

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om
forslag til Rådets direktiv om et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag**

(COM(2016) 683 final — 2016/0336 (CNS))

og om forslag til Rådets direktiv om et fælles selskabsskattegrundlag

(COM(2016) 685 final — 2016/0337 (CNS))

(2017/C 434/09)

Ordfører: **Michael McLOUGHLIN**

Anmodning om udtalelse	Rådet for Den Europæiske Union, 21.11.2016
Retsgrundlag	Artikel 115 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget i sektionen	7.9.2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	20.9.2017
Plenarforsamling nr.	528
Resultat af afstemningen	182/2/11
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

- 1.1. EØSU støtter målene i Kommissionens forslag vedrørende et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag (FKSSG).
- 1.2. EØSU anbefaler, at alt sættes ind på at realisere FKSSG gennem konsensus under hensyntagen til de følsomme spørgsmål vedrørende nærhed og statslig suverænitet.
- 1.3. EØSU forstår begrundelserne for den to-trinstilgang, som Kommissionen har valgt, men opfordrer til hurtig indførelse af trin to, så snart der er opnået enighed om et fælles grundlag, da det først er efter konsolideringen, at virksomhederne vil kunne mærke de store fordele. Allerede under første trin vil det være lidt nemmere at bekæmpe aggressiv skatteplanlægning, men konsolideringen fuldender opgaven.
- 1.4. EØSU anerkender, at Kommissionen har relanceret FKSSG-forslaget både for at støtte det indre marked og bekæmpe aggressiv skatteplanlægning gennem henførelse af indkomster til det sted, hvor værdien skabes. EØSU opfordrer medlemsstaterne til at afslutte gennemførelsen af begge trin som et effektivt middel til at bekæmpe svig og fremme vækst.
- 1.5. Ligesom i 2011 opfordrer EØSU til en fornyet gennemgang af fordelingsformlen for FKSSG. Kommissionen og medlemsstaterne bør overveje, om det er en god ide at udelukke intellektuel ejendomsret fra fordelingsformlen. Det kan også blive nødvendigt at ændre faktoren »omsætning efter bestemmelsessted« for at sikre en retfærdig gennemførelse. Udvalget er bekymret for, at medtagelsen af den foreslåede omsætningsfaktor vil resultere i, at mange af de mindre eksporterende medlemsstater vil miste betydelige skattepligtige indkomster, som i stedet vil gå til medlemsstater med et større forbrug. Efter EØSU's mening bør forslaget tilstræbe en retfærdig formel og undgå systematisk skævvridning.
- 1.6. EØSU råder til forsigtighed, når det gælder forslagene om afskrivning, for at sikre, at de afspejler virksomhedernes reelle erfaringer. Afskrivningsreglerne er muligvis for stramme for nogle typer aktiver, som bliver meget hurtigt forældede på grund af den hurtige teknologiske udvikling.

1.7. EØSU bifalder, at betydningen af den skattemæssige behandling af egenkapitalfinansiering af selskabers investeringer anerkendes gennem forslaget om at bringe gældsfinansiering og egenkapitalfinansiering på lige fod. Selskaber, som er i økonomiske vanskeligheder, bør dog ikke pålægges en større skattebyrde.

1.8. EØSU anbefaler, at forslagene resulterer i en rimelig balance mellem medlemsstaterne, og derfor bør deres indvirkning undersøges i detaljer i hver enkelt medlemsstat med hensyn til deres evne til at tiltrække investeringer samt bevare og skabe arbejdspladser. EØSU understreger, at medlemsstaterne må tilvejebringe den relevante information for at sikre, at dette sker.

1.9. EØSU anbefaler, at FKSSG-forslagene mindsker kompleksiteten dér, hvor det er muligt, i lyset af det erklærede mål om sikkerhed og enkelhed. Dette gælder især behandlingen af immaterielle aktiver i virksomhedernes årsregnskaber.

1.10. EØSU opfordrer Kommissionen til at tage fat på behovet for fleksibilitet og sikre, at stater og selskaber er i stand til at reagere på skiftende globale og nationale økonomiske omstændigheder, samtidig med at EU's procedurer og samarbejde respekteres.

1.11. FKSSG vil være mere effektivt og lettere kunne opnå den nødvendige enstemmige tilslutning, hvis der tages hensyn til en række vigtige punkter, som tages op i denne udtalelse.

2. Kommissionens forslag

2.1. Det relancerede forslag om et fælles konsolideret selskabsskattesystemgrundlag udgør ét fælles regelværk for beskatning af selskabers overskud i EU med det mål at yde et vigtigt bidrag til vækst, konkurrenceevne og rimelighed i det indre marked. Med det fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag vil grænseoverskridende selskaber kun skulle rette sig efter ét enkelt EU-system for beregning af deres skattepligtige indkomst og ikke efter forskellige nationale regler. Selskaberne vil kunne indsende én selvangivelse for alle deres aktiviteter i EU og modregne underskud i én medlemsstat med overskud i en anden. Koncerninterne transaktioner vil ikke længere blive beskattet på enhedsniveau, så der vil ikke længere være problemer med interne afregningspriser for de selskaber, der er med i ordningen. De konsoliderede skattepligtige overskud vil blive delt mellem de medlemsstater, hvor koncernen er aktiv, med anvendelse af en fordelingsformel. Hver enkelt medlemsstat vil så beskatte sin andel af overskuddet efter sin egen nationale selskabsskattesats.

2.2. Der er også nye bestemmelser sammenlignet med forslaget fra 2011. For det første foretrækkes der i forslagene fra 2016 obligatoriske i stedet for frivillige regler for konsoliderede koncerner med en årlig omsætning på 750 mio. EUR eller derover. For det andet er der regler, som skal tilskynde virksomhederne til at rejse egenkapital til finansiering af investeringer for at modvirke tendensen til gældsfinansiering. For det tredje indføres der et bonusfradrag for forskning og udvikling. I forbindelse med det fælles skattegrundlag foreslås også en midlertidig grænseoverskridende udligning af underskud med efterfølgende genbeskatning, indtil konsolideringen bliver indført. Det andet trin i forslagene vil gå i gang, når der er skabt politisk enighed om forslagene vedrørende det fælles grundlag. Indtil da vil Rådet ikke tage det andet trin op til behandling.

2.3. Det foreliggende forslag fra Kommissionen består af to separate forslag til rådsdirektiv. Det ene forslag handler om et »fælles selskabsskattegrundlag« og det andet om et »fælles konsolideret selskabsskattegrundlag«. Adskillelsen af de to elementer i to separate forslag er en afgørende forskel mellem forslagene fra 2016 og 2011. Kommissionen foreslår en trinvis tilgang, hvor man først tager fat på det fælles selskabsskattegrundlag efterfulgt af det fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag.

2.4. Kommissionen relancerede også forslaget om et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag for at bekæmpe aggressiv skatteplanlægning og støtte det indre marked i erkendelsen af, at det »sandsynligvis ikke ville blive vedtaget i sin helhed uden en niveaudelt fremgangsmåde«. Kommissionen understreger imidlertid, at konsolidering er en uadskillelig del af forslagene. Det fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag gøres obligatorisk for selskaber med en omsætning på over 750 mio. EUR som led i en strategi, der skal forbedre vækstudsigterne og bekæmpe aggressiv skatteplanlægning. Kommissionen mener, at forslagene er mere attraktive for erhvervslivet generelt, når det gælder overholdelse og kompleksitet og fremme af egenkapital i stedet for gæld i forbindelse med skattelettelser. Grænseoverskridende udligning af tab i én medlemsstat mod overskud i en anden betragtes også af Kommissionen som en fordel ved forslagene.

2.5. Kommissionen erklærer, at det nuværende system for international selskabsbeskatning »ikke passer til de moderne forhold«. Der kan ifølge Kommissionen opstå uoverensstemmelser, når nationale regler udformes uden hensyntagen til internationale spørgsmål. Mens forslagene fra 2016 forslag er obligatoriske for større koncerner, giver de også andre selskaber, som er skattepligtige i EU, men hvis omsætning ligger under den foreslåede grænse på 750 mia. EUR, mulighed for at vælge at anvende systemet. Kommissionen mener, at disse forslag vil henføre indkomst til det sted, hvor overskuddet genereres.

2.6. Kommissionen erkender, at forslagene er ambitiøse, og foreslår derfor en trinvis fremgangsmåde for deres gennemførelse. Den anfører, at de vanskelige forhandlinger om konsolideringselementet kan forsinke andre vigtige områder, hvor der måske kunne være større konsensus. Ikke desto mindre fremsættes de to forslag samtidigt og som led i det samme initiativ. Kommissionen anfører endvidere, at konsolidering fortsat er et vigtigt aspekt af initiativet, og at de vigtigste skattemæssige hindringer, som de pågældende koncerner står over for, kun kan håndteres ved hjælp af konsolidering.

3. Forslagets fordele

3.1. Forslagene giver betydelige fordele for virksomheder og borgere. Compliance-omkostningerne og kompleksiteten vil mindskes for større virksomheder, der opererer i EU, og for dem, der vælger at anvende systemet. Dette er også et vigtigt skridt hen imod fuldendelse af det indre marked og etablering af lige vilkår for alle. Korrekt indført kan FKSSG spille en vigtig rolle i bekæmpelsen af aggressiv skatteplanlægning og genskabe borgernes tillid til skattesystemet. En fælles tilgang til skattegrundlaget vil sikre, at alle EU-lande indtager samme holdning og — hvilket er afgørende — medregner samme forhold og tillader samme fradrag. Multinationale selskaber kan i dag anvende forskellige skattegrundlag og forskellige skattesatser i forskellige medlemsstater og undertiden offshore-enheder og derigennem reelt opnå meget lave skattesatser. Dette skal FKSSG sætte en stopper for.

3.2. Aggressiv skatteplanlægning betyder lavere skatteindtægter. EU-borgerne ser med stor bekymring på skatteplanlægningens omfang. EU har truffet mange foranstaltninger for at løse dette problem og desuden vedtaget en handlingsplan. Et af målene med FKSSG er at teste, hvordan man kan komme et skridt videre med denne tilgang for at sikre en effektiv selskabsbeskatning over hele EU.

3.3. Med FKSSG vil anvendelsen af interne afregningspriser reduceres betydeligt, hvilket vil modvirke de metoder, som fører til aggressiv skatteplanlægning. For eksempel bliver aktiver såsom intellektuelle ejendomsrettigheder ofte brugt, fordi de er vanskelige at værdiansætte, eller virksomheden selv anslår deres værdi, som skal forestille at svare til markedsværdien. Disse er ofte genstand for intern handel i virksomhedsstrukturer.

3.4. FKSSG kan bekæmpe aggressiv skatteplanlægning ved at fastlægge, hvor den faktiske økonomiske aktivitet finder sted. Selskaber kan have flere ansatte og/eller store aktiver i en medlemsstat og alligevel have ingen eller meget lav fortjeneste i den pågældende medlemsstat. I dag kan selskaber med en EU-dækkende struktur tilrettelægge deres aktiviteter på en sådan måde, at hovedparten af deres overskud i EU placeres i et europæisk hovedsæde i en jurisdiktion, som har den laveste skattesats og/eller de mest fordelagtige fradrag. Kombineret med anvendelsen af interne afregningspriser for immaterielle aktiver kan dette resultere i ekstremt lave selskabsskattesatser for multinationale selskaber med meget stor omsætning i mange jurisdiktioner. FKSSG kan bidrage til at løse disse problemer. Den formel, der lanceres i forslagene, fokuserer på det sted, hvor den økonomiske aktivitet finder sted, med omsætning, arbejdskraft og aktiver som centrale komponenter. De nationale myndigheder har også en rolle at spille i disse spørgsmål.

3.5. Når FKSSG vedtages, bør det tage højde for aspekter vedrørende konkurrenceevne for alle selskaber. Forslaget bør tage hensyn til de forskellige problemer, som både SMV'er og store virksomheder står over for.

4. Generelle bemærkninger

4.1. EØSU hilser forslagene til et fælles selskabsskattegrundlag og et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag velkommen som et middel til dels at styrke det indre marked ved at forenkle skatteforholdene for større selskaber, dels at imødegå aggressiv skatteplanlægning. Der er sket betydelige ændringer i den bredere europæiske og globale økonomiske og politiske situation siden 2011. Det foregående FKSSG-forslag opnåede ingen væsentlige fremskridt. Udvalget håber, at de nye forslag, der tager hensyn til den globale udvikling, får større succes.

4.2. Efterhånden som debatten om FKSSG skrider frem, er det vigtigt, at konsolidering forbliver det primære mål. Forslaget ville også vinde ved en formindsket kompleksitet, hvor dette er muligt. EØSU opfordrer Kommissionen til at stræbe efter størst mulig konsensus om begge aspekter af forslaget.

4.3. Fordelingssystemet i FKSSG

4.3.1. Der er en række problemer med fordelingsformlen. EØSU er bekymret over, at man ikke har forsøgt at forklare eller på en mere meningsfuld måde vise, hvordan den generelle formel (en tredjedel aktiver, en tredjedel arbejdskraft og en tredjedel omsætning efter bestemmelsessted) giver et passende billede af selskabets økonomiske situation med henblik på fordeling af skattepligtige overskud mellem medlemsstaterne. Det foreliggende forslag kan indebære store ændringer med hensyn til bestemmelsen af det sted, hvor overskuddet er optjent i skattemæssig henseende, hvilket vil få store og ukendte konsekvenser for selskaber og medlemsstater. Da skatteindtægter er en vigtig faktor i økonomisk forvaltning, kan dette få alvorlige konsekvenser. Efter EØSU's mening bør forslaget tilstræbe en retfærdig formel og undgå en systematisk skævvridning.

4.3.2. Ved at fokusere på faktorer såsom anlæg, maskiner og personale får man, omend de er vigtige, ikke hele billedet af den moderne industri med. F.eks. understreger strategien for det digitale indre marked betydningen af intellektuel ejendomsret. Ligeledes kan den udvikling, der er forbundet med kapitalmarkedsunionen, bringe finansielle aktiver i forgrunden.

4.3.3. Udvalgets bekymring beror hovedsageligt på:

- 1) Forslaget om at udelukke intellektuel ejendomsret fra fordelingsformlen. Intellektuel ejendomsret er en økonomisk faktor, der nemt kan flyttes rundt på ved beregningen af overskuddet. EØSU erkender, at denne faktor er svær at evaluere og derfor ikke indgik i Kommissionens forslag, og opfordrer medlemsstaterne til at overveje, hvorledes dette vigtige spørgsmål bedst kan løses. Dette er særligt vigtigt, når det tages i betragtning, at intellektuel ejendomsret er en vigtig drivkraft i økonomisk værdiskabelse, og at den i stigende grad bestemmer den retning, som den moderne økonomi bevæger sig i. Den foreslåede løsning er heller ikke i samklang med Kommissionens fortsatte fokus på det digitale indre marked.
- 2) Forslaget om at medtage faktoren »omsætning efter bestemmelsessted«. Udvalget er bekymret for, at medtagelsen af den foreslåede omsætningsfaktor vil resultere i, at mange af de mindre eksporterende medlemsstater vil miste betydelige skattepligtige indkomster, som i stedet vil gå til medlemsstater med et større forbrug. De økonomiske og sociale konsekvenser kendes ikke, og omsætningsfaktoren ville vinde ved, at dens indvirkning blev kvantificeret, og om nødvendigt bør den tages op til fornyet overvejelse.
- 3) Indførelsen af et system for beregning og konsolidering af selskabsskatten, som skal gælde for hele EU, vil betyde en væsentlig ændring af erhvervs klimaet i EU og har potentiale til at styrke det indre marked. Den må derfor nøje analyseres, og der efterlyses nationale konsekvensanalyser. Et vigtigt eksisterende regelsæt for alle store internationale selskaber er de internationale bogføringsstandarder. Enhver afvigelse fra disse standarder i forbindelse med planlægningen af aktiviteter vil lægge yderligere byrder på erhvervslivet i stedet for at give besparelser. Eftersom fordelingsformlen i FKSSG er udviklet af Kommissionen udelukkende med dette specifikke formål for øje, forekommer den umiddelbart at stride mod nogle af de internationale bogføringsstandarder.
- 4) En klar og samstemmende anvendelse af begreberne er afgørende, især på skatteområdet, og udvalget anbefaler derfor, at alle vigtige elementer og navnlig definitioner tages op i direktivet.

4.4. Gældsfinansiering versus egenkapitalfinansiering

4.4.1. Kommissionens forslag lægger stor vægt på spørgsmålet om skattebehandlingen af gæld versus egenkapital, der anvendes til virksomhedsfinansiering. Som et gennemgående træk i industristrategien kan fremme af egenkapitalfinansiering betragtes som værdifuldt, eftersom det spreder risikoen i en virksomhed og forhindrer mange volatilitetsaspekter i planlægningen.

4.4.2. Nærmere bestemt er udvalget bange for, at den valgte tilgang kan være procyklisk i og med, at et fald i egenkapitalen i dårlige tider eller anvendelse af gældsfinansiering på grund af mangel på alternativer vil øge den skattepligtige indkomst og dermed gøre situationen værre for virksomheden, netop når den har det hårdest. Dette ville på sin side indvirke på jobskabelse og vækst. Derfor er der efter EØSU's mening behov for at tage den valgte tilgang op til nærmere overvejelse.

5. Særlige bemærkninger

5.1. Kommissionens forslag gør efter dens egen opfattelse meget ud af at støtte erhvervslivet og skabe en mere effektiv ordning, der gør det nemmere at overholde reglerne og drive virksomhed. Fremme af det indre marked og erhvervslivets behov kan ses som et af de vigtigste mål for EU, men faktisk blev EU oprettet af dets medlemsstater for at tilgodese deres behov. Som et minimum bør Kommissionen foretage en systematisk vurdering af de foreslåede ændrings indvirkning på skatteindtægter, investeringer og beskæftigelse med udgangspunkt i analyser af internationale databaser og data fra medlemsstaterne. EØSU opfordrer medlemsstaterne til at give Kommissionen adgang til alle relevante data og foreslår, at der gennemføres konsekvensanalyser for begge trin i forbindelse med indførelsen af FKSSG.

5.2. Afskaffelsen af afregningspriser er omdrejningspunktet i forslagene, men det er klart, at fænomenet stadig vil eksistere i koncerner, som har aktiviteter både i og uden for EU. Dette vil uundgåeligt medføre forskellige, separate ordninger for mange selskaber. Derfor må man være opmærksom på, hvordan koncerner konstrueres i og uden for EU og blandede konstruktioner. Potentialet for skatteundgåelse kan i så fald overgå fra skattegrundlaget eller de nuværende hybride mismatch til selskabskonstruktioner og koncerner.

5.3. EØSU opfordrer til, at debatten om FKSSG-forslagene følger EU's procedurer, når der er opnået enighed herom. Politikken bør til dels være fleksibel over for skiftende omstændigheder, men der må også være organiserede mekanismer for tilpasning af politikken til de økonomiske forhold.

5.4. Behandlingen af forskning og udvikling hilses meget velkommen. Et bonusfradrag på dette område vil umiddelbart øge aktiviteten betydeligt og bidrage til konkurrenceevnen. Det er vigtigt at sætte de her foreslåede foranstaltninger ind i en sammenhæng ved at sammenligne dem med det, som medlemsstaterne allerede har gjort (hvilket varierer ret meget). Fradraget for vækst og investering er vigtigt, men man må også passe på, at dette nye incitament og ikke mindst bonusfradraget for forskning og udvikling ikke fører til nye former for misbrug på skatteområdet, når det er gennemført.

5.5. Kommissionen bliver nødt til at overveje de mulige konflikter, der kan opstå mellem skattemyndighederne og hovedskattemyndigheden. Der kan meget vel opstå konflikter om beskatning af datterselskaber i en koncern og om fordeling af overskud, som vil lægge beslag på den tid, der eventuelt spares ved at afskaffe afregningspriser.

5.6. Det bør afklares, hvordan medlemsstaternes revisioner hos et datterselskab i en koncern skal foregå, hvis skattemyndighederne i den pågældende medlemsstat ønsker at foretage en revision.

5.7. Bestemmelserne om afskrivningsperioder kan være ude af trit med visse forretningspraksisser. Her bør man overvejes en vis fleksibilitet. Mange virksomheder udskifter deres udstyr (f.eks. computere) hvert år eller hvert andet år for at komme forældelsen i forkøbet, og denne tendens kan kun gå én vej i de kommende år for en række typer aktiver på grund af den hurtige teknologiske udvikling.

5.8. Det er stadig vigtigt at imødegå skatteundgåelse ved hjælp af regnskabskodearbitrage, som stadig vil være mulig før konsolideringen.

5.9. Forslagene giver også multinationale selskaber mulighed for at undtage mellemliggende koncernselskaber, inkl. dem, der er placeret i skattely, eftersom disse ligger uden for EU. Dette må imødegås med forskellige midler såsom bestemmelser om interne afregningspriser, kontrollerede udenlandske selskaber og et generelt princip om bekæmpelse af skatteundgåelse.

Bruxelles, den 20. september 2017.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg