



Bryssel 21.9.2017  
COM(2017) 547 final

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE**

**Oikeudenmukainen ja tehokas verojärjestelmä Euroopan unionin digitaalisille sisämarkkinoille**

## **Johdanto**

Digitaaliset sisämarkkinat ovat yksi Euroopan komission kymmenestä poliittisesta painopisteestä. Digitaalisten sisämarkkinoiden strategian<sup>1</sup> tavoitteena on avata digitaalitaloudesta tarjoutuvat mahdollisuudet ihmisille ja yrityksille EU:n yli 500 miljoonan kuluttajan markkinoilla. Digitaalisten sisämarkkinoiden toteuttaminen voisi tuottaa vuodessa 415 miljardin euron tulot Euroopan talouteen sekä luoda uusia työpaikkoja ja muuttaa julkisia palvelujamme. Euroopan komissio esitti lupaamansa ehdotukset 18 kuukauden kuluessa digitaalisten sisämarkkinoiden strategian hyväksymisestä. Strategian väliarvioinnin<sup>2</sup> yhteydessä se päivitti analyysiaan ja keskittyi uusiin haasteisiin. Digitaali teknologia mullistaa maailmamme ja vaikuttaa merkittäväällä tavalla verotusjärjestelmiin. Se helpottaa niiden hallinnointia, minkä ansiosta hallinnollisia rasitteita voidaan vähentää, veroviranomaisten välistä yhteistyötä sujuvoittaa ja verovilppiin puuttua. Se muuttaa kuitenkin myös liiketoimintamalleja asettamalla aineettomat hyödykkeet yhä keskeisempään asemaan. Tämä aiheuttaa paineita jäsenvaltioiden verotusjärjestelmälle.

Digitaalitaloudella on oltava EU:n digitaalisilla sisämarkkinoilla nykyaikainen ja vakaa verokehys, jotta innovointiin voitaisiin kannustaa ja markkinoiden pirstoutumista estää ja jotta kaikki toimijat voisivat hyödyntää aiempaa dynaamisempia markkinoita oikeudenmukaisin ja tasapainoisin edellytyksin. Verotuksen oikeusvarmuuden varmistaminen on välttämätöntä, jotta yritykset voisivat tehdä investointeja ja jotta uusien verotuksen porsaanreikien syntyminen voitaisiin estää sisämarkkinoilla.

**Digitaalitalouden merkityksen kasvaessa poliittisten päättäjien on vaikeaa löytää sellaisia verotusratkaisuja, joilla verotuksen oikeudenmukaisuus ja tehokkuus voitaisiin varmistaa.** Kansainvälisissä verosäännöissä on heikkouksia, koska ne suunniteltiin alun perin ”fyysisiä” yrityksiä varten. Ne ovat näin ollen vanhentuneet. Nykyiset verosäännökset eivät enää vastaa nykyaikaa, jossa liiketoiminta perustuu pitkälti vaikeasti arvoitettaviin aineettomiin hyödykkeisiin, dataan ja automaation, jotka helpottavat rajatylittävän sähköisen kaupan harjoittamista ilman fyysistä läsnäoloa. Nämä kysymykset eivät koske pelkästään digitaalitaloutta vaan ne voivat vaikuttaa kaikkiin yrityksiin. Tästä johtuen eräät yritykset tarjoavat palvelujaan kuluttajille ja tekevät sopimuksia niiden kanssa maissa, joiden infrastruktuuria ja oikeusvaltioinstituutioita ne käyttävät täysimääräisesti hyväkseen, mutta niiden ei kuitenkaan katsota harjoittavan siellä veronalaista toimintaa. Ne saavat tällaisesta ”vapaamatkustamisesta” suuremmat hyödyt kuin kyseiseen maahan sijoittautuneet yritykset.

**Digitaalitalouden oikeudenmukaista verotusta ei ole vielä kukaan pystynyt varmistamaan riittävällä tavalla johtuen lähinnä ongelman moniulotteisuudesta ja siitä, ettei asiasta ole päästy yhteisymmärrykseen kansainvälisellä tasolla.** Tämä on kestämätön tilanne yhä nopeammin globaalistuvassa ja digitaalisesti yhteenliitettyssä maailmassa, jossa toiminta on siirtymässä yhä enemmän digitaaliseen ympäristöön. Jos näihin ongelmiin ei puututa, veron kiertäminen helpottuu, verotulot vähenevät, sosiaalinen oikeudenmukaisuus kärsii mm. sosiaalibudjettien rapautumisen vuoksi ja yritysten toimintaedellytysten tasapuolisuus horjuvat. Tämä vaarantaisi EU:n kilpailukyvyyn, oikeudenmukaisen verotuksen ja jäsenvaltioiden julkisen talouden kestävyys. Kuten komission

---

<sup>1</sup> COM(2015) 192.

<sup>2</sup> COM(2017) 228.

puheenjohtaja Jean-Claude Juncker korosti vuoden 2017 unionin tilaa koskevassa puheessaan<sup>3</sup>, komissio peräänkuuluttaa digitaalitalouden oikeudenmukaista verotusta. Tallinnassa pidetyssä epävirallisessa Ecofin-neuvoston kokouksessa<sup>4</sup> puheenjohtajavaltio Viro kehotti useiden jäsenvaltioiden tukemana komissiota tutkimaan eri vaihtoehtoja ja ehdottamaan vaikuttavia ratkaisuja, jotta vuoden loppuun menneessä päästäisiin yhteisymmärrykseen siitä, miten EU:n tulisi edetä asiassa.

**Komissio on toimikautensa alusta alkaen toteuttanut toimia varmistaakseen, että kaikki EU:ssa toimivat yritykset maksavat veronsa siellä, missä voitot ja arvo syntyvät.** Tämä periaate on ehdoton oikeudenmukaisen ja tehokkaan verotuksen varmistamiseksi sisämarkkinoilla, ja sen noudattaminen voidaan varmistaa ainoastaan yhteisillä ja koordinoituilla toimenpiteillä. Kansallisten lähestymistapojen erot EU:n sisällä voivat pirstoa sisämarkkinoita, lisätä verotuksen epävarmuutta, heikentää toimintaedellytysten tasapuolisuutta ja avata veronkierron mahdollistavia uusia porsaanreikiä. Kuten toukokuussa 2014 annetussa komission raportissa<sup>5</sup> todetaan, kansainvälistä verokehystä on uudistettava siten, että uusista liiketoimintamalleista syntyvä arvo saadaan tosiasiallisesti verotuksen piiriin. Valitettavasti ratkaisuun pääseminen on toistaiseksi ollut vaikeata globaalilla tasolla, kuten lokakuussa 2015 annetusta OECD:n raportista<sup>6</sup> ilmenee. Nyt on aika toimia. Komissio haluaa, että asiasta laaditaan kunnianhimoinen EU:n ohjelma ja että EU:ssa noudatetaan yhteistä lähestymistapaa digitaalitalouden tosiasiallisen verotuksen varmistamiseksi tavalla, joka varmistaa oikeudenmukaisuuden ja edistää kasvua.

**Tämä uusi ohjelma täydentää niitä merkittäviä edistysaskeleita, joita on viime vuosina otettu yhtiöverojärjestelmän parantamisen osalta sekä EU:n tasolla että kansainvälisellä tasolla.** Jäsenvaltiot ovat sopineet EU:ssa käyttöön otettavista uusista kunnianhimoisista säännöistä, joilla torjutaan aggressiivista verosuunnittelua ja lisätään verotuksen avoimuutta. Tehokasta verotusta koskevan ulkoisen strategian myötä ne ovat lisäksi lujittaneet suhtautumistaan verotusalan hyvää hallintotapaa koskevien kysymysten käsittelyyn kansainvälisellä tasolla. Valtiontuen valvonnan alalla komissio on tehnyt yleisen tutkimuksen jäsenvaltioiden veropäätöksiä koskevista käytänteistä, ja se tarkastelee parhaillaan veropäätöksiä ja -järjestelmiä, joilla eräille yrityksille myönnetään veroetuksia. Komissio on määrännyt tuet palautettaviksi useissa tapauksissa. Komissio pyrkii sähköistä kaupankäyntiä koskevassa ehdotuksessaan puuttumaan suoraan digitaalitalouden synnyttämiin haasteisiin myös arvonlisäverojen alalla<sup>7</sup>. Neuvottelut etenevät yhteisestä yhdistetystä yhtiöveropohjasta (CCCTB)<sup>8</sup>, jonka käsittely aloitettiin uudelleen vuonna 2016. Kun siitä on päästy yhteisymmärrykseen, se muodostaa kilpailukykyisen, oikeudenmukaisen ja vankan kehyksen yritysten verottamiselle sisämarkkinoilla.

---

<sup>3</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-17-3165\\_fi.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-3165_fi.htm)

<sup>4</sup> <https://www.eu2017.ee/political-meetings/ECOFIN>

<sup>5</sup> Ks. Euroopan komission asiantuntijaryhmän laatima raportti digitaalisen talouden verotuksesta (toukokuu 2014).

<sup>6</sup> Ks. OECD:n raportti "Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy, OECD Base Erosion and Profit Shifting Project Action 1 Report" (lokakuu 2015).

<sup>7</sup> COM(2016) 757.

<sup>8</sup> COM(2016) 683 ja COM(2016) 685.

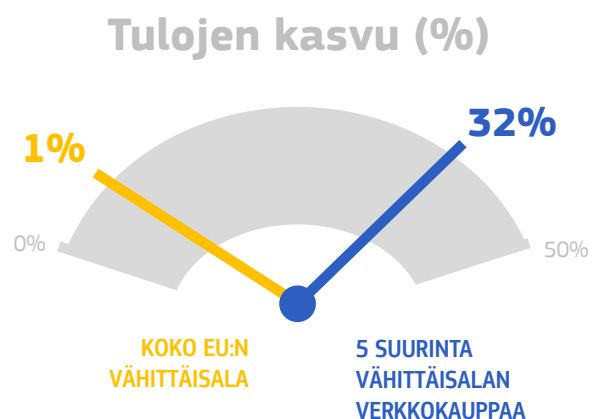
## ***Yhä suurempi osa yritysten toiminnasta on digitalisoitu***

**Elämme rajattomassa ja globaalissa maailmassa. Kulutus on lisääntynyt, kaupankäynti vilkastunut ja kaupan volyyymi kasvanut.** Kaupankäynti ei myöskään ole koskaan ollut niin kansainvälistä kuin nyt. Digitaalitalouden kasvu mullistaa päivittäisen elämän ja liiketoimintamallit. Tämä ei vaikuta pelkästään perinteisiin talous-, politiikka-, hallinnointi-, täytäntöönpano- ja liiketoimintamalleihin vaan myös tulli- ja verohallintoihin.

**Digitalisoituminen on helpottanut ja nopeuttanut rajojen yli tapahtuvaa kauppaa.** Liiketoimintamallien kehittyminen tarkoittaa, että yritykset toimivat lähtökohtaisesti eri tavalla kuin silloin, kun kansainväliset vero- ja tullisäännöt suunniteltiin. Tätä nykyä esim. tavaroita ja palveluja voidaan myydä markkinoilla ilman fyysistä läsnäoloa, mikä tarkoittaa, että markkinoiden lainkäyttöalueen veropohjaa tai tavaroiden alkuperää voi olla vaikea vahvistaa. Tilaukset voidaan tehdä pelkällä napin painalluksella mistä päin maailmaa tahansa. Tämä laajentaa markkinoita, alentaa hintoja ja luo uusia mahdollisuuksia sekä murentaa nykyisiä liiketoimintamalleja, sillä verkkoalustat pystyvät reagoimaan kysyntään tehokkaammin. On tärkeä pitää mielessä, ettei tämä pelkästään lisää kauppaa vaan myös pirstoo sitä. Alalle ilmestyy uusia toimijoita, jotka eivät aina tunne vero- ja tullivelvoitteita tai jotka rakentavat liiketoimintansa siten, että tällaiset velvoitteet vältetään kokonaan.

**Digitalisoituminen muuttaa kaupankäynnin luonnetta, koska se hämärtää tavaroiden ja palvelujen välistä rajaa ja muuntaa tuotteet digitaalisiksi esityksiksi (esim. sähköiset kirjat) tai kuluttaa mahdollisimman vähän materiaaleja (esim. 3D-painaminen).** Talouden digitalisoituminen etenee nopeasti. Nykyisten liiketoimintamallien on sopeuduttava uuteen todellisuuteen, jossa syntyy uusia liiketoimintamalleja. Tällaisille uusille liiketoimintamalleille on ominaista etenkin se, ettei toiminnan harjoittaminen vaadi fyysistä läsnäoloa. Tyypillistä niille ovat myös esim. markkinoiden heilahtelu (markkinaosuuden nopea valtaaminen ja menettäminen), monopolien tai oligopolien syntyminen ja verkkovaikutukset<sup>9</sup>.

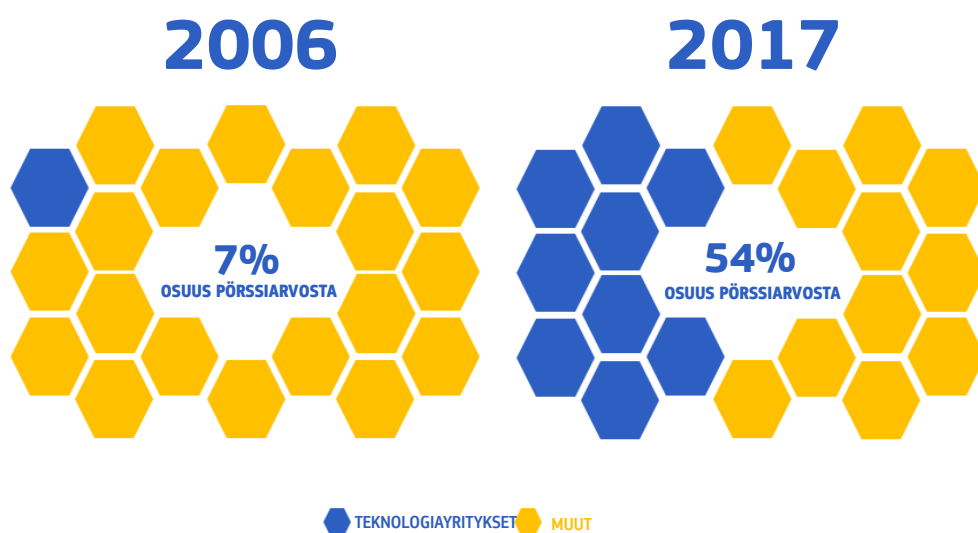
**Maailmantalouden digitalisoituminen etenee nopeasti ja laajamittaisesti ulottuen lähes kaikille yhteiskunnan osa-alueille.** Lähes kolmasosa Euroopan teollisuustuotannon kokonaiskasvusta on tätä nykyä digitaalisen teknologian käyttöönoton ansiota<sup>10</sup>. Vuonna 2006 oli 20 suurimman yrityksen joukossa ainoastaan yksi teknologiayritys, jonka osuus näiden 20 yrityksen markkina-arvosta oli vain 7 prosenttia. Vuonna 2017 oli markkina-arvona mitattuna 20 suurimman yrityksen joukossa yhdeksän teknologiayritystä, joiden osuus näiden yritysten markkina-arvosta oli 54



<sup>9</sup> Ks. OECD:n raportti "Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy, OECD Base Erosion and Profit Shifting Project Action 1 Report" (lokakuu 2015).

<sup>10</sup> COM(2016) 180.

prosenttia<sup>11</sup>. Vuosina 2008–2016 viiden suurimman verkkokauppaa harjoittavan vähittäismyyjän tulot kasvoivat keskimäärin 32 prosenttia vuodessa. Samana aikana EU:n koko vähittäisalan tulot kasvoivat keskimäärin vain yhden prosentin vuodessa<sup>12</sup>. Informaatioteknologian uuden sukupolven ansiosta ala kehittyy nopeasti esim. esineiden internetin, tekoälyn, robotiikan ja virtuaaliodellisuuden aloilla. Yhä yleisemmin käytettävät digitaaliset ratkaisut avaavat uusia mahdollisuuksia yksityishenkilöille, yrityksille, investoijille ja julkishallinnolle. On tärkeää, että EU:n yritykset käyttävät nämä mahdollisuudet hyväkseen pysyäkseen kilpailukykyisinä ja että EU:n startup-yritykset pystyvät nopeasti laajentamaan toimintaansa pilvipalveluja, massadataratkaisuja, robotiikkaa ja laajakaistaverkkoja täysimääräisesti hyödyntäen. EU:ssa haasteena on nyt se, miten kaikki nämä digitaaliset mahdollisuudet hyödynnetään nopeasti EU:n kilpailukykyyn säilyttämiseksi verotuksen oikeudenmukaisuutta horjuttamatta.



**Digitalisoituminen vaikuttaa kaikkiin yrityksiin, mutta ei samassa määrin.** Veropolitiikan haasteena on käytettävissä olevien teknologioiden ja suurten datamäärien käytön mahdollistama liiketoimintamallien moninaisuus. Kuluttajat pystyvät ostamaan internetissä tavaroita ja palveluita mistä päin maailmaa tahansa. Uudelle kuluttajasukupolvelle välitön saatavuus on tärkeämpää kuin omistajuus. Vähän pääomaa sitovilla digitaalisilla alustoilla (”asset light”), joilla käyttämätön kapasiteetti ja kysyntä saatetaan yhteen, voidaan suorittaa valtavia määriä liiketoimia, joiden kasvun ennustetaan olevan 35 prosenttia vuodessa seuraavan vuosikymmenen aikana<sup>13</sup>. Tätä nykyä monenlaiset yritykset saavat suuren osan arvostaan aineettomista hyödykkeistä, informaatiosta ja datasta. Digitaalisessa ympäristössä ei ole vain yhtä tyypillistä liiketoimintatapaa, vaan yritykset yhdistelevät usein osia eri malleista. Tällaisen moninaisuuden vuoksi on välttämätöntä tarkastella, minkä tyyppisiä digitaalisia toimintoja ja palveluja mahdollisesti tehtävän ratkaisun olisi katettava. Jäljempänä on ei-tyhjentävä luettelo eräistä uusista digitaalitalouden liiketoimintamalleista, joiden

<sup>11</sup> Global Top 100 Companies by market capitalisation PWC (2017); Global 500 -tietokanta, Financial Times (2006).

<sup>12</sup> Bloombergin ja Eurostatin tietokannat, tilanne 13.9.2017.

<sup>13</sup> Ks. Euroopan komission Dondena & IHS:lta tilaaman tutkimuksen ”Literature review on taxation, entrepreneurship and collaborative economy” loppuraportti (valmisteilla).

vuoksi onkin nyt kysyttävä ”Missä verotus tapahtuu?” ja ”Mitä verotetaan?” Nämä uudet tavat edellyttävät uudenlaista politiikkaa.

#### Esimerkkejä uusista liiketoimintamalleista

- **Vähittäisverkkokaupat.** Tällaisessa mallissa verkkoalustat myyvät tavaroita tai saattavat ostajat ja myyjät yhteen ja saavat tästä vastineeksi käsittely- tai ilmoitusmaksun taikka palkkion. Tällaisia yrityksiä ovat esim. Amazon, Zalando ja Alibaba.
- **Sosiaalinen media.** Tällaisessa mallissa verkon omistajat saavat mainostuloja siirtämällä kohdennettuja mainosviestejä kuluttajille. Tällaisia yrityksiä ovat esim. Facebook, Xing ja Qzone.
- **Tilaukset.** Tällaisessa mallissa alustat veloittavat tilausmaksun, joka antaa jatkuvan käyttöoikeuden digitaalisiin palveluihin (esim. musiikkiin tai videosisältöön). Tällaisia yrityksiä ovat esim. Netflix, Spotify ja iQiyi.
- **Yhteistoiminta-alustat.** Tällaisessa mallissa digitaaliset alustat saattavat yhteen käyttämättömän kapasiteetin ja kysynnän sekä hyödyntävät luottamuspääomaa kulutuksen lisäämiseksi ja antavat kuluttajille mahdollisuuden omaisuuden ”käyttöoikeuteen” sen omistamisen sijaan. Alustat veloittavat kustakin liiketoimesta vaihtelevan suuruisen maksun. Tällaisia yrityksiä ovat esim. Airbnb, Blablacar ja Didi Chuxing.

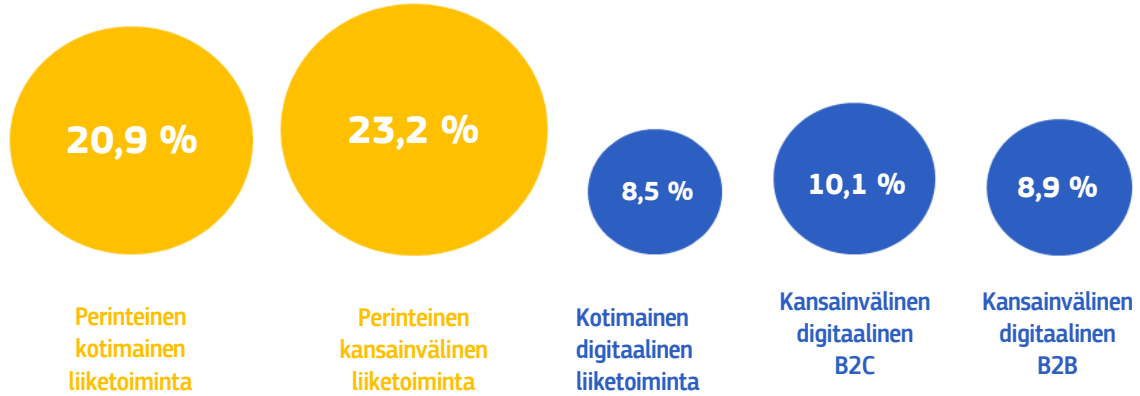
**EU tarvitsee nykyaikaisen verokehiksen, jotta se voisi käyttää hyväkseen digitaaliset mahdollisuudet verotuksen oikeudenmukaisuutta vaarantamatta** Jos toimintamahdollisuudet eivät ole tasavertaiset, yritykset eivät pysty innovoimaan, kehittymään ja kasvamaan tuottavuuden, työllisyyden ja hyvinvoinnin kasvun edellyttämällä tavalla. Digitalisoitumisen taso vaihtelee eri aloilla. Ero on erityisen suuri korkean teknologian alojen ja perinteisempien alojen välillä sekä eri jäsenvaltioiden ja alueiden välillä. Myös suuryritysten ja pk-yritysten välillä on suuria eroja. Kotimaisten digitaalisten liiketoimintamallien toteutunut veroaste on keskimäärin 8,5 prosenttia, joka on vähemmän kuin puolet perinteisiin liiketoimintamalleihin verrattuna<sup>14</sup> (ks. kaavio jäljempänä). Tämä johtuu lähinnä siitä, että digitaaliset liiketoimintamallit perustuvat suuressa määrin aineettomiin hyödykkeisiin ja hyötyvä niille myönnettävistä verokannustimista. Myös rajatylittävän digitaalisen liiketoiminnan verotus on kevyttä. Aggressiivisella verosuunnittelulla verojen maksamiselta voidaan käytännössä välttyä kokonaan<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> Ks. Digital Tax Index, PWC ja ZEW (2017). Perinteisessä liiketoimintamallissa omaisuuden oletetaan jakautuvan tasan rakennusten, koneiden, varastojen, rahoitusvarojen ja aineettomien hyödykkeiden välillä. Digitaalinen liiketoimintamalli on kolmen eri mallin keskiarvo (”kotimainen”, ”B2C” ja ”B2B”). Kaikissa näissä kolmessa mallissa oletuksena on, että omaisuuserät jakautuvat tasan hankittujen aineettomien hyödykkeiden, itse luotujen aineettomien hyödykkeiden, tietoteknisten laitteiden, hankittujen ohjelmistojen ja itse luotujen ohjelmistojen välillä. B2C- ja B2B-malleissa käytetään tytäryrityksiä myynti- ja markkinointitoiminnan järjestämiseen.

<sup>15</sup> Ks. ZEW:n laatima ”The Impact of Tax-planning on Forward-looking Effective Tax Rates”, verotusta koskeva asiakirja nro 64, TAXUD-pääosasto, Euroopan komissio.

# Tosiasiallinen veroaste (keskiarvo)

EU28:ssa



Lähde: Digital Tax Index, 2017, PWC ja ZEW

## ***Kriittiset haasteet***

**Suurimpana haasteena on uudistaa kansainvälinen verokehys, joka laadittiin alun perin 1900-luvun alussa ja joka ei enää ole tarkoituksenmukainen** Järjestelmä on toiminut perinteisten ”fyysisten” yritysten osalta hyvin, mutta liiketoiminnan globalistuksessa ja digitalisoituessa vanhat säännöt eivät toimi enää yhtä hyvin.

**Yritysverotuksen peruseriaatteena on se, että voitot verotetaan siellä, missä arvo syntyy.** Digitaalisessa ympäristössä ei kuitenkaan ole aina täysin selvää, mikä arvo on, miten sitä voidaan mitata tai missä se on syntynyt.

Kaksi tärkeintä poliittista haastetta, joihin on puututtava, ovat seuraavat:

- **Missä verotus tapahtuu? (nexus-lähestymistapa)** – miten verotusoikeudet vahvistetaan ja miten niitä suojataan maassa, jossa yritykset voivat tarjota palveluja digitaalisesti, vaikka tällaisen liiketoiminnan harjoittamisesta huolimatta niillä ei ole siellä minkäänlaista fyysistä läsnäoloa tai niiden fyysinen läsnäolo on vain vähäinen; ja
- **Mitä verotetaan? (arvonmuodostus)** – mistä voiton katsotaan syntyneen uusissa digitalisoiduissa liiketoimintamalleissa, jotka perustuvat aineettomiin hyödykkeisiin, dataan ja tietoon.

Näitä haasteita on tarkasteltava yhdessä pyrkien samalla löytämään järkevä ratkaisu sen määrittämiselle, missä taloudellinen toiminta suoritetaan ja missä arvo syntyy verotustarkoituksia varten. Kysymystä ”Missä verotus tapahtuu?” eli sitä, miten verotusoikeudet vahvistetaan maassa, jossa yritys on läsnä ainoastaan digitaalisesti mutta ei fyysisesti, voidaan kuvata seuraavalla teoreettisella esimerkillä:

Teoreettinen esimerkki sellaista sosiaalista mediaa ylläpitävästä yrityksestä, joka on riippuvainen EU:ssa asuville käyttäjille siirrettävistä mainosviesteistä saatavista mainostuloista:

EU:ssa asuvilla käyttäjillä on vapaa pääsy EU:n ulkopuolelle sijoittautuneen yrityksen sosiaaliseen mediaan. Yritys kerää tietoa käyttäjiltään esim. kulutustavoista ja mieltymyksistä. Vaikka yritys saa tuloja pääasiassa myymällä mainostilaa muille yrityksille, jotka siirtävät kohdennettuja mainosviestejä verkon kautta sen EU:ssa asuville käyttäjille, se ei nykyisten kansainvälisten verosääntöjen mukaan harjoita välttämättä veronalaista toimintaa EU:ssa, minkä vuoksi sen ei tarvitse maksaa yhtiöveroa EU:ssa.

Teoreettinen esimerkki yrityksestä, joka tarjoaa verkkoalustan kautta digitaalisia palveluja EU:ssa asuville asiakkaille:

EU:ssa asuvat asiakkaat maksavat tilausmaksun saadakseen käyttöoikeuden EU:n ulkopuolelle sijoittautuneen yrityksen verkkoalustalla tarjottaviin digitaalisiin palveluihin (esim. musiikkiin tai videosisältöön). Vaikka tilausmaksuista saatavat tulot ovat peräisin EU:ssa asuvilta kuluttajilta, alustan tarjoaja ei nykyisten kansainvälisten verosääntöjen mukaan harjoita veronalaista toimintaa EU:ssa, minkä vuoksi sen ei tarvitse maksaa yhtiöveroa EU:ssa.

**Näihin haasteisiin vastaamiseksi on välttämätöntä saada tämä kysymys kansainvälisen huomioon kohteeksi poliittisella tasolla.** Tähän mennessä asia ei ole juurikaan ollut tapetilla, koska alalla on monenlaisia toimijoita ja koska kansainvälisellä tasolla ei ole päästy asiasta yhteisymmärrykseen. Ongelman globaalien luonteen vuoksi olisi ihanteellista löytää digitaalitalouden verottamiseen monenväliset, kansainväliset ratkaisut.

**Komissio katsoo, että EU:n jäsenvaltioilla olisi oltava koordinoitu kanta, jotta vaikutusmahdollisuudet olisivat suuremmat globaalilla tasolla.** Niiden olisi pyrittävä yhtenäistettyyn lähestymistapaan ja edistettävä sitä, jotta päästäisiin kunnianhimoiseen lopputulokseen. Tämän myötä yksittäisten jäsenvaltioiden veropohjat vakautuisivat ja samalla varmistettaisiin tasapuolinen kilpailu ja sisämarkkinoilla toimivien yritysten menestyminen. EU:n olisi sisäisissä keskusteluissaan varmistettava, että EU:n jäsenvaltiot verottavat EU:ssa syntyvät voitot tosiasiallisesti ja että nämä voitot jaetaan oikeudenmukaisesti.

**Vuoden 2018 alussa saavutetaan tärkeä virstanpylväs, kun OECD esittää G20-maille välikertomuksen digitaalitalouden verottamisesta.** Kyseisessä kertomuksessa esitettävien tulevia toimia koskevien päätelmien on ehdottomasti oltava asianmukaiset ja realistiset. Lisäksi siinä on esitettävä todellisia toimintavaihtoehtoja ongelman ratkaisemiseksi.

**EU:n on samanaikaisesti tutkittava kaikkia mahdollisia vaihtoehtoja antaakseen uusia sääntöjä sisämarkkinoiden digitaalitaloudesta.** Sen olisi myös tutkittava EU:n omia ratkaisuja, jos eteneminen kansainvälisellä tasolla on hidasta.

### **Tavoitteet**

Digitaalitalouden verotuksen olisi oltava kattava ja nykyaikainen, jotta oikeudenmukaisempaa ja tehokkaampaa verotusta koskeva tavoite voitaisiin saavuttaa ja digitaalisten sisämarkkinoiden mahdollistamaa EU:n kasvua ja kilpailukykyä tukea. Tällaista lähestymistapaa noudatettaessa olisi pyrittävä saavuttamaan seuraavat tavoitteet:



- **Oikeudenmukaisuus** – Olisi varmistettava, että voitot verotetaan siellä, missä arvo syntyy. Tasapuoliset toimintaedellytykset on säilytettävä. Järjestelmän on voitava estää väärinkäytökset, jotta kaikki yritykset maksavat veroista oikeudenmukaisen osuuden riippumatta siitä, miten suuria tai digitalisoituneita ne ovat tai ovatko ne sijoittautuneet EU:hun vai eivät.
- **Kilpailukyky** – Olisi luotava toimintaympäristö, jossa startup-yritykset pystyvät laajentumaan ja jossa menestyksenkäs yritystoiminta on mahdollista. EU:n kilpailukyvyn parantamiseksi meidän on poistettava nykyiset esteet ja vältettävä se, että innovointia edistävien ja työpaikkoja luovien uusien yritysten markkinoille ilmaantumiselle asetetaan uusia veroesteitä.
- **Sisämarkkinoiden eheys** – Olisi pyrittävä yhteiseen ratkaisuun, jossa vältetään sisämarkkinoiden toimintaa horjuttavat yksipuoliset toimenpiteet. Koordinoimattomat kansalliset toimenpiteet pirstovat sisämarkkinoita sekä synnyttävät uusia häiriöitä ja veroesteitä, jotka haittaavat yritysten kasvua ja investointitoimintaa sisämarkkinoilla.
- **Kestävyys** – Olisi varmistettava, että yhtiöverojärjestelmä on tulevaisuuden vaatimukset huomioon ottava ja kestävä pitkällä aikavälillä. Koska perinteiset liiketoimintamallit digitalisoituvat yhä enemmän, jäsenvaltioiden veropohjat voivat huveta asteittain, jos verosääntöjä ei mukauteta vastaamaan uusia digitaalisia liiketoimintamalleja. Jos ongelmaan ei löydetä ratkaisua, verorasitus kasvaa muualla.

### ***Tulevat toimet***

EU:n kansalaiset ja viranomaiset kokevat, että uusien digitaalisten liiketoimintamallien verotustasot ovat yhä pahemmin epätasapainossa. Jos järkevään ratkaisuun ei päästä hyvissä ajoin, paineet toimien toteuttamiseen kansallisella tasolla kasvavat, mikä vääristäisi sisämarkkinoita.

**Yksi ratkaisu on saattaa digitaalitalouden verotus yleisten kansainvälisten yhtiöveropuitteiden piiriin.** Digitaalitalouteen tällä hetkellä sovellettavien kansainvälisten yhtiöveropuitteiden perusteellinen uudistaminen varmistaisi maailmanlaajuisten verosääntöjen johdonmukaisuuden ja yhtenäisyyden sekä vakaan ja varman toimintaympäristön yrityksille. EU toivoo, että OECD:n G20-maille ensi vuonna esittämä digitaalitalouden verotusta koskeva välikertomus on erittäin kunnianhimoinen. On välttämätöntä, että kertomuksessa ehdotetaan järkeviä toimintavaihtoehtoja ongelmien ratkaisuun.

**Erityisesti on tarpeen antaa uusia kansainvälisiä sääntöjä digitaalitalouden asettamista haasteista, jotta voidaan määrittää, missä yritysten arvo syntyy ja miten se olisi kohdennettava verotustarkoituksia varten.** Tämä edellyttäisi digitaaliseen teknologiaan sovellettavien kiinteää toimipaikkaa, siirtohinnoittelua ja voitonjakoa koskevien kansainvälisten verosääntöjen uudistamista.

**Kiinteää toimipaikkaa koskevissa säännöissä** määritetään, missä laajuudessa yrityksen on harjoitettava toimintaa jossakin maassa ollakseen siellä verovelvollinen. Nämä säännöt pohjautuvat suurelta osin fyysiseen läsnäoloon. Digitaalisen teknologian ansiosta yritykset voivat kuitenkin nykyään harjoittaa kaupallista toimintaa tiettyjen markkinoiden lainkäyttöalueella ilman merkittävää fyysistä läsnäoloa. Sen vuoksi olisi otettava käyttöön merkittävää taloudellista läsnäoloa osoittavia vaihtoehtoisia indikaattoreita, jotta verotusoikeudet voidaan vahvistaa ja niitä voidaan suojella uusissa digitaalisissa liiketoimintamalleissa.

Kun yritys on verovelvollinen jossakin maassa, on vielä määritettävä sen tekemät voitot ja kohdennettava ne kyseiselle maalle. **Siirtohinnoittelusäännöissä** monikansallisten konsernien voitot jaetaan eri maihin konsernin arvoketjun toiminnoista, omaisuuseristä ja riskeistä tehtävän analyysin perusteella. Nämä säännöt oli kuitenkin kehitetty perinteisiä liiketoimintamalleja ja taloudellista ympäristöä varten. Digitaalitalous tukeutuu voimakkaasti aineettomiin hyödykkeisiin, jotka ovat yhä useammin keskeisiä arvoa luovia osatekijöitä monikansallisissa konserneissa ja joita on vaikea arvottaa. Aineettomien hyödykkeiden yksilöimiseen ja arvottamiseen sekä niiden arvomuodostusta koskevan osuuden määrittämiseen liittyvä ongelma edellyttää sellaisten voiton kohdentamista koskevien vaihtoehtoisten menetelmien luomista, joilla uusissa liiketoimintamalleissa tapahtuva voitonmuodostus saadaan verotuksen piiriin nykyistä paremmin. Näitä menetelmiä olisi tarkasteltava kiinteää toimipaikkaa koskeviin sääntöihin tehtävien muutosten yhteydessä. Lisäksi koska voittoa voidaan siirtää maasta toiseen kiinteää toimipaikkaa ja siirtohinnoittelua koskevia sääntöjä kiertäen, väärinkäytösten vastaisia sääntöjä voidaan harkita, jotta vaatimusten noudattamista voitaisiin valvoa ja jotta varmistettaisiin, että EU:ssa syntyneet voitot myös verotetaan siellä.

**Yhteinen yhdistetty yhteisöveropohja (CCCTB) muodostaa EU:n tasolla perustan, jonka pohjalta näitä keskeisiä ongelmia aletaan ratkoa.** Komissio on sitä mieltä, että CCCTB muodostaa EU:ssa edelleen puitteet kiinteää toimipaikkaa koskevien säännösten tarkistamiselle ja monikansallisten konsernien voiton kohdentamiselle. Tässä käytettäisiin vakiomuotoista jakojärjestelmää, joka perustuu omaisuuseriin, työvoimaan ja myyntiin ja joka kuvastaa paremmin voiton syntymispaikkaa. Nykyistä CCCTB-ehdotusta on mahdollista laajentaa sellaisten lisäparannusten tekemiseksi, joilla varmistetaan, että digitaalinen toiminta saadaan tosiasiallisesti sen soveltamisalaan. Tästä asiasta käydään parhaillaan keskustelua neuvostossa puheenjohtajavaltio Viron johdolla sekä Euroopan parlamentissa. Komissio on valmis työskentelemään jäsenvaltioiden kanssa näiden vaihtoehtojen tutkimiseksi CCCTB-neuvottelujen yhteydessä löytääkseen sisämarkkinoille kunnianhimoisen ja EU:n lainsäädäntöä noudattavan ratkaisun.

**Järkevän ratkaisun löytäminen digitaalitaloudessa syntyvän arvon saamiselle verotuksen piiriin ja sen kohdentamiselle voi viedä aikaa.** Ongelman moniulotteinen luonne, digitaalitalouden luonteen jatkuva muuttuminen, liiketoimintamallien moninaisuus ja se, että arvo syntyy monimutkaisessa ympäristössä, hankaloittavat asiaa entisestään. Mitä kauemmin ratkaisuun pääseminen kestää, sitä suuremmat ovat kuitenkin verotulojen menetykset. Sen vuoksi yksipuolisten aloitteiden kehittäminen jatkuu sekä EU:ssa että kansainvälisellä tasolla. Vuodesta 2016 alkaen esim. Intia ja Israel ovat kokeilleet vaihtoehtoisia lähestymistapoja varmistaakseen digitaalitalouden tosiasiallisen verottamisen.

**Tällaisen pitkän aikavälin strategian ohella olisi tarkasteltava nopeampia, täydentäviä ja lyhyen aikavälin toimenpiteitä jäsenvaltioiden suorien ja välillisten verojen veropohjan suojaamiseksi.** Sekä EU:ssa että kansainvälisellä tasolla on esitetty erilaisia ideoita sille, miten digitaalinen toiminta saataisiin kansainvälisen yhtiöverotuksen piiriin uudella tavalla ja miten kaikille yrityksille varmistettaisiin yhdenvertainen kohtelu ja tasapuoliset toimintaedellytykset.

### **Eräitä lyhyen aikavälin ratkaisuvaihtoehtoja**

- **Digitaalisten yritysten liikevaihtoon sovellettava tasoitusvero** – Vero, jota sovelletaan kaikkeen internetissä harjoitettavasta liiketoiminnasta, mukaan lukien B2B ja B2C, syntyvään verottamattomaan tai riittämättömästi verotettuun tuloon ja joka voidaan vähentää yhtiöverosta tai hyvittää erillisenä verona.
- **Digitaalisista liiketoimista kannettava lähdevero** – Itsenäinen bruttoperusteinen lopullinen lähdevero, jota kannetaan tietyistä sellaisille EU:n ulkopuolelle sijoittautuneille toimijoille suoritetuista maksuista, jotka tarjoavat verkosta tilattavia tavaratoimituksia tai palvelusuorituksia.
- **Digitaalisten palvelujen suorittamisesta tai mainostoiminnasta syntyvistä tuloista kannettava maksu** – Tällainen erillinen maksu voitaisiin kantaa kaikista sellaisessa maassa asuvien asiakkaiden kanssa virtuaalisesti suoritettavista liiketoimista, johon yhtiö ei ole sijoittautunut mutta jossa sillä on vahva taloudellinen läsnäolo.

Kaikissa lyhyen aikavälin vaihtoehtoissa on sekä hyviä että huonoja puolia. Yksityiskohtaisen lähestymistavan luominen edellyttää edelleen lisätöitä, jotta löydettäisiin sekä sisämarkkinoille että koko maailmantalouteen soveltuva ratkaisu. On myös tarkasteltava, miten tällaiset lähestymistavat soveltuvat yhteen kaksinkertaista verotusta koskevien sopimusten, valtioneuvoston päätösten, perusoikeuksien sekä vapaakauppasopimuksissa ja WTO:n säännöissä annettujen kansainvälisten sitoumusten kanssa. Jotain on kuitenkin tehtävä. Komissio on vakuuttunut siitä, että toimia on toteutettava nimenomaan EU:n tasolla. EU:n koordinoitu lähestymistapa on ainoa tapa varmistaa, että ratkaisu soveltuu sisämarkkinoille ja että oikeudenmukaisuutta, kilpailukykyä ja kestävyyttä koskevat tavoitteemme saavutetaan.

### **Päätelmä**

Tässä tiedonannossa peräänkuulutetaan digitaalitalouden verottamista koskevaa vahvaa, kunnianhimoista EU:n kantaa, jota olisi noudatettava kansainvälisellä tasolla parhaillaan tehtävässä työssä. Sen on myös tarkoitus pohjustaa poliittisia keskusteluja, joita jäsenvaltiot käyvät Tallinnassa 29. syyskuuta 2017 järjestettävässä digitaalihuippukokouksessa yhteisen kannan saavuttamiseksi kansainvälisiä neuvotteluja varten.

Komissio tukee puheenjohtajavaltio Viroa näitä kysymyksiä koskevassa työssä, jotta koordinoitun EU:n lähestymistavan vahvistavat neuvoston päätelmät saataisiin sovittua vuoden loppuun mennessä. Kyseisten päätelmien on tarkoitus muodostaa yhteinen perusta, jonka pohjalta EU ja sen jäsenvaltiot tekevät ehdotuksia kansainvälisissä neuvotteluissa.

EU toivoo, että globaalissa toiminnassa edetään järkevällä tavalla. Sen olisi pyrittävä saamaan nämä kysymykset esille kertomuksessa, jonka OECD esittää G20-maiden valtiovarainministereille huhtikuussa 2018 pidettävässä ministerikokouksessa. Komissio osallistuu G20-maissa käytäviin globaaleihin keskusteluihin, jotta niissä päästäisiin onnistuneeseen tulokseen.

Jos kansainvälisellä tasolla ei etenemistä tapahdu riittävästi, EU:n olisi kehitettävä omia ratkaisujaan sisämarkkinoille. Komissio on valmis esittämään tätä koskevat lainsäädäntöehdotukset. Komissio jatkaa eri toimintavaihtoehtojen analysointia ja neuvottelee tästä tärkeästä ja kiireellisestä asiasta

asiaankuuluvien sidosryhmien ja alan edustajien kanssa, jotta mahdollinen ehdotus voitaisiin antaa vuoden 2018 kevääseen mennessä.