

TAMPEREEN YLIOPISTO
Oikeustieteiden laitos

Hanna Mattsson

**EU:n yhteinen konserniverojärjestelmä ja sen vaikutus
verotuksen yhtiöille aiheuttamiin kustannuksiin**

Pro Gradu -tutkielma
Vero-oikeus
Tampere 2008

Tiivistelmä

Eurooppalaisten konsernien halua laajentaa toimintaansa sijoittautumalla toiseen jäsenvaltioon vähentää se, että eri valtioissa sijaitseville konserniyhtiöille aiheutuu verolainsäädännöstä kustannuksia, joita ei synny lainkaan, jos konserni toimii vain kansallisella tasolla. Jo pelkästään usean eri verojärjestelmän noudattaminen aiheuttaa kustannuksia.

Tappiontasauksen puuttuminen lisää koko konsernin tasolla maksettujen verojen määrää ainakin väliaikaisesti. EYT:n antamat ratkaisut eivät ole juurikaan muuttaneet tilannetta. Tappiontasaus voitaisiin järjestää vähennys-palautusjärjestelmän avulla. Tällöin tappiot saisi vähentää toisen konserniyhtiön verotuksessa niiden syntymisvuonna, ja ne palautettaisiin yhtiön tuloon, kun se alkaa taas tuottaa voittoa. Vaihtoehtoisesti koko konsernin tulo voitaisiin verottaa konsernin emoyhtiön asuinvaltiossa, ja poistaa kaksinkertainen verotus hyvitysmenetelmällä.

Markkinaehtoisen hinnan määrittäminen ja siirtohinnoitteludokumentointivaatimus aiheuttavat yrityksille työtä ja kustannuksia. Arbitraatiosopimus ja ennakkohinnoittelusopimukset ovat jo selkeyttäneet siirtohinnoittelua, mutta prosessit ovat hitaita ja kalliita.

Maastamuuttoverotukseen on vaikuttanut viime aikoina voimakkaasti EYT:n ratkaisut, mutta konserniyhtiöiden välisistä varojen siirrosta ei ole vielä annettu ratkaisua. Keskeisin ongelma on kaksinkertaisen verotuksen tai verottamatta jättämisen riski, jota voitaisiin pienentää jäsenvaltioiden välisellä sopimuksella varojen arvostamisesta muuttohetkellä joko käypään arvoon tai kirjanpitoarvoon.

Komissio on ehdottanut kahta ratkaisua. Kotivaltioverotuksessa koko konsernin tulo verotetaan sen kotivaltion lainsäädännön mukaan ja jaetaan jäsenvaltioihin, joissa konserni toimii, verotettavaksi niiden oman verokannalla. Kotivaltioverotuksen helppous on siinä, että jäsenvaltiot saavat säilyttää kansallisen lainsäädäntönsä. Kotivaltioverotus lähtökohtaisesti poistaisi konsernien kohtaamat ongelmat, mikäli kotivaltion sisäinen lainsäädäntö sen sallii. Siksi kotivaltioverotuksen suurimmat ongelmat liittyvät siihen, minkä valtion verolainsäädännön alaan konserni tietyissä tapauksissa kuuluu. Tällöin

kotivaltioverotus luo epätasa-arvoa verovelvollisten välille sen mukaan, mikä on niiden kotivaltio. Lisäksi kotivaltion määrittäminen voi olla hankalaa.

Yhteisessä veropohjassa konsernin koko tulo lasketaan uusien yhteisten säännösten mukaan ja jaetaan verotettavaksi jäsenvaltioihin, jossa konserni toimii niiden oman verokannan mukaan. Yhteinen veropohja lähtökohtaisesti poistaisi konsernien kohtaamat ongelmat, koska se voidaan suunnitella niin, että ne ratkeavat. Yhteistä veropohjaa voidaan kehittää vielä paljon pidemmälle, mutta se on kuitenkin kompromissiratkaisu. Komissio aikoo antaa lakiesityksen yhteisestä veropohjasta vuonna 2008.

Tarkoitukseni on tutkia mahdollisuutta, että koko Euroopan unionin alueella olisi yhteinen konserniverojärjestelmä. Tutkimuksessa keskitytään tutkimaan vaihtoehtoja konsernien näkökulmasta. Tutkimusongelma on yksinkertaisimmillaan se, onko olemassa toimivaa ja kannattavaa ratkaisua Euroopassa toimivien konsernien veroesteiden poistamiseen.

Tutkielmassa pyrin selvittämään voitaisiinko ongelmat ratkaista yhteisen konserniverojärjestelmän avulla, ja onko yhteinen järjestelmä todella tarpeellinen, vai onko olemassa muita yksinkertaisempia ratkaisuja. Tutkimuksessa selvitetään eri vaihtoehtojen toimivuutta ja mahdollisuuksia ratkaista nykyiset ongelmat sekä niiden tuomia uusia ongelmia. Kysymys on, voidaanko nykyisiä ongelmia edes ratkaista EU:n yhteisellä yritysverotuksella. Tutkimus on siten luonteeltaan oikeuspoliittinen.

Käsittelen aihetta pitkälti EU:n komission suunnitelmien ja asiakirjojen kautta, koska komissio on tutkinut aihetta selkeästi eniten. Pyrin kuitenkin myös löytämään muita näkökulmia. Yhteistä veropohjaa koskeva materiaali on monilta osin keskeneräistä, ja se on hyvä pohja kehittämisideoille.

Sisällys

TIIVISTELMÄ	II
SISÄLLYS.....	IV
LÄHTEET.....	VI
LYHENTEET	XIV
1. JOHDANTO.....	1
1.1 TUTKIMUKSEN TAUSTAA	1
1.2 TUTKIMUKSEN TARKOITUS, RAJAUS JA RAKENNE.....	3
1.3 TUTKIMUSONGELMA JA -KYSYMYKSET	4
1.4 METODOLOGINEN LÄHESTYMISTAPA JA LÄHDEAINEISTO	4
2 RAJAT YLITTÄVÄN KONSERNIN VEROTUKSEN ONGELMAT.....	6
2.1 USEAN VEROJÄRJESTELMÄN NOUDATTAMISESTA SYNTYVÄT KUSTANNUKSET ..	6
2.2 TAPPIONTASAUKSEN PUUTTUMINEN.....	7
2.3 SIIRTOHINNOITTELU	9
2.3.1 Dokumentointivaatimus	9
2.3.2 Saavutettuja parannuksia.....	12
2.4 MAASTAMUUTTOVEROT	14
3 KOHDENNETUT RATKAISUT	19
3.1 TAPPIONTASAUS.....	19
3.1.1 Eräiden valtioiden ratkaisumalleja.....	19
3.1.2 Vähennys-palautusjärjestelmä	20
3.1.3 Koko konsernin tulo emoyhtiön tulona.....	23
3.1.4 Pysyvä tappionsiirto.....	24
3.2 SIIRTOHINNOITTELU	26
3.3 MAASTAMUUTTOVEROT	26
4 KOTIVALTIOVEROTUS.....	32
4.1 KOTIVALTION VEROLAINSÄÄDÄNTÖ KOKO KONSERNIN KÄYTTÖÖN	32
4.2 VAIKUTUS NYKYISIIN ONGELMIIN	36
4.2.1 Korjaako kotivaltioverotus tappiontasausongelman?.....	36
4.2.2 Väheneekö siirtohinnoitteludokumentaation tarve?.....	37

4.2.3	Poistuvatko yritysjärjestelyjen aiheuttamat veroseuraamukset?.....	39
4.3	KONSERNIN JA SEN KOTIVALTION MÄÄRITTELY	40
4.4	KOTIVALTIOVEROTUSALUEEN ULKOPUOLELTA SAATAVA TULO	44
4.5	TARPEELLISUUS	46
5	YHTEINEN VEROPOHJA	48
5.1	PERUSAJATUS.....	48
5.2	YHTEISVEROTUSRYHMÄN MUODOSTUMINEN.....	54
5.3	VAIKUTUS NYKYISIIN ONGELMIIN	58
5.3.1	Rajat ylittävä tappiontasaus pakolliseksi.....	58
5.3.2	Siirtohinnoittelu	60
5.3.3	Maastamuuttoverojen tarpeellisuus.....	61
5.4	YHTEISVEROTUSRYHMÄN ULKOPUOLELTA SAATAVA TULO.....	63
5.5	SAAVUTETTAVUUS	66
6	LOPPUPÄÄTELMÄT	67

Lähteet

Andersson

Andersson, Krister: En frivillig konsoliderad bolagsskattebas (CCCTB) i EU, *Svensk skattetidning* 6–7/2007, s. 369–394.

Aujean

Aujean, Michel: European commission launches comprehensive strategy to promote tax coordination in the EU, *EC Tax Review*, 2/2007, s. 63–64.

Brem – Tucha

Brem, Markus – Tucha, Thomas: Globalization, multinationals and tax base allocation: Advance pricing agreements as shifts in international taxation? Teoksessa Read, Colin – Gregoriou, Greg N.: *International taxation handbook*, CIMA, Oxford, United Kingdom, 2007, s. 111–146.

CCCBT WG 031

Common Consolidated Corporate Tax Base Working Group (CCCTB WG) working document 031: Summary record of the meeting of the common consolidated corporate tax base working group, Held in Brussels on 9 March 2006, European Commission, Brussels, Belgium, 19.5.2006. Saatavilla: http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/company_tax/common_tax_base/CCCTBWP031summaryrecord_en.pdf [Tallennettu 4.2.2007].

CCCBT WG 039

Common Consolidated Corporate Tax Base Working Group (CCCTB WG) working document 039: Issues related to business reorganizations, Meeting to be held on 12th September 2006, European Commission, Brussels, Belgium, 28.7.2006. Saatavilla: http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/company_tax/common_tax_base/CCCTBWP039_businessreorganisations_en.pdf [Tallennettu 18.2.2007].

CCCTB WG 041

Common Consolidated Corporate Tax Base Working Group (CCCTB WG) working document 041: Related parties in CCCTB, Meeting to be held on 13 December 2006, European Commission, Brussels, Belgium, 5.12.2006. Saatavilla: http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/company_tax/common_tax_base/CCCTBWP041_related_parties_en.pdf [Tallennettu 25.2.2007].

CCCTB WG 046

Common Consolidated Corporate Tax Base Working Group (CCCTB WG) working document 046: Progress to date and future plans for the CCCTB, Meeting to be held on Tuesday 12 December 2006 and Wednesday 13 December, European Commission, Brussels, Belgium, 20.11.2006. Saatavilla:

http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/company_tax/common_tax_base/CCCTBWP46_progress_future_en.pdf [Tallennettu 17.2.2007].

CCCTB WG 048

Common Consolidated Corporate Tax Base Working Group (CCCTB WG) working document 048: An overview of the main issues that emerged at the second meeting of the subgroup on group taxation (SG5 – 02 & 03 October 2006), Meeting to be held on Wednesday 13 December 2006, European Commission, Brussels, Belgium, 23.11.2006. Saatavilla:

http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/company_tax/common_tax_base/CCCTBWP048_overview_SG5_en.pdf [Tallennettu 15.2.2007].

CCCTB WG 049

Common Consolidated Corporate Tax Base Working Group (CCCTB WG) working document 049: An overview of the main issues that emerged at the third meeting of the subgroup on International aspects (SG 4 – 13 December 2006), Meeting to be held on 13 December 2006, European Commission, Brussels, Belgium, 23.11.2006. Saatavilla:

http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/company_tax/common_tax_base/CCCTBWP049_overview_SG4_en.pdf [Tallennettu 16.2.2007].

CCCTB WG 053

Common Consolidated Corporate Tax Base Working Group (CCCTB WG) working document 053: An overview of the main issues that emerged at the third meeting of the subgroup on group taxation (SG5 – 05 & 06 February 2007), Meeting to be held on 13 March 2007, European Commission, Brussels, Belgium, 1.3.2007. Saatavilla:

http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/company_tax/common_tax_base/CCCTBWP053_overview_SG5_en.pdf [Tallennettu 16.2.2008].

CCCTB WG 056

Common Consolidated Corporate Tax Base Working Group (CCCTB WG) working document 056: Report and overview of the main issues that emerged during the discussion on the sharing mechanism (SG6 second meeting – 11 June 2007), Meeting to be held on 27/28 September 2007, European Commission, Brussels, Belgium, 20.8.2007. Saatavilla: http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/company_tax/common_tax_base/CCCTBWP056_en.pdf [Tallennettu 28.11.2007].

CCCTB WG 057

Common Consolidated Corporate Tax Base Working Group (CCCTB WG) working document 057 – Annotated: CCCTB: possible elements of a technical outline, Meeting to be held on 10, 11 & 12 December 2007, European Commission, Brussels, Belgium, 20.11.2007. Saatavilla: http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/company_tax/common_tax_base/CCCTBWP057_annotated_en.pdf [Tallennettu 10.1.2008].

CCCTB WG 061

Common Consolidated Corporate Tax Base Working Group (CCCTB WG) working document 061: CCCTB: possible elements of the administrative framework, Meeting to be held on 10, 11, 12 December 2007, European Commission, Brussels, Belgium, 13.11.2007. Saatavilla: http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/company_tax/common_tax_base/CCCTBWP061_en.pdf [Tallennettu 10.1.2008].

Cerioni

Cerioni, Luca: The possible introduction of Common Consolidated Base Taxation via enhanced cooperation: some open issues, European Taxation, volume 46, 5/2006, s. 187–196.

Dürreschmidt

Dürreschmidt, Daniel: Comprehensive approaches to company taxation in the European Union and cross-border corporate reorganizations, Intertax volume 35, 3/2007, s. 152–182.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto ECO/165

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto: Yhteisen konsolidoidun yritysveropohjan luominen EU:ssa (valmisteleva lausunto) ECO/165, Euroopan komissio, Bryssel, Belgia, 14.2.2006. Saatavilla: eescopinions.esc.europa.eu/viewdoc.aspx?doc=//esppub1/esp_public/ces/eco/eco165/fi/ces241-2006_ac_fi.doc [Tallennettu 15.2.2007].

European commission 2004

European commission: Outline of a possible experimental application of Home State Taxation to small and medium-sized enterprises, European Commission, Brussels, Belgium, 24.6.2004. Saatavissa: http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/HST_Paper_June_04_EN.pdf [Tallennettu 15.2.2007].

Federation of German Industries

The Federation of German Industries: Comments on the possible technical elements of a common consolidated corporate tax base (CCCTB/WG057), Berlin, Germany, 21.11.2007. Saatavissa: http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/company_tax/common_tax_base/BDI_technical_outline.pdf [Tallennettu 18.1.2008].

Garbarino – Panteghini

Garbarino, Carlo – Panteghini, Paolo M.: Corporate taxation in Europe: Competitive pressure and cooperative targets. Teoksessa Read, Colin – Gregoriou, Greg N.: *International taxation handbook*, CIMA, Oxford, United Kingdom, 2007, s. 209–238.

González – Franch

González Sánchez, Elena – Franch Fluxá, Juan: Problems and options in calculating the tax base of companies in the European Union under Home State Taxation, *European Taxation*, volume 46, 5/2006, s. 197–207.

Helminen

Helminen, Marjaana: Kansainvälinen tuloverotus, WSOY, 2005.

IBFD

International Bureau of Fiscal Documentation: European tax handbook, Amsterdam, The Netherlands, 2007.

Järvenoja

Järvenoja, Markku: Yritysjärjestelyjen verotus, WSOYpro, 2007.

Karjalainen – Raunio

Karjalainen, Jukka – Raunio, Merja: Siirtohinnoittelu, WSOYpro, 2007.

KOM (2001) 582

KOM (2001) 582 Komission tiedonanto Neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Talous- ja sosiaalikomitealle: Kohti sisämarkkinoita, joilla ei ole veroesteitä - Strategia yhtenäistetyn yhtiöveropohjan luomiseksi yritysten EU:n laajuista toimintaa varten, Euroopan yhteisöjen komissio, Bryssel, Belgia 2001.

KOM (2003) 726

KOM (2003) 726 Komission tiedonanto Neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Talous- ja sosiaalikomitealle: Sisämarkkinat ilman yhtiöverosteita – saavutuksia, toteuttamisvaiheessa olevia aloitteita ja jäljellä olevia haasteita, Euroopan yhteisöjen komissio, Bryssel, Belgia 2003.

KOM (2005) 532

KOM (2005) 532 Komission tiedonanto Neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Talous- ja sosiaalikomitealle: Yhteisön Lissabon -ohjelman täytäntöönpano, Vero- ja tullipolitiikan merkitys Lissabonin strategian toteuttamisessa, Euroopan yhteisöjen komissio, Bryssel, Belgia 2005.

KOM (2005) 702

KOM (2005) 702 Komission tiedonanto Neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Talous- ja sosiaalikomitealle: Pienten ja keskisuurten yritysten yhtiöverosteiden poistaminen sisämarkkinoilla – kotivaltioverotusta (Home State Taxation) koskevan mahdollisen kokeiluhankkeen suuntaviivat, Euroopan yhteisöjen komissio, Bryssel, Belgia 2005.

KOM (2006) 823

KOM (2006) 823 Komission tiedonanto Neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Talous- ja sosiaalikomitealle: Jäsenvaltioiden välittömän verotuksen järjestelmien koordinointi sisämarkkinoilla, Euroopan yhteisöjen komissio, Bryssel, Belgia 2006.

KOM (2006) 824

KOM (2006) 824 Komission tiedonanto Neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Talous- ja sosiaalikomitealle: Tappioiden verokohtelu rajatylittävissä tilanteissa, Euroopan yhteisöjen komissio, Bryssel, Belgia 2006.

KOM (2006) 825

KOM (2006) 825 Komission tiedonanto Neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Talous- ja sosiaalikomitealle: Maastapoistumisverotus (exit taxation) ja tarve koordinoida jäsenvaltioiden veropolitiikkoja, Euroopan yhteisöjen komissio, Bryssel, Belgia 2006.

KOM (2007) 71

KOM (2007) 71 Komission tiedonanto Neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Talous- ja sosiaalikomitealle: EU:n yhteisen siirtohinnoitteluforumin Toiminnasta erimielisyyksien ehkäisemiseksi ja ratkaisemiseksi sekä EU:n ennakkohinnoittelusopimuksia koskevista suuntaviivoista, Euroopan yhteisöjen komissio, Bryssel, Belgia 2007.

KOM (2007) 223

KOM (2007) 223 Komission tiedonanto Neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Talous- ja sosiaalikomitealle: Kasvun ja työllisyyden lisäämiseen ja EU-yritysten kilpailukyvyn parantamiseen tähtäävän yhteisön ohjelman toteuttaminen: ohjelman edistyminen vuonna 2006 ja jatkotoimet yhteistä yhtenäistettyä yhtiöveropohjaa koskevan ehdotuksen antamiseksi, Euroopan yhteisöjen komissio, Bryssel, Belgia 2007.

Laaksonen – Anttila

Laaksonen, Sami – Anttila, Tuomas: Uudet siirtohinnoittelun dokumentointia koskevat säännökset, Verotus 1/2007, s. 31–43.

Lang – Englisch

Lang, Joachim – Englisch, Joachim: A European legal tax order based on ability to pay. Teoksessa Amatucci, Andrea: International tax law, Kluwer Law International, alphen aan den Rijn, The Netherlands, 2006, s. 251–335.

Lodin – Gammie

Lodin, Sven-Olof – Gammie, Malcolm: Home state taxation, IBFD, Amsterdam, The Netherlands, 2001.

Mehtonen

Mehtonen, Pekka: Siirtohinnoittelu, tuloverotus ja konsernistrategiat, Edita Publishing Oy, 2005.

Nicodème

Nicodème, Gaëtan: Corporate tax competition and coordination in the European Union: What do we know? Where do we stand? Teoksessa Read, Colin – Gregoriou, Greg N.: International taxation handbook, CIMA, Oxford, United Kingdom, 2007, s. 171–208.

Newlon

Newlon, T. Scott: Transfer pricing and income shifting in integrating economies. Teoksessa Cnossen, Sijbren: Taxing capital income in the European Union, s. 214–242, Oxford University Press, Oxford, United Kingdom, 2000.

Pinto

Pinto, Carlo: Tax competition and EU law, Kluwer Law International, The Hague, The Netherlands, 2003.

Ranta-Lassila

Ranta-Lassila, Hannele: Konsernit ja verotuksen neutraalisuus, Kauppa-kaari, 2002.

SEC (2001) 1681

SEC (2001) 1681 Commission staff working paper: Company taxation in the internal market, Commission of the European Communities, Luxembourg, 2002.

SEC (2005) 1785

SEC (2006) 1690 Commission staff working document: Tackling the corporation tax obstacles of small and medium-sized enterprises in the Internal Market – outline of a possible Home State Taxation pilot scheme, Impact assessment, Commission of the European Communities, Brussels, Belgium, 2005.

SEC (2006) 1690

SEC (2006) 1690 Commission staff working document: Tax Treatment of Losses in Cross-Border Situations, Technical Annex, Commission of the European Communities, Brussels, Belgium, 2006.

Seitz

Seitz, Georg: Notional income from the cross-border internal transfer of assets – why the amendments to the German income tax act violate the freedom of establishment, *Intertax*, volume 36, 2/2008, s. 44–74.

Spengel

Spengel, Christoph: Common corporate consolidated tax base – don't forget the tax rates! *EC Tax Review*, volume 16, 3/2007, s. 118–120.

Terra – Wattel

Terra, Ben J.M. – Wattel, Petter J.: European tax law, Kluwer Law International, The Hague, The Netherlands, 4th edition, 2005.

The UNICE Task Force on CCCTB

The UNICE Task Force on CCCTB: Comments on document CCCTB WG 039 Common Consolidated Corporate Tax Base Working Group – Issues related to Business Reorganisations, the UNICE Task Force on CCCTB, 6.12.2006. Saatavilla:

http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/company_tax/common_tax_base/CCCTBWP039_business_reorg.pdf [Tallennettu 20.2.2007].

Viitala

Viitala, Tomi: EU:n yhteinen, konsolidoitu yritysveropohja -hanke, *Verotus*, 1/2007, s.75–81.

Wathelet

Wathelet, Melchior: Direct taxation and EU law: integration or disintegration? Editorial, *EC Tax Review*, 1/2004, s. 2–4.

Wagland

Wagland, Jeff: Harmonized corporate tax base – are European businesses for or against it? Pan-EU survey results investigating reactions to proposed Common Consolidated Corporate Tax Base, KPMG International, 2007.

Westberg

Westberg, Björn: Hemlandsbeskattning för europeiska konserer, Skattemytt, 10/2001, s. 554–567.

Lyhenteet

Arbitraatiosopimus	YLEISSOPIMUS kaksinkertaisen verotuksen poistamisesta etuyhteydessä keskenään olevien yritysten tulonoikaisun yhteydessä (90/436/ETY)
Emo-tytäryhtiödirektiivi	Neuvoston direktiivi eri jäsenvaltioissa sijaitseviin emo-tytäryhtiöihin sovellettavasta yhteisestä verojärjestelmästä (90/435/ETY), muutettu direktiivillä 2003/123/EY
EU	Euroopan unioni
EY	Euroopan yhteisöt
EYT	Euroopan yhteisöjen tuomioistuin
PK-yritykset	Pienet ja keskisuuret yritykset
Yritysjärjestelydirektiivi	Neuvoston direktiivi 90/434/ETY, eri jäsenvaltioissa olevia yhtiöitä koskeviin sulautumisiin, diffuusioihin, varojensiirtoihin ja osakkeidenvaihtoihin sovellettavasta yhteisestä verojärjestelmästä, muutettu Neuvoston direktiivillä 2005/19/EY.

1. Johdanto

1.1 Tutkimuksen taustaa

Konserniverotuksen keskeinen ongelma on konserniyhtiöiden pitäminen erillisinä verovelvollisina. Se on neutraalisuusongelma yksittäisiin yhtiöihin nähden.¹ Kun konsernia ei pidetä erillisenä verovelvollisena, yksittäisen toimialan yhtiöittäminen johtaa oikeudellisesti ja verotuksellisesti erillisen yksikön perustamiseen. Tällöin konsernin sisällä syntyntä tappiota ei oteta automaattisesti huomioon kuten yksittäisessä yhtiössä syntyntä tappiota, vaikka taloudellisesti konsernia voidaan pitää yhtenä taloudellisena yksikkönä.² Käytännössä vero maksetaan voitollisessa yhtiössä, vaikka konsernitasonla tehdään tappiota³. Samoin veroja joudutaan maksamaan luovutusvoitoista, vaikka myynti ei ole vielä realisoitunut konsernin ulkopuolelle, eikä konsernin taloudellinen tila muuttunut⁴.

Suuret erot verorasituksessa ja erityisesti kaksinkertainen verotus vaikuttavat voimakkaasti liikkumisvapauden käyttämiseen ja pirstovat siten Eurooppaa valtioiden rajojen mukaan⁵. Valtiot muuttavat koko ajan verolainsäädäntöään ja sen tulkintaa, ja yhtiöiden epävarmuus tulevasta kasvaa, mikä niiden on otettava huomioon investointipäätöstä tehdessään⁶. Taloudellinen epävarmuus ja ulkomaille laajentamisen kalleus saattavat saada yritykset luopumaan investoinneista toisiin jäsenvaltioihin. Toisaalta kaksinkertaisen verottamatta jättämisen mahdollisuus voi myös kannustaa konserneja järjestämään rajat ylittävän toimintansa siten, että jäsenvaltioiden verojärjestelmien eroja käytetään hyväksi sen sijaan, että liiketoimintaa koskevat päätökset tehtäisiin taloudellisin perustein.⁷

¹ Ranta-Lassila s. 58.

² KOM (2006) 824 s. 6.

³ SEC (2001) 1681 s. 321.

⁴ Ranta-Lassila s. 74.

⁵ Terra – Wattel s. 239–240.

⁶ Andersson s. 369–370.

⁷ KOM 2006 825 s. 8.

Ensimmäisen kerran tapauksessa Schumacher EYT kehotti jäsenvaltioita käyttämään verotukseen liittyvää päätäntävaltaansa yhteisöoikeutta noudattaen⁸. Vuonna 1990 annettiin ensimmäiset direktiiviehdotukset yritysverotuksen alalla. Ruding -komitean raportti ilmestyi vuonna 1992, mutta siinä osoitetuista ongelmista merkittävin osa on yhä olemassa, ja jo tuolloin ehdotettu yhteinen verojärjestelmä on edelleen toteutumatta, koska jäsenvaltiot eivät ole halunneet luopua verosuvereniteetistaan⁹. Verotusvalta halutaan säilyttää sosiaalipoliittisten ja perustuslaillisten tavoitteiden sekä poliittisen kilpailun takia, koska verotuksella voidaan vaikuttaa yritysten investointi-, sijoittautumis- ja työllistämispäätöksiin¹⁰.

EYT on viime vuosina antanut useita ratkaisuja koskien perusvapauksien käyttöä EU:ssa, joissa kansalliset verojärjestelmät on katsottu ainakin jossain määrin EY-oikeuden vastaisiksi. EU:n komissio on tiedostanut, että on aika löytää toteuttamiskelpoinen ratkaisu yhtiöiden kokemuksiin ongelmiin. Myös jäsenvaltiot voisivat nyt olla valmiit yhteiseen järjestelmään, koska EYT:n ratkaisut uhkaavat niiden omia verojärjestelmiä. Komissio on edennyt asiassa niin pitkälle, että se on luvannut ehdotuksen yhteisen veropohjan -konserniveromallista vuoden 2008 loppuun mennessä¹¹. Jo tätä ennen komissio on hahmotellut jäsenvaltioiden nykyisten verojärjestelmien laajentamista eri valtioissa toimivien konsernien käyttöön eli kotivaltioverotusmallia, sekä muita kohdennettuja ratkaisuja, joilla ainakin väliaikaisesti voitaisiin ratkaista yritysten sisämarkkinoilla kokemat esteet.

Yhteisellä verojärjestelmällä ei kuitenkaan pyritä vain parantamaan yritysten sijoittautumismahdollisuuksia, vaan kyse on pitkälti EU:n taloudesta ja kilpailukyvyistä. Investoinnit toisiin jäsenvaltioihin ovat välttämättömiä, jotta koko EU:n sisämarkkinoita voidaan täysipainoisesti hyödyntää, ja talous ja työllisyys kasvavat¹². Laajenevat yritykset

⁸ EYT: Asia C-279/93 Finanzamt Köln-Altstadt vs. Roland Schumacker, kohta 21.

⁹ Ks. Report of the committee of independent experts on company taxation, European Communities, Luxembourg, 1992, erityisesti s. 201–219 ratkaisuehdotuksista ja s. 439–460 yhteisestä verojärjestelmästä.

¹⁰ Terra – Wattel s. 293.

¹¹ KOM (2005) 532 s. 6.

¹² KOM (2005) 702 s. 8.

vaikuttavat positiivisesti jäsenvaltioiden verotuloihin. Varma ja yhteinen verojärjestelmä houkuttelee myös ulkomaisia sijoittajia¹³.

1.2 Tutkimuksen tarkoitus, rajaus ja rakenne

Tarkoitukseni on tutkia mahdollisuutta, että koko Euroopan unionin alueella olisi yhteinen konserniverojärjestelmä. Tutkimuksessa keskitytään tutkimaan vaihtoehtoja konsernien näkökulmasta ja jäsenvaltioille koituvat edut ja haitat on jätetty tutkimuksen ulkopuolelle, eikä ratkaisujen vaikutusta verotulojen kertymään oteta huomioon.

Ensin käsittelen lyhyesti rajat ylittävien konsernien kokemia ongelmia sen selvittämiseksi, mikä on ongelmien todellinen merkitys konserneille. Seuraavassa luvussa tutkin, onko ongelmien ratkaiseminen kohdennetusti ja vain pienin lainsäädännöllisin muutoksin mahdollista ja kannattavaa. Neljäs luku käsittelee kotivaltioverotusta, jota komissio suunnitteli aikaisemmin PK-yrityksille.

Viidennessä luvussa tutkin yhteistä veropohjaa ja sen mahdollisuutta ratkaista rajat ylittävien konsernien tällä hetkellä kohtaamat ongelmat. Yhteinen veropohja on tällä hetkellä komission työryhmissä suunnittelun alla, ja suunnitelmiin on tarkoitus perehtyä laajemmin kuin muihin vaihtoehtoihin, koska se on tällä hetkellä todennäköisimmin toteutumassa oleva vaihtoehto, ja toisaalta se aiheuttaa suurimmat muutokset nykyisiin kansallisiin järjestelmiin verrattuna.

Tutkimuksessa pyrin selvittämään eri vaihtoehtojen toimivuutta ja mahdollisuuksia ratkaista nykyiset ongelmat, joita eurooppalaiset konsernit kohtaavat. On myös mahdollista, että uusi järjestelmä aiheuttaisi niin paljon muita ongelmia, että haitat ovat suuremmat kuin uudistuksella saavutettava hyöty.

¹³ Andersson s. 383.

1.3 Tutkimusongelma ja -kysymykset

Tutkimusongelma on yksinkertaisimmillaan se, onko olemassa toimivaa ja kannattavaa ratkaisua Euroopassa toimivien konsernien veroesteiden poistamiseen.

Tutkimuskysymykset joiden avulla perehdyn asiaan ovat:

1. Mitkä ovat eurooppalaisten konsernien todelliset ja merkittävät verotukselliset ongelmat?
2. Voitaisiinko ongelmat ratkaista ongelmakohteisesti?
3. Millaisia ovat EU:n komission ajamat mallit yhteiseksi konserniverojärjestelmäksi EU:ssa eli kotivaltioverotus ja yhteinen veropohja?
4. Miten kotivaltioverotus ratkaisisi nykyiset ongelmat ja millaisia ongelmia siihen liittyy?
5. Miten yhteinen veropohja ratkaisisi nykyiset ongelmat ja millaisia ongelmia siihen liittyy?

1.4 Metodologinen lähestymistapa ja lähdeaineisto

Tutkimus on eurooppavero-oikeudellinen. Sen tarkoitus on selvittää mitkä ovat EU:ssa toimivan konsernin suurimmat verotukseen liittyvät ongelmat, kun jokaisessa jäsenvaltiossa on oma verojärjestelmänsä, joka kohtelee ulkomaisia konserniyhtiöitä kotimaisista poikkeavalla tavalla. Tutkimus keskittyy yleisiin ongelmiin, ei yksittäisten jäsenvaltioiden lainsäädäntöön eikä sen erityispiirteisiin. Niitä voidaan kuitenkin käyttää esimerkkeinä.

Tutkielmassa pyrin selvittämään voitaisiinko ongelmat ratkaista yhteisen konserniverojärjestelmän avulla, ja onko yhteinen järjestelmä todella tarpeellinen, vai onko olemassa muita yksinkertaisempia ratkaisuja. Tutkimuksessa selvitetään eri vaihtoehtojen toimi-

vuutta ja mahdollisuuksia ratkaista nykyiset ongelmat sekä niiden tuomia uusia ongelmia. Tutkimuksen on tarkoitus selvittää, onko yhteinen verojärjestelmä todella niin käytännöllinen ratkaisu, kuin komissio toivoo sen olevan. Kysymys on, voidaanko nykyisiä ongelmia edes ratkaista EU:n yhteisellä yritysverotuksella. Tutkimus on siten luonteeltaan oikeuspoliittinen.

Käsittelen aihetta pitkälti EU:n komission suunnitelmien ja asiakirjojen kautta, koska komissio on tutkinut aihetta selkeästi eniten. Pyrin kuitenkin myös löytämään muita näkökulmia. Yhteistä veropohjaa koskeva materiaali on monilta osin keskeneräistä, ja se on hyvä pohja kehittämisideoille. Työryhmien ehdotuksia ei ole vielä juuri lainkaan kommentoitu lukuun ottamatta lausuntoja, joita komissio on pyytänyt eri jäsenvaltioiden elinkeinoelämän edustajilta.

Yhteisen verojärjestelmän tarpeellisuutta on pohdittu ja vaihtoehtoja arvioitu muutamassa eurooppalaista verotusta käsittelevässä kirjassa. Aiheesta on myös lukuisia artikkeleita, mutta niiden pääasiallisena sisältönä ovat EU:n sisäisen konserniverojärjestelmän tarpeellisuus sekä eurooppaoikeudelliset näkökulmat. Vaihtoehtoja komission ehdottamille järjestelmille ei ole esitetty.

2 Rajat ylittävän konsernin verotuksen ongelmat

2.1 Usean verojärjestelmän noudattamisesta syntyvät kustannukset

Tasapainoileminen nykyisen 27:n eri verojärjestelmän välillä on suurin ja pohjimmainen syy useimpiin sisämarkkinoiden vero-ongelmiin ja kustannuksiin, jotka aiheutuvat erilaisten verosäädösten tuntemisesta ja noudattamisesta¹. Varsinkin pienillä yhtiöillä verojärjestelmien eroista aiheutuvat kustannukset ovat kohtuuttomia. Ne voivat olla suhteellisesti laskettuna kymmen- tai jopa satakertaisia suuriin konserneihin verrattuna.²

Veropohjat ja -kannat eroavat suuresti toisistaan eri jäsenmaiden välillä. Efektiivisten verokantojen vaihteluväli voi eri EU-valtioiden välillä olla jopa 30 prosenttia. Erot saattavat vaikuttaa EU:ssa toimivien yritysten kansainväliseen kilpailukykyyn sekä kannustaa yrityksiä valitsemaan investoinneilleen verotuksen kannalta edullisimmat sijoituspaikat, jotka eivät välttämättä ole liiketoiminnallisesti tehokkaimpia sijoituspaikkoja.³

Valtioiden verojärjestelmät poikkeavat toisistaan, vaikka samankaltaisuuksia on paljon⁴. Erot eivät kuitenkaan ole periaatteellisesti suuria, eivätkä eri valtioiden lainsäädäntöjen erityiset yksityiskohdat välttämättä ole täysin tarpeellisia⁵. Pohjana ovat usein samat periaatteet eli veroneutraliteetti, tappion vähennyskelpoisuus muiden vuosien voitoista sekä tietyn tyyppisten toimien seurauksena syntyneiden tappioiden tai voittojen jättäminen huomiotta⁶. Kansallinen lainsäädäntö on harvoin kehittynyt vain valtionsisäisen evoluution kautta, vaan sääntöjä on omaksuttu toisista valtioista ja niitä on kehitetty⁷.

¹ KOM (2003) 726 s. 4.

² KOM (2005) 702 s. 6.

³ KOM (2001) 582 s. 7–8. Nimelliset verokannat vuonna 2007 vaihtelivat 10–38,7 %:n välillä. Kaikissa valtioissa ei tuloveroa yhtiöön jätetystä tulosta. Spengel s. 118. Nimelliset verokannat antavat vain viitteitä efektiivisen veroasteen tasosta.

⁴ SEC (2001) 1681 s. 81.

⁵ SEC (2001) 1681 s. 87.

⁶ Garbarino – Panteghini s. 230–231.

⁷ Garbarino – Panteghini s. 223–224.

Myös monet ongelmat ovat samoja, koska ne aiheutuvat samankaltaisista piirteistä verojärjestelmissä. Ne usein vain ratkaistaan eri tavalla.⁸ Nämä erot kuitenkin johtavat verovelvollisten kannalta hankalaan ja kalliiseen lopputulokseen.

2.2 Tappiontasauksen puuttuminen

Yksi keskeisimmistä kansainvälisen konsernin kohtaamista ongelmista on se, ettei tappioita voida vähentää toisen samaan konserniin kuuluvan yhtiön voitollisesta tuloksesta, jos yhtiöt ovat verotuksellisesti eri valtioissa asuvia⁹. Pääsääntöisesti toisessa valtiossa asuvan kiinteän toimipaikan tappiot otetaan huomioon, koska voitot ovat veronalaista tuloa emoyhtiön asuinvaltiossa, mikäli valtio verottaa yhtiöitä niiden maailmanlaajuisesta tulosta ja hyvittää muihin valtioihin maksetut verot¹⁰. Jonkinlainen tappiontasaus- tai konserniverotusjärjestelmä kuuluu EU-valtista kahden kolmasosan sisäiseen lainsäädäntöön, mutta vain harvoissa valtioissa saa vähentää myös toisessa maassa asuvan konserniyhtiön tappion¹¹.

Kansainvälisten konsernien yksittäisiä yhtiöitä verotetaan voitostaan, vaikka koko konsernin tulos olisi negatiivinen, jos tappiolliset yhtiöt ovat eri valtiossa verotuksellisesti asuvia kuin voitolliset¹². Vaikka tappiot saataisiin myöhemmin hyödyksi, verojen maksaminen jo muutenkin tappiollisessa yhtiössä aiheuttaa kassavirtaongelmia, eikä maksettulle määrälle saada tuottoa¹³.

Tappiollisen ja voitollisen konserniyhtiön edellytetään olevan saman verojärjestelmän piirissä, jotta niiden tuloksen voidaan yhdistää¹⁴. Muuten valtiot antaisivat vähennyksen

⁸ Garbarino – Panteghini s. 220.

⁹ SEC (2001) 1681 s. 317.

¹⁰ Terra – Wattel s. 659.

¹¹ Ainoastaan Tanska, Italia ja Itävalta hyväksyvät tappiontasauksen rajat ylittävissä tapauksissa. SEC (2006) 1690 s. 3.

¹² Helminen s. 176.

¹³ Terra – Wattel s. 658.

¹⁴ Ranta-Lassila s. 138.

sellaisen tytäryhtiön tappiosta, jonka myöhempää tuloa niillä ei ole oikeutta verottaa. Eri verokannat voivat johtaa siihen, että matalan verokannan valtioissa syntyneet tappiot vähennetään tulostaa korkean verokannan valtiossa, jolloin tulevat tuotot verotetaan pienemmällä verokannalla kuin millä vähennykset on tehty.¹⁵

Tappiot syntyvät usein toiminnan alkuvaiheessa, ja siksi ne syntyvät tyypillisesti pienessä yrityksessä. Tappioiden vähentäminen olisi erityisen tärkeää pienille yrityksille, koska niillä ei yleensä ole suurta pääomaa.¹⁶ Tappiontasaus on tärkeä myös, koska vain harvat valtiot sallivat tappioiden vähentämisen aikaisemmin syntyneistä voitoista, eikä vanhoja tappioita välttämättä voi vähentää myöhemmistä voitoista riittävän pitkältä ajalta¹⁷. Lisäksi PK-yritykset eivät usein ennestään toimi ko. jäsenvaltion markkinoilla, eivätkä siten pysty vähentämään tappioita markkinoilla ennestään toimivien konserniyhtiöiden positiivisesta tuloksesta¹⁸.

Tappioiden vähennyskelvottomuus johtaa usein siihen, että PK-yritykset suosivat kotimaista toimintaa, vaikka se olisi taloudellisesti vähemmän kannattavaa, ja välttävät rajat ylittäviä investointeja¹⁹. Erityisesti jos alkuinvestointi aiheuttaa suuren tappion, tai toiminnasta on odotettavissa pitkään tappiollista ennen kuin se muuttuu kannattavaksi, kiinteän toimipaikan perustaminen on taloudellisesti kannattavampaa. Siten tappiontasauksen puuttuminen vaikuttaa kaupalliseen päätöksentekoon, kun suunnitellaan laajennusta ulkomaisille markkinoille ja päätetään siitä, toimitaanko tytäryhtiön vai kiinteän toimipaikan muodossa²⁰.

Ruotsin teollisuusyhtiöiden liiton tekemän tutkimuksen mukaan noin puolessa tapauksia, jossa ulkomainen tytäryhtiö on tappiollinen, tappioiden vähennyskelvottomuus johtaa lopulliseen kaksinkertaiseen verotukseen²¹. Tämä ei ole yrityksille kohtuullista eikä EU:n perustamissopimuksen 293 artiklan tavoitteen mukaista. Artikla edellyttää jäsenvaltiolta neuvottelua, jotta kansalaisille voidaan taata kaksinkertaisen verotuksen pois-

¹⁵ SEC (2001) 1681 s. 476.

¹⁶ KOM (2005) 702 s. 6–7.

¹⁷ SEC (2001)1681 s. 324.

¹⁸ KOM (2006) 824 s. 3.

¹⁹ KOM (2005) 702 s. 6–7.

²⁰ SEC (2001)1681 s. 323.

²¹ Lodin – Gammie s. 31–32.

taminen yhteisön alueella. Artiklalla ei ole suoria vaikutuksia, mutta sen vastainen toiminta on perusoikeuksien rikkomus²².

2.3 Siirtohinnoittelu

2.3.1 Dokumentointivaatimus

Siirtohinnoitteludokumentointia edellytetään, kun konserniyhtiöiden välillä luovutetaan omaisuutta sen varmistamiseksi, että luovutettavat tuotteet, palvelut, lainat tai oikeudet on hinnoiteltu käyvän arvon mukaisesti, kuten toisistaan riippumattomien osapuolten välillä tehtäisiin, eli markkinaehtoperiaatetta on noudatettu. Jos hinnoittelu etuyhteydessä olevien yhtiöiden välisessä kaupassa tai rahoitussuhteessa poikkeaa markkinaehtoperiaatteesta, kertymätön tulo luetaan yhtiön verotettavaan tuloon.²³ Pelkkä todellisten kustannusten veloittaminen ei riitä, vaan markkinaehtoinen hinnoittelu edellyttää yleensä myös markkinaehtoisen katteen veloittamista²⁴. Siirtohinnoitteludokumentointia ja markkinaehtoperiaatetta edellytetään, jotta yhtiöillä ei ole mahdollisuutta käyttää siirtohinnoittelua keinona siirtää verotettavaa tuloa alemman verokannan valtioon²⁵. Siirtohinnoittelu on pitkälti näyttökysymys, ja yhtiön on dokumentoiva siirtohinnoittelupolitiikkansa etukäteen mahdollisimman yksityiskohtaisesti, jottei yhtiön tarkoitus jää epäselväksi²⁶.

Etuyhteys on olemassa, jos yritys välittömästi tai välillisesti omistaa osuuden toisessa sopimusvaltiossa asuvasta yhtiöstä tai osallistuu sen johtamiseen. Yhteys on olemassa myös, jos samat henkilöt välittömästi tai välillisesti osallistuvat molempien yhtiöiden

²² Lang – Englisch s. 281–282.

²³ Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön (OECD) malliverosopimus 2000, art. 9.

²⁴ Mehtonen s. 227.

²⁵ Newlon s. 214.

²⁶ Helminen 2005 s. 173.

johtamiseen tai omistavat osan niiden pääomasta.²⁷ Tämä tarkoittaa monessa jäsenvaltiossa 25 prosentin osuutta pääomasta tai äänivallasta, samoja henkilöitä yhtiöiden hallituksissa tai sopimus- tai perhesuhteisiin perustuva päätäntävaltaa²⁸.

Markkinaehtoinen hinta voi olla vaikea määrittellä, jos konserniyhtiöt käyvät kauppaa tuotteilla, joita ei ole saatavilla avoimilla markkinoilla. Tällöin hinnoittelun perusteita on myös vaikea osoittaa oikeiksi.²⁹ Jos vertailukohteita hinnoittelulle ei löydy konsernin sisältä, joudutaan turvautumaan vertailutietoihin. Tällöin vertaillaan transaktioon liittyviä ehtoja kuten hintaa tai katetta vastaaviin eriin riippumattomien osapuolten välisissä kaupoissa.³⁰ Vertailussa otetaan huomioon myös myynnin volyymi, markkinat, riskit, sopimusehdot, taloudelliset olosuhteet ja yritysstrategiat³¹. Keinotekoinen hintojen etsiminen aiheuttaa helposti ongelmia veroviranomaisten kanssa tai valtioiden viranomaisten välillä, koska vertailuhinnat eivät välttämättä vastaa todellisuutta³².

Markkinaehtoperiaatteen soveltamisen kannalta hankalia ovat aineettomat oikeudet kuten tietotaito, uusi teknologia ja tavaramerkit, koska niille on vaikea löytää vertailukohdetta. Lisäksi tuotteille jotka syntyvät eri maissa tapahtuvan yhteistuotannon seurauksena, ei ole todellisia vertailumarkkinoita, koska toisistaan riippumattomat yhtiöt eivät yleensä yhdistä tuotantoaan.³³

Markkinaehtoperiaate on ongelmallinen myös, koska se ei ota huomioon liiketoiminnallisista syistä, kuten tuottavuudesta, hintoihin tehtäviä poikkeuksia. Todellinen syy hintojen asettamiselle voi olla tehokkuus tai suorituksen mittaaminen. Konsernin kannalta voisi myös olla kannattavaa siirtyä euroalueella hinnoitteluun, jossa jokaisen tuotteen hinta on sama riippumatta siitä, missä se on valmistettu. Tämä poistaisi konserniyhtiöiden välisen taistelun hintatasosta ja tehostaisi organisaatorakennetta. Tällöin markkinaehtoperiaate olisi hinnoittelussa kokonaan merkityksetön.³⁴ Samaan konserniin kuulu-

²⁷ Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön (OECD) malliverosopimus 2000, art. 9.

²⁸ CCCTB WG 041 s. 4–5.

²⁹ Karjalainen – Raunio s. 46.

³⁰ Karjalainen – Raunio s. 47.

³¹ SEC (2001) 1681 s. 333 ja Karjalainen – Raunio s. 48.

³² SEC (2001) 1681 s. 340.

³³ Newlon s. 214–215.

³⁴ SEC (2001) 1681 s. 336–337.

vien yhtiöiden toiminta voidaan myös järjestää tavalla, jota toisistaan riippumattomat yhtiöt eivät tekisi, mikä on hyväksyttävää verotuksessa, jos rakenne on liiketaloudellisesti perusteltu³⁵. Jo markkinaehtoperiaatteen lähtökohtana oleva ajatus konserniyhtiöiden itsenäisyydestä on outo, koska konserniyhtiöt eivät koskaan ole täysin itsenäisiä. Lisäksi konserniyhtiöillä on kuluja, joita ei synny yksittäisissä yhtiöissä, ja jotka kohdistuvat koko konserniin, jolloin kaavamainen jako on todennäköisesti ainoa mahdollinen tapa jakaa kustannukset.³⁶

Dokumentointivelvoitteet lisäävät yhtiön työtä ja kustannuksia³⁷, ja siitä voi aiheutua yllättävän suuri kuluerä ensimmäiselle ulkomaille avatulle yhtiölle³⁸. Haastavaksi dokumentoinnin kansainvälisessä konsernissa tekee eri valtioiden oikeuskulttuurien ja verojärjestelmien erilaisuus. Dokumentaatio täytyy pystyä muuttamaan kustannustehokkaasti eri valtioiden vaatimuksia vastaaviksi ja yhtiöiden laskentajärjestelmien on kyettävä tuottamaan dokumentaatiovaatimuksen edellyttämää tietoa.³⁹ EU:n käytännösääntöjen tuoma yhdenmukaisuus eri valtioiden dokumentaatiovaatimuksiin vähentää dokumentoinnin maakohtaisuutta EU:ssa.

Siirtohinnoittelu on ennen kaikkea rajat ylittävä kysymys, joka aiheuttaa kustannuksia ja lisää kaksinkertaisen verotuksen riskiä. Yleinen ongelma on epävarmuus siitä, ettei vuosia käytetty liiketoimintamalli yhtäkkiä olekaan verotuksessa hyväksyttävä, tai että se hyväksytään vain osassa valtioita. Dokumentaatiovaatimusten lisäksi epävarmuutta aiheuttaa rangaistuseuraamusten ja kaksinkertaisen verotuksen riski, sekä kassavirtaongelmat ja kustannukset, jos verot joudutaan väliaikaisesti rahoittamaan kahteen kertaan. Siten siirtohinnoittelu aiheuttaa ylimääräisen taakan ja suosii kansallisia toimintamalleja tai sijoittautumista valtioihin, joissa vaatimukset siirtohinnoittelulle ovat väljemmät.⁴⁰ Toisaalta tulot saatetaan joutua varmuuden vuoksi ohjamaan valtioihin, joissa dokumentointivaatimukset ovat tiukat, jos vaatimuksissa on eroja⁴¹. Mutta vaikka siirtohinnoittelua voidaan käyttää tulon siirtämiseen matalan verokannan valtioon, sitä ei systemaatti-

³⁵ Karjalainen – Raunio s. 46–47.

³⁶ Terra – Wattel s. 596.

³⁷ SEC (2001) 1681 s. 343.

³⁸ SEC (2001) 1681 s. 335–336.

³⁹ Mehtonen s. 333.

⁴⁰ SEC (2001) 1681 s. 335–336.

⁴¹ SEC (2001) 1681 s. 338.

sesti käytetä siihen. Hinnoittelulla pyritään ensisijaisesti maksimoimaan tulot, ei minimoimaan verorasitusta.⁴²

2.3.2 Saavutettuja parannuksia

Joint transfer pricing forumin vuonna 2006 antamat EU:n käytännesäännöt eivät ole valtioita sitovia verosopimuksia tai EU-lainsäädäntöä, mutta veroviranomaisten tulisi kuitenkin noudattaa käytännesäännöissä omaksuttuja kannanottoja⁴³. Käytännesääntöjen tavoitteena on yhtenäistää EU:n alueella toimivien yritysten dokumentointivelvoitteita. Yhteiset säännöt helpottavat yritysten selvitystyötä, mikä tehostaa sisämarkkinoiden toimintaa. Tarkoitus on löytää tasapaino verohallintojen ja yritysten välille. Veroviranomaisilla on oikeus tietoon, mutta sen tulee aiheuttaa mahdollisimman vähän kustannuksia verovelvolliselle. Käytännesääntöjen mukaisen dokumentoinnin tarkoitus on toimia riskiarvioinnin välineenä. Dokumentointi sisältää riittävästi tietoa, että viranomaiset pystyvät tekemään riskiarvioinnin ja osaavat tarvittaessa pyytää lisää tietoa.⁴⁴

EU-valtiot ovat solmineet arbitraatiosopimuksen vastaoikaisun tekemisestä tilanteessa, jossa verovelvollisen tuloa lisätään siksi, että markkinaehtoperiaatetta ei ole noudatettu⁴⁵. Verovelvollinen voi vaatia veroviranomaisia sopimaan keskenään siirtohinnasta, jotta kaksinkertainen verotus poistuu⁴⁶. Menettely voidaan evätä vain, jos verovelvollinen on tarkoituksellisesti yrittänyt manipuloida eri jäsenvaltioissa kertynyttä verotettavaa tuloaan⁴⁷. Veroviranomaisilla on kaksi vuotta aikaa ratkaista kysymys keskinäisessä sopimusmenettelyssä, jonka jälkeen asetetaan neuvoa antava toimikunta eli arbitraatio⁴⁸. Kansalliset viranomaiset ovat sidottuja toimikunnan päätökseen⁴⁹. Käytännössä kansalli-

⁴² SEC (2001) 1681 s. 336.

⁴³ Karjalainen – Raunio s. 44.

⁴⁴ Laaksonen – Anttila s. 35.

⁴⁵ Arbitraatiosopimus art. 1 ja 4.

⁴⁶ Arbitraatiosopimus art. 6

⁴⁷ Karjalainen – Raunio s. 42–43.

⁴⁸ Arbitraatiosopimus art. 7.

⁴⁹ Arbitraatiosopimus art. 13

set veroviranomaiset pyrkivät ratkaisemaan tilanteet keskinäisessä sopimusmenettelyssä kahden vuoden aikana, koska ne eivät halua toimikunnan päättävän puolestaan⁵⁰.

Arbitraatiosopimuksen mukaisessa menettelyssä on kuitenkin puutteita. Pitkään ratkaisematta olleiden tapausten lukumäärä osoittaa, ettei arbitraatiosopimuksella ole onnistuttu poistamaan kaksinkertaista verotusta.⁵¹ Käsittelyajat ovat pitkiä, joten verovelvollisella pitäisi olla mahdollisuus veron perinnän keskeyttämiseen samalla tavoin kuin, jos verovelvollinen veisi verotusta koskevan asian kansalliseen muutoksenhakuun⁵². Prosessi on työläs ja kestää kauan, ja kaksinkertainen verotus jää usein pysyväksi siksi, että verovelvollisella ei ole resursseja hakea muutosta.⁵³ Lisäksi vaikka vastaoikaisun tekeminen verotuksessa on mahdollista, se ei muutu, ettei koko hintaa ole yhtiöiden välillä maksettu. Verovelvollisille pitäisikin taata mahdollisuus maksaa ilman veroseuraamuksia suoritus, joka vastaa käytetyn hinnan ja markkinaehtoisen hinnan erotusta.⁵⁴

Arbitraatiosopimus ei velvoita eri valtioiden veroviranomaisia sopimaan siirtohinnoista ennen, kuin valtio muuttaa niitä yksipuolisesti. Olisi tärkeää, että veroviranomaisen pitäisi sopia hinnasta ensin muiden valtioiden viranomaisten kanssa, joita siirtohintaa myös koskee. Tällöin vältettäisiin jälkikäteen selviteltävät kiistat oikeista hinnoista. Yhtiöiden ei myöskään tarvitsisi väliaikaisesti rahoittaa veroja kahteen kertaan, ja järjestelmä painostaisi veroviranomaisia nopeampiin ja kaikkien osapuolten kannalta tasavertaisempiin ratkaisuihin. Tämä kuitenkin hankaloittaisi veroviranomaisten työtä sekä saattaisi johdattaa aggressiiviseen verosuunnitteluun.⁵⁵

Arbitraatiosopimuksen mukainen vastaoikaisu on jäsenvaltioiden näkökulmasta monimutkaistanut siirtohinnoitteluprosessia entisestään, ja siksi monet valtiot ovat ottaneet käyttöön ennakkohinnoittelusopimuksen helpottamaan veroviranomaisten ja yhtiöiden välistä yhteistyötä silloin, kun siirtohintoja on vaikea määrittää. Ennakkohinnoitteluso-

⁵⁰ Karjalainen – Raunio s. 43.

⁵¹ KOM (2007) 71 s.7

⁵² SEC (2001) 1681 s. 437.

⁵³ SEC (2001) 1681 s. 344 ja Ernest & Young: Transfer pricing 1999 global survey.

⁵⁴ Laaksonen – Anttila s. 42–43.

⁵⁵ SEC (2001) 1681 s. 436.

pimus on sitova sopimus verovelvollisen ja veroviranomaisten välillä.⁵⁶ Verovelvollisen on annettava kontrolliselvitys vuosittain⁵⁷. Sopimuksessa määritellään etukäteen tietyiksi vuosiksi menettely, jolla siirtohinnot intressiyhteydessä olevien yhtiöiden välisessä kaupassa määritellään. Sopimus tehdään verovelvollisen aloitteesta. Etuna on se, että etukäteen sopiminen lisää verokohtelun ja toisaalta liiketoimien ennakoitavuutta sekä vähentää kaksikertaista verotusta tai nollaverotusta. Ongelmana on se, että valtioiden intressit ovat usein vastakkaiset, joten prosessi on työläs ja kestää yleensä 3–5 vuotta. Prosessin kustannukset ovat huomattavia, joten menettelyä voivat käytännössä hyödyntää vain ne konsernit, joilla on merkittävä taloudellisen intressi ja riittävä maksukyky.⁵⁸

2.4 Maastamuuttoverot

Yritysjärjestelydirektiivi on selkeyttänyt lainsäädäntöä ja poistanut paljon konsernien sisäisiin yritysjärjestelyihin liittyviä verotuksellisia ongelmia. Sulautuminen, jakautuminen, liiketoimintasiirto ja osakevaihto eivät lähtökohtaisesti aiheuta veroseuraamuksia, vaikka järjestelyn osapuolet ovat eri EU-valtioissa asuvia, mikäli järjestelyt tehdään jatkuvuusperiaatetta noudattaen.⁵⁹

Valtioiden lainsäädännöissä on perinteisesti ollut yritysjärjestelydirektiivissäkin esitetty edellytys, että yritysjärjestelyiden yhteydessä siirretty omaisuus jää valtiossa sijaitsevaan kiinteään toimipaikkaan, tai muuten tulevat maksettaviksi ns. maastamuuttoverot eli yhtiötä verotetaan vielä realisoitumattomasta luovutusvoitosta⁶⁰. Tämä aiheutui siitä, että siirrettyjä varoja ja velkoja pidettiin useimpien jäsenvaltioiden verosäännösten mukaan luovutettuina silloin, kun ne siirtyvät valtion verotusvallan ulottumattomiin. Tällöin siirrettävien varojen ja velkojen verotuksessa poistamattoman hankintahinnan ja

⁵⁶ Brem – Tucha s. 118–120.

⁵⁷ Brem – Tucha s. 123.

⁵⁸ Mehtonen s. 343–345.

⁵⁹ Yritysjärjestelydirektiivi.

⁶⁰ CCCBT WG 039 s. 3. Vaatimus varojen ja velkojen siirtymisestä siirtävän yhtiön asuinvaltioon jäävään kiinteään toimipaikkaan pohjautuu edellä mainittuun direktiiviin art. 4, 5 ja 6.

markkina-arvon erotusta verotettiin luovutusvoittona, kun varat siirrettiin.⁶¹ Tarkoituksena oli suojella jäsenvaltion oikeutta verottaa omalla alueellaan sijaitsevaa omaisuutta⁶².

EYT on ratkaisussaan de Lasteyrie katsonut maastamuuttoverojen rajoittavan sijoittautumisoikeutta, koska se vaikuttaa ennaltaehkäisevästi verovelvollisten haluun sijoittautua toiseen jäsenvaltioon⁶³. Sijoittautumisrajoitus syntyy, koska verovelvollisella on velvollisuus pelkän muuton perusteella maksaa vero vielä toteutumattomasta tulosta⁶⁴. Jos hän ei olisi muuttanut eli käyttänyt sijoittautumisvapauttaan, luovutusvoittoa verotettaisiin vasta silloin, kun ne toteutuvat todellisen luovutushinnan mukaisesti⁶⁵. Tapauksessa kyseessä olevan valtion lainsäädännön mukainen lykkäys veron maksamiseen edellytti veroilmoituksen laatimista määräajassa, lähtövaltiossa asuvan edustajan nimeämistä sekä vakuuden asettamista, jotta veron maksaminen voidaan varmistaa⁶⁶. EYT katsoi, että vakuuden antaminen rajoittaa verovelvollisen sijoittautumisvapautta, koska se estää verovelvollista käyttämästä vakuudeksi annettua omaisuutta⁶⁷. Tavoite estää veronkiertoa ei ole riittävä peruste rajoitukselle⁶⁸.

Ratkaisussaan N EYT tarkensi linjaansa maastamuuttoverojen EY-oikeuden mukaisuudesta. EYT:n mukaan jäsenvaltioiden välisen verotusvallan jaon säilyttäminen on EYT:n tunnustama oikeutettu tavoite⁶⁹, ja on alueperiaatteen ja sen ajallisen osatekijän mukaista, että valtio kantaa veroa arvonnoususta, joka on laskettu verovelvollisen maas-

⁶¹ KOM (2006) 825 s. 6.

⁶² CCCBT WG 039 s. 3.

⁶³ EYT: Asia C-9/02 Hughes de Lasteyrie du Saillant vs. Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, kohta 45. Komissio on katsonut, että vaikka asiassa de Lasteyrie annettu tuomio koskee yksityishenkilöitä, yhteisön lainsäädännön tulkinta pätee maastamuuttoveroihin yhtiöiden ja yksilöiden kohdalla yleisesti, koska ratkaisu on kirjoitettu muodossa ”verovelvollinen” ja siihen viitataan ratkaisussa EYT: C-411/03 Sevic Systems AG, kohta 23. KOM (2006) 825 s. 6.

⁶⁴ KOM (2006) 825 s. 3.

⁶⁵ EYT: Asia C-9/02 Hughes de Lasteyrie du Saillant vs. Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, kohta 46.

⁶⁶ EYT: Asia C-9/02 Hughes de Lasteyrie du Saillant vs. Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, kohta 56.

⁶⁷ EYT: Asia C-9/02 Hughes de Lasteyrie du Saillant vs. Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, kohta 47.

⁶⁸ EYT: Asia C-9/02 Hughes de Lasteyrie du Saillant vs. Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, kohta 57.

⁶⁹ EYT: Asia C-470/04 N vs. Inspecteur van de Belastingdienst Oost / kantoor Almelo, kohta 42.

tamuuton yhteydessä, ja jonka maksua on lykätty osakkeiden luovutukseen asti⁷⁰. Maksamisen varmistamiseksi annettava vakuus ei kuitenkaan ole ehdottomasti tarpeen verojärjestelmän toimivuuden ja tehokkuuden takaamiseksi, vaikka se helpottaakin veron kantamista ulkomailla asuvalta verovelvolliselta⁷¹. Sen sijaan kotipaikan siirron hetkellä edellytetty veroilmoituksen antaminen on kohtuullinen vaatimus, koska se on välttämättömän tuloveron laskemiseksi ja verotusvallan jakamiseksi, jottei kahdenkertaista verotusta synny. Tällaista hallinnollista muodollisuutta ei siten voida pitää suhteettomana, vaikka se voi haitata verovelvollista perusvapauksien käytössä tai tehdä siitä vähemmän houkuttelevaa.⁷²

EU:n komission mukaan hyväksyttävissä voisi olla myös vuosittainen yksinkertaisen ilmoitus, jossa verovelvollinen vahvistaa pitävänsä omaisuutta edelleen hallussaan toisessa jäsenvaltiossa. Lisäksi verovelvolliselta voidaan kohtuudella vaatia ilmoitusta silloin, kun varat tosiasiallisesti luovutetaan tai siirretään kolmanteen valtioon. Jäsenvaltio voi tarjota verovelvollisille mahdollisuuden maksaa verot jo varojen siirtohetkellä, mutta mahdollisuuden on oltava yhtäläinen kaikille, ja tällöin verovelvollisella on oikeus tehdä päätös maksuajankohdasta.⁷³ EYT ei myöskään hyväksynyt sellaisia maastamuuttoverosäännöksiä, joissa ei oteta huomioon varojen arvon mahdollista alenemista muuton jälkeen⁷⁴.

EYT:n antamien ratkaisujen jälkeen varojen arvonnousuun kohdistuva vero kerätään, kun varat todellisuudessa myydään. Maastamuuttovero voi olla myös keino varmistaa, että maastamuutto on todellinen, eikä sitä tehdä vain veron välttämistarkoituksessa. Tällöin verovaatimus poistuu, jos omaisuutta ei myydä tietyn ajan kuluessa muutosta. Jos muuttovaltio ei pidättäisi oikeutta verottaa alueellaan kertynyttä arvonnousua, verovelvollista voisi houkutella mahdollisuus muuttaa ennen omaisuuden realisointia valtioon, jossa veroa ei tule maksettavaksi. Monet valtiot eivät alueperiaatteen mukaisesti verota arvonnousua, joka on syntynyt ennen muuttoa niiden alueelle. Tämä on yhdenmukaista

⁷⁰ EYT: Asia C-470/04 N vs. Inspecteur van de Belastingdienst Oost / kantoor Almelo, kohta 46.

⁷¹ EYT: Asia C-470/04 N vs. Inspecteur van de Belastingdienst Oost / kantoor Almelo, kohta 51.

⁷² EYT: Asia C-470/04 N vs. Inspecteur van de Belastingdienst Oost / kantoor Almelo, kohta 49.

⁷³ KOM (2006) 825 s. 7.

⁷⁴ EYT: Asia C-470/04 N vs. Inspecteur van de Belastingdienst Oost / kantoor Almelo, kohta 54.

sen kanssa, että valtio verottaa alueellaan kertynyttä arvonnousua, joka myöhemmin realisoituu muualla.⁷⁵

Komissio on katsonut, että tapaukset de Lasteyrie ja N koskevat yhtiöiden ja niiden toisessa jäsenvaltiossa sijaitsevien kiinteiden toimipaikkojen välisten varojen siirtojen lisäksi tilanteita, joissa eurooppayhtiö muuttaa kotivaltiota⁷⁶. Komissio ei kuitenkaan ole ottanut kantaa tilanteeseen, jossa varoja siirretään yhtiöstä toisessa valtiossa asuvaan yhtiöön. Myös tätä voitaisiin pitää sijoittautumisoikeuden rajoituksena. De Lasteyrie ja N -tapauksista niin ei kuitenkaan voida suoraan päätellä, koska ratkaisuja ei voida pitää ennakkotapauksina konserniyhtiöiden välisistä varojensiirroista. Voidaankin katsoa, että konserniyhtiöiden väliset varojen siirrot on tehtävä käyvästä arvosta markkinaehtoperiaatetta noudattaen myös jatkossa.

Siten ongelma konserniyhtiöiden välillä siirrettyjen varojen arvonnousun tuloutumisesta säilyy. Konserniyhtiö joutuu maksamaan luovutusvoittoveron, vaikka koko konsernin tasolla mitään voittoa ei ole realisoitunut. Periaatteessa kyseessä on siten siirtohinnoitteluun liittyvä ongelma, koska siirto on hinnoiteltava markkinaehtoperiaatteen mukaan. Hinnan määrittäminen ei välttämättä ole vaikeaa, mutta käypään arvoon arvostettaessa tuloutuva arvonnousu voi olla merkittävä. Tällöin ei kuitenkaan ole kaksinkertaisen verotuksen riskiä, ja kukin jäsenvaltio verottaa arvonnousua ajalta, jolloin se on kertynyt yhtiön ollessa verotuksellisesti asuva valtion alueella.

Vaikka yhtiöiden ja niiden kiinteiden toimipaikkojen välisistä transaktioista ei tule heti maksettavaksi veroa, kaksinkertaisen verotuksen riski ei poistu, jos varojen arvostusperiaatteet eroavat jäsenvaltioissa. Kaksinkertaista verotusta saattaa syntyä varojen todellisella realisointihetkellä, jos lähtövaltio verottaa varojen arvonnousua siirtohetken arvoon asti, ja kohdevaltio arvostaa varat niiden alkuperäiseen kirjapitoarvoon ja verottaa arvonnousua realisointihetkellä. Tällöin todellisen hankinta-ajankohdan (kirjanpitoarvo) ja siirtohetken välistä arvonnousua verotetaan kahteen kertaan, jos kumpikaan jäsenvaltio ei myönnä hyvitystä toisen jäsenvaltion perimästä verosta. Näin voi tapahtua, jos uusi asuinvaltio katsoo, että sillä yksin on oikeus verottaa koko arvonnousua. Jäsenval-

⁷⁵ Terra – Wattel s. 110–111.

⁷⁶ KOM (2006) 825 s. 6.

tioiden onkin varmistettava, ettei kaksinkertaista verotusta synny, jos useampi jäsenvaltio käyttää verotusoikeuttaan samaan tuloon. Useissa jäsenvaltioissa joissa luovutuksen katsotaan tapahtuvan muuttohetkellä, myönnetään hyvitys verosta, jonka uusi asuinvaltio perii samasta voitosta.⁷⁷

Samoin jos kohdevaltiossa varat arvostetaan muuttohetkellä pienemmiksi kuin kirjanpidossa ennen muuttoa (esim. arvopapereiden käypä arvo voi vaihdella suurestikin molempiin suuntiin), todellisella luovutushetkellä verotettava arvonnousu on suurempi, koska hankintameno on pienempi. Tällöin lähtövaltiossa syntyy tappio, jota ei ehkä hyvitetä voitoista realisointihetken asuinvaltiossa.⁷⁸

Toisaalta on tilanteita, joissa lähtövaltio sallii varojen siirron niiden kirjanpitoarvoon arvostettuina eikä verota varojen arvonnousua, ja varat siirretään valtioon, joka arvostaa ne markkina-arvoon. Tällöin varojen kirjanpitoarvon ja markkina-arvon välistä eroa ei veroteta kummassakaan jäsenvaltiossa.⁷⁹

⁷⁷ KOM (2006) 825 s. 5.

⁷⁸ KOM (2006) 825 s. 8.

⁷⁹ KOM (2006) 825 s. 7–8.

3 Kohdennetut ratkaisut

3.1 Tappiontasaus

3.1.1 Eräiden valtioiden ratkaisumalleja

Komissio kannustaa jäsenvaltioita ottamaan käyttöön kansallisen tason tappiontasausjärjestelmiä, joissa koko konsernia kohdellaan kuten yksittäistä yhtiötä¹. Tanskassa, Italiassa ja Itävallassa on jo käytössä konserniverojärjestelmät, joissa koko kansainvälinen konserni verotetaan emoyhtiönsä asuinvaltiossa.

Tanskassa on käytössä konserniverotusmalli, jossa kansainvälisesti toimivan konsernin, jonka emoyhtiö on Tanskassa verotuksellisesti asuva, tytäryhtiöitä verotetaan kuten jos ne olisivat ulkomaisia kiinteitä toimipaikkoja. Konserniyhtiöt saavat siten käyttöönsä tappiontasauksen ja saavat heti automaattisesti vähentää yhtiöiden tappiot toisten voitoista. Tällöin myös toisessa valtiossa syntyneitä voittoja verotetaan, ja kaksinkertainen verotus poistetaan sillä edellytyksellä, ettei Tanskassa hyödynnettyjä tappioita ei ole palautusjärjestelmällä hyödynnettävissä valtiossa, jossa ne ovat syntyneet.² Jos malli otetaan käyttöön siihen kuuluvat kalkki konserniyhtiöt ja kiinteät toimipaikat, ja se on kerrallaan voimassa kymmenen vuotta. Ennen ryhmän muodostumista syntyneet tappiot voidaan vähentää vain sen yhtiön omista voitoista, jolle ne ovat syntyneet. Ryhmän sisäisiä osinkoja ei oteta huomioon. Yhtiö kuuluu ryhmään, jos ryhmään kuuluvalla yhtiöllä on siinä ääntenemmistö, tai se on osakas ja voi vähintään sopimuksen nojalla päättää yhtiön hallituksesta tai toiminnallisesta ja taloushallinnollista johdosta³.

Italialaisen emoyhtiön tuloon luetaan sen kotimaisten tytäryhtiöiden koko tulos ja ulkomaalaisten tytäryhtiöiden tuloksesta yhtä suuri osuus, kuin minkä emoyhtiö ja muut

¹ KOM (2006) 824 s. 10.

² Terra – Wattel s. 657.

³ IBFD s. 180–181.

Italiassa asuvat konserniyhtiöt omistavat yhtiötä. Ehtona on, että emoyhtiö omistaa verovuoden lopussa välittömästi tai välillisesti enemmistön yhtiön osakkeista ja äänistä, ja sillä on oikeus yli puoleen yhtiön tuloksesta. Jos konserni päättää soveltaa yhteisverotusta, kaikki ehdot täyttävät konserniyhtiöt lasketaan mukaan. Ulkomaisten yhtiöiden tulos lasketaan uudestaan Italian verolainsäädännön mukaisilla yksinkertaistetuilla säännöillä. Sopimus solmitaan kerrallaan viideksi vuodeksi ja uusitaan kolmeksi vuodeksi.⁴

Itävallassa on myös vapaaehtoinen konserniyhtiöiden yhteisverotus, jonka edellytyksenä on yli 50 prosentin omistus pääomasta ja äänistä vuoden alussa. Tällöin ulkomaisten tytäryhtiöiden tappiot voidaan vähentää välittömästi siihen määrään asti, joka vastaan emoyhtiön suoraa omistusta ulkomaisesta yhtiöstä. Itävallassa on käytössä palautusjärjestelmä, jonka mukaan tappiot palautetaan yhtiöön, jos sillä on mahdollisuus vähentää ne tulostaan seuraavina vuosina asuinvaltiossaan tai, jos ulkomainen yhtiö ei enää kuulu konserniin. Jos ulkomaisen yhtiön tappiot tulevat lopullisiksi, ja sen maksukyvyttömyys tai konkurssi aiheuttaa todellisen ja lopullisen ulkomaiseen tytäryhtiöön tehdyn investoinnin menetyksen, palautettava tappio vähennetään veroneutraalein poistoin sijoituksista, jotka on tehty yhtiöön sinä aikana, kun se kuului konserniin.⁵

Ranskassa yhtiöt voivat yhdistää tuloksensa joko yhdistämällä kotimaiset ja ulkomaiset toiminnot tai yhdistää kotimaiset ja ulkomaiset yhtiöt, jos konserni hallitsee vähintään 50 prosenttia yhtiön äänivallasta. Käytännössä tämä mahdollisuus on rajattu koskemaan muutamia suurimpia yhtiöitä.⁶

3.1.2 Vähennys-palautusjärjestelmä

Tapauksessa Marks & Spencer EYT katsoo, ettei rajat ylittävän tappiontasausmahdollisuuden puuttuminen ole perustamissopimuksen 43 ja 48 artikloissa tarkoitettu sijoittau-

⁴ IBFD s. 391.

⁵ IBFD s. 48–49.

⁶ IBFD s. 234.

tumisvapauden rajoitus⁷. Verovelvollisten verotuksellinen asuinpaikka voi oikeuttaa kansalliset säännöt, jotka johtavat eri jäsenvaltioissa verotuksellisesti asuvien verovelvollisten erilaisen kohteluun⁸. EYT myöntää, että eri valtioissa sijaitsevien yhtiöiden väliseen tappiontasaukseen liittyy vaara tappioiden siirtämisestä yhtiöihin, jotka sijaitsevat sellaisissa jäsenvaltioissa, joissa sovelletaan korkeimpia verokantoja, ja joissa tappioiden arvo verotuksessa on siten suurin⁹. Se kuitenkin katsoo, että tappioita on voitava tasata emoyhtiön voitosta, jos ulkomainen tytäryhtiö on käyttänyt hyväkseen kaikki asuinvaltionsa tarjoamat mahdollisuudet tappioiden huomioon ottamiseen omassa tai muiden ko. valtiossa asuvien yhtiöiden verotuksessa, joilla olisi mahdollisuus hyödyntää näitä tappioita.¹⁰ Komissio uskoo, että veron välttämistä voidaan kontrolloida rajoittamalla rajat ylittävä tappiovähennys koskemaan vain vertikaalista kuittausta, ja ottamalla käyttöön takaisinottojärjestelmä¹¹.

Ratkaisussa Marks & Spencer yhtiö ja komissio ovat esittäneet tappioita vähennettäviksi muissa jäsenvaltioissa sijaitsevien konserniyhtiöiden tuloksesta, jos yhtiön asuinvaltiossa kaikki sen hetkiset tappiontasausmahdollisuudet on käytetty. Tappioita voitaisiin tasata sillä edellytyksellä, että toisessa jäsenvaltiossa verotuksellisesti asuvan tytäryhtiön myöhemmät voitot sisällytetään tappiot hyödyntäneen yhtiön verotettaviin voittoihin vähennettyjen tappioiden määrään asti.¹² Tätä esitystä ei kuitenkaan ole ratkaisussa hyväksytty. Tällainen järjestelmä olisi kuitenkin oivallinen ratkaisu tappioiden tasaamiseen kohdennettuna ratkaisuna. Vastaavaa ratkaisua ehdotettiin myös tapauksessa Oy AA, jossa yhtiön tappiot olivat siirrettävissä tuleville tilikausille, mutta yhtiö olisi halunnut vähentää ne ilman viivettä¹³. Yhtiö ehdotti, että siirrettävän tulon pitäisi olla vähennyskelpoinen siirtäjän verotuksessa silloin, kun se verotetaan saajansa tulona, tai saajan mahdollisuudet siirtää tappioitaan toiselle yhteisölle ovat rajoitetut (ei välttämättä

⁷ EYT: Asia C-446/03 Marks & Spencer plc vs. David Halsey (Her Majesty's Inspector of Taxes), kohta 59.

⁸ EYT: Asia C-446/03 Marks & Spencer plc vs. David Halsey (Her Majesty's Inspector of Taxes), kohta 37.

⁹ EYT: Asia C-446/03 Marks & Spencer plc vs. David Halsey (Her Majesty's Inspector of Taxes), kohta 49.

¹⁰ EYT: Asia C-446/03 Marks & Spencer plc vs. David Halsey (Her Majesty's Inspector of Taxes), kohta 55.

¹¹ KOM (2006) 824 s. 8.

¹² EYT: Asia C-446/03 Marks & Spencer plc vs. David Halsey (Her Majesty's Inspector of Taxes), kohta 54.

¹³ EYT: Asia C-231/05 Oy AA, kohta 41.

viittaa vain lopullisiin tappioihin), tai jos saajayhtiön asuinvaltiossa sovelletaan matalampaa verokantaa, avustuksen edellytyksenä olisi saajan heikko taloudellinen tilanne. Ehdotettua ei kuitenkaan hyväksytty, koska se tarjoaisi konserneille liian suuren valinnanvapauden.¹⁴

Molemmissa ratkaisuissa ehdotetussa väliaikaisessa tappiosiiro- eli vähennyspalautusjärjestelmässä toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen tytäryhtiön tappiot saadaan vähentää emoyhtiön positiivisesta tuloksesta. Myöhemmin kun tytäryhtiö tuottaa voittoa, se verotetaan vähennetyn tappion määrään asti sen yhtiön asuinvaltiossa, jossa tappio on vähennetty.¹⁵ Siten tappio siirretään väliaikaisesti toiseen valtioon. Järjestelmän etu on sen helppous. Se mahdollistaa tappioiden väliaikaisen vähennyksen emoyhtiön tasolla niiden syntymisvuonna, jolloin vältetään kassavirtatappiot.¹⁶ Ongelmallinen tilanne on valtiolle, jossa tappiot on todellisuudessa vähennetty silloin, kun yhtiö jää lopullisesti tappiolliseksi.¹⁷ Alunperäisessä vuoden 1990 direktiiviehdotuksessa tappiot palautettiin yhtiön tuloon, mikäli ne olivat jäämässä lopullisiksi tai yhtiöt olivat tavoittelemassa oikeuttamatonta hyötyä, jotta voitiin turvata jäsenvaltioiden verotulot¹⁸. Marks & Spencer tapauksen huomioon ottaen kuitenkin juuri lopullisiksi jäävät tappiot on saatava vähentää toisessa jäsenvaltiossa.

Palautusjärjestelmä on ongelmallinen, koska kaikissa jäsenvaltioissa tappiot lasketaan eri tavalla. Siirtyvät tappiot pitäisikin laskea joka valtiossa samalla tavalla, ja silti takaisinoton laskeminen on ongelmallista, jos tappio palautetaan myöhemmin valtioon, jossa se on syntynyt.¹⁹ Alkuperäisen direktiiviehdotuksen mukaan tappio ja sitä vastaava voitto määritellään sen valtion lainsäädännön mukaan, jossa tytäryhtiö sijaitsee. Se ei kuitenkaan houkutellut jäsenvaltioita,²⁰ ja uutta ehdotusta harkittiin, jossa tappio olisi

¹⁴ EYT: Asia C-231/05 Oy AA, kohta 65.

¹⁵ Terra – Wattel s. 61–62. Komissio esitti tätä lähestymistapaa vuonna 1990 tehdyssä direktiiviehdotuksessa KOM (90) 595, joka on peruttu vuonna 2004.

¹⁶ KOM (2006) 824 s. 9.

¹⁷ Terra – Wattel s. 61–62.

¹⁸ Terra – Wattel s. 666.

¹⁹ Spengel s. 119.

²⁰ Terra – Wattel s. 662.

määrätty emoyhtiön lainsäädännön mukaan, ja vain omistusosuuden mukainen osuus tappioista olisi ollut siirrettävissä emoyhtiön verotukseen²¹.

Tappion tai tulon laskeminen tytäryhtiön asuinvaltion lainsäädännön mukaan on ongelmallinen, koska valtiot eivät ole valmiita vastavuoroisesti tunnustamaan toisen valtion säännösten mukaan laskettua tappiota, koska se saattaa pienentää veropohjaa enemmän kuin kansallisten säännösten mukaan laskettu tappio, ja pahimmassa tapauksessa jäädä lopulliseksi. Tappion laskeminen uudelleen kohdevaltion verosäännösten mukaan, mahdollisesti yksinkertaisteluilla säännöksillä kuten Italiassa, on valtiolle oikeudenmukaisempi ratkaisu. Se on kuitenkin monimutkaisempi ratkaisu, koska koko tappiota ei välttämättä voida vähentää, jos vastaanottavan yhtiön tulos ei ole riittävän suuri, tai jos tappio palautetaan osissa useana verovuotena. On myös käytännössä vaikeaa laskea tulo molemmissa valtioissa erikseen niiden omien säännösten mukaan, koska tällöin tappion tai palautettavan tulon määrä ei ole sama, ja se aiheuttaisi sekavuutta varsinkin, jos kaikkia tappiota ei vähennetä samassa valtiossa tai palauteta kokonaan saman verovuoden aikana. Lisäksi takaisinottojärjestelmän organisointi, jolla pysyttäisiin selvillä missä valtiossa tappiot on vähennetty, voi olla vaikeaa²².

3.1.3 Koko konsernin tulo emoyhtiön tulona

Tappion vähennys-palautusjärjestelmä muistuttaa, jossa valtiot verottavat yhtiöitä maailman- tai ainakin EU:n laajuisesta tulostaan, eli tytäryhtiöiden tulokset verotetaan emoyhtiön tulona, ja kaksinkertainen verotus poistetaan hyvitysmenetelmän avulla²³. Tällöin tappiot ovat periaatteessa käytettävissä molemmissa valtioissa, mutta myös tulokset verotetaan molemmissa. Hyvitettävää veroa ei synny siltä osin, kun vanhat tappiot kattavat syntyneen voiton yhtiön asuinvaltiossa.²⁴ Tämä järjestelmän etu on siinä, että molemmat jäsenvaltiot saavat laskea tappioiden määrän omien säännösten mukaan ilman, että niiden tarvitsee hyväksyä toisten valtioiden verojärjestelmiä.

²¹ KOM (2003) 810.

²² KOM (2006) 824 s. 7.

²³ Terra – Wattel s. 61 ja 660.

²⁴ Terra – Wattel s. 61–62.

Järjestelmässä konserniyhtiöiden samana verovuonna tekemät voitot ja tappiot otetaan huomioon emoyhtiön tasolla. Tytäryhtiöitä kohdeltaisiin samalla tavalla kuin kiinteitä toimipaikkoja. Hyvitysjärjestelmää sovellettaisiin kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi. Konserniyhtiöiden välistä voitonjakoa ei otettaisi huomioon.²⁵ Tämä vastaa perusidealtaan samaa kuin kansallisten järjestelmien laajentaminen ulottumaan myös EU-jäsenvaltioihin kuten Tanskassa, Italiassa ja Itävallassa on tehty, jokaisessa hieman eri tavalla.

Järjestelmä olisi määräaikainen, ja siihen voisi kuulua joko yksi tai useampi tytäryhtiö veronmaksajan valinnan mukaisesti (ns. valikoiva järjestelmä) tai kaikki konsernin tytäryhtiöt (ns. kattava järjestelmä). Valikoiva järjestelmä olisi haavoittuvainen aggressiivista verosuunnittelua vastaan. Kattavassa järjestelmässä konsernin koko tulos verotettaisiin emoyhtiön asuinvaltiossa.²⁶

Maailmanlaajuisen tulon verottaminen on kuitenkin eri asia kuin tappion väliaikainen siirtäminen, ja se vaatisi paljon suurempia muutoksia lainsäädäntöön. Järjestelmä olisi myös verosopimusten vastainen, koska useimmissa verosopimuksissa liiketuloa verotetaan vain siinä valtiossa, missä se kertyy, paitsi jos siellä ei ole yhtiön osaa²⁷. Lisäksi yhtiöt maksaisivat aina veron sen valtion verotuksen mukaan, jossa verotus on kireämpää. Suurin haitta olisi kuitenkin lakien noudattamisesta aiheutuvien kustannusten kasvu, koska kaikkien tytäryhtiöiden tulokset olisi laskettava uudelleen emoyhtiön jäsenvaltiossa voimassa olevien lainsäädännön mukaan²⁸. Ratkaisut Oy AA ja Marks & Spencer antavat myös viitteitä siitä, että kansallisia järjestelmiä olisi hankala suoraan ulottaa koskemaan kaikkia jäsenvaltioita, koska veronkierron riski olisi usein liian suuri.

3.1.4 Pysyvä tappionsiirto

Tuomiossa Oy AA ei otettu kantaa sellaisten tappioiden vähennyskelpoisuuteen, joita yhtiö ei voi koskaan vähentää asuinvaltiossaan. Siten tuomion ei voitane katsoa muutta-

²⁵ KOM (2006) 824 s. 9.

²⁶ KOM (2006) 824 s. 10.

²⁷ Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön (OECD) malliverosopimus 2000, art. 7.

²⁸ KOM (2006) 824 s. 10.

van tulkintalinjaa Marks & Spencer ratkaisuun nähden, vaan ratkaisua haettiin samaan kysymykseen, kuin myös yhtiö ja komissio esittivät tuomioistuinkäsittelyssä asiassa Marks & Spencer. Se että konsernilla on liian laaja toimivapaus, millä AA:n ehdotus hylättiin, ei riittäne perusteluksi lopullisten tappioiden ollessa kyseessä, vaan ne pitäisi yhä voida vähentää Marks & Spencer ratkaisun mukaisesti.

Jos tappiot ovat lopullisia, se täyttää myös AA:n tuomioistuinkäsittelyssä ehdottaman vähennyksen kriteerit, eli saaja ei voi siirtää tappioitaan, ja sen taloudellinen tila vaatii tappioiden vähennyskelpoisuutta muualla. Lisäksi ehto tulon veronalaisuudesta saajalleen on merkityksellinen, koska tuloa ei enää koskaan synny tappiollisessa yhtiössä, eikä siirto ole suurempi kuin käytettävissä olevat tappiot, eli ko. tulonsiirtoa ei koskaan voida verottaa saajan asuinvaltiossa. Toisin kuin AA on ehdottanut, voitaisiin edellyttää, että tuloa siirretään korkeintaan sen verran kuin saajalla on tappioita, koska muuten siirto voisi kannustaa tulonsiirtoon matalan verokannan valtion. Jos kyseessä on lopulliset tappiot, niiden vähentämättä jättämisestä voi seurata konsernille suuri taloudellinen menetys. Tällöin vaatimus veronkierron estämisestä ei ole oikeassa suhteessa siitä konsernille aiheutuvaan haittaan. Kyse voisi olla keinotekoisesta järjestelystä lähinnä silloin, jos tytäryhtiöitä lakkautetaan ja perustetaan uudelleen, jotta tappiot saataisiin vähennettyä ilman viivettä. Tähän voitaisiin puuttua yleisellä veronkiertosäännöksellä, jos kyseinen toimi tehtäisiin vain tappioiden hyväksi lukemisen takia.

Lopullisten tappioiden lisäksi muutkin tappiot voitaisiin vähentää lopullisesti ilman palautusmekanismia tappiontasauksen tai konserniavustuksen muodossa, ellei tasoitustoimenpiteitä ole. Yksi tapa neutraloida vaikutukset tuloihin siinä jäsenvaltiossa, joka on tappiot vastaanottavan yhtiön asuinvaltio, olisi selvitysjärjestelmä, jossa tappiot luovut-tavan yhtiön asuinvaltio suorittaisi korvauksen tappiot vastaanottavan yhtiön asuinvaltiolle. Tässä järjestelmässä olisi otettava huomioon mahdolliset merkittävät erot sovellet-tavissa verokannoissa ja verojen laskentasäännöissä.²⁹ Vaihtoehto olisi hankalammin toteutettavissa ja kontrolloitavissa kuin tappion vähennys-palautusjärjestelmä ja koko konsernin tulon yhteisverotus, koska se vaatisi jäsenvaltioiden välistä koordinaointia. Lisäksi pysyvä tappionsiirto ei ole tarpeellinen, koska se ei tuo edellisiin nähden lisäe-

²⁹ KOM (2006) 824 s. 9.

tua yhtiöille muuten, kuin mahdollisesti siten, että tulo verotetaan alemman verokannan valtiossa, mikä ei ole syy tappiontasauksen toteuttamiselle.

3.2 Siirtohinnoittelu

Markkinaehtoperiaatteen noudattaminen ja siirtohinnoitteludokumentointivelvollisuus ovat esteitä, joita pelkästään keskitettyjen järjestelmien avulla ei voitane poistaa. Dokumentointivelvoitteiden yhtenäistäminen, vastaoikaisu ja ennakkohinnoittelusopimukset ovat ainakin jossain määrin helpottaneet siirtohinnoitteludokumentointivaatimuksen aiheuttamaa taakkaa ja niitä voitaisiin kehittää toimivampaan suuntaan, mutta koska kyse on viranomaisten yhteistyöstä, ongelmatonta ja vaivatonta dokumentoinnista ei tule.

Konsernin maailmanlaajuisen tulon yhteisverotukseen ei poista markkinaehtoisuuden vaatimusta siirtohinnoittelusta, koska sama tulo verotetaan myös yhtiön asuinvaltiossa, jolle kuuluva tulo-osuus on laskettava markkinaehtoperiaatteen mukaan. Vaihtoehtoisesti olisi kehitettävä uusi menetelmä markkinaehtoperiaatteen tilalle. Vähennyspalautusjärjestelmässä ja lopullisessa tappionsiirrossa taas liikkuu vain pieni osa yhtiöiden tulosta, joten tilanne on sama.

3.3 Maastamuuttoverot

Konserniyhtiöiden välisiä varojensirtoja voitaisiin verottaa vain siltä osin, kun varat myydään konsernin ulkopuolelle kuten Italiassa. Tällöin konserniyhtiöiden välisissä kaupoista syntyneet luovutusvoitot ja -tappiot huomioidaan verotettavaa tuloa laskettaessa vain siihen määrään saakka, joka vastaa eroa omistusosuuksissa, jos konserni omis-

taa siirtävästä yhtiöstä enemmän kuin vastaanottavasta yhtiöstä. Vastaanottavan yhtiön verotukselliseksi hankintamenoksi tulee siirtävän yhtiön tasearvo lisättynä verollisella voitolla.³⁰

Kun vastaanottava yhtiö myöhemmin luovuttaa varoja edelleen konsernin ulkopuolelle, konsernin tuloon lasketaan omistusosuuden mukainen pienempi osuus voitosta verrattuna siihen, jos siirtävä yhtiö olisi myynyt varat suoraan konsernin ulkopuolelle. Siksi osa voitosta siirretään jo aikaisemmin. Tämä osuus voidaan katsoa myös myyntinä konsernin ulkopuolelle. Emoyhtiön kotivaltio saa lähes yhtä suuren osuuden verotettavasta tulosta, joskin se hyvittää toisessa valtiossa maksetun veron, mutta yhtiöiden näkökulmasta luovutusvoitto pysyy samana, ja sen maksaminen lykkääntyy osittain todelliseen luovutushetkeen konsernin ulkopuolelle. Prosessi on kuitenkin varsin monimutkainen, ja sen organisoiminen EU:n tasolla ei liene kannattavaa, kun helpompi olisi vain sopia verotuksen lykkäämisestä varojen todelliseen realisointihetkeen konsernin ulkopuolelle ja jakamisesta muuttohetken käyvän arvon mukaisesti.

Kaksinkertaisen verotuksen riski on olemassa, koska valtiot arvostavat varat eri tavalla muuttohetkellä, ja se voitaisiin poistaa, jos erilaisesta arvonmäärittämisestä johtuvat ongelmat pyrittäisiin ratkaisemaan esim. EU:n välimiesmenettely-yleissopimuksessa (90/436/ETY) määritellyllä sitovalla riitojenratkaisumenettelyllä tai muulla kaksinkertaisen verotuksen välttämiseen tähtävällä EU:n laajuisella järjestelmällä.³¹ Tällainen menettely olisi kuitenkin tarpeettoman monimutkainen ja hidas prosessi. Sitä voitaisiin verrata siirtohinnoittelussa käytettävään arbitraatiomenettelyyn, joka ei ole toiminut niin hyvin, kuin olisi toivottu.

Vaihtoehtoisesti varojen arvoksi voitaisiin hyväksyä varojen lähtövaltion niille siirtohetkellä vahvistama arvo myös varojen uudessa sijaintivaltiossa. Keskinäiseen tunnustamiseen perustuva lähestymistapa olisi yksinkertainen verohallinnoille ja verovelvollisille. Se voi kuitenkin aiheuttaa verokeinottelua. Verovelvolliset voisivat käyttää hyväkseen jäsenvaltioiden erilaisia arvostusperiaatteita ja maksimoida arvonnousun sellaises-

³⁰ IBFD s. 391.

³¹ KOM (2006) 825 s. 8.

sa jäsenvaltiossa, jossa yhtiövero on alhaisempi.³² Yhteisen säännön sopiminen on todennäköisesti käytännössä helpompaa, kuin tapauskohtaisten ratkaisujen tekeminen, vaikka valtiot joutuisivatkin hyväksymään toistensa arvostusperusteet. Verovelvollisten ja jäsenvaltioiden viranomaisten pitäisi myös voida luottaa siihen, että varat todella arvostetaan niiden siirtohetken käypään arvoon, vaikka arvo nousisi nopeasti siirron jälkeen. Siirtohetken käyvästä arvosta määrättäisiin myös verot, jos varat siirtyvät yhtiön ulkopuolelle siirtohetkellä, tai kun ne myöhemmin realisoidaan yhtiön ulkopuolelle. Tällöin kukin valtio saisi verottaa alueellaan kertyvää arvonnousua.

Käypään arvoon arvostaminen aiheuttaa epätasa-arvoa kansallisten ja rajojen yli tapahtuvien varojen siirtojen välille. Varojen hankintamenoksi uudessa sijaintivaltiossa tulee niiden käypä arvo, joten niistä saadaan tehdä poistot suuremmasta poistopohjasta, kuin jos varat olisi siirretty valtiossa jo asuvasta yhtiöstä tai kiinteästä toimipaikasta. Siten rajat ylittävä siirto olisi paremmassa asemassa kuin kansallinen varojen siirto.³³

Ongelmia syntyy myös, jos varojen arvo alenee niiden siirron jälkeen. Vaikka varat olisivat pysyneet yhtiössä, eikä veroja ole tullut maksettaviksi, verotusoikeuden jakaminen on ongelmallista, jos varojen arvo on noussut jäsenvaltion alueella, mutta laskenut toisen alueella. Alueperiaatteen mukaan se valtio jonka alueella arvo on noussut, saa verottaa lopullisen luovutusvoiton, koska verovelvolliselle ei voi syntyä sekä voittoa että tappiota, koska tappiota ei voi kuitata voitosta, joka on syntynyt toisessa valtiossa. Siten se valtio jolla on oikeus verottaa arvonnousua, kärsii vastaavuuden periaatteen nojalla myös tappion, eli jos varojen arvo laskee alle kirjanpitoarvon ennen todellista realisointia, tappio on vähennyskelpoinen verotuksessa siinä valtiossa, jossa voitto olisi ollut veronalaista³⁴. Jos taas luovutusvoittoverot on maksettu, koska varat ovat siirtyneet toiseen konserniyhtiöön, varojen arvon aleneminen on otettava huomioon ja maksettua veroa palautettava³⁵.

³² KOM (2006) 825 s. 8.

³³ Seitz s. 62.

³⁴ Dürreschmidt s. 181.

³⁵ Ks. EYT: Asia C-470/04 N vs. Inspecteur van de Belastingdienst Oost / kantoor Almelo, kohta 54.

Kolmas vaihtoehto olisi, että jäsenvaltio, johon varat siirretään, käyttäisi toisen jäsenvaltion kirjanpitoarvoa verotuksessa³⁶. Kirjanpitoarvon käyttämisen etuna olisi se, ettei luovuttavassa yhtiössä realisoituisi lainkaan luovutusvoittoa siirtohetkellä. Jos arvonnousu kuitenkin halutaan jakaa myöhemmin, kun varat todellisuudessa realisoidaan konsernin ulkopuolelle tai kolmanteen valtion, jälkikäteinen verotusoikeuden jakaminen on hankalaa, jos käypää arvoa ei ole lainkaan määritetty siirtohetkellä.

Kirjanpitoarvossa siirtäminen voitaisiin toteuttaa myös siten, että uusi asuinvaltio maksaisi korvauksia tulon menetyksestä valtiolle, josta varat siirtyvät³⁷. Tällöin muuttovaltio luopuisi oikeudestaan verottaa alueellaan kertynyttä arvonnousua silloin, kun varat tosiasiallisesti realisoidaan. Hinnoittelussa pitäisi huomioida erot maksettaviksi tulevien verojen määrissä eri valtioissa³⁸. Lisäksi olisi huomioitava rahan aika-arvo ja se, ettei varoja ehkä koskaan myydä ulkopuoliselle, sekä väärinkäytön riski. Hinnat kuitattaisiin valtioiden välillä vuosittain. Tällöin verovelvolliset voisivat muuttaa valtiosta toiseen ilman veroseuraamuksia, eikä lähtövaltion tarvitsisi odottaa maksuja ja olla riippuvainen uudesta asuinvaltiosta verotulojen saamiseksi.³⁹ Ongelmia kuitenkin syntyy valtioiden välillä silloin, kun jokin valtio joutuu maksamaan tulevista tuloistaan. Tähän jäsenvaltiot eivät todennäköisesti ole valmiita. Määrät eivät menisi tasan, koska muuten maastamuuttoveroja ei olisi.

Yhtiöissä käytettävät tai yhtiön luomat tietuystyypiset varat ovat monesti luonteeltaan sellaisia, ettei niitä ole tarkoitus luovuttaa, vaan ne käytetään loppuun yhtiössä, tai ne lakkaavat ajan mittaan. Siksi jäsenvaltiot käyttävät usein muita veronalaisia tapahtumia kuin luovutusta varmistaakseen tällaisten varojen verotuksen puhtaasti kotimaisissa tilanteissa. Komissio on katsonut, että jäsenvaltioiden on sovellettava samanlaista järjestelmää myös rajat ylittävissä tilanteissa. Jäsenvaltioiden on kuitenkin varmistettava, etteivät vaihtoehtoiset järjestelmät johda kaksinkertaiseen verotukseen tai tahattomaan kaksinkertaiseen verottamatta jättämiseen. Siksi jäsenvaltioiden on tehtävä yhteistyötä toisen jäsenvaltion kanssa, joihin varoja siirretään verovalvonnan varmistamiseksi.⁴⁰

³⁶ Ks. KOM (2006) 825 s. 8.

³⁷ Terra – Wattel s. 119–220.

³⁸ Ks. KOM (2006) 824 s. 9.

³⁹ Terra – Wattel s. 119–220.

⁴⁰ KOM (2006) 825 s. 8–9.

Yhtiötä ei ole kohtuullista verottaa luovutusvoitosta sen siirtäessä varoja, jotka on tarkoitus kuluttaa loppuun konsernin sisällä, koska varojen luovutuksesta ei koskaan synny sille tuloa. Jos tämä on etukäteen tiedossa, luovutus pitäisi jättää verottamatta. Jos varat kuitenkin luovutetaan konsernin ulkopuolelle, ne voidaan verottaa silloin, kun luovutus todella tapahtuu. Tähän tosin liittyy riski, että verovelvolliset pyrkivät ainakin viivyttämään verotusta, vaikka myynti olisi todennäköinen.

Verotusoikeuden jakaminen edellyttäisi tehokasta hallinnollista yhteistyötä, josta on jo annettu direktiivit, sillä verovelvollisen asuinvaltiolla on yleensä parhaat edellytykset veron perimiseen⁴¹. Jäsenvaltioiden pitäisi kyetä keskenään sopimaan, että valtiolla josta varat siirtyvät on oikeus verottaa todellista luovutusvoittoa varojen realisointihetkellä siltä osin, kuin se on kertynyt sen alueella. Monessa nykyisessä verosopimuksessa sovi-taan näin. Koska verosopimusten muuttaminen ei todennäköisesti onnistu kovin nopeas-ti, ainakin EU-valtioiden pitäisi kyetä keskenään sopimaan jäsenvaltion oikeudesta ve-rottaa rajoitetusti verovelvollista tämän tulosta, vaikkei verovelvollinen enää ole vero-tuksellisesti ko. valtiossa asuva. Valtiolla pitäisi olla oikeus verottaa alueellaan kerty-nyttä tuloa ainakin, jos sinne jää konserniyhtiö tai kiinteä toimipaikka sillä perusteella, että ko. paikka on kerryttänyt tuloa henkilökunnallaan ja kantamalla riskin varojen val-mistuksessa tai niitä käytettäessä.⁴²

Riippumatta siitä siirretäänkö varoja yhtiön ulkopuolelle vai yhtiön sisällä toisessa jä-senvaltiossa sijaitsevaan toimipaikkaan, perusteen verojen verotusarvon määrittämiseksi uudessa sijaintivaltiossa olisi hyvä olla sama. Näin siitä riippumatta määrätäänkö veroja maksettaviksi siirtohetkellä. Tällöin ei tarvitsisi tehdä eroa siirrolle yhtiön sisällä tai konserniyhtiöiden välillä, mikä lisäisi toimintamuodon valinnan neutraalisuutta ja lain-säädännön yksinkertaisuutta. Tällöin paras ratkaisu olisi arvostaa siirtyvät varat niiden käypään arvoon, jolloin verot voitaisiin määrätä samasta arvosta, kuin mikä niiden vero-tusarvo on uudessa sijaintivaltiossa. Vaikka varojen luovutusta ei verotettaisikaan siir-tohetkellä, verotusoikeuden jakaminen olisi selvä.

⁴¹ KOM (2006) 825 s. 5. Neuvoston direktiivit 77/799/ETY ja 76/308/ETY muutoksineen valtioiden keskinäisestä avunannosta verotusasioissa.

⁴² Seitz s. 72.

Lisäksi jos arvonnousuja verotettaisiin vasta varojen todellisella realisointihetkellä konsernin ulkopuolelle, maastamuuttoveroja ei voitaisi enää pitää esteenä sisämarkkinoilla.

4 Kotivaltioverotus

4.1 Kotivaltion verolainsäädäntö koko konsernin käyttöön

Kotivaltioverotus eli Home State Taxation -malli on ensimmäinen ehdotus kokonaisratkaisuksi, jolla rajat ylittävien konsernin ongelmat voitaisiin ratkaista. Kotivaltioverotus syntyi vuonna 1999 Malcolm Gammien ideasta¹. Perusajatus on, että koko eurooppalainen konserni verotetaan konsernin kotivaltion verolainsäädännön mukaan, ja näin syntynyt tulos jaetaan verotettavaksi jäsenvaltioiden omien verokantojen mukaan kaikkiin jäsenvaltioihin, joissa konserni toimii. Komissio on alun perin ajatellut kotivaltioverotusta kannustimena PK-yrityksille laajentaa toimintaansa Eurooppaan, koska se on melko yksinkertainen toteuttaa ja helppo ratkaisu yritysten kannalta. Tällä hetkellä vaikuttaa kuitenkin siltä, että yhteinen veropohja tulisi käyttöön kaikenlaisille konserneille, eikä kotivaltioverotusta otettaisi lainkaan käyttöön. Kotivaltioverotus toimisi kuitenkin hyvin sellaisissa PK-yrityksissä, jotka toimivat kotivaltionsa lisäksi vain korkeintaan muutamassa muussa EU-valtiossa eikä lainkaan EU:n ulkopuolella².

Kotivaltioverotus tarkoittaa, että koko EU:n alueella toimivan konsernin verotettava tulo lasketaan konsernin kotivaltion verolakien mukaan, ja jaetaan verotettavaksi kaikkiin jäsenvaltioihin, joissa konserni toimii. Konsernin kotivaltiona pidetään valtiota, joka on konsernin emoyhtiön asuinvaltio, tai jossa sijaitsee konsernin pääkonttori. Kukin valtio verottaa omaa osuuttaan tulosta oman yritystuloverokantansa mukaan.³ Verosopimuksia ei sovelleta kotivaltioverotettavan konsernin sisäisiin rahavirtoihin⁴. Kotivaltion viranomaiset voivat virka-apudirektiivien nojalla pyytää yhtiön asuinvaltion veroviranomaisia hankkimaan tarvittaessa lisätietoa⁵.

¹ Lodin – Gammie s. 9.

² Terra – Wattel s. 298.

³ Lodin – Gammie s. 21–22.

⁴ Lodin – Gammie s. 84.

⁵ Lodin – Gammie s. 28. Neuvoston direktiivit 77/799/ETY ja 76/308/ETY muutoksineen valtioiden keskinäisestä avunannosta verotusasioissa.

Kotivaltioverotus helpottaisi huomattavasti PK-yrityksen sijoittautumista Eurooppaan, koska se voisi noudattaa sisämarkkinoilla toimiessaan samaa verolainsäädäntöä kuin kotivaltiossaan, eikä sen tarvitsisi sopeutua uuteen verojärjestelmään⁶. Jos konsernilla on toimintaa kotivaltioverotusalueen ulkopuolella, yhteydenpito eri veroviranomaisiin nostaa kustannuksia ja lisää vaatimuksia kirjanpidolle. Kustannukset olisivat silti pienemmät kuin nykyisin.⁷ Samalla kotivaltioverotus kannustaisi PK-yrityksiä laajentamaan EU:n alueella sen sijaan, että laajennettaisiin muihin valtioihin, mikä on EU:n tavoite. Jäsenvaltioiden kustannukset voivat nousta, koska veroviranomaisten on tunnettava ainakin päällisin puolin myös muiden kotivaltioverotukseen osallistuvien valtioiden verojärjestelmät⁸.

Kotivaltioverotuksen lähtökohta on, että kaikki mukana olevat valtiot vastavuoroisesti tunnustavat toisten valtioiden verojärjestelmät ja niiden pätevyyden tulon laskennan perusteeksi⁹. Siksi käytännössä vain sellaiset jäsenvaltiot voivat osallistua järjestelmään, joiden verojärjestelmät ovat riittävän samanlaisia¹⁰. Valtioiden verojärjestelmissä on joka tapauksessa eroja, joten kansallisia järjestelmiä joudutaan parantamaan ja yhdenmukaistamaan ennen, kuin vastavuoroinen tunnustaminen onnistuu. Koska verojärjestelmät ovat kokonaisuudessaan tunnustamisen kohteena, jokaisesta säännöstä ei ole tarpeen olla yhtä mieltä. Siten vastavuoroisuuden nimissä joudutaan hyväksymään myös puutteita ja ristiriitoja, koska kyse ei ole harmonisoinnista. Kuitenkin jos jonkin jäsenvaltion lainsäädäntöön tarvitaan suuria aineellisia muutoksia, herää kysymys, onko valtio todella valmis tunnustamaan vastavuoroisesti myös muiden valtioiden veropohjat.¹¹

Tunnustaessaan toisen valtion verojärjestelmän tulon laskennan perusteeksi, jäsenvaltio joutuu hyväksymään sen, että suorituksia voidaan pitää eri valtioiden lainsäädännön mukaan eri laatuina tuloina, koska tulojen määritelmiä ei ole harmonisoitu, tai jokin tulo voi olla verovapaa toisessa valtiossa. Erot voivat johtaa kaksinkertaiseen verotukseen tai verottamatta jättämiseen. Koska tulo-osuudet lasketaan eri valtioiden lainsäädä-

⁶ KOM (2005) 702 s. 8.

⁷ SEC (2001) 1681 s. 473–474.

⁸ Terra – Wattel s. 295.

⁹ Lodin – Gammie s. 21.

¹⁰ SEC (2001) 1681 s. 462–463.

¹¹ SEC (2001) 1681 s. 470–473.

dännön mukaan, valtion tulo-osuus voi olla pienempi kuin aikaisemmin, jos toisen valtion veropohja on kapeampi tai toiminta on tappiollista.

Vastavuoroinen tunnustaminen aiheuttaa myös neutraalisuusongelman, koska samassa korttelissa sijaitsevilla yrityksillä voi olla erilainen verosäännöstö¹². Vaikka verokanta on sama, efektiivinen veroaste muodostuu erisuuruiseksi, ja siten saman alan yritykset joutuvat eri asemaan toisiinsa nähden¹³. Lisäksi jos emoyhtiön asuinvaltion verotus on epäedullisempaa, koko konserni joutuu epäedullisempaan asemaan kaikissa toimissaan myös kotivaltion ulkopuolella, koska sen säännöksiä sovellettaisiin myös toisessa valtiossa sijaitsevien tytäryhtiöiden keskinäisiin liiketoimiin¹⁴. Myös vähemmistöosakkaiden asema voi heikentyä, jos yksittäisen tytäryhtiön verorasitus kasvaisi verrattuna aikaisempaan verojärjestelmään¹⁵.

Tarkoitus on, että järjestelmän käyttöönotto on vapaaehtoista ja siihen liittyvät aluksi ne valtiot ja yhtiöt, jotka kokevat sen tarpeelliseksi. Valtiot voivat arvioida yhteisen järjestelmän etuja ja muokata omaa verojärjestelmäänsä ja hallintoaan ennen liittymispäätöstä.¹⁶ Jos järjestelmä pidemmällä aikavälillä osoittautuu onnistuneeksi, ulkopuolelle jääneille maille tulee todennäköisesti paineita liittyä siihen. Teoriassa vastavuoroinen tunnustaminen on helpompi saavuttaa kuin veropohjan harmonisointi¹⁷, koska jäsenvaltiot saavat säilyttää oman veropohjansa, eikä uudesta lainsäädännöstä tarvitse päästä yksimielisyyteen. Vastavuoroinen hyväksyminen on myös nähty valmistelevana askeleena harmonisoinnille, koska verojärjestelmiin tehtävät muutokset, jotka johtavat muiden valtioiden hyväksyntään, tuovat eri verojärjestelmät lähemmäksi toisiaan¹⁸. Lisäksi vastavuoroinen tunnustaminen voi lisätä jäsenvaltioiden intressiä kehittää yksi hyvin toimiva veropohja.

Koska kotivaltioverotus perustuu jäsenvaltioiden verojärjestelmien keskinäiseen tunnustamiseen, se voidaan toteuttaa osallistuvien jäsenvaltioiden välisellä keskinäisellä sopi-

¹² Terra – Wattel s. 295.

¹³ Ranta-Lassila s. 145.

¹⁴ SEC (2001) 1681 s. 475.

¹⁵ Westberg s. 565.

¹⁶ Lodin – Gammie s. 23–24.

¹⁷ SEC (2001) 1681 s. 469.

¹⁸ SEC (2001) 1681 s. 471.

muksella. Tällöin sen toteuttamiseen ei tarvita EU:n taseisia toimia, eikä EU:n yksimielisyysvaatimus ole esteenä kotivaltioverotuksen toteuttamiselle.¹⁹

Kotivaltioverotusta on suunniteltu PK-yrityksille, koska se on todennäköisesti niille hyödyllisin, sillä se todennäköisimmin kattaa kaikki valtiot, joissa konsernilla on toimintaa. Kustannussäästöä syntyisi, vaikka toimintaa olisi myös kotivaltioverotukseen kuulumattomissa valtioissa. Yleisesti ottaen PK-yritykset kohtaavat samat ongelmat kuin suuret konsernit, mutta PK-yritykset kärsivät niistä taloudellisesti enemmän pienempien resurssiensa takia. Siten pienissä yhtiöissä myös säästyisi suhteellisesti enemmän resursseja, jos niiden ei tarvitsisi noudattaa eri verojärjestelmiä laajentaessaan. Myös muutos uuteen järjestelmään olisi pienempi kuin yhteiseen veropohjaan siirryttäessä, ja siten tulomuutosten riski on pienempi.²⁰ Kotivaltioverotusta ei kuitenkaan rajoitettaisi vain PK-yritysten käyttöön, sillä se olisi EU:n syrjintäsäännösten vastaista. Tällöin kotivaltioverotusta voitaisiin pitää EU:n perustamissopimuksen vastaisena valtionapuna tai syrjintänä.²¹

Vuonna 2000 luotu eurooppayhtiö²² sopisi hyvin yhteen kotivaltioverotuksen kanssa. Asetus sallii kansallisia poikkeuksia, ja siten eurooppayhtiöön sovelletaan eri sääntöjä sen mukaan, missä valtiossa se on rekisteröity. Erityisiä verosäädöksiä ei ole, vaan verotus tapahtuu rekisteröintivaltion lainsäädännön mukaan. Kotivaltioverotuksen yhdistäminen eurooppayhtiöön olisi helppoa, koska eurooppayhtiö tarvitsee vain mainita sopivana yhtiömuotona kotivaltioverotuksen perustavassa sopimuksessa.²³ Yhteinen verotus voisi tehdä eurooppayhtiöstä hyödyllisemmän ja houkuttelevamman ratkaisun. Joitain sovelluksia jouduttaisiin kuitenkin tekemään siksi, että kotivaltioverotusryhmän kotivaltio ei välttämättä ole eurooppayhtiön rekisteröintivaltio, koska rekisteröinti ei välttämättä luo aitoa suhdetta tai tarkoita toimivan johdon sijoittautumista rekisteröintivaltioon²⁴.

¹⁹ Lodin – Gammie s. 24.

²⁰ SEC (2001) 1681 s. 480–481.

²¹ Ei voida rajat myöskään vain eurooppayhtiön käyttöön. Gonzáles – Franch s. 201–203.

²² Neuvoston asetus (EY) N:o 2157/2001, annettu 8 päivänä lokakuuta 2001, eurooppayhtiön (SE) säännöistä.

²³ Lodin – Gammie s. 38–39.

²⁴ Gonzáles – Franch s. 203.

4.2 Vaikutus nykyisiin ongelmiin

4.2.1 Korjaako kotivaltioverotus tappiontasausongelman?

Kotivaltioverotuksessa konsernin nettotulos lasketaan kaikkien kotivaltioverotusalueella toimivien konserniyhtiöiden ja kiinteiden toimipaikkojen voittojen ja tappioiden kokonaisuutena sen mukaan, miten konsernin kotivaltion verolainsäädäntö salli tappiontasauksen. Vaikka jossain valtiossa sijaitseva yhtiö ei kotivaltion verolainsäädännön mukaan tee voittoa, se saa silti jakokaavan mukaisesti lasketun osuuden konsernin kokotuloksesta.²⁵ Kotivaltioverotusryhmään kuuluvien yhtiöiden tulosta ei siis automaattisesti yhdistettäisi, vaan tappiota voitaisiin tasata siltä osin, kun ko. valtion lainsäädäntö sen sallii. Siten konsernin sisällä olisi edelleen tappiollisia ja voitollisia yhtiöitä. Jos ryhmän osuus yhtiöstä on riittävä, sen kiinteiden toimipaikkojen tulo ilmeisesti käsiteltäisiin myös kotivaltion lainsäädännön mukaan, ja yhdistetään automaattisesti yhtiön tulokseen, jos käytössä on hyvitysmenetelmä.

Tulosten netottaminen edellyttää, että jokaisella järjestelmään osallistuvalla valtiolla on olemassa jonkinlainen tappiontasausjärjestelmä²⁶. Ongelma on kuitenkin se, että omistusedellytyksen poikkeavan eri valtioissa, ja järjestelmä on siten epätasa-arvoinen yhtiöille. Nykyään kolmasosalla jäsenvaltioista tappiontasauksen omistusosuusedellytys on 90–95 prosenttia, yhtä monessa 50–75 prosenttia ja lopuissa se ei ole lainkaan mahdollista²⁷. Siten monessa valtiossa tappiontasaus ei koske läheskään kaikkia konsernisuhteita. Vaatimus on kuitenkin nykyään käytössä kansallisella tasolla, eikä sen muuttamiseen ole ollut nähtävissä paineita. Omistusvaatimukseen vaikuttaa valtioiden kansallisten tappiontasausjärjestelmien suhde muuhun lainsäädäntöön, eikä kotivaltioverotuksen ole tarkoitus puuttua kansallisiin verojärjestelmiin.

²⁵ Lodin – Gammie s. 32.

²⁶ Lodin – Gammie s. 33. Tappiontasausjärjestelmää ei ole lainkaan Belgiassa, Tšekin tasavallassa, Kreikassa, Liettuassa, Unkarissa, Slovakiassa, Bulgariassa ja Romaniassa. SEC (2006) 1690 s. 5

²⁷ SEC (2006) 1690 s. 9.

Kuitenkin parempi ratkaisu kotivaltioverotuksessa olisi, että konserniin kuuluvia tietyn omistusvaatimuksen täyttäviä yhtiöitä käsiteltäisiin verotuksessa emoyhtiön kiinteitä toimipaikkoina. Tämän kaltainen järjestelmä on käytössä Tanskassa, Italiassa ja Itävallassa. Omistusedellytys niissä on yli 50 prosenttia²⁸. Tällöin koko ryhmän osalta toimittaisiin yhteisverotus emoyhtiön asuinvaltion verotettavan tulon laskentasäännösten mukaan. Tällöin eri valtioiden tappiontasauksen edellytyksenä olevilla toisistaan poikkeavilla omistus- tai äänivaatimuksilla ei olisi merkitystä. Lopputulos olisi tasarvoisempi, ja useampi yhtiö todennäköisesti kuuluisi ryhmään. Edellytyksenä olisi yhdessä sovittava miniomistusvaatimus, joka olisi enemmän kuin 50 prosenttia, ja joka samalla myös muodostaisi kotivaltioverotusryhmän. Tätä samaa ratkaisua komissio on ehdottanut kohdennettuna ratkaisuna tappiontasaukseksi, mutta sen voisi hyvin myös yhdistää kotivaltioverotukseen. Koska tulo jaettaisiin jakokaavan mukaisesti, kaksinker- taista verotusta ei syntyisi.

Jos tappiontasaus toteutetaan kunkin jäsenvaltion oman lainsäädännön mukaan, kaikkia konsernissa syntyviä tappioita ei välttämättä voida vähentää niiden syntymisvuonna voittoa tekevien yhtiöiden tuloksesta, jos omistusosuusvaatimus tai muut kotivaltion lainsäädännön edellytykset tappiontasaukselle ei toteudu. Lisäksi konsernin kotivaltion kansallisen lainsäädännön vaatimukset tappiontasaukselle voivat olla epäedullisempia kuin tytäryhtiöiden asuinvaltioissa, ja vaatimukset alkavat koskea myös toisessa valtiossa sijaitsevien tytäryhtiöiden keskinäistä tappiontasausta ja voivat estää sen²⁹.

4.2.2 Väheneekö siirtohinnoitteludokumentaation tarve?

Kotivaltioverotusryhmän muodostavien yhtiöiden välillä siirtohinnoilla ei ole merkitystä, koska liiketoimet eri valtioissa sijaitsevien yhtiöiden välillä vastaavat liiketoimia kotivaltiossa asuvien yhtiöiden välillä. Koko konsernin voittoa laskettaessa sillä ei ole merkitystä, missä valtiossa syntyy tuloa tai menoja, koska tulokset yhdistetään.³⁰ Konserniyhtiöiden välisillä liiketoimilla ei myöskään ole vaikutusta tulon jakautumiseen

²⁸ SEC (2006) 1690 s. 9.

²⁹ SEC (2001) 1681 s. 477.

³⁰ Lodin – Gammie s. 33–34.

jakokaavan mukaan. Konserniyhtiöiden välisen kaupan jättäminen pois jakokaavasta vääristää myyntiä yhtenä jakokriteerinä, koska osa konserniyhtiöistä saattaa keskittyä tuottamaan tuotteita muille konserniyhtiöille, mutta jos se otettaisiin huomioon kaavassa, kauppa pitäisi hinnoitella markkinaehtoperiaatteen mukaisesti.³¹

Siirtohinnoitteludokumentointi on edelleen annettava ja markkinaehtoperiaatetta noudatettava sellaisten omistusyhteisyritysten välisissä liiketoimissa, joiden välillä tappiontasausmahdollisuutta ei ole³². Tappiontasaus edellyttäisi vähimmillään yli 50 prosentin omistusta. Muuten siirtohinnoittelulla voitaisiin avustaa konserniyhtiötä, joista omistetaan pienempi osuus. Monessa valtiossa siirtohinnoitteludokumentointia edellytetään joko noin 25 prosentin pääomaosuuden tai äänivallan täytyessä³³. Siten dokumentointivaatimukset ovat yhä haitta monessa tapauksessa, mutta jäsenvaltioiden rajoilla ei ole enää merkitystä, jos omistusosuus on riittävä.

Dokumentointivaatimukset ja markkinaehtoperiaate jäävät edelleen merkityksellisiksi myös kotivaltioverotusalueen ulkopuolelle suuntautuvissa etuyhteysliiketoimissa. Myös liiketoimet samassa valtiossa asuvien osapuolten välillä, jos ne ovat eri kotivaltion verolainsäädännön alaisia, tulevat rajat ylittäviksi liiketoimiksi.³⁴ Kun kotivaltioverotusryhmän verotettava tulo yhdistetään ja jaetaan valtioille, jossa yhtiöt toimivat, eri valtiot eivät saa yhtä suurta osaa niiden ryhmien tuloista, joiden välillä markkinaehtoperiaatteen vastainen liiketoimi on tehty. Eli sillä missä ryhmässä tulo tai meno syntyy, on merkitystä.

Lodin ja Gammien mukaan, nämäkin voidaan katsoa tapahtuvan samassa valtiossa, koska molemmat ovat siellä verovelvollisia³⁵. Tämä kuitenkin tarkoittaisi sitä, että markkinaehtoperiaatetta ei tarvitsisi noudattaa, mikä ei sovi yhteen sen kanssa, että eri valtiot saavat jakokaavan mukaisen osuuden tuloksesta. Tällöin valtio jossa markkinaehtoperiaatteen vastainen liiketoimi on tehty, menettää osan tulostaan tai saa lisää tuloa toisten valtioiden kustannuksilla. Hyöty tai häviö vastaa erotusta valtiossa sijait-

³¹ Ks. CCCTB WG 056 s. 8.

³² SEC (2001) 1681 s. 477.

³³ CCCTB WG 041 s. 4–5.

³⁴ Lodin – Gammie s. 34.

³⁵ Lodin – Gammie s. 34.

sevien yhtiöiden prosentuaalisissa jakokaavaosuuksissa kerrottuna liिकासuorituksen määrällä. Valtio hyötyy, jos liikaa maksaneen yhtiön osuus jakokaavan mukaan on suurempi kuin alihintaan myyneen yhtiön osuus omassa konsernissaan. Tällä ei kuitenkaan ehkä ole suurta merkitystä, koska myös jakokaavalla jakaminen aiheuttaa poikkeaman tulojen verotusoikeuteen. Jakokaava perustuisi työntekijöiden, varojen ja myynnin sijaintiin³⁶, eikä se siten ole tarkka sen suhteen missä tulo on kertynyt. Näin riippumatta siitä huomioidaanko ryhmän sisäiset liiketoimet vai ei, tai huomioidaanko ne markkinaehtoperiaatteen mukaisina. Tällöin kulun ja tulon vaikutuksella verovaikutuksella samassa valtiossa ei ole kovin suurta merkitystä.

4.2.3 Poistuvatko yritysjärjestelyjen aiheuttamat veroseuraamukset?

Kotivaltioverotuksessa verotus toimitettaisiin kotivaltion sisäisten yritysjärjestelyjä koskevien säännösten mukaan, jotka perustuvat yritysjärjestelydirektiiviin, mutta ovat usein suoraviivaisempia kuin kansainväliset säännökset³⁷. Tällöin varojen arvonnousu ei realisoitu siirrossa, vaan ne voidaan siirtää kirjanpitoarvostaan. Varat ja niihin liittyvät realisoitumattomat tuotot jäävät siirtyessäänkin saman verottajavallan alaisuuteen, ellei niitä siirretä kotivaltioverotuksen alaisen ryhmän ulkopuolelle.³⁸ Yritysjärjestelydirektiivi jäisi edelleen voimaan sellaisten yhtiöiden välillä, jotka ei kuulu samaan kotivaltioverotusryhmään³⁹.

Yritysjärjestelyt voivat aiheuttaa ongelmia, jos ostajana on yhtiö, jonka asuinpaikka on kotivaltioverotusalueen ulkopuolella tai kotivaltioverotusalueella, jos yhtiöiden verotukselliset kotivaltiot ovat eri maissa. Tällöin yritysjärjestelyt voivat johtaa vastaavaan lopputulokseen kuin yhtiön asuinpaikan vaihtuminen.⁴⁰

Esim. valtiossa A asuva yhtiö myy osuutensa tytäryhtiöstään Y, joka sijaitsee valtiossa B, mutta jonka verotuksellinen kotivaltio on A. Jos uusi omistaja ei asu kotivaltiovero-

³⁶ Ks. CCCTB WG 060 s. 6.

³⁷ SEC (2001) 1681 s. 475.

³⁸ Lodin – Gammie s. 36.

³⁹ Ks. Lodin – Gammie s. 37.

⁴⁰ SEC (2001) 1681 s. 475–476.

tusalueella, minkä valtion lainsäädännön mukaan sen uusi tytäryhtiö Y maksaa veroa? Asuinvaltionsa B, johon se on aiemmin maksanut veronsa vai vanhan kotivaltionsa A? Jos uusi omistaja taas on kotivaltioverotusalueelta, vaihtuuko kotivaltio ja muuttuuko siten tytäryhtiön verotus? Tapauksessa, jossa uusi omistaja myös asuu valtiossa A, mikään ei muutu.⁴¹ Loogisin ratkaisu on, että jos uusi omistaja on kotivaltioverotusalueelta, Y:n kotivaltio vaihtuu uuden omistajan konsernin kotivaltion mukaiseksi, ja jos kotivaltion ulkopuolelta, kotivaltioksi muodostuu B:n oma asuinvaltio.

Tämä tarkoittaisi yhtiön siirtymistä kokonaan toisen verolainsäädännön alaisuuteen⁴², mistä aiheutuisi yhtiölle kustannuksia. Käytännössä se myös aiheuttaisi saman kuin yhtiön maastamuutto, eikä yritysjärjestelydirektiivi helpota tilannetta, koska se koskee vain eurooppayhtiön ja -osuuskunnan maastamuuttoa⁴³. Tällöin myös maastamuuttoverot tulisivat maksettaviksi, koska varat myydään käyvästä arvosta toiseen kotivaltioverotusryhmään eli toisen verotusvallan alaisuuteen. Koska varat myydään tosiasiallisesti konsernin ulkopuolelle, arvonnousun pitäisikin olla veronalaista tytäryhtiön luovuttavalle yhtiölle. Nykyisin arvonnousut eivät tuloudu, koska yhtiö pysyy kokoajan verovelvollisena samassa valtiossa. Varojen siirto vaikuttaisi myös jakokaavalla jaetun tulonosuuden suuruuteen⁴⁴.

4.3 Konsernin ja sen kotivaltion määrittely

Kotivaltioverotuksessa konsernin määrittely on tärkeä kysymys. Vaihtoehdot ovat tytäryhtiön kuuluminen kotivaltioverotusryhmään konsernin oman valinnan mukaan, tai että riittävä omistus automaattisesti liittäisi sen ryhmään.⁴⁵ On selkeintä, että konserneilla olisi mahdollisimman vähän päätäntävaltaa, ettei valintaa voida hyödyntää verosuunnittelussa.

⁴¹ SEC (2001) 1681 s. 476.

⁴² SEC (2001) 1681 s. 475.

⁴³ Terra – Wattel s. 295.

⁴⁴ Ks. CCCTB WG 060 s. 6.

⁴⁵ Lodin – Gammie s. 42.

Lodin ja Gammie ovat ehdottaneet, että koska vastavuoroinen tunnustaminen on kotivaltioverotuksen perusajatus, riittävä omistusosuus ratkeaisi konsernin kotivaltion lainsäädännön mukaisesti. Tällöin konsernimääritelmä vaihtelee jäsenvaltion lainsäädännön mukaan mistä toimenpiteestä on kyse. Lisäksi koska yhtiö voisi kuulua vain yhteen kotivaltioverotusryhmään, valtioiden kesken tulee sopia yhteinen vähimmäisomistusvaatimus, joka on enemmän kuin 50 prosenttia. Lisäksi yhtiö ei voisi kuulua kotivaltioverotusryhmään, mikäli sen emoyhtiö ei suoraan tai välillisesti kuulu ko. ryhmään. On sovittava myös jakosäännöt erimielisyyksien ratkaisemiseksi. Käytännössä ainakin henkilöyhtiöiden ja yhteisyritysten tulot jäävät kotivaltioverotuksen ulkopuolelle, jos niiden omistajilla ei ole sama kotivaltio,⁴⁶ koska muuten olisi epäselvää minkä omistajan kotivaltion lainsäädäntö on käytössä.

Kuitenkin jos omistusvaatimus konsernin muodostumiselle vaihtelee eri jäsenvaltioiden lainsäädännön mukaan, järjestelmä on epätasa-arvoinen yhtiöille. Se ilmenee erityisesti tappiotasauksen omistusedellytyksissä ja vaikuttaa sitä kautta siirtohinnoittelun markkinaehtoisuusvaatimukseen. Myös maastamuuttoverot tulevat maksettaviksi, jos omistusosuus ei ole riittävä. Siten konsernin pitäisi muodostua kaikissa valtioissa samoin ehdoin.

Vaikka emoyhtiö on verotuksellisesti EU:n ulkopuolella asuva, konsernin eurooppalaiset yhtiöt voisivat kuulua kotivaltioverotuksen piiriin. Tällöin konsernilla tulee voida osoittaa eurooppalainen emoyhtiö.⁴⁷ Jos Euroopassa asuva tytäryhtiö kuuluu konserniin EU:n ulkopuolisessa valtiossa asuvan yhtiön kautta, myös tämä tytäryhtiö kuuluu ryhmään. Jos konsernilla on useita alaryhmiä Euroopassa, kaikki konserniyhtiöt voivat kuulua samaan kotivaltioverotusryhmään.⁴⁸ Muuten tällaisille osin EU:n ulkopuolella toimiville konserneille ei olisi juuri hyötyä kotivaltioverotuksesta, eivätkä ne olisi kiinnostuneet järjestelmästä.

⁴⁶ Lodin – Gammie s. 42–43.

⁴⁷ Lodin – Gammie s. 41.

⁴⁸ Lodin – Gammie s. 45.

Konsernin kotivaltiona voitaisiin pitää valtiota, joka on konsernin emoyhtiön asuinvaltio, tai jossa konsernin pääkonttori sijaitsee⁴⁹. Konsernin olisi oltava kotivaltiossaan verovelvollinen, ja sillä on oltava valtioon aito ja pysyvä suhde⁵⁰. Siten jos emoyhtiö on luonteeltaan holdingyhtiö, tai sen asuinvaltiossa konsernilla ei ole merkittävää toimintaa, kotivaltioksi voitaisiin valita se jäsenvaltio, jossa konsernin pääkonttori sijaitsee. Jos kotivaltiota ei määriteltäisi riittävän tarkasti, ongelmaksi nousee aidon ja jatkuvan suhteen määrittely. Jos kotivaltiolle esitetyt vaatimukset ovat epämääräisiä, kotivaltio olisi käytännössä melko vapaasti valittavissa⁵¹. Näin olisi erityisesti uuteen järjestelmään siirryttäessä, jos konserni toimii jo useissa valtioissa, jos suhteelta valtioon vaaditaan vain aitoutta ja pysyvyyttä. Tällöin olisi kannattavaa valita kotivaltioksi se, jossa yritysveropohja on kapea, ja sijoittaa toiminta matalan verokannan valtioon⁵².

Jokaisen konsernin toimintavaltion on hyväksyttävä kotivaltion valinta, ennen kuin se astuu voimaan, ja sopimukseen on kirjattava säännöt kiistojen varalle. Kotivaltiota voisi vaihtaa lähinnä silloin, kun konsernin emoyhtiö vaihtuu tai konsernin rakenne muuttuu fuusion takia. Periaatteessa myös silloin jos konsernilla on aito ja jatkuva suhde johonkin toiseen jäsenvaltioon.⁵³ Tällöin pitäisi kuitenkin edellyttää aidon ja pysyvän suhteen päättymistä edelliseen kotivaltioon, jotta kotivaltio ei olisi konsernin valittavissa. Yritysjärjestelyillä emoyhtiön kotipaikka voitaisiin siirtää toiseen valtioon, ja siten kotivaltion valintaa voidaan hyödyntää verosuunnittelussa, mikä saattaisi jopa lisätä maastamuuttoverojen käyttöä⁵⁴. Ne tulevat maksettaviksi, jos konsernin kotivaltio vaihtuu.

Kotivaltion määritelmän vaihtelu jäsenvaltioiden välillä aiheuttaisi epävarmuutta verovelvollisille ja tarjoaisi liian suuren verosuunnittelumahdollisuuden. Siksi määritelmä tulisi harmonisoida niin, että säännöt estäisivät kotipaikan perusteettomat siirrot. Kotipaikan ei tulisi perustua siihen, missä emoyhtiö asuu vaan enemmän siihen, missä konsernin todellinen johto sijaitsee. Jos konserni toimii EU:ssa ja sen ulkopuolella, kotivaltion tulisi olla se, missä konsernin todellinen johto sijaitsee, kuten useimmissa veroso-

⁴⁹ Lodin – Gammie s. 21–22.

⁵⁰ Lodin – Gammie s. 43–44.

⁵¹ Ranta-Lassila s. 146.

⁵² Ranta-Lassila s. 146–147.

⁵³ Lodin – Gammie s. 43–44.

⁵⁴ Gonzáles – Franch s. 204–205.

pimuksissa on sovittu, paitsi jos johto sijaitsee EU:n ulkopuolella. Sen sijaan vain EU-valtioissa toimivien konsernien kotipaikan tulisi olla se, jossa konsernilla on vahvin taloudellinen yhteys, eli jossa suurin osa liiketoiminnasta tapahtuu. Näin siksi että siinä valtiossa konserni hyödyntää eniten julkisilla verorahoilla rahoitettuja palveluita.⁵⁵ Tällä vaikututetaan siihen, että kotivaltio valitaan muiden kuin verotuksellisten syiden perusteella.

Vahvimman taloudellisen yhteyden määrittäminen voi olla ongelmallista. Pelkkä liikevaihto ei voi olla kriteeri, koska muuten kotivaltiot olisivat usein suurimmat jäsenvaltiot. Aidon ja jatkuvan sekä vahvimman taloudellisen yhteyden määrittelyssä voitaisiin hyödyntää jakokaavaa. Yhteisestä veropohjaa varten suunnitellussa jakokaavassa otettaisiin todennäköisesti huomioon lähinnä työntekijöiden määrä ja heille maksetut palkat, kiinteän aineellisen omaisuuden tasearvo sekä tuotteiden ja palveluiden myynti sen jäsenvaltion osuutena, mihin valtioon myynti kohdistuu⁵⁶. Koska vahvinta taloudellista yhteyttä ei voida ratkaista pelkän jakokaavan mukaan, joka saattaa vaihdella vuosittain, sen määrittämisessä pitäisi hyödyntää myös pääkonttorin ja emoyhtiön sijaintipaikkoja.

Kuitenkin kotivaltion valinnan rajoittaminen silloin, kun konsernilla on aito ja vahva suhde valtioon, voi olla sijoittautumisoikeuden vastaista. Yhtiöillä on oikeus valita sijoittautumisvaltionsa myös verotuksen perusteella myös nykyään⁵⁷.

⁵⁵ Gonzáles – Franch s. 205–206.

⁵⁶ Ks. CCCTB WG 060 s. 7–14. Voitaneen olettaa että kotivaltioverotuksessa käytössä olisi samankaltainen jakokaavan kuin yhteisen veropohjan tulon jakamisessa.

⁵⁷ Esim. EYT:n päätökset asia C-212/97 Centros Ltd vs. Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, kohta 27; asia C-167/01 Kamer van Koophandel en Fabrieken voor Amsterdam vs. Inspire Art Ltd, kohta 96; asia C-196/04 Cadbury Schweppes plc ja Cadbury Schweppes Overseas Ltd vs. Commissioners of Inland Revenue, kohdat 36–38.

4.4 Kotivaltioverotusalueen ulkopuolelta saatava tulo

Kotivaltioverotusalueen ulkopuolella asuvia konserniyhtiöitä ja kiinteitä toimipaikkoja olisi verotettava oman asuinvaltionsa verolainsäädännön mukaan⁵⁸. On epäselvää, miten näistä valtioista saatu tulo verotetaan kotivaltioverotukseen kuuluvien yhtiöiden tulona. Ongelmia ilmenee erityisesti, jos konserniyhtiöillä on käytössään eri menetelmä kaksinkertaisen verotuksen poistamiseksi. Jos tytäryhtiö saa tuloa kotivaltioalueen ulkopuolelta ja tulosta pidätetään lähdevero, jota ei kuitenkaan valtioiden välisen verosopimuksen mukaan hyvitetä, koska tuloa ei veroteta tytäryhtiön asuinvaltiossa. Kuitenkin koska kaikki tulo verotetaan emoyhtiön kotivaltion lainsäädännön mukaan, ja siellä sovelletaan hyvitysmenetelmää, myös alueen ulkopuolelta saadut tulot lasketaan verotettavaan tuloon kokonaisuudessaan. Emoyhtiön asuinvaltiossa maksetut lähdeverot hyvitetään siltä osin, kuin tulot ovat ko. valtion verotettavissa. Missään vaiheessa ei hyvitetä maksettua lähdeveroa siltä tulonosuudelta, joka jaetaan jakokaavalla tytäryhtiön asuinvaltioon verotettavaksi. Jos taas menetelmät ovat päinvastaiset, tytäryhtiön asuinvaltio saataisi joka tapauksessa hyvittää lähdeverot omasta jakokaavan mukaan lasketusta tuloosuudestaan, vaikka emoyhtiön kotivaltion säännösten mukaan tuloa ei edes oteta mukaan verotettavan tulon laskentaan.⁵⁹

Niin kauan kun verosopimuksia ei ole muutettu, sillä on merkitystä mitä menetelmää kukin jäsenvaltio soveltavat kaksinkertaisen verotuksen poistamiseen. Vaikka kaikkien kotivaltioverotusryhmään kuuluvien yhtiöiden veropohjat määräytyvät kotivaltion verolainsäädännön mukaan, kotivaltion sopimusta kaksinkertaisen verotuksen poistamiseksi kolmansiin valtioihin nähden ei voida yksipuolisesti soveltaa muiden konserniyhtiöiden verotuksessa, koska sopimus on vain kotivaltion ja kolmannen valtion välinen.

Siksi olisi järkevää jättää kotivaltioverotusalueen ulkopuolelta saatu tulo kotivaltioverotuksen ulkopuolelle⁶⁰, ja kohdistaa tulo valtiolle, jolle se kuuluisi normaalissa kansain-

⁵⁸ SEC (2001) 1681 s. 482.

⁵⁹ Lodin – Gammie s. 55.

⁶⁰ Ainakin osingot ja kiinteistä toimipaikoista saatu tulo. Lodin – Gammie s. 55. Selkeyden vuoksi ulkopuolelle voitaisiin jättää kaikki tulo, koska tuloja saatetaan pitää eri laatuina eri valtioissa.

välisen verotuksen tilanteessa⁶¹. Tytäryhtiöt olisivat jatkossakin sijaintivaltiossaan verotuksellisesti asuvia ja siellä verovelvollisia, vaikka niiden verotettava tulos lasketaan emoyhtiön kotivaltion lainsäädännön mukaan ja kohdennetaan jakokaavan avulla. Siten verosopimusvaltiossa asuvat voivat edelleen hyötyä verosopimuseduista. Sovellettavaksi tulisi aina sen valtion sopimus, johon liiketoimi todellisuudessa liittyy eikä konsernin emoyhtiön kotivaltion sopimus, johon toisessa valtiossa asuvalla tytäryhtiöllä ei ole laillisia oikeuksia. Tällöin suurin osa nykyisistä verosopimuksista voisi jäädä voimaan sellaisenaan.⁶²

Jos kotivaltioverotusalueen ulkopuolelta saadut lähdeveron alaiset tulot jäävät verotettavaksi yhtiön asuinvaltioon, myös kotivaltioverotusalueen ulkopuolelle maksetuista suorituksista perityt lähdeverot jäävät sille valtiolle, jossa ne on peritty,⁶³ eivätkä ne vaikuta tuloksenlaskentaan tai -jakoon kotivaltioverotuksessa⁶⁴. Pitkällä aikavälillä paras ratkaisu olisi yhtenäinen EU:n verosopimus kolmansien maiden kanssa⁶⁵.

Yhtiöiden sijaitessa eri jäsenvaltioissa osinkojen lähdeverotukseen vaikuttaisi edelleen emo-tytäryhtiödirektiivi, jota sovellettaisiin silloin, kun osinkoja jaetaan eri verolainsäädännön alaisuuteen kuuluvien yhtiöiden välillä⁶⁶. Yhtiön samassa valtiossa sijaitsevalle yhtiölle maksamat osingot, korot ja rojalit voitaisiin verottaa kansallisten säännösten mukaan kuten ennenkin. Samoin konsernin ulkopuoliset osakkeenomistajat saisivat osinkonsa kansallisten säännösten mukaan kuten ennenkin, koska valtioilla sellaiset yhä on, jolloin ne eivät saisi osinkojaan muista osingoista poikkeavalla tavalla, eikä vähemmistöosakkaiden kohtelu muuttuisi.⁶⁷

Samaan kotivaltioverotusryhmään kuuluvien yhtiöiden välillä maksetuista lähdeveronalaisista suorituksista peritään lähdevero, jos kotivaltion lainsäädäntö edellyttää sitä kansallisissa tilanteissa. Voisi kuitenkin olla järkevää sopia, ettei lähdeveroja enää peri-

⁶¹ SEC (2001) 1681 s. 482.

⁶² Lodin – Gammie s. 37–38.

⁶³ Lodin – Gammie s. 97–98.

⁶⁴ SEC (2001) 1681 s. 482.

⁶⁵ Terra – Wattel s. 297.

⁶⁶ Lodin – Gammie s. 37. Emotytäryhtiödirektiivin mukaan lähdeveroa ei saa periä eikä saajayhtiötä verottaa, jos se omistaa vähintään 10 prosenttia osinkoa jakavasta yhtiöstä. Jos saajaa verotetaan, verosta on hyvitetävä osingosta maksettu tulovero. Emo-tytäryhtiödirektiivi art. 4.

⁶⁷ Lodin – Gammie s. 37.

tä, jos niitä nykyään on.⁶⁸ Se olisi perusteltua, koska verot jaetaan jakokaavalla, ja jos veroja on pidätetty aikaisemmin, ne joudutaan oikaisemaan jakokaavan mukaisen tuloosuuden verojen määrää laskettaessa.

4.5 Tarpeellisuus

Kotivaltioverotuksen onnistumisen kannalta merkittävin ongelma on kuitenkin se, kuinka tarpeelliseksi tällainen uusi järjestelmä koetaan. Koska järjestelmä on vapaaehtoinen, sen pitäisi olla riittävän houkutteleva, jotta mahdollisimman moni jäsenvaltio on valmis lähtemään mukaan. Suurin etu on verotuksen yksinkertaistuminen rajat ylittävissä tilanteissa ja siten muihin jäsenvaltioihin sijoittautumisen helppous. Yhtiöiden mielenkiinto kotivaltioverotusta kohtaan kasvaisi, jos järjestelmää voitaisiin hyödyntää verosuunnittelussa eli lähinnä valita se valtio, jonka lainsäädännön mukaan konserni verotetaan. Tämän estäminen on kuitenkin tärkeää, jotta jäsenvaltiot saadaan mukaan järjestelmään. Konsernien ei haluta siirtävän kotipaikkansa valtioon, jossa veropohja on kapea, koska se vähentäisi verotuloja kaikissa jäsenvaltioissa, ellei verokantoja korotettaisi⁶⁹. Jos suuret jäsenmaat päättäisivät jäädä kotivaltioverotuksen ulkopuolelle, konsernit eivät juuri hyödy uudistuksesta⁷⁰, koska kotivaltioverotusalue jäisi kovin pieneksi, eikä laajentaminen suurille markkinoille helpottuisi.

Kotivaltioverotus saattaisi myös jarruttaa harmonisointikehitystä. Uuden verojärjestelmän käyttöönotto ainakin jossain määrin jähmettäisi verojärjestelmiä. Kotivaltioverosopimuksessa verojärjestelmät määriteltäisiin tarkkaan, mikä rajoittaisi niiden parantamista, jos muutoksilla ei saavuttaisi muiden jäsenvaltioiden hyväksyntää.⁷¹ Näin siksi että kotivaltion verotukseen tehtävät muutokset vaikuttaisivat verosäännöksiin ja sitä kautta tulonmuodostukseen muissa jäsenvaltioissa, jossa konserni toimii⁷².

⁶⁸ Lodin – Gammie s. 36.

⁶⁹ Gonzáles – Franch s. 206.

⁷⁰ Ranta-Lassila s. 145.

⁷¹ SEC (2001) 1681 s. 471.

⁷² Terra – Wattel s. 295.

Vaikka kotivaltioverotus saisi kannatusta jäsenvaltioiden suunnalta, se ei välttämättä ole todella tarpeellinen PK-yrityksille, sillä kovin moni pienyritys ei ole laajentamassa ulkomaille. Kotivaltioverotuksen pääasiallinen tarkoitus on kannustaa PK-yrityksiä kansainvälistymään. Euroopassa ennestään toimivat yhtiöt eivät välttämättä ole kiinnostuneita liittymään kotivaltioverotukseen, ellei kotivaltioverotus ei tuo mitään uutta, sillä niillä on jo tarvittava tieto ja henkilökunta, ja siirtyminen uuteen järjestelmään vaatisi resursseja. Tällöin kotivaltioverotus ei myöskään kannustaisi laajentamaan. Jos konsernit haluaisivat liittyä kotivaltioverotukseen, niiden pitäisi uudelleenorganisoida hallintoon niin, että tytäryhtiöt tuottaisivat tietoa emoyhtiön asuinvaltion lainsäädännön mukaan, jotta emoyhtiö saisi riittävät tiedot kyetäkseen laskemaan koko ryhmän tuloksen⁷³. Tällöin emoyhtiön hallinnollinen taakka kasvaisi, ja sille tulisi vastuu koko konsernin verotuksesta ja verojen maksusta⁷⁴. Lisäksi jos ollaan menossa kohti yhteistä veropohjaa tai jopa täysin yhteistä verojärjestelmää, kotivaltioverotus aiheuttaisi tarpeettomia kustannuksia, jos konserniyhtiöiden verotus muuttuisi väliaikaisesti. Käytännössä kotivaltioverotuksesta voisivat olla kiinnostuneita lähinnä yhtiöt, joilla ei ole ennestään toimintaa kuin yhdessä valtiossa EU:n alueella, ja jotka suunnittelevat laajennusta ennen yhteisen veropohjan käyttöönottoa, tai jos kotivaltioverotus ja yhteinen veropohja olisivat molemmat käytössä yhtä aikaa.

⁷³ Lodin – Gammie s. 26.

⁷⁴ Lodin – Gammie s. 26–27.

5 Yhteinen veropohja

5.1 Perusajatus

Komission vahvasti ajama malli EU:n yhteiseksi verojärjestelmäksi on yhteinen veropohja eli Common Consolidated Corporate Tax Base. Siinä koko konsernin verotettava tulo lasketaan uusilla yhteisillä säännöksillä, ja jaetaan verotettavaksi jäsenvaltioihin niiden oman verokannan mukaan¹. Yhteinen veropohja on komission näkemyksen mukaan todennäköisin vaihtoehto EU:n yhteiseksi verojärjestelmäksi, koska se on yksinkertaisempi ja selkeämpi kuin kotivaltioverotus. Se on helpompi toteuttaa, koska se syntyy yhteisymmärryksessä, eikä valtioiden tarvitse hyväksyä toistensa veropohjia.² Lisäksi yhteinen veropohja ratkaisee oletettavasti enemmän ongelmia kuin kotivaltioverotus, koska harmonisointi poistaa ongelmat, jotka liittyvät useaan eri veropohjaan³. Komission mukaan yhteinen veropohja on hyvä ja tarpeellinen ratkaisu sekä PK-yrityksille, joille verotukseen liittyvät kustannukset ovat hyvin merkittäviä, että suurille monikansallisille yrityksille. Komissio lupaa edelleen antaa säädösehdotuksen vuoden 2008 lopulla.⁴

Yhteisen veropohjan etuna on eurooppalaisen konsernin verotuksen merkittävä yksinkertaistuminen nykyiseen verrattuna⁵. Veropohja voidaan suunnitella niin, että nykyiset ongelmat ratkeavat⁶. Yhteiseltä veropohjalta hyväksytään vähän huonoja ominaisuuksia nykyiseen kansalliseen lainsäädäntöön verrattuna, koska sen suunnittelussa pitäisi kyetä ottamaan kaikki asiat huomioon. Siksi sen pitäisi kyetä poistamaan enemmän ongelmia kuin kotivaltioverotuksen, ja lisäksi parantaa yleisemmin yritysten edellytyksiä toimia koko EU:n laajuisilla markkinoilla.⁷ Uusi säännöstö ei kuitenkaan saa olla liian monimutkainen, ettei sen helppous kärsi, ja jotta se alentaa verotuksen kustannuksia. Yhte-

¹ SEC (2001) 1681 s. 390–391.

² Baron, Richard: Tax and the internal market s. 5, Ranta-Lassila s. 148.

³ SEC (2001) 1681 s. 473.

⁴ KOM (2007) 223 s. 8.

⁵ SEC (2001) 1681 s. 463–464.

⁶ SEC (2001) 1681 s. 486.

⁷ SEC (2001) 1681 s. 473.

sen veropohjan voidaan katsoa epäonnistuneen, jos kustannukset eivät alene, tai veropohjan soveltaminen ei ole yhdenmukaista kaikissa jäsenvaltioissa.⁸

Yhteisen veropohjan mallissa tulo lasketaan aina samalla tavalla riippumatta siitä, missä valtiossa se on syntynyt. Eroja ei synny sen mukaan, missä konsernin emoyhtiö tai pääkonttori sijaitsee kuten kotivaltioverotuksessa. Ainoastaan verokanta vaihtelee sen mukaan, millä valtiolla on tulon verotusoikeus. Verokanta on edelleen valtioiden itse päättävissä, mikä mahdollistaa läpinäkyvän verokilpailun jäsenvaltioiden välillä.⁹ Kilpailu verokannoilla todennäköisesti pahenee niiden vertailtavuuden lisääntyessä, mutta tällainen verokilpailu voi jopa olla kannattavaa EU:n kilpailukyvyyn kannalta¹⁰. Mutta on myös olemassa riski, että kilpailu vahingoittaa koko sisämarkkinoita, jos valtiot alkavat kilpailla sellaisten valtioiden kanssa, joilla on varaa alentaa verokantojaan¹¹. Onkin ehdotettu, että verokannoille pitäisi määritellä minimitaso, jotta verotus ei vaikuttaisi liikaa investointien sijoituskohteisiin¹².

Yhtiön tuloista tehdään vähennykset yhteisten säännösten mukaan, ja jäljellejäävä verotettava tulo lasketaan yhteen ja jaetaan kaikkien jäsenvaltioiden kesken, joissa konserni toimii. Veropohjasta pyritään tekemään mahdollisimman laaja, ja menoista hyväksytään vähennettäväksi pääsääntöisesti vain ne, joiden tuottama tulo on veronalaista.¹³ Laaja veropohja ja alhaiset verokannat ovat taloudellisesti tehokkain vaihtoehto, jolla on vähiten yhtiöiden välistä kilpailua vääristäviä vaikutuksia. Verokannustimet ja poikkeukset vähenevät, koska jo pelkkä tappiontasaus valtioiden rajojen yli supistaa veropohjaa. Mahdolliset muut kannustimet on perusteltava ja kohdennettava hyvin.¹⁴ Laaja veropohja mahdollistaa verokannan pitämisen alhaalla, eikä valtioiden tulojen haluta vähenevän. Lisäksi laaja veropohja tuo yksinkertaisuutta ja selkeyttä verotukseen.¹⁵ Veropohjaa laadittaessa eri valtioiden kansallisiin järjestelmiin sisältyviä eroavaisuuksia ei voida ottaa huomioon. Ongelmaksi tulevat sellaiset kustannukset, jotka toisissa valtioissa ra-

⁸ Andersson s. 386.

⁹ SEC (2001) 1681 s. 463–464.

¹⁰ Viitala s. 77.

¹¹ Pinto s. 390–391.

¹² Spengel s. 120.

¹³ CCCTB WG 046 s. 3.

¹⁴ KOM (2007) 223 s. 7.

¹⁵ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto ECO/165 s. 9–10.

hoitetaan pitkälti verovaroilla, ja jotka toisissa valtioissa tulevat yritysten maksettaviksi, ja ovat siten verovähennyskelpoisia. Tällaisia voivat olla esim. sosiaaliturvamaksut.¹⁶ Tällaiset paikalliset kustannukset voitaisiin vähentää vasta verotettavan tulon jaon jälkeen, jolloin ne eivät vaikuttaisi veropohjan laskentaan¹⁷.

Yksi veroviranomainen hoitaa konsernin koko verotuksen, eivätkä paikalliset veroviranomaiset saa ohittaa tätä viranomaista. Viranomainen olisi täysin toimivaltainen ja ratkaisee ongelmat myös jäsenvaltioiden välillä. Muuten kaksinkertainen verotus ja jäsenmaiden väliset kiistat eivät poistu.¹⁸ Vain yksi yhtiö eli todennäköisesti konsernin emoyhtiö on vastuussa veroilmoituksen täyttamisestä ja jokaisen yhtiön ja kiinteän toimipaikan tulo-osuuden laskemisesta. Silti jokaisen yksittäisen veronmaksajan eli yhtiön tulisi pitää hallussaan riittäviä tietoja yhtiön verotuksellisen aseman tarkistamiseksi.¹⁹

Komission nykyinen tavoite ei ole pakottaa kaikkia yhtiöitä tai tietyn tyyppisiä yhtiöitä ottamaan käyttöön yhteistä veropohjaa²⁰. Ihannetilanteessa järjestelmä olisi pakollinen sekä rajat ylittävälle konserneille että vain yhdessä valtiossa toimiville yrityksille, jotta vältettäisiin verokohteluun liittyvien erojen syntyminen jäsenvaltioiden sisällä. Siksi järjestelmän olisi oltava riittävän yksinkertainen, toimiva ja kilpailukykyinen, jotta kaikki yhtiöt haluaisivat osallistua siihen. Yrityksille on kuitenkin sallittava valinnanvapaus ainakin väliaikaisesti, koska uuteen järjestelmään siirtyminen on merkittävä muutos.²¹

Yhteinen veropohja olisi yksi veropohja lisää entisten 27:n lisäksi, jossa kaikki jäsenvaltiot voivat halutessaan olla mukana muuttamatta omaa verolainsäädäntöään. Käytännössä voisi olettaa kansallisten säännösten lähentyvän vähitellen yhteistä säännöstöä, sillä se olisi hallinnolle yksinkertaisempaa.²² Verohallintojen kustannukset kasvavat,

¹⁶ CCCTB WG 046 s. 3.

¹⁷ Samoin varaukset ym. vähennykset, jotka perustuvat jäsenvaltioiden muuhun kuin verolainsäädäntöön. Viitala s. 79.

¹⁸ Andesson s. 387.

¹⁹ CCCTB WG 061 s. 7–8.

²⁰ CCCTB WG 053 s. 3.

²¹ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto ECO/165 s. 11.

²² SEC (2001) 1681 s. 464.

kun osa yhtiöistä toimii uusien säännösten ja osa vanhojen mukaan²³. Joissain valtioissa voisi olla jopa kannattavaa luopua omasta veropohjasta kokonaan kasvavien hallinnollisten kustannusten takia²⁴, mikä voisi olla jopa ihanteellisin vaihtoehto EU:n yhteisen verojärjestelmän tulevaisuuden kannalta.

Lähtökohta valmisteluvaiheessa on, että yhteinen veropohja voidaan hyväksyä koko EU:n alueella yksimielisesti. On myös mahdollista, että yhteiseen veropohjaan edetään vaiheittain siten, että ensin yhtenäistetään laskentasäännökset, ja vasta myöhemmin yhdistettäisiin koko konsernin tulo, joka jaettaisiin jakokaavan mukaan. Tämä olisi helppo ratkaisu, sillä jakokaava tulee olemaan poliittisesti hankalin kysymys. On kuitenkin olemassa riski, ettei toiseen vaiheeseen asti koskaan päästäisi, joten komissio pyrkii toteuttamaan yhteisen veropohjan heti kokonaisuudessaan.²⁵ Pelkkien laskentasääntöjen yhdenmukaistaminen olisi konserneille hyödyllistä siltä osin, että tulot laskettaisiin vain yhden säännösten mukaan, mikä pienentäisi oleellisesti verotuksesta johtuvia kustannuksia, vaikkei tuloja yhdistettäisikään²⁶. Se ei kuitenkaan poistaisi muita merkittäviä ongelmia rajat ylittävissä tilanteissa. Lisäksi se estäisi konserneja hyödyntämästä eri valtioiden verolainsäädäntöjen välisiä eroavaisuuksia.

Yhteinen veropohja on mahdollista toteuttaa Nizzan sopimuksen 43 artiklan mukaisella tiiviimmällä yhteistyöllä. Tiiviimpi yhteistyö edellyttää kahdeksan jäsenvaltion osallistumista, hanke ei saa olla vastoin EU:n tarkoitusta, ja sen on oltava avoin kaikille jäsenvaltioille. Siten yhteinen veropohja voidaan todennäköisesti toteuttaa, vaikka kaikki jäsenvaltiot eivät hyväksyisikään EU:n yhtenäistämispolitiikkaa tai haluaisi osallistua järjestelmään²⁷. Tähän mennessä muutaman jäsenvaltion tiiviimpää yhteistyötä ei ole käytetty veroasioissa, mutta mm. euro ja Schengen perustuvat näihin artikloihin²⁸. Vaarana kuitenkin on, että yhteisen veropohjan yksinkertaisuus ja helppous kärsivät, jos kaikki jäsenvaltiot eivät ole siinä mukana²⁹.

²³ SEC (2001) 1681 s. 474.

²⁴ Viitala s. 81.

²⁵ Viitala s. 77–78.

²⁶ Ks. CCCTB WG 061 s. 4.

²⁷ Cerioni s. 187.

²⁸ Terra – Wattel s. 249–250.

²⁹ Viitala s. 78.

Komissio onkin ilmoittanut aikovansa tehdä lakiehdotuksen kaikille jäsenvaltioille, eikä ehdotusta tiiviimmästä yhteistyöstä anneta, paitsi jos alkuperäinen lakiehdotus kaatuu ja ryhmä jäsenvaltioita vaatii tiiviimmän yhteistyön toteuttamista³⁰. Tiiviimmän yhteistyön mahdollisuus voisi houkutella myös järjestelmää vastustavia jäsenvaltioita mukaan, koska ennen järjestelmän käyttöönottoa päätetään sen sisällöstä. Myöhemmin järjestelmään liittyville jäsenvaltioille vakiintuneet ehdot voivat olla epäedullisia, koska ne perustuvat muiden valtioiden tekemiin sopimuksiin, ja niihin voi olla vaikea enää vaikuttaa.³¹

Mikäli yhteinen veropohja onnistuu tavoitteissaan, sen toteuttaminen tiiviimmällä yhteistyöllä johtaa siihen, että yhteiseen veropohjaan osallistuvissa valtioissa sijaitsevat konsernit ovat todennäköisesti verotuksellisesti paremmassa asemassa kuin konsernit, joilla ei ole mahdollisuutta osallistua järjestelmään. Lisäksi on mahdollista, että konsernit sijoittavat uusia tytäryhtiöitään lähinnä valtioihin, joissa yhteinen verojärjestelmä on käytössä, tai keskittävät konsernin sisäisiä liiketoimia nykyisistä tytäryhtiöistä niihin, jotka kuuluvat yhteiseen verojärjestelmään. Vapaaehtoista järjestelmää ei kuitenkaan voida katsoa EY-oikeuden vastaiseksi siksi, että se olisi syrjivä, sijoittautumisvapauden vastainen tai vääristäisi kilpailua. Järjestelmään osallistuvien valtioiden ei myöskään voida katsoa antavan alueellaan erityistä etua, koska järjestelmä olisi periaatteessa tarjolla kaikille. Jos jäsenvaltio päättää jättää osallistumasta yhteiseen veropohjaan, se estää alueellaan asuvia yhtiöitä hyötymästä uudistuksesta, mutta sillä on siihen oikeus, koska välitön verotus ei kuulu EU:n toimialaan.³²

Myös yksittäisillä yhtiöillä ja kansallisilla konserneilla pitäisi olla mahdollisuus soveltaa yhteistä veropohjaa, jos se on niille edullisempi³³. Ei ole tarkoituksenmukaista, että yksittäisten yhtiöiden verotus on epäedullisempaa kuin konsernien. Näin voi käydä jos yksittäisillä yhtiöillä ei ole mahdollisuutta noudattaa yhteisen veropohjan sääntöjä, ja ne ovat erityisen edullisia esimerkiksi EU:n ulkopuolelta tulevan tulon tai lähdeverotuksen suhteen. Veropohja voi olla myös aivan erilainen jonkin jäsenvaltion nykyisiin vero-

³⁰ CCCTB WG 031 s. 5.

³¹ Garbarino – Panteghini s. 218–219.

³² Cerioni s. 190–193.

³³ Viitala s. 77.

säännöksiin verrattuna. Saksalaiset asiantuntijat ovat kommentoineet, ettei veropohja saisi olla laajempi kuin nykyinen veropohja³⁴. Kuitenkin eri valtioissa on nykyisellään erilainen lainsäädäntö, joista osaan verrattuna yhteinen veropohja tulee olemaan kapeampi ja osaan verrattuna laajempi. Veropohjan laajeneminen voi olla yksi suoraan yrityksiin kohdistuva haitta. Jos osa yhtiöistä on edelleen noudattaa vanhaa verosäännöstöä, ei liene mahdollista alentaa verokantaa, jotta uuteen järjestelmään siirtyvien verorasitus ei kasvaisi. Toisaalta konserni voi hyötyä toisessa valtiossa kapenevasta veropohjasta.

Saksalaiset asiantuntijat kiinnittivät huomiota myös siihen, ettei yhteisen veropohjan ja kansallisten kirjanpito vaatimusten välille saisi syntyä ristiriitaa tai yhteentörmäystä, jotta verotuksen aiheuttamat kustannukset todella alenisivat³⁵. Kuitenkaan ei ole mahdollista luoda yhtenäisyyttä 27 eri kirjanpitosäännösten välille. Päinvastoin yhteinen veropohja varmasti aiheuttaa etääntymistä kirjanpidosta, ellei kirjanpitosäännöksiä yhdenmukaisteta joko EU:n tai kansallisen lainsäädännön tasolla, varsinkin jos yhteenliittymää edes IFRS-standardeihin ei ole.

Vaikka suurimmat konsernit joutuvat jatkossa antamaan konsernitilinpäätöksensä IFRS-standardien mukaan, yhteisen veropohjan säännösten ja IFRS-standardien välille ei ole mahdollista saada yhteyttä, koska suurin osa jäsenvaltioista ei salli niiden käyttöä yksittäisten yhtiöiden tilinpäätöksissä.³⁶ Komissio ei myöskään halua verotuksen pohjaksi sääntöjä, jotka on suunniteltu raportointiin, ja jotka saattavat muuttua jatkuvasti. IFRS-standardit kuitenkin ohjaavat käsitteiden määrittelyjä.³⁷

Käytännössä veroilmoituksen pohjana tulee olemaan lukuisia erilaisia kansallisia tilinpäätöksiä, joihin joudutaan tekemään paljon erilaisia muutoksia, jotta päästään yhteisen veropohjan edellyttämiin veroilmoitustietoihin. Yhteiseltä veropohjalta ei siten voida edellyttää kirjanpitosidonnaisuutta. Yhteisen veropohjan säännöksissä ei myöskään säädetä siitä, kuinka kirjanpidosta johdetaan verotuksen tulos. Tämä voi johtaa vaihtelui-

³⁴ Federation of German Industries s. 6.

³⁵ Federation of German Industries s. 6.

³⁶ CCCTB WG 057 s. 5.

³⁷ Nicodème s. 195.

hin veropohjan laskutavassa, ja siksi verosäännöstö pitää määrittää mahdollisimman tarkkaan ilman viittauksia kansallisiin kirjanpitosäädöksiin³⁸. Yhteisen veropohjan on oltava aukoton ja itsenäinen myös kansallisista verojärjestelmistä ja kyetä korvaamaan ne³⁹.

Vaikka kestävä ja vakaata yhtiöverojärjestelmää tarvitaan, siihen on oltava mahdollisuus tehdä muutoksia. On pystyttävä vastaamaan ympäristön muutoksiin ja korjaamaan järjestelmän puutteita, jos se saa aikaan ei-toivottuja vaikutuksia tai ei vastaa sille asetettuja vaatimuksia. Päätökseen on sisällytettävä säännöksiä, joilla korjauksia voidaan tehdä joustavasti.⁴⁰ Myöhemmät muutokset eivät saa olla jäsenvaltioiden perustuslakien vastaisia suuria kysymyksiä, vaan prosessissa voidaan sopia vastaavista asioista, kuin kansallisessa lainsäädännössä valtuutetaan sovittavaksi lakia alemmanasteisilla säännöksillä. Ne säännöt joihin voidaan tehdä muutoksia, määritellään tarkkaan jo yhteisestä verojärjestelmästä tehtävässä sopimuksessa.⁴¹

5.2 Yhteisverotusryhmän muodostuminen

Jos konserni haluaa muodostaa yhteisverotusryhmän, siihen kuuluvat kaikki EU:n alueella verotuksellisesti asuvat tytäryhtiöt ja kiinteät toimipaikat. Sillä ei ole merkitystä, omistaako konserni EU:ssa sijaitsevien tytäryhtiöidensä EU:n ulkopuolella sijaitsevan yhtiön kautta. Myös kaikki konsernin EU:ssa sijaitsevat alahaarat muodostavat yhden yhteisverotusryhmän, vaikka yhdistävä yhtiö olisi EU:n ulkopuolella.⁴² Konserniyhtiöiden pitää myös voida kuulua samaan ryhmään siitä huolimatta, millaista toimintaa ne harjoittavat⁴³. Näin pyritään tekemään yhteisverotusryhmästä mahdollisimman houkutteleva ratkaisu, ja toisaalta vähennetään veronkierron mahdollisuutta, kun valinnanva-

³⁸ CCCTB WG 057 s. 5–6.

³⁹ Andersson s. 386.

⁴⁰ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto ECO/165 s. 11.

⁴¹ CCCTB WG 057 s. 5.

⁴² CCCTB WG 057 s. 21–22.

⁴³ Andersson s. 386.

paus on mahdollisimman pieni⁴⁴. Konserniin kuuluvien yhtiöiden määrä vaikuttaa myös jaettavan tulon määrään⁴⁵, ja siihen kuinka suuri osa yhtiöistä jää edelleen toimimaan kansallisten verosäännösten mukaan. Yhteisverotus olisi voimassa viisi vuotta kerrallaan, ja sen jälkeen sitä automaattisesti jatkettaisiin kolmen vuoden jaksoissa, ellei konserni halua sitä purkaa⁴⁶.

Ehdotuksen mukaan tytäryhtiö hyväksytään ryhmään, jos emoyhtiö omistaa suoraan tai välillisesti myös EU:n ulkopuolella asuvan yhtiön kautta vähintään 75 prosenttia sen äänistä. Välillinen omistus laskettaisiin suhteellisenä. Jos suora omistus on enemmän kuin 75 prosenttia äänistä, sen lasketaan olevan 100 prosenttia. Jos hallinta on korkeintaan 50 prosenttia, sen lasketaan olevan 0, koska tällöin konserniyhtiöllä ei ole päätäntävaltaa yhtiössä. 75 prosentin äänivaatimuksen on toteuduttava vähintään kuuden kuukauden ajan. Pienet muutokset omistusosuuksissa eivät saisi pudottaa yhtiötä pois yhteisverotusryhmästä, jotta ryhmän kokoonpano olisi vakaa, ja omistusosuuksien manipulointi ei olisi liian helppoa. Jos 75 prosentin äänivaatimus täyttyy sekä verovuoden alussa että lopussa, eikä osuus ole missään vaiheessa pudonnut 50 prosenttiin tai alle, yhtiö pysyy ryhmässä.⁴⁷ Jos yhtiö lakkaa kuulumasta yhteisverotusryhmään, myös yhtiön hallitsevat tytäryhtiöt ja kiinteät toimipaikat lakkaavat kuulumasta ryhmään, jos muut ryhmään kuuluvat yhtiöt eivät hallitse riittävää osaa niiden äänimäärästä.⁴⁸

On myös ehdotettu, että jo yli 50 prosentin äänivalta yhdistäisi yhtiön yhteisverotusryhmään siten, että yhtiön tuloksen laskemisessa noudatettaisiin yhteisiä säännöksiä, mutta yhtiön tuloa ei vielä yhdistettäisi ryhmän tuloon. Tällöin näidenkin yhtiöiden tulot laskettaisiin yhteisillä säännöillä, mutta niillä ei olisi mahdollisuutta tappiontasaukseen, ja siirtohinnoittelu ja maastamuuttoverot olisivat edelleen ongelmallisia. Hyöty olisi, että näidenkin yhtiöiden osalta tulot laskettaisiin vain yhden säännösten mukaan, jolloin verotuksesta johtuvien noudattamiskustannusten määrä pieneneisi oleellisesti, vaikkei tuloja yhdistettäisikään. Kaksi eri äänikynnystä kuitenkin lisäisi riskiä, että konsernissa olisi useita erillisiä ryhmiä joiden sisällä yhtiöiden tulot yhdistetään. Tällöin

⁴⁴ CCCTB WG 053 s. 4.

⁴⁵ Viitala s. 80.

⁴⁶ CCCTB WG 057 s. 6.

⁴⁷ CCCTB WG 057 s. 23–25.

⁴⁸ CCCTB WG 053 s. 3.

konsernin emoyhtiöltä ja veroviranomaisilta vaadittaisiin erityistä tarkkuutta, että monimutkainen omistus on laskettu oikein.⁴⁹

Pelkästään konsernin äänivallan nouseminen yli 50 prosentin ei pitäisi tarkoittaa sitä, että laskentasäännöt muuttuvat, koska uudet säännöt voivat olla epäedullisempia, ja verosäännösten muutos voi olla yhtiölle tarpeeton taloudellinen rasitus, erityisesti jos omistajapohja ei ole juuri muuttunut. Jos yhtiöllä on vankka edustus tietyssä valtiossa, sille ei välttämättä ole suuri taakka tehdä veroilmoitusta kuten aikaisemmin. Päinvastoin uusiin säännöksiin tutustuminen voi olla suurempi kustannus. Erityisesti jos yhtiö sijaitsee valtiossa, jossa verotus on edullista, se ei välttämättä haluaisi verotuksessa noudattaa yhteisen veropohjan säännöksiä, jossa veropohjasta pyritään tekemään mahdollisimman tiivis ja laaja. Tosin alussa uusista verosäännöksistä löytyy varmasti aukkoja, koska kaikkea on vaikea ottaa huomioon ilman käytännönkokemusta uudesta järjestelmästä.

Toisaalta myös yhteisverotusryhmään kuulumattomalla yhtiöllä pitäisi olla oikeus soveltaa yhteisen veropohjan sääntöjä⁵⁰, joten yhtiöt saattaisivat soveltaa yhteisiä sääntöjä jo pienemmän omistuksen toteutuessa, eikä 50 prosentin omistusvaatimus ole siten tarpeen. Olisi järkevintä, että olisi vain yksi äänikynnys, eli 75 prosentin äänivaltaedellytyksen täytyminen liittäisi yhtiön ja sen tulon automaattisesti yhteisverotusryhmään.

75 prosentin äänivaatimus ei ole optimiratkaisu, vaan epäkäytännöllinen kompromissi. 75 prosentin äänivaatimus rajaa ryhmän ulkopuolelle yhtiöitä, joissa konsernilla on laininen päätäntävalta eli yli 50 prosenttia äänistä. Se myös vähentäisi veropohjan joustavuutta, koska ulkopuolista lisöpääomaa voidaan yhtiöön ottaa vain 25 prosenttia äänistä.⁵¹ Toisaalta jos äänivaatimus olisi vain 51 prosenttia, se olisi ongelma muiden omistajien oikeuksien kannalta, koska yhtiön verotettava tulo voi muuttua, samoin kuin verolainsäädäntö, jota se noudattaa. Muiden omistajien ryhmä saattaisi olla edelleen lähes yhtä suuri, ja heidänkin näkökulmaansa pitäisi ottaa huomioon.

⁴⁹ CCCTB WG 061 s. 4–5.

⁵⁰ Viitala s. 77.

⁵¹ Federation of German Industries s. 4.

Ehdotuksessa kannatetaan ajatusta, että ryhmään liittyvät yhdistäisivät tulonsa heti, ja siitä pois jäävät yhtiöt jäisivät heti pois tulojen yhdistämisestä siten, että verovuosi jaettaisiin näiden yhtiöiden osalta kahteen verotuskauteen. Jos verovuosi kuitenkin päättyy pian sen jälkeen, kun yhtiö on tullut mukaan ryhmään, sen tuloa ei voi vielä yhdistää konsernin tuloon, koska se ei välttämättä kuulu ryhmään vaadittavaa kuutta kuukautta.⁵² Kuuden kuukauden sääntö ei välttämättä ole tarpeellinen, jos omistuksen on kestettävä verovuoden loppuun, ja yleisellä veronkiertosäännöksellä voitaisiin puuttua toimiin, joilla ei ole liiketaloudellista perustetta, vaan tarkoituksena olisi esim. yhtiön tappioiden saattaminen konsernin käyttöön, vaikka voitot halutaan tulevaisuudessakin verotettavan alhaisen verokannan valtiossa. Kuuden kuukauden sääntöäkin on hyvin helppo manipuloida. Tärkeämpää olisi saada yhtiöt heti mukaan tappiontasaukseen, kun omistusehto täyttyy. Jos konserni yritysjärjestelyn seurauksena vaihtaa ryhmää, sillä pitäisi olla heti mahdollisuus yhteisverotukseen uuden ryhmän kanssa ilman, että yhtiötä verotetaan erillisenä verovelvollisena yhtenä verovuonna⁵³. Vaihtoehtoisesti ryhmä jäisi toimimaan kunnes sen voimassaoloaika päättyisi muutenkin⁵⁴, mutta koska voimassaoloa voi olla jäljellä vielä jopa lähes viisi vuotta, yhtiön tulon verottaminen vanhan omistajakonsernin tulona ei ole järkevää.

Myös läpivirtausyksiköillä tulisi olla mahdollisuus kuulua yhteiseen veropohjaan neutraliteettiperiaatteen mukaisesti. Tällöin konserneilla ei olisi tarvetta muuttaa rakennetaan tai nykyisiä yhtiömuotoja vain verotuksellisista syistä.⁵⁵ Läpivirtausyksikköjen tulon liittäminen yhteisverotusryhmään onnistuu, jos osakkaina on yhtiöitä, jotka kuuluvat yhteiseen veropohjaan. Jos osakkaina on luonnollisia henkilöitä, läpivirtausyksiköt verotetaan kansallisen lainsäädännön mukaan.⁵⁶

EU:n alueella sijaitsevien kiinteiden toimipaikkojen tulot kuuluvat yhteiseen veropohjaan, vaikka itse konserniyhtiöt eivät ole EU:ssa asuvia. Riippumatta siitä sisällytetäänkö tulo yhteiseen veropohjaan, se on laskettava markkinaehtoperiaatteen mukaan, jotta laskentakaava voidaan hyväksyä EU:n ulkopuolisten konserniyhtiöiden asuinvaltiois-

⁵² CCCTB WG 057 s. 25–26.

⁵³ CCCTB WG 053 s. 3.

⁵⁴ CCCTB WG 057 s. 7.

⁵⁵ Andersson s. 386.

⁵⁶ Andersson s. 389.

sa.⁵⁷ Kaikissa jäsenvaltioissa on jo käytössä markkinaehtoperiaate, mutta käytäntö vaihtelee⁵⁸.

5.3 Vaikutus nykyisiin ongelmiin

5.3.1 Rajat ylittävä tappiontasaus pakolliseksi

Rajat ylittävä tappiontasaus tulee pakollisena konserniyhtiöiden ja kiinteiden toimipaikkojen välille, jos omistusosuus on riittävä, koska koko ryhmän tulo yhdistetään jaettavaksi jakokaavan avulla. Yhteisverotusryhmään kuuluvien yhtiöiden koko tulo jaetaan riippumatta vähemmistöomistuksesta.⁵⁹ Yhtiön tuloksen jakaminen verotettaviksi eritavalla vähemmistöosakkaille olisi monimutkaista ja tuskin taloudellisesti kannattavaa⁶⁰, varsinkin kun vähemmistö on pieni, eikä vähemmistöosakkaiden aseman ei voida katsoa heikkenevän, vaikka yhtiön tulot voivat olla erisuuruiset kuin nykyisessä järjestelmässä. Yhtiön maksettavaksi tulevat verot saattavat kasvaa tappiontasauksen myötä, mutta myös vähemmistöosakkaat hyötyvät silloin, kun yhtiön verot vähenevät muilta konserniyhtiöiltä saatujen tappioiden pienentäessä tuloa. Jos koko ryhmä on tappiollinen, tappiota ei jaeta, vaan se vähennetään ryhmän tasolla seuraavina vuosina ennen voittojen jakamista jäsenvaltioiden verotettavaksi.⁶¹ Tappiot ovat todennäköisesti vähennettävissä myöhemmistä voitoista loputtoman ajan, mutta ei takautuvasti⁶².

Kun yhteisverotusryhmää muodostetaan, tai kun siihen liittyy uusia yhtiöitä, ennen ryhmään liittymistä syntyneet tappiot ovat vähennyskelpoisia vain sen yhtiön tulosta, jolle ne ovat syntyneet samoin ehdoin kuin silloin, kun ne ovat syntyneet. Kun yhtiö

⁵⁷ CCCTB WG 046 s. 8.

⁵⁸ CCCTB WG 049 s. 3–4.

⁵⁹ CCCTB WG 057 s. 21.

⁶⁰ CCCTB WG 046 s. 12.

⁶¹ CCCTB WG 053 s. 6–7.

⁶² CCCTB WG 057 s. 21.

luovutetaan yhteisverotusryhmän ulkopuolelle, eli konsernin omistusvaatimus ei enää täyty, yhtiö ei saisi osuuttaan konsernin yhteisistä tappioista.⁶³

Kun yhteisverotusryhmä puretaan, tai kaikki omistusosuudet putoavat liian alas, tappiot voitaisiin jakaa yhtiöille viimeisen jakokaavan mukaan. Tämä olisi oikeudenmukainen ja kohtuullisen yksinkertainen ratkaisu verrattuna keskimääräisellä jakokaavalla jakamiseen. Valmistelussa on myös ehdotettu, että tappiot jäisivät kokonaisuudessaan konsernin emoyhtiölle,⁶⁴ mutta sitä ei voida pitää kohtuullisena, jos emoyhtiö saa jatkossa vähentää tappiot vain omassa verotuksessaan. Toisaalta jos tytäryhtiö toisensa jälkeen myydään, tappiot jäävät käyttäviksi yhä pienemmälle joukolle yhtiöitä ja lopulta emolle, lopputulos on sama. Siten periaatteessa myös yhden myydyn yhtiön pitäisi voida säilyttää oma osuutensa tappioista irrotessaan ryhmästä, vaikka ne olisivat vähennyskelpoisia vain yhtiön tulo-osuudesta, eivätkä lainkaan uuden omistajakonsernin käytettävissä. Yleisesti katsotaan, että tappiot eivät siirry yritysjärjestelyssä ulkopuoliselle ostajalle lähinnä siksi, etteivät ne muodostu kauppatavaraksi⁶⁵. Kuitenkin jos koko ryhmä on tappiollinen, ja on liiketaloudellisesti järkevää myydä konserniyhtiöitä ja keskittää toimintaa, emoyhtiölle tai pienelle konsernille voi kertyä tappioita niin paljon, ettei se maksa veroja vuosikausiin. Se voisi olla epäoikeudenmukaista myytyjä yhtiöitä ja jäljelle jäävien konserniyhtiöiden asuinvaltioita kohtaan.

Jos ryhmän katsotaan päättyneen ja tappiot jäävät emoyhtiölle, kun koko yhteisverotusryhmän ostaa ulkopuolinen yhtiö tai ryhmä, yhtiöt eivät voi hyödyntää tappioitaan tulevista voitoistaan toisessa ryhmässä⁶⁶. Jos taas tappiot jaetaan konserniyhtiöille, ne siirtyvät kunkin yhtiön henkilökohtaisiksi tappioiksi. Niitä ei voida vähentää uuden yhteisverotusryhmän yhtiöiden kesken, vaan jokaiselle yhtiölle kohdistettavasta tulo-osuudesta. Tällöin yhtiöt voisivat edelleen hyödyntää osuutensa tappioista, eivätkä ne olisi suoraanaisesti kauppatavaraa, koska tappioita voisivat hyödyntää vain ne yhtiöt, joille ne ovat syntyneet. Ostetulla yhtiöllä olisi oltava liiketoimintaa, jotta se saisi jakokaavan mukai-

⁶³ CCCTB WG 053 s. 6.

⁶⁴ CCCTB WG 053 s. 6.

⁶⁵ Kumotun Laki tappiontasauksesta tuloverotuksessa 362/1968 esityöt HE 173/1967 vp s. 2, Vesa -Pekka Nuotio: Tappioiden vähennysoikeuteen vaikuttavista omistajanvaihdoksista osakeyhtiöissä ja osuuskunnissa, Verotus 4/2007 s. 351–363.

⁶⁶ CCCTB WG 057 s. 26

sen osuuden tulosta ja voisi hyödyntää tappiot. Jakokaavassa otettaisiin todennäköisesti huomioon työntekijöiden määrä ja heille maksetut palkat, kiinteän aineellisen omaisuuden tasearvot⁶⁷. Siten työntekijöitä ja varoja ei voida siirtää muille konserniyhtiöille. Myynti vaikuttaa jakokaavan toimintaan siten, että tuotteiden ja palveluiden myynti huomioidaan sen jäsenvaltion osuutena, mihin valtioon myynti kohdistuu⁶⁸.

Ryhmästä irtoavan yhtiön tappio-osuuden laskeminen jakokaavalla ei välttämättä olisi oikeudenmukaista, koska se ei välttämättä ole yhtiön henkilökohtainen tappio, vaan kertynyt sille ainoastaan, koska yhtiö kuulunut konserniin. Toisaalta yhtiö on myös voinut olla konsernin tappiollinen osa. Jakokaava jolla tappio-osuus jaettaisiin, olisi käytännön syistä lähinnä se jakokaava, jolla yhtiön verovuoden ryhmään kuuluva tuloosuus lasketaan irtoamishetkellä sen tilikauden jakautuessa kahtia.

5.3.2 Siirtohinnoittelu

Siirtohinnoitteluongelma poistuu konsernin sisällä, koska ryhmän sisäiset siirtohinnat eliminoituvat, kun tulokset yhdistyvät⁶⁹. Markkinaehtoperiaatteelle ei ole tarvetta, ja ryhmän sisäiset luovutukset voidaan hinnoitella miten tahansa. Ongelmia voi syntyä lähinnä siitä, mitkä kulut katsotaan kohdistuviksi ryhmän sisällä tehtyihin luovutuksiin.⁷⁰ Konserniyhtiöiden välisiä liiketoimia ei oteta huomioon jakokaavassa, koska muuten kauppa pitäisi hinnoitella markkinaehtoperiaatteen mukaisesti⁷¹.

Jos yhtiöt kuuluvat eri yhteisverotusryhmiin tai jäävät yhteisen veropohjan ulkopuolelle, markkinaehtoperiaatetta on edelleen noudatettava. Tällöin liiketoimista intressiyhteisyritysten välillä, jos omistus ei ylitä 75 prosenttia, on edelleen annettava siirtohinnoitteludokumentointi kuten kotivaltioverotuksenkin kohdalla. Intressiyhteys voisi olla olemassa, jos konsernin omistusosuus tai äänivalta on vähintään 20 prosenttia. Välillinen omistus lasketaan siten, että yli 50 prosentin äänivalta katsotaan olevan 100 prosenttia.

⁶⁷ Ks. tarkemmin CCCTB WG 060 s. 7–12.

⁶⁸ Ks. tarkemmin CCCTB WG 060 s. 12–15.

⁶⁹ CCCTB WG 041 s. 3.

⁷⁰ CCCTB WG 053 s. 7

⁷¹ Ks. CCCTB WG 056 s. 8.

Myös johtohenkilöt ja sukulaisuussuhteet luovan intressiyhteyden, vaikka omistusvaatimus ei täytyisi.⁷²

5.3.3 Maastamuuttoverojen tarpeellisuus

Yritysjärjestelydirektiivi on hyvä pohja yritysjärjestelyiden verotukselle, mutta yhteisen veropohjan säännösten pitäisi joustavasti kattaa kaikki sisäiset järjestelyt, jotta verotuksella ei olisi vaikutusta yritysjärjestelypäätöksiin. Säännösten ei myöskään pitäisi rajoitua vain EU:n alueella tapahtuviin järjestelyihin.⁷³ Konsernin noudattaa vain yhdenlaisia säännöksiä, joten järjestelyt ovat yksinkertaisempia kuin kotivaltioverotuksessa. Myöskään ryhmän sisällä luovutettujen varojen arvonnousu ei realisoidu verotettavaksi, koska maastamuuttoverot perustuvat valtioiden verotusoikeuden suojelemiseen ja ylläpitoon,⁷⁴ eikä valtion verotusoikeus enää katkea, jos varat pysyvät samassa yhteisverotusryhmässä. Ryhmän sisäisissä kaupoissa syntyneitä voittoja ja tappiota ei oteta huomioon, vaan ainoastaan liiketoimilla ryhmän ulkopuolelle on verotuksellista merkitystä⁷⁵. Ryhmän sisällä eliminoidut arvonneutokset palautetaan ryhmän tulokseen, kun varat myöhemmin luovutetaan ryhmän ulkopuolelle, jotta koko voitto verotetaan tai tappio on vähennyskelpoinen⁷⁶.

Kun konserniyhtiö myydään, se lakkaa kuulumasta yhteisverotusryhmään. Myynti voidaan verotuksessa toteuttaa joko verovapaana osakemyyntinä tai verollisena varojen ja velkojen luovutuksena riippumatta kaupan todellisesta luonteesta. Kummassakaan tapauksessa luovutettavan yhtiön voittovaroja ei verottaisi kahteen kertaan ensin yhtiön elinkeinotoiminnan voittona ja sitten luovutusvoittona.⁷⁷ Ratkaisut ovat myös yhdenmuukaisia sen ajatuksen kanssa, että jos voittovarot otettaisiin yhtiöstä osinkoina, ne olisivat verovapaita tai niistä olisi hyvitetävä voittovaroista maksettu vero⁷⁸.

⁷² CCCTB WG 057 s. 19.

⁷³ The UNICE Task Force on CCCTB s. 1.

⁷⁴ SEC (2001) 1681 s. 475–476.

⁷⁵ CCCTB WG 057 s. 27–28.

⁷⁶ CCCTB WG 053 s. 7.

⁷⁷ CCCTB WG 053 s. 8–9.

⁷⁸ Ks. emo-tytäryhtiödirektiivi art. 4 kohta 1.

Jos osakkeet myydään verovapaasti, menetetään varojen realisoitumattomat arvonnousut, koska varat siirtyvät toiseen ryhmään, ja eri yhteisverotusryhmien tulokset verotetaan eri valtioissa. Olisi nykyisen alueperiaateajattelun mulkaista, että arvonnousu verotetaan ryhmän tulona sitä osin, kun se on kertynyt sinä aikana, kun yhtiö on kuulunut ryhmään.⁷⁹ Verovapaa osakkeiden luovutus voisi myös luoda veronkiertomahdollisuuden, jolloin varoja saatettaisiin siirtää yhtiöön ennen sen myyntiä. Tätä voitaisiin ehkäistä sillä, että sellaisten varojen luovutusta, jotka ovat verovuonna tai sitä edeltävänä vuonna siirretty yhtiöön, ei hyväksyttäisi verovapaaksi, tai siirrolle pitäisi ainakin olla liiketoiminnallisia perusteita.⁸⁰

Konserniyhtiön myynnin käsitteleminen varojen ja velkojen luovutuksena on yhdenmukainen sen ajatuksen kanssa, että koko konserni olisi verotuksessa yksi yksikkö⁸¹, ja varat on tosiasiallisesti myyty konsernin ulkopuolelle. Verot tulevat maksettaviksi konsernille, joka on saanut luovutusvoiton. Luovutushinnan kohdistaminen varoille voi olla ongelmallista, jos ostaja on todellisuudessa hankkinut yhtiön osakkeet. Kohdistettaisiin ko liikearvolle osa luovutushinnasta, ja olisiko se verovapaa? Tasearvot vähennettäisiin hankintamenona, jolloin varojen arvonnousut tuloutuisivat. Ostaisiko ostaja vastaavasti yhtiön varat, ja oliko tilanne sama, jos ostokohde olisi EU:n ulkopuolella verotuksellisesti asuvan yhtiön osakkeet? Todellisuudessa on kuitenkin ostettu yhtiön osakkeet, ja niiden arvo ostajan taseessa on hankintahinta, mutta vaikuttaisiko kauppa luovutetun yhtiön tasearvoihin? Jos luovutettu yhtiö myy edelleen omia varojaan, se maksaa veroa samasta arvonnoususta kuin yhtiön osakkeiden ostaja on jo maksanut, jos arvot yhtiön taseessa ovat alkuperäiset⁸².

Osakkeiden myynnin verottaminen varojen luovutuksena olisi oikeudenmukainen ratkaisu, jossa arvonnousun verotusoikeus olisi niillä valtioilla, joiden alueella se on syntynyt. Verotus olisi myös selkeästi toteutettavissa heti, kun varat poistuvat valtioiden verotusvallasta. Kuitenkin jotta kaksinkertaista verotusta ei syntyisi, myös myydyin yhtiön tasearvoihin pitäisi tehdä korotus käypään arvoon.

⁷⁹ CCCTB WG 053 s. 8–9.

⁸⁰ CCCTB WG 057 s. 27.

⁸¹ CCCTB WG 053 s. 9.

⁸² Järvenoja s.

Varojen siirtyminen pois jäsenvaltiosta vaikuttaa jakokaavan toimintaan, koska yksi jakokaavan laskentaperusteista on valtiossa käytössä olevat varat. Varoista huomioidaan kaavassa vain pysyvä aineellinen omaisuus. Muu omaisuus jätetään kaavan ulkopuolelle käytännöllisistä syistä. Varaston arvo vaihtelee liian herkästi ja on manipuloitavissa. Rahoitusomaisuuden arvo on usein kovin korkea, ja se on liian herkästi siirrettävissä. Aineettomat oikeudet ovat helposti siirrettävissä, ja niiden sijaintia voi olla hankala määrittää. Lisäksi niiden arvon laskeminen on hankalaa. Konsernien mahdollisuus käyttää varojen siirtoja verosuunnittelussa siten, että varoja siirrettäisiin matalan verokannan valtioon, jotta siellä verotettava tulonosuus olisi suurempi, on kuitenkin pieni, koska relevanttia on missä valtiossa varoja todella käytetään.⁸³

Varat on arvostettava käypään arvoon uuteen järjestelmään siirryttäessä, jotta arvonnousut jotka ovat kertyneet tietyn valtion alueella ennen uuteen järjestelmään siirtymistä, saadaan myös verottaa siellä myöhemmin, kun varat realisoidaan. Osuus varojen arvosta, joka on syntynyt uuteen järjestelmään siirtymisen jälkeen, jaetaan jakokaavan mukaisesti.⁸⁴ Olisi myös huomioitava tilanteet, joissa yhteisverotusryhmään liittyy myöhemmin yhtiöitä, jotka eivät ole aikaisemmin kuuluneet mihinkään ryhmään liian alhaisen omistusosuuden takia. Näiden osalta arvonnousu on laskettava alustavasti, kun ne liittyvät ryhmään.

5.4 Yhteisverotusryhmän ulkopuolelta saatava tulo

Lähtökohtaisesti passiivinen tulo eli osingot, korot ja rojaltit, jotka maksetaan yhteisverotusryhmän sisällä toiselle yhtiölle, eliminoituvat, kun tulot yhdistetään, joten ne eivät vaikuta konsernin tulonmuodostukseen, eikä niistä siten peritä lähdeveroa⁸⁵. Hankaludeksi jää edelleen niiden yhtiöiden maksettavaksi tulevat lähdeverot, jotka eivät kuulu samaan yhteisverotusryhmään. Yksinkertaisin vaihtoehto olisi poistaa lähdeverotus ko-

⁸³ CCCTB WG 060 s. 10–11.

⁸⁴ Dürreschmidt s. 181.

⁸⁵ CCCTB WG 046 s. 15.

konaan EU:n alueelta. Toinen vaihtoehto olisi yhtenäistää säännökset lähdeverojen määrästä ja kaksinkertaisen verotuksen poistamisesta. Tällöin ongelmaksi nousisi perityn lähdeveron ja sen hyvityksen jakaminen jakokaavan mukaan. Ainakin aluksi lähdeverotus sellaisten yhtiöiden välillä, joista vain toinen kuuluu yhteisverotuksen piiriin, riippumatta onko toinen yhtiö EU:n alueella asuva vai ei, sovelletaan myös jatkossa ainakin toistaiseksi kansallisia verosäännöksiä ja verosopimuksia.⁸⁶ On olemassa riski, että yhteisen veropohjan säännökset ovat ristiriidassa nykyisten verosopimusten kanssa. Siksi jäsenvaltioille on jätettävä mahdollisuus poiketa yhteisistä säännöistä, jos verosopimukset sitä edellyttävät⁸⁷. Paras ratkaisu olisi uusi koko EU:n kattava monenvälinen verosopimus EU:n ulkopuolisten valtioiden kanssa⁸⁸.

EU:n ulkopuolelta saadut korot, osingot, rojaltit sekä yhtiölle kuuluvien kiinteiden toimipaikkojen tulot huomioidaan maailmanlaajuisen verotuksen periaatteen mukaisesti yhteisessä veropohjassa. Kiinteiden toimipaikkojen tulot ja suorasijoitusosingot vapautettaisiin verosta, paitsi jos verokanta saantivaltiossa on erityisen matala, käytettäisiin hyvitysmenetelmää. Hyvitysmenetelmän alaiset EU:n ulkopuolisista valtioista saadut tulot kuuluisivat yhteisen veropohjan alaan, ja ne jaettaisiin jakokaavan mukaan, jos tulon saaja hallitsee 75 prosenttia yhtiön äänistä, tai jos yhtiöstä jonka kiinteä toimipaikka on kyseessä, hallitaan vähintään 75 prosenttia. Suorasijoitusosingon määritelmä olisi lähtökohtaisesti sama kuin emotytäryhtiödirektiivissä.⁸⁹

Ongelmallista olisi määrittää, milloin saantivaltion verokanta on erityisen matala. On ehdotettu, että hyvitysmenetelmää käytettäisiin, jos verokanta saantivaltiossa on vähemmän kuin 40 prosenttia keskimääräisestä yhtiöverokannasta EU-valtiossa, tai erityinen verokohtelu johtaa merkittävästi alempaan verotustasoon kuin valtiossa yleensä. Tarkka määritelmä olisi tarpeen, eikä todellista liiketoimintaa pitäisi kohdella eri tavoin riippuen siitä, missä sitä harjoitetaan.⁹⁰ Mikäli hyvitysmenetelmää ei oteta käyttöön,

⁸⁶ CCCTB WG 057 s. 7.

⁸⁷ CCCTB WG 057 s. 34.

⁸⁸ SEC (2001) 1681 s. 480.

⁸⁹ CCCTB WG 057 s. 29–31.

⁹⁰ CCCTB WG 057 s. 31. Huomioitava EYT:n päätös asiassa C-196/04 Cadbury Schweppes plc ja Cadbury Schweppes Overseas Ltd vs. Commissioners of Inland Revenue.

väilyhteisösäännökset ovat tarpeen⁹¹. Ne koskisivat kuitenkin vain keinotekoisia järjestyttä⁹². Rojalit, korot sekä portfolio-osingot olisivat hyvitysmenetelmän alaisia. Hyvitys otettaisiin huomioon jakokaavassa.⁹³

EU:n ja sen ulkopuolisten valtioiden alueelta tulevan tulon kohtelemisen eri tavalla yksittäisissä yhtiöissä ja konserneissa aiheuttaisi vääristymiä. Siksi edellä esitettyjen sääntöjen olisi koskettava myös yksittäisten yhtiöiden verotuksessa, jos jäsenvaltio on ottanut käyttöön yhteisen veropohjan. Sama koskee myös yksittäisiä yhtiöitä, joilla on kiinteä toimipaikka EU:n alueella.⁹⁴

Mikäli kaikki jäsenvaltiot eivät ole mukana yhteisessä veropohjassa, sen onnistuminen riippuu pitkälti järjestelmän ulkopuolelle jäävien jäsenvaltioiden halusta toimia yhteistyössä siihen osallistuvien jäsenvaltioiden kanssa. Olisi hyvä, jos kaikki EU-valtiot sallisivat alueellaan asuvan kiinteän toimipaikan tai yhtiön, jonka omistava yhtiö asuu sellaisessa valtiossa, jossa yhteinen veropohja on käytössä, laskea verotettava tulonsa yhteisen veropohjan sääntöjen mukaan. Tämä tarkoittaa, että yhteinen veropohja ulottuisi valtioiden rajojen yli. Yhtiöiden taloudellinen intressi ei vahingoittuisi, kunhan yhteinen veropohja on vähintään yhtä edullinen yhtiöille kuin niiden sijaintivaltioiden veropohjat.⁹⁵ Jakokaavaa ei sovellettaisi näiden yhtiöiden tuloon, ainoastaan laskentasääntöjä⁹⁶. Tosin tällöin ongelmaksi voisi nousta pyrkimys siirtää kotivaltio mm. verosopimusten asuinpaikkasäännösten mukaan sellaiseen jäsenvaltioon, jossa sovelletaan veropohjaa, jotta sitä voitaisiin soveltaa koko konserniin. Tämä olisi hyväksyttävää sijoittautumisvapauden nojalla.⁹⁷

⁹¹ Viitala s. 79.

⁹² EYT:n päätös asiassa C-196/04 Cadbury Schweppes plc ja Cadbury Schweppes Overseas Ltd vs. Commissioners of Inland Revenue.

⁹³ CCCTB WG 057 s. 30.

⁹⁴ CCCTB WG 057 s. 20.

⁹⁵ Cerioni s. 195.

⁹⁶ CCCTB WG 046 s. 8.

⁹⁷ Cerioni s. 195.

5.5 Saavutettavuus

Eurooppalaiset yritykset ovat kiinnostuneita yhteisestä veropohjasta ja näkevät sen hyödyllisenä. KPMG:n tekemän tutkimuksen mukaan 78 prosenttia vastaajista kannatti yhteistä veropohjaa⁹⁸. Yllättävää on, että 69 prosenttia vastaajista kannatti myös samaa verokantaa kaikkiin jäsenvaltioihin⁹⁹. Vastaajista 50 prosenttia uskoivat yhteisen veropohjan selkeyttävän verosäännöstöä merkittävästi, kolmannes kulujen alenevan ja epävarmuuden vähenevän. Sitä vastoin 12 prosenttia uskoi epävarmuuden kasvavan, ja jopa neljännes uskoi verotuksen monimutkaistuvan ja kulujen kasvavan.¹⁰⁰ On kuitenkin huomattava, että tutkimuksen mukaan vain 50 prosenttia yhtiöiden kansainvälisestä verotuksesta vastuussa olevista henkilöistä tiesi komission suunnittelevan esitystä yhtenäisestä veropohjasta ennen kyselyyn vastaamista¹⁰¹. Tutkimuksesta ei myöskään käy ilmi, kuinka paljon vastaajat tiesivät uuden verojärjestelmän sisällöstä.

Mielenkiintoista on, että usein valtiot joissa vain harva oli tietoinen järjestelmästä etukäteen, uskoivat sen tuovan etuja. Usein henkilöt jotka tunsivat järjestelmää, eivät uskonut sen olevan hyödyllinen. Poikkeuksena kuitenkin valtiot jotka olivat lähes täysin yhteisen veropohjan kannalla ja jotka uskoivat sen olevan hyvin edullinen, mutta heistäkin keskimäärin vain puolet olisi valmis liittymään vapaaehtoiseen järjestelmään ilman muuta selvitystä. Vain 11 prosenttia uskoo yhteisen veropohjan toteutuvan nykyisessä aikataulussa¹⁰².

⁹⁸ Wagland s. 8. Tutkimus on tehty kaikissa 27:ssä EU:n jäsenvaltiossa sekä Sveitsissä. Tutkimukseen osallistui kustakin valtiosta noin 10 kansainvälisen verotuksen tehtäviin erikoistunutta johtotason henkilöä, Isossa-Britanniassa, Saksassa ja Italiassa osallistujia oli 50. Tutkimusta ei pienen otannan takia voida pitää maakohtaisesti luotettavana, mutta se antaa viitteitä tilanteesta yleiseurooppalaisella tasolla.

⁹⁹ Wagland s. 34.

¹⁰⁰ Wagland s. 19.

¹⁰¹ Wagland s. 5.

¹⁰² Wagland s. 32.

6 Loppupäätelmät

Eurooppalaisten konsernien halua laajentaa toimintaansa sijoittautumalla toiseen jäsenvaltioon vähentää se, että eri valtioissa sijaitseville konserniyhtiöille aiheutuu verolainsäädännöstä kustannuksia, joita ei synny lainkaan, jos konserni toimii vain kansallisella tasolla. Jo pelkästään usean eri verojärjestelmän noudattaminen aiheuttaa kustannuksia. Muita merkittäviä esteitä on tappiontasauksen puuttuminen eri valtioissa sijaitsevien yhtiöiden väliltä sekä maastamuuttoverot ja siirtohinnoitteludokumentointivaatimus. Suurin syy esteisiin on jäsenvaltioiden oikeus verottaa alueellaan kertyvää tuloa.

Tappiontasauksen puuttuminen lisää konsernin tasolla maksettujen verojen määrää ainakin väliaikaisesti. EYT:n antamat ratkaisut eivät ole juurikaan muuttaneet tilannetta muuten kuin lopullisten tappioiden osalta, mutta on epätodennäköistä, että ratkaisut olisivat johtaneet toimenpiteisiin muualla kuin Iso-Britanniassa, jota tapaus koski, koska järjestelmät ovat erilaisia.

Tappiontasaus voitaisiin järjestää vähennys-palautusjärjestelmän avulla. Tällöin tappiot saisi vähentää toisen konserniyhtiön verotuksessa niiden syntymisvuonna, ja ne palautettaisiin yhtiön tuloon, kun se alkaa taas tuottaa voittoa. Vaihtoehtoisesti koko konsernin tulo voitaisiin verottaa emoyhtiön asuinvaltiossa, ja poistaa kaksinkertainen verotus hyvitysmenetelmällä. Koko konsernin tulon verottaminen yhdessä edellyttäisi kuitenkin tytäryhtiön tulosten laskemista uudestaan emoyhtiön lainsäädännön mukaan, mikä olisi merkittävä taloudellinen rasite yhtiölle.

Markkinaehtoisen hinnan määrittäminen ja siirtohinnoitteludokumentointivaatimus aiheuttavat yrityksille ennen kaikkea työtä ja kustannuksia. Arbitraatiosopimus ja ennakohinnoittelusopimukset ovat jo selkeyttäneet siirtohinnoittelua. Sopimuksissa on kuitenkin kehitettävää, koska prosessit ovat hitaita ja kalliita. Velvollisuus laatia siirtohinnoitteludokumentointi on rasite yhtiöille. Vaatimuksia on kuitenkin selkeytetty ja yhtenäistetty EU:ssa, ja lähes saman dokumentoinnin pitäisi kelvata kaikissa EU-valtioissa. Dokumentointi voidaan nähdä yhtenä yhtiön lakisääteisistä velvollisuuksista. Ilman

kokonaisratkaisua siirtohinnoitteludokumentointivelvollisuutta ei voida poistaa, koska jäsenvaltioilla on tarve varmistaa, että verotulot kertyvät niiden alueella.

Maastamuuttoverotukseen on vaikuttanut viime aikoina voimakkaasti EYT:n ratkaisut, mutta konserniyhtiöiden välisistä varojen siirrosta ei ole vielä annettu ratkaisua. Maastamuuttoverojen ongelma kaksinkertaisesta verotuksesta ja verottamatta jättämisestä voitaisiin poistaa jäsenvaltioiden välisellä sopimuksella varojen arvostamisesta siirtohetkellä. Varat voidaan siirtää joko käyvästä arvostaan tai kirjanpitoarvostaan. Käypä arvo on molemmissa tapauksissa määritettävä verotusoikeuden jakamiseksi alueperiaatteen mukaan. Jos varoja siirretään yhtiön sisällä, ja ne arvostetaan käypään arvoon, epätasa-arvoa syntyy, koska poistopohja on eri verrattuna valtion sisällä tehtyihin siirtoihin. Kirjanpitoarvosta siirtämisen etu on siinä, että jos varoja ei koskaan myydä konsernin ulkopuolelle, veroa ei tule muuttohetkellä maksettavaksi konserniyhtiöiden välisissä siirroissa. Tällainen hinnoittelu olisi tosin markkinaehtoperiaatteen vastaista. Kuitenkin konsernien ja yhtiöiden verokohtelun tasapuolisuuden vuoksi, myös konserniyhtiöiden välisissä siirroissa verojen pitäisi lykkääntyä maksettaviksi vasta, kun varat realisoidaan konsernin ulkopuolelle.

Kotivaltioverotuksessa koko konsernin tulo verotetaan sen kotivaltion lainsäädännön mukaan ja jaetaan jäsenvaltioihin, joissa konserni toimii verotettavaksi niiden oman verokannan mukaan. Tällöin tappiontasaus toteutuisi kotivaltion lainsäädännön mukaan, mikä asettaisi eri kotivaltioiden verosäännösten piiriin kuuluvat konsernit eri asemaan. Siksi olisi järkevämpää määrittää yksi omistusvaatimus, jonka täytyessä koko konsernin tulos yhdistettäisiin. Samalla myös markkinaehtoperiaate tulisi tarpeettomaksi näiden yhtiöiden välisissä liiketoimissa.

Kotivaltioverotus poistaisi tarpeen maastamuuttoveroille silloin, kun varat pysyvät saman ryhmän alaisuudessa. Yritysjärjestelyt voivat kuitenkin aiheuttaa konsernin kotivaltion vaihtumisen ja sitä kautta koko verosäännösten vaihtumisen, joka saattaisi aiheuttaa myös maastamuuttoverojen maksuunpanon. Kotivaltioverotukseen kannattaisi liittää sopimus arvostusperusteista silloin, kun varat siirtyvät ryhmän ulkopuolelle.

Kotivaltioverotuksen suurimmat ongelmat liittyvät siihen, minkä valtion verolainsäädännön alaan konserni tietyissä tapauksissa kuuluu. Kotivaltion valinta on merkittävä kysymys, koska se vaikuttaa koko konsernin verosäännöstöön. Siksi jos kotivaltionsa olisi yhtiöiden vapaasti valittavissa, se olisi niille liian suuri verosuunnittelumahdollisuus. Sijoittautumisvapauden nojalla konserneilla pitäisi kuitenkin olla oikeus valita kotivaltionsa ainakin niiden jäsenvaltioiden välillä, jossa se konkreettisesti toimii, ja johon sillä on aito ja vahva suhde. Tälläkin hetkellä yhtiöillä on oikeus valita toimintavaltionsa myös verotukseen perustuvilla kriteereillä. Kotivaltion vaihtomahdollisuutta pitäisi kuitenkin rajata.

Kun kotivaltioverotukseen tehdään joitain kaikkia valtioita koskevia parannuksia mm sen suhteen, mikä on tappiontasauksen omistusvaatimus, se lähentyy osaltaan yhteistä veropohjaa. Koska kotivaltioverotuksen helppous on juuri siinä, että jäsenvaltiot saavat säilyttää kansallisen lainsäädäntönsä, tällaisia muutoksia ei ehkä haluta tehdä. Lisäksi kotivaltioverotuksen tuoma epätasa-arvo verovelvollisten välillä sen mukaan, mikä on niiden kotivaltio, johtaa mm. samassa valtiossa sijaitsevien yhtiöiden verottamiseen eri säännöillä. Se on kotivaltioverotuksen perustavanlaatuinen ongelma, jota ei esiinny lainkaan yhteisessä veropohjassa.

Kotivaltioverotusjärjestelmä on yhteisen veropohjan rinnalla hyvin alkeellinen järjestelmä. Se todennäköisesti aiheuttaisi paljon ongelmia jäsenvaltioiden välille, jos ne ylipäätään olisivat alun perin valmiit hyväksymään toistensa järjestelmät alueellaan sijaitsevien yhtiöiden verotettavan tulon laskemiseksi. Jäsenvaltiot menettäisivät kontrollimahdollisuuksia, joten verotuksen epävarmuus säilyisi todennäköisesti myös kotivaltioverotuksessa. Yhtiöille ei myöskään välttämättä olisi ollenkaan edullista tulla verotetuksi eri valtion lainsäädännön mukaan, jos niillä on ollut toimintaa valtiossa jo aiemmin.

Kotivaltioverotuksesta kiinnostuneita yhtiöitä ei välttämättä ole kovin montaa, varsinkaan tilanteessa jossa yhteinen veropohja olisi korvaamassa kotivaltioverotuksen muuttaman vuoden sisään, tai vaikka järjestelmät tulisivat käytössä yhtä aikaa. Tällöin kotivaltioverotuksen aiheuttamat ongelmat olisivat siedettävissä. Kaksinkertaisen verotuk-

sen tai verottamatta jättämisen riski pystyttäisiin myös pitkälti kontrolloimaan tapaus kerrallaan. Jäsenvaltioiden verojärjestelmiä ei myöskään tarvitsisi tuoda lähemmäs toisiaan, jos ne joka tapauksessa vähitellen korvattaisiin yhdellä yhteisellä verosäännöstöllä. Kotivaltioverotus voitaisiin hyvin sallia myös eurooppayhtiöille.

Yhteisessä veropohjassa konsernin koko tulo lasketaan uusien yhteisten säännösten mukaan ja jaetaan verotettavaksi jäsenvaltioihin, jossa konserni toimii niiden oman verokannan mukaan. Yhteinen veropohja kykenee poistamaan konsernien nykyiset esteet, koska se voidaan suunnitella niin. Yhteisverotusryhmä muodostuisi lähtökohtaisesti 75 prosentin suhteellisen äänivallan täytyessä. Näiden yhtiöiden osalta tappiontasaus ja siirtohinnoittelu eivät olisi enää ongelmallisia. Samoin ryhmän sisäiset varojen siirrot eliminoituisivat, eivätkä maastamuuttoverot olisi enää tarpeen.

Yhteistä veropohjaa voidaan kehittää myös paljon pidemmälle. Siten se olisi parempi ratkaisu kuin kotivaltioverotus. Yhteinen veropohja on kuitenkin kompromissiratkaisu. On mahdollista, että yhteisestä verojärjestelmästä löytyy ajan myötä aukkoja ja puutteita, joita ei voi ennustaa. Parannusprosessi on hyvin tärkeä ja jäsenvaltioiden pitää olla myös jatkossa valmiita korjaamaan puutteita omien verotulojensa kustannuksella.

On epätodennäköistä, että kotivaltioverotus toteutuu nykyisessä poliittisessä ilmapiirissä, koska komissio on sen jo unohtanut. Kehitysideoita ei ole esitetty edes yhteisen veropohjan suunnittelusta saatujen eväiden pohjalta. On epätodennäköistä, että valtiot olisivat valmiit vastavuoroisesti tunnustamaan toistensa laskentasäännöt omien verotulojensa perusteeksi, jos ne eivät ole valmiit yhdessä rakentamaan uutta säännöstöä, joka on melko varmasti valtioiden kannalta edullisempi tai ainakin tasapainoisempi kuin nykyiset järjestelmät keskimäärin. Tappiontasauksen ja maastamuuttoverojen kehittäminen jäsenvaltioiden välisellä sopimuksella pitäisi kuitenkin pystyä toteuttamaan, koska ne eivät vaadi jäsenvaltioilta niin suuria uhrauksia kuin kokonaisratkaisut ja ovat yhtiöille kuitenkin merkittävä parannus.

Jos mihinkään ratkaisuun ei päästä, EYT:n ratkaisusta olisi johdettava periaatteita ja selkeytettävä ratkaisujen vaikutusta kansallisella tasolla silloinkin, kun ne eivät valtioita

suoraan koske. Jäsenvaltioiden pitäisi voida arvioida oman lainsäädäntönsä EU-oikeudenmukaisuutta ja ratkaista erilaisista säännöistä johtuvat kaksinkertaisen verotuksen ja verottamatta jättämisen tilanteet.¹ Muuten EYT:lla tulee olemaan paljon samankaltaisia tapauksia ratkaistavanaan ja verovelvollisten epävarmuus lisääntyy. Tällöin voisi olla oletettavissa myös Tanskan, Italian ja Itävallan kaltaisia muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön niiden valtioiden kohdalla, jotka haluavat kilpailla yhtiöitä ja verotuloista. On huomattava, että Tanskassa, Italiassa ja Itävallassa on eurooppalaisittain keskimääräinen tai korkea verokanta².

Komissio aikoo antaa lakiesityksen yhteisestä veropohjasta tänä vuonna. Toteutuessaan yhteinen veropohja olisi yhtiöiden kannalta edullinen ratkaisu, koska se poistaisi niiden kokemat ongelmat sisämarkkinoilla ja toisi siten kustannussäästöjä. Toisissa valtioissa järjestelmä tulisi olemaan kireämpi kuin nykyinen lainsäädäntö, mutta sitä voidaan kompensoida verokantaa alentamalla. Kestää kuitenkin vuosia ennen kuin yhteinen veropohja on toiminnassa. Siksi kohdennetuille ratkaisuille olisi tarvetta ennen, kuin yhteinen veropohja on käytössä, ja mahdollisesti myöhemmin niissä jäsenvaltioissa, joissa sitä ei oteta käyttöön. Lisäksi yhteinen veropohja ei sovi kaikille yhtiömuodoille.

Kohdennetuilla ratkaisulla eli sopimalla varojen arvostamisesta siirtohetkellä ja tappioiden vähennys-palautusjärjestelmän edellyttämistä tappioiden jakoperusteista, on hyvä aloittaa heti. 27 eri verojärjestelmän monimutkaisuuden aiheuttamia kustannuksia voisi vähentää kotivaltioverotuksen avulla. Se toimisi parhaiten PK-yrityksen laajentaessa ensimmäistä kertaa kotivaltionsa ulkopuolelle, koska verotuksesta ei silloin olisi sille poikkeuksellinen este verrattuna laajentamiseen kotimarkkinoillaan. Kotivaltioverotus olisi kuitenkin parhaimmillaan vain väliaikaisena järjestelmänä niin kauan, kun yhteiseen veropohjaan ei ole siirrytty, tai vaihtoehtona niille yhtiöille, jotka eivät halua siirtyä uuteen verosäännöstöön. Tällöin myös kotivaltio olisi selkeä.

Yhteinen veropohja on myös jäsenvaltioiden kannalta pitkällä tähtäimellä kannattava ratkaisu. EU:n intressissä on pohjimmiltaan talouskasvu EU:n alueella, josta kaikki valtiot saisivat osansa. Kun EU:n alueella toimiminen on yhtiölle yhtä helppoa kuin sen

¹ Aujean s. 64.

² Tanskassa 28 %:a, Itävallassa 25 %:a ja Italiassa 37,3 %:a. Spengel s. 118.

kotimaassa, yhtiön kynnys laajentaa EU:ssa alenee, erityisesti kun omia markkinoita suuremmat markkinat ovat tarjolla. Samalla myös kynnys laajentaa EU:n ulkopuolelle kasvaa, jolloin EU:n taloudellinen valta kasvaa.