

VO Upola Minna(VM)

01.02.2016

Asia

Veronkierron ehkäisemistä koskeva toimenpidepaketti (komission tiedonanto)

Kokous

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Tiedonannon lähtökohta on, että terveet sisämarkkinat tarvitsevat oikeudenmukaisen, tehokkaan ja kasvua edistävän yhtiöverojärjestelmän. Tällainen yhtiöverojärjestelmä perustuu tiedonannon mukaan periaatteeseen, jonka mukaan yritysten on maksettava verot siihen maahan, josta voitot ovat peräisin. Komissio on vakuuttunut siitä, että yhteisillä ratkaisulla, joista keskustellaan parhaillaan neuvostossa, voitaisiin huomattavasti parantaa jäsenvaltioiden valmiuksia puuttua aggressiiviseen verosuunnitteluun siihen saakka, kun yhteisestä yhdistetystä yhtiöveropohjasta (CCCTB) päästään ratkaisuun.

Tiedonanto liittyy G20-valtioiden ja OECD:n yhteiseen ns. BEPS-hankkeeseen (Base Erosion and Profit Shifting) eli hankkeeseen veron välttämisen ja voitonsiirron estämiseksi. Tiedonannossa esitetään eräiden BEPS-hankkeeseen sisältyvien sekä eräiden muiden aiheeseen liittyvien toimenpiteiden koordinoitua täytäntöönpanoa EU:ssa.

Tiedonanto sisältää seuraavat kuusi aloitetta:

- Ehdotus verojen kiertämisen estämistä koskevaksi direktiiviksi
- Suositus verosopimukseen liittyvistä kysymyksistä
- Ehdotus direktiiviksi, jolla pannaan täytäntöön G20-ryhmän ja OECD:n maakohtainen raportointijärjestelmä
- Tiedonanto ulkoisesta strategiasta
- Komission yksiköiden valmisteluasiakirja, jossa esitetään tarkempi analyysi näiden aloitteiden tueksi.

Tiedonantoon sisältyvien direktiiviehdotusten poliittiselle yhteisymmärrykselle on esitetty nopeaa aikataulua. Tavoitteena on maaliskuussa 2016 poliittinen yhteisymmärrys ehdotuksesta direktiiviksi, jolla pannaan täytäntöön G20-ryhmän ja OECD:n maakohtainen raportointijärjestelmä. Ehdotuksesta verojen kiertämisen estämistä koskevaksi direktiiviksi tavoitellaan poliittista yhteisymmärrystä toukokuussa 2016. Verojen kiertämistä estämistä koskevan direktiivin osalta annetaan erillinen U-kirje. G20-ryhmän ja OECD:n maakohtaista raportointijärjestelmän täytäntöönpanoa koskevan direktiiviehdotuksen osalta annetaan erillinen E-kirje.

Helmikuun Ecofin-neuvostossa komissio esittelee toimenpidepaketin ja asiasta käydään ensimmäinen näkemysten vaihto.

Suomen kanta

Suomi kannattaa ja pitää erittäin tärkeänä tiedonannossa esitettyä oikeudenmukaista, tehokasta ja kasvua edistävää yhtiöverojärjestelmää, joka perustuu periaatteeseen, että yritysten on maksettava verot siihen maahan, josta voitot ovat peräisin. Suomi pitää myös tärkeänä toimenpiteitä veron välttämisen ja voitonsiirron estämiseksi.

Aloitteiden jatkokäsittelyssä on otettava huomioon toimenpiteiden vaikutus jäsenvaltioiden ja EU:n kilpailukykyyn. Kilpailukykyyn vaikuttaa muun muassa se, miten ja millä aikataululla vastaavia toimenpiteitä sovelletaan EU:n ulkopuolisissa valtioissa.

Aloitteiden jatkokäsittelyssä on myös arvioitava, mikä vaikutus on sillä, että tiedonantoon sisältyvillä direktiiviehdotuksilla siirretään tietyiltä osin kansallista tuloverotuksen toimivaltaa EU:lle. Yleensä ottaen toimivallan siirrolla voi olla merkitystä jäsenvaltion mahdollisuuksiin käyttää yritysverotusta talouspolitiikan keinona.

Direktiiviehdotusten arvioinnissa on otettava huomioon ehdotusten yhteensopivuus jäsenvaltioiden erilaisten verojärjestelmien kanssa. EU-sääntelyssä olisi tärkeää kyetä reagoimaan aggressiivisten verosuunnittelurakenteiden muutoksiin nopeasti. Olisi mietittävä, mitkä toimenpiteet sopivat parhaiten toteutettavaksi EU-lainsäädännöllä ja missä toimenpiteissä voidaan käyttää muita EU:n välineitä.

Ulkoiseen tiedonantoon sekä verosopimuksia koskevaan suositukseen sisältyy kannatettavia päämääriä. Niiden arvioinnin osalta on otettava huomioon verosuvereniteetti sekä jäsenvaltioiden erilaiset verojärjestelmät. Verosopimussuositukseen sisältyvät asiat tulevat ratkaistavaksi OECD:n BEPS-suosituksen toimeenpanon yhteydessä viimeistään vuoden 2016 loppuun mennessä, joten näissä oloissa suositus ei välttämättä ole kaikilta osin tarpeellinen. Ulkoista strategiaa koskevan tiedonannon osalta hyötyjä on punnittava suhteessa verosuvereniteettiin sekä suhteisiin kolmansiin valtioihin.

Aloitteista jäsenvaltioille syntyvien taloudellisten vaikutusten arviointi on myös tärkeää.

Pääasiallinen sisältö

Tiedonanto jakautuu seitsemään osioon. Osiossa 1 käsitellään oikeudenmukaisen ja tehokkaan yhtiöverotuksen lähtökohtia. Osiossa 2 kuvataan aggressiivisen verosuunnittelun luomia maailmanlaajuisia ongelmia. Osiossa 3 peräänkuulutetaan poliittista kunnianhimoa ja oikeusvarmuutta muun muassa, jotta yrityksille voitaisiin luoda parempi toimintaympäristö. Osiossa 4 käsitellään tehokasta verotusta ja sen varmistamista, että vero maksetaan paikassa, jossa arvo muodostuu. Osiossa 6 tarkastellaan kaksinkertaisen verotuksen riskiin puuttumista ja osiossa 7 tulevia toimia.

Oikeudenmukainen ja tehokas yhtiöverotus: sisämarkkinoiden kulmakivi

Tiedonannossa todetaan, että terveet sisämarkkinat tarvitsevat oikeudenmukaisen, tehokkaan ja kasvua edistävän yhtiöverojärjestelmän. Tällainen verojärjestelmä perustuu periaatteeseen, jonka mukaan yritysten on maksettava verot siihen maahan, josta voitot ovat peräisin. Aggressiivinen verosuunnittelu heikentää tätä periaatetta. Aggressiivisen

verosuunnittelun vuoksi tasapuoliset toimintaedellytykset eivät toteudu sisämarkkinoilla ja erityisesti pienet ja keskisuuret yritykset (pk-yritykset) kärsivät tästä. Samaan aikaan jäsenvaltioille aiheutuu tästä tiettyjen yritysten harjoittamasta aggressiivisesta verosuunnittelusta merkittäviä tulonmenetyksiä. Aggressiivisen verosuunnittelun aiheuttama epätasainen veronmaksuun liittyvän taakanjako heikentää verotuksen oikeudenmukaisuutta ja yleistä veronmaksumoraalia ja uhkaa kansalaisten ja heidän hallitustensa välillä vallitsevaa yhteiskuntasopimusta.

Koordinoitu lähestymistapa, jonka avulla pannaan täytäntöön kasvua edistävät verojärjestelmät ja puututaan valtioiden rajat ylittäviin ongelmiin, on välttämätön, jotta sisämarkkinat toimivat moitteettomasti, pääomamarkkinaunionin toiminta on menestyksekkästä ja jotta saadaan houkutelua sijoituksia EU:hun. Tämä edellyttää yhteistä EU:n tason lähestymistapaa tai sellaisten yleisten ja erityisten verojen kiertämisen estämistä koskevien säännösten käyttöönottoa unionissa, jotka kattavat sekä sisäiset toimenpiteet että yhteiset toimet veropohjan rapautumista koskevia ulkoisia uhkia vastaan.

Aggressiivinen verosuunnittelu: maailmanlaajuinen ongelma, joka edellyttää EU:n ja koko maailman ratkaisuja

Tiedonannon mukaan jäsenvaltioiden yksipuolisilla toimilla ei puututtaisi riittävästi aggressiiviseen verosuunnitteluun ja niistä aiheutuisi ongelmia. Yhden jäsenvaltion soveltamalla säännöllä saatetaan heikentää muiden jäsenvaltioiden sääntöjen vaikuttavuutta. Lisäksi koordinoimaton lähestymistapa voi aiheuttaa yrityksille epävarmuutta ja hallinnollista raskautta.

Joissain tapauksissa jäsenvaltiot ovat haluttomia toimimaan, koska ne pelkäävät toimenpiteistä mahdollisesti aiheutuvaa epäedullista kilpailuasemaa. Vaikka etuusjärjestelyihin ja yksittäisiin veropäätöksiin sovelletaan parhaillaan kohdennettuja lainvalvontatoimia valtioneuvoston sääntöjen nojalla, tätä on täydennettävä lainsäädäntötoimilla.

Aggressiivinen verosuunnittelu on maailmanlaajuinen ongelma, joka edellyttää eurooppalaisia ja kansainvälisiä ratkaisuja. Vallitsee laaja yhteisymmärrys siitä, että tarvitaan koordinoitu vastaus aggressiivisen verosuunnittelun ongelmaan, jotta varmistetaan tasapuoliset kilpailumahdollisuudet veroasioissa.

Vanha käytäntö ei saa enää jatkua: tarvitaan poliittista kunnianhimoa ja oikeusvarmuutta

Komission 17. kesäkuuta 2015 antamassa tiedonannossa ”Euroopan unionin oikeudenmukainen ja tehokas yhtiöverojärjestelmä: viisi keskeistä toiminta-alaa” luotiin perusta aggressiivisen verosuunnittelun vastaisille toimille. Tulevan tarkistetun yhteistä yhdistettyä yhtiöveropohjaa koskevan ehdotuksen hyväksymistä odottaessa kesäkuussa hyväksytyssä toimintasuunnitelmassa vahvistettiin muita välittömästi toteutettavia toimia, joilla pyritään varmistamaan tehokas verotus voittojen syntypaikassa, luomaan parempi verotusympäristö yrityksille, edistämään verotuksen avoimuutta ja lujittamaan EU:n koordinoituvuutta. Nämä toimet liittyvät kiinteästi veropohjan rapautumista ja voitonsiirtoja (Base Erosion and Profit Shifting – BEPS) koskevaan G20-ryhmän ja OECD:n hankkeeseen.

On olemassa vaara, että täytäntöönpano tapahtuu eri tavoin tai että veropohjan rapautumista ja voitonsiirtoja koskevia OECD:n toimenpiteitä tulkitaan eri tavoin. EU voi

ja sen pitäisi mennä pidemmälle varmistaakseen, että jäsenvaltiot kehittävät yhteisen standardin. EU voi erityisesti varmistaa yhteisen lähestymistavan antamalla säädöksiä. EU:n lainsäädännön avulla varmistettaisiin kaikille jäsenvaltioille tasapuoliset toimintaedellytykset verotuksen alalla ja rajoitettaisiin sisämarkkinoita vaarantavia vääristymiä.

Tapauksissa, joissa lainsäädäntö ei ole sopiva väline komission suositus voi olla parempi tapa antaa ohjeistusta EU:n oikeuden mukaiseen lähestymistapaan. Muilla aloilla voi olla aiheellista käyttää muita EU:n käytössä olevia välineitä, joita ovat esimerkiksi EU:n yhteinen siirtohinnoittelufoorumi, yritysverotuksen käytännesäännöt ja verotusalan hyvän hallintotavan foorumi.

Nyt tarvitaan toimia sellaisen yritysten verotusympäristön luomiseksi EU:ssa, jolla tuetaan kilpailukykyistä ja kasvua edistävää taloutta.

Tehokas verotus: veron maksamisen varmistaminen paikassa, jossa arvo muodostuu

Yritysten, jotka hyötyvät sisämarkkinoista ja tuottavat voittoa, olisi maksettava EU:ssa veroa voitoista paikassa, jossa toiminta tapahtuu. Jotkut valituille yrityksille tarjotuista kannustimista saattavat rikkoa EU:n valtiontukisääntöjä ja niihin voidaan puuttua valtiontukien valvonnan kautta.

EU:lla on käytettävissä useita keinoja tämän tavoitteen edistämiseksi, ja edistymistä on jo tapahtunut useissa aloitteissa, joilla varmistetaan voittojen tehokas verotus sisämarkkinoilla. Komissio on tarkastellut yhteisen siirtohinnoittelufoorumin valtuutusta. Komissio seuraa uusien siirtohinnoittelusääntöjen täytäntöönpanoa jäsenvaltioissa ja harkitsee, tarvitaanko tiukempia sääntöjä manipuloinnin estämiseksi. Keinoina mainitaan myös yritysverotuksen käytännesääntöryhmän toimet sekä korko- ja rojaltidirektiivin uuden väärinkäytöksiä koskevan lausekkeeseen muotoileminen.

OECD ja EU:n muut toimielimet ovat nimenneet seuraavat mahdolliset uudet toimet, joilla voitaisiin puuttua aggressiiviseen verosuunnitteluun:

- rajoitetaan korkovähennyksiä;
- poistetaan verokohtelun eroavuuksien kielteisiä vaikutuksia;
- lujitetaan ulkomaisia väliyhteisöjä koskevia sääntöjä;
- lujitetaan sääntöjä, jotka koskevat varojen verottamista silloin, kun ne siirretään toiseen valtioon (maastapoistumisverotus);
- kielletään verovapaus tietyiltä rajat ylittäviltä yritystuloilta, kun tosiasiallista verotusta ei ole tapahtunut toisessa valtiossa (vapautusmenetelmästä hyvitysmenetelmään siirtymistä koskevat säännöt);
- EU:n laajuinen yleinen väärinkäytösten vastainen sääntö; ja
- muutetaan sääntöjä siten, että yritysten on vaikeampi keinotekoisesti kiertää kiinteän toimipaikan syntymistä tai väärinkäyttää verosopimuksia.

Komissio on vakuuttunut siitä, että yhteisillä ratkaisuilla, joista keskustellaan parhaillaan neuvostossa, voitaisiin huomattavasti parantaa jäsenvaltioiden valmiuksia puuttua aggressiiviseen verosuunnitteluun siihen saakka, kun yhteisestä yhdistetystä yhtiöveropohjasta (CCCTB) päästään ratkaisuun.

Avoimuus: verotietojen tehokkaan saatavuuden varmistaminen

Avoimuus on ratkaiseva tekijä oikeudenmukaisemman verotuksen varmistamisessa niin EU:ssa kuin kansainvälisellä tasolla. Jäsenvaltioilla on oltava mahdollisuus saada tietoja muilla lainkäyttöalueilla maksetuista veroista, jotta ne voivat puuttua aggressiiviseen verosuunnitteluun.

G20-ryhmä ja OECD ovat suositelleet, että maat vaihtaisivat enemmän tietoja veroviranomaisten välillä, mukaan luettuina tiedot siitä, kuinka paljon veroja yritys maksaa ja kuinka suuret voitot ovat maakohtaisesti eriteltyinä. Komissio ehdottaa G20-ryhmän ja OECD:n mukaisen maakohtaisen raportoinnin täytäntöönpanoa EU:n tasolla.

Kaksinkertaisen verotuksen riskiin puuttuminen

Verojen kiertämisen estämistä koskevassa paketissa on otettu huomioon yritysten huoli siitä, että aggressiivista verosuunnittelua torjuvat toimenpiteet voivat tahattomasti lisätä kaksinkertaista verotusta tai verohallintojen välisiä riitoja veropohjasta. Pakettiin sisältyvät toimenpiteet on suunniteltu sellaisiksi, että niillä minimoidaan kaksinkertaisen verotuksen riski mahdollisimman pitkälle. Komissio aikoo myös antaa ehdotuksen riidanratkaisumenettelyjen tehostamisesta.

Tulevat toimet

Tiedonannon mukaan, kun yhteinen yhdistetty yhtiöveropohja hyväksytään, sillä voidaan estää aggressiivinen verosuunnittelu EU:ssa. Sen vuoksi yhteisen yhdistetyn yhtiöveropohjan käyttöönotto on edelleen komission tavoitteena. Komission on määrä antaa yhteisen yhdistetyn yhtiöveropohjan uudet lainsäädäntöehdotukset syksyllä 2016.

Paketti sisältää seuraavat aloitteet:

- Ehdotus verojen kiertämisen estämistä koskevaksi direktiiviksi
- Suositus verosopimukseen liittyvistä kysymyksistä
- Ehdotus direktiiviksi, jolla pannaan täytäntöön G20-ryhmän ja OECD:n maakohtainen raportointijärjestelmä
- Tiedonanto ulkoisesta strategiasta
- Komission yksiköiden valmisteluasiakirja, jossa esitetään tarkempi analyysi näiden aloitteiden tueksi.

Tiedonannossa todetaan, että koska tiedonannon toimenpiteet ovat jäsenvaltioiden sitoumusten mukaisia, olisi oltava mahdollista, että tästä paketista päästään pikaisesti yhteisymmärrykseen.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Verojen kiertämistä estämistä koskevan direktiivin osalta annetaan erillinen U-kirje. G20-ryhmän ja OECD:n maakohtaista raportointijärjestelmän täytäntöönpanoa koskevan direktiiviehdotuksen osalta annetaan erillinen E-kirje. Näiden U- ja E-kirjeiden yhteydessä käsitellään EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta ja päätöksentekomenettely.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Veronkiertopakettia käsitellään kuulemismenettelyn puitteissa Euroopan parlamentin Talous- ja rahavaliokunnassa (Economic and Monetary Affairs, ECON).

Kansallinen valmistelu

EU-9 jaosto (verotus) kirjallinen menettely 19.02.2016-23.02.2016.

Eduskuntakäsittely

E-kirje 41/2015 vp komission tiedonannosta Euroopan parlamentille ja neuvostolle Euroopan unionin oikeudenmukainen ja tehokas yhtiöverojärjestelmä: viisi keskeistä toiminta-alaa; SuVEK 68/2015 vp.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Direktiivien vaikutusta kansalliseen lainsäädäntöön arvioidaan niistä annettavista erillisissä U-kirjeissä. Suositus verosopimukseen liittyvistä kysymyksistä edellyttäisi lähtökohtaisesti Suomen ja muiden valtioiden välillä solmittujen verosopimusten muuttamista. Ulkoista strategiaa koskevaa tiedonanto ei edellyttäne kansallisen lainsäädännön muuttamista.

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 5 kohdan mukaan Ahvenanmaalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat kunnalle tulevaa veroa. Ahvenanmaalle rekisteröidyt yhteisöt maksavat valtakunnalle yhteisöveron valtion osuuden, mutta maakunnalle maksettavan veron suuruudesta säätää maakuntapäivät. Koska direktiiviehdotuksilla on merkitystä ensisijassa veropohjan määrittämisen kannalta, eikä ne sisällä verokantoja koskevia säännöksiä, ehdotuksella ei olisi välitöntä vaikutusta Ahvenanmaan asemaan.

Taloudelliset vaikutukset

Taloudellisia arvioita veronkiertopakettiin sisältyvistä muutoksista EU:n tai jäsenvaltioiden kannalta ei sisälly tiedonantoon.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Eurooppa neuvosto on ottanut kantaa OECD:n BEPS-hankkeeseen joulukuussa 2015 (Neuvoston päätelmät veropohjan rapautumisesta ja voitonsiirroista (BEPS) EU:n puitteissa, Euroopan unionin neuvosto 8. joulukuuta 2015, Doc. 15150/15 FISC 185 ECOFIN 965).

Asiakirjat

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle. Verojen kiertämisen estämistä koskeva paketti: Seuraavat toimet tehokkaan verotuksen ja paremman verotuksen avoimuuden toteuttamiseksi EU:ssa, COM(2016) 23 final.

Neuvoston päätelmät veropohjan rapautumisesta ja voitonsiirroista (BEPS) EU:n puitteissa, Euroopan unionin neuvosto 8. joulukuuta 2015, Doc. 15150/15 FISC 185 ECOFIN 965.

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

neuvotteleva virkamies Minna Upola, puh. 02955 30337, minna.upola@vm.fi

EUTORI-tunnus

EU/2016/0590

Liitteet KOM (2016) 26 lopullinen, KOM(2016) 25 lopullinen sekä sen liite, KOM (2016) 23 lopullinen sekä siihen liitännäinen komission työpaperi SWD (2016) 6 lopullinen, KOM (2016) 24 lopullinen sekä sen liitteet 1-2, KOM(2016) 271 lopullinen.

Viite

Asiasanat

Hoitaa

Tiedoksi
