

VO Järvinen Tarja(VM)

07.09.2015
JULKINEN

Asia

**Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle
Euroopan unionin oikeudenmukainen ja tehokas yhtiöverojärjestelmä: viisi keskeistä toiminta-
alaa**

Kokous

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komission tiedonanto 17.6.2015. Asia otetaan tiedoksi, yksittäiset kysymykset käsitellään erikseen.

Yhtenä asiana on komission aikomus käynnistää uudelleen yhteistä yhdistettyä yhtiöveropohjaa (CCCTB) koskeva direktiiviehdotus. Direktiiviehdotus yhteisestä yhdistetystä veropohjasta on annettu 18.3.2011 asiakirjassa KOM(2011) 121 lopullinen ja sitä koskeva U-kirjelmä (U 22/2011) on annettu 14.7.2011.

Suomen kanta

Suomi suhtautuu myönteisesti tiedonantoon oikeudenmukaisesta ja tehokkaasta yhtiöverojärjestelmästä ja kannattaa siihen sisältyviä toimenpide-ehdotusten tavoitteita eli oikeudenmukaisempaa ja tehokkaampaa verotusta ja yhtiöveron kiertämisen tehokasta torjuntaa. Eräiden toimenpide-ehdotusten osalta Suomen kannan muodostaminen on mahdollista vasta siinä vaiheessa, kun asiasta on yksityiskohtaisemmat ehdotukset eli komissio on antanut konkreettiset lainsäädäntöehdotukset ja niitä koskevat vaikutusarviointit on tehty.

1. Yhteinen yhdistetty yhtiöveropohja (CCCTB)

Suomi pitää aggressiivisen verosuunnittelun estämistä tärkeänä tavoitteena. Monikansallisia yrityksiä koskeva pakollinen CCCTB-järjestelmä ehkäisisi aggressiivista verosuunnittelua EU:ssa, mutta on myös tärkeää arvioida, mitä järjestelmä vaikuttaa jäsenmaiden verotuottoihin. Jo tehtyjen arvioiden mukaan esim. veropohjan jakaminen jäsenmaille ehdotetulla jakokaavalla aiheuttaisi Suomessa merkittävää epävarmuutta verotuloista. On myös arvioitava, miten pakollisuus vaikuttaa mahdollisuuteen säilyttää yritysverotuksessa CCCTB:n ohella kansallinen yritysverojärjestelmä. Alustavasti voidaan arvioida, että kahden järjestelmän ylläpitäminen lisäisi myös Verohallinnon kustannuksia.

Komission suunnitelmaa direktiiviehdotuksen vaiheittaisesta käsittelytavasta, jossa veropohjien konsolidointia lykätään, kunnes yhteinen yhtiöveropohja on hyväksytty ja toteutettu, on pidettävä hyvänä. Nykyistä direktiiviehdotusta on käsitelty useita vuosia ilman sanottavaa edistystä.

Suomi muodostaa tarkemman kannan tiedonannossa mainittuihin CCCTB:tä koskeviin komission ehdotuksiin siinä vaiheessa, kun komissio antaa tätä koskevan lainsäädäntöehdotuksen vuonna 2016, jolloin ehdotusten sisältö tarkentuu. Kannan muodostaminen edellyttää myös, että uudesta ehdotuksesta tehdyt vaikutusarvioinnit ovat käytettävissä.

2. Tehokkaan verotuksen varmistaminen siellä mistä voitto kertyy

Suomi kannattaa periaatetta tulon verottamisesta siellä, missä se syntyy. Aina ei kuitenkaan ole helppo ratkaista, missä tulo syntyy ja eri valtioilla voi olla eri käsityksiä asiasta. Digitaalitaloudessa syntyvaltion määrittäminen voi olla erityisen vaikeaa. On tärkeää, että EU:n toiminnassa otetaan huomioon OECD:n Base Erosion and profit Shifting -hankkeen (BEPS-hanke) suositukset. Tulon verottaminen siellä, missä se syntyy, on ollut esillä BEPS:n eri toimenpiteissä (digitaalitalous ja kiinteän toimipaikan säännökset). Olisi myös seurattava, millaisia suosituksia täytäntöönpanoaikataulusta BEPS-hankkeessa esitetään.

Suomi katsoo, että siirtohinnoittelussa EU:n tulee noudattaa OECD:n periaatteita ja siirtohintaohteita ja sääntelyn sekä toimintatapojen tulisi säilyä yhdenmukaisina. OECD:ssä kehitetty siirtohinnoittelun maakohtaisraportointi antaa veroviranomaisille mahdollisuuden saada lisää tietoa yritysten toiminnasta eri valtioissa. OECD:n mallin mukaisesti maakohtaisen raportoinnin perusteella ei kuitenkaan voida suoraan oikaista siirtohinnoittelua, vaan raportointi voi olla ainoastaan herätteenä selvityksille, jos ne katsotaan aiheellisiksi.

Suomi kannattaa haitallisen verokilpailun, kuten patenttiboksien arvioinnin osalta nexus-mallin (veroedun sitominen verovelvollisen harjoittamaan T&K-toimintaan edellytyksenä sille, että järjestelmää ei pidetä haitallisena) toteutustoimien seurantaa ja tarkastelua.

3. Lisätoimet yritysten verotusympäristön parantamiseksi

Komission ehdotus rajat ylittävästä tappiontasauksesta kaventaisi jäsenvaltioiden verotusvaltaa ja olisi olennaista arvioida vaikutukset verotuottoihin. Tällaisen tappiontasauksen mahdollistaminen muuttaisi olennaisesti aiempaa CCCTB-ehdotusta. Koska vain tappiot siirtyisivät rajan yli, ehdotus olisi jopa tiukempi kuin CCCTB-ehdotukseen sisältyvä veropohjien konsolidointi. Tappioiden siirtäminen voi lisäksi luoda yrityksille uusia aggressiivisen verosuunnittelun mahdollisuuksia, joten ehdotuksen pitää myös sisältää keinot näiden mahdollisuuksien estämiseksi. Suomi ottaa tarkemmin kantaa suunniteltuun rajat ylittävään tappiontasaukseen siinä vaiheessa, kun tätä koskevat lainsäädäntöehdotukset on annettu, jolloin ehdotuksen sisältö myös tarkentuu. Kannan muodostaminen edellyttää myös, että ehdotusta koskevat taloudelliset vaikutusarvioinnit ovat käytettävissä.

Suomi kannattaa kaksinkertaisen verotuksen riitojenratkaisumekanismin kehittämistä. BEPS-hankkeessa ehdotetaan verosopimusten tulkintakiistoihin liittyvän keskinäisen sopimusmenettelyn kehittämistä. Unionissa kannattaisi ottaa huomioon OECD:n työ,

koska kaksinkertainen verotus liittyy verosopimukseen ja hallinnollinen taakka pysyy pienempänä, jos OECD:n ja EU:n toimintatavat ovat samanlaiset.

4. Lisäparannukset verotuksen avoimuuden alalla

Komission julkaisema EU:n laajuinen lista yhteistyöhaluttomista EU:n ulkopuolisista oikeudenkäyttöalueista:

On epäselvää, millä perusteilla listalla mainittuja valtioita pidetään yhteistyökyvyttöminä. Esimerkiksi OECD:n vastaavalla listalla ei ole tällä hetkellä yhtään valtiota ja EU:n listalla mainitut valtiot ovat tehneet tietojenvaihtosopimuksia useiden jäsenvaltioiden kanssa. Lista voi vaikeuttaa jäsenvaltioiden yhteistoimintaa listalla olevien valtioiden kanssa ja siitä voi olla niille taloudellista haittaa. Lista näyttää perustuvan jäsenvaltioiden eri tarkoituksiin tekemiin listoihin. Esim. Suomen osalta on käytetty väliyhteisölain ns. harmaata listaa, jossa luetellaan muut kuin EU:n valtiot ja verosopimusvaltiot, joissa verotuksen taso on niin matala, että niissä olevia yhteisöjä voidaan pitää Suomen lainsäädännön mukaisina väliyhteisöinä. Kyse ei siis ole yhteistyöhaluttomista valtioista. Suomi katsookin, että komission tulisi uudelleen tarkastella listan tarkoitusta ja harkita siinä nimettäviä valtioita.

Yhtiöverotuksen avoimuutta koskevan työn jatkaminen, kuten maakohtaisen raportoinnin vaihtoehdot:

Suomi kannattaa avoimuutta ja läpinäkyvyyttä. Julkisesta veroraportoinnista päätettäessä on otettava huomioon mm. sen vaikutus yritysten hallinnolliseen taakkaan.

5. EU:n koordinoituvälaineet

Verotarkastuksia koskevan koordinoinnin parantamiseen jäsenvaltioiden välillä Suomi suhtautuu periaatteessa myönteisesti.

Suomi pitää tärkeänä, että yritysverotuksen käytännesääntöryhmällä on myös jatkossa keskeinen rooli haitallisten käytänteiden tarkastelussa ja arvioinnissa sekä haitallisen verokilpailun ehkäisemisessä. Tämän vuoksi ja kansainvälinen kehitys sekä BEPS-hanke huomioon ottaen on tarpeellista, että ryhmän toimintaa ja roolia tehostetaan ja nykyaikaistetaan. Käytännesääntöryhmä on keskeinen ja tärkeä väline haitallisen verokilpailun ehkäisemisessä. Tarvittaessa ryhmän mandaattia sekä koodi-kriteerejä voidaan tarkistaa. Ryhmän tulee edelleen olla asiantuntijaryhmä, jolla ei ole poliittista johtoa.

Pääasiallinen sisältö

Johdanto

Tiedonannon johdanto-osassa komissio käy lävitse tarvetta oikeudenmukaiseen ja tehokkaaseen yhtiöverojärjestelmään. Yhtiöverotus on olennainen osa oikeudenmukaista ja tehokasta verotusjärjestelmää. Se on tärkeä tulolähde jäsenvaltioille, ja se vaikuttaa myös merkittävästi yritysten liiketoimintaa, kuten investointeja ja tutkimus- ja kehitystoimintaa, koskeviin päätöksiin. Vaikka yritysten tuloja verotetaankin kansallisella tasolla, talouden toimintaympäristö on muuttunut entistä globaalimmaksi, liikkuvammaksi ja digitaalisemmaksi. Liiketoimintamallit ja yritys rakenteet ovat yhä monimutkaisempia, mikä on tehnyt voittojen siirtämisestä helpompaa. Komissio toteaa,

että tämän vuoksi on entistä vaikeampaa määrittää, missä maassa monikansallisen yhtiön tuloja olisi verotettava.

Komissio käy myös lävitse sitä, kuinka eräät yritykset käyttävät tätä tilannetta siirtämällä keinotekoisesti voittojaan alhaisimman verotuksen alueille minimoidakseen maksamiensa verojen määrää. Tiedetyt monikansalliset yritykset näyttävät maksavan hyvin vähän veroa suhteessa tuloihin, kun taas julkisen talouden sopeuttamistoimet ovat vaikuttaneet raskaasti moniin yksityishenkilöihin, mikä on aiheuttanut yleistä tyytymättömyyttä. Samaan aikaan toisiin yrityksiin sovelletaan edelleen tulojen kaksinkertaista verotusta. Monimutkaiset ja läpinäkymättömät verosäännöt ovat tehottomia. Ne asettavat pienet yritykset – Euroopan talouden selkärangan – epäedulliseen asemaan ja luovat epävarmuutta. Velkajärjestelmät, joissa suositaan velkarahoitusta suhteessa pääomarahoitukseen, estävät yrityksiä kerryttämästä vahvaa pääomapohjaa ja hyödyntämästä pääomamarkkinoita.

Komissio tuo myös esille sen, että jäsenvaltioiden välinen koordinoiminen puute yhtiöverotuksen alalla luo esteitä sisämarkkinoilla toimiville yrityksille, koska ne joutuvat tekemisiin 28 erilaisen yhtiöveropohjan kanssa. Tämän seurauksena niille aiheutuu sääntöjen noudattamisesta korkeita kustannuksia ja hallinnollisia rasitteita, mikä on erittäin haitallista Euroopan kilpailukyvyn kannalta. Yritykset voivat myös hyödyntää verojärjestelmien välisiä eroavaisuuksia. Kova kilpailu mobiileista veropohjista on luonut uusia mahdollisuuksia aggressiivisen verosuunnittelun hyödyntäjille, samalla kun toisiin sovelletaan edelleen kaksinkertaista verotusta.

Komissio viittaa 18. maaliskuuta tekemäänsä ehdotukseen toimenpidepaketista, jonka avulla on tarkoitus parantaa yhtiöverotuksen avoimuutta EU:ssa. Nyt annetussa tiedonannossa esitetään uusi kattava lähestymistapa yhtiöverotukseen Euroopassa.

Haasteet ja tavoitteet

Historiallinen tausta

Komissio käy tiedonannossa lävitse historiallista taustaa. Aikakaudella, jolloin kansainvälinen toiminta oli rajoitetumpaa ja käytössä olivat perinteiset liiketoimintamallit, lähdeverotusta, jonka mukaan voitot verotetaan siellä, missä ne syntyvät, oli verrattain yksinkertaista soveltaa. Sen varmistamiseksi, että verotulot jakautuvat oikeudenmukaisesti eri maiden välillä ilman, että sovelletaan kaksinkertaista verotusta, laadittiin markkinaehtoperiaatteeseen perustuva siirtohinnoittelu. Monenvälisen lähestymistavan sijaan yhtiöverotusta koskevien kansainvälisten kiistojen ratkaisukeinoksi valittiin kahdenväliset verosopimukset. Järjestelmän puutteet alkoivat ilmetä vasta sitä mukaa, kun talous ja kaupankäynti muuttuivat globaalimmaksi.

Komissio toteaa, että EU:ssa yhtiöverotuksesta alettiin keskustella jo 1960-luvulla. Ongelmat, joilla saattoi olla haitallinen vaikutus sisämarkkinoiden kehitykseen, kuten kaksinkertainen verotus, tulivat yhä tärkeämmiksi. Painopiste oli 1990-luvun alusta alkaen näiden veroesteiden ehkäisemisessä, ja emo- ja tytäryhtiödirektiivi ja korko- ja rojaltdirektiivi annettiinkin tätä tarkoitusta varten. Ei-sitovia yritysverotuksen käytäntösääntöjä on pidetty pitkään tehokkaansa keinona puuttua sisämarkkinoiden verokilpailuun. Komission mukaan, koska yritysverosuunnittelu on tullut kehittyneemmäksi ja kilpailu jäsenvaltioiden välillä on lisääntynyt, keinot oikeudenmukaisen verokilpailun varmistamiseksi EU:ssa ovat kuitenkin tulleet tiensä päähän.

Taloustilanne

Taloustilanteen osalta komissio toteaa tiedonannossaan, että yritysten haitallisesta verokilpailusta on tullut maailmanlaajuinen ilmiö ja että yritysten voittojen siirtämisen syynä ovat maiden väliset erot yhtiöverotuksessa. Komissio käy tiedonannossa lävitse sisämarkkinoiden tuomia etuja. Muun muassa yritysten pääsy laajemmille markkinoille ja uusien rahoituslähteiden saanti on parantunut. Yritykset ovat myös pystyneet kohdentamaan toimintonsa paremmin taloudellisiin tarpeisiinsa nähden. Yhteensä 28 erilaisen verojärjestelmän olemassaolo EU:n sisämarkkinoilla on kuitenkin johtanut kovaan verokilpailuun jäsenvaltioiden välillä. Tämän vuoksi jäsenvaltiot ovat alentaneet yhtiöverokantaansa asteittain voidakseen suojella veropohjiaan ja houkuttaa suoria ulkomaisia investointeja. Lakisääteisen verokannan aleneminen on erityisen voimakasta euroalueella ja ylipäätään EU:ssa, jossa sisämarkkinoilla sovellettava vapaan liikkuvuuden periaate mahdollistaa veropohjien ja voittojen erittäin suuren liikkuvuuden.

Komissio tuo esille myös sen, että vaikka useimmat maat ovat laajentaneet veropohjaansa kompensoidakseen ainakin osittain alhaisempia verokantoja, jotkut niistä tarjoavat sellaisia kohdennettuja järjestelmiä tai antavat sellaisia kohdennettuja päätöksiä, joiden mukaan tiettytyyppisiin tuloihin tai yrityksiin sovelletaan huomattavasti alhaisempia verokantoja. Komissio toteaa myös, että suurin osa verojärjestelmistä suosii velkarahoitusta suhteessa omaan pääomaan hyväksymällä korkojen vähennyskelpoisuuden, mutta ei vastaavaa kohtelua pääomarahoitukselle. Tämä voi johtaa siihen, että yritykset ottavat liikaa velkaa, mikä voi rajoittaa investointeja.

Tiedonannon mukaan vuonna 2012 keskimäärin 6,5 prosenttia verotuloista kerättiin 27 jäsenvaltion EU:ssa yrityksiltä. Yhtiöverotuotot ovat pysyneet vakaina, vaikka monet tekijät viittaavat siihen, että yhtiöverotulojen olisi pitänyt kasvaa ajan myötä: veropohjien laajenemiseen tähtäävät aloitteet ovat osittain kompensoineet alhaisempia verokantoja, yhtiöiden perustaminen on lisääntynyt ja korot ovat viime vuosina olleet suhteelliset alhaiset. Nämä vaikutukset eivät ainoastaan selitä verotulojen vakautta, vaan niistä herää kysymys siitä, miksi yhtiöverojen osuus kokonaistuloista ei ole kasvanut ajan myötä. Alhaisen yhtiöverokannan ja yhtiöveron kiertämisen vastapainoksi eräät maat ovat myös lisänneet verorasitusta niiden yhtiöiden osalta, jotka eivät ole helposti siirrettävissä, sekä työn verotusta. Tämä heikentää kyseisten maiden verojärjestelmien tehokkuutta ja tekee niistä vähemmän kasvua edistäviä. Komissio toteaa myös, että yritykset, jotka eivät voi tai eivät halua hyödyntää aggressiivista verosuunnittelua, joutuvat kilpailun kannalta epäedulliseen asemaan. Tämä koskee erityisesti pk-yrityksiä.

Tiedonannossa komissio toteaa, että vaikka oikeudenmukaista verokilpailua pidetään usein keinona kannustaa investointien kannalta myönteisiä verojärjestelmiä, verojärjestelmien tehtävänä on myös kestävien verotulojen turvaaminen oikeudenmukaisella ja tehokkaalla tavalla. Komissio tuo esille myös, että verokilpailun legitimitetti heikkenee, jos sitä käytetään väärin yhtiöveron kiertämiseksi, mikä johtaa sisämarkkinoiden pirstaloitumiseen ja estää oikeudenmukaisen ja tehokkaan verotuksen toteutumisen. Tarvitaan uusi lähestymistapa, jotta voidaan varmistaa, että yrityksiä voidaan verottaa tavalla, joka on kasvua edistävä, oikeudenmukainen ja avoin. Tämän saavuttamiseksi EU:n yhtiöverotusjärjestelmää on tarkistettava perusteellisesti. Komissio katsoo, että EU:n yhtiöverotusjärjestelmän uudistamiselle ja kansallisten verojärjestelmien yhteentoimivuuden tarkistamiselle on vahvat perusteet.

EU:n lähestymistapa maailmanlaajuiselta kannalta katsottuna

Komissio viittaa tiedonannossaan OECD:n piirissä vireillä olevaan veropohjan rapautumista ja voitonsiirtoja koskevaan BEPS-hankkeeseen (Base Erosion and Profit Shifting) ja toteaa, että EU voi hyödyntää näitä kansainvälisiä uudistuksia, ja sen on mietittävä, miten BEPS-hankkeen tulokset voidaan ottaa parhaalla mahdollisella tavalla huomioon EU:ssa. Tehokkaita ratkaisuja kehitettäessä on kuitenkin otettava huomioon tietyt ainutlaatuiset EU:hun liittyvät tekijät, kuten sisämarkkinoiden ja euroalueen erityispiirteet. Uudistukset on sen vuoksi räätälöitävä EU:n tilanteeseen sopiviksi, ja niiden avulla on pystyttävä korjaamaan epäjohtamukaisuuksia koko EU:n tasolla. Koko EU:n kattavalla lähestymistavalla vahvistetaan sisämarkkinoita kokonaisuudessaan ja suojataan sitä veropohjan rapautumiselta.

Tavoitteet

Tiedonannon mukaan EU-tasolla tarvitaan uusi lähestymistapa yhtiöverotukseen oikeudenmukaisemman ja tehokkaamman verotuksen saavuttamiseksi ja yhtiöveron kiertämisen tehokkaaksi torjumiseksi. Tämän lähestymistavan olisi perustuttava siihen, että pyritään

1. palauttamaan verotuksen ja taloudellisen toiminnan sijainnin välinen yhteys
2. varmistamaan, että jäsenvaltiot pystyvät oikein arvioimaan niiden alueella tapahtuvan yritystoiminnan todellisen arvon
3. luomaan EU:hun kilpailukykyinen ja kasvuystävällinen verotusympäristö yrityksille talouspolitiikan EU-ohjausjakson yhteydessä annettujen suositusten mukaisesti, minkä ansiosta yrityssektorista tulee entistä joustavampi
4. suojaamaan sisämarkkinoita ja turvaamaan vahva EU:n lähestymistapa ulkoisiin yritysverotusta koskeviin kysymyksiin, sisältäen OECD:n BEPS-toimenpiteiden täytäntöönpanon, jotta voidaan toimia yhteistyöhaluttomien oikeudenkäyttöalueiden kanssa ja lisätä verotuksen avoimuutta.

Viisi keskeistä toimenpidealuetta

Komissio esittää tiedonannossaan viisi keskeistä toimenpidealuetta edellä mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi.

1. Yhteinen yhdistetty yhtiöveropohja (CCCTB): kokonaisvaltainen ratkaisu voitonsiirtoihin

Komissio toteaa, että CCCTB, josta komissio teki ehdotuksen vuonna 2011, voisi olla erittäin tehokas väline oikeudenmukaisempaan ja tehokkaampaan verotukseen tähtäävien tavoitteiden saavuttamiseksi. Komission mukaan CCCTB parantaisi merkittävästi EU:n yritysten toimintaympäristöä. CCCTB on yksi komission REFIT-ohjelman (sääntelyn toimivuutta ja tuloksellisuutta koskeva ohjelma) aloitteista, joilla pyritään vähentämään hallinnollisia rasitteita ja yksinkertaistamaan sisämarkkinoita yritysten toiminnan helpottamiseksi. Tiedonannon mukaan CCCTB alentaisi sääntöjen noudattamisesta kansainvälisille yrityksille aiheutuvia kustannuksia. Yhtiöiden tarvitsisi noudattaa ainoastaan yhtä säännöstöä verotettavan tuloksen määrittämiseksi sen sijaan, että ne joutuisivat tekemisiin 28 järjestelmän kanssa. CCCTB tarjoaa lisäksi merkittävän edun konserneille, koska ne voisivat kuitata yhdessä jäsenvaltiossa syntyneet tappiot toisessa jäsenvaltiossa syntynyttä voittoa vastaan.

Komission mukaan CCCTB voisi myös olla erittäin tehokas tapa voitonsiirtojen ja yhtiöverotuksen väärinkäytösten torjumiseksi EU:ssa. Yhteinen veropohja poistaisi

kansallisten järjestelmien välisiä eroavuuksia, joita tyypillisesti hyödynnetään aggressiivisessa verosuunnittelussa ja samoin poistuisi mahdollisuus käyttää etuuskohteluun oikeuttavia voitonsiirtojärjestelmiä. Komission mukaan poistettaisiin myös mahdollisuus manipuloida siirtohinnoittelua, koska konsernin sisäiset liiketoimet jätettäisiin huomioimatta ja konsernin kokonaisvoitot jaettaisiin tietyn kaavan avulla. CCCTB voisi myös olla hyödyllinen väline velanoton suosimisen vähentämiseksi. Kunkin jäsenvaltion tosiasiallisiin verokantoihin sovellettaisiin täydellisen avoimuuden periaatetta, mikä vähentäisi haitallista verokilpailua. Yhteinen veropohja mahdollistaisi myös yhteisen lähestymistavan kolmansiin maihin nähden ja puolustaisi sisämarkkinoita aggressiiviselta verosuunnittelulta.

Otettuaan huomioon CCCTB:n tarjoamat edut sekä jäsenvaltioiden, yritysten ja muiden sidosryhmien kommentit, komissio on päättänyt panna CCCTB:n vireille uudelleen. Tavoitteena on vahvistaa yhteistä yhdistettyä yhtiöveropohjaa siten, että sillä pystytään puuttumaan nykyisiin yhtiöverotuksen haasteisiin. Tärkeimmät muutokset olisivat seuraavat:

1.1. CCCTB tehtäisiin pakolliseksi ainakin monikansallisille yrityksille.

Nykyisessä direktiiviehdotuksessa CCCTB:tä ehdotetaan vapaaehtoiseksi yrityksille. Vapaaehtoinen järjestelmä rajoittaisi CCCTB:n tehokkuutta voitonsiirtojen ehkäisyyn tarkoitettuna järjestelmänä. Tämän vuoksi komissio aikoo työstää ehdotusta, jossa yhteisestä yhdistetystä yhtiöveropohjasta tehdään pakollinen ainakin monikansallisille yrityksille.

1.2. CCCTB:n käyttöönottamiseksi kehitetään vaiheittainen lähestymistapa.

Komissio toteaa, että CCCTB on erittäin kunnianhimoinen yritys ja että neuvostossa käydyt keskustelut ovat osoittaneet, että sitä ei tulla hyväksymään yhtenä kokonaisuutena. Veropohjien yhdistäminen on ollut vaikein näkökohta ehdotusta koskevista jäsenvaltioiden välisissä neuvotteluissa. Sen vuoksi komissio ehdottaa, että veropohjien yhdistämistä lykätään, kunnes yhteinen yhtiöveropohja on hyväksytty ja pantu täytäntöön.

Ensisijaisena tarkoituksena olisi yhteisen veropohjan turvaaminen. Komission aikomuksena on tarkastaa yhteistä veropohjaa koskeva ehdotus siten, että se heijastaa jäsenvaltioiden tähänastisia keskusteluita ja että se edistää kasvua ja työllisyyttä EU:ssa. Komissio mainitsee harkitsevansa mahdollisia muutoksia tutkimus- ja kehittämismenoja koskevin osin ja sitä, olisiko yritysten velanoton suosiminen aiheellista ottaa käsittelyyn pääomamarkkinaunionin vahvistamiseksi.

Komissio aikoo esittää seuraavana vuonna uuden lainsäädäntöehdotuksen CCCTB:stä, jossa otettaisiin yllä olevat komission aiemukset huomioon. Aluksi siihen sisältyisi rajat ylittävä tappiontasaus, joka olisi voimassa kunnes veropohjien yhdistäminen otetaan osaksi ehdotusta myöhemmässä vaiheessa.

2. Tehokkaan verotuksen varmistaminen siellä, mistä voitot ovat peräisin

Tiedonannossa komissio käy lävitse sitä, miten tietyt yritykset hyödyntävät kansallisissa verosäännöksissä esiintyviä eroavuuksia siirtääkseen voittoja. Voimassa olevan yhtiöverolainsäädännön mukaan jäsenvaltio ei välttämättä voi verottaa yritysten tuloja, jos ne siirretään toiseen jäsenvaltioon. Komissio toteaa, että on olemassa näyttöä siitä, että tämän seurauksena tietyt monikansalliset yritykset maksavat tosiasiallisesti erittäin

vähän (tai ei ollenkaan) veroa siinä paikassa, jossa taloudellinen toiminta tapahtuu, vaikka ne tuottavat huomattavia voittoja kyseisessä paikassa.

2.1. Verotuksen ja voittojen syntymispaikan välisen yhteyden lujittaminen ja voittojen tehokkaan verottamisen varmistaminen

Tiedonannon mukaan täysimittaisen yhteisen yhdistetyn yhtiöveropohjan käyttöönotolla vahvistettaisiin merkittävästi verotuksen ja voittojen syntymispaikan välistä yhteyttä. Vaikka uuden ehdotuksen valmistelu on parhaillaan käynnissä, on jatkettava työtä neuvoston käsiteltävänä olevan aiemman ehdotuksen parissa yhteisen veropohjan tietyistä kansainvälisistä näkökohdista, jotka liittyvät BEPS-hankkeeseen. Esimerkiksi ”kiinteän toimipaikan” määritelmää pitäisi muuttaa siten, että yritykset eivät voi keinotekoisesti välttää sitä, että niillä on veronalaista toimintaa jäsenvaltioissa, joissa niillä on tosiasiallista taloudellista toimintaa. Se tarkoittaisi myös ulkomaisia väliyhteisöjä koskevien sääntöjen parantamista, millä varmistetaan, että alhaisen verotuksen maahan tai maahan, jossa niitä ei veroteta ollenkaan, siirretyt voitot joutuvat verotuksen kohteeksi.

Komissio aikoo myös pohtia, miten voitaisiin varmistaa voittojen tehokas verotus ottamalla samalla huomioon kilpailukykyisen ja kasvua edistävän verotusympäristön tarve. Tarkastelu voidaan aloittaa, esimerkiksi yritysverotuksen käytännesäännöistä, joiden osalta komissio suosittelee sääntöjen perusteiden muuttamista siten, että ryhmä voi asettaa ensisijaiseksi tavoitteeksi tehokkaan verotuksen varmistamisen. Komissio aikoo myös pohtia, miten voitaisiin varmistaa, että EU:n yhtiöverolainsäädäntö, jonka tarkoituksena on kaksinkertaisen verotuksen estäminen, ei tahattomasti johtaisi kaksinkertaiseen verottamatta jättämiseen. Tältä osin komissio viittaa meneillään olevaan korko- ja rojaltidirektiivin uudelleenlaatimiseen ja sekä toisessa vaiheessa emo- ja tytäryhtiödirektiivin mukauttamiseen uudelleen laadittuun korko- ja rojaltidirektiiviin.

2.2. Siirtohinnoittelua koskevan kehyksen parantaminen EU:ssa

Siirtohinnoittelua koskevien sääntöjen tarkoituksena on varmistaa, että konserninsisäisten liiketoimien hinta vastaa markkinahintaa ja että voitot jakautuvat tasapuolisesti niiden oikeudenkäyttöalueiden kesken, joilla monikansallinen yritys toimii. Tiedonannon mukaan on kuitenkin selvää, että nykyinen siirtohinnoittelujärjestelmä ei enää toimi tehokkaasti nykyaikaisessa taloudessa. Sekä yritykset että verohallinnot pitävät nykyistä järjestelmää monimutkaisena. Lisäksi yritykset voivat manipuloida järjestelmää siirtämällä voittoja alhaisen verotuksen oikeudenkäyttöalueille tai oikeudenkäyttöalueille, joissa niihin ei sovelleta verotusta lainkaan.

OECD:n BEPS-hankkeessa esitetään suuntaviivat, joilla siirtohinnoittelun sääntöjen soveltamisen seurauksena saatavissa arvoissa huomioidaan arvonmuodostuksen syntypaikka. Tiedonannon mukaan näistä suuntaviivoista tulee varsin yleisluontoiset, jotta voidaan ottaa huomioon OECD:n/G20-ryhmän jäsenten erilaiset tarpeet. Sen vuoksi komissio aikoo aloittaa jäsenvaltioiden ja yritysten kanssa yhteistyön näiden sääntöjen hyödyntämiseksi ja sellaisen konkreettisemmän ja koordinoitun täytäntöönpanotavan kehittämiseksi EU:ssa, joka ottaa huomioon sisämarkkinoiden taloudellisen tilanteen.

2.3. Suosivien verojärjestelmien yhdistäminen paikkaan, jossa arvo muodostuu

Vuonna 2014 yritysverotuksen käytännesääntöryhmässä sovittiin, että suosivien verojärjestelmien, kuten niin kutsuttujen patenttiboksien, olisi perustuttava muutettuun

nexus-lähestymistapaan. Tämä merkitsee sitä, että veroetuuksien ja niiden taustalla olevan tutkimus- ja kehittämistoiminnan välillä on oltava suora yhteys. Komissio toteaa, että se jatkaa ohjeiden antamista jäsenvaltioille siitä, miten patenttiboksijärjestelyjä pannaan täytäntöön uuden lähestymistavan mukaisesti, jotta voidaan varmistaa, että ne eivät ole haitallisia. Myöhemmässä vaiheessa asiasta voidaan antaa myös lainsäädäntöehdotus.

3. Lisätoimenpiteet yritysten verotusympäristön parantamiseksi

Tiedonannon mukaan on keskityttävä erityisesti sellaisen ympäristön luomiseen, jolla kannustetaan yrityksiä ja edistetään kasvua ja työpaikkoja sisämarkkinoilla. Hillitsemätön verokilpailu, joka helpottaa tiettyjen yritysten aggressiivista verosuunnittelua, aiheuttaa kilpailun vääristymiä yritysten näkökulmasta, rajoittaa kasvua edistävää verotusta ja aiheuttaa sisämarkkinoiden pirstaloitumista. CCCTB olisi merkittävä askel kohti parempaa verotusympäristöä yrityksille. Komissio toteaa myös, että jos CCCTB:hen sisältyvää veropohjien yhdistämistä ei voida toteuttaa uuden lähestymistavan ensimmäisessä vaiheessa, olisi tehtävä muita aloitteita EU:n verotusympäristön parantamiseksi yritysten ja sijoittajien näkökulmasta. Tämän johdosta komissio aikoo esittää kaksi tärkeää uutta aloitetta.

3.1. Rajat ylittävän tappiontasauksen mahdollistaminen

Komissio aikoo ehdottaa, kunnes CCCTB:hen sisältyvä veropohjien yhdistäminen on toteutettu, konserniyhtiöille rajat ylittävää tappiontasauksia, jolloin konserniyhtiöt voisivat kuitata eri jäsenvaltiossa syntyneet voitot ja tappiot keskenään. Kun tappiollinen konserniyhtiö muuttuisi voitolliseksi, toisessa jäsenvaltiossa sijaitsevan konserniyhtiön voittoa vastaan vähennetyt tappiot palautuisivat tuloon.

3.2. Kaksinkertaisen verotuksen riitojenratkaisumekanismien parantaminen

Kaksinkertainen verotus tarkoittaa sitä, että eri jäsenvaltiot verottavat samaa tuloa. Tiedonannon mukaan tämä voi olla vakava verotuksellinen este sellaisille yrityksille, jotka toimivat useammassa kuin yhdessä jäsenvaltiossa, koska siitä aiheutuu tarpeettomia kustannuksia ja hallinnollisia rasitteita yrityksille. Kaksinkertainen verotus sisämarkkinoilla vaikuttaa kielteisesti rajatylittäviin investointeihin ja aiheuttaa taloudellisia vääristymiä ja tehottomuutta. Yhteistä yhdistettyä yhtiöveropohjaa koskevalla ehdotuksella kaksinkertaisen verotuksen riski EU:ssa poistuisi. Ennen kuin siitä päästään yhteisymmärrykseen, tarvitaan muita ratkaisuja.

Useimmat jäsenvaltiot ovat tehneet toistensa kanssa kahdenväliset verosopimukset, joiden tarkoituksena on kaksinkertaisen verotuksen poistaminen silloin, kun sitä esiintyy. Myös mahdollisten riitojen ratkaisua varten on olemassa menettelyt. Tiedonannon mukaan nämä menettelyt ovat kuitenkin pitkäjäisiä ja kalliita, eivätkä ne aina johda sopimukseen. Jäsenvaltioiden välillä riitojen ratkaisemiseksi solmitusta yleissopimuksesta kaksinkertaisen verotuksen poistamisesta etuyhteydessä keskenään olevien yritysten tulonoikaisun yhteydessä on jonkin verran hyötyä. Välimiesmenettely-yleissopimuksen soveltamisala rajoittuu siirtohinnoittelua koskeviin riitoihin, eikä sääntöjen tulkintaan voida soveltaa muutoksenhakumenettelyä.

Yritysten oikeusvarmuuden parantamiseksi komissio aikoo ehdottaa parannuksia EU:n nykyisiin kaksinkertaisen verotuksen riitojenratkaisumekanismiin kesään 2016 mennessä. Tavoitteena on luoda riitojenratkaisuun EU:n laajuinen koordinoitu

lähestymistapa, jonka säännöt ovat selkeämmät ja määräajat tiukemmat ja joka perustuu jo käytössä oleviin järjestelmiin.

4. Lisäparannukset verotuksen avoimuuden alalla

Tiedonannossa komissio käy lävitse avoimuuden merkitystä verotukseen liittyviin väärinkäytöksiin puuttumiseksi ja sen varmistamiseksi, että verot maksetaan siellä, missä taloudellinen toiminta tapahtuu. Komissio kuvailee tekemiään aloitteita verotuksen avoimuuden parantamiseksi.

Komissio on myös eritellyt muita toimenpiteitä, joita olisi vietävä eteenpäin avoimuuden lisäämiseksi edelleen sekä EU:n alueella että suhteessa kolmansiin maihin. Komissio tekee yhteistyötä myös muiden kansainvälisten kumppanien kanssa avoimuuden edistämiseksi, kuten kaivos- ja kaivannaisteollisuuden avoimuutta koskeva aloite (EITI).

4.1. Aiempaa yhdenmukaisempi lähestymistapa yhteistyöhaluttomien EU:n ulkopuolisten oikeudenkäyttöalueiden kanssa toimimiseen

Vuonna 2012 komissio antoi suosituksia toimenpiteistä, joilla torjutaan aggressiivista verosuunnittelua ja kannustetaan yhteistyöhaluttomia EU:n ulkopuolisia oikeudenkäyttöalueita soveltamaan hyvän hallintotavan vähimmäisvaatimuksia verotusallalla, ja sitoutui raportoimaan vaatimusten soveltamisesta kolmen vuoden kuluessa. Tavoitteena on luoda yhteinen lähestymistapa yhteistyöhaluttomien oikeudenkäyttöalueiden tunnistamiseen ja niiden kanssa toimimiseen ja luoda näin ollen vahva EU:n lähestymistapa niitä vastaan. Tiedonannon mukaan näiden suositusten täytäntöönpanoa on valvottu kyseistä tarkoitusta varten perustetun verotusalan hyvän hallintotavan foorumin välityksellä. Tämän perusteella on eritelty lisää toimenpiteitä, joilla voidaan puuttua aggressiiviseen verosuunnitteluun ja vahvistaa EU:n lähestymistapaa yhteistyöhaluttomien oikeudenkäyttöalueiden toimintaan puuttumiseksi.

Ensimmäisenä välittömänä toimenpiteenä komissio julkaisi EU:n laajuisen luettelon yhteistyöhaluttomista EU:n ulkopuolisista oikeudenkäyttöalueista. Tiedonannon mukaan luettelo on koottu jäsenvaltioiden riippumattomista kansallisista mustista listoista, joista keskusteltiin verotusalan hyvän hallintotavan foorumilla joulukuussa 2014. Siinä mainitaan ne oikeudenkäyttöalueet, jotka olivat vähintään 10 jäsenvaltion mustalla listalla. Tämä luettelo julkaistiin komission verkkosivustolla, ja se on jäsenvaltioiden käytössä oleva avoin työkalu, jolla ne voivat vertailla kansallisia luetteloitaan ja mukauttaa tarpeen mukaan omia lähestymistapojaan yhteistyöhaluttomien oikeudenkäyttöalueiden kanssa toimimiseen. Jatkossa komissio päivittää tätä luetteloa säännöllisesti, jotta se vastaisi jäsenvaltioiden omiin kansallisiin luetteloihin tehtyjä muutoksia.

Tiedonannon mukaan luetteloa olisi käytettävä jatkossa sitä varten, että tarkistetaan, noudattavatko yhteistyöhaluttomat EU:n ulkopuoliset oikeudenkäyttöalueet verotusalan hyvän hallintotavan standardeja. Yritysverotuksen käytännesääntöryhmä olisi sopivin foorumi tällaisen työn toteuttamiseksi, koska ryhmällä on aiempaa kokemusta tältä alalta.

4.2 Yhtiöverotuksen avoimuutta koskevan työn jatkaminen, kuten maakohtaisen raportoinnin vaihtoehdot

Maaliskuussa 2015 julkistetun verotuksen avoimuutta käsittelevän toimenpidepaketin mukaisesti komissio harkitsee, olisiko tiettyjä yhtiöverotusta koskevia tietoja koskevia tiedonantovelvoitteita syytä ottaa käyttöön useampia. Toimintasuunnitelman ohella

komissio on käynnistänyt julkisen kuulemisen, joka koskee mahdollisia vaihtoehtoja. Komissio selvittää mm. julkisen kuulemisen kautta mahdollisuuksia kehittää verotietojen ja verojalanjäljen julkistamista.

5. EU:n koordinoituvuudet

5.1 Verotarkastuksia koskevan koordinoinnin parantaminen jäsenvaltioiden välillä

Hallinnollista yhteistyötä koskevalla direktiivillä säädetään jäsenvaltioiden välisestä yhteistyöstä verotarkastusten alalla ja kannustetaan parhaiden käytäntöjen vaihtoa veroviranomaisten välillä. Tiedonannon mukaan nämä välineet ovat vielä vajaakäytössä. Jäsenvaltioiden toisistaan poikkeavat kansalliset lähestymistavat yritystarkastuksiin eroavat tiettyjen yritysten erittäin hyvin organisoiduista verosuunnittelutekniikoista. Sen vuoksi komissio aikoo edistää tämän alan yhteistyötä jäsenvaltioiden välillä. Komissio käynnistää keskustelut jäsenvaltioiden kanssa verotusalan hyvän hallintotavan foorumilla sen määrittämiseksi, kuinka strategisempaa lähestymistapaa kansainvälisten yritysten valvontaan ja tarkastukseen voidaan viedä eteenpäin.

5.2 Yritysverotuksen käytäntöjen ja verotusalan hyvän hallintotavan foorumin uudistaminen

Useat jäsenvaltiot ja sidosryhmät ovat kannattaneet ajatusta yritysverotuksen käytäntöryhmän soveltamisalan laajentamisesta ja ryhmän työmenetelmien muuttamisesta, jotta se voisi reagoida tehokkaammin haitallista verokilpailua koskeviin tapauksiin. Komissio tekee ehdotuksen näiden uudistusten toteuttamiseksi.

Komissio on päättänyt jatkaa verotusalan hyvän hallintotavan foorumin mandaattia, joka olisi päättymässä 2016, Komissio on myös laajentanut foorumin toimialaa ja vahvistanut sen työmenetelmiä. Näin foorumi voi avustaa komissiota uuden toimintasuunnitelman toteuttamisessa, helpottaa keskustelua jäsenvaltioiden veropäätöksistä (tax rulings) uusien tietojenvaihtoja koskevien määräysten valossa ja antaa palautetta uusista veronkierron vastaisista aloitteista.

Päätelmät

Päätelmänä komissio toteaa, että toimintasuunnitelmassa on määritelty keskeiset toiminta-alat niin välittömästi kuin keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä toteutettavien toimenpiteiden osalta. Yhtiöverokantojen yhdenmukaistaminen ei ole osa tätä toimintasuunnitelmaa. Komissio toivoo, että EU:ssa saavutettaisiin BEPS-toimintasuunnitelman myötä hyviä tuloksia seuraavien 18 kuukauden aikana.

Komission mukaan tarkistettu yhteistä yhdistettyä yhtiöveropohjaa koskeva ehdotus, lopullinen veropohjien yhdistämistä koskeva tavoite mukaan luettuna, on vahva keskipitkän ja pitkän aikavälin väline oikeudenmukaisen, ennustettavissa olevan ja tehokkaan yhtiöverotusjärjestelmän käyttöönottoon EU:ssa. Tämä voi toteutua vain, jos jäsenvaltiot sitoutuvat ja investoivat riittävästi tähän uuteen ehdotukseen.

Komissio käyttää toimintasuunnitelmaa tulevien vuosien yhtiöveropolitiikkaa koskevan työn perustana. Toimintamenetelmää kehitetään siten, että myös Euroopan parlamentin, muiden EU-toimielinten ja sidosryhmien näkemykset sekä OECD:n BEPS-hankkeen tulokset otetaan huomioon.

Komission tiedonanto ei pidä sisällään varsinaisia lainsäädäntöehdotuksia. Tiedonannon mukaan komissio tulee antamaan CCCTB:tä koskevan uuden direktiiviehdotuksen vuonna 2016. Tähän sisältyisi yhtenä vaiheena rajat ylittävää tappiontasausta koskeva ehdotus

Käsittely Euroopan parlamentissa

Talous- ja raha-asioiden valiokunta (Economic and Monetary Affairs). Ei ole vielä käsitelty.

Kansallinen valmistelu

EU9-jaosto, verot, käsitelty 31.8. – 3.9.2015

Ahvenanmaan maakuntahallitus on antanut asiasta lausunnon. Lausunnossaan maakuntahallitus toteaa muun muassa, että tiedonanto kuuluu myös maakunnan lainsäädäntövaltaan. Maakuntahallitus tuo esille myös, että CCCTB:tä koskeviin ehdotuksiin voi ottaa kantaa vasta siinä vaiheessa, kun yksityiskohtaisemmat ehdotukset ovat tiedossa, ja korostaa toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen merkitystä. Maakuntahallitus toteaa kuitenkin lausunnossaan, että suhtautuu positiivisesti tiedonantoon, koska tukee niitä tavoitteita, joita komission pyrkii saavuttamaan.

Eduskuntakäsittely

-

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Ahvenanmaan maakuntahallituksen lausunnon mukaan komission tiedonanto kuuluu maakunnan lainsäädäntövaltaan. Asia tulee arvioitavaksi siinä vaiheessa, kun varsinaiset lainsäädäntöehdotukset annetaan.

Taloudelliset vaikutukset

Komission aikomuksella käynnistää yhteistä yhdistettyä yhtiöveropohjaa koskeva direktiiviehdotus uudestaan tulee olemaan taloudellisia vaikutuksia. Koska tiedonanto ei vielä sisällä varsinaista CCCTB-direktiiviehdotuksen muuttamista koskevaa lainsäädäntöehdotusta, ei taloudellisia vaikutuksia pysty vielä arvioimaan. Nykyiseen, 18.3.2011 annettuun CCCTB-direktiiviehdotukseen liittyen tehtyjen arvioiden mukaan esimerkiksi veropohjan jakaminen jäsenvaltioille ehdotetun jakokaavan mukaan toisi Suomelle merkittävän epävarmuuden verotuloista.

Komission suunnittelemalla väliaikaisella rajat ylittävällä tappiontasauksella tulee myös toteutuessaan olemaan taloudellisia vaikutuksia. Tappiontasaus kaventaisi jäsenvaltioiden verotusvaltaa ja olisi olennaista, että vaikutukset verotuottoihin arvioidaan.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

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

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

VM/VO, erityisasiantuntija Tarja Järvinen, p. 0295530089
tarja.jarvinen@vm.fi

VM/VO, lainsäädäntöneuvos Marianne Malmgrén, p. 0295530163
marianne.malmgren@vm.fi

VM/VO, erityisasiantuntija Anu Rajamäki, p. 0925530398
anu.rajamaki@vm.fi

EUTORI-tunnus

EU/2015/1069

Liitteet

Viite

Asiasanat
Hoitaa

Tiedoksi
