



## Meddelande om en rättvis och effektiv företagsbeskattning i EU

---

2014/15:FPM48

Finansdepartementet

2015-09-10

### Dokumentbeteckning

KOM(2015) 302 slutlig

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet En rättvis och effektiv företagsbeskattning i Europeiska unionen: 5 nyckelområden för handling

### Sammanfattning

Den 17 juni presenterade Europeiska kommissionen en handlingsplan för en rättvis och effektiv företagsbeskattning inom EU. Kommissionen anser att det behövs ett nytt förhållningssätt avseende företagsbeskattning för att med framgång kunna hantera skattemissbruk, tillförsäkra hållbara skatteintäkter och ett bättre företagsklimat på den inre marknaden. Ett syfte är att säkerställa att företag beskattas där vinster uppkommer och att de inte ska kunna undvika att betala sin andel av skatten genom aggressiv skatteplanering.

Den nya strategin för företagsbeskattning bör enligt kommissionen genomföras med målen att säkerställa kopplingen mellan beskattning och var ekonomisk verksamhet äger rum, att säkerställa att medlemsstaterna rätt kan värdera företagsverksamhet i sin jurisdiktion, att skapa en konkurrenskraftig och tillväxtvänlig skattemiljö för företag inom EU och att skydda den inre marknaden. Ytterligare mål är att säkra en kraftfull EU-strategi för externa företagsbeskattningsärenden och att öka skattparensen.

Handlingsplanen innehåller fem nyckelområden för att uppnå dessa mål. Det är områden där det enligt kommissionen skulle vara mest effektivt att agera på EU-nivå. Nyckelområdena rör bl.a. en nylansering av CCCTB-förslaget (direktivet om en gemensam konsoliderad bolagsskatt inom EU, KOM(2011) 121 slutlig) som är tänkt att bli obligatoriskt åtminstone för multinationella företag. Ett stegvis införande föreslås som innebär att arbetet med konsolideringen skjuts upp och i stället övervägs ett möjliggörande av gränsöverskridande förlustutjämning. Vidare omfattas en förbättring av

ramverket för internprissättning inom EU och att fördelaktiga skatteregimer ska kopplas till där värdet faktiskt genereras. Andra nyckelområden är en förbättring av tvistlösningsmekanismen för dubbelbeskattning och ytterligare stärkande av skattemässig transparens för företag bl.a. genom säkerställande av en mer enhetlig hantering av tredjeländer som inte samarbetar i skattefrågor och fortsatt arbete med exempelvis land-för-land-rapportering. En förbättrad samordning av medlemsstaternas skatterevisioner samt reformering av uppförandekoden och plattformen för god skatteförvaltning tas också upp.

Enligt kommissionen kan EU bygga vidare på OECD:s arbete med BEPS-projektet som bl.a. syftar till att täppa till kryphål som underlättar skatteflykt med beaktande av hur resultatet bäst kan införlivas på EU-nivå.

Regeringen är positiv till arbete som syftar till att förhindra skatteflykt, skatteundandragande och skadlig skattekonkurrens och välkomnar därför syftet med handlingsplanen. Det är dock viktigt att resultatet och eventuella förslag på åtgärder även beaktar små öppna exportberoende ekonomiers legitima intressen och medlemsstaternas befogenhet på skatteområdet.

## 1 Förslaget

### 1.1 Ärendets bakgrund

Av meddelandet framgår det att det inom EU uppstod en diskussion om företagsbeskattning redan under 1960-talet då ekonomisk och politisk integration ledde till ökad gränsöverskridande ekonomisk aktivitet. Problem som skulle kunna hindra den inre marknadens utveckling, till exempel dubbelbeskattning, ökade i omfattning. Från 1990-talets början låg fokus på att förhindra uppkomsten av sådana skattehinder. Direktivet om moder- och dotterbolag och ränte- och royaltydirektivet antogs i detta syfte.

Skadlig skattekonkurrens har blivit ett globalt fenomen. Skillnader mellan olika länders företagsbeskattning är en drivkraft för vinstöverföring. Den inre marknaden erbjuder unika fördelar för medborgare och företag. Samtidigt har samexistensen av 28 olika skattesystem i en integrerad marknad lett till en hård skattekonkurrens mellan medlemsstaterna. Enligt kommissionen har verktygen för att säkerställa en rättvis skattekonkurrens inom EU nått sin gräns.

Medan rättvis skattekonkurrens ofta betraktas som ett medel för att uppmuntra investerarvänliga skattesystem, måste dessa också säkerställa hållbara intäkter på ett rättvist och effektivt sätt. Skattekonkurrensens legitimitet försvagas om sådan konkurrens missbrukas för skatteflykt, medför en fragmentering av den inre marknaden och hindrar rättvis och effektiv beskattning. Kommissionen anser därför att det behövs en ny strategi för att säkerställa att företagsbeskattningen är såväl tillväxtfrämjande som rättvis och transparent. Det finns starka argument för att reformera Europas ramverk

för företagsbeskattning och se över hur nationella skattesystem samverkar. En översyn av ramverket för företagsbeskattning inom EU skulle också lägga grunden till en mer sammanhängande och konkurrenskraftig EU-strategi globalt.

Det är mot denna bakgrund kommissionen den 17 juni 2015 presenterade sin handlingsplan för rättvis och effektiv företagsbeskattning i EU. Handlingsplanen kommer att utgöra grunden för kommissionens arbete på området företagsbeskattning under de närmaste åren.

## 1.2 Förslagets innehåll

Enligt kommissionen behöver Europa ett ramverk för rättvis och effektiv beskattning av företagsvinster med sikte på en rättvis fördelning av skattebördan, för att främja hållbar tillväxt och investeringar, diversifiera finansieringskällorna för Europas ekonomi och stärka den europeiska ekonomins konkurrenskraft. Den nya strategin bör enligt kommissionen genomföras med följande mål:

1. Återställa kopplingen mellan beskattning och var ekonomisk verksamhet äger rum.
2. Säkerställa att medlemsstaterna rätt kan värdera företagsverksamhet i sin jurisdiktion.
3. Skapa en konkurrenskraftig och tillväxtvänlig skattemiljö för företag inom EU med sikte på en motståndskraftigare företagssektor, i linje med rekommendationerna i den europeiska planeringsterminen.
4. Skydda den inre marknaden och säkra en kraftfull EU-strategi för externa företagsbeskattningsärenden, inbegripet åtgärder för genomförande av OECD:s BEPS-arbete för att hantera jurisdiktioner som är ovilliga till samarbete i skattefrågor, samt för att öka skattetransparensen.

Kommissionen anger följande fem nyckelområden för handling.

*En gemensam konsoliderad bolagsskattebas (CCCTB): En övergripande lösning på vinstöverföring*

Kommissionen har beslutat att återlansera den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen för att förstärka den och hantera dagens utmaningar på företagsbeskattningsområdet.

Kommissionen ser många fördelar med den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen. Den skulle bl.a. minska komplexiteten och kostnaderna för efterlevnad för gränsöverskridande företag eftersom de bara skulle behöva följa en uppsättning regler för att beräkna sin beskattningsbara inkomst i stället för att hantera 28 olika system. Vidare kan den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen visa sig mycket effektiv för att hantera vinstöverföring och missbruk av regler för företagsbeskattning i

EU. För koncerner medför konsolidering en betydande fördel eftersom de kan kvitta förluster i en medlemsstat mot vinst i en annan medlemsstat. En annan fördel som kommissionen tar upp är att systemet skulle medföra fullständig öppenhet när det gäller den effektiva beskattningen i varje jurisdiktion, vilket minskar utrymmet för skadlig skattekonkurrens.

Kommissionen anser även att den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen skulle göra det möjligt för medlemsstaterna att genomföra en gemensam strategi gentemot tredjeländer och försvara den inre marknaden mot aggressiv skatteplanering.

Kommissionen kommer att lägga fram ett nytt lagförslag 2016 med lämplig justering av skattebasen. De viktigaste förändringarna jämfört med tidigare förslag är att den gemensamma bolagsskattebasen görs obligatorisk, åtminstone för multinationella företag, och att det utarbetas en stegvis ansats för att genomföra denna bolagsskattebas.

Kommissionen anser att ett frivilligt system skulle begränsa dess effektivitet som verktyg för att förhindra vinstöverföring eftersom företagsgrupper som ägnar sig åt aggressiv skatteplanering sannolikt inte skulle välja att delta i systemet.

Enligt kommissionen är konsolidering den svåraste aspekten i medlemsstaternas förhandlingar och därför bör arbetet med konsolideringen skjutas upp tills en överenskommelse om den gemensamma skattebasen har nåtts och genomförts. Det nya förslaget är initialt tänkt att omfatta ett inslag av gränsöverskridande förlustavdrag till dess att konsolidering införs i ett senare skede.

I förslaget kommer kommissionen särskilt att beakta om förmånlig behandling av utgifter för forskning och utveckling bör vidareutvecklas och frågan om förmånlig behandling av skuldsättning.

#### *Säkerställa effektiv beskattning där vinster genereras*

Enligt kommissionen bör företag som drar nytta av och genererar vinster på den inre marknaden betala skatt på sina vinster inom EU där verksamheten bedrivs. Vissa företag utnyttjar dock kryphål i den nationella skattelagstiftningen för att överföra vinster till medlemsstater som erbjuder låg beskattning och förmånsordningar och till tredjeländer som saknar samband med den plats där värdet skapas.

För att komma till rätta med detta anser kommissionen att beskattningen bör flyttas närmare den plats där vinsterna genereras och en effektiv vinstbeskattning säkerställas. Detta skulle till exempel innebära en justering av begreppet ”fast driftsställe” så att företag inte på konstlad väg kan undvika att ha en beskattningsbar närvaro i medlemsstater där de är ekonomiskt verksamma. Ett annat exempel är en förbättring av reglerna för CFC-bolag som ser till att vinster som överförts till länder med låg eller

obefintlig beskattning faktiskt beskattas. Enligt kommissionen bör konsensus om dessa delar uppnås i rådet inom 12 månader, och bör göras juridiskt bindande innan en överenskommelse nås om den reviderade gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen.

Kommissionen kommer att överväga konkreta åtgärder för att se till att målen uppnås. Kommissionen rekommenderar att uppförandekodens kriterier ändras så att arbetsgruppen kan ge hög prioritet åt att säkerställa effektiv beskattning.

Kommissionen kommer också att överväga hur man kan se till att EU:s lagstiftning för företagsbeskattning i syfte att förhindra dubbelbeskattning inte oavsiktligt leder till dubbel icke-beskattning. Den pågående omarbetningen av ränte- och royaltydirektivet är rådets tidigaste möjlighet att agera. Lagstiftningen bör ändras så att medlemsstaterna inte måste behandla räntor och royaltyer förmånligt om effektiv beskattning i den mottagande medlemsstaten saknas. På grundval av resultatet i denna förhandling och som ett andra steg skulle kommissionen kunna anpassa moder- och dotterbolagsdirektivet till det omarbetade ränte- och royaltydirektivet.

Vidare anser kommissionen att ramverket för internprissättning inom EU bör förbättras. Kommissionen kommer att påbörja arbetet för att bygga vidare på de riktlinjer som tas fram inom OECD:s BEPS-projekt i syfte att anpassa resultaten av internprissättning till värdeskapandet.

Kommissionen anser även att förmånliga skattesystem bör länkas till de platser där värde skapas. I dag kan exempelvis ett företag förlägga sina immateriella rättigheter i ett annat land än där dess faktiska forsknings- och utvecklingsverksamhet äger rum i syfte att uppnå skattemässiga förmåner, vilket särskilt gäller patentboxar. Kommissionen kommer att tillhandahålla medlemsstaterna vägledning om hur patentboxordningar kan genomföras i linje med den nya strategin som uppförandekodgruppen (företagsbeskattning) har kommit överens om för att säkerställa att dessa inte är skadliga samt noga övervaka genomförandet.

#### *Ytterligare åtgärder för en bättre miljö för företagsbeskattning*

För att skapa ett bättre företagsklimat i EU anser kommissionen att det krävs större samordning mellan medlemsstaternas skattepolitik tillsammans med åtgärder för att minska de administrativa bördorna, kostnaderna för efterlevnad och skattehinder på den inre marknaden. Kommissionen har för avsikt att genomföra två nya initiativ i detta avseende. Det handlar om att möjliggöra gränsöverskridande förlustavdrag och att förbättra tvistlösningsmekanismen för dubbelbeskattning.

Genom det första initiativet avser kommissionen att föreslå att koncerner ska kunna kvitta förlust mot vinst som görs i olika medlemsstater. Förslaget är tänkt att gälla i avvaktan på att konsolidering genomförs fullt ut i systemet för en gemensam konsoliderad bolagsskattebas. Enligt kommissionen skulle

det avlägsna ett viktigt skattehinder för företag på den inre marknaden. För att säkerställa att en medlemsstat inte slutgiltigt bär de förluster som gjorts i en annan medlemsstat skulle en mekanism inrättas för att återvinna dessa förluster när gruppen åter går med vinst.

Det andra initiativet syftar till att skapa ökad rättslig säkerhet för företagen vid tvister om dubbelbeskattning i EU. Kommissionen kommer, bl.a. mot bakgrund av att skiljemannakonventionens tillämpningsområde är begränsat till tvister om internprissättning, att senast sommaren 2016 föreslå förbättringar av de befintliga mekanismerna för att lösa tvister om dubbelbeskattning i EU.

#### *Vidare framsteg på området skattetransparens*

Transparens är en central del i säkerställandet av en mer rättvis beskattning, både inom EU och internationellt. Kommissionen menar att den är viktig för att bekämpa skattemissbruk och garantera att beskattningen avspeglar var den ekonomiska verksamheten äger rum. Särskilt förslaget om automatiskt utbyte av upplysningar om förhandsbesked i gränsöverskridande skattefrågor och förhandsbesked om prissättning som presenterades i mars 2015 ska säkerställa större öppenhet och samarbete mellan skattemyndigheter och hjälpa staterna att bättre skydda sina skattebaser.

Vidare har kommissionen offentliggjort en EU-omfattande förteckning av tredjeländer som den betecknar som ovilliga att samarbeta i skattefrågor. Listan bygger på diskussioner i plattformen för god förvaltning i skattefrågor och utgör en sammanställning av listor i vissa medlemsstaters interna lagstiftningar. Kommissionen anser att listan bör följas upp i syfte att kunna assistera de listade jurisdiktionerna i arbetet med att vidta åtgärder för att kunna tas bort från listan. Kommissionen är i ett andra steg beredd att samordna möjliga motåtgärder mot samarbetsovilliga skattejurisdiktioner för att hantera bristande efterlevnad av principerna för god förvaltning i skattefrågor.

#### *EU-verktyg för samordning*

Samarbete mellan medlemsstaterna är grundläggande för att ta itu med skatteflykt och aggressiv skatteplanering. EU-lagstiftningen möjliggör administrativt samarbete mellan medlemsstaternas skattemyndigheter och tillhandahåller en rad instrument för att hjälpa dem att samarbeta för att samla in deras rättmätiga intäkter.

Direktivet om administrativt samarbete föreskriver samarbete mellan medlemsstaterna om skatteinspektioner och skatterevision och uppmuntrar utbyte av bästa praxis mellan skattemyndigheter. Enligt kommissionen används dock dessa instrument ännu inte fullt ut och de skilda nationella metoderna för företagsrevision kontrasterar mot vissa företags ytterst

välorganiserade teknik för skatteplanering. Kommissionen kommer därför att främja ökat samarbete mellan medlemsstaterna på detta område.

2014/15:FPM48

Uppförandekodgruppen (företagsbeskattning) omfattar företrädare för medlemsstaterna och där behandlas skadlig skattekonkurrens inom EU på ett sätt som inte är bindande. Enligt kommissionen stöder ett antal medlemsstater och intressenter idén att utsträcka kodens mandat och ändra gruppens arbetsmetoder för att göra det möjligt att reagera mer effektivt mot skadlig skattekonkurrens. Gruppen bör också utfärda riktlinjer för hur icke-lagstiftande EU-åtgärder kan genomföras mot företags skatteflykt. Kommissionen kommer att lägga fram ett förslag för att inkludera dessa reformer i uppförandekoden (företagsbeskattning) i nära samråd med medlemsstaterna.

Plattformen för god förvaltning i skattefrågor är ett rådgivande forum för samråd mellan medlemsstaterna, näringslivet och icke-statliga organisationer om skattepolitiska frågor och för utvärdering av framstegen gällande en rad åtgärder, inbegripet 2012 års handlingsplan för skattebedrägeri och skatteundandragande. Kommissionen har beslutat att förlänga plattformens mandat, som skulle ha avslutats 2016. Den har också utvidgat plattformens verksamhetsområde och stärkt dess arbetsmetoder.

### 1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

I meddelandet anger kommissionen att den kommer att återkomma med lagstiftningsförslag. Effekterna på de svenska reglerna får analyseras då dessa förslag har lagts fram.

### 1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Meddelandet utgör inget 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 Ståndpunkter

### 2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen är positiv till arbete som syftar till att förhindra skatteflykt, skatteundandragande och skadlig skattekonkurrens och välkomnar därför syftet med handlingsplanen.

Det är viktigt att resultatet och eventuella förslag på åtgärder beaktar små öppna exportberoende ekonomiers legitima intressen och medlemsstaternas befogenhet på skatteområdet. Föreslagna lösningar bör inte gå längre än vad

som är nödvändigt för att åtgärda identifierade problem med BEPS, dvs. problem med dubbel icke-beskattnig. De kommande förslagen bör beakta OECD:s arbete med BEPS. Det bör inte skapas parallella regelverk på områden som redan kännetecknas av hög komplexitet, vilket bl.a. gäller för regler på internprissättningsområdet.

Kommissionens handlingsplan är mycket omfattande. Den innehåller många olika delar och det är mycket genomgripande ändringar som aviseras. Det kommer att krävas en ingående analys när de konkreta förslagen presenteras. Detta gäller bl.a. frågan om den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen ska vara obligatoriskt och innehålla konsolidering. En del av de aviserade ändringarna väcker också frågor beträffande genomförbarheten. Det gäller exempelvis tankarna på att öppna en möjlighet till förlustutjämning över gränserna. Det finns även svårigheter kopplade till gemensam listning av icke-samarbetsvilliga tredjeländer och samordnade motåtgärder mot dessa, eftersom medlemsstaterna befinner sig i olika situationer i förhållande till olika tredjeländer.

## 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 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) beslutas dock skattefrågor med enhällighet i ministerrådet, efter att Europaparlamentet och ekonomiska och sociala kommittén har hörts.

## 3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Inte relevant. Det handlar om ett meddelande från kommissionen.



### 4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Det luxemburgska ordförandeskapet har behandlat meddelandet vid tre möten i rådet. Kommissionen presenterade meddelandet vid Ekofin-rådets möte den 19 juni.

### 4.2 Fackuttryck/termer

*BEPS* – Base Erosion and Profit Shifting, skattebaserosion och vinstöverföring som sker inom bolagssektorn. Arbete sker inom ramen för OECD.

*CCCTB* – En gemensam konsoliderad bolagsskattebas på EU-nivå (common consolidated corporate tax base)

*CFC-regler* – Regler om delägarbeskattning för innehavare i lågbeskattade utländska företag

*Konsoliderad* – Ett gemensamt skattemässigt resultat beräknas för alla EU-företag i företagsgruppen som uppfyller villkoren för konsolidering, vilket innebär en gränsöverskridande kvittning av vinster och förluster.