



Bryssel 17.6.2015
COM(2015) 302 final

KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

Euroopan unionin oikeudenmukainen ja tehokas yhtiöverojärjestelmä: viisi keskeistä toiminta-alaa

{SWD(2015) 121 final}

Johdanto

Euroopan tämänhetkisenä ensisijaisena tavoitteena on kestävä kasvun ja kestävien investointien edistäminen entistä oikeudenmukaisemmilla ja yhdenmukaisemmilla sisämarkkinoilla. Eurooppa tarvitsee oikeudenmukaisen ja tehokkaan järjestelmän yritysten voittojen verottamiseen, jotta verorasitus jakautuisi tasapuolisesti ja jotta voitaisiin edistää kestävä kasvua ja kestäviä investointeja ja monipuolistaa Euroopan talouden rahoituslähteitä sekä vahvistaa Euroopan talouden kilpailukykyä.

Yhtiöverotus on olennainen osa oikeudenmukaista ja tehokasta verotusjärjestelmää. Se on tärkeä tulonlähde jäsenvaltioille, ja se vaikuttaa myös merkittävästi yritysten liiketoimintaa, kuten investointeja ja tutkimus- ja kehitystoimintaa, koskeviin päätöksiin.

Voimassa olevat yhtiöverotusta koskevat säännöt eivät enää vastaa nykyaikaa. Vaikka yritysten tuloja verotetaankin kansallisella tasolla, talouden toimintaympäristö on muuttunut entistä globaalimmaksi, liikkuvammaksi ja digitaalisemmaksi. Liiketoimintamallit ja yritysrakenteet ovat yhä monimutkaisempia, mikä on tehnyt voittojen siirtämisestä helpompaa. Tämän vuoksi on entistä vaikeampaa määrittää, missä maassa monikansallisen yhtiön tuloja olisi verotettava.

Eräät yritykset käyttävät hyväkseen tätä tilannetta siirtämällä keinotekoisesti voittojaan alhaisimman verotuksen alueille ja minimoimalla näin maksamiensa verojen kokonaismäärän. Tietty menestyvät monikansalliset yritykset näyttävät maksavan hyvin vähän veroa suhteessa tuloihinsa, kun taas julkisen talouden sopeuttamistoimet ovat vaikuttaneet raskaasti moniin yksityishenkilöihin, mikä on aiheuttanut yleistä tyytymättömyyttä. Tämä ilmeinen oikeudenmukaisuuden puute uhkaa hallitusten ja kansalaisten välistä yhteiskuntasopimusta, ja sillä voi jopa olla vaikutuksia verolainsäädännön noudattamiseen yleisesti. Tällaisiin yhtiöverojärjestelmän väärinkäyttöihin on puuttava kiireellisesti. Myös yhtiöverotusta koskevia sääntöjä olisi tarkistettava, jotta aggressiiviseen verosuunnitteluun voidaan puuttua entistä paremmin.

Samaan aikaan toisiin yrityksiin sovelletaan edelleen tulojen kaksinkertaista verotusta. Monimutkaiset ja läpinäkymättömät verosäännöt ovat tehottomia. Ne asettavat pienet yritykset – Euroopan talouden selkärangan – epäedulliseen asemaan. Ne luovat epävarmuutta, kun taas yritykset tarvitsisivat selkeät oikeudelliset puitteet tehdäkseen investointeja. Jo valmiiksi raskaan työhön kohdistuvan verorasituksen lisääminen jarruttaa kasvua. Verojärjestelmät, joissa suositetaan velkarahoitusta suhteessa pääomarahoitukseen, estävät yrityksiä kerryttämästä vahvaa pääomapohjaa ja hyödyntämästä pääomamarkkinoita.

Jäsenvaltioiden välinen koordinaation puute yhtiöverotuksen alalla luo esteitä sisämarkkinoilla toimiville yrityksille, koska ne joutuvat tekemisiin 28 erilaisen yhtiöveropohjan kanssa, minkä seurauksena niille aiheutuu sääntöjen noudattamisesta korkeita kustannuksia ja hallinnollisia rasitteita, mikä on erittäin haitallista Euroopan kilpailukykyyn kannalta. Sen seurauksena yritykset voivat myös hyödyntää verojärjestelmien välisiä eroavuuksia. Kova kilpailu liikkuvista veropohjista on luonut uusia mahdollisuuksia aggressiivisen verosuunnittelun hyödyntäjille, samalla kuin toisiin yrityksiin sovelletaan edelleen kaksinkertaista verotusta.

Komissio teki 18. maaliskuuta ehdotuksen toimenpidepaketista, jonka avulla on tarkoitus parantaa yhtiöverotuksen avoimuutta EU:ssa. Tässä tiedonannossa esitetään uusi kattava lähestymistapa yhtiöverotukseen Euroopassa.

Haasteet ja tavoitteet

Historiallinen tausta

Nykyiset yhtiöverotusjärjestelmät luotiin suurimmaksi osaksi ensimmäisen maailmansodan jälkimainingeissa, jolloin monikansalliset yritykset olivat enimmäkseen teollisuusyrityksiä, jotka myivät konkreettisia tuotteita. Liiketoimintamallit olivat pääosin hajautettuja ja emoyhtiön ja tytäryhtiön väliset tuotantoprosessit selvästi eriytetyt. Tämän ansiosta 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 markkinaehtoperiaatteen perustuva siirtohinnoittelu. Markkinaehtoperiaatteen avulla voitiin varmistaa, että konserninsisäisten liiketoimien hinta vastasi vertailukelpoisia markkinahintoja, ja se oli näin ollen selkeä lähtökohta tulojen jakamiseen monikansallisissa yrityksissä. Monenvälisen lähestymistavan sijaan yhtiöverotusta koskevien kansainvälisten kiistojen ratkaisukeinoksi valittiin kahdenväliset verosopimukset.

Kaiken kaikkiaan nämä yhtiöverotuksen kansainväliset puitteet toimivat moitteettomasti aikakaudella, jolloin kansainvälinen toiminta oli rajoitetumpaa ja käytössä olivat perinteiset liiketoimintamallit. Järjestelmän puutteet alkoivat ilmetä vasta sitä mukaa kun talous ja kaupankäynti muuttuivat globaalimmiksi.

EU:ssa yhtiöverotuksesta alettiin keskustella jo 1960-luvulla, kun taloudellinen ja poliittinen yhdentyminen johti kansainvälisen toiminnan kasvuun. Todettiin, että kaksinkertainen verotus ja muut ongelmat, joilla saattaisi olla haitallinen vaikutus sisämarkkinoiden kehitykseen, kasvoivat. Painopisteenä oli 1990-luvun alusta alkaen kyseisten verotukseen liittyvien esteiden ehkäiseminen. Emo- ja tytäryhtiödirektiivi¹ ja korko- ja rojaltdirektiivi² annettiinkin tätä tarkoitusta varten.

Ei-sitovia yritysverotuksen käytännesääntöjä on jo pitkään pidetty tehokkaana keinona, jolla voidaan puuttua sisämarkkinoiden verokilpailuun. Koska yritysten verosuunnittelu on kehittynyt ja kilpailu jäsenvaltioiden välillä lisääntynyt, keinot oikeudenmukaisen verokilpailun varmistamiseksi EU:ssa ovat kuitenkin tulleet tiensä päähän.

¹ Neuvoston direktiivi 90/435/ETY, annettu 23 päivänä heinäkuuta 1990, eri jäsenvaltioissa sijaitseviin emo- ja tytäryhtiöihin sovellettavasta yhteisestä verojärjestelmästä; kumottu 30 päivänä marraskuuta 2011 annetulla neuvoston direktiivillä 2011/96/EU.

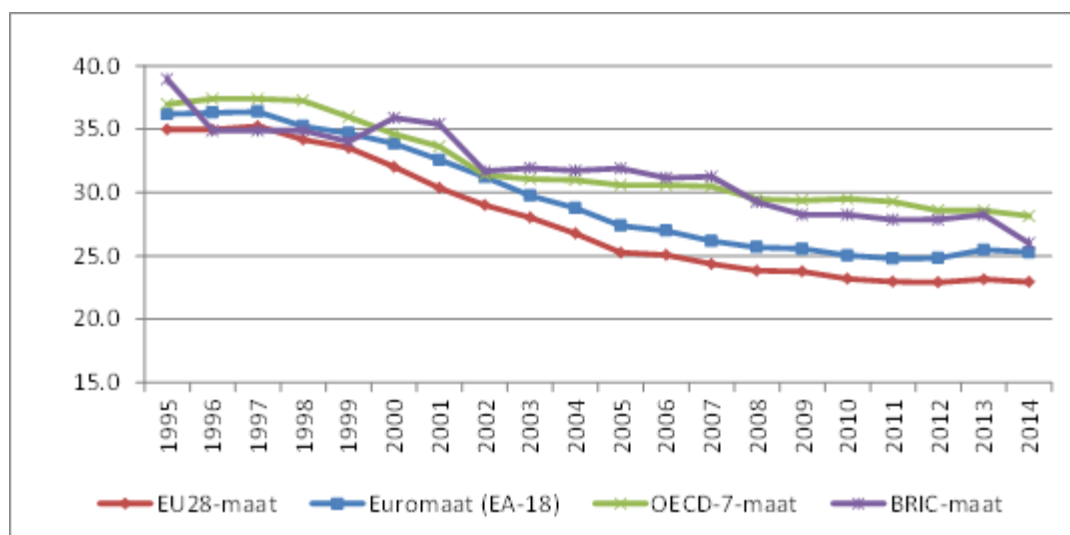
² Neuvoston direktiivi 2003/49/EY, annettu 3 päivänä kesäkuuta 2003, eri jäsenvaltioissa sijaitsevien lähiyhtiöiden välisiin korko- ja rojaltimaksuihin sovellettavasta yhteisestä verotusjärjestelmästä.

Taloustilanne

Yritysten haitallisesta verokilpailusta on tullut maailmanlaajuinen ilmiö.³ Yritysten voittojen siirtämisen syynä ovat maiden väliset erot yhtiöverotuksessa.

Sisämarkkinat tarjoavat ainutlaatuisia etuja sekä kansalaisille että yrityksille. Sisämarkkinoiden ansiosta hinnat ovat alentuneet ja valikoimat monipuolistuneet, mikä näkyy lisääntyneenä hyvinvointina. Yritysten pääsy laajemmille markkinoille ja uusien rahoituslähteiden saanti on parantunut. Yritykset ovat myös pystyneet kohdentamaan toimintojaan paremmin taloudellisiin tarpeisiinsa nähden. Yhteensä 28 erilaisen verojärjestelmän olemassaolo yksillä yhtenäisillä markkinoilla on kuitenkin johtanut kovaan verokilpailuun jäsenvaltioiden välillä. Tämän vuoksi jäsenvaltiot ovat alentaneet yhtiöverokantaansa asteittain voidakseen suojella veropohjiaan ja houkutella suoria ulkomaisia investointeja. Kuviosta 1 käy ilmi, että lakisääteisen verokannan aleneminen on erityisen voimakasta euroalueella ja ylipäätään EU:ssa, jossa sisämarkkinoilla sovellettava vapaan liikkuvuuden periaate mahdollistaa veropohjien ja voittojen erittäin suuren liikkuvuuden.

Kuvio 1: Lakisääteiset yhtiöverokannat 1995–2014



Vuoden 2015 kasvuselvityksen mukaan veropohjan laajentaminen, yksinkertaistamistoimet ja läpinäkyvyyden lisääminen voivat nekin auttaa tehostamaan verojärjestelmää, parantamaan verosäännösten noudattamista ja torjumaan aggressiivista verosuunnittelua.⁴ Vaikka useimmat maat ovat laajentaneet veropohjaansa kompensoidakseen ainakin osittain alhaisempia verokantoja, jotkut niistä tarjoavat sellaisia kohdennettuja järjestelmiä tai antavat sellaisia kohdennettuja päätöksiä, joiden

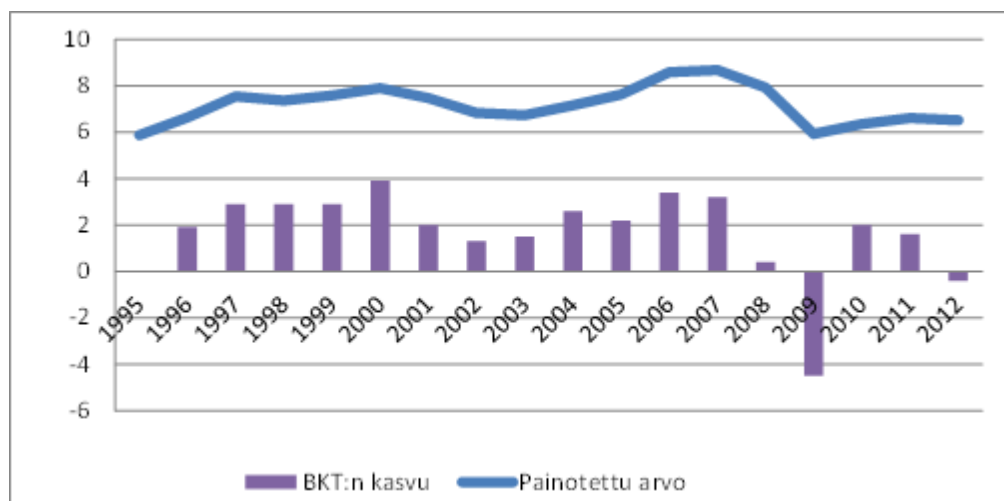
³ Maailmanlaajuinen ulottuvuus, jonka merkitys korostuu OECD:n ja G20-ryhmän tekemässä laajamittaisessa työssä, on kuvattu yksityiskohtaisesti komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa.

⁴ COM(2014) 902 final, 28.11.2014, s. 15.

mukaan tietyn tyyppisiin tuloihin tai yrityksiin sovelletaan huomattavasti alhaisempia verokantoja. Sen lisäksi suurin osa yhtiöverojärjestelmistä suosii velkarahoitusta suhteessa pääomarahoitukseen myöntämällä velan korkojen vähennyskelpoisuuden mutta ei vastaavaa kohtelua pääomarahoitukselle. Tämä voi johtaa siihen, että yritykset ottavat liikaa velkaa, mikä voi rajoittaa investointeja.

Vaikka yhtiöverokannat ovat alentuneet, yhtiöverotus on edelleen tärkeä tulonlähde jokaiselle jäsenvaltiolle. Vuonna 2012 keskimäärin 6,5 prosenttia verotuloista kerättiin 27 jäsenvaltion EU:ssa yrityksiltä (2,6 prosenttia BKT:sta).

Kuvio 2: Yhtiövero prosentteina kaikista verotuloista, EU27



Yhtiöverotulojen vakaudesta huolimatta monet tekijät viittaavat siihen, että yhtiöverotulojen olisi kuitenkin pitänyt kasvaa ajan myötä. Ensinnäkin, veropohjan laajentamiseen tähtäävät aloitteet ovat osittain kompensoineet alhaisempien verokantojen vaikutusta. Toiseksi, yhtiöittäminen on lisääntynyt viime vuosina, minkä seurauksena veropohja on laajentunut kokonaisuudessaan. Lisäksi korot ovat viime vuosina olleet suhteellisen alhaiset, joten yhtiöveropohjasta tehdyt korkovähennykset ovat pienentyneet, millä on myös ollut veropohjaa laajentava vaikutus. Nämä vaikutukset eivät ainoastaan selitä verotulojen vakautta, vaan niistä herää kysymys siitä, miksi yhtiöverojen osuus kokonaistuloista ei ole kasvanut ajan myötä. Tämä voi johtua siitä, että tietyt yritykset maksavat lakisääteistä verokantaa huomattavasti vähemmän veroja esimerkiksi siitä syystä, että ne harjoittavat aggressiivista verosuunnittelua.

Alhaisemman yhtiöverokannan ja yhtiöveron kiertämisen vastapainoksi eräät maat ovat myös lisänneet alhaisemman liikkuvuuden yritysten ja työn verotusta. Tämä heikentää kyseisten maiden verojärjestelmien tehokkuutta ja tekee niistä vähemmän kasvua edistäviä. Työn ankarampi verotus ei kannusta työntekoon eikä luo työpaikkoja. Alhaisemman liikkuvuuden yritysten verotuksen koventamisen seurauksena yritysten pääomakustannukset nousevat ja niiden investointikyky heikkenee. Lisäksi yritykset, jotka eivät voi tai eivät halua hyödyntää aggressiivista verosuunnittelua, joutuvat kilpailun kannalta epäedulliseen asemaan. Tämä koskee erityisesti pk-yrityksiä.

Verotulojen ohella on syytä tarkastella sitä, mitkä ovat jäsenvaltioiden yhtiöverojärjestelmien monimuotoisuudesta rahaliitolle aiheutuvat makroekonomiset

vaikutukset ja kuinka verotus pitäisi sovittaa yhteen unionin ja euroalueen enenevässä määrin syvenevän talous- ja rahoitusalan yhdentymisen kanssa.

Poliittiselta kannalta katsottuna jäsenvaltioilla on yhtiöverotuksen suhteen edessään kaksitahoinen haaste. Toisaalta ihmiset haluavat, että verotus olisi oikeudenmukaisempi. Toisaalta jäsenvaltioilla on kovat paineet luoda sellaisia yhtiöverojärjestelmiä, jotka ovat houkuttelevia monikansallisten sijoittajien kannalta ja kansainvälisesti kilpailukykyisiä. Sen seurauksena verokilpailun kannalta hyväksyttävien käytäntöjen rajojen koettelu jatkuu edelleen, vaikka EU ja OECD/G20-maat yrittävätkin puuttua haitallisiin verojärjestelyihin.

Vaikka oikeudenmukaista verokilpailua pidetään usein keinona kannustaa investointien kannalta myönteisiä verojärjestelmiä, verojärjestelmien tehtävänä on myös kestävien verotulojen turvaaminen oikeudenmukaisella ja tehokkaalla tavalla. Verokilpailun legitimitetti heikkenee, jos sitä käytetään väärin yhtiöveron kiertämiseksi, mikä johtaa sisämarkkinoiden pirstaloitumiseen ja estää oikeudenmukaisen ja tehokkaan verotuksen toteutumisen.

Sen vuoksi 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. EU:n yhtiöverotusjärjestelmän uudistamiselle ja kansallisten verojärjestelmien yhteentoimivuuden tarkistamiselle on vahvat perusteet.

EU:n lähestymistapa maailmanlaajuiselta kannalta katsottuna

Yhtiöverojärjestelmän uudelleentarkastelu EU:ssa toimii myös perustana entistä johdonmukaisemmalle ja kilpailukykyisemmälle EU:lle maailmanlaajuiselta kannalta katsottuna.

Kansainvälisellä tasolla OECD työskentelee veropohjan rapautumiseen ja voittojen kotiuttamiseen liittyvän BEPS-hankkeen (Base Erosion and Profit Shifting) parissa tarkoituksenaan tukkia porsaanreiät, jotka helpottavat veron kiertämistä, ja löytää ratkaisuja tämänhetkisiin verotusta koskeviin haasteisiin, digitaalisen talouden myötä esille tulleet haasteet mukaan luettuina. EU voi hyödyntää näitä kansainvälisiä uudistuksia, ja sen on mietittävä, miten BEPS-hankkeen tulokset voidaan ottaa parhaalla mahdollisella tavalla huomioon EU:ssa.⁵

Tietyt ainutlaatuiset EU:hun liittyvät tekijät on otettava huomioon kehitettäessä tehokkaita ratkaisuja. Näihin kuuluvat sisämarkkinoiden ja euroalueen erityspiirteet. EU:n perussopimuksissa määrätään, että perusvapauksia, kuten sijoittautumisvapautta, on kunnioitettava. Uudistukset on sen vuoksi räätälöitävä EU:n tilanteeseen sopiviksi, ja niiden avulla on pystyttävä korjaamaan epäjohtonmukaisuuksia koko EU:n tasolla. Tältä osin EU:lla on se etu, että sillä on lainsäätäjän asema.

Koko EU:n kattavalla lähestymistavalla vahvistetaan sisämarkkinoita kokonaisuudessaan ja suojataan sitä veropohjan rapautumiselta. OECD:n BEPS-toimenpiteiden ja täydentävien veronkierron torjuntaan tähtäävien aloitteiden toteuttamiseksi tarjottujen

⁵ Yhteydet OECD:n BEPS-hankkeeseen on kuvattu komission yksiköiden valmisteluasiakirjan liitteessä 4.

EU:n ratkaisujen olisi oltava sellaisia, että niissä keskitytään erityisesti siihen, ettei EU:ssa syntyneitä voittoja siirretä muualle ilman, että niitä olisi verotettu EU:n alueella.

Tavoitteet

EU tarvitsee uuden lähestymistavan yhtiöverotukseen. Tavoitteena on oikeudenmukaisempi ja tehokkaampi verotus ja yhtiöveron kiertämisen tehokas torjunta. Tämän lähestymistavan olisi perustuttava siihen, että pyritään

1. palauttamaan verotuksen ja taloudellisen toiminnan sijainnin välinen yhteys;
2. varmistamaan, että jäsenvaltiot voivat arvioida niiden toimivaltaan kuuluvalla alueella tapahtuvan yritystoiminnan todellisen arvon;
3. luomaan EU:hun kilpailukykyinen ja kasvua edistävä verotusympäristö yrityksille talouspolitiikan EU-ohjausjakson yhteydessä annettujen suositusten mukaisesti, minkä ansiosta yrityssektorista tulee entistä joustavampi;
4. suojaamaan sisämarkkinoita ja turvaamaan vahva EU:n lähestymistapa yritysten verotukseen liittyviin ulkoisiin kysymyksiin, mukaan luettuina OECD:n BEPS-toimenpiteiden täytäntöönpanoon, jotta voidaan toimia yhteistyöhaluttomien oikeudenkäyttöalueiden kanssa ja lisätä verotuksen avoimuutta.

Viisi keskeistä toiminta-alaa

Tässä toimintasuunnitelmassa esitetään joukko toimenpiteitä edellä mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Niissä keskitytään aloihin, joilla EU:n toteuttama toimi olisi tehokkain tapa käsitellä yhtiöverotuksen haasteita ja tietyn tyyppisiä väärinkäytöksiä. Samassa yhteydessä on käsiteltävä mekanismeja, jotka on todettu EU:ssa tai maailmanlaajuisesti niiksi mekanismeiksi, joilla todennäköisesti hyödytään aggressiivisesta verosuunnittelusta; näihin mekanismeihin kuuluu mm. siirtohinnoittelu, nk. patenttiboksit ja velka.⁶ Yhdessä nämä toimenpiteet mahdollistavat entistä koordinoitumman ympäristön yhtiöverotukselle EU:ssa ja johtavat oikeudenmukaisempaan verotukseen, vakaampiin verotuloihin ja liiketoiminnalle paremmin sopivaan ympäristöön. Ne mahdollistavat myös entistä yhtenäisemmän EU:n lähestymistavan kolmansiiin maihin nähden.

1. YHTEINEN YHDISTETTY YHTIÖVEROPOHJA (CCCTB): KOKONAISVALTAINEN RATKAISU VOITONSIIRTOIHIN

Yhteinen yhdistetty yhtiöveropohja (CCCTB), josta komissio teki ehdotuksen vuonna 2011, voisi olla erittäin tehokas väline oikeudenmukaisempaan ja tehokkaampaan verotukseen tähtäävien tavoitteiden saavuttamiseksi.

Yhteinen yhdistetty yhtiöveropohja parantaisi merkittävästi EU:n yritysten toimintaympäristöä. Se on yksi komission REFIT-ohjelman (säätelyn toimivuutta ja tuloksellisuutta koskeva ohjelma) aloitteista, joilla pyritään vähentämään hallinnollisia rasitteita ja yksinkertaistamaan sisämarkkinoita yritysten toiminnan helpottamiseksi. Yhteinen yhdistetty yhtiöveropohja alentaisi sääntöjen noudattamisesta kansainvälisille yrityksille aiheutuvia kustannuksia ja yksinkertaistaisi tilannetta siten, että niiden tarvitsisi noudattaa ainoastaan yhtä säännöstöä verotettavan tulonsa määrittämiseksi sen sijaan, että ne joutuisivat tekemisiin 28 erilaisen järjestelmän kanssa. Yritykset saavat veropohjien yhdistämisestä myös sen merkittävän edun, että ne voivat kuitata yhdessä jäsenvaltiossa syntyneet tappiot toisessa jäsenvaltiossa syntyneillä voitoilla.

Yhteinen yhdistetty yhtiöveropohja voisi myös olla erittäin tehokas tapa voitonsiirtojen ja yhtiöverotuksen väärinkäytösten torjumiseksi EU:ssa. Yhteinen veropohja merkitsisi sitä, että aggressiivisessa verosuunnittelussa tyypillisesti hyödynnettävät kansallisten järjestelmien väliset eroavaisuudet poistuisivat. Lisäksi poistuisi mahdollisuus käyttää etuuskohteluun oikeuttavia voitonsiirtojärjestelmiä. Samoin poistettaisiin mahdollisuus manipuloida siirtohinnoittelua, koska konserninsisäiset liiketoimet jätettäisiin huomiotta ja konsernin kokonaisvoitot jaettaisiin tietyn kaavan avulla. Yhteinen yhdistetty yhtiöveropohja voisi myös olla hyödyllinen väline velanoton suosimisen vähentämiseksi. Lisäksi osana yhteistä veropohjaa kunkin oikeudenkäyttöalueen tosiasiallisiin verokantoihin sovellettaisiin täydellisen avoimuuden periaatetta, mikä vähentäisi haitallista verokilpailua.

Yhteisen veropohjan ansiosta jäsenvaltiot voisivat myös ottaa käyttöön yhteisen lähestymistavan kolmansiiin maihin nähden ja puolustaa sisämarkkinoita aggressiiviselta

⁶ Toimien ja OECD:n meneillään olevan BEPS-hankkeen väliset yhteydet on kuvattu komission yksiköiden valmisteluasiakirjan liitteessä 4.

verosuunnittelulta. Jäsenvaltioilla olisi mm. yhtenäinen toimintatapa ulkomaisten väliyhteisöjen kanssa toimimiseen, jotta voitaisiin estää voittojen siirtäminen yhteistyöhaluttomille lainkäyttöalueille.

Otettuaan huomioon yhteisen yhdistetyn yhtiöveropohjan tarjoamat edut sekä jäsenvaltioiden, yritysten ja muiden sidosryhmien kommentit komissio on päättänyt panna yhteisen yhdistetyn yhtiöveropohjan vireille uudelleen. Tavoitteena on vahvistaa yhteistä yhdistettyä yhtiöveropohjaa siten, että sillä pystytään puuttumaan nykyisiin yhtiöverotuksen haasteisiin. Tärkeimmät muutokset on esitetty jäljempänä.

1.1. Yhteisen yhdistetyn yhtiöveropohjan tekeminen pakolliseksi

Aiemmin tehdyssä ehdotuksessa yhteisestä yhdistetystä yhtiöveropohjasta puhuttiin vapaaehtoisena. Tämä rajoittaisi sen tehokkuutta voitonsiirtojen ehkäisyyn tarkoitettuna keinona, koska olisi epätodennäköistä, että aggressiivista verosuunnittelua verotettavien tulojensa minimoimiseksi hyödyntävät monikansalliset yritykset noudattaisivat sitä. Tämän vuoksi komissio aikoo työstää ehdotusta, jolla yhteisestä yhdistetystä yhtiöveropohjasta tehdään pakollinen ainakin monikansallisille yrityksille.

1.2. Vaiheittaisen lähestymistavan kehittäminen yhteisen yhdistetyn yhtiöveropohjan täytäntöönpanoa varten

Yhteinen yhdistetty yhtiöveropohja on erittäin kunnianhimoinen aloite. Neuvostossa käydyt keskustelut ovat osoittaneet, että sitä ei tulla hyväksymään yhtenä kokonaisuutena. Ehdotuksen monimutkaisemmista näkökohdista käytävät vaikeat keskustelut jarruttavat sen muiden tärkeiden osien edistymistä. Näin ollen komissio kannattaa vaiheittaista lähestymistapaa yhteisen yhdistetyn yhtiöveropohjan eri osatekijöistä sopimiseen.

Veropohjien yhdistäminen on ollut vaikein näkökohta ehdotusta koskevissa jäsenvaltioiden välisissä neuvotteluissa. Sen vuoksi komissio ehdottaa, että kyseisen näkökohdan käsittelyyn ottamista lykätään, kunnes yhteinen veropohja on hyväksytty ja pantu täytäntöön.

Ensisijaisesti olisi keskityttävä yhteisen veropohjan täytäntöönpanon varmistamiseen. Komissio tarkastaa ehdotuksen sisältämät osatekijät varmistaakseen, että siinä on otettu huomioon tähänastiset jäsenvaltioiden keskustelut ja että sillä edistetään kasvua ja työllisyyttä EU:ssa. Erityisesti komissio harkitsee, olisiko aiempaan ehdotukseen kuulunutta tutkimus- ja kehityskulujen etuuskohtelua kehitettävä edelleen ja olisiko yritysten velanoton suosiminen aiheellista ottaa käsittelyyn pääomamarkkinaunionin vahvistamiseksi.

Komissio aikoo esittää seuraavana vuonna uuden lainsäädäntöehdotuksen, jossa säädetään yhteisen yhdistetyn yhtiöveropohjan pakollisuudesta ja jolla mukautetaan veropohjaa tarvittavilta osin ja otetaan käyttöön vaiheittainen lähestymistapa. Aluksi siihen sisältyisi rajatylittävä tappiovähennys, joka olisi voimassa, kunnes veropohjien yhdistäminen otetaan osaksi ehdotusta myöhemmässä vaiheessa.

2. TEHOKKAAN VEROTUKSEN VARMISTAMINEN SIELLÄ, MISTÄ VOITOT OVAT PERÄISIN

Sisämarkkinoista hyötyvien ja niiden alueella voittoa tuottavien yritysten olisi maksettava veroa kyseisistä tuloista EU:ssa siellä missä kyseessä oleva toimipaikka sijaitsee. Tietyt yritykset kuitenkin hyödyntävät kansallisissa verosäännöksissä esiintyviä eroavaisuuksia siirtääkseen voittoja. Tämä tarkoittaa tulojen siirtämistä sieltä, missä ne ovat syntyneet, sellaiseen jäsenvaltioon, joiden verokanta on alhainen ja joissa tarjotaan etuusjärjestelyjä, tai kolmansiin maihin, minkä seurauksena yhteys siihen paikkaan, jossa arvo on tuotettu, häviää kokonaan. Voimassa olevan yhtiöverolainsäädännön⁷ mukaan jäsenvaltio ei välttämättä voi verottaa yritysten tuloja, jos ne siirretään toiseen jäsenvaltioon. On olemassa näyttöä siitä, että tämän seurauksena tietyt monikansalliset yrityksen maksavat tosiasiallisesti erittäin vähän (tai ei ollenkaan) veroa siinä paikassa, jossa taloudellinen toiminta tapahtuu, vaikka ne tuottavat huomattavia voittoja kyseisessä paikassa.

Niin Euroopan parlamentti kuin jäsenvaltiot ja sidosryhmät ovat enenevässä määrin vaatineet tämän asian ottamista käsittelyyn, jotta voidaan varmistaa, että EU:ssa syntyneet tulot verotetaan samassa paikassa kuin missä tosiasiallinen yritystoiminta tapahtuu. Tässä heijastuvat kansainvälisellä tasolla OECD:n BEPS-hankkeen yhteydessä käynnissä olevat keskustelut.

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

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”⁸ 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 sääntöjen⁹ parantamista, millä varmistetaan, että alhaisen verotuksen maahan tai maahan, jossa niitä ei veroteta ollenkaan, siirretyt voitot joutuvat verotuksen kohteeksi. Näistä osa-alueista olisi päästävä neuvostossa yhteisymmärryksen 12 kuukauden kuluessa ja niistä olisi tehtävä oikeudellisesti sitovia, ennen kuin tarkistettu yhteinen yhdistetty yhtiöveropohja hyväksytään. Näin varmistetaan, että EU:lla tulee olemaan johdonmukainen lähestymistapa OECD:n BEPS-hankkeesta syntyvien uusien kansainvälisten standardien täytäntöönpanoon, millä luodaan johdonmukaiset olosuhteet yrityksille ja vähennetään sisämarkkinoiden hajanaisuutta.

⁷ Emo- ja tytäryhtiödirektiivi ja korko- ja rojaltidirektiivi.

⁸ Kiinteän toimipaikan määritelmästä laaditaan parhaillaan uutta määritelmää kansainvälisellä tasolla, jotta voitaisiin estää kiinteän toimipaikan määritelmän keinotekoinen kiertäminen suhteessa veropohjan rapautumiseen ja voittojen kotiuttamiseen, esimerkiksi väliyhteisöä käyttämällä tai soveltamalla tiettyjä toimintoja koskevia poikkeuksia.

⁹ Veropohjan rapautumiseen ja voittojen kotiuttamiseen puuttumiseksi tehdään töitä kansainvälisellä tasolla ulkomaisen väliyhteisön sääntöjen avulla. Monilla mailla on jo ulkomaisen väliyhteisön säännöt, mutta niiden avulla ei aina pystytä torjumaan veropohjan rapautumista ja voittojen kotiuttamista kattavalla tavalla.

Lisäksi on olemassa useita muita toimenpiteitä, joilla voidaan myös pyrkiä palauttamaan verotuksen ja taloudellisen toiminnan välinen yhteys, jotta voidaan varmistaa oikeudenmukaisempi verotus EU:ssa. Komissio aikoo pohtia, miten voitaisiin varmistaa voittojen tehokas verotus ottamalla samalla huomioon kilpailukykyisen ja kasvua edistävän yritysten verotusympäristön tarve.

Komissio tarkastelee konkreettisia toimenpiteitä näiden tavoitteiden saavuttamisen varmistamiseksi. Tarkastelu voidaan aloittaa esimerkiksi yritysverotuksen käytännestä. Komissio suosittelee, että sääntöjen perusteita muutetaan niin, että käytännestä työryhmä 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 jäämiseen. Meneillään oleva korko- ja rojaltidirektiivin uudelleenlaatiminen on neuvoston ensimmäinen tilaisuus toimia. Neuvoston olisi muutettava lainsäädäntöä siten, että jäsenvaltiot eivät ole velvollisia myöntämään etuuskohtelua korko- ja rojaltimaksuille siinä tapauksessa, että veroa ei kanneta muualla EU:n alueella. Toisessa vaiheessa komissio voisi mainittujen neuvottelujen tulosten perusteella mukauttaa emo- ja tytäryhtiödirektiivin uudelleenlaadittuun korko- ja rojaltidirektiiviin.

Toimenpiteiden tarkoituksena on ennen kaikkea turvata jäsenvaltioiden oikeus sisämarkkinoilla syntyneisiin verotuloihin ja pienentää tiettyjen yritysten mahdollisuuksia verojen välttelyyn.

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. 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. 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, jonka tarkoituksena on näiden sääntöjen hyödyntäminen ja sellaisen konkreettisemmän ja koordinoitun täytäntöönpanotavan kehittäminen EU:ssa, jossa sisämarkkinoiden taloudellinen tilanne otetaan huomioon. Esimerkiksi äskettäin OECD:ssä ja EU:ssa laadituista ehdotuksista, joilla pyritään lisäämään avoimuutta, saadaan uutta tietoa, joka voisi auttaa verohallintoja tunnistamaan sellaiset konserninsisäiset liiketoimet, jotka edellyttävät lisätutkimuksia. Komissio voisi ehdottaa erityisiä välineitä ja antaa ohjeita siitä, miten verohallinnot voisivat hyödyntää näitä tietoja parhaalla mahdollisella tavalla.

2.3. Etuusjärjestelyjen yhdistäminen paikkaan, jossa arvo muodostuu

Tiettyjen etuuskohteluun oikeuttavien verojärjestelyjen katsotaan helpottavan veron kiertämistä sen sijaan, että ne kannustaisivat aidosti sellaista taloudellista toimintaa, jota veronhuojennus koskee. Etuuskohteluun oikeuttavan verokohtelun saamiseksi yrityksen teollis- ja tekijänoikeudet ja kehitys- ja tutkimustoiminta voivat esimerkiksi olla eri maissa, tietyissä patenttibokseissa.

Vuonna 2014 yritysverotuksen käytännesääntöryhmässä sovittiin, että kyseisen ongelman ratkaisemiseksi etuusjärjestelyjen, kuten nk. patenttiboksien, olisi perustuttava muutettuun nexus-lähestymistapaan¹⁰. Tämä merkitsee sitä, että veroetuuksien ja niiden taustalla olevan tutkimus- ja kehittämistoiminnan välillä on siis oltava suora yhteys.

Komissio jatkaa ohjeiden antamista jäsenvaltioille siitä, miten patenttiboksijärjestelyjä pannaan täytäntöön uuden lähestymistavan mukaisesti, jotta voidaan varmistaa, että ne eivät ole haitallisia. Lisäksi komissio seuraa tiiviisti täytäntöönpanoprosessia. Jos komissio toteaa 12 kuukauden kuluessa, että jäsenvaltiot eivät sovelle tätä uutta lähestymistapaa johdonmukaisesti, se toteuttaa velvoittavia lainsäädännöllisiä toimenpiteitä asianmukaisen täytäntöönpanon varmistamiseksi.

3. LISÄTOIMENPITEET YRITYSTEN VEROTUSYMPÄRISTÖN PARANTAMISEKSI

EU:n yhtiöverojärjestelmän mahdollisen tarkistuksen yhteydessä on keskityttävä erityisesti sellaisen ympäristön luomiseen, jolla kannustetaan yrityksiä ja edistetään kasvua ja työpaikkoja sisämarkkinoilla. Edellä esitetyn mukaisesti hillitsemätön verokilpailu, joka helpottaa tiettyjen yritysten aggressiivista verosuunnittelua, aiheuttaa kilpailun vääristymiä yritysten näkökulmasta, rajoittaa kasvua edistävää verotusta ja aiheuttaa sisämarkkinoiden pirstaloitumista.

Jotta EU:hun voitaisiin luoda suotuisampi liiketoimintaympäristö, jäsenvaltioiden on koordinoitava paremmin veropolitiikkaa sekä toimenpiteitä, joilla vähennetään hallinnollisia rasitteita, alennetaan sääntöjen noudattamisesta aiheutuvia kustannuksia ja pienennetään verotukseen liittyviä esteitä sisämarkkinoilla.

Monilla tässä toimintasuunnitelmassa esitetyillä toimenpiteillä edistetään tämän tavoitteen saavuttamista. Esimerkiksi siirtohinnoittelua tai kiinteän toimipaikan määritelmää koskevien sääntöjen tarkistaminen tämänhetkisten liiketoiminnan realiteettien huomioon ottamiseksi voi tuoda konkreettisia etuja kansainvälisille yrityksille EU:ssa.

Komission ehdottama yhteinen yhdistetty yhtiöveropohja olisi merkittävä askel kohti parempaa verotusympäristöä yrityksille. Jos veropohjien yhdistämistä ei voida toteuttaa yhteistä yhdistettyä yhtiöveropohjaa koskevan uuden lähestymistavan ensimmäisessä vaiheessa, olisi tehtävä muita aloitteita EU:n verotusympäristön parantamiseksi yritysten ja sijoittajien näkökulmasta. Komissio aikoo esittää kaksi tärkeää uutta aloitetta tätä varten.

¹⁰ <http://www.oecd.org/ctp/beps-action-5-agreement-on-modified-nexus-approach-for-ip-regimes.pdf>

3.1. Rajatylittävän tappiovähennyksen mahdollistaminen

Komissio aikoo ehdottaa, että kunnes veropohjien yhdistäminen on toteutettu kokonaisuudessaan, samaan konserniin kuuluvien yhtiöiden pitäisi pystyä tasaamaan eri jäsenvaltioissa syntyneet voitot ja tappiot. Tämä poistaisi yritysten merkittävän verotusesteen sisämarkkinoilla sallimalla niille väliaikaisesti rajatylittävän tappiovähennyksen niin, että ne maksavat veroa niiden nettovoitosta EU:ssa.

Jottei yksi jäsenvaltio joutuisi lopullisesti kantamaan toisessa jäsenvaltiossa syntyneiden tappioiden taakkaa, laadittaisiin voittojen takaisinottojärjestelmä, jota voitaisiin käyttää silloin, kun konserniyhteisö tuottaa jälleen voittoa. Komissio aikoo sisällyttää tämän aloitteen yhtenä vaiheena tarkistettuun ehdotukseen yhteisestä yhdistetystä yhtiöveropohjasta.

3.2. Kaksinkertaisen verotuksen riitojenratkaisumekanismien parantaminen

Kaksinkertainen verotus tarkoittaa sitä, että eri jäsenvaltiot verottavat samaa tuloa. 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. Nämä menettelyt ovat kuitenkin pitkäjäisiä ja kalliita, eivätkä ne aina johda sopimukseen.¹¹ Jäsenvaltioiden välillä riitojen ratkaisemiseksi solmitusta monenvälisestä välimiesmenettelyyleissopimuksesta on jonkin verran hyötyä. Välimiesmenettelyyleissopimuksen soveltamisala rajoittuu siirtohinnoittelua koskeviin riitoihin, eikä sääntöjen tulkintaan voida soveltaa muutoksenhakumenettelyä.

Yritysten oikeusvarmuuden parantamiseksi komissio aikoo ehdottaa parannuksia EU:n nykyisiin kaksinkertaisen verotuksen riitojenratkaisumekanismeihin kesään 2016 mennessä. Tavoitteena on luoda riitojenratkaisuun EU:n laajuinen koordinoitu lähestymistapa, jonka säännöt ovat selkeämmät ja määrääjät tiukemmat ja joka perustuu jo käytössä oleviin järjestelmiin. Tämän työn yhteydessä tarkastellaan, olisiko välimiesmenettelyyleissopimuksen soveltamisalaa laajennettava unionissa ja olisiko sen muuttaminen EU:n välineeksi tehokkaampi tapa parantaa sisämarkkinoiden toimintaa.

¹¹ Ks. esimerkiksi kaksinkertaista verotusta koskevia sopimuksia ja sisämarkkinoita koskevaan julkiseen kuulemiseen saadut vastaukset:
http://ec.europa.eu/taxation_customs/common/consultations/tax/2010_04_doubletax_en.htm

4. LISÄPARANNUKSET VEROTUKSEN AVOIMUUDEN ALALLA

Avoimuus on ratkaiseva tekijä oikeudenmukaisemman verotuksen varmistamisessa, niin EU:ssa kuin kansainvälisellä tasolla. Avoimuus on tärkeää verotukseen liittyviin väärinkäytöksiin puuttumiseksi ja sen varmistamiseksi, että verot maksetaan siellä, missä taloudellinen toiminta tapahtuu. Komissio on asettanut etusijalle verotuksen avoimuuden parantamisen sisämarkkinoilla ja on jo tehnyt useita tähän liittyviä tärkeitä aloitteita. Erityisesti maaliskuussa 2015 esitellyn rajatylittäviä veropäätöksiä koskevasta automaattisesta tietojenvaihdosta tehdyn ehdotuksen avulla lisätään avoimuutta ja yhteistyötä veroviranomaisten välillä ja tuetaan jäsenvaltioita niiden veropohjien suojelussa. Jäsenvaltioiden olisi hyväksyttävä tämä ehdotus nopeasti, jotta se voidaan panna täytäntöön suunnitelman mukaisesti viimeistään 1. tammikuuta 2016.

Tällä välin komissio on eritellyt muita toimenpiteitä, joita olisi vietävä eteenpäin avoimuuden lisäämiseksi edelleen sekä EU:n alueella että suhteessa kolmansiiin maihin. Näihin kuuluu yhteinen lähestymistapa yhteistyöhaluttomiin oikeudenkäyttöalueisiin sekä muita vaihtoehtoja koskevan vaikutustenarvioinnin jatkaminen.

Lisäksi komissio tekee yhteistyötä muiden kansainvälisten kumppanien kanssa avoimuuden edistämiseksi. Näihin yhteistyöhankkeisiin kuuluu mm. kaivos- ja kaivannaisteollisuuden avoimuutta koskeva aloite (EITI). Komissio korostaa myös BEPS-toimintasuunnitelman täytäntöönpanon tärkeyttä. Näillä aloitteilla on edistettävä tasapuolisia toimintaedellytyksiä monikansallisten yritysten verotuksen osalta, myös kehitysmaissa, sillä komissio on sitoutunut verovilpin ja veron kiertämisen torjuntaan maailmanlaajuisesti.

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

Vuonna 2012 komissio antoi suosituksia¹² toimenpiteistä, joilla torjutaan aggressiivista verosuunnittelua ja kannustetaan yhteistyöhaluttomia EU:n ulkopuolisia oikeudenkäyttöalueita soveltamaan hyvän hallintotavan vähimmäisvaatimuksia verotuslalla, 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. 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. Luettelo oli 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

¹² C(2012)8806 ja C(2012)8805.

luettelo julkaistiin komission verkkosivustolla¹³, 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.

Mainittua 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 sillä perusteella, että ryhmällä on aiempaa kokemusta tältä alalta.¹⁴ Tarkastukset olisi aloitettava maista, jotka esiintyvät eniten jäsenvaltioiden listoilla (ks. tämän toimintasuunnitelman liite), ja tarkastusten tarkoituksena on tukea niitä hyvien hallintotapojen noudattamisessa. Komissio on valmis tukemaan jäsenvaltioita tässä työssä, joka olisi saatava päätökseen 24 kuukauden kuluessa.

Toisena toimenpiteenä komissio on valmis koordinoimaan mahdollisia vastatoimia yhteistyöhaluttomia oikeudenkäyttöalueita vastaan sellaisiin tilanteisiin puuttumiseksi, jotka koskevat verotusalan hyvän hallintotavan periaatteiden noudattamista jättämistä.

4.2. Yhtiöverotuksen avoimuuteen liittyviä kysymyksiä, kuten maakohtaisen raportoinnin vaihtoehtoja, koskevan työn jatkaminen

Maaliskuussa 2015 julkistetun verotuksen avoimuutta käsittelevän toimenpidepaketin mukaisesti komissio harkitsee, olisiko tiettyjä yhtiöverotusta koskevia tietoja koskevia tiedonantovelvoitteita syytä ottaa käyttöön useampia. Tämän toimintasuunnitelman ohella komissio käynnistää nyt julkisen kuulemisen¹⁵, joka koskee mahdollisia vaihtoehtoja ja jonka perusteella viimeistään vuoden 2016 ensimmäisellä neljänneksellä toteutettava vaikutustenarviointityö tehdään.

5. EU:N KOORDINOINTIVÄLINEET

Jäsenvaltioiden välinen yhteistyö on olennainen tekijä pyrittäessä torjumaan veronkiertoa ja aggressiivista verosuunnittelua. EU:n lainsäädännössä säädetään hallinnollisesta yhteistyöstä jäsenvaltioiden veroviranomaisten välillä ja esitetään useita välineitä, jotka auttavat niitä toimimaan yhteistyössä niille kuuluvien verotulojen keräämisessä. Komissio uskoo, että näiden välineiden tosiasiallinen käyttö on tällä hetkellä alle optimaalisen tason ja että jäsenvaltiot voisivat hyötyä siitä, että välineitä hyödynnettäisiin tehokkaammin.

Lisäksi on olemassa useita eri ryhmiä, jotka keskustelevat EU:n verotuksesta. Nämä ovat tärkeitä välineitä jäsenvaltioiden välisen yhteistyön, koordinoinnin ja tietojenvaihdon varmistamiseksi ja eri sidosryhmien kuulemiseksi keskeisistä kysymyksistä. Erityisesti

¹³ http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/gen_info/good_governance_matters/lists_of_countries/index_en.htm

¹⁴ Euroopan komissio on saattanut onnistuneesti päätökseen yhtiöverotusta koskevista kysymyksistä Sveitsin kanssa käydyin vuoropuhelun, jonka seurauksena päätettiin poistaa viisi haitallisena pidettyä Sveitsin verojärjestelyä. Vastaavanlainen vuoropuhelu on parhaillaan käynnissä Mauritiuksen ja Liechtensteinin kanssa.

¹⁵ <https://ec.europa.eu/eusurvey/further-corporate-tax-transparency-2015/management/test>

kahdella ryhmällä, yritysverotuksen käytännesääntöryhmällä ja verotusalan hyvän hallintotavan foorumilla, on ollut merkittävä rooli EU:n veropolitiikassa. Välineet on kuitenkin nyt tarkistettava sen varmistamiseksi, että niillä olisi myönteinen ja tehokas vaikutus tulevaisuudessa.

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. 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 käytännesääntöjen ja verotusalan hyvän hallintotavan foorumin uudistaminen

Yritysverotuksen käytännesääntöryhmä koostuu jäsenvaltioiden edustajista, ja sen tarkoituksena on käsitellä haitallista verokilpailua EU:ssa ei-sitovalla tavalla, vertaispainostukseen perustuen. Useat jäsenvaltiot ja sidosryhmät ovat kannattaneet ajatusta sääntöjen soveltamisalan laajentamisesta ja ryhmän työmenetelmien muuttamisesta, jotta se voisi reagoida tehokkaammin haitallista verokilpailua koskeviin tapauksiin. Ryhmän pitäisi myös antaa ohjeistusta yhtiöveron kiertämisen torjuntaan tähtäävien, muiden kuin lainsäädännöllisten EU:n toimenpiteiden täytäntöönpanosta. Komissio tekee ehdotuksen näiden yritysverotuksen käytännesääntöjä koskevien uudistusten toteuttamiseksi tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa.

Verotusalan hyvän hallintotavan foorumi on foorumi, jolla jäsenvaltiot, yritykset ja kansalaisjärjestöt voivat keskustella veropoliittisista kysymyksistä ja tarkastella erinäisten toimenpiteiden, mukaan luettuna veropetosten ja verovilpin torjuntaa koskeva vuoden 2012 toimintasuunnitelma, edistymistä. Foorumin työ on tähän mennessä osoittautunut erittäin hyödylliseksi. Komissio on päättänyt pidentää sen toimikautta, jonka oli määrä päättyä vuonna 2016. Komissio on myös laajentanut foorumin toimeksiantoa ja kehittänyt sen työskentelymenetelmiä. Tämän ansiosta foorumilla tehtyä työtä voidaan hyödyntää uuden toimintasuunnitelman laatimisessa, ja sen avulla voidaan edistää jäsenvaltioiden keskusteluja veropäätöksistä ottaen huomioon uudet tiedonvaihtoa koskevat säännöt. Lisäksi foorumi voi toimia palautekanavana uusien veron kiertämisen vastaisia aloitteita koskevissa kysymyksissä.

Päätelmät

Tämä toimintasuunnitelman avulla luodaan perusta entistä oikeudenmukaisemmalle kasvua edistävälle yhtiöverojärjestelmälle EU:ssa. Ehdotetut toimenpiteet auttavat osaltaan verotulojen vakauden ja vahvempien sisämarkkinoiden saavuttamisessa, parantavat yritysten joustavuutta ja tehokkuutta ja mahdollistavat tasapuoliset toimintaedellytykset yrityksille.

Tässä toimintasuunnitelmassa on määritelty keskeiset toiminta-alat niin välittömästi kuin keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä toteutettavien toimenpiteiden osalta. Yhtiöverokantojen yhdenmukaistaminen ei ole osa tätä toimintasuunnitelmaa. Tavoitteena on koordinoida jäsenvaltioiden verojärjestelmiä niin, että niillä olisi paremmat valmiudet aggressiivisen verosuunnittelun torjumiseen.

Lyhyellä aikavälillä voi olla hyödyllistä keskustella tietyistä veropohjan rapautumiseen ja voitonsiirtoon liittyvistä kysymyksistä. Voittojen tehokas verotus sisämarkkinoilla on myös otettava käsittelyyn. Komissio kehottaa nykyistä puheenjohtajavaltiota ja tulevia puheenjohtajavaltioita keskittämään voimansa näiden kysymysten ratkaisuun jo käsiteltävinä olevien lainsäädäntöehdotusten avulla ja uudistamalla yritysverotuksen käytäntösäännöt. Komissio toivoo, että EU:ssa saavutettaisiin BEPS-toimintasuunnitelman myötä hyviä tuloksia seuraavien 18 kuukauden aikana.

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. Vahva poliittinen sitoutuminen on välttämätöntä, jos EU:ssa halutaan BEPS-toimintasuunnitelman jälkeisenä aikana saavuttaa tuloksia yhtiöverotuksen alalla.

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

EU:n yhtiöverotuksen uudistaminen siten, että siitä tulee oikeudenmukaisempi ja tehokkaampi, riippuu viime kädessä jäsenvaltioista. Jäsenvaltioiden on ratkaistava erimielisyytensä oikeudenmukaisuuden, kilpailukyvyn ja tehokkuuden saavuttamiseksi. On aika siirtyä eteenpäin.