

## EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 6.6.2016  
C(2016) 3230 final

Urban Ahlin  
Riksdagens talman  
SE-100 12 Stockholm

*Till talman Urban Ahlin*

*Kommissionen vill tacka Sveriges riksdag för det motiverade yttrandet om förslaget till rådets direktiv om fastställande av regler mot skatteflyktsmetoder som direkt påverkar den inre marknadens funktion (COM (2016) 26 final).*

*Kommissionen noterar att riksdagen stöder syftet med förslaget, dvs. att bekämpa skatteflyktsmetoder som direkt kan påverka den inre marknadens funktion och beaktar samtidigt riksdagens farhågor om att det föreslagna direktivet skulle vara oförenligt med subsidiaritetsprincipen, särskilt iakttagelsen att en alltför omfattande överföring av lagstiftningsbefogenheter till unionen på skatteområdet kan påverka finansieringen av välfärden på nationell nivå.*

*Kommissionens uppfattning är att förslaget till direktiv inte påverkar medlemsstaternas möjligheter att utforma och genomföra sin budgetpolitik. De åtgärder mot skatteflykt som föreslås är tvärtom avsedda att motverka aggressiv skatteplanering som undergräver medlemsstaternas skattebaser och så småningom kan få en negativ inverkan på den nationella välfärden. I de föreslagna reglerna föreskrivs dessutom endast en miniminorm. De medlemsstater som vill införa strängare bestämmelser till stöd för ett generöst välfärdssystem kommer därför att fritt kunna fastställs sina nationella politiska prioriteringar.*

*Kommissionen vill framhålla att direkt beskattning faller inom ramen för delad befogenhet mellan medlemsstaterna och unionen. Enligt den rättsliga grunden för förslag till åtgärder på detta område – artikel 115 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) – krävs därför att lagstiftningsförslagen ”direkt inverkar på den inre marknadens upprättande eller funktion”. I direktivets motivering och skäl liksom i det meddelande<sup>1</sup> genom vilket paketet mot skatteflykt tillkännagavs anges att kommissionen endast genom samordnade åtgärder på unionsnivå kan uppnå sitt huvudsakliga mål att stärka den genomsnittliga skyddsnivån mot skadliga skattemetoder på den inre marknaden.*

*Åtgärderna mot skatteflykt i förslaget till direktiv kan bara leda till resultat om de tillämpas enhetligt, eller åtminstone på ett samordnat sätt, på hela den inre marknaden. I annat fall kommer bolagsbeskattningen att förbli uppsplittrad och den nuvarande situationen med*

---

<sup>1</sup> COM(2016) 23 final.

*otillbörlig skattekonkurrens att fortsätta och blomstra. Här visar analysen av subsidiaritetsprincipen i motiveringen att enskilda icke samordade metoder i själva verket bara skulle ”upprepa och eventuellt försämra den nuvarande fragmenteringen på den inre marknaden och befästa nuvarande ineffektiviteter och snedvridningar som interagerar som ett lapptäcke av olika åtgärder. Om målet är att anta lösningar som fungerar på den inre marknaden som helhet (t.ex. avskaffande av obalanser till följd av skillnader i de nationella skattesystemen) och förbättra dess (interna och externa) motståndskraft mot aggressiv skatteplanering krävs det samordnade initiativ på EU-nivå.”*

*Såsom olika internationella aktörer på bolagsskatteområdet ofta påtalar är detta gränsöverskridande problem som kräver gränsöverskridande lösningar. Det är uppenbart att ingen av de metoder för skatteflykt som förslaget till direktiv behandlar kan användas i ett rent nationellt sammanhang där skattebetalarna inte medverkar i gränsöverskridande transaktioner.*

*Den lagstiftning som föreslås utgör en del av ett övergripande paket mot skatteflykt som ingår i kommissionens arbetsprogram för 2016 och som antogs av kommissionärerna den 28 januari 2016. I sin åtgärdsplan från juni 2015 tillkännagav kommissionen en rad initiativ och åtgärder för att skapa förutsättningar för en mer rättvis bolagsbeskattning som säkerställer faktisk beskattning där vinsterna uppkommer, skapar en bättre skattemiljö för företagen och säkerställer vidare framsteg mot transparens på skatteområdet. Förslaget till lagstiftning mot skatteflykt bådär gott på detta område.*

*Dessa åtgärder är också i hög grad kopplade till G20-ländernas och OECD:s projekt mot urholkning av skattebasen och överföring av vinster (BEPS), som fortfarande pågick när åtgärdsplanen antogs. Sedan dess har rapporterna från G20-länderna och OECD<sup>2</sup> om alla BEPS-åtgärder offentliggjorts (oktober 2015), och medlemsstaterna förväntas nu genomföra många av dessa rekommendationer på ett sätt som följer EU-lagstiftningen. Mot denna bakgrund ger Ekofinrådets slutsatser av den 8 december 2015 om företagsbeskattning ramarna för åtgärder på EU-nivå. I slutsatserna framhålls behovet av gemensamma EU-lösningar som är förenliga med OECD:s BEPS-slutsatser och som överensstämmer med EU-lagstiftningen. Det finns stöd för ett effektivt, snabbt och samordnat genomförande av åtgärder mot urholkning av skattebasen och överföring av vinster på EU-nivå, och det konstateras också att en gemensam EU-hållning till förmån för vissa alternativ skulle vara värdefull för att säkerställa en väl fungerande inre marknad. I slutsatserna anser man också att EU-direktiv, när så är lämpligt, bör vara den föredragna metoden för att genomföra OECD:s BEPS-slutsatser i EU.*

*I Ekofinrådets slutsatser förklaras vidare att OECD:s BEPS-slutsatser om åtgärderna 2 (hybridarrangemang), 3 (regler för CFC-bolag), 4 (regler för räntebegränsningar), 6 (allmän bestämmelse mot missbruk), 7 (fast driftställe-status) och 13 (landsspecifik redovisning) kan genomföras efter ytterligare teknisk analys, genom lagstiftningsförslag med inriktning på internationella aspekter på motverkande av BEPS, utan att hindra medlemsstaternas tillämpning av sådana nationella eller avtalsgrundade bestämmelser som*

---

<sup>2</sup> <http://www.oecd.org/ctp/beps.htm>

syftar till att förhindra BEPS. Mot denna bakgrund uppmanades kommissionen att lägga fram ett förslag om vissa internationella aspekter, där full hänsyn tas till det arbete i dessa frågor som gjorts inom ramen för pågående lagstiftningsärenden, särskilt förslaget om en gemensam konsoliderad bolagsskattebas.

Några medlemsstater har redan utformat, eller till och med antagit, lagstiftning för att genomföra de lösningar som anges i G20-ländernas/OECD:s rapporter om urholkning av skattebasen och överföring av vinster. Sådana enskilda initiativ medför dock en risk att medlemsstaterna handlar på skilda sätt eller tolkar OECD:s BEPS-åtgärder på olika sätt. Kommissionen anser att åtgärder mot skatteflykt på den inre marknaden måste vidtas på ett tydligt och konsekvent sätt. De bör syfta till att stärka medlemsstaternas gemensamma hållning mot skatteflykt och samtidigt upprätthålla både de friheter som stadgas i fördraget och EU:s konkurrenskraft. Icke samordnade ensidiga åtgärder från medlemsstaternas sida kan inte på ett adekvat sätt åtgärda problemet med aggressiv skatteplanering.

Aggressiv skatteplanering är ett globalt problem som kräver europeiska och internationella lösningar. På en gemensam marknad som grundar sig på fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital, kan icke samordnade åtgärder mot överföring av vinster göra mer skada än nytta. Skilda nationella strategier för att ta itu med detta gränsöverskridande problem kan skapa nya kryphål för aggressiva skatteplanerare och öka farhågorna för konkurrenskraften i vissa länder. Regler i en medlemsstat kan undergräva effektiviteten i andra medlemsstaters regler. Ett icke samordnat tillvägagångssätt kan dessutom skapa osäkerhet och ytterligare administrativa bördor för företagen.

Den inre marknads funktion hämmas inte bara när enskilda medborgare och företag stöter på hinder för gränsöverskridande verksamhet inom unionen, utan även när de nationella bolagsskattesystemens samverkan tillåter att friheterna missbrukas. Sådana situationer undergräver de principer för ett ändamålsenligt och tillväxtvänligt system för bolagsbeskattning som innebär att företagen ska betala skatt i det land där vinsterna uppkommer. Samtidigt drabbas medlemsstaterna av stora inkomstbortfall och de enskilda medborgarna får ofta bära en tyngre skattebörda medan vissa företag slipper betala sin beskärda del.

Mot bakgrund av dessa överväganden syftar det berörda lagförslaget till att upprätta en gemensam ram i form av miniminormer för den inre marknaden, med sikte på att öka den genomsnittliga skyddsnivån mot aggressiv skatteplanering och säkerställa en rättvis och effektiv företagsbeskattning.

Efter det att G20-ländernas ledare godkände de 13 OECD-rapporterna om urholkning av skattebasen och överföring av vinster i november 2015 har många medlemsstater i egenskap av OECD-medlemmar åtagit sig att införliva resultaten av BEPS-projektet i sin nationella lagstiftning. Vissa har beslutat att göra det så snabbt som möjligt. Det har därför varit särskilt viktigt att snabbt komma överens om regler för ett samordnat genomförande av BEPS-slutsatserna i EU. I annat fall skulle icke samordnade, ensidiga åtgärder från medlemsstaternas sida kunna leda till en sådan uppsplittring av marknaden som diskuterats

ovan. Detta skulle vara olyckligt, eftersom många nuvarande snedvridningar på den inre marknaden sannolikt inte skulle åtgärdas.

Det faktum att EU är en i hög grad integrerad inre marknad gör det vidare befogat att anpassa OECD:s angreppssätt till de specifika förutsättningarna inom EU, så att man finner ändamålsenliga lösningar på problem med olika metoder för skatteflykt. Det är begripligt att OECD hänvisar till behovet av flexibilitet, eftersom organisationen närmar sig problemen på bilateral nivå där fokus ligger på den nationella skattepolitiken. Men eftersom EU är en inre marknad där inkomstflöden mellan medlemsstaterna ofta inte beskattas kan riskerna med ökad skatteflykt endast åtgärdas om alla medlemsstater förbinder sig att agera i samma riktning.

Uppdaterade analyser och underlag åtföljer direktivförslaget och redovisas i ett separat arbetsdokument från kommissionens avdelningar, som innehåller en omfattande översikt över befintligt akademiskt arbete och ekonomisk dokumentation om området urholkning av skattebasen och överföring av vinster. Detta grundar sig på nyligen genomförda undersökningar, bland andra av OECD, kommissionen och Europaparlamentet. I arbetsdokumentet belyses de drivkrafter och vanligaste mekanismer som, enligt OECD:s rapporter, är kopplade till aggressiv skatteplanering. Det sammanfattar slutsatserna av en djupgående granskning av de viktigaste mekanismerna för aggressiv skatteplanering på grundval av en analys per medlemsstat, som utförts på uppdrag av kommissionen under 2015.

Mot denna bakgrund har det inte gjorts någon konsekvensbedömning av förslaget, och detta av följande skäl: 1. Det finns en stark koppling till OECD:s arbete med BEPS, som varit föremål för omfattande analys och samråd. 2. I arbetsdokumentet lämnas omfattande uppgifter och analyser om EU-nivån. 3. Berörda parter har medverkat aktivt i samråd om de tekniska aspekterna i de föreslagna reglerna på ett tidigare stadium. 4. I synnerhet brådskar det med samordnade åtgärder inom EU på detta område med internationell politisk prioritering.

De ämnen som behandlas i detta lagförslag mot skatteflykt har redan diskuterats med berörda parter i samband med förslaget till direktiv om en gemensam konsoliderad bolagsskattebas under ett flertal år. Medlemsstaternas delegater har regelbundet bidragit med sina synpunkter i den tekniska arbetsgruppen för skattefrågor i rådet. Sedan mars 2011, när kommissionen antog förslaget om en gemensam konsoliderad bolagsskattebas, har arbetsgruppen sammanträtt flera gånger under varje ordförandeskap och granskat hundratals tekniska och politiska frågor i detalj. Dessutom har kommissionens avdelningar haft kontakt med alla berörda parter och hört deras synpunkter på olika aspekter av förslaget.

De flesta medlemsstater är medlemmar i OECD och har deltagit i långvariga och detaljerade diskussioner om åtgärder mot BEPS, bland annat i fråga om utarbetandet av tekniska detaljer, mellan 2013 och 2015. OECD organiserade omfattande offentliga samråd med berörda parter om varje åtgärd mot BEPS. Kommissionen har dessutom diskuterat internt och med OECD-experterna om flera av aspekterna i BEPS (t.ex. lagstiftning om CFC-bolag),

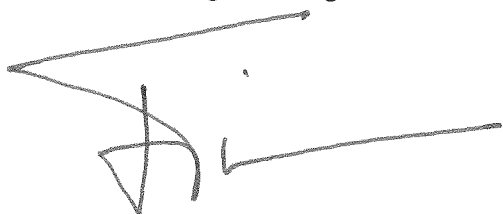
särskilt när kommissionen tvivlat på om vissa idéer och/eller föreslagna lösningar är förenliga med EU-lagstiftningen.

Kommissionen har därför i praktiken fört ett brett samråd och diskuterat de tekniska detaljerna i de föreslagna reglerna under lång tid innan lagstiftningsförslaget antogs.

Kommenterarna ovan grundas på kommissionens ursprungliga förslag, som nu befinner sig i lagstiftningsprocessen med diskussioner i rådet, där den svenska regeringen är företrädd.

Kommissionen hoppas att klargörandena i denna skrivelse ger svar på de frågor som Sveriges riksdag tagit upp och ser fram emot att fortsätta den politiska dialogen.

Med vänlig hälsning

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'F' followed by a horizontal line and a vertical line, resembling the name 'Frans'.

*Frans Timmermans*  
*Förste vice ordförande*

A handwritten signature in black ink, written in a cursive style, appearing to read 'Pierre Moscovici'.

*Pierre Moscovici*  
*Ledamot av kommissionen*