



Subsidiaritetsprövning av kommissionens förslag om offentliggörande av inkomstskatteuppgifter för vissa företag och filialer

Sammanfattning

Civilutskottet anser att kommissionens förslag om ändring av det s.k. redovisningsdirektivet vad gäller offentliggörande av inkomstskatteuppgifter för vissa företag och filialer i alla delar inte kan anses vara förenligt med subsidiaritetsprincipen. Utskottet föreslår därför att riksdagen lämnar ett motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande.

Utskottet anser att förslaget om att kommissionen ska ha rätt att besluta om en förteckning över jurisdiktioner som inte följer standarder för god skatteförvaltning är av så ingripande karaktär att beslut i frågan bör tas av medlemsstaterna i rådet. Enligt utskottet går förslaget i denna del utöver vad som är nödvändigt för att nå de angivna målen och det strider därmed mot proportionalitetsprincipen. Enligt utskottet innebär förslaget också en harmonisering av skatteregler och av detta följer att den rättsliga grunden för förslaget bör ändras. Utskottet påminner om att den föreslagna åtgärden innebär en överföring av kompetens från medlemsstaterna till EU-nivå som samtidigt medför en begränsning av medlemsstaternas handlingsutrymme på området. Kommissionen bör därför ta särskild hänsyn och iaktta försiktighet när den föreslår åtgärder som påverkar detta för medlemsstaterna så känsliga område.

I utlåtandet finns en reservation (V).

Prövat förslag

Kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2013/34/EU vad gäller offentliggörande av inkomstskatteuppgifter för vissa företag och filialer (KOM(2016) 198).

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Bakgrund	4
OECD:s arbete med att bekämpa urholkning av skattebasen och överföring av vinster (BEPS)	4
Införandet av land-för-landrapportering i EU	5
Förslagets huvudsakliga innehåll.....	6
Utskottets prövning.....	8
Subsidiaritetsprövningens utgångspunkt.....	8
Kommissionens subsidiaritets- och proportionalitetsmotivering	8
Val av rättslig grund.....	9
Regeringens subsidiaritets- och proportionalitetsbedömning.....	9
Skatteutskottets yttrande	10
Civilutskottets ställningstagande.....	10
Reservation	12
Subsidiaritetsprövning av kommissionens förslag om offentliggörande av inkomstskatteuppgifter för vissa företag och filialer (V)	12
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över prövat förslag.....	13
<i>Bilaga 2</i>	
Motiverat yttrande från Sveriges riksdag	14
<i>Bilaga 3</i>	
Skatteutskottets yttrande 2015/16:SkU11y	15

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Subsidiaritetsprövning av kommissionens förslag om offentliggörande av inkomstskatteuppgifter för vissa företag och filialer

Riksdagen beslutar att lämna ett motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande med den lydelse som framgår av utskottets förslag i bilaga 2.

Reservation (V)

Stockholm den 26 maj 2016

På civilutskottets vägnar

Caroline Szyber

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Caroline Szyber (KD), Johan Löfstrand (S), Ewa Thalén Finné (M), Hillevi Larsson (S), Jessika Roswall (M), Lars Eriksson (S), Roger Hedlund (SD), Carl-Oskar Bohlin (M), Ola Johansson (C), Emma Hult (MP), Thomas Finnborg (M), Leif Nysmed (S), Mikael Eskilandersson (SD), Robert Hannah (L), Johanna Haraldsson (S), Shadiye Heydari (S) och Lotta Johnsson Fornarve (V).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Riksdagen har getts möjlighet att lämna ett motiverat yttrande över kommissionens förslag om ändring av det s.k. redovisningsdirektivet när det gäller offentliggörande av inkomstskatteuppgifter för vissa företag och filialer. Kammaren hänvisade den 22 april 2016 förslaget till civilutskottet. Fristen för att lämna ett motiverat yttrande går ut den 15 juni 2016.

Den 26 april 2016 beslutade utskottet att ge skatteutskottet tillfälle att yttra sig över förslaget eftersom det bygger vidare på och kompletterar andra förslag från kommissionen som har beretts av skatteutskottet. Vid samma sammanträde beslutade utskottet även att begära regeringens subsidiaritetsbedömning av förslaget (prot. 2015/16:18).

Regeringen redovisade sin subsidiaritetsbedömning den 10 maj 2016 i en promemoria till riksdagen.

Skatteutskottet lämnade sitt yttrande över förslaget den 17 maj 2016. Samma dag lämnade regeringen en fakta-promemoria om förslaget (2015/16:FPM81).

Bakgrund

Att det finns företag som ägnar sig åt skatteflykt och aggressiv skatteplanering har blivit påtagligt i och med internationaliseringen och digitaliseringen. Frågan om företags skatteflykt och skatteundandragande fick särskilt stor aktualitet efter finanskrisen 2008. Den satte bl.a. fokus på ländernas behov av att säkra skatteinkomster samtidigt som opinionen och kraven från allmänheten växte för att multinationella företag ska bidra till och göra rätt för sig i länder där deras vinster skapas. Dessutom har det pekats på att multinationella företags skatteflykt och aggressiva skatteplanering inte bara leder till minskade skatteinkomster för länderna, utan även leder till osunda och orättvisa konkurrensförhållanden som bl.a. drabbar små och medelstora företag.

OECD:s arbete med att bekämpa urholkning av skattebasen och överföring av vinster (BEPS)

Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD) har sedan ett par år tillbaka arbetat med ett åtgärds paket mot urholkning av skattebasen och överföring av vinster inom bolagssektorn (BEPS). Arbetet har utförts på begäran av G20 och EU har aktivt deltagit i arbetet.

Det slutliga BEPS-paketet publicerades i oktober 2015. Arbetet är nu inriktat på att genomföra BEPS-åtgärderna. I januari 2016 enades OECD-

länderna om ett ramverk som innebär att alla intresserade länder och jurisdiktioner har möjlighet att delta i detta arbete.

BEPS-paketet innehåller 15 åtgärder. Åtgärd 13 består av en standard för land-för-landrapportering som innebär att multinationella företag måste lämna landsspecifika rapporter med information om bl.a. betald skatt och som ska utbytas mellan skattemyndigheterna. Samarbetet ger skattemyndigheterna förbättrade möjligheter i kontrollen av internationell skatteplanering. Denna rapporteringsstandard innebär att land-för-land-rapporter kommer att kunna utbytas mellan skattemyndigheterna i alla länder som anslutit sig till detta informationsutbyte. Hittills har 39 länder anslutit sig till informationsutbytet, inklusive Sverige.

Införandet av land-för-landrapportering i EU

Parallellt med OECD:s arbete pågår det också inom EU ett arbete på området. Inte minst Europeiska rådet och Europaparlamentet har betonat vikten av åtgärder för att skapa förutsättningar för en rättvis och effektiv beskattning av företagens vinster. Europeiska rådet underströk exempelvis den 18 december 2014 det akuta behovet av att påskynda insatserna för att bekämpa skatteflykt och aggressiv skatteplanering, både på global nivå och på unionsnivå.

I kommissionens arbetsprogram för 2015 meddelade den då nytilträdde kommissionen att den erkänner att det visserligen är medlemsstaterna som är ansvariga för sina skattesystem, men att kommissionen kommer att öka satsningarna på att bekämpa skatteflykt och skattebrott och hörsamma samhällets rop på rättvisa och mer insyn i skattefrågor. Kommissionen meddelade att den med utgångspunkt i arbetet med BEPS kommer att lägga fram en handlingsplan med åtgärder på EU-nivå för att gå över till ett system där det land där vinsten uppstår också är det land som tar ut skatt (KOM(2014) 910 s. 8).

Som en del i kommissionens åtgärds paket för att skapa större transparens när det gäller företagsbeskattning i EU lade kommissionen i mars 2015 fram ett meddelande om skattetransparens för att bekämpa skatteflykt och skatteundandragande (KOM(2015) 136). I meddelandet aviserade kommissionen att den kommer att bedöma möjligheten att införa krav på offentliggörande av vissa bolagsskatteuppgifter land för land på liknande sätt som redan gäller för banker (s. 5 f). I samband med att kommissionen i juni samma år presenterade en handlingsplan för en rättvis och effektiv företagsbeskattning i EU (KOM(2015) 302) offentliggjorde kommissionen också en första gemensam förteckning över tredjeländers jurisdiktioner som inte vill samarbeta i skattefrågor och inledde även ett offentligt samråd för att bedöma om företag bör vara skyldiga att offentliggöra vissa skatteuppgifter.

Den 16 december 2015 antog Europaparlamentet en resolution med rekommendationer till kommissionen om ökad transparens, samordning och samstämdhet för bolagsbeskattningen i unionen där man bl.a. ansåg att

unionen kan gå längre än OECD:s riktlinjer och göra en sådan landsspecifik rapportering obligatorisk och offentlig (2015/2010[INL]).

I januari 2016 presenterade kommissionen ett paket med åtgärder för att motverka skattefusk. I paketet ingick ett förslag om ändring av direktivet om administrativt samarbete i fråga om beskattning med syfte att införa gemensamma bestämmelser om land-för-landrapporter och automatiskt utbyte av land-för-landrapporter mellan skattemyndigheterna i medlemsstaterna (KOM(2016) 25). I det förslaget fanns emellertid inget krav på att informationen ska offentliggöras. I mars 2016 antog rådet (Ekofin) en politisk överenskommelse om detta förslag som jämfört med kommissionens ursprungliga förslag ska vara mer i linje med OECD:s rekommendationer.

Det nu föreliggande förslaget är inte en åtgärd som ingår i BEPS, men det bygger vidare på konceptet med land-för-landrapportering. Följaktligen är det också, vilket kommissionen framhåller, nära kopplat till kommissionens förslag om att införa gemensamma bestämmelser om land-för-landrapporter och automatiskt utbyte av land-för-landrapporter mellan skattemyndigheterna i medlemsstaterna. Kommissionen menar dock att det nu aktuella förslaget skiljer sig från det som presenterades i januari 2016 eftersom syftet med det nu aktuella förslaget i första hand är att öka allmänhetens insyn för att därigenom stärka möjligheten till offentlig granskning och öka allmänhetens förtroende för skattesystemens rättvisa.

Förslagets huvudsakliga innehåll

Förslaget innebär att multinationella företag som är verksamma inom EU och har en omsättning som överstiger 750 miljoner euro ska utarbeta en land-för-land-rapport om sin världsomspännande verksamhet som ska finnas tillgänglig för allmänheten på företagets webbplats under minst fem år. Bankkoncerner som är etablerade i EU kommer inte att omfattas av de nya reglerna eftersom de redan är föremål för strikta rapporteringsregler i EU:s banklagstiftning.

I de fall det multinationella företaget har sitt säte utanför unionen är det dess dotterbolag eller filialer i EU som är skyldiga att offentliggöra informationen, såvida inte det yttersta moderföretaget med säte utanför unionen gör rapporten tillgänglig för allmänheten och anger vilket dotterbolag eller vilken filial i EU som har ansvar för att offentliggöra den landsspecifika rapporteringen på moderföretagets vägnar. Rapporteringsskyldigheten gäller dock inte dotterbolag eller filialer som bedöms som små, utan endast medelstora eller större dotterföretag som är etablerade i EU.

Endast information som är nödvändig och tillräcklig för att uppfylla de angivna målen i förslaget kommer att offentliggöras. Rapporten ska innehålla information om verksamhetens natur, antalet anställda, nettoomsättningen (inbegripet med närstående parter), vinst före skatt, det påförda inkomstskattebeloppet i landet för vinsten under innevarande år, de faktiska inbetalningarna till landets statskassa under det året och ackumulerade

vinstmedel. Informationen ska redovisas per medlemsstat. Styrelsen ska ansvara för rapporteringen och rapporten ska kontrolleras av revisorn.

Enligt förslaget bör det tillämpas särskilda transparenskrav på verksamhet som bedrivs i tredjeländer vars skattejurisdiktioner inte anses respektera internationella standarder för god skatteförvaltning. Det motiveras med att dessa jurisdiktioner anses ge särskilda möjligheter för skatteflykt och skatteundandragande. Den information som rör dessa jurisdiktioner ska redovisas per jurisdiktion. För verksamhet som bedrivs i andra tredjelandsjurisdiktioner ska informationen endast redovisas aggregerat.

Kommissionen föreslår att den genom antagande av delegerade akter ska få rätt att besluta om en gemensam unionsförteckning över skattejurisdiktioner som inte tillämpar standarder för god skatteförvaltning.

Utskottets prövning

Subsidiaritetsprövningens utgångspunkt

Utgångspunkten för utskottets prövning av om kommissionens förslag är förenligt med subsidiaritetsprincipen är artikel 5 i fördraget om Europeiska unionen. Enligt denna artikel ska unionen, på de områden där den inte har exklusiv befogenhet, vidta en åtgärd endast om och i den mån som målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna själva och därför bättre kan uppnås på EU-nivå. Av orden endast och i den mån får enligt konstitutionsutskottet anses framgå att subsidiaritetsprövningen innefattar ett proportionalitetskriterium och att det av detta följer att den föreslagna åtgärden inte får gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå det eftersträlvade målet med åtgärden. Ett utskott torde därför vara oförhindrat att inom ramen för subsidiaritetsprövningen även göra en sådan form av proportionalitetstest. Konstitutionsutskottet understryker dock att subsidiaritetsprövningen handlar om att avgöra om en åtgärd bör vidtas på medlemsstatsnivå eller på unionsnivå, inte om att framföra synpunkter i sak på den föreslagna åtgärden (bet. 2010/11:KU18 s. 21 f.).

Kommissionens subsidiaritets- och proportionalitetsmotivering

Kommissionen anser att förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen och lämnar följande motivering. I en alltmer integrerad global och digital ekonomi återspeglar företag och produktionens värdekedjor i mindre utsträckning nationella och till och med regionala gränser. Skattepolitik och skatteförvaltning förblir dock primärt ett nationellt ansvar. På grund av den gränsöverskridande arten av många skatteplaneringsstrukturer och internprissättningsarrangemang kan multinationella företag med lätthet flytta sin skattebas från en jurisdiktion till en annan, inom eller utanför unionen. Åtgärder på EU-nivå är därför motiverade av subsidiaritetskäl för att åtgärda den gränsöverskridande dimensionen där aggressiv skatteplanering och internprissättningsarrangemang förekommer.

När det gäller förslagets förenlighet med proportionalitetsprincipen anför kommissionen följande. Detta initiativ bygger i stor utsträckning på den internationella konsensus som utarbetats av G20 när det gäller omfattning och innehåll. Det säkerställer rätt balans mellan de fördelar som offentlig transparens medför och behovet av en stark och robust ekonomi i EU. Initiativet besvarar berörda parter oro över störningar på den inre marknaden, utan att äventyra EU:s konkurrenskraft. Det orsakar ingen otillbörlig administrativ börda för företagen, ytterligare skattekonflikter eller risk för dubbelbeskattning. Det begränsas till vad som är nödvändigt för att uppnå högre transparens.

Val av rättslig grund

I förslaget anger kommissionen artikel 50.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) som den rättsliga grunden för initiativet. Kommissionens motivering till valet av rättslig grund är att förslaget ändrar ett befintligt direktiv som grundar sig på den artikeln. Artikel 50.1 FEUF gäller etableringsfrihet, och lagstiftningsakter som bygger på den ska antas genom det ordinarie lagstiftningsförfarandet, dvs. av Europaparlamentet och rådet gemensamt och rådet beslutar med kvalificerad majoritet.

Kommissionen har i sin konsekvensbedömning av förslaget även resonerat kring alternativa rättsliga grunder för förslaget, bl.a. artikel 115 FEUF. Denna artikel är den som vanligtvis används som rättslig grund för unionslagstiftning som gäller beskattning av företag. Enligt artikel 115 FEUF får direktiv antas som möjliggör en tillnärmning av sådana lagar och andra författningar i medlemsstaterna som direkt inverkar på den inre marknadens upprättande eller funktion. En viktig skillnad jämfört med artikel 50.1 FEUF är dock att beslut om direktiv som bygger på artikel 115 FEUF ska utfärdas av rådet ensamt och med enhällighet. Kommissionen tillstår att förslaget är en del av kommissionens arbete för att säkerställa att det land där ett företags vinster skapas också är beskattningsland, men menar att åtgärder om transparens i företags skattebetalningar endast indirekt väntas bidra till detta övergripande mål. Av det skälet anser kommissionen att åtgärder i denna fråga inte kan ses som skattebestämmelser med påverkan på den inre marknadens upprättande eller funktion på det sätt som uttrycks i artikel 115 FEUF. Därför menar kommissionen att det inte finns anledning att hänvisa till artikel 115 som rättslig grund för förslaget (SWD[2016] 117 s. 18).

Regeringens subsidiaritets- och proportionalitetsbedömning

Regeringen bedömer att förslaget till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2013/34/EU vad gäller offentliggörande av inkomstskatteuppgifter för vissa företag och filialer i sig inte strider mot subsidiaritetsprincipen.

Regeringen anser dock att kommissionens förslag, inklusive förslaget om en lista över icke samarbetsvilliga jurisdiktioner, utgör en harmonisering av skatteregler som framför allt är medlemsstaternas befogenhet. Enligt fördraget ska sådana regler antas med enhällighet. Sådana frågor bör dessutom behandlas i den rådskonstellation som har ansvar för skattefrågor.

Regeringen anser att bedömningen av vilka skattejurisdiktioner som inte uppfyller kriterier såsom utbyte av information och tillämpning av vissa internationella standarder bättre utförs av samtliga medlemsstater. Frågan om vilka jurisdiktioner som bör placeras på en lista tillhör medlemsstaternas befogenhet. Målen för den planerade åtgärden kan dock bättre uppnås på unionsnivå än på medlemsstatsnivå. Denna fråga bör inte delegeras till kommissionen.

Förslaget om att delegera till kommissionen att bedöma vilka jurisdiktioner som bör tas upp på listan över icke samarbetsvilliga jurisdiktioner går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målen. Regeringen anser att förslaget i den delen inte är förenligt med proportionalitetsprincipen.

Skatteutskottets yttrande

Skatteutskottet anser i sitt yttrande över förslaget (2015/16:SkU11y) att det är en hög politisk prioritering att motverka skatteflykt och skatteundandragande, både på EU-nivå och på global nivå. Skatteutskottet är därför positivt till direktivförslagets målsättning att bl.a. försöka åstadkomma en mer rättvisande fördelning av multinationella företags skattebetalning genom att stärka kopplingen mellan värdeskapande och skattebörda. Skatteutskottet anser dock att upprättandet av en förteckning över jurisdiktioner som inte följer standarder för god förvaltning i skattefrågor är en åtgärd på skatteområdet av så ingripande karaktär att beslut i frågan bör fattas med enhällighet av medlemsstaterna i rådet. Skatteutskottet anser därför att förslaget i den delen går utöver vad som är nödvändigt för att nå de angivna målen och att det strider mot proportionalitetsprincipen. Skatteutskottet anser vidare att förslaget i övrigt innehåller vissa tveksamheter. Sammanfattningsvis anser det att kommissionens förslag inte i alla delar kan anses vara förenligt med subsidiaritetsprincipen. Av detta följer, enligt skatteutskottets mening, att direktivförslaget i dess helhet strider mot subsidiaritetsprincipen.

Civilutskottets ställningstagande

Utskottet delar skatteutskottets uppfattning att det är en hög politisk prioritering att motverka skatteflykt och skatteundandragande, både på EU-nivå och på global nivå. I likhet med skatteutskottet ställer sig utskottet därför positivt till direktivförslagets målsättning att bl.a. försöka åstadkomma en mer rättvisande fördelning av multinationella företags skattebetalningar genom att stärka kopplingen mellan värdeskapande och skattebörda.

Utskottet delar regeringens och skatteutskottets uppfattning om att upprättandet av en förteckning över jurisdiktioner som inte följer standarder för god förvaltning i skattefrågor är en åtgärd på skatteområdet som är så ingripande att beslut i frågan bör beslutas av medlemsstaterna i rådet. Precis som skatteutskottet och regeringen anser utskottet att förslaget i denna del går utöver vad som är nödvändigt för att nå de angivna målen och bör därför anses strida mot proportionalitetsprincipen.

Enligt utskottets mening bör kommissionens förslag ses som en av flera åtgärder i en samlad EU-strategi för att säkerställa att vinster beskattas där de uppkommer och att multinationella företag inte ska kunna undvika att betala sin andel av skatten genom aggressiv skatteplanering och skatteundandraganden. Utskottet noterar vidare att även kommissionen i sin konsekvensanalys anser att förslaget är en del av kommissionens arbete för att

säkerställa att det land där ett företags vinster skapas också är beskattningsland. Mot denna bakgrund anser utskottet därför att förslaget innebär en harmonisering av skatteregler och av detta följer att den rättsliga grunden för förslaget bör ändras. Utskottet vill i detta sammanhang framhålla att ansvaret för skattepolitiken i första hand är ett nationellt ansvar och påminner om att en överföring av kompetens från medlemsstaterna till EU-nivå samtidigt innebär en begränsning av medlemsstaternas handlingsutrymme på området. Kommissionen bör därför ta särskild hänsyn och iakttä försiktighet när den föreslår åtgärder som påverkar detta för medlemsstaterna så känsliga område.

Utskottet noterar avslutningsvis att regeringen i sin faktapromemoria om förslaget anser att det finns en risk för att ett genomförande av förslaget om öppen land-för-landrapportering skulle kunna äventyra det viktiga globala utbyte av land-för-landrapporter mellan skattemyndigheterna som förhandlats fram inom OECD.

Med det ovan anförda anser utskottet att förslaget i alla delar inte kan anses vara förenligt med subsidiaritetsprincipen. Utskottet föreslår därför att riksdagen lämnar ett motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande.

Reservation

Subsidiaritetsprövning av kommissionens förslag om offentliggörande av inkomstskatteuppgifter för vissa företag och filialer (V)

av Lotta Johnsson Fornarve (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:

Riksdagen beslutar att inte lämna ett motiverat yttrande och lägger utlåtandet till handlingarna.

Ställningstagande

Jag anser att kommissionens förslag är viktigt i arbetet med att motverka skatteflykt och skatteundandragande, även om jag tycker att det borde vara mer långtgående när det gäller den offentliga insynen. Offentlig insyn i de multinationella företagens skatteförehavanden är viktigt för att kunna upptäcka tveksam och olaglig skatteplanering. Framför allt är offentlig insyn en viktig förutsättning för att journalister och icke-statliga organisationer som bl.a. arbetar mot korruption och för mänskliga rättigheter – aktörer som inte sällan också är de som först upptäcker och uppmärksammar företags tvivelaktiga och olagliga verksamheter – ska kunna granska hur, var och om företagen betalar skatt. Enligt min mening är problemets gränsöverskridande karaktär uppenbar och något som inte i tillräcklig utsträckning kan hanteras av medlemsstaterna själva. Jag anser också att upprättandet av en förteckning över icke samarbetsvilliga jurisdiktioner är en central åtgärd för ett väl fungerande informationsutbyte. För att kunna nå de angivna målen är det min uppfattning att det är nödvändigt att uppgiften att upprätta en förteckning delegeras till kommissionen. Jag anser därför att förslaget i dess helhet är förenligt med subsidiaritetsprincipen.

BILAGA 1

Förteckning över prövat förslag

Kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2013/34/EU vad gäller offentliggörande av inkomstskatteuppgifter för vissa företag och filialer (KOM(2016) 198)

BILAGA 2

Motiverat yttrande från Sveriges riksdag

Riksdagen har prövat tillämpningen av subsidiaritetsprincipen i kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2013/34/EU vad gäller offentliggörande av inkomstskatteuppgifter för vissa företag och filialer (KOM(2016) 198).

Riksdagen anser att det är en hög politisk prioritering att motverka skatteflykt och skatteundandragande, både på EU-nivå och på global nivå. Riksdagen ställer sig därför positiv till direktivförslaget målsättning att bl.a. försöka åstadkomma en mer rättvisande fördelning av multinationella företags skattebetalningar genom att stärka kopplingen mellan värdeskapande och skattebörda.

Riksdagen anser att upprättandet av en förteckning över jurisdiktioner som inte följer standarder för god förvaltning i skattefrågor är en åtgärd på skatteområdet som är så ingripande att beslut i frågan bör beslutas av medlemsstaterna i rådet. Förslaget går i denna del utöver vad som är nödvändigt för att nå de angivna målen och bör därför anses strida mot proportionalitetsprincipen.

Enligt riksdagens mening bör kommissionens förslag ses som en av flera åtgärder i en samlad EU-strategi för att säkerställa att vinster beskattas där de uppkommer och att multinationella företag inte ska kunna undvika att betala sin andel av skatten genom aggressiv skatteplanering och skatteundandraganden. Riksdagen noterar vidare att även kommissionen i sin konsekvensanalys anser att förslaget är en del av kommissionens arbete för att säkerställa att det land där ett företags vinster skapas också är beskattningsland. Mot denna bakgrund anser riksdagen därför att förslaget innebär en harmonisering av skatteregler och av detta följer att den rättsliga grunden för förslaget bör ändras. Riksdagen vill i detta sammanhang framhålla att ansvaret för skattepolitiken i första hand är ett nationellt ansvar och påminner om att en överföring av kompetens från medlemsstaterna till EU-nivå samtidigt innebär en begränsning av medlemsstaternas handlingsutrymme på området. Kommissionen bör därför ta särskild hänsyn och iaktta försiktighet när den föreslår åtgärder som påverkar detta för medlemsstaterna så känsliga område.

Riksdagen noterar avslutningsvis att regeringen i sin faktagenommemoria om förslaget anser att det finns en risk för att ett genomförande av förslaget om öppen land-för-landrapportering skulle kunna äventyra det viktiga globala utbyte av land-för-landrapporter mellan skattemyndigheterna som förhandlats fram inom OECD.

Mot bakgrund av vad som anförs ovan gör riksdagen den samlade bedömningen att förslaget i alla delar inte kan anses vara förenligt med subsidiaritetsprincipen.

BILAGA 3

Skatteutskottets yttrande 2015/16:SkU11y

Kommissionens förslag om offentliggörande av inkomstskatteuppgifter för vissa företag och filialer

Till civilutskottet

Civilutskottet beslutade den 26 april 2016 att bereda skatteutskottet tillfälle att avge yttrande i subsidiaritetsfrågan över kommissionens förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2013/34/EU vad gäller offentliggörande av inkomstskatteuppgifter för vissa företag och filialer (KOM(2016) 198).

Utskottets överväganden

Bakgrund

I juni 2015 offentliggjorde kommissionen en omfattande förteckning över initiativ i sin handlingsplan för en rättvis och effektiv företagsbeskattning inom EU, KOM(2015) 302, och föreslog som en del i sitt åtgärds paket mot skatteflykt att inom unionen genomföra åtgärd 13 i OECD:s handlingsplan mot skattebaseroering och vinstförflyttning (Base Erosion and Profit Shifting, BEPS) som godkänts av G20 för att bekämpa urholkning av skattebasen och överföring av vinster. Åtgärden, som bl.a. ska säkerställa en bättre efterlevnad av skattelagstiftningen, innebär att land-för-landrapporter från multinationella företag om bl.a. betald skatt ska utbytas mellan skattemyndigheter.

Som svar på uppmaningar från bl.a. G20 finns det enligt kommissionen ett behov av att uppnå en större transparens från företagens sida för att möjliggöra offentlig granskning av huruvida skatter betalas där vinster genereras. Kommissionen presenterade därför den 12 april 2016 ett förslag, som innebär att förutsättningarna för transparens förstärks i företagsbeskattningen genom krav på offentlig land-för-landrapportering för multinationella företag som har en omsättning som överstiger 750 miljoner euro och som är verksamma inom Europeiska unionen (EU). Förslaget är nära kopplat till direktivet om obligatoriskt automatiskt utbyte av upplysningar i fråga om beskattning (2011/16/EU), som EU:s medlemsstater nådde en politisk överenskommelse om i mars 2016. Det sistnämnda direktivet, som är baserat på åtgärd 13 i OECD:s handlingsplan mot BEPS, innebär att multinationella företag åläggs en skyldighet att lämna in land-för-landrapporter till EU:s skatteadministrationer.

Riksdagen ska enligt 9 kap. 20 § riksdagsordningen pröva om ett utkast till en lagstiftningsakt inom Europeiska unionen strider mot subsidiaritetsprincipen. Enligt subsidiaritetsprincipen ska unionen på de områden där den inte har exklusiv befogenhet vidta en åtgärd endast om och i den mån som målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna, vare sig på central nivå eller på regional och lokal nivå, och därför, på grund av den planerade åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på unionsnivå. Inom ramen för prövningen är det möjligt att använda ett proportionalitetstest. Enligt proportionalitetsprincipen ska unionens åtgärder till innehåll och form inte gå utöver vad som är nödvändigt för att nå målen i fördragen. Kammaren ska enligt 10 kap. 2 § riksdagsordningen hänvisa ett utkast till lagstiftningsakt till det berörda utskottet för prövning. Om ett utkast strider mot subsidiaritetsprincipen ska utskottet avge ett utlåtande till kammaren med förslag om att riksdagen ska avge ett motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande.

Kammaren hänvisade det aktuella ärendet till civilutskottet, som den 26 april 2016 beslutade att ge skatteutskottet tillfälle att yttra sig över kommissionens förslag till rådets direktiv om ändringar av redovisningsdirektivet vad gäller offentliggörande av inkomstskatteuppgifter för vissa företag och filialer (KOM(2016) 198). Tidsfristen för att avge ett motiverat yttrande löper ut den 15 juni 2016.

Kommissionens förslag

Tillämpningsområde

Multinationella koncerner med en total konsoliderad inkomst över 750 miljoner euro kommer att omfattas av skyldigheten att utarbeta en land-för-landrapportering. Gränsen är densamma som den som fastställts av OECD:s handlingsplan mot BEPS och i EU:s åtgärds paket mot skatteflykt. För varje multinationellt företag med säte i tredjeländ är det dess dotterföretag eller filialer i EU som har denna skyldighet, såvida inte det multinationella företaget med säte utanför EU gör rapporten tillgänglig för allmänheten och anger vilket dotterföretag eller vilken filial i EU som är ansvariga för att offentliggöra den landspecifika rapporteringen på moderföretagets vägnar.

Bankgrupper

Bankkoncerner etablerade i EU är redan skyldiga att offentliggöra land-för-landrapportering enligt artikel 89 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/36/EU. När bankkoncernerna utgör multinationella företag inom ramen för detta förslag ska de undantas från skyldigheten att rapportera inkomstskatteuppgifter, förutsatt att den rapport som offentliggjorts enligt artikel 89 i direktiv 2013/36/EU omfattar verksamheten för det yttersta moderföretaget i EU och dess samtliga anknutna företag.

Innehåll

Endast information som är nödvändig och tillräcklig för att uppfylla de angivna målen i förslaget kommer att offentliggöras, dvs. verksamhetens natur, antalet anställda, nettoomsättningen, vinst före skatt, upplupen skatt hänförlig till vinst, de faktiska skatteinbetalningarna under det året och ackumulerade vinstmedel. För att säkerställa en detaljnivå som låter medborgarna bättre bedöma hur multinationella företag bidrar till välfärden i varje medlemsstat bör informationen delas upp per medlemsstat. Vad gäller de tredjeländer som vägrar att upprätthålla standarder för god skatteförvaltning bör information om multinationella företags verksamhet också redovisas med en högre detaljeringsgrad. EU har enligt kommissionen åtagit sig att upprätta en gemensam förteckning över vissa skattejurisdiktioner (i linje med

kommissionens meddelande av den 28 januari 2016, som specificerade den föreslagna metoden samt kriterier för utarbetande av en sådan förteckning).

Offentliggörande

Den konsoliderade rapporten om inkomstskatteuppgifter ska offentliggöras i ett företagsregister med målet att säkerställa säkerhet och tillgänglighet över tiden. Eftersom syftet med förslaget dessutom är att möjliggöra offentlig granskning ska rapporterna också göras tillgängliga för allmänheten på företagets webbplatser. För att möjliggöra jämförelser över tiden kommer rapporterna att vara tillgängliga i minst fem år i följd på webbplatserna.

Kommissionens bedömning

I en alltmer integrerad global och digital ekonomi återspeglar företag och värdekedjor i mindre utsträckning nationella och regionala gränser. Skattepolitik och skatteförvaltning förblir dock primärt ett nationellt ansvar.

På grund av den gränsöverskridande arten av många skatteplaneringsstrukturer och internprissättningsarrangemang kan multinationella företag med lätthet flytta sin skattebas från en jurisdiktion till en annan, inom eller utanför unionen. Åtgärder på EU-nivå är därför motiverade av subsidiaritetskäl för att åtgärda den gränsöverskridande dimensionen där aggressiv skatteplanering och internprissättningsarrangemang förekommer. Kommissionen menar att det tillkommer ett mervärde på EU-nivå eftersom den gränsöverskridande karaktären hos skattepraxis, verksamhet och arrangemang som multinationella koncerner kan utnyttja innebär att nationell lagstiftning möjligen är otillräcklig för att hantera de utmaningar som hänger samman med urholkning av skattebasen och överföring av vinster.

Förslaget bygger enligt kommissionen i stor utsträckning på den internationella konsensus som utarbetats av G20 när det gäller omfattning och innehåll. Det säkerställer rätt balans mellan de fördelar som offentlig transparens medför och behovet av en stark och robust ekonomi i EU. Initiativet besvarar de berörda parternas oro över störningar på den inre marknaden, utan att äventyra EU:s konkurrenskraft. Det orsakar ingen otillbörlig administrativ börda för företagen, ytterligare skattekonflikter eller risk för dubbelbeskattning. Det begränsas till vad som är nödvändigt för att uppnå en högre transparens.

Enligt kommissionen har artikel 50.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) fastställts som den tillämpliga rättsliga grunden för förslaget eftersom det ändrar ett befintligt direktiv som grundar sig på den artikeln. Med beaktande av den rättsliga grunden och förslagets starka anknytning till företagsrapportering, inbegripet icke-finansiell rapportering, föreslår kommissionen en ändring av redovisningsdirektivet.

Regeringens subsidiaritetsbedömning

Regeringen bedömer att förslaget till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2013/34/EU vad gäller offentliggörande av inkomst-skatteuppgifter för vissa företag och filialer i sig inte strider mot subsidiaritets-principen.

Regeringen anser dock att kommissionens förslag, inklusive förslaget om en lista över icke samarbetsvilliga jurisdiktioner, utgör en harmonisering av skatteregler som framför allt är medlemsstaternas befogenhet. Enligt FEUF ska sådana regler antas med enhällighet. Sådana frågor bör dessutom behandlas i den rådskonstellation som har ansvar för skattefrågor.

Regeringen anser att bedömningen av vilka skattejurisdiktioner som inte uppfyller kriterier såsom utbyte av information och tillämpning av vissa internationella standarder bättre utförs av samtliga medlemsstater. Frågan om vilka jurisdiktioner som bör placeras på en lista tillhör medlemsstaternas befogenhet. Målen för den planerade åtgärden kan dock bättre uppnås på unionsnivå än på medlemsstatsnivå. Denna fråga bör inte delegeras till kommissionen.

Subsidiaritetsprincipen

Innebörden av subsidiaritetsprincipen framgår av artikel 5.3 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget).

Enligt subsidiaritetsprincipen ska unionen på de områden där den inte har exklusiv befogenhet vidta en åtgärd endast om och i den mån som målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna, vare sig på central nivå eller på regional och lokal nivå, och därför, på grund av den planerade åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på unionsnivå.

Inom ramen för prövningen är det möjligt att använda ett proportionalitets-test. Enligt proportionalitetsprincipen ska unionens åtgärder till innehåll och form inte gå utöver vad som är nödvändigt för att nå målen i fördragen.

Utskottets ställningstagande

Utskottet anser att det är en hög politisk prioritering att motverka skatteflykt och skatteundandragande, både på EU-nivå och på global nivå. Utskottet är därför positivt till direktivförslagets målsättning att bl.a. försöka åstadkomma en mer rättvisande fördelning av multinationella företags skattebetalning genom att stärka kopplingen mellan värdeskapande och skattebörd.

Kommissionens förslag innebär i huvudsak att förutsättningarna för transparens förbättras genom att ett krav på offentlig land-för-landrapportering för multinationella företag införs. Förslaget innefattar vidare en befogenhet för

kommissionen att under vissa former upprätta en förteckning över icke samarbetsvilliga jurisdiktioner.

Kommissionen har bl.a. anført att åtgärder på EU-nivå är motiverade för att åtgärda den gränsöverskridande dimensionen av aggressiv skatteplanering och internprissättningsarrangemang. Kommissionen har vidare anført att förslaget säkerställer rätt balans mellan de fördelar som offentlig transparens medför och behovet av en stark och robust ekonomi i EU samt att det begränsas till vad som är nödvändigt för att uppnå en förbättrad transparens.

Enligt utskottets mening är upprättandet av en förteckning över jurisdiktioner som inte följer standarder för god förvaltning i skattefrågor en åtgärd på skatteområdet av så ingripande karaktär att beslut i frågan bör fattas med enhällighet av medlemsstaterna i rådet. Utskottet anser därför att förslaget i den delen går utöver vad som är nödvändigt för att nå de angivna målen och att det strider mot proportionalitetsprincipen.

Utskottet anser vidare att förslaget i övrigt innehåller vissa tveksamheter. Sammanfattningsvis anser utskottet att kommissionens förslag inte i alla delar kan anses vara förenligt med subsidiaritetsprincipen. Av detta följer att direktivförslaget i dess helhet strider mot subsidiaritetsprincipen.

Stockholm den 17 maj 2016

På skatteutskottets vägnar

Per Åsling

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Per Åsling (C), Leif Jakobsson (S), Niklas Wykman (M), Sara Karlsson (S), Helena Bouveng (M), Peter Persson (S), Anna Hagwall (SD), Cecilie Tenfjord-Toftby (M), Hannah Bergstedt (S), Rasmus Ling (MP), Anette Åkesson (M), David Lång (SD), Mats Persson (L), Patrik Lundqvist (S), Erik Ezelius (S), Ulf Berg (M) och Ulla Andersson (V).

Avvikande mening

Kommissionens förslag om offentliggörande av inkomstskatteuppgifter för vissa företag och filialer (V)

Ulla Andersson (V) anför:

Vi anser att upprättandet av en förteckning av icke samarbetsvilliga jurisdiktioner är en central åtgärd för ett väl fungerande informationsutbyte. För att kunna nå de angivna målen är det enligt vår mening nödvändigt att uppgiften att upprätta en förteckning delegeras till kommissionen. Vi anser därför att förslaget i dess helhet är förenligt med subsidiaritetsprincipen.