

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta neuvoston direktiiviksi hallinnollisesta yhteistyöstä verotuksen alalla annetun direktiivin 2011/16/EU muuttamisesta

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 15 päivänä heinäkuuta 2020 tekemä ehdotus neuvoston direktiiviksi hallinnollisesta yhteistyöstä verotuksen alalla annetun direktiivin 2011/16/EU muuttamisesta, COM(2020) 314 final, ja ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 27 päivänä elokuuta 2020

Valtiovarainministeri Matti Vanhanen

Hallitusneuvos Antero Toivainen

VALTIOVARAINMINISTERIÖ

MUISTIO
27.8.2020

EU/2020/1146

**EHDOTUS NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI HALLINNOLLISESTA YHTEISTYÖSTÄ
VEROTUKSEN ALALLA ANNETUN DIREKTIIVIN 2011/16/EU MUUTTAMISESTA****1 Ehdotuksen tausta ja tavoitteet**

Euroopan komissio antoi 15 päivänä heinäkuuta 2020 ehdotuksen neuvoston direktiiviksi hallinnollisesta yhteistyöstä verotuksen alalla annetun direktiivin 2011/16/EU, jäljempänä *virka-apudirektiivi*, muuttamisesta (COM(2020) 314).

Komission muutosehdotus on osa oikeudenmukaista ja yksinkertaista verotusta koskevaa pakettia. Siihen sisältyy toimintasuunnitelmaa koskeva tiedonanto, jossa esitellään useita tulevia oikeudenmukaista ja yksinkertaista verotusta koskevia ja elvytysstrategiaa tukevia aloitteita¹, sekä komission tiedonanto verotusalan hyvästä hallintotavasta EU:ssa ja sen ulkopuolella². Jälkimmäisessä tarkastellaan edistymistä verotusalan hyvän hallintotavan parantamisessa EU:ssa ja sen ulkopuolella ja ehdotetaan parannuskohteita.

Virka-apudirektiivin tarkistuksessa ehdotetaan muutoksia tietojenvaihtoa ja hallinnollista yhteistyötä koskeviin nykyisiin säännöksiin ja laajennetaan direktiivin soveltamisalaa siten, että sen piiriin kuuluu myös digitaalisten alustojen operaattoreiden ilmoittamia tietoja koskeva automaattinen tietojenvaihto. Digitaalisten alustojen operaattoreiden suorittamaa raportointia koskevat säännöt perustuvat OECD:ssä tehtyyn työhön.

Jäsenvaltiot sitoutuvat ehdotuksessa myös toimittamaan komissiolle tilastotiedot, joita hyödynnetään direktiivin toimivuuden arvioinnissa. Automaattisen tietojenvaihdon osalta jäsenvaltiot sitoutuvat toimittamaan komissiolle vuosittaisen arvioinnin kyseisen tietojenvaihdon vaikuttavuudesta. Jäsenvaltiot voivat ehdotuksessa vähentää tietojenvaihtoon liittyviä tietoturvaloukkausten riskejä päättämällä pyytää komissiota keskeyttämään tietojenvaihdon niiden jäsenvaltioiden kanssa, joissa tietoturvaloukkaus on tapahtunut.

Ehdotetun lainsäädännön tavoitteena on parantaa virka-apudirektiivin nykyisten säännösten toimivuutta. Ehdotetut parannukset koskevat kaikkia tietojenvaihdon ja hallinnollisen yhteistyön muotoja. Lisäksi niillä pyritään laajentamaan automaattisen tietojenvaihdon soveltamisalaa digitaalisten alustojen operaattoreiden ilmoittamia tietoja koskevaan automaattiseen tietojenvaihtoon.

Virka-apudirektiivi on saatettu kansallisesti voimaan lailla hallinnollisesta yhteistyöstä verotuksen alalla ja direktiivin 77/799/ETY kumoamisesta annetun neuvoston direktiivin lainsäädännön alaan kuuluvien säännösten kansallisesta täytäntöönpanosta ja direktiivin soveltamisesta (185/2013). Lakia on myöhemmin muutettu johtuen direktiiviin tehdyistä muutoksista. Myöhemmät muutokset on saatettu voimaan laeilla 30.12.2015/1703, 29.12.2016/1488, 14.12.2017/881, 23.11.2018/960 ja 30.12.2019/1561. Lisäksi eri säädöksiin on lisätty näiden direktiivimuutosten täytäntöönpanon ja soveltamisen kannalta tarpeellisia asiasisältöisiä säännöksiä sekä säädetty erillinen laki raportoitavista järjestelyistä verotuksen alalla (1559/2019).

¹ COM(2020) 312 final.

² COM(2020) 313 final.

Virka-apudirektiivillä säädetään EU-jäsenvaltioiden välisestä yhteistyöstä verotuksen alalla. Direktiivin mukaiset yhteistyötavat ovat virkamiesten läsnäolo toisen jäsenvaltion hallintovirastossa ja osallistuminen hallinnollisiin tutkimuksiin, samanaikainen tarkastus, asiakirjojen tiedoksianto, palaute sekä tiedonvaihto, joka voi perustua pyyntöön tai olla oma-aloitteista tai pakollista automaattista tiedonvaihtoa.

Automaattisen tietojenvaihdon piiriin kuuluvat eräät erikseen mainitut tulo- ja pääomalajit. Lisäksi pakolliseen automaattiseen tietojenvaihtoon kuuluu finanssatilejä koskevat tiedot, tiedot rajat ylittäviä tilanteita varten annettavista ennakkopäätöksistä sekä ennakkohinnoittelusopimuksista, verotuksen maakohtaisen raportin tiedot sekä raportoitavat rajat ylittävät järjestelyt. Direktiivin lisäksi viranomaisten välinen yhteistyö verotuksen alalla voi perustua valtioiden välillä sovellettaviin tuloverosopimuksiin, perintöverosopimuksiin tai erillisiin virka-apusopimuksiin taikka Euroopan neuvoston jäsenvaltioiden ja Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön (OECD) jäsenmaiden väliseen yleissopimukseen veroasioissa annettavasta keskinäisestä virka-avusta (SopS 21/1995 ja SopS 40/2011).

Virka-apudirektiivi koskee kaiken tyyppisiä veroja pois lukien arvonlisävero, tulli ja valmistevero, joita varten on erilliset yhteistyötä koskevat EU-säännökset. Direktiivi ei koske myöskään pakollisia sosiaaliturvamaksuja ja eräitä muita maksuja.

2 Ehdotuksen perustelut ja pääasiallinen sisältö

2.1 Ehdotuksen perustelut

EU on viime vuosina keskittynyt torjumaan veropetoksia, verovilppiä ja veronkiertoa ja lisäämään avoimuutta. Vaikka erityisesti tietojenvaihdon alalla on tehty merkittäviä parannuksia, hallinnollisesta yhteistyöstä verotuksen alalla 15 päivänä helmikuuta 2011 annetun neuvoston direktiivin 2011/16/EU³ soveltamisen arviointi⁴ osoitti, että parantamisen varaa on kaikissa tietojenvaihdon ja hallinnollisen yhteistyön muotoja koskevissa nykyisissä säännöksissä. Kehyksen ongelmallisimpia osatekijöitä olivat erityisesti ennalta arvioitun olennaisuuden käsite ja verovelvollisten ryhmää koskevat tietopyynnot, koska ne olivat epäselviä.

Arviointi osoitti myös, että säännöillä, jotka koskevat samanaikaisten tarkastusten käyttöä ja jäsenvaltion virkamiesten läsnäolon sallimista toisessa jäsenvaltiossa suoritettavan tutkimuksen aikana, ei ole oikeusperustaa joissakin kansallisissa järjestelmissä, mikä estää nykyään kyseisten säännösten tehokkaan käytön. Asiaa käsiteltiin yksityiskohtaisemmin yhteisen siirtohinnoittelufoorumin vuonna 2018 laatimassa raportissa⁵, joka koski siirtohinnoittelun valvontaa. Raportissa tuotiin jäsenvaltioiden käytännön pohjalta esiin nykyisiä puutteita ja ehdotettiin mahdollisia parannuksia siirtohinnoittelun valvonnan käyttöön kahdessa tai useammassa jäsenvaltiossa.

³ Neuvoston direktiivi 2011/16/EU, hallinnollisesta yhteistyöstä verotuksen alalla ja direktiivin 77/799/ETY kumoamisesta (EUVL L 64, 11.3.2011, s. 1).

⁴ Komission yksiköiden valmisteluasiakirja hallinnollisesta yhteistyöstä verotuksen alalla ja direktiivin 77/799/ETY kumoamisesta annetun neuvoston direktiivin 2011/16/EU arvioinnista, SWD (2019) 328 final.

⁵ EU:n yhteinen siirtohinnoittelufoorumi, A Coordinated Approach to Transfer Pricing Controls in the EU, JTPF/013/2018/EN, lokakuu 2018.

Virka-apudirektiiviä ehdotetaan muutettavaksi, jotta voidaan parantaa nykyisten säännösten toimivuutta. Samalla ehdotetaan käyttöön otettavaksi digitaalisten alustojen operaattoreita koskevia velvoitteita. Näin pyritään keräämään ja raportoimaan tietoja tuloista, joita verovelvolliset saavat digitaalisten alustojen kautta.

EU:n tasolla toteutettava toimi tuo lisäarvoa verrattuna yksittäisten jäsenvaltioiden kyseisellä alalla tekemiin aloitteisiin. Ensinnäkin sillä varmistetaan sääntöjen yhdenmukainen soveltaminen koko EU:ssa. Toiseksi kaikkiin soveltamisalaan kuuluviin alustoihin sovellettaisiin samoja raportointivaatimuksia. Kolmanneksi raportointiin liittyy tietojenvaihto, jonka avulla verohallinnot saavat kattavat tiedot digitaalisen alustan kautta ansaituista tuloista. EU:n tasolla toteutettavalla koordinoitulla toimella voidaan sen vuoksi varmistaa tietojenvaihdossa ja hallinnollisessa yhteistyössä käytettävän järjestelmän tehokkuus ja kattavuus paremmin kuin jäsenvaltioiden yksittäisillä aloitteilla.

2.2 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Direktiivin tarkistuksessa ehdotetaan muutoksia tietojenvaihtoa ja hallinnollista yhteistyötä koskeviin nykyisiin säännöksiin ja laajennetaan direktiivin soveltamisalaa siten, että sen piiriin kuuluu myös digitaalisten alustojen operaattoreiden ilmoittamia tietoja koskeva automaattinen tietojenvaihto. Digitaalisten alustojen operaattoreiden suorittamaa raportointia koskevat säännöt perustuvat OECD:ssä tehtyyn työhön.

i) Pyynnöstä tapahtuva tietojenvaihto

Ehdotuksessa määritellään tietopyyntöön sovellettavan *ennalta arvioidun olennaisuuden* käsite. Tietopyyntö voi koskea yhtä tai useampaa verovelvollista, kunhan verovelvolliset on yksilöity. Lisäksi ehdotetaan selventämistä, mitä tarkoitetaan sillä, että kaikki tavanomaiset tietolähteet on käytetty.

Lisäksi ehdotetaan määritelmää *ryhmää koskevista pyynnöistä*. Ryhmää koskevat pyynnot koskevat sellaisten verovelvollisten ryhmää, joita ei voida yksilöidä erikseen, vaan joita kuvataan yhteisillä ominaisuuksilla.

ii) Automaattinen tietojenvaihto

Ehdotuksessa vahvistettaisiin tulolajit, joihin sovelletaan jäsenvaltioiden välistä pakollista automaattista tietojenvaihtoa. *Rojaltit lisättäisiin tietojenvaihdon piiriin* kuuluviin tulolajeihin. Muutoksessa jäsenvaltiot velvoitetaan vaihtamaan kaikki saatavilla olevat tiedot siten, että vähintään kahta tulolajia koskevia tietoja vaihdetaan verokausilta, jotka ovat ennen vuotta 2024, ja siitä alkaen vaihdetaan vähintään neljää tulolajia koskevia tietoja.

Ehdotuksen keskeisin sisältö koskee *digitaalisten alustojen käytöstä saatuja tuloja koskevaa raportointivelvoitteita*. Niillä pyritään siihen, että veroviranomaisille tiedotetaan toimista, jotka ulottuvat yhden lainkäyttöalueen ulkopuolelle. Kun tietoja raportoidaan asianomaisille lainkäyttöalueille ja vaihdetaan niiden kanssa, toimivaltaiset viranomaiset voivat arvioida paikkansapitävien ja täydellisten tietojen perusteella, kuinka paljon veroa on maksettava. Asettamalla digitaalisille alustoille raportointivaatimus varmistetaan myös, että myyjien tulot ilmoitetaan ja että tämä tapahtuu siten, että eri myyjät saavat tasapuoliset toimintaedellytykset riippumatta siitä, toimivatko ne digitaalisten alustojen kautta. Lisäksi kaikkiin alustaoperaattoreihin sovelletaan samoja vaatimuksia.

Ehdotetussa uudessa 8 ac artiklassa vahvistetaan soveltamisala ja edellytykset tietojen pakolliselle automaattiselle vaihdolle. Liitteessä V vahvistetaan yksityiskohtaiset säännöt. Siinä esitetään muun ohessa määritelmät, joilla rajataan raportointisääntöjen soveltamisala.

Raportoiva alustaoperaattori on mikä tahansa alustaoperaattori, jonka verotuksellinen kotipaikka on jäsenvaltiossa tai joka on perustettu jonkin jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti tai jonka johto tai kiinteä toimipaikka sijaitsee jossakin jäsenvaltiossa (näihin viitataan yleisesti ilmaisulla 'EU:n alustat').

Lisäksi sääntöjen soveltamisalaan kuuluvat myös sellaiset alustaoperaattorit, jotka eivät täytä mitään näistä edellytyksistä, mutta jotka edesauttavat sellaisten raportoitavien myyjien olennaisia toimia, joilla on kotipaikka jossakin jäsenvaltiossa direktiivissä tarkoitetulla tavalla, tai kun on kyse jäsenvaltiossa sijaitsevan kiinteän omaisuuden antamisesta vuokralle (näihin viitataan yleisesti ilmaisulla 'ulkomaiset alustat').

Ehdotuksen mukaan olennaisiin toimiin kuuluisi kiinteän omaisuuden antaminen vuokralle, henkilökohtaisten palvelujen tarjoaminen, tavaroiden myynti, minkä tahansa liikennevälineen antaminen vuokralle sekä sijoittaminen ja lainoittaminen joukkorahoituksen yhteydessä.

Raportoivien alustaoperaattoreiden olisi suoritettava liitteessä vahvistetut huolellisuusmenettelyt (*due diligence*) raportoitavien myyjien tunnistamiseksi.

Niiden jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten, joissa raportointi on suoritettu, on toimitettava alustaoperaattoreiden ilmoittamat tiedot jäsenvaltioille, joissa raportoitava myyjä asuu ja/tai joissa kiinteä omaisuus sijaitsee.

Tietojenvaihto tapahtuisi kahden kuukauden kuluessa raportointikauden päättymisestä. Tällainen oikea-aikainen tietojenvaihto antaa veroviranomaisille mahdollisuuden käyttää tietoja esitetyllä veroilmoituslomakkeella.

iii) Hallinnollinen yhteistyö

Ehdotetussa muutoksessa pyynnön vastaanottava toimivaltainen viranomainen veloitetaan vastaamaan toisen jäsenvaltion *virkamiehen läsnäoloa* tutkimuksen aikana koskevaan pyyntöön 30 päivän kuluessa. Ehdotuksen mukaan henkilöitä voidaan haastatella ja tallenteita tutkia ilman pyynnön vastaanottavan jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön rajoituksia. Lisäksi annetaan mahdollisuus osallistua hallinnollisiin tutkimuksiin sähköisten viestintävälineiden avulla.

Direktiiviin ehdotetaan myös lisättäväksi II a jakso, jossa vahvistetaan selkeä oikeudellinen kehys kahden tai useamman *jäsenvaltion yhteisille tarkastuksille (joint audit)*. Yhteisellä tarkastuksella tarkoitetaan hallinnollista tutkimusta, jonka kahden tai useamman jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset suorittavat yhdessä. Asianomaisten jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset tutkivat ennalta sovitulla ja koordinoidulla tavalla tapauksen, joka liittyy yhteen tai useampaan henkilöön, joiden osalta niillä on yhteinen intressi.

Ehdotuksessa selvennetään, että yhteisen tarkastuksen yhteydessä ei saisi kieltäytyä vaihtamasta tietoja, jotka liittyvät liike-, teollisuus- tai ammattisalaisuuksiin tai kaupalliseen menettelyyn, taikka tietoja, joiden ilmaiseminen olisi yleisen järjestyksen vastaista. Ehdottoman tärkeänä on pidettävä, että tällaiset vaihdetut tiedot pysyvät luottamuksellisina toimintaan osallistuneiden toimivaltaisten viranomaisten keskuudessa, eikä niitä paljasteta kolmansille osapuolille.

Yhteisen tarkastuksen aikana kerätyn näytön tulisi olla tarkastukseen osallistuvien jäsenvaltioiden kaikkien toimivaltaisten viranomaisten vastavuoroisesti tunnustamaa. Ehdotuksessa asetetaan velvollisuus, jonka mukaan osallistuvien jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten on saavutettava yksimielisyys tapaukseen liittyvistä tosiseikoista ja olosuhteista. Yhteisen tarkastuksen päätelmät on esitettävä loppuraportissa. Yhteisen tarkastuksen loppukertomuksella olisi oltava vastaava oikeudellinen arvo kuin vastaavilla kansallisilla asiakirjoilla.

iv) Muut säännökset

Direktiiviä ehdotetaan muutettavaksi selventämällä, että direktiivin mukaisesti vaihdettuja *tietoja voidaan käyttää arvonlisäveron ja muiden välillisten verojen hallinnointiin, arviointiin ja täytäntöönpanon valvontaan*.

Direktiiviä ehdotetaan muutettavaksi myös siten, että jäsenvaltiot velvoitetaan tarkastelemaan ja *arviomaan* lainkäyttöalueellaan direktiivin mukaisen *hallinnollisen yhteistyön tehokkuutta* ja ilmoittamaan arviointinsa tuloksista komissiolle vuosittain.

Muutetun 25 artiklan 5 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat vähentää tietojenvaihtoon liittyviä *tietoturvaloukkausten riskejä*. Jos tapahtuu henkilötietojen tietoturvaloukkaus, jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset voivat yhteisinä rekisterinpitäjinä päättää pyytää komissiota keskeyttämään tietojenvaihdon niiden jäsenvaltioiden kanssa, joissa tietoturvaloukkaus on tapahtunut.

2.3 Delegointi

Direktiiviehdotuksen mukaan komissiolle delegoitaisiin valtuus hyväksyä eräitä vakiomuotoisia lomakkeita. Tätä valtaa on käytettävä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 182/2011 mukaisesti.

2.4 Säännösten voimaantulo

Direktiiviehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden olisi saatettava direktiivin edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2021. Niiden olisi sovellettava näitä säännöksiä 1 päivästä tammikuuta 2022.

3 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde toissijaisuusperiaatteeseen

3.1 Oikeusperusta

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 115 artikla on oikeusperusta lainsäädäntöaloitteille välittömän verotuksen alalla. Vaikkei 115 artiklassa viitata suoranaisesti välittömään verotukseen, siinä viitataan direktiiveihin kansallisten lakien lähentämisestä, sillä ne vaikuttavat suoraan sisämarkkinoiden toteuttamiseen ja toimintaan. Jotta tämä edellytys täyttyy, välitöntä verotusta koskevalla EU:n lainsäädäntöehdotuksella on pyrittävä korjaamaan epäjohtonmukaisuudet sisämarkkinoiden toiminnassa. Koska direktiivin mukaisesti vaihdettuja tietoja voidaan käyttää myös arvonlisäveron ja muiden välillisten verojen alalla, oikeusperustana mainitaan myös SEUT-sopimuksen 113 artikla.

Nykyisen kehityksen lisäksi ehdotuksessa esitetään uusia sääntöjä, jotka koskevat digitaalisten alustojen operaattoreiden raportointia. Niillä on tarkoitus ratkaista ongelmia, jotka johtuvat digitaalisten alustojen käytöstä eri toiminna. Alustojen digitaalinen luonne mahdollistaa sen, että

tavaroiden ja palvelujen myyjät voivat käyttää tällaisia digitaalisia alustoja toimintansa harjoittamiseen ja mahdollisesti jättää ilmoittamatta asuinjäsenvaltiossaan ansaitsemansa tulot. Tämän seurauksena jäsenvaltiot kärsivät ilmoittamattomista tuloista ja verotulojen menetyksistä. Tällainen tilanne johtaa myös epäreiluun verokilpailuun sellaisia yksityishenkilöitä tai yrityksiä kohtaan, jotka eivät harjoita toimintaansa digitaalisten alustojen kautta, mikä vääristää sisämarkkinoiden toimintaa. Näin ollen tällaisia tilanteita voidaan torjua vain yhdenmukaisella lähestymistavalla SEUT-sopimuksen 115 artiklan mukaisesti.

3.2 Toissijaisuusperiaate (jaetun toimivallan osalta)

Ehdotus on SEUT-sopimuksen 5 artiklassa määrätyn toissijaisuusperiaatteen mukainen. Se koskee veroalalla tehtävää hallinnollista yhteistyötä. Tähän sisältyy tiettyjä muutoksia sääntöihin, joilla parannetaan niiden säännösten toimivuutta, jotka koskevat tällä hetkellä eri jäsenvaltioiden verohallintojen välistä rajatylittävää yhteistyötä.

Ehdotukseen sisältyy myös automaattisen tietojenvaihdon soveltamisalan laajentaminen digitaalisten alustojen operaattoreihin. Vaikka muutamat jäsenvaltiot ovat asettaneet raportointivelvoitteen kansallisessa lainsäädännössään, kokemus on osoittanut, että verovilpin vastaiset kansalliset säännökset eivät voi olla täysin tehokkaita etenkin silloin, kun kohteena olevia toimia toteutetaan rajojen yli. Oikeusvarmuus ja selkeys voidaan varmistaa ainoastaan puuttumalla näihin tehottomuuksiin yhtenäisillä säännöillä, joita sovelletaan kaikkiin jäsenvaltioihin. Velvoitteella, joka edellyttää digitaalisia alustoja käyttämällä ansaittujen tulojen ilmoittamista, pyritään ensisijaisesti siihen, että veroviranomaisille ilmoitetaan toimista, joiden ulottuvuus ei rajoitu yhteen ainoaan lainkäyttöalueeseen. Sen vuoksi on tarpeen käynnistää EU:n tason aloite, jotta edellä määritellyyn ongelmaan löytyisi yhdenmukainen lähestymistapa.

3.3 Suhteellisuusperiaate

Ehdotuksella parannetaan direktiivin nykyisiä säännöksiä ja laajennetaan automaattisen tietojenvaihdon soveltamisalaa tiettyihin digitaalisten alustojen operaattoreiden ilmoittamiin erityistietoihin. Parannukset eivät ylitä sitä, mikä on tarpeen tietojenvaihdon ja yleisesti hallinnollisen yhteistyön tavoitteen saavuttamiseksi. Ottaen huomioon, että sisämarkkinoiden toimintaan vaikuttavat vääristymät eivät yleensä koske pelkästään yhtä jäsenvaltiota, EU:n yhteiset säännöt ovat vähimmäisvaatimus, jotta ongelmiin voidaan puuttua tehokkaalla tavalla.

3.4 Toimintatavan valinta

Ehdotuksella on kaksijakoinen oikeusperusta: SEUT-sopimuksen 113 ja 115 artikla. Niissä määrätään nimenomaisesti, että tämän alan lainsäädäntö annetaan direktiiveinä. Mikään muu säädöstyyppi ei näin ollen tule kyseeseen, kun säädetään verotusta koskevista sitovista säännöistä. Lisäksi ehdotettu direktiivi on kuudes tarkistus hallinnollista yhteistyötä koskevaan direktiiviin, jota on jo muutettu neuvoston direktiiveillä 2014/107/EU, (EU) 2015/2376, (EU) 2016/881, (EU) 2016/2258 ja (EU) 2018/822.

4 Ehdotuksen vaikutukset

Voimaan tullessaan direktiivin säännökset on implementoitava verotuksen menettelyjä koskevaan lainsäädäntöön mukaan lukien kansallinen veroalan hallinnollista yhteistyötä koskeva sääntely.

Komissio on tehnyt eri toimintavaihtoehtoista vaikutustenarvioinnin, josta sääntelyntarkastelulautakunta antoi myönteisen lausunnon 5 päivänä toukokuuta 2020 (SEC(2020) 271). Sääntelyntarkastelulautakunta esitti useita parannusehdotuksia, jotka on otettu huomioon lopullisessa vaikutustenarviointiraportissa (SWD(2020) 131). Eri toimintavaihtoehtoja on arvioitu tehokkuuden, vaikuttavuuden ja johdonmukaisuuden kriteerien avulla perusskenaarioon verraten. Lainsäädäntömuutos katsottiin parhaaksi vaihtoehdoksi nykyisten sääntöjen muuttamisen osalta johdonmukaisuuden ja tehokkuuden varmistamiseksi.

Digitaalisten alustojen operaattoreiden osalta vaikutustenarvioinnissa todetaan, että EU:n tason sääntelyvaihtoehto on sopivin määritellyn politiikan toteuttamiseksi. Vallitsevan tilanteen säilyttäminen tai perusskenaario osoittautui vähiten vaikuttavaksi, tehokkaaksi tai johdonmukaiseksi vaihtoehdoksi. Toisin kuin perusskenaariossa, EU:n pakollinen yhteinen standardi varmistaisi, että kaikilla EU:n verohallinnoilla on pääsy samantyyppisiin tietoihin. Toisin sanoen EU:n sääntelytoimi asettaisi kaikki veroviranomaiset yhdenvertaiseen asemaan, kun on kyse pääsystä tietoihin, jotka on kerätty tiettyä verotuksellista tarkoitusta varten. Tämä mahdollistaa myös automaattisen tietojenvaihdon EU:n tasolla yhteisten standardien ja eritelmien pohjalta. Täytäntöönpanona se on ainoa skenaario, jossa myyjän asuinjäsenvaltion veroviranomaiset voivat varmistaa, että myyjä on ilmoittanut täsmällisesti digitaalisten alustojen kautta ansaitsemansa tulot ilman, että tarvitaan tilapäisiä, aikaa vieviä pyyntöjä ja tiedusteluja. Lisäksi EU:n pakollisella yhteisellä tietojenvaihtostandardilla varmistettaisiin, että digitaalisten alustojen operaattorit eivät joudu soveltamaan hajanaisia kansallisia ratkaisuja verotukseen liittyvissä raportointivelvoitteissa.

4.1 Hyödyt

Digitaalisten alustojen kautta ansaittujen tulojen ilmoittamisvelvoite ja niitä koskevien tietojen vaihto auttavat jäsenvaltioita saamaan tietoja verotulojen keräämiseksi. Yhteiset raportointisäännöt auttavat myös luomaan tasapuoliset toimintaedellytykset digitaalisia alustoja käyttäville myyjille ja niille, jotka eivät niitä käytä, sekä digitaalisten alustojen operaattoreille, joihin saatetaan tällä hetkellä kohdistua hyvin erilaisia raportointivelvoitteita.

EU:n toimista saatavat verotukselliset hyödyt ovat paljon suuremmat, kun raportointivelvoite on laaja eli sitä sovelletaan kaikkiin palveluihin ja tavaroiden myynteihin. Soveltamisalan rajoittaminen pelkästään EU:hun sijoittautuneisiin digitaalisiin alustoihin voisi vähentää merkittävästi kustakin vaihtoehdosta saatavia verotuloja.

Suomen osalta taloudellisia vaikutuksia alustatalouden toimijoille tai Verohallinnolle ei ole vielä selvitetty. Tässä vaiheessa näyttäisi siltä, että Suomi tulee saamaan ulkomaisilta alustoilta tietoa enemmän kuin mitä se jakaa.

4.2 Kustannukset

Laajuudesta riippumatta komissio arvioi, että automaattisesta EU:n laajuisesta raportoinnista aiheutuvat kertakustannukset ovat satojen miljoonien eurojen luokkaa kaikkien digitaalisten alustojen operaattoreiden ja verohallintojen osalta ja että juoksevat kustannukset ovat kymmenien miljoonien eurojen luokkaa. Kertakustannukset ja juoksevat kustannukset johtuvat pääasiassa tietotekniikkajärjestelmien kehittämisestä ja käyttämisestä. Verohallinnoille aiheutuu kustannuksia myös täytäntöönpanon valvonnasta. Kustannustehokkuuden vuoksi jäsenvaltioita kannustetaan mahdollistamaan digitaalinen raportointi ja varmistamaan digitaalisten alustojen ja verohallintojen välinen järjestelmien ja tietojen tason yhteentoimivuus siinä määrin kuin se on mahdollista.

5 Ehdotuksen kansallinen käsittely ja käsittely Euroopan unionissa

Muistioluonnos direktiiviehdotuksesta on ollut 20.-21.8.2020 kirjallisessa menettelyssä EU-asioiden komitean alaisessa jaostossa EU9 (Verot).

Ehdotus esiteltiin 23 päivänä heinäkuuta 2020 neuvoston välittömän verotuksen työryhmässä.

Euroopan parlamentin talous- ja raha-asiainvaliokunta sekä Euroopan talous- ja sosiaalikomitea eivät ole vielä antaneet asiassa lausuntojaan.

6 Ahvenanmaan asema

Asia ei kuulu Ahvenanmaan maakunnan lainsäädäntövaltaan.

7 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto kannattaa pyrkimyksiä lisätä verotusta koskevan virka-avun tehokkuutta ja läpinäkyvyyttä sekä edistää harmaan talouden torjuntaa kansainvälisellä ja unionin tasolla. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että verottajalle mahdollistetaan tarvittavat lainsäädännölliset ja teknologiset keinot, joilla se voi mahdollisimman automaattisesti kerätä digitaalisen alustatalouden toimijoiden tiedot verotuksen käyttöön. Direktiiviehdotus toteuttaisi näitä tavoitteita ja valtioneuvosto kannattaa ehdotusta.

Asian jatkovalmistelussa on arvioitava ehdotetun sääntelyn vaikutusta jäsenvaltioiden ja unionin kilpailukykyyn ja yritysten hallinnolliseen taakkaan. Yksityiskohtien osalta Suomen kantaa tarkistetaan tarvittaessa jatkovalmistelun yhteydessä.