Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Talous- ja rahaliiton toteuttaminen – Veropolitiikan rooli”

(oma-aloitteinen lausunto)

(2015/C 230/04)

Esittelijä: Carlos TRÍAS PINTO

Toinen esittelijä: Petru Sorin DANDEA

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 27. helmikuuta 2014 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

”Talous- ja rahaliiton toteuttaminen – Veropolitiikan rooli”.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 18. marraskuuta 2014.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 10.–11. joulukuuta 2014 pitämässään 503. täysistunnossa (joulukuun 10. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 164 ääntä puolesta ja 53 vastaan 11:n pidättyessä äänestämästä.

1. **Päätelmät ja suositukset**

1.1 Euroopan talouden muuta maailmaa hitaampi elpyminen kertoo merkittävästä toimintahäiriöstä, johon pitää puuttua syventämällä talous- ja rahaliitoa. Käsillä olevassa lausunnossa asetutaan kannattamaan talous- ja rahaliiton syventämistä, varsinkin euroalueella, verotuksen roolin osalta. Suoran verotuksen koordinoinnissa on edistytty vaivalloisesti ja eteneminen tulee olemaan vaikeaa, koska asia kuuluu edelleen jäsenvaltioiden toimivaltaan ja on sidoksissa rakenteeseen, joka on tulosta kunkin jäsenvaltion vuosisatojen kuluessa tekemistä ratkaisuista sen suhteen, miten ne rahoittavat tarpeellisina pitämänsä julkiset menot. Kun verotusta muutetaan, täytyy tavoitteena olla maailmanlaajuisesti kilpailukykyisempi ja kestäväpohjaisempi verotusjärjestelmä.

1.2 Talous- ja rahaliiton moitteettoman toiminnan mahdollistamiseksi uudessa lainsäädännössä on luotava perusta asteittaiselle etenemiselle kohti sellaista finanssipoliittista liittoa, joka kykenee selviytymään todellista yhdentymistä ja yhtenäismarkkinoiden luomista estävien kansallisten sääntöjen valtavasta moninaisuudesta. EU:n on myös edettävä kohti suurempaa euroalueen yhteistä talousarviota.

1.3 EKP:n rahapoliittisen pilarin ohella keskipitkällä aikavälillä on luotava myös todellinen ”yhteisen talousarvion pilari”, jolla varmistetaan makrotaloudellinen vakauttaminen talous- ja rahaliitossa erityisesti ”epäsymmetristen häiriöiden” varalta.

1.4 Puutteiden ja porsaanreikien korjaaminen veropolitiikassa merkitsee, että euroalueella ryhdytään nykyistä kunnianhimoisempiin toimiin monien erilaisten verojen vähentämiseksi ja yhdenmukaistamiseksi, veropohjien laajentamiseksi, verokantojen lähentämiseksi sekä veropetosten ja veronkierron torjuntaan tähtäävien yhteistyö- ja tietojenvaihtomekanismien vahvistamiseksi.

1.5 Uuden lainsäädännön puitteissa on tehtävä yhteistyötä tiiviisti OECD:n ja G20-ryhmän kanssa, jotta löydetään nopeasti ratkaisu veropohjan rapautumista ja voitonsiirtoja koskevaan maailmanlaajuiseen ongelmaan. OECD on edistynyt lupaavasti ajaessaan globaalia yhtiöverotuksen mallia, joka tähtää veron perimiseen siellä, missä taloudellinen substanssi sijaitsee. Sen tulisi toimia perustana EU:ssa harjoitettavalle yhtiöverotukselle.

1.6 Jotta siirryttäisiin kohti nykyistä syvempää finanssipoliittista liittoa, on olennaisen tärkeää jatkaa julkisen talouden valvontaa budjettikuripaketin mukaisesti ja ottaa euroalueella nopeasti käyttöön omien varojen rahasto makrotaloudellisten epätasapainotilojen korjaamiseksi ([1]).

([1]) Järjestelmä on kuitenkin liian jäykkä ja raskas, eikä sillä kyetä varmistamaan tarvittavaa joustavuutta ripeästi, jotta voidaan vastata välittömään taloudelliseen kehitykseen ja koota euroalueen toimintalinjayhdistelmä tilanteessa, jossa jäsenvaltioilla ei ole enää riittävästi liikkumavaraa käynnistää taloutensa elvyttämiseen tähtääviä suunnitelmia. Tämä johtaa merkittävään rahoitusalan epävakauteen.

1.7 Komitea kannattaa varauksettomasti sitä, että jatketaan talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson prosessia, jota tulisi tarkastella uudellaan sen tehokkuuden varmistamiseksi. Erilliset maakohtaiset suositukset voisivat olla väline yhteisen perustan löytämiseksi.

1.8 Kooltaan niukkaa yhteistä talousarviota, joka on tuskin yhtä prosenttia EU:n bkt:stä, on kasvatettava erityisesti euroalueella. Komission puheenjohtajan Jean-Claude Junckerin poliittisissa suuntaviivoissa "Uusi alku Euroopalle" kehotetaan suuntaamaan talousarviota entistä enemmän työllisyyteen, kasvuun ja kilpailukyvyn parantamiseen. ETSK kannattaa tätä lähestymistapaa ja painottaa, että on käytettävä hyväksi vuoden 2016 lopussa toteutettavaa monivuotisen rahoituskehyksen uudelleentarkastelua perustan luomiseksi talousarviomäärärahojen korottamiselle, jotta mahdollistetaan rahaliiton moitteeton toiminta.

1.9 Komission tulisi ryhtyä jatkotoimiin maaliskuussa 2013 antamansa tiedonannon "Kohti tiivistä ja aitoa talous- ja rahaliittoa" ([2]) osalta ja ottaa käyttöön lähentymis- ja kilpailukykyväline, joka tähtää sopimusjärjestelyihin, jotta jäsenvaltiot ryhtyvät jäsenvaltio- ja unionitasoa hyödyttäviin uudistuksiin puuttuakseen tasapainottomuuksiin, joiden korjaaminen ei ole mahdollista ilman rahoitustukea. Tätä rahastoa tulisi kehittää kohti omiin varoihin perustuvaa finanssipoliittista valmiutta, joka mahdollistaa väliaikaisen tuen antamisen alueellisia häiriöitä torjuttaessa ([3]).

1.10 Euroalueen talousarvion tulisi mahdollistaa rahaliiton nykyistä parempi toiminta, tukea finanssipoliittisesti täyden pankkiunionin saavuttamista ja tasoittaa epäsymmetrisiä häiriöitä. Nämä tehtävät loistivat poissaolollaan, kun talouskriisi iski, mikä pahensi dramaattisella tavalla tasapainottomuuksia, jotka edellyttivät finanssipoliittisia toimia.

1.11 ETSK on tietoinen kysymyksen monimutkaisuudesta ja ehdottaa joukkoa toimenpiteitä, jotka on toteutettava asteittain pitäytymällä EU:n perussopimuksissa asetetuissa tavoitteissa ([4]):

Lyhyen aikavälin tavoitteet (6–18 kuukautta):

— Luodaan "yhteinen yhdistetty yhtiöveropohja" EU:hun ([5]) komitean aiemmin esittämien kantojen mukaisesti ([6]) määrittelemällä komission nykyisessä ehdotuksessa esitettyjä oikeudenmukaisemmat parametrit ([7]). On myös otettava huomioon OECD:n aikaansaama edistyminen.

— Vastataan OECD:n ja G20-ryhmän tasolla veropohjan kaventumista ja voitonsiirtoja koskevaan maailmanlaajuiseen kehitykseen sen varmistamiseksi, että verojärjestelmät ovat avoimia ja ettei niiden puitteissa myönnetä epäoikeudenmukaisia verohelpotuksia, sekä lopetetaan viipymättä jäsenvaltioiden soveltamat sellaiset menettelyt, joissa valituille yhtiöille myönnetään erityisiä veroetuja.

— Pyritään euroalueella tehokkaisiin sopimuksiin suunnitellun finanssitransaktioveron ulottamiseksi sitä kannattavia yhtätoista jäsenvaltiota laajemmalle.

— Kutsutaan kansalaiset mukaan harmaan talouden, veronkierron ja veropetosten torjuntaan kannustamalla yksityistä sektoria vahvistamaan palveluseteleiden ja sähköisten maksutapojen kaltaisia välineitä, joista jää jälki, sekä näihin tavoitteisiin tähtäävää yhteistyötä viranomaisten kanssa.

— Edistetään hallinnollista yhteistyötä nykyistä alv-verkostoa ja -tietokantaa pidemmälle panostamalla tehostettuun yhteistyöhön neljällä alalla:

  i) Vahvistetaan Eurofisc-foorumia ([8]) aihiona EU:n virastolle, joka toimii alv-asioita käsittelevänä välittäjätahona (VAT clearing house) ja torjuu veropetoksia ja on aloittamassa toimintaansa euroalueella täydentääkseen jäsenvaltioiden veroviranomaisten tiedotusketjua saadakseen näin "karusellipetokset" loppumaan ([9]).

([2]) COM(2013) 165 final.
([3]) ETSK:n lausunto aiheesta "Lähentymis- ja kilpailukykyväline / Merkittävät talouspolitiikan uudistussuunnitelmat"(EUVL C 271, 19.9.2013, s. 45).
([4]) Ks. erityisesti Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 113 ja 115 artikla.
([5]) Ks. ECO-erityisjaoston kannalta keskeiset näkökohdat Jean-Claude Junckerin Euroopan parlamentille esittelemistä poliittisista suuntaviivoista seuraavalle Euroopan komissiolle. Ks. myös: Jean-Claude Juncker: Uusi alku Euroopalle: Työllisyyden, kasvun, [– –], s. 6.
([6]) ETSK:n lausunto aiheesta "Yhteinen yhdistetty yhtiöveropohja (CCCTB)" (EUVL C 24, 28.1.2012, s. 63).
([7]) COM(2011) 121 final.
([8]) www.eurofisc.eu
([9]) Sepitteelliset myynnit jäsenvaltiossa, jossa loppukulutus tapahtuu, mikä mahdollisesti synnyttää suunnattomia menetyksiä jäsenvaltioiden veroviranomaisille.

ii) Vahvistetaan vuonna 2011 annetun, keskinäistä apua koskevan direktiivin ([10]) asemaa oikeusperustana koko EU:ssa, ja annetaan tarvittaessa osa sen sisällöstä asetuksen muodossa.

iii) Komitea kehottaa painokkaasti komissiota panemaan täytäntöön ehdotuksensa, joka sisältyy veropetosten ja veronkierron torjuntaa käsittelevään toimintasuunnitelmaan, jotta viedään mustalle listalle valtiot, jotka toimivat veroparatiiseina verotusalan hyvästä hallintotavasta välittämättä. Komitea ehdottaa, että EU:n tasolla määritettäisiin yhteiset kriteerit, joiden avulla voidaan yksilöidä tällaiset valtiot ja estetään mustan listan soveltaminen eri tavoin. Komitea kehottaa kilpailun pääosastoa tutkimaan läpikotaisin kaikki jäsenvaltioiden ja yksittäisten yritysten väliset epärehdit verosopimukset. Pörsseissä noteerattujen yritysten yhteiskuntavastuuta koskevissa selvityksissä tulisi lisäksi erityisesti mainita yritysten hyödyntäminen ja sijainti näillä alueilla.

iv) Perustetaan eurooppalainen elin verotuksen yksinkertaistamista varten jäsenvaltioissa aiemmin saatujen kokemusten pohjalta.

Keskipitkän aikavälin tavoitteet (18 kuukaudesta viiteen vuoteen)

— Yhtiöverotuksen osalta: luodaan 1980-luvun ”valuuttakäärmeen” hengessä ja perussopimusten muuttamisen pohjustamiseksi euroalueelle ”verokäärme”, jonka puitteissa määrätään tosiasiallisista vähimmäis- ja enimmäisverokannoista niiden yhdenmukaistamiseksi asteittain.

— Luodaan erityisiä finanssipoliittisia valmiuksia euroalueella ([11]) edellä mainittuun, rahoitusliiketoimia koskevaan veroon perustuvien tulojen avulla sekä neljästä muusta lähteestä: uusiutumattoman energian käyttö (rajoitetaan koskemaan energiamuotoja, joiden hinta on laskenut viime vuosina); maksutaseen ylijäämiin, jotka ovat yli kuusi prosenttia bkt:stä, kohdistettava väliaikainen vero ([12]); yhteisten joukkolainojen liikkeeseenlasku sekä osuus valuutan liikkeeseenlaskusta saatavasta seigniorage-tulosta.

— Perustetaan euroalueelle viranomainen koordinoimaan jäsenvaltioiden toimintaa edellä mainittujen viiden veron perinnässä sekä tulojen valvontaa, tarkastamista ja jakamista varten.

— Otetaan tässä yhteydessä euroalueella käyttöön uusi unionin talousarvio, jolla katetaan yhteinen työttömyysvakuutus, koheesiopolitiikat sekä vihreään talouteen liittyvät kestävyysperiaatteiden mukaiset investoinnit.

— Muutetaan nykyistä finanssipoliittista päätöksentekomallia euroalueella niin, että ryhdytään soveltamaan määräenemmistöjärjestelmää. Komitea on perillä sitä, että tämä vaatisi perussopimusmuutoksen, johon liittyisi ristiriitoja.

2. **EMU ja sen finanssi- ja veropoliittinen kehys**

2.1 *Kehys*

2.1.1 EU:n 28 jäsenvaltiota on käynnistänyt yhdentymiskehityksen, jossa sitoumukset ja velvoitteet ovat vahvempia euroalueella. Apuvälineenä niillä tässä on rahaliitto, jota nyt vahvistetaan kehittyvällä pankkiunionilla sekä hallitustenvälisellä sopimuksella talous- ja rahaliiton vakaudesta, yhteensovittamisesta sekä ohjauksesta ja hallinnasta.

2.1.2 Veropolitiikka käsittää nykyisin yli 600 erilaista veronimikettä. Ne tuottavat valtaosan tuloista, joiden osuus on kokonaisuudessaan (verot ja sosiaaliturvamaksut) 39,4 prosenttia jäsenvaltioiden bkt:stä ([13]) (40,4 prosenttia euroalueella). Jäsenvaltioiden veropolitiikkojen koordinointia euroalueella on vahvistettava EKP:n harjoittaman yhtenäisen rahapolitiikan täydentämiseksi.

2.1.3 Eteneminen kohti finanssipoliittista liittoa euroalueella merkitsisi sitä, että on mahdollista tukeutua omiin varoihin ja ryhtyä tehokkaasti tukemaan merkittäviä rakenteellisia uudistuksia vaikeuksissa olevissa talouksissa sekä toteuttaa yhteisvastuuseen perustuvia ja uudelleenjakopolitiikkoja, jotka ovat välttämättömiä epäsymmetristen häiriöiden torjumiseksi.

([10]) Direktiivi 2011/16/EU.
([11]) Ks. ETSK:n lausunnot aiheesta ”Budjettipolitiikka: kasvu ja talouden vakauttaminen”, (EUVL C 248, 25.8.2011, s. 8), ja aiheesta ”Talous- ja rahaliiton toteuttaminen – unionin uusi lainsäädäntökausi” sekä ”Hahmotelma tiiviin ja aidon talous- ja rahaliiton luomiseksi”, COM(2012) 777 final/2, kohta 3.
([12]) Ks. ETSK:n lausunto aiheesta ”Talous- ja rahaliiton toteuttaminen – unionin uusi lainsäädäntökausi”, (EUVL C 451, 16.12.2014, s. 10).
([13]) Vuoden 2012 tietoja, jotka Eurostat (92/2014) on julkaissut 16. kesäkuuta 2014.

2.1.4 Muihin kehittyneisiin talouksiin verrattuna EU:n ja erityisesti euroalueen kasvuvauhti (bkt) ja työllisyysaste ovat alhaisempia. Useimmissa taloudellisen yhdentymisen teorioissa ehdotetaan malleja, jotka käsittävät sekä raha- että finanssipoliittisen liiton. Euroopan unionin toiminnasta tehdyssä sopimuksessa määrätään kuitenkin, että päätökset verotusta koskevissa kysymyksissä on tehtävä yksimielisesti, mikä vaikeuttaa huomattavasti lainsäädännön antamista.

2.1.5 Euroalueen puutteellisen makrotaloudellisen tehokkuuden voidaan katsoa osittain johtuvan erittäin hajautetun ja jäsenvaltioiden toimivallan piiriin kuuluvan finanssipolitiikan ja euroalueen maissa yhä enemmän EKP:n toimivallan piiriin keskitetyn rahapolitiikan välillä vallitsevasta epäsuhdasta.

2.1.6 EKP:n rajalliset valtuudet estävät sitä rahoittamasta budjettialijäämiä rahaa luomalla. Tämä saattaa olla myönteistä hintavakauden ja valuutan arvon kannalta, mutta ei kasvua, työllisyyttä ja muita tavoitteita ajatellen. Edistyminen kohti finanssipoliittista liittoa on ollut EU:ssa vähäistä rahaliitosta lähtien. Tämä vaikeuttaa työvoiman ja pääoman liikkuvuutta sekä vastaamista kriisiin ja epäsymmetrisiin häiriöihin.

2.2 *Kehityssuunnat ja ongelmat tulojen ja menojen osalta*

2.2.1 Tähän saakka harjoitetulla veropolitiikan mahdollisimman vähäisellä koordinoinnilla on onnistuttu vaivoin välttämään kilpailun vääristyminen jäsenvaltioiden välillä sekä hillitsemään verojen alentamiseen tähtäävää kilpailua, joka vaikuttaa lähinnä yritysten ja henkilökohtaisten tuloverojen nimelliseen ja efektiiviseen asteeseen. Tällä voisi olla myönteinen vaikutus, mikäli se olisi jäsenvaltioiden välisen koordinoidun toiminnan tulos. Valitettavasti kyse on toistaiseksi negatiivisen summan pelistä, jossa voittajia ovat pääomatulot ja erittäin liikkuva työvoima suuren valtaosan kärsiessä menetyksiä.

2.2.2 Vaikka finanssipoliittisen yhdentymisen edellytyksenä on varainsiirtojärjestelmä ja viranomaistaho, EU:n talousarvio on rajattu yhteen prosenttiin bkt:stä. Nettomääräiset siirrot muodostavat erittäin pienen osan näistä varoista **Eurooppa 2020 -strategiassa** ja **Eurooppa 2030 -hankkeessa** asetetuista tavoitteista huolimatta.

2.2.3 Vuonna 2012 laaditussa etenemissuunnitelmassa, jonka on määrä viedä kohti täysimääräistä eurooppalaista talous- ja rahaliittoa ([14]), ehdotetaan siirryttäväksi keskipitkällä aikavälillä kohti talous-, raha- ja finanssipoliittista liittoa muun muassa entistä kohdennetumpien aloitteiden avulla. Vastaavasti lyhyellä aikavälillä suunnitellaan vahvistettavaksi finanssipolitiikan ja talouden ohjausta ja hallintaa (talouspolitiikan ohjauspaketti, finanssipoliittinen sopimus ja budjettikuripaketti) talouspolitiikan eurooppalaista ohjausjaksoa ja sitä koskevia suosituksia sekä 25 maan allekirjoittamaa hallitustenvälistä sopimusta talous- ja rahaliiton vakaudesta, yhteensovittamisesta sekä ohjauksesta ja hallinnasta Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ulkopuolella. Järjestelmä on yksipuolinen, jäykkä ja hankala eikä mahdollista tarvittavaa joustavuutta talouden välittömien kriisitilanteiden ratkaisemiseksi ja toimintalinjayhdistelmän käyttöönottamiseksi euroalueella.

2.2.4 On itse asiassa merkille pantavaa, että tähän mennessä on käynnistetty toimenpiteitä ainoastaan menopuolella ja samalla jätetty finanssipoliittisen liiton tulopuoli täysin vaille huomiota.

2.2.5 Finanssipoliittisen valvontaviranomaisen puuttumisen lisäksi troikka toimi politisoituneesti määrätessään apua tarvitseville maille säästötoimia, mikä herätti Euroopan parlamentin ([15]) ja ETSK:n taholta kritiikkiä tehottomuudesta ja avoimuuden puutteesta.

2.2.6 ETSK antaa tukensa komission puheenjohtajan Jean-Claude Junckerin poliittisille suuntaviivoille (”Uusi alku Euroopalle”), joissa EU:ta kehotetaan korvaamaan troikka demokraattisesti legitiimimmällä ja vastuullisemmalla rakenteella, jonka perustana ovat EU:n toimielimet ja jonka puitteissa lisätään parlamentaarista valvontaa sekä EU:n että jäsenvaltioiden tasolla.

([14]) COM(2012) 777 final/2.
([15]) Alejandro Cercasin laatima mietintö: PE528.091v02-00.

2.2.7 Tällä välin eräissä euroalueen haavoittuvimmissa maissa harjoitetut fiskaalisen devalvaation politiikat ovat johtaneet ennemminkin Euroopan sosiaalisen mallin ([16]) heikkenemiseen kuin kilpailukyvyn lisääntymiseen, sillä työhön tuotannontekijänä kohdistuvan taakan väheneminen ei ole juurikaan johtanut kasvun, työllisyyden ja velkatilanteen paranemiseen, vaan on merkinnyt verotulojen tarpeetonta menettämistä. Tiettyjen tasapainottomuuksien korjaaminen vaikuttaa kuitenkin olevan alkamassa osoittaa hyödyllisiä vaikutuksiaan eräissä jäsenvaltioissa.

3. **Huomioita**

3.1 *Rahoitus- ja digitaalisten palveluiden verottamisen merkitys*

3.1.1 Yhdentymiskehityksen vaikeus verotuksen alalla on käynyt ilmeiseksi kahdella lohkolla: rahoitustoimissa ja digitaalitalouden transaktioissa. Komission on kiireellisesti annettava vastaus, joka on sopusoinnussa kilpailun pääosaston tutkimusten, digitaalitalouden verottamista käsittelevän komission asiantuntijaryhmän suositusten ([17]) sekä OECD:n alustavien ehdotusten ([18]) kanssa, jotka koskevat koordinoitua kansainvälistä lähestymistapaa monikansallisten yritysten harjoittaman veronkierron torjumiseksi OECD:n ja G20-ryhmän veropohjan kaventumista ja voitonsiirtoja koskevan hankkeen puitteissa (hankkeessa pyritään luomaan yksi ainut kansainvälisten verosääntöjen kokonaisuus, jotta veropohjien rapautuminen ja verojen maksamisen välttämiseen tähtäävä voittojen keinotekoinen siirtäminen muille lainkäyttöalueille saadaan loppumaan).

3.1.2 Koska suunniteltu, koko EU:ta koskeva finanssitransaktiovero ei toistaiseksi ole edennyt tiiviimmästä yhteistyöstä – johon osallistuu vain 11 euroalueen maata ([19]) – helmikuussa 2013 annettua direktiiviä pidemmälle, sen soveltamista tulisi laajentaa ainakin euroalueeseen (korjaamalla näin edistyksen puuttuminen viime kuukausina).

3.1.3 ETSK suhtautuu myönteisesti ehdotukseen muuttaa direktiiviä säästöjen tuottamien korkotulojen verotuksesta ([20]), jotta parannetaan tietojen laatua ja varmistetaan veronkierron nykyistä tehokkaampi torjunta.

3.2 *Verorakenteet: veropohjat, verokannat ja vapautukset*

3.2.1 Joka vuosi EU menettää huomattavasti enemmän verotuloja kuin Yhdysvallat tai muut maat, missä harmaata taloutta, vero- tai työhön liittyviä petoksia ja veronkiertoa on vähemmän ([21]). Jotta estetään veroparatiisien kaltaiset toimintahäiriöt, kattavat ja monimutkaiset verorakenteet edellyttävät yhtenäistämistä, yksinkertaistamista ja yhdenmukaistamista valtioiden välillä. Prosessi tulisi aloittaa euroalueesta, ja komission ja euroryhmän tulisi koordinoida sitä sellaisen eurooppalaisen, yksinkertaistamisesta vastaavan elimen avulla, joka on jo olemassa eräissä maissa ([22]).

3.2.2 ETSK katsoo myös, että veropolitiikkojen lähentäminen tulisi asettaa etusijalle talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä (hyödyntämällä tiettyjä maakohtaisia suosituksia), sillä kyseisen foorumin keinoin pyritään koordinoimaan jäsenvaltioiden talouspoliittisia toimia, jotta saavutetaan myös Eurooppa 2020 -strategian tavoitteet hyödyntämällä muita toimintalinjoja.

3.2.3 ETSK peräänkuuluttaa nykyistä oikeudenmukaisempaa ja tehokkaampaa järjestelmää, jossa verotuksen uudistuksessa ja yhdenmukaistamisessa tähdätään avoimuuteen, veropohjan laajentamiseen ja aggressiivisen veronkierron estämiseen, mikä mahdollistaa näin verokantojen laskun ja verorasituksen uudelleenjaon.

([16]) http://www.eurofound.europa.eu/publications/annual-report/2014/eurofound-yearbook-2013-living-and-working-in-europe

([17]) Ks. selvitys – Lokakuun 22 päivänä 2013 komissio antoi päätöksen asiantuntijaryhmän perustamisesta, ja samana vuonna kyseinen ryhmä määritteli tehtäviensä laajuuden ja etenemissuunnitelmansa. Asiantuntijaryhmän lausunto julkistettiin 28. toukokuuta 2014.

([18]) http://www.oecd.org/tax/beps-2014-deliverables.htm

([19]) COM(2013) 71 final – 2013/0045 (CNS); Belgia, Saksa, Viro, Kreikka, Espanja, Ranska, Italia, Itävalta, Portugali, Slovenia ja Slovakia.

([20]) Taxation of Savings Income – Euroopan komissio

([21]) Friedrich Schneider, "Shadow Economies and Corruption all over the World: Empirical Results for 1999 to 2003", International Journal of Social Economics (IJSE) (erikoisnumero), Series 1, Vol. 35, No. 9, 2008.

([22]) Esimerkiksi valtiovarainministeriön alainen Office of Tax Simplification, joka on osa Yhdistyneen kuningaskunnan hallintoa.

3.2.4 ETSK suosittaa, että vapautuksia koskevaa järjestelmää rajataan kunkin veron luonteesta riippuen sosioekonomisia kustannuksia ja hyötyjä tarkastelevien perusteellisten analyysien pohjalta vuodesta 1968 lähtien vahvistetun veromenoja (tax expenditures) koskevan kansainvälisen periaatteen mukaisesti. Tässä yhteydessä on syytä muistaa, että komission tutkimusten ([23]) mukaan viiden viime kriisivuoden aikana vero- ja etuusjärjestelmillä kyettiin estämään merkittävältä osin markkinoiden eriarvoisuuden lisääntyminen useimmissa EU:n jäsenvaltioissa.

3.2.5 ETSK kehottaa EU:ta osallistumaan nykyistä aktiivisemmin euroalueen edustajien välityksellä keskusteluihin, joita käydään unionin yhdenmukaistamis- ja yksinkertaistamistyön koordinoimisesta OECD:n ([24]), IMF:n ([25]) ja G20-ryhmän ([26]) kanssa, ottamalla lähtökohdaksi siirtohinnoittelun, petoksiin ja harmaaseen talouteen liittyvät kysymykset sekä ennen kaikkea verorasituksen jakamiseen liittyvät oikeudenmukaisuusongelmat.

3.2.6 ETSK katsoo, että veropohjan kaventumista ja voitonsiirtoja koskeva toimintasuunnitelma ([27]) on keskeisen tärkeä asia, jotta veronkierto ja aggressiivinen verosuunnittelu torjutaan globaalilla tasolla. Se kehottaakin G20-ryhmää, OECD:tä ja kaikkia jäsenvaltioita kehittämään sitä sekä luomaan aihion EU:n virastoksi alv-asioiden selvittämistä (VAT clearing house) ja veropetosten torjuntaa varten, jotta EU:n sisäisten transaktioiden osalta saadaan poistettua ”karusellipetosten” ([28]) ongelma, joka aiheuttaa suurempaa vahinkoa kuin varsinainen harmaa talous.

3.2.7 Koska lisäksi verovapautukset ja -helpotukset johtavat nimellisiä verokantoja huomattavasti alhaisempiin efektiivisiin verokantoihin, ne tulisi sovittaa yhteen työllisyyttä, tuotannollisia investointeja, yritysten kilpailukykyä ja sosiaalista osallisuutta koskevien EU:n tavoitteiden sekä Euroopan sosiaalista mallia muokkaavien unionin politiikkojen kanssa.

3.3 *Yritysten verotus*

3.3.1 ETSK kehottaa asettamaan etusijalle yritysverojen yhdenmukaistamisen, jotta edetään kohti johdonmukaista budjetti- ja **finanssipoliittista** liittoa ([29]), jossa pk-yritysten efektiiviset verokannat eivät ole korkeimpia. Lisäksi ETSK tuomitsee jyrkästi eräiden jäsenvaltioiden käytännön myöntää valituille monikansallisille yhtiöille erityisiä verohelpotuksia julkisuudelta salassa, ja kehottaa Euroopan komissiota käyttämään kaikki mahdolliset keinot tällaisten käytäntöjen lopettamiseksi. Tämä asiaintila johtaa kilpailun vääristymiseen, mikä sotii yhtenäismarkkinoiden koko ajatusta vastaan.

3.3.1.1 Yhden ensimmäisistä ja tärkeimmistä toimenpiteistä tulisi olla keskittyminen ”yhteisen yhdistetyn veropohjan” luomiseen. Vuonna 2006 komitea esitti virallisesti tämän kannan ([30]), jonka se on myöhemmin vahvistanut ([31]). Jo vuonna 1992 **Rudingin ryhmän kertomuksessa** tuotiin esiin yhteisten sääntöjen tarve veropohjan määrittämiseksi **ottamalla lähtökohdaksi verokantojen vähimmäis- ja enimmäistasot**.

3.3.1.2 Komitea ehdottaa, että valuuttakurssivaihteluja vastaan ennen euron käyttöönottoa suunnitellun ”valuuttakäärmeen” tapaan asianomaisia elimiä kannustetaan yhteistyöhön yritysveron ylä- ja alatason määrittämisessä. On myös poistettava koordinoidulla tavalla sellaiset vapautukset, jotka eivät ole omiaan edistämään työllisyyden ja tuottavuuden kasvua.

3.3.2 ETSK pitää tervetulleena ehdotusta eri jäsenvaltioissa sijaitsevia emo- ja tytäryhtiöitä koskevaksi direktiiviksi, joka on yksi komission vuoden 2012 lopulla esittelemän, veropetosten ja veronkierron torjunnan tehostamiseen tähtäävän toimintasuunnitelman ([32]) 34 toimenpiteestä. Komitea pitäisi kuitenkin parempana, että se pantaisiin täytäntöön asetuksen nojalla.

([23]) Euroopan komissio, Research note 02/2013: ”The effect of tax-benefit changes on income distribution in EU countries since the beginning of the economic crisis”.
([24]) OECD:n veropohjan kaventumista ja voitonsiirtoja koskeva hanke
([25]) IMF:n rooli kansainvälisessä verotuksessa
([26]) https://www.g20.org/sites/default/files/g20_resources/library/Saint_Petersburg_Declaration_ENG.pdf
([27]) Centre for Tax Policy and Administration – OECD
([28]) Sepitteelliset myynnit jäsenvaltiossa, jossa loppukulutus tapahtuu, mistä syntyy mahdollisesti suunnattomia menetyksiä jäsenvaltioiden tulotaloudelle.
([29]) Ks. ETSK:n julkilausuma ”Toimintasuunnitelma Euroopalle”, hyväksyttiin 29.–30. huhtikuuta 2014 pidetyssä täysistunnossa. Ks. myös ETSK:n lausunto ”Julkisen talouden älykkään vakauttamisen strategiat: uusia kasvutekijöitä Euroopalle” (EUVL C 248, 25.8.2011, s. 8).
([30]) ETSK:n lausunto aiheesta ”Yhteisen konsolidoidun yritysveropohjan luominen EU:ssa” (EUVL C 88, 11.4.2006, s. 48).
([31]) ETSK:n lausunto aiheesta ”Yhteinen yhdistetty yhtiöveropohja (CCCTB)” (EUVL C 24, 28.1.2012, s. 63).
([32]) COM(2012) 722 final.

3.3.3 EU:n sisäisen tavara- ja palvelukaupan osalta alv:n yhdenmukaistamisessa on edistytty lisää; tältä osin veropohjien yhtenäistämisessä on aikaansaatu parannusta, mutta verokannoissa on edelleen merkittäviä eroja.

3.3.4 ETSK suosittaa myös, että etusijalle asetetaan tutkimusta ja kehittämistä edistävät verokannustimet niiden strategisen luonteen johdosta ([33]).

3.3.5 Kaikkien suunniteltujen toimenpiteiden kohdalla on varmistettava, etteivät ne vahingoita eurooppalaisten yritysten kilpailukykyä.

3.4 *Fyysisten henkilöiden sekä kotitalouksien verotus*

3.4.1 Luonnolliset henkilöt ovat sekä suoran että välillisen verotuksen alaisia. On otettava huomioon, että välilliset verot ovat luonteeltaan regressiivisiä ja että erityisesti välillisen verotuksen yhdenmukaistamisella korkeimman tason mukaan voi olla radikaali vaikutus väestön alhaisimman tulotason ryhmiin ilman että tulonlisät kompensoisivat sitä.

3.4.2 Luonnollisten henkilöiden suoran verotuksen yhdenmukaistaminen on rajattu erityistapauksiin, eikä verorasitteen osalta tapahdu enää lähentymistä.

3.4.3 Ainakin euroalueella tulisi henkilökohtaista tuloveroa koskevan lain osastojen lukumäärää sekä sosiaaliturvamaksujen kustannuksia tarkistaa, jotta estetään sosiaalinen polkumyynti, yhdenmukaistetaan työhön kohdistuvaa verokiilaa ja helpotetaan näin työvoiman liikkuvuutta ([34]). Kyseisen verotuksen progressiivisuus tulisi ulottaa koskemaan pääomatuloja sekä niiden perustana olevaa varallisuutta elvyttämällä kiinteistö-, perintö- ja lahjaverot valvontavälineinä. Lisäksi tämänkaltaiset verot heikentävät kysyntää vähemmän kuin työhön kohdistuvat verot.

3.4.4 Tarve painottaa investointeja kulutusta enemmän edellyttää, että yhdenmukaistetaan luonnollisten henkilöiden säästöjen tuottamien korkotulojen ([35]) ja osinkotulojen sekä rajatylittävien eläke-etuuksien verotusta ja luodaan sitä varten lähentymiskäärmeitä (convergence snakes).

3.4.5 ETSK tukee komission pyrkimystä löytää keinoja tehdä verotusrakenteista nykyistä kasvuystävällisempiä ja tarkastella verotuksen mahdollista roolia vakauttamistarpeisiin vastattaessa veropohjien laajentamisen – esimerkiksi asuntoverotuksen alalla – yhteydessä. Euroopan komissio kehottaakin jäsenvaltioille talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä antamissaan suosituksissa turvautumaan nykyistä enemmän toistuviin kiinteistöveroihin vakauttamisen vuoksi tai osana verotuksen painopisteen siirtämistä pois työn verotuksesta ([36]).

3.4.6 ETSK ehdottaa lisäksi, että ryhdytään lisätoimenpiteisiin ympäristöverojen yhdenmukaistamiseksi ottamalla lähtökohdaksi vuoteen 2030 ulottuvat komission ilmasto- ja energiapolitiikan puitteet.

3.4.7 Kansalaiset auttavat veropetosten ja pimeän työvoiman käytön aiheuttaman vakavan ongelman torjumisessa, jos sellaiseen toimintaan annetaan kannustimia. Tulisi vahvistaa palveluseteleiden tai henkilökohtaisille tukipalveluille myönnettävien verovapautusten ja -helpotusten kaltaisia välineitä, joissa yhdistyvät tavoitteet sosiaalisen hyvinvoinnin edistämisestä ja harmaan talouden paljastamisesta.

3.4.8 ETSK ehdottaa, että epävirallisen talouden torjumiseksi otetaan käyttöön verokannustimia, joita sovelletaan sellaisten maksutapojen, esimerkiksi maksukorttien ja matkapuhelinten, käyttöön, joista jää jälki ja jotka edistävät taloudellista ja digitaalista osallisuutta, yhtenäistämällä käteisen rahan käyttöään vähentävien henkilöiden ja yritysten verohelpotuksia tai -vapautuksia.

3.4.9 Kansalaisten yhteistyötä voitaisiin niin ikään vahvistaa tarjoamalla taloudellisia kannustimia mahdollisten vilpillisten liiketoimien havaitsemisesta, Yhdysvalloissa yleisesti käytössä olevan mallin mukaisesti.

([33]) Placing taxation at the service of research and development.
([34]) Euroryhmän 8. heinäkuuta 2014 antama lausunto Structural reform agenda – thematic discussions on growth and jobs – Reduction of the tax wedge.
([35]) http://europa.eu/legislation_summaries/taxation/l31050_fi.htm
([36]) Euroopan komissio, 2014, Tax reforms in EU Member States, s. 112.

3.5 *Alueellinen verotus (alueet, valtiot ja EU)*

3.5.1 Verojärjestelmien suuri moninaisuus yllyttää petoksiin, korruptioon ja harmaaseen talouteen. ETSK kehottaa euroalueen jäsenvaltioita lisäämään toimivaltaansa verotuksen neljällä merkittävällä alalla: luonnollisten henkilöiden tai oikeushenkilöiden välitön verotus (pääomatulojen ja kiinteistöjen verotus sekä muut varallisuuteen liittyvät verot mukaan luettuina) sekä välillinen verotus alv:n ja erityisverojen muodossa.

3.5.2 Edistyminen julkisen talouden ohjausjärjestelmän alalla merkitsee väistämättä sitä, että jäsenvaltiot luopuvat asteittain itsemääräämisoikeudestaan. Veronkanto voisi näin jatkossakin olla ensisijaisesti jäsenvaltioille kuuluva tehtävä, ja vastaavasti valvonnasta, tarkastuksista ja tulonjaosta huolehtisivat EU ja jäsenvaltiot keskenään. Tässä tarkoituksessa ETSK ehdottaa, että perustetaan EU:n veroviranomainen – alkuvaiheessa euroalueelle.

3.5.3 Toissijaisuusperiaatteen mukaisesti paikallisia veroja on kunnioitettava, mutta ETSK suosittaa, että käynnistetään yksinkertaistamiskampanja monien nykyisten verojen lukumäärän vähentämiseksi, niiden yhdistämiseksi ja yhtenäistämiseksi.

3.6 *Ulkoinen ulottuvuus ja yhteys julkisiin politiikkoihin*

3.6.1 Ylikansallinen finanssipolitiikka ([37]) olisi tehokas väline perussopimusten tavoitteiden saavuttamiseksi erityisesti, kun kyse on yhteenkuuluvuuden edistämiseen ja kestävään kehitykseen tähtäävistä politiikoista.

3.6.2 ETSK peräänkuuluttaa ainakin euroalueella unionin yhteistä lisätalousarviota, joka mahdollistaisi verojen keräämisen ja vähittäisen huolehtimisen sellaisista politiikoista, jotka voidaan toteuttaa paremmin yhteisesti: työttömyysvakuutus, joka on yhteydessä aktiivisiin työmarkkinapolitiikkoihin ([38]); tutkimus ja kehittäminen, puolustus, yhteinen mekanismi lainan korkotaakan kompensoimiseksi ([39]) yms.

3.6.3 ETSK tukee lisäksi voimakkaasti OECD:n ja G20-ryhmän käynnistämiä aloitteita kansainvälisen veroyhteistyön ja veropetosten torjunnan alalla ja kannattaa sitä, että verotustietojen automaattisesta vaihdosta tulee kansainvälinen käytäntö.

Bryssel 10. joulukuuta 2014

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Henri MALOSSE

([37]) Stefan Collignon, Taking European integration seriously.
([38]) Ks. ETSK:n lausunnot aiheesta ”Talous- ja rahaliiton toteuttaminen – unionin uusi lainsäädäntökausi” ja aiheesta ”Euroopan talous- ja rahaliiton sosiaalinen ulottuvuus” (EUVL C 271, 19.9.2013, s. 1).
([39]) Ks. ETSK:n lausunto aiheesta ”Talouskasvun elvyttäminen” (EUVL C 143, 22.5.2012, s. 10).

LIITE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Seuraava muutosehdotus, joka sai tuekseen vähintään neljänneksen annetuista äänistä, hylättiin keskusteluissa (työjärjestyksen 54 artiklan 3 kohta):

Kohta 1.4

Muutetaan.

"Puutteiden ja porsaanreikien korjaaminen veropolitiikassa merkitsee, että euroalueella ryhdytään nykyistä kunnianhimoisempiin toimiin monien erilaisten verojen vähentämiseksi ja yhdenmukaistamiseksi, veropohjien laajentamiseksi, verokantojen lähentämiseksi sekä veropetosten ja veronkierron torjuntaan tähtäävien yhteistyö- ja tietojenvaihtomekanismien vahvistamiseksi. Tässä yhteydessä on otettava huomioon, että verotuksen kokonaistaakka euroalueella ei saa olla korkeampi kuin naapurimaissa."

Perustelu

Koska lausunnossa ehdotetaan myös uusien verojen käyttöönottoa, on oleellista, että verotuksen kokonaistaakka euroalueella ei ylitä naapurimaiden verotaakkaa. Muussa tapauksessa tämä (korkea verotaakka) saattaa vaikuttaa euroalueeseen kielteisesti ja lisätä yritysten uudelleensijoittamista ja työntekijöiden maastamuuttoa.

Äänestystulos

Puolesta: 80

Vastaan: 129

Pidättyi: 17