällöin suurempi kuin jäljempänä kuvattua laskentakaavaa käyttäen.

Artiklan 4 kohdassa 3 b) on annettu mahdollisuus jättää soveltamisalan ulkopuolelle ns. itsenäiset yksiköt, jotka eivät ole osa liikekirjanpidollista konsernia ja jolla ei ole etuyhteydessä olevaa yritystä tai kiinteää toimipaikkaa.

Artiklan 4 kohdassa 4 a) on säädetty siirtymäsäännöksestä, jonka mukaan vähennyskelpoisuutta rajoittavaa uutta säännöstä ei tarvitse soveltaa niin sanottuihin nykyisiin lainoihin, joilla tarkoitetaan ennen 17.6.2016 otettuja lainoja. Poikkeusta ei kuitenkaan voida soveltaa tällaisiin lainoihin, jos niiden ehtoja sittemmin muutetaan. Jos lainan ehtoja muutetaan esim. lisäämällä lainan määrää tai laina-aikaa, poikkeusta ei sovellettaisi näihin muutettuihin ehtoihin, mutta sitä voitaisiin soveltaa kuitenkin siltä osin kuin ehtoja ei ole muutettu.

Artiklan 4 kohdan 4 b) mukaan soveltamisalan ulkopuolelle voidaan jättää myös lainat, joilla rahoitetaan pitkän aikavälin infrastruktuurihankkeita. Poikkeus edellyttää hankkeen toteuttajan, vieraan pääoman menojen ja varojen ja tulojen olevan unionissa. Lisäksi edel-

<sup>89</sup> Yksittäisiä yrityksiä sekä infrastruktuurihankkeita koskevia poikkeuksia on pidetty tarpeellisena ja asiallisena siksi, että näihin on katsottu liittyvän vähemmän veropohjan rapautumiseen ja voitonsiirtoihin liittyviä riskejä.

lytetään, että infrastruktuurihankkeella tuotetaan, kehitetään, käytetään ja/tai ylläpidetään laajamittaista yleisen edun mukaista omaisuutta.

Jäsenvaltioilla on lisäksi annettu mahdollisuus jättää soveltamisalan ulkopuolelle myös rahoitusalan yritykset. Poikkeus koskee myös konserniin kuuluvia yksittäisiä rahoitusalan yrityksiä. Direktiivin 2 artiklan 5) kohdan mukaisen määritelmän mukaan rahoitusalan yrityksellä tarkoitetaan esimerkiksi luottolaitoksia, sijoituspalveluyrityksiä, vakuutusyrityksiä ja eläkelaitoksia. Direktiivin johdantokappaleen (9) mukaan näillä toimialoilla on erityispiirteitä, jotka tulisi ottaa huomioon, mikäli korkovähennysten rajoittamista koskeva säännös ulotetaan niihin. Direktiivin hyväksymisen hetkellä korkovähennysten rajoittamista koskevan sääntelyn vaikutus rahoitusalan yrityksiin oli vielä kesken OECD:n BEPS-hankkeen toimenpiteessä 4. Tarkastelun keskeneräisyyden vuoksi direktiivissä todettiin, ettei asiasta toistaiseksi ole mahdollista säätää direktiivissä. OECD julkaisi joulukuussa 2016 toimenpiteen 4 osalta päivitetyn raportin, jossa on käsitelty korkovähennysten rajoitusta koskevan sääntelyn soveltamista rahoitusalan yrityksiin.<sup>90</sup> Raportissa tarkastellaan rahoitusalan yrityksiin kohdistuvien vakavaraisuusvaateiden ja muun sääntelyn merkitystä korkovähennysrajoitusta koskevan sääntelyn kannalta. Rahoitusalaa koskeva erityissääntely pienentää tämän alan yrityksiin liittyviä BEPS-riskkejä, koska se käytännössä rajoittaa näiden yritysten mahdollisuuksia hyödyntää BEPS:n perustuvia verosuunnittelukeinoja. Raportin sisältöä ei tältä osin käsitellä laajemmin tässä yhteydessä johtuen jäljempänä selostettavista tarkastelun rajauksista, jota korkovähennysrajoitukseen sisältyvien optioiden osalta on tehty.

Poikkeukset tarkoittavat jäsenvaltioille myönnettyjä sääntelyoptioita. Poikkeuksia ei ole pakko toimeenpanna kansallisessa sääntelyssä, jolloin kansallinen sääntely on näiltä osin kireämpi kuin direktiivi edellyttää. Mikäli poikkeuksia toimeenpannaan, niistä voidaan säätää enintään direktiivin sallimassa laajuudessa. Direktiivin 3 artiklaan perustuvan minimitalon periaatteen mukaisesti jäsenvaltio voi säätää poikkeuksista myös direktiiviä kireämmin.

### **Vähennuskelpoisen koron määrä**

Vähennuskelpoisen koron määrä lasketaan direktiivin 4 artiklan 1 kohdan kaavamaisen säännöksen perusteella. Säännös rajaa korkojen vähennysoikeutta tuloslaskelmaan perustuvan tunnusluvun perusteella. Vähennysoikeus määräytyy verovelvolliskohtaisesti ja verovuosi-kohtaisesti kyseisen kauden tuloksen perusteella.

Säännöksen mukaan verovelvollisen korkomenoista voidaan vähentää määrä, joka vastaa enintään 30 %:a verovelvollisen ns. EBITDA-tuloksesta eli tuloksesta ennen korkoja, veroja, poistoja ja kuoletuksia. EBITDA lasketaan lisäämällä verovelvollisen verotettavaan tuloon

<sup>90</sup> Limiting Base Erosion Involving Interest Deductions and Other Financial Payments, Action 4 - 2016 Update

verotuksessa oikaistut vieraan pääoman menot sekä poistot ja kuoletukset. Verovapaat tulot eivät sisälly EBITDAan.

### *Vapaaehtoiset poikkeukset vähennyskelpoisen koron laskentaan*

Direktiivin johdantokappaleen 6 mukaan jäsenvaltioilla on mahdollisuus laskea artiklassa mainitun EBITDAn sijaan muu verovelvollisen tulokseen perustuva luku, jonka perusteella vähennyskelpoisten korkomenojen määrä lasketaan. Tällaisen tulokseen perustuvan luvun tulee kuitenkin direktiivin minimiperiaatteen mukaisesti olla alempi kuin artiklan nojalla laskettava EBITDAn määrä. Johdantokappaleessa mainitaan mahdollisuus sitoa vähennyskelpoinen määrä esimerkiksi tulokseen ennen korkoja ja veroja (EBIT), jota muokataan siten, että se on verrattavissa EBITDA-perusteiseen määrään. Johdantokappaleen 7 mukaan jäsenvaltioilla on vähennyskelpoisten korkomenojen määrää laskettaessa mahdollisuus ottaa huomioon samassa valtiossa sijaitsevien konserniyhtiöiden verotuksessa mahdollisesti soveltuvat tuloksentasaus säännökset.

Jäsenvaltioille on kohdassa 1 annettu mahdollisuus säätää, että vähennysoikeuden ja EBITDAn määrä voidaan laskea koko konsernin tasolla<sup>91</sup>. Poikkeus koskee sekä tilanteita, joissa konsernia verotetaan kansallisessa konsolidointijärjestelmässä että tilanteita, joissa konserniin kuuluvia yrityksiä verotetaan kansallisessa järjestelmässä erillisinä verovelvollisina. Viimeksi mainitussa tilanteessa option säätäminen edellyttäisi käytännössä, että erikseen säädettäisiin koko konsernin verotuksellisen EBITDAn laskemisesta sekä laskennan tuloksena saadun vähennyskelpoisen koron jakautumisesta verotuksessa eri yhtiöille.

Artiklan 4 kohdassa 5 a) jäsenvaltioille on annettu mahdollisuus säätää korot kokonaan vähennyskelpoisiksi ns. tasevapautustestin perusteella. Testi tehdään vertailemalla konserniyhtiön tasetta koko konsernin taseeseen. Poikkeusmahdollisuus koskee vain verovelvollisia, jotka kuuluvat kirjanpidolliseen konserniin. Poikkeussäännöksen mukana verovelvollisen korot ovat kokonaan vähennyskelpoisia, jos verovelvollinen osoittaa, että sen oman pääoman osuus sen kokonaisvaroista on vähintään yhtä suuri kuin konsernin vastaava osuus. Edellytyksen katsotaan täyttyvän, jos verovelvollisen suhdeluku on enintään kaksi %:a alhaisempi kuin konsernin vastaava luku. Lisäksi edellytetään, että kaikki varat ja velat arvostetaan käyttäen samaa menetelmää kuin artiklan kohdassa 8 tarkoitetuissa konserni-tilinpäätöksissä.

Artiklan 4 kohdassa 5 b) jäsenvaltioille on annettu mahdollisuus säätää vähennyskelpoiseksi pääsäännön perusteella laskettua määrää suurempi määrä korkoja. Kohdassa 5 a) ja

<sup>91</sup> Tällöin myös jäljempänä käsitelty artiklan 4 kohdassa 3 a) tarkoitettu 3 milj. euron raja koskee koko konsernia yhteensä.

5 b) säädetyt poikkeukset ovat keskenään vaihtoehtoisia sääntelymahdollisuuksia. Myös 5 b) kohdan poikkeusmahdollisuus koskee vain verovelvollisia, jotka kuuluvat kirjanpidolliseen konserniin. Kohdassa 5 b) säädetyin poikkeuksen mukaan vähennyskelpoisten korkojen määrää laskettaessa ensin määritetään koko konsernin vähennyskelpoinen osuus sen korkomenoista jakamalla konsernin kolmansille osapuolille suorittamat menot konsernin EBITDAlla. Näin saatu suhdeluku määrittää verovelvollisen vähennyskelpoisten korkomenojen osuuden, joka lasketaan verovelvollisen EBITDAn perusteella. OECD julkaisi joulukuussa 2016 toimenpiteen 4 osalta päivitetyn raportin, jossa on tarkemmin käsitelty direktiivin 5 b) kohdan tasevapautukseen perustuvaa poikkeussäännöstä. Raportin sisältöä ei tältä osin käsitellä laajemmin tässä yhteydessä johtuen jäljempänä selostettavista tarkastelun rajauksista, jota korkovähennysrajoitukseen sisältyvien optioiden osalta on tehty.

Poikkeukset tarkoittavat jäsenvaltioille myönnettyjä sääntelyoptioita. Poikkeuksia ei ole pakko toimeenpanna kansallisessa sääntelyssä, jolloin kansallinen sääntely on näiltä osin kireämpi kuin direktiivi edellyttää. Mikäli poikkeuksia toimeenpannaan, niistä voidaan säätää enintään direktiivin sallimassa laajuudessa. Direktiivin 3 artiklaan perustuvan minimimitäson periaatteen mukaisesti jäsenvaltio voi säätää poikkeuksista myös direktiiviä kireämmin.

### **Vähennyskeltottomien korkomenojen ja käyttämättömän EBITDAn jaksottaminen**

Jäsenvaltioille on kohdassa 6 annettu mahdollisuus säätää vähennyskeltottomien korkomenojen ja käyttämättömän korkokapasiteetin eli käyttämättömän EBITDAn jaksottamisesta tuleville verovuosille. Direktiivi sisältää kolme keskenään vaihtoehtoista sääntelymallia jaksottamiseen. Jaksotettuja nettokorkomenoja vähennettäessä on kuitenkin aina noudatettava kullekin verovuodelle lasketun vähennyskelpoisten nettokorkomenojen enimmäisraja.

Kohdassa 6 a) esitetyn option mukaan verovuonna vähentämättä jääneet nettokorkomenot voidaan vähentää tulevana verovuosina ilman aikarajoitusta. Kohdassa 6 b) esitetyn vaihtoehtoisen mallin mukaan verovuonna vähentämättä jääneet nettokorkomenot voidaan siirtää eteenpäin tai taaksepäin. Vähennys voidaan säännöksen mukaan tehdä tulevana verovuosina ilman aikarajoitusta, minkä lisäksi ne on mahdollista vähentää enintään kolmen aikaisemman verovuoden verotuksessa. Kohdassa 6 c) esitetyn kolmannen vaihtoehdon mukaan vähentämättä jääneet nettokorkomenot voidaan vähentää tulevana verovuosina ilman aikarajoitusta, minkä lisäksi verovuonna käyttämättä jäänyt korkokapasiteetti voidaan käyttää enintään seuraavien viiden verovuoden aikana. Käyttämättömällä korkokapasiteetilla tarkoitetaan tietyn verovuoden laskennallista korkovähennysmahdollisuutta, jota ei kuitenkaan käytetä kyseisenä verovuonna.

Poikkeukset tarkoittavat jäsenvaltioille myönnettyjä sääntelyoptioita. Poikkeuksia ei ole pakko toimeenpanna kansallisessa sääntelyssä, jolloin kansallinen sääntely on näiltä osin

kireämpi kuin direktiivi edellyttää. Mikäli poikkeuksia toimeenpannaan, niistä voidaan säätää enintään direktiivin sallimassa laajuudessa. Direktiivin 3 artiklaan perustuvan minimimitason periaatteen mukaisesti jäsenvaltio voi säätää poikkeuksista myös direktiiviä kireämmin.

## 5.1.2 Nykyinen kansallinen sääntely

### Korkojen vähentämistä koskevat säännökset kansallisessa sääntelyssä

Elinkeinotulon verottamisesta annetun lain (360/1968, elinkeinoverolaki, EVL) 7 §:n mukaan elinkeinotoiminnan menojen vähennysoikeus on lähtökohtaisesti laaja. Lain mukaan vähennyskelpoisia ovat tulon hankkimisesta tai säilyttämisestä johtuneet menot ja menetykset. Säännöksen nojalla esimerkiksi korkomenot ovat lähtökohtaisesti laajasti vähennyskelpoisia.

Koroksi katsotaan verotuksessa yleensä suoritukset, jotka ovat tosiasialliselta luonteeltaan korvausta vieraasta pääomasta. Elinkeinoverolain 18 §:n 1 momentin 2 kohdan erityissäännöksen mukaan elinkeinotoiminnasta johtuneen velan korko on vähennyskelpoinen silloinkin, kun korko riippuu liikkeen tuloksesta. Korko jaksotetaan elinkeinoverolain 23 §:n mukaan kuluksi sille verovuodelle, jolta se suoritetaan.

Vähennyskelpoisen koron tulee olla markkinaehtoinen, eli sen tulee vastata riippumattomien osapuolten välistä korkoa. Koron määrään ja maksuun voidaan soveltaa verotusmenettelystä annetun lain (1558/1995, verotusmenettelylaki, VML) 31 §:n mukaista siirtohinnoitteluoikaisua, kun velkoja ja velallinen ovat etuyhteydessä, velkasuhteessa on sovellettu ehtoja, jotka poikkeavat riippumattomien osapuolten välisistä ehdoista ja verovelvollisen verotettava tulo on sovellettujen ehtojen takia jäänyt pienemmäksi tai tappio muodostunut suuremmaksi kuin se olisi ollut, jos poikkeavaa hinnoittelua ei olisi sovellettu.

Koron vähennyskelpoisuutta arvioitaessa voidaan soveltaa myös verotusmenettelylain 28 §:n säännöstä veron kiertämisestä. Säännöstä sovelletaan, kun olosuhteelle tai toimenpiteelle annettu oikeudellinen muoto ei vastaa asian varsinaista luonnetta tai tarkoitusta sekä silloin, kun kauppahinta, muu vastike tai suoritusaika on sopimuksessa määrätty tai muuhun toimenpiteeseen on ryhdytty ilmeisesti suoritettavasta verosta vapautumisen tarkoituksessa.

### Korkomenojen vähennysoikeutta rajaava erityissäännös

Elinkeinoverolain 18 a §:ään sisältyy erityissäännös korkomenojen vähennysoikeuden rajoittamisesta. Verohallinto on antanut ohjeen säännöksen soveltamisesta<sup>92</sup>.

<sup>92</sup> Korkovähennysoikeuden rajoitukset elinkeinotoiminnassa, 7.4.2014, Diaarinumero A206/200/2013.



### *Soveltamisala*

Säännöstä sovelletaan yhteisöjen, avointen yhtiöiden ja kommandiittiyhtiöiden sekä näitä vastaavien ulkomaisten yhteisöjen ja yhtiöiden verotuksessa Suomessa. Rajoitus soveltuu sekä välittömästi että välillisesti etuyhteisyryykseltä otettujen lainojen korkomenoihin.

Säännöksen soveltamisen edellytyksenä ei ole veronkiertotarkoitus. Säännös ei estä verotusmenettelylain 28 §:n veron kiertämistä koskevan säännöksen tai verotusmenettelylain 31 §:n siirtohinnoitteluoikaisua koskevan säännöksen soveltamista korkomenojen vähentämistä arvioitaessa.

Säännöstä ei sovelleta luottolaitostoinnasta annetussa laissa tarkoitettuun luottolaitokseen, sen kanssa samaan konsolidointiryhmään kuuluvaan yritykseen, vakuutuslaitokseen tai sen omistusyhteisöön, rahoitus- ja vakuutusryhmittymien valvonnasta annetussa laissa tarkoitettuun rahoitus- ja vakuutusryhmittymän omistusyhteisöön eikä eläkelaitokseen. Konsolidointiryhmällä tarkoitetaan luottolaitoslain 16 §:n mukaan konsernia, jonka muodostavat emoyhtiönä oleva luottolaitos tai ulkomainen luottolaitos tai näiden emoyrityksenä oleva muu omistusyhteisö kuin sijoituspalveluyritys sekä emoyrityksen tytäryritykset. Tytäryrityksiä ovat luottolaitokset, ulkomaiset luottolaitokset, rahoituslaitokset ja palveluyritykset. Vakuutus- ja eläkelaitoksia ovat muun muassa vakuutusyhtiölain (521/2008) mukaiset vakuutusyhtiöt, vakuutusyhdistykset, vakuutuskassat, eläkekassat, työeläkekassat sekä eläkesäätiöt.

Rajoitus ei koske myöskään yhtiöiden muun toiminnan tulolähdettä eikä maatalouden tulolähdettä. Esimerkiksi asunto-osakeyhtiöiden ja keskinäisten kiinteistöosakeyhtiöiden tuloa verotetaan tavallisesti muun toiminnan tulolähteessä, jolloin rajoitusta ei sovelleta.

### *Vähennyskelpoisen koron määrä*

Korkomenojen vähennyskelpoisuutta rajoittavan säännöksen mukaan korkomenot ovat täysimääräisesti vähennyskelpoisia korkotulojen määrää vastaavalta osin. Lisäksi korkomenot ovat täysimääräisesti vähennyskelpoisia silloin, kun nettokorkomenot ovat verovuonna enintään 500 000 euroa. Nettokorkomenojen määrä sisältää tällöin sekä etuyhteydessä oleville osapuolille että ulkopuolisille suoritettut nettokorkomenot. Rajoitusta sovelletaan nettokorkomenojen määrään kuitenkin kokonaisuudessaan, kun nettokorkomenot ylittävät 500 000 euroa.

Rajoitus perustuu koron maksajan elinkeinotoiminnan tulokseen<sup>93</sup>, johon on lisätty korkomenot, verotuksessa vähennettävät poistot ja konserniavustuksesta verotuksessa annetun

93 Elinkeinotoiminnan tuloksella tarkoitetaan verotettavaa tulosta ennen tuloveroja ja muita vähennyskelvottomia veroja.

lain (825/1986, konserniavustuslaki) mukaisesti saatu nettokonserniavustus. Elinkeinotoiminnan tuloksella tarkoitetaan verotettavaa tulosta ennen tuloveroja ja muita vähennyskelvottomia veroja.

Korkomenot, jotka ylittävät korkotulot, voidaan vähentää siltä osin kuin ne ovat enintään 25 %:a elinkeinotoiminnan tuloksesta huomioon ottaen mainitut lisäykset ja vähennykset. %:määräisen rajan ylittävät nettokorkomenot eivät ole vähennyskelpoisia, jolloin vähennyskelpoisten nettokorkomenojen määrä voi jäädä myös alle 500.000 euron. %: Kuitenkin kaikki ulkopuolisille osapuolille suoritettavat korkomenot ovat vähennyskelpoisia ja vähennyskelvottomien nettokorkomenojen enimmäismäärä on etuyhteisyriyten välisten nettokorkomenojen määrä.

Säännös ei rajoita korkomenojen vähennyskelpoisuutta, jos korkoja ei makseta lainkaan etuyhteisyriyksille. Etuyhteyden olemassaolo määritetään velkasuhteen osapuolten välisen määräysvallan perusteella. Osapuolet ovat etuyhteydessä silloin, kun velkasuhteen osapuolella on toisessa osapuolella määräysvalta tai kolmannella osapuolella on yksin tai yhdessä määräysvalta velkasuhteen molemmissa osapuolissa. Määräysvalta määritetään samoin kuin VML 31 §:ssä, jonka mukaan osapuolella on määräysvalta toisessa osapuolella silloin, kun se välittömästi tai välillisesti omistaa yli 50 prosentin osuuden toisen osapuolen pääomasta tai osakkeiden tai osuuksien tuottamasta äänimäärästä. Määräysvalta voi kyseisen säännöksen mukaan perustua myös toisen osapuolen oikeuteen nimittää yli puolet toisen osapuolen hallituksen tai vastaavan toimielimen jäsenistä. Osapuolella voi olla määräysvalta toisessa osapuolella myös silloin, kun sitä johdetaan yhteisesti tai osapuoli muutoin tosiasiallisesti käyttää määräysvaltaa toisessa osapuolella.

Säännös ei rajoita korkomenojen vähennyskelpoisuutta myöskään silloin, kun verovelvollinen esittää selvityksen siitä, että verovelvollisen oman pääoman suhde tilinpäätöksen mukaiseen taseen loppusummaan on korkeampi tai yhtä suuri kuin vahvistetun konsernitaseen vastaava suhdeluku.<sup>94</sup> Konsernitaseella tarkoitetaan kirjanpitolain 7 a luvun 1 §:ssä tarkoitettujen kansainvälisten tilinpäätösstandardien mukaista vahvistettua tasetta, jolla viitataan koko konsernin taseeseen, johon sisältyvät kaikki konserniyhtiöt. Taseeseen tulee aina sisältyä sellainen konsernin ylin taho, jolla on laissa asetettu velvollisuus konsernilitinpäätöksen laatimiseen, eikä vertailussa voida käyttää alakonsernin tasetta. Vapautusta sovelletaan vain silloin, kun konsernitase on laadittu jossakin EU-valtiossa, Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa<sup>95</sup> tai valtiossa, jonka kanssa Suomella on voimassa kaksinkertaisen verotuksen välttämistä koskeva tuloverosopimus. Jos kansainvälisten tilinpäätösstandardien mukaista tasetta ei ole laadittu, käytetään tasetta, joka on EU-valtion tai

94 Niin sanottu tasevapautus.

95 Euroopan talousalue muodostuu Euroopan unionin jäsenmaista ja Efta-maista lukuun ottamatta Sveitsiä. Eta-sopimus tehtiin vuonna 1994. Norja, Islanti ja Liechtenstein kuuluvat Euroopan talousalueeseen.

Euroopan talousalueeseen kuuluvan valtion kirjanpitolainsäädännön ja näiden puuttuessa vastaavien säännösten mukainen.

#### *Vähennyskeltottomien korkomenojen jaksottaminen*

Verovuoden vähennyskeltottomat nettokorkomenot voidaan vähentää seuraavien verovuosien tuloista kunkin verovuoden vähennyskelpoisten korkomenojen rajoissa. Aikaisempien verovuosien vähennyskeltottomia nettokorkomenoja voidaan vähentää seuraavina vuosina kunkin verovuoden korkovähennysrajoituksen sallimissa rajoissa ilman aikarajaa.

### 5.1.3 Yhteisöjen korkomenot ja -tulot Suomessa

Verohallinnon tietojen mukaan suomalaisten yhteisöjen yhteenlasketut korkomenot olivat noin 6,4 mrd. euroa verovuonna 2013. Vastaava luku oli 6,3 mrd. euroa verovuonna 2014 ja 5,9 mrd. euroa verovuonna 2015 (ks. Taulukko 4).

Suomalaisten yhteisöjen yhteenlasketut korkomenot olivat selvästi suurempia kuin yhteenlasketut korkotulot. Korkotuloja yhteisöillä oli yhteensä noin 2,6–2,9 mrd. euroa verovuosina 2013–2015 eli alle puolet yhteenlaskettujen korkomenojen määrästä. Koska yhteenlaskettujen korkomenojen määrä oli suurempi kuin yhteenlaskettujen korkotulojen, suomalaisille yhteisöille muodostui nettokorkomenoja koko yhteisöjoukon tasolla laskettuna.

Yhteenlaskettujen korkomenojen ja -tulojen erotuksena laskettu nettokorkotulojen määrä ei kuitenkaan anna oikeaa kuvaa yhteisöjen nettokorkomenojen yhteismäärästä, sillä osalle yhteisöistä muodostuu nettokorkotuloja nettokorkomenojen sijaan. Nettokorkomenoja raportoivien yhteisöjen nettokorkomenojen yhteismäärä vaihteli noin 3,9–4,3 mrd. euron ja nettokorkotuloja raportoivien yhteisöjen nettokorkotulojen yhteismäärä noin 660–730 milj. euron välillä vuosina 2013–2015.

**Taulukko 4. Yhteisöjen yhteenlasketut korkotulot ja -menot verovuosina 2013–2015**

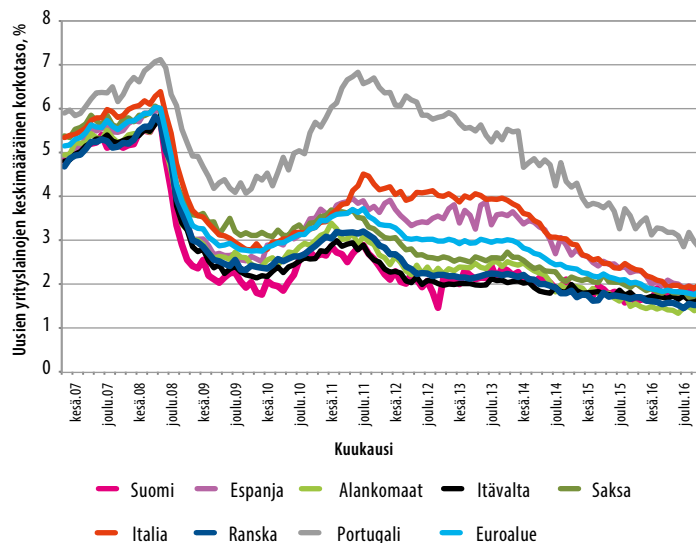
	2013	2014	2015
Korkotulot, milj. euroa	2 783	2 943	2 647
Korkomenot, milj. euroa	6 400	6 312	5 855
Nettokorkotulot, milj. euroa	663	728	710
Nettokorkomenot, milj. euroa	4 280	4 097	3 918

Yhteisöjä, joille muodostui nettokorkomenoja, oli vuonna 2015 noin 98 200. Näistä noin 97 500 yhteisöllä nettokorkomenojen määrä oli enintään 500 000 euroa ja noin 700 yhteis-

söllä suurempi kuin 500 000 euroa. Suurempia kuin 3 milj. euron nettokorkomenoja raportoiti noin 200 yhteisöä.

Yhteisöjä, joille muodostui nettokorkomenoja etuyhteysveloista, oli vuonna 2015 noin 3 800. Näistä yhteisöistä noin 3 400 yhteisöllä kaikkien nettokorkomenojen määrä oli enintään 500 000 euroa, noin 400:lla suurempi kuin 500 000 euroa ja noin 200:lla suurempi kuin 3 milj. euroa.

Uusien yrityslainojen keskimääräinen korkotasoa Suomessa on vaihdellut finanssikriisin jälkeen noin 1,5 prosentin ja 3 prosentin välillä (Kuvio 3). Valtaosan tästä ajasta uusien yrityslainojen korkotasoa on pysytellyt noin 2 prosentin tuntumassa Suomessa. Ajanjaksolla 2013–2015 uusien yrityslainojen korkotasoa oli korkeimmillaan joulukuussa 2013 (2,41 %) ja matalimmillaan helmikuussa 2013 (1,46 %). Uusien yrityslainojen keskimääräinen korkotasoa Suomessa on ollut 2010-luvulla matalampi kuin Euroalueella keskimäärin ja suurin piirtein samaa tasoa esimerkiksi Ranskan ja Itävallan kanssa.

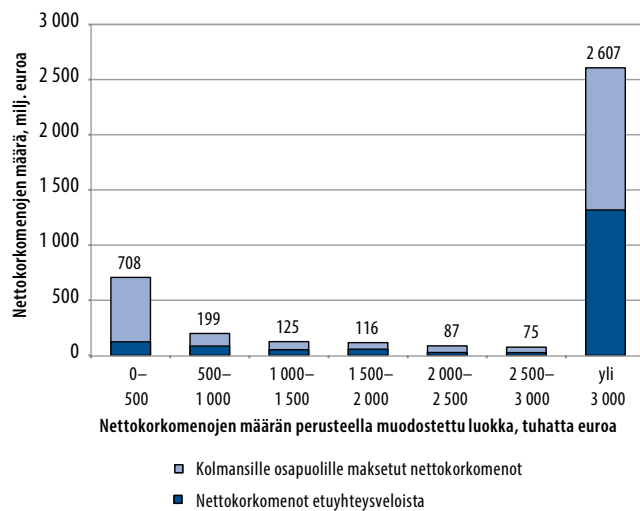


**Kuvio 3.** Uusien yrityslainojen keskimääräisen korkotason kehitys Suomessa ja eräissä Euroalueen valtioissa huhtikuusta 2007 maaliskuuhun 2017.

Valtaosa yhteisöjen yhteenlasketuista nettokorkomenoista Suomessa syntyy harvalukuisissa suurten nettokorkomenojen yhteisöissä. Vuonna 2015 noin 3 210 milj. euroa eli 82 % kaikista nettokorkomenoista syntyi yhteisöissä, joiden nettokorkomenojen määrä oli suurempi kuin 500 000 euroa (ks. Kuvio 4). Noin 2 607 milj. euroa eli 67 % kaikista nettokor-

komenoista puolestaan syntyi yhteisöissä, joiden nettokorkomenojen määrä oli suurempi kuin 3 milj. euroa .

Myös etuyhteysveloista maksetut nettokorkomenot syntyvät pääosin harvalukuisissa suurten nettokorkomenojen yhteisöissä (Kuvio y). Etuyhteysveloista maksettujen nettokorkomenojen yhteismäärä oli vuonna 2015 noin 1 688 milj. euroa. Tästä määrästä noin 1 564 milj. euroa eli noin 93 % syntyi yhteisöissä, joiden kaikkien nettokorkomenojen määrä oli suurempi kuin 500 000 euroa, ja 1 318 milj. euroa eli 78 % yhteisöissä, joissa kaikki nettokorkomenojen määrä oli suurempi kuin 3 milj. euroa.<sup>96</sup>

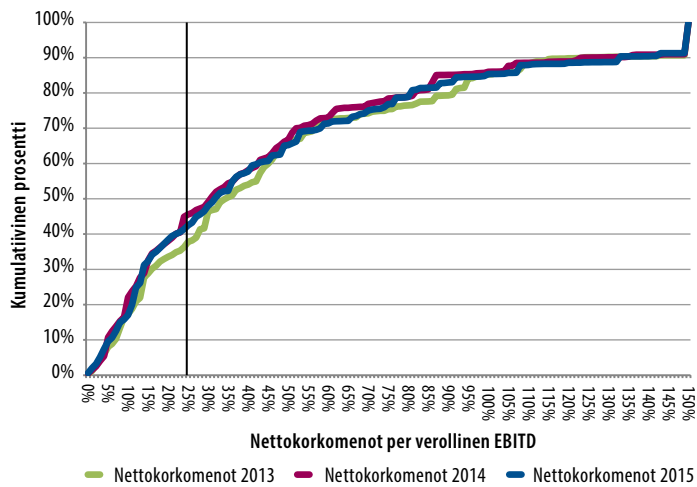


**Kuvio 4. Tietoja nettokorkomenojen ja etuyhteysveloista maksettujen nettokorkomenojen yhteismääristä verovuonna 2015 luokiteltuna nettokorkomenojen määrän mukaan**

Valtaosa yhteisöjen yhteenlasketuista nettokorkomenoista verovuosina 2013–2015 muodostui yhteisöissä, joissa nettokorkomenojen määrä suhteutettuna elinkeinotoiminnan oikaistuun tulokseen (ns. ”verollinen EBITD”) oli yli 25 % (Kuvio 5)<sup>97</sup>. Verovuonna 2013 nettokorkomenojen yhteismäärästä noin 62 % muodostui näissä yhteisöissä. Vastaavasti 38 % nettokorkomenoista muodostui yhteisöissä, joissa nettokorkomenojen ja elinkeinotoiminnan oikaistun tuloksen välinen suhde oli pienempi kuin 25 %. Verovuonna 2014 nettokorkomenoista noin 57 % syntyi yhteisöissä, joissa nettokorkomenojen suhde elinkeinotoiminnan oikaistuun tulokseen oli suurempi kuin 25 %, ja vuonna 2015 noin 54 %.

<sup>96</sup> Kuviossa 4 on esitetty tietoja vain vuodelta 2015 esitysteknisistä syistä. Tilanne vuosina 2013 ja 2014 on pääpiirteissään sama kuin vuonna 2015.

<sup>97</sup> Kuviossa 5 mukana ovat vain yhteisöt, joille muodostuu nettokorkomenoja ja joilla elinkeinotoiminnan oikaistun tulos on suurempi kuin nolla.



**Kuvio 5. Nettokorkomenojen yhteismäärän kumulatiivinen jakautuminen verovuosina 2013–2015 nettokorkomenojen ja elinkeinotoiminnan oikaistun tuloksen välisen suhdeluvun mukaan**

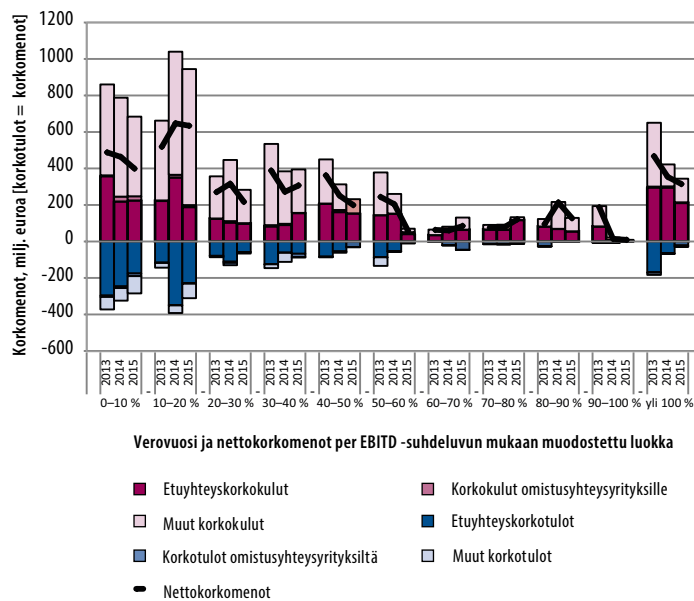
Yhteisöjä, joissa nettokorkomenojen määrä suhteessa elinkeinotoiminnan oikaistuun tulokseen oli suurempi kuin 25 %, oli lukumääräisesti vähän, vaikka valtaosa nettokorkomenoista muodostui Kuvion 5 mukaan näissä yhteisöissä. Näiden yhteisöjen lukumääräinen osuus kaikista nettokorkomenoja raportoivista yhteisöistä oli noin 9 % kunakin vuonna ajanjaksolla 2013–2015.

Nettokorkomenoista valtaosa syntyi konserneihin kuuluvissa yhteisöissä. Konserniyhtiöiden yhteenlaskettujen nettokorkomenojen osuus kaikista suomalaisten yhteisöjen nettokorkomenoista oli noin 86 % vuonna 2013. Vuonna 2014 vastaava luku oli noin 77 % ja vuonna 2015 noin 72 %. 2015. Loppuosa nettokorkomenoista, eli 14–28 % tarkasteluvuodesta riippuen, muodostui konserneihin kuulumattomissa yksittäisissä yhteisöissä.

Kuviossa 6 esitetään tietoja suomalaisten konserniyhtiöiden korkomenojen ja -tulojen rakenteesta luokiteltuna verovuoden sekä nettokorkomenojen ja elinkeinotoiminnan oikaistun tuloksen välisen suhdeluvun mukaan muodostetun luokan perusteella. Havaitaan, että suhdeluvun mukaan muodostetuista luokista nettokorkomenoa syntyy eniten 0–10 % ja 10–20 % -luokissa. Merkittäviä nettokorkomenomääriä syntyy kuitenkin myös suhdelukualueella 20–50 % sekä erittäin suuren suhdeluvun alueella, yli 100 % elinkeinotoiminnan oikaistusta tuloksesta. Pieniä nettokorkomenomääriä suhteessa muihin luokkiin syntyy suhdelukualueella 50–100 %.

Korkomenoja etuyhteysveloista syntyy eniten 0–20 % suhdeluvun alueella ja yli 100 % suhdeluvun alueella (Kuvio 6). Muissa suhdelukuluokissa etuyhteysveloille maksettuja korkomenoja syntyy melko tasaisesti. Etuyhteysveloista maksettujen korkomenojen osuus kaikista korkomenoista on tyypillisesti suurempi suuren suhdeluvun kuin pienen suhde-

luvun luokissa. Korkotuloja etuyhteysveloista taas syntyy lähinnä matalan suhdeluvun (0–20 %) alueilla ja jonkin verran myös keskisuuren suhdeluvun alueella 20–50 %.



**Kuvio 6.** Suomalaisen konserniyhtiöiden korkomenojen ja -tulojen rakenne verovuosina 2013–2015 luokiteltuna verovuoden sekä nettokorkomenojen ja elinkeinotoiminnan oikaistun tuloksen välisen suhdeluvun mukaan muodostetun luokan perusteella.

### 5.1.4 Suomen nykyisen korkovähennysrajoituksen vaikutukset

Korkovähennysrajoitusta sovellettiin Suomessa ensimmäistä kertaa verovuonna 2014. Rajoitus perustuu yrityksen etuyhteisyrityksille maksamien nettokorkomenojen vähennyskelpoisen määrän rajoittamiseen. Rajoituksen muita keskeisiä ominaisuuksia ovat vähennyskelpoisten nettokorkomenojen rajaaminen euromääräisesti sekä yrityksen EBITD:n perusteella laskettuun prosentiosuuteen perustuen. Verovelvollinen voi myös vaatia rajoituksesta vapautumista konsernitaseeseen suhteen tehtävän vertailun perusteella.

Suomen nykyistä korkovähennysoikeuden rajoitusta sovellettiin verovuonna 2015 noin 180 yritykseen. Nämä yritykset olivat keskimäärin erittäin velkaisia. Verotuksen varallisuuslaskelman tietojen mukaan niiden velkojen suhde taseen loppusummaan oli keskimäärin yli 80 %. Valtaosa rajoituksen piirissä olevista yrityksistä kuului kotimaisiin tai ulkomaisiin monikansallisiin konserneihin. Pieni osa yrityksistä kuului täysin kotimaisiin konserneihin.

Rajoituksen takia keskimäärin yli 50 % kyseisen noin 180 yrityksen joukon yhteenlasketuista nettokorkomenoista muodostui vähennyskeltottomaksi. Vähennyskeltottoman korkomenon

yhteismäärä oli 634 milj. euroa verovuonna 2015. Vähennyskelvottomien korkomenojen suhde suomalaisten yhteisöjen yhteenlaskettuihin nettokorkomenoihin oli noin 17 %.

Toimialoista eniten vähennyskelvotonta korkomenoa muodostui liike-elämän palveluissa, rahoituksessa ja vakuutuksessa sekä teollisuudessa. Rajoituksen piirissä olevat rahoitus ja vakuutus -toimialan yritykset ovat rahoitusalan holding-yhtiöitä ja muita sellaisia kyseisen toimialan yrityksiä, joilla ei ole luotto-, vakuutus- tai rahoituslaitoksen statusta. Yrityksiä, jotka vaativat korkorajoitukseen sisältyvää niin sanottua konsernitasevapautusta, oli 96 verovuonna 2015. Näistä 67 yritykseen korkovähennysrajoitusta ei sovellettu konsernitasevapautuksen takia, ja rajoituksesta vapautui korkomenoa yhteensä noin 280 milj. euroa.

Suomen korkorajoituksen yhteenlaskettu laskennallinen verovaikutus edellä mainitun 180 yrityksen veroihin oli noin 127 milj. euroa. Yhteenlasketulla laskennallisella verovaikutuksella tarkoitetaan vähennyskelvottomiin korkomenoihin sitoutunutta veron määrää. Yhteisöjen ollessa kyseessä tämä veron määrä lasketaan kertomalla yhteisöverokanta (20 %) vähennyskelvottoman korkomenon yhteismäärällä.

Yhteenlasketusta laskennallisesta verovaikutuksesta vain noin 27 milj. euroa kohdistui verovuoden 2015 veroihin, sillä valtaosalla rajoituksen piirissä olleista yrityksistä liiketoiminta oli tappiollista verovuonna 2015. Tappiollisten yritysten osalta rajoitus supistaa seuraaville verovuosille siirtyvien vähennyskelpoisten tappioiden määrää. Siirtyvien tappioiden supistuminen lisää näiden yritysten veroja myöhemmin, kun yritystoiminta on taas voitollista. Tältä osin korkovähennysrajoituksen vaikutus verokertymään jaksottuu useammalle vuodelle.

Rajoituksen käyttäytymisvaikutusten osalta hallituksen esityksissä (146/2012) ja (185/2013) arvioitiin etukäteen, että korkovähennysrajoitus ehkäisisi verosuunnittelua korkovähennysten avulla. Vähennyskelvottoman korkomenon välttämiseksi monikansalliset konsernit sopeuttaisivat rajoituksen seurauksena rahoitusrakennettaan ja verosuunnitteluaan. Rajoituksella arvioitiin myös olevan vaikutuksia konserniavustuksena maksettaviin voiton määriin. Käyttäytymisreaktioiden arviointia pidettiin kuitenkin hallituksen esityksissä vaikeana tehtävänä reaktioiden yritys- ja tapauskohtaisen luonteen takia.

Rajoituksen mahdollisista investointivaikutuksista ei hallituksen esityksissä esitetty arviointia. Talousteorian perusteella korkomenojen vähennyskelpoisuutta koskevilla rajoituksilla voi olla investointien rahoitusedellytyksiä heikentäviä vaikutuksia, koska korkomenojen vähennyskelvottomuus kiristää verotusta ja siten kohottaa investoinnilta edellytettyä tuotovaatimusta. Koska Suomen korkorajoitus kuitenkin koskee vain etuyhteyskorkomenojen vähentämistä, investointivaikutuksia aiheutuisi teorian mukaan tilanteissa, joissa investointien marginaalinen rahoituslähde ovat etuyhteyslainat. Tilannetta, jossa investoinnin rahoituksen kannalta olisi ratkaisevaa, saako investoinnin rahoittava yhtiö etuyhteyslainan toiselta konsernin yhtiöltä vai ei, voidaan pitää poikkeuksellisena Suomen kaltaisessa ke-



hittyneessä taloudessa. Tästä syystä Suomen korkorajoituksen investointivaikutusten voidaan otaksua olevan pieniä teoriaan perustuvan ennakko-odotuksen perusteella.

Suomen korkovähennysrajoituksen vaikutuksista on myös juuri valmistumassa empiirinen tutkimus. Harju, Kauppinen ja Ropponen (2017, tulossa) tarkastelevat Suomen reformin vaikutuksia vertailemalla suomalaisten monikansallisten yritysten reaktioita ruotsalaisten ja tanskalaisten vastaavanlaisten yritysten käyttäytymiseen. Tulosten perusteella Suomen korkovähennysrajoitus on pienentänyt suomalaisten yritysten korkomenoja ja (pitkä-ai-kaisia) velkoja suhteessa vertailumaiden yrityksiin. Voitonsiirto ei näy myöskään siirtyneen siirtohinnoittelun puolelle, eikä reaalista (liikevaihdossa havaittavaa) muutosta havaita. Tulosten perusteella Suomen korkovähennysrajoitus vaikuttaa siis hillitsevän monikansal-listen yritysten korkomenoja ja velan käyttöä.

### 5.1.5 Direktiivin mukaista rajoitusta koskevat valinnat ja laskentaoletukset

Direktiivin sääntelyn tavoitteena on turvata yhtiöveropohjaa jäsenvaltioissa. Sääntelyn taustalla on myös pyrkimys vaikuttaa siihen, että kotimaisten ja ulkomaisten konsernien kilpailuasema olisi tasavertainen. Direktiivin korkovähennysoikeutta rajoittavan säännök-sen taloudellisia vaikutuksia on arvioitu nämä tavoitteet huomioon ottaen.

Arvioinnissa lähtökohdaksi on otettu Suomen nykyinen kansallinen korkovähennysten rajoittamista koskeva säännös. Raportissa kuvataan nykyisen kansallisen sääntelyn vaiku-tuksia verovelvollisten vähennyskelpoisten korkomenojen määrään ja veronsaajien vero-tuottoihin. Direktiivin sääntelyyn siirtymisen vaikutusta on arvioitu vertailemalla nykyisen kansallisen säännöksen ja direktiivin mukaisen säännöksen vaikutuksia korkomenojen vä-hentämiseen ja verotuloihin. Vertailussa on otettu huomioon direktiivin korkovähennysra-joitusta koskevan säännöksen pakolliset määräykset sekä direktiivin sallimista optioista ne, joiden on tässä vaiheessa arvioitu olevan olennaisimpia. On mahdollista, että direktiivin täytäntöönpanon yhteydessä on vielä arvioitava muitakin optioita.

### Vaikutusarvioinnin lähtökohdat

Sekä Suomen nykyisen rajoituksen että direktiiviin sisältyvän rajoituksen vaikutuksia korkojen vähennyskelpoisuuteen ja verotuloihin sekä kohdentumista verovelvollisille on arvioitu elin-keinotoiminnan tulolähteessä Verohallinnosta verovuodelta 2015 saatujen tietojen perusteel-la. Arvio on tehty staattisella simulointilaskelmalla, jossa verovaikutuksia arvioitaessa yhteisö-verokantana on käytetty nykyistä 20 %:a. Staattisten vaikutusarvioiden lisäksi tässä raportissa esitetään laadullisia arvioita rajoituksen käyttöönottoon liittyvistä käyttäytymisvaikutuksista.

Jäsenvaltion on mahdollista soveltaa direktiiviä tiukempia, mutta ei direktiiviä lievempiä säännöksiä. Suomen nykyiseen korkorajoitussäännökseen sisältyy muutama direktiiviä,

optiot mukaan lukien, tiukempi määräys. Määräykset on aikoinaan sisällytetty sääntelyyn tietyin perustein, joissa on huomioitu kansallinen näkökulma. Direktiivin rajoitusta koskevassa simulointilaskelmassa ei lähtökohtaisesti ole arvioitu sellaisten muutosten vaikutuksia, joilla nykyistä sääntelyä lievennettäisiin. Poikkeuksena tästä pääsäännöstä laskelmien pohjalta esitetään tietoja direktiivin rajoituksesta myös tilanteessa, jossa rajoituksen aina vähennyskelpoisten nettokorkomenojen enimmäismääräraja (ns. safe-harbour -säännös) on korkeampi kuin nykyisessä kansallisessa säännöksessä, koska laskenta on nykyisten tietojen pohjalta mahdollista suorittaa.

## Vaikutusarvioissa huomioon otetut direktiivin määräykset ja optiot

### LAATIKKO 2. VAIKUTUSARVIOISSA HUOMIOON OTETUT DIREKTIIVIN MÄÄRÄYKSET JA OPTIOT

- Rajoitusta sovelletaan kaikissa tulolähteissä;
- Rajoitusta sovelletaan yhteisöihin;
- Rajoitusta voidaan soveltaa nykyiseen tapaan konserniyhtiön tasolla;
- Konserneihin kuulumattomat yhtiöt sekä rahoitusalan yritykset voidaan jättää rajoituksen ulko-puolelle;
- Korkomenot ovat kokonaan vähennyskelpoisia korkotulojen määrään saakka;
- Vähennyskelpoisten nettokorkomenojen enimmäismäärä voi olla enintään 3 000 000 euroa;
- Korkomenoista voidaan vähentää määrä, joka vastaa enintään 30 %:a verovelvollisen EBITDA-tuloksesta eli tuloksesta ennen korkoja, veroja, poistoja ja kuoletuksia;
- Sekä etuyhteydessä oleville että kolmansille osapuolille maksetut korot ovat rajoituksen piirissä;
- Nykyisen kansallisen sääntelyn mukaista tasevapautussäännöstä voidaan soveltaa.

### *Tulolähteet*

Varsinaisessa simulointilaskelmassa sekä Suomen nykyistä korkorajoitussäännöstä että direktiivin korkorajoitussäännöstä arvioidaan vain elinkeinotoiminnan tulolähteessä. Direktiivin rajoituksen piirissä ovat kuitenkin myös maatalouden tulolähde ja henkilökohtaisen tulolähde. Näiden tulolähteiden korkoja ja muita tulo- ja menoeriä ei ole otettu laskelmasa huomioon, koska niistä ei ole käytettävissä laskennan kannalta riittävän yksityiskohtaisia tietoja. Rajoituksen laajenemista henkilökohtaiseen tulolähteeseen esitetään kuitenkin erillisarvioita asunto-osakeyhtiöiden, kiinteistöyhtiöiden ja kiinteistösijoitusyhtiöiden osalta, koska näiden oikeusmuotojen piirissä arvioidaan olevan eniten korkomenoja henkilökohtaisessa tulolähteessä. Maatalouden tulolähteen osalta rajoituksen vaikutukset

arvioidaan mitättömiksi, sillä yhteisöillä on ylipäänsä hyvin vähän toimintaa maatalouden tulolähteessä.

### *Yhtiömuodot*

Sekä Suomen rajoituksen ja direktiivin rajoituksen oletetaan laskelmassa koskevan oikeusmuodoista vain osakeyhtiötä, osuuskuntia, ulkomaisia yhteisöjä ja ulkomaisten yhteisöjen sivuliikkeitä Suomessa. Tämä oletus ei vastaa täysin Suomen eikä direktiivin rajoituksen sääntelyä, sillä Suomen nykyistä rajoitusta sovelletaan näiden oikeusmuotojen lisäksi myös yhtymiin. Direktiivin piirissä taas ovat myös muut yhteisöt. Yhteisöjen elinkeinotoiminnan tulolähteen yhteenlasketuista nettokorkomenoista näissä muissa yhteisöissä syntyy kuitenkin vain hyvin pieni määrä (noin 0,5 % yhteenlasketuista nettokorkomenoista), minkä takia näille muille yhteisöille ei arvioida muodostuvan vähennyskelvotonta korkomenoa direktiivin rajoituksen puitteissa. Myös Suomen nykyisestä rajoituksesta yhtymille aiheutuvat vaikutukset arvioidaan enintään hyvin pieniksi sillä perusteella, että Suomen rajoitukseen sisältyvä aina vähennyskelpoisten nettokorkomenojen enimmäismääräraja, 500 000 euroa, on hyvin korkea yhtymien näkökulmasta.

### *Yksittäiset yhtiöt ja rahoitusala*

Suomen nykyistä rajoitusta sovelletaan sekä konserniyhtiöihin että yksittäisiin yhtiöihin. Suomen rajoituksesta ei kuitenkaan koidu vaikutuksia yksittäisille yhtiöille, sillä rajoituksella on vaikutuksia vain etuyhteysveloista maksettuihin nettokorkomenoihin, joita yksittäisillä yhtiöillä ei määritelmällisesti ole. Direktiivin rajoitussäännöksessä puolestaan ei edellytetä, että rajoitusta sovellettaisiin yksittäisiin yhtiöihin. Koska Suomen rajoituksesta ei efektiivisesti koidu vaikutuksia yksittäisille yhtiöille, myös direktiivin rajoituksen oletetaan laskelmassa kohdistuvan vain konserniyhtiöihin. Yksittäisiin yhtiöihin kohdistuvien vaikutusten osalta esitetään kuitenkin jäljempänä muutamia erillislaskelmia.

Suomen nykyisessä rajoituksessa rahoitusalan yritykset on jätetty soveltamisalan ulkopuolelle. Direktiivin rajoitussäännöksessä ei edellytetä, että rajoitusta sovellettaisiin myös rahoitusalan yrityksiin. Laskelmassa oletetaan rahoitusalan yritysten olevan sääntelyn ulkopuolella.

### *Muut kuin etuyhteyskorot*

Suomen nykyisessä rajoituksessa vähennyskelvottomien korkomenojen enimmäismäärä on rajattu enintään etuyhteysosapuolille maksettujen nettokorkomenojen suuruiseksi. Direktiivin rajoituksessa tätä säännöstä ei ole, minkä takia rajoitus kohdistuu sekä etuyhteysosapuolille että kolmansille osapuolille maksettuihin nettokorkomenoihin.

### *Laskenta*

Direktiivi mahdollistaa vähennysoikeuden ja EBITDAn laskemisen konserniyhtiön tai koko konsernin tasolla. Suomessa konserniyhtiöitä verotetaan erillisinä verovelvollisina eikä verotuksessa sovelleta konserniyhtiöiden konsolidointia, vaan konserniavustusjärjestelmää, jonka puitteissa yhtiön tulos voidaan siirtää verotettavaksi toisella yhtiöllä. Vähennysoikeuden ja EBITDAn laskeminen konsernin tasolla direktiivissä tarkoitettuun optioon perusten edellyttäisi näissä olosuhteissa erillisen konsolidoidun EBITDAn laskemista ja vähennysoikeuden jakamista yksittäisille. Laskelmissa oletetaan, että direktiivin rajoitusta sovelletaan Suomen nykyisen rajoituksen tapaan konserniyhtiön tasolla.

Sekä Suomen nykyistä korkorajoitussäännöstä että direktiivin mukaista korkorajoitussäännöstä koskevassa laskelmissa rajoitus kohdistuu nettokorkomenoihin, sillä korkomenot ovat molemmissa säännöksissä kokonaan vähennyskelpoisia korkotulojen määrään saakka.

Direktiivin mukainen korkorajoitussäännös eroaa Suomen nykyisestä säännöksestä siinä, että rajoitus tulee laskea EBITDA:n eikä EBITD:n perusteella. Sillä, lasketaanko rajoitus EBITD:n vai EBITDA:n perusteella, ei Suomen olosuhteissa ole kuitenkaan juurikaan merkitystä. Tämä johtuu siitä, että yhteisöillä, joilla nettokorkomenojen määrä on vähintään 500 000 euroa, EBITD on käytännössä yhtä suuri kuin EBITDA. Yhteenlaskettu ero EBITDA:n ja EBITD:n välillä on tässä yhteisöjoukossa noin 3 milj. euroa.

### *Rajat*

Suomen nykyisen rajoituksen osalta laskelmissa otetaan huomioon, että nettokorkomenot ovat kokonaan vähennyskelpoisia, jos niiden määrä on enintään 500 000 euroa. Jos nettokorkomenojen määrä on suurempi kuin 500 000 euroa, ne ovat kokonaan rajoituksen piirissä. Direktiivin rajoituksessa nettokorkomenot voidaan säätää vähennyskelpoisiksi 3 000 000 euron enimmäismäärään saakka. Nettokorkomenojen ylittäessä tämän rajan nettokorkomenojen voidaan joko katsoa olevan kokonaan rajoituksen piirissä tai vain 3 000 000 euron rajan ylittävältä osalta (safe harbour -säännös). Direktiivin rajoituksen vaikutuksia tarkastellaan jäljempänä kolmessa eri laskentavaihtoehdossa, jotka eroavat toisistaan sen suhteen, mitä safe harbour -säännöksen osalta oletetaan. Laskentavaihtoehdot esitetään jäljempänä luvussa 5.1.6.

Direktiivin mukaisessa rajoituksessa voidaan soveltaa Suomen nykyistä rajoitusta korkeampaa prosenttia oikaistusta tuloksesta (EBITD/EBITDA). Direktiivin sallima korkein prosentti on 30, kun nykyisen kansallisen säännöksen mukaan laskennassa sovellettava prosentti on 25. Direktiivi mahdollistaa tarvittaessa kansallisen säännöksen lieventämisen prosenttia korottamalla tai kiristämisen prosenttia laskemalla. Nykyisen säännöksen prosentti on asetettu tasolle, joka on kansallisista lähtökohdista katsoen nähty perustelluksi. Prosentin muuttamisen tulisi perustua erilliseen arviointiin muutostarpeesta, joka ei ole

osa tätä raporttia. Raporttia varten laaditussa vaikutusarvioinnissa on tämän vuoksi otettu lähtökohdaksi nykyisen kansallisen säännöksen mukainen prosentti 25.

### *Tasevapautus*

Nykyiseen kansalliseen säännökseen sisältyy konsernitasevapautus, jonka mukaan verovelvollinen voi vapautua korkorajoituksesta esittämällä selvityksen siitä, että verovelvollisen oman pääoman suhde tilinpäätöksen mukaiseen taseen loppusummaan on korkeampi tai yhtä suuri kuin vahvistetun konsernitaseen vastaava suhdeluku. Direktiivi sallii vastaavanlaisen tasevapautushuojennuksen soveltamisen. Direktiivin huojennusta sovellettaessa vapautus rajoituksesta myönnetään kuitenkin silloin, kun verovelvollisen ja konsernin suhdeluku poikkeavat toisistaan enintään kaksi prosenttiyksikköä. Suomen nykyinen sääntely on tältä osin direktiiviä tiukempi; tasevertailussa ei sovelleta tällaista kahden prosenttiyksikön poikkeamasäännöstä.

Konsernitaseeseen perustuva vapautus korkovähennysoikeuden rajoittamisesta on jouduttu aineistopuutteiden takia ottamaan laskelmissa huomioon kaavamaisesti sekä Suomen rajoituksen että direktiivin rajoituksen osalta. Kaavamaisuudella tarkoitetaan tässä sitä, että ainoastaan ne verovelvolliset, jotka vaativat konsernitasevapautusta Suomen nykyisen rajoituksen puitteissa, vaativat sitä direktiivin rajoituksen puitteissa. Edellä mainittua kahden prosenttiyksikön poikkeamasäännöksen vaikutusta ei toisin sanoen ole pystytty ottamaan huomioon laskelmissa. Laskelmissa ei myöskään ole pystytty tarkastelemaan sitä, syntyisikö rajoituksen soveltamisessa merkittäviä eroja, jos nykyisen tasevapautussäännöksen sijaan sovellettaisiin direktiiviin kirjattua vaihtoehtoista tapaa laskea tasevapautussäännös.

Suomen nykyisen rajoituksen konsernitasevapautus ja direktiivin rajoituksen konsernitasevapautus eroavat toisistaan myös siinä, että direktiivin mukaan tasevapautusta sovellettaessa yrityksen erillistase on arvostettava samoin periaattein kuin konsernitase. Toisin sanoen, vaikka konsernitasevapautus on direktiivissä optio, jos sen ottaa käyttöön, on sovellettava direktiivin mukaisia ehtoja. Suomen nykyisessä sääntelyssä ei ole asetettu tällaista edellytystä ja kansallista sääntelyä jouduttaneen tältä osin muuttamaan. Laskelmissa tätä arvostuskysymystä ei ole kuitenkaan ollut mahdollista ottaa huomioon, ja laskelmat perustuvat tältä osin edellä mainittuihin nykyiseen tasevapautussäännökseen perustuviin oletuksiin.

## Vaikutusarvioiden ulkopuolelle jätetyt direktiivin määräykset ja optiot

### LAATIKKO 3. VAIKUTUSARVIoidEN ULKOPUOLELLE JÄTETYT DIREKTIIVIN MÄÄRÄYKSET JA OPTIOT

- Nykyistä kansallista säännöstä laajempi soveltamisala korkomenojen käsitteen osalta
- Vähentämättä jääneiden korkojen jaksottaminen;
- Verovuonna käyttämättä jääneen EBITDA:n jaksottaminen;
- Infrastruktuurihankkeet;
- Direktiivin sääntelyyn liittyvä siirtymäsäännös.

Direktiivin korkorajoitussäännöksen soveltamisala on korkomenojen käsitteen osalta laajempi kuin nykyisen kansallisen säännöksen soveltamisala. Nykyisestä poiketen rajoitus koskisi jatkossa myös rahoitusleasingin, johdannaisinstrumenttien suoritus- ja takauspalkkioiden ja rahoituksen järjestelystä syntyneiden menojen vähentämistä verotuksessa. Raporttia laadittaessa ei ole ollut mahdollista laatia laskelmaa siitä, syntyisikö rajoituksen soveltamisessa merkittäviä eroja laajemmasta korkomenojen käsitteestä johtuen. Laskelmassa oletetaan tämän vuoksi, että korkomenojen käsite direktiivin rajoituksessa vastaa kansallisen säännöksen korkomenojen käsitettä.

Direktiivi mahdollistaa kolme vaihtoehtoista mahdollisuutta jaksottaa korot, jotka jäävät verovuonna vähentämättä. Lisäksi direktiivi antaa mahdollisuuden jaksottaa myös se osa EBITDasta, joka jää verovuonna käyttämättä. Suomen nykyinen kansallinen säännös käyttämättä jääneen korkomenon jaksottamisesta vastaa yhtä direktiivin mukaisista vaihtoehtoisista jaksotustavoista. Vaikutusarviointia varten laadittu simulointilaskelma on tyypiltään poikkileikkauslaskelma, joka on laadittu yksittäisen verovuoden aineistolla (verovuosi 2015). Laskelmassa ei ole pystytty otettu huomioon nykyiseen kansallisen rajoitussäännökseen eikä direktiivin rajoitussäännökseen sisältyviä jaksotuselementtejä.

Suomen nykyistä korkorajoitussääntelyä sovelletaan finanssisektoria lukuun ottamatta kaikkiin yrityksiin toimialasta riippumatta. Suomen nykyinen sääntely on tältä osin direktiiviä tiukempi; direktiivin mukaan rajoituksen soveltamisalan ulkopuolelle voidaan jättää ns. infrastruktuurihankkeet. Raporttia varten laaditussa laskelmassa ei ole pystytty ottamaan huomioon tällaisen poikkeamasäännöksen vaikutusta. Mahdollisen infrastruktuurihankkeita koskevan poikkeuksen tarvetta ja soveltamisalaa selvitetään tarkemmin direktiivin implementoinnin yhteydessä. Raporttia varten laaditussa vertailussa ei ole arvioitu tällaisen huojennuksen vaikutuksia.

Direktiivin mukaan korkorajoitussääntelyyn voidaan liittää siirtymäsäännös, jonka mukaan uusien säännösten soveltamisalan ulkopuolelle voidaan jättää korkomenot, jotka perustuvat lainoihin, jotka on otettu ennen 17.6.2016. Mahdollisen siirtymäsäännöksen tarvetta ja sovel-

tamisalaa selvitetään tarkemmin direktiivin implementoinnin yhteydessä. Raporttia varten laaditussa simulointilaskelmassa siirtymäsäännöstä ei ole ollut mahdollista ottaa huomioon.

### 5.1.6 Arvio direktiivin korkovähennysrajoituksen vaikutuksista Suomessa

#### Direktiivin mukaisen rajoituksen laskentavaihtoehdot

Direktiivin korkorajoituksen vaikutuksia tarkastellaan kolmessa laskentavaihtoehdossa. Laskentavaihtoehtoihin liittyvät valinnat ja laskentaoletukset on koottu alle. Perustelut valinnoille ja oletuksille on esitetty edellä luvussa 5.1.5.

Yhteistä näille kolme laskentavaihtoehdoille Suomen nykyisen rajoituksen kanssa on se, että

1. niissä vaikutuksia tarkastellaan vain elinkeinotoiminnan tulolähteen osalta;
2. verovelvollinen on osakeyhtiö, osuuskunta, ulkomainen yhteisö tai ulkomaisen yhteisön sivuliike Suomessa;
3. rajoitus kohdistuu nettokorkomenoihin;
4. rajoitusta sovelletaan konserniyhtiötasolla;
5. luotto-, rahoitus- ja vakuutuslaitokset on jätetty rajoituksen ulkopuolelle; ja
6. prosentti EBITDA:sta on 25 %; sekä
7. rajoituksesta voi vapautua konsernitasevapautusta vaatimalla ja sen ehdot täyttämällä.

Yhteisenä erona verrattuna Suomen nykyiseen rajoitukseen laskentavaihtoehdoissa on se, että

1. etuyhteysedellytys on poistettu. Tämän seurauksena direktiivin rajoitus kohdistuu etuyhteysosapuolille maksettujen nettokorkomenojen lisäksi myös kolmansille osapuolille maksettuihin nettokorkomenoihin;
2. yksittäiset yhtiöt on rajattu rajoituksen ulkopuolelle, mikä poikkeaa Suomen rajoituksen soveltamisalasta. Efektiivisesti Suomen rajoitus ja direktiivin rajoitus ovat kuitenkin yhteneviä, koska etuyhteysedellytyksen takia Suomen rajoituksesta ei aiheudu vaikutuksia yksittäisille yhtiöille.

Laskentavaihtoehdot eroavat keskenään vähennyskelpoisten nettokorkomenojen euro-määräistä enimmäismäärää koskevan säännöksen osalta. Laskentavaihtoehdot on muodostettu seuraavasti:

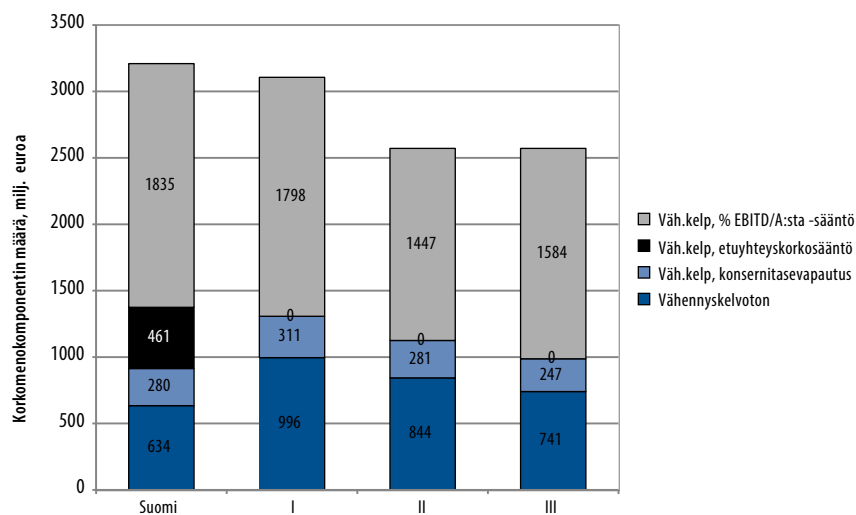
- VAIHTOEHTO I: vähennyskelpoisten korkomenojen enimmäismäärä on 500 000 euroa, ja nettokorkomenot ovat kokonaan rajoituksen piirissä, jos niiden määrä ylittää tämän 500 000 euron rajan.

- VAIHTOEHTO II: vähennyskelpoisten korkomenojen enimmäismäärä on 3 000 000 euroa, ja nettokorkomenot ovat kokonaan rajoituksen piirissä, jos niiden määrä ylittää tämän 3 000 000 euron rajan.
- VAIHTOEHTO III: vähennyskelpoisten korkomenojen enimmäismäärä on 3 000 000 euroa, ja nettokorkomenot ovat rajoituksen piirissä vain tämän 3 000 000 euron rajan ylittävältä osalta.

### Rajoituksen vaikutukset korkojen vähennyskelpoisuuteen ja verotuloihin

Alla olevassa kuviossa 7 esitetään arvioita vähennyskeltottomien korkomenojen määrästä vaihtoehdoissa I–III. Siinä esitetään myös arvioita korkorajoitukseen sisältyvien keskeisten säännösten vaikutuksesta korkojen vähennyskelpoisuuteen näissä vaihtoehdoissa. Vastavat tiedot esitetään Suomen nykyisen rajoituksen osalta.

Kuvio 7 on laadittu vain yritysten osalta, joilla nettokorkomenojen määrä on suurempi kuin 500 000 euroa / 3 000 000 euroa eli suurempi kuin määrä, joka katsottaisiin euromääräisen rajan perusteella joka tapauksessa vähennyskelpoiseksi korkomenoksi. Kuten Kuviossa 4 edellä ilmenee, nettokorkomenojen yhteismäärä yhteisöissä, joissa nettokorkomenojen määrä on enintään 500 000 euroa, oli verovuonna 2015 noin 708 milj. euroa. Vastavasti yhteisöissä, joissa nettokorkomenojen määrä on enintään 3 000 000 euroa, nettokorkomenojen yhteismäärä oli noin 1 310 milj. euroa.



**Kuvio 7.** Suomen korkorajoituksen ja direktiivin korkorajoituksen vaikutus rajoituksen piirissä oleviin nettokorkomenoihin Vaihtoehdoissa I–III

Direktiivin rajoitus rajoittaisi korkojen vähentämistä laajemmin kuin Suomen nykyinen rajoitus kaikissa laskentavaihtoehdoissa (Kuvio 7). Vaihtoehdossa I vähennyskeltottoman



korkomenon määräksi arvioidaan noin 996 milj. euroa, Vaihtoehdossa II noin 844 milj. euroa ja Vaihtoehdossa III 741 milj. euroa. Vähennyskelvottomien korkomenojen suhde suomalaisten yhteisöjen yhteenlaskettuihin nettokorkomeroihin (3 918 milj. euroa) olisi Vaihtoehdossa I noin 25 %, Vaihtoehdossa II 22 % ja Vaihtoehdossa III 19 %.

Direktiivin rajoitus olisi myös kaikissa laskentavaihtoehdoissa keskimäärin kireämpi kuin Suomen nykyinen rajoitus, kun rajoituksen kireydellä tarkoitetaan vähennyskelvottomien korkomenojen osuutta kaikista nettokorkomeroista niissä yhteisöissä, joille vähennyskelvotonta nettokorkomeroa muodostuu. Vaihtoehdossa I keskimäärin noin 62 %, Vaihtoehdossa II 61 % ja Vaihtoehdossa III 54 % näiden yhteisöjen nettokorkomeroista katsottaisiin rajoituksen nojalla vähennyskelvottomaksi. Suomen rajoituksen vastaava suhdeluku on 54 %.

Korkorajoituksen laajeneminen Suomen nykyiseen rajoitukseen verrattuna aiheutuisi kaikissa laskentavaihtoehdoissa etuyhteysedellytyksen poistamisesta. Vaihtoehdossa I vähennyskelvottomien korkomenojen määrä kasvaisi noin 362 milj. euroa verrattuna Suomen nykyiseen rajoitukseen<sup>98</sup>. Vaihtoehdoissa II ja III vähennyskelvottomien korkomenojen määrä olisi 210 milj. euroa ja 107 milj. euroa suurempi kuin Suomen rajoituksessa. Vähennyskelvottomien korkomenojen määrä kasvaisi etuyhteysedellytyksen poistamisen takia verrattuna Suomen nykyiseen rajoitukseen, mutta vähemmän kuin Vaihtoehdossa I. Tämä johtuu siitä, että Vaihtoehdoissa II ja III euromääräinen raja on korotettu 3 000 000 euroon, minkä takia nykyistä suurempi osa nettokorkomeroista katsottaisiin vähennyskelvoiksi. Vaihtoehdossa III vähennyskelvottoman korkomenon yhteismäärä olisi kuitenkin noin 100 milj. euroa pienempi kuin Vaihtoehdossa II. Tämä johtuu siitä, että Vaihtoehdossa III EBITDA-säännöstä sovelletaan nettokorkomenojen määrään vain 3 000 000 euron rajan ylittävältä osalta, kun Vaihtoehdossa II niitä sovelletaan koko nettokorkomenon määrään.

Kuviossa 7 tarkastelluista rajoitussäännöksistä suurin vaikutus korkojen vähennyskelvoisuuteen on EBITDA-säännöllä. Sen takia yhteensä noin 3,9 mrd. euron nettokorkomeroista noin 1 447–1 835 milj. euroa eli 37–46 %:a nettokorkomenojen yhteismäärästä katsottaisiin vähennyskelvoiseksi. Toiseksi merkittävin säännös vähennyskelvoisuuden kannalta on safe harbour -säännös, jonka takia joko noin 708 milj. euroa (18 %:a) tai 1 310 milj. euroa (33 %:a) nettokorkomenojen yhteismäärästä katsottaisiin vähennyskelvoiseksi riippuen säännöksen eurorajan tasosta.

<sup>98</sup> Vähennyskelvottomien korkomenojen määrä kasvaisi vähemmän kuin Suomen rajoituksessa katsottaisiin vähennyskelvoiseksi korkomenoksi etuyhteysäännön takia (461 milj. euroa, ks. Kuvio 7). Tämä johtuu siitä, että Vaihtoehdossa I yksittäiset yhtiöt on rajattu rajoituksen soveltamisalueen ulkopuolelle suoraan eikä välillisesti etuyhteysedellytyksen kautta. Lisäksi konsernitasevapautus kompensoi osan etuyhteysedellytyksen poistamisen vaikutuksista. Kompensoiva vaikutus syntyy yhteisöissä, jotka Suomen rajoituksen puitteissa vaativat konsernitasevapautusta, vaikka eivät sitä lopulta tarvitse.

Konsernitasevapautuksen takia nettokorkomenoja vapautuisi korkorajoituksesta noin 250–310 milj. euroa Vaihtoehtoissa I–III<sup>99</sup>. Tämä vastaa noin 6–8 %:a kaikista yhteisöjen nettokorkomenoista. Konsernitasevapautuksen merkitys korkojen vähennyskelpoisuuden kannalta muodostuisi kuitenkin todennäköisesti tätä arvioitua suuremmaksi. Tämä johtuu siitä, että etuyhteysedellytyksestä luopumisen seurauksena nykyistä suurempi yhteisöjoukko todennäköisesti vaatisi konsernitasevapautusta ja vapautuisi rajoituksesta sen nojalla. Tätä efektiä ei laskelmissa ole pystytty ottamaan huomioon.

Vaihtoehtoissa I–III yksittäiset yhtiöt on rajattu korkorajoituksen ulkopuolelle. Kuviossa 7 yksittäisten yhtiöiden rajaaminen Vaihtoehtojen I–III ulkopuolelle näkyy selvimmin siinä, että Vaihtoehtoon I pylväs on 103 milj. euroa matalampi kuin Suomen rajoituksen pylväs. Tämä 103 milj. euroa vastaa nettokorkomenojen yhteismäärää sellaisissa yksittäisissä yhteisöissä, joiden nettokorkomenojen määrä on suurempi kuin 500 000 euroa. Erillislaskelmien perusteella tästä 103 milj. eurosta katsottaisiin vähennyskeltottomaksi korkomenoksi noin 65 milj. euroa, jos yksittäiset yhtiöt olisivat Vaihtoehtoon I rajoitussäätelyssä mukana. Nettokorkomenojen yhteismäärä sellaisissa yksittäisissä yhtiöissä, joiden nettokorkomenojen määrä on suurempi kuin 3 000 000 euroa, oli noin 36 milj. euroa. Erillislaskelmien perusteella tästä noin 36 milj. eurosta katsottaisiin vähennyskeltottomaksi korkomenoksi noin 23 milj. euroa, jos yksittäiset yhtiöt sisältyisivät Vaihtoehtoon II rajoitussäätelyyn, ja 12 milj. euroa, jos ne sisältyisivät Vaihtoehtoon III säätelyyn<sup>100</sup>.

Vaihtoehtojen I–III vaikutuksia yhteisöverotuottoon tarkastellaan Taulukossa 5. Vertailukohtana Taulukossa 5 on tilanne, jossa korkojen vähennyskelpoisuutta ei rajoiteta ollenkaan. Vertailun vuoksi vaikutus verotuottoihin esitetään myös Suomen rajoituksen osalta.

**Taulukko 5. Suomen korkorajoituksen ja direktiivin korkorajoituksen vaikutus verotuloihin Vaihtoehtoissa I–III.**

	Suomi	Vaihtoehto I	Vaihtoehto II	Vaihtoehto III
Yhteenlaskettu laskennallinen verovaikutus milj. euroa, josta	127	199	169	148
- vaikutus saman verovuoden verotuloihin, milj. euroa	27	58	49	43
- seuraaville vuosille siirtyvä vaikutus, milj. euroa	100	141	120	105

<sup>99</sup> Vaihtoehtoissa I–III konsernitasevapautusta hakevat samat 96 yhtiötä kuin Suomen rajoituksen puitteissa. Rajoituksesta vapautuvan nettokorkomenon määrän vaihtelu aiheutuu siitä, että korkomenoa, joka yhdessä laskentavaihtoehtossa vapautuu rajoituksesta konsernitasevapautuksen perusteella, voi vapautua toisessa laskentavaihtoehtossa jo jonkin muun rajoituksen säännöksen perusteella. Käytännössä vaihtelun taustalla ovat euromääräisistä rajaa koskevaan säännökseen liittyvät eroavaisuudet eri laskentavaihtoehtoissa.

<sup>100</sup> Vähennyskeltotonta korkomenoa syntyisi arviolta 54 yksittäiselle yhtiölle Vaihtoehtossa I ja 6 yksittäiselle yhtiölle Vaihtoehtoissa II ja III.

Yhteenlaskettu laskennallinen verovaikutus, jolla tarkoitetaan vähennyskelvottomiin korkomenoihin sitoutunutta yhteisöveron määrää, on Vaihtoehdoissa I–III suurempi kuin Suomen rajoituksessa. Vaihtoehdossa I laskennallinen vaikutus on 72 milj. euroa, Vaihtoehdossa II 42 milj. euroa ja Vaihtoehdossa III 21 milj. euroa suurempi kuin Suomen rajoituksessa.

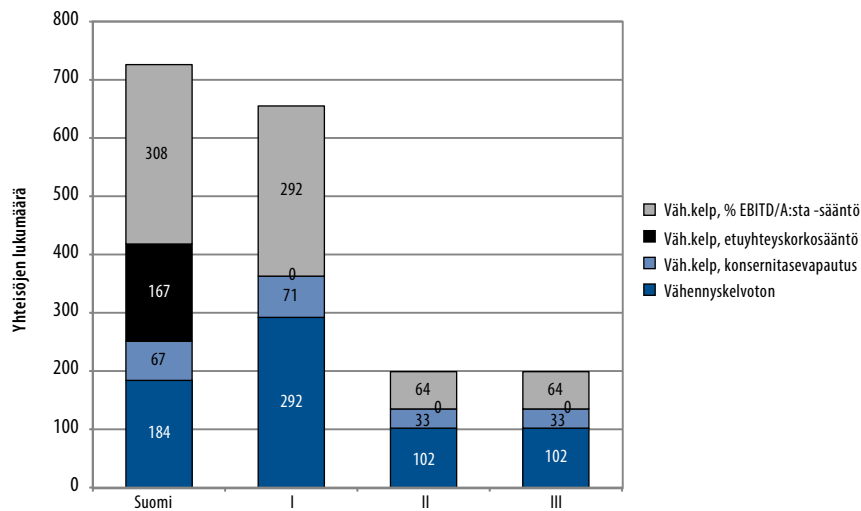
Vaihtoehdoissa I–III yhteenlasketusta laskennallisesta verovaikutuksesta vain alle kolmannes kohdistuisi saman verovuoden veroihin, sillä valtaosassa rajoituksen piiriin jääneistä yrityksistä liiketoiminta oli tappiollista<sup>101</sup>. Tappiollisten yritysten osalta rajoitus supistaa seuraaville verovuosille siirtyvien vähennyskelpoisten tappioiden määrää. Siirtyvien tappioiden supistuminen lisää näiden yritysten veroja myöhemmin, kun yritystoiminta on taas voitollista. Tältä osin korkovähennysrajoituksen vaikutus verokertymään jaksottuu useammalle vuodelle. Vaihtoehdossa I seuraaville verovuosille siirtyvän verovaikutuksen suuruudeksi arvioidaan 141 milj. euroa, Vaihtoehdossa II 120 milj. euroa ja Vaihtoehdossa III 105 milj. euroa.

Laskelmien perusteella saman verovuoden verotuloihin kohdistuva vaikutus olisi Vaihtoehdossa I noin 58 milj. euroa, Vaihtoehdossa II 49 milj. euroa ja Vaihtoehdossa III 43 milj. euroa. Suomen nykyiseen rajoitukseen verrattuna vuotuisten yhteisöverotulojen arvioidaan siis lisääntyvän noin 29 milj. euroa siirryttäessä Vaihtoehdoton I, 22 milj. euroa siirryttäessä Vaihtoehdoton II ja 16 milj. euroa siirryttäessä Vaihtoehdoton III.

### **Direktiivin mukaisen rajoituksen vaikutusten kohdentuminen verovelvollisille**

Kuviossa 8 esitetään tietoja direktiivin rajoituksen piirissä olevien yhteisöjen lukumäärästä Vaihtoehdoissa I–III. Yhteisön katsotaan tässä olevan rajoituksen piirissä, jos yhteisölle muodostuu vähennyskelvotonta korkomenoa. Kuviossa 8 esitetään myös arvioita keskeisten rajoitussäännösten vaikutuksesta rajoituksesta vapautuvien yhteisöjen lukumäärään. Vertailun vuoksi vastaavat tiedot esitetään Suomen nykyisen rajoituksen osalta. Kuvio 8 on laadittu vain yhteisöjen osalta, joilla nettokorkomenojen määrä on suurempi kuin 500 000 euroa tai 3 000 000 euroa.

101 Laskelma on laadittu verovuoden 2015 aineistolla. Samansuuntaisia tuloksia saadaan myös vuoden 2014 aineistolla.



**Kuvio 8. Suomen korkorajoituksen ja direktiivin korkorajoituksen vaikutus vähennyskelvottomia korkomenoja raportoivien yhteisöjen lukumäärään Vaihtoehdossa I–III**

Vaihtoehdossa I direktiivin rajoituksen piirissä olevien yritysten lukumäärä olisi suurempi ja Vaihtoehdossa II ja III pienempi kuin Suomen rajoituksessa. Vaihtoehdossa I rajoituksen piirissä olisi 292 yhteisöä ja Vaihtoehtojen II ja III piirissä 102 yhteisöä. Vaihtoehdossa I rajoituksen piirissä olevien yhteisöjen määrä olisi Suomen rajoitusta suurempi. Tämä johtuu siitä, että siirryttäessä direktiivin rajoitussääntelyyn rajoituksen piiriin tulisi yhteisöjä, joilla on vain kolmansille osapuolille maksettuja nettokorkomenoja, jotka Suomen rajoituksen puitteissa ovat etuyhteysedellytysäännön takia kokonaan vähennyskelvottomia. Vaihtoehdossa II ja III etuyhteysedellytys on myös poistettu mutta koska vähennyskelvottomien nettokorkomenojen enimmäisraja on selvästi korkeampi kuin Suomen rajoituksessa, rajoituksen piirissä olisi Suomen rajoitusta vähemmän yhteisöjä.

Valtaosa direktiivin rajoituksen piirissä olevista yrityksistä kuuluisi kaikissa laskentavaihtoehdossa kotimaisiin tai ulkomaisiin monikansallisiin konserneihin. Vaihtoehdossa I täysin kotimaisiin konserneihin kuuluvien yhteisöjen lukumäärä ja suhteellinen osuus kaikista rajoitukseen piiriin kuuluvista yhteisöistä kuitenkin kasvaisi verrattuna Suomen nykyiseen rajoitukseen. Myös tällaisten yhteisöjen vähennyskelvottomien korkomenojen määrä lisääntyisi. Vaihtoehdossa II–III täysin kotimaisiin konserneihin kuuluvien yhteisöjen lukumäärä pienenesi Suomen rajoitukseen verrattuna, vaikka vähennyskelvottomien nettokorkomenojen yhteismäärä olisi niissä molemmissa suurempi kuin nykyisin (ks. Kuvio 7).

Direktiivin rajoituksen piirissä olisi liikevaihdoltaan sekä suuria että pieniä yhtiöitä. Valtaosa yhtiöistä olisi listaamattomia yhtiöitä. Rajoitus koskisi kuitenkin myös arviolta noin 10–30:tä julkisesti noteerattua yhtiötä. Rajoituksen piirissä olisi Suomessa sijaitsevien tytäryhtiöiden ja sivuliikkeiden lisäksi myös konserniemoyhtiöitä, joista osa on suurten suomalaisten monikansallisten konsernien emoyhtiöitä.

Toimialoista eniten vähennyskelvotonta korkomenoa muodostuisi liike-elämän palveluis-  
sa, rahoituksessa ja vakuutuksessa sekä teollisuudessa. Rajoituksen piirissä olevat rahoitus-  
ja vakuutusalan yritykset olisivat Suomen nykyisen rajoituksen tapaan yrityksiä, joilla ei ole  
luotto-, vakuutus- tai rahoituslaitos -statusta. Vähennyskelvottomien korkomenojen määrä  
kasvaisi suhteellisesti eniten energiatoimialalla ja kiinteistöalalla verrattuna Suomen ny-  
kyiseen rajoitukseen. Myös muilla pääomaintensiivisillä toimialoilla, kuten teollisuudessa,  
vähennyskelvottomien korkomenojen yhteismäärä kasvaisi.

Energiatoimialan ja kiinteistötoimialan vähennyskelvottoman korkomenon yhteismää-  
rän arvioidaan yli kaksinkertaistuvan Suomen nykyiseen rajoitukseen verrattuna kaikissa  
kolmessa laskentavaihtoehdossa. Muutokset rajoituksen piirissä olevien yhteisöjen luku-  
määrässä olisivat kuitenkin melko pieniä jo pelkästään siitä syystä, että rajoituksen piirissä  
oleva yhteisöjoukko on ylipäänsä pieni. Energia- ja kiinteistötoimialan osalta puhuttaisiin  
enintään muutaman kymmenen yhteisön lisäyksestä tai vähennyksestä riippuen tarkastel-  
tavasta laskentavaihtoehdosta<sup>102</sup>. Energia-alaan ja kiinteistöalaan liittyviä erityiskysymyksiä  
tarkastellaan seuraavassa tekstilaatikossa.

---

102 Vaihtoehdossa I energiatoimialan yhteisöjen lukumäärä, joille vähennyskelvotonta korkomenoa muodostuisi,  
kasvaisi kuitenkin vain vähän. Vaihtoehdoissa II ja III yhteisöjen lukumäärä puolestaan supistuisi 3 000 000 euron ra-  
jan takia. Kiinteistötoimialan osalta rajoituksen piirissä olevien yritysten lukumäärä yli kaksinkertaistuisi siirryttäessä  
Vaihtoehtoon I. Vaihtoehdoissa II ja III rajoituksen piirissä olevien kiinteistöalan yhteisöjen lukumäärä olisi hieman  
Suomen nykyistä rajoitusta pienempi.

## LAATIKKO 4: DIREKTIIVIN KORKOVÄHENNYSRAJOITUKSEEN LIITTYVIÄ ERITYISKYSYMYKSIÄ

### Energiatoimiala ja Mankala-yhtiöt

Energiatoimialalla toimivat yhteisöt ovat pääomavaltaisia yrityksiä, joiden rahoitusrakenne on tyypillisesti velkavetoinen ja tekemiin investointeihin liittyy merkittäviä kustannuksia. Energiatoimialalla myös toimii Mankala-tuotantoyhtiöitä, jotka myyvät tuottamaansa sähköä omistajilleen omakustannehintaan. Tästä syystä niille ei lähtökohtaisesti muodostu veronalaista tuloa.

Energiatoimialan velkavetoisten rahoitusrakenteiden ja toimialan erityispiirteiden takia energiayritysten voidaan arvioida jäävän muita toimialoja herkemmin tuloslaskelmaan sidottujen korkovähennysrajoitusten vaikutuksen piiriin myös tilanteissa, joissa velkajärjestelyihin ja korkojen vähentämiseen ei liity verosuunnittelua. Suurimmillaan tämän riskin arvioidaan olevan Mankala-tuotantoyhtiöissä, joille ei muodostu veronalaista tuloa mutta jotka rahoittavat investointejaan suureksi osaksi velalla. Jos korkorajoituksessa sovellettaisiin yksinomaan EBITD/A:aan perustuvaa säännöstä, Mankala-yhtiöiden korkomenot katsottaisiin lähtökohtaisesti kokonaan vähennyskelvottomiksi.

Direktiivin rajoituksen arvioidaan kohdistuvan energiatoimialan yhtiöihin (ml. Mankala-yhtiöt) voimakkaammin kuin Suomen nykyinen rajoitus. Tämä johtuu siitä, että direktiivin rajoitus ei koskisi pelkästään etuyhteysveloista maksettujen korkomenojen vähentämistä, vaan myös kolmansilta osapuolilta otettujen velkojen korkomenojen vähentämistä. Lukumääräisesti valtaosa energiatoimialan yhteisöistä rajautuisi rajoituksen ulkopuolelle sen muiden säännösten perusteella. Direktiivin rajoituksen piiriin jäävään pienilukuisen yhteisöjoukkoon kuuluisi todennäköisesti myös joitakin Mankala-yhtiöitä. Niiden tarkkaa lukumäärää ja niihin kohdistuvia vaikutuksia ei kuitenkaan ole laskelmissa pystytty tarkastelemaan Mankala-yhtiöitä koskevien tietopohjien puuttumisen takia.

### Kiinteistötoimiala ja henkilökohtainen tulolähde

Suomen nykyisestä korkorajoituksesta poiketen direktiivin korkorajoitus koskisi elinkeinotoiminnan tulolähteen korkomenojen vähentämisen lisäksi myös henkilökohtaisen tulolähteen korkojen vähentämistä<sup>103</sup>. Rajoituksen laajenemisella henkilökohtaiseen tulolähteeseen voi olla vaikutuksia asunto-osakeyhtiöiden, kiinteistöyhtiöiden ja kiinteistösijoitusyhtiöiden korkomenojen vähentämiseen, koska Suomen nykyisessä rajoituksessa henkilökohtaisen tulolähde on jätetty rajoituksen ulkopuolelle asumiseen ja asuntotuotantoon kohdistuvien mahdollisten kielteisten vaikutusten ehkäisemiseksi<sup>104</sup>.

103 Rajoitus myös koskisi maatalouden tulolähteen korkomenoja mutta ne on jätetty tässä tarkastelun ulkopuolelle, koska yhteisöillä on maatalouden tulolähteessä ylipäänsä hyvin vähän toimintaa.

104 HE146/2012

Direktiivin rajoituksen asunto-osakeyhtiöihin kohdistuvat vaikutukset arvioidaan lähtökohtaisesti hyvin pieniksi. Suuri osa asunto-osakeyhtiöistä ei kuulu konserneihin, minkä takia ne jäisivät direktiivin rajoituksen ulkopuolelle, jos rajoitus säädettäisiin koskemaan vain konserniyhtiöitä, kuten laskelmissa oletetaan. Lisäksi erillisselvitysten perusteella asunto-osakeyhtiöillä on vain hyvin harvoin nettokorkomenoja niin paljon, että niiden määrä ylittäisi nykyisen aina vähennyskelpoisten nettokorkomenojen 500 000 euron enimmäisrajan.

Kiinteistö- ja kiinteistösijoitusyhtiöille direktiivin mukaiseen rajoitukseen siirtymisestä sen sijaan aiheutuisi vaikutuksia. Vaikutuksia aiheutuisi lähinnä niille konserneihin kuuluville yhtiöille, joilla on huomattavasti henkilökohtaisen tulolähteen nettokorkomenoja sekä euromääräisesti että suhteessa oikaistuun tulokseen ja joilla ei ole edellytyksiä vaatia vapautumista rajoituksesta konsernitasevapautuksen. Tietopohjien puuttumisen takia direktiivin rajoituksen kiinteistö- ja kiinteistösijoitusyhtiöihin kohdistuvia vaikutuksia ei kuitenkaan ole pystytty arvioimaan määrällisesti.

### **Direktiivin rajoituksen vaikutukset investointeihin ja kasvuun**

Direktiivin korkorajoitus rajoittaisi korkomenojen vähentämistä Suomen nykyistä rajoitusta laajemmin kaikissa kolmessa laskentavaihtoehdossa. Se olisi myös Suomen rajoitusta jonkin verran kireämpi. Tästä syystä direktiivin rajoituksen voidaan arvioida ehkäisevän verosuunnittelua korkovähennysten avulla laajemmin kuin nykyinen rajoitus. Siihen siirtymisen voidaan myös arvioida johtavan sopeutumisjärjestelyihin konserneissa, esimerkiksi muutoksiin konsernien rahoitusrakenteessa ja verosuunnittelussa.

Riski siitä, että korkorajoituksella olisi kielteisiä vaikutuksia investointien ja siten myös työllisyyden ja kasvun kannalta, kasvaisi nykyisestä. Rajoituksen laajentuessa kolmansille osapuolille maksettuja nettokorkomenoja koskevaksi ulkopuolisilta tahoilta saadulla velkarahalla rahoitettujen investointien tuottovaatimus kohoaisi. Tällä tavoin rajoituksella olisi teorian mukaan vaikutuksia yritysten investointikannustimiin myös tilanteissa, joissa investoinnin toteutuminen on kiinni konsernin ulkopuolisilta tahoilta saatavan velkarahoituksen kustannuksesta<sup>105</sup>. Tätä tilannetta ei voida pitää mitenkään poikkeuksellisenä: esimerkiksi runsaasti pääomaa vaativissa investoinneissa velkarahoituksen saatavuus ja hinta ovat keskeisiä tekijöitä investointipäätöstä harkittaessa.

Riskiä direktiivin rajoituksen kielteisistä investointivaikutuksista Suomessa kasvattaa myös se, että yritysrahoitus Suomessa on velkavetoisempaa kuin Euroopassa keskimäärin. Myös

105 Ulkopuolinen velkarahoitus on toisin sanoen investoinnin marginaalinen rahoituslähde.

verotekijöiden merkitys yritysten investointipäätösten kannalta on suurempi Suomen kaltaisissa pienten markkinoiden talouksissa kuin suurten markkinoiden talouksissa. Lisäksi direktiivin rajoituksen piirissä olisi Suomen nykyistä rajoitusta enemmän täysin kotimaisia konserneja, joiden toiminnalla ei ole mitään yhteyttä kansainväliseen verosuunnitteluun, johon rajoituksella pyritään puuttumaan.

Nykyisissä matalien korkotasojen olosuhteissa direktiivin rajoitukseen liittyvät riskit kielteisistä investointivaikutuksista realisoituisivat kuitenkin luultavasti vain joiltakin osin. Kororajoituksen rakenne ja parametrit ovat laskentavaihtoehdoissa monilta osin samoja kuin Suomen nykyisessä rajoituksessa. Etuyhteysäännön poistamisesta aiheutuvien kielteisten investointi- ja muiden reaalityöelöellisten vaikutusten todennäköisyyttä vähentäisivät osaltaan konsernien sopeutusjärjestelyt, joiden tarkoituksena on ehkäistä vähennyskeltvottoman korkomenon muodostumista.

Jos yrityslainojen korkotasot lähtevät nousuun, tilanne kororajoituksen investointi- ja reaalityöelöellisten vaikutusten osalta voi muuttua merkittävästi. Korkojen nousun takia yrityksille muodostuisi nykyistä enemmän nettokorkomenoja ja siten myös herkemmin vähennyskeltvotonta korkomenoa. Tämä kasvattaa todennäköisyyttä kielteisistä investointivaikutuksista. Myös todennäköisyys sille, että konsernit tekisivät merkittävämpiä sopeutusjärjestelyjä vähennyskeltvottoman korkomenon välttämiseksi, nousisi. Mahdollista esimerkiksi olisi, että emoyhtiöitä siirtyisi rajoituksen takia ulkomaille, sillä suomalaisten konsernien rahoitustoiminnot (ml. velkarahoitus) on useissa tapauksissa keskitetty Suomen konserniemoyhtiöihin.

Direktiivin rajoitukseen siirtymisen reaalityöelöelliset vaikutukset ja verotuottovaikutukset riippuvat kuitenkin myös siitä, mitä muut EU-jäsenvaltiot päättävät tehdä direktiivin rajoituksen osalta, ja miten yritykset näihin ratkaisuihin reagoivat. Suomen kaltaisen pienen avotalouden kannalta, jossa yritysrahoitus on velkavetoisempaa kuin Euroopassa keskimäärin, lähtöasetelma, josta direktiivin mukaiseen pitkälle harmonisoituun kororajoitussäätelyyn siirrytään, vaikuttaa epäedulliselta ainakin lyhyellä aikavälillä. Toisaalta Suomessa on jo tällä hetkellä voimassa korkovähennysrajoitus, joka on monilta osin jo valmiiksi yhteensopiva direktiivin säätelyn kanssa ja jollaista kaikissa EU-jäsenvaltioissa ei edes ole. Korkovähennysrajoitussäätelyä koskevat muutostarpeet ja siten myös näistä muutoksista aiheutuvat vaikutukset voisivat Suomessa näin ollen olla tästä näkökulmasta tarkasteltuna pienempiä kuin EU-jäsenvaltioissa keskimäärin. Direktiivin rajoitukseen sisältyy kuitenkin myös jonkin verran optioita ja valinnanvaraa, joihin liittyviä etuja ja haittoja ja vaikutuksia EU-jäsenvaltiot, mukaan lukien Suomi, tulevat punnitsemaan lainsäädäntövalmistelussaan.



## 5.2 Hybridijärjestelyt

### 5.2.1 Direktiivin sääntely ja tavoite

Vuonna 2016 hyväksytty veron kiertämisen estämistä koskeva direktiivi (ATAD I) sisältää hybridijärjestelyjen verotusta koskevan säännöksen. Direktiivi sisältää lisäksi yleiset säännökset direktiivin soveltamisalasta artiklassa 1 sekä artiklassa 3 mahdollisuuden säätää kansallisessa lainsäädännössä direktiivistä poikkeavia tiukempia säännöksiä. Artiklassa 2 on lisäksi säädetty direktiivissä käytetyistä määritelmistä. Näitä yleisiä säännöksiä sovelletaan direktiivin muiden artiklojen ohella.

Hybridijärjestelyjä koskeva säännös sisältyy ATAD I:n 9 artiklaan. Säännöstä laajennettiin toisella veron kiertämisen estämistä koskevalla direktiivillä (ATAD II), joka hyväksyttiin toukokuussa 2017. Tällä direktiivillä tarkennetaan ensimmäisessä direktiivissä hybridijärjestelyjen osalta säädettyä soveltamisalaa, määritelmiä ja täytäntöönpanoa koskevaa säännöstä. Lisäksi säädetään laajempi hybridijärjestelyjen verotusta koskeva säännöstö. Direktiivi sisältää muutoksia ja lisäyksiä ensimmäisen direktiivin artikloihin 2, 9, 10 ja 11 sekä uudet artikkelit 9a ja 9b. Tässä raportissa artiklojen numeroinnilla viitataan ATAD I:een perustuvaan artiklojen numerointiin. Direktiivin johdantokappaleiden numeroinnilla viitataan ATAD II:n numerointiin.

Veron kiertämisen estämistä koskevien direktiivien täytäntöönpanolla tavoitellaan myös hybridijärjestelyjen osalta elinkeinoverotuksen veropohjan turvaamista sekä kotimaisten ja monikansallisten konsernien yhdenvertaisen kilpailuaseman parantamista. Hybridijärjestelyjä koskevan säännösten tarkoituksena on lisätä verojärjestelmien yhteensopivuutta, jotta järjestelmien eroihin perustuvia veroetuja ei enää syntyisi. Säännöksiä sovelletaan vain tilanteissa, joissa verovaikutuksen synnyttää järjestely, joka tehdään valtioiden rajat ylittäen. Hybridijärjestelyjä koskevat säännökset eivät sovellu puhtaasti kansallisissa tilanteissa, koska soveltamisen edellytyksenä olevaa verokohtelun eroavuutta ei tällöin synny.

Säännösten tavoitteena on, ettei tarpeettomia verovetoisia järjestelyjä tehtäisi enää sen jälkeen kun järjestelyn synnyttämä verovaikutus eliminoidaan. Tarkoituksena itsessään ei ole veroasteen nostaminen eikä myöskään verotusvallan jakaminen valtioiden välillä. Direktiivien hybridijärjestelyjä koskevilla säännöksillä ei myöskään puututa jäsenvaltioiden verojärjestelmien yleispiirteisiin eikä verosopimuksiin. Sääntely vastaa OECD:n BEPS-hankkeen toimenpiteessä 2 suositeltua sääntelyä.

Hybridisääntely on 11 artiklan mukaan saatettava kansallisesti voimaan viimeistään 31.12.2019. Sääntelyä on sovellettava 1.1.2020 alkaen. Jäljempänä tarkasteltavaa käänteistä hybridiä koskeva kansallinen sääntely voidaan kuitenkin julkaista vasta 31.12.2021 ja sitä on sovellettava viimeistään 1.1.2022 alkaen.

## Soveltamisala

Direktiiviä sovelletaan 1 artiklan mukaan kaikkiin verovelvollisiin, jotka ovat yhteisöverovelvollisia yhdessä tai useammassa jäsenvaltiossa. Lisäksi direktiiviä sovelletaan jäsenvaltioissa sijaitseviin kiinteisiin toimipaikkoihin. Artiklaa 9a sovelletaan lisäksi yksiköihin, joita käsitellään verotuksessa läpivirtaavina.

Jäsenvaltioiden on mahdollista kansallisesti säätää direktiivin kattamista toimenpiteistä tiukemmin kuin direktiivi edellyttää. Direktiivien sääntely muodostaa 3 artiklan mukaan sääntelyn minimitason.

Direktiivin sääntelyä sovelletaan tilanteissa, joissa syntyy verovähennyksiä ilman, että vastaavaa tuloa luetaan veropohjaan. Sääntely kattaa tilanteet, joissa tämä vaikutus perustuu siihen, että rahoitusvälineiden, maksujen, yksikköjen<sup>106</sup> tai kiinteiden toimipaikkojen luonnehdinta on eri valtioissa erilainen. Lisäksi sääntely kattaa tilanteita, joissa vaikutus perustuu siihen, että maksut allokoidaan eri valtioissa eri tavalla. Sääntelyä sovelletaan myös silloin, kun verotuksessa syntyy kaksinkertaisia vähennyksiä johtuen hybridiyksikön tai kiinteän toimipaikan suorittamista maksuista. Sääntely koskee sekä jäsenvaltioiden välisiä että jäsenvaltioiden ja kolmansien valtioiden välisiä tilanteita.

Sääntelyn oikeasuhteisuuden varmistamiseksi sääntelyä sovelletaan vain tilanteissa, joissa on katsottu olevan merkittävä veronkierron riski. Tämän vuoksi on säädetty, että sääntelyä sovelletaan, kun hybridijärjestelyyn perustuva verovaikutus syntyy etuyhteydessä olevien yritysten välillä tai päätoimipaikan ja kiinteän toimipaikan välillä tai usean kiinteän toimipaikan välillä sekä niin sanotuissa strukturoiduissa järjestelyissä.<sup>107</sup>

Hybridisääntelyä sovellettaessa etuyhteyden katsotaan olevan olemassa, kun verovelvollisella on suoraan tai välillisesti vähintään 50 %:n osuus toisen yrityksen äänioikeuksista tai pääomasta tai oikeus vähintään 50 %:n osuuteen voitosta.<sup>108</sup> Määräosavaatimus on kuitenkin 25 %:a, kun kyse on esimerkiksi rahoitusvälineeseen liittyvästä hybridijärjestelystä tai kaksinkertaisesta vähennyksestä. Etuyhteysvaatimusta tarkasteltaessa yhdessä toimivien henkilöiden osuudet lasketaan yhteen. Etuyhteysvaatimuksen katsotaan täyttyvän myös silloin, kun yritykset kuuluvat samaan liikeyrityksenpidolliseen konserniin tai kun verovelvollisella on huomattava vaikutusvalta yrityksen johdossa tai päinvastoin.

Strukturoidulla järjestelyllä tarkoitetaan 2 artiklan 9 kohdan toisen alakohdan 11 –kohdan mukaan järjestelyä, jossa veroetu on hinnoiteltu järjestelyn ehtoihin tai järjestelyä, joka on

106 Termillä viitataan lähinnä yhtiöihin (engl. entity).

107 2 artiklan kohta 9 ensimmäisen alakohdan c) –kohta sekä johdantokappale 12

108 2 artiklan kohta 4 ja johdantokappaleet 13 ja 14

suunniteltu tuottamaan verotuksessa hybrdivaikutukseen perustuva veroetu. Säännöksen sisältyy ”vilpittömään mieleen” perustuva kohtuullisuussäännös.

Sääntelyn yleinen soveltamisedellytys on 2 artiklan 9 kohdan mukaan lisäksi se, että verotuksessa syntyy tilanne, jossa suorituksen tai yksikön verokohtelu jäsenvaltiossa eroaa yksikön tai suorituksen verokohtelusta toisessa valtiossa. Verokohtelun eroavuudeksi ei katsota eroja, jotka johtuvat ainoastaan suoritukselle annetun arvon eroista tai jaksotuseroista. Jos verokohtelun eroavuus on jo oikaistu toisessa valtiossa, ei direktiiviä tule enää soveltaa muussa valtiossa.

Verokohtelun eroavuudella tarkoitetaan 2 artiklan 9 kohdan toisen alakohdan a) -kohdan mukaan kaksinkertaista vähennystä tai vähennystä ilman veropohjaan sisällyttämistä. Vähennyksellä ilman veropohjaan sisällyttämistä tarkoitetaan saman artiklakohtaan c) -kohdan mukaan sitä, että maksu vähennetään maksajan lainkäyttöalueella sisällyttämättä sitä vastaavasti maksun vastaanottajan lainkäyttöalueen veropohjaan eli verotettavaan tuloon. Kaksinkertaisella vähennyksellä tarkoitetaan saman artiklakohtaan b) -kohdan mukaan sitä, että maksut, menot tai tappiot vähennetään sekä maksajan että emoyhtiön<sup>109</sup> lainkäyttöalueella.

Direktiivin soveltamisalaan on säädetty kolme poikkeusta.<sup>110</sup> Rahoitusalan välittäjiä koskeva poikkeus on osa direktiivin varsinaista soveltamisalaa, kaksi muuta poikkeusta ovat vapaaehtoisia optioita. Poikkeukset koskevat vain erikseen mainittuja hybridijärjestelyjä, joiden yhteydessä kyseisiä tilanteita voi ilmetä.

## Verovaikutuksen oikaiseminen

Hybridijärjestelyn verovaikutuksen oikaisemisesta säädetään direktiivin artikloissa 9, 9a ja 9b. Artikloissa säädetään, että oikaistakseen verovaikutuksen jäsenvaltio voi evätä maksun vähennyskelpoisuuden tai sisällyttää maksun verotettavaan tuloon. Vähennyksen epäminen on ensisijainen tapa oikaisun toteuttamiseen ja tuloon tehtävä lisäys toissijainen. Toissijainen oikaisu tulee sovellettavaksi vain siinä tilanteessa, että toinen valtio ei ole tehnyt ensisijaista oikaisua.

Valtio, jolla on ensisijainen oikaisuvelvollisuus, määräytyy 9 artiklan 1 ja 2 kohtien mukaan sen perusteella, kumpi hybrdivaikutus on kyseessä: kaksinkertainen vähennys vai vähennys ilman veropohjaan sisällyttämistä. Lisäksi 9 artiklan 3 kohdassa on erikseen säädetty oikaisusta kun kyse on kolmansista valtioista tuodusta hybrdivaikutuksesta, 9 artiklan 5

109 Direktiivissä on käytetty termiä ”sijoittaja” (engl. investor), kun taas OECD:n raportissa ”Neutralising the Effects of Hybrid Mismatch Arrangements, Action 2 - 2015 Final Report” suosituksessa 6 termiä emoyhtiö (parent).

110 2 artiklan kohta 9 toinen alakohta a) -kohta ja 9 artiklan 4 kohta

kohdassa oikaisusta kun kyse on hybridinä pidettävästä kiinteästä toimipaikasta ja 9 artiklan 6 kohdassa oikaisusta, kun kyse on hybridisiirrosta.

Seuraavassa käsitellään erilaisia hybridijärjestelyjä ja niiden yhteydessä verotuksessa sovellettavia oikaisuja. Järjestelyt on jaoteltu sen perusteella, perustuuko vähennys ilman veropohjaan sisällyttämistä rahoitusinstrumentin vai hybridiyksikön tai kiinteän toimipaikan käyttöön. Erikseen on käsitelty kaksinkertaisen vähennyksen tilanne. Näiden lisäksi käsitelty direktiivin kattamat erityiset hybridijärjestelyt: hybridisiirto, kolmansista valtioista tuotu hybridivaikutus, käänteinen hybridi ja kaksoisasumiskonflikti.

### *Toissijaisen oikaisun soveltamista koskeva poikkeus*

Direktiivissä on annettu jäsenvaltioille mahdollisuus jättää 9 artiklan 2 kohdassa säädetyn toissijaisen säännön ulkopuolelle tietyt hybridijärjestelyt. Poikkeus koskee vain tilanteita, joissa syntyy vähennys ilman veropohjaan sisällyttämistä, mutta ei kaksinkertaisen vähennyksen tilanteita.<sup>111</sup>

Poikkeus perustuu siihen, ettei jäsenvaltioita veloitettaisi säätämään säännöksiä, jotka olisivat ristiriidassa kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehtyjen sopimusten kanssa. Verosopimuksissa on sovittu verotusvallan jaosta valtioiden välillä siten, että toisessa valtiossa asuvia verovelvollisia voidaan verottaa vain joissain tilanteissa ja tietyin ehdoin. Ilman poikkeusta direktiivin toissijainen sääntö voisi tietyissä tilanteissa velvoittaa jäsenvaltion verottamaan toisessa valtiossa asuvan verovelvollisen tuloa, vaikka verosopimus ei anna ensin mainitulle valtiolle verotusoikeutta.

## 5.2.2 Hybriditilanteet

### **Hybridi-rahoitusinstrumenttiin perustuva suoritus<sup>112</sup>**

Direktiivin 2 artiklan 9 kohdan a) –kohdan mukaan direktiivin soveltamisalaan kuuluu tilanne, jossa rahoitusvälineen perusteella suoritettava maksu aiheuttaa vähennyksen ilman veropohjaan sisällyttämistä. Direktiivin 9 artiklan 2 kohdan mukaan verokohtelun eroavuus on tällöin oikaistava ensisijaisesti maksajan valtiossa epäämällä vähennys.

Säännöstä sovelletaan vain, jos järjestelyn verovaikutus perustuu rahoitusvälineen tai sen perusteella suoritetun maksun ominaisuuksiin.<sup>113</sup> Säännös soveltuu, jos verovaikutus pe-

111 9 artiklan 4 kohdan a –alakohta

112 OECD:n raportin suositus 1

113 2 artiklan 9 kohdan a) -kohdan alakohdan ii) -kohta ja johdantokappale 16

rustuu siihen, että maksun vastaanottajan verotuksessa sovelletaan maksun luonteeseen perustuen kaksinkertaisen verotuksen huojennukseksi tarkoitettua sääntelyä. Säännöstä ei sovelleta, jos verovaikutus perustuu esimerkiksi siihen, että maksun vastaanottaja on verovapaa henkilö. Säännöksen soveltaminen edellyttää, että kyse on direktiivin 2 artiklan 4 kohdassa tarkoitettulla tavalla etuyhteydessä olevien osapuolten (25 %:n omistusvaatimus) välisestä järjestelystä.

Rahoitusvälineellä tarkoitetaan mitä tahansa järjestelyä, jonka perusteella maksettua suoritusta verotetaan velan, oman pääoman tai johdannaisten verotusta koskevien sääntöjen mukaisesti.<sup>114</sup> Lisäksi rahoitusvälineellä tarkoitetaan jäljempänä tarkemmin käsiteltävää hybridisiirtoa.

Hybridi-rahoitusinstrumenttien osalta erikseen säädetty jaksotuseron vaikutuksesta. Hybridi-rahoitusinstrumenttia koskevaa oikaisua ei sovelleta jos maksua vastaava tulo sisällytetään veropohjaan kohtuullisen ajan kuluessa.<sup>115</sup> Kohtuullista aikaa koskeva edellytys täyttyy, jos tulon lukeminen veropohjaan on todennäköistä ja maksuehdot vastaavat riippumattomien yritysten välillä sovittavia ehtoja. Edellytys täyttyy aina, jos tulo luetaan veropohjaan sille verokaudelle, joka alkaa 12 kuukauden kuluessa maksajan verokauden päättymisestä.

### *Pankkisektoria koskeva poikkeus*

Direktiivissä on annettu jäsenvaltioille mahdollisuus jättää 9 artiklan sääntelyn ulkopuolelle erikseen rajatut tilanteet, joissa rahoitusvälineen käyttäminen liittyy pankkitoimialan tappionsietokykyä koskevaan sääntelyyn.<sup>116</sup> Pankkisektoria koskeva poikkeus on rajattu soveltamisajan suhteen; poikkeusta voidaan soveltaa vain 31.12.2022 saakka.

Poikkeuksen soveltaminen edellyttää lukuisten edellytysten täyttymistä. Keskeinen edellytys on, että rahoitusväline on laskettu liikkeelle ainoastaan pankkialaan sovellettavien tappionsietokykyä koskevien vaatimusten täyttämiseksi ja niiden mukaisesti. Lisäksi edellytetään nimenomaisesti, että kyse on etuyhteydessä olevalle osapuolelle maksetusta korosuorituksesta ja suorituksen perusteena olevassa rahoitusvälineessä on muuntamisen ja velkakirjojen arvon alaskirjauksen ominaisuuksia. Edellytyksenä on lisäksi, että konsernin kokonaisnettovähennys järjestelyssä ei ylitä määrää, joka se olisi ollut, jos verovelvollinen olisi laskenut rahoitusvälineen suoraan markkinoille. Poikkeusta ei voida soveltaa, jos rahoitusväline on laskettu liikkeeseen osana strukturoitua järjestelyä.

114 2 artiklan 9 kohdan toisen alakohdan j) kohta

115 2 artiklan 9 kohdan a) –kohdan i) –kohta

116 9 artiklan 4 kohdan b) –kohta ja johdantokappale 17

### Hybridisiirto<sup>117</sup>

Hybridi-rahoitusinstrumentteja koskevan sääntelykokonaisuuden erikoistilanne on hybridisiirrot. Hybridisiirrolla tarkoitetaan varallisuuserän siirtoa, joka verotuksessa johtaa siihen, että varallisuuserän perusteella saatua tuottoa pidetään useamman kuin yhden järjestelyn osapuolen samanaikaisesti saamana tuottona. Direktiivin tarkoittamassa hybridisiirrossa järjestelyn osapuolten asuinvaltioiden näkemykset ovat vastakkaiset sen suhteen, kenelle kuuluu varallisuuserän perustella saatu tuotto. Molempia osapuolia pidetään asuinvaltioidensa verotuksessa siirretyn varallisuuserän tuoton saajina ja oikeuksia vastaavasti vastapuolen velvoitteina.

Direktiivissä tarkoitettussa hybridisiirrossa verovaikutus voi muodostua kahdella eri tavalla. Vaikutus voi syntyä vähennyksenä ilman veropohjaan sisällyttämistä vastaavasti kuin edellä on kuvattu. Tämä perustuu siihen, että toinen osapuoli vähentää verotuksessaan varallisuuserän tuottoon perustuvan suorituksen, jonka suorittaa toiselle osapuolelle siirtosopimukseen perustuen. Toisen osapuolen verotuksessa suoritusta pidetään kyseisen varallisuuserän tuottona, jolloin tuottoa käsitellään esimerkiksi verovapaana tulona. Tällöin verotuksessa sovellettaisiin vastaavaa oikaisua kuin edellä on kuvattu, epäämällä ensisijaisesti verotuksessa tehtävä vähennys.

Verovaikutus voi syntyä myös siitä, että rahoitusvälineeseen perustuvasta maksusta peritty lähdevero hyvitetään useammalle kuin yhdelle osapuolelle. Direktiivin 9 artiklan 6 kohdan mukaan valtion on tällöin rajoitettava hyvityksen tuomaa etua suhteessa maksuun liittyvään veronalaiseen nettotuloon. Direktiivin mukaan veroetu voidaan tällöin evätä myös soveltamalla direktiiviin sisältyvää yleistä veronkiertosäännöstä.

Säännöstä sovelletaan, kun kyse on direktiivin 2 artiklan 4 kohdassa tarkoitettulla tavalla etuyhteydessä olevien osapuolten (25 %:n omistusvaatimus) välisestä järjestelystä eikä kyse ole 2 artiklan 9 kohdan ensimmäisen alakohdan a) –kohdassa tarkoitettusta rahoitusalan välittäjän suorittamasta maksusta. Rahoitusalan välittäjällä tarkoitetaan toimijaa, jonka liiketoiminta muodostuu toimijan omaan lukuun tapahtuvasta säännöllisestä rahoitusvälineiden ostosta ja myynnistä. Säännöstä voidaan kuitenkin soveltaa myös rahoitusalan välittäjän suorittamaan maksuun, jos kyse on strukturoidusta järjestelystä.

### Hybridiyksikön maksama suoritus<sup>118</sup>

Direktiivin 2 artiklan 9 kohdan e) –kohdan mukaan direktiivin soveltamisalaan kuuluu tilanne, jossa hybridiyksikön *maksama suoritus* johtaa verovähennykseen ilman, että sitä

117 OECD:n raportissa suositukset 1 ja 2

118 OECD:n raportissa suositus 3

vastaavaa tuloa sisällytetään veropohjaan. Säännöstä sovelletaan, jos verovaikutus johtuu siitä, että maksun vastaanottajan valtiossa maksajaa ei pidetä itsenäisenä verovelvollisena, toisin kuin maksajan asuinvaltiossa. Maksun vastaanottajan saamaa maksua ei tästä johtuen oteta tämän asuinvaltiossa huomioon veropohjaan sisällytettävänä tulona.

Maksajaa kutsutaan direktiivissä hybridiyksiköksi.<sup>119</sup> Maksajan ja maksun vastaanottajan oikeudellisia muotoja ei ole säännöksissä määritelty tarkemmin. Hybridiyksiköllä tarkoitetaan mitä tahansa yksikköä tai järjestelyä, jota verotuksessa pidetään itsenäisenä verovelvollisena yhdellä lainkäyttöalueella ja verotuksellisesti läpivirtaavana toisella lainkäyttöalueella.<sup>120</sup>

Maksusuoritus voi olla mikä tahansa vähennyskelpoinen meno, kuten esimerkiksi palvelumaksu, vuokra, rojalti tai korko. Säännöksessä tarkoitettu tilanne voi syntyä hyvin monenlaisin järjestelyin. OECD:n raportissa mainitaan esimerkkitilanteina verotuksen konsolidointijärjestelmien puitteissa toteutetut järjestelyt sekä rahoitusjärjestelyt.

Toisin kuin hybridirahoitusinstrumentteja koskevassa säännöksessä, jossa tarkastellaan ainoastaan rahoitusinstrumentin verokäsittelyä, hybridiyksikkö-sääntöä sovellettaessa merkitystä on myös järjestelyn toisen osapuolen verostatuksella. Hybridiyksikköä koskeva säännös linkittää maksajan verotuksen maksun vastaanottajan verotuksen kanssa.

Direktiivin 9 artiklan 2 kohdan mukaan verokohtelun eroavuus oikaistaan ensisijaisesti epäämällä vähennys maksajan eli hybridiyksikön sijaintivaltiossa. Säännöstä ei kuitenkaan sovelleta, jos verovaikutus perustuu esimerkiksi siihen, että maksun vastaanottaja on verovapaa yksikkö.<sup>121</sup>

Säännöksen soveltaminen edellyttää, että kyse on direktiivin 2 artiklan 4 kohdassa tarkoitettulla tavalla etuyhteydessä olevien osapuolten (omistusvaatimus 25 %) välisestä järjestelystä. Lisäksi edellytetään, että vähennyksen määrä ylittää määrän, joka kyseisessä järjestelyn yhteydessä on luettu tuloksi myös maksajan sijaintivaltiossa. Direktiivissä käytetään tässä yhteydessä käsitettä kahteen kertaan veropohjaan sisällytetty tulo<sup>122</sup> ja sillä viitataan siihen osaan tulosta, joka luettu veronalaiseksi sekä vastaanottajan että maksajan valtiossa. Johdantokappaleessa 20 on vielä tarkennettu, että verotuksessa tulee ottaa huomioon jaksotuserot, jos vähennystä siirretään verotuksessa myöhemmille verovuosille, jolloin verotuksessa tulisi katsoa vähennyskelvottomiksi vain menot, joihin liittyvä hybridivaikutus

119 Direktiivin englannin kielisessä versiossa "hybrid entity". OECD:n raportissa on käytetty termiä "hybrid payer".

120 2 artiklan 9 kohdan toisen alakohdan i) -kohta

121 Johdantokappale 20

122 Direktiivin englannin kielisessä versiossa "dual inclusion income". 2 artiklan 9 kohdan toisen alakohdan g) -kohta

jää lopulliseksi. Vähennys voidaan seuraavina vuosina katsoa kuitattavaksi kyseisinä vuosina syntyvästä tulosta, joka on kahteen kertaan veropohjaan sisällytettyä.

### **Käänteinen hybridi<sup>123</sup>**

Direktiivin 2 artiklan 9 kohdan b) –kohdan mukaan direktiivin soveltamisalaan kuuluu tilanne, jossa hybridiyksikön *saama suoritus* johtaa verovähennykseen ilman, että sitä vastaavaa tuloa sisällytetään veropohjaan. Kyseessä on hybridiyksikköä koskevaan sääntelykokonaisuuteen kuuluva erityistilanne, jossa hybridiyksikön verostatus on käänteinen verrattuna edellä kuvattuun sääntelyyn. Säännöksen tarkoituksena on poistaa verovaikutus, jota ei syntyisi, jos suoritus maksettaisiin suoraan hybridiyksikön omistajalle.

Säännöstä sovelletaan direktiivin 9a artiklan mukaan, jos verovaikutus johtuu siitä, että hybridiyksikköä, eli maksun vastaanottajaa, ei pidetä itsenäisenä verovelvollisena sijaintivaltiossaan, kun taas hybridiyksikön omistavan tahon sijaintivaltiossa hybridiyksikköä pidetään itsenäisenä verovelvollisena. Käänteinen hybridi voi tyypillisesti olla muodoltaan esimerkiksi yhtymä. Sääntelyn soveltaminen edellyttää, että tuloa ei lueta millään perusteella (esim. väliyhteisösääntelyn perusteella) verotettavaan tuloon missään valtiossa. Käänteisen hybridin tilanteessa hybridiyksikön vastaanottamaa maksua ei oteta tämän asuinvaltiossa huomioon veropohjaan sisällytettävänä tulona, mutta maksaja vähentää suorituksen verotuksessaan. Tätä sääntelyä sovellettaessa omistamisella tarkoitetaan vähintään 50 %:n osuutta äänioikeuksista, pääomaosuuksista tai voitosta.

Myös käänteisen hybridin tilanteessa maksusuoritus voi olla mikä tahansa vähennyskelpoinen meno, kuten esimerkiksi palvelumaksu, vuokra, rojalti tai korko.

Direktiivin 9 a artiklan mukaan käänteisen hybridin tilanteessa poiketaan direktiivin 9 artiklan 1 ja 2 kohdissa säädetystä pääsäännöstä verokohtelun eroavuuden oikaisemisessa. Artiklan 9a mukaan käänteisen hybridin tilanteen verovaikutus oikaistaan aina siten, että hybridiyksikköä käsitellään sen sijaintivaltiossa erillisenä verovelvollisena, jolloin sitä verotetaan sen saamasta tulosta. Käänteisen hybridin tilanteessa ei noudateta direktiivin pääsääntöä, jonka mukaan ensisijainen oikaisu on verovähennyksen epääminen.

### **Kiinteään toimipaikkaan liittyvät hybriditilanteet**

Kiinteän toimipaikan osalta voi verotuksessa syntyä tilanteita, joissa veropohjaan ei lueta tuloja, joita vastaavat menot kuitenkin vähennetään verotuksessa, jos pääliikkeen valtio soveltaa kiinteän toimipaikan tulojen verotuksessa vapautusmenetelmää. Jos pääliikkeen

123 OECD:n raportissa suositus 4



valtio soveltaa hyvitysmenetelmää, kiinteän toimipaikan sijaintivaltiossa verottamatta jääneet tulot tulevat tavallisesti verotetuksi pääliikkeen tuloina, jolloin verotuksessa ei synny tällaista hybrdivaikutusta.

Kiinteän toimipaikan tilanteissa saattaa syntyä myös kaksinkertaisia vähennyksiä, jos kiinteän toimipaikan sijaintivaltiossa sovelletaan verotuksessa konsernin konsolidointia tai muita säännöksiä, joiden johdosta kiinteän toimipaikan menoja voidaan vähentää tuloista, joita ei lueta tuloksi pääliikkeen valtiossa.

Vastaavasti kuin muiden hybridisäännösten osalta, myös kiinteää toimipaikkaa koskevia hybridisäännöksiä sovelletaan vasta sen jälkeen, kun kiinteän toimipaikan nettotulo on määritetty normaalien kansallisten ja verosopimusten säännösten mukaisesti.

Direktiivi kattaa kolme nimenomaista kiinteään toimipaikkaan liittyvää tilannetta, joissa syntyy vähennyksiä ilman veropohjaan sisällyttämistä. Kiinteisiin toimipaikkoihin soveltuu näiden lisäksi kaksinkertaisen vähennyksen sääntely sekä jäljempänä käsiteltävä kolmasista valtioista tuotua hybrdivaikutusta koskeva sääntely.

Johdantokappaleen 10 mukaan direktiiviä sovelletaan, kun kiinteän toimipaikan sijaintivaltion ja pääliikkeen sijaintivaltion tuottojen ja kulujen allokointia koskevassa sääntelyssä on eroja, jotka johtavat hybrdivaikutusten syntymiseen verotuksessa. Direktiiviä sovelletaan myös silloin, kun kiinteää toimipaikkaa pidetään verotuksellisesti hybridinä. Direktiivissä käytetään tällöin käsitettä hybridi kiinteä toimipaikka ja tällä tarkoitetaan järjestelyä, jota pääliikkeen valtion lainsäädännön mukaan pidetään kiinteänä toimipaikkana ja toisen valtion lainsäädännön mukaan ei.<sup>124</sup> Näissä tilanteissa saattaa verotuksessa syntyä vähennyksiä ilman veropohjaan sisällyttämistä. Lisäksi direktiivi kattaa tilanteen, jossa hybrdivaikutus syntyy verotuksessa siitä, että sivuliikkeen sijaintivaltio ei käsittele sivuliikettä verotuksessa hybridinä kiinteänä toimipaikkana: tilanne vertautuu käänteisen hybridin tilanteeseen. Myös tällöin saattaa verotuksessa syntyä vähennys ilman veropohjaan sisällyttämistä.

#### *Tulon allokointi kiinteälle toimipaikalle<sup>125</sup>*

Direktiivin 2 artiklan 9 kohdan c) –kohdan mukaan direktiivin soveltamisalaan kuuluu tilanne, jossa vähennys ilman veropohjaan sisällyttämistä syntyy sen vuoksi, että suoritusta ei lueta sen vastaanottajana olevan kiinteän toimipaikan verotettavaan tuloon. Tässä tilanteessa kummankin valtion verotuksessa kiinteän toimipaikan katsotaan muodostuneen.

124 2 artiklan 9 kohdan toisen alakohdan m-kohta

125 Vastaa ”diverted branch payment” –tilannetta OECD:n julkaisussa ”Public Discussion Draft, BEPS Action 2 branch mismatch structures, 22 August 2016”. OECD:ssa on työstetty BEPS-toimenpiteen 2 jatkoksi erillinen raportti kiinteiden toimipaikkojen hybriditilanteista. Raportti julkaistaan loppuvuodesta 2017.

Hybridivaikutus syntyy kiinteän toimipaikan sijaintivaltion ja pääliikkeen sijaintivaltion erilaisten tulon allokointia koskevien säännösten yhteisvaikutuksesta. Hybridivaikutus syntyy, jos pääliikkeen valtiossa sovelletaan vapautusmenetelmää kiinteän toimipaikan tuloa verotettaessa. Tämä voi johtaa siihen, että tuloa ei veroteta kummassakaan valtiossa, mutta maksaja on kuitenkin vähentänyt suorituksen verotuksessaan.

Tässä tilanteessa syntyvän hybridivaikutuksen oikaisemisessa sovelletaan direktiivin 9 artiklan 2 kohdan sääntöjä. Vähennys on ensisijaisesti evättävä maksajan valtiossa ja toissijaisesti suoritus on luettava tuloksi vastaanottajan valtiossa. Säännöksen tarkoituksena on poistaa verovaikutus, jota ei syntyisi, jos suoritus maksettaisiin suoraan pääliikkeelle. Säännöstä ei sovelleta, jos verovaikutus perustuu esimerkiksi siihen, että maksun vastaanottaja on verovapaa yksikkö.<sup>126</sup>

#### *Hybridi kiinteä toimipaikka<sup>127</sup>*

Direktiivin 2 artiklan 9 kohdan d) –kohdan mukaan direktiivin soveltamisalaan kuuluu tilanne, jossa sivuliikkeen sijaintivaltio ei verotuksessa käsittele sivuliikettä kiinteänä toimipaikkana, kun taas pääliikkeen verotuksessa kiinteän toimipaikan katsotaan muodostuneen. Hybridivaikutus perustuu sekä sivuliikkeen että pääliikkeen sijaintivaltion sääntelyyn, joka on erilainen sivuliikkeen verotuksellisen luonnehdinnan osalta. Merkitystä voi myös olla sivuliikkeen sijaintivaltion kansallisilla säännöksillä koskien tiettyjen tulojen verottamista. Hybridivaikutus syntyy, jos pääliikkeen valtiossa sovelletaan vapautusmenetelmää kiinteän toimipaikan tuloa verotettaessa.

Hybridi kiinteä toimipaikka syntyy tyypillisesti silloin, kun pääliikkeen ja sivuliikkeen valtioiden välisen verosopimuksen mukaan tilanteessa syntyy kiinteä toimipaikka, mutta sivuliikkeen kansallisen sääntelyn mukaan kiinteää toimipaikkaa ei synny. Hybridivaikutus syntyy, kun pääliikkeen sijaintivaltio vapauttaa kiinteän toimipaikan tulon verosta verosopimuksen mukaisesti.

Hybridi kiinteä toimipaikka voi olla kyseessä myös silloin, kun sivuliike ei verosopimuksen mukaan muodosta kiinteää toimipaikkaa, jolloin sen tulo vapautetaan sivuliikkeen valtiossa verosta verosopimuksen ”muuta tuloa” koskevan artiklan perusteella. Pääliikkeen valtiossa kiinteän toimipaikan katsotaan kuitenkin syntyvän, mutta tulo vapautetaan verosta kiinteän toimipaikan tuloa koskevan verosopimuksen säännöksen perusteella, jolloin hybridivaikutus syntyy.

<sup>126</sup> Johdantokappale 18

<sup>127</sup> Vastaa ”disregarded branch structure”-tilannetta OECD:n julkaisussa ”Public Discussion Draft, BEPS Action 2 branch mismatch structures, 22 August 2016”.

Jos kiinteän toimipaikan tulon vapauttaminen verosta perustuu verosopimuksen määräyksiin, ei pääliikkeen valtio voi oikaista verotuksessa syntyvää hybridi vaikutusta epäämällä verovapauden. Verovapauden epääminen merkitsisi verosopimuksen määräysten ohittamista, mikä ei ole mahdollista kansallisin verotustoimin.

Tässä tilanteessa syntyvän hybridi vaikutuksen oikaisemisessa poiketaan direktiivin 9 artiklan 1 ja 2 kohdissa säädetystä pääsäännöstä verokohtelun eroavuuden oikaisemisessa. Hybridi kiinteän toimipaikan tilanteessa ei noudateta direktiivin pääsääntöä, jonka mukaan ensisijainen oikaisu on verovähennyksen epääminen. Artiklan 9 kohdan 5 mukaan pääliikkeen valtiossa on luettava pääliikkeen veronalaiseksi tuloksi tulot, jotka muuten luettaisiin kiinteän toimipaikan tuloksi. Oikaisua ei kuitenkaan tehdä, jos verosopimus velvoittaa pääliikkeen valtion vapauttamaan tulon verosta. Säännöksen tarkoituksena on poistaa verovaikeus, jota ei syntyisi, jos suoritus maksettaisiin suoraan pääliikkeelle. Kuten edellä jo kuvatuissa tapauksissa myös tässä tilanteessa säännöstä ei sovelleta, jos verovaikutus perustuu esimerkiksi siihen, että maksun vastaanottaja on verovapaa henkilö tai yksikkö.

#### *Fiktiiviset suoritukset<sup>128</sup>*

Direktiivin 2 artiklan 9 kohdan f) –kohdan mukaan direktiivin soveltamisalaan kuuluu tilanne, jossa vähennys ilman veropohjaan sisällyttämistä syntyy pääliikkeen ja kiinteän toimipaikan välisen fiktiivisen maksun johdosta. Fiktiivinen maksu tarkoittaa vain verotusta varten laskettua suoritusta, jonka avulla määritetään sivuliikkeelle kuuluva oikea verotettava tulo. Tässä tilanteessa voi syntyä yrityksen sisäinen hybridijärjestely, jossa hybridi vaikutus perustuu siihen, että fiktiivinen suoritus on vähennyskelpoinen maksajan valtiossa, mutta vastaavaa suoritusta ei oteta huomioon suorituksen vastaanottajan veronalaisena tulona. Hybridi vaikutus syntyy, jos pääliikkeen valtiossa sovelletaan vapautusmenetelmää kiinteän toimipaikan tuloa verotettaessa.

Säännöstä ei sovelleta, jos verovaikutus perustuu esimerkiksi siihen, että maksun vastaanottaja on verovapaa yksikkö.<sup>129</sup> Säännöksen soveltaminen edellyttää, että vähennyksen määrä ylittää määrän, joka kyseisessä järjestelyn yhteydessä on luettu tuloksi myös maksajan sijaintivaltiossa. Direktiivissä käytetään tässä yhteydessä käsitettä kahteen kertaan veropohjaan sisällytetty tulo ja sillä viitataan siihen osaan tulosta, joka luettu veronalaiseksi sekä vastaanottajan että maksajan valtiossa.<sup>130</sup> Johdantokappaleessa 20 on vielä tarkennettu, että verotuksessa tulee ottaa huomioon jaksotuserot, jos vähennystä siirretään

128 Vastaa "deemed branch payment" –tilannetta OECD:n julkaisussa "Public Discussion Draft, BEPS Action 2 branch mismatch structures, 22 August 2016".

129 Johdantokappale 20

130 2 artiklan 9 kohdan toisen alakohdan g) –kohta. Kahteen kertaan veropohjaan sisällytetyn tulon käsitettä on käsitelty edellä hybridiyksikön kohdalla.

verotuksessa myöhemmille verovuosille, jolloin verotuksessa tulisi katsoa vähennyskelvottomiksi vain menot, joihin liittyvä hybridivaikutus jää lopulliseksi. Vähennys voidaan seuraavina vuosina katsoa kuitattavaksi kyseisinä vuosina syntyvästä tulosta, joka on kahteen kertaan veropohjaan sisällytettyä.

### **Kolmansista valtioista tuodut hybridi-vaikutukset<sup>131</sup>**

Varsinaisten hybridi-rahoitusinstrumentteihin ja hybridi-yksiköihin sekä kiinteisiin toimipaikkoihin liittyvien säännösten lisäksi direktiiviin on sisällytetty erityinen säännös koskien hybridijärjestelyn verovaikutuksen siirtämistä valtiosta toiseen käyttäen instrumenttia tai muuta järjestelyä, joka ei kuulu em. hybridisäännösten soveltamisalaan. Kyse voi tällöin olla liiketoimien sarjasta. Säännöksen tarkoituksena on ehkäistä varsinaisten hybridisäännösten kiertämistä.<sup>132</sup>

Kolmansista maista tuotujen hybridijärjestelyjen verovaikutukset tulee poistaa direktiivin 9 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Säännöksessä tarkoitetaan tilanteita, joissa hybridin verovaikutus synnytetään ns. kolmannessa valtiossa, jolla direktiiviä sovellettaessa tarkoitetaan EU:n ulkopuolista valtiota. Käytännössä kyse on valtiosta, jossa ei sovelleta hybridisääntelyä, jonka nojalla kyseinen verovaikutus voitaisiin poistaa jo kyseisessä valtiossa.

Säännöstä sovelletaan suorituksen maksajan valtiossa, jonka tulee evätä maksun vähennyskelpoisuus verotuksessa, vaikka maksu perustuu järjestelyyn, joka ei itsessään ole hybridijärjestely. Säännöksessä ei ole rajattu soveltamisalaan kuuluvien järjestelyjen ja suoritusten tyyppejä. Säännös koskee siis lähtökohtaisesti kaikenlaisiin järjestelyihin perustuvia suorituksia, esim. lainojen korkoja, rojalteja, vuokria tai palvelusopimuksiin perustuvia maksuja. Edellä mainittujen hybridisäännösten tavoin myös tätä säännöstä sovelletaan etuyhteystilanteissa (omistusvaatimus 50 %:a) ja strukturoiduissa järjestelyissä.

Säännöstä sovelletaan, jos muuhun kuin hybridijärjestelyyn perustuvaa maksua vastaava tulo kuitataan suoraan tai välillisesti hybridijärjestelyn verovaikutusta vastaan. Hybridijärjestelyn verovaikutuksella tarkoitetaan kaksinkertaista vähennystä tai vähennystä ilman veropohjaan sisällyttämistä. Säännöksen soveltaminen edellyttää, että suoritukset ovat linkitettävissä toisiinsa. Kyse voi olla esimerkiksi konsernin sisällä toteutetusta moniportaisesta rahoitusjärjestelystä. Säännös soveltuu myös esimerkiksi tilanteissa, joissa moniportaisessa järjestelyssä on mukana kiinteä toimipaikka ja sen mukanaan tuomat erityiset tilanteet, esimerkiksi fiktiivisten suoritusten käsittely.<sup>133</sup>

131 OECD:n raportissa suositus 8

132 Johdantokappale 25

133 Esimerkiksi "imported branch mismatches"-tilanne OECD:n julkaisussa "Public Discussion Draft, BEPS Action 2 branch mismatch structures, 22 August 2016".

### Kaksinkertainen vähennys<sup>134</sup>

Edellä on käsitelty tilanteita, joissa verotuksessa syntyvä hybridivaikutus perustuu vähennykseen, jota vastaavaa tuloa ei sisällytetä veropohjaan. Tämän lisäksi direktiivi kattaa tilanteet, joissa syntyy kaksinkertaisia vähennyksiä maksuista tai kuoletuksista ja poistoista aiheutuneista tappioista. Direktiiviä sovelletaan, jos verotuksessa syntyy vähennys kahdelle eri verovelvolliselle kahteen kertaan samasta erästä ilman, että vastaavaa tuloa otetaan verotuksessa huomioon kahteen kertaan. Direktiivissä käytetään tässä yhteydessä käsitettä kahteen kertaan veropohjaan sisällytetty tulo ja sillä viitataan siihen osaan tulosta, joka luettu veronalaiseksi sekä vastaanottajan että maksajan valtiossa.<sup>135</sup>

Säännöksen tarkoituksena on rajoittaa kaksinkertaisen vähennyksen määrä siihen määrään, joka vastaa kahteen kertaan veropohjaan sisällytettyä tuloa. Kaksinkertaisia vähennyksiä voi esiintyä tilanteissa, joihin liittyy esimerkiksi ulkomainen sivuliike tai hybridiyksikkö ja konserniyritysten verotuksellinen konsolidointi.

Kaksinkertaisten vähennysten tilanteessa hybridivaikutus oikaistaan direktiivin mukaan ensisijaisesti epäämällä vähennys emoyhtiön<sup>136</sup> valtiossa. Toissijaisesti vähennys tulisi evätä maksajan valtiossa. Oikaisua ei kuitenkaan tehdä, jos vähennys voidaan seuraavina vuosina kuitata kyseisinä vuosina syntyvästä tulosta, joka on kahteen kertaan veropohjaan sisällytettyä. Vähennyskelvottomiksi jäisivät siten vain menot, joihin liittyy hybridivaikutus jää lopulliseksi.

### Kaksoisasumiskonflikti<sup>137</sup>

Toinen direktiiviin sisältyvä erityinen säännös varsinaisten hybridisäännösten lisäksi on kaksoisasumiskonfliktia koskeva säännös. Kyseessä on kaksinkertaisia vähennyksiä koskevan kokonaisuuden erityistilanne. Direktiivin 9 b artiklan mukaan direktiivin soveltamisalaan kuuluu tilanne, jossa verovelvolliselle syntyy kaksoisasumisen perusteella mahdollisuus tehdä samoja verovähennyksiä kahdessa valtiossa ilman että vähennyksiä vastaavia tuloja luetaan veropohjaan kahteen kertaan. Artiklan mukaan toinen vähennys on tällöin evättävä siinä valtiossa, jossa verovelvollisen kotipaikan ei valtioiden välisen verosopimuksen perusteella katsota olevan.

Säännöksen soveltaminen edellyttää, että vähennyksen määrä ylittää määrän, joka on luettu tuloksi molemmissa valtioissa. Direktiivissä käytetään tässä yhteydessä käsitettä kahteen

134 OECD:n raportissa suositus 6

135 Kahteen kertaan veropohjaan sisällytetyn tulon käsitettä on käsitelty edellä hybridiyksikön kohdalla.

136 Direktiivissä on käytetty termiä "sijoittaja" (engl. investor), kun taas OECD:n raportissa (suositus 6) termiä emoyhtiö (parent).

137 OECD:n raportissa suositus 7

kertaan veropohjaan sisällytetty tulo (dual inclusion income) ja sillä viitataan siihen osaan tulosta, joka luettu veronalaiseksi sekä vastaanottajan että maksajan valtiossa.<sup>138</sup>

Vähennyksellä tarkoitetaan määrää, joka voidaan vähentää verotettavasta tulosta.<sup>139</sup> OECD:n suosituksen 7 mukaan kaksoisasujien tilanteessa voi olla mahdollista synnyttää kaksinkertaisia verovähennyksiä myös eristä, jotka eivät ole varsinaisia maksusuorituksia. Raportissa viitataan poistoihin ja kuoletuksiin. Direktiivissä näitä eriä ei ole rajattu vähennys -käsitteen ulkopuolelle.

Säännöksessä tarkoitettu tilanne voi syntyä hyvin monenlaisin järjestelyin. OECD:n raportissa mainitaan esimerkkitilanteina verotuksen konsolidointijärjestelmien puitteissa toteutetut järjestelyt ja rahoitusjärjestelyt.

### 5.2.3 Nykyinen kansallinen sääntely

Suomessa ei ole tällä hetkellä kansallisesti säännelty hybridijärjestelyiden verotuksesta lukuun ottamatta elinkeinovero lain 6a §:n 9 ja 10 momentteihin sisältyviä säännöksiä. Viimeksi mainitut säännökset perustuvat niin sanotun emo-tytäryhtiödirektiiviin<sup>140</sup> sääntelyyn. Säännöksillä rajoitetaan yhteisön saamien osinkojen verovapautta tilanteissa, joissa osinko on suorituksen maksajalle verotuksessa vähennyskelpoinen tai kun kyse on järjestelystä, jolla tavoitellaan pykälän tavoitteen tai tarkoituksen vastaisia veroetuja.

Verotuksellisia hybridijärjestelyjä koskevan kattavan sääntelyn puuttuessa järjestelyihin liittyviä suorituksia arvioitaisiin lähtökohtaisesti yleisten tulon veronalaisuutta ja menon vähennyskelpoisuutta koskevien säännösten sekä tiettyjen meno- ja tulolajeja koskevien erityisten säännösten nojalla.

Elinkeinoverolain 4 §:n mukaan veronalaisia elinkeinotuloja ovat elinkeinotoiminnassa rahana tai rahanarvoisena etuutena saadut tulot. Tästä poiketen esimerkiksi osinkotulot ovat pääsääntöisesti verovapaita. Erikseen on myös säädetty arvopaperin takaisinostosopimukseen ja lainaussopimukseen perustuvien suoritusten verotuksesta.<sup>141</sup>

Elinkeinotoiminnan menojen vähennysoikeus on elinkeinoverolain 7 §:n mukaan laaja. Lain mukaan vähennyskelpoisia ovat tulon hankkimisesta tai säilyttämisestä johtuneet menot ja

138 Kahteen kertaan veropohjaan sisällytetyn tulon käsitettä on käsitelty edellä hybridiyksikön kohdalla.

139 2 artiklan 9 kohdan toisen alakohdan d) -kohta

140 Eri jäsenvaltioissa sijaitseviin emo- ja tytäryhtiöihin sovellettavasta yhteisestä verojärjestelmästä annettu neuvoston direktiivi 2011/96/EU (muutettuna neuvoston direktiiveillä 2013/13/EU, 2014/86/EU ja (EU) 2015/121).

141 Sopimuksen täyttämiseksi tehtyä arvopaperin luovutusta ei pidetä takaisinostosopimuksessa ensimmäisenä myyjänä ja lainaussopimuksessa lainaksiantajana olevan verotuksessa luovutuksena tietyin ehdoin (EVL 6 §).

menetykset. Lain 16 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan vähennyskelpoisia eivät kuitenkaan ole verovapaan tulon hankkimisesta tai säilyttämisestä johtuneet menot lukuun ottamatta verovapaan tulon ylittävää osaa menoista. Korkomenojen vähennyskelpoisuutta on rajoitettu lain 18 a §:ssä, jonka sisältöä on käsitelty edellä kohdassa jaksossa 5.1.

Tapauskohtaisesti hybridi-järjestelyjä voitaisiin arvioida myös esimerkiksi verotusmenettelylain 28 §:n yleisen veronkiertosäännöksen ja 31 §:n siirtohinnoittelua koskevan säännöksen nojalla.

#### 5.2.4 Arvio vaikutuksista Suomessa

Myös hybridijärjestelyjä koskevan sääntelyn tavoitteena on turvata yhtiöveropohjaa jäsenvaltioissa. Sääntelyllä pyritään varmistamaan tulojen ja menojen tarkoituksenmukainen käsittely verotuksessa myös kansainvälisissä järjestelyissä. Varsinaisena tarkoituksena on ennaltaehkäistä hybridijärjestelyjä. Tarkoituksen toteutuessa säännösten soveltamistilanteet, joissa esimerkiksi menon vähentäminen evättäisiin verotuksessa, jäisivät käytännössä vähäisiksi.

Direktiivin hybridisääntelyn taloudellisia vaikutuksia tulisi arvioida direktiivin tavoite huomioon ottaen. Arviointi edellyttäisi tietoja verotuksessa nykyisin ilmenevistä hybridijärjestelyistä. Edellä kuvatuista Suomen verojärjestelmään nykyisin sisältyvien säännösten, jotka voivat soveltua myös hybridijärjestelyjen verotukseen, soveltamisesta ei ole olemassa laajaa kokemusta hybridi-tilanteiden arvioinnissa. Hybridijärjestelyjen taloudellisten vaikutusten osalta on huomattava, että hybridisääntely ja korkovähennysrajoitus voivat soveltua samaan järjestelyyn esimerkiksi konsernin sisäisen rahoituksen järjestelyissä. Lisäksi hybridisääntely ja väliyhteisösääntely voivat soveltua samaan järjestelyyn. On mahdollista, että hybridisääntelyn voimaantumisen jälkeen osa tilanteista, joita on arvioitu näiden säännösten näkökulmasta, voi tulla arvioitavaksi kattavammin hybridisääntelyä soveltaen.

Verotuskäytännössä on tullut esille runsaasti esimerkiksi erilaisia tilanteita, joissa verotettavaa tuloa on Suomessa pienennetty maksamalla korkoja ulkomaisille yhtiöille tai painottamalla verovelvollisen rahoitusrakenne vieraalla pääomalla. On mahdollista, että kaikissa tilanteissa korkomenoa vastaavaa tuloa ei ole otettu huomioon suorituksensaajan verotuksessa. Korkomeno kaventaa veropohjaa Suomessa, kun vieras pääoma painottuu yrityksen rahoitusrakenteessa. Hybridijärjestelyihin liittyvien veroetujen eliminoiminen vähentänee verovelvollisten halukkuutta painottaa rahoitusrakenteessaan vierasta pääomaa tai järjestellä konsernin sisäisiä transaktioita tavalla, joka synnyttää maksajalle verovähennyksen vaikka tulo ei ole saajalle veronalaista tai se verotetaan hyvin matalalla verokannalla.

Hybridisäännöksillä suorituksen verotus linkitetään suorituksen verotukseen toisessa valtiossa. Säännösten rakenteesta johtuen joku valtio aina soveltaa säännöksiä, jolloin hybridijärjestelystä syntyvä veroetu poistuu ja mahdollinen verotuoton lisäys näyttäytyy

valtiossa, joka on soveltanut sääntöä. Säännökset siis lähtökohtaisesti toimivat, vaikka joku valtio ei niitä soveltaisi.

Suomessa ei ole verotus- ja oikeuskäytännössä tavallisesti arvioitu esimerkiksi erilaisia konsernin sisäisiä rahoituksen tai varallisuuden järjestelyjä hybridinäkökulmasta.<sup>142</sup> Verotus- ja oikeuskäytännössä ilmenneitä tilanteita, joissa hybridisääntely olisi voinut tulla sovellettavaksi, on arvioitu tapauskohtaisin perustein ottaen huomioon kulloinkin sovelletun säännöksen edellytykset. Hybridisääntelyssä tarkoitettujen järjestelyiden yleisyydestä ja taloudellisesta merkityksestä nykytilanteessa ei ole tämän vuoksi ollut mahdollista muodostaa kattavaa näkemystä. Raportissa ei tästä johtuen esitetä arvioita taloudellisista verotuottovaikutuksista hybridijärjestelyjä koskevan sääntelyn osalta. Nykyisin tiedossa olevien tilanteiden ja kokemusten perusteella on kuitenkin todennäköistä, että sääntelyn täytäntöönpanosta seuraa jonkin verran positiivisia verotuottovaikutuksia myös Suomessa.

## 5.3 Siirtohinnoittelun markkinaehtoperiaatteen soveltamista koskevat päivitetty ohjeet

### 5.3.1 BEPS-toimenpiteiden sisältö ja tavoite

OECD julkaisi vuonna 2015 yhdessä G20-valtioiden kanssa siirtohinnoittelua koskevan lopputuloksen BEPS-toimenpiteistä 8-10 (Aligning Transfer Pricing Outcomes with Value Creation). BEPS-toimenpiteiden vaikutukset kansainväliseen verotukseen eivät ole yhtä merkittäviä kuin monen muun toimenpiteen aiheuttamat muutokset, koska toimenpiteet eivät muuta siirtohinnoittelun perusteita eivätkä uudista siirtohinnoittelua koskevia säännöksiä. BEPS-toimenpiteiden perusteella ei ole tarvetta muuttaa siirtohinnoittelua koskevaa OECD:n malliverosopimuksen 9 artiklaa, koska toimenpiteet perustuvat kyseiseen artiklaan kirjattuun markkinaehtoperiaatteen soveltamiseen. Toimenpiteiden tarkoituksena on ainoastaan selventää ja vahvistaa markkinaehtoperiaatteen soveltamista, joten toimenpiteet otetaan sellaisenaan osaksi OECD:n siirtohinnoitteluohjeita<sup>143</sup>.

BEPS-toimenpiteiden tavoitteena on varmistaa, että päivitetty ohjeistus tuottaa siirtohinnoitteluun lopputuloksen, joka vastaa liiketoimen osapuolten markkinaehtoista osuutta arvon luomisesta. Toimenpiteissä painotetaan tosiasiallisten toimenpiteiden suorittamista ja toimintojen taloudellista merkitystä, jolloin sopimusjärjestelyt eivät ole yksinomaan rat-

142 Julkaistussa oikeuskäytännössä viitteitä erilaisten hybridijärjestelyiden käyttämisestä on esimerkiksi tapauksissa KHO: 2016:71, KHO: 2016:72, KHO: 2015:19, KHO:2014:119, KHO: 2004:116 ja KHO 19.2.1986 T 642.

143 OECD Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations 2010. "OECD:n siirtohinnoitteluohjeet monikansallisia yrityksiä ja verohallintoja varten"



kaisevassa asemassa. Päivitetty ohjeistus selventää erityisesti tosiasiallisen liiketoimen tunnistamista. Liiketoimea on arvioitava laajemmin kuin vain liiketoimesta tehdyn kirjallisen sopimuksen perusteella. Toimenpiteiden tavoitteet on saavutettu tarkentamalla markkinaehtoperiaatteen soveltamista. Toimenpiteisiin ei ollut tarvetta kehittää markkinaehtoperiaatteesta poikkeavia erityistoimenpiteitä.

BEPS-toimenpiteet keskittyvät kolmeen keskeiseen kysymykseen. Aineettomiin liittyviä liiketoimia on tarkasteltu, koska arvokkaan aineettoman tuottaman tulon kohdistaminen väärille osapuolille on vaikuttanut laajasti veropohjan rapautumiseen ja voittojen siirtoon. Toinen keskeinen kysymys on riskien sopimusoikeudellinen allokointi ilman liiketoimen osapuolen tosiasiallisia riskin hallinnointiin liittyviä toimintoja. Toimintojen suorittamiseen liittyy myös toiminnoiltaan vähäisen rahoittajan saaman korvauksen taso. Kolmantena keskeisenä kysymyksenä on tarkasteltu muita siirtohinnoittelun riskialueita, joihin kuuluu muun muassa liiketoimen sivuuttaminen poikkeuksellisissa tilanteissa, joissa liiketoimi ei ole ollut yksittäisen osapuolen näkökulmasta taloudellisesti järkevä.

Riskin kohdistaminen toiselle konserniyritykselle pelkästään sopimusehtoja muuttamalla on tunnistettu yhdeksi tärkeimmäksi tekijäksi veropohjan rapautumiseen ja voittojen siirtoon. Toimenpiteissä on tästä syystä seikkaperäistä ohjeistusta, miten riippumattomat osapuolet ottavat riskin huomioon liiketoimissaan. Toimenpiteissä on todettu, että sopimus ei ole ratkaiseva riskin kohdentumisessa. Sopimukseen perustuvan riskin ottamisen lisäksi osapuolen on harjoitettava riskin kontrollointia ja osapuolella on oltava taloudellinen kyky ottaa riski. Riskien kontrolloinnilla tarkoitetaan osapuolen kykyä tehdä päätöksiä liiketoimintaan ryhtymisestä, siitä luopumisesta tai kieltäytymisestä sekä tosiasiallisesti suoritettava näitä päätöksentekotoimintoja. Lisäksi osapuolella on oltava kyky tehdä päätöksiä reagoidaanko riskiin ja millä tavalla sekä tosiasiallisesti suoritettava myös näitä päätöksentekotoimintoja. Riskin kohdentumisessa on otettava huomioon myös taloudellinen kyky ottaa riski. Riskinkantokykyä arvioitaessa ratkaisevaa ei ole osapuolen oman pääoman määrä vaan osapuolen mahdollisuus saada rahoitusta.

Aineettomien käyttöön tai siirtoon liittyvien liiketoimien BEPS-toimenpiteiden tarkoituksena on varmistaa, että liiketoimen osapuolten korvaus aineettoman tuottamasta tulosta perustuu osapuolten luomaan arvoon. Ohjeistus selventää erityisesti omaisuuserän laillisen omistajan asemaa. Aineettoman omaisuuserän omistaminen ei välttämättä tuota oikeutta aineettoman hyödyntämisestä kertyvään tuloon, koska markkinaehtoisuuden arvioinnissa tarkastellaan lähtökohtaisesti osapuolten suorittamia toimintoja. Aineettoman tuottaman tulon määrittämisessä on otettava huomioon muun muassa merkittävät aineettoman arvoa luovat toiminnot, jotka liittyvät aineettoman kehittämiseen, parantamiseen, ylläpitämiseen, suojaamiseen ja hyödyntämiseen. Lisäksi on otettava huomioon taloudellisesti merkittäviin toimintoihin liittyvien riskien kontrolloinnin suorittaminen. Konserniyritysten suorittamat aineettoman kehittämiseen, parantamiseen, ylläpitämiseen, suojaamiseen ja

hyödyntämiseen liittyvät toiminnot eivät tarkoita, että kyseisille konserniyrityksille pitäisi allokoida muuta kuin markkinaehtoinen korvaus suoritetuista toiminnoista. BEPS-toimenpiteissä painotetaan merkittävien toimintojen suorittamista ja riskien kontrollointia.

### 5.3.2 Nykytilan kuvaus

Siirtohinnoittelulla tarkoitetaan kansainvälisessä vero-oikeudessa toisiinsa etuyhteydessä olevien osapuolten tekemien liiketoimien hinnoittelua. Siirtohinnoittelua on käsitelty valtioiden tekemissä tuloverosopimuksissa, joissa on yleensä sovittu OECD:n malliverosopimuksen mukaisesti, että siirtohinnoittelussa noudatetaan markkinaehtoperiaatetta. Markkinaehtoperiaate tarkoittaa etuyhteydessä olevien osapuolten välisen liiketoimen ehtojen määrittämistä samalla tavalla kuin toisistaan riippumattomat osapuolet olisivat sopineet vertailukelpoisen liiketoimen ehdot. Siirtohinnoittelussa on käytännössä kyse siitä, että monikansalliseen konserniin kuuluvan yrityksen on asetettava jokaiselle konsernin sisäiselle liiketoimelle hinta ja lisäksi arvioitava hinnan markkinaehtoisuutta verotuksessa. Veroviranomainen voi oikaista siirtohinnoittelua, jos yrityksen käyttämä siirtohinnoittelu poikkeaa markkinaehtoisesta.

Suomessa markkinaehtoperiaatteen noudattamista edellyttää sisäinen lainsäädäntö ja Suomen tekemien tuloverosopimusten sopimusmääräykset. Suomen sisäisenä lainsäädäntönä on voimassa verotusmenettelylain 31 §:n siirtohinnoittelu-oikaisu, minkä lisäksi Suomen tuloverosopimusten siirtohinnoittelua koskevassa artiklassa on sovittu markkinaehtoperiaatteen noudattamisesta OECD:n malliverosopimuksen mukaisesti. Molempien soveltamistilanteiden tulkintalähteenä käytetään OECD:n jäsenvaltioiden yhteisesti laatimia OECD:n siirtohinnoitteluohjeita, jossa annetaan tarkempaa ohjausta markkinaehtoperiaatteen soveltamisesta. OECD:n siirtohinnoitteluohjeiden asema on tunnustettu Suomessa sekä lainsäädännön esitöissä että oikeuskäytännössä. OECD:n siirtohinnoitteluohjeet ovat vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti markkinaehtoperiaatteen merkittävä tulkintalähde.

Siirtohinnoittelusta on kertynyt viime aikoina oikeuskäytäntöä. Korkein hallinto-oikeus on vahvistanut yhtä ratkaisua lukuun ottamatta, että sisäisen lainsäädännön markkinaehtoperiaatetta sovelletaan OECD:n siirtohinnoitteluohjeiden tulkintasuositusten mukaisesti. Soveltamislinjasta on poikkeuksena ratkaisu KHO 2014:119, jossa OECD:n siirtohinnoitteluohjeissa mainitun liiketoimen uudelleen luonnehdinnan tekeminen ei ollut mahdollista sisäisen lainsäädännön siirtohinnoittelu-oikaisua koskevan lainkohdan perusteella, koska säännöksessä ei ollut valtuutusta liiketoimen sivuuttamiseen ja uudelleen luonnehdintaan. Korkein hallinto-oikeus on linjannut myös OECD:n siirtohinnoitteluohjeiden tulkintasuositusten käyttämistä tilanteessa, jossa markkinaehtoisuutta arvioidaan muutettujen ohjeiden julkaisua aikaisemmilta vuosilta. Korkein hallinto-oikeus katsoi ratkaisussaan KHO 2013:36, että vuonna 2010 OECD:n siirtohinnoitteluohjeisiin lisättyjä tulkintasuosituksia voitiin käyttää markkinaehtoperiaatteen arvioinnissa lisäysten julkaisua aikaisempien

verovuosien osalta, koska lisäykset eivät sisältäneet perustavanlaatuisia uusia tulkintasuosituksia suhteessa jo aiemmin voimassa olleisiin OECD:n siirtohinnoitteluoohjeisiin.

Siirtohinnoittelu on ollut viime aikoina laajasti esillä, koska Verohallinto on suunnannut siirtohinnoittelutehtäviin entistä enemmän voimavaroja. Viimeisen kymmenen vuoden aikana Verohallinto on suunnitelmallisesti keskittänyt hajautettuja toimintoja ja kiinnittänyt siirtohinnoittelutehtäviin lisää asiantuntijoita. Verohallinnon keskeisenä ajatuksena on ollut kehittää osaamista, jotta asiantuntijat pystyisivät arvioimaan siirtohinnoittelun markkinaehtoisuutta kaikissa tilanteissa. Kehitystyön tuloksena Verohallinnon siirtohinnoittelutoiminnot ovat vakiintuneet osaksi hallinnon normaalia toimintaa. Verohallinnon julkaiseman tiedon mukaisesti siirtohinnoittelutoiminnot keskittyvät jatkossa riskienhallintaan perustuvaan ennakkolliseen ohjaukseen ja reaaliaikaiseen valvontaan. Toiminnan painopiste on ongelmien ennakkollisessa ratkaisemisessa joko Verohallinnon yksipuolisella kannanotolla tai valtioiden välisellä siirtohinnoittelun ennakkosopimuksella.

### 5.3.3 Arvio vaikutuksista Suomessa

Siirtohinnoitteluoohjeistuksen päivitykseen liittyvät BEPS-toimenpiteet eivät aiheuta tarvetta muuttaa siirtohinnoitteluohjeistusta koskevaa lainkohtaa, koska siirtohinnoittelu perustuu myös jatkossa verosopimuksissa ja sisäisessä lainsäädännössä ilmaistuun markkinaehtoperiaatteen soveltamiseen. BEPS-toimenpiteillä selvennetään ja vahvistetaan markkinaehtoperiaatteen soveltamisessa käytettäviä OECD:n siirtohinnoitteluoohjeita. Monikansallisen yrityksen tekemää konsernin sisäistä liiketoimea vertaillaan edelleen riippumattomien osapuolten tekemään liiketoimeen, mutta arvioinnissa on nyt käytettävissä tarkempaa ohjeistusta. Markkinaehtoperiaatteen soveltaminen ei tästä syystä ole muuttunut Suomessa. OECD:n siirtohinnoitteluoohjeita käytetään myös BEPS-toimenpiteillä tehtyjen päivitysten jälkeen tärkeänä tulkintalähteenä sisäisen lainsäädännön ja verosopimusten siirtohinnoittelua koskevien tapausten ratkaisemisessa. Ainoa poikkeus OECD:n siirtohinnoitteluoohjeiden käyttämisestä sisäisen lainsäädännön tulkintalähteenä koskee edelleen liiketoimen uudelleen luonnehdintaa, jota päivityksessä ohjeistuksessa kutsutaan liiketoimen sivuuttamiseksi. Liiketoimen sivuuttaminen ei ole päivitysten jälkeenkään mahdollista sisäisen lainsäädännön perusteella.

BEPS-toimenpiteiden vaikutus Suomen yhteisöveron kertymään ei ole lähtökohtaisesti merkittävä. Monikansallisen yrityksen siirtohinnoittelun pitäisi päättyä toimenpiteiden julkaisemisen jälkeen samaan markkinaehtoiseen lopputulokseen kuin aikaisemmin. BEPS-toimenpiteiden omaksuminen voi kuitenkin tuottaa muutoksia. Monikansallinen yritys tai toinen valtio voi tulkita toimenpiteiden ohjausta tavalla, joka muuttaa monikansalliseen konserniin kuuluvan suomalaisen yrityksen liiketoimien siirtohinnoittelua. Päivityksen ohjauksen perusteella monikansallinen yritys voi myös tarkentaa aiemmin virheellisesti asetettuja siirtohinnoituksia. Muutokset voivat jossain määrin joko lisätä tai alentaa Suomen verotuloja.

BEPS-toimenpiteiden aiheuttamia vaikutuksia tarkastellaan seuraavaksi kahden havainnollistavan esimerkkitalanteen perusteella. Vaikutuksia voidaan arvioida vain yleisen tason esimerkeillä, koska vaikutusten yksiselitteinen todentaminen ei ole mahdollista työryhmän käytettävissä olevilla keinoilla. Tietokannoista ei ole saatavilla tietoa monikansalliseen konserniin kuuluvan yrityksen harjoittamasta liiketoiminnasta eikä yrityksen noudattaman siirtohinnoittelun markkinaehtoisuudesta. Tietoja puuttuu erityisesti tuloa tuottavan arvokkaan aineettoman omaisuuden ja riskien hallinnoinnista. Tietoja pystyttäisiin hankkimaan käytännössä vain yksityiskohtaisilla selvityspyynnöillä, joita olisi esitettävä kaikille konsernin sisäisiä liiketoimia tekeville suomalaisille yrityksille ja kiinteille toimipaikoille. Yleisen tason esimerkkitalanteiden tarkastelussa asiaa havainnollistetaan ensin ainutlaatuisista ja arvokasta aineetonta luoneen sekä toiminnan riskejä kontrolloivan yrityksen näkökulmasta. Sen jälkeen tarkastellaan rutiinitoimintaa harjoittavaa yritystä. Käytännössä yritysten ryhmittely ei ole mahdollista näin kaavamaisesti, mutta tässä yhteydessä asiaa voidaan havainnollistaa näitä ääritilanteita kuvaamalla.

Suomen verotulojen voidaan arvioida pysyvän jotakuinkin samalla tasolla tilanteessa, jossa liiketoimen osapuolena oleva kotimainen yritys on luonut toiminnassaan arvokasta aineetonta ja se kontrolloi toimintaan liittyviä riskejä. BEPS-toimenpiteiden omaksumisen jälkeen on todennäköisempää, että tämän kaltaiselle kotimaiselle yritykselle jää tekemistään konsernin sisäisistä liiketoimista jopa enemmän tuloa kuin aikaisemmin. BEPS-toimenpiteiden perusteella siirtohinnoittelua saatetaan tarkentaa esimerkiksi niin, että liiketoimen toisena osapuolena olevan ulkomaisen konserniyrityksen näyttämää liian hyvää tulosta alennetaan, jos ulkomainen yritys on harjoittanut vähäisen riskin toimintoja tai sopimukseen kirjatut toiminnot eivät ole vastanneet tosiasiallisia tapahtumia. Toisaalta joissakin tilanteissa saatetaan tarkentaa arviointia BEPS-toimenpiteiden ohjauksen perusteella niin, että myös toisessa valtiossa sijaitsevan konserniyrityksen hallussa arvioidaan olevan arvokasta aineetonta tai sen arvioidaan kontrolloivan merkittäviä riskejä. Siirtohinnoittelua voidaan oikaista tällöin kotimaisen yrityksen näkökulmasta alaspäin. Kaikkiaan toimenpiteiden päivitetyn ohjauksen perusteella voidaan puoltaa arviota, että verotuloja kertyy Suomeen ainakin nykyisellä tasolla, jos kotimainen yritys on luonut merkittäville toiminoilla arvokasta aineetonta ja hallinnoi liiketoiminnan riskejä.

Suomen verotulojen voidaan arvioida pysyvän samalla tasolla myös rutiiniluonteista toimintaa harjoittavien kotimaisten yritysten osalta. Rutiiniluonteisella toiminnalla tarkoitetaan vähäisen riskin toimintoja, joihin ei liity yrityksen hallinnoimaa aineetonta eikä toimintoihin tehtäviä merkittäviä panostuksia. Rutiiniluonteista toimintaa harjoittavalla yrityksellä voi olla hallussaan jotain vähemmän ainutlaatuisista aineetonta omaisuutta, mutta tästä huolimatta yrityksen harjoittamille toimintoille löydetään yleensä vertailukelpoista toimintaa harjoittavia vertailukohteita. Markkinaehtoisesta korvauksen määrittämisessä ei tapahdu tämän osalta muutoksia verrattuna aikaisempaan käytäntöön. Mahdolliset muutokset voivat liittyä tilanteisiin, joissa markkinaehtoisuuden arviointia tarkennetaan

muutoin. Esimerkiksi tappiollisen kotimaisen rutiiniyrityksen, kuten vähäisellä riskillä toimivan tappiollisen myyntiyhtiön, tuloa oikaistaan ylöspäin tai liian hyvää tulosta tehneen kotimaisen rutiiniyrityksen tuloa oikaistaan alaspäin. Mahdollisten muutosten fiskaaliset vaikutukset eivät kuitenkaan ole näissä tilanteissa merkittäviä.

Yhteenvedon voidaan arvioida, että BEPS-toimenpiteillä päivitetty OECD:n siirtohinnoitteluohteet eivät muuta markkinaehtoisen siirtohinnoittelun määrittämistä. Verotettavaa tuloa kertyy jatkossakin valtioihin, joissa sijaitsevat yritykset harjoittavat konsernin arvoa luovia toimintoja ja kontrolloivat toimintoihin liittyviä riskejä. Suomen verotulojen arvioidaan tästä syystä pysyvän ainakin nykyisellä tasolla, jos oletetaan, että yritysten käyttäytymisessä ei muutoin tapahdu olennaisia muutoksia. Arvio perustuu oletamaan, että monikansallisten konsernien noudattama siirtohinnoittelu on kerryttänyt ja tulee jatkossakin kerryttämään Suomen verotuloja, koska kotimaiset yritykset harjoittavat merkittävässä määrin BEPS-toimenpiteissä kuvattuja arvoa luovia toimintoja.

Siirtohinnoittelua koskevat valtioiden väliset riidat tulevat todennäköisesti lisääntymään, koska valtiot kiinnittävät siirtohinnoitteluun maailmanlaajuisesti yhä enemmän huomiota. Valtioiden välisen riitojenratkaisun tehostamista on työstetty ja yhteisiä tulkintasuosituksia kehitetään edelleen BEPS-toimenpiteiden julkaisemisen jälkeen. Suomen Verohallinnon toiminnassa on varmistettava, että Verohallinnon tekemät ohjaus- ja valvontatoimenpiteet vastaavat kansainvälisesti sovittua markkinaehtoperiaatteen tulkintaa. Verohallinnon on myös aktiivisesti pyrittävä ratkaisemaan tapaukset, joissa Verohallinnolle on delegoitu tuloverosopimuksen keskinäistä sopimusmenettelyä koskevien asioiden käsittely. Verohallinnon toimenpiteillä vahvistetaan osaltaan Suomelle kuuluvan markkinaehtoisen osuuden kertymistä konsernin sisäisistä liiketoimista.

## 5.4 Kiinteän toimipaikan uusi määritelmä

### 5.4.1 Uuden määritelmän tarve ja sisältö

Kiinteää toimipaikkaa koskeva sääntely mahdollistaa verosopimuksessa tarkoitetun liiketulon verottamisen sivuliikkeen sijaintivaltiossa silloin, kun sivuliike muodostaa yritykselle kiinteän toimipaikan kyseiseen valtioon. Muutoin verosopimusten pääperiaate on, että myös toisessa valtiossa sijaitsevan sivuliikkeen tuottamaa liiketuloa verotetaan vain yrityksen asuinvaltiossa eli pääliikkeen valtiossa.

OECD:n BEPS-hankkeen toimenpiteessä 7 on kehitetty muutoksia OECD:n malliverosopimuksen 5 artiklaan sisältyvän kiinteän toimipaikan määritelmään. Muutosten tarkoituksena on sulkea nykyiseen artiklaan sisältyviä sääntelyaukkoja, jotka mahdollistavat sen, että kiinteän toimipaikan syntyminen verotuksessa ja siten sivuliikkeen verottaminen voidaan

välttää. Artiklan muutosten lisäksi malliverosopimuksen kommentaariin on tehty näitä muutoksia vastaavat muutokset.

Artiklan 5 kappaleiden 5 ja 6 muutoksilla pyritään puuttumaan tilanteisiin, joissa ulkomaila sijaitsevia konsernijakelijayhtiöitä korvataan komissionääri- ja muilla vastaavilla rakenteilla ja vältetään näin myyntitulojen muodossa saadun liike-tulon verottaminen komissionääriin valtiossa. Malliverosopimuksen mukaan komissionäärijärjestelyt eivät tietyin edellytyksin muodosta yritykselle kiinteää toimipaikkaa toiseen valtioon. Yritysten rakennemuutoksissa ei näissä tilanteissa välttämättä tapahdu tosiasiallisesti suuria muutoksia toiminnassa, mutta verotuksen kannalta muutoksella on merkitystä. Toimenpidettä 7 koskevan raportin mukaan kiinteän toimipaikan määritelmää muutetaan siten, että agentti- ja komissionäärijärjestelyt muodostavat entistä helpommin kiinteän toimipaikan silloin, kun agentti tai komissionääri on etuyhteydessä päämieheen.

Edellä kuvatun muutoksen lisäksi malliverosopimuksen 5 artiklan 4 kappaleen kiinteän toimipaikan syntymistä koskevan artiklan luetteloa poikkeuksista tarkennetaan. Poikkeusten luettelossa on listattu toiminnot, joita ei verosopimusta sovellettaessa pidetä kiinteänä toimipaikkana. Kyse on toiminnoista, joita on alun perin pidetty luonteeltaan liiketoiminnan avustavina tai valmistelevina toimina. Nykyaikaisessa yritystoiminnassa tällaiset toiminnot eivät kuitenkaan aina ole vain avustavia tai valmistelevia. Liiketoiminnan harjoittamisen muodot ovat muuttuneet niin, että nämä toiminnot voivat nykyisin muodostaa jopa yrityksen ydinliiketoiminnan. Toimenpidettä 7 koskevan raportin mukaan malliverosopimuksessa "alustavan ja valmistelevan" lisämäärettä ei ole riittävän selkeästi liitetty kaikkiin listassa lueteltuihin toimintoihin, mikä on johtanut tulkintaan, että määre koskee vain tiettyjä listalla olevia toimintoja. Tämä on johtanut siihen, että merkittäväkin toiminta on voinut jäädä verottamatta kiinteänä toimipaikkana, jos toiminta on mainittu listalla ilman lisämäärettä. Artiklan määräystä selkeytetään nyt liittämällä avustavan ja valmistelevan toiminnan edellytys kaikkiin listassa mainittuihin toimintoihin. Malliverosopimuksen 5 artiklaan lisätään myös uusi määräys, jonka tarkoituksena on varmistaa, ettei kiinteän toimipaikan syntymistä voida välttää pilkkomalla yrityksen toimintoja pienempiin osiin. Toimintoja pilkkomalla ja esimerkiksi sopimuksia jakamalla toiminnot on voitu saada näyttämään alustavilta ja valmistelevilta.

Malliverosopimuksen kiinteän toimipaikan määritelmää koskevat muutokset on otettu osaksi BEPS-toimenpiteen 15 pohjalta kehitettyä monenkeskistä yleissopimusta, joten muutoksien voimaansaattaminen on mahdollista tämän yleissopimuksen avulla. Sopimuksen ensimmäinen allekirjoitustilaisuus oli 7.6.2017. Toimenpidettä 7 jatketaan kuitenkin vielä selvittämällä myös, miten nyt esitetyt muutokset vaikuttavat tulon kohdentumiseen kiinteään toimipaikkaan.

EU:n komissio on suosittanut, että jäsenvaltiot implementoisivat kiinteää toimipaikkaa koskevan verosopimusartiklan OECD:n BEPS-suositusten mukaisesti. Ecofin-neuvosto on

25.5.2016 toivottanut komission suositukset tervetulleiksi todeten kuitenkin samalla, että kahdenväliset verosopimukset ovat edelleen jäsenvaltioiden oman toimivallan piirissä.

### 5.4.2 Kiinteät toimipaikat Suomessa ja ulkomailla

Verohallinnon tietojen mukaan Suomessa oli vuosina 2010–2015 noin 1 050–1 270 ulkomaisten yritysten kiinteää toimipaikkaa. Näiden kiinteiden toimipaikkojen tuottama yhteisöverö oli vuosittain noin 100 milj. euroa. Kiinteistä toimipaikoista alle puolet oli maksanut yhteisöveroa Suomessa. Merkittävä osa kiinteiden toimipaikkojen tuottamasta yhteisöverosta (noin 25 %–44 %) kertyi ulkomaisten pankkien sivuliikkeiltä. Yhteisöveron lisäksi ulkomaisten yritysten kiinteät toimipaikat tuottivat Suomeen myös arvonlisäverotuottoja ja työnantajasuorituksia, joiden molempien määrä on suurempi kuin kiinteiden toimipaikkojen tuottaman yhteisöveron tuotto.

Verohallinnon tietojen mukaan suuryritysten verotusta hoitavan Konserniverokeskuksen asiakkailta oli vuonna 2015 ulkomailla noin 200 kiinteää toimipaikkaa ja nämä keskittyivät muutamille konserneille. Näille kiinteille toimipaikoille kohdistettujen bruttotulojen määrä oli noin 2,8 mrd euroa, kiinteiden toimipaikkojen Suomessa lasketun verotettavan tulon ollessa yhteensä noin 807 milj. euroa ja tappioiden yhteensä noin 35 milj. euroa. Kiinteiden toimipaikkojen ulkomaille maksamia tuloveroja oli vaadittu hyvitetäväksi Suomeen maksettavista veroista noin 158 milj. euroa. Eniten kiinteitä toimipaikkoja suomalaisilla yrityksillä oli Euroopassa ja toiseksi eniten Aasiassa ja Afrikassa.

### 5.4.3 Määritelmän uudistamisen vaikutuksista

#### Yleistä

Suomen tekemät verosopimukset rakentuvat eräin poikkeuksin OECD:n malliverosopimukselle. Useimmissa Suomen tekemissä sopimuksissa kiinteän toimipaikan määritelmä vastaa malliverosopimuksen mukaista määritelmää. Näin ollen BEPS-työssä havaitut malliverosopimuksen kiinteän toimipaikan määritelmään liittyvät muutostarpeet liittyvät myös Suomen verosopimukseen.

Malliverosopimuksen kiinteän toimipaikan määritelmän muuttamista koskeva BEPS-hankkeen toimenpide ei ole ns. minimistandardi vaan suositus, jonka toteuttaminen on valtion valittavissa. Suomi ei sisällyttänyt muutettua artiklaa osaksi omia verosopimuksiaan monenkeskisen verosopimuksen ensimmäisessä allekirjoitustilaisuudessa.<sup>144</sup>

144 <http://valtioneuvosto.fi/paatokset/paatos?decisionId=0900908f8053afa9>

Malliverosopimuksen kiinteän toimipaikan määritelmän muutosten tavoitteena on, että esimerkiksi sivuliikkeen sijaintivaltiolla eli lähdevaltiolla olisi nykyistä useammin mahdollisuus verottaa sivuliikkeen harjoittaman liiketoiminnan tuottamaa tuloa. Tavoite on sama, vaikka kyseessä ei olisi varsinainen sivuliike vaan sopimukseen perustuva agentti- tai komissionäärijärjestely.

Muutos tarkoittaa sitä, että kiinteä toimipaikka syntyy aiempaa kevyemmin perustein ja kevyemmän liiketoiminnan perusteella. Tähän liittyy kysymys siitä, millaisin perustein uuden sääntelyn mukaiselle kiinteälle toimipaikalle kuuluvat tulot ja menot tulisi verotuksen kannalta allokoida. Tähän liittyvä työ on aloitettu OECD:n verokomitean työryhmässä 6<sup>145</sup>. Kiinteälle toimipaikalle OECD:n malliverosopimuksen 7 artiklan mukaisesti kohdennettavasta tulosta annettua ohjausta ei sinänsä ole tarvetta muuttaa kiinteän toimipaikan määritelmään tehtyjen muutosten johdosta. Lisäohjaus on kuitenkin todettu tarpeelliseksi. Ohjauksessa otetaan huomioon erityisesti siirtohinnoittelua koskevien BEPS-toimenpiteiden 8–10 vaikutukset.

Kiinteän toimipaikan määritelmän muutoksista syntyviin kokonaisvaikutuksiin liittyy selvittä-mättömiä ja keskenään ristiriitaisia näkökulmia eikä muutosta seuraavasta valtioiden verotuskäytäntöjen muuttumisesta ole vielä tietoa. Kiinteän toimipaikan määritelmän muutok-sella voi kokonaisuudessaan olla iso merkitys valtion verotuottojen kannalta, minkä lisäksi muutoksista voi seurata merkittäviä kaksinkertaiseen verotukseen liittyviä ongelmia kansain-välisesti toimiville suomalaisille yrityksille. Muutokset näyttäytyvät vaikutuksiltaan erilaisina toisaalta yrityksen ja toisaalta valtion verotuottojen näkökulmasta. Lisäksi muutokset näyt-täytyvät erilaisina toisaalta lähdevaltion ja toisaalta asuinvaltion näkökulmasta. Määritelmän muutokseen liittyvä kokonaisuus ja sen vaikutukset vaikuttavat vielä epäselviltä.

Edellä kuvatuista syistä kiinteän toimipaikan määritelmän muutosten taloudellisesta merki-tyksestä ei ole tätä raporttia laadittaessa ollut mahdollista muodostaa kattavaa näkemystä. Ra-portissa ei tästä johtuen esitetä arvioita taloudellisista verotuottovaikutuksista tämän säänte-lyn osalta. Nykyisin tiedossa olevien tilanteiden ja kokemusta perusteella määritelmän muutos kasvattaisi suomalaisten yritysten kaksinkertaisen verotuksen riskejä ja aiheuttaisi näille tarpeita järjestellä nykyisiä rakenteitaan ja toimintojaan uudella tavalla. Valtion verotuottoihin muutok-sella olisi todennäköisesti eri tilanteissa toisaalta positiivisia ja toisaalta negatiivisia vaikutuksia, mutta nettovaikutuksen määrästä ei ole ollut mahdollista muodostaa käsitystä.

## Yrityksen näkökulma

Verosopimuksen kiinteän toimipaikan määritelmällä on yrityksen kannalta merkitystä sen sijoittautuessa ulkomaille. Yritysten näkökulmasta kiinteän toimipaikan muodostumi-

145 Working Party No. 6 on the Taxation of Multinational Enterprises.



nen merkitsee kahdenkertaisen verotuksen riskien lisääntymistä. Tämä johtuu siitä, että kiinteän toimipaikan tuloa verotetaan lähtökohtaisesti kahdessa valtiossa sekä siitä, että valtioissa noudatetaan erilaisia verotuskäytäntöjä kiinteälle toimipaikalle ja pääliikkeelle kohdistettavien tulojen ja menojen välillä. Lisäksi kiinteän toimipaikan muodostuminen merkitsee viranomaisille tapahtuvan raportoinnin lisääntymistä.

Uuden määritelmän myötä erityisiä verotukseen ja lähdevaltion verotusoikeuteen liittyviä riskejä saattaa joissakin tilanteissa aiheuttaa lisäksi se, että yrityksellä on kyseisessä toisessa valtiossa myös yksi tai useampi tytäryhtiö sivuliikkeen tai agenttijärjestelyn lisäksi. Toisaalta agentti- ja komissionäärijärjestelyihin perustuvan kiinteän toimipaikan syntymisen edellytysten keventäminen saattaa tapauskohtaisesti johtaa myös tilanteisiin, joissa kiinteän toimipaikan voitaisiin katsoa syntyneen useammassa valtiossa saman toiminnan perusteella.

Agentti- ja komissionäärijärjestelyihin perustuvan määritelmän keventäminen johtaa jatkossa mahdollisesti siihen, että varsin monet valtiot tarkistavat myös kansallista sääntelyään ja käytäntöjään kiinteän toimipaikan muodostumisen suhteen. Kun tähän yhdistyy lisäksi uudentyypiset liiketoiminnan muodot kaikkine ilmiöineen, saattaa seurauksena olla nykyistä enemmän tulkintaa ja sen myötä verotusta ja verotusoikeutta koskevia riitoja useampien valtioiden kanssa.

Voidaan arvioida, että malliverosopimuksen kiinteän toimipaikan määritelmän muutosten johdosta yritykset muuttavat rakenteitaan, sopimuksiaan ja siirtohinnoitteluaan minimoidakseen kahdenkertaisen verotuksen riskejä sekä tulkinnallisia ja hallinnollisia ongelmia. Muutoksista voi tapauskohtaisesti syntyä yrityksille merkittäviä kustannuksia, minkä lisäksi muutosten vaikutukset voivat paikoin olla arvaamattomia ja synnyttää uusia ongelmia.

### **Valtion verotuottojen näkökulma**

Verosopimuksen kiinteän toimipaikan määritelmällä on valtion verotuottojen kannalta merkitystä sekä kotimaisten yritysten sijoittautuessa ulkomaille että ulkomaisten sijoittautuessa kotimaahan.

Kotimaisten yritysten harjoittaessa liiketoimintaa ulkomailla yrityksen sijaintivaltio joutuu luopumaan osasta yritystoiminnan verotuottoja, jos yritykselle syntyy kiinteä toimipaikka ulkomaille. Verotusoikeus yritystoiminnan tuottoihin siirtyy toiselle valtiolle siltä osin kuin kyse on kiinteälle toimipaikalle kohdistettavista tuotoista. Malliverosopimuksen muutoksen johdosta näin kävisi nykyistä useammin myös Suomen kaltaiselle valtiolle, jossa asuvat yritykset harjoittavat merkittävässä määrin kansainvälistä toimintaa.

Lähdevaltiossa tilanne on päinvastainen kuin yrityksen kotivaltiossa, eli verotuotot voivat kasvaa. Ulkomaisen yrityksen harjoittaessa valtiossa liiketoimintaa lähdevaltiolle syntyy verotusoikeus yrityksen liiketoiminnan tuottoon, jos yritykselle syntyy kiinteä toimipaikka valtioon. Malliverosopimuksen muutoksen johdosta näin kävisi nykyistä useammin väkivaltioille ja kehittyville valtioille, joiden markkinoille kansainvälisesti toimivilla yrityksillä on merkittävä intressi pyrkiä.

Valtion verotuottojen kannalta merkitystä on paitsi uuden määritelmän mukaisella valtioiden verotusoikeuden jakautumisella myös kiinteän toimipaikan tulojen ja menojen allokointia koskevalla ohjeistuksella. Jälkimmäinen työvaihe on vielä OECD:ssa kesken. Verotuottojen kannalta merkitystä on myös sillä, miten yritykset reagoivat kiinteän toimipaikan määritelmän muutokseen järjestelemällä uudelleen esimerkiksi rakenteitaan ja sopimuksiaan. Voidaan myös arvioida, että jatkossa nykyistä enemmän merkitystä on myös valtioiden välisten verotusta koskevien riitojen käsittelyllä ja yksittäisen valtion osalta myös riitojen ratkaisussa saavutettavalla menestyksellä.

## 5.5 Maastapoistumisverotus

### 5.5.1 Sääntely veron kiertämisen estämistä koskevassa direktiivissä

Veron kiertämisen estämistä koskeva direktiivi (ATAD I) sisältää säännökset maastapoistumisverotuksesta. Direktiivin johdannon mukaisesti maastapoistumisverolla varmistetaan, että verovelvollisen siirtäessä varoja tai verotuksellisen kotipaikkansa jonkin valtion verotuksellisen lainkäyttöalueen ulkopuolelle, kyseinen valtio verottaa sen alueella mahdollisesti syntyneen luovutusvoiton taloudellista arvoa, vaikkei tätä voittoa olisi vielä realisoitu maastapoistumishetkellä. Direktiivin johdannossa selvennetään kuitenkin, että emoyhtiön ja sen tytäryhtiön väliset siirrot, käteinen mukaan lukien, eivät kuitenkaan kuulu maastapoistumisveron soveltamisalaan.

Direktiivin tarkoituksena on säätää vähimmäissuojasta, joka jäsenvaltioiden on sisällytettävä kansalliseen lainsäädäntöön. Artiklan 3 mukaisesti direktiivi ei estä soveltamasta kansallisia tai sopimusperusteisia määräyksiä, joiden tarkoituksena on varmistaa laajempi suoja kotimaiselle yhteisöveropohjalle. Direktiivin johdantokappaleen 10 mukaisesti unionissa on kuitenkin tarpeen tarkastella maastapoistumisverotuksen soveltamista siltä kannalta, noudattaako se unionin lainsäädäntöä.<sup>146</sup>

146 Tällaisissa tilanteissa verovelvollisilla olisi oltava oikeus joko maksaa määrätyn maastapoistumisveron määrä viipymättä tai lykätä sen maksamista maksamalla se osissa muutamien vuosien kuluessa mahdollisesti korkoa maksaen ja antamalla vakuus.

Direktiivin maastapoistumisverosääntely koskee direktiivin 1 artiklan soveltamisalan mukaisesti verovelvollisia, jotka ovat yhteisöverovelvollisia yhdessä tai useammassa jäsenvaltiossa, mukaan lukien sellaisten yksiköiden yhdessä tai useammassa jäsenvaltiossa olevat kiinteät toimipaikat, joiden verotuksellinen kotipaikka on kolmannessa maassa.

Maastapoistumisverotusta koskevat säännökset sisältyvät direktiivin artiklaan 5. Artiklan mukaan verovelvollinen on velvollinen maksamaan veron määrästä, joka vastaa siirrettyjen varojen markkina-arvoa niiden maastapoistumishetkellä vähennettynä niiden verotusarvolla. Säännöstä sovelletaan kun<sup>147</sup>

- a. varoja siirretään pääliikkeestä toisessa jäsenvaltiossa tai kolmannessa valtiossa sijaitsevaan kiinteään toimipaikkaan eikä pääliikkeen jäsenvaltiolla siirron johdosta enää ole oikeutta verottaa siirrettyjä varoja,
- b. kiinteästä toimipaikasta siirretään varoja toisessa jäsenvaltiossa tai kolmannessa valtiossa sijaitsevaan pääliikkeeseen tai toiseen kiinteään toimipaikkaan, eikä kiinteän toimipaikan jäsenvaltiolla siirron johdosta enää ole oikeutta verottaa siirrettyjä varoja,
- c. verovelvollinen siirtää verotuksellisen kotipaikkansa toiseen jäsenvaltioon tai kolmanteen valtioon, paitsi niiden varojen osalta, jotka edelleen tosiasiallisesti liittyvät ensimmäisessä jäsenvaltiossa olevaan kiinteään toimipaikkaan,
- d. verovelvollinen siirtää kiinteän toimipaikan harjoittaman liiketoiminnan toiseen jäsenvaltioon tai kolmanteen valtioon, eikä kiinteän toimipaikan jäsenvaltiolla siirron johdosta enää ole oikeutta verottaa siirrettyjä varoja.

Jos edellä kuvattu varojen siirto tapahtuu toiseen jäsenvaltioon tai Euroopan talousalueeseen kuuluvaan valtioon, verovelvolliselle on annettava oikeus maastapoistumisveron maksamiseen viiden vuoden aikana suoritettavilla osamaksuilla.<sup>148</sup> Jos verovelvollinen lykkää maksua, tältä voidaan veloittaa korkoa verovelvollisen jäsenvaltion tai kiinteän toimipaikan jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti. Lisäksi voidaan vaatia antamaan vakuus edellytyksenä maksun lykkäämiselle.<sup>149</sup>

147 Direktiivin mukaista maastapoistumisverotusta koskevaa sääntelyä ei sovelleta arvopapereiden rahoitukseen liittyviin varojen siirtoihin, vakuudeksi asetettuihin varoihin tai silloin kun siirto tapahtuu vakavaraisuusvaatimusten täyttämiseksi tai likviditeetin hallinnan vuoksi, edellyttäen, että varojen on tarkoitus palata siirtäjäjäsenvaltioon 12 kuukauden kuluessa.

148 Edellytyksenä on myös, että kyseinen ETA-sopimuksen osapuolena oleva kolmas valtio on tehnyt verovelvollisen jäsenvaltion tai unionin kanssa keskinäistä avunantoa verosaatavien perinnässä koskevan sopimuksen, joka vastaa neuvoston direktiivissä 2010/24/EU, annettu 16 päivänä maaliskuuta 2010, keskinäisestä avunannosta veroihin, maksuihin ja muihin toimenpiteisiin liittyvien saatavien perinnästä, säädettyä keskinäistä apua.

149 Direktiivin mahdollistama maksun lykkääminen, koron veloittaminen sekä vakuuden asettamisen edellytykset perustuvat Euroopan unionin tuomioistuimen tulkintaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen

Direktiivi sisältää myös säännökset tilanteista, jolloin maksunlykkäys on keskeytettävä. Artiklan 5 kohdan 4 mukaisesti maksun lykkääminen on keskeytettävä ja verovelasta tulee perittävässä oleva seuraavissa tapauksissa:<sup>150</sup>

- a. siirretyt varat tai verovelvollisen kiinteän toimipaikan harjoittama liiketoiminta myydään tai muuten luovutetaan,
- b. siirretyt varat siirretään myöhemmin kolmanteen maahan,
- c. verovelvollisen verotuksellinen kotipaikka tai verovelvollisen kiinteän toimipaikan harjoittama liiketoiminta siirretään myöhemmin kolmanteen maahan,
- d. verovelvollinen tekee konkurssin tai asetetaan selvitystilaan,
- e. verovelvollinen laiminlyö osamaksuja koskevien velvoitteiden noudattamisen eikä korjaa tilannettaan kohtuullisessa ajassa, joka saa olla enintään 12 kuukautta.

Jos varat, verotuksellinen kotipaikka tai kiinteän toimipaikan harjoittama liiketoiminta siirretään direktiivin mukaisesti toiseen jäsenvaltioon, vastaanottavan jäsenvaltion on hyväksyttävä lähtövaltion vahvistama arvo varojen alkuarvoksi verotuksessa. Direktiivi kuitenkin sallii vastaanottavan jäsenvaltion kiistävän lähtövaltion vahvistaman siirrettyjen varojen arvon, jos se ei vastaa markkina-arvoa.

Direktiivin edellyttämät maastapoistumisverotusta koskevat säännökset on saatettava voimaan viimeistään 31.12.2019 ja niitä on sovellettava 1.1.2020.

## 5.5.2 Sääntely yritysjärjestelydirektiivissä

Elinkeinoverolain sulautumista, jakautumista, liiketoimintasiirtoa ja osakevaihtoa sekä eurooppayhtiön ja eurooppaosuuskunnan sääntömääräisen kotipaikan siirtoa koskevat säännökset perustuvat yritysjärjestelydirektiiviin.<sup>151</sup> Direktiivin tavoitteena on poistaa verotuksellisia esteitä yritystoiminnan uudelleenjärjestelyiltä Euroopan unionin alueella vaarantamatta kuitenkaan jäsenvaltioiden verotuksellisia intressejä. Direktiivin mukaisesti tietyt edellytykset täyttävät uudelleenjärjestelyt voidaan toteuttaa ilman, että niistä aiheutuu välittömiä veroseuraamuksia järjestelyihin osallisille yhteisöille tai niiden osakkaille. Ehtona on kuitenkin, että vastaanottavan yhteisön verotuksessa varojen hankintamenot ja muut

---

(SEUT) mukaisen sijoittautumisvapauden sallituista rajoituksista.

150 Luettelossa mainittujen kohtien b ja c soveltamista on rajoitettu silloin, kun kyse on ETA-sopimuksen osapuolina olevista kolmansista maista.

151 Eri jäsenvaltioissa olevia yhtiöitä koskeviin sulautumisiin, jakautumisiin, osittaisjakautumisiin, varojensiirtoihin ja osakkeidenvaihtoihin sekä eurooppayhtiön (SE) tai eurooppaosuuskunnan (SCE) sääntömääräisen kotipaikan siirtoon jäsenvaltioiden välillä sovellettavasta yhteisestä verojärjestelmästä annettu direktiivi (direktiivin koodifioitu toisinto 2009/133/EY, annettu 19 päivänä lokakuuta 2009).

siirtyvät menot vähennetään samalla tavalla kuin ne olisi vähennetty varat luovuttaneen yhteisön verotuksessa. Verotus lykkääntyy näin ollen siihen ajankohtaan, jolloin tapahtuu yritysjärjestelyä seuraava omaisuuden luovutus.

Direktiivi koskee yritysrakenteiden uudelleenjärjestelyjä, joissa on osallisina yhteisöt, joilla on kotipaikka kahdessa tai useammassa Euroopan unionin jäsenvaltiossa. Suomi on kansallisesti säätänyt direktiivin sääntöjä vastaavat verosäännökset sovellettavaksi myös puhtaasti kansallisiin järjestelyihin.

Yritysjärjestelydirektiivi edellyttää, että rajat ylittävissä yritysjärjestelyissä varat jäävät siirtävän yhtiön kotivaltioon muodostuvaan vastaanottavan yhtiön kiinteään toimipaikkaan ja että varat liittyvät kiinteästi tämän kiinteän toimipaikan toimintaan. Tällä pyritään turvaamaan sulautuvan yhtiön kotivaltion verotusvalta näitä varoja myöhemmin edelleen luovutettaessa.

Yritysjärjestelydirektiivin 4 artiklan mukaisesti sulautuminen, jakautuminen tai liiketoimintasiirto ei saa johtaa siirtyvien varojen käyvän arvon ja verotuksen menojäännöksen välisen erotuksen verottamiseen. Siirretyt varat ja vastuut määritellään artiklassa sellaisiksi varoiksi ja vastuiksi, jotka yhtiön sulautumisen tai jakautumisen seurauksena jäävät yhtiön jäsenvaltiossa sijaitsevaan vastaanottavan yhtiön kiinteään toimipaikkaan ja vaikuttavat veroperusteiden määräytymiseen. Arvoeron verottamatta jättäminen edellyttää, että vastaanottaja jatkaa luovuttavan yhtiön verotuksen menojäännösarvoista sulautumisessa, jakautumisessa ja liiketoimintasiirrossa. Artiklan 5 mukaisesti varaukset siirtyvät vastaanottavalle yhtiölle sulautumisessa, jakautumisessa ja liiketoimintasiirrossa. Yritysjärjestelydirektiivin 8 artiklan mukaisesti sulautuvan tai jakautuvan yhtiön taikka osakevaihdossa luovuttavan yhtiön osakkeenomistajan verotuksessa osakkeiden vaihtaminen vastaanottavan yhtiön osakkeisiin ei saa johtaa kyseisen osakkaan tulon, voiton tai pääomavoiton verottamiseen. Edellytyksenä kuitenkin on, että osakas ei osoita saamilleen osakkeille suurempaa verotuksessa käytettävää arvoa kuin mikä vaihdetuilla osakkeilla oli välittömästi ennen sulautumista, jakautumista tai osakevaihtoa. Tämä ei kuitenkaan estä jäsenvaltiota verottamasta vastaanotettujen osakkeiden myöhemmästä luovutuksesta johtuvaa voittoa samalla tavalla kuin ennen hankintaa olemassa olevien osakkeiden luovutuksesta johtuvaa voittoa.

Yritysjärjestelydirektiivin 8 artikla sisältää erityiset säännökset koskien ulkomaisen kiinteän toimipaikan siirtoa. Artiklan 1 kohdan mukaan, jos varojensiirron yhteydessä siirrettyihin varoihin kuuluu siirtävän yhtiön kiinteä toimipaikka, joka sijaitsee toisessa jäsenvaltiossa, siirtävän yhtiön jäsenvaltioon on luovuttava oikeudestaan verottaa tätä kiinteää toimipaikkaa. Kohdan 1 mukaan jäsenvaltio, jossa kiinteä toimipaikka sijaitsee, ja vastaanottavan yhtiön jäsenvaltio soveltavat tällaiseen siirtoon direktiivin säännöksiä ikään kuin jäsenvaltio, jossa kiinteä toimipaikka sijaitsee, olisi siirtävän yhtiön jäsenvaltio. Kohtaa sovelletaan myös siinä tapauksessa, että kiinteä toimipaikka sijaitsee samassa jäsenvaltiossa kuin

missä vastaanottavan yhtiön kotipaikka on. Artiklan 2 kohdan mukaan, poiketen siitä, mitä 1 kohdassa säädetään, jos siirtävän yhtiön jäsenvaltio soveltaa maailmanlaajuisten voittojen verotusjärjestelmää, kyseisellä jäsenvaltiolla on oikeus verottaa kaikkia sulautumisen, jakautumisen, osittaisjakautumisen tai varojensiirron seurauksena syntyneitä kiinteän toimipaikan voittoja ja pääomavoittoja, edellyttäen, että jäsenvaltio antaa huojennuksen sen veron osalta, joka direktiivin säännösten puuttuessa olisi ollut suoritettava kyseisistä voitoista ja pääomavoitoista siinä jäsenvaltiossa, jossa kyseinen kiinteä toimipaikka sijaitsee, samalla tavalla ja samansuuruisena kuin jäsenvaltio olisi tehnyt, jos kyseinen vero olisi tosiasiallisesti määrätty ja maksettu.

Yritysjärjestelydirektiivin artiklassa 12 säädetään eurooppayhtiön sääntömääräisen kotipaikan siirrosta. Jos eurooppayhtiö siirtää sääntömääräisen kotipaikkansa jäsenvaltiosta toiseen, tai sääntömääräisen kotipaikan siirtyessä jäsenvaltiosta toiseen ensimmäisessä jäsenvaltiossa asuva eurooppayhtiö lakkaa olemasta tuossa jäsenvaltiossa asuva ja siitä tulee toisessa jäsenvaltiossa asuva, tämä ei saa johtaa ensimmäisessä jäsenvaltiossa niistä eurooppayhtiön varoista ja vastuista saatujen pääomavoittojen verotukseen, jotka jäävät tosiasiallisesti liittymään ensimmäisessä jäsenvaltiossa sijaitsevaan kiinteään toimipaikkaan ja jotka vaikuttavat veroperusteiden määräytymiseen. Arvoeron verottamatta jättäminen edellyttää, että eurooppayhtiö jatkaa kiinteään toimipaikkaan tosiasiallisesti liittymään jäävien varojen ja vastuiden osalta samoista verotuksen arvoista ikään kuin sääntömääräisen kotipaikan siirtoa ei olisi tapahtunut tai eurooppayhtiön verotuksellinen asema ei olisi lakannut. Artiklan 13 mukaisesti eurooppayhtiön muut kuin ulkomaisten kiinteiden toimipaikkojen varaukset on vapautettava veroista jäsenvaltioissa, josta eurooppayhtiön kotipaikka siirrettiin. Artiklan 14 mukaisesti eurooppayhtiön sääntömääräisen kotipaikan siirto ei saa itsessään johtaa osakkaiden tulojen, voittojen tai pääomavoittojen verotukseen. Tämä ei kuitenkaan estä jäsenvaltiota verottamasta sääntömääräisen kotipaikkansa siirtävän eurooppayhtiön pääomaa vastaavien arvopapereiden myöhemmästä siirrosta johtuvia voittoja.

### 5.5.3 Nykyinen kansallinen sääntely

Suomen verolainsäädännössä ei ole yleistä maastapoistumisverotusta koskevaa sääntelyä. Maastapoistumisverotuksesta säädetään kuitenkin eräitä erityistilanteita koskien.

#### Rajat ylittävät yritysjärjestelytilanteet

##### *Yritysjärjestelysäännökset EVL:ssä*

Elinkeinoverolain 52–52 f §:ssä säädetään sulautumisen, jakautumisen, liiketoimintasiirron ja osakevaihdon verokohtelusta siten, että järjestelystä itsessään ei aiheudu välittömiä tuloveroseuraamuksia. Verotus lykkäännyy siihen saakka, kunnes tapahtuu yritysjärjestelyä seuraava omaisuuden luovutus.

Sulautumisesta ja jakautumisesta säädetään EVL 52 a–52 c §:ssä. Sulautumisella tarkoitetaan järjestelyä, jossa sulautuva yhtiö purkautuen selvitysmenettelyttä siirtää kaikki varansa ja velkansa vastaanottavalle yhtiölle ja sulautuvan yhtiön osakkeenomistajat saavat vastikkeena omistamiensa osakkeiden mukaisessa suhteessa vastaanottavan yhtiön liikkeeseen laskemia uusia osakkeita tai sen hallussa olevia omia osakkeita. Jos vastaanottava yhtiö omistaa kaikki sulautuvan yhtiön osakkeet, vastiketta ei anneta. Jakautumisella tarkoitetaan puolestaan järjestelyä, jossa osakeyhtiö purkautuu selvitysmenettelyttä siten, että kaikki sen varat ja velat siirtyvät kahdelle tai useammalle osakeyhtiölle (kokonaisjakautuminen) tai jossa osakeyhtiö selvitysmenettelyttä siirtää yhden tai useamman liiketoimintakokonaisuutensa sellaisenaan yhdelle tai useammalle osakeyhtiölle ja jättää vähintään yhden liiketoimintakokonaisuuden siirtävään yhtiöön (osittaisjakautuminen). Jakautuvan yhtiön osakkeenomistajat saavat vastikkeena omistamiensa osakkeiden mukaisessa suhteessa kunkin vastaanottavan yhtiön liikkeeseen laskemia uusia osakkeita tai sen hallussa olevia omia osakkeita<sup>152</sup>.

Kyseistä yritysjärjestelyä koskevan säännöksen soveltuessa sulautumisesta tai jakautumisesta ei aiheudu välittömiä veroseuraamuksia järjestelyyn osallistuville yhteisöille tai niiden osakkaille. Ehtona on kuitenkin, että vastaanottavan yhteisön verotuksessa siirrettyjen varojen hankintamenot ja muut siirtyvät menot vähennetään samalla tavalla kuin ne olisi vähennetty varoja luovuttaneet yhtiön verotuksessa eli noudatetaan niin sanottua jatkuvuusperiaatetta. Sulautuvan tai jakautuvan yhtiön osakkeenomistajalle ei myöskään aiheudu välittömiä tuloveroseuraamuksia, jollei vastikkeeksi anneta rahaa. Vastikkeeksi saatujen osakkeiden hankinta-aika ja hankintameno määräytyvät hänen sulautuvassa tai jakautuvassa yhtiössä omistamiensa osakkeiden hankintameno perusteella. Luovutusvoiton verotus lykkääntyy näin ollen siihen ajankohtaan, jolloin osakkeenomistaja luovuttaa vastikkeeksi saamansa osakkeet edelleen.

EVL 52 d §:n mukaan liiketoimintasiirrolla tarkoitetaan puolestaan järjestelyä, jossa siirtävä yhtiö luovuttaa joko kaikki taikka yhteen tai useampaan liiketoimintakokonaisuuteensa kohdistuvat varat, siirtyviin varoihin kohdistuvat velat ja siirtyvään toimintaan kohdistuvat varaukset siirtyvää toimintaa jatkavalle vastaanottavalle yhtiölle saaden vastikkeeksi vastaanottavan yhtiön liikkeeseen laskemia uusia osakkeita tai sen hallussa olevia omia osakkeita. Myös liiketoimintasiirrosta noudatetaan jatkuvuusperiaatetta, eikä siirtävälle yhtiölle aiheudu tuloveroseuraamuksia. Edellytyksenä on kuitenkin, että vastaanottava yhtiö jatkaa poistojen tekemistä samoista arvoista. Tällöin varoihin sisältyvät mahdolliset piilevät arvonnousut tuloutuvat vasta vastaanottavan yhtiön verotuksessa. Siirtävän yhtiön vastikkeeksi saamien vastaanottavan yhtiön osakkeiden hankintamenoiksi katsotaan siirrettyjen

---

152 Sekä sulautumisessa että jakautumisessa rahavastikkeen määrä on rajattu enintään kymmeneen prosenttiin vastikkeena annettavien osakkeiden nimellisarvosta tai nimellisarvon puuttuessa osakkeita vastaavasta osuudesta yhtiön maksettua osakepääomaa.

varojen verotuksessa vähentämättä oleva määrä vähennettynä siirtyneiden velkojen ja varausten määrällä.

EVL 52 f §:n mukaisesti osakevaihdon tarkoitetaan järjestelyä, jossa osakeyhtiö hankkii sellaisen osuuden toisen osakeyhtiön osakkeista, että sen omistamat osakkeet tuottavat enemmän kuin puolet toisen yhtiön kaikkien osakkeiden tuottamasta äänimäärästä, tai, jos osakeyhtiöllä jo on enemmän kuin puolet äänimäärästä, hankkii lisää tämän yhtiön osakkeita ja antaa vastikkeena toisen yhtiön osakkeenomistajille liikkeeseen laskemiaan uusia osakkeita tai hallussaan olevia omia osakkeita. Käteisvastikkeen määrä on rajattu kymmeneen prosenttiin vastikkeena annettujen osakkeiden nimellisarvosta tai nimellisarvon puuttuessa osakkeita vastaavasta osuudesta maksettua osakepääomaa. Osakkeita luovuttaneet osakkeenomistajan verotuksessa osakevaihdossa syntynyttä voittoa ei katsota veronalaiseksi tuloksi eikä tappiota vähennyskelpoiseksi menoksi. Vaihdossa vastaanotettujen osakkeiden hankintamenona pidetään luovutettujen osakkeiden verotuksessa poistamatta olevaa hankintamenon osaa. Luovutusvoiton verotus lykkääntyy siihen, kunnes osakkeenomistaja luovuttaa vastikkeeksi saamansa osakkeet edelleen.

#### *Rajat ylittävät sulautumiset, jakautumiset, liiketoimintasiirrot ja osakevaihdot*

Yritysjärjestelyitä koskevia säännöksiä sovelletaan paitsi kotimaisissa tilanteissa myös silloin, kun sulautuminen, jakautuminen, liiketoimintasiirto tai osakevaihto koskee yritysjärjestelydirektiivin 3 artiklan a kohdassa tarkoitettuja yhteisöjä, jotka ovat velvollisia suorittamaan yhteisöveroa. ETA-sopimukseen sisältyvien sijoittautumisvapautta koskevien säännösten vuoksi yritysjärjestelysäännökset tulevat sovellettavaksi myös silloin, kun osallisena on ETA-valtioissa asuva yhtiö.

EVL:n 52 e §:n mukaan sulautumista, jakautumista ja liiketoimintasiirtoa koskevaa sääntelyä sovelletaan myös silloin, kun vastaanottava yhtiö on toisessa EU-valtiossa asuva yhtiö, jos siirtyvät varat jäävät tosiasiallisesti liittymään vastaanottavan yhtiön Suomeen muodostuvaan kiinteään toimipaikkaan. Sulautumisen, jakautumisen tai liiketoimintasiirron yhteydessä verottamatta jääneen tulon verotus lykkääntyy siihen saakka, kunnes se tulee verotetuksi kiinteään toimipaikan tulona Suomessa. Siltä osin kuin varat eivät tosiasiasa liity Suomeen muodostuvaan kiinteään toimipaikkaan tai ne lakkaavat tosiasiasa liittymästä tähän kiinteään toimipaikkaan, varojen todennäköinen luovutushinta luetaan kuitenkin EVL 52 e §:n 2 momentin mukaan veronalaiseksi tuloksi. Tältä osin sulautuminen, jakautuminen tai liiketoimintasiirto johtaa verotettavaan tuloon Suomessa. Myös kiinteään toimipaikkaan siirtyneet varaukset luetaan sen verovuoden tuloksi, jona kiinteä toimipaikka lakkaa.

Jos siirtyvät varat ja velat liittyvät kotimaisen yhteisön toisessa Euroopan unionin jäsenvaltiossa olevaan kiinteään toimipaikkaan, varojen todennäköinen luovutushinta sekä kiinteään toimipaikan tulosta verotuksessa vähennetyt varaukset luetaan siirtävän yhtiön



veronalaiseksi tuloksi. Tästä tulosta Suomessa suoritettavasta verosta vähennetään vero, joka samasta tulosta olisi kiinteän toimipaikan sijaintivaltiossa suoritettu ilman 52 §:ssä mainitun direktiivin säännöksiä. Jos Suomen ja kiinteän toimipaikan sijaintivaltion välisen verosopimuksen mukaan kaksinkertainen verotus poistetaan vapautusmenetelmällä, ei ulkomaisen kiinteän toimipaikan tuloa kuitenkaan oteta huomioon suomalaisen yhtiön tuloa. Euroopan unionin tuomioistuimessa on vireillä Helsingin hallinto-oikeuden tekemä ennakkoratkaisupyyntö, jossa on kysymys siitä, estääkö SEUT 49 artiklan mukainen sijoittautumisvapaus Suomen lainsäädännön, jonka mukaan tilanteessa, jossa kotimainen yhtiö luovuttaa liiketoimintasiirtona toisessa EU-jäsenvaltiossa sijaitsevan kiinteän toimipaikan varoja tässä valtiossa sijaitsevalle yhtiölle saaden vastikkeeksi tältä uusia osakkeita, varojen siirtoa verotetaan heti siirtämisvuonna, kun taas vastaavassa kotimaisessa tilanteessa vasta realisointihetkellä<sup>153</sup>.

Osakevaihtoon liittyvästä maastapoistumisverosta tilanteessa, jossa osakevaihdossa osakkeita vastikkeeksi saanut luonnollinen henkilö siirtyy toisessa valtiossa asuvaksi, on säädetty 11.5.2012/218 annetulla lailla EVL 52 f §:n 3 ja 4 momentissa. Säännöksen mukaan, jos verovelvollinen luovuttaa osakevaihdossa vastikkeeksi saadut osakkeet sen jälkeen, kun hän on siirtynyt asumaan toisessa Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa, jäljempänä ETA-valtio, ja luovutus tapahtuu ennen kuin viisi vuotta on kulunut sen verovuoden päättymisestä, jona osakevaihto tapahtui, osakevaihdossa syntynyt, mutta verottamatta jätetty luovutusvoitto luetaan verovelvollisen tuloksi Suomessa. Jos verovelvollinen siirtyy muussa kuin ETA-valtiossa asuvaksi ennen kuin viisi vuotta on kulunut sen verovuoden päättymisestä, jona osakevaihto tapahtui, osakevaihdossa syntynyt luovutusvoitto luetaan veronalaiseksi tuloksi<sup>154</sup>.

Kyseinen sääntelyn taustalla on komission Suomea vastaan lokakuussa 2008 käynnistämä rikkomusmenettely, jossa komissio katsoi, että tuolloin voimassa ollut osakevaihdon maastapoistumisverotussäännös saattoi olla ristiriidassa sijoittautumisvapauden kanssa sekä esteenä myös työntekijöiden ja pääomien vapaalle liikkuvuudelle. Lainmuutoksen<sup>155</sup> jälkeen komissio lopetti rikkomusasiaa koskevan menettelyn toukokuussa 2013.

Maastapoistumisveroa sovelletaan osakevaihdon yhteydessä pelkästään luonnollisiin henkilöihin. Hallituksen esityksen HE 148/2011 vp perusteluiden mukaan, koska lain säätämisen aikaan eurooppaoikeuden tulkinta yrityksiä koskevasta maastapoistumisverotuksesta

153 Asia C 292/16, A Oy. Toisessa, rajat ylittävää sulautumista koskevassa asiassa keskusverolautakunta on ratkaisussaan katsonut, että SEUT:n mukainen sijoittautumisvapaus estää tällaisen veron perimisen maastamuuton hetkellä, jolloin veroa ei voi määrätä maksettavaksi välittömästi rajat ylittävän sulautumisen hetkellä (KVL 27/2017). Ratkaisussaan keskusverolautakunta viittaa vakiintuneeseen Euroopan unionin tuomioistuinkäytäntöön (tuomiot asioissa C-371/10, C-38/11 ja C-64/11). Keskusverolautakunnan ratkaisusta on vireillä valitus.

154 Ks. EUT:ssa vireillä olevat ennakkoratkaisusiat C-327/16, Jacob, ja C-421/16, Lassus.

155 Laki elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 52 f §:n muuttamisesta 218/2012.

ei ollut täysin selvää, ei sääntelyä ehdotettu sovellettavaksi muihin kuin luonnollisiin henkilöihin.

### *Eurooppayhtiön tai eurooppaosuuskunnan sääntömääräisen kotipaikan siirtäminen*

Elinkeinoverolain 52 g §:ssä säännellään tilanteesta, jossa eurooppayhtiö tai –osuuskunta, jäljempänä eurooppayhtiö siirtää sääntömääräisen kotipaikkansa Suomesta toiseen jäsenvaltioon. Erikseen on säännelty tilanne, jossa eurooppayhtiölle jää Suomeen kiinteä toimipaikka ja tilanne, jossa Suomeen ei jää kiinteää toimipaikkaa.

Sääntömääräisen kotipaikan siirrolla tarkoitetaan liiketointa, jolla eurooppayhtiö siirtää sääntömääräisen kotipaikkansa yhdestä jäsenvaltiosta toiseen jäsenvaltioon ilman, että se purkautuu tai muodostaa uuden oikeushenkilön. Sääntömääräisen kotipaikkansa Suomesta toiseen jäsenvaltioon siirtäneen eurooppayhtiön verotuksessa vähentämättä olevat hankintamenot ja muut menot vähennetään, siltä osin kuin ne tosiasiasa jäävät liittymään Suomeen muodostuvaan kiinteään toimipaikkaan, samalla tavalla kuin ne olisi vähennetty, jos sääntömääräistä kotipaikkaa ei olisi siirretty. Kiinteään toimipaikkaan kohdistuvat varaukset ja oikaisuerät luetaan veronalaiseksi tuloksi samalla tavalla kuin ne olisi luettu tuloksi, jos kotipaikkaa ei olisi siirretty.

Siltä osin kuin sääntömääräisen kotipaikkansa siirtävän eurooppayhtiön varat ja varaukset eivät jää tosiasiasa liittymään tai ne lakkaavat tosiasiasa liittymästä yhtiön Suomeen muodostuvaan kiinteään toimipaikkaan, sovelletaan samoja säännöksiä, kuin mitä sovelletaan sulautumisen, jakautumisen ja liiketoimintasiirron osalta silloin, kun varat eivät jää kuulumaan Suomessa sijaitsevaan kiinteään toimipaikkaan. Tällöin varojen todennäköinen luovutushinta luetaan veronalaiseksi tuloksi. Varaukset luetaan sen verovuoden tuloksi, jona sääntömääräinen kotipaikka siirretään. Jos kotipaikkansa siirtävällä eurooppayhtiöllä on kiinteä toimipaikka EU:ssa, noudatetaan samanlaista käyvän arvon mukaista tulouttamista ja fiktiivisen ulkomaisen veron hyvittämistä kuin EVL 52 e §:n 3 momentin tilanteissa.

Sääntömääräisen kotipaikkansa toisesta jäsenvaltiosta Suomeen siirtäneen eurooppayhtiön verotuksessa Suomeen siirtyneiden varojen hankintamenoksi katsotaan niiden hankintamenon poistamatta oleva osa siinä valtiossa, josta sääntömääräinen kotipaikka siirrettiin. Jos siinä valtiossa, josta sääntömääräinen kotipaikka siirrettiin, varojen todennäköinen luovutushinta on luettu veronalaiseksi tuloksi, siirtyneiden varojen hankintamenoksi katsotaan varojen todennäköinen luovutushinta.

### *Kiinteän toimipaikan lakkaaminen*

EVL 51 e §:ssä säädetään ulkomaisen yhteisön Suomessa olevan kiinteän toimipaikan varojen verottamisesta silloin, kun omaisuus lakkaa tosiasiallisesti liittymästä kiinteään toimi-

paikkaan. Pykälän mukaan tällöin omaisuuden todennäköistä luovutushintaa vastaava määrä luetaan kiinteän toimipaikan veronalaiseksi tuloksi.

Helsingin hallinto-oikeus on 6.6.2013 antamassaan päätöksessä 13/0910/4 katsonut, että EVL51 e §:n säännös on sijoittautumisoikeuden vastainen. Päätöksessään HAO viittasi Euroopan unionin tuomioistuimen, jäljempänä EUT, oikeuskäytäntöön asiassa C-371/10, National Grid Indus, ja asiassa C-38/10, Euroopan komissio vastaan Portugalin tasavalta. Kyseisessä tapauksessa oli toimitettu jälkiverotus tilanteessa, jossa rajoitetusti verovelvollisen yhtiön Suomessa oleva kiinteä toimipaikka oli lakannut. Kiinteään toimipaikkaan liittyvien käyttöomaisuusosakkeiden todennäköistä luovutushintaa vastaava määrä oli luettu kiinteän toimipaikan verotettavaksi tuloksi EVL 51 e §:n nojalla. Hallinto-oikeus katsoi, että toimitettu jälkiverotus oli sijoittautumisoikeutta koskevien määräysten vastainen, kun otettiin huomioon perustamissopimuksen 43 artiklan ja sen tulkintaa koskevat unionin tuomioistuimen ratkaisut. KHO ei antanut asiassa valituslupaa.

#### 5.5.4 Keskeinen EUT:n oikeuskäytäntö

EUT on oikeuskäytännössään katsonut, että varojen siirrosta toiseen valtioon heti peritävä vero on sijoittautumisvapauden vastainen.<sup>156</sup> Jäsenvaltio, josta varat siirretään, voi siirtohetkellä kuitenkin vahvistaa veronalaisen tulon määrän. Asiassa National Grid Indus EUT totesi myös, että maastapoistumishetken jälkeisiä arvonalennuksia ei tarvitse ottaa huomioon (toisin luonnollisten henkilöiden osalta tuomioissa C-9/02, de Lasteyrie, ja –C-470/04, N). Samoin EUT katsoi myös, että verovelvollisen on voitava valita, maksaako se piilevistä arvonnousuista suoritettavan veron välittömästi vai vasta myöhempänä kansallisen lainsäädännön mahdollistamana ajankohtana, esimerkiksi tietyn lykkäysajan jälkeen. Koron perimistä lykkäysajalta sekä vakuuden vaatimista pidettiin myös mahdollisena.

Asiassa C-371/10, National Grid Indus, oli kyse Alankomaiden maastapoistumisverotuksen soveltamisesta yhtiöön, jonka verotuksellinen kotipaikka oli siirtynyt tosiasiallisen johtopaikan siirtymisen takia Alankomaista Isoon-Britanniaan. Tuomiossa katsottiin, että sijoittautumisvapaus ei ollut esteenä jäsenvaltion lainsäädännölle, jonka mukaan yhtiön omaisuserien piileviin arvonnousuihin kohdistuvan veron määrä vahvistetaan lopullisesti silloin, kun yhtiö lakkaa saamasta veronalaisia voittoja kyseisessä jäsenvaltiossa. Veron määrä vahvistettiin ottamatta huomioon mahdollisesti myöhemmin realisoituvia arvonalentumisia tai arvonnousuja. Tuomioistuimen otti tuomiossa huomioon, että tosiasiallisen johdon siirtymässä myös suuri määrä varoja siirtyy. Tällöin varojen maksun lykkäämiseen liittyvä omaisuserien tarkka rajat ylittävä seuranta piilevien arvonnousujen realisoitumiseen saakka

156 Luonnollisten henkilöiden osalta maastapoistumisveroa on käsitelty tuomioissa asioissa C-9/02, de Lasteyrie, ja C-470/04, N, ja yhtiöitä koskien tämä on todettu mm. tuomiossa asiassa C-371/10, National Grid Indus, jäljempänä National Grid Indus ja asiassa C-38/11, komissio v. Portugali.

voi johtaa hallinnolliseen rasitukseen, joka ei välttämättä rajoittaisi sijoittautumisvapautta vähemmän kuin veron välitön periminen. Veron välitön kantaminen siirron hetkellä katsottiin sijoittautumisvapauden vastaiseksi. Tuomioistuimien katsoi, että kansallinen lainsäädäntö, jossa tarjotaan yhtiölle mahdollisuus valita veron määrän välittömän maksamisen sekä veron määrän ja sovellettavan kansallisen lainsäädännön mukaan mahdollisesti kertyvien korkojen lykätyn maksamisen välillä rajoittaa sijoittautumisvapautta vähemmän. Veron maksun lykkäämiseen liittyy riski vero kantamatta jättämisestä. Jäsenvaltio voi ottaa tämän riskin huomioon kansallisessa lainsäädännössään esimerkiksi pankkitakauksella.

Asiassa C-38/11, komissio v. Portugali, oli kyse Portugalin lainsäädäntöön kuuluvista maastapoistumisverosäännöksistä, joiden katsottiin rajoittavan sijoittautumisvapautta. Säännöksiä sovellettiin tilanteissa, joissa portugalilainen yhtiö siirtää sääntömääräisen kotipaikkansa ja tosiasiallisen johtonsa toiseen jäsenvaltioon tai kun ulkomainen yhtiö siirtää Portugalissa sijaitsevaan kiinteään toimipaikkaan liittyvät varat kokonaisuudessaan tai osittain Portugalista toiseen jäsenvaltioon. Asiassa C-64/11, komissio v. Espanja, EUT katsoi, että realisoitumattomien voittojen verottaminen kiinteän toimipaikan lopettaessa toimintansa Espanjassa ei rajoittanut sijoittautumisvapautta. Verotus perustuu tällöin toiminnan lopettamiseen eikä varojen siirtoon toiseen jäsenvaltioon. Siltä osin kuin kyse oli Espanjan sääntelystä, jonka mukaan yhtiön kotipaikan ja kiinteän toimipaikan varallisuuden siirto johti realisoitumattomien arvonnousujen verottaminen, sääntelyä pidettiin kuitenkin sijoittautumisvapauden vastaisena.<sup>157</sup>

EUT on asiassa C-164/12, DMC Beteiligungsgesellschaft mbH v. Finanzamt Hamburg-Mitte, ottanut kantaa maastapoistumisveron maksuun vuosittaisina erinä. Se totesi, että Saksan lainsäädäntöä, jonka mukaan ennen piilevien arvonnousujen tosiasiallista realisoitumista maksettavan veron maksu voidaan porrastaa viiteen vuosimaksuun, voitiin pitää kyseisessä tilanteessa asianmukaisena ja oikeasuhtaisena toimenpiteenä jäsenvaltioiden välisen verotusvallan jaon säilyttämiseksi<sup>158</sup>. Samassa tuomiossa EUT totesi pankkitakauksen antamista koskevasta velvollisuudesta, ettei tällaista velvollisuutta voida lähtökohtaisesti asettaa arvioimatta etukäteen riskiä veron kantamatta jäämisestä.

### 5.5.5 Arvio vaikutuksista Suomessa

Veron kierron estämistä koskevan direktiivin maastapoistumisverotusta koskevien säännösten tavoitteena on turvata jäsenvaltioiden verotusvaltaa tilanteessa, jossa verotuksellinen kotipaikka tai varoja siirtyy pois jäsenvaltion verotusvallasta ilman, että tapahtuu varsinaista verotuksen realisoivaa luovutusta. Tällä hetkellä Suomessa ei ole yleistä

<sup>157</sup> Ks. myös asia C-261/11, komissio v. Tanska ja EFTA-tuomioistuimen asia E-15/11, Arcade Drilling AS.

<sup>158</sup> Asiassa C-657/13, Veder LabTec EUT katsoi Saksan aiemmin voimassa olleen säännön, jonka mukaan maastapoistumisvero jaksotettiin 10 vuodelle, oikeasuhtaiseksi. Maksuaika muutettiin Saksassa 5 vuodeksi vuonna 2006.

maastapoistumisverotusta koskevaa sääntelyä. Tällaista sääntelyä liittyy pelkästään edellä kuvattuihin yritysjärjestelytilanteisiin<sup>159</sup>, joissa perustana ovat nimenomaiset yritysjärjestelydirektiivin säännökset tai joissa kansallisesti on muutoin katsottu tarpeelliseksi säätää maastapoistumisverotuksesta.<sup>160</sup> Näiden lisäksi EVL:ssä on varsinaisesti vain yksi säännös, kiinteitä toimipaikkoja koskeva EVL 51 e §, jossa on erikseen säädetty verotusoikeudesta tilanteessa, jossa kiinteän toimipaikan varoja siirtyy Suomen verotusvallan ulkopuolelle.

Nykyiseen kansalliseen maastapoistumisverotusta koskevaan sääntelyyn liittyy myös EU-oikeudellisia kysymyksiä. Tähän liittyen on EUT:ssa parhaillaan vireillä Suomea koskeva ennakkoratkaisupyyntö, jossa on kysymys yritysjärjestelydirektiivin sallimien nykyisten maastapoistumisverotussäännösten suhteesta SEUT:n sijoittautumisvapauteen. Puhtaasti kansalliseen sääntelyyn perustuvan kiinteän toimipaikan varojen siirtymistä koskevan EVL 51 e §:n osalta on puolestaan kansallisessa oikeuskäytännössä<sup>161</sup> katsottu, että säännöstä ei voida sijoittautumisoikeuden vastaisena soveltaa.

Veron kiertämisen estämistä koskevan direktiivin maastapoistumisverosääntelyn taloudellisia vaikutuksia voidaan arvioida direktiivin tavoite huomioon ottaen. Direktiivin mukaisen sääntelyn voidaan arvioida turvaavan Suomen verotusvaltaa selvästi paremmin rajat ylittävissä tilanteissa kuin nykyisen sääntelyn. Sääntely tuo mukanaan maastapoistumisverotuksen kattavammin Suomen lainsäädäntöön. Direktiivin mukainen sääntely ottaa myös huomioon EU-tuomioistuimen kannanotot maastapoistumisverotuksesta, jolloin sääntelyssä ei ole ristiriitaisuutta sijoittautumisvapauden kanssa.

Direktiivin mukaisen sääntelyn implementoinnilla voidaan arvioida olevan positiivisia verotuottovaikutuksia, mutta määrällisiä arvioita verotuottovaikutuksista on vaikeaa esittää. Välttämättä tilanteita, joissa direktiivin mukainen maastapoistumisverotus tulisi sovellettavaksi, ei ole useita verovuosittain. Silloin, kun tällaisesta tilanteesta on kyse, verointressi voi yksittäisessä tapauksessa olla kuitenkin suuri.

Direktiivin mukainen sääntely ei kuitenkaan täysin turvaa Suomen verotusvaltaa tilanteissa, joissa kotipaikka tai varoja siirtyy toiseen valtioon. Direktiivin mukainen sääntely ei koske esimerkiksi luonnollisia henkilöitä. Myöskään yhteisöjen verotuksellisen kotipaikan määrittämiseen liittyvät kysymykset, joilla on merkitystä alueellisen verotusvallan kannalta, eivät sisälly direktiiviin. Kysymys liittyy siihen, tulisiko Suomen verotusvaltaa laajentaa

159 Sulautumisiin, jakautumisiin, liiketoimintasiirtoihin ja eurooppayhtiön tai -osuuskunnan kotipaikan siirtoon sovellettava EVL 52 e 2 ja 3 mom.

160 Osakevaihtoa koskeva exit tax-säännös EVL 52 f §:n 3 ja 4 mom.

161 Helsingin hallinto-oikeuden 6.6.2013 antama päätös 13/0910/4

siten, että yhteisö olisi Suomessa yleisesti verovelvollinen myös sillä perusteella, että sillä on Suomessa tosiasiallinen johtopaikka.<sup>162</sup>

## 5.6 Väliyhteisösäätely

### 5.6.1 Direktiivin säätely ja tavoite

Veron kiertämisen estämistä koskeva direktiivi (ATAD I) sisältää säännökset ulkomaisesta väliyhteisöstä sekä ulkomaisen väliyhteisön tulon laskemisesta. Direktiivi sisältää lisäksi yleiset säännökset direktiivin soveltamisalasta artiklassa 1 sekä artiklassa 3 mahdollisuuden säätää kansallisessa lainsäädännössä direktiivistä poikkeavia säännöksiä (ns. vähimmäissuojan taso) ja artiklassa 2 määritelmät. Näitä yleisiä säännöksiä sovelletaan direktiivin muiden artiklojen ohella.

Direktiivin väliyhteisösäätely on 11 artiklan mukaan saatettava kansallisesti voimaan viimeistään 31.12.2018. Säätelyä on sovellettava 1.1.2019 alkaen.

### Soveltamisala

Direktiivin 1 artiklan mukaan direktiiviä sovelletaan kaikkiin verovelvollisiin, jotka ovat yhteisöverovelvollisia yhdessä tai useammassa jäsenvaltiossa. Lisäksi direktiiviä sovelletaan jäsenvaltioissa sijaitseviin kiinteisiin toimipaikkoihin. Säännökset ulkomaisesta väliyhteisöistä sekä ulkomaisen väliyhteisön tulon laskemisesta sisältyvät direktiivin 7 ja 8 artikloihin. Direktiivin väliyhteisösäännökset sisältävät lukuisia valinnaisia säännöksiä. Pääpiirteisään ulkomaista yhteisöä pidetään direktiivin mukaan väliyhteisönä kaikkien seuraavien edellytysten täyttyessä:

- a. Jäsenvaltiossa yleisesti verovelvolliset käyttävät yhteisössä määräämisvaltaa;
- b. ETA-alueella asuva yhteisö ei harjoita merkittävää taloudellista toimintaa. Jäsenvaltio voi halutessaan soveltaa edellytystä myös ETA-alueen ulkopuolella asuvaan yhteisöön;
- c. Yhteisön verotuksen taso on alle puolet jäsenvaltiossa asuvan verovelvollisen verotuksen tasosta.

<sup>162</sup> Tähän liittyviä kysymyksiä on arvioitu muun muassa julkaisussa "Elinkeinoverotuksen asiantuntijatyöryhmän muistio Valtiovarainministeriön julkaisuja 16/2013".

Direktiivi sisältää muutamia optioita, joita jäsenvaltiot voivat toimeenpanna kansallisessa sääntelyssään. Jäsenvaltioiden on osin mahdollista kansallisesti säätää väliyhteisötilanteista myös tiukemmin kuin direktiivi edellyttää. Direktiivin sääntely muodostaa 3 artiklan mukaan sääntelyn minimitason.

### *Määräysvalta*

Direktiivin 7 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaan määräysvaltaa koskeva edellytys täyttyy, yksikön kyseessä ollessa, kun verovelvollisella on yksin tai yhdessä siihen etuyhteydessä olevien yritysten kanssa suoraan tai välillisesti yli 50 %:a äänioikeuksista tai omistuksessaan suoraan tai välillisesti yli 50 %:a pääomasta taikka oikeus saada yli 50 %:a tämän yksikön voitosta.

### *Verotuksen taso*

Artiklan 7 kohdan 1 b -alakohdassa säädetään verotuksen tasosta. Säännöksen mukaan soveltamisedellytys täyttyy, mikäli tosiasiallinen yhteisövero on alempi kuin erotus, joka saadaan vähentämällä siitä yhteisöverosta, joka väliyhteisön tulosta olisi kannettu verovelvollisen jäsenvaltiossa sovellettavan yhteisöverojärjestelmän mukaisesti, väliyhteisön voitoistaan tosiasiallisesti maksama yhteisövero. Käytännössä säännös tarkoittaa 50 %:a jäsenvaltiossa suoritettavasta veron määrästä.<sup>163</sup>

Direktiivin 3 artiklan vähimmäissuojan tasoa koskeva säännös sallii jäsenvaltion implementoivan direktiivin säännöksen kansallisesti direktiivin minimitasoa tiukempaan. Direktiivin johdantokappaleen 12 todetaan, että ”laajemman suojan varmistamiseksi jäsenvaltiot voisivat alentaa määräysvaltakynnystä tai soveltaa korkeampaa kynnysarvoa verrattaessa tosiasiallisesti maksettua yhteisöveroa siihen yhteisöveroon, joka olisi kannettu verovelvollisen jäsenvaltiossa. Saattaessaan ulkomaisia väliyhtiöitä koskevat säännöt osaksi kansallista lainsäädäntöään jäsenvaltiot voisivat soveltaa riittävän korkeaa suhteellista verokannan kynnysarvoa.”

### *Väliyhteisön tulon muodostumista koskevan edellytykset*

Artiklan 7 kohdan 2 a-alakohdassa on kuvattu niin kutsuttu transaktiopohjainen väliyhteisösääntely, jossa tietyt artiklassa luetellut passiiviluonteiset tulot on sisällytettävä väliyhteisön tuloon. OECD:n BEPS-hankkeen toimenpiteen 3 raportissa on tunnistettu kaksi ta-

<sup>163</sup> Direktiivin 7 artiklan 1 kohdan toisen kohdan mukaan 1 kohdan b alakohtaa sovellettaessa ulkomaisen väliyhtiön kiinteää toimipaikkaa, joka ei ole veronalainen tai joka on vapautettu verosta ulkomaisen väliyhtiön lainkäyttöalueella, ei oteta huomioon. Lisäksi yhteisöverolla, joka olisi kannettu verovelvollisen jäsenvaltiossa, tarkoitetaan yhteisöveroa, joka on laskettu verovelvollisen jäsenvaltion sääntöjen mukaisesti.

paa välyhteisön tulon määrittämiseksi. Ensimmäinen on ns. transaktiopohjainen sääntely, jossa tietyt yksittäiset tulot kohdistetaan välyhteisön tuloksi. Toinen on nk. entity-by-entity –pohjainen sääntely, jossa välyhteisönä ei pidetä yhteisöä, jolla ei ole tiettyä määrää tai prosenttiosuutta asianomaisesta tulosta tai joka harjoittaa tietynlaista toimintaa. Vähimmäissuojan tasoa koskeva 3 artikla sallii myös entity-pohjaisen sääntelyn siten, että yhteisön kaikki tulot verotetaan välyhteisötulona, sillä tällainen sääntely on direktiivin sääntelyä tiukempi. Artiklan 7 kohdan 2 b-kohta koskee ns. epäaidoista järjestelyistä saatua tuloa. Sen mukaan välyhteisötulona pidetään yksikön tai kiinteän toimipaikan jakamattomia tuloja, jotka syntyvät epäaidoista järjestelyistä, joiden keskeisenä tarkoituksena on veroedun saaminen. Tätä alakohtaa sovellettaessa järjestelyä tai järjestelyjen sarjaa pidetään epäaitona, siltä osin kuin yksikkö tai kiinteä toimipaikka ei omistaisi niitä varoja tai ei olisi ottanut niitä riskejä, joista se saa tulonsa kokonaan tai osittain, jollei yksikkö olisi sellaisen yrityksen määräysvallassa, jossa suoritetaan avainhenkilötoiminnot, jotka ovat olennaisia kyseisten varojen ja riskien kannalta sekä välttämättömiä välyhtiön tulonmuodostukselle.

## Soveltamisalan rajaukset

### *Tulon muodostumista koskevat vapaaehtoiset poikkeukset*

Artiklan 7 kohdan 3 mukaan edellä mainittua transaktiopohjaista välyhteisösääntelyä noudatettaessa jäsenvaltio voi päättää olla kohtelematta yksikköä tai kiinteää toimipaikkaa ulkomaisena välyhtiönä, jos enintään kolmannes tälle kertyvistä tuloista kuuluu johonkin 7 artiklan 2 kohdan a-alakohdan mukaisista luokista. Lisäksi jäsenvaltio voi päättää olla kohtelematta rahoitusalan yrityksiä ulkomaisina välyhtiöinä, jos enintään kolmannes yksikölle 2 kohdan a-alakohdassa tarkoitetuista luokista kertyvistä tuloista on peräisin liiketoimista verovelvollisen tai siihen etuyhteydessä olevien yritysten kanssa.

Artiklan 7 kohdan 4 mukaan jäsenvaltiot voivat jättää 2 kohdan b alakohdan soveltamisalan ulkopuolelle yksikön tai kiinteän toimipaikan, jonka a) kirjanpidollinen voitto on enintään 750 000 euroa ja muut tuotot enintään 75 000 euroa; tai b) kirjanpidollinen voitto on enintään 10 %:a sen toimintakustannuksista verokaudella. Ensimmäisen alakohdan b alakohtaa sovellettaessa toimintakustannukset eivät saa sisältää niiden tavaroiden kustannuksia, jotka on myyty sen maan ulkopuolelle, jossa on yksikön verotuksellinen kotipaikka tai jossa kiinteä toimipaikka sijaitsee, eivätkä maksuja etuyhteydessä oleville yrityksille.

### *Merkittävää taloudellista toimintaa harjoittava yhteisö*

Jos asiaan liittyvistä tosiseikoista ja olosuhteista käy ilmi, että ulkomainen välyhtiö harjoittaa merkittävää taloudellista toimintaa, johon liittyy henkilöstöä, laitteita, varoja ja tiloja,



yhtiötä ei voida käsitellä väliyhtiönä.<sup>164</sup> Jos ulkomaisen väliyhtiön kotipaikka on tai jos se sijaitsee sellaisessa kolmannessa maassa, joka ei ole ETA-sopimuksen osapuoli, yhtiötä voidaan edellä sanotusta huolimatta käsitellä väliyhtiönä.<sup>165</sup>

Sääntelyn taustalla on EUT:n asiassa C-196/04 (Cadbury Schweppes) antama päätös koskien Ison-Britannian väliyhteisölainsäädäntöä. Asiassa annetun ratkaisun mukaan sijoittautumisvapauden vastaista on se, että jäsenvaltio estää omaa kansalaistaan tai oman lainsäädäntönsä mukaisesti perustettua yhtiötä sijoittautumasta toiseen jäsenvaltioon. Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen ratkaisun takia on katsottu, ettei väliyhteisösääntelyä voida soveltaa Euroopan talousalueella, jos väliyhteisön harjoittama toiminta täyttää aidon ja tosiasiallisen taloudellisen toiminnan tunnusmerkit. Tämän vuoksi väliyhteisösääntelyn soveltamisalan ulkopuolelle tulee rajata kaikki sellaiset Euroopan talousalueelle sijoittautuneet ulkomaiset yhteisöt, jotka harjoittavat aitoa ja aktiivista liiketoimintaa Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa sijaitsevasta toimipaikasta käsin.

### **Veronalaisen tulon määrittäminen**

Artiklan 8 kohdassa 1 verovelvollisen veropohjaan sisällytettävät tulot lasketaan sen jäsenvaltion yhteisöverolainsäädännön mukaisesti, jossa verovelvollisella on verotuksellinen kotipaikka tai jossa se sijaitsee. Veropohjaan sisällytettävät tulot lasketaan suhteessa verovelvollisen osuuteen yksiköstä ja tulot on sisällytettävä veropohjaan sinä verovelvollisen verokautena, jona yksikön verovuosi päättyy. Yksikön tai kiinteän toimipaikan tappioita ei sisällytetä veropohjaan, mutta ne voidaan siirtää ajallisesti eteenpäin kansallisen lainsäädännön mukaisesti ja ottaa huomioon seuraavina verokausina.

Johdantokappaleessa 12 todetaan lisäksi, että hallinnollisen taakan ja sääntöjen noudattamisen aiheuttamien kulujen rajoittamiseksi jäsenvaltioiden sallitaan vapauttavan sääntöjen noudattamisesta tietyt yksiköt, joiden voitot tai voittomarginaali ovat pieniä ja joihin siten liittyy pienempi verojen kiertämisen riski.

### *Ulkomaisesta yhteisöstä saatu osinko tai muu voitonjako*

Artiklan 8 kohdan 5 mukaan, kun yksikkö jakaa voittoja verovelvolliselle ja kun nämä jaetut voitot sisällytetään verovelvollisen verotettavaan tuloon, 7 artiklan nojalla veropohjaan aiemmin sisällytettyjen tulojen määrä vähennetään veropohjasta, kun voitonjako

164 7 artiklan 2 kohdan a-alakohdan toinen kappale.

165 7 artiklan 2 kohdan a-alakohdan kolmas kappale. Johdantokappaleessa 12 todetaan, että on suotavaa tarkastella tilanteita sekä kolmansissa maissa että unionin sisällä, ja jotta perusvapauksia kunnioitettaisiin, sääntelyyn olisi yhdistettävä sisältöön perustuva poikkeus, jonka tarkoituksena on rajata sääntöjen vaikutus unionin sisällä tapauksiin, joissa ulkomainen väliyhtiö ei harjoita merkittävää taloudellista toimintaa.

maksettavaksi tuleva vero lasketaan, jotta varmistetaan kaksinkertaisen verotuksen välttäminen. Voitonjaon veronalaista osuutta laskettaessa on tällöin otettava huomioon, mitä sovellettavassa laissa ja verosopimuksessa on määrätty.<sup>166</sup>

### Ulkomaisen veron hyvittäminen

Artiklan 8 kohdan 7 mukaan verovelvollisen jäsenvaltion on sallittava yksikön tai kiinteän toimipaikan maksaman veron vähentäminen verovelvollisen verosta siinä valtiossa, jossa verovelvollisen verotuksellisen kotipaikka on tai jossa se sijaitsee. Vähennys on laskettava kansallisen lainsäädännön mukaan.

## 5.6.2 Nykyinen kansallinen sääntely

### Soveltamisala

Kansallisesti väliyhteisöjä koskevat säännökset sisältyvät ulkomaisten väliyhteisöjen osakaiden verotuksesta annettu laki (1217/1994, jäljempänä väliyhteisölaki tai VYL). Väliyhteisö voi olla oikeudelliselta muodoltaan esimerkiksi yhtiö, rahasto, säätiö tai trusti. Väliyhteisöön rinnastetaan myös ulkomaisen yhteisön kiinteä toimipaikka kolmannessa valtiossa, jos kiinteä toimipaikka itsenäisenä yrityksenä täyttäisi väliyhteisön määritelmän. Väliyhteisölakia ei kuitenkaan sovelleta kiinteään toimipaikkaan, jos sen tuloa on verotettu ulkomaisen yhteisön asuinvaltiossa.

Ulkomaista yhteisöä pidetään väliyhteisönä kaikkien seuraavien edellytysten täytyessä:<sup>167</sup>

- a. Suomessa yleisesti verovelvolliset käyttävät yhteisössä määräämisvaltaa;
- b. Yhteisö ei harjoita asuinvaltiossaan niin kutsuttua vapautettua toimintaa;
- c. Yhteisön verotuksen taso sen asuinvaltiossa on alle 3/5 Suomen tasosta;
- d. Yhteisön asuinvaltio on valtiovarainministeriön asetuksen harmaalla listalla verosopimusvaltioista tai yhteisö on saanut erityisen veronhuojennuksen asuinvaltiossaan, joka on verosopimusvaltio;
- e. Yhteisö ei harjoita asuinvaltiossaan taloudellista toimintaa ja asuinvaltio on ETA- tai määrätty verosopimusvaltio.

<sup>166</sup> Esimerkiksi tuloverolain (1535/1992, jäljempänä TVL) 33 a-d § ja EVL 6a §. Lisäksi verosopimus voi rajoittaa Suomen verotusoikeutta osinkotuloon.

<sup>167</sup> Ratkaisu edellytysten täyttymisestä tehdään verovuosisuhteisesti. Väliyhteisölaki ei siten välttämättä sovellu ulkomaiseen yhteisöön joka vuosi, vaikka edellytykset olisivat yhtenä verovuotena täyttyneet.

### *Määräysvalta*

Ulkomainen yhteisö voi olla väliyhteisö, jos Suomessa yleisesti verovelvolliset käyttävät yhteisössä määräysvaltaa. Yleisesti verovelvolliset käyttävät väliyhteisölain mukaan määräysvaltaa yhteisössä, kun jokin seuraavista kolmesta edellytyksestä täyttyy. Yksi tai useampi Suomessa yleisesti verovelvollinen yhdessä:

- a. Omistaa välittömästi tai välillisesti vähintään 50 %:a yhteisön pääomasta;
- b. Omistaa välittömästi tai välillisesti vähintään 50 %:a yhteisön osakkeiden tai osuuksien yhteisössä tuottamasta yhteenlasketusta äänimäärästä; tai
- c. On oikeutettu vähintään 50 %:in yhteisön varallisuuden tuotosta.

Määräysvallan edellytysten täyttymistä arvioitaessa otetaan huomioon myös välillinen omistus. Välillinen omistusosuus on laskettava esimerkiksi silloin, jos Suomessa yleisesti verovelvollinen omistaa ulkomaisen yhteisön toisen ulkomaisen yhteisön välityksellä. Määräysvalta on riittävä väliyhteisölain soveltumiseen, jos omistusosuus on omistusketjun jokaisessa vaiheessa vähintään 50 %:a.

### *Vapautettu toiminta*

Väliyhteisölakia ei sovelleta, jos ulkomainen yhteisö harjoittaa asuinvaltiossaan lain 2 §:n 3 momentin 1 kohdassa mainittua toimintaa ja sen tulot kertyvät pääasiallisesti tästä toiminnasta. Jotta yhteisö jäisi väliyhteisölain soveltamisalan ulkopuolelle, tulee sen harjoittaa:

- a. Teollista tuotantoa;
- b. Teolliseen tuotantoon verrattavaa muuta tuotantoa;
- c. Laivanvarustusta; tai
- d. Edellä a-, b- tai c-kohdassa mainittua toimintaa välittömästi palvelevaa myyntiä tai markkinointia.

Väliyhteisölakia ei myöskään sovelleta ulkomaisiin yhteisöihin, joiden tulo kertyy pääasiallisesti samaan konserniin kuuluvalta samassa valtiossa asuvalta yhteisöltä, joka harjoittaa edellä a-, b-, c-, tai d-kohdassa mainittua toimintaa. Kertyvä tulo voi olla esimerkiksi osinko- tai korkotuloa. Tässä tarkoitettu konserni on määritelty osakeyhtiölaissa. Toimintaa tulee harjoittaa asuinvaltiossa. Siten väliyhteisölaki voi soveltua niin kutsuttuihin pöytälaatikoyhtiöihin ja muihin yhteisöihin, joiden toimintaa harjoitetaan tosiasiallisesti muualla kuin niiden asuinvaltiossa. Sen arvioiminen, harjoittaako ulkomainen yhteisö a-, b-, c-, tai d-kohdassa mainittua toimintaa, edellyttää tapauskohtaista arviointia.

Väliyhteisölakia sovellettaessa yhteisön asuinvaltiolla tarkoitetaan valtiota, jossa ulkomainen yhteisö katsotaan rekisteröinnin, johtopaikan tai muun sellaisen syyn vuoksi verotuk-

sellisesti asuvaksi. Verotuksellinen asuinvaltio voi olla muukin kuin yleisesti tunnustettu valtio. Asuinvaltioita voivat olla muun muassa sellaiset alueet, joilla on itsenäinen tai poikkeava verotusoikeus, ja joissa yhteisöllä voi olla verotuksellinen kotipaikka paikallisen lainsäädännön mukaan. Esimerkiksi Hongkong, Kanaalisaaret, Mansaari, Gibraltar, Bahamaasaaret ja Caymansaaret voivat olla asuinvaltioita väliyhteisölakia sovellettaessa.<sup>168</sup> Väliyhteisölakia tulkittaessa verosopimuksella tarkoitetaan OECD:n malliverosopimuksen laajuista verosopimusta. Tällaisten verotusoikeuden jakamista ja kaksinkertaisen verotuksen poistamista koskevien sopimusten lisäksi Suomella on joidenkin valtioiden kanssa suppeampia muun muassa verotietojenvaihtoa koskevia sopimuksia. Niiden ohella Suomi on tehnyt Aruban ja sittemmin hajonneiden Alankomaiden Antillien kanssa sopimukset taloussuhteiden edistämiseksi. Nämä sopimukset voivat rajoittaa väliyhteisölain soveltamista Suomessa.

Teollisella tuotannolla tarkoitetaan tuotteiden valmistusta ja kokoonpanoa. Teolliseen tuotantoon verrattava muu tuotanto ei välttämättä liity teollisuuteen. Verotuskäytännössä teolliseen tuotantoon on rinnastettu muun muassa kaivostoiminta, malminetsintä<sup>169</sup>, rakennustuotanto ja energiantuotanto. Huolto- ja korjaustoimintaa voidaan pitää muuna tuotantona esimerkiksi silloin, kun se olennaisesti liittyy verovelvollisen tai samaan konserniin kuuluvan yhteisön valmistukseen ja myyntiin. Suunnittelu-, tutkimus- ja kehittämistoiminta voi jäädä lain soveltamisalan ulkopuolelle, jos se välittömästi palvelee laissa tarkoitettua teollista tuotantoa tai siihen verrattavaa muuta tuotantoa. Pelkkien hallinnointi-, johto- ja valvontatehtävien hoitaminen ei ole laissa tarkoitettua tuotantoa.<sup>170</sup> Yksistään palvelun tarjoaminen ei ole tuotantoa, joten väliyhteisölaki voi soveltua palveluja tarjoavaan yhteisöön. Jos yhteisö harjoittaa sekä palvelu- että tuotantotoimintaa, lain soveltamisen kannalta on ratkaisevaa se, kumpaa toimintaa yhteisö pääasiallisesti harjoittaa.

Yhteisö harjoittaa laivanvarustusta, kun se omistaa aluksen tai alusosuuden, jota se käyttää rahtaamiseen, operoi, huoltaa ja miehittää. Kaikkien edellä mainittujen elementtien ei tarvitse sisältyä toimintaan. Esimerkiksi alusten vuokraaminen voidaan katsoa laivanvarustustoiminnaksi, jos aluksia vuokraavan yhtiön emoyhtiö harjoittaa laivanvarustusta kyseisillä aluksilla.<sup>171</sup> Laivanvarustus ei kuitenkaan voi perustua pelkästään vuokralle otettujen alusten käyttöön, vaan edellytyksenä on aina myös aluksen tai alusosuuden omistaminen. Omistukseen voidaan rinnastaa myös epäsuora omistus esimerkiksi silloin, kun laivanvarustusta harjoitetaan tytäryhtiön omistamalla aluksella.<sup>172</sup>

168 KHO:118:2012 ja KVL:050/2009.

169 KVL:037/1996.

170 KHO:2012:114.

171 KHO 30.10.2003/2667.

172 KHO 30.10.2003/2667.

Väliyhteisölaki ei sovellu myyntiä ja markkinointia harjoittaviin yhteisöihin, jos niiden toiminta välittömästi palvelee edellä kuvattua tuotantoa tai laivanvarustusta. Edellytyksenä on, että myynti ja markkinointi suuntautuvat pääasiallisesti yhteisön asuinvaltion alueelle. Siten väliyhteisölaki ei yleensä sovellu tuotantoa tai laivanvarustusta harjoittavien konsernien paikallisiin myyntiyhtiöihin.

### **Verotuksen taso<sup>173</sup>**

Ulkomainen yhteisö voi olla väliyhteisö, jos sen tuloverotuksen tosiasiallinen taso sen asuinvaltiossa on alempi kuin 3/5 verrattuna laskennalliseen yhteisöveroon, joka olisi Suomessa vastaavasta tulosta siltä ajalta maksettava. Väliyhteisön verotuksen tasoa arvioidaan verovuosiakohtaisesti. Yhteisön asuinvaltiossa verotusoikeus voi valtion ohella olla sen valtiollisilla osilla ja paikallisyhteisöillä, kuten esimerkiksi osavaltio, provinssi, kantoni tai kunta. Verotuksen tasoa arvioitaessa lasketaan eri veronsaajille asuinvaltiossa maksetut verot yhteen. Sen sijaan muissa valtioissa maksettuja veroja<sup>174</sup> ei oteta huomioon.

Suomen laskennallinen yhteisövero määritetään verotuksen tason vertailua varten kahdessa vaiheessa. Ensin on laskettava väliyhteisön verotettavan tulon määrä Suomen verolainsäädännön mukaisesti tilanteessa, jossa väliyhteisö olisi ollut Suomessa yleisesti verovelvollinen yhteisö. Laskennallinen Suomen verotettava tulo lasketaan väliyhteisön toiminnan luonteesta riippuen joko elinkeinoverolain, tuloverolain tai maatilatalouden tuloverolain mukaisesti. Toisessa vaiheessa laskennallinen yhteisöveron määrä saadaan kertomalla laskennallinen verotettavan tulon määrä Suomen yhteisöverokannalla kyseisenä verovuotena.

### *Matalan verotuksen verosopimusvaltiot ja erityiset veronhuojennukset<sup>175</sup>*

Yhteisöön ei sovelleta väliyhteisölakia, jos:

- a. Sen asuinvaltion ja Suomen välillä on kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi verosopimus, jota sovelletaan yhteisön saamaan tuloon;
- b. Yleinen yhteisöveron taso yhteisön asuinvaltiossa ei ole olennaisesti alempi kuin Suomessa (asuinvaltio ei ole VM:n asetuksen listalla); ja
- c. Yhteisö ei ole saanut hyötyä erityisestä veronhuojennuslainsäädännöstä asuinvaltiossaan.

173 VYL 2.1 ja 2.4 §.

174 Esimerkiksi lähdevero tai kiinteän toimipaikan sijaintivaltion vero.

175 VYL 2.3 § 2 kohta ja 2.5 §

Väliyhteisölain 2 §:n 5 momentin mukaan valtiovarainministeriö säätää asetuksella niistä verosopimusvaltioista, joissa yleinen yhteisöveron taso on olennaisesti alempi kuin Suomessa. Muut kuin asetuksessa mainitut valtiot eivät ole lainkohdassa tarkoitettuja matalan verotuksen verosopimusvaltioita.<sup>176</sup> Listalla ovat verovuodesta 2014 alkaen Arabiemiirikunnat, Barbados, Bosnia ja Hertsegovina, Georgia, Kazakstan, Makedonia, Malesia, Moldova, Montenegro, Serbia, Singapore, Sveitsi, Uruguay, Uzbekistan ja Tadžikistan.

Väliyhteisölaki voi soveltua mistä tahansa verosopimusvaltiosta olevaan yhteisöön, jos se on saanut erityisiä veronhuojennuksia asuinvaltiossaan. Erityisillä veronhuojennuksilla tarkoitetaan lakiin perustuvia huojennuksia, jotka eivät ole yleisesti kaikkien yhteisön asuinvaltiossa toimivien yritysten saatavilla. Yhteisön asuinvaltion verojärjestelmän erityispiirteet otetaan huomioon arvioitaessa sitä, onko yhteisön saama veronhuojennus erityinen vai yleinen. Erityisiä ovat alueelliset tiettyjä yrityksiä suosivat huojennukset, alakohtaiset huojennukset tai harkinnanvaraiseen hallinnolliseen menettelyyn perustuvat huojennukset.<sup>177</sup> Veronhuojennusta ei pidetä erityisenä, jos se on valtion yleiseen verojärjestelmään sisältyvä, tavanomainen ja kaikkia verovelvollisia koskeva huojennus.

### **Euroopan talousalueelle ja verosopimusvaltioon asettautuneet yhteisöt**

Väliyhteisölain 2 a §:n perusteella yhteisöön ei sovelleta väliyhteisölakia, jos:

- a. Yhteisön asuinvaltio on Euroopan talousalueen (ETA) valtio tai verosopimusvaltio, jota ei ole mainittu VM:n asetuksessa;
- b. Yhteisön asuinvaltio on sitoutunut lain soveltamisen kannalta riittävään tietojenvaihtoon Suomen kanssa; ja
- c. Yhteisö on asettautunut asuinvaltioonsa sekä harjoittaa siellä tosiasiallisesti taloudellista toimintaa<sup>178</sup>.

Euroopan talousalueeseen kuuluvat EU:n jäsenvaltioiden lisäksi Islanti, Liechtenstein ja Norja. Euroopan talousalueeseen eivät kuulu esimerkiksi Yhdistyneen Kuningaskunnan (Iso-Britannia) kruunun alusmaat.<sup>179</sup>

176 KHO:2011:42.

177 Esimerkiksi säännökset rahoitusyhtiöiden, koordinaatiokeskusten tai vastaavien rajattujen yritysryhmien veronhuojennuksista.

178 EUT:n tuomio C-196/04.

179 Kruunun alusmaita ovat Guernsey (Bailiwick of Guernsey), Jersey (Bailiwick of Jersey), ja Mansaari (Isle of Man). Guernseyhyn kuuluvat omina erillisinä oikeudellisena yksikköinä Alderney ja Sarkin saaret. Lisäksi Guernsey vastaa Hermin, Jethoun ja Lihoun saarten hallinnosta.

Yhteisön asuinvaltio on sitoutunut lain soveltamisen kannalta riittävään tietojenvaihtoon, jos asuinvaltiota koskee EU:n virka-apudirektiivi<sup>180</sup> tai Suomen ja asuinvaltion välillä on muutoin sovittu riittävän laajasta viranomaisten välisestä tietojenvaihdosta. Tietojenvaihto on muutoin riittävän laajaa, kun tietojenvaihtoa koskeva sopimus ja asuinvaltion sisäinen lainsäädäntö yhdessä mahdollistavat sen, että Suomen Verohallinto saa asuinvaltion viranomaisilta tietoja siellä asuvan yhteisön toiminnasta ja asettautumisesta. Suomi on sopinut riittävän laajasta tietojenvaihdosta EU:n ulkopuolisten ETA-valtioiden kanssa.

Yhteisö on asettautunut asuinvaltioonsa ja harjoittaa siellä tosiasiallisesti taloudellista toimintaa, jos yhteisöllä on asuinvaltiossaan toimintaansa varten:

1. Tarpeelliset toimitilat ja kalusto;
2. Riittävä henkilökunta, joka on toimivaltainen harjoittamaan itsenäisesti yhteisön toimintaa;
3. Tämä henkilökunta tekee itsenäisesti yhteisön päivittäistä liiketoimintaa koskevat päätökset.

Yhteisön harjoittaman taloudellisen toiminnan tosiasiallisuutta ja todellista asettautumista asuinvaltioon arvioidaan kokonaisuutena.<sup>181</sup> Kaikkien edellä mainittujen kolmen edellytyksen tulee täytyä, jotta väliyhteisölaki ei sovellu. Arvioitaessa edellytysten täyttymistä otetaan huomioon toimialan erityispiirteet ja yhteisön toiminnan luonne.

### Väliyhteisötulon verottaminen

Ulkomaisen väliyhteisön osakasta voidaan verottaa Suomessa osuudestaan väliyhteisön tuloon, jos seuraavat edellytykset täyttyvät:

- a. Osakas on Suomessa yleisesti verovelvollinen;
- b. Osakas omistaa vähintään 25 %:a yhteisön pääomasta tai on oikeutettu vähintään 25 prosentin osuuteen yhteisön varallisuuden tuotosta; ja
- c. Verosopimus ei estä Suomea verottamasta väliyhteisön tuloa osakkaan tulona.

---

180 2011/16/EU

181 Toimitila voi olla esimerkiksi toimisto, kauppa, tehdas, muu rakennus tai sen osa. Toimitilan on oltava väliyhteisön käytössä ja hallinnassa toiminnan harjoittamista varten. Esimerkiksi niin sanottu pöytälaatikkoyhtiö, jolla ei ole asuinvaltiossaan muuta kuin postilokero, ei täytä aidolle sijoittautumiselle asetettuja kriteerejä. Yrityksellä tulee olla asuinvaltiossaan riittävä ja ammattitaitoinen henkilöstö, joka vastaa yrityksen toiminnan harjoittamisesta siellä. Henkilöstöllä on oltava riittävät valtuudet hoitaa yrityksen päivittäistä toimintaa.

Suomessa yleisesti verovelvollisen osakkaan osuutta väliyhteisötuloon voidaan verottaa Suomessa, jos osakas omistaa välittömästi osuuden väliyhteisöstä tai on edunsaajana oikeutettu väliyhteisön varallisuuden tuottoon. Myös vastaava välillinen ulkomainen omistusosuus tai edunsaaja-asema voi johtaa väliyhteisötulon verottamiseen Suomessa.

Osuus väliyhteisön tuloon voidaan verottaa osakkaan tulona, jos osakas omistaa vähintään 25 %:a yhteisön pääomasta tai on oikeutettu vähintään 25 prosentin osuuteen yhteisön varallisuuden tuotosta. Sekä suora että välillinen omistus tai edunsaaja-asema otetaan huomioon. Kaikki osakkaan kanssa samaan etupiiriin kuuluvat otetaan huomioon 25 prosentin rajan ylittymistä arvioitaessa.<sup>182</sup>

Väliyhteisön osakasta verotetaan osuudestaan väliyhteisön tuloon. Osuus on osakkaan omistusosuutta tai edunsaaja-asemaa vastaava osa ulkomaisen väliyhteisön kokonaistuloa. Väliyhteisön kokonaistulo lasketaan Suomen verolainsäädännön mukaisesti.<sup>183</sup> Väliyhteisön tulo säilyttää osakkaan verotuksessa alkuperäisen tulolajinsa. Verotettavan tulon laskemista varten on selvitettävä, millaisista tuloista ja menoista väliyhteisön kokonaistulo muodostuu. Verotettavan väliyhteisötulon määrä lasketaan osakkaan verotuksessa kutakin erää koskevien säännösten mukaan. Tulon veronalainen määrä voi siten riippua siitä, onko kyse esimerkiksi luovutusvoitosta, osinkotulosta vai korkotulosta.

Ulkomaisen väliyhteisön tulos voi joinakin vuosina olla tappiollinen. Osakas voi vähentää tulo-osuudestaan osuutensa saman väliyhteisön aiempaan tappioon tappiovuotta seuraavien kymmenen verovuoden aikana. Tappion vähennysoikeus on yhteisökohtainen, joten eri väliyhteisöjen tuloja ja tappioita ei voi tasata keskenään. Väliyhteisön vähennyskelpoinen tappio lasketaan Suomen verolainsäädännön mukaisesti vastaavasti kuin sen kokonaistulo. Tappion määrä ja vähennyskelpoisuus määräytyy sen perusteella, millaisista tuloista ja menoista väliyhteisön kokonaistulo muodostuu.

Osakas voi saada väliyhteisöstä myös voitonjakoa. Tämä voitonjako on osakkaalle veronalaista tuloa vain siltä osin, kun se ylittää osakkaalla saman yhteisön väliyhteisötulona

182 Etupiiriin kuuluvat verovelvollisen omaiset (VML 29 §) sekä sellaiset yhteisöt ja yhtymät, joissa omaiset ovat edunsaajina. Etupiiriin kuuluvat myös osakkaan kanssa etuyhteydessä (VML 31 §) olevat yhteisöt ja yhtymät sekä niiden osakkaat. Suomi on tehnyt Aruban ja sittemmin hajonneiden Alankomaiden Antillien kanssa taloussuhteiden edistämistä koskevat sopimukset, jotka voivat rajoittaa väliyhteisölain soveltumista näillä alueilla asuviin yhteisöihin. Sopimukset estävät Suomea verottamasta väliyhteisötuloa, joka kertyy sopimusvaltiossa harjoitetusta ja sopimuksessa määritellystä toiminnasta. Tällaista toimintaa ovat muun muassa teollisuus-, valmistus-, matkailu-, maatalous-, rakennus- ja asennustoiminta. Väliyhteisölaki voi soveltaa Aruban ja Alankomaiden Antillien sopimuksesta huolimatta esimerkiksi muuhun kuin liiketoiminnan yhteydessä harjoitettuun rahoitustoimintaan. Alankomaiden Antillien sopimusta sovelletaan Alankomaiden osiin, jotka sijaitsevat Bonairen, Curaçaon, Saban, Sint Eustatiuksen ja Sint Maartenin saarilla.

183 KVL:024/2010



verotetun tulon määrän samana ja viitenä edellisenä verovuonna.<sup>184</sup> Verotetut väliyhteisötulot vähennetään voitonjaosta siinä järjestyksessä, kun tulot ovat syntyneet. Voitonjaon veronalaista osuutta laskettaessa otetaan lisäksi huomioon, mitä sovellettavassa laissa ja verosopimuksessa on määrätty<sup>185</sup>.

Väliyhteisötulosta Suomessa maksettavasta verosta voidaan hyvittää väliyhteisön samasta tulosta ulkomaille maksamia veroja.<sup>186</sup> Hyvityksen määrä lasketaan soveltuvin osin kansainvälisen kaksinkertaisen verotuksen poistamisesta annetun lain (1552/1995) mukaisesti.

Hyvityskelpoisiin veroihin vaikuttaa se, onko väliyhteisön asuinvaltion ja Suomen välillä verosopimus kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi. Verosopimuksettomissa tilanteissa väliyhteisön osakas voi vähentää väliyhteisötulosta Suomessa maksettavasta verosta väliyhteisön samasta tulosta vieraalta valtiolle maksamaa veroa. Vieras valtio voi olla väliyhteisön asuinvaltio tai kolmas valtio.

Myös verosopimustilanteessa väliyhteisön osakas voi vähentää väliyhteisötulosta Suomessa maksettavasta verosta väliyhteisön samasta tulosta vieraalta valtiolle maksamaa veroa. Lisäksi voidaan hyvittää muita veroja, jotka kuuluvat sopimuksen piiriin. Tällöin voidaan hyvittää ainoastaan väliyhteisön maksamia veroja, jotka verosopimuksen perusteella hyvitetäisiin, jos veron olisi maksanut väliyhteisön osakas itse. Veroa ei hyvitetä sopimukseen perustuen enempää kuin väliyhteisö on sitä tosiasiallisesti maksanut.

Ulkomaisten väliyhteisön suorittamien verojen määrää ei välttämättä kokonaan voida hyvittää yksittäisenä verovuonna vaikka verot olisivat hyvityskelpoisia. Tällöin hyvittämättä jäänyt määrä voidaan hyvittää väliyhteisötulosta maksettavasta verosta myöhemminä vuosina. Hyvittämättä jäänyt vero voidaan hyvittää seuraavien viiden verovuoden aikana verovelvollisen näin vaatiessa. Käyttämättömään hyvitykseen sovelletaan menetelmälain 5 §:n säännöksiä.

### 5.6.3 Suomalaisten yhtiöiden ulkomaisista väliyhteisöistä

Verohallinnon veroilmoitustietojen mukaan verovuosina 2013-2014 suomalaisilla yhtiöillä oli ulkomailla noin 70 väliyhteisöä. Väliyhteisöjä oli pääasiassa kotimaisilla monikansallisilla suuryrityksillä. Väliyhteisöjen elinkeinotoiminnan tuloksen määrä 5 milj. eurosta 2 milj. euron tappioon. Yhteensä väliyhteisöjen elinkeinotoiminnan tuloksena oli ilmoitettu noin 29 milj. euroa ja tappiona noin 6 milj. euroa.

184 VYL 4.2 §

185 Esimerkiksi. TVL 33 a-d § ja EVL 6 a §. Osa osingoista on vapautettu Suomen sisäisessä verolainsäädännössä verosta. Lisäksi verosopimus voi rajoittaa Suomen verotusoikeutta osinkotuloon.

186 VYL 6 §

### 5.6.4 Arvio vaikutuksista Suomessa

Väliyhteisöjä koskevan direktiivin sääntelyn tavoitteena on turvata yhtiöveropohjaa jäsenvaltioissa. Sääntelyllä pyritään varmistamaan mahdollisuus ottaa verotuksessa huomioon kaikki jäsenvaltiossa yleisesti verovelvollisen yhteisön verotettavaksi kuuluvat tulot. Säännösten tarkoituksena on osaltaan ennaltaehkäistä järjestelyjä, joilla pyritään välttämään jäsenvaltiossa verovelvolliselle yhteisölle kuuluvien tulojen verottaminen. Ennaltaehkäisevän tarkoituksen toteutuessa säännösten soveltamistilanteet, joissa ulkomaisen yhteisön tulo verotetaan kotimaisen yhteisön tulona, voisivat käytännössä jäädä vähäisiksi.

Suomessa on jo nykyisin voimassa kattava väliyhteisösääntely, jonka soveltamisesta on myös runsaasti oikeus- ja verotuskäytäntöä. Nykyisen kansallisen sääntelyn tavoitteet vastaavat direktiivin tavoitteita. Direktiivin sääntelyssä omaksuttu malli vastaa pääpiirteiltään Suomen nykyistä väliyhteisösääntelyä. Direktiivin sääntely ei tämän vuoksi merkitse Suomessa täysin uutta oikeustilaa merkittävästi muuttavaa sääntelyä. Tässä raportissa direktiivin minimisääntelyn johdosta kansalliseen sääntelyyn on kuitenkin tehtävä tiettyjä muutoksia.

Suomen nykyiseen väliyhteisösääntelyyn sisältyy muutama direktiiviä tiukempi määräys ja toisaalta lievempi määräys. Määräykset on aikoinaan sisällytetty sääntelyyn tietyin perustein, joissa on huomioitu kansallinen näkökulma. Direktiivin aiheuttamia muutostarpeita arvioitaessa ei lähtökohtaisesti ole otettu huomioon sellaisia muutoksia, joilla nykyistä sääntelyä lievennettäisiin.

Myös väliyhteisösääntelyn vaikutusten osalta on huomattava, että väliyhteisösääntely ja uusi hybridisääntely voivat jatkossa soveltua samaan järjestelyyn. On mahdollista, että hybridisääntelyn voimaantulon jälkeen osa tilanteista, joita on arvioitu väliyhteisösäännösten näkökulmasta, voi tulla arvioitavaksi kattavammin hybridisääntelyä soveltaen.

Väliyhteisösääntelyssä on kyse veronvälttelyyn perustuvien veroetujen poistamisesta ja tavoitteena on pikemminkin ennaltaehkäistä veron välttämistä kuin lisätä väliyhteisötulona verotettavien tulojen verotuottoa. Nykyisinkään väliyhteisötulona verotettavista tuloista ei kerry veronsaajille merkittäviä verotuottoja. Työryhmän järjestämissä yrityskuulemisissa väliyhteisösääntelyä ja sen yksityiskohtia ei nostettu esiin siitä näkökulmasta, että kyse olisi suomalaisten yritysten verotuksen kokonaisuuden kannalta merkittävästä asiasta. Raportissa ei tästä johtuen esitetä arvioita väliyhteisösääntelyyn tehtävien muutosten taloudellisista vaikutuksista. On kuitenkin mahdollista, että sääntelyä kiristävien muutosten täytäntöönpanosta seuraa jonkin verran positiivisia verotuottovaikutuksia myös Suomessa. Seuraavassa verrataan keskenään direktiivin ja nykyisen kansallisen sääntelyn olennaimpia piirteitä. On mahdollista, että direktiivin täytäntöönpanon yhteydessä on vielä tarkasteltava lähemmin muitakin elementtejä.

### *Määräysvalta ja verotuksen taso*

Direktiivin ja nykyisen kansallisen väliyhteisösääntelyn määräysvaltaa koskevat soveltamisedellytykset vastaavat pääpiirteissään toisiaan. Verotuksen tasoa koskeva soveltamisedellytys on direktiivissä sen sijaan lievempi kuin verotuksen tasoa koskeva pääsääntö Suomen nykyisessä kansallisessa sääntelyssä.<sup>187</sup> Direktiivin säännös on myös lievempi kuin väliyhteisölain 2 §:n 5 momentin mukainen erityinen verosopimusvaltioissa sijaitsevien väliyhteisöjen verotuksen tasoa koskeva edellytys.<sup>188</sup> Direktiivin minimisuojaperiaatteen mukaan kansallisesti voidaan tältä osin säätää tiukemmasta soveltamisedellytyksestä. Direktiivi ei toisaalta myöskään aseta rajoituksia sen suhteen, ettei verosopimusmaihiin ja muihin maihin voitaisi soveltaa erilaisia verotuksen tasoa koskevia kriteereitä.<sup>189</sup> Nykyisessä säännöksessä verotuksen tasoa koskeva edellytys on asetettu tasolle, jota on kansallisesti pidetty perusteltuna. Verotuksen tasoa koskevan edellytyksen mahdollinen lievennys tulisi perustua erilliseen muutostarpeen arviointiin, joka ei ole osa tätä raporttia.

### *Väliyhteisötulo*

Nykyisen kansallisen väliyhteisösääntelyn mukaan verovelvollisen väliyhteisötulo määritetään yhtiöpohjaisesti eli väliyhteisötulona verotetaan kaikki väliyhteisön tulot (nk. entity-pohjainen sääntely). Direktiivin mukaan veronalaiset väliyhteisötulot määräytyisivät ensisijaisesti tulotyyppien perusteella, jolloin verotettavia väliyhteisötuloja olisivat vain tietyt erikseen luetellut pääasiassa passiiviluonteiset tulot. Vaihtoehtoisesti annetaan mahdollisuus määrittellä väliyhteisötulot tarkoitusharkintaan perustuen, millä tarkoitetaan vain epäaidoista ja veroedun vuoksi toteutetuista järjestelyistä syntyneitä tuloja. Molemmat direktiivin mukaiset tavat määrittää väliyhteisötuloa ovat lievempiä kuin Suomen nykyinen kansallinen sääntely. Direktiivin minimisuojaperiaatteen nojalla nykyinen kansallinen väliyhteisötulojen määrittely voisi olla mahdollista säilyttää.

187 Voimassa olevan yhteisöveroprosentin (TVL 124 §) ollessa 20 % VYL:n säännökset tulevat sovellettavaksi, mikäli ulkomaisen yhteisön tuloverotuksen tosiasiallinen taso on vähemmän kuin 12 prosenttia. Artiklan 7(1.b) mukainen verotuksen tasoa koskeva edellytys täyttyy yhteisöverokannan ollessa 20 %, mikäli yhteisön asuinvaltiossa tosiasiallisesti maksetun yhteisöveron määrä on vähemmän kuin 10 %. Esimerkiksi tosiasiallisen veron ollessa 9 %, direktiivin verotuksen tasoa koskeva edellytys täyttyy ( $20\% - 9\% = 11 > 9\%$ ). Verotuksen tasoa koskeva edellytys ei täyty, jos tosiasiallisesti maksetun veron määrä on vähintään 10 % tai enemmän ( $20\% - 10\% = 10$  yhtä suuri kuin tosiasiallisesti maksettu vero 10 %).

188 Yhteisöverokannan ollessa 20 % artiklan 7(1.b) mukainen verotuksen tasoa koskeva edellytys täyttyy, mikäli yhteisön asuinvaltiossa tosiasiallisesti maksetun yhteisöveron määrä on vähemmän kuin 10 %. Yhteisöverokannan ollessa 20 %, on  $\frac{3}{4}$  osuus tästä 15 %, mikä on suurempi kuin edellä mainittu 10 % ja näin ollen tiukempi kuin direktiivin edellyttämä verotuksen tason kriteeri.

189 Lisäksi direktiivin johdannossa sallitaan väliyhteisölain 2 §:n 5 momentissa tarkoitettun väliyhteisösääntelyyn liittyvän kolmansia maita koskevan harmaan listan käyttäminen.

### *Poikkeukset soveltamisalaan*

Suomen nykyiseen kansalliseen sääntelyyn sisältyy edellä kuvatuin tavoin toimialapoikkeamia, joiden nojalla välyhteisösääntely voidaan jättää soveltamatta tilanteissa, joissa se muutoin voisi soveltua. Direktiivi sisältää mahdollisuuden rahoitusalan yrityksiä koskevaan poikkeamaan, mutta muut toimialakohtaiset poikkeamat eivät ole sallittuja. Direktiivi antaa myös mahdollisuuden päättää, ettei välyhteisönä pidetä yritystä, jonka tuloista enintään kolmannes kuuluu johonkin direktiivin 7 artiklan 2 kohdan a alakohdan luettelossa mainittuihin välyhteisötulon luokkiin.

Direktiivin minimisuojarahjanteen nojalla nykyistä kansallista toimialapoikkeamaa vastaava säännös ei ole enää mahdollinen. Direktiivin täytäntöönpanovaiheessa on selvitettävä kansallisesti toimeenpantavan poikkeaman tarpeellinen sisältö ja laajuus. Direktiivin puitteissa sallittujen vaihtoehtoisten mallien selvittäminen ei ole osa tätä raporttia.

### *Veronalaisen tulon määrittäminen*

Direktiivin ja nykyisen kansallisen välyhteisösääntelyn säännökset koskien veronalaisen tulon määrittämistä ja välyhteisön maksamien verojen hyvittämistä vastaavat pääpiirteisään toisiaan. Välyhteisölaki ei nykyisin sisällä direktiivin 8 artiklan 6 kohdassa tarkoitettua säännöstä välyhteisö-osuuden luovutusvoiton laskennasta, joka liittyy välyhteisötulon kaksinkertaisen verotuksen ehkäisemiseen.

## 6 Menettelylliset toimenpiteet

### 6.1 Siirtohinnoitteludokumentoinnin sääntöjen päivitys ja maakohtainen raportointi

#### 6.1.1 OECD:n suositukset sekä direktiivin sääntely ja tavoite

OECD:n BEPS-hankkeeseen sisältyy toimenpide 13 siirtohinnoitteludokumentoinnista. Sen tavoitteena on verovelvollista koskevan informaation läpinäkyvyyden lisääminen verohallintojen näkökulmasta ottaen kuitenkin samalla huomioon yrityksille aiheutuvat kustannukset. Siirtohinnoitteludokumentoinnin osalta luotiin suositukset koko konsernia koskeviksi tiedoiksi ja paikallista yritystä koskeviksi tiedoiksi. Lisäksi suurimpien monikansallisten yritysten on toimenpide 13:n mukaan annettava tarvittavat tiedot tulojen globaalista allokoinnista, taloudellisesta toiminnasta sekä eri valtioihin maksetuista veroista.

Toimenpiteen puitteissa annettu ohjeistus korvaa OECD:n siirtohinnoitteluohjeiden<sup>190</sup> luvun V aiemman sisällön. BEPS-dokumentointiohjeistuksen mukaan siirtohinnoitteludokumentointi koostuisi kolmesta osasta: 1) koko konsernia koskevista tiedoista (master file), 2) tietyssä maassa sijaitsevaa yksittäistä yritystä koskevista tiedoista (local file) sekä 3) maakohtaisista, taloudellisiin seikkoihin liittyvistä tiedoista niistä valtioista ja oikeusalueista, joissa kansainvälisellä yrityksellä on toimintaa (country-by-country report).

BEPS-dokumentointiohjeistuksen mukaan siirtohinnoitteludokumentoinnin tehtävänä on varmistaa, että verovelvollinen arvioi liiketoimiensa markkinaehtoisuuden toteutumista ja että tämä tapahtuu mahdollisimman ajantasaisesti. Lisäksi siirtohinnoitteludokumentoinnissa saatuja tietoja voitaisiin käyttää verohallinnoissa tukena riskianalyyssissä, jotta se voitaisiin suorittaa mahdollisimman tehokkaasti. Kolmantena siirtohinnoitteludokumentoinnin tavoitteena on toimia tiedonlähteenä verotarkastusten suorittamiseksi.

---

190 OECD Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations 2010. "OECD:n siirtohinnoitteluohjeet monikansallisia yrityksiä ja verohallintoja varten"

Euroopan neuvoston direktiivi 2016/881/EU, joka annettiin 25.5.2015, koskee verohallinnolle tehtävää maakohtaista raporttia. Kyseinen direktiivi on sisällytetty niin sanottuun virka-apudirektiiviin. Direktiivin 2016/881/EU mukaan jäsenvaltioiden on implementoitava OECD:n BEPS-raportin toimenpide 13:n mukainen country-by-country report –tietoja koskeva lainsäädäntö. Direktiivin mukaan jäsenvaltioissa asuvat yritykset, jotka ovat niin sanottuja ylimpiä emoja, raportoivat maakohtaisen raportin tiedot asuinvaltiolleen. Raportointivelvolliseksi voi direktiivin nojalla tulla myös jäsenvaltiossa oleva muu kuin ylin emoyritys, jos jäsenvaltio ei saisi tietoja tiettyjen edellytysten täytyessä ulkomaisen emoyrityksen valtiosta. Myös muu kuin ylin emoyritys voi tulla nimetyksi raportointivelvolliseksi direktiivin mukaisesti. Jäsenvaltio toimittaa raportointivelvolliselta saamansa tiedot automaattisella tietojenvaihdolla niihin muihin jäsenvaltioihin, joita tiedot koskevat. Direktiivin mukaan ylimmän emoyrityksen raportointivelvollisuuden ja sitä koskevan tietojenvaihdon tulee alkaa tilikaudesta 2016 lähtien.

### 6.1.2 Nykyinen kansallinen sääntely

Suomessa on ollut voimassa vuodesta 2007 lähtien siirtohinnoitteludokumentointia koskevat säännökset. Ne sisältyivät verotusmenettelylain 14a–14 c §:iin, joiden mukaan verovelvollisen oli laadittava kirjallinen selvitys verovuoden aikana etuyhteydessä tekemistään liiketoimista.

Verotusmenettelylakia muutettiin säädöksellä 1489/2016, jonka johdosta Suomen siirtohinnoitteludokumentointia koskeva säännöstö muutettiin vastaamaan OECD:n päivitettyjä ohjeita. Maakohtainen raportointi implementointiin Suomen lainsäädäntöön säädöksillä 1488/2016 ja 1489/2016. Säännökset ovat olleet voimassa 1.1.2017 alkaen.

### 6.1.3 Arvio vaikutuksista Suomessa

On arvioitu, että verotusmenettelylain siirtohinnoitteludokumentointia koskevien säännösten muuttaminen aiheuttaa dokumentointivelvollisille yrityksille lisääntyneitä verotukseen liittyviä kustannuksia.

Verotuksen maakohtainen selvitysvelvollisuus on pääsäännön mukaan rajattu koskemaan ainoastaan yrityksiä, joilla on vähintään yksi ulkomainen osapuoli tai kiinteä toimipaikka ulkomailla ja jotka eivät ole minkään toisen osapuolen määräysvallassa eli käytännössä ne ovat konsernin ylimpiä emoja. Maailmanlaajuisen liikevaihdon on lisäksi oltava vähintään 750 milj. euroa raportoitavaa kautta edeltävällä tilikaudella. Karkeiden arvioiden mukaan kyseiset ehdot täyttäviä yrityksiä olisi Suomessa alle 100. Verohallinnon alustavien arvioiden mukaan mahdollisia toissijaisia raportointivelvollisia olisi alle 2 000. Myös maakohtaista raporttia koskevat säännösehdotukset perustuvat OECD:n suosituksiin sekä Euroopan neuvoston direktiiviin. Sen johdosta edellä mainitut yritykset ja konsernit joutunevat joka tapauksessa laatimaan ja toimittamaan kyseisen selvityksen muiden valtioiden verohallin-

toja varten. Ehdotettujen säännösten ei siten arvioida aiheuttavan yrityksille kohtuuttomia uusia kustannuksia suhteessa muiden valtioiden asettamiin velvoitteisiin nähden.

Siirtohinnoitteludokumentoinnilla ja verohallinnoille tehtävällä maakohtaisella raportilla ei katsota olevan suoria verotuottovaikutuksia, koska kyse on menettelyllisestä sääntelystä. Konsernien sisäisen kaupan on kuitenkin arvioitu olevan keskeinen osa maailmankaupasta. Suomen osalta on esitetty arvio, että suomalaisten yritysten vuosittain käymä tavara- ja palvelukauppa etuyhteisyriyten kanssa ovat arvoltaan useita kymmeniä miljardeja euroja. Kun konsernin sisäisen tavara- ja palvelukaupan ohella otetaan huomioon muut etuyhteydessä tehdyt liiketoimet, kyse on yhteisöveron kertymän kannalta merkittävästä toiminnasta.

Yhteisöverokertymää turvataan tehokkaalla verovalvonnalla. Verovalvonnan ohella yhteisöverokertymään vaikuttaa se, miten hyvin yritykset omatoimisesti määrittävät etuyhteydessä tekemiensä liiketoimien markkinaehtoisuuden. Uudistetun siirtohinnoitteludokumentointisääntelyn sekä verotuksen maakohtaisen raportin huolellinen laadinta voivat omalta osaltaan auttaa yritystä havaitsemaan poikkeamat markkinaehtoisuudesta. Tällöin veroilmoituksen verotettavaa tuloa ei ole tarpeen oikaista Verohallinnon valvontatoimenpiteillä ja yhteisöverokertymä on tältä osin lähtökohtaisesti oikealla tasolla.

## 6.2 Riitojenratkaisumekanismien tehostaminen

### 6.2.1 OECD:n suositukset sekä direktiivin sääntely ja tavoite

OECD:n BEPS-hankkeessa riitojenratkaisua koskevan toimenpiteen 14 tavoitteena on kehittää ratkaisuja, jotka edesauttavat valtioita ratkaisemaan verosopimusongelmiaan keskinäisessä sopimusmenettelyssä (mutual agreement procedure, MAP). Toimenpiteessä on otettu huomioon se, että useista verosopimuksista puuttuu pakkosovittelu ja pääsy riidanratkaisuun voidaan tietyissä tilanteissa kieltää.

OECD:n malliverosopimuksen 25 artikla keskinäisestä sopimusmenettelystä mahdollistaa kansallista muutoksenhakujärjestelmistä riippumattoman mekanismin, jonka avulla sopimusvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset voivat ratkaista sopimuksen tulkinnasta tai soveltamisesta johtuvat rishti-riidat keskinäisesti sovittavalla tavalla. Toimenpiteen tavoitteena on taata, että valtioilla olisi keskinäistä sopimusmenettelyä koskevat artiklat verosopimuksissaan ja että keskinäinen sopimusmenettely myös käytännössä toimisi tehokkaasti ja ripeästi. Myös keskinäistä sopimusmenettelyä koskevan toiminnan organisointiin ja ohjeistukseen liittyviä seikkoja on nostettu esiin. Päätösten implementointi aikarajoista huolimatta on osa toimenpiteen minimistandardia.

Toimenpide 14:n puitteissa kehitettyjen välineiden tarkoituksena on vahvistaa MAP-prosessin vaikuttavuutta ja tehokkuutta. Tämä pitää sisällään minimistandardin sopimuspe-

rusteisten riitojen ratkaisuksi, sen nopean voimaansaattamisen ja tehokkaan seurantamekanismin luomisen, jossa vertaistarkastuksilla seurataan standardin tehokasta toteutumista käytännössä.

Toimenpide 14 sisältää myös pakkosovittelua koskevan osion. Joukko valtioita on sitoutunut sisällyttämään pakollisen ja sitovan välimiesmenettelyn verosopimuksiinsa. Valtiot voivat halutessaan ottaa välimiesmenettelyä koskevan lausekkeen verosopimuksiinsa osana BEPS-hankkeen toimenpiteen 15 pohjalta kehitettyä monenkeskistä yleissopimusta.

EU:ssa on vireillä ehdotus direktiiviksi koskien mekanismia, jolla EU:n jäsenvaltioiden välistä veroriitoja voitaisiin ratkaista. Ehdotus on tehty, koska EU-alueella voimassa olevaa siirtohinnoittelua koskevaa ja riidanratkaisumekanismien sisältävää niin sanottua arbitraatio-sopimusta<sup>191</sup> ja muita menettelyitä ei ole pidetty riittävänä. Direktiiviehdotusta on käsitellyt neuvoston työryhmässä ja Ecofin-neuvoston kokouksessa 23.5.2017 kompromissiehdotuksesta saavutettiin poliittinen yhteisymmärrys. Direktiiviä ei ole raportin laatimisen hetkellä vielä annettu.

## 6.2.2 Nykyinen kansallinen sääntely

Suomen voimassaolevissa tuloveroa koskevissa sopimuksissa on keskinäistä sopimusmenettelyä koskevia säännöksiä mutta ei pakkosovittelua koskevia säännöksiä. Suomi on liittynyt edellä mainittuun arbitraatiosopimukseen. Suomessa on vireillä hanke MAP-toiminnan kehittämiseksi ja pyrkimyksenä on kehittää ja tehostaa keskinäistä sopimusmenettelyä koskevaa prosessia.

## 6.2.3 Arvio vaikutuksista Suomessa

OECD:n toimenpide 14:n sisältämän minimistandardin implementoiminen ei edellytä Suomessa kansallisen lainsäädännön muutoksia. Suomi sisällyttää omalta osaltaan pakkosovittelua koskevan 6 luvun tietyin rajauksin osaksi verosopimuksiinsa siinä yhteydessä, kun se allekirjoittaa monenkeskisen verosopimuksen ensimmäisessä allekirjoitustilaisuudessa.<sup>192</sup> Pakkosovittelun toteutuminen riippuu myös toisten sopimusosapuolten tekemistä valinnoista. Se voi edellyttää muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön. Myös riitojenratkaisumekanismia koskevan direktiiviehdotuksen implementoiminen saattaa edellyttää muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön.

191 Yleissopimus kaksinkertaisen verotuksen poistamisesta etuyhteydessä keskenään olevien yritysten tulon-  
oikaisun yhteydessä 90/436/ETY

192 <http://valtioneuvosto.fi/paatokset/paatos?decisionId=0900908f8053afa9>



Verosopimusten pakkosovittelua koskevan vapaaehtoisen lausekkeen implementoiminen ja EU-direktiiviehdotuksen pakkosovittelua koskevan menettelyn hyväksyminen voivat tarkoittaa sitä, että Suomi joutuu aikaisempaa useammin tilanteeseen, jossa riidan ratkaisemista koskevan tavoitteen saavuttaminen edellyttää verotuloista luopumista yksittäistapauksessa. Jos MAP-prosessien lukumäärä nousee tulevaisuudessa, se nostaa myös henkilöstö- ja muita hallinnollisia kustannuksia valtion näkökulmasta. Yritysten näkökulmasta MAP-prosessin puitteissa tapahtuvat muutokset voivat johtaa verorasituksen pienenemiseen, kun verotukseen liittyvät tulkintaristiriidat voivat tulla ratkaistuksi entistä tehokkaammin.

### 6.3 Ennakkopäätöksiä koskeva tietojenvaihto

Veroviranomaisten verovelvollisille antamien yksittäisten verotusta koskevien ennakkollisten päätösten tietojenvaihto veroviranomaisten välillä on osa laajempaa viranomaisten välisen tietojenvaihdon kokonaisuutta. Ennakkopäätöksiä koskeva tietojenvaihto nähtiin BEPS-hankkeen yhteydessä yhtenä keinona parantaa BEPS-riskien hallintaa ja se toteutettiin sekä OECD:n BEPS-hankkeessa että EU:ssa osana haitallisen verokilpailun ehkäisemiseen liittyvää työtä.

Haitalliseen verokilpailuun liittyvät BEPS-toimenpiteet ovat jatkoa työlle, jota sekä OECD:ssa että EU:ssa on tehty jo 90-luvulta alkaen. OECD:ssa työtä tehdään haitallisen verokilpailun työryhmässä<sup>193</sup> ja EU:ssa pääasiassa yritysverotuksen käytännösääntötyöryhmässä<sup>194</sup>. Työ jatkuu molemmissa työryhmissä vielä BEPS-toimenpiteiden toteuttamisen jälkeenkin, kun muun muassa arvioidaan viranomaisten välisen ennakkopäätösten tietojenvaihdon toteutumista ja jatkokehittämisen tarpeita.

Haitallisen verokilpailun ehkäisemisessä on kyse valtioiden välisen epäreilun verokilpailun ja siitä johtuvan veropohjien rapautumisen ennaltaehkäisemisestä sekä tämän myötä myös veron välttämisen mahdollisuuksien vähentämisestä. Verokilpailun ehkäiseminen tapahtuu yhteisesti sovittujen arviointiperusteiden ja viranomaisten välisen yhteistyön kautta. Haitallisen verokilpailun osalta BEPS-toimenpiteissä on ollut kyse sekä menettelyn että verotuksen substanssisääntelyn kehittämisestä; toimenpiteillä on parannettu verojärjestelmien ja verotuksen avoimuutta ja läpinäkyvyyttä sekä uudistettu ja tehostettu haitallisena verokilpailuna pidettävien veronhuojennusten arviointia ja valvontaa. Jälkimmäistä toimenpidettä, joka koskee veronhuojennusten arviointikriteerien kehittämistä, tarkastellaan jäljempänä luvussa 7.

193 Forum on Harmful Tax Practices

194 Code of Conduct Group (Business Taxation)

Verotuksen ja verosääntelyn läpinäkyvyys eli avoimuus on yksi haitallisen kilpailun arvioinnissa sovellettavista kriteereistä sekä OECD:n ohjeistuksessa<sup>195</sup> että EU:n yritysverotuksen käytännesäännöissä<sup>196</sup>. Puutteellinen läpinäkyvyys johtaa siihen, että muiden valtioiden viranomaiset eivät tiedä sääntelystä ja verotuskäytännöistä, jotka luovat kannustimia veron välttämiseen. Avoimuuden parantamista koskevien BEPS-toimenpiteiden tavoitteena on ollut ehkäistä valtioiden mahdollisuuksia tarjota yrityksille ennakkopäätöksillä esimerkiksi räätälöityjä veroetuja, jotka poikkeavat valtiossa muutoin sovellettavasta verojärjestelmästä ja jotka eivät ole muiden valtioiden tiedossa.

### 6.3.1 OECD:n malli ennakkopäätösten tietojenvaihtoon

OECD:n BEPS-hankeen toimenpiteen 5 puitteissa kehitettiin valtioiden välisen tietojenvaihdon malli verotusta koskeville ennakkopäätöksille. Ennakkopäätöksellä tarkoitetaan laajasti kaikenlaisia viranomaisen antamia ennakkollisia verotusta koskevia ratkaisuja.<sup>197</sup> Tietojenvaihto kattaa ennakkopäätökset, jotka koskevat asioita, joihin arvioidaan liittyvän veropohjan rapautumiseen tai voittojen siirtoon liittyviä riskejä eli ns. BEPS-riskkejä. Tietojenvaihdon tarkoituksena on, että mahdolliset BEPS-tilanteet ja -vaikutukset olisivat jatkossa paremmin ja jo varhaisessa vaiheessa useamman osapuolena olevan verovelvollisen asuinvaltion viranomaisten tiedossa ja näihin voitaisiin verotuksessa reagoida. Ennakkopäätösten tietojenvaihdon malli on yksi BEPS-hankkeen minimistandardeista ja valtiot ovat sitoutuneet sen toteuttamiseen.

Toimenpiteen 5 puitteissa kehitettiin lisäksi ohjeistus ennakkopäätöksiä annettaessa sovellettavasta menettelystä. Ohjeistus on kokoelma ns. parhaita käytäntöjä, joita soveltamalla minimoidaan mahdollisuudet antaa lainsäännöksistä poikkeavia harkinnanvaraisia ratkaisuja ja varmistetaan mm. se, että ennakkopäätöstä annettaessa noudatetaan yhdenvertaista menettelyä ja asiaan liittyvät tosiseikat selvitetään riittävästi.

Mallin mukainen tietojenvaihto perustuu nykyisiin valtioiden välisiin juridisiin tietojenvaihtoa koskeviin sopimuksiin. Näitä ovat OECD:n ja Euroopan neuvoston jäsenmaiden välinen yleissopimus veroasioissa annettavasta keskinäisestä virka-avusta<sup>198</sup>, tietojenvaihtoa koskevan artiklan sisältävät kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehdyt sopimukset sekä tietyt verotietoja koskevat sopimukset.

195 OECD (1998), Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue

196 Conclusions of the ECOFIN Council Meeting on 1 December 1997 concerning taxation policy – Resolution of the Council and the Representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council of 1 December 1997 on a code of conduct for business taxation – Taxation of saving, Official Journal C 002 , 06/01/1998 P. 0001–0006

197 Ennakkopäätös voi koskea yksittäistä verovelvollista tai verovelvollisten ryhmää ja päätöksen tulee olla viranomaista sitova.

198 The Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters

Tietojenvaihto koskee yksittäisille verovelvollisille annettuja ennakkopäätöksiä koskien veronhuojennuksia, siirtohinnoittelua, laskennallista voittoa, kiinteää toimipaikkaa tai tiettyjä läpivirtaustilanteita. Mallin mukaan päätökset tulee antaa tiedoksi kaikille valtioille, joissa päätöksen kohteena olevaan järjestelyyn osallisilla etuyhteisosapuolilla on kotipaikka tai kiinteä toimipaikka. Lisäksi päätös annetaan tiedoksi ylimmän tai välittömän emon asuinvaltiolle. Etuyhteisosapuolina pidetään verovelvollisia, kun näiden välillä on vähintään 25 %:n välitön tai välillinen omistus. Ennakkopäätös annetaan toiselle valtiolle tiedoksi lyhennelmänä mukaan lukien tietyt asian yksilöintitiedot. Tietojenvaihtomallin mukaisesti vastaanotettu tieto tulee käsitellä vastaanottavassa valtiossa luottamuksellisina.

Tietojenvaihtoa sovelletaan sekä vanhoihin että uusiin päätöksiin. Vanhoilla päätöksillä tarkoitetaan 1.1.2010 jälkeen annettuja päätöksiä, jotka olivat yhä voimassa 1.1.2014. Uusilla päätöksillä tarkoitetaan 1.4.2016 alkaen annettuja päätöksiä.

### 6.3.2 Ennakkopäätösten tietojenvaihto EU:ssa

EU:ssa ennakkopäätösten tietojenvaihdosta on säädetty direktiivillä.<sup>199</sup> Sääntely lisättiin ns. virka-apudirektiiviin.<sup>200</sup> Direktiivissä säädettiin jäsenvaltioille velvollisuus antaa automaattista tietojenvaihtoa käyttäen tieto rajat ylittävää tilannetta varten annetusta ennakkopäätöksestä tai ennakkohinnoittelusopimuksesta. Direktiivin sääntely on pantu täytäntöön Suomen kansallisessa lainsäädännössä vuoden 2017 alusta lukien.

Direktiivin mukaan tieto tulee antaa kaikkien muiden jäsenvaltioiden vastaaville viranomaisille ja komissiolle.<sup>201</sup> Direktiivissä ei määritellä mitä veroja tiedonvaihto koskee, mutta direktiivissä käytettyjen määritelmien ja termien perusteella on päätelty, että sääntelyä

199 Direktiivi 2014/107/EU, direktiivin 2011/16/EU muuttamisesta siltä osin kuin on kyse pakollisesta automaattisesta tietojenvaihdosta verotuksen alalla.

200 Virka-apudirektiivissä säädetään viranomaisten välisestä hallinnollisesta yhteistyöstä. Direktiivi sisältää säännökset veroista, joihin direktiiviä sovelletaan sekä viranomaisten välisen yhteistyön tavoista. Tiedonvaihto voi perustua pyyntöön tai olla oma-aloitteista tai pakollista tiedonvaihtoa. Ennen mainittua direktiivin muutosta jäsenvaltioilla oli jo harkintansa mukaan direktiivin perusteella oikeus oma-aloitteisesti vaihtaa tietoja veropäätöksistä. Rajat ylittävällä liiketoimella tarkoitetaan tilanteita, joissa jollakin liiketoiminen osapuolella on esimerkiksi asumisen tai liiketoiminnan puolesta liityntä toiseen valtioon tai liiketoimilla on rajat ylittävä vaikutus. Ennakkohinnoittelusopimuksella tarkoitetaan päätöstä, joka määrittelee perusteet liiketoimien siirtohinnoittelulle tai voiton kohdentumisen kiinteille toimipaikoille.

201 Komissiolle ei kuitenkaan anneta esimerkiksi verovelvollisten yksilöintitietoja. Velvollisuus antaa tietoja koskee päätöksiä, jotka annettu tai joita muutettu tai uudistettu 31.12.2016 jälkeen. Eräissä tapauksissa velvollisuus voi koskea päätöksiä ajanjaksona, joka alkaa viisi vuotta ennen 1.1.2017. Tämä koskee ennakkopäätöksiä ja -hinnoittelusopimuksia, jotka on annettu ajanjaksona, joka alkaa 1.1.2012 aina 31.12.2016 asti. Jos päätös on annettu 1.1.2012 ja 31.12.2013 välisenä aikana, tiedot pitää toimittaa vain jos ne olivat voimassa 1.1.2014. Jos päätös sopimus on annettu 1.1.2014 ja 31.12.2016 välisenä aikana, tiedot on toimitettava niiden voimassaolosta riippumatta. Tiedonvaihdon ulkopuolelle voidaan kuitenkin jättää tiedot niistä ennen 1.4.2016 annetuista päätöksistä ja sopimuksista, jotka annetaan yksittäisille henkilöille tai henkilöiden ryhmille, pois lukien tietyt pääasiassa rahoitus- tai sijoitustoimintaa harjoittavat toimijat.

on tarkoitus soveltaa vain tuloveroa koskeviin päätöksiin. Toimitettuja tietoja koskevat samat salassapitovelvoitteet kuin vastaavia kotimaisia asiakirjoja.

Tiedonvaihdon kohteena olevalla viranomaisen antamalla ennakkopäätöksellä tarkoitetaan myös sopimusta, tiedonantoa tai muuta asiakirjaa tai toimea, jolla on sama vaikutus. Viranomaista sitova päätös annetaan tietylle henkilölle tai henkilöryhmälle ja se koskee oikeudellisen tai hallinnollisen verosäännöksen tulkintaa tai soveltamista rajat ylittävän liiketoimen yhteydessä tai kiinteän toimipaikan syntymistä. Kyse on ennakkollisesta päätöksestä, joka tehdään ennen kyseisiä liiketoimia.

Vaihdettavia tietoja ovat muun ohella henkilön tunnistetiedot ja tarvittaessa henkilöiden ryhmä, johon se kuuluu, tiivistelmä ennakkopäätöksen tai -hinnoittelusopimuksen sisällöstä, mukaan lukien yleiskuvaus olennaisesta liiketoiminnasta tai olennaisista liiketoimista, päätöksen voimassaoloaika, ennakkohinnoittelusopimuksen osalta siirtohinnan määrittämisessä käytettyjen perusteiden kuvaus ja siinä käytetyn menetelmän yksilöinti sekä muissa jäsenvaltioissa olevien mahdollisten henkilöiden yksilöinti, joita päätös todennäköisesti koskee. Jäsenvaltiot voivat pyytää tiedot antaneelta valtiolta lisätietoja ja myös päätöksen koko tekstin.

EU:ssa tietojenvaihto on tarkoitus toteuttaa 2017 loppuun mennessä keskusrekisterijärjestelmällä, johon ennakkotietoja ja -hinnoittelusopimuksia koskevat tiedot kirjataan automaattisen tiedonvaihdon toteuttamiseksi. Jäsenvaltioiden toimivaltaisilla viranomaisilla ja tietyin rajoituksin myös komissiolla olisi pääsy rekisterin tietoihin rajoituksin.

### 6.3.3 Arvio vaikutuksesta Suomessa

Suomesta ulkomaille annettavat tiedot olisivat käytännössä useimmiten verohallinnon antamia ennakkoratkaisuja. Suomessa ei tehdä ennakkollisia sopimuksia Verohallinnon ja verovelvollisen välillä siirtohinnoittelusta; myös siirtohinnoittelusta annetaan ennakkoratkaisuja vastaavasti kuin muissa asioissa.

Vaikuttaa ilmeiseltä, että Suomi saisi ulkomailta jatkossa ennakkopäätöksiä tiedoksi enemmän kuin itse antaisi ratkaisuja tiedoksi muille valtioille. Suomen talous on pienempi verrattuna esimerkiksi moniin EU:n jäsenvaltioihin ja yritystoiminnan järjestelyitä ja transaktioita tästä johtuen vähemmän.

Voidaan arvioida, että tietojenvaihto jonkin verran parantaa mahdollisuuksia verottaa Suomessa tuloja, joista kuuluisi maksaa veroa täällä. Tietojenvaihdon parantuminen vahvistaa verohallinnossa tehtävää verotuksen riskienhallintatyötä. Ennakkopäätösten säännönmukainen tietojenvaihto on kuitenkin vasta käynnistynyt, eikä kokemuksia tietojenvaihdon

tuomista konkreettisista hyödyistä tai haitoista ole ollut vielä käytettävissä raporttia laadittaessa. Arvioita sääntelyn vaikutuksista ei siten ole ollut mahdollista tehdä tässä raportissa.

## 6.4 Verosuunnittelurakenteiden ilmoittaminen

OECD:n BEPS-toimenpiteessä 12 on kyse verokonsultoinnin palveluja tarjoaville tahoille ja verovelvollisille säädettävistä uusista velvoitteista antaa tietoja veroviranomaisille. Pakollista ilmoittamista koskeva BEPS-toimenpide ei ole ns. minimistandardi. Sääntelyä sovelletaan nykyisin vain muutamissa valtioissa<sup>202</sup>. EU ei ole vielä tehnyt aiheen puitteissa esityksiä. Ecofin-neuvosto on kuitenkin toukokuussa 2016 pyytänyt komissiota harkitsemaan BEPS-hankkeen suosituksen pohjalta mahdollisia toimia veronkiertojärjestelyjä koskevan pakollisen ilmoittamisvelvollisuuden säätämiseksi. Komissio on järjestänyt asiasta julkisen kuulemisen<sup>203</sup>. Toimenpiteen loppuraporttiin kirjatut suositukset ovat luonteeltaan kokoelma vaihtoehtoisia tapoja säännellä tehokkaan ennakoilmoittamisjärjestelmän osa-alueita: mitä tietoja pitää ilmoittaa ja milloin, sekä mitä seuraamuksia mahdollisella ilmoittamatta jättämisellä on. Jäsenvaltiot voivat ottaa näitä osaksi omaa ilmoittamisvelvollisuutta koskevaa sääntelyään kunkin valtion erityispiirteet huomioon ottaen. Suosituksissa on otettu huomioon mm. verohallintojen ja yritysten hallinnolliset kustannukset.

Velvoite koskisi aggressiivisten verosuunnittelujärjestelyjen ja vastaavien rakenteiden ennakoilmoittamista. Suositusten mukaan ilmoittamisvelvollisuus voisi koskea sekä kotimaisia että kansainvälisiä järjestelyitä, jos verohyöty syntyy kyseissä valtioissa. Tietojen antaminen olisi pakollista ja velvoitteista tulisi säätää kansallisesti lainsäädännössä.

Ilmoittamisvelvollisuuden tarkoituksena on parantaa verohallinnon ajankohtaista tiedonsaantia verosuunnittelurakenteista. Sääntelyllä parannettaisiin mahdollisuuksia tunnistaa nykyistä nopeammin järjestelyjen ja rakenteiden käyttäjiä sekä markkinoijia. Tavoitteena on tuottaa tietoa riskienhallinnan tarpeisiin ja tapauskohtaisiin valvontatoimenpiteisiin sekä tukea lainsäädäntöaukkojen paikkaamiseen liittyvää työtä. Lisäksi vähennettäisiin verosuunnittelurakenteiden kysyntää ja ehkäistäisiin tarjontaa.

Nykyisin ilmoittamisvelvollisuuden laajuus vaihtelee eri valtioissa. Velvoitteet kattavat vaihtelevasti eri verolajeja henkilöverotuksesta yhtiöverotukseen ja välittömästä verotuksesta välilliseen. Osassa järjestelmiä on myös toimialakohtaisia sääntelyitä. Myös menetelyissä on maakohtaisia eroja. Ilmoittamisvelvoitteiden kohteeksi on voitu säätää esimer-

202 Yhdysvallat, Iso-Britannia, Irlanti, Portugali, Kanada ja Etelä-Amerikka.

203 European Commission – Press release “Commission gathers views on future rules to deter promoters of aggressive tax planning schemes”, Brussels, 10 November 2016

kiksi tietyt tunnistetut rakenteet tai kaikki verohyötyä tuottavat rakenteet. Lisäksi on voitu säätää esimerkiksi velvollisuudesta toimittaa asiakaslistoja. Eräs ilmoittamissääntelyyn liit-  
tyvä elementti on ilmoittamisen ajankohta, joka voi perustua esim. verosuunnittelutuot-  
teen tulemiseen markkinoille tai yksittäisen suunnittelurakenteen käyttöönottoon.

BEPS-toimenpiteen 12 loppuraportin suositusten mukaan ilmoittamisvelvollinen voisi olla  
järjestelyn promottori tai verovelvollinen. Ilmoittamisvelvollisuus koskisi suosituksen mu-  
kaan järjestelyä tai rakennetta, joka aikaansaa verohyödyn tai jossa verohyöty on järjeste-  
lyn päätavoite tai kyse on veron välttämisestä. Velvollisuus voisi koskea myös järjestelyä tai  
rakennetta, joka täyttää jonkin erityisistä tunnusmerkeistä<sup>204</sup>, joilla viitataan tunnistettui-  
hin rakenteisiin tai riskialueisiin. Suosituksissa on näiden lisäksi määritelty yleisiä tunnus-  
merkkejä, jotka voisivat toimia viitteenä siitä, että kyse voi olla ennakoilmoittamisen pii-  
riin kuuluvasta tilanteesta. Yleisillä tunnusmerkeillä<sup>205</sup> tarkoitetaan seikkoja, jotka viittaavat  
siihen, että järjestelyllä tavoitellaan uusia rakenteita tai tunnistamattomia riskialueita.

Suomessa ei ole kansallisesti säädetty verosuunnittelurakenteiden pakollisesta ilmoittami-  
sesta. Työryhmän käsityksen mukaan sääntely voisi jonkin verran parantaa mahdollisuuk-  
sia verottaa Suomessa tuloja, joista kuuluisi maksaa veroa täällä. Myös tämän toimenpi-  
teen tarkoituksena on vahvistaa verohallinnossa tehtävää verotuksen riskienhallintatyötä.

---

204 Erityisillä tunnusmerkeillä tarkoitetaan esimerkiksi tappioita synnyttäviä järjestelyjä, leasing-järjestelyjä, työn-  
tekijöiden palkitsemiseen liittyviä järjestelyjä, tulon muuntamiseen liittyviä järjestelyjä, liityntää alhaisen verotuk-  
sen valtioissa toimiviin yksiköihin, hybridi-instrumentteja hyödyntäviä järjestelyjä tai transaktioita, joihin liittyy mer-  
kittävä ero kirjanpidon ja verotuksen välillä

205 Esimerkkeinä yleisistä tunnusmerkeistä mainitaan järjestelyyn liittyvät sopimusehdot kuten luottamukselli-  
suus ja onnistumispalkkio.

## 7 Väärinkäytön estämistä koskevat säännökset ja muut toimenpiteet

### 7.1 Yleinen väärinkäytön estämistä koskeva sääntö

Verojärjestelmiin sisältyy tavallisesti säännöksiä, joita soveltaen verotus on kevyempää kuin tilanteissa, joissa sääntely ei sovellu. On tavallista, että verosuunnittelussa pyritään hyötymään tällaisesta sääntelystä. Säännösten väärinkäytön ehkäisemiseksi monet valtiot soveltavat yleisiä tai erityisiä väärinkäytön vastaisia säännöksiä, ns. veronkiertosäännöksiä. Säännöksiä sovelletaan tilanteissa, joissa verovelvollinen tavoittelee järjestelyillään lain tarkoitukselle vieraita veroetuja.

OECD:n BEPS-hankkeessa ei esitetty suosituksia yleiseksi veronkiertosäännökseksi. Säännös sisältyy kuitenkin veron kiertämisen estämistä koskevaan direktiivin (ATAD I) 6 artiklaan. Säännöksellä pyritään epäämään veroedut järjestelyiltä, jotka eivät ole aitoja ja joilla pyritään perusteettomasti hyödyntämään verolainsäädännön tarjoamia etuja. Säännös ei estä nykyisten kansallisten veronkiertosäännösten soveltamista. Säännös on direktiivin 3 artiklan mukaisesti minimisäännös, jolla asetetaan jäsenvaltioiden sääntelylle vähimmäistaso.

Säännöksen mukaan verotuksessa ei oteta huomioon järjestelyjä, joiden pääasiallisena tarkoituksena tai yhtenä pääasiallisista tarkoituksista on sovellettavan verolain tavoitteen tai tarkoituksen vastaisen veroedun saavuttaminen ja jotka eivät ole aitoja kaikki asiaan liittyvät tosiseikat ja olosuhteet huomioon ottaen. Järjestelyyn voi sisältyä useampi kuin yksi vaihe tai osa. Soveltamisedellytysten täyttymistä tarkastellaan tapauskohtaisesti olosuhteiden ja tosiseikkojen perusteella. Säännöksen mukaan järjestelyä tai järjestelyjen sarjaa on pidettävä epäaitona siltä osin kuin se ei perustu päteviin liiketaloudellisiin syihin, jotka vastaavat asian taloudellista todellisuutta.

Direktiivin erityisten veron välttämisen ehkäisemiseksi säädettyjen säännösten lisäksi tarpeellisena on pidetty myös yleistä väärinkäytön vastaista säännöstä. Jäsenvaltioiden nykyiset kansalliset yleiset ja erityiset väärinkäytön vastaiset säännökset ovat erilaisia ja eritasoi-

sia eikä kaikilla jäsenvaltioilla ole yleistä väärinkäytön estämiseen tarkoitettua säännöstä. Unionin tasolla ei tällöin voida taata riittävää veron välttämisen vastaista minimisääntelyä ilman yleistä veronkiertämisen vastaista yhteistä säännöstä. Säännöksen ollessa minimisäännös jäsenvaltioilla on mahdollisuus soveltaa myös direktiivissä asetettua sääntelyä tiukempaa sääntelyä.

Yleisten veronkiertosäännösten keskeinen ominaisuus on se, että säännösten soveltamiselledellytysten täyttymistä tarkastellaan tapauskohtaisesti kulloinkin vallitsevien olosuhteiden ja tosiseikkojen perusteella. Soveltamiselledellytyksenä on tavallisesti järjestelyn keinotekoisuus, joka ilmenee esimerkiksi liiketaloudellisten syiden puuttumisena ja veroetu, jota ei ole tarkoitettu myönnettäväksi tällaisessa tilanteessa. Nämä ominaisuudet ovat myös osa Suomen kansalliseen sääntelyyn sisältyvää verotusmenettelylain 28 §:n veron kiertämistä koskevaa säännöstä.<sup>206</sup> Säännöstä sovelletaan tapauskohtaisen tosiseikkojen ja olosuhteiden arvioinnin perusteella tilanteisiin, joissa olosuhteelle tai toimenpiteelle on annettu sellainen oikeudellinen muoto, joka ei vastaa asian varsinaista luonnetta, ja toimenpiteeseen on ryhdytty ilmeisesti verosta vapautumisen tarkoituksessa. Perusteettoman veroedun saaminen estetään siten, että verotus toimitetaan ikään kuin asiassa olisi käytetty oikeaa muotoa.

Suomen kansalliseen sääntelyyn sisältyvän veronkiertosäännöksen soveltamisesta on tuoreesti julkaistu oikeuskäytäntöä myös järjestelyistä, jotka ovat BEPS-asiakokonaisuuden kannalta merkittäviä.<sup>207</sup> Julkaistut tapaukset osoittavat, että BEPS-kokonaisuuteen liittyvien tapausten arviointi on mahdollista myös nykyisen kansallisen säännöksen perusteella.

Yleisen veronkiertosäännöksen soveltamiseen liittyy keskeisesti laajojen tapauskohtaisia tosiseikkoja koskevien selvitysten tuottaminen sekä harkinnanvaraista arviointia koskien verovelvollisen tarkoitusta ja tavoitteita. Säännöstä sovelletaan tavallisimmin jälkikäteisesti suhteessa verovelvollisen toteuttamiin järjestelyihin; veronkiertosäännöksen soveltamista arvioidaan vain harvoin ennakkolisissa verotusratkaisuissa.

Yleisen veronkiertosäännöksen soveltamiseen liittyy merkittäviä verotuksen ennakoitavuuteen ja oikeusvarmuuteen liittyviä kysymyksiä. Tämä johtuu säännöksen yleisestä luonteesta, mikä ilmenee myös edellä kuvatun direktiiviin perustuvan veronkiertosäännöksen sisällössä. Säännöksen keskeinen ominaisuus ja sen tehokkuuden takuu on sen yleinen luonne; säännöksellä on tarkoitus paikata aukkoja erityisissä tilanteissa, joita kohdennetut veron välttämisen tarkoituksessa säädetyt säännökset eivät kata.

206 Lisäksi elinkeinoverolain 52 h §:ssä on erillinen yritysjärjestelyissä ilmeneviä väärinkäyttötilanteita koskeva säännös ja 6 a §:ssä erillinen osinkotulon verotuksessa sovellettavien veroetujen väärinkäyttötilanteita koskeva säännös.

207 KHO:2016:71 ja KHO:2016:72



Verotuksen ennakoitavuuden ja oikeusvarmuuden vuoksi myös BEPS-kokonaisuuteen liittyviä verotustilanteita on tarkoituksenmukaisempaa ratkaista erityisillä säännöksillä yleisen veronkiertosäännöksen sijaan. Edellä kuvattujen BEPS-toimenpiteiden täytäntöönpano kansallisessa sääntelyssä tarjoaa jatkossa nykyistä enemmän kohdennettuja säännöksiä näiden tilanteiden verotukseen. Jatkuvasti muuttuvan taloudellisen toiminnan ja liiketoiminnan muotojen maailmassa erityisillä veron välttämisen vastaisilla säännöksillä ei kuitenkaan jatkossakaan ole mahdollista tyhjentävästi ehkäistä veron välttämistä. Yleinen veronkiertosäännös puoltaa tämän vuoksi edelleen paikkaansa erityisen sääntelyn täydentäjänä, kuten myös direktiivin johdantokappaleessa 11 todetaan.

Suomen nykyinen kansallinen veronkiertosäännös sisältää vastaavat keskeiset elementit kuin direktiiviin kirjattu yleinen veronkiertosäännös. Jatkossa kohdennettujen veron välttämisen vastaisten säännösten määrä ja kattavuus laajenee kansallisessa sääntelyssä, jolloin myös käsitykset yleisen veronkiertosäännöksen osasta tässä kokonaisuudessa tarkentuvat. On mahdollista, että yleisen veronkiertosäännöksen rooli erityisesti BEPS-kokonaisuuteen liittyvissä asioissa on jatkossa nykyistä marginaalisempi ja tavoitteiltaan erityisesti ennalta ehkäisevä. Edellä sanotusta johtuen raportissa ei esitetä tarkempia arvioita yleisen veronkiertosäännöksen muutostarpeista eikä arvioita muutosten taloudellisista vaikutuksista.

## 7.2 Verosopimusten väärinkäytön ehkäiseminen

Suomen tekemät verosopimukset rakentuvat eräin poikkeuksin OECD:n malliverosopimukselle. Näin ollen BEPS-työssä havaitut OECD:n malliverosopimuksen heikkoudet ovat monin osin myös Suomen verosopimusverkoston heikkouksia. Suomen verosopimuksista esimerkiksi puuttuu nimenomainen maininta siitä, että tarkoituksena ei ole luoda verottamatta jäämisen tilanteita. Verosopimusetujen rajoittamista koskeva määräys tai pääasiallisen tarkoituksen testi on vain osassa Suomen verosopimuksia.

Raportin mukaan verosopimusten väärinkäyttö ja erityisesti niin kutsuttu treaty shopping on yksi merkittävimmistä BEPS-huolista.

Raportti kostuu kolmesta osasta seuraavasti:

### A) *Säännökset, joilla pyritään estämään verosopimusetujen epätarkoituksenmukainen kohdentuminen*

Raportissa esitellään säännös sopimusetujen rajoittamiseksi (limitation on benefits, LOB) ja pääasiallisen tarkoituksen testi (principal purpose test, PPT). Näillä pyritään puuttumaan niin sanottuihin treaty shopping -tilanteisiin, jossa henkilö, joka ei ole sopimusvaltiossa asuva,

yrittää hyötyä eduista, joita sopimus tarjoaa valtiossa asuvalle. Malliverosopimukseen lisätään erityinen verosopimusetujen rajoittamista koskeva määräys (limitation-on-benefits, "LOB"-rule), joka sallii verosopimusedut vain tietyt ehdot täyttävillä toimijoille.

Sen varmistamiseksi, että edellä kuvatun LOB-määräyksen ulkopuolelle jäävät verosopimuksen väärinkäytöstapaukset tulisivat katetuiksi, OECD:n malliverosopimukseen lisätään myös yleisempi verosopimuksen väärinkäytöksiä koskeva määräys, joka perustuu järjestelyn pääasiallisen tarkoituksen arviointiin (the principal purposes test, "PPT"-rule). Tämän määräyksen mukaan, jos yksi toteutetun liiketoimen tai -järjestelyn päätavoitteista on ollut saada verosopimusetuja, nämä sopimusedut voidaan kieltää, paitsi jos sopimusetujen myöntäminen olisi verosopimuksen määräysten päämäärän ja tarkoituksen mukaista.

Lisäksi raportissa ehdotetaan erityisiä sopimusmääräyksiä eräiden muiden väärinkäytöstilanteiden estämiseksi. Nämä määräykset liittyvät muun muassa osinkotulon siirtotilanteisiin, lähdevaltion verotusoikeuteen osakkeista, joiden pääasiallinen arvo muodostuu kiinteästä omaisuudesta, kaksoisasujatilanteisiin ja kolmannessa valtiossa olevaan kiinteään toimipaikan verovapauteen.

Raportissa pannaan merkille, että verosopimukseen otettavien väärinkäytöksiä ehkäisevien sääntöjen lisäksi tarvitaan myös kotimaiseen lainsäädäntöön otettavia määräyksiä, jotka koskevat kotimaisen lainsäädännön kiertämistä. Näiden yksityiskohtia on käsitelty muissa raporteissa. OECD:n malliverosopimuksen kommentaariin tehdään muutoksia, joilla varmistetaan, että verosopimukset eivät tahattomasti voisi estää sellaisen kansallisen lainsäädännön soveltamista, jonka tarkoituksena on estää väärinkäytöksiä.

*B) Selvennys, jonka mukaan verosopimusten tarkoitus ei ole luoda kaksinkertaista verottamatta jäämistä*

Malliverosopimuksen otsikko ja johdanto muotoillaan uudelleen siten, että siitä käy selvästi ilmi, että sopimusosapuolten tarkoituksena ei ole nollaverotilanteiden luominen.

*C) Seikat, joihin tulisi kiinnittää huomioita ennen verosopimuksen tekemistä*

Raportti sisältää huomioon otettavia pohdintoja linjauksista verosopimusten tekemisestä tiettyjen lainkäyttöalueiden kanssa, joilla on alhaiset verokannat tai ei lainkaan veroja

Raportin toimenpiteistä minimistandardeja ovat 1) verosopimukseen otettava nimenomainen maininta siitä, että tarkoituksena ei ole luoda verottamatta jäämisen tilanteita ja 2) PPT tai LOB -määräys.

Toimenpide sisältää minimistandardin verosopimusten väärinkäytöksen ehkäisemistä. Jälkimmäisen voi toteuttaa vaihtoehtoisin tavoin eli a) ottamalla verosopimukseen sekä PPT että LOB-määräyksen, b) ottamalla verosopimukseen pelkän PPT-määräyksen tai c) ottamalla verosopimukseen LOB-määräyksen ja lisäksi säätämällä kansallista lainsäädäntöä.

Raportin verosopimuksia koskevat muutokset on otettu osaksi toimenpiteen 15 pohjalta neuvoteltua monenkeskistä yleissopimusta, jolla toteutetaan verosopimukseen liittyvät toimenpiteet veropohjan rapautumisen ja voitonsiirron estämiseksi. Sopimus on laadittu siten, että sen allekirjoittavan valtion on toteutettava minimistandardit, mutta muiden määräysten osalta valtio voi jättää määräykset valitsematta.

Sopimuksen ensimmäinen allekirjoitustilaisuus järjestettiin 7.6.2017. Suomi allekirjoitti sopimuksen tuossa tilaisuudessa.<sup>208</sup> Monenkeskisen yleissopimuksen lisäksi raportissa esitetyt määräyksiä voidaan ottaa käyttöön kahdenvälisissä verosopimuksissa. Raportissa esitellyt määräykset tulevat osaksi OECD:n malliverosopimusta ja sen kommentaaria vuoden 2017 aikana julkaistavan päivityksen myötä.

Uusissa säännöksissä on kyse veron välttämiseen perustuvien veroetujen poistamisesta ja tavoitteena on pikemminkin ennaltaehkäistä veron välttämistä kuin lisätä verotuloja. Raportissa ei tästä johtuen esitetä arvioita kyseisten verosopimukseen tehtävien muutosten taloudellisista vaikutuksista. On kuitenkin mahdollista, että sääntelyä kiristävien muutosten täytäntöönpanosta seuraa jonkin verran positiivisia verotuottovaikutuksia myös Suomessa.

### 7.3 Digitaalisen talouden verohaasteet

OECD:n BEPS-hankkeen toimenpide 1 kattaa välillisen ja välittömän verotuksen osalta ongelmat, jotka aiheutuvat siitä, että yhtiöllä on mahdollisuus olla digitaalisesti läsnä toisessa valtiossa ilman verovelvollisuuden syntymistä. Myös uusista digitaalisista liiketoimintamalleista saatavan tulon luonnehdinta, tähän liittyvien lähdesääntöjen soveltaminen ja tehokas arvonlisäveronkanto rajat ylittävien digitaalisten tuotteiden ja palvelujen osalta ovat osa toimenpide 1:n ongelmakenttää. Tavoitteena on tunnistaa suurimmat haasteet, joita digitaalinen talous aiheuttaa voimassa oleville kansainvälisille veromääräyksille, ja kehittää vaihtoehtoja näiden ratkaisemiseksi.

Digitaalista taloutta ei sinänsä voi keinotekoisesti erottaa muusta taloudesta. Toimenpiteen raportissa on analysoitu niitä BEPS-riskkejä, joita digitaalinen talous osaltaan kuitenkin

208 <http://valtioneuvosto.fi/paatokset/paatos?decisionId=0900908f8053afa9>

suurentaa, ja osoittaa BEPS-hankkeen alaisuudessa suunniteltujen toimenpiteiden odotetut vaikutukset niihin. Varsinkin muutokset kiinteän toimipaikan määrittelyssä, siirtohinnoitteluohjeissa ja välyhteisölainsäädäntöön liittyvissä ohjeissa ovat avainasemassa. Vä-lillisten verojen osalta on kehitetty ohjesääntöjä arvonlisäverojen keräämistä varten, mikä on keskeistä verkko-ostoksissa.

Toimenpiteen 1 puitteissa tehty työ on yhteydessä toimenpide 7:n puitteissa tehtyä työtä koskien kiinteän toimipaikan määritelmän muuttamista. Digitaalisessa taloudessa on ominaista, että avustavat ja valmistelevat toimet, esimerkiksi jakelu ja varastointi, muodostavat itse asiassa ydinliiketoiminnan ja sitä kautta kiinteän toimipaikan.

Rajat ylittävissä kuluttajakaupan transaktioissa on kehitetty sääntöjä ja implementointimekanismeja arvonlisäveron keräämisen helpottamiseksi siinä valtiossa, jossa kuluttaja oleskelee. Näiden toimien tarkoitus on luoda pelisäännöt kansallisten ja ulkomaisten palveluntarjoajien välille ja helpottaa arvonlisäveron tehokasta keräämistä näissä transaktioissa.

Digitaalisen talouden ilmenemismuodot ovat moninaiset ja koskevat myös ns. perinteistä teollisuutta, jossa yhä suurempi osa katteista syntyy palvelutoiminnasta. Palveluita ovat esimerkiksi etäseuranta ja muut yhteyksiin perustuvat palvelut, tulevaisuudessa myös esimerkiksi varaosien 3D-tulostus asiakkaan toimipaikalla. Nykyiset verojärjestelmät, jotka perustuvat verotusoikeuden jakamiseen asuinvaltion ja lähdevaltion kesken, eivät välttämättä sovellu digitaalisesta taloudesta syntyvien tulojen verottamiseen. Suomen verotuloja voi pienentää malli, jossa verotusoikeus on merkittävässä määrin valtiossa, jossa tavara tai palvelu kulutetaan. Myös verotusoikeuden siirtyminen entistä enemmän valtioon, jossa on kiinteä toimipaikka voi pienentää verotuloja Suomessa, koska on oletettavaa, että ulkomaisten yhtiöiden Suomessa olevat kiinteät toimipaikat tuottavat yleensä vähemmän verotuloja kuin suomalaisten yritysten ulkomailla olevat kiinteät toimipaikat. Uusista veromalleista voidaan mainita esim. UK:n Google-vero<sup>209</sup>.

Digitaalisen talouden merkityksen voidaan arvioida jatkossa edelleen kasvavan, joten Suomen on oltava myös jatkossa mukana OECD:n työssä tältä osin. Lisäksi Suomessa olisi selvitettävä kansallisesti digitaalisen talouden verotusta ja verojärjestelmän kehittämistä

209 "Google vero"-termi viittaa erityisesti "siirrettyjen voittojen veroon" (UK Diverted Profits Tax), joka on uutta lainsäädäntöä Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Huhtikuusta 2015 alkaen muiden kuin pk-yritysten voitoista on voitu tietyissä tilanteissa periä 25 prosentin vero. Siirrettyjen voittojen vero koskee suuria monikansallisia yrityksiä, joilla on liiketoimintaa Ison-Britanniassa, ja jotka tekevät keinotekoisia järjestelyjä siirtääkseen voittojaan UK:n verotuksen piiristä. Siirrettyjen voittojen vero toimii kahdessa tilanteessa. Ensimmäinen sääntö ehkäisee järjestelyitä, joissa ulkomaiset yritykset hyödyntävät kiinteän toimipaikan sääntöjä. Toinen sääntö estää yrityksiä luomasta veroetuja käyttämällä liiketoimia tai yhteisöjä, joilla ei ole taloudellista merkitystä. Amazon ilmoitti toukokuussa 2015, että se alkaa maksaa veroa Yhdistyneessä kuningaskunnassa brittiläisestä vähittäismyynnistä sen sijaan, että kanavoisi myynnin Luxembourgin kautta mikä tarkoittaa sitä, ettei yrityksen tarvitse maksaa siirrettyjen voittojen veroa UK:ssa.

myös tuloverotuksessa, jotta voitaisiin vaikuttaa siihen, mihin valtioon digitaalisen talouden verotuotot kertyvät.

OECD ja G20 -valtiot ovat sopineet seuraavansa kehitystä. Tulevan seurantatyön pohjalta tehdään arviointi mahdollisesta jatkotyöstä. Tämän arvioinnin tulisi pohjautua laajaan tutkimukseen olemassa olevien kansainvälisten verostandardien kyvystä käsitellä digitaalisen talouden aiheuttamia verohaasteita. Jatkotyöstä annettaisiin loppuraportti vuonna 2020.

## 7.4 Substanssikriteeri haitallisen verokilpailun arvioinnissa

Haitallisen verokilpailun ehkäisemisessä on kyse valtioiden välisen epäreilun verokilpailun ja siitä johtuvan veropohjien rapautumisen ennaltaehkäisemisestä sekä tämän myötä myös veron välttämisen mahdollisuuksien vähentämisestä. Haitallisuuden arviointi koskee veronhuojennuksia, jotka kohdistuvat maantieteellisesti helposti liikuteltaviin tuloihin, minkä vuoksi kyse on pääasiassa yritysten tuloverotuksesta. Tietyt välilliset verot on nimenomaisesti suljettu arvioinnin ulkopuolelle. Verokilpailun ehkäiseminen tapahtuu yhteisesti sovittujen arviointiperusteiden ja viranomaisten välisen yhteistyön kautta. Haitalliseen verokilpailuun liittyvät BEPS-toimenpiteet ovat jatkoa työlle, jota sekä OECD:ssa että EU:ssa on tehty jo 90-luvulta alkaen.<sup>210</sup>

Edellä 6 luvussa kuvatun ennakkopäätösten tietojenvaihdon lisäksi OECD:n BEPS-hankkeen toimenpiteessä 5 tarkennettiin valtioiden soveltamien veronhuojennusten haitallisuuden arvioinnissa käytettävän niin sanotun substanssikriteerien sisältöä. Tarkistuksen myötä kiristettiin edellytyksiä myöntää aineettoman omaisuuden tuottamalle tulolle veronhuojennuksia. Vastaava toimenpide toteutettiin EU:ssa. Tavoitteena oli ehkäistä yritysten mahdollisuuksia siirtää keinotekoisesti tuloja verotettavaksi toiseen valtioon, jossa tuloon sovelletaan erityistä veronhuojennusta. Työ jatkuu molemmissa työryhmissä vielä BEPS-toimenpiteiden toteuttamisen jälkeenkin, kun haitallisen verokilpailun arviointia kehitetään edelleen ja varsinaisia arviointitoimenpiteitä jatketaan.

Normaalista verojärjestelmästä poikkeavien veronhuojennusten haitallisuuden arvioinnissa sovelletaan useita erilaisia kriteerejä, joiden avulla tutkitaan muun muassa sitä, tarjoaako huojennus efektiivisesti hyvin alhaisen verotuksen tason ja onko huojennus eristetty niin, ettei se vaikuta kotimaiseen talouteen. Lisäksi kiinnitetään huomiota esimerkiksi huojen-

210 OECD:ssa työtä tehdään haitallisen verokilpailun työryhmässä "Forum on Harmful Tax Practices" ja EU:ssa pääasiassa yritysverotuksen käytännesääntötyöryhmässä "Code of Conduct Group (Business Taxation)". Molempien työryhmien puitteissa arvioidaan paitsi jäsenvaltioiden myös OECD:n ja EU:n ulkopuolisten valtioiden soveltamia veronhuojennuksia ja verotukseen liittyviä käytäntöjä.

nuksen perustana olevan veropohjan, toimien tai järjestelyjen keinotekoisuuteen. Arvioinnin seurauksena huojennus voidaan katsoa mahdollisesti haitalliseksi, jonka jälkeen arvioidaan vielä huojennuksen todellista haitallisuutta. Jos huojennus todetaan myös tosiasiaissa haitalliseksi, kyseistä valtiota pyydetään poistamaan huojennus tai muuttamaan sitä.

Substanssikriteeri on yksi haitallisen kilpailun arvioinnissa sovellettavista kriteereistä sekä OECD:n ohjeistuksessa että EU:n yritysverotuksen käytäntesäännöissä.<sup>211</sup> Substanssikriteerillä tarkoitetaan sitä, että veronhuojennuksilla tulisi olla yhteys toimintaan, josta huojennuksen kohteena oleva veroetu syntyy. Veronhuojennus, jolla ei ole yhteyttä toimintaan, synnyttää etuyhteystilanteessa kannustimen erottaa toiminnasta syntyvät menot ankarammasta verotuksen valtiosta asuvalle verovelvolliselle ja toiminnasta syntyvät tulot lievemmän verotuksen valtiosta asuvalle verovelvolliselle. Huojennussäätelyä, joka ei vastaa substanssikriteeriä, pidetään haitallisena verokilpailuna.

BEPS-toimien yhteydessä substanssikriteerin parantaminen aloitettiin kehittämällä kriteerin sisältöä ja soveltamista aineettoman omaisuuden veronhuojennuksia arvioitaessa. Aineettoman omaisuuden veronhuojennusten yhteydessä oli todettu olevan tyypillistä edellä mainittu toiminnan ja tuottojen erottelu eri valtioihin. Toisaalta aineettoman omaisuuden veronhuojennustenkin lähtökohtana on tutkimus- ja kehitystoiminnan edellytysten parantaminen, mikä viittaa suoraan varsinaiseen toimintaan.

OECD:n ja EU:n haitallisen kilpailun arvioinnin kriteeristö sisältävät BEPS-toimenpiteiden seurauksena samanlaiset substanssikriteerit, jota myös sovelletaan samanlaisin perustein. Uudistettu substanssikriteeri pohjautuu ns. nexus-periaatteeseen<sup>212</sup>, jonka mukaan aineettoman omaisuuden tuottamaan tuloon kohdistuvan veroedun voi saada vain verovelvollinen, jolle kuuluvat myös kyseisen aineettoman omaisuuden luomisesta syntyneet tutkimus- ja kehitystoiminnan menot. Nexus-periaatteen mukaan veronhuojennus voidaan kohdistaa tietynlaisen aineettoman omaisuuden perusteella saatuihin rojaltituloihin, aineettoman omaisuuden luovutusvoittoihin ja tuotteiden myyntituloihin siltä osin kuin kyse on aineettomalle omaisuudelle kohdistettavasta osuudesta. Huojennus voi kohdis-

211 OECD (1998), Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue sekä Conclusions of the ECOFIN Council Meeting on 1 December 1997 concerning taxation policy - Resolution of the Council and the Representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council of 1 December 1997 on a code of conduct for business taxation - Taxation of saving, Official Journal C 002, 06/01/1998 P. 0001 - 0006

212 Nexus-periaatteeseen perustuva veroedun määräytyminen vastaa lähtökohdiltaan tutkimus- ja kehitystoiminnan veronhuojennuksia, joissa veroedun laskenta perustuu tutkimus- ja kehitystoiminnan menojen määrään. Nexus-periaatteen mukaan aineettoman omaisuuden tuottamasta tulosta lasketaan suhteellinen osuus, johon veroetu voidaan kohdistaa. Suhdeluku lasketaan vertaamalla huojennuksen kohteena olevan tulon tuottaneeseen aineettomaan omaisuuteen suoraan liittyvien verovelvollisen tutkimus- ja kehitystoiminnan menojen määrää menoihin, joita verovelvolliselle muutoin on syntynyt aineettomasta omaisuudesta. Viimeksi mainituilla menoilla tarkoitetaan aineettoman omaisuuden hankinnasta tai etuyhteystilanteissa syntyneitä tutkimus- ja kehitystoiminnan ulkoistuksesta aiheutuneita menoja. Suhdeluku on siten 100 %, jos verovelvollisella ei ole viimeksi mainittuja menoja. Laskentaa koskeviin periaatteisiin sisältyy lisäksi useita yksityiskohtaisia säännöksiä ja valtion valittavissa olevia optioita.

tua patentteihin ja muihin näitä vastaavaan suojattuun omaisuuteen, kuten esimerkiksi tekijänoikeussuojattuihin tietokoneohjelmiin. Sen sijaan tavaramerkit on nimenomaisesti suljettu ulkopuolelle, minkä vuoksi aineettoman omaisuuden tuloihin sovellettavia veronhuojennuksia ei voi kohdistaa niiden tuottamaan tuloon. Samaa periaatetta on lähtökohdaisesti mahdollista soveltaa myös muita veronhuojennuksia arvioitaessa.<sup>213</sup>

Uudistettu substanssikriteeri veronhuojennuksen sisällön määrittäjänä on yksi OECD:n BEPS-hankkeen minimistandardeista ja valtiot ovat sitoutuneet sen toteuttamiseen. Myös EU:ssa valtiot ovat poliittisesti sitoutuneet kriteerin uudistetun sisällön toteuttamiseen kansallisessa sääntelyssään. Kriteerin uudistamiseen liitettiin siirtymäsäännös, joka sisältää määräajat nykyisten kansallisten säännösten muuttamiselle. Siirtymäsäännöksen mukaan sellaisten veronhuojennusten, jotka eivät vastaa uudistetun kriteerin vaatimuksia, mukaisia etuja ei voida myöntää uusille verovelvollisille tai uusille omaisuuserille enää 30.6.2016 jälkeen. Aineettoman omaisuuden veronhuojennuksia soveltavat valtiot ovat pääosin ilmoittaneet tekevänsä tarvittavat muutokset vanhoihin järjestelmiinsä tai sulkevansa vanhat järjestelmät ja säätävänsä uudistettua kriteeriä vastaavat uudet järjestelmät.

Suomessa ei ole voimassa erityistä veronhuojennusta aineettoman omaisuuden tuottamille tuloille. Suomessa ei tällä hetkellä ylipäänsä ole tonnistoverojärjestelmän ohella voimassa muita veronhuojennusjärjestelmiä, jotka kuuluisivat edellä kuvatun haitallisen verokilpailun arvioinnin piiriin. Suomen tonnistoverojärjestelmää ei ole aiemmissa arvioinneissa katsottu haitalliseksi järjestelmäksi.

Edellä olevan perusteella kriteeristön uudistamisella ei olisi Suomen kannalta välittömiä vaikutuksia. Haitallisen kilpailun ehkäisemisellä on kuitenkin yleisemmin merkitystä Suomen kaltaiselle valtiolle, jossa verotus rakentuu laajan veropohjan periaatteelle. Suomessa tulot ovat laajasti veronalaisia ja menot laajasti vähennyskelpoisia. Ns. helposti liikkuviin tuloihin kohdistuvat muiden valtioiden myöntämät veroedut voivat tässä asetelmassa johtaa siihen, että kansainvälisessä konsernissa menot kohdistetaan Suomessa verotettavilla yhtiöille ja tulot näytetään muualla. Haitallisen verokilpailun kriteeristön tiukentaminen ja sääntöjen tarkistaminen voi kuitenkin johtaa siihen, että muutosten täytäntöönpanosta seuraa jonkin verran positiivisia verotuottovaikutuksia myös Suomessa.

---

213 Aineettoman omaisuuden rajaukseen sisältyy monia yksityiskohtaisia määrittelyksiä.

## 8 BEPS-tietovarantojen ja menetelmien arviointi ja kehittäminen

### 8.1 BEPS:n mittaaminen, seuranta ja analysointi

OECD:n BEPS-toimenpiteessä 11 kerättiin tietoa BEPS:n laajuudesta ja vaikutuksista. Lisäksi tuotettiin suosituksia BEPS:n seuraamiseksi sekä laajuutta ja vaikutuksia mittaaviksi indikaattoreiksi. Siinä myös tunnistettiin olemassa olevia BEPS-analyysiin soveltuvia tietoaineistoja ja arvioitiin niiden laatua BEPS:n laajuuden ja vaikutusten mittaamisen näkökulmasta. Tämän lisäksi käynnistettiin kehitystyö sen varmistamiseksi, että käytettävissä on työkaluja, joiden avulla BEPS:n ehkäisemisessä tarvittavien toimenpiteiden tehokkuutta ja vaikutuksia voidaan jatkuvasti seurata ja arvioida.

Toimenpiteen 11 loppuraportin mukaan laajasta ja kasvavasta, tutkimuksiin ja selvityksiin perustuvasta evidenssistä huolimatta kaikkiin BEPS:n laajuutta ja vaikutuksia koskeviin mittauksiin ja analyyseihin merkittäviä metodologisia ongelmia. Keskeisesti tämä johtuu BEPS:n monimutkaisesta luonteesta sekä tietoaineistojen heikosta laadusta ja vakavista tietosisältöpuutteista. Käytettävissä oleva data ei esimerkiksi ole kattavaa valtiosta eikä yrityksestä toiseen. Data ei useimmissa tapauksissa myöskään sisällä tietoa yrityksen maksamista todellisista veroista. Heikon tietopohjan ja metodologisten ongelmien takia BEPS:stä aiheutuvia vaikutuksia ei pystytä luotettavasti eristämään muista yritysten käyttäytymiseen vaikuttavista tekijöistä eikä tietoisten veropoliittisten ratkaisujen aiheuttamista vaikutuksista.

Loppuraportin keskeisenä pitkän aikavälin suosituksena on, että BEPS:n mittaamisessa ja arvioinnissa tarvittavien tietoaineistojen laatua ja kattavuutta parannetaan jatkuvasti ja pitkäjänteisesti. Tämän lisäksi raportissa annettiin kolme keskeistä lyhyen aikavälin suositusta BEPS-analyysin ja -tietopohjien kehittämiseksi:

1. OECD:n jäsenvaltiot työskentelevät yhteistyössä jo olemassa olevien tietoaineistojen paremman ja laajemman käytön edistämiseksi tavalla, jossa otetaan huomioon verotustietojen salassapitoon liittyvät näkökohdat.



2. OECD ja sen jäsenvaltiot kehittävät ja yhdenmukaistavat yhdessä yritysverotustilastointia, ja lisäävät sitä koskevaa julkista raportointia.
3. OECD-jäsenvaltiot syventävät yhteistyötään akateemisten tutkijoiden kanssa BEPS:iin liittyvissä asioissa ja jatkavat BEPS-analyysityökalujen kehittämistyötä yhteistyössä OECD:n kanssa.

Suosituksen pohjalta loppuraportissa tehtiin kuusi toimenpide-ehdotusta. Ne on koottu alla olevaan Laatikoon 5.

#### **LAATIKKO 5. TOIMENPIDE-EHDOTUKSET BEPS-TIETOPOHJIEN JA BEPS-ANALYYSIN KEHITTÄMISEKSI.**

1. Kansainvälisesti yhdenmukaisen yritysverotilastojulkaisun laatiminen OECD/G20-valtioiden ja muiden OECD:n Inclusive Framework on BEPS -kehikkoon<sup>214</sup> kuuluvien valtioiden kesken. Julkaisun on tarkoitus sisältää Country-by-Country (CbC) -raporttien perusteella muodostettuja anonymisoituja ja aggregoituja tilastotietoja sekä muita yritysverotustilastotietoja;
2. BEPS-vastatoimien verotuottovaikutuksia koskevan vuotuisen arvioreportin laatiminen OECD/G20-jäsenvaltioiden ja muiden OECD:n Inclusive Framework on BEPS -kehikkoon kuuluvien valtioiden kesken;
3. Analyysityökalujen ja BEPS-indikaattorien tuottaminen ja jatkokehittäminen BEPS:n laajuuden ja vaikutusten sekä BEPS-vastatoimien tehokkuuden ja vaikutusten seuraamiseksi;
4. Valtioiden tulisi kehittää yritysverotilastojen julkista raportointia erityisesti kansainvälisten konsernien osalta;
5. Valtioiden tulisi jatkaa myös sellaisten BEPS:n kannalta relevanttien tietoaaineistojen kehittämistä, jotka eivät ole verotustietoaaineistoja;
6. Valtioiden tulisi arvioida nykyisiä parhaita käytäntöjä ja etsiä uusia lähestymistapoja tutkijapiirin kanssa BEPS-asioissa tehtävään yhteistyöhön liittyen. Valtioiden tulisi rohkaista lisäämään monikansallisten konsernien toiminnan analysointia verohallinnoissa, ministeriöissä, tilastovirastoissa ja tutkimuslaitoksissa BEPS-ilmiön ymmärtämiseksi nykyistä paremmin.

Suosituksen toimeenpanoa koskeva jatkovalmistelu käynnistyi OECD:n Committee on Fiscal Affairs -komitean puitteissa keväällä 2016. Jatkovalmistelun painopiste on ollut sisälöltään konkreettisempien toimenpide-ehdotusten 1–3 valmistelussa.

214 OECD Inclusive Framework on BEPS on OECD/G20-jäsenvaltioiden BEPS-paketin standardien jatkokehittämistä ja toimeenpanon valvontaa varten perustama valtioiden välinen yhteistyökehikko, johon OECD/G20-maat ovat kutsuneet kaikkia halukkaita valtioita osallistumaan.

Toimenpide-ehdotusten 1 ja 3 valmistelua varten perustettiin keväällä 2016 kaksi jäsenvaltioiden delegaateista koostuvaa task forcea. Ensimmäisen niistä tehtävänä oli pohtia CbC-raporttien tietojen perusteella muodostettaviin anonymisoiuihin tilastotaulukointeihin liittyviä kysymyksiä. Jälkimmäisen task forcen tehtäväksi asetettiin BEPS-vastatoimia koskevien indikaattorien jalostaminen ja kehittäminen. Jäseniä task force -ryhmissä on vain muutamista OECD-jäsenvaltioista. Suomen edustajia ei ole osallistunut näihin task force -ryhmien työhön. Suomi on kuitenkin seurannut näiden ryhmien työn edistymistä OECD-kokouksissa ja myös työryhmä on keskustellut task force -ryhmien työn edistymisestä kokouksissaan. Myös toimenpide-ehdotuksen 2 valmistelu on käynnistynyt. Sen odotetaan kuitenkin kestävän toimenpide-ehdotusten 1 ja 3 valmistelua pidempään, sillä jäsenvaltioiden täytyy ensin implementoida BEPS-toimenpiteet lainkäyttöalueellaan ja sitten arvioida niiden verotuottovaikutuksia, ennen kuin koontiraportti BEPS-vastatoimien verotuottovaikutusarvioista voidaan laatia. OECD ei ole ilmoittanut ajankohtaa sille, milloin se julkaisee BEPS-tietopohjien ja -analyysin kehittämistä koskevan jatkovalmistelunsa tuotokset. OECD ja G20-valtiot ovat sopineet jatkavansa yhteistyötä BEPS-asioissa vuoteen 2020 saakka.<sup>215</sup>

Työryhmää asetettaessa varauduttiin siihen, että suositusten toimeenpanoehdotusten kansainvälinen jatkovalmistelu työllistäisi työryhmää vuoden 2016 aikana. Jatkovalmistelussa esiin nousseet raportointi- ja selvitystarpeet osoittautuivat kuitenkin selvästi pienemmiksi kuin mihin työryhmää asetettaessa varauduttiin. Kansainvälisessä jatkovalmistelussa keskityttiin vuoden 2016 aikana yhdenmukaisten tilastopohjien ja uusien parempien analyysityökalujen kehittämiseen eikä niihin liittyen noussut esiin erityisesti Suomea koskevia kysymyksiä tai tietotarpeita. Esimerkiksi edellä mainittujen task force -ryhmien työ ei ole johtanut Suomea koskeviin selvityspyyntöihin.

Sekä toimenpide-ehdotusten 1–3 valmistelu että task force -ryhmien työ OECD:ssa on tätä raporttia kirjoitettaessa vielä kesken eikä tuotosten osalta ole toistaiseksi konkreettista raportoitavaa. Työryhmän toimikauden päätyttyä valtiovarainministeriö jatkaa osallistumista näiden toimenpide-ehdotusten valmisteluun osana normaalia OECD-yhteistyötä.

## 8.2 BEPS-tietovarannot ja -analyysi Suomessa

Työryhmä kartoitti osana toimeksiantoaan BEPS-tietovarantoja Suomessa. Se myös arvioi mahdollisuuksia laatia arvioita BEPS-toimenpiteiden vaikutuksista käytettävissä olevien tietovarantojen avulla sekä näihin tietovarantoihin ja BEPS-analyysiin liittyviä kehittämistarpeita. Työryhmän laatima lista tunnistetuista BEPS-tietovarannoista on raportin liitteenä.

215 OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, Explanatory Statement, 2015 Final Reports

nä. Vaikutusarvioinnin edellytyksiä ja kehittämistarpeita työryhmä arvioi omassa vaikutusarviointityössään tekemiensä havaintojen perusteella.

Tietovarantokartoituksen pohjalta työryhmä arvioi, että Suomen keskeisimmät BEPS-viranomaistietovarannot sijaitsevat Verohallinnossa ja Tilastokeskuksessa. Verohallinnon keskeisimmät BEPS-tietovarannot koostuvat Suomessa toimivien yritysten verotusta koskevista tiedoista. Verohallinto saa myös tietoja yritysten rajat ylittävistä taloudellisista virroista ja varannoista siltä osin kuin ne ovat tarpeellisia verotuksen toimittamiseksi Suomessa. Tilastokeskuksen keskeisimmät BEPS-tietovarannot koostuvat yritysten tilinpäätösaineistoista ja konsernirakennetiedoista. Tilastokeskus on myös muodostanut ulkomaista omistajuutta Suomessa ja suomalaisia tytäryhtiöitä ulkomailla koskevia tietoaineistoja.

Myös yksityisillä toimijoilla ja ulkomaisilla tahoilla on BEPS-tietovarantoja, joita olisi mahdollista hyödyntää BEPS-analyysissa Suomessa. Ulkomaiset viranomaistahot, kuten esimerkiksi Eurostat, Euroopan patenttivirus ja OECD, ylläpitävät tilastoja ja aineistoja, joista voi olla hyötyä myös Suomessa tehtävän BEPS-analyysin kannalta. Yksityisten toimijoiden tietovarannoista vaikutusarvioinnin kannalta hyödyllisimmäksi työryhmä arvioi alankomaalaisen Bureau van Dijk -yhtiön ORBIS-tietokannan, jota yleisesti pidetään kattavimpana monikansallisten ja kotimaisten yritysten tilinpäätös- ja omistusrakennetietoja sisältävänä globaalina tietokantana<sup>216</sup>. Sitä käytetään myös laajasti monikansallisten yritysten tutkimuksessa maailmalla.

Työryhmä on priorisoinut vaikutusarvioinnissa kotimaisia BEPS-viranomaistietovarantoja, joiden katsottiin olevan hankkeeseen parhaiten soveltuvia vaikutusarviointitarpeiden, aineistojen saatavuuden, aikataulun ja osaamisresurssien näkökulmasta tarkasteltuna. Työryhmä käytti ensisijaisena tietopohjana yritysten verotusta koskevia tietoja tilinpäätöstietojen sijaan, koska BEPS on verotuksen ilmiö ja verotuksen ja kirjanpidon tiedot voivat erota joissakin tilanteissa toisistaan merkittävästi, vaikka yritysten verotus Suomessa onkin kirjanpitosidonnaista.

Työryhmän pyrkimyksenä oli laatia määrällisiä arvioita BEPS-toimenpiteiden taloudellisista vaikutuksista silloin, kun se katsottiin voitavan tehdä riittävän luotettavasti. Vaikka työryhmä tunnisti ja hyödynsi vaikutusarvioinnissa useita BEPS-viranomaistietovarantoja ja muita tietovarantoja, valtaosasta BEPS-toimenpiteistä ei kuitenkaan pystytty tuottamaan määrällisiä vaikutusarvioita. Määrällisiä arvioita pystyttiin laatimaan luotettavasti lähinnä korkovähennysrajoituksen osalta.

Määrällisten vaikutusarvioiden puute johtui pääsääntöisesti siitä, etteivät työryhmän käytössä olleet BEPS-tietovarannot sisältäneet vaikutusarvioiden laadinnassa tarvittavia tietoja. Kes-

216 OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, Explanatory Statement, 2015 Final Reports

keinen ongelma oli se, että tietovarannoissa ei ollut riittävästi tietoja monikansallisten konsernien rajat ylittävistä taloudellisista virroista, varannoista ja suhteista, joihin liittyvään veron välttämiseen BEPS-toimenpiteillä on tarkoitus puuttua. Käytettävissä oleva tieto oli myös usein liian sirpaleista tai liian karkeajakoista, jotta sen avulla olisi voitu laatia luotettavia määrällisiä vaikutusarvioita. Osa BEPS-toimenpiteistä oli myös sellaisia, että niiden arviointi olisi jo lähtökohtaisesti edellyttänyt hyvin yksityiskohtaisia tietoja yritysten toiminnasta.

Työryhmä selvitti mahdollisuuksia parantaa määrällisten arvioiden laadinnan edellytyksiä yhdistämällä Tilastokeskuksen BEPS-tietovarantoja Verohallinnon BEPS-tietovarantoihin. Työryhmä ei kuitenkaan saanut Tilastokeskukselta lupaa yhdistää Tilastokeskuksen BEPS-tietoja Tilastokeskuksen ulkopuolella sijaitseviin Verohallinnon BEPS-tietoihin. Tilastolain mukaan yritystason yksikköaineistoja ei voida tunnisteellisina luovuttaa yhdistettäväksi Tilastokeskuksen ulkopuolelle. Tietojen käyttö suojatuin tunnistein olisi ollut mahdollista FIONA-etäkäyttöjärjestelmässä, mutta hankkeen aikataulu oli tämän ratkaisun toteuttamiseksi liian tiukka.

Työryhmä kohtasi omassa vaikutusarviointityössään samanlaisia ongelmia, joihin toimenpiteen 11 loppuraportissa viitattiin BEPS:n mittaamisen, seurannan ja analysoinnin osalta. Työryhmän käsityksen mukaan Suomen nykyiset BEPS-tietovarannot ovat monilta osin puutteellisia BEPS-toimenpiteiden vaikutusten määrällisen arvioinnin näkökulmasta. Vaikka BEPS-ilmiön laajuuden ja vaikutusten määrällisen arvioinnin edellytysten tarkastelu ei lukeutunut työryhmän varsinaisiin tehtäviin, työryhmä arvioi, että myös BEPS:n laajuuden ja vaikutusten mittaamiseen Suomessa liittyy tietopohjien puutteellisuudesta aiheutuvia ongelmia.

Työryhmä pitää toimenpiteen 11 loppuraportissa esitettyjä suosituksia ja toimenpide-ehdotuksia oikeansuuntaisina Suomen osalta. BEPS-tietovarantojen kehittämiseen on tärkeää sitoutua ja tietovarantoja tulee kehittää pitkäjänteisesti, jotta BEPS-ilmiöiden ja niitä ehkäisevien lainsäädäntötoimien taloudellisia vaikutuksia Suomessa voitaisiin arvioida nykyistä paremmin. Käytännössä tämä tarkoittaisi BEPS-tietovarantojen saatavuuden ja käytön edistämistä ministeriöissä, virastoissa ja tutkimuslaitoksissa sekä BEPS-analyysikykyjen vahvistamista ja asiantuntijayhteistyön lisäämistä BEPS-asioissa. Lisäksi saatavilla olevien ulkomaisten BEPS-tietovarantojen, kuten ORBIS-tietokannan, saattamista viranomais- ja tutkimuskäyttöön tulisi selvittää.<sup>217</sup>

---

217 ORBIS-tietokanta on jo tällä hetkellä Verohallinnon käytössä. Verohallinto käyttää sitä siirtohinnoitteluun liittyvissä analyyseissä.

## 9 Yhteenveto ja päätelmät

Työryhmän tehtävänä on ollut arvioida OECD:n BEPS -hankkeen toimenpiteiden ja niihin kytkeytyvien EU:n hankkeiden taloudellisia vaikutuksia Suomessa sekä tunnistaa vaikutusarvioinnissa tarvittavat tieto- ja osaamistarpeet. Tämän lisäksi työryhmän tehtävänä on ollut osallistua BEPS-tietojen keräämistä ja analysoinnin kehittämistä koskevan OECD:n BEPS-toimenpide 11 suositusten kansainväliseen jatkovalmisteluun ja selvittää BEPS-tietovarantojen laatua, kattavuutta ja kehittämistarpeita Suomessa.

BEPS-toimenpiteiden tarkoituksena on ehkäistä valtion rajat ylittävissä tilanteissa ilmenevää veropohjaa rapauttavaa verosuunnittelua eli veron välttämistä. Toimenpiteet kohdistuvat pääosin rajat ylittävissä tilanteissa ilmenevään veron välttämiseen. Täysin kotimaiset järjestelyt jäävät korkovähennysrajoitusta lukuun ottamatta toimenpiteiden ulkopuolelle. Toimenpiteitä on pantu täytäntöön Euroopan unionin lainsäädännössä direktiiveillä sekä poliittisin sitoumuksin Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön OECD:n puitteissa.

Raportissa BEPS-toimenpiteitä ja niistä aiheutuvia taloudellisia vaikutuksia tarkastellaan Suomen verolainsäädännön näkökulmasta. Toimenpiteiden vaikutuksia verolainsäädäntöön arvioidaan ensisijaisesti EU-direktiivien mukaisten säännösten pohjalta. Silloin kun toimenpiteistä ei ole säädetty direktiiveillä, vaikutuksia verolainsäädäntöön arvioidaan OECD:n laatimien raporttien ja suositusten pohjalta.

Toimenpiteistä aiheutuvien taloudellisten vaikutusten katsotaan raportissa syntyvän toimenpiteiden seurauksena tehtävistä lainsäädäntömuutoksista Suomessa. Toimenpiteen taloudellisia vaikutuksia arvioitaessa otetaan huomioon se, että Suomen verolainsäädäntö saattaa jo nykyisin sisältää toimenpiteeseen sisältyvän sääntelyn kaltaista kansallista sääntelyä. Näissä tilanteissa toimenpiteen taloudellisten vaikutusten katsotaan syntyvän toimenpiteen sääntelyn ja nykyisen sääntelyn välisistä eroista.

Koska toimenpiteiden sisältöjen konkretian ja sitovuuden aste on vaihteleva ja toimenpiteiden kansallisen toimeenpanon sisältö on vielä pääosin ratkaisematta, vaikutusarvioiden laadintaa varten on jouduttu tekemään lukuisia olettamia Suomen verolainsäädäntöön tehtävistä muutoksista. Tässä raportissa esitettyjä vaikutusarvioita ei voida pitää BEPS-toimenpi-

teiden lopullista kansallista implementaatiota koskevin arvioina. Raportissa ei myöskään ole ennakoitu sitä, mitä muut valtiot tekevät BEPS-lainsäädäntötoimien implementaation osalta. Tästä syystä raportin vaikutusarvioiden laadinnassa ei ole otettu huomioon muiden valtioiden lainsäädäntötoimista Suomeen kohdistuvia taloudellisia vaikutuksia.

Keskeisenä olettamana toimenpiteiden vaikutusarvioinnissa on ollut se, että kansallisia verosäännöksiä Suomessa ei muuteta siltä osin kuin ne ovat jo nykyisin yhteensopivia niitä vastaavien toimenpiteiden säännösten kanssa. Vaikka raportissa on kuvattu toimenpiteiden sisältöjä ja niihin sisältyviä määräyksiä, suosituksia ja tulkintoja yksityiskohtaisesti, erityisesti EU-direktiiveihin sisältyvien toimenpiteiden taloudellisten vaikutusten arvioinnissa lähtökohtaoletuksena on pääsääntöisesti pidetty sitä, että vain sellaiset säännösmuutokset, joiden kansallinen implementointi on välttämätöntä yhteensopivuuden turvaamiseksi direktiivien määräysten kanssa, otetaan vaikutusarvioinnissa huomioon. Tämän seurauksena toimenpiteisiin mahdollisesti sisältyvät valinnanvaraiset elementit ja niihin liittyvät taloudelliset vaikutukset on pääsääntöisesti jätetty tarkastelun ulkopuolelle.

## 9.1 Suomen verojärjestelmän lähtökohdat

Yritysten tuloverojärjestelmä on Suomessa vakiintunut 1990-luvun alkupuolelta alkaen laajan veropohjan ja matalan verokannan periaatteisiin. Työryhmä kiinnittää huomiota siihen, että matala verokanta ja selkeä yritysverojärjestelmä luovat jo itsessään pohjaa veroympäristölle, jossa on vähemmän mahdollisuuksia ja tarvetta aggressiiviselle verosuunnittelulle. Eri valtioiden yritysverojärjestelmät ovat kuitenkin erilaisia ja tämän seurauksena rajat ylittävissä tilanteissa syntyy mahdollisuuksia veron välttämiseen.

Suomen verojärjestelmään sisältyy jo nykyisin monia säännöksiä, jotka koskevat kansainvälisen yritystoiminnan tuottaman tulon verotusta. Sääntelyyn sisältyy kansainvälistä toimintaa koskevien perussäännösten, kuten yleistä ja rajoitettua verovelvollisuutta ja Suomesta saatuja tuloja koskevien säännösten lisäksi esimerkiksi siirtohinnoitteluoikaisua ja siirtohinnoittelun dokumentointia koskevat säännökset. Suomella on myös laaja verosopimusverkosto, jota ylläpidetään ja kehitetään jatkuvasti.

Suomen verojärjestelmään sisältyy myös monia veron välttämisen vastaisia säännöksiä. Näitä säännöksiä ovat korkovähennysoikeuden rajoitusta koskeva säännös, väliyhteisösääntely, yritysjärjestelyihin sovellettava veronkiertosäännös ja yhteisöjen osinkoverotuksessa sovellettava erityinen veronkiertosäännös sekä yleinen veronkiertosäännös. Osansa Suomen nykyisessä verojärjestelmässä on viranomaisten välistä tietojenvaihtoa koskeva sääntelyllä, jonka tavoitteena on ehkäistä rajat ylittävissä tilanteissa veron välttämistä verovelvollisten ja veroviranomaisten toiminnan läpinäkyvyyttä lisäämällä. Mahdollisuudet

kansainväliseen tietojenvaihtoon ovat nykyisin varsin laajat pohjautuen osin BEPS-toimenpiteistä jo seuranneeseen sääntelyyn.

## 9.2 Työryhmän päätelmät

Työryhmä on priorisoinut tarkastelussaan EU-direktiivien toimenpiteitä, jotka edellyttävät lainsäädäntötoimia Suomessa. Näitä ovat korkovähennysoikeuden rajoitus, hybridisääntely, väliyhteisösääntely ja maastapoistumisverotus. Tämän lisäksi työryhmä on priorisoinut toimenpiteitä, joilla voidaan arvioida olevan suora vaikutus verotuottoihin Suomessa tai jotka ovat tärkeitä suomalaisten yritysten kannalta. Näitä ovat edellä mainittujen lisäksi siirtohinnoittelun markkinaehtoperiaatteen soveltamista koskevat päivitettyt ohjeet ja verosopimusten kiinteän toimipaikan määritelmää koskeva muutos. Työryhmän arvioinnissa pienemmälle painotukselle on jätetty BEPS-toimenpiteiden kokonaisuuteen sisältyvät yleinen veron välttämisen vastainen säännös, verosopimusten väärinkäytön vastainen sääntely ja haitalliseen verokilpailuun liittyvät toimet sekä säännökset, joiden tarkoituksena on parantaa verotuksen menettelyjä ja läpinäkyvyyttä sekä verotuksen riskien hallintaa. Näitä viimeksi mainittuja toimenpiteitä ovat siirtohinnoitteludokumentoinnin muutokset, maakohtainen raportointi veroviranomaisille, verotuksen ennakkoratkaisujen tietojenvaihto sekä riitojenratkaisumekanismien tehostaminen.

Työryhmä on tarkastelutyönsä perusteella todennut, että BEPS-toimenpiteiden taloudellisista vaikutuksista Suomessa on tässä vaiheessa mahdollista esittää pääosin vain laadullisia arvioita. Tämä johtuu toimenpiteiden sisältöihin ja implementaatioon liittyvistä epävarmuustekijöistä, erilaisista lähtöasetelmistä BEPS-toimenpiteitä implementoivissa valtioissa ja tietojen puutteesta, erityisesti numeerisen datan osalta. BEPS-toimenpiteiden kokonaisuus on laaja ja monialainen ja EU-alueella se toimeenpannaan useissa valtioissa lähes samanaikaisesti. BEPS-toimenpiteiden taloudellinen vaikutus yhdessä valtiossa riippuu myös muiden valtioiden täytäntöönpanoa koskevista valinnoista sekä lähtöasetelmasta, josta käsin toimenpiteitä eri valtioissa aletaan toimeenpanna. Taloudellisten vaikutusten kannalta merkitystä on esimerkiksi myös sillä, että osassa valtioita on jo aiemmin sovellettu toimenpiteisiin sisältyviä tai niihin rinnastuvia veron välttämisen ehkäisemiseksi säädettyjä säännöksiä, kun taas osassa valtioita ei tällaisia säännöksiä ole joltain osin tai lainkaan sovellettu.

Myös numeerisen datan puute oli merkittävä syy sille, että BEPS-toimenpiteiden taloudelliset vaikutukset tässä raportissa ovat pääosin laadullisia arvioita. Työryhmän käytävissä olevissa tietovarannoissa oli pääsääntöisesti liian vähän tietoja monikansallisten konsernien rajat ylittävästä toiminnasta, jotta siihen liittyvää veron välttämistä ehkäisivistä BEPS-toimenpiteistä olisi pystytty laatimaan määrällisiä arvioita. Jotta BEPS-ilmiöi-

den ja niitä ehkäisevien lainsäädäntötoimien taloudellisia vaikutuksia Suomessa voitaisiin tulevaisuudessa arvioida nykyistä paremmin, työryhmän käsityksen mukaan nykyisten BEPS-tietovarantojen saatavuutta ja käyttöä Verohallinnossa, ministeriössä, virastoissa ja tutkimuslaitoksista tulisi edistää, BEPS-analyysikykyä vahvistaa ja asiantuntijayhteistyötä lisätä BEPS-asioissa. Lisäksi ulkomaisten monikansallisia yrityksiä koskevien tietovarantojen, kuten ORBIS-tietokannan, saattamista viranomais- ja tutkimuskäyttöön tulisi edistää. Työryhmän päätelmät ovat tältä osin linjassa BEPS-hankkeen toimenpiteen 11 loppuraportin kanssa. Myös muita tämän loppuraportin suosituksia ja toimenpide-ehdotuksia jatkoaskeleiksi BEPS-analyysin ja tietovarantojen kehittämiseksi työryhmä pitää oikeansuuntaisina.

BEPS-toimenpiteiden tavoitteena on turvata valtioiden yhteisöveropohjaa ja toimenpiteet on suunniteltu siten, että ne sisältävät olennaisina pidettyjä elementtejä mm. eri valtioissa nykyisin käytössä olevista veron välttämisen vastaisista säännöksistä. Yksi toimenpidekokonaisuuden keskeisistä piirteistä on samanaikainen täytäntöönpano EU-alueella ja OECD:n puitteissa. Toimenpiteiden sisältö ja yhtäaikaisen täytäntöönpanon toteutus jättävät merkittävästi nykyistä vähemmän mahdollisuuksia veron välttämiseksi tehtäville toimille sekä valtioiden väliselle haitalliselle verokilpailulle. Työryhmän käsityksen mukaan BEPS-toimenpidekokonaisuuden täytäntöönpano vahvistaa Suomen verojärjestelmän toimivuutta ja kilpailukykyä veropohjan tiivistyessä ja verovelvollisten yhdenmukaisemman kohtelun ja oikeusvarmuuden edellytysten parantuessa. Seuraavassa käydään lyhyesti läpi työryhmän keskeisiä huomioita eri toimenpiteiden osalta.

## 9.2.1 BEPS-toimenpiteiden edellyttämät lainsäädäntötoimet

### *Korkovähennysoikeuden rajoitus*

Työryhmä pitää korkovähennysrajoitusta yhtenä keskeisimmistä veron välttämistä hillitsevistä toimenpiteistä. Korkovähennysrajoituksella on myös suuri merkitys yritystoiminnan rahoitukseen liittyvissä järjestelyissä ja siten toimenpiteellä on merkittävä asema yleisemminkin yritystoiminnan edellytysten kannalta. Korkovähennysrajoitus on ollut työryhmän työssä keskeinen arvioinnin kohde. Työryhmä on tarkastellut nykyisen kansallisen säännöksen vaikutuksia verotulojen ja verovelvollisten kannalta sekä kansallisen sääntelyn ja veronkiertämisen estämistä koskevan direktiivin sääntelyn eroja sekä eroavuuksista syntyviä taloudellisia vaikutuksia ja esittänyt näistä numeerisia arvioita.

Veron kiertämisen estämistä koskevan direktiivin korkovähennysrajoitussäännöksen ja nykyisen kansallisen säännöksen merkittävin ero taloudellisen vaikutuksen kannalta on direktiivin soveltuminen myös kolmansilta osapuolilta otettuihin lainoihin. Kansallista sääntelyä on tältä osin kiristettävä direktiivin johdosta, mikä lähtökohtaisesti merkitsee verotuottojen lisäystä ja verovelvollisten näkökulmasta yritystoiminnan verotuksen kiristymistä. Työryhmä kiinnitti tarkastelussaan huomiota myös siihen, että direktiiviin sisältyy



varsin monia vapaaehtoisia säännöksiä, jolloin säännöksen kokonaisvaikutus ja merkitys eri toimialoilla riippuu viime kädessä sääntelyä toteutettaessa valittavista optioista.

### *Hybridisääntely, väliyhteisösääntely ja maastapoistumisverotus*

Korkovähennysrajoituksen lisäksi muita toimenpiteitä, jotka edellyttävät Suomessa lain-säädäntötoimenpiteitä, ovat hybridijärjestelyjä ja väliyhteisöjä koskevat sääntelyt. Työryhmä pitää myös näitä keskeisinä veron välttämistä hillitsevinä toimenpiteinä.

Suomessa on jo nykyisin olemassa kattava väliyhteisösääntely. Hybridijärjestelyjä koskevaa yleistä sääntelyä Suomessa sen sijaan ei ole. Hybridisääntelyn toimeenpano merkitsee lähtökohtaisesti verotuottojen lisäystä ja verovelvollisten näkökulmasta yritysverotuksen kiristymistä. Työryhmän käsityksen mukaan nykyisen kansallisen väliyhteisösääntelyn ja veron kiertämisen estämistä koskevan direktiivin väliyhteisösääntelyn merkittävin ero taloudellisten vaikutusten kannalta on direktiivin suppeampi toimialarajaus. Kansallista sääntelyä on tältä osin kiristettävä, mikä lähtökohtaisesti merkitsee verotuottojen lisäystä ja verovelvollisten näkökulmasta yritystoiminnan verotuksen kiristymistä. Direktiiviin sisältyy myös jonkin verran vapaaehtoisia säännöksiä, jolloin väliyhteisösääntelyn kokonaisvaikutus ja merkitys eri toimialoilla riippuu viime kädessä sääntelyä toteutettaessa valittavista optioista.

Toisin kuin periaatteessa kaikkiin verovelvollisen korkomenoihin kohdistuva korkovähennysrajoitus, nämä säännökset kohdistuvat suoremmin nimenomaiseen veron välttämiseen ja tavoitteena on ennalta ehkäisevä vaikutus. Työryhmä ei ole pystynyt numeerisesti arvioimaan näiden toimenpiteiden vaikutuksia johtuen niiden tapauskohtaisesta soveltamisesta. Hybridijärjestelyjä koskevan sääntelyn osalta arviointi on vaikeaa myös sen vuoksi, ettei Suomessa esiintyvistä järjestelyistä ole mahdollista muodostaa kattavaa käsitystä nykyisen oikeus- ja verotuskäytännön perusteella. Nykyisen väliyhteisösääntelyn taloudellista vaikutusta tarkastellessaan työryhmä totesi vaikutuksen olevan kokonaisuudessaan varsin pieni.

Myös maastapoistumisverotuksesta säädetään veron kiertämisen estämistä koskevassa direktiivissä, vaikka sääntely ei edellä mainittujen säännösten tavoin niin selvästi suuntaudu veron välttämisen ehkäisemiseen. Maastapoistumisverotuksessa on työryhmän käsityksen mukaan ennemminkin kyse sääntelystä, joka on olennainen ja tärkeä osa nykyaikaista rajat ylittävien tilanteiden verosääntelyä, jolla turvataan valtion verotusvaltaa. Verojärjestelmissä on varauduttava myös siihen, että osana normaaleja yritystoiminnan järjestelyjä ja ilman veron välttämisen tarkoitusta, yritys voi poistua valtiosta ilman, että liiketoimintaa lopetetaan. Maastapoistumisverotusta koskevaa sääntelyä sovelletaan yksittäisiin tapauksiin, joiden määrästä tulevaisuudessa ei nykytilanteen perusteella ole ollut mahdollista tehdä päätelmiä eikä työryhmä esitä näistä arvioita.

*Toteutetut BEPS-toimenpiteet*

Suomessa on jo pantu täytäntöön kansallisessa sääntelyssä BEPS-toimenpiteisiin sisältyvä maakohtainen raportointi veroviranomaisille, siirtohinnoitteludokumentointi sekä ennakopäätösten tietojenvaihto vuoden 2017 alusta lukien. Toimenpiteiden tarkoituksena on parantaa verotuksen läpinäkyvyyttä ja veron välttämisestä seuraavaan veropohjan rapautumiseen liittyvää riskienhallintaa. Työryhmä pitää näitä sääntelyjä luonnollisena osana nykyaikaista verojärjestelmää. Työryhmä on katsonut, ettei näiden toimenpiteiden osalta ole mahdollista esittää tarkempia arvioita taloudellisista vaikutuksista.

**9.2.2 Verosopimusmuutokset ja muut BEPS-toimenpiteet***Siirtohinnoittelun markkinaehtoperiaatteen soveltamisohjeiden päivitys*

Markkinaehtoperiaatteen soveltamista koskevien ohjeiden päivityksellä ei ole muutettu markkinaehtoisen siirtohinnoittelun määrittämistä, vaan selvennetty nykyisten säännösten tulkintaohjeita. Päivityksen johdosta Suomessa ei ole todettu olevan välitöntä tarvetta lainsäädännön tai verosopimusten muuttamiselle, koska siirtohinnoittelu perustuu myös jatkossa nykyisissä säännöksissä ilmaistuun markkinaehtoperiaatteen soveltamiseen. Työryhmä on arvioinut Suomen verotulojen pysyvän toimenpiteiden jälkeenkin ainakin nykyisellä tasollaan.

*Kiinteän toimipaikan määritelmän muutos*

Työryhmän yrityskuulemisissa nousi esiin huoli kiinteän toimipaikan määritelmän muutoksesta ja siitä mahdollisesti seuraavasta kansainvälisen kaksinkertaisen verotuksen ja hallinnollisen taakan sekä veroriitojen lisääntymisestä. Työryhmä tarkasteli kiinteän toimipaikan määritelmän muutoksen vaikutuksia ottaen huomioon BEPS-hankkeen toimenpiteen 7 raportissa esitettyjen näkökulmien lisäksi myös tämän näkökulman. Työryhmän käsityksen mukaan esitetty huoli voi olla aiheellinen, eikä asiaan ole saatavilla täyttä selvyyttä lyhyellä tähtäimellä johtuen vasta vireillä olevista verosopimusten muutosprosessista ja asiaan liittyvän siirtohinnoitteluohjeistuksen tarkentamisesta. Työryhmän raporttiin on kirjattu laadullinen arvio vaikutuksista, joita toimenpiteellä on voitu arvioida olevan.

*Yleinen väärinkäytön vastainen säännös ja verosopimusten väärinkäytön estäminen*

Yleisten väärinkäytön vastaisten säännösten osalta kyse on ensisijassa ennalta ehkäisevästä sääntelystä, jonka on tarkoitus tulla sovellettavaksi yksittäisissä tapauksissa. Työryhmä pitää näitä sääntelyjä luonnollisena osana nykyaikaista verojärjestelmää. Työryhmä on katsonut, ettei näiden toimenpiteiden osalta ole niiden tapauskohtaisen luonteen vuoksi mahdollista esittää tarkempia arvioita taloudellisista vaikutuksista.

## Lähdeluettelo

- Alberternst, Stephan, Caren Sureth-Sloane (2016): Interest Barrier and Capital Structure Response, arqus Discussion Paper No. 206
- Ali-Yrkkö, Jyrki, Petri Rouvinen, Timo Seppälä, Pekka Ylä-Anttila (2011): Who Captures Value in Global supply chains? ETLA Discussion papers 1240
- Ali-Yrkkö, Jyrki, Petri Rouvinen (2013): Implications of Value Creation and Capture in Global value Chains. Lessons from 39 Grassroots Cases, ETLA Reports No. 16
- Ali-Yrkkö, Jyrki, Petri Rouvinen, Pekka Sinko, Joonas Tuhkuri (2016): Suomi globaaleissa arvoketjuissa, ETLA Reports No. 62
- Alstadsaeter, Annette, Salvador Barrios, Gaetan Nicodeme, Agnieszka Maria Skonieczna, Antonio Vezzani (2015): Patent Boxes Design, Patents Location and Local R&D, European Commission Taxation Paper N. 57–2015
- Alworth, Julian S. (1988): The finance, Investment and Taxation Decisions of Multinationals, Basil Blackwell, Oxford
- Baldwin, Richard (2012): Global supply chains: Why they emerged, why they matter, and where they are going, CEPR Discussion papers No. 9103
- Beer, Sebastian, Jan Loepnick (2015): Profit Shifting: Drivers of Transfer (Mis)Pricing and the Potential of Countermeasures, International Tax and Public Finance 22: 426–451
- Bernard, Andrew B., J. Bradford Jensen, Stephen J. Redding, Peter K. Schott (2010): Intrafirm Trade and Product Contractibility, American Economic Review: Papers and Proceedings 100(May 2010): 444–448
- Blouin, Jennifer, Harry Huizinga, Luc Laeven, Gaetan Nicodeme (2014): This Capitalization Rules and Multinational Capital Structure, IMF WP14/12
- Buettner, Thiess, Michael Overesch, Ulrich Schreiber, Georg Wamser (2012): The Impact of Thin-Capitalization Rules on the Capital Structure of Multinational Firms, Journal of Public Economics 96:930–938
- Buettner, Thiess, Michael Overesch, Georg Wamser (2014): Anti Profit-Shifting Rules and Foreign Direct Investment, CESifo Working Paper No. 4710
- Buettner, Thiess, Michael Overesch, Georg Wamser (2015): Restricted Interest Deductibility and Multinationals' use of Internal Debt Finance, International Tax and Public Finance
- Buslei, Hermann, Martin Simmler (2012): The Impact of Introducing an Interest Barrier – Evidence from the German Corporation Tax Reform 2008, DIW Berlin Discussion Papers
- COM/2011/96/EU: Neuvoston direktiivi 2011/96/EU, annettu 30 päivänä marraskuuta 2011, eri jäsenvaltioissa sijaitseviin emo- ja tytäryhtiöihin sovellettavasta yhteisestä verojärjestelmästä.
- COM/2013/13/EU: Neuvoston direktiivi 2013/13/EU, annettu 13 päivänä toukokuuta 2013, tiettyjen verotuksen alan direktiivien mukauttamisesta Kroatian tasavallan liittymisen johdosta
- COM/2014/86/EU: Neuvoston direktiivi 2014/86/EU, annettu 8 päivänä heinäkuuta 2014, eri jäsenvaltioissa sijaitseviin emo- ja tytäryhtiöihin sovellettavasta yhteisestä verojärjestelmästä annetun direktiivin 2011/96/EU muuttamisesta.
- COM/2016/023 Final: Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle: Verojen kiertämisen estämistä koskeva paketti: Seuraavat toimet tehokkaan verotuksen ja paremman verotuksen avoimuuden toteuttamiseksi EU:ssa
- COM (2016) 686: Ehdotus Neuvoston Direktiiviksi kaksinkertaisen verotuksen riitojenratkaisumekanismeista Euroopan Unionissa.
- Cristea, Anca D., Daniel X. Nguyen (2016): Transfer Pricing by Multinational Firms: New Evidence from Foreign Firm Ownerships, American Economic Journal: Economic Policy 8(3): 170–202
- Davies, Ronald B., Iulia Siedschlag, Zuzanna Studnicka (2016): The Impact of Taxes on the Extensive and Intensive Margin of FDI, ESRI Working Paper No. 537
- De Backer, Koen, Sebastien Miroudot (2013): Mapping Global Value Chains, OECD Trade Policy Papers No. 159, OECD Publishing

- De Backer, Koen., Sebastien Miroudot (2014): Mapping global value chains, teoksessa Hernandez, R., Miartinez-Piva, J., Mulder, N. (toim.): Global value chains and world trade: Prospects and challenges for Latin America, United Nations.
- De Mooij, Ruud A. (2005): Will Corporate Income Taxation Survive? *De Economist* 153: 277–301
- De Mooij, Ruud A. (2011): The Tax Elasticity of Corporate Debt: A Synthesis of Size and Variations, *IMF Working Papers* 11/95
- De Mooij, Ruud A. (2012): Tax Biases to Debt Finance: Assessing the Problem, Finding Solutions, *Fiscal Studies* 33(4): 489–512
- De Mooij, Ruud A., Michael Devereux (2011): An Applied Analysis of ACE and CBIT Reforms in the EU, *International Tax and Public Finance* 18(1): 93-120
- De Mooij, Ruud A., Sjeff Ederveen (2008): Corporate Tax Elasticities: A Reader's Guide to Empirical Findings, *Oxford Review of Economic Policy* 24(4): 680-697
- Desai, Mihir (2009): The Decentering of the Global Firm, *World Economy* 32: 1271–1290.
- Desai, Mihir A., James R. Hines, Jr. (2003): Evaluating International Tax Reform, *National Tax Journal* 56(3): 487–502
- Devereux, Michael P. (2015): Public Discussion Draft of BEPS Action 11 – a response, Oxford University Center for Business Taxation, Policy paper series, May 2015
- Devereux, Michael P., Rachel Griffith (2003): Evaluating Tax Policy for Location Decisions, *International Tax and Public Finance* 10: 107-126
- Devereux, Michael P., Simon Loretz (2013): What do We Know about Corporate Tax Competition, *National Tax Journal* 66(3): 745–774
- Dharmapala, Dhammika (2014): What Do We Know About Base Erosion and Profit Shifting? A Review of the Empirical Literature, *Fiscal Studies* 35(4): 421-448
- Dharmapala, Dhammika (2016): The Economics of Corporate and Business Tax Reform, CESifo Working Paper No. 5864
- Dishinger, Matthias, Nadine Riedel (2011): Corporate Taxes and the Location of Intangible Assets within Multi-national Firms, *Journal of Public Economics* 95: 691-707
- Dressler, Daniel, Uwe Scheuering (2012): Empirical Evaluation of Interest Barrier Effects, ZEW Discussion Paper No. 12-046
- Egger, Peter, Michael Stimmelmayer (2017): Taxation and the Multinational Firm, CESifo Working Paper No. 6384
- Egger, Peter, Georg Wamser (2015): The Impact of Controlled Foreign Company Legislation on Real Investment Abroad: A Multi-dimensional Regression Discontinuity Design, *Journal of Public Economics* 129: 77–91
- European Commission (2016a): Fair Taxation: Commission presents new measures against corporate tax avoidance, European Commission – Press Release, Brussels 28.1.2016
- European Commission (2016b): Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE on a Common Corporate Tax Base (CCTB), Strasbourg 25.10.2016, COM(2016) 685 final
- European Commission (2016c): Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE on a Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB), Strasbourg 25.10.2016, COM(2016) 683 final
- European Commission (2016d): Press Release – “Commission gathers views on future rules to deter promoters of aggressive tax planning schemes”, Brussels, 10 November 2016.
- Evas, Martin D.D., Viktoria Hnatkovska (2014): International capital flows, returns and world financial integration, *Journal of International Economics* 92: 14–33
- Fatica, Serena, Thomas Hemmergarn, Gaetan Nicodeme (2012): The Debt-Equity Bias: Consequences and Solutions, European Commission Taxation Papers No. 33
- Feld, Lars P., Jost H. Heckemeyer (2011): FDI and Taxation: A Meta-study, *Journal of Economic Surveys* 25(2): 233–272
- Feld, Lars P., Jost H. Heckemeyer, Michael Overesch (2013): Capital Structure Choice and Company Taxation: A Meta-Study, *Journal of Banking and Finance* 37(8): 2850-2866
- Griffith, Rachel, James Hines, Peter Birch Sørensen (2010): International Capital Taxation, teoksessa Dimensions of Tax Design, Institute for Fiscal Studies
- Harju, Jarkko, Ilpo Kauppinen, Olli Ropponen (2017): Firm Responses to Interest Barrier: Empirical Evidence, *Julkaisematton käsikirjoitus*
- Haufler, Andreas, Mohammed Mardan, Dirk Schindler (2016): Optimal Policies against Profit Shifting: The Role of Controlled-Foreign-Company Rules, Munich Discussion Paper No. 2016-6
- Heckemeyer, Jost H., Michael Overesch (2013): Multinationals' Profit Response to Tax Differentials: Effect Size and Shifting Channels, ZEW Discussion Paper No. 13-045
- Hines Jr., James R., Eric M. Rice (1994): Fiscal Paradise: Foreign Tax Havens and American Business, *Quarterly Journal of Economics* 109(1): 149–182
- Huizinga, Harry, Luc Laeven (2008): International Profit Shifting Within Multinationals: A Multi-country Perspective, *Journal of Public Economics* 92: 1164–1182
- Huizinga, Harry, Luc Laeven, Gaetan Nicodeme (2008): Capital Structure and International Debt Shifting, *Journal of Financial Economics* 88: 80-118

- Jensen, J. Bradford, Dennis P. Quinn, Stephen Weymouth (2015): The Influence of Firm Global Supply Chains and Foreign Currency Undervaluations on US Trade Disputes, *International Organization* 69(4): 913–947
- Karkinsky, Tom, Nadine Riedel (2012): Corporate Taxation and the Choice of Patent Location within Multinational Firms, *Journal of International Economics* 88: 176–185
- Kari, Seppo, Olli Ropponen (2014): Literature Review of the Dynamic Effects of Corporate Income Taxation, VATT Muistiot 40
- Keen, Michael (1991): Corporation tax, foreign investment and the single market, teoksessa L.A. Winters and A.J. Venables (eds.) *European integration: Trade and Industry*, Cambridge University Press, Cambridge, 165-199
- Kowalski, Przemyslaw, Javier Lopez Gonzalez, Alexandros Ragoussis, Cristian Ugarte (2015): Participation of Developing Countries in Global Value Chains: Implications for Trade and Trade-related Policies, *OECD Trade Policy papers* 179
- Lanz, Rainer, Andreas Maurer (2015): Services and global value chains: Some evidence on servicication of manufacturing and services networks, *WTO Staff Working Paper No. 2015-03*
- Lanz, Rainer, Sebastien Miroudot (2011): Intra-Firm Trade: Patterns, Determinants and Policy Implications, *OECD Trade Policy Papers No. 114*, OECD Publishing
- Lohse, Theresa, Nadine Riedel (2013): Do Transfer Pricing Laws Limit International Income Shifting? Evidence from European Multinationals, *CESifo Working Paper No. 4404*
- Mardan, Mohammed (2015): Why Countries Differ in Thin Capitalization Rules: The Role of Financial Development, *CESifo Working Paper No. 5295*
- McKinsey (2015): Perspectives on global organizations: Reinventing the global corporate center. McKinsey & Company.
- Menz, Markus, Sven Kunisch, David J. Collis (2015): The Corporate Headquarters in the Contemporary Corporation: Advancing a Multimarket Firm Perspective, *Academy of Management Annals* 9(1): 633–714
- Merlo, Valeria, Georg Wamser (2014): Debt Shifting and Thin-Capitalization Rules, *CESifo DICE Report* 4/2014
- Neuvoston direktiivi 2009/133/EY, annettu 19 päivänä lokakuuta 2009, eri jäsenvaltioissa olevia yhtiöitä koskeviin sulautumisiin, jakautumisiin, osittaisjakautumisiin, varojensiirtoihin ja osakkeiden vaihtoihin sekä eurooppayhtiön (SE) tai eurooppaosuuskunnan (SCE) sääntömääräisen kotipaikan siirtoon jäsenvaltioiden välillä sovellettavasta yhteisestä verojärjestelmästä.
- Neuvoston direktiivi 2011/16/EU, annettu 15 päivänä helmikuuta 2011, hallinnollisesta yhteistyöstä verotuksen alalla ja direktiivin 77/799/ETY kumoamisesta.
- Neuvoston direktiivi 2014/107/EU, direktiivin 2011/16/EU muuttamisesta siltä osin kuin on kyse pakollisesta automaattisesta tietojenvaihdosta verotuksen alalla.
- Neuvoston direktiivi (EU) 2015/2376, annettu 8 päivänä joulukuuta 2015, direktiivin 2011/16/EU muuttamisesta siltä osin kuin on kyse pakollisesta automaattisesta tietojenvaihdosta verotuksen alalla.
- Neuvoston direktiivi (EU) 2016/881 direktiivin 2011/16/EU muuttamisesta siltä osin kuin on kyse pakollisesta automaattisesta tietojenvaihdosta verotuksen alalla.
- Neuvoston direktiivi (EU) 2016/1164 sisämarkkinoiden toimintaan suoraan vaikuttavien veron kiertämisen käytäntöjen torjuntaa koskevien sääntöjen vahvistamisesta.
- Newby, E. ja J. Suni (2012): Palveluiden viennin viimeaikainen kehitys, *BoF Online* 13, 2012.
- OECD (1998): Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue.
- OECD (2010): OECD Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations 2010. "OECD:n siirtohinnoitteluohjeet monikansallisia yrityksiä ja verohallintoja varten".
- OECD (2013a): Addressing Base Erosion and Profit Shifting, OECD Publishing
- OECD (2013b): Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting, OECD Publishing
- OECD (2013) Interconnected Economies: Benefiting from Global Value Chains, OECD Publishing
- OECD (2015a): Model Tax Convention on Income and on Capital 2014
- OECD (2015b): Comments Received on Public Discussion Draft: BEPS Action 11: Improving the Analysis of BEPS
- OECD (2015c): Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy. Action 1 – 2015 Final Report.
- OECD (2015d): Neutralising the Effects of Hybrid Mismatch Arrangements, Action 2 - 2015 Final Report.
- OECD (2015e): Designing Effective Controlled Foreign Company Rules, Action 3 - 2015 Final Report.
- OECD (2015f): Limiting Base Erosion Involving Interest Deductions and Other Financial Payments, Action 4 - 2015 Final Report.
- OECD (2015g): Countering Harmful Tax Practices More Effectively, Taking into Account Transparency and Substance, Action 5 - 2015 Final Report.
- OECD (2015h): Preventing the Granting of Treaty Benefits in Inappropriate Circumstances, Action 6 - 2015 Final Report.
- OECD (2015i): Preventing the Artificial Avoidance of Permanent Establishment Status, Action 7 - 2015 Final Report.
- OECD (2015j): Aligning Transfer Pricing Outcomes with Value Creation, Actions 8-10 - 2015 Final Reports.
- OECD (2015k): Measuring and Monitoring BEPS, Action 11 - 2015 Final Report.
- OECD (2015l): Mandatory Disclosure Rules, Action 12 - 2015 Final Report.
- OECD (2015m): Transfer Pricing Documentation and Country-by-Country Reporting, Action 13 - 2015 Final Report.

- OECD (2015n): Making Dispute Resolution Mechanisms More Effective, Action 14 - 2015 Final Report.
- OECD (2015o): Developing a Multilateral Instrument to Modify Bilateral Tax Treaties, Action 15 - 2015 Final Report
- OECD (2016a): Development Co-operation Report 2016: The Sustainable Development Goals as Business Opportunities
- OECD (2016b): Global Value Chains and Trade in Value-Added: An initial Assessment of the Impact on Jobs and productivity. OECD Trade Policy Papers No. 190.
- OECD (2016c): Limiting Base Erosion Involving Interest Deductions and Other Financial Payments, Action 4 - 2016 Update.
- OECD (2016d): Public Discussion Draft, BEPS Action 2 Branch Mismatch Structures, 22 August 2016.
- OECD(2016)10: ECO/CPE/WP1(2016)10: Working Party No. 1 on Macroeconomic and Structural Policy Analysis: TAX PLANNING BY MULTINATIONAL FIRMS: FIRM-LEVEL EVIDENCE FROM A CROSS-COUNTRY DATABASE
- OECD(2016)11: ECO/CPE/WP1(2016)11: Working Party No. 1 on Macroeconomic and Structural Policy Analysis: ANTI-AVOIDANCE RULES AGAINST INTERNATIONAL TAX PLANNING: A CLASSIFICATION
- OECD(2016)12: ECO/CPE/WP1(2016)12: Working Party No. 1 on Macroeconomic and Structural Policy Analysis: DEBT AND TAX PLANNING BY MULTINATIONALS
- OECD(2016)13: ECO/CPE/WP1(2016)13: Working Party No. 1 on Macroeconomic and Structural Policy Analysis: INTERNATIONAL TAX PLANNING, COMPETITION AND MARKET STRUCTURE
- OECD(2016)14: ECO/CPE/WP1(2016)14: Working Party No. 1 on Macroeconomic and Structural Policy Analysis: INTERNATIONAL DIFFERENCES IN CORPORATE TAXATION, FOREIGN DIRECT INVESTMENT AND TAX REVENUES
- OECD(2016)15: ECO/CPE/WP1(2016)15: Working Party No. 1 on Macroeconomic and Structural Policy Analysis: INNOVATION, PATENT LOCATION AND TAX PLANNING BY MULTINATIONALS
- OECD(2016)16: ECO/CPE/WP1(2016)16: Working Party No. 1 on Macroeconomic and Structural Policy Analysis: INTERNATIONAL TAX PLANNING AND FIXED INVESTMENT
- Pajarinen, Mika, Petri Rouvinen, Pekka Ylä-Anttila (2010): Missä arvo syntyy? Suomi globaalissa kilpailussa, ETLA, Sarja B 247, Taloustieto Oy
- Ruf, Martin, Dirk Schindler (2015): Debt Shifting and Thin-Capitalization Rules - German Experience and Alternative Approaches, Nordic Tax Journal 1: 17–33
- Ruf, Martin, Alfons J. Weichenrieder (2012): The Taxation of Passive Foreign Investment: Lessons from German Experience, Canadian Journal of Economics 45(4): 1504–1528
- Ruf, Martin, Alfons J. Weichenrieder (2013): CFC Legislation, Passive Assets and the Impact of the ECJ's Cadbury-Schweppes Decision, CESifo Working Paper Series No. 4461
- Sinn, Hans-Werner (1993): Taxation and the birth of foreign subsidiaries. In Herberg, H. and Van Long, N. (Eds.): Trade, Welfare and Economic Policies: Essays in Honor of Murray C. Kemp, University of Michigan Press, Ann Arbor, Mi, 325–352
- Timmer, Marcel P., Abdul Azeez Erumban, Bart Los, Robert Stehrer, Gaaitzen J. de Vries (2014): Slicing Up Global Value Chains, Journal of Economic Perspectives 28(2): 99-118
- Timmer, Marcel P., Bart Los, Robert Stehrer, Gaaitzen de Vries (2013): Fragmentation, incomes and jobs: an analysis of European competitiveness, Economic Policy, October 2013: 613-661
- UNCTAD (2013): World Investment Report 2013 - Global Value Chains: Investment and Trade for Development, United nations Publications
- United Nations: Comtrade –tilastot
- United Nations (2015): Key Statistics and Trends in International Trade 2015: The Trade Slowdown, UNCTAD – Division on International Trade3 In Goods and Services, and Commodities
- Valtiovarainministeriö (2013): Elinkeinoverotuksen asiantuntijatyöryhmän muistio. Valtiovarainministeriön julkaisuja 16/2013.
- Voget, Johannes (2011): Relocation of Headquarters and International Taxation, Journal of Public Economics 95: 1067-1081
- Wamser, Georg (2014): The Impact of Thin-Capitalization Rules on External Debt Usage - A Propensity Score Approach, Oxford Bulletin of Economics and Statistics 76(5): 764-781
- World Trade Organization (2013): World Trade Report 2013 – Factors Shaping the Future of World Trade, World Trade Organization, Geneva
- World Trade Organization (2014): World Trade Report 2014 – Trade and Development: Recent Trends and the Role of the WTO, World Trade Organization, Geneva
- World Trade Organization (2015): International Trade Statistics 2015, Special Focus: World Trade and the WTO: 1995–2014

## Liite

### Tunnistetut BEPS-tietovarannot

#### Viranomaistietovarannot

##### Verohallinnon aineistot ja tiedot

Suomessa verovelvollisten yhteisöiden ja muiden yritysten veroilmoitus-tiedot (6A, 6B, 6C, 6U, 77, 4, 5)

- Veroilmoituksilla yhteisöt ja muut yritykset ilmoittavat Verohallinnolle tietoja, joita tarvitaan niiden verotuksen toimittamiseksi Suomessa.

Laskelma ulkomaisen väliyhteisön tulo-osuudesta, lomake 74

- Lomakkeen täyttää verovelvollinen, johon sovelletaan ulko-maisten väliyhteisöjen osakkaiden verotuksesta annettua lakia (16.12.1994/1217). Lomake sisältää tietoja väliyhteisöistä ja verotet-tavasta väliyhteisötulo-osuudesta.

Laskelma ulkomailla sijaitsevan kiinteän toimipaikan tuloksesta, lomake 75

- Lomakkeella ilmoitetaan ulkomailla sijaitsevan kiinteän toimipaikan tietoja ja tulos. Lomakkeella ilmoitetaan myös yhtiötetyn ulkomai-sen kiinteän toimipaikan aikaisempien vuosien tappiot, jotka lisä-tään emoyhtiön tuloon.

Selvitys siirtohinnoittelusta, lomake 78

- Lomakkeella annetaan selvitys liiketoimista, joista on laadittava siir-tohinnoitteludokumentointi. Lomake sisältää tietoja verovelvollisen ja konsernin kannattavuudesta ja verovelvollisen etuyhteystoimista.

Ulkomailta saatuja osinkoja, rojalteja ja muita tuloja koskevat tiedot

- Verohallinnolla on maakohtaisia tietoja ulkomaisista osingoista, ro-jalteista ja muista ulkomailta saaduista tuloista sekä näiden kaikkien yhteismäärästä siltä osin kuin 1) näiden tulojen perusteella on perit-ty veroa lähdemaaassa; 2) yritys vaatii, että nämä ulkomailla maksetut verot vähennetään veroista Suomessa.

- Verohallinnolla on lisäksi aggregaattitason tietoja ulkomailta saaduista osingoista seuraavan jaon mukaan
  - Verovapaa, EU/ETA-alueelta
  - Verovapaa, EU/ETA-alueen ulkopuolelta
  - Veronalainen EU/ETA-alueelta, omistusosuus vähemmän kuin 10 %
  - Veronalainen, EU/ETA-alueen ulkopuolelta
  - Osittain veronalainen, EU/ETA-alueelta

## Tilastokeskuksen aineistot ja tiedot

### Yritysten tilinpäätösaineistot

- Yritystason tilinpäätöspaneeli sisältää yritysten tuloslaskelma- ja tasetietoja ja tilinpäätöstunnuslukuja. Aineisto pohjautuu elinkeinoverotusrekisterin ja suoran yrityskyselyn tietoihin.

### Yritysrekisterin konsernirakennetiedot

- Aineisto sisältää omistus- ja määräysvaltatietoja konserneista, myös ulkomaisesta omistuksesta ja/tai määräysvallasta.

### Ulkomainen omistajuus Suomessa -aineisto

- Ulkomainen omistajuus -aineisto sisältää tietoja ulkomaisesta omistuksesta ja monikansallisista konserneista Suomessa. Aineisto pohjautuu yritysrekisterin, konsernirekisterin ja ulkomaiset tytäryhtiöt Suomessa -tilastoaineiston tietoihin.

### Suomalaiset tytäryhtiöt ulkomailla -aineisto

- Suomalaiset tytäryhtiöt ulkomailla -tilaston aineisto kuvaa suomalaisyritysten toimintaa ulkomailla. Konsernitason tiedot tytäryhtiöiden tai sivuliikkeiden liikevaihdosta, henkilöstön lukumäärästä, henkilöstömenoista ja bruttoinvestoinneista ovat saatavissa sijaintimaan tai maaryhmän ja toimialan mukaan.

### Tavaroiden ulkomaankauppa-aineisto (Tullin kanssa)

- Tavaroiden ulkomaankauppa -aineisto sisältää tietoja yritystason tuonnista ja viennistä, ml. EU-sisäkauppa. Aineisto pohjautuu Tullin tietoihin.

### Palvelujen ulkomaankauppa -aineisto (Tullin kanssa)

- Palvelujen ulkomaankauppa -aineisto kuvaa palvelujen vientiä ja tuontia palvelutyypeittäin ja kohdemaittain.



#### Maksutasetilasto (Suomen Pankin kanssa)

- Tavaroiden ja palveluiden ulkomaankauppaa koskevien tietojen lisäksi maksutasetilastoon kootaan rahoitustasetta, pääomakorvauksia ja ulkomaista varallisuutta koskevia tietoja.

#### Globaalit arvoketjut (GVC)-aineisto

- Global Value Chains -kyselyaineisto kuvaa globaalien tuotanto/arvoketjujen esiintymistä kartoittamalla yritystoimintojen kansainvälistä organisointia, ulkomaisia tytäryhtiöitä sekä ulkopuolisten alihankkijoiden käyttöä.

### Ulkomaisia viranomaistietolähteitä

#### OECD - WTO Trade in Value Added (TiVA) –tietokanta

- TiVA -tietokanta on kansainvälinen panos-tuotosaineisto, joka antaa mahdollisuuden arvioida eri maiden arvonlisäosuuksia eri toimialojen tuotannosta ja ulkomaankaupasta.

#### OECD:n tilastot

#### Eurostat -tilastot

#### Euroopan keskuspankkijärjestelmän (EKPJ) tilastot

### Muut tietovarannot

#### Orbis-tietokanta

- Alankomaalaisen Bureau van Dijk -yrityksen ylläpitämä Orbis-tietokanta sisältää standardoituja tietoja eri valtioissa toimivista yrityksistä sekä monikansallisesti toimivista konserneista ja niihin kuuluvista yrityksistä. Tietokanta sisältää muun muassa sekä konsolidoituja että konsolidoimattomia tilinpäätöstietoja ja omistusrakennetietoja. Tietokanta on globaali, mutta sen painopiste on eurooppalaisissa yrityksissä.

#### Kauppalehden tietopalvelu

- Kauppalehden Tietopalvelun yritystietojen kokonaisuus sisältää virallisia taustatietoja suomalaisista ja eurooppalaisista yrityksistä ja niiden vastuuhenkilöistä. Näihin tietoihin lukeutuu muun muassa kaupparekisteri-, tilinpäätös-, yritys rakenne-, vastuuhenkilö- ja luottokelpoi-

suustietoja. Saatavilla on myös yrityksen kehitystä ja toimialaa koskevia historia- ja muita tunnuslukutietoja. Palvelu on maksullinen.

#### Suomen Asiakastiedon aineistot

- Suomen Asiakastiedon yritysaineistot sisältävät suomalaisia ja eurooppalaisia yrityksiä koskevia talous- ja taustatietoja. Näihin tietoihin lukeutuu muun muassa kaupparekisteri-, tilinpäätös-, yritysraenne-, vastuuhenkilö- ja luottokelpoisuustietoja. Suomen Asiakastieto toimittaa tietoja Suomen osalta Bureau van Dijkin Orbis-tietokantaan. Aineistot ovat maksullisia.

#### ThomsonReutersin aineistot

#### Pörssitiedot



  
**VALTIOVARAINMINISTERIÖ**

Snellmaninkatu 1 A

PL 28, 00023 VALTIONEUVOSTO

Puhelin 0295 160 01

Telefaksi 09 160 33123

[www.vm.fi](http://www.vm.fi)

ISSN 1459-3394 (nid.)

ISSN 1797-9714 (pdf)

ISBN 978-952-251-871-2 (nid.)

ISBN 978-952-251-872-9 (pdf)

Kesäkuu 2017