EUROOPAN
KOMISSIO

Strasbourg 12.4.2016
SWD(2016) 118 final

KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA

TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTEN ARVIOINNISTA

tuloverotietoja koskevan avoimuuden lisäämisen mahdollisuuksien arviointi

Oheisasiakirja

ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi

direktiivin 2013/34/EU muuttamisesta siltä osin kuin on kyse tiettyjen yritysten ja sivuliikkeiden tuloverotietojen ilmoittamisesta

{COM(2016) 198 final}
{SWD(2016) 117 final}

Tiivistelmä

Yritysten tuloveron avoimuuden lisäämistä koskeva vaikutusten arviointi

A. Toimien tarve

Miksi? Mikä on ongelma?

Monimutkaiset verosäännöt ja verotietojen luottamuksellisuus ovat antaneet joillekin monikansallisille yrityksille mahdollisuuden toteuttaa aggressiivisia verosuunnittelustrategioita. Toisin kuin pienet ja keskisuuret yritykset (pk-yritykset) tai yksittäiset veronmaksajat, monikansalliset yritykset pystyvät hyödyntämään kotimaisen ja kansainvälisen verolainsäädännön porsaanreikiä, joiden avulla ne voivat siirtää voittojaan yhdestä jäsenvaltiosta toiseen verojen vähentämiseksi. Arvioiden mukaan EU-maat menettävät vuosittain 50–70 miljardia euroa monikansallisten yritysten veronkierron vuoksi. Viimeaikaiset selvitykset ovat osoittaneet, että tietyt monikansalliset yritykset maksavat vain vähän veroja, mikä kyseenalaistaa EU:n verojärjestelmien yleisen tehokkuuden ja oikeudenmukaisuuden.

Kansainvälisellä tasolla G20-maat ovat tukeneet OECD/BEPS-aloitetta, joka pantiin myöhemmin täytäntöön EU:ssa verojen kiertämisen estämistä koskevan paketin[1] avulla. Tämä aloite edellyttää maakohtaiseen raportointiin sisältyvien tietojen toimittamista veroviranomaisille, ja sen tavoitteena on ainoastaan varmistaa, että monikansalliset yritykset noudattavat kansallista verolainsäädäntöä.

Julkisen valvonnan puute on todettu ratkaisua kaipaavaksi ongelmaksi. Julkinen valvonta, joka toteutettaisiin lisäämällä monikansallisten yritysten avoimuutta, olisi lisäväline, jonka avulla voitaisiin torjua veropohjan rapautumista ja voitonsiirtoja. Se perustuisi maineeseen liittyviin vaikutuksiin ja demokraattiseen keskusteluun.

Mihin aloitteella pyritään?

Tämän ehdotuksen päätavoitteena on lisätä yritysten tuloveroja koskevaa julkista avoimuutta monikansallisten yritysten julkaiseman maakohtaisen raportoinnin avulla. Aloitteella edistetään laajempaa verotusta koskevien tietojen julkistamista, ja sen avulla pyritään 1) yhdistämään maantieteellisesti yrityksen tulovero tosiasialliseen taloudelliseen toimintaan 2) edistämään yritysten vastuuta osallistua hyvinvoinnin parantamiseen verojen kautta ja 3) edistämään oikeudenmukaisempaa verokilpailua EU:ssa tietoon perustuvan demokraattisen keskustelun avulla siitä, miten markkinoiden ja sääntelyn puutteet korjataan.

Mikä on EU-tason toiminnasta saatava lisäarvo?

Lukuisten monikansallisille yrityksille saatavilla olevien verokäytäntöjen, -toimintojen ja -järjestelyiden rajatylittävän luonteen vuoksi kansallinen lainsäädäntö ei ehkä riitä ratkaisemaan veropohjan rapautumiseen ja voitonsiirtoon liittyviä ongelmia.

B. Ratkaisut

Mitä lainsäädännöllisiä ja muunlaisia toimintavaihtoehtoja on harkittu? Onko jokin vaihtoehto asetettu etusijalle? Miksi?

On harkittu erilaisia toimintavaihtoehtoja, kuten monikansallisille yrityksille vapaaehtoinen merkintäjärjestelmä ja pakolliset raportointijärjestelmät. Komissio tutki seuraavia keskeisiä kysymyksiä: tulisiko julkisen maakohtaisen raportoinnin kattaa EU:n valvomat toimet vai kaikki toimet koko maailmassa? Tulisiko ilmoitetut tiedot jakaa ainoastaan EU:n jäsenvaltioiden vai myös kolmansien maiden kesken? Mikä olisi oikea kattavuus: suuryritykset (vähintään 20 000 konsernia EU:ssa) vai vain hyvin suuret yritykset (vähintään 1 900 konsernia EU:ssa / 6 500 konsernia koko maailmassa)? Lisäksi olisiko annettavat tiedot rajattava perustietoihin (maksetut tuloverot ja kertyneet tuloverot) vai tulisiko niiden kattaa myös taustatiedot (liikevaihto, voitto ennen veroja ja työntekijöiden lukumäärä)?

Tämän vaikutustenarvioinnin tuloksena oleva parhaaksi arvioitu vaihtoehto on, että kaikkien EU:n monikansallisten yritysten ja EU:ssa toimivien EU:n ulkopuolisten monikansallisten yritysten, joiden konsolidoitu liikevaihto on vähintään 750 miljoonaa euroa, olisi laadittava pakollinen maakohtainen raportti. Tiedot olisi

[1] Euroopan komissio, verojen kiertämisen estämistä koskeva paketti, 28. tammikuuta 2016. Paketissa muun muassa ehdotetaan hallinnollista yhteistyötä koskevan direktiivin tarkistamista siten, että direktiiviin lisätään velvoite vaihtaa maakohtaisen raportoinnin tietoja jäsenvaltioiden veroviranomaisten kesken monikansallisten yritysten toimittamien verotukseen liittyvien keskeisten tietojen osalta.

jaoteltava EU-maittain ja esitettävä kootusti muun maailman osalta. Ilmoitettavien tietojen tyyppeihin sisältyisivät maksetut tuloverot ja kertyneet tuloverot sekä muut taustatiedot: toiminnan luonne, liikevaihto, työntekijöiden määrä ja tulos ennen veroja. Tämä vaihtoehto voisi toimia myös esim. OECD:n BEPS-aloitteen, joka on pantu täytäntöön EU:ssa verojen kiertämisen estämistä koskevan paketin avulla, ja muiden kansainvälisten aloitteiden kanssa. Parhaaksi arvioitu vaihtoehto vastaa sidosryhmien sisämarkkinavääristymistä esittämään huoleen, vaarantamatta kuitenkaan EU:n kilpailukykyä sekä aiheuttamatta tarpeetonta hallinnollista rasitusta, ylimääräisiä veroristiriitoja tai kaksinkertaisen verotuksen riskiä.

Kuka kannattaa mitäkin vaihtoehtoa?

Valtiosta riippumattomat järjestöt ja muut kansalaisyhteiskunnan organisaatiot kannattavat julkista maakohtaista raportointia mahdollisimman laajana annettavien tietojen ja maakohtaisten yksityiskohtien osalta. Niiden mukaan verokäytäntöjen seurannalla voitaisiin edistää yritys- ja sosiaalista vastuuta, vahvistaa demokratiaprosessia ja ehkä kannustaa monikansallisia yrityksiä jakamaan veropohjiaan oikeudenmukaisemmalla tavalla.

Yritykset ovat huolissaan riskeistä, jotka liittyvät luottamuksellisten tietojen yksipuoliseen kilpailijoille paljastamiseen, hallinnolliseen taakkaan ja kaksinkertaiseen verotukseen. Useimmat niistä edellyttävät, että maakohtainen raportointi pysyy edelleen vain veroviranomaisten saatavilla G20/OECD:n BEPS-järjestelmän puitteissa.

C. Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon vaikutukset

Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon edut?

Parhaaksi arvioidusta vaihtoehdosta odotetaan koituvan merkittäviä yhteiskunnallisia hyötyjä ja joitakin myönteisiä taloudellisia vaikutuksia. Sillä vastataan lisääntyneeseen vaatimukseen monikansallisten yritysten veroasioiden avoimuudesta. Se voisi myös auttaa lisäämään kansalaisten luottamusta verojärjestelmien oikeudenmukaisuuteen.

Lisäksi julkinen avoimuus lisäisi yritysten yhteiskuntavastuuta julkistamalla sen, miten ne tukevat paikallista hyvinvointia maksamalla veroja. Tällä tavoin se voi kannustaa yrityksiä maksamaan veroa siellä, missä ne tosiasiallisesti tekevät voittoa. Aloite myös edistäisi oikeudenmukaisempaa verokilpailua EU:ssa tietoon perustuvan demokraattisen keskustelun lisäämisen kautta.

Yritysten verotuksen avoimuuden lisäämisellä ei odoteta olevan merkittävää vaikutusta kasvuun ja työllisyyteen EU:n alueella.

Onko parhaaksi arvioidusta vaihtoehdosta kustannuksia?

Taloudellisten vaikutusten kannalta parhaasta vaihtoehdosta ei aiheudu merkittäviä kustannuksia eikä hallinnollista taakkaa, sillä hyvin suurten monikansallisten konsernien on toimitettava maakohtainen raportti veroviranomaisille äskettäisen hallinnollisesta yhteistyöstä annetun direktiivin tarkistuksen mukaisesti. Monikansalliset yritykset voisivat valmistella julkisen maakohtaisen raporttinsa mainittujen raporttien pohjalta. Tämän aloitteen mukaan kaikilla erittäin suurilla monikansallisilla yrityksillä on sama julkistamisvaatimus riippumatta siitä, ovatko ne sijoittuneet EU:hun vai kolmanteen maahan. Kansainvälisten yritysten kilpailukykyyn ei siksi vaikutettaisi. Ylimääräisten veroristiriitojen tai kaksinkertaisen verotuksen riski, joka aiheutuu siitä, että maakohtainen raportti on minkä tahansa veroviranomaisen vapaasti käytettävissä, on rajoittunut, koska verotiedot eriteltäisiin ainoastaan EU-maiden mukaan, ja EU:ssa on käytössä tehokkaammat riitojenratkaisumekanismit. Tällä aloitteella ei odoteta olevan kielteisiä ympäristö- tai sosiaalisia vaikutuksia.

Mitkä ovat vaikutukset yrityksiin, muun muassa pk-yrityksiin ja mikroyrityksiin?

Toimenpide kohdistuu vain monikansallisiin yrityksiin, jotka kykenevät parhaiten harjoittamaan verosuunnittelua, eli yrityksiin, joiden konsolidoitu liikevaihto ylittää 750 miljoonaa euroa.

Jotta voidaan kattaa kolmansiin maihin sijoittautuneet monikansalliset yritykset, joillekin niiden tytäryrityksille tai sivuliikkeille EU:ssa tulee kuitenkin uusia velvoitteita. Kyseessä ovat keskisuuret ja suuret tytäryritykset tai vaihtoehtoisesti koon puolesta vertailukelpoiset sivuliikkeet. Niillä on velvollisuus julkaista EU:ssa niiden perimmäisen emoyrityksen laatima maakohtainen raportti. Vaihtoehtoisesti suunnitellaan, että EU:n ulkopuoliset monikansalliset yritykset voisivat nimetä yhden EU:ssa toimivan tytäryrityksen tai sivuliikkeen, jolla on velvollisuus julkaista maakohtainen raportti.

Kohdistuuko kansallisiin talousarvioihin ja viranomaisiin merkittäviä vaikutuksia?

Ei ole varmaa, miten aloite vaikuttaa monikansallisten yritysten maksamien tuloverojen määrään, mutta se lisää kannustimia monikansallisille yrityksille maksaa veronsa siinä maassa, jossa voitto syntyy. Lisäksi julkisen valvonnan ansiosta voidaan käydä parempaa tietoihin perustuvaa demokraattista keskustelua aggressiivisen verosuunnittelun syistä ja seurauksista, mikä voisi ehkäistä eroavaisuuksia, porsaanreikiä ja haitallisia

verotoimenpiteitä.
Onko muita merkittäviä vaikutuksia?
Ei – ei ole odotettavissa.
D. Seuranta
Milloin politiikkaa tarkastellaan uudelleen?
Komissio seuraa politiikan täytäntöönpanoa yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa. Ensimmäiset arvioinnit olisi suoritettava muutaman vuoden kuluttua siitä kun yritykset ovat alkaneet julkaista maakohtaisia raportteja. Tulokset voisivat muodostaa perustan Euroopan parlamentille ja neuvostolle hyvissä ajoin annettavalle kertomukselle.