

Yhteinen yhdistetty yhteisöveropohja (CCCTB) – suojaisa sisäsatama vai pinnan alla piilevä karikko?

Kuten on tiedossa, Euroopan komissio antoi lokakuussa 2016 ehdotukset neuvoston direktiiviksi yhteisestä yhteisöveropohjasta (*Common Corporate Tax Base*, CCTB) ja yhteisestä yhdistetystä yhteisöveropohjasta (*Common Consolidated Corporate Tax Base*, CCCTB).¹ Yhtäaikaisesti julkaistut direktiivit liittyvät ajatukseen eurooppalaisen välittömän verotuksen kehittämiseksi kohti yhtenäisempää, koko EU:n kattavaa mallia, joka on viimeksi kuluneen reilun vuosikymmenen ajan ollut vuoroin myötä- ja vuoroin navakassakin vastatuulella. Kahden toisiaan täydentävän direktiivin uudistetulla taktiikalla pyritään muutoksen aiempaa realistisempaan toteuttamiseen vaiheittaisen etenemismallin avulla.²

Yhteistä yhteisöveropohjaa (CCTB) koskevaa ehdotusta on jo käsitelty laajemmin edellisessä Verotus-lehdessä (2/2017) ilmestyneessä Tomi Viitalan ansiokkaassa artikkelissa.³ Siten tämä kirjoitus keskittyy ainoastaan täysimuotoisen yhdistetyn yhteisöveropohjan (CCCTB) käsittelyyn, joka aiempien kokemusten perusteella on nyt ehdotetuista direktiiveistä huomattavasti enemmän kriittistä keskustelua herättävä, monilta osin syystäkin.

EU:n nyt julkaistuilla direktiiviehdotuksilla uudelleenherättelemää CCCTB-mallia on käsitelty laajasti jo aiemmissa Verotus-lehden artikkeleissa⁴ eikä päivityksessä versiossa ole järjestelmän suuriin konserneihin kohdistettua pakollisuutta lukuun ottamatta merkittäviä teknisiä muutoksia verrattuna aiempaan. Siten tämän kirjoituksen tarkoituksena on ennen kaikkea tarkastella paitsi yhteisverotuksen ja verotettavan tulon kaavamaiseen jakamiseen liittyviä moninaisia ongelmakohtia, myös tuoda keskusteluun mukaan käytännön näkökulmaa mahdollisista haasteista mallin soveltamisessa, erityisesti suomalaisten kansainvälistä toimintaa harjoittavien konsernien kannalta. Varsinkin jälkimmäinen näkökulma on mielestämme tähän asti ollut aliedustettuna CCCTB-mallin ympärillä käydyssä kotimaisessa keskustelussa.

1. Taustaksi

Rajat ylittäviin liiketoimiin liittyvän verotusoikeuden jakaminen eri valtioiden välillä on ollut kansainvälisen mielenkiinnon ja keskustelun kohteena jo yli 80 vuoden ajan. Kansainliiton verokomitean (*Fiscal Committee of the League of Nations*) vuosina 1932 ja 1933 julkaisemassa, 35 eri maan lainsäädäntöä ja hallinnollisia käytäntöjä analysoineessa selvityksessä⁵ tunnistettiin kolme vaihtoehtoista lähestymistapaa: erillisyyhtiöperiaate (*separate accounting method*), harkintaverotus (*presumptive taxation*) ja yhteisverotus (*formula apportionment method*⁶). Vaikka myös Carrollin

¹ COM (2016) 685 final (Proposal for a Council Directive on a Common Corporate Tax Base) & COM (2016) 683 final (Proposal for a Council Directive on a Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB))

² Aiempien CCCTB-hankeierrosten yhteydessä komissio suositteli nimenomaan uudistusten toteuttamista kerralla, sillä vaiheittaisen etenemistavan riskinä nähtiin, ettei toiseen vaiheeseen välttämättä koskaan edettäisi.

³ Ks. Viitala, Tomi: Yhteinen yhtiöveropohja (CCTB) – vihdoin myötätuulella? Verotus 2/2017, s 141-153.

⁴ Ks. Viitala, Tomi: EU:n yhteinen, konsolidoitu yritysveropohja -hanke. Verotus 1/2007, s 75-81; sekä Linnanvirta, Reima & Vanhala, Anne & Viitala, Tomi: Euroopan yhteinen yritysveropohja (CCCTB) - direktiiviehdotus vastatuulella. Verotus 5/2011, s. 520-527.

⁵ Ks. League of Nations: Taxation of Foreign and National Enterprises - Vol. IV (Methods of Allocation Taxable Income by Mitchell B. Carroll). Kansainliiton asiakirja C.425(b).M.217(b).1933.II.A, 1933.

⁶ Terminologisena huomiona todettakoon, että englanninkielisessä kirjallisuudessa esiintyvillä *formula apportionment* tai *formulary apportionment* -termeillä ei vaikuta olevan vakiintunutta suomenkielistä käännöstä aihetta käsittelevässä aiemmassa kirjallisuudessa.

raporttina (*Carroll Report*) tunnetusta Kansainliiton selvityksestä on kulunut jo lähemmäs vuosisata, on vaihtoehtoisia ratkaisumekanismeja rajat ylittävään liiketoimintaan liittyvän verotusoikeuden jakamiseen edelleen yleisellä tasolla kaksi: erillisyhtiöperiaate⁷ sekä yhteisverotus.⁸

Erillisyhtiöperiaate ja sitä käytännön tasolla toteuttava markkinaehtoperiaate (*arm's length principle*) ovat nykyisellään vallitsevan ratkaisumekanismin asemassa valtioiden välisen verotusoikeuden jaon nollasummapelissä. Niiden merkittävimpien hyötyjen on nähty liittyvän kansainvälisen vero-oikeuden keskeisten haasteiden tehokkaaseen ratkaisuun yhdessä sovittujen periaatteiden avulla. Vaihtoehtona erillisyhtiöperiaatteelle toimii yhteisverotus. Se pyrkii ohittamaan erillisyhtiöperiaatteen käytännön soveltamiseen ja etuyhteystransaktioiden yksittäiseen markkinaehtoiseen arvostamiseen liittyvät ongelmat yhdistämällä etuyhteysosapuolten globaalin (tai vaihtoehtoisesti tietyn rajatun alueen sisällä ansaitun) tulon yhdeksi yhteiseksi yhteisöveropohjaksi, joka puolestaan jaetaan maakohtaisesti verotettavaksi käyttämällä tiettyä ennakkoon määriteltyä kaavaa ja sen sisältämiä jakoavaimia.

Yhteisverotusmalli perustuu siis erillisyhtiöperiaatteesta poiketen yhteisen veropohjan laskentaan ja jakamiseen yhtiökohtaisen tuloksenlaskennan sijasta. Sen taustalla vaikuttaa ajatus siitä, että näennäisestä juridisesta erillisyydestään huolimatta konsernin muodostavilla yhtiöillä voidaan kokonaisuutena tarkastellen havaita monia samoja ominaisuuksia kuin yksittäisilläkin yrityksillä, esimerkiksi yhteiseen omistukseen, jaettuun johtoon ja kustannuksiin, skaalaetuihin ja toiminnalliseen integraatioon liittyen. Täten tuloverotusta varten konsernin muodostavien juridisten yksiköiden välille vedetyt rajat ovat osin keinotekoisia ja siten vaikeita määritellä oikeudenmukaisesti. Yhteisverotus ei perinteisessä muodossaan pyri myöskään ottamaan kantaa tulon jakamiseen maantieteellisten asuinvaltio- ja lähdevaltioperiaatteiden kautta vaan tarkoituksena on tarjota suurpiirteinen arvio verotettavan tulon oikeudenmukaisesta jakautumisesta eri valtioiden verotusoikeuden piiriin vertailemalla yhtiön tuloa tuottavan taloudellisen toiminnan laajuutta eri sijaintivaltioiden kesken.

2. Euroopan laajuinen yhteinen yhdistetty yritysveropohja (CCCTB)

Ajatus koko EU:n laajuisesta yhteisestä yhtenäisestä yhteisöveropohjasta ei suinkaan ole uusi. Nykyisen, päivitetystä muodossaan uudelleenherätetyn hankkeen ensiaskeleet otettiin lokakuussa 2001, kun Euroopan komissio lausui kattavaan pohjatutkimukseen⁹ perustuneessa ja sisämarkkinoiden veroesteitä käsitelleessä tiedonannossaan¹⁰, että ainoastaan unionin laajuinen

Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen aihetta käsitelleessä keskustelualoitteessa käytetty yhteisverotus on kuitenkin katsottu kaikkein sopivimmaksi tähän yhteyteen. Ks. Hietala, Harri & Kari, Seppo: Formula Apportionment osana yritysverotuksen harmonisointia Euroopassa. VATT-keskustelualoitteita 376, 2005.

⁷ *Erillisyhtiöperiaatteella* tarkoitetaan lähestymistapaa, jossa monikansallisen konsernin muodostavat juridisesti erilliset yhtiöt laskevat perinteisten kirjanpidon menetelmien avulla kukin oman asuinvaltio- ja lähdevaltioperiaatteiden noudattamisen seurauksena muodostuvan tuloksensa.

⁸ Erillisyhtiöperiaatteen ja yhteisverotuksen ohella kolmas viimeaikaisessa akateemisessa keskustelussa esiin nostettu vaihtoehto on välillisen verotuksen ja erityisesti arvonlisäverotuksen piiristä tutumpi määränpääperiaatteen perustuva verotus (*destination-based taxation*), jossa verotusoikeus on yksin sillä valtiolla, jonka alueella tavaroiden tai palveluiden kulutus (*consumption-based taxation*) tai myynti (*market-access-based taxation*) tapahtuu tai lopullinen määränpää (*destination-based corporate tax, DBCT*) sijaitsee. Lisää aiheesta, ks. esim. De La Feria, Rita: *Alternative to BEPS? Designing a destination-based corporate tax*. Esitys Lisbon International & European Tax Law -seminaarissa, 28.3.2014.

⁹ Ks. Commission Staff Working Paper. Company Taxation in the Internal Market. Euroopan komission työpaperi SEC(2001)1681, 23.10.2001. Tutkimuksen yhteenvedossa esitettiin myös mahdollisuutta yhteisen yhteisöveroasteen säätämiseen, joka nähtiin kaikkein tehokkaimpana välineenä efektiivisten veroasteiden vaihtelun aiheuttamiin ongelmiin.

¹⁰ Ks. Towards an Internal Market without tax obstacles: A strategy for providing companies with a consolidated corporate tax base for their EU-wide activities. Euroopan komission tiedoksianto COM(2001) 582 final, 23.10.2001.

yhteinen yhdistetty yritysveropohja tarjoaa pysyvän ratkaisun tuolloin unioniin kuuluneiden jäsenmaiden 15 erilaisen kansallisen yhteisöverojärjestelmän välisten erojen aiheuttamiin ongelmiin.¹¹ Konkretian asteelle yhteisverotus ja erityisesti sen CCCTB-malliin perustuva muoto eteni kuitenkin vasta lähes kymmenen vuotta ensimmäisen tiedonannon antamisesta, kun Euroopan komissio antoi maaliskuussa 2011 mallin implementointia koskeneen direktiiviehdotuksensa¹². Tuolloin ehdotus herätti kuitenkin kritiikkiä erityisesti veropohjien yhdistämisen ja kaavamaisen jakamisen osalta ja se tyrmättiin myös useamman jäsenvaltion toimesta EU:n toissijaisuusperiaatteen vastaisena, vaikka tarkoituksena ei yhteisistä verotettavan tulon laskentasäännöistä huolimatta ollut kuitenkaan puuttua jäsenvaltioiden suvereniteettiin yhteisöveroasteiden määrittelyn osalta, vaan ainoastaan yhdenmukaistaa kunkin valtion verotusoikeuden piiriin kuuluvan tulonosan laskentaperiaatteita.

Kuten artikkelin johdannossa todettiin, korvattiin aiempi CCCTB-direktiiviehdotus lokakuussa 2016 julkaistuilla kahdella erillisellä direktiiviehdotuksella, joista toinen sisältää muokatun version EU:n laajuisesta yhteisestä yhdistetystä yhteisöveropohjasta. CCCTB-direktiivi on niin sanottu toinen vaihe päivitetyssä vaiheittaisessa etenemistavassa kohti täysimuotoista konsolidoitua veropohjaa ja sen on tarkoitus pysyä komission harkinnassa, kunnes yhteisestä yhteisöveropohjasta (CCTB) on saavutettu poliittinen yksimielisyys.

Vaikka CCCTB-direktiivi sisältääkin yleisiä säännöksiä liittyen eurooppalaisena konsernina toimimiseen ja erilaisten tilanteiden käsittelyyn verotuksen näkökulmasta, on sen ytimessä edelleen kaavamaisen tulonjaon mekanismi. Ehdotuksessa kuvatussa mallissa EU:n alueella toimiville monikansallisille konserneille laskettaisiin yksi yhteinen verotettava tulos eri jäsenvaltioissa sijaitsevien yhtiöiden ja kiinteiden toimipaikkojen maasta toiseen samoja periaatteita noudattaen laskettujen tulosten yhdistämisen kautta. Näin saatu konsernin yhteinen verotettava tulos jaettaisiin erityisen jakoavaimen perusteella verotettavaksi niihin jäsenvaltioihin, joissa kyseisellä konsernilla on toimintaa. Käytännössä verotettavan tulon jako toimintamaiden kesken tapahtuisi direktiiviehdotuksen mukaisessa mallissa siten, että konsernin yhdistetty tulos jaettaisiin laskennallisen osuuden perusteella, josta kolmasosan muodostaisi määränpääperiaatteen mukaisesti lasketut myynnit (*sales*), kolmasosan tasapainotetut työvoimatekijät (*labour factor*) ja kolmasosan aineellinen käyttöomaisuus (*fixed tangible assets*).

Kaavamuodossa konsernin toimintamaassa A verotettavaksi tuleva yhteisen yhdistetyn yhteisöveropohjan osuus laskettaisiin siis seuraavasti:

$$Osuus A = \left(\frac{1}{3} \frac{Myynti^A}{Myynti^{Konserni}} + \frac{1}{3} \left(\frac{1}{2} \frac{Henkilöstömenot^A}{Henkilöstömenot^{Konserni}} + \frac{1}{2} \frac{Työntekijöiden lukumäärä^A}{Työntekijöiden lukumäärä^{Konserni}} \right) + \frac{1}{3} \frac{Omaisuserät^A}{Omaisuserät^{Konserni}} \right) * Yhtenäinen veropohja$$

Kuten CCCTB-direktiivin aiemmassakin versiossa, direktiiviehdotuksessa kuvatussa mallissa EU:n laajuisen harmonisoinnin kohteena olisi ainoastaan yhteisöveropohja ja yksittäiset jäsenmaat soveltaisivat edelleen verotusoikeutensa piiriin jaettavaan osuuteen omia kansallisia verokantojaan. Poiketen kuitenkin aiemmasta direktiiviversiosta tuoreessa ehdotuksessa järjestelmästä olisi tulossa pakollinen konserneille, joiden vuosittainen globaali konsolidoitu liikevaihto ylittää 750 miljoonaa

¹¹ Tuolloin teknisinä toteutuskeinoina tavoitteen saavuttamiseen listattiin eri vaihtoehtoja, sisältäen muun muassa kotivaltioverotuksen (*Home State Taxation, HST*), yhteiseen (yhdistettyyn) veropohjaan perustuvan verotuksen (*CCCTB*), Euroopan laajuisen yhteisöveron (*European Corporate Income Tax, ECIT*) sekä harmonisoidun EU:n laajuisen yksinkertaisen veropohjan (*Harmonized Single Tax Base*).

¹² COM (2011) 121/4 final (Proposal for a Council Directive on a Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB))

euroa. Pienemmille konserneille ja start-up -yrityksille on kuitenkin jätetty mahdollisuus vapaaehtoisesti liittyä järjestelmän piiriin.

Aiemmassa direktiiviehdotuksessa CCCTB-mallin tarkoituksena oli ennen kaikkea edistää todellisten eurooppalaisten sisämarkkinoiden luomista yritysverotuksen näkökulmasta antamalla EU:ssa toimiville monikansallisille konserneille mahdollisuus antaa yhdistetty veroilmoitus, jonka perusteella konsernin tulos jaettaisiin erityisen jakoavaimen avulla verotettavaksi sen eri toimintamaissa. Tuolloin yhdistetyn yhteisöverojärjestelmän hyötynä nähtiin erityisesti mahdollisuus pienentää välittömään verotukseen liittyviä hallinnollisia kustannuksia. Vuoden 2016 lopulla julkaistussa versiossa sekä sitä täydentäneessä vaikutusarviossa toiseksi keskeiseksi tavoitteeksi on kuitenkin nostettu monikansallisten konsernien aggressiiviseksi katsotun verosuunnittelun estäminen. Tässä voidaan nähdä taustavaikuttimena erityisesti vuonna 2013 käynnistetty ja vuoden 2015 lopulla loppuraporttien myötä implementointivaiheeseen siirtynyt OECD:n BEPS-hanke, jonka keskeisenä tavoitteena on edistää kansallisten veropohjien suojelua ja sopimattomaksi katsotun veronvälttelyn estämistä tukevia toimenpiteitä. Tähän tavoitteeseen myös EU on omalta osaltaan sitoutunut.¹³ On kuitenkin jokseenkin epäselvää, miten CCCTB sopii yhteen komission julkilausuman tavoitteen, BEPS-suositusten unioninlaajuisen yhdenmukaisen implementoinnin kanssa¹⁴, varsinkin kun yhteisverotukseen pohjautuva malli on itsessään OECD:n kannattamien erillisyyhtiö- ja markkinaehtoperiaatteiden vastakohta, kuten tässä artikkelissa myöhemmin useaan otteeseen todetaan.

Seuraavassa osiossa käsitellään yleisemmällä tasolla verotettavan tulon kaavamaiseen jakamiseen liittyviä keskeisiä haasteita, joista erityistä huomiota saavat EU:n CCCTB-mallissa ehdotetut jakotekijät nimenomaan niiden soveltamiseen liittyvien moninaisten käytännön seikkojen näkökulmasta.

3. Tulon kaavamaiseen jakamiseen liittyviä keskeisiä haasteita

Yhteisverotuksen periaatteita toteuttava verotettavan tulon jakokaava tarjoaa monella tapaa hyvin vastakohtaisen vaihtoehdon nykyään hallitsevassa asemassa olevalle markkinaehtoperiaatteelle. Sen soveltamiseen liittyy kuitenkin useita merkittäviä haasteita niin teorian kuin käytännönkin tasolla.

Yleisellä tasolla kansainvälisen vero-oikeuden piirissä hyvän verojärjestelmän ominaisuuksina pidetään muun muassa neutraalisuutta ja oikeudenmukaisuutta ja syrjimättömyyttä.¹⁵ Verojärjestelmän muodostaman kokonaisuuden lisäksi samoja tavoitteita ja vaatimuksia voitaneen perustellusti asettaa myös sen keskeisille osa-alueille, joihin rajat ylittävissä liiketoimissa syntyvän tulon verotusoikeuden jako eri valtioiden välillä epäilemättä kuuluu.

Verotuksessa neutraalisuudella tarkoitetaan tavoitetilaa, jossa verotus ei vääristä kotitalouksien ja yritysten tekemiä päätöksiä. Tulon kaavamaisessa jakamisessa keskeisessä asemassa nimensä

¹³ Ks. esim. BEPS: Presidency roadmap on future work (131710/EU XXV.GP)

¹⁴ It is a priority of the Commission to promote discussion in Council of certain BEPS-related international aspects of the common base before the re-launched CCCTB is proposed. The aim will be to arrive at consensus on how to implement certain OECD anti-BEPS best practice recommendations in a uniform fashion across the EU. The intention would be to create a common playing field in defending the Single Market against base erosion and profit shifting."

Ks. Public consultation on the Re-launch of the Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB), 8.10.2015-8.1.2016. http://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/company_tax/fairer_corporate_taxation/2015-10-08_consult-docmt-ccctb.pdf

¹⁵ Ks. Helminen, Marjaana: Kansainvälinen tuloverotus. Edita 2009, s. 21.

mukaisesti olevat jakoavaimet kuitenkin väistämättä vaikuttavat tavalla tai toisella verovelvollisten tekemiin taloudellisiin päätöksiin.¹⁶

Oikeudenmukaisuudella voidaan viitata kansainvälisessä vero-oikeudessa paitsi verovelvollisten, myös veronsaajien eli valtioiden keskinäiseen oikeudenmukaisuuteen. Näistä ensimmäiseen vuorovaikutussuhteeseen, verovelvollisten väliseen (*interindividual equity*) oikeudenmukaisuuteen, verotettavan tulon jakokaava tarjoaa vain rajoitetusti liikkumatilaa ja vapauksia huomioida yksittäisiin tapauksiin liittyviä seikkoja ja olosuhteita. Jälkimmäisen, valtioiden välisen oikeudenmukaisuuden (*internation equity*) osalta verotettavan tulon kaavamaisen jakamisen tuottama oikeudenmukaisuuden taso riippuu pitkälti valituista jakoavaimista: esimerkiksi EU:n ehdottaman CCCTB-mallin kolmen tasapainotetun jakoavaimen yhdistelmä (myynti, työvoimatekijät ja aineelliset omaisuuserät) suosii asuinvaltion verotusoikeutta, sillä aineettomat omaisuuserät on, mahdollisesti tuottamastaan merkittävästä arvonlisästä huolimatta, suljettu jakokaavan ulkopuolelle. On myös mahdollista, että kaavan oikeasta soveltamisesta huolimatta jakokaavan eri tekijöiden yhtiökohtainen jakautuminen monikansallisessa konsernissa johtaa tilanteeseen, jossa tappiollisten maayhtiöiden verotettavaksi jaetaan tuloa puhtaasti niiden olemassa olevien resurssien johdosta kun taas kaavan ulkopuolelle mahdollisesti jätettyjä tekijöitä, kuten aineettomia omaisuuseriä, hallussaan pitäville voitollisille yhtiöille ei jaeta aitoa tulonmuodostusta vastaavaa verotettavan tulon osaa.

Kolmannen kansainvälisessä vero-oikeudessa keskeisessä asemassa olevan hyvän verojärjestelmän ominaisuuden eli syrjimättömyyden suhteen kaksi vaihtoehtoista mallia ovat pitkälti samalla viivalla.¹⁷ Siten mallien välisten erojen arvioimiseksi mielekkäitä lisänäkökulmia voidaankin hakea muista yleisistä hyvän verojärjestelmän ominaisuuksista, joihin kuuluvat oikeusvarmuus ja ennustettavuus, tehokkuus sekä kansainvälinen toimivuus.¹⁸

Oikeusvarmuuden ja ennustettavuuden kannalta verotettavan tulon jakokaava tarjoaa yksinkertaisuutensa ansiosta selkeitä etuja suhteessa nykyisin vallalla olevaan markkinaehtoperiaatteeseen.¹⁹ Verojärjestelmän tehokkuudella viitataan puolestaan sekä sen hallinnolliseen tehokkuuteen että verovelvolliselle aiheutuvien liitännäiskustannusten ja verovelvollisuuden täyttämiseen käytetyn ajan minimointiin. Tästä näkökulmasta verotettavan tulon jakokaavaan nojaavan mallin etuja on pitkään pidetty kiistattomina suhteessa vaihtoehtoihin malleihin. Tarkemmassa tarkastelussa on kuitenkin jouduttu myöntämään, että valitusta mallista riippumatta oikean tulo-osan kohdistaminen oikean valtion verotusvallan piiriin edellyttää pitkälle integroituneessa maailmassa merkittävää hallinnollista vaivaa ja aiheuttaa merkittäviä kustannuksia, sekä verovelvollisten että valvontaa suorittavien veroviranomaisten näkökulmasta.

¹⁶ Tätä ongelmaa voidaan tiettyyn pisteeseen asti hallita valitsemalla useita ja eri taloudellisia näkökulmia painottavia jakoavaimia, kuten esimerkiksi EU:n ehdottaman CCCTB-mallin kohdalla on tehty. Ohjauksivaikutuksen tarkempi arviointi joudutaan kuitenkin käytännössä toteuttamaan vasta jälkikäteen riittävien tietojen ja kokemusten ollessa saatavilla. Ks. esim. Niskakangas, Heikki: Veropolitiikka. WSOYpro 2011, s. 56.

¹⁷ Verotettavan tulon kaavamaiseen jakamiseen liittyy luonnollisesti mahdollisuus sen piirissä olevien valtioiden keskinäiseen syrjimiseen epäsovpien jakoavainten valinnan muodossa. Tämän vuoksi on tärkeää, että mallin käyttöönotto vaatii yksimielistä päätöksentekoa sen piiriin tulevien valtioiden keskuudessa.

¹⁸ Ks. esim. Ks. esim. Niskakangas, Heikki: Veropolitiikka. WSOYpro 2011, s. 52-77.

¹⁹ Tosin esimerkiksi EU:n ehdottamassa CCCTB-mallissa jätetään eri valtioiden toimivaltaisille viranomaisille mahdollisuus keskenään neuvotella ja tätä kautta mahdollisesti korjata jakokaavan soveltamisen tuloksena syntyneitä verotusoikeuden jakoa (ks. *safeguard clause*, 29 artikla), joka puolestaan yleistyessään vaikuttaisi negatiivisesti oikeusvarmuuden ja ennustettavuuden tasoon.

Kansainvälisen toimivuuden näkökulmalle on tässä yhteydessä tarkoituksenmukaista antaa mallin ylikansallista yhtenäistä sovellettavuutta sekä siinä mahdollisesti ilmeneviä haasteita kuvaava merkitys. Verotettavan tulon kaavamainen jakaminen poistaa kyllä yhteisverotuksen kautta kansalliseen soveltamiseen liittyvät ongelmat lähes kokonaan, mutta samalla käytettävistä jakoavaimista sopimisen vaikeus mukaan tulevien valtioiden kesken hankaloittaa mallin implementoinnin edistämistä, kuten vielä tähän mennessä toteutumatta jääneiden hankkeiden myötä on nähty. Kilpailevan markkinaehtoperiaatteen kohdalla vastaava arvio on osin kaksijakoinen: mallin lähtökohdat ja globaali levinneisyys tukevat sen yhtenäistä soveltamiskelpoisuutta, mutta toisaalta käytännön soveltamisessa ilmenevät kansalliset erot, joita ylikansallisen sääntelyn mahdollisuuden puuttuminen entisestään lisää²⁰, sekä niistä seuraava kansainvälisen taloudellisen kahdenkertaisen verotuksen uhka puhuvat mallin toimivuutta vastaan.

Kuten edellä on esitetty, yhteisverotuksen periaatteita toteuttava tulon kaavamainen jakaminen ei EU:n toista vuosikymmentä jatkuvaa hanketta lukuun ottamatta ole viime aikoina juurikaan esiintynyt varteenotettavana vaihtoehtona markkinaehtoperiaatteen käytännön soveltamisen haasteiden korjaamiseen tähtäävissä kansainvälisen tason ehdotuksissa tai kehityshankkeissa; esimerkiksi OECD:n BEPS-hankkeen yhteydessä keskityttiin nimenomaisesti markkinaehtoperiaatteen vahvistamiseen sekä sen soveltamisperiaatteiden yhdenmukaiseen kehittämiseen koko periaatteen korvaamista koskevan pohdinnan sijasta.²¹ Yksi osatekijä tähän yhteisverotuksen tietynlaiseen paitsioasemaan ovat edellä esiteltyjen periaatteellisten ongelmakohtien jatkeena olevat monitahoiset käytännön soveltamisen haasteet. Näitä haasteita sekä niiden taustalla vaikuttavia syitä käsitellään seuraavassa vielä hieman tarkemmin.

3.1. Järjestelmän pakollisuus

Pyrittäessä verotettavan tulon kaavamaiseen jakamiseen saajan asemassa olevia valtioita tasapuolisesti kohtelevalla tavalla, järjestelmän pakollisuus on yksi tärkeimmistä vaikuttavista tekijöistä tarkasteltaessa verotettavan tulon jakokaavan käyttöönoton vaikutuksia kansallisiin yhteisöverokertymiin. Siinä missä EU:n omat vaikuttavuustutkimukset ovat lähinnä keskittyneet CCCTB-mallin unionin laajuisiin vaikutuksiin, vapaaehtoisuuden ja pakollisuuden välistä valintaa ja sen seurauksia nimenomaan eri jäsenvaltioiden kannalta on kuitenkin tutkittu ja mallinnettu eri tutkijoiden toimesta komission aiempaa direktiiviehdotusta edeltäneiden tiedonantojen pohjalta. Esimerkiksi Oxfordin yliopiston tutkijoiden Michael P. Devereuxin ja Simon Loretzin vuonna 2008 julkaisemassa tutkimuksessa²² pyrittiin mallintamaan CCCTB:n kokonaisvaikutuksen lisäksi valtioiden välisen nollasummapelin hengessä verotettavan tulon kaavamaiseen määrittelyyn ja jakoon perustuvan järjestelmän käyttöönoton voittajia ja häviäjiä.

Edellä mainittu tutkimus perustui laajaan yhtiötason otokseen, jonka puitteissa yhteisöverokertymän muutoksia tutkittiin viiden vuoden aikaperiodilla, sulkien pois järjestelmään ja sen käyttöönottoon liittyvät mahdolliset yhtiö- ja konsernitason verosuunnittelutoimenpiteet sekä niiden mahdolliset

²⁰ *The biggest challenge is that we [the OECD] do not have a global reach. This is a problem because business is global and we are being hindered by the lack of a meaningful consensus.* Caroline Silberstein, OECD:n siirtohinnoitteluyksikön silloinen johtaja vuonna 2009 julkaistussa haastattelussa, ks. OECD reaffirms arm's length future. TP Week 23.9.2009.

²¹ Ks. esim. OECD:n siirtohinnoitteluohjeet (luku I, kappale 1.15): -- *In fact, no legitimate or realistic alternative to the arm's length principle has emerged. Global formulaary apportionment, sometimes mentioned as a possible alternative, would not be acceptable in theory, implementation, or practice.*

²² Ks. Devereux, Michael P. – Loretz, Simon: The Effects of EU Formula Apportionment on Corporate Tax Revenues. Fiscal Studies 29 (1), 2008, s. 1-33.

vaikutukset. Devereuxn ja Loretzin tutkimuksen mukaan Euroopan laajuiseen yhtenäiseen yritysveropohjaan ja siten verotettavan tulon kaavamaiseen määrittelyyn siirtymisen vaikutus yhteisöverokertymään riippuisi ennen kaikkea järjestelmään osallistumisen pakollisuudesta: mikäli yritysten mukanaolo perustuisi vapaaehtoisuuteen, koko Euroopan laajuisen yhteisöverokertymän arvioitiin laskevan noin 2,5 prosenttia. Mikäli osallistumisesta tehtäisiin pakollista, yhteisöveropotin arvioitiin puolestaan kasvavan yli 2 prosenttia. Muilla tutkituilla muuttujilla, kuten konsolidointimahdollisuuksien rajoittamisella tai osallistuvien maiden määrän muutoksella, ei havaittu olevan yhtä suurta vaikutusta yhteisöverokertymän kokonaismäärän vaihteluun.²³ Järjestelmän pakollisuuden voidaan siis sanoa tukevan kokonaisverokertymän kasvattamista.²⁴ Mallin implementoinnista seuraavien vääristymien suhteen on kuitenkin vaikea yllä esitetyn perusteella tehdä ehdottomia päätelmiä: voittajia ja häviäjiä on molemmissa vaihtoehdoissa.²⁵

3.2. Jakoavaimet

Mallin pakollisuuden ohella verotettavan tulon määrittelyä ja jakoa eri valtioiden verotusoikeuden kesken toteuttamaan valitut jakoavaimet vaikuttavat luonnollisesti erittäin olennaisesti yhteisen veropohjan jakamisesta syntyvien maakohtaisten lopputulosten tasapuolisuuteen. Siten jakoavainten valintaan sekä keskinäiseen painottamiseen liittyy erityisen paljon mielenkiintoa – ja myös tilaa eriävillä mielipiteillä. Jakoavainten valinta muodostaakin yhden yhteisverotukseen perustuvan verotettavan tulon jakokaavan käyttöönoton suurimmista hidasteista, ellei jopa esteistä, sillä mallin implementoimiseksi kaikkien sen piiriin tulevien valtioiden tulisi käytännössä olla yksimielisiä sekä käytettävistä jakoavaimista että niiden välisestä painotuksesta, joka voi osoittautua erittäin vaikeaksi tavoitteeksi saavuttaa.

Yleisimmin ehdotettuja vaihtoehtoja verotettavan tulon jakokaavassa käytettäviksi muuttujiksi ovat Euroopan komission ehdottamassa CCCTB-mallissakin esitetyt myynti, työvoimatekijät sekä kiinteä omaisuus. Niiden historia juontaa juurensa yli 80 vuoden taa, jolloin eri osavaltioiden vaihtelevista jakokaavoista huolestunut Yhdysvaltain kansallinen veroammattilaisten järjestö (*National Tax Association, NTA*) antoi Massachusettsin kaavana (*Massachusetts formula*) tunnetun suosituksen edellä mainitun kolmen muuttujan ensisijaisesta hyödyntämisestä.²⁶ Veronsaajat ovat käyttäneet

²³ Toisaalta tietyt kirjoittajat ovat suosittaneet osallistumisen pakollisuutta epätoivotun verosuunnittelun estämiseksi. Ks. esim. Spengelm Christoph & Wendt, Carsten: A Common Consolidated Corporate Tax Base for Multinational Companies in the European Union: Some Issues and Options. Oxford University Centre for Business Taxation, WP 07/17, 2007.

²⁴ Toisaalta eriäviäkin mielipiteitä on esitetty: esimerkiksi erään CCCTB:n vaikutusta Saksaan ja Saksasta ulospäin suuntautuviin suoriin ulkomaisiin investointeihin tarkastellen tutkimuksen tulosten mukaan rajat ylittävän tappiontasauksen ja yhteisen yhdistetyn veropohjan kaavamainen jakaminen vähentäisi koko Euroopan alueella kerättyä yhteisöveroa jopa 20 prosenttia. Valtioiden väliseen tulojakoon mallin käyttöönotto vaikuttaisi suurin korkean veroasteen maita pienien, matalamman yhteisöveroasteen maiden kustannuksella suosien. Ks. lisää Fuerst, C. & Hemmelgarn, T. & Ramb, F.: How would introduction of an EU-wide formula apportionment affect the distribution and size of the corporate tax base? An analysis on German multinationals. *International Tax and Public Finance* 14, 2007, s. 605-626.

²⁵ Samaisessa Devereuxn ja Loretzin tutkimuksessa yhteisöverokertymän kokonaismäärän muutosta kenties merkittävämpi löydös liittyi yhteisverotukseen perustuvan järjestelmän pakollisuuden vaikutukseen mukana olevien valtioiden väliseen tulojakoon. Kaikkia yrityksiä koskevan vapaaehtoisuuden vallitessa vuonna 2008 saatavilla olleen aineiston mukaan EU-alueen suurimpia voittajia kasvaneen yhteisöverokertymän muodossa olisivat olleet Iso-Britannia ja Ruotsi sekä uudemmissa jäsenvaltioista erityisesti Slovakia, Unkari ja Viro, kun taas häviävällä ja siten yhteisöverotuloa menettävällä puolella olisivat jakoavaimien valinnasta riippumatta Belgia, Italia, Kreikka, Luxemburg, Saksa, Suomi ja Tanska.²⁵ Pakollisuuden vallitessa Espanja olisi Ison-Britannian, Slovakian ja Ruotsin ohella ollut selkeä voittaja, kun taas Suomi ja Tanska olisivat Alankomaiden ja Irlannin ohella olleet edelleen sovellettavien jakoavainten valinnasta huolimatta uuden järjestelmän häviäjiä.

Vastaavaan tulokseen päädyttiin tilintarkastusyhteisö EY:n vuonna 2011 toteuttamassa tutkimuksessa (*Study on the Economic and Budgetary Impact of the Introduction of a Common Consolidated Corporate Tax Base in the European Union*), jossa Suomi oli viiden suurimman häviäjän joukossa. Ks. <http://estaticos.expansionpro.orbyt.es/estaticas/descargas/2011/02/informeeyoung.pdf>

²⁶ Ks. Hellerstein, Jerome R. & Hellerstein, Walter: *State Taxation*. Warren Gorham & Lamont 1998, s. 9-10.

varsinkin myyntitekijää pyrkiessään lisäämään oman verotusoikeuden piiriin tulevaa tulonosaa.²⁷ Työnvoimatekijän, erityisesti sen yleisesti hyödynnetyn, työvoiman kustannuksiin nojaavan muodon käytölle on ollut vaikea löytää sopivia puolueettomia perusteluja, lähinnä siitä syystä että yritystulon katsotaan ensisijaisesti olevan tuottoa pääomalle, ei yksinkertaista tuotannontekijää edustavalle työvoimalle. Kiinteän omaisuuden muuttujan soveltuvuus reilun lopputuloksen saavuttamiseen tähtäävään jakamiseen voidaan kyseenalaistaa. Toisaalta työvoima- ja kiinteän omaisuuden tekijöiden käyttö mahdollistaa hallinnollisia etuja helpon mitattavuutensa muodossa.

Muita akateemisessa keskustelussa esiin nostettuja mahdollisia jakoavaimia ovat aineettomat omaisuuserät sekä arvonlisän suhteellinen jakautuminen arvoketjun eri vaiheiden kesken. Vaikka aineettomien omaisuuserien merkitys on viime aikoina kasvanut taloudellisen lisäarvon lähteenä, ne suljetaan silti usein ehdotetuissa kaavamaisissa malleissa mahdollisten jakoavainten joukon ulkopuolelle, perustellen sitä esimerkiksi aineettomien omaisuuserien liikkuvaan luonteeseen ja järjestelmän kiertämiseen liittyvillä riskeillä, niiden määrittelyyn ja arvostamiseen liittyvällä epävarmuudella ja tulkinnanvaraisuudella. Kun samalla kuitenkin aineettomien omaisuuserien mainitaan usein olevan rajat ylittävässä toiminnassa ilmenevän veronkierron keskeisiä instrumentteja, muodostaa niiden sulkeminen verotettavan tulon jakokaavan ulkopuolelle selkeän mallia koskevan tehokkuuspuutteen. Arvonlisän suhteellinen jakautuminen arvoketjun eri vaiheiden kesken on puolestaan hyvin vaikea konsepti hallita eikä sen todellisia vaikutuksia tai mahdollisia vääristäviä vaikutuksia ole käytännön kokemusten puutteen vuoksi myöskään helppoa mallintaa.²⁸

Verovelvollisten konsernien ja yhtiöiden kannalta kunkin toimintamaan verotusoikeuden piiriin tulevan verotettavan tulon kaavamainen määrittely liiketoimintaan liittyvien muuttujien avulla muuntaa toimintaan muutoin yleistasolla kohdistuvan yhteisöveron tosiasiallisesti jakokaavan mukaiseen tiettyyn tekijään tai tekijöihin kohdistuvaksi välittömäksi, jopa haittaveron kaltaiseksi rasiiteeksi.²⁹ Yleisellä tasolla on katsottu vähemmän haitalliseksi kohdistaa verotusta kiinteisiin (*immobile*) yritystoiminnan tekijöihin, kuten työvoimaan ja maahan.³⁰ Tämä on linjassa yleisen verokilpailun teorian kanssa, joka suosittaa lievää verotusta liikkuvan pääoman (*mobile capital*) osalta.

Verotettavan tulon kaavamaiseen jakamiseen perustuvassa mallissa käytettävien jakoavainten valinnan taustalla vaikuttavat toisaalta eri veronsaajien tavoite maksimoida niiden verotusoikeuden piiriin jaettava veropohjan osa ja toisaalta tarve estää verotuksen kohteena olevia verovelvollisia manipuloimasta jakoavaimia alhaisemman verorasituksen saavuttamiseksi. Eri vaihtoehtojen vaihtelevasta soveltamiskelpoisuudesta huolimatta ainoa toimiva tapa kaavamaisen tulonjaon

²⁷ Ks. esim. Mazerov, Michael: The Single-sales-factor Formula: a Boon to Economic Development or a Costly Giveaway? State Tax Notes 20, 2001, s. 1775-1817.

²⁸ Ks. Mayer 2009, s. 56-58. Esimerkiksi Mintz 2004 (s. 232) varoittaa arvonlisään perustuvan jakomallin aiheuttamista mahdollisista vääristymistä pääoman jakautumiseen liittyen.

²⁹ Ks. McLure C. E.: The elusive incidence of the corporate income tax: the state case. Public Finance Quarterly 9, 1981, s. 395-413. Tässä urauurtavassa tutkimuksessa osoitettiin, että palkkakustannuksiin perustuva verotettavan tulon määrittely- ja jako-osa johtaa samanlaisiin vaikutuksiin kuin suoraan palkkakustannusten perusteella määrättävä verorasite.

³⁰ Ks. esim. Wellisch, D.: Taxation under Formula Apportionment - Tax Competition, Tax Incidence, and the Choice of Apportionment Factors. Finanzarchiv 60, 2004, s. 24-41.

toteuttamiseen on kaikkien osapuolten yhdessä hyväksymän jakokaavan muotoilu.³¹ CCCTB:n osalta kaikkien osapuolten hyväksymä jakokaava on yhä kaukana, ellei tavoittamattomissa.

Jakoavainten valintaan liittyvää haastetta lisää entisestään tarve niiden välisistä keskinäisistä painotuksista sopimiseen. Tämän yksimielisyyden saavuttamisen vaikeudesta saatiin esimakua jo edellisen CCCTB-direktiiviversion valmisteluvaiheessa, kun EU:n parlamentti muutti komission ehdottaman jakokaavan tekijöiden keskinäisiä painotuksia. Myös Yhdysvalloista saatujen kokemusten mukaan jakoavainten välisiin painotuksiin liittyy lähes yhtä paljon risteäviä intressejä kuin itse jakoavainten valintaan.³² Lisäksi eri jakoavainten osalta varsinkin myynnin erityispainotuksen on paikallisten kokemusten perusteella huomattu houkuttelevan koko jakokaavan painopisteen siirtämiseen määränpääperiaatetta muistuttavaan verotukseen.³³

Seuraavassa EU:n ehdottaman CCCTB-mallin jakokaavan jakotekijöitä käsitellään vielä yksitellen.

3.2.1. Määränpäämyyntiä koskeva jakotekijä (art. 37-38)

Myynniksi CCCTB-direktiiviehdotuksen 37 ja 38 artiklassa määritellään kunkin ryhmän jäsenelle kohdennettu kokonaisynti, kaikki tavaroiden myynnistä ja palveluiden suorituksista saatu tulo. Verovapaita tuloja mm. korkoja, osinkoja ja rojalteja ei katsota myynniksi, paitsi jos näiden osalta kyseessä on tavanomaisessa kaupankäynnissä tai liiketoiminnassa saatavat tulot. Ryhmän sisäistä tavara- tai palvelumyyntiä ei lasketa mukaan myyntiä koskevaan jakotekijään. Myynti kohdistetaan siihen ryhmän jäsenen sijaintimaahan, minne tavaroiden lähetys tai kuljetus ne hankkineelle henkilölle päättyy. Jos tätä ei voida määritellä, kohdennetaan tavaroiden myynti sinne, jossa tavaroiden viimeinen määriteltävissä oleva paikka sijaitsee. Palveluiden osalta myynti kohdistetaan ryhmän jäsenen sijaintimaahan, jossa palvelut fyysisesti suoritetaan tai tosiasiallisesti tarjotaan. Jos määränpäämyyntimaassa ei ole ryhmän jäsentä (yritys tai kiinteä toimipaikka), tai tavara toimitetaan kolmanteen maahan, tai palvelu tarjotaan kolmannessa maassa, myynti jaetaan kahden muun jakotekijän perusteella kaikille ryhmän jäsenille. Samoin toimitaan, jos samassa maassa on useampi ryhmän jäsen.

Määränpäämyynti on ehkä ongelmallisinkin kaikista CCCTB-mallin jakotekijöistä. Direktiiviehdotus ei anna juurikaan tulkinta-apua käsitteeseen; 39 artiklassa mainitaan ainoastaan, että komissio voi hyväksyä säädöksiä joissa säädetään yksityiskohtaisemmista säännöistä³⁴ jakotekijöiden laskennasta ja myynnin kohdentamisesta. Arvonlisäverotuksessa³⁵ tavaramyynnin osalta kulutusmaana pidetään maata, jonne kuljetus päättyy. Vaikka CCCTB-ehdotuksessa ja arvonlisäverodirektiivissä olevissa määritelmässä näyttää olevan yhteneväisyyttä, tulkinta-apua myynnin määränpääntä käsitteen määrittelyyn tuskin saa myöskään arvonlisäverodirektiivin

³¹ Ks. Proceedings of the Annual Conference 1922. National Tax Association 1922, s. 202: *All methods of apportionment -- are arbitrary. --[T]here probably are a number of different rules, all of which may work substantial justice -- [T]he only right rule -- is a rule on which the several states can and will get together as a matter of comity.*

³² Ks. Weiner, Joann Martens: Formulary Apportionment and Group Taxation in the European Union: Insights from the United States and Canada. European Commission Taxation Papers No. 8, 2005.

³³ Ks. esim. Mazerov, Michael: The Single-sales-factor Formula: a Boon to Economic Development or a Costly Giveaway? State Tax Notes 20, 2001, s. 1775-1817.

³⁴ Ks. tähän liittyvistä haasteista: Viitala, Tomi: Yhteinen yhtiöveropohja (CCTB) – vihdoinkin myötätulessa? Verotus 2/2017, s 141-153.

³⁵ Euroopan unionin yhteistä arvonlisäverojärjestelmää koskevat säännöt arvonlisäverotuksessa säädettiin neuvoston direktiivillä 77/388/ETY, joka tuli voimaan 1978.

periaatteista, sillä arvonlisäverotuksen lähtökohdat kulutusverona ovat täysin erilaiset. Arvonlisävero on kulutukseen kohdistuva, yrityksille läpikulkuerä, toisin kuin lopulliseksi kuluksi jäävä yhteisövero.

Tarkemmat säädökset olisivat tarpeen, sillä yksittäisen valtion kannalta määränpäämyynti (vienti ja tuonti) sekä niiden keskinäinen suhde määrittelevät pitkälti tulon kaavamaisen jakamisen tuottaman lopputuleman houkuttelevuuden kansallisen verokertymän kannalta, varsinkin suhteessa nykytilaan. Alla onkin käsitelty määränpäämyynnin merkitystä tarkemmin nimenomaan Suomen näkökulmasta.

Määränpäämyynti Suomesta (vienti)

Kun suomalainen yritys myy ulkomaille tavaraa tai palveluita, kohdistetaan tästä syntyvä myynti CCCTB-jakokaavassa johonkin toiseen maahan. Se mihin maahan, on vaikea määritellä käytännössä. Direktiiviehdotuksen kohdistamista koskeva sanamuoto jättää paljon kysymyksiä ilmaan: Missä lähetys tai kuljetus päättyy? Kuka on direktiivissä mainittu tavarat tai palvelut hankkinut henkilö? Mikä on tavaroiden viimeinen määriteltävissä oleva paikka? Kun tavaralla ja palvelulla on eri määritelmä määränpäämyynnin osalta, joudutaan määrittelemään mikä osa kokonaistoimituksesta on tavaraa ja mikä palvelua. Milloin tavara lakkaa olemasta kyseinen yksittäinen tavara ja siitä tulee toisen tavarat osa? Mitä on palvelun fyysinen suorittaminen käytännössä? Mitä on palvelun tosiasiallinen tarjoaminen käytännössä? Miten ostoa seurataan?

Suomen tavaravienti oli viime vuonna yhteensä 52 miljardia euroa, josta EU-maihin vietiin 59 % (31 mrd. euroa). Suomi tuottaa edelleen paljon varsinkin teollisuuden tarvitsemia tuotteita ja palveluita. Tullitilastojen mukaan 2016 Suomen suurimmat vientitavaroiden ryhmät olivat koneet, laitteet ja kuljetusvälineet (15,5 mrd. euroa) ja valmistetut tavarat (15,5, mrd. euroa), sisältäen suurimpina paperi- ja pahvituotteet, rauta-, teräs- ja muut metallituotteet.³⁶ Vientituotteista suurimmat yksittäiset tuoteryhmät ovat paperi ja pahvi (6,8 mrd. euroa), kivennäisöljytuotteet (3,8 mrd. euroa), teräslevyvalmisteet (2,3 mrd. euroa), paperimassa (1,8 mrd. euroa), sahattu ja höylätty puutavara (1,7 mrd. euroa), sähkögeneraattorit ja -moottorit (1,1 mrd. euroa), muut teollisuuden erikoiskoneet ja -laitteet (1,1 mrd. euroa) sekä henkilöautot (1,0 mrd. euroa).³⁷ Palveluviennin määrää on vaikea luotettavasti määritellä maittain jaoteltuna.³⁸ Vuoden 2015 palveluviennin (sisältäen mm. ohjelmistomyynnin) arvo oli tilastosta riippuen n. 17-22 miljardia euroa. Huomioitavaa on, että teollisuus (teknologia-, kemian- ja metsäteollisuus) tuo lähes 60 % koko Suomen palveluviennistä.

Kun peilataan Suomen vientilukuja direktiiviehdotuksen kohdistamista koskevan sanamuodon auki jättämiin kysymyksiin, voidaan kysymyksiä tarkentaa. Missä kuljetus päättyy, jos esimerkiksi teräksestä valmistetaan Suomessa moottori, joka toimitetaan saksalaisen yrityksen hankkimana Puolaan, jossa moottori yhdistetään koneeseen ja kuljetetaan Hollantiin satamaan edelleen toimitettavaksi Yhdysvaltoihin? Onko Puolassa tehty kokoamistyö erillinen palvelu, jolloin määränpäämyynti määritellään eri sääntöjen mukaan kuin tavaramyynnin osalta? Lakkaako moottori olemasta yksittäinen tavara, kun se yhdistetään koneeseen vai tulee moottorin kuljetusta seurata edelleen yhdistämisen jälkeenkin? Onko direktiivissä mainittu ”hankkinut henkilö” koko koneen loppukäyttäjä Yhdysvalloissa vai esimerkiksi moottorin osalta saksalainen yhtiö?

³⁶ Tullitilasto Kaupanvaihto (SITC 1-2) 2016, julkaistu 28.2.2017 <http://tulli.fi/tilastot/taulukot/tavaratilastoja>

³⁷ Tullitilasto Kaupanvaihto (SITC 3-4) 2016, julkaistu 28.2.2017. <http://tulli.fi/tilastot/taulukot/tavaratilastoja>

³⁸ Määrittelyn haasteita pohditaan mm. Teknologiateollisuus ry:n ekonomisti Petteri Rautaportaan artikkelissa, 24.8.2016 <http://teknologiateollisuus.fi/fi/ajankohtaista/teknoblogi/mystinen-palveluvienti>

Yritysten osalta vaikeudet määränpäämyynnin osalta liittyvät määränpäämaan määrittelemiseen ja seurantaan (dokumentointi, laskenta) ja siihen, ettei määränpäämyyntiä välttämättä voi ennakoida. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että yrityksen verorasitus on pahimmillaan ennakoimaton. On myös käytännössä haasteellista, jos veronmaksua kohdistuukin maahan, jossa paikallisella yrityksellä (tai kiinteällä toimipaikalla) ei ole varoja maksaa kyseisiä veroja. Yrityksen omistajat puolestaan odottavat mahdollisimman tasaista tuottoa ja määränpäämyynnin ennakoimattomuuden vuoksi saattaakin olla vaikea ennakoida osingonmaksua halutulla varmuudella. Määränpäämyynnin ennakoimattomuus ja seurantajärjestelmähaasteet tulevatkin varmuudella lisäämään epävarmuutta ja hallinnollista taakkaa suomalaisille yrityksille, mikäli CCCTB-malli lopulta etenee implementointiin asti.

Määränpäämyynti Suomeen (tuonti)

EU:n CCCTB-mallin määränpäämyyntiä koskevan jakotekijän osalta on myös ajoittain esitetty kommentteja, että Suomeen ostetaan kokonaisuutena tarkastellen niin paljon muista EU-maista, että tämä tosiasia saattaisi kohdistaa lisää tuloa Suomen verotusvallan piiriin. Myös edellä mainitut ohjelmistot ja palvelut sisältävän kokonaistuonnin ja -viennin määrää maittain on luotettavasti vaikea saada selville, mutta maakohtaisen tavaraviennin ja -tuonnin määrä on saatavissa tullitilastojen perusteella. Vuonna 2016 Suomeen oli tavaratuontia yhteensä 55 miljardia euroa, josta EU-maista tuotiin 62 % (34 mrd. euroa). Suomen tavaravienti taas oli viime vuonna yhteensä 52 miljardia euroa, josta EU-maihin vietiin 59 % (31 mrd. euroa). Näiden lukujen valossa näyttäisikin siltä, että Suomeen tuodaan EU-maista enemmän kuin sinne vastaavasti on vientiä.

Tuontilukujen tarkastelu ei kuitenkaan yksin riitä CCCTB-mallin kansallisen vaikutuksen arviointiin. Ensinnäkin, on vaikea analysoida, kuinka paljon tuontia Suomeen tulisi tulevaisuudessa yrityksistä ja konserneista, jotka kuuluisivat CCCTB:n soveltamisen piiriin. Tuonnin pitäisi myös olla lopullisen määränpään tuontia eli tavarankuljetuksen päätyä Suomeen. Tämän lisäksi, jotta määränpäämyynti kirjattaisiin Suomeen, tulisi Suomessa olla konserniyritys tai kiinteä toimipaikka. Toisin sanoen pelkkä myynti Suomessa ei riitä verotulo-osuuden saamiseen, samoin kuin pelkkä myynti Suomesta ei automaattisesti tarkoita verotusoikeuden menettämistä.

Yritysten osalta tuonnin määrää suhteessa muiden EU-maiden yritysten tuontiin on vaikea arvioida ilman tarkempaa tietoa CCCTB:n kohdistamisäännoistä. Tullitilastojen mukaan 2016 Suomen selvästi suurin tuontituotteiden ryhmä oli koneet, laitteet ja kuljetusvälineet (18 mrd. euroa)³⁹. Suurimmat yksittäiset tuontituoteryhmät olivat raakaöljy (3,4 mrd. euroa), henkilöautot (2,4 mrd. euroa), kivennäisöljytuotteet (2,0 mrd. euroa), lääkkeet (1,5 mrd. euroa) sekä puhelinlaitteet ja tarvikkeet (1,5 mrd. euroa).⁴⁰ Aiemmin mainitusti Suomen verokertymää hyödyttävän tuonnin pitäisi olla lopullisen määränpään tuontia, tavarankuljetuksen tulee päätyä Suomeen. Palveluiden osalta palvelu tulisi tarjota tai fyysisesti käyttää Suomessa. Tämän lisäksi, jotta määränpäämyynti kirjattaisiin Suomeen paikallisia verotuloja kasvattavalla tavalla, tulisi Suomessa olla konserniyritys tai kiinteä toimipaikka.

Koska Suomi tuottaa varsinkin teollisuuden tarvitsemia tuotteita ja palveluita, on osa Suomeen tuotavista tuotteista ns. välituotteita. Näiden osalta aiemmin pohditusti on vaikea sanoa, onko koneen

³⁹ Tullitilasto Kaupanvaihto (SITC 1-2) 2016, julkaistu 28.2.2017 <http://tulli.fi/tilastot/taulukot/tavaratilastoja>

⁴⁰ Tullitilasto Kaupanvaihto (SITC 3-4) 2016, julkaistu 28.2.2017. <http://tulli.fi/tilastot/taulukot/tavaratilastoja>

lopullinen määränpää tosiasiallisesti Suomi, vai maa jonne kone koottuna tai työsuorituksen jälkeen päätyy. Polttoaineiden, lääkkeiden, pienelektronikan ja henkilöautojen osalta lopullinen määränpää on todennäköisesti Suomi. Tämä määränpäämyynti ei kuitenkaan kirjaudu Suomeen, mikäli Suomessa ei ole konsernin jäsenyritystä tai kiinteää toimipaikkaa.

3.2.2. Työvoimaa koskeva jakotekijä (art. 32-33)

Kolmasosa CCCTB-ehdotuksessa esitetystä laskentakaavasta muodostuu jakotekijästä, jossa tasapainoilla otetaan huomioon tietyssä toimintamaassa olevien työntekijöiden määrä sekä maksetut palkat.

Direktiiviehdotus jättää työvoimaa koskevan jakotekijän osalta monta kysymystä auki. Kun työntekijän määritelmä jätetään kunkin jäsenmaan kansallisen lain tulkinnan varaan⁴¹, voidaan tämän odottaa saavan aikaan riitoja tai ainakin eriäviä näkemyksiä jakokaavan käytännön sovelluksen osalta. Ehdotuksen mukaan työntekijöiden lukumäärä on määritettävä verovuoden lopussa, mutta epäselväksi jää tarkoittaako tämä vain, että laskenta tehdään tuolloin vai onko tarkoituksena määrittää työntekijöiden lukumäärä vuoden lopun tilanteen mukaan. Avoimeksi jää, miten toimitaan lähetettyjen, osa-aikaisten ja määräaikaisten työntekijöiden osalta, vuokratyöntekijöiden, freelancereiden ja yksinyrittäjien kohdalla sekä kausivaihteluiden kohteena olevilla aloilla.

Puhtaasti kotimaisesta näkökulmasta tarkasteltuna mielessä on pidettävä, että Suomi on suhteellisen pieni maa, jossa on vähän työntekijöitä ja ikääntyvä väestö. Vuoden 2017 alussa 15-74-vuotiaita työllisiä oli tilastokeskuksen mukaan yhteensä 2,4 miljoonaa henkeä, jonka lisäksi työttömiä oli yhteensä 240.000 henkeä. Globaalisti toimivien suomalaisten konsernien henkilöstöstä iso osa työskentelee ulkomailla. Esimerkiksi teknologiateollisuuden pörssiyritysten koko konsernin henkilöstöstä vuonna 2015 oli 84 % ulkomailla, 16 % Suomessa.

Palkkatason osalta Suomessa yleisen tason voidaan arvioida olevan hieman EU:n keskiarvoa parempi, ainakin työntekijöiden kokonaismäärään suhteutettuna.⁴² Suomen elinehto on tutkimus- ja kehitystoiminta (T&K-toiminta), osaava henkilökunta ja aineettomat oikeudet. Kun omaisuutta koskevassa jakotekijässä ei ole edellä mainitun mukaisesti huomioitu ollenkaan aineetonta omaisuutta, voisiko olettaa, että lisäarvon tuottaminen ja T&K-toiminta olisi ajateltu huomioitavan jakokaavassa siten, että korkeaa arvoa tuottavat työntekijät myös saavat korkeampaa palkkaa? Suomen palkkataso ei ainakaan ole niin huomattavasti suurempi, että sillä kuitattaisiin aineettoman omaisuuden puuttuminen jakokaavasta.

⁴¹ Direktiiviehdotuksen 32 ja 33 artikloissa todetaan, että "työntekijän määritelmä on sen jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön mukainen, jossa työ suoritetaan." Työntekijä on kuitenkin "sisällytettävä sen ryhmän jäsenen työvoimaa koskevaan jakotekijään, jolta ne saavat palkkaa." Tästä ovat poikkeuksena työntekijät, jotka työskentelevät fyysisesti jonkun muun ryhmän yrityksen valvonnan ja vastuun alaisena, jos työsuhte kestää keskeytyksettä vähintään 3 kuukautta ja näiden työntekijöiden osuus on vähintään 5 % palkkaa maksavan yrityksen työntekijöiden kokonaislukumäärästä.

⁴² Esimerkiksi tarkasteltaessa valmistavassa teollisuutta, alan yritysten yhteenlaskettu henkilöstömäärä oli vuonna 2015 340.000 henkeä, kun vastaava luku koko EU-alueen osalta oli samaan aikaan 32 miljoonaa henkeä. Maksetut palkat Suomessa olivat valmistavan teollisuuden osalta vuonna 2015 puolestaan seuraavat: palkansaajakorvaukset yhteensä 17 miljardia, palkat ja palkkiot 14 miljardia sekä sivukulut yhteensä 3 miljardia euroa. Vastaavasti EU-alueella palkansaajakorvaukset olivat yhteensä 1.180 miljardia euroa, palkat ja palkkiot 950 miljardia euroa sekä sivukulut yhteensä 230 miljardia euroa.

Mikäli edellisten lukujen perusteella laskettaisiin Suomen valmistavan teollisuuden osuutta EU-maiden luvuista, päästäisiin seuraaviin suhdelukuihin: työntekijämäärä 1,1 %, maksetut palkat 1,4 %, palkat ja palkkiot 1,5 % sekä sivukulut 1,3 %.

3.2.3. Omaisuuseriä koskeva jakotekijä (art. 34-36)

EU:n CCCTB-mallia koskevan direktiiviehdotuksen mukaan jakokaavassa huomioon otettaviksi omaisuuseriksi luetaan yrityksen omistamien, vuokraamien tai leasing-järjestelyillä hankkimien kaikkien aineellisten hyödykkeiden keskimääräinen arvo. Termiä "keskimääräinen arvo" ei ole määritelty sen tarkemmin. Lisäksi omaisuuteen lasketaan myös verovelvolliselle tutkimuksesta, kehityksestä, markkinoinnista ja mainonnasta laskennan kohteena olevaan verovelvollisryhmään liittymistä edeltäneiden kuuden vuoden aikana syntyneiden menojen kokonaismäärä. Tämän määrän saa lukea omaisuudeksi viiden vuoden ajan ryhmään liittymisen jälkeen.

Omaisuuserien kohdentamista on määritelty direktiivin 35 artiklassa, kun taas omaisuuden arvostamisesta säädetään hyvin suppeasti 36 artiklassa. Muutoinkin omaisuuseriä koskevaa jakotekijää avataan CCCTB-direktiiviehdotuksessa huomiota herättävän vähän. Suurin ongelma jakokaavan käytännön soveltamisen kannalta on kuitenkin se, miten suppeaksi jakotekijään luettava omaisuus on lähtökohtaisesti määritelty ja erityisesti aineettoman omaisuuden puuttuminen kokonaan määritelmästä. Kun tavoitteena on korvata nykyinen erillisyhtiö- ja markkinaehtoperiaatteisiin nojaava verotusjärjestelmä oikeudenmukaisemmaksi luonnehditulla kaavamaisella jakomallilla, on painoarvoltaan merkittävän tekijän poissulkeminen todellinen haaste mallin onnistuneen käytännön soveltamisen kannalta.

Koska direktiivissä esitellyn omaisuuseriä koskevan jakotekijän määrittelemineen on ilmiselvästi alkutekijöissään, kommentoidaan tässä artikkelissa vain muutamia yksittäisiä kohtia siihen liittyen. Niistä ensimmäinen liittyy omaisuuserien ja henkilöstön väliseen kiinteään suhteeseen yritystoiminnassa. Ottamalla mukaan vain yrityksen omistamat, vuokraamat tai leasing-järjestelyillä hankkimat aineelliset hyödykkeet, henkilöstön määrän vaikutus jakokaavassa kertaantuu, koska suuri henkilöstömäärä vaatii myös suuret toimitilat. Samaan aikaan monilla kasvavilla aloilla (kuten IT-, palvelu-, suunnittelu- ja konsultointialalla) ei ole välttämättä ollenkaan tarvetta jakotekijän tarkoittamalle omaisuudelle. Tämä asettaa paitsi eri aloihin panostaneet valtiot eriarvoiseen asemaan, mahdollistaa myös jakokaavaan vaikuttamisen esimerkiksi tilojen vuokraamisella toiminnoille matalan verokannan maahan. Myös konsernin keskitetyn kalustoyhtiön perustamisella matalan verokannan maahan ja konserniyhtiöiden välisten sisäisten leasing-järjestelyjen hyödyntämisellä päädyttäisiin verotuksellisesti tehokkaaseen, mutta ehdotetun mallin kannalta epäsuotavaan käyttäytymiskannusteeseen.

Direktiiviehdotuksen mukaan huomioitavaksi omaisuudeksi lasketaan väliaikaisesti myös tutkimuksesta, kehityksestä, markkinoinnista ja mainonnasta syntyneet menot. Ilman yksityiskohtaisempaa määrittelyä on kuitenkin epäselvää, miten jakokaavan piirissä kohdellaan esimerkiksi tilattua kehitystyötä (*contract R&D*), varsinkin jos työn tekijä on sijoittautunut EU:n ulkopuolelle. Toinen tarkempaa perustelua vaativa kohta liittyy direktiiviehdotuksessa mainittuun viiden vuoden hyödyntämisrajoitukseen tutkimuksesta, kehityksestä, markkinoinnista ja mainonnasta syntyneiden kulujen osalta. Vaikka päivitetty direktiiviehdotus sisältääkin aiemmasta poiketen mahdollisuuden tehdä merkittäviä T&K-vähennyksiä, ei tämä vähennä tarvetta huomioida T&K-toiminnan merkitystä myös konsernin verotettavan tuloksen jakamisessa valtioiden kesken. Epäselvää on myös, onko mainitun rajoituksen tarkoituksena olla ainoastaan siirtymäajan säännös vai onko tarkoituksena tosiasiallisesti kannustaa pienempien, T&K- tai mainos- ja markkinointitoimintaa harjoittavien yhtiöiden hankkimiseen isompien konsernien toimesta.

3.3. Alueellinen rajoittuneisuus

EU:n ehdottaman CCCTB-mallin kaltaisen, maantieteellisesti rajoittuneen verotettavan tulon kaavamaisen jaon kannalta suurin haaste liittyy jaettavan veropohjan muodostavan tulopotin

määrittämiseen. Siihen on käytännössä kaksi vaihtoehtoa: joko (i) järjestelmässä mukana olevien valtioiden alueella pääpaikkaansa pitävien monikansallisten konsernien tulo otetaan huomioon huolimatta sen mahdollisesti järjestelmän piiriin kuulumattomassa maassa sijaitsevasta lähteestä; tai vaihtoehtoisesti (ii) tulon jakokaavan soveltamisala rajoitetaan koskemaan ainoastaan järjestelmään liittyneiden valtioiden alueelta ansaittua yritystuloa.

Vaihtoehtoista ensimmäinen muistuttaa vuosikymmeniä sitten eräiden Yhdysvaltain osavaltioiden soveltamaa yhtenäisverotusta (*unitary taxation*), joka herätti ärtymystä erityisesti eurooppalaisten yritysten ja myös niiden kotivaltioiden keskuudessa pyrkimyksellään ulottaa yritystuloon kohdistuva verotusoikeus koko taloudellista kokonaisuutta koskien, riippumatta kyseisen tulon tuottaneiden toimintojen tai niistä vastanneiden yhtiöiden sijainnista tai suhteellisesta laajuudesta Yhdysvalloissa. Tämä käytännössä yksipuoliseen verotusoikeuden määrittelyyn perustuva lähestymistapa verotettavan tulon jakokaavan soveltamiseen johtaisi kuitenkin lähes väistämättä kansainväliseen kahden- tai moninkertaiseen verotukseen sekä olisi jo itsessään kansainvälisten tuloverotusta koskevien sopimusten vastainen. Sen käytännön soveltaminen olisi myös erittäin vaikeaa valvonnan ja veron kantamisen näkökulmasta.

Jälkimmäinen vaihtoehto, usein vesirajaan ulottuvaksi (*water's edge*) verotukseksi kutsuttu veropohjan määrittelytapa maantieteellisesti rajoittuneen käyttöönoton laajuuden vallitessa rajoittaa siis tulon jakokaavan soveltamisalan ainoastaan järjestelmään liittyneiden valtioiden alueelta ansaittuun yritystuloon. Sen puitteissa veropohjan määrittelyyn ja veron kantamiseen liittyvät käytännön kysymykset on luonnollisesti helpompi ratkaista valtioiden välisen luontevan yhteistyön keinoin. Tähän Euroopan komission CCCTB-mallinkin yhteydessä sovellettavaksi valittuun lähestymistapaan liittyy kuitenkin tiettyjä käytännön ongelmia, joista merkittävin liittyy juuri maantieteelliseen rajoittuneisuuteen: järjestelmän piiriin kuulumattomien kolmansien maiden ja myös niiden alueella toimivien monikansallisten konsernien vuoksi käytössä on tällöin yhtäaikaaisesti kaksi rinnakkaista mutta samalla lähestymistavaltaan vastakkaista järjestelmää (markkinaehtoperiaate ja verotettavan tulon jakokaava), jonka vuoksi mahdollisten verotusoikeuden jakamiseen liittyvien erimielisyyksien ratkaiseminen ja kansainvälisen taloudellisen kahdenkertaisen verotuksen poistaminen on haastavaa, varsinkin mikäli nykyisellään laajalti voimassa olevia verosopimuksia ei neuvotella uudelleen järjestelmän piiriin kuulumattomien kolmansien valtioiden kanssa kattamaan tulon kaavamaisesta jakamista.⁴³ Myös mahdollisesti sopimattomaksi katsottavat verosuunnittelutoimet toimintojen siirron tai uudelleenjärjestelyjen avulla olisivat jälkimmäisen vaihtoehdon kohdalla mahdollisia.

⁴³ Hallinnollisten toimenpiteiden ja mahdollisten valtioiden välisen erimielisyyksien poistamisen osalta EU:n tuore CCCTB-ehdotus eroaa aiemmasta siinä, että yhteiset hallinnolliset säännökset on rajoitettu koskemaan ainoastaan konsolidoituja verovelvollisryhmiä. Tämän lähestymistavan ytimessä koko konsernin veroasioinnin keskittäminen emoyhtiön sijaintivaltion viranomaiseen; esimerkiksi mahdolliset verotarkastukset käynnistettäisiin ja koordinoitaisiin kotipaikan viranomaisen toimesta. Mahdolliset tiettyjä oikeus- tai liiketoimia koskevat sitovat ennakkoratkaisut annettaisiin CCCTB-mallissa puolestaan yksimielisyyttä vaatiin suunniteltujen toimien vaikutuspiirissä olevien jäsenvaltioiden toimesta.

Mahdolliset jäsenvaltioiden tai verovelvollisen ja veroviranomaisten väliset erimielisyydet ratkaistaisiin direktiiviehdotuksen mukaan konsernin kotipaikan oikeusasteissa. Täysin avoimeksi jää kuitenkin mahdollisten kolmansia valtioita koskevien erimielisyyksien ratkaiseminen: mitkä valtiot näissä prosesseissa olisivat osapuolena ja minkä kansainvälisten sopimusten mukaan ratkaisua pyrittäisiin hakemaan? Tulon kaavamaisen jakamisen luonteesta johtuen tietyn tulonosan verotusvaltansa piiriin saanut valtio kun ei välttämättä edes ole osapuolena sen synnyttäneessä varsinaisessa liiketoimessa järjestelmän ulkopuolisen kolmannen valtion kanssa.

Vaikka CCCTB-malli tulisi voimaan EU-alueella, sama siirtohinnoittelua ja kaksinkertaista verotusta koskeva problematiikka säilyisi siis suhteessa kolmansiiin maihin.⁴⁴ Määränpäämyynnin osalta EU:n ulkopuolelle kohdistuva myynti jaettaisiin EU-maissa sijaitsevien konserniyritysten (ja kiinteiden toimipaikkojen) kesken jakokaavan muiden tekijöiden suhteessa. Henkilöstöön liittyvät tekijät (henkilökunnan määrä ja maksetut palkat) ja aineellinen omaisuus muodostaisivat kumpikin jakokaavasta puolet. Suomen osalta n. 40 % tuonnista ja viennistä kohdistuu EU:n ulkopuolisiin maihin, joten tältä osin CCCTB:n voimaantulo ei siis ainakaan yksinkertaistaisi tilannetta suomalaisten yritysten osalta.

3.4. Jakokaavan käyttönotosta mahdollisesti seuraavat vääristymät ja kielteiset käyttäytymisvaikutukset

Yhtenä hyvän verojärjestelmän ominaisuutena pidetään sen neutraaliutta verovelvollisten käyttäytymisen suhteen. Käytännössä kuitenkin jokainen verotusoikeuden jakamiseen ja verotettavan tulon määrittelyyn käytettävä järjestelmä aiheuttaa vääristymiä taloudellisessa toiminnassa sekä kielteisiä käyttäytymisvaikutuksia. Niin on myös yhteisverotuksen ja verotettavan tulon kaavamaisen jakamisen muodostaman yhdistelmän kohdalla. Mahdolliset vääristymät ja kielteiset käyttäytymisvaikutukset koskevat yhtäläisesti sekä verovelvollisia että veronsaajia, tosin eri muodossa ja laajuudessa.

Jakokaavassa käytettyihin muuttujiin liittyvät valinnat aiheuttavat vääristymiä konsernien taloudelliseen päätöksentekoon erityisesti silloin, kun muuttajat ovat sen vaikutusvallan piirissä, kuten esimerkiksi kolme perinteistä keskustelussa esitettyä muuttujaa eli myynti, työtyövoimatekijä sekä kiinteä omaisuus. Tämä johtuu siitä, että jakokaavan soveltaminen johtaa, riippuen tilanteesta ja olosuhteista, joko uuden investointiin liittyvän veroedun tai ylimääräisen verorasitteen tosiasialliseen syntymiseen. Tämä puolestaan saattaa kannustaa monikansallisia konserneja verokulun minimointiin tähtäävään verosuunnitteluun, varsinkin konsernin omassa vaikutusvallassa olevien jakotekijöiden osalta, joka laillisuudestaan huolimatta saattaa näyttäytyä kielteisenä käyttäytymisvaikutuksena veronsaajien näkökulmasta ja veropohjan rapautumisen seurauksena.

Verotettavan tulon jakokaavaan liittyvät suunnittelumahdollisuudet ovat pääasiassa seurausta tulonjaon kaavamaisesta luonteesta. Esimerkiksi konsernin eri maissa harjoittaman toiminnan laajuuden tai luonteen muuttaminen, joko liiketoiminnallisista tai verotuksellisista syistä, vaikuttaa kyseisten valtioiden verotusoikeuden piiriin allokoitavan tulonosan suuruuteen ja siten viimekädessä konsernin efektiivisen veroasteen suuruuteen. Samoin tuotteeseen tai palveluun liittyvän toimitus- tai arvoketjun muuttaminen tuottaa vastaavia etuja. Tilanne ja mahdollisuudet ovat sinällään samat myös markkinaehtoperiaatteen kohdalla, mutta verotettavan tulon jakokaavasta poiketen kansainväliset siirtohinnoitteluohjeet antavat kansallisille verohallinnoille mahdollisuuden puuttua puhtaasti keinotekoisiiin järjestelyihin huomattavasti helpommin kyseisten seikkojen tullessa arvioitavaksi jo markkinaehtoperiaatteen normaalin tarkastelun yhteydessä.⁴⁵

⁴⁴ Ottaen huomioon direktiivissä mainitun periaatteen korkojen ja rojaltien kohdentamisesta suoraan edunsaajalle (art. 38, kohta 3), eivät näihin eriin liittyvät siirtohinnoittelukysymykset tosiasiasa välttämättä poistu edes kokonaisuudessaan EU:n alueella toimivien konsernien kohdalla.

⁴⁵ Esimerkiksi Euroopan komission ehdottama CCCTB-malli sisältää luonnollisesti mahdollisuuden puuttua keinotekoisiiin järjestelyihin yleisten tai erityisten veronkiertosäännösten puitteissa. Keinotekoisuuden arviointi on kuitenkin huomattavasti hankalampaa tulonjaon kaavamaisen soveltamisen yhteydessä ja vaatii luultavimmin työläiden lisäselvitysten tekemistä, jotka markkinaehtoperiaatetta sovellettaessa kuuluvat usein jo siirtohinnoittelusääntelyn mukaisen normaalin dokumentaatiovelvollisuuden piiriin.

Muita verotettavan tulon jakokaavaan usein liitettyjä verosuunnittelumahdollisuuksia liittyy paitsi yksittäisten jakoavainten tarkempaan laskentaan ja ennen kaikkea sisällytettävien erien määrittelyyn, myös itse järjestelmän piiriin kuulumiseen. Esimerkiksi muutokset omistussuhteissa ja -osuuksissa voivat mahdollistaa konsernirakenteen optimoinnin konsolidoinnin avulla muodostettavan yhteisen veropohjan pienentämiseksi. Tämän mahdollisuuden merkitys korostuu entisestään tilanteissa, joissa tulon jakokaavaa sovelletaan mahdollisesti maantieteellisesti rajoittuneessa laajuudessa.⁴⁶

Kuten edellä on todettu, myöskään valtiot eivät ole immuuneja kielteisten käyttäytymisvaikutusten suhteen. Euroopan komission esittämän CCCTB-mallin aiempien versioiden perustelujenkin yhteydessä on todettu, ettei yhteisverotus sinällään poista valtioiden välistä verokilpailua vaan ainoastaan tekee sen läpinäkyvämmäksi. Mikäli yhdistetyn verotettavan tulon jakokaavan käyttöönoton kanssa ei siis samalla harmonisoida sen piiriin tulevien valtioiden yhteisöverokantoja, saattaa kilpailu verotuloista johtaa verotuksen fiskaalisen tavoitteen vaaraan asettavan alhaisiin verokantoihin (ns. *race to the bottom*). Ylipäätään yhteisverotuksen ja verotettavan tulon jakokaavan on katsottu ongelman ratkaisun sijasta jopa pahentavan yksittäisen valtion tekemien veropoliittisten valintojen ja linjausten johdannaisvaikutusta muiden maiden asemaan (niin sanottu *tax spillover* -tilanne).⁴⁷

Verotettavan tulon kaavamaisen jakomallin käyttöönotto saattaa myös johtaa laaja-alaisempiin muutoksiin taloudellisessa toimintaympäristössä: esimerkiksi eräässä Yhdysvalloissa tehdyssä tutkimuksessa havaittiin, että käytössä olevan verotettavan yritystulon osavaltioiden välisen jakokaavan palkkakulusidonnainen muuttujan käyttö ja ennen kaikkea sen painotus korreloi yksittäisen osavaltion työllisyysasteen kanssa.⁴⁸ Vaikka Yhdysvalloissa näiden muutosten on toisaalta arvioitu olevan merkitykseltään vähäisiä, olisi tilanne luultavasti hyvin erilainen, mikäli verotettavan tulon jakokaava otettaisiin käyttöön ympäristössä jossa eri veronsaajien väliset tosiasiallisten verokantojen tasot eroavat suurestikin, kuten on tilanne esimerkiksi EU:n alueella. Siten ilman samanaikaista verokantojen harmonisointia toteutettava verotettavan tulon määrittelymenetelmän vaihdos markkinaehtoperiaatteesta yhteisverotusta toteuttavaan verotettavan tulon jakokaavaan saattaisi johtaa merkittäviin vääristymiin yritysten tekemien investointi- ja työvoimapäätösten osalta.

3.5. Kokemusten puute

Yhteisverotus ei nykyisellään ole käytössä eri valtioiden välisenä verotusoikeuden ratkaisumekanismina millään maailman alueella. Kansallisella tasolla tulon kaavamaisista jakamista konsernin eri yhtiöiden kesken hyödynnetään esimerkiksi Kanadassa, Meksikossa ja Yhdysvalloissa jaettaessa eri osavaltioiden (tai vastaavien hallintoalueiden) alueella sijaitsevan konsernin

⁴⁶ Yhtenä mahdollisena ratkaisuna mallin mahdollisesti aiheuttamiin vääristymiin ja kielteisiin käyttäytymisvaikutuksiin on esitetty jakokaavan soveltamistason nostamista yhtiö- tai konsernikohtaisten mikromuuttujien sijasta toimialoja kokonaisuutena tarkastelevalle makrotasolle. Makrotasolla tapahtuvaan tarkasteluun ja verotettavan tulon jakamiseen liittyy kuitenkin perustavanlaatuisia ongelmia, sillä se saattaa johtaa veropohjan tietyn osan jakoon sellaisten valtioiden verotettavaksi, joiden alueella suoritettu taloudellinen toiminta ei esimerkiksi huonon kannattavuuden takia ole tosiasiaa johtanut verotettavan tulon syntyymiseen.

⁴⁷ Ks. Nielsen, Søren Bo & Raimondos-Møller, Pascal & Schjelderup, Guttorm: Tax Spillovers under Separate Accounting and Formula Apportionment. Economic Policy Research Unit paper 01-07, Copenhagen Business School 2001.

⁴⁸ Ks. Goolsbee, A. & Maydew, E. L.: Coveting thy neighbor's manufacturing: the dilemma of state income apportionment. Journal of Public Economics 75, 2000, s. 125-143.

Toisaalta aiemmin tehdyssä tutkimuksessa ei löydetty merkittävää yhteyttä jakokaavan muuttujien ja osavaltion teollisuusrakenteen välillä. Ks. Weiner, Joann Martens: Would Introducing Formula Apportionment in the European Union Be a Dream Come True or the EU's Worst Nightmare. ifo Studien 2002.

maksamaa yhteisöveroa kyseisten alueiden kesken.⁴⁹ Kyseessä on kuitenkin rajat ylittäviin tilanteisiin verraten huomattavasti yksinkertaisempi problematiikka ja siten suuremmassa mittakaavassa toteutettavan tulon kaavamaisen jakamisen voidaan sanoa olevan vielä toistaiseksi katsomaton korppi kansainvälisen vero-oikeuden piirissä.⁵⁰ Onkin aiheellista kysyä, että onko 1930-luvulla⁵¹ alkunsa saaneen markkinaehtoperiaatteen korvaaminen tässä laajuudessa testaamattomalla mallilla omiaan ratkaisemaan käsillä olevia ongelmia vai onko lopputulemana ennemminkin kokonaan uusien ongelmien lähde, varsinkin kun ehdotetun mallin taustalla vaikuttavalta yhteisverotuksen periaatteelta puuttuu OECD:n kaltaisen globaalin järjestön tuki?

Toteutuessaan EU:n laajuinen CCCTB on valtava muutos nykyisen yritysverojärjestelmään, johon jokainen maa tulee varmasti myös tekemään tarpeellisiksi katsomansa varaukset ja ainakin alkuvaiheessa kunkin maan kansallinen lainsäädäntö tulee ohjaamaan tulkintaa. Mikäli yhteinen yhdistetty yhteisöverokanta etenisi toteutuksen asteelle, olisi hyvin epävarmaa, että implementointi etenisi maissa niin yhteneväisesti, että järjestelmästä tavoiteltuja etuja saataisiin käytännössä aikaiseksi, ainakaan täysimääräisesti. Varmaa kuitenkin on, että veroriidat aluksi lisääntyisivät, kun kukin maa budjettipaineiden alaisena pyrki pitämään aiempaa vastaavan verotettavan tulon määrän itsellään ja toisaalta kun myös kansallisten veroviranomaisten sekä verovelvollisten näkemykset jakokaavan asianmukaisesta soveltamisesta saattaisivat erota toisistaan. Vastauksia tulkintaongelmiin saataisiinkin pahimmillaan vasta 10 vuoden kuluttua, kun kansallisten oikeusprosessien jälkeen EYTI pääsisi linjaamaan lopullisia tulkintoja mallin soveltamisesta yhteiseurooppalaisella tasolla. Tämän päälle epävarmuutta lisääisivät mahdolliset kiistat kolmansien maiden kanssa, joihin nykyinen verosopimusverkosto tai OECD:n BEPS-hankkeen piirissä jatkokehityt ratkaisumekanismit eivät välttämättä auttaisi.

3.6. Muita haasteita

Muita yhteisverotuksen sekä erityisesti verotettavan tulon jakokaavan käyttöönottoon liittyviä haasteita on listattu muun muassa OECD:n siirtohinnoitteluohjeissa, lähinnä markkinaehtoperiaatteen paremmuuden korostamiseksi ja sen ensisijaisen aseman perustelemiseksi. Näihin lisähaasteisiin kuuluvat aiemmin tässäkin artikkelissa lyhyesti käsitelty aineettomien omaisuuserien käsittelyn vaikeus maantieteellisten, toimiala- tai konsernikohtaisten erojen huomioimatta jättämisen seuraukset sekä tuloksena syntyvän verotettavan tulon mahdolliset ristiriidat vallitsevien tullikäytäntöjen kanssa. Lisäksi verotettavan tulon jakokaavan yhtenä keskeisenä hyötynä usein mainittu kustannustehokkuus asetetaan OECD:n toimesta kyseenalaiseksi, varsinkin kaavan luotettavan soveltamisen ja dokumentoinnin vaatiman suuren tietomäärän vuoksi.⁵²

Kokonaan oma lukunsa ovat myös kansainvälisessä verokeskustelussa pinnalla olevat tavoitteet yritysten eri vaihtoehtoihin rahoitusmuotoihin (oma / vieras pääoma) liittyvän keskinäisen

⁴⁹ Näin myös Suomessa, jossa verontilityslain (VerontilitysL 10.7.1998/532) 13.2 §:n mukaan verovuodelta maksuunpantu yhteisövero jaetaan kuntakohtaisiksi yritystoimintaerän laskentaeriksi konsernin kunnittaisten henkilöstömäärien suhteessa.

⁵⁰ Brasilian siirtohinnoittelusäännökset sallivat puolestaan markkinahinnan rinnalla ainoastaan tiettyjen kiinteiden kate- ja tuotto prosenttien hyödyntämisen rajat ylittävissä etuyhteysliiketoimissa. Kyseessä on kuitenkin tällöin, rajat ylittäviin liiketoimiin ulottuvasta soveltamisalueestaan huolimatta, yksipuolinen ja maakohtaista näkökulmaa korostava menetelmä.

⁵¹ Markkinaehtoperiaatteen ensimmäinen ilmaantuminen kansainvälisen vero-oikeuden käsitteistöön jäljitetään usein vuonna 1932 solmittuun Ranskan ja Yhdysvaltojen väliseen verosopimukseen, jonka 4 artiklassa sallitaan etuyhteysapuolten kotivaltioissa verotettavaksi tulevien tulosten oikaisu, mikäli ne osapuolten välisissä liiketoimissa sovelletuista ehdoista johtuen poikkeavat "normaalista".

⁵² Ks. OECD:n siirtohinnoitteluohjeet (luku I, kappaleet 1.16-1.31).

neutraliteetin parantamiseksi.⁵³ Nykyisen yritysverotuksen katsotaan kannustavan investoimaan velkarahoituksella,⁵⁴ lisäävän yritysten velkaantumista ja suosivan yrityksiä, joilla on reaaliavaruudeksi sopivaa aineellista omaisuutta. EU:n CCCTB:n yhteydessä esittelemällä AGI-mallilla (*Allowance for Growth and Investment*) tavoitellaan sitä, että yritykset kasvattaisivat nettovarallisuuttaan ja rahoittaisivat investointejaan omalla pääomalla velkarahan sijasta. Nykyisellään suurempi ongelma varsinkin pk-yrityksillä on kuitenkin investointirahoituksen saaminen.⁵⁵ Kiristyneen pankkisääntelyn lisäksi myös oman pääoman puute vaikeuttaa lainarahoituksen saamista. Tähän ongelmaan CCCTB:n sisältämä AGI-malli ei tarjoa riittävää ratkaisua. AGI-malli myös kaventaa veropohjaa, aiheuttaen paineita kiristää verotusta muilta osin, esimerkiksi osinkoverotusta kiristämällä. Mallin sallima vähennys on myös tilapäinen, ja pääoman alentuessa tuloutuva vähennys vaikeuttaa entisestään huonossa taloustilanteessa painivan yrityksen ahdinkoa.

4. Vaikutukset Suomeen ja suomalaisiin yrityksiin

Suomessa ja EU:ssa yleisemminkin pyritään verotuksen ennakoitavuuteen, koska tämä vaikuttaa yhtenä merkittävänä tekijänä yritysten toimintamahdollisuuksiin sekä sijoittautumispäätöksiin. Vaikka CCCTB:n yksi tavoitteista on tehdä EU:sta houkuttelevampi kauppakumppani ja yrityksille mieluinen sijoittautumispaikka, niin täysin muusta kansainvälisestä verotuskäytännöstä poikkeavan mallin käyttöönoton aiheuttama epävarmuus saattaa lopulta vaikuttaa jopa houkuttelevuutta merkittävästi vähentävästi.

EU:n toimesta CCCTB-malliin siirtymistä on perusteltu myös varsinkin yritysten hallinnollisen taakan vähenemisellä, joskin viimeisin direktiiviehdotus toi toiseksi kärkitavoitteeksi mukaan aggressiivisen verosuunnittelun estämisen. Kuitenkin hankkeen ensimmäisen vaiheen mukainen veropohjan laskennan yhtenäistäminen (CCTB) voisi hyvin toteutettuna keventää yritysten hallinnollista taakkaa halutulla tavalla. Suunnitellun toisen vaiheen (CCCTB) osalta keventävä vaikutus ei ole enää itsestäänselvyys, sillä vanha verotusjärjestelmä siirtohinnoitteluineen ja kaksinkertaisen verotuksen ongelmineen jäisi uuden mallin implementoinnista huolimatta voimaan suhteessa EU:n ulkopuolisiin maihin ja pahimmillaan myös unionin sisälle.

Hallinnollisen taakan keventämisen kannalta CCCTB-mallin hyödyt ovat kaikkein kyseenalaisimmat verotusta käytännössä toteuttavien viranomaisten osalta. Täysimuotoisesti toteutuessaan direktiivit toisivat kotimaiselle Verohallinnollemme yhtäaikaaisesti sovellettavaksi kolme erilaista verojärjestelmää: nykyinen kansallisen mallin mukainen verotus pienemmille yrityksille ja konserneille, CCCTB:n mukainen jakomalli liikevaihtorajat ylittävälle sekä järjestelmään

⁵³ Komissio pyysi tähän kysymykseen kommentteja julkisessa kuulemisessaan 8.10.2015 ja esitteli mallivaihtoehtoiksi ACE-, CBIT- ja COCA-mallit: "Corporate tax systems usually favour debt-financing over equity-financing by treating interest payments as a tax deductible expense with no equivalent deduction for the return paid to equity. Should the aspect of debt-equity tax bias be addressed in the proposal?"

Ks. Public consultation on the Re-launch of the Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB), 8.10.2015-8.1.2016. http://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/company_tax/fairer_corporate_taxation/2015-10-08_consult-docmt-ccctb.pdf

⁵⁴ Näin mm. VATT-muistiossa Yritysverotuksen vaikutus rahoitus- ja investointikannusteisiin, elokuu 2016. http://vatt.fi/documents/2956369/3011989/h_muistiot_m53.pdf/93588a7d-df38-4720-a1db-6d47da5ad2a0

⁵⁵ Taloustutkimuksen selvitys Yritysverotus, investoinnit ja kasvu, toukokuu 2016. <http://taloustutkimus-fi-bin.aldone.fi/@Bin/b0bbea751254793336778c164a251839/1492609008/application/pdf/4544530/Yritysverotus,%20investoinnit%20ja%20kasvu%2031.5.2016.pdf>

vapaaehtoisesti liittyneille konserneille sekä nykyisen verosopimusverkoston mukaiset verotusjärjestelyt kolmansien maiden kanssa. Siten direktiivin taustalla vaikuttava tavoite hallinnollisen taakan keventämisestä voi todennäköisesti jäädä vain kauniiksi ajatukseksi.

Kuten edellä jo mainittiin, CCCTB-ehdotus ei ole myöskään yhteensopiva OECD:n implementointivaiheeseen edenneen BEPS-hankeen kanssa. Keskeisenä tavoitteena BEPS-hankkeessa on, että tuottoa verotetaan yhä selkeämmin ja johdonmukaisemmin siellä, missä se syntyy. EU:n ehdottaman CCCTB-mallin jakokaava ei kuitenkaan ole linjassa tämän tavoitteen kanssa eikä Suomen näkökulmasta huomioi sille tärkeitä uusia toimialoja, digitalisaatiota, korkeaa jalostusarvoa, hyviä työntekijöitä, aineettomia oikeuksia, tehokkuutta, innovatiivisuutta, T&K-toimintaa tai ympäristöystävällisyyttä. Pelkona onkin, että paikallisten yritysten kiinnostus näiden kansantalouden kannalta uutta kyvykkyyttä synnyttävien tekijöiden kehittämiseen ei CCCTB:n myötä olisi enää välttämättä riittävällä tasolla yleisen hyvinvoinnin kannalta, kun todellinen toiminta ja sen synnyttämät verotulot eivät enää välttämättä kohtaisi eikä siten varaa tiettyä tavoiteltua toimintaa tukeviin kannustimiin olisi entiseen tapaan.

Verotettavan tulon kaavamaiseen jakamiseen perustuvan mallin implementoinnin osalta on myös helppo tunnistaa selkeä riski, että myös EU:n ulkopuoliset maat tulevat vaatimaan samoja tekijöitä verotettavan tulon jakamisen pohjaksi keskinäisessä kaupassa. Lopputuloksena voi myös olla, että vastoin CCCTB:n tavoitteita, veroriidat ja kaksinkertainen verotus lisääntyvät mallin implementoinnin myötä entisestään, erityisesti suhteessa kolmansiin maihin. Yhteisöverotuottojen aleneminen saattaisi puolestaan asettaa kovia leikkauspaineita esimerkiksi infrastruktuurin tai koulutuksen osalta, joka osaltaan vaikeuttaa elinvoimaisen yrityskentän ja siten terveen yhteisöverokertymän ylläpitoa.

Suomen laajaan veropohjaan ja matalaan verokantaan perustuvaan verojärjestelmään olisi myös iso muutos, kun direktiiveissä ehdotetut T&K- ja AGI-vähennykset puhkoisivat veropohjaa. Samaan aikaan, vaikka kansalliset verokannat pysyisivätkin CCCTB-mallin piirissä edelleen valtioiden itsenäisesti päätettävissä, aiheuttaisi mallin käyttöönotto tosiasiasesti painetta kansallisia verokantoja kohtaan. Mallissa häviäjiksi ennustetut maat, joihin Suomi valitettavasti kuuluu, joutuisivat lähtemään verokantakilpaan muiden vastaavassa asemassa olevien maiden kanssa, kun taas suurempien sisä- ja kohdemarkkinoiden vauhdittamat maat voisivat nostaa omia verokantojaan kertymän siitä suuremmalti kärsimättä.

5. Lopuksi

Tässä artikkelissa, kuten on asian laita suurimmassa osassa muutakin aihepiiriä käsittelevässä kirjallisuudessa, erillisyyhtiöperiaatteen mukainen markkinaehtoperiaate ja yhteisverotukseen perustuva verotettavan tulo jakokaavan malli on esitetty toisilleen vastakohtaisina vaihtoehtoina kansainvälisen verotuksen nollasummapelin ratkaisemiseen. Todellisuus ei kuitenkaan ole välttämättä niin mustavalkoinen kuin vallitseva käsitys antaa ymmärtää.

Laajemmassa katsannossa markkinaehtoperiaatteen käytännön toteutumisessa keskeiset siirtohinnoittelumenetelmät ja yhteisverotuksen mukainen tulon kaavamainen jakaminen ovat itse asiassa toisensa poissulkevien vaihtoehtojen sijasta saman jatkumon ääripäissä sijaitsevia, lähinnä eri seikkoja korostavia mekanismeja kunkin valtion verotusvallan piiriin osoitettavan tulon määrittelyyn erityisesti rajat ylittävissä etuyhteysliiketoimissa. Tuon teoreettisen jatkumon toista, markkinaehtoperiaatteen puhdasta toteuttamistapaa lähinnä olevaa päättä edustaa

markkinahintavertailumenetelmä (*CUP Method*), jossa verrataan etuyhteysliiketoimessa sovellettua hintaa ja muita ehtoja vastaavissa transaktioissa käytettyyn hintaan ja ehtoihin riippumattomien osapuolten välillä. Teoreettisesti kaikkein kauimpana puhtaasta markkinaehtoperiaatteen soveltamisesta sijaitsee puolestaan voitonjakamismenetelmä (*Profit Split Method*), jonka soveltaminen rajat ylittävissä etuyhteysliiketoimissa muistuttaa, paitsi jakoaivaimiin tai muihin jakoperusteisiin nojaavalta käytännön toteutukseltaan, myös lopputulokseltaan hyvin usein tulon kaavamaista jakamista. Ainoa merkittävä ero voitonjakamismenetelmän ja jakokaavan välillä onkin, että voitonjakamismenetelmässä toteutettava jako perustuu verotettavan tulon jakokaavasta poiketen ainakin osittain vertailutietoon riippumattomien välisistä tilanteista ja on lisäksi lähtökohtaisesti kaavamaista soveltamistapaa joustavampi erilaisten tilanteiden ja olosuhteiden huomioimisen kannalta.⁵⁶ Huomionarvoista kuitenkin on, että tässä yhteydessä käsitelty jatkumoajattelu ja siten vastakkainasettelun poistamismahdollisuus koskevat ainoastaan verotettavan tulon määrittelyssä apuna käytettäviä menetelmiä. Taustalla vaikuttava, huomattavasti periaatteellisempi vastakkainasettelu erillisyyhtiöperiaatteen ja yhteisverotuksen välillä varsinaisen verotusoikeuden jakamiseen käytettävänä ensisijaisena mekanismina säilyttäisikin markkinaehtoperiaatteen ja verotettavan tulon jakokaavan välisen rajanvedon häivyttämisestä huolimatta edelleen paikkansa kansainvälisen vero-oikeuden ikuisuuskysymysten sarjassa.⁵⁷

Kun puhutaan täysimuotoisen yhteisen yhdistetyn yhteisöveropohjan implementoimisesta kansallisen verotusoikeuden ratkaisumekanisminä ainakin EU:n tasolla, ollaan siis väistämättä vastakkainasettelun äärellä. Loppujen lopuksi poliittisen päätöksenteon piirissä tehtävän valinnan ydinkysymys onkin siis seuraava: pitäytyäkö tutussa ja ainakin teoriassa toimivassa markkinaehtoperiaatteessa vai tehdäkö uskalias vaihdos yksinkertaisen verotuksen mahdollistamaan, mutta samalla mahdollisesti epäreiluksi tai todellisuuden vastaiseksi koetun lopputuloksen tuottavaan yhteisverotukseen, jota ei tässä mittakaavassa ole aiemmin testattu?

On myös aiheellista kysyä EU:n suhteellisuusperiaatteen (*proportionality principle*) hengessä, että voitaisiinko CCCTB-mallilla tavoitellut hyödyt, varsinkin hallinnollisen taakan vähentämisen osalta, saavuttaa huomattavasti vähemmän radikaaleilla ja siten paremmin nykyiseen kansainvälisen verotuksen viitekehukseen soveltuvalla tavalla. Esimerkiksi Suomessa, Pohjoismaissa ja Virossa sekä veroilmoitukset että itse verotuksen toimittaminen on jo voimakkaasti digitalisoitu ja yhä enenevässä määrin myös automatisoitu. Samansuuntainen kehitys koko Euroopan alueella esimerkiksi spesifin teknologisen standardin avulla, kuten on toimittu OECD:n maakohtaisen raportoinnin (*Country-by-Country Reporting*, CbCR) kohdalla, mahdollistaisi verotusprosessien tehokkaan harmonisoinnin kautta jäsenvaltioiden ilman tarvetta perustavanlaatuisille muutoksille kansallisissa verolaeissa.

Tehtäessä valintaa mallien välillä vaakakupissa painavat eri mallien vertailtavissa olevien teknisten ominaisuuksien lisäksi myös historia, tarve kansainväliseen yksimielisyyteen⁵⁸ ja toisaalta

⁵⁶ Yllä esitetty jatkumoajattelu mahdollistaa eri mallien tilanteesta ja olosuhteista riippuvan optimaalisen valinnan ja soveltamisen määrittäessä rajat ylittäviin etuyhteysliiketoimiin liittyvää ja kunkin valtion verotusoikeuden piiriin saatettavaa verotettavaa tuloa. Esimakua tästä markkinaehtoperiaatteen rajoja tietyllä tapaa venyttävästä lähestymistavasta on jo saatu varsinkin ennakkohinnoittelusopimusten (APA) yhteydessä, jotka esimerkiksi Yhdysvalloissa perustuvat pääsääntöisesti kaavamaiseen tulonjakoon, lähinnä hallittavien muuttujien vähentämiseksi ja valvonnan helpottamiseksi. Ks. IRS APA Study Guide (http://www.irs.gov/pub/irs-apa/apa_study_guide.pdf).

⁵⁷ Profit split -menetelmän osalta tilanne saattaa elää jo tulevana kesänä, kun OECD:n odotetaan julkistavan päivitettyä ohjeistusta menetelmän soveltamisalaan ja -käytäntöihin liittyen.

⁵⁸ Esimerkiksi Yhdysvalloissa markkinaehtoperiaatteen ensisijaisuutta on jo pitkään perusteltu nimenomaan sen pitkällä historialla ja vakiintuneella konsensusasemalla kansainvälisen vero-oikeuden piirissä: *The arm's length standard is embodied in all U.S. tax treaties*;

yksimielisyyden saavuttamisen vaikeus jakokaavan tekijöiden osalta, muutosvaiheen hallinta sekä muutoksen käytännön vaikutukset paitsi yritysten päivittäiseen toimintaan myös eri valtioiden osuuteen yhteisöverokertymästä. Viimekädessä kysymys ei olekaan välttämättä niinkään eri tulonjakomallien keskinäisen paremmuuden arvioinnista vaan enemmänkin vallitsevien realiteettien perusteella tehtävästä päätöksenteosta. Globaalia versiota verotettavan tulon kaavamaisesta jakamisesta rajat ylittäviin etuyhteysliiketoimiin liittyen tuskin tullaan näkemään vielä pitkään aikaan, jos koskaan⁵⁹, joten onkin aiheellista pohtia onko rajoitetulla maantieteellisellä kattavuudella toteutettavalla tulon kaavamaisella jakomallilla aidosti mahdollisuus onnistuneesti korvata markkinaehtoperiaate ensisijaisena menetelmänä verotettavan tulon määrittelyyn rajat ylittävissä etuyhteysliiketoimissa. Ja vaikka menetelmän vaihto olisikin teoriassa mahdollista pelkästään EU:n piirissä, on myös jokaisen jäsenmaan, Suomi mukaan lukien, huolellisesti ja analyttisesti punnittava muutoksen käytännön vaikutuksia, joita tässä artikkelissa on pyritty tuomaan esille. Nykyisessä poliittisessa tilanteessa ja unionin yhtenäisten riviin rakoilla edessä olevat epävarmuuden ja huonon ennustettavuuden aikakaudet tuskin veisivät tavoitetta yhtenäisestä eurooppalaisesta markkinasta eteenpäin.

Vuonna 2011 tämän lehden sivuilla julkaistussa CCCTB-artikkelissaan⁶⁰ kirjoittajakolmikko päätyi suosittamaan direktiiviehdotuksesta huolimatta elinkeinoverotuksen laajempaa uudistamista Suomen kilpailukyvyn varmistamiseksi. Lähes kuusi vuotta myöhemmin kokonaisvaltaista uudistusta ei edelleenkään ole saatu aikaiseksi, mutta lisäksi kansallista yhteisöverokertymää ovat nousseet uhkaamaan myös kansainvälisen tason verotusvallan uusjakoa tavoittelevat hankkeet. Siksi toistamme aiempien aiheesta kirjoittaneiden viisaiden suosituksen elinkeinoverojärjestelmän pikaisesta uudistamisesta, varsinkin kun EU-tasoinen päätöksenteko jo kevyemmän CCTB-mallin osalta voi lähiaikoina olla edelleen hidasta. Tämä siitäkin huolimatta, että helmikuussa 2017 julkaistussa yritysverotuksen asiantuntijaryhmän raportissa ei nähty akuuttia tarvetta Suomen yritysverotusta tai verotettavan tulon laskentasääntöjä koskeville muutoksille.⁶¹

it is in each major model treaty, including the U.S. Model Convention; it is incorporated into most tax treaties to which the United States is not a party; it has been explicitly adopted by international organizations that have addressed themselves to transfer pricing issues; and virtually every major industrial nation takes the arm's length standard as its frame of reference in transfer pricing cases. -- The United States should continue to adhere to the arm's length standard. Ks. I.R.S. Notice 88-123. Internal Revenue Service 1988.

⁵⁹ Vielä vuonna 2009 silloinen OECD:n siirtohinnoitteluyksikön johtaja Caroline Silberztein totesi, ettei järjestö vielä ole valmis luopumaan markkinaehtoperiaatteen ensisijaisuutta korostavasta kannastaan globaalin tulon jakokaavan hyväksi. Tätä kirjoitettaessa (huhtikuu 2017) tilanne ei ole olennaisesti muuttunut. Ks. TP Week 23.9.2009: *Until we have a better, simpler and fairer alternative, then we are going to stay with the arm's-length principle.*

⁶⁰ Ks. Linnanvirta, Reima & Vanhala, Anne & Viitala, Tomi: Euroopan yhteinen yritysveropohja (CCCTB) - direktiiviehdotus vastatulessa. Verotus 5/2011, s. 520-527

⁶¹ Ks. tarkemmin kyseisestä asiantuntijaryhmän raportista esim. Järvinen, Tarja: Yritysverotuksen asiantuntijaryhmän arvio verotuksen kehittämistarpeista. Verotus 2/2017, s. 207-212.