

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om EU's udviklingspartnerskaber og udfordringen i de internationale skatteaftaler**(initiativudtalelse)**

(2018/C 081/05)

Ordfører: **Alfred GAJDOSIK**Medordfører: **Thomas WAGNSONNER**

Plenarforsamlingens beslutning	26.1.2017
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 29, stk. 2 Initiativudtalelse
Kompetence	Sektionen for Eksterne Forbindelser
Vedtaget i sektionen	28.9.2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	18.10.2017
Plenarforsamling nr.	529
Resultat af afstemningen	182/0/1
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) støtter en udviklingspolitik, der ser udvikling som en proces, der foregår mellem lande på lige vilkår, og som bygger på respekt og suveræne beslutninger. Det kræver en globalt koordineret indsats at finansiere og gennemføre de mål for bæredygtig udvikling (SDG), som er vedtaget af De Forenede Nationer (FN). Udvalget understreger, at FN's Økonomiske og Sociale Råd kunne spille en endnu stærkere rolle som egnet forum i skatteanliggender. Dette ville sikre, at der blev sat fokus på 2030-dagsordenens mål for bæredygtig udvikling, og at alle lande deltog på lige fod.

1.2. På baggrund af internationale aftaler om reform af den internationale skatteret, f.eks. gennem OECD's handlingsplan vedrørende udhuling af skattegrundlaget og flytning af fortjeneste (BEPS-handlingsplanen), bør der foretages en evaluering af virkningerne på SDG af disse internationale reformbestrebelse og tages større hensyn til dem i videreudviklingen af internationale skattepolitikker. EØSU understreger, at opfyldelsen af målene for bæredygtig udvikling kræver finansielle ressourcer. Imidlertid står mange lande over for store udfordringer, når det gælder om at skabe offentlige indtægter gennem skatteprovenu. Dette skyldes systemer for indkomstskat og omsætningsafgifter i udviklingslandene, som er vanskelige at gennemføre, men kan også skyldes den globale konkurrence på området for selskabsbeskatning og udformningen af dobbeltbeskatningsaftalerne. Kapacitetsbegrænsninger og manglende videregivelse af oplysninger er yderligere faktorer.

1.3. EØSU bifalder kraftigt, at Den Europæiske Union (EU) og dens medlemsstater har gjort en betydelig indsats i tilknytning til reformer på internationalt plan for at tackle svaghederne i det internationale skattesystem. Disse bestræbelser hilses velkommen. De må støttes og gennemføres effektivt og i sidste ende overvåges regelmæssigt. Det er hovedsageligt de store økonomisk udviklede lande, der inden for rammerne af OECD fører an med reformerne. Det bør undersøges, om FN på grundlag af sit globale medlemskab, ikke mindst udviklingslandenes medlemskab, ikke ville være bedre egnet som forum for global videreudvikling af den internationale skattepolitik. EØSU bemærker imidlertid, at FN's skatteudvalg mangler ressourcer og medarbejdere. FN bør derfor forsynes med tilstrækkelige midler.

1.4. EU's foranstaltninger til fremme af større international skattemæssig gennemsigtighed og BEPS-handlingsplanen vil også få konsekvenser for udviklingslandene. EØSU hilser det velkommen, at Europa-Parlamentet (EP) og Kommissionen allerede har udtalt sig om spørgsmål om sammenhængen mellem skatte- og udviklingspolitikken. Udvalget bifalder endvidere Kommissionens platform vedrørende god forvaltningspraksis på skatteområdet. Den værktøjskasse, der på platformen præsenteres som et arbejdsdokument om dobbeltbeskatningsaftalers afsmittende virkninger, udgør et udmærket grundlag for medlemsstaterne til overvejelser om revision af dobbeltbeskatningsaftaler med udviklingslande.

1.5. EØSU peger på, at der i en betænkning fra Europa-Parlamentet fra 2015 opfordres til en række forbedringer. Disse er endnu ikke gennemført. I den forbindelse henviser EØSU til tidligere udtalelser, hvor der navnlig fremsættes bemærkninger om landeopdelt rapportering, bekæmpelse af hvidvaskning af penge og offentlige ejendomsregistre. EØSU konstaterer, at en liste over usamarbejdsvillige skattejurisdiktioner er under udarbejdelse. Udvalget opfordrer til en større indsats for at få gennemført Europa-Parlamentets anbefalinger og anbefaler, at man reagerer på kritik fra ikke-statslige organisationer. Det er hensigtsmæssigt at fremme en global indførelse af disse foranstaltninger gennem internationale skatteaftaler for at give udviklingslandenes skattemyndigheder bedre adgang til information. Målet bør være at opnå samme standarder på verdensplan og give udviklingslandene mulighed for at bidrage til udviklingen heraf på lige fod med andre.

1.6. EØSU opfordrer til, at der sikres sammenhæng mellem medlemsstaternes internationale skattepolitikker og målene for udviklingspolitikken, så man undgår konflikter mellem de enkelte landes skattepolitik og de fælles udviklingsprioriteter.

1.7. EØSU mener, at konsekvensanalyser af medlemsstaternes internationale skattepolitikker er en metode til at vurdere virkningerne af dobbeltbeskatningsaftaler og skattemæssige incitamenter for udviklingslandene. Dette bør fremmes og gøres til fælles praksis. Hvor politikken kan være i modstrid med EU's udviklingspolitikker ville sådanne analyser give god mening, også for EU. Eksisterende dobbeltbeskatningsaftaler bør revideres, og der bør forhandles nye aftaler under hensyntagen til disse overvejelser.

1.8. OECD's modelbeskatningsoverenskomst til undgåelse af dobbeltbeskatning af indkomst og formue, som i dag er den mest anvendte, er først og fremmest udviklet med henblik på de udviklede landes interesser. EØSU anbefaler derfor, at EU's medlemsstater, når de forhandler dobbeltbeskatningsaftaler med udviklingslande, tager større hensyn til udviklingslandenes behov. EØSU konstaterer, at FN med udgangspunkt i OECD-overenskomsten også har udformet en modeloverenskomst for at regulere beskatningen mellem udviklingslandene og de udviklede lande og på den måde give kilestaterne flere beskatningsrettigheder.

1.9. EØSU støtter private investeringer til fremme af udvikling, når denne udvikling er i overensstemmelse med målene for bæredygtig udvikling, de grundlæggende økonomiske, miljømæssige og sociale rettigheder, Den Internationale Arbejdsorganisationens (ILO) grundlæggende konventioner, og dagsordenen for ordentligt arbejde overholdes. Retssikkerhed er en vigtig faktor i understøttelsen af et investeringsvenligt erhvervs-klima og dermed også for direkte udenlandske investeringer. Da der er en sammenhæng mellem beskatning og målene for bæredygtig udvikling, bør virksomheder betale deres skatter der, hvor de skaber deres overskud gennem værditilvækst (f.eks. ved produktionsprocesser og udvinding af råstoffer).

1.10. EØSU bemærker, at EU og medlemsstaterne i henhold til den nye europæiske konsensus om udvikling har forpligtet sig til at samarbejde med deres partnerlande om udbredelsen af progressiv beskatning, korruptionsbekæmpende foranstaltninger og omfordelingspolitikker samt om bekæmpelsen af ulovlige pengestrømme. Skattepolitikken bør imidlertid være en endnu vigtigere bestanddel af den europæiske udviklingspolitik. EØSU bifalder Kommissionens indsats for at fremme regionale fora og civilsamfundsorganisationer på beskatningsområdet i udviklingslandene. Civilsamfundsorganisationer har en overvågnings- og støttefunktion i udviklingslande, også inden for skatteområdet, og bør derfor inddrages og støttes mere. Støtte til hensigtsmæssig kapacitetsopbygning på skatteområdet, herunder peerlæring og syd-syd-samarbejde, ville have en varig effekt på udviklingsprojekter.

1.11. God forvaltningspraksis på skatteområdet bør være en del af virksomhedernes sociale ansvar i forbindelse med virksomhedernes rapporteringsforpligtelser.

1.12. EØSU anbefaler at indføre klausuler om god forvaltningspraksis på skatteområdet i alle relevante aftaler mellem EU og tredjelande eller regioner i tredjelande for at fremme en bæredygtig udvikling.

1.13. Udvalget anbefaler endvidere, at man i forbindelse med nye eller reviderede frihandelsaftaler mellem EU og udviklingslandene også analyserer de bilaterale beskatningsaftaler. En sådan undersøgelse bør omfatte analyser af konsekvenserne af medlemsstaternes internationale skattepolitikker for de udviklingspolitiske mål.

2. Generelle bemærkninger

2.1. En række undersøgelser⁽¹⁾ rejser spørgsmålet om, hvorvidt medlemsstaternes internationale skattepolitikker, herunder mange bestemmelser i bilaterale dobbeltbeskatningsaftaler, er forenelige med EU's udviklingspolitik. Hertil kommer, at udviklingslandene er nettoeksportører af kapital til de udviklede lande, hvilket i stor udstrækning skyldes skatteunddragende kapitalstrømme. Dette rammer udviklingslandene med de laveste indtægter hårdest, da de står næsten uden indenlandske finansieringskilder.

2.2. EU og medlemsstaterne er tilsammen de største donorer af officiel udviklingsbistand og har betydelig indflydelse på udformningen af internationale beskatningsaftaler. De har forpligtet sig til at opfylde FN's mål for bæredygtig udvikling, selv om kun nogle få medlemsstater har realiseret målet om, at ulandsbistanden skal udgøre 0,7 % af BNP. Det er uklart, hvilke følger Brexit vil få for den fremtidige finansiering af det europæiske udviklingssamarbejde. Der er planlagt yderligere tiltag for at fremme private investeringer i forbindelse med de udviklingspolitiske mål. Midlerne til den officielle udviklingsbistand er afhængige af donorerne politikker.

2.3. For udviklingslande omfatter opfyldelsen af målene for bæredygtig udvikling bl.a. en mobilisering af indenlandske ressourcer, international støtte til opbygning af kapacitet til skatteopkrævning, mindselse af ulovlige pengestrømme og deltagelse i institutioner for global regeringsførelse. Det følger heraf, at et stabilt offentligt indtægtsgrundlag, bestræbelser på at bekæmpe ulovlige udgående ressourcestrømme og lige stor indflydelse for alle lande i forbindelse med udformningen af de globale skatteregler er vigtige søjler i bæredygtig udvikling. Børn, kvinder og andre sårbare samfundsgrupper i udviklingslandene har særlig stor fordel af udvikling⁽²⁾.

2.4. Midlerne fra det offentlige udviklingssamarbejde er ikke tilstrækkelige til at finansiere bæredygtighedsmålene. Det er nødvendigt med nationale midler, som det allerede var tilfældet med årtusindudviklingsmålene⁽³⁾. For at mobilisere disse ressourcer må skatteopkrævningen forbedres, og der må sikres større skatteindtægter gennem bæredygtig økonomisk vækst og et bredere skattegrundlag.

3. Udfordringer for udviklingslandene

3.1. Beskatning er en mere stabil finansieringskilde end andre typer indtægter, men mange udviklingslande har i højere grad end udviklede lande svært ved at generere tilstrækkelige skatteindtægter.

3.2. I de seneste årtier er liberaliseringen af verdenshandelen i høj grad blevet realiseret gennem reduktion af import- og eksportafgifter med det formål at fremme økonomisk udvikling, investeringer og velstand for den brede befolkning. Disse virkninger, der i princippet er positive, muliggør også et bredere skattegrundlag, i den udstrækning skattemyndighederne er i stand til at udnytte dem. Imidlertid har liberaliseringen også reduceret udviklingslandenes indtægter fra vigtige, lettillængelige kilder. Vækst og investeringer skal også afspejles i udviklingslandenes indtægtsstruktur.

⁽¹⁾ Eurodad, *The State of Finance for Developing countries*, 2014; Braun & Fuentes *Double Taxation Treaties between Austria and developing countries*, Wien 2014; Farny et al. *Tax Avoidance, Tax Evasion and Tax Havens*, Wien 2015.

⁽²⁾ Europa-Parlamentet, »Beslutning om skatteundgåelse og skatteunddragelse som udfordringer for regeringsførelse, social beskyttelse og udvikling i udviklingslandene« P8_TA(2015)0265, punkt 14.

⁽³⁾ Development Finance International & Oxfam, *Financing the sustainable development goals*, 2015.

3.3. For at udligne indtægtstab indfører udviklingslandene ofte omsætningsafgifter, som kan have en regressiv effekt. Et skattesystem, der bygger på forskellige skatte- og afgiftstyper, nedsætter afhængigheden af nogle enkelte beskatningstyper og sikrer stabile nationale indtægter.

3.4. Beskatning af jord og fast ejendom er ofte vanskelig at gennemføre i udviklingslandene. Indkomstskatter giver imidlertid kun relativt få skatteindtægter i udviklingslandene på grund af et lavt indkomstniveau. Indkomstskat opkræves først og fremmest hos offentligt ansatte og personer, der arbejder for internationale virksomheder. Desuden findes der ofte en stor uformel økonomi.

3.5. I Mbeki-rapporten blev indtægter fra skatteundgåelse talt med som »ulovlige pengestrømme«⁽⁴⁾. Det ser ud til, at disse strømme overstiger tilstrømningen af ressourcer fra udviklingssamarbejdet⁽⁵⁾. Mere internationalt samarbejde mellem myndigheder om at fremme gennemsigtighed og styrkede lovgivnings- og reguleringsmæssige foranstaltninger er vigtigt for at dæmme op for disse udgående strømme. En styrkelse af ejendomsrettighederne i udviklingslandene er ligeledes vigtig for at modvirke kapitaludstrømning.

3.6. Selskabsskatter spiller en vigtigere rolle i udviklingslandenes end i de udviklede landes skatteindtægsstruktur. Derfor rammes udviklingslandene hårdere af skatteundgåelsesstrategier. Samtidig er der sket et fald i både de nominelle og effektive selskabsskattesatser på globalt plan siden 1980'erne for at tiltrække investorer. For virksomhederne er selskabsskatten en vigtig indikator for investeringsklimaet. Dette har ført til international skattekonkurrence, hvilket er et større problem for udviklingslandene pga. deres skatteindtægsstruktur end for de udviklede lande. De afsmittende virkninger af skattekonkurrence er et spørgsmål, som allerede er blevet taget op af Den Internationale Valutafond (IMF)⁽⁶⁾. Endvidere er det i mange udviklingslande nogle få store virksomheder, der investerer i landet, hvilket udgør en betydelig andel af de samlede selskabsskatteindtægter.

3.7. Det er vanskeligt for skattemyndighederne at vurdere afregningspriser under anvendelse af armslængdeprincippet ved grænseoverskridende transaktioner mellem virksomheder inden for samme koncern. Udviklingslandenes kapacitet rækker knapt nok hertil, og skattebetinget manipulation af afregningspriserne er fortsat et stort problem.

3.8. Dobbeltbeskatningsaftaler præciserer beskatningsrettighederne mellem de kontraherende lande, fastlægger bestemmelser for informationsudveksling mellem skattemyndighederne og giver således retssikkerhed. De kan derfor af virksomheder betragtes som et incitament til direkte udenlandske investeringer og kan i sidste ende også virke vækstoffremmende. Dobbeltbeskatningsaftaler har imidlertid også følger for kildestatens beskatningsrettigheder. Kildeskattesatsen for udbytter, renter og royalties ligger generelt lavere end kildestatens nationale skattesatser. Nogle bestemmelser, f.eks. en snæver definition af et forretningssted, kan begrænse beskatningsretten. Udviklingslande er naturligvis interesserede i yderligere investeringer, men kan miste beskatningsrettigheder. Aftaler om udveksling af skatteoplysninger kan derfor være en bedre løsning, hvis et land først og fremmest ønsker at indhente skattemæssige oplysninger fra andre jurisdiktioner.

3.9. Udgangspunktet for forhandlinger er oftest OECD's modelbeskatningsoverenskomst, som i højere grad tager hensyn til de industrialiserede landes interesser⁽⁷⁾. FN's modeloverenskomst er udformet som et alternativ for udviklingslandene og afspejler i højere grad deres interesser⁽⁸⁾. Generelt sikrer denne overenskomst, at der tildeles flere beskatningsrettigheder til kildestaten end den producerende virksomheds hjemland.

⁽⁴⁾ AU/ECA, *Illicit Financial Flows — Report of the High Level Panel on Illicit Financial Flows from Africa*, (s. 23ff).

⁽⁵⁾ Europa-Parlamentets Forskningsstjeneste: *The inclusion of financial services in EU free trade and association agreements: Effects on money laundering, tax evasion and avoidance*, PE 579.326 s. 15.

⁽⁶⁾ IMF, »Spillovers in international corporate taxation«, 2014.

⁽⁷⁾ Owens & Lang, *The Role of Tax Treaties in Facilitating Development and Protecting the Tax Base*, i Bloomberg Daily Tax Report, 1. maj 2013.

⁽⁸⁾ Lennard (2009), *The UN Model Tax Convention as Compared with the OECD Model Tax Convention — Current Points of Difference and Recent Developments*, Asia-Pacific Tax Bulletin, Vol. 49, nr. 08; V. Daurer and R. Krever (2012), *Choosing between the UN and OECD Tax Policy Models: an African Case Study*, EUI Working paper RSCAS 2012/60.

3.10. Udviklingslande kan miste skatteindtægter, når virksomheder opretter særlige enheder i forskellige lande for at spille en række dobbeltbeskatningsaftaler ud mod hinanden med det formål at reducere skattebetalingerne. Det kan også vise sig vanskeligt for kildestaten at beskatte tjenester og indirekte overførsel af aktiver på grundlag af bestemmelser i dobbeltbeskatningsaftaler. Der bør tages hensyn til ønsket om bedre muligheder for teknologioverførsel med henblik på at fremme en bæredygtig vækst i udviklingslandene.

3.11. Der er gennemført undersøgelser af indtægtstab for udviklingslande. Den nederlandske NGO SOMO har anslået de årlige tab af indtægter fra kildeskat på renter og udbytte som følge af dobbeltbeskatningsaftaler mellem Nederlandene og 28 udviklingslande til 554 mio. EUR⁽⁹⁾. En østrigsk undersøgelse konkluderede, at der bør gennemføres konsekvensanalyser af dobbeltbeskatningsaftaler, fordi de kan resultere i indtægtstab, selv om investeringerne er stigende⁽¹⁰⁾. Ifølge skøn fra Unctad i »World Investment Report 2015« tilfører multinationale selskaber ca. 730 mia. USD til udviklingslandenes budgetter. Unctad-rapporten anslår dog samtidig, at udviklingslandene lider årlige tab af skatteindtægter på 100 mia. USD som følge af, at udenlandske investeringer kanaliseres igennem Offshore-Investment-Hubs⁽¹¹⁾. Sådanne indtægtstab er i strid med målene for bæredygtig udvikling, som skitseret ovenfor.

4. Foranstaltninger på nationalt, regionalt og internationalt plan — Den Europæiske Unions og medlemsstaternes bidrag

4.1. Der gøres en større indsats for at støtte udviklingslandene på skatteområdet, f.eks. inden for rammerne af Addisskatteinitiativet. Den internationale skattepolitik hører under medlemsstaternes kompetenceområde. Dobbeltbeskatningsaftaler indgås bilateralt, og EU's lovgivningsinitiativer er i alt væsentligt begrænset til instrumenter til gennemførelse af det indre marked. Hvad angår udviklingsvenlig politikkoherens (Policy Coherence for Development — PCD)⁽¹²⁾ foregår der samarbejde mellem Den Europæiske Union og dens medlemsstater. Kommissionen anerkender og arbejder med det internationale skattesystems indvirkning på udviklingen⁽¹³⁾. For at sikre sammenhæng i udviklingspolitikken er det nødvendigt at undersøge følgevirkningerne for udviklingslandene af skattepolitikker i EU, der er uforenelige med målene i udviklingspolitikken, og i givet fald træffe hensigtsmæssige foranstaltninger.

4.2. På FN-plan arbejdes der med skattespørgsmål i udviklingsfinansieringsforløbet, Ecosoc og FN's ekspertudvalg for internationalt skattesamarbejde, samt specialiserede organer såsom Unctad. Efter anmodning fra G20-landene blev der aftalt vidtrækkende reformer inden for rammerne af OECD med projektet til bekæmpelse af udhuling af skattegrundlaget og overførsel af overskud (BEPS). De vigtigste udfordringer omfattede fjernelse af »treatyshopping«, skadelig skattepraksis ved regeringer (f.eks. »patentbokse« og uigennemsigtige »afgørelser«), hybride mismatch i skattebehandlingen af gæld og ineffektive interne afregningspriser og rapportering. I betragtning af selskabsskattens betydning for udviklingslandene forventes BEPS-handlingsplanen at få positive følgevirkninger for dem.

4.3. En lang række lande uden for OECD, herunder afrikanske lande, har forpligtet sig til den inklusive ramme for OECD's BEPS-handlingsplan, og 103 lande vedtog i juni 2017 en ny multilateral BEPS-konvention, som forenkler fortolkningen af bilaterale skatteaftaler inden for rammerne af BEPS-handlingsplanen. FN, OECD, IMF og Verdensbanken har lanceret en platform for samarbejde om skat med det formål at intensivere det internationale samarbejde på skatteområdet. Initiativet vil kunne bidrage til at skabe en bedre sammenhæng mellem OECD's arbejde og FN's fora. Det bør overvåges, om den ønskede virkning opnås.

⁽⁹⁾ Mc Gauran, *Should the Netherlands Sign Tax Treaties with Developing Countries*, 2013.

⁽¹⁰⁾ Se fodnote 1, Braun & Fuentes.

⁽¹¹⁾ Unctad, *World Investment Report 2015*, s. 200.

⁽¹²⁾ COM(2016) 740 final; se også EØSU's udtalelse om »En ny europæisk konsensus om udvikling«, EUT C 246 af 28.7.2017, s. 71.

⁽¹³⁾ C(2016) 271 final, COM(2016) 24 final, Kommissionen: *Collect More — Spend Better*, 2015.

4.4. EØSU anerkender OECD's bestræbelser på at videreudvikle et bedre internationalt skattesystem. Civilsamfundsorganisationer⁽¹⁴⁾ kritiserer imidlertid, at udviklingslandene ikke har stemmeret i OECD. De er først blevet indbudt til at deltage efter udarbejdelsen af BEPS-handlingsplanen. Lignende bemærkninger er fremsat af Europa-Parlamentet, som har opfordret til en styrkelse af de relevante FN-organer, således at den internationale skattepolitik kan udformes og reformeres på lige vilkår⁽¹⁵⁾. I et arbejdsdokument fra IMF har eksperter også givet udtryk for bekymring over BEPS-handlingsplanens følger for udviklingslandene⁽¹⁶⁾.

4.5. For at evaluere reformforanstaltningerne og eventuelt tilpasse dem, bør de relevante FN-organer, især FN's skatteudvalg, styrkes og forsynes med flere midler. Under alle omstændigheder bør Kommissionen føre tilsyn med gennemførelsen af den multilaterale konvention vedrørende udhuling af skattegrundlaget og flytning af fortjeneste, der blev undertegnet i juni 2017, og fortsætte indsatsen med at intensivere det internationale samarbejde om beskatningsspørgsmål mellem FN, OECD og de internationale finansielle institutioner.

4.6. EU's nuværende foranstaltninger har følger for udviklingslandene

4.6.1. Pakken af foranstaltninger til bekæmpelse af skatteundgåelse behandlede spørgsmål vedrørende international skattepolitik, dvs. den gik videre end EU's ansvarsområde⁽¹⁷⁾. De oplysninger, der er indhentet i henhold til rammerne for den landeopdelte rapportering⁽¹⁸⁾ som vedtaget af EU, G20 og OECD, er vigtige for skattemyndighederne. Offentliggørelse på globalt plan af landespecifikke oplysninger kan give den bredere offentlighed, herunder arbejdstagere og ansvarlige investorer, mulighed for bedre at vurdere, om virksomheder betaler skat i det land, hvor overskuddet skabes. EØSU peger på, at der i en betænkning fra Europa-Parlamentet fra 2015 opfordres til en række forbedringer. Disse er endnu ikke gennemført. I den forbindelse henviser EØSU til tidligere udtalelser, hvor der navnlig fremsættes bemærkninger om landeopdelte rapportering, bekæmpelse af hvidvaskning af penge og offentlige ejendomsregistre. EØSU konstaterer, at en liste over usamarbejdsvillige skattejurisdiktioner er under udarbejdelse. Udvalget opfordrer til en større indsats for at få gennemført Europa-Parlamentets anbefalinger og anbefaler, at man reagerer på kritik fra ikke-statslige organisationer. Det er hensigtsmæssigt at fremme en global indførelse af disse foranstaltninger gennem internationale skatteaftaler for at give udviklingslandenes skattemyndigheder bedre adgang til information. Målet bør være at opnå samme standarder på verdensplan, og give udviklingslandene mulighed for at bidrage til udviklingen heraf på lige fod med andre.

4.6.2. Automatisk udveksling af skatterelaterede oplysninger i Den Europæiske Union blev sikret ved ændringer af direktivet om gensidig bistand⁽¹⁹⁾. Udviklingslandene vil imidlertid stadig være nødt til at indgå bilaterale aftaler om gensidig bistand med de europæiske lande. Hertil kræves gensidig udveksling af oplysninger og datasikkerhed, hvilket ofte udgør et kapacitetsproblem for udviklingslandene.

4.6.3. Kommissionens meddelelse om en ekstern strategi for effektiv beskatning⁽²⁰⁾ tager fat på de spørgsmål, der er rejst i denne udtalelse. En fælles EU-liste over ikkesamarbejdsvillige skattejurisdiktioner er i øjeblikket under udarbejdelse⁽²¹⁾. EØSU har hilst dette velkommen. Ikke-statslige organisationer har imidlertid snarere vist sig skeptiske over for en sådan liste⁽²²⁾. Også Europa-Parlamentet har opfordret til en globalt gældende definition af skattely, som også omfatter EU's medlemsstater og deres oversøiske territorier⁽²³⁾.

⁽¹⁴⁾ Christian Aid, pressemeddelelse af 19.7.2013, *OECD Action Plan on tax dodging is step forward but fails developing countries*; Oxfam, pressemeddelelse af 13.11.2014, *Oxfam reaction to OECD's roadmap to include developing countries in international tax reform*.

⁽¹⁵⁾ Se EØSU's udtalelse om »En ny europæisk konsensus om udvikling«, EUT C 246 af 28.7.2017, s. 71 punkt 13.

⁽¹⁶⁾ Crivelli, Ruud De Mooij, Keen, *Base Erosion, Profit Shifting and Developing Countries*, IMF-Arbejdsrapport WP/15/118.

⁽¹⁷⁾ COM(2016) 25 final — 2016/010 (CNS), COM(2016) 26 final — 2016/011 (CNS), se EØSU's udtalelse om »Pakke af foranstaltninger til bekæmpelse af skatteundgåelse«, EUT C 264 af 20.7.2016, s. 93.

⁽¹⁸⁾ Se EØSU's udtalelse om »Gennemsigtighed på skatteområdet«, EUT C 487 af 28.12.2016, s. 62.

⁽¹⁹⁾ Se EØSU's udtalelse om »Handlingsplan for etablering af en kapitalmarkedsunion«, EUT C 133 af 14.4.2016, s. 17.

⁽²⁰⁾ Se EØSU's udtalelse om »Pakke af foranstaltninger til bekæmpelse af skatteundgåelse«, EUT C 264 af 20.7.2016, s. 93.

⁽²¹⁾ Findes på https://ec.europa.eu/taxation_customs/tax-common-eu-list_en (senest vist den 29.8.2017).

⁽²²⁾ F.eks. Tax Justice Network v. 23.2.2017, *Verdict on Finance Ministers' blacklist: »whitewashing tax havens«*.

⁽²³⁾ Se fodnote 2, pkt. 10.

4.6.4. Henstillingen om beskatningsoverenskomster⁽²⁴⁾ tager fat på vigtige spørgsmål vedrørende dobbeltbeskatningsaftaler og opfordrer medlemsstaterne til at styrke deres beskatningsoverenskomster for at bekæmpe misbrug af disse overenskomster og »treaty shopping«. På den anden side anmodes der ikke om konsekvensanalyser af dobbeltbeskatningsaftalerne, navnlig hvad angår deres betydning for sammenhæng i udviklingspolitikken eller afsmittende virkninger. Kommissionens »Platform of good governance« hilses velkommen. Platformen, der beskæftiger sig med spørgsmål vedrørende international beskatning og inddrager civilsamfundsorganisationer, har udarbejdet et arbejdsrapport med dette for øje⁽²⁵⁾. Medlemsstaterne bør tage hensyn hertil i deres overvejelser.

4.6.5. Skatteunddragelsesstrategier er ofte knyttet til uklare ejendomsforhold. Efter ændringen af det fjerde direktiv om bekæmpelse af hvidvaskning af penge⁽²⁶⁾, er der ikke etableret offentligt tilgængelige registre over ejerskab for truste og andre selskaber, der foretager investeringer. Sådanne registre ville kunne hjælpe udviklingslandene med at undersøge tilfælde af formodet hvidvaskning af penge og skattesvig.

4.6.6. Forslaget til et fælles (konsolideret) selskabsskattegrundlag (F(K)SSG) er genstand for en anden udtalelse fra EØSU⁽²⁷⁾. I forbindelse med deltagelse i internationale beskatningsaftaler og relevansen heraf for skatteforvaltningerne i udviklingslande kan en sådan aftale — og de dermed forbundne oplysninger — tjene som et godt eksempel med indvirkning på dobbeltbeskatningsaftaler med tredjelande. De oplysninger, der er indsamlet inden for Europa, kan endvidere bruges som grundlag for sammenlignende beregninger i udviklingslandene. Målet bør være at opnå samme standarder på verdensplan, og udviklingslandene bør have samme indflydelse som andre lande, når standarderne udarbejdes.

4.6.7. EØSU anbefaler at indføre klausuler om god forvaltningspraksis på skatteområdet i alle relevante aftaler mellem EU og tredjelande eller regioner i tredjelande for at fremme en bæredygtig udvikling.

4.6.8. Udvalget anbefaler endvidere, at man i forbindelse med nye eller reviderede frihandelsaftaler mellem EU og udviklingslandene også analyserer de bilaterale beskatningsaftaler. En sådan undersøgelse bør omfatte analyser af konsekvenserne af medlemsstaternes internationale skattepolitikker for de udviklingspolitiske mål. Dette ville også bidrage til gennemførelsen af kravene i Europa-Parlamentets betænkning.

5. EØSU anbefaler følgende yderligere foranstaltninger

5.1. I overensstemmelse med pakken til bekæmpelse af skatteundgåelse og af hensyn til sammenhængen med medlemsstaternes og EU's udviklingspolitik skal den internationale skattepolitik og medlemsstaternes dobbeltbeskatningsaftaler underkastes regelmæssige konsekvensanalyser⁽²⁸⁾. For at sikre en bedre koordinering mellem EU's udviklingspolitik og medlemsstaternes skattepolitikker, bør Kommissionen sikre, at medlemsstater, som er i færd med at forhandle en dobbeltbeskatningsaftale tager behørigt hensyn til EU's samordnede udviklingspolitikker. I den forbindelse hilses Kommissionens henstilling om gennemførelse af foranstaltninger til bekæmpelse af misbrug af beskatningsoverenskomster velkommen⁽²⁹⁾. Med henblik på udviklingsmålene bør der tages større hensyn til udviklingslandenes behov. Her bør EU's engagement på FN-plan (dvs. i FN's skatteudvalg) udvides, og der bør tages skridt til fremme af kapacitetsopbygning med lige inddragelse af alle stater.

5.2. Der skal indføres overgangsperioder for at give udviklingslandene mulighed for at indgå i foranstaltninger, der muliggør en automatisk udveksling af oplysninger, samtidig med at denne kapacitet er under opbygning.

5.3. God forvaltningspraksis på beskatningsområdet bør være en integreret del af virksomhedernes VSA i forbindelse med virksomhedernes rapporteringsforpligtelser.

⁽²⁴⁾ Se EØSU's udtalelse om »Pakke af foranstaltninger til bekæmpelse af skatteundgåelse«, EUT C 264 af 20.7.2016, s. 93.

⁽²⁵⁾ Arbejdsdokument fra Kommissionen om »Platform for Tax Good Governance«, »Toolbox spill-over effects of EU tax policies on developing countries«, juni 2017, Platform/26/2017/EN.

⁽²⁶⁾ COM(2016) 450 final — 2016/0208 (COD), se EØSU's udtalelse om »Hvidvaskningsdirektivet«, EUT C 34 af 2.2.2017, s. 121.

⁽²⁷⁾ EUT C 434 af 15.12.2017, s. 58.

⁽²⁸⁾ Se fodnote 2, pkt. 15.

⁽²⁹⁾ Se EØSU's udtalelse om »Pakke af foranstaltninger til bekæmpelse af skatteundgåelse«, EUT C 264 af 20.7.2016, s. 93.

5.4. Set i lyset af planerne om i højere grad at inddrage private investorer i den europæiske udviklingspolitik bliver spørgsmålet om skattelettelse til gengæld for et engagement i udviklingsindsatsen mere relevant⁽³⁰⁾. Da der er en sammenhæng mellem beskatning og målene for bæredygtig udvikling, bør virksomheder betale deres skatter der, hvor de skaber deres overskud gennem værditilvækst⁽³¹⁾. Det bør overvåges, at dette sker i forbindelse med foranstaltninger til fremme af den private sektors engagement.

5.5. Derudover må det generelt sikres, at tildelingen af skattefordele ikke går ud over gennemførelsen af målene for bæredygtig udvikling.

5.6. EØSU henviser til sine bemærkninger om et offentligt register over reelle ejere af bankkonti, virksomheder, truste og transaktioner⁽³²⁾ og anser det for hensigtsmæssigt, at indførelsen af disse foranstaltninger fremmes globalt gennem internationale beskatningsaftaler. Derudover bør der navnlig tages hensyn til disse foranstaltninger gennem bestræbelser på kapacitetsopbygning for at støtte bekæmpelsen af ulovlige pengestrømme fra udviklingslande. Da det må frygtes, at mange europæiske virksomheder, der opererer i udviklingslande, ikke er omfattet af den landeopdelte rapportering, henviser EØSU til de bemærkninger, det har fremført om dette spørgsmål⁽³³⁾. Udvalget anbefaler endvidere en evaluering af andre relevante bestemmelser, navnlig bestemmelser, hvis anvendelsesområde er baseret på den årlige omsætning, for at måle virkningen på udviklingslandene.

5.7. EU og medlemsstaterne har i henhold til den nye europæiske konsensus om udvikling forpligtet sig til at samarbejde med deres partnerlande om udbredelsen af progressiv beskatning, korruptionsbekæmpende foranstaltninger og omfordelingspolitikker samt om bekæmpelsen af ulovlige pengestrømme⁽³⁴⁾. Teknisk og personalemæssig kapacitet er under opbygning i udviklingslandene, med henblik på at de kan deltage fuldt ud i internationale overenskomster, men der bør allerede være muligheder for gensidig informationsudveksling for at sikre opfyldelsen af de aftalte mål. Kommissionens tilsagn⁽³⁵⁾ om at fremme regionale fora⁽³⁶⁾ gennem FN's skatteudvalg hilses velkommen. Dette engagement bør styrkes. Der må sikres en stærk interessentdeltagelse i disse fora og solide høringsprocedurer. Civilsamfundsorganisationer har en overvågnings- og støttefunktion i udviklingslande, også på skatteområdet, og bør derfor støttes.

5.8. Der bør i højere grad tages højde for et lands skattesystem i udviklingssamarbejdet. Kapacitetsopbygning bør hjælpe modtagerlandene med at hjælpe sig selv, fremme effektive skattesystemer og styrke statens legitimitet. Der er gjort særlig gode erfaringer med direkte udvekslinger mellem skattemyndigheder med de samme udfordringer (peerlæring) og med samarbejde mellem lande med de samme udviklingsbetingelser (f.eks. syd-syd-samarbejde). Dette skaber mulighed for koordinering på baggrund af samme type udfordringer og muliggør udveksling af »bedste praksis«, som er tilpasset den pågældende kapacitet.

5.9. EØSU understreger behovet for sammenhæng i udviklingspolitikken på skatteområdet, idet foranstaltninger, der træffes inden for EU, har internationale følgevirkninger for udviklingslandene. Disse følgevirkninger skal derfor tages i betragtning, og de berørte udviklingslande skal inddrages.

Bruxelles den 18. oktober 2017.

Georges DASSIS

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽³⁰⁾ Se EØSU's udtalelse om »Oprettelse af en EFSD-garanti og en EFSD-garantifond«, EUT C 173 af 31.5.2017, s. 62.

⁽³¹⁾ Se fodnote 2, litra a), og punkt 6.

⁽³²⁾ Se navnlig pkt. 1.5 i EØSU's udtalelse om »Hvidvaskningsdirektivet«, EUT C 34 af 2.2.2017, s. 121.

⁽³³⁾ Se navnlig punkt 1.11 i EØSU's udtalelse om »Gennemsigthed på skatteområdet«, EUT C 487 af 28.12.2016, s. 62.

⁽³⁴⁾ COM(2016) 740 final; se også EØSU's udtalelse om »En ny europæisk konsensus om udvikling«, EUT C 246 af 28.7.2017, s. 71.

⁽³⁵⁾ Se Kommissionen, *Collect More — Spend Better*, 2015.

⁽³⁶⁾ F.eks. »African Tax Administrations Forum« (ATAF), »Inter-American Center of Tax Administrations« (CIAT) og »Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes« (CREDAF).