



Finansdepartementet

Ekofinrådets möte den 4 december 2018

Kommenterad dagordning

Enligt den preliminära dagordning som presenterades den 21 november.

1. Godkännande av den preliminära dagordningen
2. (ev.) Godkännande av A-punkter

Lagstiftningsöverläggningar

3. Direktivet om skatt på digitala tjänster
 - Beslutspunkt

Rådet ska komma överens om en allmän inriktning om förslaget om skatt på intäkter från vissa digitala tjänster.

Överläggning skedde med skatteutskottet den 24 april 2018. Samråd med EU-nämnden skedde senast den 1 november 2018 inför Ekofinrådets möte den 6 november.

Sedan flera år tillbaka pågår ett omfattande internationellt arbete för att motverka så kallad skattebaserosion och förflyttning av vinster (base erosion and profit shifting, BEPS). Detta arbete har bland annat syftat till att säkerställa att vinster beskattas där de uppkommer. En del av arbetet har varit inriktat på de utmaningar som digitaliseringen innebär för beskattningen. I mars i år publicerade OECD en delrapport från detta arbete och en slutrapport är planerad till 2020. En av de frågor som ska diskuteras

fram till slutrapporten är var värde skapas i de digitala företagen. I denna fråga finns i nuläget ingen global samsyn.

Den 21 mars 2018 presenterade kommissionen förslag i form av ett paket för beskattningen av den digitala ekonomin. Detta paket omfattar bland annat två direktivförslag. Ett av förslagen ska behandlas på Ekofinrådets möte. Det rör en tillfällig åtgärd på området för indirekt skatt. Enligt detta förslag ska företag över en fastställd storlek beskattas för intäkter från vissa digitala tjänster. Skattskyldighet ska föreligga oavsett om företaget går med vinst eller inte. Det är en s.k. omsättningsbaserad skatt.

Det andra förslaget innebär att regler för beskattning och fördelning av vinster vid en betydande digital närvaro i en medlemsstat införs (ett s.k. digitalt fast driftställe).

Kommissionens förslag bygger på antagandet att det finns en avvikelse mellan var värde skapas i företagen och var företagsbeskattning faktiskt sker. Förslagen beskrivs närmare i faktrapomemoria 2017/18:FPM74 och 2017/18:FPM75.

Förslaget om en tillfällig åtgärd på området för indirekt skatt diskuterades på Ekofinrådets möte den 6 november 2018. Sverige framförde då att det då aktuella förslaget inte kunde godtas, främst eftersom det frångår principen om att beskattning ska ske där värdet skapas, dvs. där utveckling och innovation sker och inte i konsumtionslandet.

Förslag till svensk ståndpunkt

Det är inte acceptabelt om stora multinationella företag genom aggressiv skatteplanering betalar låg eller ingen skatt. OECD:s BEPS-arbete, som Sverige deltar aktivt i, syftar till att motverka sådan skatteplanering.

Kommissionens två förslag om beskattning av digital ekonomi handlar inte om skatteplanering utan om företagsbeskattningssystemet i förhållande till en del av de nya affärsmodeller som har uppkommit till följd av den ökade digitaliseringen av ekonomin. Kommissionen menar att det finns en avvikelse mellan var värdeskapande i företagen sker och var företagen beskattas. Regeringen anser inte att kommissionen presenterat en analys som stöder denna utgångspunkt.

Det pågående arbetet inom OECD är av avgörande betydelse för att uppnå en global samsyn om företagsbeskattning av den digitala ekonomin. Regeringen är negativ till att använda en omsättningsbaserad punktskatt för att åtgärda de eventuella problemen med var faktisk företagsbeskattning sker. Det är viktigt att fördelningen av befogenhet mellan EU och medlemsstaterna i skattefrågor respekteras och att dubbelbeskattning undviks. En eventuell övergångsåtgärd bör därför vara snävare än den nu föreslagna, med en mer traditionell skattebas. Det är också viktigt att säkerställa att en eventuell åtgärd verkligen blir en övergångsåtgärd.

4. Förstärkning av bankunionen

a) Bankpaketet

- Besluts punkt

Rådet föreslås godkänna resultatet av trilogförhandlingen med Europaparlamentet om det s.k. bankpaketet. Bankpaketet innebär ändringar av tillsynsförordningen, kapitaltäckningsdirektivet, krishanteringsdirektivet och förordningen för bankunionens resolutionsmyndighet.

Samråd med EU-nämnden skedde senast den 23 maj 2018, inför Ekofinrådets antagande av allmän inriktning. Frågan har dessförinnan tagits upp i finansutskottet för överläggning den 17 januari 2017 och för information senast den 19 juni 2018.

I november 2016 presenterade kommissionen ett paket med lagstiftningsförslag rörande ändringar och kompletteringar av regelverken om kapitaltäckning och krishantering för banker. Nuvarande regelverk infördes i spåren av finanskrisen 2008. Syftet var bland annat att stärka det finansiella systemets motståndskraft, minska risken för framtida finanskriser samt minska kostnaderna för skattebetalarna i händelse av en kris. Ändringsförslagen omfattar hela EU, men har även presenterats som en del av de riskreducerande åtgärderna i färdplanen för att fullborda bankunionen.

Den del av paketet som rör regelverket om kapitaltäckning innehåller i huvudsak förslag av två slag.

Dels kompletteras det nuvarande regelverket med nya och reviderade globala standarder. Bland annat införs krav på stabil finansiering och bruttosoliditet

som idag enbart är rapporteringskrav. Dels föreslås ett antal ändringar i syfte att göra regelverket mer effektivt och ändamålsenligt. En viktig del i detta är att göra regelverket mer proportionerligt genom att minska den administrativa bördan för små banker och små institut. En annan viktig del handlar om utformningen och tillämpningen av de särskilda kapitalkraven som tillsynsmyndigheten kan sätta utöver minimikraven (s.k. pelare 2-krav). De mest centrala delarna i kommissionens förslag avseende pelare 2 handlar om när beslut ska fattas, vilka risker som ska få hanteras i pelare 2, samt detaljerade regler för i vilken omfattning den behöriga myndigheten ska kommunicera sin syn på bankens kapitalbuffertar.

Den del av paketet som rör krishantering avser i huvudsak regler om ett minimikrav på nedskrivningsbara skulder (MREL). Om en bank får problem ska förluster enligt krishanteringsdirektivet inte bara bäras av aktieägare utan även av långivare. Det sker genom att värdet på bankens skulder skrivs ned eller konverteras till aktier (s.k. bail-in). För att skuldnedskrivning ska kunna tillämpas krävs att bankerna möter ett minimikrav på nedskrivningsbara skulder, vilket i praktiken innebär ett krav på en minsta mängd av en viss sorts (delvis efterställd) skuld.

Förslaget innebär dels genomförande av ett internationellt överenskommet minimikrav för nedskrivningsbara skulder för globalt systemviktiga banker (TLAC), dels revideringar av EU:s regelverk för minimikrav på nedskrivningsbara skulder (MREL) i krishanteringsdirektivet, i syfte att harmonisera MREL med de internationellt överenskomna TLAC-reglerna.

Förslagen beskrivs närmare i faktapromemoria FPM2016/17:FPM39. När det gäller budgetära konsekvenser är regeringens bedömning oförändrad jämfört med vad som angavs i faktapromemorian. Ökade kostnader för myndigheterna kan hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Sedan juli 2018 har trilogförhandlingar pågått med parlamentet om förslagen. För rådet har utgångspunkten varit att den övergripande balansen i rådets allmänna inriktning ska behållas. Vissa eftergifter har fått göras, både från rådets och parlamentets sida. Förhandlingarna väntas avslutas innan årsskiftet.

Förslag till svensk ståndpunkt

Regeringen är positiv till det fortsatta arbetet med att stärka det finansiella systemet i EU och upprätthålla den finansiella stabiliteten.

När det gäller regelverket om kapitaltäckning är regeringen positiv till att en ökad proportionalitet införs i regelverket avseende den administrativa bördan för små institut.

Vidare anser regeringen att det är viktigt att värna medlemsstaternas möjlighet och rättighet att vidta eventuella ytterligare åtgärder som anses motiverade för att säkerställa respektive medlemsstats finansiella stabilitet. Därför är det viktigt att de behöriga nationella tillsynsmyndigheterna kan hantera system- och makrotillsynsrisk i kapitalkraven i tillräcklig utsträckning för att säkerställa den finansiella stabiliteten i landet.

Angående regelverket om krishantering är regeringen positiv till att den internationellt överenskomna standarden TLAC genomförs i EU och att TLAC och MREL genom förslaget tillsammans kommer att utgöra ett enhetligt system. Regeringen anser att det är viktigt att myndigheterna enligt det reviderade regelverket ska kunna ställa tillräckligt höga MREL-krav på instituten och att kraven åtminstone delvis ska kunna bestå av efterställda skulder.

Regeringen bedömer att man kommer att kunna nå en balanserad kompromiss i trilogförhandlingarna som i tillräcklig utsträckning uppfyller Sveriges ståndpunkter. Regeringen förväntar sig därför kunna ställa sig bakom förslaget till överenskommelse med parlamentet.

b) Den europeiska insättningsgarantiförsäkringen

- Diskussionspunkt

Rådet ska få en lägesrapport om förhandlingarna om en gemensam insättningsgarantiförsäkring.

Samråd med EU-nämnden skedde den 20 juni 2018 inför Ekofinrådets möte den 22 juni. Överläggning med finansutskottet skedde den 9 juni 2016 och senaste gången för information var den 13 november 2018.

Kommissionen presenterade den 24 november 2015 ett förordningsförslag om en europeisk insättningsgarantiförsäkring (EDIS). Förslaget innebär att det etableras en gemensam försäkringslösning för de nationella

insättningsgarantierna som finns i de medlemsstater som deltar i bankunionen. Förslaget är det tredje och sista steget i bankunionen (2015/16:FPM27).

I juni 2016 antog Ekofinrådet slutsatser om en färdplan för att slutföra bankunionen inklusive EDIS.

Den 11 oktober 2017 presenterade kommissionen ett meddelande om fullbordande av bankunionen, som bland annat innehöll ett reviderat förslag om att stegvis införa EDIS, där första steget skulle bestå endast av likviditetsstöd (lån med återbetalningsskyldighet), till skillnad från det ursprungliga förslaget där även slutliga förluster skulle absorberas av det gemensamma systemet (2017/18:FPM19).

På Ekofinrådsmötet den 4 december 2018 väntas det österrikiska ordförandeskapet informera om förhandlingarna. I ordförandeskapets lägesrapport framkommer att olika lösningar för att föra förhandlingarna framåt har prövats under en längre tid. Bland annat genom att undersöka möjligheten att stegvis eller partiellt införa EDIS med en inledande fas som inte innebär riskdelning. Tre modeller, inklusive kommissionens reviderade förslag, för detta har behandlats. Någon samsyn bland experterna om vilken modell som är mest lämplig finns inte i nuläget.

Eurotoppmötet i juni 2018 uppdrog åt Eurogruppen att börja arbeta med en färdplan för att inleda politiska förhandlingar om EDIS. En första diskussion ägde rum i Eurogruppen i november 2018.

Förslag till svensk ståndpunkt

Regeringen anser att rapporten överlag ger en korrekt beskrivning av diskussionerna under förhandlingarna. Rapporten är i första hand ordförandeskapets egen beskrivning av förhandlingsläget och regeringen kan ställa sig bakom rapporten.

5. Övriga frågor

Aktuella lagstiftningsförslag om finansiella tjänster

- Informationspunkt

Ordförandeskapet väntas informera om hur arbetet går med aktuella lagstiftningsförslag om finansiella tjänster.

Ikke lagstiftande verksamhet

6. (ev.) Ekofinrådets rapport till Europeiska rådet om skattefrågor

- Besluts punkt

Rådet ska anta en rapport om skattefrågor vilken ska överlämnas till Europeiska rådet den 13-14 december 2018.

Information till skatteutskottet planeras den 29 november 2018.

Europeiska rådet gav den 1-2 mars 2012 ett uppdrag till kommissionen och rådet att åiterrapportera dels om konkreta metoder för att stärka kampen mot skattebedrägeri och skatteundandragande, dels om det pågående arbetet med vissa skatteförslag i rådet. Den första åiterrapporteringen enligt detta uppdrag skedde i juni 2012. En åiterrapportering har därefter skett till Europeiska rådet varje halvår.

Enligt uppdraget skulle arbetet inriktas på områden där mer ambitiösa insatser är tänkbara, med fokus på hur skattepolitiken kan stödja samordningen av den ekonomiska politiken och bidra till finanspolitisk samordning och tillväxt.

Rapporten beskriver det arbete som bedrivits på skatteområdet under det österrikiska EU-ordförandeskapet och har behandlats vid möte i rådets högnivågrupp för skattefrågor den 22 november 2018.

Förslag till svensk ståndpunkt

Regeringen avser att ställa sig bakom rapporten.

7. Den europeiska planeringsterminen 2019

- Diskussionspunkt

Kommissionen ska presentera den årliga tillväxtöversikten, den årliga förvarningsrapporten samt förslag till rekommendation till euroområdet. Rådet ska hålla en första diskussion om de ekonomisk-politiska aspekterna av dessa dokument.

Rapporterna behandlas årligen i EU-nämnden inom ramen för den europeiska terminen. Detta blir det första tillfället för behandling inom den europeiska terminen för 2019. Den 30 november behandlas även de sysselsättningspolitiska aspekterna av dessa dokument inför möte i Epscorådet.

Den 21 november publicerade kommissionen den årliga tillväxtöversikten för 2019, den årliga förvarningsrapporten för 2019 samt förslag till rekommendation till euroområdet för 2019. Dessa dokument utgör tillsammans med utkast till den gemensamma sysselsättningsrapporten starten på 2019 års europeiska termin. Den gemensamma sysselsättningsrapporten, samt de sysselsättningspolitiska aspekterna av den årliga tillväxtöversikten och rekommendationen till euroområdet behandlas av Epscorådet.

Den europeiska terminen är ett samlat ramverk för samordningen av EU:s tillväxt- och sysselsättningsstrategi (Europa 2020), stabilitets- och tillväxtpakten samt det makroekonomiska obalansförfarandet.

Under början av nästa år planeras fortsatt behandling av dessa dokument i berörda rådskonstellationer inför Europeiska rådets möte i mars, som ska ge vägledning inför medlemsstaternas rapportering inom den europeiska terminen. Europeiska rådet i mars väntas även behandla rekommendationen till euroområdet.

Den årliga tillväxtöversikten

I den årliga tillväxtöversikten redovisar kommissionen förslag till prioriteringar för den ekonomiska politiken och sysselsättningspolitiken för 2019.

Prioriteringarna för tillväxtöversikten för 2019 är följande:

1. Genomföra investeringar av hög kvalitet med särskild inriktning på investeringsgap i forskning och innovation, utbildning och infrastruktur
2. Reformen för att främja produktivitetstillväxt, inkludering och förstärkt institutionell kvalitet

3. Säkra makroekonomisk stabilitet och sunda offentliga finanser

Den årliga förvarningsrapporten

Kommissionens förvarningsrapport om makroekonomiska obalanser utgör starten på det årliga makroekonomiska obalansförfarandet. I rapporten undersöker kommissionen om det verkar finnas obalanser i respektive medlemsstat och motiverar varför ett antal medlemsstater kommer att bli föremål för fördjupad granskning av kommissionen under våren 2019. Utifrån dessa granskningar kommer kommissionen att avgöra om makroekonomiska obalanser föreligger eller inte.

I årets förvarningsrapport gör kommissionen bedömningen att tretton medlemsstater ska granskas, däribland Sverige som har varit föremål för djupgranskning även tidigare år. Kommissionen motiverar granskningen av Sverige framför allt med anledning av den privata sektorns skuldsättning och utvecklingen på bostadsmarknaden.

Rekommendationen till euroområdet

Kommissionens förslag till rekommendation till euroområdet syftar till att lägga fokus på euroområdet som helhet. Precis som förra året får euroområdet fem rekommendationer. Bland annat handlar rekommendationerna om att återuppbygga finanspolitiska buffertar, förbättra företagsklimatet och genomföra reformer för att öka produktiviteten.

Förslag till svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar årets tillväxtöversikt och kan på ett övergripande plan ställa sig bakom de prioriteringar som kommissionen föreslår för den ekonomiska politiken de kommande tolv månaderna. EU och medlemsstaterna behöver befästa de senaste årens ekonomiska återhämtning. Ett fortsatt fokus på investeringar, genomförande av strukturreformer och en ansvarsfull finanspolitik bidrar till att stärka motståndskraften i Europas ekonomier.

Det är viktigt att fördelningen av befogenheter mellan EU och medlemsstaterna rörande den ekonomiska politiken (inklusive på

skatteområdet), sysselsättningspolitiken och sociala frågor även fortsättningsvis respekteras.

Regeringen välkomnar förvarningsrapporten och kommande fördjupade granskningar, som kan bidra till att tidigt upptäcka makroekonomiska obalanser. Regeringen och dess myndigheter följer noga utvecklingen kring hushållens skuldsättning, där flera åtgärder har genomförts under de senaste åren.

Vad gäller den europeiska terminen, finns det skäl för att ge euroområdet som helhet visst fokus med tanke på dess särskilda utmaningar. En stärkt eurodimension inom den europeiska terminen bör dock inte hindra att terminen förblir ett ramverk för hela EU. Det är viktigt att frågor som berör EU, som exempelvis tillämpningen av stabilitets- och tillväxtpakten, hanteras i ett EU-format.

8. Genomförande av handlingsplanen för hantering av nödlidande lån i Europa

- Diskussionspunkt

Rådet ska få en lägesuppdatering om genomförandet av handlingsplanen för att minska andelen nödlidande lån i EU och förebygga uppkomsten av nödlidande lån.

Ärendet har behandlats i EU-nämnden vid flera tillfällen, senast den 1 december 2017.

I juli 2017 antog Ekofinrådet slutsatser om en handlingsplan för att minska den höga andelen nödlidande lån i EU och förebygga uppkomsten av nödlidande lån framöver. Handlingsplanen inkluderar ett flertal åtgärder på fyra områden: i) tillsyn, ii) strukturreformer av regelverk för insolvens och skuldindrivning, iii) andrahandsmarknader för nödlidande lån, samt iv) främjande av omstrukturering av banksystemet. Uppdraget att utföra åtgärderna ställdes framförallt till kommissionen och de europeiska tillsynsmyndigheterna samt ECB i egenskap av bankunionens centrala tillsynsmyndighet.

Utifrån handlingsplanen lade kommissionen i mars 2018 fram ett paket av åtgärder, innehållandes tre delar. En av paketets delar rör förslag om att

införa en säkerhetsspärr, s.k. backstop, i kapitaltäckningsregelverket, med syfte att förebygga höga andelar av nödlidande lån i kreditinstitut. I oktober enades rådet om ett förhandlingsmandat för triloger med Europaparlamentet. I samband med det gjorde Sverige ett uttalande på Coreper om vikten av att arbeta förebyggande för att förhindra uppkomsten av nödlidande lån. En annan del av paketet rör hantering eller köp av krediter och ianspråktagande av säkerheter. Detta förslag förhandlas för närvarande i rådet. Den tredje delen rör principer för etablering av tillgångsförvaltningsföretag, s.k. bad banks, som kan användas vid behov vid exempelvis krishanteringen av ett institut som har en stor andel nödlidande lån. Exempel på den här typen av tillgångsförvaltningsföretag är Securum och Retriva, som upprättades under den svenska bankkrisen på 1990-talet.

Andra centrala åtgärder som vidtagits utifrån handlingsplanen är bland annat Europeiska bankmyndighetens (Eba) framtagande av riktlinjer för hanteringen av nödlidande lån. Eba utvecklar även riktlinjer för bankers hantering och övervakning av lån, bland annat i syfte att ge bankerna vägledning för att motverka att lånen blir nödlidande.

Enligt handlingsplanen ska rådet regelbundet följa upp handlingsplanen och utvecklingen av andelen nödlidande lån i Europa.

Förslag till svensk ståndpunkt

Regeringen är positiv till det fortsatta arbetet med att stärka det finansiella systemet i EU och upprätthålla den finansiella stabiliteten. En del i detta är att komma till rätta med problemet med nödlidande lån och att förebygga att liknande problem uppstår i framtiden.

Regeringen anser att tillsynsåtgärderna i handlingsplanen bör prioriteras i arbetet med att komma till rätta med de befintliga nivåerna av nödlidande lån. Regeringen anser att fokus i arbetet bör vara på åtgärder som syftar till att förebygga uppkomsten av nya nödlidande lån. Ett viktigt led i det arbetet är att kreditinstitut sätter av kapital för framtida förluster i tid.

Regeringens inställning är att åtgärderna ska genomföras budgetrestriktivt.

9. Övriga frågor

Det har i skrivande stund inte meddelats några övriga frågor.