

III

(Valmistavat säädökset)

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

27. JA 28. TOUKOKUUTA 2015 PIDETTY ETSK:N 508. TÄYSISTUNTO

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi direktiivin 2011/16/EU muuttamisesta siltä osin kuin on kyse pakollisesta automaattisesta tietojenvaihdosta verotuksen alalla”

(COM(2015) 135 final – 2015/0068 (CNS))

ja ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi neuvoston direktiivin 2003/48/EY kumoamisesta”

(COM(2015) 129 final – 2015/0065 (CNS))

(2015/C 332/07)

Yleisesittelijä: Petru Sorin DANDEA

Euroopan unionin neuvosto päätti 31. maaliskuuta 2015 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 115 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheista

”Ehdotus neuvoston direktiiviksi direktiivin 2011/16/EU muuttamisesta siltä osin kuin on kyse pakollisesta automaattisesta tietojenvaihdosta verotuksen alalla”

(COM(2015) 135 final – 2015/0068 (CNS))

ja

”Ehdotus neuvoston direktiiviksi neuvoston direktiivin 2003/48/EY kumoamisesta”

(COM(2015) 129 final – 2015/0065 (CNS)).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta päätti 17. maaliskuuta 2015 antaa asian valmistelun ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyydestä johtuen Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 27. ja 28. toukokuuta 2015 pitämässään 508. täysistunnossa (toukokuun 27 päivän kokouksessa) Petru Sorin Dandean yleisesittelijäksi ja hyväksyi seuraavan lausunnon äänin 148 puolesta ja 11 vastaan 15:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti Euroopan komission ehdottamaan direktiiviin, jolla jatketaan veropetosten ja veronkierron torjumiseksi laadittuun toimintasuunnitelmaan ⁽¹⁾ sisältyvien toimenpiteiden täytäntöönpanoa.

⁽¹⁾ Toimintasuunnitelma veropetosten ja veronkierron torjunnan tehostamiseksi, COM(2012) 722 final.

1.2 ETSK kannattaa sitä, että tiedot rajat ylittävissä tilanteissa annettavista verotusta koskevista ennakkopäätöksistä ja ennakkohinnoittelusopimuksista sisällytetään neuvoston direktiivillä 2011/16/EU säännellyn pakollisen automaattisen tietojenvaihdon piiriin, sillä rajat ylittävää toimintaa harjoittavat yritykset hyödyntävät niitä tietyissä tilanteissa luomalla niiden perusteella järjestelyjä, jotka rapaattavat jäsenvaltioiden veropohjaa ja heikentävät sisämarkkinoiden tehokkuutta.

1.3 ETSK vastustaa laillista veronkiertoa: vaikka se ei ole laitonta, se on moraalisesti tuomittavaa, sillä siihen turvautuvat yritykset maksavat absoluuttisesti paljon vähemmän veroa kuin yksityishenkilöt tai pienet ja keskisuuret yritykset.

1.4 ETSK katsoo, että direktiiviehdotukseen sisältyvät toimenpiteet voivat vähentää tuntuvasti jäsenvaltioiden tulonmenetyksiä, ja suosittaa siksi niiden hyväksymistä viipymättä.

1.5 Verotusta koskeviin ennakkopäätöksiin ja ennakkohinnoittelusopimuksiin liittyvät tiedot ovat erittäin tärkeitä ja voivat auttaa jäsenvaltioita havaitsemaan keinotekoiset liiketapahtumat. ETSK kehottaa kuitenkin kiinnittämään huomiota siihen, että liiketapahtuman juridinen luokittelu keinoitekoiseksi voi monissa tapauksissa olla vaikeaa. Komitea suosittaakin, että jäsenvaltiot pyrkisivät saattamaan direktiiviehdotuksen säännökset mahdollisimman tarkasti osaksi kansallista lainsäädäntöä.

1.6 ETSK kehottaa Euroopan komissiota tiivistämään neuvotteluja OECD:ssä, jotta veropohjan rapautumista ja voitonsiirtoja koskeva standardi hyväksytään ja jotta siihen sisällytetään ehdotuksessa direktiiviksi mainitut säännökset. Veropohjan rapautumista ja voitonsiirtoja koskevasta standardista sekä pakollista automaattista tietojenvaihtoa koskevasta OECD:n standardista saadaan hyödyllisimmät työkalut veropetosten ja veronkierron torjumiseksi maailmanlaajuisesti.

1.7 ETSK on tyytyväinen komission ehdotukseen kumota neuvoston direktiivi 2003/48/EY säästöjen tuottamien korkotulojen verotuksesta (nk. säästödirektiivi). Neuvoston direktiivi 2014/107/EU, jolla muutetaan neuvoston direktiiviä 2011/16/EU, kattaa kaikki – myös säästödirektiivissä tarkoitetut – rahoitustuotteet. Kumoamishdotuksen tarkoituksena on välttää tilanne, jossa sovellettaisiin rinnakkain kahta säädöstä, ja se mahdollistaa sääntöjen yksinkertaistamisen.

2. Komission ehdotukset

2.1 Euroopan komissio esitteli 18. maaliskuuta 2015 kolme asiakirjaa⁽²⁾, joiden tarkoituksena on panna täytäntöön veropetosten ja veronkierron torjunnan tehostamiseksi laadittuun toimintasuunnitelmaan⁽³⁾ sisältyviä toimenpiteitä. Ensimmäinen asiakirja, COM(2015) 135 final, on ehdotus neuvoston direktiiviksi hallinnollisesta yhteistyöstä verotuksen alalla annetun direktiivin 2011/16/EU muuttamisesta. Toinen on tiedonanto COM(2015) 135 final, jossa esitellään verotuksen avoimuuden alalla saavutettua edistystä ja komission suunnittelemaa toimenpiteitä sen parantamiseksi edelleen. Kolmas asiakirja, COM(2015) 129 final, on ehdotus neuvoston direktiiviksi direktiivin 2003/48/EY (direktiivi säästöjen tuottamien korkotulojen verotuksesta, nk. säästödirektiivi) kumoamisesta.

2.2 Komissio pyrkii direktiivin 2011/16/EU muuttamisesta annetulla direktiiviehdotuksella varmistamaan veroviranomaisten välisen kattavan ja tehokkaan hallinnollisen yhteistyön säätämällä jäsenvaltioiden välisestä pakollisesta automaattisesta tietojenvaihdosta, joka koskee rajat ylittävissä tilanteissa annettavia ennakkopäätöksiä ja yritysten käyttämiä ennakkohinnoittelusopimuksia. Nämä käytännöt voivat tietyissä tapauksissa johtaa alhaisen veroasteen soveltamiseen päätöksen antavassa jäsenvaltiossa ja näin jättää huomattavasti pienempiä tulomääriä muiden jäsenvaltioiden verotettavaksi.

⁽²⁾ Ehdotus – neuvoston direktiivi direktiivin 2011/16/EU muuttamisesta siltä osin kuin on kyse pakollisesta automaattisesta tietojenvaihdosta verotuksen alalla, COM(2015) 135 final
Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle verotuksen avoimuudesta verovilpin ja veron kiertämisen torjumiseksi, COM(2015) 136 final

Ehdotus – neuvoston direktiivi neuvoston direktiivin 2003/48/EY kumoamisesta, COM(2015) 129 final.

⁽³⁾ Toimintasuunnitelma veropetosten ja veronkierron torjunnan tehostamiseksi, COM(2012) 722 final.

2.3 Ehdotus neuvoston direktiiviksi neuvoston direktiivin 2003/48/EY (direktiivi säästöjen tuottamien korkotulojen verotuksesta, nk. säästödirektiivi) kumoamisesta on tarpeen, koska direktiivin 2011/16/EU muuttamisesta siltä osin kuin on kyse pakollisesta automaattisesta tietojenvaihdosta verotuksen alalla 9. joulukuuta 2014 annettu neuvoston direktiivi 2014/107/EU, jolla maailmanlaajuinen standardi automaattisesta rahoitustilitietojen vaihdosta saatetaan osaksi EU:n lainsäädäntöä, kattaa muiden tulolajien ohella myös säästöt. Tästä syystä säästöjen verotuksesta annettu direktiivi tulee kumota, jotta vältetään tilanteelta, jossa sovellettaisiin rinnakkain kahta säädöstä ja joka johtaisi myös yrityksiin kohdistuvaan ylimääräiseen ja kohtuuttomaan hallinnolliseen rasitukseen.

2.4 Verotuksen avoimuutta verovilpin ja veron kiertämisen torjumiseksi käsittelevässä komission tiedonannossa Euroopan parlamentille ja neuvostolle esitellään puolestaan edistystä, joka on saavutettu veropetosten ja veronkierron torjumiseksi laadittuun toimintasuunnitelmaan sisältyvien toimenpiteiden täytäntöönpanossa. Komissio esittelee siinä myös toimenpiteitä, joita voitaisiin toteuttaa tulevaisuudessa.

3. Yleistä

3.1 Esittämällä ehdotuksen direktiiviksi hallinnollisesta yhteistyöstä verotuksen alalla annetun direktiivin 2011/16/EU muuttamisesta komissio jatkaa Eurooppa-neuvoston pyynnöstä vuoden 2012 lopussa esittämänsä veropetosten ja veronkierron torjumiseksi laadittuun toimintasuunnitelmaan sisältyvien toimenpiteiden täytäntöönpanoa. ETSK ilmaisi aiheetä käsittelevässä lausunnossaan⁽⁴⁾ pitävänsä suunnitelmaa tervetulleena ja tukevansa komissiota kyseisten sisämarkkinoita haittaavien käytäntöjen torjunnassa.

3.2 Ehdotuksessa direktiiviksi esitetään, että pakollisen automaattisen tietojenvaihdon piiriin luettaviin tietoihin otetaan myös rajat ylittävissä tilanteissa annettavat verotusta koskevat ennakkopäätökset ja siirtohinnoittelua koskevat ennakkosopimukset. Yritykset pyytävät usein tällaisia päätöksiä veroviranomaisilta saadakseen vahvistuksen liiketoimintansa laillisuudesta. Verotuspäätöksiin ei sinänsä liity ongelmaa, ja niitä käyttävät monet jäsenvaltiot. Joskus yritykset kuitenkin hyödyntävät niitä luomalla niiden perusteella järjestelyjä, joiden ansiosta ne maksavat vähemmän veroa. Tämä rapauttaa jäsenvaltioiden veropohjaa ja heikentää sisämarkkinoiden toimivuutta. ETSK kannattaa sitä, että kyseiset tiedot lisätään pakollisen automaattisen tietojenvaihdon piiriin, sillä jäsenvaltiot tarvitsevat niitä aggressiivisen verosuunnittelun torjumiseksi toteutettavassa toiminnassa.

3.3 Komission suosittamien muutosten ansiosta jäsenvaltiot voivat myös havaita yritysten mahdollisesti käyttöön ottamat järjestelyt, jotka rapauttavat kansallista veropohjaa. Tällaisia ovat esimerkiksi siirtohinnoittelukäytännöt, joiden ansiosta yrityksen tuloihin sovelletaan alhaista veroastetta muissa jäsenvaltioissa kuin siinä, jossa tulot on hankittu. ETSK on useaan otteeseen ilmoittanut vastustavansa tällaisia käytäntöjä; vaikka ne eivät ole laittomia, ne ovat moraalisesti tuomittavia, sillä ne kannustavat jäsenvaltioita nostamaan pienten veronmaksajien – yritysten ja yksityishenkilöiden – verotusta, jolloin nämä maksavat viime kädessä absoluuttisesti enemmän veroa kuin suuryritykset.

3.4 Komissio myöntää, että laillisella veronkierrolla sekä veropetoksilla ja laittomalla veronkierrolla on merkittävä rajat ylittävä ulottuvuus, sillä globalisaatio ja veronmaksajien liikkuvuuden lisääntyminen edistävät näitä ilmiöitä. ETSK katsoo, että ehdotettuun direktiiviin sisältyvät toimenpiteet voivat vähentää tuntuvasti jäsenvaltioiden tulonmenetyksiä, ja suosittaa siksi niiden hyväksymistä viipymättä.

3.5 Säästöjen sisällyttäminen tuloihin, joita hallinnollisesta yhteistyöstä verotuksen alalla annetulla direktiivillä säännelty pakollinen automaattinen tietojenvaihto koskee, yksinkertaistaa sääntelyjärjestelmää ja lisää samalla verotusprosessin avoimuutta. ETSK kannattaa ehdotusta direktiiviksi, jolla kumotaan neuvoston direktiivi 2003/48/EY (direktiivi säästöjen tuottamien korkotulojen verotuksesta, nk. säästödirektiivi): sen soveltamisala sisältyy kokonaisuudessaan ja laajemminkin neuvoston direktiiviin 2014/107/EU, jolla on muutettu direktiiviä 2011/16/EU siltä osin kuin on kyse pakollisesta automaattisesta tietojenvaihdosta verotuksen alalla.

⁽⁴⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle – Toimintasuunnitelma veropetosten ja veronkierron torjunnan tehostamiseksi” (EUVL C 198, 10.7.2013, s. 34).

4. Erityistä

4.1 Jäsenvaltiot menettävät budjeteistaan vuosittain satoja miljardeja euroja siksi, että tietyt rajat ylittävää toimintaa harjoittavat yritykset kannustavat aggressiiviseen verosuunnitteluun. ETSK kannattaa sitä, että kansallisten viranomaisten tekemät verotusta koskevat ennakkopäätökset ja enakkohinnoittelusopimukset lisätään tietoihin, jotka kuuluvat direktiivin 2011/16/EU 8 artiklan 5 kohdan a alakohdan mukaisen pakollisen automaattisen tietojenvaihdon piiriin. Komitea katsoo myös, että muutos on tarpeellinen virstanpylväs verotuksen avoimuuden lisäämiseksi ja kyseisen kielteisen ilmiön torjumiseksi.

4.2 Se, että jäsenvaltiot saavat käyttöönsä näitä kahdenlaisia päätöksiä koskevat tiedot ehdotetun direktiivin mukaisesti, ei kuitenkaan takaa, että päästään eroon järjestelyistä, joita yritykset käyttävät verojen kiertämiseksi. Useimmissa tapauksissa järjestelyissä käytetään hyväksi kansallisen lainsäädännön aukkoja tai lainsäädäntöjen välisiä eroja. ETSK suosittaa, että komissio ja jäsenvaltiot jatkavat voimassa olevan oikeuskehityksen yksinkertaistamista ja yhtenäistämistä sekä EU- että jäsenvaltiotasolla.

4.3 Verotusta koskeviin ennakkopäätöksiin ja enakkohinnoittelusopimukseen liittyvät tiedot ovat erittäin tärkeitä ja voivat auttaa jäsenvaltioita havaitsemaan keinotekoiset liiketapahtumat. Direktiivillä 2011/96/EU (direktiivi eri jäsenvaltioissa sijaitseviin emo- ja tytäryhtiöihin sovellettavasta yhteisestä verojärjestelmästä) säädetyn yleisen väärinkäytösten vastaisen säännön täytäntöönpanon ansiosta jäsenvaltiot voivat saada takaisin keinotekoisien liiketapahtuman vuoksi menetetyt verotulot. ETSK kehottaa kuitenkin kiinnittämään huomiota siihen, että liiketapahtuman juridinen luokittelu keinotekoiseksi voi monissa tapauksissa olla vaikeaa.

4.4 ETSK toistaa aiemmassa lausunnossa esittämänsä ehdotuksen, että jäsenvaltioiden tulisi laatia menettely, jonka mukaisesti lailliseen veronkiertoon kannustavilta tai toimintaansa veroparatiiseiksi luokiteltujen alueiden kautta harjoittavilta yrityksiltä evättäisiin mahdollisuus saada julkista rahoitusta ja EU-rahoitusta.

4.5 Kun otetaan huomioon pakollisen automaattisen tietojenvaihdon kohteena olevien tietojen mittava määrä ja uusien tietojen lisääminen direktiivin 8 artiklan jo ennestään kattamiin tietoihin, ETSK kehottaa jäsenvaltioita osoittamaan direktiiviehdotuksen säännösten asianmukaiseen täytäntöönpanoon tarvittavat henkilöstö- ja tietotekniikkaresurssit. Lisäksi ETSK katsoo tarpeelliseksi, että pakollisesta automaattisesta tietojenvaihdosta vastaavan kansallisen verohallinnon henkilöstö saa koulutusta sekä yhdessä komission kanssa laadittavien, tietojenvaihtoa helpottavien lomakkeiden asianmukaisesta käytöstä että tietojen kirjaamisesta tulevaan keskusrekisteriin, jota komissio hallinnoi.

4.6 Vuonna 2013 tehtyjen ja nyt tarkasteltavassa ehdotuksessa direktiiviksi esitettyjen muutosten seurauksena direktiivissä 2011/16/EU säädetään tietojenvaihdosta, joka kattaa kaikki pääasialliset yksityishenkilöiden ja vielä laajemmin oikeushenkilöiden tulojen lajit. Tämä merkitsee, että jäsenvaltiot saavat käyttöönsä tiedot Euroopan unionin alueella kertyneistä tuloista. Yritysten käyttöön ottamat järjestelyt, joilla kannustetaan aggressiiviseen verosuunnitteluun, koskevat monissa tapauksissa myös EU:n ulkopuolisia valtioita tai alueita. Koska komission tässä tarkasteltavassa ehdotuksessa direktiiviksi tekemä esitys on kunnianhimoisempi kuin ehdotus veropohjan rapautumista ja voitonsiirtoja koskevaksi standardiksi, josta neuvotellaan parhaillaan OECD:ssä, ETSK kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita tehostamaan yhteistyöponnisteluja, jotta veropohjan rapautumista ja voitonsiirtoja koskevasta standardista ja pakollista automaattista tietojenvaihtoa koskevasta standardista tulee todella maailmanlaajuisia standardeja.

4.7 ETSK on tyytyväinen komission ehdotukseen kumota neuvoston direktiivi 2003/48/EY säästöjen tuottamien korkotulojen verotuksesta (nk. säästödirektiivi). Kuten edellä on esitetty, neuvoston direktiivi 2014/107/EU, jolla muutetaan neuvoston direktiiviä 2011/16/EU, kattaa käytännössä kaikki – myös säästödirektiivissä tarkoitetut – rahoitustuotteet. Tarkasteltavana olevan direktiiviehdotuksen tarkoituksena on välttää tilanne, jossa kahta rahoitustilitietojen vaihdosta annettua säädöstä sovellettaisiin rinnakkain. Näin yksinkertaistetaan verosääntöjä ja parannetaan niiden avoimuutta.

Bryssel 27. toukokuuta 2015.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Henri MALOSSE