



C/2024/4059

12.7.2024

### Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus

#### „Ettepanek: nõukogu direktiiv äritegevuse kohta Euroopas: tulumaksuga maksustamise raamistik (BEFIT)“

(COM(2023) 532 final – 2023/0321 (CNS))

#### „Ettepanek: nõukogu direktiiv siirdehindade kohta“

(COM(2023) 529 final – 2023/0322 (CNS))

(C/2024/4059)

Raportöör: **Petru Sorin Dandea**

Konsulterimistaotlused	Euroopa Liidu Nõukogu, 14.11.2023 ja 30.11.2023
Õiguslik alus	Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 115.
Vastutav seksioon	majandus- ja rahaliidu ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse seksioon
Vastuvõtmine seksioonis	10.4.2024
Vastuvõtmine täiskogus	24.4.2024
Täiskogu istungjärk nr	587
Hääletuse tulemus (poolt/vastu/erapooletuid)	179/0/4

## 1. Järeldused ja soovitus

1.1. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee (EMSK) kiidab komisjoni jätkuvaid jõupingutusi töötada siseturu konsolideerimise toetamiseks välja ühtne äriühingu tulumaksu raamistik.

1.2. Komitee märgib, et komisjoni äriühingu tulumaksu ühtse konsolideeritud maksubaasi (2011) ja äriühingu tulumaksu ühtse maksubaasi (2016) ettepanekute puhul, mille mõlema eesmärk on töötada välja ühtne maksubaas kogu ELis, ei saavutatud nõukogus poliitilist konsensust. BEFITi seadusandliku ettepaneku esitamisel on seda nii poliitilisest kui ka tehnilisest seisukohast arvesse võetud.

1.3. Komitee toetab komisjoni otsust esitada BEFITi ettepanek ELi direktiivi kaudu, kuna praegused erinevad riiklikud eeskirjad põhjustavad killustatust ja lahknevusi, takistades piiriülest tegevust siseturul suurte kulude tõttu, mida ettevõtjad kannavad mitme õigusraamistiku järgimisel.

1.4. Komitee märgib, et BEFITi ettepaneku artikli 48 lõike 2 kohaselt võivad liikmesriigid neile jaotatud osadele lisada maksubaasi suurendamise, maksuvähendused või maksusoodustused. Kuigi komitee tunnustab liikmesriikidele manööverdamisruumi andmise väärtust, võib selline paindlikkus olla vastuolus komisjoni eesmärgiga vähendada ettevõtjate jaoks nõuete täitmisega seotud kulud.

1.5. Komitee nõustub komisjoniga, et teist sammast käsitlev kokkulepe võiks aidata kaasa äriühingute maksustamist käsitleva ELi ühise õigusraamistiku saavutamisele. Komitee leiab, et tegelikult lihtsustamiseks ja kulude vähendamiseks tuleks BEFIT viia kooskõlla OECD teise samba eeskirjadega.

1.6. Komitee märgib, et kuigi BEFITi finantsarvestuse muudatused on piiratumad kui teise samba omad, puuduvad innovatsioonitegevuse või konkreetsete tööstusharude jaoks erieeskirjad või stiimulid. Näiteks jääb ebaselgeks, kas mõne liikmesriigi pakutavad innovatsioonikavad ja patenditulu maksustamise erikorrad säilitatakse.

1.7. Komitee leiab, et võimalus hüvitada piiriüleseid kahjumid BEFITi kontsernis nõuab selgitusi seoses nii edasikandmistega/tagasikandmistega ajaliste piirangute kui ka teise sambaga kooseksisteerimisega. Koondamise kaudu võimaldab BEFIT ühes liikmesriigis tekkinud piiriülese kahjumi tasaarvestada teises liikmesriigis saadud kasumiga, kuid see võib olla vastuolus teise samba kohase lisamaksuga, mis tagab tegeliku 15 % minimaalse maksumäära.

1.8. Komitee soovib, et igasugune BEFITi raamistikuga seotud andmete töötlemine toimuks kooskõlas isikuandmete kaitse üldmääruse<sup>(1)</sup> võimalikult väheste andmete kogumise põhimõttega. Põhimõtte kohaselt piiratakse isikuandmete kogumisel sellega, mis on otseselt asjakohane ja vajalik BEFITi ettepaneku konkreetsete eesmärkide saavutamiseks, ning andmeid säilitatakse üksnes selliste eesmärkide täitmiseks vajaliku miinimumperioodi jooksul.

1.9. Komitee nõustub komisjoniga, et on vaja selgitada mitmeid siirdehindade alaste õigusaktidega seotud mõisteid ja küsimusi, et muuta õigusraamistik kindlamaks ja prognoositavamaks. See võib vähendada VKEde igapäevases tegevuses nõuete täitmiseks seotud kulusid ning potentsiaalselt ka menetlus- ja kohtukulusid.

1.10. Väärib märkimist, et mõningaid komisjoni ettepaneku eesmärke oleks võib-olla olnud võimalik saavutada ka maksuvaidluste lahendamise mehhanisme käsitleva direktiivi parandamisega. Veel ei ole selge ka see, kuidas teised suuremad kolmandad riigid reageerivad ELi uuele lähenemisviisile siirdehindade vallas. Komitee leiab samuti, et kasulik oleks taastada ELi ühine siirdehindade foorum, et arutada, kuidas paremini lahendada siirdehindadega seotud vaidlusi ELis.

1.11. Komitee rõhutab, et oluline on hoolikalt hinnata BEFITi ettepanekust huvitatud ettevõtete nõuete täitmiseks seotud kulusid ja halduskoormust, et nad mõistaksid uue raamistiku tegelikku kasu ettevõtjatele kogu Euroopas. Komisjoni kavandatud meetmed BEFITi tulemuslikkuse ja tõhususe jälgimiseks on selles suhtes sihipärased (rakendamine ja BEFITi esialgsed jooksvad kulud, ettepaneku kohustuslikus kohaldamisalas olevate kontsernide arv, vabatahtlikult osalevate äriühingute arv, nõuete täitmiseks seotud kulude areng ja topeltmaksustamisega seotud vaidluste arv).

1.12. Komitee märgib, et komisjoni arvates on BEFIT „oluline ka omavahendite seisukohast, nagu on välja toodud 2021. aasta teatise liidu eelarve uute omavahendite kohta“. BEFITi pika ja ebakindla õigusloomeprotsessi tõttu on aga keeruline hinnata nii omavahendite peatükkide jaoks kättesaadavate vahendite summat kui ka seda, millal sellised lisavahendid on kättesaadavad.

1.13. Selleks, et tagada asjakohane koordineerimine BEFITi ja konkreetsete riiklike maksueeskirjade vahel, mida mõnes liikmesriigis kohaldatakse sotsiaalrajanduse üksuste, näiteks ühistute ja sotsiaalsete ettevõtete suhtes, kutsub komitee üles tunnustama selliste sihtotstarbeliste eelarvereeglite olemasolu BEFITis.

<sup>(1)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta määrus (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus) (ELT L 119, 4.5.2016, lk 1).

## 2. Komisjoni ettepanek ja taust

2.1. Komisjoni ettepanekus „Äritegevus Euroopas: tulumaksuga maksustamise raamistik (BEFIT)“ käsitletakse uusi ühtseid eeskirju kontsernide maksubaasi kindlaksmääramiseks. Ettepaneku eesmärk on vähendada piiriülelset tegutsevate suurettevõtjate maksukuulekuse kulusid, muutes seeläbi riiklike ametiasutuste jaoks lihtsamaks tasumisele kuuluvate maksude kindlaksmääramise.

2.2. Komisjoni kõnealuse ettepanekuga asendatakse kaks varasemat vastavalt 2011. ja 2016. aasta ettepanekut äriühingu tulumaksu ühtse maksubaasi ja äriühingu tulumaksu ühtne konsolideeritud maksubaasi kohta, mis on mõlemad tagasi võetud poliitilise konsensuse puudumise tõttu. Uus raamistik tugineb varasematele kogemustele, mis on saadud äriühingu tulumaksu konsolideeritud maksubaasist, OECD/G20 rahvusvahelisest maksukokkuleppes ülemaailmse madalaima maksustamistaseme kohta ning 2022. aasta lõpus vastu võetud teise samba direktiivist.

2.3. Kohaldamisala osas on uued eeskirjad kohustuslikud ELis tegutsevatele kontsernidele, kelle aastane kogutulu on vähemalt 750 miljonit eurot, kui lõplikule emaüksusele kuulub vähemalt 75 % omandiõigustest või kasumi saamise õigustest. BEFITi kontserni liige peab kogu maksustamisaasta jooksul saavutama künnised katkestusteta. Muud väiksemad rühmad, näiteks piiriülelset tegutsevad VKEde rühmad, võivad selles osaleda, tingimusel et nad koostavad konsolideeritud finantsaruanded.

2.4. Täpsemalt sisaldab komisjoni ettepanek ühiseid eeskirju maksubaasi arvutamiseks üksuse tasandil. Kõik samasse kontserni kuuluvad äriühingud määravad oma maksubaasi kindlaks vastavalt oma raamatupidamisaruannete ühistele maksukorrigeerimistele.

2.5. Maksubaasi koondamine ELi kontserni tasandil on uue raamistiku toimimiseks väga oluline. Kõigi kontserni liikmete maksubaasid liidetakse ühte maksubaasi. See võimaldab kahjumi piiriülest mahaarvamist, kuna kahjum tasaarvestatakse automaatselt piiriülese kasumiga. Selline maksusoodustus on praegu harva võimalik ja selle tulemuseks võib olla kontserni kasumi ülemaksustamine, mis heidutab ettevõtjaid siseturul piiriülelset tegust.

2.6. Seejärel jaotatakse koondmaksubaas kõikide BEFITi kontserni liikmete vahel üleminekuaja jaotuseeskirja alusel, mille kohaselt kasutatakse iga BEFITi kontserni liikme protsendiosa koondmaksubaasist, mis arvutatakse kolme eelneva maksustamisaasta maksustatava tulu keskmisena. Üleminekuaja jaotuseeskirjaga hõlbustatakse alalise jaotusmeetodi kehtestamist, mis võib põhineda jaotusvalemil, kasutades konkreetseid tegureid.

2.7. Täpsemalt sisaldab II peatükk eeskirju iga BEFITi kontserni liikme esialgse maksustatava tulu kindlaksmääramiseks, kohaldades eeskirju, mis on sätestatud 2. jaos „Finantsarvestuse netotulu või -kahjumi korrigeerimine“, 3. jaos „Kulum“ ja 4. jaos „Tähtajad ja kvantifitseerimise reeglid“.

2.8. Organisatsioonilisest seisukohast võimaldab hübriidne ühtne kontaktpunkt V peatüki sätete kohaselt ühel kontserni liikmel täita kontserni teabedeklaratsioonid ühe liikmesriigi maksuhalduri juures. Teisisõnu esitab aruandev üksus, mis on põhimõtteliselt lõplik emaüksus, ühe teabedeklaratsiooni kogu BEFITi kontserni kohta (edaspidi „BEFITi teabedeklaratsioon“) oma maksuhaldurile (edaspidi „aruandlusasutus“). Seejärel jagab aruandlusasutus kogu asjakohast teavet teiste liikmesriikidega, kus kontsern tegutseb.

2.9. Maksuauditid ja vaidluste lahendamine jäävad riigi tasandile. Mõnel juhul võib olla vaja teha auditeid ühiselt kehtiva õigusraamistiku alusel. Iga BEFITi kontserni jaoks luuakse ka nn BEFITi töörühm, mis koondab iga asjaomase maksuhalduri esindajaid liikmesriikidest, kus kontsern tegutseb, et jagada teavet ja koordineerida meetmeid.

2.10. Komisjoni ettepanekus on kirjas: „Selleks et tagada ühise raamistiku eeskirjade nõuetekohane rakendamine ja nende täitmise tagamine, peaksid liikmesriigid nägema ette karistused, mida kohaldatakse käesoleva direktiivi kohaselt vastu võetud siseriiklike õigusnormide rikkumise korral. Need karistused peaksid olema mõjusad, proportsionaalsed ja hoiatavad.“

2.11. Komisjoni ettepanek sisaldab ka sihipäraseid eeskirju, mille eesmärk on ühtlustada siirdehindade eeskirju ELis, tagades ühise lähenemisviisi siirdehindadega seotud kõige korduvamate kriitiliste probleemide lahendamiseks.

2.12. Uute siirdehindade eeskirjade eesmärk on kehtestada ELis ühine raamistik reaalturuväärtuse põhimõtte kohaldamiseks. See eesmärk saavutatakse järgmiselt: 1) võttes reaalturuväärtuse põhimõtte üle liidu õigusesse; 2) ühtlustades peamisi siirdehindade eeskirju; 3) selgitades OECD siirdehindade alaste suuniste rolli ja staatust; ning 4) luues võimaluse kehtestada ELis ühised siduvad eeskirjad siirdehindadega seotud konkreetsete teemade kohta OECD siirdehindade alaste suuniste raames.

2.13. Siirdehindade direktiivi ettepanekus kinnitatakse OECD siirdehindade suuniste kohase analüüsi põhielemente (tegelike tehingute piiritlemine, võrreldavuse analüüs, tunnustatud OECD siirdehindade määramise meetodid) ning selgitatakse, kuidas tuleks ELis kohaldada korrigeerimismehhanisme, et vältida topeltmaksustamist.

### 3. Üldised ja konkreetsed märkused

3.1. Komitee kiidab komisjoni jätkuvaid jõupingutusi töötada siseturu toetamiseks välja ühtne äriühingu tulumaksu raamistik. See idee on olnud osa liidu ajaloost, kajastudes esmakordselt Euroopa Majandusühenduse poliitikadokumentides juba 1960. aastatel. Seda ambitsioonikat eesmärki püütakse taas saavutada BEFITi ettepanekuga.

3.2. Komitee märgib, et komisjoni viimased katsed töötada välja ühtne maksubaas kogu ELis (2011. ja 2016. aasta äriühingu tulumaksu ühtse konsolideeritud maksubaasi ja äriühingu tulumaksu ühtse maksubaasi ettepanekud) ei saavutanud nõukogus poliitilist konsensust. Käesoleva seadusandliku ettepaneku esitamisel on arvesse võetud varasemat kogemust nii poliitilisest kui ka tehnilisest vaatepunktist. Selle tulemusena võetakse koostatud tekstis arvesse ka hiljutisi maksualaseid arenguid globaliseerumise ja digitaliseerimise valdkonnas.

3.3. Komitee hindab asjaolu, et komisjon viis enne BEFITi lõpliku teksti avaldamist läbi avaliku konsultatsiooni. Konsultatsioonide käigus saadi 123 vastust ettevõtjate ühendustelt, maksunõustajatelt ja juristidelt. Vastajate hulka kuulusid ka kodanikud ning suuremad ja väiksemad ettevõtjad, akadeemilised ringkonnad ning teadusasutused, valitsusvälised organisatsioonid ja ametiühingud.

3.4. Komitee nõustub komisjoniga, et BEFITi ettepanek on kooskõlas maksustamise valdkonna teiste hiljutiste seadusandlike algatustega, näiteks maksustamisalase halduskoostöö direktiivi raamistikuga. Komisjoni kavandatav BEFITi haldussüsteem võib saada märkimisväärset kasu riikide maksuhaldurite vahelisest olemasolevast ja kasvavast koostööst.

3.5. Komitee toetab komisjoni otsust rakendada BEFITit ELi direktiivi kaudu, kuna praegused erinevad riiklikud eeskirjad põhjustavad killustatust ja lahknevusi, takistades piiriülest tegevust suurte kulude tõttu, mida ettevõtjad kannavad mitme erineva õigusraamistiku järgimisel. Erinevused liikmesriikide vahel võivad viia ka ebakõladeni, mis võivad põhjustada maksustamata jätmist või sama kasumi mitmekordset maksustamist. ELi seadusandlik algatus on seega sobivam ja tõhusam kui erinevad riiklikud sekkumised (subsidiarsuse põhimõtte).

3.6. Komitee nõustub komisjoniga, et OECD/G20 kaasava raamistiku teist sammast käsitlev kokkulepe, mille liikmesriigid heaks kiitsid, <sup>(1)</sup> võib aidata saavutada ühist õigusraamistikku äriühingute maksustamise kohta siseturul. Tegelikult lihtsustamiseks ja kulude vähendamiseks tuleks BEFIT viia kooskõlla OECD teise samba eeskirjadega. BEFIT nõuab siiski, et maksumaksjad koostaksid finantsaruanded ELi õigusega kooskõlas oleva raamatupidamisstandardi alusel <sup>(2)</sup> (nt siseriiklik GAAP või IFRS).

<sup>(1)</sup> Liikmesriigid võtsid 2021. aasta detsembris ühehäälselt vastu teise samba direktiivi hargmaiste ettevõtete kontsernide ja riigisestse kontsernide ülemaailmse madalaima maksustamistaseme tagamise kohta liidus.

<sup>(2)</sup> Komisjon peaks pöörama erilist tähelepanu mõjule, mida BEFIT avaldab ettevõtetele, kes konsolideerivad oma maksubaasi, kasutades ELi mittekuuluvat riigis kohaldatavat GAAPi.

3.7. Komitee märgib, et BEFITiga rakendatakse paralleelselt kolme reeglistikku: riigisisene tulude kindlaksmääramise raamistik, teise samba süsteem ja BEFITi süsteem. Selline killustunud raamistik võib muutuda koormavaks väga piiratud haldussuutlikkusega väikestele liikmesriikidele, eriti kui suure kontserni peakorter asub väikeses liikmesriigis.

3.8. Komitee märgib, et kuigi BEFITi kohandused finantsarvestuse osas on piiratumad kui teise samba omad, puuduvad innovatsioonitegevuse või konkreetsete tööstusharude jaoks erieeskirjad või stiimulid. Näiteks jääb selgusetuks, kas mõne liikmesriigi pakutavad innovatsioonikavad ja patenditulu maksustamise erikorrad säilitatakse, mis võib vähendada ELi konkurentsielist.

3.9. Komitee märgib, et BEFITi ettepaneku artikli 48 lõike 2 (\*) kohaselt võivad liikmesriigid lisada neile jaotatud osadele maksubaasi suurendamise, maksuvähendused või maksusoodustused, mis võivad kaasa tuua ettevõtjate kasumi erineva maksustamise eri liikmesriikides. Komitee märgib, et kuigi liikmesriikidele teatava manööverdamisruumi võimaldamine on oluline, võib selline laiendatud paindlikkus õhnestada BEFITi ettepanekuga taotletavaid lihtsustamisesmärke.

3.10. Komitee leiab, et võimalus hüvitada piiriüleised kahjumid BEFITi kontsernis nõuab selgitusi seoses: i) edasikandmise/tagasikandmise ajaliste piirangutega ja ii) teise sambaga kooseksisteerimisega. Koondamise kaudu võimaldab BEFIT ühes liikmesriigis tekkinud piiriülese kahjumi tasaarvestada teises liikmesriigis saadud kasumiga, kuid see võib olla vastuolus teise samba kohase lisamaksuga, mis tagab tegeliku 15 % minimaalse maksimumäära.

3.11. Komitee märgib, et maksuhaldurid võivad töödelda isikuandmeid, näiteks teavet BEFITi kontserni omandihuvide kohta, et kohaldada ettepaneku IV peatükki ning uurida ja saavutada konsensus BEFITi teabedeklaratsiooni sisu kohta ning töödelda ja hinnata V peatüki kohaselt individuaalseid maksudeklaratsioone. Komitee soovib, et igasugune BEFITi raamistikuga seotud andmete töötlemine toimuks võimalikult väheste andmete kogumise põhimõtte kohaselt, nagu on sätestatud isikuandmete kaitse üldmääruses. Asjaomase põhimõtte kohaselt piiratakse isikuandmete kogumisel sellega, mis on otseselt asjakohane ja vajalik BEFITi ettepaneku konkreetsete eesmärkide saavutamiseks, ning andmeid säilitatakse üksnes nende eesmärkide täitmiseks vajaliku miinimumperioodi jooksul.

3.12. Komitee nõustub komisjoniga, et on vaja selgitada mitmeid siirdehindade alaste õigusaktidega seotud mõisteid ja küsimusi, et muuta õigusraamistik kindlamaks ja prognoositavamaks. See võib vähendada VKEde igapäevases tegevuses nõuete täitmise seotud kulusid ning potentsiaalselt ka menetlus- ja kohtukuluseid, mida märkimisväärne arv ettevõtteid igal aastal kannab. Sellega seoses väärivad märkimist, et mõningaid komisjoni ettepaneku eesmärke oleks võinud olla olnud võimalik saavutada ka maksuvaidluste lahendamise mehhanisme käsitleva direktiivi parandamisega. Samuti ei ole veel selge see, kuidas teised suuremad kolmandate riikide jurisdiktsioonid reageerivad ELi uuele lähenemisviisile siirdehindade eeskirjade vallas.

3.13. Komitee arvates oleks kasulik taastada ELi ühine siirdehindade foorum, et lihtsustada avatud arutelu vajaduse üle käsitleda paremini siirdehindadega seotud vaidlusi ELis.

3.14. Komitee jagab komisjoni seisukohta, et direktiivi rakendamise hindamine viis aastat pärast selle jõustumist võiks olla kasulik ning anda liikmesriikidele aega ja vajalikkude abi uue raamistiku nõuetekohaseks rakendamiseks ning vajaduse korral õigusraamistiku muutmiseks. Sellega seoses on äärmiselt oluline, et liikmesriigid teeksid koostööd ja jagaksid teavet süsteemi tulevase toimimise kohta.

3.15. Komisjoni kavandatud meetmed BEFITi tulemuslikkuse ja tõhususe jälgimiseks tunduvad samuti kasulikud. Need puudutavad rakendamist ja BEFITi esialgseid jooksvaid kulusid, ettepaneku kohustuslikku kohaldamisalasse kuuluvate kontsernide arvu, samuti vabatahtliku kohaldamise valinud äriühingute arvu, nõuete täitmise seotud kulude arengut ning topeltmaksustamisega seotud vaidluste arvu.

(\*) Artikli 48 lõikes 2 seisab: „Lisaks lõikes 1 loetletud korrigeerimistele võib liikmesriik lubada suurendada või vähendada täiendavate summade abil neile BEFITi kontserni liikmetele jaotatud osa, kes on selle liikmeriigi maksuresidendid või kellel [on] selles liikmesriigis asukoht püsiva tegevuskoha näol.“

3.16. Komitee rõhutab, et oluline on hoolikalt hinnata kõikide asjaomaste ettevõtjate nõuete täitmisega seotud kulusid ja halduskoormust, et mõista uue raamistiku tegelikku kasu ettevõtjatele kogu Euroopas.

3.17. Komitee märgib, et komisjoni arvates on BEFIT „oluline ka omavahendite seisukohast, nagu on välja toodud 2021. aasta teatises liidu eelarve uute omavahendite kohta“. BEFITi pika ja ebakindla õigusloomeprotsessi tõttu on aga tegelikult keeruline hinnata nii omavahendite peatükkide jaoks kättesaadavate vahendite summat kui ka seda, millal on sellised lisavahendid kättesaadavad.

3.18. Selleks, et tagada asjakohane koordineerimine BEFITi ja sotsiaalmajanduse üksuste (mõnes liikmesriigis näiteks ühistud ja sotsiaalsed ettevõtted) suhtes kohaldatavate konkreetsete riiklike maksueeskirjade vahel, kutsub komitee üles tunnistama selliste sihtotstarbeliste eelarvete olemasolu BEFITis. Üks näide selle kohta on ühistute ja ühisturühmade kasumi mahaarvamine, kui see hoiustatakse reservina, mida ei saa jaotada liikmetele äriühingu tegevuse ajal või isegi pärast selle lõpetamist. Teine näide on ühistute poolt liikmetele makstud kasumi või dividendide mahaarvamine proportsionaalselt nende liikmete osalusega. Selline lähenemisviis oleks kooskõlas komisjoni 9. detsembri 2021. aasta teatisega (sotsiaalmajanduse tegevuskava) ja nõukogu 27. novembri 2023. aasta soovitusena nr 1344 (nõukogu soovitus, mis käsitleb sotsiaalmajanduse raamtingimuste väljatöötamist).

Brüssel, 24. aprill 2024

*President*  
*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
Oliver RÖPKE