



Meddelande om god förvaltning i skattefrågor

Finansdepartementet

2009-06-03

Dokumentbeteckning

KOM(2009)201

Kommissionens meddelande till rådet, parlamentet samt europeiska ekonomiska och sociala kommittén: God förvaltning i skattefrågor

Sammanfattning

God förvaltning i skattefrågor beaktar principerna om transparens, informationsutbyte och rättvis skattekonkurrens. Kommissionen redovisar i ett meddelande hur arbetet med god förvaltning i skattefrågor bedrivs inom EU. Kommissionen pekar på en rad olika arbeten som pågår och som kommer att innebära att dessa principer stärks ytterligare. Kommissionen ger även förslag för det framtida arbetet med denna fråga. Regeringen anser att principerna för god skatteförvaltning är viktiga för en rättvis skattekonkurrens och för skyddet av skattebasen.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Definitionen av god förvaltning i skattefrågor som transparens, informationsutbyte och rättvis skattekonkurrens har uttalats i rådsslutsaster från Ekofin den 14 maj 2008. De uttalade principerna knyter an till den standard som är vägledande för OECD i deras arbete mot skadliga skatteregimer. Även G20 har anslutit sig till OECD:s standard och har haft frågan på dagordningen vid sina möten i november 2008 och april 2009.

Att frågan tagits upp av G20 har sin grund i den finansiella krisen som medfört krav på tydliga spelregler på den finansiella markanden. De omfattande skattefinansierade åtgärdspaketerna som många stater tagit fram

har även satt fokus på skyddet för staternas skattebaser. G20:s engagemang har skapat tyngd i frågan sedan det stått klart att gruppen kan tänka sig sanktioner mot länder och jurisdiktioner som inte anses leva upp till en standard motsvarande OECD:s. Hotet om sanktioner har fått ett stort antal sådana stater och jurisdiktioner att göra åtaganden om att leva upp till standarden. Kommissionens meddelande är en uppföljning av G20:s initiativ som syftar till att inventera hur principerna för god förvaltning i skattefrågor upprätthålls av EU och hur dessa kan ytterligare stärkas.

1.2 Förslagets innehåll

Rådsslutsatserna från den 14 maj 2008 uttalades med avseende på avtal som unionen och dess medlemsstater ingår med tredje land och där god förvaltning i skattefrågor ska framhållas i relevanta avtal för ge en vidare geografisk spridning av vad man anser är vedertagna principer inom unionen. Mot den bakgrunden redogör meddelandet för hur arbetet med principerna för god förvaltning i skattefrågor bedrivs över ett brett fält av frågor samt för hur man inom dessa olika fält kan gå vidare och ytterligare stärka dessa principer. Redogörelsen görs utifrån två perspektiv:

Inåtriktat mellan unionens medlemsstater

Inom unionen finns det ett långtgående administrativt samarbete på beskattningsområdet som huvudsakligen regleras i sparande-, indrivnings- och handräckningsdirektiven¹. Vidare har en uppförandekod utarbetats på bolagsbeskattningens område. Dessa initiativ på skatteområdet understöds av regler om bolagsrättslig och finansiell transparens inom bolagssektorn. Även EU:s statsstödsregler begränsar utrymmet för skatteregler som snedvrider konkurrensen.

De tre stora direktiven på området står under reformering där det finns nya direktivförslag, vilket kommer att innebära detta ett fördjupat administrativt samarbete på skatteområdet. Kommissionen påpekar även att uppförandekoden bör utvecklas ytterligare.

Arbetet med nya direktiv för det administrativa samarbetet inom unionen kommer att i allt väsentligt implementera en standard för informationsutbyte i enskilda som är i linje med OECD-standard. Men direktivförslagen innehåller även regleringar som i vissa avseenden innebär att man inom EU vill gå längre än OECD:s standard. Det är främst fråga om att lägga grunden för att utökat automatiskt informationsutbyte, dvs. systematiskt lämnande av uppgifter utan föregående begäran.

Utåtriktat mot tredje land och inom ramen för multilateralt samarbete

¹ Jmfr FPM 2008/09:71, FPM 2008/09:107 och FPM 2008/09:121

EU:s utvidgningspolicy ställer krav på kandidatländer att stegvis implementera EU-lagstiftningen. Genom unionens nära samarbete med EES-länderna Liechtenstein, Island och Norge samt med Schweiz, får delar av EU-lagstiftningen även spridning i dessa länder. Relevanta avtal som ingås med tredje land ska innehålla bestämmelser om god förvaltning i skattefrågor, något som Ekofins slutsatser från den 14 maj 2008 underströk. Kommissionen framhåller även att EU i samband med att man ger bistånd till utvecklingsländer ges en möjlighet att sprida god förvaltning i skattefrågor. Slutligen kan EU utnyttja sitt och enskilda medlemsstaters deltagande inom FN, OECD och G20 till att sprida principerna för god förvaltning i skattefrågor.

När kommissionen blickar framåt vad gäller det utåtriktade arbetet vill man ge frågan om god förvaltning i skattefrågor en ökad politisk prioritet. Vid förhandlingar om avtal där frågan är relevant ska frågan väckas tidigt i förhandlingsprocessen. Kommissionen måste också ges förhandlingsmandat som – utan att principerna frångås i sak – möjliggör flexibla lösningar.

EU bör även ingå fler s.k. antibedrageriavtal med fördjupad inriktning vad gäller informationsutbyte rörande administrativa skatteärenden. I rådsslutsatser från Ekofin den 10 februari 2009 förtydligades ett tidigare givet förhandlingsmandat om ett antibedrageriavtal med Liechtenstein, så att förhandlingarna kunde fördjupas vad gäller informationsutbyte i skatteärenden. Kommissionen ser fler sådana avtal som framkomlig väg för att ge spridning av principerna för god skatteförvaltning.

Det är prioriterat att ingå avtal om informationsutbyte med de tredje länder som har överenskommer med EU om att innehålla källskatt på inkomster från sparande i form av räntebetalningar, utan att behöva lämna uppgifter om de enskilda mottagarna av ränteinkomsterna. En möjlighet till informationsutbyte med dessa länder möjliggör för de tre medlemsstater (Belgien, Luxemburg och Österrike) som innehåller källskatt enligt sparandedirektivet på samma sätt, att fullt ut anta direktivet och liksom övriga medlemsstater lämna automatiska kontrolluppgifter om mottagarna av ränteinkomsterna. I ljuset av den senaste tidens politiska utveckling bör även diskussioner om informationsutbytesavtal föras med andra tredjeländer.

När EU går vidare och utvecklar sin uppförandekod bör man även överväga strategier för motåtgärder mot tredje länder som i allt för stor utsträckning avviker från koden.

I EU:s biståndsarbete kan god förvaltning i skattefrågor premieras vid fördelning av medel. Bistånd bör även ges i form av teknisk assistans för att implementera dessa principer som även bör tillämpas i medlemsstaternas bilaterala bistånd.

Generellt bör medlemsstaterna ha en mer enad front vad gäller god förvaltning i skattefrågor när man agerar i multilaterala forum såsom FN, OECD och G20. Denna samordning bör även återspeglas i medlemsstaternas bilaterala relationer med tredje länder.

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, t.ex. i samband med utarbetandet av nya direktiv om handräckning, sparande och indrivning.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Meddelandet medför inga budgetära eller andra konsekvenser. Bedömningar i detta avseende görs i anslutning till de olika enskilda sakfrågor där principerna om god förvaltning i skattefrågor påverkas, t.ex. i samband med utarbetandet av nya direktiv om handräckning, sparande och indrivning.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

I avsaknad av konkreta förslag föreligger ännu ingen svensk ståndpunkt med avseende på meddelandet. Regeringen anser att god förvaltning i skattefrågor är viktig för en rättvis skattekonkurrens och för skydd av staternas skattebaser. Denna ståndpunkt präglar regeringens EU-arbete med de olika sakfrågor som har en koppling till frågan. Regeringen är även aktiv i denna fråga utanför EU inom främst OECD.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaterna har inte intagit några ståndpunkter i förhållande till meddelandet som sådant. Det kan dock konstateras att Belgien, Luxemburg och Österrike finns med på den lista över länder och jurisdiktioner som åtagit sig att leva upp till OECD:s standard för transparens och informationsutbyte, men som OECD bedömer inte i sak har implementerat denna standard. Då EU:s principer för god skatteförvaltning i skattefrågor som ett minimum får anses motsvara OECD:s standard kan man förutse att förekomsten av medlemsstater på OECD-listan i någon mån försvårar för EU att framhålla dessa principer både internt inom unionen och i förhållande till tredje land. Dessa stater intar också en i förhållande till Sverige avvikande ståndpunkt i en del av de olika sakfrågor där principerna för god skatteförvaltning på skatteområdet gör sig gällande.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Ekofin har välkomnat kommissionens meddelande och avser återkomma i frågan vid sitt möte den 9 juni.

Meddelandet föranleder ingen remissomgång

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Meddelandet innehåller inga förslag som kräver bedömning i detta avseende.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Meddelandet innehåller inga förslag som kräver bedömning i detta avseende.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslag till rådsslutsatser för Ekofin den 9 juni kommer att diskuteras i rådsarbetsgruppen för direkt skatt den 27 maj 2009.

4.2 Fackuttryck / termer