

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi merkittävän digitaalisen läsnäolon yhteisöverotusta koskevien sääntöjen vahvistamisesta”

(COM(2018) 147 final – 2018/0072 (CNS))

ja

”Ehdotus neuvoston direktiiviksi tiettyjen digitaalisten palvelujen tarjoamisesta saatavista tuloista kannettavaa digitaalisten palvelujen veroa koskevasta yhteisestä järjestelmästä”

(COM(2018) 148 final – 2018/0073 (CNS))

(2018/C 367/14)

Esittelijä: **Krister ANDERSSON**

Toinen esittelijä: **Petru Sorin DANDEA**

Lausuntopyyntö	Euroopan unionin neuvosto, 11.4.2018
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 113 ja 115 artikkelit
Vastaava erityisjaosto	”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus”
Hyväksyminen erityisjaostossa	27.6.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	12.7.2018
Täysistunnon nro	536
Äänestystulos	175/6/3
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK pitää ilahduttavana, että komissio on ryhtynyt digitaalitalouden verottamista koskeviin toimiin. Näin se vauhdittaa asiasta käytävää kansainvälistä keskustelua antamalla selkeän esimerkin siitä, miten nykyisiä veroperiaatteita voitaisiin muuttaa.

1.2 ETSK katsoo koko talouden digitalisoituvan ja on komission tavoin vahvasti sitä mieltä, että ratkaisun on viime kädessä oltava maailmanlaajuinen, jotta globalisaation edut voidaan hyödyntää paremmin. Asian hoitamiseksi tarvitaan myös asianmukaista globaalia hallintaa ja säännöstöä. Komitea onkin tyytyväinen komission, jäsenvaltioiden ja OECD:n tiiviiseen yhteistyöhön, jolla on tarkoitus tukea kansainvälisen ratkaisun kehittämistä.

1.3 ETSK katsoo, että on erittäin tärkeää kehittää uusia periaatteita siitä, miten yritysten voitot kohdennetaan EU:n jäsenvaltioihin ja miten niitä verotetaan, ja että tästä tulee käydä vuoropuhelua kauppakumppaneiden kanssa, jotta voidaan välttää kaupan ja verotukseen liittyvien jännitteiden kärjistyminen maailman keskeisten taloustoimijoiden välillä. Komitea korostaa oikeudenmukaisten ja yhteisymmärryksen perustuvien ratkaisujen tarvetta.

1.4 ETSK:n mielestä asiasta tehtyä vaikutustenarviointia tulisi täydentää analyysillä ehdotetun väliaikaisen toimenpiteen vaikutuksista investointeihin, startup-yrityksiin, työpaikkoihin ja kasvuun. Siinä tulee niin ikään tuoda esiin ehdotuksen vaikutukset pk-yrityksiin.

1.5 Komission ehdottamassa väliaikaisessa toimenpiteessä tiettyjen digitaalisten palvelujen verottamiseksi ei ole kyse yritysten liikevoittoon vaan liikevaihtoon kohdistuvasta verotuksesta. ETSK korostaa tämän toimintamallin eroavan globaalista yhteisöverojärjestelmästä, joka perustuu voittojen verotukseen, mutta myöntää, että myyntimaa ei saa verotuloja yritysten tuottamasta voitosta silloin, kun kyse on digitaalirytyksistä, jotka eivät ole siellä fyysisesti läsnä.

1.6 ETSK on huolissaan siitä, että suurempien talouksien maat, joissa on paljon kuluttajia, hyötyvät tällaisesta verotuksen muutoksesta vientiä harjoittavien pienten talouksien kustannuksella. Komitea painottaa, että jokaisen digitaalisiin liiketoimintamalleihin sovellettavan lyhyen tai pitkän aikavälin verotusratkaisun on johdettava kaikkien EU:n jäsenvaltioiden talouksien kannalta oikeudenmukaiseen ja tasapuoliseen taloudelliseen tulokseen.

1.7 ETSK korostaa, että digitaalialan tosiasiallista verotustasoa arvioitaessa on tarpeen ottaa huomioon veropohjan rapautumista ja voitonsiirtoja (BEPS) koskevien sääntöjen meneillään olevasta täytäntöönpanosta johtuvat verolainsäädännön muutokset ja etenkin EU:ssa toimivien yhdysvaltalaisen digitaaliyritysten verotuksen huomattava kiristyminen Yhdysvalloissa maan verolainsäädännön muutosten vuoksi.

1.8 ETSK toteaa, että ehdotuksessa ei ole raukeamislauseketta tai muuta mekanismia sen varmistamiseksi, että väliaikainen verotoimenpide perutaan pitkän aikavälin ratkaisun löytyttyä. Komitea kehottaa painokkaasti neuvostoa laatimaan tällaiset säännöt, mikäli väliaikainen toimenpide on määrä ottaa käyttöön.

1.9 ETSK korostaa, että ehdotus liikevaihtoveron käyttöön otosta on herättänyt kiivasta kansainvälistä keskustelua, mikä oli yksi aloitteen tavoitteista. EU:n on nyt saatava muodostettua yhteinen kanta OECD:ssä parhaillaan käytävissä keskusteluissa.

2. Johdanto ja taustaa

2.1 Komissio esitteli 21. maaliskuuta 2018 julkaisemassaan tiedonannossa ”On aika ryhtyä toimiin nykyaikaisen, oikeudenmukaisen ja tehokkaan verotusstandardin vahvistamiseksi digitaalitalouden alalla” säädöspakettinsa, jonka avulla EU:n yhteisöverosääntöihin on tarkoitus tehdä yhdenmukainen uudistus digitaalista toimintaa silmällä pitäen. Pakettiin kuuluu kaksi neuvoston direktiiviä ja ei-sitova suositus, jotka liittyvät merkittävän digitaalisen läsnäolon yhteisöverotukseen.

2.2 Tarkemmin sanottuna komissio on ehdottanut kahta direktiiviä: i) pitkän aikavälin ehdotus⁽¹⁾, jossa vahvistetaan ”digitaalista läsnäoloa” (digitaalinen kiinteä toimipaikka) koskevat säännöt ja säännökset ja jonka tavoitteena on uudistaa yhteisöverosääntöjä niin, että voitot rekisteröidään ja niitä verotetaan pikemminkin siellä, missä yritykset ovat merkittävässä vuorovaikutuksessa käyttäjien kanssa digitaalisten kanavien kautta, kuin siellä missä ne saavat voittonsa, ja ii) lyhyen aikavälin ehdotus⁽²⁾ tietyjen digitaalisten palvelujen tarjoamisesta kannettavasta väliaikaisesta liikevaihtoverosta. EU:n sisämarkkinoilla tarvitaan vakaita veropuitteita, jotka vastaavat nykypäivän digitaalisia liiketoimintamalleja. Tämän pitäisi tarjota yrityksille vakaa investointiympäristö ja mahdollistaa niiden kasvu ja siten edistää innovointia. Muiden yritysten tapaan myös digitaalipalveluyritysten on annettava panoksensa julkiseen talouteen ja maksettava osuutensa veroista, joilla rahoitetaan tarvittavat julkiset palvelut⁽³⁾.

2.3 Tarkemmin sanottuna pitkän aikavälin ehdotuksessa vahvistetaan säännöt rajatylittävää toimintaa harjoittavien digitaalialan yritysten verotuksellisen siten määrittämisestä ei-fyysisen kaupallisen läsnäolon tapauksessa sekä periaatteet voittojen kohdentamisesta digitaalialan yritykseen siten, että digitaalisten liiketoimintamallien arvonmuodostus otetaan paremmin huomioon. Näitä toimenpiteitä on tarkoitus soveltaa yrityksiin, jotka täyttävät yhden seuraavista kriteereistä: i) yrityksen vuositulot jäsenvaltiossa ylittävät 7 miljoonan euron rajan, ii) yrityksellä on verovuoden aikana yli 100 000 käyttäjää jäsenvaltiossa tai iii) yrityksen ja yrityskäyttäjien välillä tehdään yli 3 000 digitaalisia palveluja koskevaa liiketoimintasopimusta verovuoden aikana.

2.4 Lyhyen aikavälin ehdotuksen mukaista väliaikaista liikevaihtoveroa sovellettaisiin välillisenä verona toimintaan, jossa tulot syntyvät i) verkkomainontatilan myymisestä, ii) digitaalisesta välitystoiminnasta, joka antaa käyttäjille mahdollisuuden toimia vuorovaikutuksessa muiden käyttäjien kanssa ja voi helpottaa tavaroiden ja palvelujen myyntiä käyttäjien kesken, ja iii) käyttäjien antamien tietojen perusteella tuotetun datan myymisestä. Veroa kannettaisiin vain yrityksiltä, joiden vuotuiset kokonaistulot ovat maailmanlaajuisesti 750 miljoonaa euroa ja EU:ssa 50 miljoonaa euroa vuodessa. Jos verokanta on 3 prosenttia, jäsenvaltiot voisivat saada arviolta 5 miljardin euron verotulot vuosittain.

2.5 Komissio ehdottaa, että uudet direktiivit ja yhteiseen yhdistettyyn yhteisöveropohjaan (CCCTB) tehtävät muutokset sovitetaan yhteen. Näin varmistetaan, että sekä jäsenvaltioiden yhteisöverojärjestelmissä että ehdotetussa yhteisessä yhdistetyssä yhteisöveropohjassa on sääntöjä, joilla puututaan digitaalitalouden verottamista koskeviin ongelmiin⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ COM(2018) 147 final.

⁽²⁾ COM(2018) 148 final.

⁽³⁾ COM(2018) 146 final.

⁽⁴⁾ COM(2018) 146 final. Ks. lisäksi EUVL C 434, 15.12.2017, s. 58.

(<https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/common-consolidated-corporate-tax-base>).

2.6 Tulevaisuutta ajatellen komissio on vahvasti sitä mieltä, että ratkaisun on oltava maailmanlaajuinen, ja se tekee tiiviistä yhteistyötä Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön (OECD) kanssa tukeakseen kansainvälisen ratkaisun kehittämistä OECD:n 16. maaliskuuta 2018 julkaiseman digitaalitalouden verotusta käsittelevän väliraportin mukaisesti.

3. Yleistä

3.1 ETSK katsoo koko talouden digitalisoituvan. Koska liiketoimintamallien kehitys erityisesti digitaalisten palvelujen alalla on nopeaa, on äärimmäisen tärkeää kehittää myös verojärjestelmiä. Digitaalitalous ei tunne rajoja, ja nykypäivän liiketoimintamalleja vastaavia veropuitteita tarvitaan yhä kipeämmin.

3.2 ETSK on komission tavoin vahvasti sitä mieltä, että ratkaisun on viime kädessä oltava maailmanlaajuinen, jotta globalisaation edut voidaan hyödyntää paremmin. Asian hoitamiseksi tarvitaan myös asianmukaista globaalia hallintaa ja säännöstöä. Komitea onkin tyytyväinen komission, jäsenvaltioiden ja OECD:n tiiviiseen yhteistyöhön, jolla on tarkoitus tukea kansainvälisen ratkaisun kehittämistä.

3.3 Komissio ehdottaa kansainvälisten neuvottelujen rinnalle nyt EU:n tasolla tehtäviä ratkaisuja syyskuussa 2017 antamansa tiedonannon⁽⁵⁾ pohjalta. Kuten komissio toteaa⁽⁶⁾, tämä vauhdittaa kansainvälistä keskustelua antamalla selkeän esimerkin siitä, miten kansainvälisellä tasolla keskusteltavista periaatteista voidaan muokata digitaalitalouteen soveltuva nykyaikainen, oikeudenmukainen ja tehokas yhteisöverokehys.

3.4 ETSK pitää tasapuolisia toimintaedellytyksiä yhteisöverotuksen suhteen erittäin tärkeinä. Viime vuosina on saatu osoituksia siitä, että yksittäiset yritykset ovat onnistuneet hyödyntämään eräiden jäsenvaltioiden erityisiä verosääntöjä siten, että niiden tosiasiallinen veroaste on laskenut lähes nolliin. Avoimuuden puute on osaltaan mahdollistanut tämän. Joissakin tapauksissa mukana on ollut monikansallisia digitaalipalveluyrityksiä. Komitea kannattaakin komission pyrkimystä puuttua aggressiiviseen verosuunnitteluun ja avoimuuden puutteeseen jäsenvaltioissa myös jatkossa, jotta voidaan varmistaa yritysten yhtäläinen kohtelu ja edistää EU:n kilpailukykyä.

3.5 ETSK pitää ilahduttavana, että komissio on ryhtynyt digitaalitalouden verottamista koskeviin toimiin. Näin se vauhdittaa asiasta käytävää kansainvälistä keskustelua antamalla selkeän esimerkin siitä, miten nykyisiä veroperiaatteita voitaisiin muuttaa. Ehdotus liikevaihtoveron käyttöönotosta on herättänyt kiivasta kansainvälistä keskustelua, mikä oli yksi aloitteen tavoitteista. EU:n on nyt saatava muodostettua yhteinen kanta OECD:ssä parhaillaan käytävissä keskusteluissa.

3.6 ETSK on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että EU:n tasolla ehdotettavissa ratkaisuisa on aina otettava huomioon myös maailmanlaajuinen ulottuvuus, ja toteaa komission tavoin, että "[n]ämä ehdotukset muodostavat komission panoksen yhteisymmärryksen perustuvaan ratkaisuun, jonka OECD pyrkii löytämään vuoteen 2020 mennessä. Ne tarjoavat esimerkin siitä, miten kansainvälisellä tasolla keskusteltavat periaatteet voidaan panna käytännössä täytäntöön."⁽⁷⁾

3.7 On erittäin tärkeää kehittää uusia periaatteita siitä, miten yritysten voitot kohdennetaan EU:n jäsenvaltioihin ja miten niitä verotetaan. Tästä tulee käydä vuoropuhelua kauppakumppaneiden kanssa, jotta voidaan välttää kaupan ja verotukseen liittyvien jännitteiden kärjistymisen maailman keskeisten taloustoimijoiden välillä. Komitea korostaa oikeudenmukaisten ja yhteisymmärryksen perustuvien ratkaisujen tarvetta.

3.8 Maailmassa nykyisin sovellettavat yhteisöverojärjestelmät pohjautuvat kullekin asianomaiselle lainkäyttöalueelle kohdennettavien liikevoittojen arviointiin, ja verotuksen tulisi perustua siihen, missä arvo muodostuu. Koska on vaikea todeta, missä kohdin arvoketjua voitto syntyy, tarvitaan yleismaailmallisia periaatteita sen arvioimiseksi, missä arvo muodostuu. OECD:ssä on tehty mittavaa työtä ja kehitetty tällaisia sääntöjä laatimalla verotukseen liittyviä määritelmiä ja periaatteita siitä, miten tavarat ja palvelut tulee hinnoitella samaan konserniin kuuluvien yhtiöiden välillä (siirtohinnoittelusäännöt).

⁽⁵⁾ COM(2017) 547 final.

⁽⁶⁾ COM(2018) 146 final, s. 5.

⁽⁷⁾ COM(2018) 146 final, s. 6.

3.9 ETSK katsoo, että kansainvälisiä verosääntöjä on syytä tarkistaa aika ajoin, sillä liiketoimintamallit kehittyvät. Nykyisiä sääntöjä on hiljattain tarkistettu veropohjan rapautumista ja voitonsiirtoja (BEPS) koskevan sopimuksen⁽⁸⁾ yhteydessä, ja uusia sääntöjä ja määritelmiä ryhdytään parhaillaan soveltamaan. Niiden odotetaan vähentävän huomattavasti aggressiivisen verosuunnittelun mahdollisuuksia ja veropohjan rapautumista⁽⁹⁾.

3.10 On tärkeää, että muut yhteisöverotukseen liittyvät kehityssuuntaukset ovat linjassa BEPS-hankkeen yhteydessä jo saavutettujen tulosten kanssa. Yksi hankkeen periaatteista on kohdentaa voitot eri maihin sen mukaan, missä arvo muodostuu.

3.11 ETSK korostaa asianmukaisen vaikutustenarvioinnin tarvetta ja katsoo, ettei tehty vaikutustenarviointi ole riittävän kattava. Komissio ei ole analysoinut, miten ehdotettu väliaikainen toimenpide vaikuttaa investointeihin, startup-yrityksiin, työpaikkoihin ja kasvuun, eikä arvioinnissa tuoda myöskään esiin ehdotusten vaikutuksia pk-yrityksiin.

3.12 Lisäksi on syytä analysoida pienten ja suurten talouksien maihin kohdistuvia tulovaikutuksia sekä vaikutuksia, jotka johtuvat eri maissa BEPS-sääntöjen täytäntöönpanon ohella toteutettavista muista toimenpiteistä ja Yhdysvaltojen verouudistuksesta.

3.13 ETSK on huolissaan siitä, että liikevaihdon verotus ja komission selvästi myöntämät mahdolliset kielteiset ketjureaktiovaikutukset voisivat haitata digitaalisten palvelujen ja erityisesti startup-yritysten kehitystä. Ketjureaktiovaikutuksia syntyy, kun palvelut myydään useampaan kertaan ja niitä verotetaan joka kerta.

3.14 Komitea katsoo, että kiinteän toimipaikan olemassaoloa koskevaa 7 miljoonan euron kynnyksarvoa, josta lähtien uutta järjestelmää olisi tarkoitus soveltaa, pitäisi nostaa. Olisi suotavaa, että asian käsittely neuvostossa johtaa tulokseen, joka ei uhkaa hankaloittaa digitalisaatiota vaan joka tehostaa sisämarkkinoiden toimintaa. ETSK korostaa, että digitaalialan tosiasiallista verotustasoa arvioitaessa on tarpeen ottaa huomioon BEPS-sääntöjen meneillään olevasta täytäntöönpanosta johtuvat verolainsäädännön muutokset ja etenkin EU:ssa toimivien yhdysvaltalaisen digitaaliyritysten verotuksen huomattava kiristyminen Yhdysvalloissa maan verolainsäädännön⁽¹⁰⁾ muutosten vuoksi.

3.15 Liikevaihdon verottaminen liikevoiton sijaan ja verojen kantaminen siellä, missä myynti tapahtuu, eikä siellä, missä arvo luodaan, merkitsee perustavanlaatuisia muutoksia nykyisiin verotusperiaatteisiin. ETSK on huolissaan siitä, että suurempien talouksien maat, joissa on paljon kuluttajia, hyötyvät tällaisesta verotuksen muutoksesta vientiä harjoittavien pienten talouksien kustannuksella. Komitea painottaa, että jokaisen digitaalisiin liiketoimintamalleihin sovellettavan lyhyen tai pitkän aikavälin verotusratkaisun on johdettava kaikkien EU:n jäsenvaltioiden talouksien kannalta oikeudenmukaiseen ja tasapuoliseen taloudelliseen tulokseen.

3.16 Ehdotettu väliaikainen toimenpide tarkoittaa sitä, että myös kannattamattomia yrityksiä verotettaisiin. Komitea korostaa, että nykyinen globaali yhteisöverojärjestelmä perustuu voittojen verotukseen, mutta myöntää, että myyntimaa ei saa verotuloja yritysten tuottamasta voitosta silloin, kun kyse on digitaaliyrityksistä, jotka eivät ole siellä fyysisesti läsnä.

3.17 ETSK toteaa, että ehdotuksessa ei ole raukeamislauseketta tai muuta mekanismia sen varmistamiseksi, että väliaikainen verotoimenpide perutaan pitkän aikavälin ratkaisun löydyttyä. Komitea kehottaa painokkaasti neuvostoa laatimaan tällaiset säännöt, mikäli väliaikainen toimenpide on määrä ottaa käyttöön.

4. Erityistä

4.1 Kiinteää kolmen prosentin verokantaa, joka on yksi Euroopan komission ehdotukseen sisältyvistä elementeistä, voidaan pitää vain ohjeellisena, sillä asia edellyttää huolellista arviointia. Lisäksi voitaisiin harkita tietynasteista joustoa kulloisenkin yrityksen veronmaksukykyyn huomioon ottamiseksi.

4.2 Voittojen ja tappioiden kohteluun liittyvien rajatylittävien helpotus- ja hyvitysjärjestelyjen puuttuminen ja siirtohinnoitteluun ja kiinteään toimipaikkaan liittyvien riitojen suuri määrä EU:ssa johtaa usein kaksinkertaiseen verotukseen kansainvälisissä tilanteissa, mikä muodostaa merkittäviä esteitä sisämarkkinoille. Sellaisen digitaalisten palvelujen liikevaihtoveron käyttöönotto, jota ei hyvitetä muissa maissa kannettavasta tuloverosta, lisäisi kaksinkertaista verotusta entisestään ja toisi sisämarkkinoille vielä yhden lisäesteen. ETSK:n mielestä on tärkeää välttää ottamasta käyttöön minkäänlaisen kaksinkertaiseen verotukseen johtavia toimenpiteitä.

⁽⁸⁾ OECD 2015.

⁽⁹⁾ Komission mukaan yritysten voitonsiirtojen ja niiden aiheuttaman veropohjan rapautumisen arvo on 50–70 miljardia euroa, mikä vastaa 4:ää promillea BKT:stä. COM(2018) 81 final.

⁽¹⁰⁾ *Tax Cuts and Jobs Act*, 22. joulukuuta 2017.

4.3 OECD:n menetelmä kiinteän toimipaikan määritelmän kehittämiseksi on dynaaminen prosessi, jossa muutoksille on periaatteessa saatu maailmanlaajuinen hyväksyntä. Poikkeaminen tästä menettelytavasta ehdottamalla yksipuolisesti sovellettavaa määritelmää lisää kansainvälisen verojärjestelmän monimutkaisuutta ja sijoittajien epävarmuutta. Jopa siinä epätodennäköisessä tapauksessa, että OECD omaksuisi saman määritelmän digitaalitaloutta käsittelevässä loppuraportissaan, joka sen on määrä antaa vuonna 2020, ei kestäisi kauaakaan, kun nämä kaksi järjestelmää poikkeaisivat toisistaan ⁽¹¹⁾.

4.4 ETSK on huolissaan siitä, että digitaalisten palvelujen käyttäjien määrää pidetään verotuksellisen siteen perusteena. Noutokertojen määrää verkkosivuilla on helppo manipuloida, ja vaarana on, että yritykset eivät enää pysty vaikuttamaan siihen, millä lainkäyttöalueella niiden katsotaan toimivan.

Bryssel 12. heinäkuuta 2018.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*

⁽¹¹⁾ Tämä johtuu siitä, että EU:n direktiivissä säätämää kiinteän toimipaikan määritelmää kehitettäisiin Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön kautta, kun taas muualla maailmassa sovellettavaa OECD:n esittämää määritelmää kehitettäisiin OECD:n jatkuvien tarkistusten ilmentämän kansainvälisen yhteisymmärryksen keinoin.