



Samarbete med utvecklingsländer för främjande av skattesystemutveckling

Utrikesdepartementet

2009-06-04

Dokumentbeteckning

KOM (2010) 163

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén Beskattning och utveckling Samarbete med utvecklingsländer för att främja god förvaltning i skattefrågor

Tidigare faktabromemoria i ärendet: 2008/09:FPM126

Sammanfattning

I meddelandet presenterar kommissionen hur EU ska arbeta för att stärka skattesystemutveckling i utvecklingsländer, främja god förvaltning och transparens i skattefrågor och arbeta mot skatteflykt internationellt. Synergier mellan skattefrågor och utvecklingspolitiska frågor lyfts fram samt vikten av en bredare syn på skattefrågor och ökad expertis på EU-nivå. Kommissionen föreslår att stödet till skattereformer och skatteflyktsbekämpning i utvecklingsländer ska ökas, att internationella och regionala initiativ ska främjas och att givarsamordningen inom EU och internationellt ska förbättras. Regeringen välkomnar kommissionens meddelande och instämmer i analysen om att god skatteförvaltning är en viktig förutsättning för långsiktig utveckling och framtida oberoende från bistånd

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Europeiska rådet lade genom Ecofin fram slutsatser den 14 maj 2008 om skattefrågor relaterade till avtal mellan EU, dess medlemsstater och tredje land och –landgrupper. I slutsatserna understryks behovet av globala principer för god förvaltning i skattefrågor och vikten av att inkludera sådana

principer i avtal med tredje land. Slutsatserna lyfter fram transparens, informationsutbyte och rättvis skattekongkurrens som viktiga frågor.

2009/10:FPM88

Den 28 april 2009 presenterade kommissionen ett meddelande om att främja god förvaltning i skattefrågor. Syftet var att förbättra samarbetet kring skattefrågor och att bekämpa skatteflykt globalt. Kommissionens nya meddelande följer upp meddelandet från 2009 och båda är i linje med deklamationerna från Monterrey (2002) och Doha (2008). I översynen revisionen av Cotonou-avtalet har AVS-ländernas förutsättningar för god förvaltning i skattefrågor och för att delta i samarbeten för internationella skattestrukturer i syfte att stärka deras förutsättningar uppmärksammas genom en ny artikel.

Meddelandet presenterades den 21 april 2010.

1.2 Förslagets innehåll

1.2.1 Att stärka god skatteförvaltning i utvecklingsländer

Ökade statliga inkomster är en förutsättning för att förbättra många utvecklingsländers möjligheter att tillhandahålla samhällsservice och därmed nå FN:s millenniemål. Fungerande skattesystem är grundläggande för statsbyggande. Kapitalflykt och illegala finansiella flöden utgör allvarliga hinder för utvecklingslänternas möjligheter att mobilisera inhemska resurser och dessa problem måste bekämpas globalt genom samarbete på skatteområdet. Meddelandet framhåller att god skatteförvaltning inte kan exporteras eller styras utifrån utan måste drivas av legitima regeringar med befolkningens stöd. Effektiva och rättvisa skattesystem leder till högre och stabilare statsinkomster, ägarskap och legitimitet, mer långsiktiga investeringar och ekonomisk tillväxt och därmed minskad fattigdom.

Det föreligger hinder för att öka skatteintäkterna i många länder. Strukturella aspekter av ekonomin, till exempel en stor informell sektor, och politisk och makroekonomisk instabilitet är exempel på sådana. Skattesystemets karaktär och styre kan också skapa problem till exempel om skattebasen är smal och skattebördan därmed blir ojämnt fördelad. Balansen mellan direkt och indirekt skatt och skatteadministrativ kapacitet är andra faktorer. Ytterligare problem kan utgöras av skattebetalarnas ökande mobilitet i och med globaliseringen samt av anpassningsfrågor såsom staters beroende av tullinkomster.

1.2.2 Att använda EU-instrument för att stödja skattesystemutveckling

Kommissionen framhåller staters egna ansvar för förbättringar av skattesystem och –politik utifrån deras egna ekonomiska och politiska förutsättningar och val. Samtidigt ska EU stödja utvecklingsländernas arbete mot god skatteförvaltning med fokus på nationellt ägarskap och ansvarsskyldighet.

I meddelandet föreslår kommissionen att relevanta biståndsverktyg ska förbättras och användas i lämpliga ramverk. God skatteförvaltning ska uppmärksammas när land- och regionstrategier utvecklas med hjälp av Europeiska utvecklingsfonden för AVS-länderna. Detsamma ska gälla för samarbeten genom Development Cooperation Instrument (DCI) och European Neighbourhood Policy and Partnership Instrument (ENPI).

Även multilaterala och regionala initiativ inom skatteområdet välkomnas och kommissionen kommer att överväga finansiellt stöd till sådana, till exempel IMF:s Revenue for Development Trust Fund och Extractive Industries Transparency Initiative (EITI).

Det finns ett ökande intresse för en landsvis rapporteringsstandard för multinationella företag med verksamhet i utvecklingsländer i syfte att undvika skatteflykt. Kommissionen välkomnar OECD:s arbete med att utveckla riktlinjer för ett landsvis rapporteringskrav och att lägga till en hänvisning till dem i OECD:s riktlinjer för multinationella företag. Kommissionen ser också positivt på initiativ som syftar till att utvecklingsländer ska kunna anta och implementera OECD:s riktlinjer för internprissättning (transfer pricing).

Regionalt samarbete och ekonomiska partnerskapsavtal med EU är avgörande för utvecklingsländerna, men också en stor utmaning. Det innebär att stater som har stora inkomster från tullar måste skifta om till andra typer av skatter och förbättra den inhemska resursmobiliseringen. Kommissionen menar att stödet till regionala samarbeten bör ökas.

Meddelandet slår fast att utvecklingsländer måste få ökat stöd för att bekämpa skatteflykt och illegala kapitalflöden, utvecklingsländerna måste involveras i internationell dialog och samarbete kring skattefrågor. Internationella skattestandarder bör diskuteras på multilateral nivå i ett forum där utvecklingsländerna representeras. Kommissionen menar att EU bör uppmäna och stödja utvecklingsländer att anta internationella standarder på skatteområdet. Meddelandet slår också fast att ett fördjupat och breddat fokus på skattefrågor kräver ökad expertis på EU-nivå och en ökad samstämmighet.

Kommissionen avser att förbättra givarsamordningen inom EU och på internationell nivå inom skatteområdet. The International Tax Dialogue där EU, IMF, OECD, FN och Världsbanken ingår som medlemmar, är en arena för givarsamordning.

Kommissionen ska verka för ökad inhemsk resursmobilisering i utvecklingsländer och främja god förvaltning i skattefrågor genom att:

Öka effektiviteten i stödet till utvecklingsländer för att bygga kapacitet på skatteområdet

Breda ansatsen i stöd till skattereformer och -administration

Öka stödet till regionala och internationella initiativ och förbättra givarsamordning mellan EU, medlemsstaterna och internationellt.

Stärka övervakningsmekanismer i utvecklingsländer för att bekämpa illegala finansiella flöden och skatteflykt, även icke-statliga aktörer ska involveras.

Främja och stödja samarbeten mellan relevanta OECD- och FN-organ i utvecklandet av internationella standarder för samarbete på skatteområdet och särskilt ta in utvecklingsländernas egna behov och kapaciteter.

Inkludera skattesystemutveckling och god förvaltning i samarbetsstrategier för utvecklingssamarbetet.

Erbjuda tekniskt stöd till utvecklingsländer så att de kan ingå och implementera informationsutbytesavtal och dubbelbeskattnings-avtal.

Stödja antagandet av OECD:s riktlinjer för internprissättning i utvecklingsländer.

Stödja pågående forskning om ett landsvis rapporteringskrav som en del av en rapporteringsstandard för multinationella företag, särskilt inom utvinningssektorn.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Meddelandet innehåller inga konkreta förslag som påverkar svenska regler. Bedömningar i detta avseende görs i anslutning till de olika enskilda sakfrågorna där principerna om god förvaltning i skattefrågor påverkas.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Meddelandet medför inga budgetära eller andra konsekvenser.

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar kommissionens meddelande och instämmer i analysen om att god skatteförvaltning är en viktig förutsättning för långsiktig utveckling och framtida oberoende från bistånd. Sverige har också god erfarenhet av samarbeten med utvecklingsländer inom skatteområdet genom svenska Skatteverkets samarbete med skattemyndigheter i flera utvecklingsländer.

Det är viktigt att framhålla mottagarländernas egna initiativ och förutsättningar, skattesystem fungerar olika i olika länder och därför bör stöd utformas utifrån nationella behov. Utvecklingsländernas möjligheter att delta i internationell dialog bör stärkas och givarsamordningen förbättras.

Det är också angeläget att stärka det internationella samarbetet på skatteområdet för att motverka kapitalflykt och illegala finansiella flöden. Sverige deltar aktivt i arbetet inom såväl EU, OECD som G20 för att öka transparensen på skatteområdet och stärka det internationella informationsutbytet om skatter.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Några medlemsstater har kommenterat meddelandet och välkomnar meddelandets huvudbudskap. Ett medlemsland välkomnar meddelandet men ställer sig tveksamt till vissa formuleringar kring utbyte av skatteinformation som inte är förenlig med nationell lagstiftning.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Rådet (Ecofin) har välkomnat kommissionens meddelande och avser återkomma i frågan. Europaparlamentet har uttryckt starkt stöd för frågorna.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Meddelandet föranleder ingen remissomgång.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Meddelandet innehåller inga förslag som kräver bedömning i detta avseende.

Meddelandet innehåller inga förslag som kräver bedömning i detta avseende.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Meddelandet ligger till grund för diskussion om rådsslutsatser i Ecofin.

4.2 Fackuttryck/termer

För begreppet "good governance" har "god förvaltning" använts på svenska.

För begreppet "transfer pricing" har "internprissättning" använts, "transfer pricing" innebär att den vinst som företagsgrupper får ska fördelas på ett korrekt sätt mellan de länder där gruppen har aktörer.

AVS-länderna är ett antal utvecklingsländer i Afrika, Västindien och Stilla Havsområdet.

Se även faktrapomemoria 2008/09:FPM126.