



**EUROOPAN UNIONIN  
NEUVOSTO**

**Bryssel, 25. marraskuuta 2011 (30.11)  
(OR. en)**

**17229/11  
ADD 4**

**ECOFIN 804  
SOC 1017  
COMPET 534  
EDUC 274  
ENV 891  
RECH 380  
ENER 376  
FISC 151**

**SAATE**

---

|                   |  |
|-------------------|--|
| Lähettäjä:        | Euroopan komission pääsihteerin puolesta Jordi AYET PUIGARNAU, johtaja   |
| Saapunut:         | 25. marraskuuta 2011   |
| Vastaanottaja:    | Uwe CORSEPIUS, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri  |
| Kom:n asiak. nro: | KOM(2011) 815 lopullinen VOL. 5/5 - LIITE IV   |
| Asia:             | LIITE<br>KASVUA EDISTÄVÄT VEROPOLITIIKAT JÄSENVALTIOISSA JA VEROTUKSEN PAREMPI KOORDINOINTI EU:SSA Liite asiakirjaan KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN KOMITEALLE<br>Vuotuinen kasvuselvitys 2012 |

---

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena komission asiakirja – KOM(2011) 815 lopullinen VOL. 5/5 - Liite IV.

Liite: KOM(2011) 815 lopullinen VOL. 5/5 - Liite IV



EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel 23.11.2011  
KOM(2011) 815 lopullinen

VOL. 5/5 - LIITE IV

**LIITE**

**KASVUA EDISTÄVÄT VEROPOLITIIKAT JÄSENVALTIOISSA JA  
VEROTUKSEN PAREMPI KOORDINOINTI EU:SSA**

**Liite asiakirjaan**

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,  
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN  
KOMITEALLE**

**Vuotuinen kasvuselvitys 2012**

Kertomus kasvua edistävästä veropolitiikoista jäsenvaltioissa ja verotuksen paremmasta koordinoinnista on ensimmäistä kertaa osa komission pakettia, jolla käynnistetään vuotta 2012 koskeva talouspolitiikan eurooppalainen ohjausjakso. Tämä kertomus on myös seurausta Eurooppa-neuvoston 24. kesäkuuta 2011 esittämistä päätelmistä, joissa komissiota pyydettiin raportoimaan joulukuuhun 2011 mennessä edistymisestä rakenteellisissa keskusteluissaan veropoliittisista kysymyksistä Euro Plus -sopimuksen<sup>1</sup> yhteydessä, jotta varmistetaan erityisesti ”parhaiden käytäntöjen vaihto, haitallisten käytäntöjen välttäminen ja ehdotusten tekeminen petosten ja veronkierron torjunnasta”. Tämä kertomus on keskeinen tekijä taloudellisen ohjauksen vahvistamisessa, joten se helpottaa entisestään veroyhteistyötä, jonka avulla pyritään kehittämään entistä tehokkaampia verojärjestelmiä kriisistä toipumisen tehostamiseksi ja vauhdittamiseksi. Koska kertomuksessa tarkastellaan vuotuisen kasvuselvityksen keskeisiä asiakohia, jäsenvaltiot voivat hyödyntää sitä myös veropolitiikkojen koordinoitua koskevien rakenteellisten keskustelujensa syventämisessä johdonmukaisella ja tehokkaalla tavalla talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson<sup>2</sup> yhteydessä määriteltävien tai määriteltävien suositusten ja Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden mukaisesti.

## 1. TAUSTA

Verotus on erityisen merkittävä tekijä nykyisessä taloustilanteessa, jossa jäsenvaltioiden on tarpeen vauhdittaa vakauttamistoimiaan. Niiden on otettava harkittavaksi julkisen sektorin tuloja lisäävät toimenpiteet samalla, kun pyritään suojaamaan Euroopan edelleenkin haurasta talouskasvua. Verotuksen paremmasta koordinoinnista EU:n tasolla voi olla hyötyä tässä yhteydessä sekä yhteisiin haasteisiin vastaamisen että kansallisten poliittisten tavoitteiden saavuttamisen kannalta.

Verotuksen laadun parantaminen osana talouspolitiikan eurooppalaista ohjausjaksoa helpottaa tulojen lisäämistarpeen ja kasvun välisen tasapainon saavuttamista jäsenvaltioissa. Neuvoston 12. heinäkuuta 2011 hyväksymissä maakohtaisissa suosituksissa, joilla päätetään ensimmäinen EU-ohjausjakso, nostetaan esiin sellaisten verouudistusten jatkamisen tärkeys, joiden yhteydessä etusijalle asetetaan kasvua edistävät verolähteet samalla, kun verotulojen kokonaismäärä pidetään vakaana. Työn verotuksen keventäminen työnteon kannattavuuden varmistamiseksi mainitaan yhtenä mahdollisesti merkittävänä tekijänä. Erityisen hyödyllisiä tässä yhteydessä voisivat olla parhaiden käytäntöjen vaihto ja tehostettu vuoropuhelu komission ja jäsenvaltioiden välillä. Tarve parantaa verotuksen laatua on tällä välin kasvanut entisestään ja samalla on

---

<sup>(1)</sup> Euroalueen valtion- ja hallitusten päämiehet hyväksyivät 11. maaliskuuta 2011 euroa koskevan sopimuksen, jäljempänä Euro Plus -sopimus, joka mahdollistaa muidenkin kuin euroalueen jäsenten osallistumisen vapaaehtoisuuden pohjalta. Se vahvistettiin 24. ja 25. maaliskuuta 2011 pidetyssä Eurooppa-neuvoston kokouksessa. Sopimuksessa todetaan seuraavaa: *Veropolitiikkojen käytännön koordinointi on tärkeä osa talouspolitiikan tehokkaampaa koordinoitua euroalueella julkisen talouden vakauttamisen ja talouskasvun tukemiseksi. Tässä yhteydessä jäsenvaltiot sitoutuvat käymään rakenteellisia keskusteluja veropoliittisista kysymyksistä erityisesti parhaiden käytäntöjen vaihtamiseksi, haitallisten käytäntöjen välttämiseksi sekä veropetosten ja veronkierron torjuntaa koskevien ehdotusten tekemiseksi.*”

<sup>(2)</sup> Komission tiedonannossa ”Etenemissuunnitelma kohti vakautta ja kasvua” mainittiin tarve vahvistaa talouspolitiikan koordinoitua EU-ohjausjaksoa talous- ja finanssipolitiikan valvonnan tehostamiseksi, myös sisällyttämällä Euro Plus -sopimus sen menettelyihin (KOM(2011) 669 lopullinen).

kasvanut myös tarve kiinnittää huomiota julkisen talouden vakauttamisen laatuun yleensä ja siihen, mitkä ovat sen vaikutukset kasvuun.

EU-ohjausjakson yhteydessä tarkastellaan veropoliittisia uudistuksia jäsenvaltioiden tasolla. Tarkoituksena on löytää keinoja talouskasvun ja julkisen talouden kestävyuden tukemiseksi. Samalla parhaiden käytäntöjen vaihto voisi vahvistaa EU-ohjausjaksoa veropolitiikan alalla, hyödyttää kaikkia jäsenvaltioita ja tarjota hyödyllisiä ohjeita siitä, miten voitaisiin yhteisin toimenpitein kehittää kestävämpiä, kasvua ja työllisyyttä edistäviä verojärjestelmiä ja samalla toteuttaa tarvittavat julkisen talouden merkittävät vakauttamistoimet, poistaa vääristymiä, jotka edistävät makrotalouden epätasapainoa, ja säilyttää mahdollisuudet tulojen (uudelleen)jakoon.

Verotuksen koordinointi on tarpeen erityisesti tapauksissa, joihin liittyy rajatylittäviä näkökohtia. Sillä voidaan auttaa parantamaan sisämarkkinoiden tehokkuutta, sillä eräät tärkeimmistä sisämarkkinoiden toimintaa haittaavista esteistä ovat tällä hetkellä tulosta jäsenvaltioiden yhteen sopimattomista veropolitiikoista. EU:n sisämarkkinoiden yhdentymisen ja tiettyjen tuotantotehtävien liikkuvuuden vuoksi verotus vaikuttaa talouden toimijoiden päätöksiin rajatylittävissä asioissa. Jäsenvaltioiden verosäännösten väliset ristiriitaisuudet voivat estää kansalaisia ja yrityksiä hyödyntämästä täysimääräisesti sisämarkkinoiden tuomia etuja<sup>3</sup>. Koordinointi voi myös osaltaan tukea jäsenvaltioiden kasvua edistävien veropoliittisten strategioiden täytäntöönpanoa, esimerkiksi silloin, kun sen avulla poistetaan haitallisia verokäytänteitä ja estetään veropetoksia ja veronkiertoa. Veropetosten ja veronkierron yhteisillä torjuntatoimilla voidaan turvata jäsenvaltioiden veropohja ja kasvattaa tuloja verorasitusta nostamatta.

## **2. EU-OHJAUSJAKSON AIKANA KÄSITELTÄVÄT JÄSENVALTIOIDEN VEROPOLITIIKAN HAASTEET**

EU:n jäsenvaltioilla on edessään kaksi yhteistä haastetta veropolitiikan alalla. Ensimmäisenä haasteena on veropetosten ja veronkierron torjuminen, verotuksen aukkojen vähentäminen ja veronkannon tehostaminen. Näillä voi olla merkittävä osuus tulojen kasvattamisessa. Toisena haasteena on parantaa verotuksen kokonaisrakenteen kasvua tukevia ominaisuuksia, mikä on tärkeä osatekijä EU:n talouksien kasvupotentiaalin yleisissä edistämisyrittämissä. Tämä on sekä tavoite sinänsä että edellytys julkisen talouden kestävyydelle. Lisäksi monien jäsenvaltioiden on parannettava yksittäisten verolajien rakennetta, muun muassa laajentamalla veropohjaa, edistettävä verosäännösten noudattamista ja kehitettävä verohallintoa. Jos tarvetta lisätuloihin on vielä sen jälkeen, kun näihin haasteisiin on onnistuneesti vastattu, verokantoja on ehkä korotettava julkisen talouden vakauttamiseksi.

Tässä jaksossa hyödynnetään äskettäin julkaistun, EU:n jäsenvaltioiden verouudistuksia käsittelevän komission kertomuksen "*Tax reforms in EU Member States 2011*"<sup>4</sup> päätelmiä. Siinä pyritään makrotalouden indikaattoreihin perustuvan horisontaalisen tarkastelun avulla yksilöimään alustavasti edellä mainittuja veropolitiikan haasteita yksittäisissä jäsenvaltioissa. Jotta voitaisiin antaa yksittäisten jäsenvaltioiden tarpeisiin sovitettuja, toteuttamiskelpoisia toimintaohjeita, tätä kansallisten veropolitiikkojen

---

<sup>(3)</sup> Monti, M. (2010): Uusi sisämarkkinastrategia.

<sup>(4)</sup> European Economy 5/2011 ja Taxation Papers nro 28.

alustavaa arviointia on täydennettävä kutakin maata koskevilla mikrotaloudellisilla tai laadullisilla tiedoilla.

## **2.1. Verotulojen kasvun vaikutus talouden vakauttamiseen**

Finanssi- ja talouskriisin seuraukset näkyvät selvästi jäsenvaltioiden tuloissa nyt ja tulevaisuudessa. Vuosina 2008–2010 toteutettujen monenlaisten verokannustintoimien jälkeen veropolitiikan painopiste on nyt selvästi siirtynyt kohti erittäin tarpeellista julkisen talouden vakauttamista. Eräissä jäsenvaltioissa voitaisiin harkita menovalvonnan täydentämistä verotulojen kasvattamisella julkisen talouden vakauttamiseksi. Tämä koskee erityisesti niitä maita, joiden julkisen talouden tilanne on kestävä mutta joilla samalla on liikkumavaraa verotulojen lisäämisen toteuttamiseksi. Tutkimukset osoittavat, että tuloihin perustuva vakauttaminen onnistuu todennäköisesti paremmin silloin, kun verojen suhde BKT:hen on lähtötilanteessa alhainen. Verotuloja voitaisiin ensisijaisesti pyrkiä lisäämään tehostamalla verosäännösten noudattamista ja verohallintoa eikä niinkään harkinnanvaraisia veronkorotuksia toteuttamalla. Jos verosäännöksiä noudatetaan jo hyvin ja/tai tulojen lisäämistarpeisiin ei voida vastata pelkästään verosäännösten noudattamista tehostamalla, harkittavaksi olisi otettava verotuksen tehostaminen veropohjaa laajentavilla toimenpiteillä, kuten verohelpotusten ja alennettujen ALV-kantojen tarkistuksilla (ks. 2.3 jakso). Joissakin tapauksissa on viimeisenä vaihtoehtona turvaututtava verokantojen korottamiseen tai uusien verojen käyttöönottoon. Kun arvioidaan veropohjaisen vakauttamisen sopivuutta, on tarkasteltava sekä verotoimenpiteisiin käytettävissä olevaa liikkumavaraa että sitä, i) onko tuloja kasvattavia toimenpiteitä jo käytetty laajasti lähimenneisyydessä ja ii) onko tuloja mahdollista lisätä sellaisissa verolajeissa, joista on vähiten haittaa kasvulle. Määrittäessään veropohjaisten vakauttamistoimiensa tärkeysjärjestystä jäsenvaltiot mitä todennäköisimmin tekevät valintansa käytettävissään olevan finanssipoliittisen liikkumavaran, taloutensa suhdannetilanteen ja muiden mikrotaloudellisten tai institutionaalisten tekijöiden perusteella.

## **2.2. Kasvua paremmin edistävä verorakenne**

### **Verotuksen painopisteen siirtomahdollisuudet**

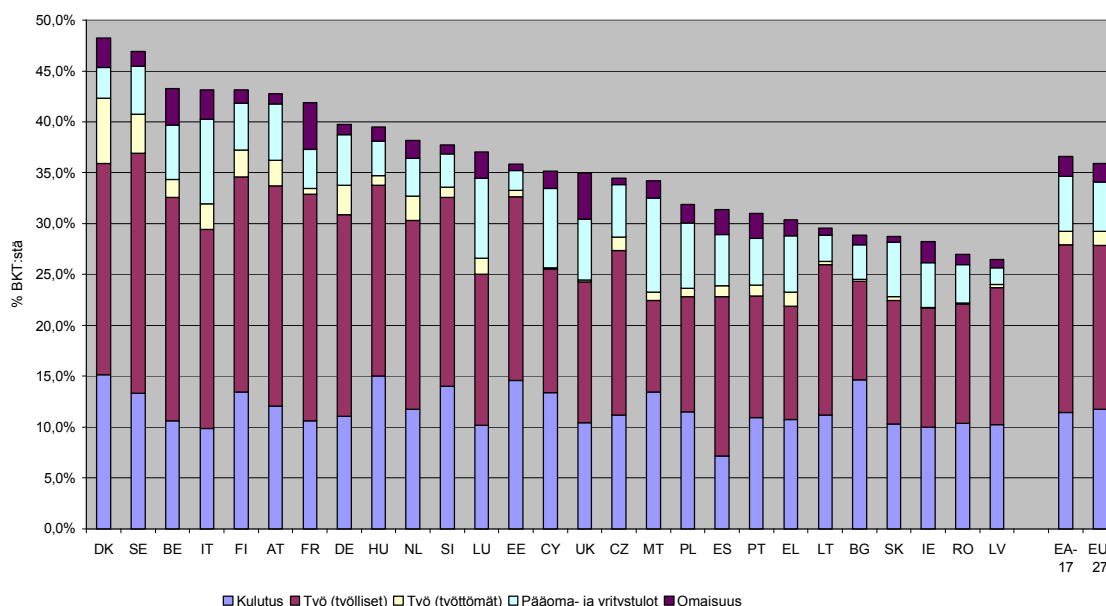
Työn raskas verotus, erityisesti heikossa asemassa olevien ryhmien tapauksessa, sekä alhaiset välilliset verot ja kulutusverot voivat olla merkki siitä, että verojärjestelmän rakennetta olisi tarkistettava. Taloustieteellisessä kirjallisuudessa korostetaan veroyhdistelmän merkitystä talouskasvulle ja ehdotetaan, että tärkeimmät verolajit luokitellaan kasvuun kohdistuvien vaikutusten perusteella: vähiten talouskasvua vääristävät kiinteästä omaisuudesta perittävät verot ja niiden jälkeen kulutusverot (ympäristöverot mukaan luettuina), kun taas tuloverot (henkilö- ja yritystuloihin kohdistuvat) ovat kasvun kannalta haitallisimpia.

Kuten vuotta 2011 koskevassa vuotuisessa kasvuselvityksessä jo todettiin, useimpien jäsenvaltioiden olisi tärkeää siirtää verotuksen painopistettä pois työn verottamisesta, jotta voitaisiin edistää työvoiman kysyntää ja luoda työpaikkoja. Erityisesti pienituloisten työntekijöiden ja talouden toisten tulonsaajien osallistuminen työmarkkinoille on huolestuttavan alhaisella tasolla, mikä osoittaa, että työnteon kannattavuutta syytä lisätä näiden heikossa asemassa olevien ryhmien osalta. Tarvitaan myös vero- ja

etuusjärjestelmien uudistuksia talouden toisten tulonsaajien työmarkkinoille osallistumisen helpottamiseksi ja pimeän työn ja etuusriippuvuuden vähentämiseksi.

Jäsenvaltioiden verouudistuksia käsittelevässä kertomuksessa<sup>5</sup> esitetty analyysi mahdollisuuksista kehittää verorakennetta kasvua edistävämpään suuntaan viittaa siihen, että talouskasvua voitaisiin joissakin jäsenvaltioissa lisätä muuttamalla verorakennetta siten, että painopistettä siirretään pois työn verotuksesta (henkilöiden tuloverot ja sosiaaliturvamaksut). Eräät jäsenvaltiot ovat äskettäin siirtäneet verorasitusta jossain määrin kohti kulutusta, lähinnä ALV-kantoja ja valmisteveroja korottamalla. Monissa jäsenvaltioissa työn verotus on kuitenkin edelleen kireää, ja tuloista suhteellisen pieni osa saadaan kulutusveroista ja muista välillisistä veroista. Kulutus-, ympäristö ja/tai asunoverotuksen kiristäminen voisi olla keino keventää työn korkeaa verorasitusta ja samalla lisätä talouden kasvupotentiaalia. Työn verorasituksen mahdollinen keventäminen olisi kohdistettava matalan osaamistason työntekijöihin ja/tai kotitalouksien toisiin tulonsaajiin, sillä näillä ryhmillä on usein erityisen vahvat työntönteon pidäkkeet ja samalla palkkaa koskeva työntarjontajusto on niissä suhteellisen korkea.

Kuvio 1: Kokonaisverorasitus, jaoteltuna taloudellisen toiminnan mukaan, 2009, % suhteessa BKT:hen



Lähde: komission yksiköt

Harkittavaksi voitaisiin ottaa myös työn verotuksen uudelleenprofilointi eri tulotasoilla. Työvoiman liikkuvuuden ja asuntokannan tehokkaan käytön edistämiseksi asunoverotuksen painopistettä voitaisiin siirtää varainsiirtoveroista kohti toistuvia veroja. Myös ympäristöverojen korottamista voitaisiin harkita, sillä ne voivat edistää julkisen talouden vakauttamista kasvuun, tuloihin, tuottavuuteen ja verotuloihin kohdistuvien keskipitkän aikavälin vaikutustensa ansiosta<sup>6</sup>. Samalla on kuitenkin

<sup>5)</sup> Ks. edellinen alaviite.

<sup>6)</sup> Eräät maat ovat talouskriisin seurauksena ottaneet ympäristöverojen korotuksen osaksi julkisen talouden tervehtyttämiseen tähtääviä strategioitaan. Hyvä esimerkki tästä on Irlanti, jossa polttoaineverojen korotus, hiilidioksidiveron käyttöönotto (nyt 15 euroa tonnilta, mutta kaksinkertaistetaan 30 euroon tonnilta vuoteen 2014 mennessä) ja veden käyttömaksut ovat olleet keskeinen osa viimeaikaisia talousarvioita.

muistettava, että niiden veropohja on yleensä edelleen melko kapea ja että niiden ensisijaisena tavoitteena on korjata ympäristöön vaikuttavia vääristymiä.

Empiiristen tutkimusten mukaan yhtiöveroista on eniten haittaa talouskasvulle yleensä, joten jäsenvaltioiden, joissa yritystuloja verotetaan suhteellisen raskaasti, olisi pyrittävä välttämään yhtiöverojen korottamista tässä vaiheessa. Liikevoittoihin kohdistuvat verot muuttavat liiketoiminnallisten päätösten riski-/tuotto profiilia ja voivat sen myötä vääristää pääoman muodostusta ja vähentää investointeja.

### **2.3. Veropohjan laajentaminen**

Edellä käsiteltyjen makrotalouden kestävyyyteen ja kasvuun liittyvien yleisten haasteiden lisäksi on verotuksen tehokkuuden parantamiseksi tarpeen kiinnittää erityistä huomiota joihinkin yksittäisten verojen rakennetta koskeviin erityiskysymyksiin. Tämä koskee erityisesti tapauksia, joissa perusteettomat verohelpotukset ja alennettujen verokantojen laaja käyttö ovat murentaneet veropohjaa. Kuten edellä jo mainittiin, tuloihin perustuva vakauttaminen olisi ensisijaisesti pyrittävä toteuttamaan veropohjaa laajentamalla eikä korottamalla verokantoja (entisestään).

#### **Välittömään verotukseen liittyvien verotukien uudelleentarkastelu ja vähentäminen**

Välittömään verotukseen liittyvien verotukien määrä on osoitus veropohjan laajuudesta. Verotuet ovat laajasti määritellystä veropohjasta tehtäviä vähennyksiä, vapautuksia ja poikkeamia. Vaikka niitä voidaanakin perustella oikeudenmukaisuuteen ja tulojen uudelleenjakoon liittyvillä syillä, ulkoisvaikutusten korjaamisella tai positiivisten tai negatiivisten kannustimien luomisella, ne ovat usein perusteettomia etuuskohdelujärjestelyjä, jotka johtavat taloudellisiin vääristymiin ja verojärjestelmän tehokkuuden heikkenemiseen. Henkilö- ja/tai yritystulojen verotuksessa sovellettavien verotukien karsiminen laajentaa veropohjaa ja yksinkertaistaa verojärjestelmää. Tämän ansiosta lisätuloihin voitaisiin päästä nykyisillä (tai jopa alemmilla) verokannoilla. Verosäännösten noudattamisesta johtuvien rasitteiden väheneminen voisi lisäksi parantaa merkittävästi liiketoimintaympäristöä. Tämä edellyttää verolainsäädännön ja soveltamissäännösten suurempaa läpinäkyvyyttä ja yksinkertaistamista, maksumenettelyjen yksinkertaistamista, muun muassa käyttämällä sähköistä hallintoa, ja verolainsäädännön vakauden varmistamista.

#### **ALV:n tehokkuuden lisääminen**

Arvonlisävero on kulutusverotuksen keskeisin osa. Veropohjaa voidaan laajentaa ja verotuksen tehokkuutta kokonaisuutena katsoen lisätä rajoittamalla ALV-direktiiviin (2006/112/EY) perustuvien ALV-vapautusten ja alennettujen verokantojen soveltamista<sup>7</sup>. Tosiasialliset ALV-tulot ovat monissa jäsenvaltioissa huomattavasti alle tason, joka teoriassa voitaisiin saavuttaa, jos käyttöön otettaisiin yhtenäinen kulutusvero (ks. kuvio 2, jossa esitetään EU:n / euroalueen keskiarvot). Käytännössä nykyinen ALV-järjestelmä ei ole suinkaan yhtenäinen, mikä johtuu lähinnä sosiaalipoliittisista tavoitteista, jotka voitaisiin saavuttaa tehokkaammin muilla toimintapoliittisilla välineillä. Jäsenvaltiot

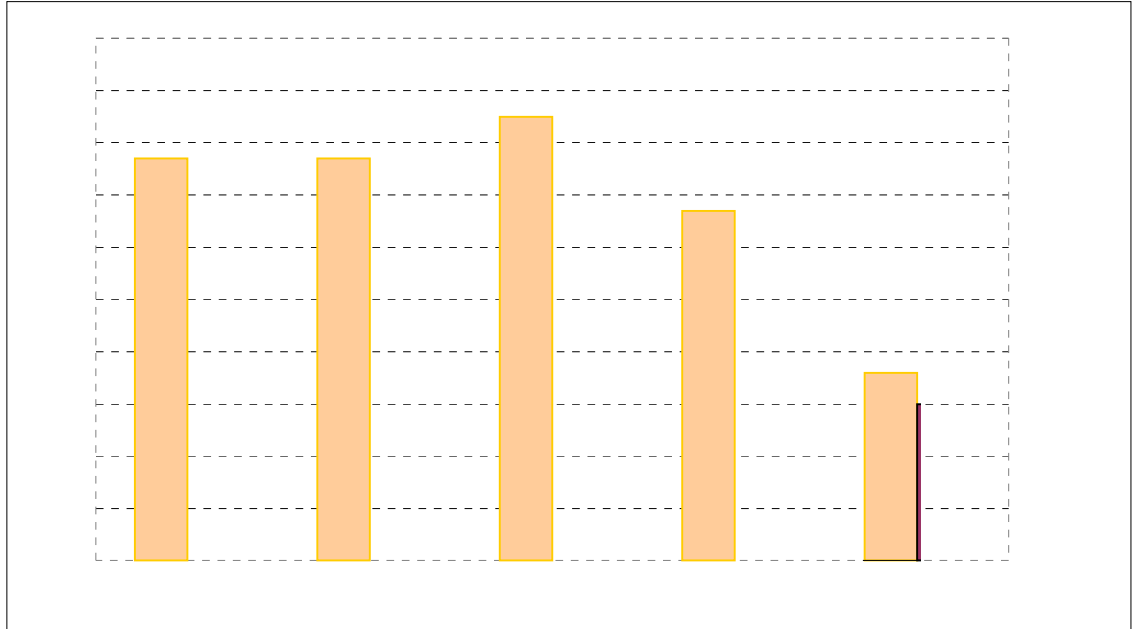
---

<sup>(7)</sup> Toisin kuin alennetut ALV-kannat, useimmat verovapautukset eivät ole jäsenvaltioille valinnaisia vaan ne vahvistetaan ALV-direktiivissä.

soveltavat hyvin erilaisia ALV-kantoja, mikä tekee ALV-järjestelmästä erittäin monitasoisen ja monimutkaisen.

ALV-tulojen suhteellisen vähäinen määrä voi erityisesti joissakin jäsenvaltioissa johtua myös veropetoksista ja veronkierrosta eli säännösten noudattamisessa esiintyvistä puutteista. ALV:n tehokkuuden ja verosäännösten noudattamisen parantaminen poistamalla alennettuja verokantoja ja torjumalla veronkiertoa ja veropetoksia voisi tehostaa huomattavasti veronkantoa ja vähentää taloudellisia vääristymiä monissa jäsenvaltioissa.

**Kuvio 2: Tosiolliset ALV-tulot prosentteina vakioverokannan mukaisista teoreettisista tuloista**



*Lähde:* komission yksiköt



Asuntoperatuksen velkaantumista edistävä vinouma johtuu sekin asuntolainojen korkokulujen (tai jopa pääoman takaisinmaksujen) verovähennyskelpoisuudesta henkilöiden tuloverotuksessa. Tämä kannustaa ottamaan lisää velkaa ja investoimaan liikaa asumiseen, mikä merkitsee resurssien väärää kohdentamisesta (paremmin) tuottavien investointien kustannuksella. Tämäntyyppisten veronhuojennusten katsotaan osaltaan nostaneen asuntojen hintoja ja lisänneen velanottoa ja vaikuttaneen tämän myötä asuntomarkkinakuplan syntyyn. On myös näyttöä siitä, että omistusasumista asuntolainojen edullisen verokohtelun kautta suosivien maiden asuntolainakanta suhteessa BKT:hen on muita suurempi.

Nämä molemmat vinoumat johtavat siihen, että kotitaloudet ja yritykset tekevät velkarahoitusta suosivia päätöksiä verokannustimien perusteella eivätkä taloudellisin perustein. Ne lisäävät talouden riskejä ja epävakautta ja voivat pahentaa kielteisiä taloudellisia vaikutuksia tapauksissa, joissa nämä riskit toteutuvat.

### **Ympäristöystävällisen verotuksen kehittäminen**

Mahdollisuudet toteuttaa talousarvion menopuoleen liittyviä ympäristöpoliittisia toimenpiteitä näyttävät erittäin huonoilta, kun otetaan huomioon tarve toteuttaa säästöjä ja julkisen talouden vakauttamiseen tähtäviä toimia. Näin ollen olisikin tärkeää, että ympäristöpolitiikassa hyödynnetään mahdollisimman tehokkaasti verosäännöksiä. Ympäristön kannalta haitallista verotuet olisi sen vuoksi poistettava asteittain ja ympäristöveroille olisi samalla kehitettävä asianmukainen rakenne. Eriyisen ongelmallista on energiankulutuksen tukeminen alennettujen ALV-kantojen kautta, työsuhdeautojen edullinen verokohtelu<sup>8</sup> ja hiilidioksidipäästöjen epä johdonmukainen hinnoittelu (esim. dieselöljyn välilliset tuet). Se, että tällaisia tukia esiintyy monissa jäsenvaltioissa<sup>9</sup>, antaa aiheutta harkita uudelleen ympäristöverotuksen rakennetta, jotta voitaisiin varmistaa ympäristönsuojelun asianmukainen kannustaminen ja ottaa paremmin huomioon näihin tukiin liittyvät hyvinvoinnin menetykset. Koordinointia EU:ssa ja kansainvälisellä tasolla olisi lisäksi tehostettava, jotta voitaisiin saavuttaa yhteiskunnallisesti ihanteellinen ympäristöverotuksen taso, hyödyntää ympäristöveroja laajalti käyttäneiden jäsenvaltioiden kokemuksia ja myötävaikuttaa tasapuolisten toimintaedellytysten luomiseen EU:n yrityksille.

### **2.5. Talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson rooli ja parhaiden käytäntöjen vaihto**

Komission ja EU:n jäsenvaltioiden välinen tehostettu vuoropuhelu voi auttaa parantamaan talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä annettavien toimintaohjeiden laatua ja voi myös auttaa jäsenvaltioita soveltamaan näitä ohjeita asianmukaisella tavalla kunkin maan erityistilanne huomioon ottaen. Tällaista tehostettua vuoropuhelua voitaisiin käydä eri foorumeilla, joita ovat seuraavat:

---

<sup>(8)</sup> Komission teettämien arvioiden mukaan työsuhdeautojen edullisen verokohtelun aiheuttamat suorat tulonmenetykset ovat lähes 0,5 prosenttia suhteessa EU:n BKT:hen (54 miljardia euroa) ja siitä aiheutuvat hyvinvoinnin menetykset ovat merkittäviä, 0,1–0,3 prosenttia suhteessa EU:n BKT:hen (12–37 miljardia euroa).

<sup>(9)</sup> Euroopan komissio 2011, Tax reforms in EU Member States 2011.

- Verotusta käsittelevä korkean tason työryhmä, jonka puitteissa jäsenvaltioiden olisi keskusteltava sekä prosessista että asiasisällöstä, jotta voidaan laatia ajantasaisia ja ennakoivia selvitysehdotuksia, joita voidaan jatkossa käyttää etenemissuunnitelmina veropolitiikan koordinointiin liittyvässä työssä.
- Veropoliittinen työryhmä, jonka puitteissa komissio on keskustellut jäsenvaltioiden kanssa kasvua edistävästä verotuksesta ja sen rakenteesta. Työryhmässä on keskusteltu myös parhaista käytännöistä keskittyen erityisesti kokemuksiin, joita on saatu siirtymisestä kohti ympäristöveroja. Näitä keskusteluja olisi jatkettava ja niissä voitaisiin käsitellä muun muassa verohallintoa koskevia kysymyksiä tarkoituksena auttaa jäsenvaltioita varmistamaan veronkannon tehokkuus.
- Ecofin-neuvosto ja erityisesti sen yhteydessä toimiva talouspoliittinen komitea<sup>10</sup>, joiden puitteissa olisi käytävä teknisiä keskusteluja kasvua edistävien ja kestävyyttä painottavien politiikkojen horisontaalisista periaatteista maakohtaisten kokemusten perusteella. Tavoitteena on vahvistaa entisestään veropolitiikan ohjauksen metodologista ja analyttistä perustaa.

Hyvät ja luotettavat tiedot ovat myös keskeinen osatekijä. Niitä tarvitaan, jotta aiempia ja tulevia verouudistuksia voitaisiin analysoida, arvioida ja verrata. Lisäksi ne helpottavat hyvien käytäntöjen vaihtoa. Parhaiden käytänteiden vaihtoa voitaisiin tehostaa i) kehittämällä edelleen Euroopan komission verkkoportaalii<sup>11</sup>, johon on kerätty tietoa jäsenvaltioiden verouudistusten keskeisistä piirteistä ja joka sisältää myös arvioita niiden tehokkuudesta, ja ii) määrittämällä tarvittaessa ohjeellisia tavoitteita.

### 3. VEROTUKSEN KOORDINOINTI JA EU:N LAINSÄÄDÄNTÖ

Verotuksen koordinoinnilla EU:ssa tai sellaisella EU:n lainsäädännöllä, jonka antamista voidaan pitää tarkoituksenmukaisena sisämarkkinoiden toimivuuden kannalta merkittävillä aloilla, voidaan tukea jäsenvaltioiden pyrkimyksiä lisätä verojärjestelmänsä kasvua edistäviä vaikutuksia ja tehostaa veronkantoa.

Verotuksen koordinointi ja EU:n lainsäädäntö ovat erityisen tarpeellisia kolmen erityyppisen ongelman yhteydessä. Verotuksen koordinoinnilla voidaan ensinnäkin auttaa poistamaan sisämarkkinoiden toimintaa haittaavia esteitä ja luomaan tasapuoliset toimintaedellytykset yrityksille ja kansalaisille. Sen avulla voidaan siten välttää kaksinkertainen verotus ja puuttua muihinkin verotoimenpiteisiin, joista aiheutuu esteitä rajatylittävälle toiminnalle sisämarkkinoilla ja investoinneille EU:ssa. Toiseksi verotuksen koordinoinnilla voi olla merkittävä osuus myös verottamatta jättämisen ja

---

<sup>(10)</sup> Komitea perustettiin neuvoston päätöksellä vuonna 1974. Sen tehtävänä on tarjota neuvoja ja apua Ecofin-neuvostolle ja komissiolle. Komitean pääasiallinen toiminta jakautuu kahteen toisiinsa vaikuttavaan osa-alueeseen: i) talouspolitiikan osa-alue, jolla tarkoitetaan ennen kaikkea Eurooppa 2020 -strategiaa ja ii) julkisen talouden osa-alue, jonka osalta komitean tehtävät liittyvät erityisesti laatuun ja kestävyteen. Nykyisessä taloustilanteessa komitean työssä keskitytään erityisesti kasvuun ja työllisyyteen, varsinkin uudistuksiin, joilla tuetaan kilpailukykyä ja sopeutusvalmiuksia ja varmistetaan julkisen talouden kestävyys.

<sup>(11)</sup> Verouudistustietokanta.

väärinkäytösten vähentämisessä ja ehkäisyssä, sillä nämä tekijät vaarantavat jäsenvaltioiden verojärjestelmien oikeudenmukaisuuden ja tehokkaan vuorovaikutuksen niiden välillä. Tämä voisi tehostaa verosäännösten noudattamista ja tuoda kipeästi kaivattuja lisätuloja jäsenvaltioiden talousarvioihin. Lopuksi koordinointi voi auttaa estämään haitallista verokilpailua ja siitä johtuvaa kilpailua alhaisimmasta verotustasosta. Tällainen kilpailu heikentää jäsenvaltioiden mahdollisuuksia verottaa liikkuvia verotuskohteita ja pakottaa ne hankkimaan tuloja vähiten liikkuvista verotuskohteista, joita ovat muun muassa työ ja erityisesti matalan osaamistason työ. Tämä johtaa todennäköisesti merkittäviin vääristymiin heikentämällä työnteon kannattavuutta ja nostamalla työnantajan työvoimakustannuksia. Koordinoinnin avulla jäsenvaltiot saisivat hyödyllistä liikkumavaraa, jonka puitteissa ne voisivat parantaa veropolitiikkojensa rakennetta.

Komissio on esittänyt useita säädösehdotuksia (ks. kehysteksti 1 jäljempänä), joiden täytäntöönpano parantaisi sisämarkkinoita ja jäsenvaltioiden verojärjestelmiä.

### **Kehysteksti 1: Euroopan komission ehdotukset**

*Energiaverotusdirektiivin* tarkistamisella pyritään mukauttamaan voimassa olevan direktiivin sisämarkkinamekanismit uusiin ympäristövaatimuksiin. Ehdotuksen hyväksyminen auttaisi jäsenvaltioita uudistamaan yleistä verorakennettaan ja mahdollisesti siirtymään kohti kasvua paremmin edistävää verotusta.

*Yhteistä yhdistettyä yhtiöveropohjaa (CCCTB)* koskevan ehdotuksen tavoitteena on helpottaa yritysten rajatylittävää toimintaa ottamalla käyttöön yhteiset säännöt yrityksen tai konsernin veropohjan laskemiseen ja yhden asiointipisteen järjestelmä veroilmoitusten tekemiseen. Tätä järjestelmää käyttävät yritykset voisivat tuntuvasti vähentää verosäännösten noudattamisesta aiheutuvia kustannuksiaan, jotka ovat tällä hetkellä korkeat siksi, että erilaisia kansallisia järjestelmiä sovelletaan rinnan. Ehdotus lisäisi myös verotuksen läpinäkyvyyttä EU:ssa. Yhteisellä yhdistetyllä yhtiöveropohjalla ei ole tarkoitus yhdenmukaistaa kansallisia verokantoja, eikä sen täytäntöönpano vaikuttaisi tuloihin. Se lisäisi eurooppalaisten yritysten kilpailukykyä.

Äskettäin esitetty ehdotus *yhteisestä finanssitransaktioverojärjestelmästä* varmistaisi sisämarkkinoiden asianmukaisen toiminnan kyseisellä alalla ja lisäisi merkittävästi finanssialalta julkisen talouden rahoittamiseen saatavia verotuloja.

*Säästökorkodirektiivin* tarkistuksella on tarkoitus laajentaa sen soveltamisalaa ja varmistaa korkomaksujen laajempi verotus. Harkittavana on myös mahdollisuus neuvotella uusiksi kolmansien maiden kanssa tehdyt säästötuloja koskevat sopimukset direktiiviin tehtävien muutosten pohjalta.

Näillä kaikilla neljällä ehdotuksella, joita käsitellään parhailaan neuvostossa, pyritään luomaan tasapuoliset toimintaedellytykset eurooppalaisille yrityksille, parantamaan verojärjestelmien toimintaa ja vähentämään haitallisten verokäytäntöjen, veronkierron ja veropetosten mahdollisuuksia.

*ALV-direktiivin uudistamista* on esitelty ALV:n tulevaisuudesta annetussa vihreässä kirjassa ja sitä käsitellään myös samasta asiasta annettavassa tiedonannossa. Jäsenvaltioiden olisi tarkasteltava näitä esitettyjä uudistuksia, joilla tavoitellaan nykyisten järjestelmien nykyaikaistamista ja parantamista ja sisämarkkinoiden syventämistä.

### 3.1. Haitalliset verokäytännöt ja vakaa liiketoimintaympäristö

Haitalliseen verokilpailuun voidaan puuttua vain EU:ssa ja sen ulkopuolella tehtävän kansainvälisen yhteistyön avulla. Yritysverotuksen käytännesäännöillä, jotka ovat pehmeä sääntelyväline eivätkä oikeudellisesti sitovia, on voitu poistaa monia haitallisia verotoimenpiteitä.

Käytännesääntötyöryhmä on viime aikoina ryhtynyt keskustelemaan horisontaalisemmista kysymyksistä, kuten käytännesääntöjen periaatteiden edistämisestä kolmansissa maissa. Komissio aloitti viime vuonna neuvoston pyynnöstä keskustelut Sveitsin ja Liechtensteinin kanssa käytännesääntöjen periaatteiden ja perusteiden soveltamisesta näissä kahdessa maassa. Toinen veronkierron ja veropetosten vähentämiseen liittyvä osa-alue on väärinkäytösten vastaisten toimenpiteiden koordinointi.

Komission näkemyksenä on myös, että yritysten verosuunnittelusta on viimeisten 15 vuoden aikana tullut yhä monimutkaisempaa. Osa yrityksistä ei tyydy käyttämään pelkästään yhden valtion veroetusjärjestelmää vaan pyrkii monimutkaisella verokeinottelulla saamaan veroetuuksia kahden tai useamman valtion verojärjestelmien eroja hyödyntämällä. Tämä kehitys on pannut alulle keskustelun käytännesääntötyöryhmän nykyisestä ja tulevasta roolista. Työryhmän toimintaan kaivattaisiin uusia, tehokkuutta parantavia virikkeitä ja sen toimeksiantoa olisi vahvistettava. Etusijalle olisi asettava haitallisia verokäytäntöjä koskevien yhteisten toimien tehostaminen. Työryhmän toimintaa olisi laajennettava, jotta voitaisiin erityisesti varmistaa, että verojärjestelmien yhteensopimattomuus ei aiheuta haittaa verohallinnoille tai yrityksille. Järjestelmien yhteensopimattomuus voi johtaa kaksinkertaisen verottamatta jättämisen tilanteisiin, joita voidaan hyödyntää jäsenvaltioiden verotulojen vähentämiseksi ja perusteettomien etujen hankkimiseksi tietyille yrityksille. Nykyisinä kriisiaikoina on tarpeen puuttua tällaisiin porsaanreikiin, jotka myös heikentävät sisämarkkinoiden ilmapiiriä. Jos tuloksiin ei päästä vuoden 2012 loppuun mennessä, komissio aikoo turvautua aloiteoikeuteensa saadakseen nämä tärkeät ongelmat ratkaistua.

Haitallisten verokäytäntöjen torjumisen lisäksi veroyhteistyöllä pyritään poistamaan niitä veroesteitä, jotka yhä estävät talouden toimijoita hyödyntämästä sisämarkkinoiden tarjoamia etuja. Selvitysten mukaan yksi sisämarkkinoiden toimintaa eniten haittaavista jäljellä olevista esteistä on kaksinkertainen verotus. Siihen liittyy monia erilaisia näkökohtia, ja työ ongelman joidenkin osa-alueiden ratkaisemiseksi on jo aloitettu. Komissio on esimerkiksi perustanut asiantuntijafoorumin, jonka tehtävänä on löytää ratkaisuja siirtohinnoitteluongelmiin. Komissio tarkastelee lisäksi parhaillaan pääomasijoitusrahastojen kohtaamien kaksinkertaisen verotuksen ongelmien laajuutta. Tavoitteena on löytää sopivia ratkaisuja näille rahastoille, jotka voivat olla arvokas rahoituslähde pk-yrityksille. Komissio on vakaasti päättänyt ratkaista jäljellä olevat ongelmat ja on tässä tarkoituksessa antanut kaksinkertaista verotusta käsittelevän tiedonannon, jossa selostetaan, millä aloilla EU:ssa kaksinkertainen verotus on suurin ongelma ja mitä konkreettisia toimia komissio aikoo toteuttaa näiden ongelmien ratkaisemiseksi. Komission tavoitteena on poistaa todellisia esteitä kilpailukykyisemmän talouden tieltä ja helpottaa investointi- ja liiketoimintamahdollisuuksia EU:ssa<sup>12</sup>. Yksi

---

(<sup>12</sup>) Euroopan komissio (2011), KOM (2011) 712.

tarkasteltavana olevista vaihtoehtoista on sitova riitojenratkaisujärjestelmä, jonka avulla kaksinkertainen verotus voitaisiin EU:ssa poistaa kokonaisvaltaisella tavalla.

Markkinoiden yhdentymistä voidaan syventää ja vääristymiä poistaa EU:ssa myös viemällä päätökseen sellaiset aloitteet kuin ehdotus yhteiseksi yhdistetyksi yhtiöveropohjaksi. Tämä järjestely tarjoaa yrityksille mahdollisuuden käyttää yhteistä järjestelmää ja välttää sen myötä rajatylittävää toimintaa haittaavat merkittävät veroesteet. Energiaverotusdirektiiviä koskevalla ehdotuksella puolestaan korjataan voimassa olevan direktiivin puutteita, ja sen hyväksyminen edistäisi aidosti tasapuolisten toimintaedellytysten luomista ja helpottaisi siirtymistä kasvua paremmin edistävään verotukseen.

### **3.2. Petosten ja veronkierron torjunta**

Useiden jäsenvaltioiden haastavana tehtävänä on toteuttaa verotuksen aukkojen vähentämiseen tähtäviä, kannustimiin perustuvia poliittisia toimenpiteitä, joilla tehostetaan veronkantoa ja veronkierron ehkäisyä. Hallinnollisen ohjausmallin laatu ja veronmaksajien käyttäytymisen parempi ymmärtäminen ovat olennaisen tärkeitä verojärjestelmän yleisen toimintakyvyn optimoinnin ja verohallinnon kustannusten vähentämisen kannalta. Täytäntöönpanotoimien tehokkuus riippuu myös säännösten rikkomistapausten selvittämiseen osoitetuista resursseista (henkilöstö ja tietotekniikka), säännösten rikkomiseen liittyvistä seuraamuksista ja siitä, miten täytäntöönpanoprosessin tehokkuutta valvotaan. Verotusalan hyvästä hallintotavasta on keskusteltu veropoliittisessa työryhmässä ja neuvoston verotusta käsittelevässä korkean tason työryhmässä. Keskusteluissa on käsitelty erityisesti sitä, miten voitaisiin parantaa avoimuutta ja tietojenvaihtoa ja varmistaa oikeudenmukainen verokilpailu.

EU:n tasolla on käynnissä monia alaan liittyviä toimia verotuksen kaikki alat kattavien hallinnollisen yhteistyön säännösten pohjalta. EU:n jäsenvaltioiden olisi hyödynnettävä mahdollisimman tehokkaasti olemassa olevia välineitä veropetosten torjumiseksi. Käytännössä näitä toimia voidaan tukea Fiscalis-ohjelmalla<sup>13</sup>, johon kuuluvilla yhteisillä toimilla voidaan tukea jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä.

Jäsenvaltiot harkitsevat parhaillaan säästökorkodirektiivin tarkistamista. Tarkoituksena on laajentaa sen soveltamisalaa ja varmistaa sellaisten korkomaksujen verotus, jotka kanavoidaan verovapaiden välittäjäyritysten kautta. Harkittavana on myös mahdollisuus neuvotella uusiksi kolmansien maiden kanssa tehdyt säästötuloja koskevat sopimukset direktiiviin tehtävien muutosten pohjalta. Neuvoston olisi nyt saatava päätökseen säästökorkodirektiivin käsittely ja hyväksyttävä pikaisesti neuvotteluvaltuudet komission valtuuttamiseksi aloittamaan asiaa koskevat neuvottelut kolmansien maiden kanssa.

Mitä tulee EU:n ulkopuolisiin maihin, EU:n ja kolmansien maiden neuvottelut erilaisista sopimuksista (esimerkiksi kumppanuus- ja yhteistyösopimukset ja

---

(<sup>13</sup>) Fiscalis-ohjelma tukee verotuksen koordinoitua jäsenvaltioiden välillä tarjoamalla puitteet jäsenvaltioiden verohallintojen väliselle yhteistyölle ja tehostamalla niiden verojärjestelmien välistä koordinoitua. Ehdotetun FISCUS 2020 -ohjelman tavoitteena on tehostaa jäsenvaltioiden verohallintojen toimintaa tapauksissa, joissa on kyse rajatylittävistä liiketoimista. Näin ne pystyvät aiempaa tuloksekkaammin torjumaan veropetoksia ja lisäämään verotuloja.

talouskumppanuussopimukset) olisi nähtävä tilaisuutena varmistaa, että unionin ulkopuoliset maat sitoutuvat verotusalan hyvän hallintotavan periaatteisiin. Yleiseen lähestymistapaan olisi myös sisällytettävä toimia, joilla suojellaan jäsenvaltioita yhteistyöstä kieltäytyviä oikeudenkäyttöalueita vastaan. Verotusalan hyvän hallintotavan edistämiseen tähtäävää työtä kansainvälisillä foorumeilla, kuten OECD:ssä ja G20-ryhmässä, on jatkettu. Jotta yhteistyöstä kieltäytyviin oikeudenkäyttöalueisiin kohdistuva paine säilyisi uskottavana, jäsenvaltioiden lähestymistapoja olisi koordinoitava entistä tehokkaammin. Kyseeseen voisivat tulla muun muassa yhteiset vastatoimet kyseisiä oikeudenkäyttöalueita vastaan. Tällainen toimenpiteiden yhteensovittaminen ja jäsenvaltioiden kantojen laajempi koordinointi kansainvälisillä foorumeilla ovat ratkaisevan tärkeitä osatekijöitä veropetosten torjunnassa.

Äskettäin antamassaan tiedonannossa ”Kohti EU:n kriminaalipolitiikkaa: EU:n politiikkojen tehokkaan täytäntöönpanon varmistaminen rikosoikeuden keinoin” komissio painotti rikosoikeuden merkitystä EU:n politiikkojen tehokkaan täytäntöönpanon varmistamisessa. Komissio katsoo, että tähän kehykseen perustuvilla toimilla voitaisiin edistää veropetosten ja erityisesti rajatylittävien petosmuotojen torjuntaa. Komissio aikoo tästä syystä selvittää, miten sen äskettäisessä rikosoikeutta koskevassa aloitteessa määriteltyä kehystä voidaan käyttää veropetosten vastaisten toimenpiteiden tehostamiseen.

#### 4. PÄÄTELMÄT

Verotuksen koordinointi ja parhaiden käytäntöjen vaihto ovat kasvun ja vakauttamispyrkimysten kannalta keskeisiä tekijöitä. Tämä pätee erityisesti nykyisessä taloustilanteessa, jossa tulojen laatu on merkittävä tekijä ja jossa useiden jäsenvaltioiden saattaa olla tarpeen harkita tuloja kasvattavia toimenpiteitä. Jäsenvaltiot voivat toteuttaa monet kasvua edistävät verouudistukset yksin. EU:n jäsenvaltioiden tehostetusta vuoropuhelusta voi kuitenkin olla hyötyä kansallisten veropoliittisten strategioiden toteutuksessa esimerkiksi silloin, kun se johtaa parhaiden käytäntöjen vaihtoon tai kansallisten järjestelmien välisten ristiriitaisuuksien poistamiseen. Joidenkin uudistusten yhteydessä on lisäksi hyvä varmistaa koordinointi jäsenvaltioiden ja EU:n lainsäädännön välillä, sillä rajojen yli ulottuvat heijastusvaikutukset saattavat rajoittaa yksittäisen jäsenvaltion verotusmahdollisuuksia.

Talouspolitiikan eurooppalainen ohjausjakso, samoin kuin erinäiset muutkin EU-foorumit, tarjoaa tilaisuuden harkita veropoliittisten uudistusten toteuttamista jäsenvaltioissa talouskasvun ja julkisen talouden kestävyuden tukemiseksi ja huolehtia samalla yhtenäisellä tavalla talouspolitiikan koordinoinnista EU:ssa. Jäsenvaltioiden välinen ja niiden komission kanssa käymä tehostettu vuoropuhelu, joka käsittää myös parhaiden käytäntöjen vaihdon, voisi auttaa parantamaan talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä annettavien toimintaohjeiden analyyttistä laatua ja ottamaan huomioon kunkin maan erityistilanteen. Tätä vuoropuhelua voitaisiin ja pitäisi käydä olemassa olevilla EU-foorumeilla, kuten neuvoston verotusta käsittelevässä korkean tason työryhmässä, veropoliittisessa työryhmässä ja Ecofin-neuvoston eri elimissä, erityisesti talouspoliittisessa komiteassa.

EU:n tason koordinoituilla toimilla ja EU:n lainsäädäntöaloitteilla olisi edistettävä eri verojärjestelmien sopivuutta sisämarkkinoille ja vähennettävä jäsenvaltioiden

veropolitiikan kielteisiä heijastusvaikutuksia. Niillä voidaan tukea jäsenvaltioiden pyrkimyksiä kehittää verojärjestelmiään kasvua paremmin edistävään suuntaan ja auttaa poistamaan sisämarkkinoiden toimintaa haittaavia huomattavia esteitä. EU on tehnyt lainsäädäntöaloitteita aloilla, jotka ovat erityisen merkittäviä sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan kannalta. Tällaisia ovat muun muassa säästötulojen verotus, energia ja yritystulot. Neuvostoa pyydetään käsittelemään nämä ehdotukset nopeasti, sillä niillä voidaan lisätä talouden tehokkuutta ja syventää sisämarkkinoita. Myös ALV-järjestelmän tulevaisuutta on pohdittava, koska sillä on keskeinen asema sisämarkkinoiden moitteettomassa toiminnassa. Merkittäviin haasteisiin kuuluu myös verokeitaiden ja kaksinkertaisen verotuksen torjunta, johon tarvitaan sekä olemassa olevia että uusia välineitä.