



## GENEREL SKATTEPOLITIK

Beføjelsen til at opkræve skat ligger hos medlemsstaterne, og EU har på dette område kun begrænsede beføjelser. Eftersom EU's beskatningspolitik har til formål at understøtte et velfungerende indre marked, har man beskæftiget sig med harmoniseringen af indirekte beskatning før den direkte beskatning. Bekæmpelse af skatteunddragelse og skatteundgåelse er blevet en ny politisk prioritet. Skattemæssige foranstaltninger vedtages enstemmigt af medlemsstaterne. Europa-Parlamentet har ret til at blive hørt i skattespørgsmål, bortset fra i budgetrelaterede spørgsmål, hvor Parlamentet er medlovgiver.

### RETSGRUNDLAG

Kapitlet om fiskale bestemmelser (artikel 110-113) i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde ([TFEU](#)), som vedrører harmonisering af lovgivningen om omsætningsafgifter, forbrugsafgifter og andre indirekte skatter; kapitlet om tilnærmelse af lovgivningerne (artikel 114-118 i TEUF), som dækker afgifter, der har en indirekte virkning på etableringen af det indre marked, dog således at fiskale bestemmelser ikke er underlagt den almindelige lovgivningsprocedure; andre bestemmelser vedrørende skattepolitik, som henviser til den frie bevægelighed for personer, tjenesteydelser og kapital (artikel 45-66 i TEUF), miljø (artikel 191-192 i TEUF) og konkurrence (artikel 107-109 i TEUF).

Forstærket samarbejde (artikel 326-334 i TEUF) kan anvendes i forbindelse med skattespørgsmål. De vigtigste træk ved EU's fiskale bestemmelser med hensyn til vedtagelse af retsakter er, at Rådet træffer afgørelse med enstemmighed om et forslag fra Kommissionen, og at Parlamentet høres. De bestemmelser, der vedtages på skatteområdet, omfatter direktiver om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes bestemmelser og rådeafgørelser. Kommissionen har - da den er overbevist om, at bibeholdelse af enstemmighed i alle beslutninger vedrørende beskatning gør det vanskeligt at nå det nødvendige niveau for skattekoordination i EU - flere gange fremsat forslag om en overgang til afstemning med [kvalificeret flertal](#) i forbindelse med visse aspekter af beskatning. Disse forslag er imidlertid blevet afvist af medlemsstaterne.

Direkte skatter omfatter beskatning af indkomst, formue og kapital, hvad enten disse er af personlig eller selskabsmæssig art. Personlig indkomstskat er ikke som sådan omfattet af EU's bestemmelser (EU's aktiviteter på dette område er baseret på EU-Domstolens retspraksis). EU's indsats vedrørende selskabsskat er mere udviklet, selv om den kun fokuserer på foranstaltninger i forbindelse med principperne for det indre marked. Indirekte beskatning består af afgifter, der ikke opkræves



for ejendom eller indtægt. Den omfatter merværdiafgift (moms), forbrugsafgifter, importafgifter samt energiafgifter og andre miljøafgifter. Eftersom udarbejdelsen af EU's skattebestemmelser har til formål at understøtte et velfungerende indre marked, har man beskæftiget sig med harmonisering af indirekte beskatning på et tidligere tidspunkt og mere indgående end med harmonisering af direkte beskatning.

## MÅL

Strategien for EU's skattepolitik er forklaret i Kommissionens meddelelse »[Skattepolitik i EU – prioriteringer for de kommende år](#)«. Medlemsstaterne har fortsat beføjelsen til at indføre, fjerne eller justere skatter. Forudsat at de overholder EU-reglerne, kan hvert land frit vælge at anvende det skattesystem, som det finder mest hensigtsmæssigt. Inden for disse rammer består EU's vigtigste skattemæssige prioriteter i at fjerne skattemæssige hindringer for økonomiske aktiviteter på tværs af grænserne, bekæmpe skadelig skattekonkurrence og skatteunddragelse samt fremme større samarbejde mellem skattemyndigheder med henblik på at sikre kontrol og bekæmpe svig. Øget samordning af skattepolitikken ville sikre, at medlemsstaternes skattepolitikker støtter bredere EU-politiske mål, som fastlagt i [Europa 2020-strategien](#) for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst og i [akten for det indre marked](#).

## INITIATIVER OG FREMSKRIDT

I Kommissionens årlige aktivitetsrapport om beskatning ([annual activity report on taxation](#)) beskrives EU's resultater og de skatte spørgsmål, der endnu ikke er blevet behandlet. Bekæmpelse af skattesvig og aggressiv skatteplanlægning har i lyset af pressens afsløringer af fænomenets store omfang været en politisk prioritet i den nuværende valgperiode (2014-2019). Andre steder er arbejdet med en reform af reglerne for selskabsbeskatning fortsat med henblik på at gøre selskabsbeskatningen i EU mere retfærdig og bedre tilpasset en moderne digital økonomi i det indre marked, og udformningen af en endelig momsordning er blevet til en anden politisk prioritet. Vigtige initiativer har omfattet:

En [pakke om gennemsigtighed på skatteområdet](#) (18. marts 2015), som har til formål at forbedre gennemsigtigheden og samarbejdet mellem medlemsstaterne med hensyn til deres grænseoverskridende skatteafgørelser ved at ophæve rentebeskatningsdirektivet med henblik på at strømline lovgivningen om automatisk udveksling af oplysninger, ved at vurdere yderligere potentielle gennemsigtighedsinitiativer i forbindelse med multinationale selskabers landeopdelte rapportering af skatterelaterede oplysninger, ved at revidere adfærdskodeksen for erhvervsbeskatning for at gøre den mere funktionel og effektiv, ved bedre at kvantificere skattegabet (som ikke alene kan tilskrives skatteundgåelse og -unddragelse) og ved at fungere som forløber for fremme af større gennemsigtighed på skatteområdet på verdensplan.

En [handlingsplan om selskabsbeskatning](#) (17. juni 2015), som indeholder en række initiativer til bekæmpelse af skatteundgåelse, sikring af bæredygtige indtægter og forbedring af erhvervsklimaet i det indre marked. Handlingsplanen beskriver fire vejledende mål: a) genetablering af forbindelsen mellem beskatning og den



økonomiske aktivitets geografiske placering; b) sikring af, at medlemsstaterne kan taksere erhvervsaktiviteter i deres jurisdiktioner korrekt; c) skabelse af et konkurrencedygtigt og væksthfremmende selskabsskattmiljø i EU; d) beskyttelse af det indre marked og sikring af en stærk EU-tilgang til eksterne selskabsskattespørgsmål, herunder foranstaltninger til gennemførelse af OECD's [foranstaltninger vedrørende udhuling af skattegrundlaget og flytning af fortjeneste](#) (BEPS), håndtering af usamarbejdsvillige skattejurisdiktioner og øget gennemsigtighed på skatteområdet. I oktober 2016 fremsatte Kommissionen igen et direktivforslag om [et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag](#) (FKSSG).

En [pakke til bekæmpelse af skatteundgåelse](#) (28. januar 2016), som indeholder forslag til konkrete foranstaltninger til at forebygge aggressiv skatteplanlægning, øge gennemsigtigheden på skatteområdet og skabe lige vilkår for alle virksomheder i EU. Pakken omfatter tre søjler: a) sikring af en effektiv beskatning i EU (ved hjælp af direktivet om bekæmpelse af skatteundgåelse og henstillingen om beskatningsoverenskomster); b) øget gennemsigtighed på skatteområdet (revision af direktivet om automatisk udveksling af oplysninger); c) sikring af lige vilkår (meddelelse om en ekstern strategi til effektiv beskatning og en sortliste over skattely).

En [handlingsplan for moms](#) (7. april 2016), der indeholder a) principper for et fremtidigt fælles europæisk momssystem; b) foranstaltninger til bekæmpelse af momssvig; c) en ajourføring af rammebestemmelserne for fastsættelse af momssatser; d) planer om at forenkle og modernisere momsreglerne for e-handel; e) en momspakke for SMV'er.

[Momspakken for det digitale indre marked](#) (1. december 2016), som har til formål at modernisere momsreglerne for e-handel på tværs af grænserne. Formålet med pakken er at reducere virksomhedernes omkostninger i forbindelse med overholdelse af momsreglerne ved salg på tværs af grænserne, at lette den grænseoverskridende handel og at sikre fair konkurrence for EU's virksomheder, bekæmpe momssvig og håndtere de særlige forhold i forbindelse med e-bøger, som i øjeblikket ikke nyder godt af nedsatte satser. Et vigtigt mål for momsreformpakken(erne) er at sætte en stopper for den berygtede »karruselsvig«. De nye momsregler bør være enklere og mere konsekvente og indføre et nyt og endeligt fælles EU-momsområde. Kort sagt er det nye momssystem udformet med henblik på at blive bedre bedragerisikret og tilpasset nutidens digitale og mobile økonomi.

Initiativer vedrørende [skattemæssig retfærdighed i den digitale økonomi](#) (21. marts 2018), som har til formål at sikre et retfærdigt og effektivt skattesystem, der er egnet til det digitale miljø, at anvende lovgivningsmæssige forslag med henblik på fuldt ud at udnytte den digitale tilstedeværelse ved at tilpasse definitionen af »fast forretningssted« og indføre en definition af »minimal økonomisk substans«. Kommissionens forslag vil også komme til at indgå i det internationale arbejde på dette område, navnlig i G20 og OECD.

Fra den 1. januar 2018 trådte nye regler i kraft, som forpligter medlemsstaterne til at give skattemyndighederne adgang til data indsamlet i henhold til lovgivningen om bekæmpelse af hvidvaskning af penge. De nationale skattemyndigheder vil have direkte adgang til oplysninger om de reelle ejere af selskaber, truste og andre enheder samt virksomhedernes procedurer for due diligence i forbindelse med kunderne. De



nye regler vil sætte skattemyndighederne i stand til at reagere hurtigt og effektivt på tilfælde af skatteunddragelse og skatteundgåelse og bekæmpe de typer af strukturer, der er fremhævet i [Paradise Papers](#).

Som led i det bredere mål om at øge retfærdigheden og effektiviteten i EU's skattesystemer har den særlige udfordring, der ligger i spørgsmålet om, hvordan digitaliseringen bør beskattes, været genstand for drøftelser både i EU og i internationale fora, herunder inden for rammerne af OECD's BEPS-aktioner. Kommissionens formand, Jean-Claude Juncker, bebudede i sin tale om Unionens tilstand i 2017 Kommissionens forslag om "etablering af regler på EU-plan, som gør det muligt at beskatte overskud, der genereres af multinationale selskaber i den digitale økonomi", mens Rådet vedtog konklusioner om beskatning af den digitale økonomi i december 2017.

## EUROPA-PARLAMENTETS ROLLE

Europa-Parlamentet har generelt godkendt hovedlinjerne i Kommissionens programmer på beskatningsområdet, hvor bekæmpelse af skattesvig/skatteunddragelse og hvidvaskning af penge er politiske prioriteter i den nuværende valgperiode. Dets henstillinger har navnlig fokuseret på de specifikke skattejurisdiktioners og de finansielle institutioners rolle i aggressiv skatteplanlægning.

Parlamentets beslutning [om afgørelser i skattespørgsmål og andre foranstaltninger af lignende art eller med lignende virkning](#) (25. november 2015) var en opfølgning på arbejdet i det Særlige Udvalg om Afgørelser i Skattespørgsmål ([TAXE 1](#)). I teksten henledes opmærksomheden på et iøjnefaldende paradoks: at fri konkurrence på skatteområdet og manglende samarbejde mellem medlemsstaterne har ført til, at der ikke længere er sammenhæng mellem det sted, hvor der skabes værdi, og det sted, hvor overskuddet heraf beskattes, hvilket har resulteret i en udhuling af selskabsskattegrundlaget og indtægtstab. Parlamentet opfordrede i sin beslutning til:

- større gennemsigtighed ved hjælp af systematisk udveksling af skatteafgørelser og skatteoplysninger og indsendelse af oplysninger til Kommissionen samt indførelse af landeopdelt rapportering for multinationale selskaber for så vidt angår fortjeneste, betalt skat og modtagne subsidier
- afskaffelse af præferenceordninger og uoverensstemmelser mellem nationale skattesystemer, og der indgås en aftale om, hvordan transaktioner værdiansættes inden for samme virksomhed (interne afregningspriser) og en klar definition af »økonomisk indhold«
- et obligatorisk fælles konsolideret selskabsskattegrundlag (FKSSG) for hele EU som en samlet løsning på problemerne vedrørende selskabsbeskatning
- en ramme for skatterelateret statsstøtte og retningslinjer for fastlæggelse af passende interne afregningspriser; en praksis tilbagesøgning af ulovlig statsstøtte skal have en effektiv afskrækkende virkning over for ulovlig statsstøtte
- gennemførelse af en reform af adfærdskodeksen for erhvervsbeskatning for at øge gennemsigtigheden, ansvarligheden og inddragelsen af både de europæiske og de nationale parlamenter



- indarbejdelse af bekæmpelse af skatteundgåelse i andre politikker og i forretningssskik, herunder af multinationale selskaber, banker, udbydere af finansielle tjenesteydelser og skatterådgivere
- bedre beskyttelse af whistleblowere.

På baggrund af afsløringerne i Panama-papirerne og i forbindelse med Lux Leaks, der blotlagde behovet for øget samarbejde og gennemsigtighed, ikke kun inden for EU men på verdensplan, skulle produktet af TAXE 1-Udvalgets aktiviteter danne grundlag for [TAXE 2-udvalgets arbejde](#). Parlamentets [beslutning](#) af 6. juli 2016 henviser til TAXE 2-Udvalgets konklusioner:

- opfordrer til sanktioner over for usamarbejdsvillige skattejurisdiktioner, som er opført på en sortliste over skattely, og som også skal anvendes på selskaber, banker og regnskabs- og advokatfirmaer med mulighed for at tilbagekalde deres erhvervslicenser
- fremhæver de negative følger af patentbokse, som i de fleste tilfælde anvendes af multinationale selskaber til skatteundgåelse
- gentager forslagene om et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag og om interne afregningspriser, som spiller en vigtig rolle i forbindelse med overførsel af overskud.

I beslutningen blev det konkluderet, at bestemmelserne om statsstøtte ikke altid er blevet overholdt, og der blev opfordret til, at der blev truffet foranstaltninger til at rette op på denne situation.

Europa-Parlamentets undersøgelsesudvalg til undersøgelse af påstande om overtrædelser af og fejl og forsømmelser i forbindelse med gennemførelsen af EU-retten for så vidt angår hvidvaskning af penge, skatteundgåelse og skatteunddragelse ([PANA](#)) byggede på det arbejde med beskatning, som kom til at indtage en fremtrædende plads tidligere i den nuværende valgperiode, ikke mindst på beslutninger, der er vedtaget af Parlamentet og udarbejdet af TAXE 1- og TAXE 2-udvalgene, og på beslutningen [om større gennemsigtighed, samordning og konvergens i EU's selskabsbeskatningspolitik](#), som identificerede regulerings- og overvågningsmæssige udfordringer i forbindelse med behandling af skattespørgsmål. I Parlamentets [henstilling af 13. december 2017](#), som bygger på en rapport fra PANA-Udvalget, blev det understreget, at der er behov for:

- en grundig gennemførelse, effektiv håndhævelse og effektive overvågningsmekanismer, styrkelse af de retlige redskaber og en ledende rolle til Kommissionen i den globale kamp mod skatteundgåelse, skatteunddragelse og hvidvaskning af penge
- øget og effektiv gennemsigtighed, konsolidering af standardiserede informationer og forbindelser mellem myndigheder, adgang til og oprettelse af registre
- samordnede bestræbelser på at vedtage en effektiv og troværdig liste over hemmelighedsfulde jurisdiktioner
- foranstaltninger til sikring af skattejurisdiktioners, skatteydere og formidlers overholdelse af reglerne



- forebyggelse af skatteundgåelse og skatteunddragelse og beskyttelse af retmæssige ejere
- anvendelse af internationale løftestænger (princippet om en positivliste) sammen med støtte til udviklingslandene til bekæmpelse af skatteunddragelse og hvidvaskning af penge
- instrumenter til beskyttelse af whistleblowere
- strømlining af EU's aktiviteter med hensyn til vedtagelse af skattebestemmelser og
- styrkelse af Parlamentets undersøgelsesbeføjelser og hurtig opfølgning på henstillinger.

Den 1. marts 2018 nedsatte Europa-Parlamentet Det Særlige Udvalg om Økonomisk Kriminalitet, Skatteunddragelse og Skatteundgåelse ([TAX3](#)). Udvalget vil bygge videre på sine forgængeres (TAXE 1, TAXE 2 og PANA) arbejde og undersøge vigtige problemer bl.a. inden for digital beskatning, nationale borgerskabsprogrammer og momssvig.

Dario Paternoster  
10/2018

