

Täysistunto

Keskiviikko 11.12.2019 klo 14.00—17.56

22. Hallituksen esitys eduskunnalle raportoitavia rajat ylittäviä järjestelyjä verotuksen alalla koskevaksi lainsäädännöksi

Hallituksen esitys HE 69/2019 vp

Valiokunnan mietintö VaVM 19/2019 vp

Ensimmäinen käsittely

Toinen varapuhemies Juho Eerola: Ensimmäiseen käsittelyyn esitellään päiväjärjestyksen 22. asia. Käsittelyn pohjana on valtiovarainvaliokunnan mietintö VaVM 19/2019 vp. Nyt päätetään lakiehdotusten sisällöstä. — Edustaja Viitanen on edelleen paikalla, verojaoston puheenjohtajan ominaisuudessa.

Keskustelu

16.53 **Pia Viitanen sd:** — Kyllä täällä ollaan. — Ja jälleen kerran verojaosto on tehnyt tästä mielestäni hyvää työtä ja päätenyt sitten yksimielisesti mietinnössään kuvaamaan muutamia kohtia, jotka ovat hyvin tärkeitä. Eli myös tässä on kysymys samasta aihealueesta eli viime kädessä siitä, että Euroopan laajuisesti on yhteisesti päätetty, että ehkäistään verosuunnittelua ja puututaan sellaisiin tapauksiin, missä selkeästi veronkiertoa haluttaisiin harjoittaa. Tässä on myös taustalla niin ikään tämä mainitsemani BEPS-hanke ja sitten myös näitä tietojenvaihtoon liittyviä direktiivejä, virka-apudirektiivejä, joita nyt sitten kansallisesti pistämme täytäntöön. Ja tässäkin me esitämme pieniä muutoksia. Eräs sellainen on, että perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta teemme muutoksen tähän asianajosalaisuuteen liittyen, ja lisäksi termi ”välittäjä” korvataan termillä ”palveluntarjoaja” lainmäärättyyden parantamiseksi.

Eli kysymyshän tässä on siitä, että verokonsulteille, asianajajille ja kaikille verosuunnittelua tekeville palveluntarjoajille sekä verovelvollisille itselleen asetettaisiin raportointivelvollisuus, eli verohallinnolle tulisi raportoida sellaisista rajat ylittävistä verosuunnittelujärjestelyistä, joissa voi olla veronkiertämisen tai välttämisen elementtejä, ja sitten tässä on ideana se, että näiden tietojen avulla viranomaiset pystyisivät reagoimaan nopeasti haitallisiin verokäytäntöihin. Voidaan tehdä myös asianmukaisia riskianalyseja ja verotarkastuksia sekä kaikin puolin kehittää lainsäädäntöä. Eli tällä lailla on mielestäni hyvät ja tärkeät tavoitteet sitä kautta.

Säätelymallin osalta tässä vaiheessa hallitus ei esitä, että tähän direktiiviin otettaisiin juurikaan käyttöön kansallisia laajennuksia, vaan enemmän mennään siltä pohjalta, mitä direktiivi minimissään määrää. Mutta kaiken kaikkiaan esimerkiksi tässä valiokunnan mietinnössä me puollamme hallituksen esityksessä valittua mallia, jonka mukaan kansallisten järjestöjen raportointivelvollisuuden tarvetta ja raportoinnin tarkoituksenmukaisuuden laajuutta selvitetään ja arvioidaan myöhemmin. Eli jälleen kerran hallitus on omaan esityk-

Pöytäkirjan asiakohta PTK 80/2019 vp

seensä jo kirjannut, että tähänkin asiaan täytyy myöhemmin palata ja arvioida sitten myöhemmin myös jatkokehittämistarpeita kaikkienensa. Pidämme myös valiokuntana tärkeänä, että hallitus seuraa esityksen vaikutuksia ja arvioi erikseen raportoitavien järjestelyjen sisältöjä sekä järjestelyjen perusteella tehtyjä toimenpiteitä.

Puhemies! Ihan muutama yksityiskohta näistä asioista, mitä käsittelemme tässä mietinnössä. Kuten sanoin tuossa, tämä asianajosalaisuus oli sellainen, jonka vuoksi pyysimme myös perustuslakivaliokunnalta lausunnon, ja tämän perustuslakivaliokunnan lausunnon perusteella tähän tulee tietynlainen täsmennys ja tämä asianajajien tiedonantovelvollisuus rajataan perustuslakivaliokunnan niin sanotun vaihtoehdoisen mallin mukaisena. Tämä on edellytys sille, että tämä voidaan säätää normaalissa järjestyksessä.

Viitenumera, joka näissä järjestelyissä on: Me pohdimme erikseen sitä tematiikkaa hieman ja toteamme, että valiokunta pitää tarkoituksenmukaisena mahdollistaa tämän viitenumeron käytön näissä ilmoituksissa vapaaehtoisena. Tämäkin liittyy omalla tavallaan siihen asianajosalaisuuteen ja toisaalta siihen, että asianomainen voi päättää, käyttääkö hän viitenumeroa vai tekeekö ilmoituksen itse.

Hallinnollisista seuraamuksista: Perustuslakivaliokunta niin ikään pitää välttämättömänä, että jotakin täsmennystä tulee, koska tämän lain ongelma ihan oikeasti monessa kohtaa on nyt ja varmasti tulevaisuudessakin tietysti, että täsmentämisen tarvetta ilmenee. Tältä osin sitten täsmennämme perusteluissa. Emme tee muutoksia tietyiltä osin, esimerkiksi koskien raportoinnin ajankohtaa, että koska katsotaan, että tällainen raportointi tulee tehdä. Ja sitten niin sanotun pääasiallisen hyödyn mittaavan testin määritelmä: näistä löytyy sitten tekstiä valiokunnan mietinnöstä.

Toteamme valiokuntana, että pidämme erittäin tärkeänä, että tätä asiaa tietenkin seurataan, mutta myös, että verohallinto antaa tätä raportointia koskevan syventävän ohjeen. Koska tämä on vielä tässä vaiheessa hieman epätasällisempää, niin se syventävä ohje on sitten se, minkä mukaan jatkossa käytännöt selkeytyvät. Pidämme myös tärkeänä sitä, että sieltä verohallinnosta pystytään antamaan asiakasneuvontaa.

Hallinnollinen sanktio: Tässä on olemassa laiminlyöntimaksu, joka on enintään 15 000 euroa. Sen osalta kirjoitamme, että varsinkin tässä ensimmäisen vuoden aikana kun tätä nyt lähdetään pistämään voimaan, korostamme tätä sanktiolaiminlyöntimaksun määräämisen kohtuullisuutta ennen kuin menettelyt täsmentyvät. Tässä ensimmäisen vuoden aikana niissä tilanteissa, missä sitten jää ehkä jostain järjestelystä raportoimatta, niin ensimmäisenä vuonna nämä sanktiot seuraisivat siitä vain silloin, kun verovelvollisen tai välittäjän menettely ilmentää selkeää välinpitämättömyyttä.

Mutta kaiken kaikkiaan tässä yleispiirteisesti. Luen vielä loppuun lausumaehdotuksen, joka on tärkeä. Eli tässä samassa yhteydessä esitämme lausumaa, jossa eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto teettää viimeistään keväällä 2022 julkaistavan seurantaraportin raportoinnin kokemuksista sekä raporteissa ilmenneistä verojärjestelyä koskevista tiedoista ja niiden perusteella tehdyistä toimenpiteistä. Siksi mielestäni tämä lausuma on tärkeä, että tämän pohjalta me lisäämme sitä, että lainsäädäntö on kaiken kaikkiaan läpinäkyvää. Ja se, että tästä tulee raportti muutaman vuoden sisään, että minkälaisia järjestelyjä on tehty, minkälainen käsitys siitä, miten systeemi tulee toimimaan, niin se antaa tutkijoille, medialle, meille politiikan päätöksentekijöille paremman mahdollisuuden arvioida sitten esimerkiksi näiden erilaisten rajat ylittävien järjestelyjen vastuullisuutta, ehkä jatkosäätelytarpeita. Ja kaiken kaikkiaan se, että raportoidaan ja on mahdollisimman läpinäkyvää, tietenkin myös osaltaan ennaltaehkäisee ei-asiallista verosuunnittelua.

Pöytäkirjan asiakohta PTK 80/2019 vp

Kiitos, arvoisa puhemies, ja tämä on myös yksimielinen.

Toinen varapuhemies Juho Eerola: Kiitokset verojaoston puheenjohtajalle.

17.01 Anneli Kiljunen sd: Arvoisa herra puhemies! Aivan kuten verojaoston puheenjohtaja tuossa äsken totesi, niin ehdotetuilla säädöksillä pannaan täytäntöön direktiivi, jonka tarkoituksena on parantaa Euroopan unionin jäsenvaltioiden veroviranomaisten tiedonsaantia rajat ylittävistä verosuunnittelujärjestelyistä, joissa voi olla veron kiertämisen tai välttämisen elementtejä. Siltä osin tämä lakiesitys, joka nyt yksimielisesti on hyväksytty, on myös erittäin tärkeä ja erittäin tärkeä tukemaan sitä edellistä lainsäädäntöesitystä, jota tässä käsiteltiin.

Arvoisa puhemies! Esitys liittyy aggressiiviseen verosuunnitteluun ja veronkiertoon, joka on ollut SDP:llä tärkeänä teemana kaikki nämä vuodet. Nyt kun meillä on uusi valtiovarainministeri Kulmuni paikalla, niin voin ilolla kertoa, että jo vuonna 2013 silloinen valtiovarainministeri Jutta Urpilainen nosti nimenomaan aggressiivisen verosuunnittelun ja veronkierron niin kansalliseksi kuin myös kansainväliseksi tärkeäksi kysymykseksi. Hän muun muassa kutsui ensimmäisenä valtiovarainministerinä kaikki Euroopan unionin kollegansa Suomeen keskustelemaan, kuinka Euroopan tasolla voitaisiin puuttua tähän ikävään kysymykseen. Sillä tiellä Suomi on edelleen, ja sillä tiellä nyt myös tämä hallitus jatkaa tätä työtä.

Arvoisa puhemies! Tämä esitys on merkityksellinen, sillä järjestelyjen raportointi antaa, kuten jaoston puheenjohtaja totesi, viranomaisille sekä meille päätöksentekijöille, järjestöille ja tutkijoille lisää tietoa ja informaatiota verovälittelystä ja siitä, miten siihen voitaisiin myös puuttua. Raportointivelvoite voi myös ennaltaehkäistä röyhkeimpiä järjestelyjä. Esityksessä on kyse haitallisen verokilpailun ja aggressiivisen verosuunnittelun sekä veronkierron torjunnasta ja niitä koskevien direktiivien toimeenpanosta.

Aivan kuten tässä äsken totesin, hallitus on ottanut vakavasti tämän kysymyksen, ja me olemme kirjoittaneet sen myös hallitusohjelmaan. Siellä todetaan muun muassa: ”Suomen on osallistuttava haitallisen veropohjista käytävän kilpailun lopettamiseen sitoutumalla yhteisiin, reiluihin pelisääntöihin OECD:n, YK:n ja Euroopan unionin puitteissa.” Hallitus on myös sitoutunut tukemaan ”ratkaisuja, joilla voidaan torjua ja vaikeuttaa veroparatiisien toimintaa niin Euroopan unionissa kuin muuallakin maailmassa, jotta yritysten voitot ja muut tulot tulevat läpinäkyvällä tavalla kertaalleen verotetuiksi. Tavoitteena on tiiviimmät ja laajemmat veropohjat, joilla torjutaan kansainvälisten yritysten aggressiivista verosuunnittelua ja veronkiertoa sekä valtioiden välistä haitallista verokilpailua.” Hallitusohjelmassa on sovittu myös kansainvälisen veronkierron ja aggressiivisen verosuunnittelun torjumisesta erillisellä toimenpidesuunnitelmalla, ”jolla laajennetaan Suomen veropohjaa ja lisätään läpinäkyvyyttä.” Tämä työ ja muut hallitusohjelman verovälittelyn vastaiset toimet on saatava käyntiin mahdollisimman pian.

Arvoisa puhemies! Tätä työtä me olemme nyt tekemässä. Me emme vain sitoudu näihin tavoitteisiin, vaan meidän on myös pistettävä nämä periaatteet toimenpiteiksi, ja tämä lakiesitys on yksi askel tähän suuntaan.

17.05 Markus Lohi kesk: Arvoisa puhemies! Suomelle on tärkeää se, että kun yritystoiminnassa syntyy voittoja Suomessa, niin myös ne voitot verotetaan täällä Suomessa. Sen takia matkan varrella jo vuosia olemme pyrkineet itse kehittämään meidän verolainsäädän-

Pöytäkirjan asiakohta PTK 80/2019 vp

töämme, erityisesti elinkeinotuloverolakia, siihen suuntaan, että se estäisi voiton siirtämisen verotettavaksi jonnekin toiseen maahan. On muun muassa niin sanotuissa alikapitalisaatiotilanteissa rajoitettu korkojen vähennysoikeutta ja niin edelleen. Nyt meillä on käsittelyssä samaan kokonaisuuteen liittyvä lakiesitys, joka pohjautuu direktiiviin ja on siis Euroopan laajuista sääntelyä. Siinä on tarkoitus säätää nyt lailla velvollisuus yrityksille raportoida rajat ylittävistä järjestelyistä, joissa saattaa olla kyse verotuksen välttämisestä, veronkiertämisestä, aggressiivisen verosuunnittelun aineksista. Tämä on lähtökohtaisesti minusta erittäin hyvä asia, kun puhutaan kansainvälisistä järjestelyistä. Tämä ei tarkoita sitä, että jokaisesta järjestelystä pitäisi raportoida. Siellä on laissa erilaiset testit, joita pitää tehdä. Aina, jos ne täyttyvät, mennään raportointivelvollisuuden piiriin.

Nostan tästä esiin kolme asiaa. Yksi on se, jota täällä on ehkä lyhyesti sivuttu ja joka liittyy siihen, että tässä valiokunnan mietinnössä todetaan: ”Valiokunta puoltaa hallituksen esityksessä valittua mallia, jonka mukaan kansallisten järjestelyjen raportointivelvollisuuden tarvetta ja raportoinnin tarkoituksenmukaista laajuutta selvitetään ja arvioidaan myöhemmin erikseen ottaen huomioon kansallisten järjestelyjen raportoinnissa oletettavasti saatavat hyödyt sekä aiheutuva hallinnollinen taakka ja kustannukset.” Minusta on hyvä, että tällaista arviointia tehdään, mutta haluaisin jo tässä vaiheessa todeta, että kansainväliset järjestelyt, joissa siirretään voittoja toisiin maihin verotettavaksi, ovat aivan eri asia kuin kotimaiset järjestelyt. Tässä sääntelyssä, jos ja kun sitä selvitetään perinpohjaisesti, on totta kai otettava erittäin tarkkaan huomioon se, että meillä on jo kotimaisia järjestelyjä koskevaa, veronkiertoon liittyvää säännöstöä, eikä tietenkään voi olla niin, että kaikenlaiset yritysjärjestelyt tulisivat jotenkin vielä erityisen raportointivelvollisuuden alaiseksi. Olen tässä aika varovaisella linjalla, mutta selvitys on hyvä tehdä.

Toinen asia, jonka haluan nostaa esille, on se, että on hyvä, että perustuslakivaliokunnalta pyydettiin lausunto liittyen tähän asianajosalaisuuteen ja saatiin erittäin hyvä lausunto sieltä. Nyt valiokunta esittääkin yhtä pykälämuutosta sinne, jotta turvataan tässäkin tilanteessa aina asianajosalaisuus.

Kolmas asia, jonka haluan nostaa esille, on valiokunnan ponsiesitys. On minusta hyvä, että seurataan, mihin tämä johtaa. Keväällä 2022 viimeistään on sitten meillä seurantaraportti, josta pystymme katsomaan, mitä kaikkea on seurannut ja tarvitaanko joitakin lainsäädännön muutoksia.

17.09 Iris Suomela vihr: Arvoisa puhemies! Kuten tässä jaoston puheenjohtaja Viitanen jo hyvin toikin esiin, tämä lakimuutos on osa sitä isompaa pakettia, jota ollaan EU:ssa saatu edistettyä, jotta saadaan puututtua kansainväliseen aggressiiviseen verosuunnitteluun ja muuhun toimintaan, jolla yritykset pyrkivät välttelemään vastuutaan verojen maksamisesta.

Tässä esityksessä on nähdäkseni erityisen hienoa se, että tämä edistää juuri niitä arvoja, jotka ovat myös Suomen verojärjestelmän keskeisiä vahvuuksia, nimittäin läpinäkyvyyttä ja avoimuutta mutta toisaalta hallinnollista mielekkyyttä. Suomalaisen verojärjestelmän hienoushan on siinä, että tiedot ovat saatavilla varsin avoimesti, jolloin jokainen pystyy arvioimaan, toimiiko meidän järjestelmämme sellaisella tavalla kuin äänestäjät haluavat. Ennen kaikkea pystytään keräämään tietoa, jonka perusteella pystytään tekemään parempaa politiikkaa. Tämä on nähdäkseni tämän lakiesityksen keskeinen tavoite: saada enemmän tietoa siitä, millaisia rajat ylittäviä järjestelyjä yritykset tekevät verojen minimoimiseksi, jotta pystytään tarvittaessa tarttumaan ongelmiin ja muuttamaan lainsäädäntöä ja näin var-

Pöytäkirjan asiakohta PTK 80/2019 vp

mistamaan hyvinvointivaltiolle kestävä rahoituspohja. Kysehän on nimenomaan raportoinnista, ei sinällään siitä, että tässä nyt lähdetäisiin tietynlaisia menettelyjä kieltämään tai estämään, vaan siitä, että on mahdollisimman avointa ja selkeää, millä tavalla verotusta optimoidaan.

Totta kai on samalla huolehdittava siitä, että järjestelmä on mahdollisimman sujuva ja helppo. Mitään turhaa kuormaa ei kenellekään tästä pidä koitua, ja valiokuntakäsittelyn aikana onkin jo aloitettu hyvä yhteinen pohdinta Verohallinnon kanssa siitä, miten tästä saadaan kaikille mahdollisimman mielekäs. Tässä Suomi on edelläkävijä. Meillä on pitkälti automatisoitu, tehokas, hyvä Verohallinnon toimintajärjestelmä, ja sen takia olisi hienoa nähdä, että Suomi olisi tässä nimenomaan edelläkävijänä — että pystyisimme näyttämään muille EU-maille esimerkkiä, kuinka järkevästi, tehokkaasti ja helposti tällainen avoimuutta edistävä raportointi hoituukaan.

Kuten sanottua, tässä samalla on pidettävä tehokkuuden ja sääntelyn mielekkyyden lisäksi huolta myös siitä, että asianajosalaisuus turvataan. Tästä saimme perustuslakivaliokunnalta varsin kattavan lausunnon, ja totesimme, että voi olla sellaisia tilanteita, joissa asianajaja ei tosiasiaa käsittele kenenkään henkilötietoja vaan esimerkiksi yleisesti ottaen kertoo, millaisia verojärjestelyjä voidaan tehdä. Tällaisissa tapauksissa kyse ei ole mitenkään salaisista asioista, mutta kun puhutaan henkilötiedoista, niin silloin meidän kaikkien tavoitteena on tietysti varmistaa, että asianajosalaisuus toteutuu. Kyseessä on kuitenkin vahva perusoikeus.

Mutta, puhemies, nähdäkseni tässä on hyvin mielekäs paketti, ja toivon, että tätä samaa järkevää raportointimenettelyä päästään jatkossa entisestään laajentamaan, [Puhemies koputtaa] sillä avoimuus on kuitenkin se suomalaisen verojärjestelmän keskeinen vahvuus ja kulmakivi.

17.12 Johannes Koskinen sd: Herra puhemies! Tässä edustajat Viitanen, Anneli Kiljunen ja Suomela ovat jo kertoneet hyvin näistä tavoitteista, joihin tämä lainsäädäntö pyrkii. Täydennän vain muutaman sanan tästä asianajopykälästä ja mitä erityismuutoksia jouduttiin perustuslakivaliokunnan lausunnon takia tekemään, ja edustaja Lohi niihin jo myös viittasi.

Siis perustuslakivaliokuntahan kiinnitti huomiota siihen, että oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 13 §:n mukaisen todistamiskiellon 1 momentissa säädetty varsinainen asianajosalaisuuden ydin ei ole ehdotetun säännöksen piirissä, elikkä kun annetaan tällaista neuvontaa, minkälaisia yritysjärjestelyjä voidaan tehdä. Hallituksen esityksessä tätä rajausta perusteltiin sillä, että direktiivin mukaisten järjestelyjen raportointi on luonteeltaan ennakkollista ilmoittamista, minkä vuoksi direktiivillä ei voida katsoa olevan välitöntä liityntää tuohon oikeudenkäymiskaaren säännökseen, jossa on kyse tietojen antamisesta liittyen käynnissä olevaan tai uhkaavaan oikeudenkäyntiin hallinto- tai rikosprosessissa. Valiokunnan mielestä perustelu on sinänsä ymmärrettävä. Soveltamistilanteiden moninaisuudesta johtuen perustuslakivaliokunta ei pitänyt perustelua kuitenkaan riittävänä ja esitti sitten kaksi vaihtoehtoista mallia, miten tämä oikaistaisiin ehdotuksessa.

Valtiovarainvaliokunta ja sen verojaosto päätyivät tähän kakkosmalliin, jonka mukaan laajennettiin ensimmäisen lakiehdotuksen 6 §:n 1 momentin viittaussäännöstä oikeudenkäymiskaareen siten, että ilmoitusvelvollisuus ei koske viitatus oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 13 §:n 3 momentin asemesta oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 13 §:n 1 ja 3 momen-

Pöytäkirjan asiakohta PTK 80/2019 vp

tissa säädettyjä todistamiskieltoja. Tätä pidettiin ehtona tavalliselle lainsäätämisyjärjestykselle.

No, jos tätä yksinkertaistetaan tämmöisellä vertauksella, että lääkäreillähän on ehdoton salassapitovelvollisuus potilastietoihin ja hoitoon liittyviin asioihin. Vastaavasti asianajosalaisuus on aika kattava silloin, kun puhutaan konkreettisesta oikeudenkäyntiavustamisesta ja henkilötiedoista ja niin edelleen. Mutta sitten jos lääkäri lähtee harjoittamaan vaikkapa ravitsemusneuvontaa yleisölle, niin silloin hänen toimintaansa verrataan siihen, mitä ravitsemusterapeutit tai muut ruoka-asiantuntijat antavat. Ja silloin, jos siihen liitettäisiin esimerkiksi tämmöinen raportointivelvollisuus, niin se voisi olla ihan yhtä laaja kuin muillakin sitä toimintaa harjoittavilla. Vastaavasti täällä yritysjärjestelyissä asianajajat toimivat samalla markkinalla kuin veroekspertit tai tilitoimistot, ja heitä pitää mahdollisimman neutraalisti kohdella siinä neuvontatyössään eikä pidä toimia niin, että asianajosalaisuuden vedoten he saisivat ikään kuin tämmöisen monopoliaseman yritysjärjestelyjä koskevassa neuvonnassa. Ja täällä [Puhemies koputtaa] tarkkaan kliinisesti muotoillulla säännöksellä nyt pyritään siihen, että ei aiheuteta tälle kilpailulle turhaa haittaa.

17.15 Anneli Kiljunen sd: Arvoisa puhemies! Kuten täällä on todettu, tämä lakiesitys on erittäin hyvä. Suomi on ollut edelläkävijä, kun puhutaan rajat ylittävästä verosuunnittelusta tai veronkierrosta, ja tätä työtä jatketaan. Nyt Euroopan unionin tasolla käydään keskustelua myös siitä, että tätä työtä jatkettaisiin siten, että maakohtaista raportointia tultaisiin myös edellyttämään, ja nyt Suomi ollut tässä aloitteellinen ja vienyt sitä eteenpäin. Sain kuulla tänään, että tämä asia etenee myös positiivisessa keskustelussa, ja Suomi on saanut myös tästä erittäin hyvää palautetta, että tätä toimintaa lähdetään kehittämään siltä osin, että maakohtaista raportointia lähdetään viemään vastaavalla tavalla kuin tämä lakiesitys on edellyttänyt.

Yleiskeskustelu päättyi.

Eduskunta hyväksyi hallituksen esitykseen HE 69/2019 vp sisältyvien 1.—3. lakiehdotuksen sisällön mietinnön mukaisena. Lakiehdotuksen ensimmäinen käsittely päättyi.