

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén – Dubbelbeskattning på den inre marknaden”

KOM(2011) 712 slutlig

(2012/C 181/08)

Föredragande: **Vincent FARRUGIA**

Den 11 november 2011 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén – Dubbelbeskattning på den inre marknaden”

COM(2011) 712 final.

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 7 mars 2012.

Vid sin 479:e plenarsession den 28–29 mars 2012 (sammanträdet den 28 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 135 röster för, 1 röst emot och 10 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Dubbelbeskattning är ett allvarligt hinder för gränsöverskridande verksamhet och hämmar den inre marknads effektiva funktion, vilket ur ekonomisk synpunkt har en negativ inverkan på investeringar och sysselsättning. Dubbelbeskattning motverkar investeringar och sätter konkurrenskraften på spel, och påverkar därmed den ekonomiska tillväxten och uppnåendet av Europa 2020-målen negativt.

1.2 EESK har i en rad yttranden betonat vikten av att avskaffa dubbelbeskattning. Kommittén har ställt sig bakom förslag med syftet att skynda på åtgärderna för att motverka dubbelbeskattning, förenkla administrativa förfaranden i gränsöverskridande situationer och främja en inre marknad med rättvisa konkurrensvillkor.

1.3 Mot bakgrund av detta ställer sig EESK positiv till de initiativ som beskrivs i kommissionens meddelande ⁽¹⁾ med syftet att avskaffa dubbelbeskattning genom att främja ett effektivt samspel mellan olika skattesystem.

1.4 EESK anser också att avskaffandet av dubbelbeskattning bör genomföras på ett sätt som står i proportion till de mål man vill uppnå och respekterar de enskilda medlemsstaternas självständighet i skattefrågor.

1.5 Vidare är EESK av åsikten att dubbelbeskattning ger upphov till problem med en oproportionerligt stor inverkan på enskilda individer och små och medelstora företag, som vanligtvis inte har de resurser som krävs för att kunna ta itu med

denna sorts problem. Följaktligen ser EESK positivt på meddelandet, men vill samtidigt betona att förslagen på hur man ska komma till rätta med dubbelbeskattningen måste vara förenliga med de åtgärder som inriktar sig på dubbelbeskattning av medborgare samt omfatta lösningar för enskilda individer och små och medelstora företag.

1.6 EESK instämmer i att inrättandet av EU-forumet för dubbelbeskattning bör bygga på samma principer som det befintliga gemensamma forumet för internprissättning. Kommittén föreslår emellertid att forumet ses som ett första steg i riktning mot inrättandet av ett EU-observationsorgan under kommissionen som, i enlighet med EESK:s tidigare rekommendationer, kan utgöra ett instrument för att undanröja gränsöverskridande hinder för medborgarna ⁽²⁾. I detta syfte skulle observationsorganets uppgifter kunna utvidgas till att även omfatta utvärderingar av den löpande effektiviteten i insatserna för att avskaffa dubbelbeskattning för medborgare, små och medelstora företag samt stora företag.

1.7 EESK rekommenderar också att det organiserade civila samhället ska företrädas inom EU-forumet för dubbelbeskattning.

1.8 EESK stöder också införandet av en uppförandekod som bidrar till att främja en gemensam tolkning och tillämpning av skattemässiga begrepp i de olika medlemsstaterna, i syfte att undvika situationer med dubbelbeskattning och minska antalet fall då dubbelbeskattningsavtal är ineffektiva. Detta skulle i sin tur minska användningen av skiljedomsförfaranden.

⁽¹⁾ COM(2011) 712 final.

⁽²⁾ Se EESK:s yttrande om *Avskaffande av gränsöverskridande skattehinder för EU-medborgare*, EUT C 318, 29.10.2011, s. 95.

1.9 EESK ser visserligen positivt på att man undersöker möjligheten att införa en effektiv tvistlösningsmekanism, men vill samtidigt betona att det är viktigt att se till att ansträngningarna inriktas på att garantera ett begränsat behov av skiljedomsförfaranden.

1.10 EESK anser att man bör undersöka den fulla omfattningen och de ekonomiska och sociala konsekvenserna av fenomenet dubbel utbliven beskattning, liksom de potentiella effekterna av åtgärder med syftet att undanröja det.

1.11 EESK understryker slutligen att alla förslag bör genomgå grundliga sociala och ekonomiska utvärderingar som bör redogöra för konsekvenserna i varje enskild medlemsstat.

2. Förslagets innehåll och bakgrund

2.1 Dubbelbeskattning ger upphov till rättsosäkerhet som utgör ett hinder för medborgares och företags ekonomiska verksamhet. Den ökar det totala skattetrycket och leder till betungande välfärdsluster, en onödigt stor administrativ börda och har en negativ inverkan på investeringar och den inre marknadens funktionsförmåga, vilket i sin tur undergräver konkurrenskraften och sysselsättningen. Kommissionens samråd visar att dubbelbeskattning är ett betydande problem, eftersom mer än 20 % av de rapporterade fallen gällande bolag handlade om belopp på över 1 miljon euro och för drygt 35 % av fallen gällande enskilda skattebetalare handlade det om belopp på över 100 000 euro.

2.2 I kommissionens meddelande ⁽³⁾ betonas vikten av att få bukt med dubbelbeskattning ⁽⁴⁾ för att kunna säkra att den inre marknaden fungerar effektivt och att målen i Europa 2020-strategin uppnås.

2.3 I meddelandet uppmanar man till mer omfattande samordning på skatteområdet, eftersom detta skulle bidra till att säkerställa en starkare ekonomipolitisk ram inom euroområdet. Grunddragen för detta återfinns i inremarknadsakten ⁽⁵⁾, som framhåller vikten av att undanröja gränsöverskridande hinder för EU:s medborgare och mildra företagens administrativa börda på skatteområdet. Den senare utmaningen är för närvarande föremål för kommissionens förslag om en gemensam konsoliderad bolagsskattebas ⁽⁶⁾. I meddelandet hänvisar man också till behovet av ett effektivt nätverk av dubbelbeskattningsavtal mellan medlemsstaterna och vikten av att ta itu med frågor som rör dubbelbeskattning av arv.

2.4 Meddelandet fokuserar på åtgärder för att ta itu med hinder med koppling till dubbelbeskattning, och man fastslår

att detta är särskilt viktigt i tider av ekonomisk kris. Man konstaterar vidare att avskaffandet av dubbelbeskattning och ambitionen att ta itu med dubbel utbliven beskattning kan bidra till att öka regeringarnas skatteintäkter ur ett dynamiskt perspektiv.

2.5 I meddelandet framhålls vidare att ett antal medlemsstater redan tar itu med frågan om dubbelbeskattning genom unilaterala, bilaterala och multilaterala avtal, men man betonar också att EU-fördraget inte innehåller några krav på att medlemsstaterna ska undanröja dubbelbeskattningen.

2.6 I meddelandet tar man upp en rad områden som redan har varit föremål för kommissionens granskning och som kan vara till hjälp för att ta itu med dubbelbeskattningen, bl.a. direktivet om moder- och dotterbolag, direktivet om räntor och royalties, skiljemannakonventionen, det gemensamma forumet för internprissättning, rekommendationer om källskatteförordningen och förslaget om en gemensam konsoliderad bolagsskattebas.

2.7 I meddelandet konstateras vidare att dessa åtgärder visserligen har varit relevanta, men att de inte fungerar tillräckligt effektivt. Mot bakgrund av detta hänvisar man i meddelandet till följande tänkbara lösningar, dock utan att gå in på detaljer i fråga om något av förslagen:

— Förstärkta befintliga instrument, med särskild tonvikt på direktivet om räntor och royalties. Kommissionen har föreslagit att direktivet bör omarbetas parallellt med COM(2011) 712, som innehåller ett förslag på att man ska ta itu med frågan om källskatt för att minska dubbelbeskattning av denna typ av betalningar. EESK har nyligen antagit ett yttrande om omarbetningen av direktivet ⁽⁷⁾.

— Utvidgning av dubbelbeskattningsavtalens omfattning och räckvidd för att hantera triangelsituationer och frågan om hur enheter och skatter som inte omfattas av dubbelbeskattningsavtal inom EU ska behandlas, inklusive ett förslag om förbättrad dialog mellan medlemsstaterna vid eventuella tvister.

— Åtgärder med syftet att främja en mer enhetlig tolkning och tillämpning av bestämmelser i dubbelbeskattningsavtal mellan EU:s medlemsstater. Med detta avses det eventuella inrättandet av ett EU-forum för dubbelbeskattning med uppdrag att utarbeta en uppförandekod för skatteärenden som ett verktyg för att reda ut tvister beträffande tolkningen av begrepp i dubbelbeskattningsavtal mellan medlemsstater.

⁽³⁾ COM(2011) 712 final.

⁽⁴⁾ Dubbelbeskattning kan beskrivas som uttag av två jämförbara skatter av två (eller fler) skattejurisdiktioner på samma beskattningsbara inkomst eller kapital.

⁽⁵⁾ COM(2011) 206 final.

⁽⁶⁾ COM(2011) 121 final.

⁽⁷⁾ Se EESK:s yttrande (EGT C 143, 22.05.2012, s. 46) om "Förslag till rådets direktiv om ett gemensamt system för beskattning av räntor och royaltyer som betalas mellan närstående bolag i olika medlemsstater (omarbetning)" COM(2011) 714 final.

— För att ta itu med avsaknaden av en övergripande bindande tvistlösningsmekanism föreslår kommissionen en lösning som återfinns i den senaste versionen av artikel 25 i OECD:s modellavtal för skatter på inkomst och förmögenhet (2008), som innehåller bestämmelser om ett förfarande för ömsesidig överenskommelse med ett bindande tvistlösningsförfarande för alla olösta fall med dubbelbeskattning.

2.8 Avslutningsvis innehåller meddelandet en beskrivning av fortsatta åtgärder som bör vidtas, bland annat följande:

— Utveckling av de alternativ som presenteras i meddelandet, framför allt i fråga om att inrätta ett forum, utarbeta en uppförandekod och fastställa om det är genomförbart att inrätta en effektiv tvistlösningsmekanism.

— Presentation av tänkbara lösningar på hur man ska hantera hinder rörande gränsöverskridande arvsbeskattning inom EU – kommissionen har nyligen inlett arbetet med denna fråga⁽⁸⁾.

— Fortsatt användning av det gemensamma forumet för internprissättning, vars mandat nyligen har förlängts, för att hantera problem med dubbelbeskattning vid internprissättning.

— Under året kommer man att föreslå lösningar rörande gränsöverskridande dubbelbeskattning av utdelning till portföljinvestorare.

— Inrättande av en undersökningsgrupp med uppgift att kartlägga omfattningen av fenomenet dubbel utelämnad beskattning.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK är positivt inställd till att angripa frågan om dubbelbeskattning, som anses ha negativa effekter på investeringar och därmed också på skapandet av arbetstillfällen och ekonomisk verksamhet. EESK har i en rad yttranden betonat vikten av att avskaffa dubbelbeskattning. Kommittén har ställt sig bakom förslag med syftet att skynda på åtgärderna för att motverka dubbelbeskattning, förenkla administrativa förfaranden i gränsöverskridande situationer⁽⁹⁾ och införa gemensamma principer som ska främja en inre marknad med rättvisa konkurrensvillkor⁽¹⁰⁾.

3.2 EESK har också ställt sig bakom kommissionens ansträngningar för att avskaffa eller åtminstone minska rättslig

och ekonomisk dubbel eller flerfaldig beskattning på vinst som delas ut av dotterbolag i det land där moderbolaget är etablerat⁽¹¹⁾. Kommittén uttryckte även sitt stöd genom sin rapport om en gemensam konsoliderad bolagsskattebas som ett verktyg för att harmonisera bolagsbeskattningen. Dock konstaterades det att direktivförslaget kräver ytterligare konkretisering av detaljerna⁽¹²⁾.

3.3 Det är av största vikt att den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen tillämpas på ett inkomstneutralt sätt i alla länder. Det är också viktigt att tillämpningen inte gör EU mindre flexibelt och mindre konkurrenskraftigt när det gäller att attrahera utländska direktinvesteringar. Dessa frågor måste när så är lämpligt utredas med hjälp av konsekvensbedömningar.

3.4 För att uppnå dessa mål bör man främst utöka samordningen och effektivisera samarbetet mellan olika nationella skattejurisdiktioner, bland annat genom en bättre kommunikation dels mellan olika skattemyndigheter, dels mellan skattemyndigheter och skattebetalare. Framstegen på detta område anses stå i proportion till de uppsatta målen och går inte ut över de olika nationella skattejurisdiktionernas självständighet. Dessa faktorer är i linje med meddelandet om samordning av medlemsstaternas olika system för direktbeskattning på den inre marknaden⁽¹³⁾.

3.5 Kommittén är därför positivt inställd till försöken att förbättra de befintliga instrumenten och till ytterligare åtgärder för att avskaffa dubbelbeskattning enligt meddelandet, i syfte att garantera en effektiv samordning mellan olika skattesystem och att garantera att skattebördan endast belastar de ekonomiska aktörerna en gång och på ett sätt som de kan förvänta sig.

3.6 EESK betonar också att avskaffandet av dubbelbeskattningen visserligen är en viktig förutsättning för att den inre marknaden ska fungera effektivt, men att alla eventuella förslag bör inriktas på att effektivt avskaffa skattebarriärer och på att garantera att dubbelbeskattningsavtalen är ändamålsenliga inom ramen för den rättsliga grunden i EUF-fördraget. Åtgärder för att avskaffa dubbelbeskattning bör vidtas på ett sätt som respekterar de enskilda medlemsstaternas självständighet i skattefrågor.

4. Särskilda kommentarer

4.1 EESK vill lyfta fram att frågor som gäller dubbelbeskattning har stor inverkan på enskilda individer och på små och medelstora företag. Stora företag har vanligtvis tillräckliga resurser för att hantera dubbelbeskattning och skiljedomsförfaranden i samband med detta, men enskilda individer och små och

⁽⁸⁾ Kommissionens rekommendation av den 15 december 2011 om befrielse från dubbelbeskattning av arv (2011/856/EU).

⁽⁹⁾ Se fotnot 2.

⁽¹⁰⁾ Se EESK:s yttrande om "Direktbeskattning av företag", EGT C 241, 7.10.2002, s. 75.

⁽¹¹⁾ Se EESK:s yttrande om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 90/435/EEG om ett gemensamt beskattningssystem för moderbolag och dotterbolag hemmahörande i olika medlemsstater" (COM(32) 118 final, EUT C 32.5.2004, s. 118).

⁽¹²⁾ Se EESK:s yttrande om "Förslag till rådets direktiv om en gemensam konsoliderad bolagsskattebas", EUT C 24, 28.1.2012, s. 63).

⁽¹³⁾ COM(2006) 823 final.

medelstora företag saknar ofta dessa resurser, särskilt vad gäller information och kunskap om juridisk och administrativ praxis⁽¹⁴⁾. Arvsskatt innebär särskilda problem för personer som dubbelbeskattas. Kommissionens meddelande är inriktat på avskaffande av dubbelbeskattning av företag, särskilt stora företag, men skulle kunna gå längre vad gäller hantering av de specifika problem som medborgarna och de små och medelstora företagen står inför.

4.2 Det gemensamma forumet för internprissättning är ändamålsenligt när det används för att lösa problemen med dubbelbeskattning vid internprissättning, och EU-forumet för dubbelbeskattning bör fungera på ett liknande sätt. Det gemensamma forumet för internprissättning arbetar inom ramen för OECD:s riktlinjer för internprissättning och utgår ifrån konsensus när de lägger fram förslag till kommissionen om andra lösningar än lagstiftning på praktiska problem som uppstår vid internprissättning i EU. Forumet har uppnått resultat, bland annat har de tagit fram en uppförandekod om dokumentation av internprissättning för företag i intressegemenskap i EU, riktlinjer för förhandsöverenskommelser om prissättning i EU och riktlinjer för koncerninternerna tjänster med lågt förädlingsvärde. Forumets ändamålsenlighet beror delvis på att det har en bred representation av både medlemsstater och företag.

4.3 EESK förväntar sig därför att inrättandet av ett forum om dubbelbeskattning grundas på samma princip som ska se till att alla aktörer med kapitalintresse, bland annat det organiserade civila samhället, representeras på ett bra sätt.

4.4 EESK stöder inrättandet av ett EU-forum för dubbelbeskattning, men konstaterar att meddelandet innehåller få detaljer om forumets uppgift. EU-forumet om dubbelbeskattning skulle kunna ses som ett första steg mot och en föregångare till ett observationsorgan. Att omvandla forumet till ett observationsorgan är i linje med EESK:s rekommendationer om avskaffande av gränsöverskridande skattehinder, där kommittén efterlyste ett inrättande av ett EU-observationsorgan vars syfte skulle vara att fortlöpande uppnå mer ingående och praktisk förståelse för befintliga skattehinder, bland annat dubbelbeskattning, och deras utveckling⁽¹⁵⁾.

4.5 Observationsorganets uppgifter skulle, under kommissionens överinseende, kunna utökas så att de också omfattade utredning av skattehinder för företag, både små och medelstora företag samt stora företag, liksom utredning av effektiviteten hos pågående insatser för att avskaffa dubbelbeskattning. I detta

syfte skulle observationsorganet kunna spela en viktig roll när dubbelbeskattningsavtalens omfattning och räckvidd ska utvidgas, liksom när man ska utreda olika sätt att hantera triangelsituationer och uppmuntra regeringarna att införa lättnader när det gäller dubbelbeskattning utan att självständigheten i skattefrågor går förlorad.

4.6 EESK stöder också införandet av en uppförandekod med principer som regeringarna i förväg kan komma överens om. Uppförandekoden ska leda till ett samförstånd om de begrepp som återfinns i dubbelbeskattningsavtalen mellan medlemsstaterna och som ofta leder till feltolkningar och dispyter.

4.7 EESK anser dock att uppförandekoden i praktiken bara kan uppfattas som effektiv om den styrs av gruppträck, genom att medlemsstaterna är medvetna om att de riskerar att få skämmas om de inte följer koden.

4.8 Kommittén är också positiv till att undersöka om det är möjligt att få till stånd en effektiv tvistlösningsmekanism i syfte att komma fram till vilka sätt som är mest effektiva när det gäller att avskaffa dubbelbeskattning. Kommittén är också medveten om att det tar mycket lång tid att fastställa förfaranden för ömsesidig hjälp när länderna möts för att lösa tvister och att det finns utrymme för förbättring av skiljemannakonventionen, som också kännetecknas av långdragna förfaranden. Detta skapar i sin tur onödiga kostnader och osäkerhet kring affärsverksamheten.

4.9 Det är dock mycket viktigt att ansträngningar görs för att se till att behovet av tvistlösning inte är så stort, och betoningen bör ligga på utveckling av en uppförandekod i enlighet med meddelandet men även på tillhandahållande av tydliga riktlinjer som skulle utgöra det första steget vid tvistlösning.

4.10 EU-forumet om dubbelbeskattning har en viktig roll att spela i detta hänseende när det gäller att bereda vägen för skatteavtal som innehåller förfaranden för ömsesidig överenskommelse med ett bindande tvistlösningsförfarande för alla olösta fall av dubbelbeskattning.

4.11 Kommittén är positivt inställd till kommissionens förslag om en utredning av fenomenet dubbel utebliven beskattning. EESK rekommenderar vidare en undersökning av fenomenets ekonomiska och sociala konsekvenser, liksom av de konsekvenser som skulle kunna uppstå på grund av åtgärder som syftar till dess avskaffande.

4.12 Det är viktigt att göra en grundlig konsekvensanalys av de sociala och ekonomiska aspekterna för att bedöma i vilken utsträckning det skulle leda till oönskade ekonomiska och

⁽¹⁴⁾ Enligt kommissionens sammanfattande rapport om samrådet om dubbelbeskattningsavtal och den inre marknaden har 69 % av de personer som råkat ut för dubbelbeskattning agerat för att bli av med den, jämfört med 85 % när det gäller bolag.

⁽¹⁵⁾ Se fotnot 2.

sociala konsekvenser om förslagen i meddelandet skulle antas ⁽¹⁶⁾. En sådan analys måste vara uttömmande och omfatta alla medlemsstater som berörs av förslagen.

4.13 EESK ser fram emot att kommissionen undersöker och lägger fram ytterligare förslag på dubbelbeskattningsområdet, bland annat avseende följande:

— Rekommendationer om gränsöverskridande arvsbeskattning, som nyligen offentliggjorts av kommissionen.

— Förslag på lösningar rörande gränsöverskridande dubbelbeskattning av utdelning till portföljinvesterare.

— Tillhandahållande av mer information om inrättandet av forumet, uppförandekoden och möjligheten att införa en bindande tvistlösningsmekanism.

— En bedömning av omfattningen och konsekvenserna av dubbel utebliven beskattning.

Bryssel den 28 mars 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

⁽¹⁶⁾ Se fotnot 12.