
FOLKETINGET



Europaudvalget, Skatteudvalget

EU-konsulenten

EU-note

Til: Udvalgenes medlemmer

Dato: 29. januar 2016

Kommissionens nye skattepakke og aktuelle EU-sager

De mange eksempler på skatteunddragelse har ført til, at flere aktører efterspørger øget samarbejde og koordination i EU og internationalt. Det skønnes, at EU-landene årligt mister omkring 1.000 mia. euro i skatteindtægter. Denne note gennemgår Kommissionens nye skattepakke og en række aktuelle EU-sager på skatteområdet. Dette gælder den automatiske udveksling af skatteafgørelser, et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag m.v.

Der har i en årrække været fokus på at bekæmpe problemet med skatteunddragelse. Det gælder ikke bare i EU, men også i OECD og G20. Kommissionen forsøger at samordne en række af de aktuelle skattesager i EU.¹

Det skønnes, at EU-landene mister omkring 1.000 mia. euro i skatteindtægter hvert år som følge af skatteunddragelse og skatteundgåelse. Det giver et stort tab af indkomstskat til medlemsstaterne og er samtidig konkurrenceforvridende.

Et andet element, der udfordrer de nationale skattesystemer, er digitaliseringen af den globale økonomi. Den har ført til, at virksomheder kan stille tjenesteydelser til rådighed, som ikke nødvendigvis kan afgrænses geografisk.²

¹ Dario Paternoster (2015): *Generel skattepolitik*. European Parliamentary Research Service.

² European Parliamentary Research Service (februar, 2015): *Tax policy in the EU*.

EU's kompetence på skatteområdet

Udskrivning og indkrævning af skatter er nationalstaternes kompetence. Lisabontraktaten indeholder kun begrænset hjemmel som fx forbud mod diskriminerende skatter på andre medlemsstaters varer samt hjemmel til at harmonisere indirekte skatter, fx punktafgifter for at forhindre konkurrenceforvridning i det indre marked. Enhver skatteaftale kræver enstemmighed i Rådet.³

De mange eksempler på skatteunddragelse har ført til, at flere aktører efterspørger øget samarbejde og koordination i EU og internationalt. Selv om samarbejde på skatteområdet har vist sig vanskeligt, er der sket en vis harmonisering af de indirekte skatter, f.eks. på momsområdet. Samtidig udveksler de nationale skattemyndigheder informationer, som er baseret på bilaterale aftaler, konventioner og EU-retten.⁴

Den nye skattepakke og aktuelle EU-sager

Den 28. januar 2016 præsenterede Kommissionen en ny skattepakke,⁵ der tager endnu et sværdslag for at forhindre skatteunddragelse. Formålet med pakken er ifølge Kommissionen en mere koordineret tilgang i EU, der bygger på de globale standarder for skatteunddragelse, som OECD præsenterede i oktober 2015.⁶ Øget koordination vil ikke betyde mindsteværdier for skatteniveauet i EU.

Fokus er her de vigtigste elementer i den nye skattepakke, som er de konkrete lovgivningsinitiativer:⁷

- juridisk bindende foranstaltninger, der skal stoppe de metoder, som selskaberne bruger for undgå beskatning
- et forslag om, at medlemsstaterne udveksler skatterelaterede oplysninger om de multinationale selskaber, der opererer i EU
- en ny liste⁸ over de tredjelande, der fungerer som skattely

³ Jf. Lisabontraktaten, art. 110-113 TEUF.

⁴ European Parliamentary Research Service (oktober, 2015): *Legislation Practices Regarding Exchange of Information between National Tax Administrations in Tax Matters*.

⁵ Den såkaldte Anti Tax Avoidance Package (ATAP).

⁶ Pakken afspejler den nuværende globale politiske og økonomiske tilgang til selskabsbeskatning. I oktober sidste år blev OECD-landene enige om foranstaltninger for at begrænse udhuling af skattegrundlaget og flytning af fortjeneste (BEPS).

⁷ Kommissionen har også præsenteret en ekstern strategi for effektiv beskatning. I strategien opstilles kriterier for god skattepraksis, når EU-landene indgår skatteaftaler med tredjelande. Det drejer sig om kriterier for gennemsigtighed, udveksling af information, fair skattekonkurrence m.v. Kommissionen vil også indarbejde statsstøttekriterier, når der forhandles handelsaftaler med tredjelande. I pakken er der også en mere overordnet meddelelse og et arbejdsdokument. Her redegør Kommissionen for de overvejelser, der ligger bag ønsket om at bekæmpe skatteundgåelse. De er ledsaget af en ny undersøgelse om aggressiv skatteplanlægning, der beskriver typiske metoder til at undgå beskatning.

⁸ Kommissionen opfordrer medlemslandene til at arbejde for publikationen af en sådan liste senest i begyndelsen af 2019.

Konkret foreslår Kommissionen et direktiv om bekæmpelse af skatteunddragelse, der skal tackle nogle af de mest udbredte metoder til skatteundgåelse.

Kommissionen foreslår desuden at ændre direktivet om administrativt samarbejde,⁹ så der skabes større gennemsigtighed omkring selskabsbeskatning. Formålet er at få de nationale myndigheder til udveksle skatterelaterede oplysninger om multinationale selskabers aktiviteter i hvert enkelt land.

Kommissionen har indtil videre alene forpligtet sig til at undersøge spørgsmålet om en offentlig land for land-rapportering. Kommissionen vil fremover forpligte disse selskaber til at offentliggøre, hvor meget de betaler i skat til hvert enkelt land, de befinder sig i.¹⁰

Tabel 1 – selskabsskatteplanlægning og tab af skatteindtægter i EU

Europa-Parlamentets researchenhed skønner konservativt, at det årlige tab af skatteindtægter i EU-landene er mellem 50 og 70 mia. euro alene på grund af aggressiv selskabsskatteplanlægning. Hvis de multinationale selskabers individuelle skatteforanstaltninger og mangler i den administrative skatteinddrivelse tælles med, vurderes det årlige tab i skatteindtægter derimod at være mellem 160 og 190 mia. euro.¹¹

Automatisk udveksling af skatteafgørelser

Kommissionen præsenterede i marts 2015 den såkaldte gennemsigtigheds-pakke.¹² Det centrale element i Kommissionens pakke er lovforslaget om automatisk udveksling af informationer mellem medlemsstaterne om deres skatteafgørelser.

Formålet er at sikre, at oplysninger om forhåndsgodkendte grænseoverskridende afgørelser og prisfastsættelsesordninger automatisk bliver udvekslet mellem medlemsstaterne. Med indførelsen af den automatiske udveksling af oplysninger vil der ske en revision af direktivet om administrativt samarbejde på beskatningsområdet.¹³

⁹ KOM (2016)25.

¹⁰ Kommissionen har oplyst, at der er en konsekvensanalyse på vej, og man forventer, at Kommissionen vil fremlægge et forslag i foråret 2016.

¹¹ European Parliamentary Research Service (september, 2015): *Bringing transparency, coordination and convergence to corporate tax policies in the European Union*.

¹² Pakken revurderer en række tiltag, som allerede tidligere er fremlagt, f.eks. handlingsplanen om skatteaftaler fra 2012.

¹³ Jf. Rådets direktiv 77/799/EØF.

På nuværende tidspunkt er der reelt begrænset informationsudveksling mellem de nationale myndigheder om deres skatteafgørelser. Kommissionen mener, at denne tilstand bør ændres. Derfor vil Kommissionen forpligte de nationale skattemyndigheder til automatisk at dele information med alle andre medlemsstater om deres grænseoverskridende skatteafgørelser.¹⁴

Et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag

I forlængelse af gennemsligtighedspakken vedtog Kommissionen i juni 2015 en handlingsplan om selskabsbeskatning i EU.¹⁵ Her blev forslaget om det fælles konsolideret selskabsskattegrundlag (CCCTB) første gang relanceret.

Formålet er at skabe et fælles regelsæt for beregning af virksomheders skattepligtige indkomst i EU. Samtidig gives selskaberne mulighed for at udfylde en fælles selvangivelse for alle deres indtægter i stedet for en selvangivelse for hvert af de lande, de opererer i. Det betyder, at koncerner kan vælge at opgøre en samlet skattepligtig indkomst efter ét sæt fælles EU-regler. Hvert land beskatter den del af selskabets indkomst, som henføres til det pågældende land – med egne selskabsskattesatser. Det er kun metoden til beregning af skattepligtig indkomst, der er fælles.

Der har reelt endnu ikke været fremskridt i forhandlingerne om CCCTB-forslaget, som har været til forhandling i en årrække. Dette skyldes en blokering i Rådet, hvor kravet om enstemmighed har gjort det vanskeligt at lande et fælles selskabsskattegrundlag.

Forslaget blev oprindeligt fremsat i 2011, og det ventes, at Kommissionen i begyndelsen af 2016 fremsætte et forslag med de elementer fra det eksisterende CCCTB-forslag fra 2011, der har betydning for udhuling af skattebasen og flytning af overskud.

Land for land-rapporteringen

Kommissionen foreslog allerede med gennemsligtighedspakken, at det bør overvejes, hvordan der ud over det administrative samarbejde om selskabsskat kan skabes mere adgang til skatteoplysninger fra multinationale selskaber. Der eksisterer allerede EU-lovgivning, der stiller krav om gennemsligtighed for banker¹⁶ og for store udvindings- og skovbrugsindustrier.¹⁷ Dette gælder især skattebetaling til EU-landene i form af såkaldt landeopdelt rapportering. Kommissionen overvejer på nuværende tidspunkt at udvide denne forpligtelse til

¹⁴ Medlemsstater, som modtager denne information, kan så i givet fald anmode om flere detaljer.

¹⁵ KOM (2015)302.

¹⁶ Jf. kapitalkravsdirektiv IV, som blev vedtaget i 2013.

¹⁷ Jf. regnskabsdirektivet.

også at gælde multinationale selskaber, når det handler om at offentliggøre skatteoplysninger.

EU's adfærdskodeks om selskabsbeskatning

Arbejdet med adfærdskodeksen, der skal bidrage til at forhindre skadelig skattekongurrence inden for selskabsbeskatningen, varetages af EU's såkaldte adfærdskodeksgruppe. Formålet er at se på, hvornår en skatteordning er skadelig og at afskaffe enhver skadelig skatteforanstaltning, som er i strid med kodeksen.

Gruppen arbejder også med antimisbrug og informationsudveksling i sager om såkaldt transfer pricing, administrativ praksis og forholdet til tredjelande. Adfærdskodeksen om selskabsbeskatning er frivillig og mellemstatslig. Kodeksen har vist sig ikke at være effektiv nok, når det drejer sig om at tackle skadelige skatteordninger. Kommissionen er derfor ved at se på, hvordan adfærdskodeksgruppens arbejde kan forbedres.¹⁸

Statistik om skatteunddragelse, skatteundgåelse og skattegabet

Kommissionen og Eurostat vil sammen med medlemsstaterne se på, hvordan der bedst kan foretages et skøn af omfanget af skatteunddragelse og skatteundgåelse, mens skattegabet i EU mindskes.¹⁹ Skattegabet er den forskel, der er mellem skyldig skat og det beløb, der rent faktisk opkræves af de nationale myndigheder.²⁰

Det er indtil videre ikke fastlagt, hvilket omfang og hvilke virkninger disse problemer har. Det er vanskeligt at fremlægge målrettede politiske initiativer, hvis der ikke findes gennemarbejdet statistik over problemernes omfang.

TAXE-udvalget

I forbindelse med Kommissionens løbende undersøgelser af afgørelser i skattemæssige spørgsmål nedsatte Europa-Parlamentet det særlige TAXE-udvalg. Udvalget skal undersøge, om medlemsstaterne har favoriseret en række virksomheder skattemæssigt. Den 2. december 2015 besluttede Europa-Parlamentet at give udvalget et nyt mandat på seks måneder fra december 2015 til juni 2016.

¹⁸ Dette arbejde forventes færdiggjort under det hollandske formandskab.

¹⁹ Til det formål er den såkaldte FISCALIS-projektgruppe nedsat, som skal medvirke til at opnå større gennemsigtighed mellem medlemsstaterne, hvad angår data over deres nationale skattegab og til at opstille metoder til beregning heraf.

²⁰ Skatteunddragelse og skatteundgåelse er ikke det eneste, der medvirker til skattegabet. Også andre faktorer som administrative fejl og konkurser spiller en rolle.

TAXE 2-udvalget skal fuldføre TAXE 1-udvalgets arbejde. Det gælder især adgangen til relevante skattedokumenter og fortsat afholdelse af høringer. Desuden skal udvalget overvåge, hvordan anbefalingerne fra TAXE 1 bliver håndteret.

Med venlig hilsen

Christian Willer (5526)