



C/2024/2103

26.3.2024

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets direktiv om indførelse af et hovedkontorsbaseret beskatningssystem for mikrovirksomheder og små og mellemstore virksomheder og om ændring af direktiv 2011/16/EU

(COM(2023) 528 final — 2023/0320 (CNS))

(C/2024/2103)

Ordfører: **Katrīna ZARIŅA**

Anmodning om udtalelse	Rådet for den Europæiske Union, 10.11.2023
Retsgrundlag	Artikel 115 og 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget i sektionen	18.12.2023
Vedtaget på plenarforsamlingen	17.1.2024
Plenarforsamling nr.	584
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	222/0/4

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) støtter Kommissionens forslag om at indføre et hovedkontorsbaseret beskatningssystem for mikrovirksomheder og små og mellemstore virksomheder (SMV'er) og de hermed forfulgte mål, nemlig at styrke mikrovirksomheder og SMV'er, forenkle deres aktiviteter på tværs af grænserne, reducere de administrative og finansielle hindringer og øge mikrovirksomheders og SMV'ers konkurrenceevne generelt.

1.2. EØSU bemærker, at vedtagelsen af et sådant beskatningssystem vil give virksomhederne, arbejdstagerne og medlemsstaterne en stor merværdi. Næsten alle virksomheder i den ikkefinansielle erhvervssektor i EU (EU-28) er i øjeblikket SMV'er (99,8 %), og de tegner sig for to tredjedele af den samlede beskæftigelse i EU-28 (66,6 %) og for lidt under tre femtedele (56,8 %) af værditilvæksten i den ikkefinansielle sektor⁽¹⁾. En reduktion af den administrative byrde for mikrovirksomheder og SMV'er vil give dem større konkurrencefordele i deres daglige drift.

1.3. EØSU opfordrer indtrængende til, at Kommissionens forslag til et hovedkontorsbaseret beskatningssystem vedtages uden forsinkelser for at øge mikrovirksomheders og SMV'ers vækst og fremme lige vilkår for deres deltagelse med grænseoverskridende aktiviteter i det indre marked og dermed bidrage til langsigtet vækst i BNP og beskæftigelsen.

1.4. Forslaget har til formål at reducere overholdelsesomkostningerne i forbindelse med selskabsskat for mikrovirksomheder og SMV'er, der allerede driver virksomhed på tværs af grænserne gennem faste driftssteder. EØSU er enig med Kommissionen i, at indførelsen af et hovedkontorsbaseret beskatningssystem vil reducere overholdelsesomkostningerne i forbindelse med selskabsskat for virksomheder, der allerede arbejder internationalt, mindske hindringer og eventuelt sænke omkostningerne ved overholdelse af skattereglerne. Forslaget kan også tilskynde andre mikrovirksomheder og SMV'er til at drive virksomhed på tværs af grænserne.

1.5. Forslaget har også til formål at mindske de administrative og finansielle byrder for mikrovirksomheder og SMV'er med hensyn til de nationale beskatningsregler. I den sammenhæng efterlyser EØSU en regelmæssig vurdering af nationale procedurer for beregning og betaling af skatter for at mindske regelbyrden og øge virksomhedernes konkurrenceevne generelt.

⁽¹⁾ SMV'ernes omkostninger ved at overholde skattereglerne. Tax compliance costs for SMEs — Den Europæiske Unions Publikationskontor (europa.eu).

1.6. Udvalget bakker for indeværende op om Kommissionens tilgang med at begrænse anvendelsesområdet for sit forslag til selvstændige mikrovirksomheder og SMV'er, der udelukkende opererer på tværs af grænserne gennem faste driftssteder i en eller flere medlemsstater. Samtidig bemærker EØSU, at Kommissionen i forbindelse med gennemførelsen af den planlagte efterfølgende vurdering med henblik på at evaluere effektiviteten af det hovedkontorsbaserede beskatningssystem for mikrovirksomheder og SMV'er fem år efter direktivets ikrafttræden bør overveje og se nærmere på muligheden for at udvide det hovedkontorsbaserede beskatningssystem til at omfatte SMV'er, der opererer på tværs af grænserne gennem datterselskaber.

1.7. EØSU bemærker, at forslagene om det hovedkontorsbaserede beskatningssystem og BEFIT (Business in Europe: Framework for Income Taxation) betragtes som komplementære af Kommissionen, da BEFIT primært er rettet mod store koncerner, der opererer i hele EU, og vil være valgfri for SMV-koncerner med datterselskaber i andre medlemsstater, der anvender konsoliderede regnskaber.

1.8. Samtidig bemærker EØSU, at den frivillige karakter af forslaget til et hovedkontorsbaseret beskatningssystem med hensyn til SMV'er generelt og af BEFIT-forslaget med hensyn til SMV-koncerner med konsoliderede regnskaber vil skabe forskellige retlige rammer i forskellige dele af EU for virksomheder i potentielt sammenlignelige situationer. Udvalget opfordrer derfor Kommissionen til at overvåge udviklingen i de nye hovedkontorsbaserede beskatningsregler og deres konsekvenser i den henseende, da sameksistensen af forskellige retlige rammer, der gælder for ensartede aktører, risikerer at føre til fragmentering og uoverensstemmelser og at skade konsolideringen af det indre marked.

1.9. Udvalget mener, at et hovedkontorsbaseret beskatningssystem vil øge og forbedre samarbejdet mellem skattemyndighederne i medlemsstaterne. Et sådant samarbejde er afgørende for en vellykket og meningsfuld gennemførelse af det foreslåede hovedkontorsbaserede beskatningssystem og for opfyldelsen af de fastsatte mål.

1.10. EØSU er overbevist om, at den foreslåede tidsplan for gennemførelsen af direktivet er tilstrækkelig til at tilpasse skattemyndighedernes IT-systemer i medlemsstaterne og sikre en efterfølgende gnidningsløs udveksling af data mellem medlemsstaterne, hvorved de tilskyndes til hurtigt at træffe foranstaltninger i denne sammenhæng.

1.11. EØSU opfordrer indtrængende Kommissionen til at arbejde tæt sammen med medlemsstaterne og de organisationer, der repræsenterer mikrovirksomheder og SMV'er, efter at forslaget er blevet vedtaget, for at øge bevidstheden om den tilgængelige hovedkontorsbaserede beskatningsmekanisme blandt mikrovirksomheder og SMV'er med henblik på bedre at kunne nå målene om at mindske regelbyrden, øge aktiviteterne på tværs af grænserne og udnytte fordelene ved det indre marked fuldt ud. De relevante parter bør også afsætte ressourcer til at sikre mikrovirksomheder og SMV'er uddannelse i og metodologisk støtte til at udarbejde hovedkontorets selvangivelse.

2. Baggrund

2.1. I september 2023 offentliggjorde Kommissionen hjælpepakken for SMV'er, herunder et forslag til forordning om forsinket betaling, et forslag til direktiv om skattemæssig forenkling for SMV'er, som indebærer at der indføres et hovedkontorsbaseret beskatningssystem, samt en række foranstaltninger, der skal forbedre SMV'ernes resultater med fokus på at forbedre dagsordenen for bedre regulering, øge adgangen til finansiering, opkvalificere arbejdsstyrken og indføre andre støttemekanismer.

2.2. Kommissionens forslag om oprettelse af et hovedkontorsbaseret beskatningssystem for mikrovirksomheder og SMV'er sigter mod at forenkle reglerne for uafhængige SMV'er, der driver virksomhed på tværs af grænserne i EU, for så vidt angår deres faste driftssteder^(?) i andre medlemsstater.

2.3. Næsten alle virksomheder i den ikkefinansielle erhvervssektor i Den Europæiske Union (EU-28) er i øjeblikket små og mellemstore virksomheder (99,8 %), og de tegner sig for to tredjedele af den samlede beskæftigelse i EU-28 (66,6 %) og for lidt under tre femtedele (56,8 %) af værditilvæksten i den ikkefinansielle sektor^(?).

(?) Fast driftssted: et fast forretningssted beliggende i en anden medlemsstat som defineret i den relevante bilaterale dobbeltbeskatningsoverenskomst eller, i mangel heraf, i national ret.

(?) SMV'ernes omkostninger ved at overholde skattereglerne. Tax compliance costs for SMEs — Den Europæiske Unions Publikationskontor (europa.eu).

2.4. Anvendelsesområdet for Kommissionens forslag er begrænset til selvstændige SMV'er (*), der udelukkende opererer på tværs af grænserne gennem faste driftssteder i en eller flere medlemsstater i henhold til kriterierne i direktivforslagets artikel 2 (°). Datterselskaber er derimod ikke medtaget i Kommissionens forslag og vil ikke kunne udnytte fordelene ved det hovedkontorsbaserede beskatningssystem.

2.5. I praksis vil SMV'er, der opfylder deltagelseskravene, kunne beregne de skattepligtige resultater for deres faste driftssteder alene på grundlag af de regler, der gælder i den medlemsstat, hvor deres hovedkontor er placeret, mens de gældende skattesatser fortsat vil være dem, der gælder i den eller de medlemsstater, hvor det eller de faste driftssteder rent faktisk er beliggende.

2.6. De forenklingsforanstaltninger, der gennemføres inden for rammerne af forslaget til et hovedkontorsbaseret beskatningssystem, og den eventuelle forlængelse af dem over tid er strengt begrænset af specifikke deltagelseskrav (°), der har til formål at afværge risikoen for omgåelse af skattereglerne.

2.7. Den mulighed, der stilles til rådighed med forslaget til et hovedkontorsbaseret beskatningssystem, gælder i en femårsperiode (artikel 7), medmindre hovedkontorets hjemsted flyttes i mellemtiden, eller de faste driftssteders samlede omsætning overstiger et beløb svarende til mindst det tredobbelte af hovedkontorets omsætning (artikel 8). I disse tilfælde vil anvendelsen af de hovedkontorsbaserede beskatningsregler ophøre.

2.8. Ved udgangen af hver femårsperiode vil SMV'er have ret til at forny anvendelsen med yderligere fem år uden begrænsninger, forudsat at de fortsat opfylder de deltagelseskrav, der er fastsat i Kommissionens forslag (artikel 9). Hvis en selvstændig SMV beslutter at oprette et datterselskab, eller hvis dens faste driftssteders samlede omsætning overstiger et beløb svarende til mindst det dobbelte af hovedkontorets omsætning, eller når den helt ophører med at være en SMV, kan den ikke forny anvendelsen af de hovedkontorsbaserede beskatningsregler, når femårsperioden udløber (artikel 10).

2.9. Ud fra et organisatorisk synspunkt vil en kvikskranke betyde, at SMV'er kun behøver at kontakte skatteforvaltningen i hovedkontorets medlemsstat, både når det gælder proceduren for valg af ordningen, indberetningsforpligtelser og betaling af skatter.

2.10. Mere specifikt vil den »indberettende enhed« for alle faste driftssteder være SMV'ens hovedkontor, som således indberetter én enkelt selvangivelse til skatteforvaltningen i hovedkontorets medlemsstat (»indberetningsmyndigheden« — artikel 11). Denne skatteforvaltning vil anvende de skattesatser, der gælder i den eller de medlemsstater, hvor SMV'en har faste driftssteder, og efterfølgende overføre de resulterende skatteindtægter til hver medlemsstat, hvor SMV'en har et fast driftssted (artikel 12).

2.11. En rettidig og strømlinet udveksling af oplysninger mellem de berørte nationale skattemyndigheder, herunder fælles revisioner, er en del af forslaget, navnlig gennem anvendelse af de eksisterende rammer som fastsat i direktivet om administrativt samarbejde (DAC) på beskatningsområdet (artikel 13).

(*) For så vidt angår definitionen af SMV'er henvises der i direktivforslaget til direktiv 2013/34/EU om årsregnskaber, konsoliderede regnskaber og tilhørende beretninger for visse virksomhedsformer. I henhold til definitionerne af SMV'er i dette direktiv vil en virksomhed kun være omfattet, hvis den på balancetidspunktet ikke overskrider de numeriske grænser for mindst to af følgende tre kriterier: balancesum: 20 mio. EUR, nettoomsætning: 40 mio. EUR og/eller gennemsnitligt antal medarbejdere i løbet af regnskabsåret: 250.

(°) I artikel 2 hedder det, at »dette direktiv finder anvendelse på SMV'er, der opfylder følgende kriterier:

- de er etableret i henhold til en medlemsstats lovgivning og antager en af de former, der er anført i bilag I og II
- de er skattemæssigt hjemmehørende i en medlemsstat i overensstemmelse med denne medlemsstats skattelovgivning, herunder dens bilaterale dobbeltbeskatningsoverenskomster
- de svarer, enten direkte eller på ejerniveau, skat af overskud, jf. bilag III og IV, eller andre skatter med lignende karakteristika
- der er tale om mikrovirksomheder eller små og mellemstore virksomheder (SMV'er) som defineret i direktiv 2013/34/EU
- de opererer i andre medlemsstater udelukkende gennem et eller flere faste driftssteder
- de er ikke en del af en koncern i regnskabsmæssig henseende, jf. direktiv 2013/34/EU, og udgør en selvstændig virksomhed, der opfylder en af følgende betingelser:
 - det er ikke en associeret virksomhed som defineret i artikel 2, nr. 13), i direktiv 2013/34/EU
 - det er ikke en tilknyttet virksomhed, jf. artikel 3, stk. 3, i Kommissionens henstilling 2003/361/EF.

(°) Hovedkontoret kan vælge at anvende de hovedkontorsbaserede beskatningsregler, for så vidt angår dets faste driftssted(er) i andre medlemsstater, hvis det opfylder følgende krav:

- de faste driftssteders samlede omsætning overstiger i de to seneste regnskabsår ikke et beløb svarende til det dobbelte af hovedkontorets omsætning
- det har været skattemæssigt hjemmehørende i hovedkontorets medlemsstat i de seneste to regnskabsår
- det har opfyldt betingelserne i artikel 2, stk. 1, litra d), i de seneste to regnskabsår.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU støtter Kommissionens forslag og dets mål, nemlig at støtte mikrovirksomheder og SMV'er, forenkle deres grænseoverskridende aktiviteter og reducere de administrative og finansielle hindringer og dermed øge mikrovirksomhedernes og SMV'ernes konkurrenceevne generelt. Betydningen af at reducere overholdelsesomkostningerne for mikrovirksomheder og SMV'er, som er et mål, der forfølges i forslaget til et hovedkontorsbaseret beskatningssystem, er blevet fremhævet i flere tidligere udtalelser fra EØSU.

3.2. EØSU bemærker, at SMV'er ifølge Kommissionens skøn bruger ca. 2,5 % af deres omsætning på at overholde deres skattemæssige forpligtelser, mens store virksomheder bruger 0,7 %, da det er forholdsmæssigt vanskeligere for SMV'er at håndtere forskellige skatteregler i medlemsstaterne. EØSU opfordrer derfor til, at forslaget til et hovedkontorsbaseret beskatningssystem hurtigt godkendes for at hjælpe med at mindske mikrovirksomheders og SMV'ers overholdelsesomkostninger og den dermed forbundne konkurrencemæssige ulempe for små virksomheder og især mikrovirksomheder sammenlignet med større virksomheder.

3.3. Samtidig ønsker EØSU at tilskynde de enkelte medlemsstater til regelmæssigt at vurdere procedurerne for beregning og betaling af skatter og foretage de nødvendige forbedringer for at mindske den administrative og finansielle byrde for virksomhederne. EØSU bemærker, at der er forskelle mellem medlemsstaterne med hensyn til, hvor lang tid der bruges på at beregne og betale skatter. Forslaget til et hovedkontorsbaseret beskatningssystem kan få positiv indvirkning på harmoniseringen af skatteprocedurerne og digitaliseringen.

3.4. EØSU er enig med Kommissionen i, at et EU-direktiv er bedre egnet end en lang række nationale lovgivningsinitiativer til at forenkle beskatningen af mikrovirksomheder og SMV'er med grænseoverskridende aktiviteter og til at mindske de dermed forbundne overholdelsesomkostninger. Disse problemer er fælles for alle medlemsstater og kan ikke løses effektivt ved hjælp af en række nationale foranstaltninger, der vil føre til fragmentering og uoverensstemmelser. I den henseende er Kommissionens forslag fuldt ud i tråd med nærhedsprincippet, og det vil sandsynligvis kunne forenkle de lovgivningsmæssige rammer til fordel for mikrovirksomheder og SMV'er.

3.5. Kommissionens forslag er også i tråd med proportionalitetsprincippet, da det ikke går længere, end hvad der er nødvendigt for at lette mikrovirksomheders og SMV'ers grænseoverskridende aktiviteter, og dermed bidrager til at konsolidere det indre marked. I den forbindelse er det værd at bemærke, at de foreslåede foranstaltninger kun vedrører beregningen af skattepligtige resultater for faste driftssteder og ikke harmoniserer beskatningsreglerne i medlemsstaterne, der fortsat anvender deres egne skattegrundlag og skattesatser.

4. Særlige bemærkninger

4.1. EØSU mener, at bestemmelserne om deltagelse og ophør i artikel 4 og 8 i direktivforslaget er behørigt udformet med henblik på at modvirke eventuel skatteplanlægning, der går ud på bevidst at flytte hovedkontoret til et land med lav (ere) beskatning.

4.2. EØSU er enig i, at den femårige periode, der er fastsat for det første tilvalg af det hovedkontorsbaserede beskatningssystem — og for eventuelle fornyelser heraf over tid — forekommer rimelig med henblik på at sikre stabilitet og effektivitet i de nye regler og samtidig forhindre skatteplanlægning og gøre det muligt at vurdere udviklingen og væksten i en given virksomhed over tid for at give mikrovirksomheder og SMV'er mulighed for at vælge de mest hensigtsmæssige beskatningsmuligheder.

4.3. EØSU mener, at forslaget til et hovedkontorsbaseret beskatningssystem vil sikre medlemsstaterne en langsigtet merværdi i modsætning til en kortsigtet stigning i tilpasningsomkostningerne for at opdatere skattemyndighedernes IT-systemer. Der findes allerede systemer for udveksling af oplysninger mellem skattemyndighederne såsom direktivet om administrativt samarbejde på beskatningsområdet, og de anvendes i vid udstrækning. EØSU er overbevist om, at der er behov for et godt samarbejde mellem skattemyndighederne, hvis forslaget skal gennemføres på en hensigtsmæssig måde.

4.4. EØSU forventer desuden ligesom Kommissionen positive virkninger af den eventuelle stigning i skattegrundlaget, væksten i BNP og beskæftigelsen i medlemsstaterne efter indførelsen af et optimalt hovedkontorsbaseret beskatningssystem for mikrovirksomheder og SMV'er.

4.5. EØSU mener imidlertid, at en indsamling af mere specifikke data inden for rammerne af den konsekvensanalyse, som Kommissionen har foretaget, uden tvivl ville have forbedret forslaget ved i højere grad at fremhæve de kvantitative aspekter af de forventede fordele.

4.6. Udvalget opfordrer Kommissionen til at foretage en omhyggelig evaluering af direktivets anvendelse fem år efter dets ikrafttræden og til at overveje en eventuel tilpasning, hvis det er relevant, i overensstemmelse med direktivforslagets artikel 19. Det er i den forbindelse afgørende, at medlemsstaterne samarbejder om at tilvejebringe nyttige oplysninger.

4.7. Den løbende overvågning af, hvorvidt Kommissionens forslag til et hovedkontorsbaseret beskatningssystem er virkningsfuldt og effektivt, vil uden tvivl vise sig at være nyttig. Alle de evalueringsparametre, som Kommissionen har udarbejdet, forekommer relevante⁽⁷⁾. EØSU anbefaler, at der lægges særlig vægt på overholdelsesomkostningerne for mikrovirksomheder og SMV'er, der vælger den hovedkontorsbaserede beskatningsordning, for så vidt angår i) deres omsætning og ii) i forhold til andre sammenlignelige mikrovirksomheder og SMV'er, der ikke anvender den foreslåede forenkling. Disse aspekter vil være afgørende for at forstå den faktiske fordel for mikrovirksomheder og SMV'er, hvad angår forenkling, og for at vurdere nytten af den nye ramme for et hovedkontorsbaseret beskatningssystem for andre virksomheder, der opfylder deltagelseskriterierne.

4.8. EØSU foreslår, at Kommissionen i forbindelse med gennemførelsen af den planlagte efterfølgende vurdering med henblik på at evaluere effektiviteten af det hovedkontorsbaserede beskatningssystem for mikrovirksomheder og SMV'er fem år efter direktivets ikrafttræden overvejer og ser nærmere på muligheden for at udvide det hovedkontorsbaserede beskatningssystem til at omfatte SMV'er, der opererer på tværs af grænserne gennem datterselskaber.

4.9. EØSU bemærker, at forslagene om det hovedkontorsbaserede beskatningssystem og BEFIT betragtes som komplementære af Kommissionen, da BEFIT primært er rettet mod store koncerner, der opererer i hele EU, og vil være valgfri for SMV-koncerner med datterselskaber i andre medlemsstater, der anvender konsoliderede regnskaber. Ifølge Kommissionen forenkler forslaget til et hovedkontorsbaseret beskatningssystem reglerne for SMV'er i deres tidlige udvidelsesfaser. Hvis det lykkes SMV'erne at ekspandere og vokse, kan de ende med at blive for store til at være omfattet af anvendelsesområdet for det hovedkontorsbaserede beskatningssystem, men de vil derimod kunne vælge BEFIT.

4.10. EØSU bemærker, at den frivillige karakter af både forslaget til et hovedkontorsbaseret beskatningssystem og BEFIT-forslaget, når det gælder SMV-koncerner med konsoliderede regnskaber, vil munde ud i forskellige beskatningsregler for virksomheder i ellers sammenlignelige situationer såvel i forskellige dele af EU som internt i medlemsstaterne. Udvalget tilskynder derfor Kommissionen til at overvåge udviklingen af de nye hovedkontorsbaserede regler og deres konsekvenser i den henseende. Sameksistensen af forskellige retlige rammer, der gælder for ensartede aktører, kan nemlig føre til fragmentering og uoverensstemmelser og risikerer at skade konsolideringen af det indre marked.

4.11. EØSU understreger betydningen af, at man i tilstrækkelig grad fremmer og oplyser SMV'er i medlemsstaterne om merværdien af forslaget til et hovedkontorsbaseret beskatningssystem i form af forenkling og mindskning af overholdelsesomkostningerne for mikrovirksomheder og SMV'er, som opererer på tværs af grænserne. For de faktiske fordele ved et sådant initiativ kan være uklare eller sågar ukendte for mange virksomheder. Muligheden for at vælge de hovedkontorsbaserede foranstaltninger kunne således blive mere udbredt og tilgængelig, hvilket ville mindske risikoen for konkurrenceforvridning og øge mulighederne for yderligere at konsolidere det indre marked.

4.12. EØSU opfordrer indtrængende Kommissionen til at arbejde tæt sammen med medlemsstaterne og med organisationer, der repræsenterer SMV'er, efter vedtagelsen af forslaget for at øge bevidstheden blandt mikrovirksomheder og SMV'er om den tilgængelige hovedkontorsbaserede beskatningsmekanisme og dermed øge dens anvendelse og fordele i hele EU. De relevante parter bør også afsætte ressourcer til at sikre mikrovirksomheder og SMV'er uddannelse i og metodologisk støtte til at udarbejde hovedkontorets selvangivelse. Dette omfatter også støtte til at øge mikrovirksomheders og SMV'ers digitale færdigheder.

Bruxelles, den 17. januar 2024.

Oliver RÖPKE

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

(7) Artikel 19, stk. 2: »Medlemsstaterne meddeler Kommissionen relevante oplysninger med henblik på evalueringen af direktivet, jf. stk. 3, herunder aggregerede data om antallet af SMV'er, der opfylder deltagelseskravene, i forhold til antallet af SMV'er, der har tilvalgt ordningen, deres omsætning og overholdelsesomkostninger i forhold til omsætningen, data om antallet af SMV'er, der har ekspanderet på tværs af grænserne ved at oprette et fast driftssted, og antallet af SMV'er, der blev udelukket som følge af oprettelsen af et datterselskab, eller overholdelsesomkostningerne for SMV'er, der anvender ordningen«.