

**Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Beskatning i Den Europæiske Union — Rapport om udviklingen i skatte- og afgiftssystemerne«**

(97/C 296/09)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 18. februar 1997 under henvisning til EF-traktatens artikel 198 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Beskatning i Den Europæiske Union — Rapport om udviklingen i skatte- og afgiftssystemerne«.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Økonomiske, Finansielle og Monetære Spørgsmål, som udpegede Michael Geuenich til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 10. juni 1997.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 347. plenarforsamling af 9. og 10. juli 1997, mødet den 9. juli 1997, med 93 stemmer for, 27 imod og 19 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

## 1. Indledning

1.1. I diskussionsoplægget »Beskatning i Den Europæiske Union« af 20. marts 1996 (SEK(96) 487 endelig udg.) fremlægger Kommissionen et syn på skatte- og afgiftspolitikken, der især sætter fokus på de største udfordringer, EU står over for: behovet for at skabe vækst og beskæftigelse, stabilisere skattesystemerne samt realisere det indre marked i fuldt omfang — altså også på beskatningsområdet.

1.2. På det uformelle Økofin-Råd i Verona den 13. april 1996 hilste finansministrene Kommissionens dokument velkomment og enedes om, at der var behov for at overveje disse spørgsmål nærmere i en højtstående gruppe, som skulle nedsættes og koordineres af Kommissionen.

1.3. I sin »Rapport om udviklingen i skatte- og afgiftssystemerne« af 22. oktober 1996 (KOM(96) 546 endelig udg.) sammenfatter Kommissionen synspunkterne fra medlemmerne af den højtstående gruppe om de spørgsmål, der blev rejst i Kommissionens Verona-dokument, og den giver endvidere sin egen vurdering af både disse særlige spørgsmål og den videre udvikling.

1.4. Denne udtalelse bygger udelukkende på de ovennævnte dokumenter. I det omfang, ØSU allerede har udtalt sig om emner, der er behandlet i dokumenterne, henvises der til de pågældende udtalelser. Det drejer sig især om udtalelsen om »Direkte og indirekte beskatning« af 20. december 1995<sup>(1)</sup> og den kommende udtalelse om

»Et fælles moms-system — Et program for det indre marked«.

1.5. I lighed med ovennævnte referencedokumenter omhandler denne udtalelse i sagens natur kun de skatter og afgifter, der har betydning i en europæisk sammenhæng, og som i kraft af deres specifikke nationale struktur eller ændringer heri indvirker på forholdene i de øvrige medlemsstater. Der er tale om kapitalindkomst- og selskabsbeskatning, beskatning af arbejde, forbrugsafgifter, frem for alt momsens samt skat på energi og miljøskadelige produkter.

## 2. Øget beskatning af arbejdskraften

### 2.1. *Analysen i Kommissionens dokumenter*

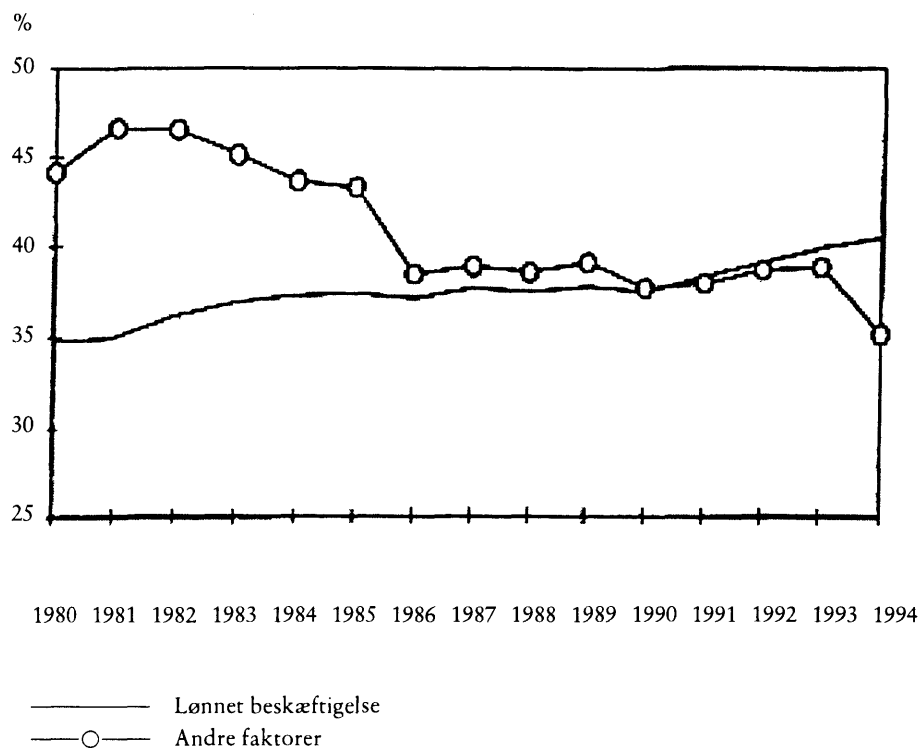
2.1.1. Indtil videre er der ikke meget, der tyder på, at udhulingen af skattegrundlaget har ført til en reduktion i de samlede indtægter fra skatter og sociale bidrag. Gennem de seneste 15 år har disse indtægters andel af EU's BNP været uændret eller ganske let stigende. Mens arbejdskraften er blevet beskattet hårdere og hårdere, er beskatningen af de øvrige produktionsfaktorer som helhed faldet.

2.1.2. En af metoderne til at analysere den langsigtede udvikling i beskatningsstrukturen er at beregne implicitte skattesatser (dvs. skatteprovenuet divideret med skattegrundlaget) for de enkelte produktionsfaktorer og forbruget:

I perioden 1980-1994 steg det europæiske gennemsnit for den implicitte skattesats for lønarbejde fra 34,7 % til 40,5 %, mens satsen for andre produktionsfaktorer (kapital, selvstændige, energi, naturressourcer) faldt fra 44,1 % til 35,2 % (se nedenstående figur).

<sup>(1)</sup> Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse af 20. december 1995, ordfører Janssen, EFT C 82 af 19. 3. 1996.

## Implicitte skattesatser 1980-1994



2.1.3. Den implicitte skattesats for forbruget var stort set stabil og steg blot en smule fra 13,1 % til 13,8 %. Der var imidlertid også her store forskelle mellem de enkelte medlemsstater. De medlemsstater, som havde de største stigninger i den implicitte skattesats for lønarbejde i denne periode, havde som regel også de største stigninger i den samlede skattebelastning.

## 2.2. ØSU's henstillinger

2.2.1. ØSU glæder sig over, at Kommissionen betragter skattesystemet under en helhedssynsvinkel; en isoleret diskussion af de enkelte, store skatteformer indebærer jo automatisk vidtgående ændringer i strukturen på det offentlige budgets indtægtsside og i de private husholdningers udgiftsstruktur. Derfor skal den skatte-relaterede debat være bred.

2.2.2. Den store arbejdsløshed er efter ØSU's opfattelse EU's vanskeligste problem. Ethvert bidrag til at nedbringe arbejdsløsheden og ligeledes enhver foranstaltning, der må eller kan træffes til dette formål, skal derfor topprioriteres. Dette er også et centralt punkt i Kommissionens hvidbog om »Vækst, konkurrenceevne, beskæftigelse — Udfordringer og veje ind i det 21. århundrede«<sup>(1)</sup>. Det betyder, at problemet med at finansiere reduktioner i skattebelastningen af arbejdskraften og især en nedbringelse af de lovpligtige ikke-lønrelaterede arbejdsomkostninger må løses.

2.2.3. Nedsikringer i det offentlige udgifter repræsenterer ganske vist en af de veje, man kan følge for at finansiere en lavere beskatning af arbejdskraften, men vil næppe være tilstrækkelig i sig selv. Som alternative finansieringskilder kan nævnes de indirekte skatter (punktafgifter), indførelsen af mindsteafgiftssatser for energiprodukter samt undersøgelse af mulighederne for at indføre helt nye skatteformer som fx en Tobin-skat<sup>(2)</sup> i sammenhæng med de internationale finansielle markeder, som er blevet bragt ind i debatten af kendte fagøkonomer og finanseksperter.

2.2.4. Selv om det er op til medlemsstaterne selv at vurdere, i hvilket omfang skatteinstrumenter er nødvendige for at nå de nationale miljømål, er der efter ØSU's opfattelse et område, hvor der er behov for tiltag på EU-plan. Der tænkes her på beskatning af energi, som bl.a. spiller en vigtig rolle, når det drejer sig om at nå målet om stabilisering af CO<sub>2</sub>-emissionerne på 1990-niveauet inden år 2000.

ØSU hilser Kommissionens forslag til beskatning af energiprodukter<sup>(3)</sup> velkomne.

<sup>(1)</sup> Vækst, konkurrenceevne, beskæftigelse — Hvidbog fra Kommissionen, KOM(93) 700 endeligudg.

<sup>(2)</sup> James Tobin. A proposal for International Monetary Reform, *The Eastern Economic Journal* 4 (3-4), July/October 1978, pp. 153-159.

<sup>(3)</sup> Forslag til Rådets direktiv om omstrukturering af EF-bestemmelserne for beskatning af energiprodukter, KOM(97) 30 endeligudg. — 97/0111 CNS.

2.2.5. Efter ØSU's opfattelse kan tilnærmelsen af momssatserne i EU også bidrage til at reducere den direkte beskatning af arbejdskraften. I de medlemsstater, hvor de indirekte skatter forhøjes som følge af satstilnærmelsen, skal beskatningen af arbejdskraften samtidig nedsættes. Dermed forbliver det samlede skatteprovenu stort set uændret, og jobskabelsen fremmes. Samtidig skal der vedtages ledsageforanstaltninger, som kan afbøde de konsekvenser, som forhøjelsen af de indirekte skatter vil få for lavindkomstgrupperne.

ØSU henviser i den forbindelse til sin udtalelse om »Et fælles momssystem — Et program for det indre marked« (under udarbejdelse) og endvidere til udtalelsen »Direkte og indirekte beskatning«<sup>(1)</sup>.

2.2.6. Overordnet peger ØSU på, at ovennævnte finansieringsmuligheder tillige med de foranstaltninger, der diskuteres nedenfor, i forbindelse med beskatning af kapitalindkomst i de forskellige medlemsstater vil påvirke det samlede skatteprovenu forskelligt og derfor frembyder forskellige muligheder for finansiering af en sænkning af de lovpligtige arbejdsgiverafgifter, der belaster arbejdskraftfaktoren. Det tilsiger, at den enkelte medlemsstat ud af de eksisterende oplæg, Kommissionen er kommet med, skal vælge den finansieringsform, der passer bedst i dens egen situation.

### 3. Udhuling af beskatningsgrundlaget som følge af udflytning

#### 3.1. *Analysen i Kommissionens dokumenter*

3.1.1. Sammenholdt med mange andre politikområder af den europæiske integration er der på skattepolitikens område et markant efterslæb. I skattepolitisk henseende er Europa et kludetæppe. Den enkelte medlemsstats hægen om sin suverænitet på beskatningsområdet har i virkeligheden som følge af udhulingen af skattegrundlagene, især af de mere mobile skattegrundlag, skridt for skridt ført til et reelt tab af national skattesuverænitet. Stadig flere EU-lande søger at indfange skatteyderne, især virksomhederne, i de øvrige EU-medlemsstater.

3.1.2. I forbindelse med direkte skatter har erhvervsvirksomheder primært følgende to muligheder for at nedbringe deres samlede effektive skattebyrde:

For det første: Udflytte produktionen og dermed skattegrundlaget til lande med lav beskatning for at nyde godt af deres lave beskatning af faktorafkast. For en nationalstat er dette frem for alt en spore til at sænke erhvervsbeskatningen, fordi det dermed forbundne pro-

venutab allerede på mellemlang sigt vil blive opvejet af øgede skatteindtægter og bidragsindbetalinger som følge af øget beskæftigelse.

For det andet: Manipulation med omkostningerne ved inputtet i et slutprodukt ved hjælp af de interne afregningspriser i multinationale koncerner med det formål at flytte den skattepligtige fortjeneste til lande med lav beskatning. En sådan manipulation er mulig, fordi der ikke er en markedspris på inputtet. De fastsatte interne afregningspriser holdes dermed i vidt omfang uden for skattemyndighedernes kontrol af misbrug.

3.1.3. Selv i forbindelse med de indirekte skatter, hvor harmoniseringsgraden er betydeligt større end ved de direkte skatter, er der ikke nogen garanti mod skatteudhuling. På momsområdet ligger truslen navnlig i, at virksomheder, der har aktiviteter i to eller flere lande, på grund af bestemmelseslandsprincippet er nødsaget til at have et tilsvarende antal skattemæssige hjemsteder (altså to eller flere). I modsætning til, hvad tilfældet ville være, hvis man beskattede omsætningen i en virksomhed, der har grænseoverskridende forretningsaktiviteter i EU-området, på ét og samme sted, er der for disse tilfælde i EU ingen skattemyndighed, der sidder inde med et samlet overblik over aktiviteterne i en virksomhed, som kan kontrolleres på et centralt skattemæssigt hjemsted. Hertil kommer, at der i forbindelse med de tiltagende grænseoverskridende tjenesteydelser anvendes ny teknologi, så de skattepligtige transaktioner flyttes til et sted uden for momssystemets geografiske anvendelsesområde. Derudover giver forskelle i de enkelte landes momssatser stadig hyppigere anledning til momsunddragelse. Den aftagende kontrol af den grænseoverskridende varesamhandel medfører, at såvel medlemsstaterne som EU selv påføres betydelige tab af momsindtægter.

3.1.4. Sort arbejde bidrager til skatteudhulingen. Her skal man gøre sig klart, at der altid er involveret to parter i sort arbejde: for det første den, der udfører arbejdet, og for det andet den, der lader det udføre.

#### 3.2. *ØSU's henstillinger*

3.2.1. Det er af vital betydning for EU, det indre marked og Den Monetære Union, at skattedumping i EU udryddes og forebygges. Mens en fair konkurrence mellem skattesystemerne om at skabe gode rammevilkår i arbejdstagernes, erhvervslivets og forbrugernes interesse må betragtes som noget positivt, kan en destruktiv konkurrence mellem skattesystemerne, som gavner få og skader mange, undergrave hele EU-samarbejdet:

— i de tilfælde, hvor nettobidragydere til EU's kasse forventes at betale større og større bidrag, mens deres egne beskatningsgrundlag, som de har så hårdt brug for til formålet, udhules;

<sup>(1)</sup> Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse af 20. december 1995, ordfører Janssen, EFT C 82 af 19. 3. 1996.

— for enkelte nettobidragyderes vedkommende skønnes de årlige provenutab som følge af skattedumping at være af størrelsesordenen 25-30 mia. ecu<sup>(1)</sup>.

3.2.2. En harmonisering af erhvervsbeskatningen kan ikke i sig selv være noget mål for en fælles skattepolitik. Der skal imidlertid træffes foranstaltninger for at sikre, at skattedumping mellem EU-landene ikke udvikler sig til en bombe under EU-samarbejdet.

ØSU er tilhænger af minimumsnormer for selskabsskattesatsen og af en minimumsharmonisering af de hovedkomponenter, der indgår i beregningen af beskatningsgrundlaget. ØSU har behandlet dette spørgsmål mere udførligt i udtalelsen om »Direkte og indirekte beskatning«<sup>(2)</sup>.

3.2.3. Med hensyn til skattemæssige incitamenter ønsker ØSU, at man under skyldig hensyntagen til subsidiaritetsprincippet følger den samme linje som for direkte subsidier. Direkte støtte falder fremdeles inden for den enkelte medlemsstats kompetence, men Kommissionen kontrollerer, om der er forenelighed med konkurrencereglerne. Samme kontrol bør gennemføres på skatteområdet. Den nuværende kontrol med skatterelateret støtte opfylder ikke sin målsætning, eftersom den begrænser sig til afgivelserne i forhold til de almindelige regler i de enkelte medlemsstats skattesystemer. Hermed overser man, at med den nuværende tingenes tilstand kan forskelle i de overordnede skattesystemer i sig selv føre til konkurrenceforvridninger, som undertiden er endnu større end dem, skattemæssige incitamenter kan medføre.

3.2.4. Der er ingen medlemsstater, der i dag er i stand til selv at fjerne samtlige fiskale barrierer eller de specifikke årsager til det beskrevne tab af skatteindtægter. I denne situation er det efter ØSU's mening en dårlig løsning blot at lade stå til. Kommissionen må under aktiv anvendelse af subsidiaritetsprincippet undersøge disse problemer, som medlemsstaterne ikke kan løse med nationale tiltag, og foreslå løsningsmodeller.

3.2.5. Det forhold, at beskatningsanliggender kræver enstemmige afgørelser i Rådet, er åbenbart en hindring for fremskridt hen imod den nødvendige tilpasning af beskatningssystemet til forholdene på det indre marked. Det viser det store antal vigtige kommissionsforslag på beskatningsområdet, som ligger underdrejet i Rådet.

Efter ØSU's opfattelse råder Kommissionen imidlertid over velegnede instrumenter. I henhold til EF-traktatens artikel 101 er Kommissionen endog forpligtet til at fjerne

de forskelle i medlemsstaternes rets- og forvaltningssystemer, som er årsag til konkurrenceforvridninger i det indre marked. I sådanne tilfælde skal der forhandles i Rådet. Rådet skal ganske vist principielt træffe enstemmige afgørelser, men hvis der ikke kan opnås enighed, kan Rådet også træffe afgørelser med kvalificeret flertal på forslag af Kommissionen.

På den baggrund anser ØSU det for påkrævet, at Kommissionen hurtigst muligt skrider til handling på grundlag af artikel 101.

## 4. Skatteunddragelse

### 4.1. *Analysen i Kommissionens dokumenter*

Skatteunddragelse er ikke mindst et problem i forbindelse med beskatning af renteindtægter af opsparing. Her er der tale om det mest mobile beskatningsgrundlag overhovedet, og forskelle i beskatningen fører erfaringsmæssigt til en markant fordrøjning af kapitalallokeringen og kapitalstrømmene. Med bortfaldet af valutakursrisiciene og nedbringelsen af renteforskellene i ØMU's tredje fase vil sådanne skatteforskelle blive udnyttet endnu kraftigere end i dag.

### 4.2. *ØSU's henstillinger*

4.2.1. I takt med, at harmoniseringen i det indre marked skrider frem, bliver forskellene i skattesystemerne mere mærkbare og relevante for de økonomiske aktørers beslutningstagning. Grundlæggende gælder det i denne sammenhæng, at en minimumsharmonisering af skatter og beregningsgrundlag er mest påkrævet, hvor skattegrundlagene er mest mobile, dvs. i forbindelse med kapitalindkomst som renteindtægter og udbyttebetalinger.

4.2.2. Med henblik på at holde skattekapløbet nede, at tilvejebringe de ressourcer, der er nødvendige for at skabe arbejdspladser, og at undgå, at EU stilles ringere på de internationale kapitalmarkeder, anbefaler ØSU følgende foranstaltninger, der skal udmøntes under hensyntagen til internationale bindinger:

4.2.2.1. Indførelse af begrebet »EU-bosiddende«: at afskaffe de indre grænser i Europa og samtidig fastholde en sontring i den enkelte medlemsstat mellem »valutaindlænding« og »valutaudlænding«, som kun er relevant, når der eksisterer landegrænser, er ikke længere holdbart.

4.2.2.2. Der er behov for en europæisk og international indfaldsvinkel til beskatning af opsparing. Det skal udmøntes i en politik, der respekterer de eksisterende forskelle i medlemsstaternes beskatning af opsparing (kildeskat eller indberetningspligt) og ikke prioriterer det ene system frem for det andet. Medlemsstater, hvor

<sup>(1)</sup> Kilde: det tyske forbundsfinansministerium, Bonn; citeret fra pressemeddelelsen.

<sup>(2)</sup> Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse af 20. december 1995, ordfører Janssen, EFT C 82 af 19. 3. 1996.

skatteligningen sker på basis af indberetningspligt, må have sikkerhed for, at bosiddendes indtægter af opsparing i en anden EU-medlemsstat indrapporteres.

Omvendt må medlemsstater, der benytter sig af et kildeskattesystem, have sikkerhed for, at der enten indeholdes kildeskat af bosiddendes indtægter af opsparing i de andre medlemsstater eller sker systematisk indberetning til dem af bosiddendes indtægter af opsparing i andre medlemsstater.

4.2.2.3. Denne fremgangsmåde vil betyde, at medlemsstaterne frit kan vælge mellem indførelsen af en kildeskat og systematisk indberetning af udbetalte renter eller udbytter til myndighederne i den medlemsstat, hvor sparereren er bosat.

4.2.2.4. Inden for EU bør skattelyer, der henhører under medlemsstaternes territorier, afskaffes. Der skal endvidere forhandles om en normalisering af situationen i skattelyer i europæiske tredjelande og af forholdene i eksotiske off shore-centre.

4.2.2.5. For at tage højde for, at opsparede midler også placeres i tredjelande, må der med udgangspunkt i konklusioner på EU-plan tillige søges tilvejebragt en løsning i OECD-regi i form af kildebeskatning eller udveksling af oplysninger.

4.2.3. På linje med Økofin-ministrenes personlige repræsentanter mener ØSU, at man først og fremmest skal intensivere skattemyndighedernes samarbejde om bekæmpelse af skattesvig og -unddragelse inden for det indre marked. Samarbejdet skal ikke blot bestå i at udveksle erfaringer om, hvordan man bedst bekæmper svig, men også i at forbedre de foranstaltninger til kontrol og gensidig bistand, der træffes af medlemsstaternes skattemyndigheder. Der må ligeledes gøres brug af muligheden for at udøve fælles skattemæssig kontrol i forbindelse med grænseoverskridende økonomiske aktiviteter.

4.2.4. Ved at bekæmpe svig bidrager man samtidig til at finansiere en lempelse af arbejdskraftbeskatningen i lande, som oplever en udstrømning af opsparing og dermed en udhuling af beskatningsgrundlaget for renteindtægter.

4.2.5. For en mere indgående diskussion henvises til ØSU's udtalelse om »Direkte og indirekte beskatning«<sup>(1)</sup>.

## 5. Kommissionens strategi for den videre udvikling

### 5.1. Kommissionens udsagn

5.1.1. På grundlag af de betragtninger, Økofin-ministrenes personlige repræsentanter har anlagt, har Kommissionen udarbejdet en strategi for den videre udvikling.

5.1.2. På baggrund af, at de personlige repræsentanter havde peget på behovet for mere koordinering, blev det fra Kommissionens side foreslået, at der blev nedsat en stående »gruppe« til bearbejdning af strategiske spørgsmål på det skattepolitiske område med henblik på at sætte medlemsstaterne og Kommissionen i stand til at udveksle oplysninger og drøfte afgifts- og skatte-spørgsmål. Forslaget blev hilst velkomment på det Europæiske Råd i Dublin i december 1996. Kommissær Mario Monti fører forsædet i »gruppen«, som er sammensat af højtstående repræsentanter for medlemsstaternes finansministre. Hvad skattekonkurrencen angår, håber Kommissionen, at der på baggrund af gruppens arbejde vil kunne tages initiativer på følgende områder:

- sikring af enighed om, hvilke former for afgifts- og skatteforanstaltninger der skal betragtes som skadelige i en EU-kontekst;
- fastlæggelse af fælles normer (en »adfærdskodeks«) på bestemte områder;
- samordning af de foranstaltninger, som de nationale skattemyndigheder træffer med henblik på at forebygge en skattekonkurrence, der ikke kan være i almenhedens interesse;
- intensivering af skattemyndighedernes samarbejde om bekæmpelse af skattesvig og -unddragelse.

5.1.3. Derudover skal følgende problemområder drøftes i »gruppen«:

- dobbeltbeskatningsaftalers rolle og mulighederne for at samordne aftalerne;
- forenkling af de fiskale rammevilkår for SMV og andre virksomheder;
- forholdet mellem skatter og sociale sikringsbidrag i forbindelse med grænsearbejdere;
- beskatningen af grænseoverskridende tjenesteydelser samt de skattemæssige konsekvenser af ny teknologi.

5.1.4. Kommissionen foreslår, at gruppens arbejde suppleres med en diskussion af fremadskuende initiativer til udvikling af skattesystemer, som tilgodeser Fællesskabets behov, herunder navnlig for et velfungerende indre marked.

### 5.2. ØSU's henstillinger

5.2.1. ØSU støtter Kommissionens strategi for den videre udvikling og opfordrer samtidig Kommissionen

(1) Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse af 20. december 1995, ordfører Janssen, EFT C 82 af 19. 3. 1996.

til at gøre brug af EF-traktatens artikel 101 (se bilag 1) for at modvirke strategier til blokering af fremskridt inden for den skattepolitiske tilnærmelse på EU-plan.

5.2.2. ØSU bifalder, at det kommende luxembourg-ske formandskab for Rådet har bebudet en række initiativer inden for europæisk afgifts- og skattepolitik,

og håber, at der dermed banes vej for en løsning af de problemer, der er taget op i denne udtalelse.

5.2.3. Som bilag til denne udtalelse stiler ØSU en række eksempler på mulige ændringer af EF-traktaten til Kommissionen. Formålet er at skabe større handlefrihed inden for europæisk skattepolitik. ØSU understreger, at der i bilaget er tale om eksempler; de skal opfattes som debatoplæg, ikke bindende anbefalinger (bilag 2).

Bruxelles, den 9. juli 1997.

Tom JENKINS

*Formand for*

*Det Økonomiske og Sociale Udvalg*

---

#### BILAG 1

#### EF-traktaten

#### Artikel 101

(Behandling af konkurrenceforvridende nationale bestemmelser) Finder Kommissionen, at bestående forskelle i medlemsstaternes ved lov eller administrativt fastsatte bestemmelser forvansker konkurrencevilkårene på fællesmarkedet og derved fremkalder en fordrejning, som bør fjernes, holder den samråd med de pågældende medlemsstater herom.

Fører dette samråd ikke til en aftale, som fjerner den pågældende fordrejning, udsteder Rådet på forslag af Kommissionen med enstemmighed i første etape og derefter med kvalificeret flertal de dertil nødvendige direktiver. Kommissionen og Rådet kan træffe alle andre formålstjenlige foranstaltninger, der har hjemmel i denne traktat.

---

## BILAG II

## 1. Artikel 7 A

Fællesskabet vedtager foranstaltninger med henblik på gradvis oprettelse af det indre marked i løbet af perioden indtil den 31. december 1992 i henhold til bestemmelserne i denne artikel og i artiklerne 7 B, 7 C og 28, artikel 57, stk. 2, artikel 59, artikel 70, stk. 1, samt artiklerne 84, 99, 100 A og 100 B, og med forbehold af de øvrige bestemmelser i denne traktat.

Det indre marked indebærer et område uden indre grænser med fri bevægelighed for varer, personer, tjenesteydelser og kapital i overensstemmelse med bestemmelserne i denne traktat. **Enhver form for dobbelt- eller ikke-beskatning er uforenelig med det indre marked; i tilfælde, hvor ingen anden stat er beføjet til at opkræve skat, påhviler dette bopælsstaten.**

## 2. Artikel 73 D

(1) Bestemmelserne i artikel 73 B griber ikke ind i medlemsstaternes ret til:

- a) at anvende de relevante bestemmelser i deres skattelovgivning, som **fastsætter forskellige beskatningsprocedurer for skatteydere**, hvis situation er forskellig med hensyn til deres bopælssted eller med hensyn til det sted, hvor deres kapital er investeret; **dette må dog ikke føre til forskelle i skattebelastning;**
- b) at træffe de nødvendige foranstaltninger for at hindre overtrædelser af deres nationale ret og forskrifter, især på skatte- og afgiftsområdet og i forbindelse med tilsynet med finansielle institutioner, eller til af administrative eller statistiske hensyn at fastlægge procedurer for anmeldelse af kapitalbevægelser eller til at træffe foranstaltninger, der er begrundet i hensynet til den offentlige orden eller den offentlige sikkerhed.

(2) Bestemmelserne i dette kapitel griber ikke ind i muligheden for at anvende sådanne restriktioner for etableringsretten, der er forenelige med denne traktat.

(3) De foranstaltninger og fremgangsmåder, der er nævnt i stk. 1 og 2, må ikke udgøre et middel til vilkårlig forskelsbehandling eller en skjult begrænsning af den frie bevægelighed for kapital og betalinger, som defineret i artikel 73 B.

## 3. Artikel 99

Rådet, der træffer afgørelse med enstemmighed på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg efter fremgangsmåden i artikel 189 B og efter høring af Det Økonomiske og Sociale Udvalg, vedtager bestemmelser om **merværdiafgiften**, harmonisering af lovgivningerne vedrørende omsætningsafgifter, punktafgifter og andre indirekte skatter, i det omfang en sådan harmonisering er nødvendig for at sikre det indre markeds oprettelse og funktion inden for den i artikel 7 A fastsatte frist.

## 4. Artikel 100

Rådet, der træffer afgørelse med enstemmighed på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg, udsteder direktiver om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser, der direkte indvirker på det fælles markeds oprettelse eller funktion.

## 5. Artikel 100 A

(1) Uanset stk. 100 og medmindre andet er bestemt i denne traktat, finder følgende bestemmelser anvendelse med henblik på virkeliggørelse af de i artikel 7 A fastsatte mål. Rådet, der træffer afgørelse efter fremgangsmåden i artikel 189 B og efter høring af Det Økonomiske og Sociale Udvalg, vedtager de foranstaltninger med henblik på indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser, der vedrører det indre markeds oprettelse og funktion.

(2) Stk. 1 finder ikke anvendelse på Ud over det i artikel 189 B, stk. 3, 1. punktum, anden del sætning nævnte tilfælde vedtager Rådet **fiskale** ligeledes bestemmelser om skatter, som ikke helt eller delvist tilflyder Fællesskabets budget, bestemmelser vedrørende den frie bevægelighed for personer og bestemmelser vedrørende de ansattes rettigheder og interesser, med enstemmighed, hvis mindst to medlemsstater kræver det; stilles et sådant krav, træffer Rådet også eventuelle efterfølgende afgørelser med enstemmighed (artikel 189 B, stk. 5 og stk. 6).

## 6. Artikel 130 S

(1) Rådet træffer efter fremgangsmåden i artikel 189 C og efter høring af Det Økonomiske og Sociale Udvalg afgørelse om de aktioner, der skal iværksættes af Fællesskabet med henblik på at gennemføre de mål, der er anført i artikel 130 R.

(2) Uanset den i stk. 1 nævnte fremgangsmåde for beslutningstagning og med forbehold af bestemmelserne i artikel 100 A vedtager Rådet, der træffer afgørelse med enstemmighed på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg:

- bestemmelser af hovedsagelig fiskal karakter, når mindst to medlemsstater kræver det i forbindelse med skatter, der hverken helt eller delvist tilflyder Fællesskabets budget;
- foranstaltninger vedrørende fysisk planlægning, arealanvendelse, bortset fra affaldshåndtering og foranstaltninger af generel karakter, samt forvaltning af vandressourcerne;
- foranstaltninger, der i væsentlig grad berører en medlemsstats valg mellem forskellige energikilder og den generelle sammensætning af dens energiforsyning.

Rådet kan på betingelserne i det foregående afsnit fastlægge de i dette stykke nævnte spørgsmål, om hvilke der skal træffes afgørelse med kvalificeret flertal.

(3) På andre områder vedtager Rådet efter fremgangsmåden i artikel 189 B og efter høring af Det Økonomiske og Sociale Udvalg generelle handlingsprogrammer for prioriterede mål, som skal virkeliggøres.

Rådet vedtager på betingelserne i stk. 1 eller efter omstændighederne i stk. 2 de nødvendige foranstaltninger for disse programmets iværksættelse.

## 7. Artikel 220

Medlemsstaterne indleder i det omfang, det er nødvendigt, indbyrdes forhandlinger for til fordel for deres statsborgere at sikre:

- beskyttelse af personer såvel som nydelse af rettigheder og beskyttelse af disse på de betingelser, som de enkelte stater indrømmer egne statsborgere;
- afskaffelse af dobbeltbeskatning inden for Fællesskabet;
- gensidig anerkendelse af de i artikel 58, stk. 2, nævnte selskaber, opretholdelse af et selskabs status som juridisk person i tilfælde af, at dets hjemsted forlægges fra et land til et andet, og mulighed for sammenslutning af selskaber, som er underkastet forskellige nationale lovgivninger;
- forenkling af formaliteter vedrørende gensidig anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser og voldgiftskendelser.

Uanset foranstaltninger, der træffes i henhold til artikel 100 A, kan medlemsstaterne indgå indbyrdes aftaler om den praktiske gennemførelse af dobbeltbeskatningsforbuddet (artikel 7 A); sådanne foranstaltninger meddeles Kommissionen, der underretter de øvrige medlemsstater herom.



## BILAG III

## til Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

(forretningsordenens artikel 47)

Følgende ændringsforslag blev forkastet under forhandlingerne, men opnåede mindst en fjerdedel af de afgivne stemmer:

Colin Lustenhouwer og Kenneth Walker foreslog, at den samlede udtalelse skulle erstattes med følgende:

**»1. Indledning**

1.1. Beskatning er et meget sammensat og indviklet emne. I nærværende udtalelse begrænser ØSU sig til at diskutere dokumenterne SEK(96) 487 endelig udg. og KOM(96) 546 endelig udg. Det har derfor valgt kun at beskæftige sig med de vigtigste makroøkonomiske skatteproblemstillinger; sektorielle spørgsmål behandles kun, hvor de rejser spørgsmål af mere generel betydning.

1.2. Udgangspunktet for nærværende dokument er et ledighedsstal i EU på ca. 20 mio., og den omstændighed, at ledighedsproblemet har vist sig yderst modstandsdygtigt over for alle tidligere løsningsforsøg, herunder forsøg på blot at mildne dets effekter. Nærværende dokument tager derfor den tilgang til europæisk skattepolitik, at det ser på, hvordan denne bedst kan struktureres, så den bidrager til løsningen af, hvad der må betragtes som det vigtigste og mest påtrængende problem EU står over for i øjeblikket.

1.3. Den omstændighed, at ledighedsproblemet er af langsigtet karakter, og at der ikke er meget tegn på bedring i ledighedsudviklingen, understreger behovet for radikal nytænkning og for en ny indfaldsvinkel frem for blot at fremdrage de konventionelle, "slidte remedier", som hidtil klart har vist sig uvirksomme.

1.4. Her er ØSU enig med Kommissionen, som under henvisning til Jacques Santer's tillidspagt for beskæftigelsen påpeger, at der blev "sat fokus på behovet for at vende skatte- og afgiftssystemernes skadelige indvirkning på beskæftigelsen som led i en bredere strategi for skabelse af flere arbejdspladser i EU".

1.5. Som det bemærkes i Kommissionens dokument, bad Det Europæiske Råd i Firenze også Rådet om "inden Det Europæiske Råd i Dublin at forelægge en rapport om udviklingen i skatte- og afgiftssystemerne i Unionen, under hensyntagen til, at der skal skabes et fiskalt klima, der stimulerer foretagsomhed og jobskabelse ...".

1.6. I sidste instans kræver jobskabelse en støt økonomisk vækst, og den sikreste måde at opnå en sådan på er ved at lempe den dobbeltbyrde, som i form af overdreven beskatning og overregulering hviler på det velstandsskabende private erhvervsliv. Hvis man ikke erkender den fundamentale sandhed i dette, vil andre foranstaltninger, der sigter på at nedbringe ledigheden være uvirksomme, og Europa vil være dømt til at lide under arbejdsløshedens svøbe i al evighed.

**2. Kommissionens dokumenter**

2.1. Kommissionen anlagde et nyt, mere helhedspræget syn på skattepolitikken i sit diskussionsoplæg "Beskatning i Den Europæiske Union" af 20. marts 1996. Oplægget sætter især fokus på de store udfordringer, EU står overfor: behovet for at skabe ekstra beskæftigelse, at stabilisere skattesystemerne og realisere det indre marked i fuldt omfang.

2.1.1. På det uformelle Økofin-Råd i Verona den 13. april hilste finansministrene Kommissionens dokument velkommen og enedes om, at der var behov for at overveje disse spørgsmål nærmere i en højtstående gruppe, som skulle nedsættes og koordineres af Kommissionen.

2.1.2. Denne højtstående gruppe trådte sammen fire gange; Rådets sekretariat var til stede på møderne.

2.2. I sin "Rapport om udvikling i skatte- og afgiftssystemerne" af 22. oktober 1996, fremlægger Kommissionen de konklusioner, det drager af de fire møder, gruppen holdt om de spørgsmål, der blev rejst i Kommissionens Verona-dokument, og den giver endvidere sin egen vurdering af disse spørgsmål og af den videre udvikling.

2.2.1. Kommissionen understreger, at ethvert forslag til fællesskabsforanstaltning på skatteområdet skal tage fuldt hensyn til subsidiaritets- og proportionalitetsprincipperne. Den ønsker ikke en harmonisering af beskatningssystemerne for harmoniseringens egen skyld.

2.2.1.1. Den højtstående gruppe var som helhed ikke særligt indstillet på, at der på nuværende tidspunkt fastsættes minimumssatser eller -grundlag for beskatningen af virksomheder, ej heller inden for rammerne af det overordnede mål, som er at sikre et minimum af effektiv beskatning inden for EU.

2.2.2. Der blev givet udtryk for, at en bedre samordning på fællesskabsplanet kræver, at der nedsættes en stående gruppe, hvor medlemsstaterne og Kommissionen kan udveksle oplysninger om og se nærmere på afgifts- og skattepolitikken. En sådan gruppe ledet af Kommissionen kunne bruges til at tilvejebringe et strategisk overblik over skatte- og afgiftspolitikken og over det arbejde, der foregår i de bestående særlige udvalg. Den skulle have til opgave at bidrage til at identificere de nøgleinitiativer — baseret på lovgivning eller andet — som kan bidrage til at virkeliggøre de vigtigste fællesskabsmål, samtidig med at medlemsstaternes skatteopkrævningsmuligheder fastholdes.

2.2.3. En mere omfattende udveksling af informationer om politikker og foranstaltninger i andre medlemsstater kunne sætte gruppen i stand til at behandle spørgsmålet om skattemæssig konkurrence. I den forbindelse vil Kommissionen fremlægge en række initiativer, der sigter på:

- at sikre bred enighed om de typer foranstaltninger, der anses for skadelige i fællesskabssammenhæng;
- at definere fælles normer ("en adfærdskodeks") på en række områder;
- at sikre samordning af de foranstaltninger, som de nationale skattemyndigheder træffer med henblik på at forebygge en skattekonkurrence, der ikke kan være i almenhedens interesse;
- at intensivere skattemyndighedernes samarbejde om bekæmpelse af skattesvig og -unddragelse.

2.2.4. Gruppen kunne også undersøge visse specifikke problemstillingeres politikkonsekvenser, f.eks.:

- dobbeltbeskatningsaftalers rolle og mulighederne for at samordne aftalerne;
- forenkling af de fiskale rammevilkår for SMV og andre virksomheder;
- samspillet mellem skatter og sociale sikringsbidrag, specielt for grænsegængeres vedkommende;
- beskatning af grænseoverskridende tjenesteydelser samt de skattemæssige konsekvenser af ny teknologi.

2.2.5. Der er også behov for at arbejde videre med samspillet mellem beskatning og de fælles EU-mål, dvs. hensynet til erhvervslivet, beskæftigelsen og miljøet.

2.2.5.1. Kommissionens dokument anerkender, at erhvervslivet er en væsentlig faktor for skabelsen af vækst, velstand og beskæftigelse i Unionen. At sikre rammevilkår, der skaber grobund for et blomstrende næringsliv, er yderst vigtigt for fastholdelsen og styrkelsen af EU's konkurrenceevne i forhold til omverdenen. Det indre marked spiller i den forbindelse en central rolle. Beskatningen opfattes som et af de vigtigste områder, på hvilket det indre marked endnu ikke er virkeliggjort i fuldt omfang. Skattesystemerne skal skabe grundlag for, at det grænseoverskridende økonomiske samkvem videreudvikles inden for EU; samtidig skal skattesystemerne være indrettet sådan, at der hverken opstår dobbeltbeskatning eller skatteunddragelser.

2.2.5.2. Med hensyn til beskæftigelsesfremme er der almindelig enighed om, at det er nødvendigt at vende den tendens, der er til at skattestrukturene lægger voksende byrder over på arbejdskraften sammenlignet med andre skattegrundlag. Kommissionen understreger, at medlemsstaterne i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet bør have fleksibilitet med hensyn til at kunne vælge, hvilken metode der skal anvendes til at reducere beskatningen af arbejdskraft, og hvordan man skal finansiere denne reduktion i beskatningen. På det længere sigt mener Kommissionen, at der vil være store fordele forbundet med at samordne skatteforanstaltningerne og fremlægge dem som en del af en fællesskabsindsats til nedbringelse af ledigheden. Den er også af den opfattelse, at det er afgørende vigtigt at søge at overbevise de økonomiske aktører om, at beskatningsstrukturene fremover skal indrettes, så de fremmer beskæftigelsen. Der er behov for at skabe de rette rammevilkår for jobskabelse ved at nedbringe den samlede skattebelastning, herunder erhvervsbeskatningen.

2.2.5.3. Med hensyn til miljøet erkender Kommissionen, at det er nødvendigt at undersøge, hvad virkningerne vil være af en øget anvendelse af energi- og miljøafgifter. Nuværende praksis viser imidlertid, at miljømål ofte bedst nås, når skatteinstrumenter kombineres med andre tiltag, som anvendes konsekvent i adfærdregulerende øjemed. I valget af instrumenter bør virkningerne på konkurrenceevnen, beskæftigelsen og miljøet nøje vurderes.

2.2.6. Da SMV'erne er den største kilde til jobskabelse i Unionen, bør skattepolitikken også lette og understøtte deres evne til at skabe nye arbejdspladser.

2.2.7. Kommissionen slår til lyd for, at der indføres en minimumskildeskat efter principperne i dens 1989-forslag som et første skridt til normalisering af beskatningen af indtægter af opsparing.

2.2.8. Selv i fravær af ny lovgivning på beskatningsområdet indbringes et voksende antal sager for domstolene, både medlemsstaternes domstole og EF-Domstolen. Der er stigende bekymring for, at hvis det ikke lykkes at følge op på domstolskendelserne med andre instrumenter, så risikerer udviklingen af Fællesskabets beskatningssystemer at blive usammenhængende.

2.2.9. På baggrund af ovenstående analyse og handlingsplaner mener Kommissionen, at der er stort behov for at gøre fremskridt både på enkeltområder og på skattepolitikens område generelt.

### 3. Generelle bemærkninger

3.1. ØSU kan tilslutte sig hovedprincipperne i Kommissionens forslag.

3.2. I mange EU-lande er beskatningen af arbejdskraft høj, idet den repræsenterer ca. 23,5 % af BNP for EU i gennemsnit. Dette tal er højere end i f.eks. USA (19,4 %) eller Japan (16,6 %). Inden for EU er der også store forskelle; tallet varierer således fra 14 % i Grækenland til 32 % i Sverige.

3.2.1. Det er en tilsnigelse at påstå, at forhøjelser af skatterne på arbejdskraft ikke øver skadelig indflydelse på beskæftigelsesudsigterne, uanset om disse skatter bæres af arbejdsgiver eller arbejdstager.

3.2.1.1. I den udstrækning de bæres af arbejdsgiver, øger de hans omkostninger ved at ansætte arbejdskraft og mindsker efterspørgslen. På samme måde gælder det, at forsøg på at skabe tryghed i jobbet ved at øge arbejdsgivers omkostninger i forbindelse med afskedigelse af arbejdstagere (hvilket i virkeligheden er en anden form for skat på beskæftigelse, eftersom arbejdsgiverens betalinger delvis træder i stedet for betalinger, som staten ellers skulle have foretaget) vil have den virkning, at virksomhederne i virkeligheden bliver mere uvillige til overhovedet at ansætte arbejdskraft.

3.2.1.2. Hvor skatter på arbejdskraft hviler på de ansatte, fører de til, at lønmodtagernes disponible indkomster og dermed deres købekraft falder. De er også inflationsdrivende, eftersom de stimulerer krav om højere løn for at opveje det fald, lønmodtagerne oplever i deres levestandard; hvis højere lønninger ikke følges af tilsvarende produktivitetstigninger, øger de arbejdsgiverens omkostninger, forringer erhvervslivets konkurrenceevne og fører til yderligere undergravning af den økonomiske vækst og af beskæftigelsesudsigterne.

3.2.2. ØSU konkluderer derfor, at en reduktion i beskatningen af arbejdskraft, hvad enten den hviler på arbejdstager eller arbejdsgiver, vil yde et vigtigt, positivt bidrag til en nedbringelse af de arbejdsløshedsniveauer, vi i øjeblikket oplever i EU.

3.2.3. Dette bidrag ville imidlertid blive alvorligt reduceret, hvis sænkningen af skatterne på arbejdskraft blot blev kompenseret ved en tilsvarende forhøjelse af erhvervsskatterne. En sænkning af den samlede direkte personlige skattebyrde og erhvervsbeskatningen er en absolut forudsætning, hvis man vil stimulere den økonomiske vækst og skabe en øget efterspørgsel efter arbejdskraft.

3.2.3.1. Specielt er ØSU modstander af indførelsen af nye skatter på informationsteknologi, såsom en Internet-skat eller en bit-skat, eller en skat på finansielle tjenesteydelser (Tobin-skat).

3.2.3.2. Sidstnævnte ville være ensbetydende med en skat på læring og ville være en alvorlig hæmsko for EU, der gerne skulle op på samme teknologiske udviklingsstade som andre førende nationer; på et tidspunkt, hvor den offentlige sektor i andre lande bruger milliarder af dollars på at fremme deres befolkningers fortrolighed med brugen af computere, forekommer det meningsløst, hvis EU skulle overveje at stille sine egne borgere ringere ved at beskatte de midler, de bruger i deres videnerhvervelse.

3.2.3.3. En Tobin-skat vil kunne skade EU-landenes konkurrenceevne på de globale finansielle markeder og fordrive mange af disse transaktioner til off-shore centre, med tab af job og international finansiell ekspertise til følge.

3.3. Der er forskellige grunde til, at man kan nære ønske om at harmonisere skatterne — nogle er gode andre er dårlige. Harmonisering alene for harmoniseringens egen skyld er en dårlig begrundelse. ØSU konstaterer da også til sin tilfredshed, at Kommissionen ikke nærer ønske om at harmonisere for harmoniseringens egen skyld, og at den hylder princippet om subsidiaritet og om proportionalitet.

3.3.1. ØSU accepterer, at en harmonisering af skatter på sigt er et legitimt mål og et uundgåeligt led i en økonomisk og monetær union, men maner samtidig til forsigtighed. Så længe de enkelte medlemsstater fortsat opviser forskellige erhvervsstrukturer og forskellige makroøkonomiske resultater, må den enkelte medlemsstats regering have frihed til at indrette sin finanspolitik, så den opfylder de budgetmæssige krav, den nationale økonomi stiller. En strategi, som f.eks. er rigtig for Tyskland på et givet tidspunkt, er ikke nødvendigvis rigtig for Portugal på samme tidspunkt og måske heller ikke for Tyskland på et andet tidspunkt. Det vil kræve en meget tættere grad af konvergens mellem de nationale økonomier end den, der er forudsat i Maastricht-traktaten, inden medlemsstaterne kan harmonisere deres skatter, og selv denne begrænsede grad af konvergens er stadig langt fra at være en realitet.

3.3.2. Under alle omstændigheder er harmonisering af skattesatser en halsløs gerning, hvis man ikke også samtidig harmoniserer skattegrundlag — struktur — systemer — regler og fortolkning. Ensartede regler uden ensartet fortolkning vil jo øge forvridningerne frem for at reducere dem.

3.3.3. I forbindelse med det indre marked er forskelle i fortolkning og anvendelse af forskellige skatteordninger og variationer i skattegrundlaget en meget større hæmsko for det grænseoverskridende handelssamkvem og den fulde etablering af det indre marked end satsforskelle.

3.3.3.1. Satsforskelle er fuldt forenelige med frie åbne markeder. I USA, Canada og Schweiz beskattes virksomheder og personer af såvel forbundsmyndigheden som af de enkelte stater, provinser og kantonen med effektive totalsatser, som varierer betydeligt.

3.3.3.2. Som led i det overordnede mål om en reduktion i skattebyrden mener ØSU, at et vist mål af harmonisering vil være velgørende, og det er af den opfattelse, at harmoniseringsindsatsen bør koncentreres om at fjerne blotlagte hindringer for skabelsen af et ægte indre marked, særlig på moms- og selskabsskatteområdet, at nedbringe de administrative byrder for skattepligtige i forbindelse med enhver beskatningsform, at beskytte grænseoverskridende transaktioner mod virkninger af kompetencetvister mellem skattemyndigheder og at fjerne diskriminationen mod selskaber, der indtjener overskud udenlands, som følge af manglende skattecredit. Når disse foranstaltninger én gang er gennemført, vil det være meget nemmere at danne sig et klarere overblik over behovet og mulighederne for videregående harmonisering.

3.3.3.3. ØSU støtter derfor Kommissionens forslag om at nedsætte en stående gruppe, der skal behandle de problemstillinger, der redegøres for i Kommissionens dokument. ØSU finder, at de områder, der åbner de bedste perspektiver for afgørende fremskridt på det korte sigt, er fastlæggelse af fælles standarder, øget samarbejde mellem skatteregimer, forbedret samarbejde i kampen mod skattesvig, forenkling af de skattemæssige rammevilkår og udarbejdelse af dobbeltbeskatningsaftaler. ØSU mener, at disse problemstillinger alt i alt udgør en programpakke, som kunne afstedkomme reelle fremskridt ved at bringe fuldstændiggørelsen af det indre marked nærmere.

3.4. ØSU støtter den højtstående gruppe, når den nægter at fremlægge forslag til indførelse af minimumsselskabsskattesatser eller -beregningsgrundlag på indeværende stadium. En europæisk skattepolitik kan ikke udformes, som om vi levede afsondret fra den øvrige verden, men skal derimod tage hensyn til de politikudspil og tendenser, der er i omverdenen. De, der søger at indføre minimumsskattesatser i EU, overser denne virkelighed.

3.5. ØSU kan ikke tilslutte sig Kommissionens forslag om en minimumskildeskat af renter af opsparing. I sin udtalelse om "Direkte og indirekte beskatning" <sup>(1)</sup> påpegede ØSU, at en europæisk tilgang til dette problem skal respektere de eksisterende forskelle mellem medlemsstaterne for så vidt angår beskatning af indtægter af opsparing (kildeskat eller lovpligtig indberetning) og bør ikke prioritere det ene system frem for det andet. Dette synspunkt bevarer sin gyldighed.

(1) Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse af 20. december 1995, ordfører: Janssen, EFT C 82 af 19. 3. 1996.

3.5.1. Hvis man indfører en fælleseuropæisk kildeskat, vil det resultere i en udstrømning af kapital til lande, hvor beskatningen af opsparing er mildere, og en sådan kapitalflugt vil kun kunne standses, hvis der genindføres en effektiv valutakontrol; en sådan ville imidlertid marginalisere Europa på de globale finansielle markeder og ville få yderst skadelig indvirkning på den økonomiske vækst i EU.

#### 4. Konklusioner

4.1. Når en regering skal udfylde sin rolle i en moderne økonomi med en veludviklet offentlig sektor, er den nødt til at foretage en prioritering af udgifterne og øge provenuet. Disse handlinger fører uundgåeligt til en omfordelingsmæssig belastning af økonomien, som bl.a. har virkninger, der spærrer for en stimulering af økonomien, så vækstraten kan sættes i vejret. ØSU er af den opfattelse, at der bør sættes ind med afgørende, rettidige ændringer på områder, hvor den økonomiske vækst kan blive hæmmet af offentlig regulering, specielt skattepolitiske tiltag, men uden at det på nogen måde må røkke ved det sociale trykessystem, som jo netop er den europæiske sociale models adelsmærke.

4.1.1. ØSU er af den opfattelse, at EU i modsat fald vil sakke agterud i forhold til sine konkurrenter på verdensmarkederne, såsom USA, Japan og vækstøkonomierne i Stillehavet, og det vil ikke blot forpurre ønsket om at udbygge og forbedre den europæiske sociale model, men også gøre det meget tvivlsomt, om det vil være muligt at opretholde det sociale beskyttelsesniveau, vi kender i øjeblikket. Det kunne også føre til en yderligere stigning frem for et fald i de europæiske ledighedstal, og de sociale spændinger, dette ville afstedkomme, kunne meget vel vise sig at være så store, at det ville slå revner i de europæiske enhedsbestræbelser.

4.1.2. ØSU mener derfor ikke, at der er nogen fare forbundet med satsnedsættelser i sig selv, i det omfang, der træffes foranstaltninger for at dæmme op for forvridninger som følge af unfair konkurrence. Erfaringerne fra forskellige skattesystemer rundt omkring i verden viser faktisk med al ønskelig tydelighed, at det samlede skatteprovenu paradoksalt nok stiger, når skattesatserne sænkes, specielt når det drejer sig om selskabsskat og personlig indkomstskat, og at det maksimale provenu af disse skatter opnås ved en effektiv sats på ca. 18 %.

4.1.3. Når der argumenteres for indførelse af mindste skattesatser og kildeskat i EU, overser man, at dette blot vil jage erhvervslivet bort til mere velstående, dynamiske lande, som ikke hæmmes af sådanne restriktioner. Resultatet vil være, at de fortsætter med at ekspandere og blive endnu mere velstående, mens EU oplever afmatning og forarmning.

4.2. ØSU er af den opfattelse, at en gradvis markedsledet bevægelse i retning af konvergerende skattesatser og -grundlag, hvor der tages hensyn til de enkelte medlemsstaters specifikke behov for offentlige indtægter, må formodes at være mere effektiv end noget, man påtvinges. En vis harmonisering af skattesystemer og -strukturer er et ønskeligt mål.

4.3. Reformen af skattesystemet bør i udgangssituationen sigte på at undgå utilsigtede forvridninger i erhvervslivets lokalisering, at lette grænseoverskridende fusioner inden for EU og at nedbringe de administrative byrder på virksomhederne i forbindelse med interne afregningspriser og kompetencestridigheder mellem skattemyndigheder.

4.4. De små og mellemstore virksomheder bør støttes ved at sænke de selskabsskattesatser, der finder anvendelse på deres overskud, op til visse beløbsgrænser.

4.5. Jobskabelsen styrkes mest effektivt ved en sænkning af det samlede skattetryk og ved at holde de offentlige udgifter i ave eller reducere dem.

4.6. ØSU accepterer Kommissionens synspunkt, hvorefter miljømål bedst nås, når de skattepolitiske instrumenter kombineres med andre foranstaltninger, som bruges konsekvent i adfærdsregulerende øjemed, og det er enig med Kommissionen i, at valget af instrumenter skal træffes ud fra en nøje undersøgelse af de effekter, instrumenterne har på konkurrenceevne, beskæftigelse og miljø.

4.7. ØSU er enig i, at det er nødvendigt at nedbringe skattebelastningen af arbejdskraft, men er samtidig enig med Kommissionen i, at medlemsstaterne skal have et vist råderum med hensyn til, hvor store skattesænkninger der skal være tale om, og hvordan de skal foretages, samt med hensyn til, hvordan denne operation skal finansieres.

4.8. Indførelsen af nye skatter på informationsteknologi eller internationale finansielle markeder vil have ødelæggende effekt og bør ikke tages under overvejelse i en EU-kontekst.

4.9. ØSU anbefaler, at de eksisterende bilaterale dobbeltbeskatningsaftaler erstattes med en enkelt europæisk dobbeltbeskatningsaftale. For at få en sådan aftale til at fungere og virke til gunst for skatteyderne i de deltagende lande, er det ikke afgørende, at hver enkelt medlemsstat underskriver den, men det ville af åbenlyse grunde være at foretrække, at en sådan aftale omfattede hele EU.

4.10. ØSU er enig med Kommissionen i, at udviklingen af Fællesskabets skattesystemer ikke bør ske på en usammenhængende måde.

4.11. ØSU støtter forslaget om, at der nedsættes en gruppe, som skal forbedre samarbejdet mellem skattemyndighederne, udveksle informationer og gennemgå skattepolitikkerne, koordinere forholdsregler mod skatteunddragelse, identificere nøgleinitiativer og undersøge, hvordan man kommer videre i retningen af et tæt integreret skattesystem.

4.12. ØSU er enig i, at hensynene til erhvervslivet, beskæftigelsen og miljøet skal prioriteres i europæisk skattepolitik.«

#### *Afstemmingsresultat*

For: 37, imod: 84, hverken for eller imod: 17.

#### **Punkt 2.2.3**

I andet punktum skulle passagen »som fx en Internet-afgift, en Tobin-skat i sammenhæng med de internationale finansielle markeder eller en bit-skat« udgå.

#### *Begrundelse*

De tre nævnte skatteformer (en Internet-afgift, en bit-skat og en Tobin-skat i sammenhæng med de internationale finansielle markeder) ville alle have uønskede forvridninger til følge og bør ikke overvejes. En Internet-afgift ville hæmme Europas muligheder for at holde trit med den teknologiske udvikling inden for telekommunikation. En bit-skat ville være en skat på nye indlæringsteknikker og være en hæmsko for udviklingen af computerfærdigheder i Europa, og en Tobin-skat ville tilskynde til at flytte visse internationale finansielle transaktioner til tredjelande.

#### *Afstemmingsresultat*

For: 44, imod: 90, hverken for eller imod: 9.

#### **Punkt 2.2.5**

Det blev foreslået, at følgende nye punktum tilføjes i forlængelse af det første afsnit:

»Medlemsstater, der er nødt til at sænke deres momssatser som følge af harmoniseringen, ville imidlertid ikke have denne mulighed og ville være nødsaget til at forhøje andre skatter eller afgifter for at opveje indtægstab.«

#### *Begrundelse*

Den nuværende tekst er ikke afbalanceret, idet der ikke tages højde for problemerne i de medlemstater, der ville være nødt til at sænke nogle momssatser.

#### *Afstemmingsresultat*

For: 40, imod: 87, hverken for eller imod: 16.

#### **Punkt 5.2.3**

Punkt 5.2.3 og bilag 2 slettes.

#### *Begrundelse*

Det er for sent og dermed formålsløst at fremsætte forslag til ændring af traktaten, eftersom regeringskonferencen er afsluttet, og sådanne ændringer ikke blev anset for nødvendige.

Med dette punkt og bilaget rækker udtalelsens indhold videre end de dokumenter, der behandles. Bilaget omhandler emner, som kunne fortjene nærmere overvejelser i en bredere kontekst.

#### Afstemningsresultat

For: 50, imod: 59, hverken for eller imod: 22.

### Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Et fælles momssystem — Et program for det indre marked«

(97/C 296/10)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 18. februar 1997 under henvisning til EF-traktatens artikel 198 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Et fælles momssystem — Et program for det indre marked«.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Økonomiske, Finansielle og Monetære Spørgsmål, som udpegede Kenneth Walker til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 10. juni 1997.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 347. plenarforsamling af 9. og 10. juli 1997 (mødet den 9. juli 1997) med 78 stemmer for, 7 imod og 4 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

#### 1. Indledning

1.1. Siden 1993, hvor den nuværende, såkaldte moms-overgangsordning blev sat i kraft, er der sket store ting på fællesskabsplan. Skønt afskaffelsen af de indre grænser i Den Europæiske Union betegnede et stort fremskridt, afspejler den kun en del af den økonomiske integration, der har fundet sted.

1.2. En yderligere styrkelse af det indre marked er nødvendig, hvis man skal høste det fulde udbytte af de oprindelige planer. Dette gælder specielt for en afgift som moms, der for det første er en afgift på varer og tjenesteydelser, hvis frie omsætning er af grundlæggende betydning for det indre marked, og for det andet i kraft af sin udformning og lovgivningen er en fællesskabsafgift. Tilstedeværelsen af femten forskellige implementeringer og kontrolsystemer er uforenelig med tanken bag det indre marked og harmonerer ikke med kravet om et Europa, der skal være konkurrencedygtigt i forhold til omverdenen.

1.3. Så længe moms opkræves af femten forskellige myndigheder i medlemsstater med forskellige lovgivnings- og reguleringsmæssige traditioner, fortolkninger, rutiner, systemer og sprog, vil det være meningsløst at påstå, at det lader sig gøre at skattebehandle grænseoverskridende transaktioner (der involverer to eller flere skattemyndigheder og retsområder) og indenlandske

transaktioner, der kun involverer én skattelovgivning, fuldstændig ens. Sådan vil det også være, selv med en fælles europæisk mønt. Ændringer i systemet bør derfor sigte mod at minimere forvridninger og omkostninger til administration og til efterlevelse af lovgivningen.

1.4. For eksempel er det langt fra oplagt, hvilket land der er i sin gode ret til at beskatte en transaktion, der fx foregår mellem to personer, som er midlertidigt bosatte i Østrig og Belgien, men hvis respektive normale bopæle er Portugal og Italien, idet transaktionen gennemføres elektronisk via computere, som står i Spanien og Luxembourg, og vedrører varer med oprindelse i Grækenland og slutdestination i Sverige. På samme måde er det vanskeligt at fastslå, på hvilket grundlag afgiften skal beregnes, og hvordan den skal opkræves. Billedet kompliceres yderligere, hvis et eller flere af de involverede lande er tredjelande.

1.5. Moms er en afgift, hvor de praktiske detaljer kan være helt afgørende, specielt når det drejer sig om erhvervslivets omkostninger ved at leve op til lovens krav og risikoen for skatteunddragelse og -svig. Det er derfor yderst vigtigt, at forslag til ændring af systemet undersøges omhyggeligt, så man forudgående kan danne sig et billede af ændringernes konsekvenser i praksis for erhvervslivet og for brugerne og af deres finanspolitiske implikationer.