

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2011/16/EU vad gäller obligatoriskt automatiskt utbyte av upplysningar i fråga om beskattning som rör rapporteringspliktiga gränsöverskridande arrangemang

[COM(2017) 335 final – 2017/0138 (CNS)]

(2018/C 197/05)

Föredragande: **Victor ALISTAR**

Medföredragande: **Petru Sorin DANDEA**

Remiss	Europeiska unionens råd, 10.7.2017
Rättslig grund	Artiklarna 113 och 115 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning
Antagande av facksektionen	20.12.2017
Antagande vid plenarsessionen	18.1.2018
Plenarsession nr	531
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	184/2/7

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Kommissionens förslag innehåller ett direktiv om ändring av direktiv 2011/16/EU om administrativt samarbete mellan medlemsstaterna i fråga om beskattning och en bilaga med kännetecken som kan tyda på aggressiv skatteplanering. Det föreslås att mekanismen för automatiskt utbyte av upplysningar ska användas för att en medlemsstat ska kunna ställa de upplysningar som rapporterats av förmedlare till andra medlemsstaters förfogande.

1.2 EESK stöder kommissionens förslag med tanke på att medlemsstaterna enligt gällande bestämmelser inte kan utbyta upplysningar om de får kännedom om metoder för skatteundandragande eller skatteflykt.

1.3 EESK välkomnar och stöder kommissionens beslut att ta itu med problemet med förmedlare som främjar aggressiv skatteplanering. Genom att skapa insyn i deras verksamhet med hjälp av den rapporteringsskyldighet som föreslås i förslaget till direktiv kommer man att avskräcka förmedlarna från att erbjuda sina kunder aggressiva skatteplaneringssystem, och därigenom minska den negativa urholkningen av medlemsstaternas skattebaser. Detta bör skapa lika villkor och skatterättvisa för företag som har en ram för aggressiv skatteplanering och de som inte har en sådan, men som i stället måste betala mer i skatt för att kompensera urholkningen av skattebasen i den enskilda medlemsstaten. Därmed svarar förslaget mot önskemålet från en majoritet av de europeiska företagen om skatterättvisa mellan skattebetalare och mot det ökade trycket från individuella skattebetalare.

1.4 I detta sammanhang välkomnar vi kommissionens beslut att ge logistiskt och tekniskt stöd till medlemsstaterna för genomförandet av den säkra centrala medlemsstatskatalog som ska användas för att registrera de upplysningar som kommer att bli föremål för administrativt samarbete. Med tanke på hur komplexa vissa av systemen för aggressiv skatteplanering är rekommenderar EESK att kommissionen också bistår medlemsstaterna vid utbildning av personal som kommer att ha uppgifter i samband med registrering och utbyte av upplysningar.

1.5 Förslaget har ett mycket vidsträckt tillämpningsområde. Det är viktigt att se till att direktivet effektivt avskräcker från aggressiv skatteplanering. Mer detaljerade krav för kvalificering av rapporteringspliktiga transaktioner krävs för att undvika överrapportering från företag med tidskrävande administration för både skattemyndigheterna och skattebetalarna.

1.6 EESK noterar att kravet på att iaktta armlängdsprincipen i OECD:s riktlinjer för internprissättning inte är en exakt vetenskap och oundvikligen innebär en subjektiv tolkning av skattebetalare och skattemyndigheter. EESK efterlyser därför lämplig och konstruktiv vägledning från kommissionen och medlemsstaterna om huruvida transaktionerna omfattas av detta kännetecken eller inte.

1.7 EESK konstaterar att skattebetalaren har det yttersta ansvaret för att följa det föreslagna direktivet. För att uppfylla kravet på proportionalitet måste de administrativa kostnaderna minskas i möjligaste mån för företag av alla storlekar.

1.8 EESK uppmanar kommissionen att se över tidsfristen på fem dagar för rapportering för att säkerställa att den kan tillämpas av enheter som omfattas av rapporteringsskyldigheten och att den samtidigt är förenlig med målet om en effektiv rapporteringsstrategi. Det förefaller således vara nödvändigt och proportionerligt att förlänga tidsfristen.

1.9 Förslaget till direktiv lämnar några problem olösta, bl.a. hur det ska tillämpas på skattebetalare i den digitala ekonomin, med tanke på svårigheterna att fastställa deras fysiska närvaro som skattesubjekt i de enskilda medlemsstaternas jurisdiktioner. En annan fråga rör klarheten hos de i förslaget fastställda kriterier som syftar till en enhetlig strategi i de nationella bestämmelserna för sanktioner vid underlåtenhet att rapportera.

1.10 Vi vill påpeka att rapporteringsmekanismerna inte får leda till en instabil skattelagstiftning till följd av frekventa ändringar och att man bör ta hänsyn till att direkt beskattning faller inom medlemsstaternas lagstiftningsbehörighet.

2. Kommissionens förslag

2.1 Globaliseringen har lett till att kapitalet blivit rörligare än någonsin tidigare. I detta sammanhang och i ljuset av de senaste årens skandaler ⁽¹⁾ beträffande företag och jurisdiktioner som främjat system för aggressiv skatteplanering, vilket ofta lett till en minskning av medlemsstaternas skattebas, har kommissionen placerat kampen mot skatteflykt och aggressiv skatteplanering högt upp på dagordningen.

2.2 Kommissionens förslag innehåller ett direktiv om ändring av direktiv 2011/16/EU om administrativt samarbete mellan medlemsstaterna i fråga om beskattning och en bilaga med kännetecken som kan tyda på aggressiv skatteplanering.

2.3 Genom förslaget till direktiv införs ett rapporteringskrav för institutioner och yrkesutövare som tillhandahåller rådgivning om skatteplanering, vilka i direktivet benämns förmedlare. Det kan handla om skatterådgivare, banker, kreditvärderingsinstitut och andra som uppfyller definitionen på en förmedlare, dvs. "en person som bär ansvaret gentemot skattebetalarna för utformning, marknadsföring, organisation eller förvaltning av genomförandet av de skattemässiga aspekterna av ett rapporteringspliktigt gränsöverskridande arrangemang, eller serier av sådana arrangemang, vid tillhandahållande av tjänster som rör beskattning". Under vissa omständigheter blir skyldigheten att lämna information skattebetalarens ansvar.

2.4 De enheter, fysiska personer och företag som ger råd om skatteplanering kommer att vara skyldiga att redogöra för rapporteringspliktiga gränsöverskridande arrangemang, eller serier av sådana arrangemang, senast fem dagar efter det att systemet har ställts till förfogande för genomförande. Upplysningarna kommer att göras tillgängliga för den berörda skattemyndigheten och omfattas av det automatiska utbytet av upplysningar mellan medlemsstaternas skattemyndigheter. Det automatiska utbytet kommer att genomföras på kvartalsbasis.

2.5 Kommissionen anser att direktivet kommer att ha en avskräckande effekt på förmedlare som tillhandahåller rådgivning i fråga om aggressiv skatteplanering och leda till en minskning av den aggressiva skatteplaneringen.

2.6 Kommissionen har övervägt tre alternativ för att uppnå de politiska målen: en (icke bindande) rekommendation om att medlemsstaterna ska införa obligatoriska åtgärder för lämnande av upplysningar i den nationella lagstiftningen, en uppförandekodex för förmedlare eller ett EU-direktiv som ålägger medlemsstaterna att införa ett obligatoriskt system för lämnande av upplysningar.

⁽¹⁾ Luxleaks, Panamadokumentet och Paradise Papers.

2.7 Kommissionen har valt att använda sig av ett direktiv för att säkerställa att åtgärderna för att bekämpa aggressiv skatteplanering genomförs på ett enhetligt sätt i medlemsstaterna. Kommissionens initiativ motsvarar åtgärd 12 i OECD:s BEPS-program, som rekommenderar att förmedlare ska avskräckas från att tillhandahålla rådgivning till företag i fråga om aggressiv skatteplanering. Kommissionens initiativ inför en uppsättning verktyg för att genomföra denna åtgärd i praktiken.

2.8 Kommissionens förslag bygger på principen om dialog mellan skattebetalaren och skattemyndigheten samt på principen om lojalt samarbete mellan dem på den gemensamma marknaden. Den mekanism som ska inrättas är förhandsanmälan av verksamhet som kan utgöra aggressiv skatteplanering, med fyra typer av standardindikatorer (eller "kännetecken") som fastställs i bilagan till förslaget till direktiv. Det bör stå klart att bara det att en anmälan görs inte automatiskt innebär att det finns ett antagande om aggressiv skatteplanering, utan att en dialog inleds mellan skattebetalaren och skattejurisdiktionen. Kommissionen har således valt en förebyggande strategi som kan minska risken för att skattebetalarna drabbas av sanktioner.

2.9 I förslaget till direktiv har kommissionen också fastställt en direkt förhandsrapporteringskyldighet för skattebetalarna om det system eller den verksamhet som kan utgöra aggressiv skatteplanering genomförs på förslag från företagets egna interna avdelningar, utan inblandning av eller råd från någon rådgivare, eller om förmedlaren/rådgivaren är bunden av en sekretessbestämmelse eller skyddas av nationell lagstiftning om tystnadsplikt, eller om förmedlaren eller rådgivaren inte omfattas av en medlemsstats jurisdiktion.

3. Allmänna och särskilda kommentarer

3.1 EESK välkomnar och stöder kommissionens beslut att ta itu med problemet med förmedlare som främjar aggressiv skatteplanering. Genom att skapa insyn i deras verksamhet med hjälp av den rapporteringsskyldighet som föreslås i förslaget till direktiv kommer man att avskräcka förmedlarna från att erbjuda sina kunder skatteplaneringssystem som på ett konstlat sätt minskar det belopp som dessa betalar i skatt. Direktivet kommer således att minska den negativa urholkningen av medlemsstaternas skattebaser.

3.2 Det föreslagna direktivet utgår från att skattebetalarna handlar i god tro snarare än för att avsiktligt undvika skattebördan. Det bör betonas att rapporteringen av skattearrangemang som skulle kunna utgöra aggressiv skatteplanering inte i sig nödvändigtvis innebär att aggressiv skatteplanering faktiskt har ägt rum.

3.3 Kommissionens förslag bör göra det möjligt att skapa lika villkor för och skatterättvisa mellan företag som har en ram för aggressiv skatteplanering och de som inte har en sådan ram, men som i stället måste betala mer i skatt för att kompensera urholkningen av skattebasen i den enskilda medlemsstaten.

3.4 Förslaget har ett mycket vidsträckt tillämpningsområde. Det är viktigt att se till att direktivet effektivt avskräcker från aggressiv skatteplanering. Mer detaljerade krav för kvalificering av rapporteringspliktiga transaktioner krävs för att undvika överrapportering från företag med tidskrävande administration för både skattemyndigheterna och skattebetalarna.

3.5 Man bör undvika en stor mängd olika tolkningar, och därför krävs mer vägledning från kommissionen och medlemsstaterna för att göra förslaget effektivt. Detta gäller särskilt tillämpningen av armlängdsprincipen i OECD:s riktlinjer för internprissättning.

3.6 Förslaget till direktiv lämnar dessutom några problem olösta, bl.a. hur det ska tillämpas på skattebetalare i den digitala ekonomin, med tanke på svårigheterna att fastställa deras fysiska närvaro som skattesubjekt i de enskilda medlemsstaternas jurisdiktioner. En annan fråga rör klarheten hos de i förslaget fastställda kriterier som syftar till en enhetlig strategi i de nationella bestämmelserna för sanktioner vid underlåtenhet att rapportera.

3.7 EESK anser att det behövs en mer omfattande konsekvensbedömning för att säkerställa att det föreslagna direktivet är proportionerligt. Det finns ett behov av att utvärdera hur tidskrävande det skulle vara för skattemyndigheterna och förmedlarna/företagen att följa reglerna.

3.8 Kommissionen föreslår att mekanismen för automatiskt utbyte av upplysningar ska användas för att en medlemsstat ska kunna ställa de upplysningar som rapporterats av förmedlare till andra medlemsstaters förfogande. EESK stöder kommissionens förslag med tanke på att medlemsstaterna enligt gällande bestämmelser inte kan utbyta upplysningar om de får kännedom om metoder för skatteundandragande eller skatteflykt.

3.9 EESK uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att säkerställa ett snabbt och effektivt genomförande av direktivet om tvistlösning ⁽²⁾.

3.10 EESK anser att vissa företag med gränsöverskridande verksamhet med hjälp av system för aggressiv skatteplanering överför en betydande del av den vinst som de gör i en viss medlemsstat till jurisdiktioner med lägre skatt, och därigenom på ett konstlat sätt minskar medlemsstaternas skattebaser och orsakar allvarliga snedvridningar på den inre marknaden. Kommittén stöder därför kommissionens förslag att medlemsstaterna i sin nationella lagstiftning ska införa bestämmelser om sanktioner för överträdeser av direktivet, som gäller för både förmedlare och skattebetalare som använder system för aggressiv skatteplanering.

3.11 I detta sammanhang uppmanar EESK kommissionen att i förslaget till direktiv införa tydliga regler för fastställandet av de möjliga grunderna till ansvarsskyldighet för skattebetalare och förmedlare som använder system för aggressiv skatteplanering, och att överlåta åt medlemsstaterna att besluta om sanktionernas omfattning.

3.12 Det är mycket viktigt att kommissionen skyddar de europeiska företagen och den fria konkurrensen på den inre marknaden, inklusive en rättvis fördelning av skattebördan. EESK uppmanar därför kommissionen att fastställa de områden där den genom delegerade akter kan lägga till kategorier av kännetecken som tyder på system för aggressiv skatteplanering, utöver dem som anges i bilagan till direktivet.

3.13 Vi vill påpeka att rapporteringsmekanismerna inte får leda till en instabil skattelagstiftning till följd av frekventa ändringar och att man bör ta hänsyn till att direkt beskattning faller inom medlemsstaternas lagstiftningsbehörighet.

3.14 EESK välkomnar kommissionens beslut att ge logistiskt och tekniskt stöd till medlemsstaterna för genomförandet av den säkra centrala medlemsstatskatalog som ska användas för att registrera de upplysningar som kommer att bli föremål för administrativt samarbete. Med tanke på hur komplexa vissa av systemen för aggressiv skatteplanering är rekommenderar EESK att kommissionen också bistår medlemsstaterna vid utbildning av personal som kommer att ha uppgifter i samband med registrering och utbyte av upplysningar.

3.15 EESK uppmanar kommissionen att se över tidsfristen på fem dagar för rapportering för att säkerställa att den kan tillämpas av enheter som omfattas av rapporteringsskyldigheten och att den samtidigt är förenlig med målet om en effektiv rapporteringsstrategi. Det förefaller således vara nödvändigt och proportionerligt att förlänga tidsfristen.

3.16 EESK uppmanar kommissionen att se över tidsramen för bedömning av direktivets genomförande med sikte på att vartannat år utarbeta en rapport som ska offentliggöras för de europeiska skattebetalarna och medborgarna. Med tanke på den betydande administrativa insatsen anser EESK att denna rapport kommer att garantera öppenhet om den innehåller centraliserade kvantitativa uppgifter, utan att åsidosätta företagens legitima rättigheter.

Bryssel den 18 januari 2018.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽²⁾ Förslag till rådets direktiv om tvistlösningsmekanismer vid dubbelbeskattning i Europeiska unionen och EESK:s yttrande om "Förbättrade tvistlösningsmekanismer vid dubbelbeskattning" (EUT C 173, 31.5.2017, s. 29).