



Fördjupat samarbete på området för skatt på finansiella transaktioner

Finansdepartementet

2012-12-13

Dokumentbeteckning

KOM (2012) 631

Förslag till rådets beslut om bemyndigande för att inleda ett fördjupat samarbete på området för skatt på finansiella transaktioner

Tidigare faktapromemoria i ärendet: Faktapromemoria 2011/12:FPM20,
Direktiv om gemensamt system för skatt på finansiella transaktioner.

Sammanfattning

I förslaget till rådsbeslut redogör Europeiska kommissionen för förutsättningarna för att inleda ett fördjupat samarbete på området för skatt på finansiella transaktioner. Det gäller t.ex. det fördragsenliga kravet på att ett sådant samarbete endast ska antas som en sista utväg. Kommissionen konstaterar att förutsättningarna är uppfyllda.

Kommissionens förslag till rådets beslut omfattar ett bemyndigande av att ett antal medlemsstater inleder ett fördjupat samarbete på området för skatt på finansiella transaktioner. Ett förslag till specifika åtgärder för att genomföra ett sådant fördjupat samarbete, dvs. ett direktivförslag om ett gemensamt system för en skatt på finansiella transaktioner, kommer att läggas fram efter att beslutet om ett bemyndigande har fattats av rådet. Kommissionen uppger att det kommande förslaget till stor del kommer att grundas på kommissionens ursprungliga direktivförslag om en skatt på finansiella transaktioner (FTT) vad beträffar tillämpningsområde och mål.¹

¹ KOM(2011) 594 slutlig, förslag till rådets direktiv om ett gemensamt system för en skatt på finansiella transaktioner och om ändring av direktiv 2008/7/EG.

Regeringen anser att Sverige inte ska delta i ett fördjupat samarbete i EU om en skatt på finansiella transaktioner.

Regeringen är skeptisk till ett fördjupat samarbete om en skatt på finansiella transaktioner och oroar över de konsekvenser ett sådant arbete kan få för de medlemsstater som inte deltar i samarbetet och för EU i sin helhet.

Regeringen har respekt för att en sådan skatt har hög politisk prioritet för flera medlemsstater. Regeringen vill därför inte stå i vägen för att dessa medlemsstater ska kunna gå vidare med ett fördjupat samarbete.

Regeringen kan ställa sig bakom att rådet beslutar om ett fördjupat samarbete på området för skatt på finansiella transaktioner om hänsyn tas till de icke deltagande medlemsstaternas intressen vid utformningen av skatten.

Regeringen motsätter sig FTT som egna medel.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Den 28 september 2011 antog kommissionen ett förslag till rådets direktiv om ett gemensamt system för en skatt på finansiella transaktioner och om ändring av direktiv 2008/7/EG.

Förhandlingar om förslaget till rådets direktiv om ett gemensamt system för en skatt på finansiella transaktioner och om ändring av direktiv 2008/7/EG har ägt rum. Förslaget och varianter av det har diskuterats ingående på mötena i rådet, inledningsvis under det polska ordförandeskapet och därefter mer intensivt under det danska ordförandeskapet. Den nödvändiga enhälligheten uppnåddes inte på grund av grundläggande meningsskiljaktigheter mellan medlemsstaterna.

Vid Ekofinrådet den 22 juni 2012 blev det bekräftat att stödet för den skatt på finansiella transaktioner (FTT) som föreslagits av kommissionen inte är enhälligt. Därefter har 11 medlemsstater (Belgien, Estland, Frankrike, Grekland, Italien, Portugal, Slovenien, Slovakien, Spanien, Tyskland, och Österrike) begärt att kommissionen till rådet ska lämna ett förslag till bemyndigande om fördjupat samarbete avseende en sådan skatt. Medlemsstaterna har uppgett att skatten borde baseras på kommissionens tidigare förslag till rådets direktiv om ett gemensamt system för en skatt på finansiella transaktioner. De har även särskilt hänvisat till behovet av att undvika skatteundandragande, snedvridningar och överföringar till andra jurisdiktioner.

Förslaget till rådets beslut om bemyndigande av fördjupat samarbete på området för skatt på finansiella transaktioner utgör kommissionens svar på dessa framställningar om fördjupat samarbete. Förslaget presenterades slutligt den 25 oktober 2012.

Ett kommande beslut om bemyndigande kräver Europaparlamentets godkännande. Vid Coreper den 30 november 2012 fattades ett majoritetsbeslut om att sända ett brev till Europaparlamentet med begäran om godkännande av kommissionens bemyndigandebeslut. Efter att bemyndigandebeslutet har fattats kommer kommissionen att presentera ett förslag till en skatt på finansiella transaktioner inom det fördjupade samarbetet. Sverige har, vid ett flertal tillfällen, senast vid Ekofinrådet den 4 december 2012 påtalat att det borde finnas såväl skatteförslag som konsekvensanalys innan beslut om bemyndigande fattas så att effekterna kan bedömas. Vid det nämnda mötet har Sverige betonat att varken regeringen eller riksdagen är nöjda med hur frågan om fördjupat samarbete om skatt på finansiella transaktioner hanteras.

Kommissionen har i sitt förslag till flerårig budgetram för perioden 2014–2020 (MFF) föreslagit att 2/3 av intäkterna från en FTT ska utgöra EU:s egna medel. Detta förslag är oförändrat. Det är ännu oklart om medlemsstaterna som önskar delta i det fördjupade samarbetet vill att intäkter från en FTT ska utgöra egna medel, eller om annan koppling till egna medel kommer att finnas.

1.2 Förslagets innehåll

Förslaget till rådsbeslut som tillåter fördjupat samarbete innehåller en bedömning av de rättsliga förutsättningarna för fördjupat samarbete.

Av fördragen följer att ett fördjupat samarbete ska antas som en sista utväg, om de mål som eftersträvas genom samarbetet inte kan uppnås inom rimlig tid av hela unionen och förutsatt att minst nio medlemsstater deltar i samarbetet.

Kommissionen konstaterar att detta är uppfyllt genom Europeiska rådets slutsats i juni 2002 och genom att elva medlemsstater sedan dess har förklarat att de önskar ingå ett fördjupat samarbete.

Kommissionen menar att det fördjupade samarbetet i det aktuella sammanhanget inte skulle strida mot kravet att ett sådant samarbete inte får undergräva den inre marknaden. Harmoniseringen av skatt på finansiella transaktioner inom en grupp medlemsstaters territorium (behörighetsområdet för skatten på finansiella transaktioner) skulle bidra till en bättre fungerande inre marknad, även om fördelarna inte omedelbart och fullt ut kommer samtliga 27 medlemsstater till godo. Kommissionen menar att riskerna för en fragmentering av den inre marknaden och för en snedvridning av konkurrensen kommer att minskas och undvikas inom det

behörighetsområde för skatt på finansiella transaktioner som omfattas av det fördjupade samarbetet. Jämfört med en situation utan ett sådant samarbete skulle den inre marknadens funktion, på nivån för de 27 medlemsstaterna, förbättras snarare än undergrävas.

Kommissionen menar vidare att även de finansiella aktörer som är etablerade utanför behörighetsområdet för skatten på finansiella transaktioner kommer att dra nytta av den förenkling som den harmoniserade ordningen medför, till skillnad från ett scenario med skiljaktiga icke-harmoniserade ordningar för skatt på finansiella transaktioner.

Av liknande skäl skulle, enligt kommissionen, den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen inte påverkas negativt av det sökta fördjupade samarbetet. Det finns inga indikationer på att det fördjupade samarbetet med sikte på att anta harmoniserade bestämmelser beträffande skatt på finansiella transaktioner skulle leda till märkbara skillnader i den ekonomiska eller sociala utvecklingen mellan deltagande och icke-deltagande medlemsstater. Det skulle särskilt inte heller på något sätt inverka negativt på den ekonomiska och sociala utvecklingen i de ekonomiskt svagare eller geografiskt mer avlägset belägna regionerna. I detta hänseende är det, enligt kommissionen, också värt att notera att medlemsstater som efterfrågar ett fördjupat samarbete uppvisar betydande skillnader, både med avseende på deras ekonomiska utveckling och deras geografiska belägenhet i unionen.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Det saknas svenska regler om beskattning av finansiella transaktioner.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

I förslaget till rådets beslut om bemyndigande nämns inte förslagets konsekvenser närmare. Det saknas bedömningar av förslagets budgetära effekter, både för medlemsstater inom och utanför det fördjupade samarbetet.

Kommissionens ursprungliga förslag till rådets direktiv om ett gemensamt system för en skatt på finansiella transaktioner och om ändring av direktiv 2008/7/EG omfattade en konsekvensanalys. Konsekvensanalysen slutsatser talar för att skatten medför en negativ påverkan på BNP, vilket således talar mot införandet av en sådan skatt.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen anser att Sverige inte ska delta i ett fördjupat samarbete i EU om en skatt på finansiella transaktioner.

Regeringen är skeptisk till ett fördjupat samarbete om en skatt på finansiella transaktioner och oroad över de konsekvenser ett sådant arbete kan få för de medlemsstater som inte deltar i samarbetet och för EU i sin helhet.

Regeringen har respekt för att en sådan skatt har hög politisk prioritet för flera medlemsstater. Regeringen vill därför inte stå i vägen för att dessa medlemsstater ska kunna gå vidare med ett fördjupat samarbete.

Regeringen kan ställa sig bakom att rådet beslutar om ett fördjupat samarbete på området för skatt på finansiella transaktioner om hänsyn tas till de icke deltagande medlemsstaternas intressen vid utformningen av skatten.

Regeringen motsätter sig FTT som egna medel.

Medlemsstaternas ståndpunkter

Belgien, Estland, Frankrike, Grekland, Italien, Portugal, Slovenien, Slovakien, Spanien, Tyskland, och Österrike önskar inleda ett fördjupat samarbete. Ett antal medlemsstater, däribland Sverige, har uttryckt missnöje med hur processen om fördjupat samarbete har hanterats. Det finns medlemsstater som uttryckt att de, under vissa villkor, avser att delta i det fördjupade samarbetet. Det är inte känt om någon medlemsstat avser att rösta nej vid omröstning om förslaget om bemyndigande.

2.2 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentet har ännu inte yttrat sig över det nu aktuella förslaget till bemyndigande om att inleda ett fördjupat samarbete på området för skatt på finansiella transaktioner. Parlamentet väntas dock meddela ett godkännande för inledandet av ett fördjupat samarbete vid sessionen den 10–13 december 2012.

2.3 Remissinstansernas ståndpunkter

Det nu aktuella förslaget till beslut om bemyndigande att inleda ett fördjupat samarbete på området för skatt på finansiella transaktioner har remitterats vid remissmöte den 28 november 2012. Flertalet deltagande remissinstanser var kritiska och ifrågasatte en skatt på finansiella transaktioner i generell mening samt framförde farhågor om vilka effekter en skatt på finansiella transaktioner inom ett fördjupat samarbete skulle kunna komma att medföra för Sverige.

Det ursprungliga förslaget till direktiv om ett gemensamt system för en skatt på finansiella transaktioner har remitterats till berörda myndigheter och organisationer. Remissvaren finns tillgängliga i Finansdepartementet (Fi2011/4339).

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Den rättsliga grunden för fördjupat samarbete är artikel 20 i EU-fördraget, och artiklarna 326–334 i EUF-fördraget.

Förslaget till rådsbeslut bemyndigar medlemsstaterna att inleda ett fördjupat samarbete baseras på artikel 329 i EUF-fördraget. Ett fördjupat samarbete förutsätter att minst nio medlemsstater kan enas om att inleda ett sådant samarbete. Ett fördjupat samarbete kräver dessutom ett bemyndigande av rådet (EU27) som beslutas med kvalificerad majoritet på förslag av kommissionen efter Europaparlamentets godkännande. För kvalificerad majoritet krävs minst 255 av 345 röster samt en majoritet av medlemsstaterna, f.n. minst 14 medlemsstater.

Enligt artiklarna 326–327 EUF-fördraget får ett fördjupat samarbete inte negativt påverka den inre marknaden, eller den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen. Det får inte innebära något hinder eller någon diskriminering i handeln mellan medlemsstaterna eller leda till snedvridning av konkurrensen dem emellan. Det fördjupade samarbetet ska respektera de icke-deltagande medlemsstaternas befogenheter, rättigheter och skyldigheter. Dessa medlemsstater får inte hindra de deltagande medlemsstaterna från att genomföra samarbetena. Alla rådsmedlemmar får delta i rådets överläggningar, men endast de rådsmedlemmar som företräder medlemsstater som deltar i det fördjupade samarbetet får delta i omröstningen om det slutgiltiga förslaget.

Kommissionen drar slutsatsen att alla rättsliga villkor enligt fördragen för ett fördjupat samarbete är uppfyllda, förutsatt att den akt som genomför det aktuella fördjupade samarbetet helt och fullt följer de relevanta bestämmelserna i rådets direktiv 2008/7/EG. Kommissionen anser också att det är lämpligt och i rätt tid att bemyndiga ett fördjupat samarbete.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen hävdar att syftet med förslaget bl.a. är att säkerställa att den inre marknaden för transaktioner i finansiella instrument fungerar väl, att se till att finansinstituten i rimlig och väsentlig utsträckning bidrar till att täcka kostnaderna för den aktuella krisen och skapa likvärdiga konkurrensvillkor i beskattningshänseende jämfört med andra sektorer, och att avskräcka från transaktioner som inte förbättrar finansmarknadernas effektivitet och på så sätt komplettera de regleringsåtgärder som syftar till att undvika framtida kriser. Enligt kommissionen nås dessa mål bäst på EU-nivå.

Kommissionen hävdar vidare att genom förslaget till bemyndigande undviks parallella nationella ordningar som skiljer sig åt sinsemellan och därmed en

onödig fragmentering av marknaden, liksom problem som detta medför i form av snedvridning av konkurrensen, omläggning av handeln, både mellan produkter, aktörer och geografiska områden, samt incitament för aktörer att undvika att betala skatt genom transaktioner med ett lågt ekonomiskt värde. Det främjar därför unionens mål, skyddar dess intressen och stärker dess integrationsprocess. Förslaget är i överensstämmelse med proportionalitetsprincipen och begränsat till vad som är nödvändigt för att uppnå syftet. Regeringens delar kommissionens bedömning att förslaget är förenligt med subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Det är ordförandeskapets målsättning att rådets beslut om bemyndigande till fördjupat samarbete ska fattas så snart Europaparlamentets godkännande meddelats.