



Meddelande om ett modernt regelverk för företagsbeskattning i EU

2020/21:FPM116

Finansdepartementet

2021-06-21

Dokumentbeteckning

COM (2021) 251

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET
OCH RÅDET Företagsbeskattning för 2000-talet

C (2021) 3484

Kommissionens rekommendation (EU) 2021/801 av den 18 maj 2021 om den
skattemässiga behandlingen av förluster under covid-19-krisen

Sammanfattning

Den 18 maj 2021 antog kommissionen ett meddelande om ett modernt regelverk för företagsbeskattning i EU. Av meddelandet framgår att kommissionen anser att förutsättningarna för unionens nuvarande inriktning och handlingsprogram avseende företagsbeskattning radikalt har förändrats de senaste åren. Det beror inte endast på konsekvenserna av smittspridningen av covid-19 utan även på andra faktorer som en åldrande befolkning, klimatförändringarna, globaliseringen och en förändrad arbetsmarknad. Tillsammans med digitaliseringen har detta inneburit en påverkan på befintliga skattebaser som kräver nya ramverk för beskattningen. Enligt kommissionen behöver EU därför ett robust, effektivt och rättvist beskattningsramverk som tillgodoser behovet av offentlig finansiering samtidigt som det stödjer en återhämtning samt en grön och digital omvandling som främjar en rättvis och hållbar tillväxt av nya arbetstillfällen och investeringar.

Mot den bakgrunden har kommissionen föreslagit dels hur genomförandet av IF/OECD:s arbete med skatteutmaningar till följd av digitaliseringen av ekonomin (pelare 1 och 2) ska hanteras inom EU, dels fem åtgärder som endast ska gälla inom EU. När det gäller genomförandet av pelare 1 och 2

kommer det att ske genom två direktiv för att säkerställa att detta görs på ett likformigt sätt inom hela unionen. Genomförandet av pelare 2 kommer att påverka redan implementerade direktiv, t.ex. direktivet mot skatteundandraganden (ATAD) särskilt avseende CFC-reglerna samt ränte- och royaltydirektivet. Kommissionen menar även att det utöver genomförandet av pelarna kommer att krävas fler åtgärder för att bemöta ovan angivna utmaningar och listar fem åtgärdsområden. Det handlar om ett förslag om att införa en offentlig listning av effektiva skattesatser för vissa stora företag, ett förslag om att neutralisera användandet av bolag som saknar affärsverksamhet och substans, att anta en rekommendation om hantering av förluster, ett förslag om hur den snedvridning kommissionen anser finns vid finansiering av företag med lån i stället för med eget kapital ska minska (avdrag för eget kapital, DEBRA) och ett förslag om att införa ett långsiktigt gemensamt ramverk för företagsbeskattningen i EU (BEFIT) som ska ersätta förslaget om en gemensam konsoliderad bolagsskattebas (CCCTB).

Regeringen prioriterar arbete som syftar till att förhindra skatteflykt, skatteundandragande och skadlig skattekonkurrens. Regeringen anser också att det är angeläget att reglerna på skatteområdet är enkla att hantera och administrera för företagen. Kommissionens meddelande är mycket omfattande och det finns inga konkreta förslag i meddelandet. Om sådana läggs fram behöver dessa analyseras närmare innan regeringen kan ta ställning till dem. Generellt sett är dock regeringen fortsatt negativ till att ytterligare befogenheter på skatteområdet flyttas till EU. Detta gäller särskilt de direkta skatterna och skatter som inte har införts i svensk rätt.

1 Förslagen

1.1 Ärendets bakgrund

Av meddelandet framgår att kommissionen anser att förutsättningarna för unionens nuvarande inriktning och handlingsprogram avseende företagsbeskattning radikalt har förändrats de senaste åren. Det beror inte endast på konsekvenserna av smittspridningen av covid-19 utan även på andra faktorer som en åldrande befolkning, klimatförändringarna, globaliseringen och en förändrad arbetsmarknad. Tillsammans med digitaliseringen har detta inneburit en påverkan på befintliga skattebaser som kräver nya ramverk för beskattningen. Härutöver menar kommissionen att det nu finns en bred samsyn om att de fundament som den internationella beskattningen vilar på är inaktuella och inte uppfyller de krav som digitaliseringen ställer. Svaret på denna utmaning har varit ett internationellt arbete med målsättningen att ta fram och införa nya regler för att motverka skatteundandraganden och skattefusk, vilket resulterat i ytterligare komplexitet i skattereglerna. Det nu pågående arbetet inom ramen för IF/OECD syftar till att uppdatera internationella skatteregler bl.a. avseende fördelning av beskattningsrätten men också till att införa en global minimibeskattningsrätt. Enligt kommissionen kommer detta arbete att påverka EU:s nuvarande inriktning och handlings-

program avseende företagsbeskattningen oavsett om arbetet i IF/OECD resulterar i en global överenskommelse eller inte. Utöver detta arbete har även enskilda länder aviserat förändringar i sina skattessystem. Enligt kommissionen behöver EU därför ett robust, effektivt och rättvist beskattningsramverk som tillgodoser behovet av offentlig finansiering samtidigt som det stödjer en återhämtning samt en grön och digital omvandling som främjar en rättvis och hållbar tillväxt av nya arbetstillfällen och investeringar. Det är mot denna bakgrund som kommissionen den 18 maj 2021 antog ett meddelande avseende Ett modernt regelverk för företagsbeskattning i EU.

1.2 Förslagets innehåll

Allmänna utgångspunkter för förslagen

Kommissionen menar att åtgärder för företagsbeskattningen behöver vara en del av en större omfattande skatteagenda inom EU. Idag kommer 50 procent av skatteintäkterna i medlemsstaterna från skatt på arbete, 15 procent från mervärdesskatt, 6 procent från miljöskatter, 5 procent från kapitalskatter och 7 procent från bolagsskatten.

Målen med kommissionens åtgärder för företagsbeskattningen är att dessa ska bidra till en balanserad skattemix och ett skattesystem som kännetecknas av rättvisa, kostnadseffektivitet och enkelhet. För att uppnå rättvis och hållbar tillväxt ska åtgärderna på skatteområdet ligga till grund för EU:s bredare projekt såsom Gröna Given, kommissionens digitala agenda, strategin för nyindustrialisering i Europa och kapitalmarknadsunionen.

Kommissionen anser att ett effektivt skattesystem är mycket viktigt för att kunna finansiera en offentlig sektor av hög kvalitet och för att kunna fördela skattebördan mellan skattebetalarna. Samtidigt är det viktigt att skattesystemet inte snedvrider konkurrensen mellan företag. Skattesystemet måste också kunna stå emot aggressiv skatteplanering och skatteundandragande.

Genomförandet av IF/OECD:s arbete med skatteutmaningar till följd av digitaliseringen av ekonomin (pelare 1 och 2)

Sedan flera år tillbaka pågår ett omfattande internationellt arbete inom OECD och G20, det s.k. Inclusive Framework (IF), för att motverka s.k. skattebaserosion och flyttning av vinster (base erosion and profit shifting, BEPS). Detta arbete har bland annat syftat till att säkerställa att vinster beskattas där de uppkommer och där värde skapas. En del av arbetet har varit inriktat på de utmaningar som digitaliseringen innebär för beskattningen. Arbetet är uppdelat i två delar, s.k. pelare, varav den första avser allokeringen av beskattningsrätt mellan stater och den andra fokuserar på att införa en global minimibeskattningsnivå som motverkar skatteundandraganden.

I meddelandet anger kommissionen att den avser att lägga fram två direktiv, ett för respektive pelare, för att åstadkomma ett likformigt genomförande inom EU. Kommissionen menar också att genomförandet av pelarna kommer att påverka redan implementerade direktiv, t.ex. direktivet mot skatteundandraganden (ATAD), särskilt avseende CFC-reglerna, samt ränte- och royaltydirektivet (IRD). Kommissionen nämner även att pelare 2 bör introduceras som ett kriterium vid bedömning av tredjelandsjurisdiktioner inom ramen för uppförandekodgruppens arbete med EU-förteckningen över icke samarbetsvilliga jurisdiktioner på skatteområdet.

Åtgärd 1 - Offentlig listning av effektiv bolagsskattesats för vissa stora företag

Enligt kommissionen är ett första steg mot ett rättvisare skattesystem en större offentlighet när det gäller de skatter som stora ekonomiska aktörer inom EU betalar. Kommissionen anger att det finns en växande efterfrågan från medborgarna och civilsamhällets organisationer efter både mer öppenhet och rättvisa när det gäller företagens inkomstbeskattning.

Kommissionen kommer att lägga fram ett förslag som innebär att vissa stora företag som är verksamma inom EU varje år ska publicera vilken effektiv bolagsskattesats de haft. Metoden för att räkna fram den effektiva bolagsskattesatsen ska vara densamma som överenskommits inom ramen för pelare 2 i IF/OECD.

Kommissionen anger att informationen om vilken effektiv bolagsskattesats företagen haft upplyser om hur mycket inkomstskatt företagen betalar i förhållande till den vinst de genererar, i stället för i förhållande till företagets skattepliktiga vinst, som kan minskas på olika sätt. Enligt kommissionen kommer förslaget därför förbättra transparensen gentemot allmänheten när det gäller vad de verkliga skattesatserna för stora företag verksamma inom EU egentligen är.

Åtgärd 2 - Motverka aggressiv skatteplanering genom utnyttjandet av bolag som saknar affärsverksamhet och substans

Kommissionen ämnar intensifiera kampen mot missbruk som sker i form av användande av bolag som saknar affärsverksamhet och substans, genom ett nytt initiativ till lagstiftning inom skatteområdet. Sådana legala enheter kan användas för olämpliga syften såsom aggressiv skatteplanering, skatteflykt eller penningtvätt. Enligt kommissionen kan det visserligen finnas giltiga skäl att använda sådana legala enheter, men ytterligare åtgärder bör vidtas för att bekämpa användandet av bolag och strukturer där det övervägandet syftet är att reducera skatter eller att dölja olämpliga beteenden med hjälp av bolag som saknar substans och ekonomisk aktivitet i det land det är registrerat. Kommissionens förslag, som är tänkt att lämnas i slutet av 2021, kommer att inkludera åtgärder så som att införa krav på bolag att lämna nödvändig

information till skattemyndigheter för att dessa ska kunna avgöra om bolaget i fråga har en substantiell närvaro och ekonomisk aktivitet i landet eller inte. Vidare kommer förslagen inkludera åtgärder i form av nekade skatteförmåner kopplade till förekomst eller användande av bolag utan substans och ekonomisk verksamhet samt skapa nya krav avseende information, övervakning och transparens.

Kommissionen anger vidare att arbetet med att förhindra att ränte- och royaltybetalningar till tredje land undgår beskattning, s.k. dubbel icke-beskattning kommer fortsätta.

Åtgärd 3 – Rekommendationer om den skattemässiga behandlingen av förluster

Kommissionen konstaterar att medlemsstaternas skatteregler avseende förluster skiljer sig åt och menar att det finns utrymme för att förbättra förutsättningarna för investeringar och tillväxt. Kommissionen har därför parallellt med det aktuella meddelandet antagit en rekommendation om den skattemässiga behandlingen nationellt av förluster under covid-19-krisen för företag. Rekommendationen innebär att medlemsstaterna bör tillåta förlustutjämning bakåt i tiden mot tidigare beskattade vinster, som längst till och med de föregående tre åren. För att begränsa effekterna på de nationella budgetarna bör medlemsstaterna begränsa vilka förlustbelopp som kan utjämnas bakåt.

Kommissionen avser också att undersöka möjligheterna att mer generellt åstadkomma en koordinerad behandling av gränsöverskridande förlustutjämning, för att möta de svårigheter som särskilt mindre och medelstora företag kan uppleva i den inledande fasen av en expansion inom Europa.

Åtgärd 4 – Avdrag för eget kapital

Kommissionen avser att i början av 2022 lägga fram ett förslag i form av ett avdrag för eget kapital (Debt Equity Bias Reduction Allowance, DEBRA). Syftet är att minska den snedvridning som kommissionen anser finns vid finansiering av företag med lån i stället för med eget kapital. Dagens regler innebär att ett företag kan göra avdrag för kostnaden för att finansiera sin verksamhet med lån men kan inte göra motsvarande avdrag vid finansiering med tillskott av eget kapital. Enligt kommissionen riskerar en sådan snedvridning att leda till en ansamling av skulder som kan få stora konsekvenser för ekonomin i EU, inte minst som en konsekvens av spridningen av covid-19. Syftet med förslaget är att det ska bli lika förmånligt att finansiera sitt företag med nytt eget kapital genom t.ex. en aktieemission eller kvarhållna vinstmedel som genom att ta upp ett nytt lån.

Bristen på ett gemensamt bolagsskattesystem i EU inverkar enligt kommissionen negativt på unionens konkurrenskraft i förhållande till andra marknader utanför EU. Enligt kommissionen resulterar detta i att dels finansierings- och investeringsbeslut inom EU styrs av skatteskal i stället för av andra skäl, dels att företag som är etablerade i flera medlemsstater har en högre kostnad för regelefterlevnad. För att komma till rätta med detta avser kommissionen att 2023 lägga fram ett förslag med ett långsiktigt gemensamt ramverk för företagsbeskattningen i EU (Business in Europe: Framework for Income Taxation, BEFIT). Förslaget kommer innebära gemensamma regler för beräkning av skattebasen och en fördelningsnyckel för fördelning av vinster mellan medlemsstaterna. Förslaget kommer att bygga vidare på det arbete som pågår inom ramen för IF/OECD eftersom detta arbete innehåller förslag på dels en fördelningsnyckel (pelare 1), dels en gemensam skattebas (pelare 2). Kommissionen anser att gemensamma regler skulle innebära förenklingar för företag som agerar på den inre marknaden eftersom de då inte behöver förhålla sig till 27 olika regelverk. Förslaget syftar även till att motverka skatteundandraganden samtidigt som det bedöms skapa fler arbetstillfällen och öka tillväxten och investeringarna i EU. Det kommer enligt kommissionen även innebära en enklare och mer rättvis fördelning av beskattningsrätten mellan medlemsstater och därmed pålitliga och förutsägbara bolagsskatteinkomster för medlemsstaterna. Förslaget kommer också att innebära ett minskat behov av internprissättningsregler inom EU. Det nya förslaget BEFIT kommer att ersätta det tidigare förslaget om en gemensam konsoliderad bolagsskattebas (CCCTB).

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Meddelandet är av generell karaktär och innehåller inga konkreta lagförslag. I meddelandet anger kommissionen att den kommer att återkomma med lagstiftningsförslag. Effekterna på de svenska reglerna får analyseras då dessa förslag har lagts fram. Rekommendationen om skattemässig behandling av förluster under covid-19-krisen innehåller inga lagstiftningsförslag och innebär därmed inga direkta konsekvenser för gällande svenska regler. Vidare är rekommendationen inte bindande för medlemsstaterna.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Meddelandet och rekommendationen utgör inga lagstiftningsförslag och innebär därmed inga direkta budgetära konsekvenser. De lagstiftningsförslag som aviseras i meddelandet och dess budgetära konsekvenser kommer att granskas i detalj när de har presenterats av kommissionen.

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen prioriterar arbete som syftar till att förhindra skatteflykt, skatteundandragande och skadlig skattekonkurrens. Regeringen anser också att det är angeläget att reglerna på skatteområdet är enkla att hantera och administrera för företagen. Regeringen stödjer därför kommissionens övergripande ansats i meddelandet i dessa delar.

Kommissionens meddelande är mycket omfattande. Det innehåller många olika delar och det är i vissa avseende mycket genomgripande ändringar som aviseras. Det finns inga konkreta förslag i meddelandet. Om sådana läggs fram behöver dessa analyseras närmare innan regeringen kan ta ställning till dem.

Generellt sett är dock regeringen fortsatt negativ till att ytterligare befogenheter på skatteområdet flyttas till EU. Detta gäller särskilt de direkta skatterna och skatter som inte har införts i svensk rätt. Det är viktigt att små, öppna och exportberoende ekonomiers intressen beaktas.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Några konkreta förslag har ännu inte lämnats avseende de aviseringar som görs i meddelandet och medlemsstaternas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter, förutom kommissionens, är ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Meddelandet har inte remitterats.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Inte relevant. Det handlar om ett meddelande från kommissionen som inte innehåller några konkreta lagstiftningsförslag.

Enligt art. 115 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) beslutas dock skattefrågor med enhällighet i ministerrådet, efter att Europaparlamentet och ekonomiska och sociala kommittén har hörts.

Inte relevant. Det handlar om ett meddelande från kommissionen.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Meddelandet presenterades för högnivågruppen för skattefrågor (HLWP) den 1 juni 2021.

4.2 Fackuttryck/termer

CCCTB – Gemensam konsoliderad bolagsskattebas (Common Consolidated Corporate Tax Base)

CFC-regler – Regler om delägarbeskattning för innehavare i lågbeskattade utländska bolag (Controlled Foreign Company)

DEBRA – Avdrag för eget kapital (Debt Equity Bias Reduction Allowance)

BEFIT – Ett gemensamt ramverk för företagsbeskattningen i EU (Business in Europe: Framework for Income Taxation)