

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till rådets direktiv om en gemensam konsoliderad bolagsskattebas

[COM(2016) 683 final – 2016/0336 (CNS)]

Förslag till rådets direktiv om en gemensam bolagsskattebas

[COM(2016) 685 final – 2016/0337 (CNS)]

(2017/C 434/09)

Föredragande: **Michael McLOUGHLIN**

Remiss	Europeiska unionens råd, 21.11.2016
Rättslig grund	Artikel 115 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarig facksektion	Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning
Antagande av facksektionen	7.9.2017
Antagande vid plenarsessionen	20.9.2017
Plenarsession nr	528
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	182/2/11

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK ställer sig bakom målen med kommissionens förslag om en gemensam konsoliderad bolagsskattebas.

1.2 EESK rekommenderar att man ska göra sitt yttersta för att upprätta den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen genom samförstånd, med tanke på frågornas känsliga karaktär när det gäller subsidiaritet och staternas suveränitet.

1.3 EESK förstår skälen till den tvåstegsstrategi som kommissionen valt, men efterlyser ett snabbt införande av steg två efter överenskommelsen om en gemensam bas, eftersom det är först efter konsolidering som företagen kommer att uppleva de största fördelarna. Det kommer att uppstå vissa fördelar i fråga om kampen mot aggressiv skatteplanering från steg ett, men konsolideringen slutför uppgiften.

1.4 EESK konstaterar att kommissionen återlanserade förslaget om en gemensam konsoliderad bolagsskattebas i syfte att både stödja den inre marknaden och bekämpa aggressiv skatteplanering, genom att inkomster hänförs till den plats där värdet skapas. EESK uppmanar medlemsstaterna att sträva efter att slutföra båda stegen som en effektiv åtgärd för att bekämpa bedrägerier och främja tillväxt.

1.5 Liksom 2011 rekommenderar EESK en omprövning av fördelningsnyckeln för den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen. Kommissionen och medlemsstaterna bör fundera över om immateriella rättigheter bör undantas från fördelningsnyckeln. Faktorn "försäljning enligt destination" kan också behöva ändras för att säkerställa ett rättvist genomförande. Kommittén är oroad över att tillämpningen av den föreslagna försäljningsfaktorn ska leda till att många av de mindre exporterande medlemsstaterna förlorar betydande belopp av beskattningsbara inkomster till de större konsumerande medlemsstaterna. EESK anser att förslaget bör syfta till en rättvis formel och undvika systematiskt obalanserade effekter.

1.6 EESK uppmanar till försiktighet när det gäller förslagen om avskrivning för att se till att de återspeglar företagens verkliga erfarenheter. Möjligheterna till avskrivning kan vara alltför begränsade för vissa tillgångsklasser som föråldras mycket snabbt på grund av den snabba tekniska utvecklingen.

1.7 EESK välkomnar att vikten av den skattemässiga behandlingen av finansiering med eget kapital för företagsinvesteringar erkänns genom förslaget om att skuldfinansiering och finansiering med eget kapital ska behandlas lika. Företag i ekonomiska svårigheter bör dock inte få en ökad skattebörda.

1.8 EESK rekommenderar att förslagen ska ge upphov till en rättvis balans mellan medlemsstaterna, och därför bör deras effekter undersökas i detalj i varje enskild medlemsstat med avseende på förmågan att locka till sig investeringar samt bevara och skapa arbetstillfällen. EESK betonar att medlemsstaterna bör tillhandahålla relevant information för att se till att så blir fallet.

1.9 EESK rekommenderar att förslagen om en gemensam konsoliderad bolagsskattebas ska minska komplexiteten när så är möjligt, med tanke på målet om säkerhet och enkelhet. Detta är särskilt viktigt när det gäller hanteringen av immateriella tillgångar på företagens balansräkning.

1.10 EESK uppmanar kommissionen att ta itu med behovet av flexibilitet och se till att staterna och företagen kan reagera på förändringar i de globala eller inhemska ekonomiska omständigheterna, samtidigt som EU:s förfaranden och det gemensamma samarbetet respekteras.

1.11 Den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen skulle bli effektivare och det skulle vara mer sannolikt att man uppnår den nödvändiga enhälligheten om hänsyn togs till ett antal viktiga punkter som tas upp i detta yttrande.

2. Kommissionens förslag

2.1 Det återlanserade förslaget till en gemensam konsoliderad bolagsskattebas innehåller en enda uppsättning regler för att beräkna företags beskattningsbara vinster inom EU, i syfte att bidra stort till tillväxt, konkurrenskraft och rättvisa på den inre marknaden. Med en gemensam konsoliderad bolagsskattebas skulle gränsöverskridande företag följa ett enda EU-system för beräkning av sin beskattningsbara inkomst, i stället för olika nationella bestämmelser. Företagen skulle lämna in en enda skattedeklaration för all sin verksamhet inom EU och räkna av förluster i en medlemsstat mot vinster i en annan. Gruppinterna transaktioner skulle inte längre beskattas på enhetsnivå, vilket skulle lösa problemet med internprissättning på området för den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen. Den konsoliderade beskattningsbara vinsten skulle delas mellan de medlemsstater där företagsgruppen är verksam, med användning av en fördelningsnyckel. Varje medlemsstat skulle sedan beskatta sin del av vinsten enligt sin nationella bolagsskattesats.

2.2 Det finns också nya bestämmelser jämfört med förslaget från 2011. För det första införs i förslagen från 2016 obligatoriska i stället för frivilliga regler för konsoliderade företagsgrupper med en årlig omsättning som överstiger 750 miljoner euro. För det andra finns det regler för att uppmuntra företag att anskaffa eget kapital för att finansiera investeringar i syfte att motverka skevheter som gynnar skuldfinansiering. För det tredje införs ett superavdrag för forskning och utveckling. Det finns också förslag i den gemensamma basen om ett tillfälligt gränsöverskridande förlustavdrag med efterföljande återvinning tills konsolideringen införs. Det andra steget i förslagen kommer att genomföras efter att man nått en politisk överenskommelse om förslagen om den gemensamma basen. Fram till dess kommer rådet inte att ta upp det andra steget till behandling.

2.3 Kommissionens nuvarande förslag består av två separata förslag till rådskdirektiv. Det ena förslaget gäller en "gemensam bolagsskattebas" och det andra en "gemensam konsoliderad bolagsskattebas". Uppdelningen av de två aspekterna i två olika förslag är en viktig skillnad mellan 2011 och 2016 års förslag. Kommissionen föreslår ett stegvist tillvägagångssätt med den gemensamma bolagsskattebasen först, som i ett senare skede ska följas av den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen.

2.4 Kommissionen återlanserade också förslaget om en gemensam konsoliderad bolagsskattebas för att bekämpa aggressiv skatteplanering och stödja den inre marknaden, och erkänner att "det inte är sannolikt att förslaget [...] kommer att antas i sin helhet, utan att delas upp i omgångar". Kommissionen betonar emellertid att konsolidering är en omistlig del av förslagen. Den gemensamma konsoliderade skattebasen skulle vara obligatorisk för företagsgrupper med en omsättning på över 750 miljoner euro, vilket är en del av en strategi för att öka tillväxutsikterna och bekämpa aggressiv skatteplanering. Kommissionen anser att förslagen är mer attraktiva för företag i allmänhet i fråga om efterlevnad och komplexitet och för främjandet av eget kapital i stället för skulder i fråga om skattelättnader. Kommissionen betraktar också gränsöverskridande avräkning av förluster i en medlemsstat mot vinster i en annan som en fördel med förslagen.

2.5 Kommissionen uppger att de aktuella reglerna för internationell bolagsbeskattning "inte längre är anpassade till den moderna ekonomins förutsättningar". Missmatchningar kan enligt kommissionen uppstå om nationella bestämmelser utformas utan hänsyn till den internationella situationen. Förslagen från 2016 kommer att vara obligatoriska för större företagsgrupper, men innehåller också ett system med frivillig efterlevnad för enheter som är föremål för bolagsbeskattning inom EU men som har en omsättning som understiger den föreslagna gränsen på 750 miljoner euro. Enligt kommissionen kommer dessa förslag att hänföra inkomster till den plats där värdet skapas.

2.6 Kommissionen är medveten om att förslagen är ambitiösa och att de därför kräver ett stegvist genomförande. Man uppger faktiskt att svåra debatter om konsolideringen kan leda till förseningar inom andra viktiga områden där större samförstånd råder. De båda förslagen läggs dock trots detta fram tillsammans som en del av samma initiativ. Kommissionen uppger också att konsolidering förblir ett viktigt inslag i initiativet och att viktiga skattehinder som de berörda företagsgrupperna möter endast kan hanteras genom konsolidering.

3. Förslagets fördelar

3.1 Förslagen medför betydande fördelar för företag och medborgare. Efterlevnadskostnaderna och komplexiteten kommer att minska för större företag, och de som väljer att ansluta sig, som bedriver handel i hela EU. Detta är också en viktig fråga för att främja fullbordandet av den inre marknaden och lika villkor för alla. Den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen kan, om den införs korrekt, spela en viktig roll i kampen mot aggressiv skatteplanering och återställa medborgarnas förtroende för skattesystemet. En gemensam syn på skattebasen kommer att säkerställa att alla EU-länder intar en liknande hållning och, vilket är avgörande, räknar samma saker och tillåter samma avdrag. Multinationella företag kan nu utnyttja olika skattebaser och olika skattesatser i olika medlemsstater och ibland offshore-enheter för att betala mycket låga effektiva skatter. Genom den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen åtgärdas detta.

3.2 Aggressiv skatteplanering leder till lägre skatteintäkter. EU-medborgarna ser mycket allvarligt på skatteplaneringens omfattning. EU har vidtagit många åtgärder för att lösa detta problem genom att anta handlingsplanen. Ett av målen med den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen är att undersöka hur man kan vidareutveckla detta tillvägagångssätt för att säkerställa en effektiv företagsbeskattning i hela EU.

3.3 Den avsevärda minskning i internprissättning inom EU som den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen ger upphov till kommer att motverka de metoder som leder till aggressiv skatteplanering. Till exempel används tillgångar såsom immateriella rättigheter ofta eftersom det är svårt att sätta ett värde på dem eller de värderas av företaget självt, nominellt utifrån ett värde på den öppna marknaden. Dessa är ofta föremål för intern handel inom företagsstrukturer.

3.4 Den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen kan motverka aggressiv skatteplanering genom att fastställa den plats där den verkliga ekonomiska verksamheten äger rum. Företag kan ha flera anställda och/eller betydande tillgångar i en medlemsstat och ändå ha inga eller mycket låga vinster i den medlemsstaten. För närvarande kan företag med en EU-omfattande struktur organisera sin verksamhet på så sätt att huvuddelen av deras vinster i EU hamnar i ett europeiskt högkvarter i den jurisdiktion som har de lägsta skattesatserna och/eller de mest generösa avdragen. I kombination med användning av internprissättning för immateriella tillgångar kan detta leda till ytterst låga effektiva bolagsskatter för multinationella företag med en mycket stor omsättning i många jurisdiktioner. Förslagen om en gemensam konsoliderad bolagsskattebas kan lösa dessa problem. Formeln i förslagen är inriktad på den plats där den ekonomiska verksamheten äger rum, med försäljning, arbetskraft och tillgångar som centrala aspekter. De nationella skattemyndigheterna har också en roll att spela i dessa frågor.

3.5 När den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen antagits bör den hantera konkurrenskraften för alla företag. I förslaget bör man beakta de olika problem som små och medelstora företag samt stora företag möter.

4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK välkomnar förslagen till en gemensam bolagsskattebas och en gemensam konsoliderad bolagsskattebas som ett sätt att stärka den inre marknaden genom att förenkla större företags skatteärenden och bekämpa aggressiv skatteplanering. Det har skett stora förändringar i det övergripande europeiska och globala ekonomiska och politiska landskapet sedan 2011. Det tidigare förslaget till en gemensam konsoliderad bolagsskattebas nådde inga betydande framsteg. Kommittén hoppas att de nya förslagen, där den globala utvecklingen beaktas, kommer att röna större framgång.

4.2 När debatten om den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen framskrider är det viktigt att konsolidering förblir huvudmålet. Förslaget skulle också gynnas av minskad komplexitet när så är möjligt. EESK uppmanar kommissionen att eftersträva största möjliga samförstånd när man går vidare med de båda aspekterna av förslaget.

4.3 Fördelningssystemet i den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen

4.3.1 Det finns ett antal problem med fördelningsnyckeln. EESK ser med oro på att man inte försökt att på ett ändamålsenligt sätt förklara eller fastställa i vilken utsträckning den allmänna formeln (en tredjedel tillgångar, en tredjedel sysselsättning och en tredjedel försäljning enligt destination) ger en lämplig bild av företagets ekonomiska verklighet för fördelningen av beskattningsbara vinster mellan medlemsstaterna. Det befintliga förslaget skulle kunna innebära betydande ändringar när det gäller den plats där vinster anses ha uppkommit för beskattningsändamål, vilket kommer att få stora och okända effekter på företag och medlemsstater. Eftersom skatteintäkter är en viktig del av den ekonomiska förvaltningen, kan detta få allvarliga konsekvenser. EESK anser att förslaget bör syfta till en rättvis formel och undvika systematiskt obalanserade effekter.

4.3.2 Inriktningen på frågor som anläggningar, maskiner och personal är visserligen relevant, men ger inte en heltäckande bild av dagens industri. Till exempel betonas vikten av immateriella rättigheter i strategin för den digitala inre marknaden. På samma sätt kan utvecklingstendenser i samband med kapitalmarknadsunionen inriktas på finansiella tillgångar.

4.3.3 Kommitténs farhågor bygger huvudsakligen på följande:

1. Förslaget om att undanta immateriella rättigheter från tillgångsfaktorn. Immateriella rättigheter är en ekonomisk faktor som är enkel att flytta för vinstberäkningen. EESK inser att den är svår att bedöma och därmed inte ingick i kommissionens förslag, och uppmanar medlemsstaterna att fundera över det bästa sättet att hantera denna viktiga fråga. Detta är särskilt relevant med tanke på att immateriella rättigheter är en mycket viktig drivkraft för ekonomiskt värdeskapande och alltmer avgör i vilken riktning moderna ekonomier rör sig. Lösningen är även oförenlig med kommissionens fortsatta fokusering på den digitala inre marknaden.
2. Förslaget om att ta med en faktor "försäljning enligt destination". Kommittén är oroad över att tillämpningen av den föreslagna försäljningsfaktorn ska leda till att många av de mindre exporterande medlemsstaterna förlorar betydande belopp av beskattningsbara inkomster till de större konsumerande medlemsstaterna. De ekonomiska och sociala följderna är inte kända, och försäljningsfaktorn skulle gynnas av en kvantifiering av dess följder. Om nödvändigt bör den omprövas.
3. Införandet av ett fullständigt EU-omfattande system för beräkning och konsolidering av bolagsskatt skulle utgöra en stor förändring för företagsklimatet i EU och skulle kunna stärka den inre marknaden. Det bör därför noggrant analyseras och nationella konsekvensbedömningar behövs. En viktig befintlig uppsättning regler för alla större internationella företag är de internationella finans- och redovisningsstandarderna. Alla avvikelser från dessa i företagens verksamhetsplanering skulle innebära ytterligare bördor för företagen i stället för att möjliggöra besparingar. Eftersom kommissionen tar fram fördelningsnyckeln i den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen enbart för detta ändamål förefaller den vid första påseendet inte vara förenlig med vissa internationella redovisningsstandarder.
4. Eftersom klarhet och samstämmighet vid användningen av termerna är avgörande, särskilt på skatteområdet, rekommenderar kommittén att alla viktiga inslag och särskilt definitioner måste tas upp i direktivet.

4.4 Skuldfinansiering kontra finansiering med eget kapital

4.4.1 I kommissionens förslag läggs stor vikt vid skattebehandlingen av skuld kontra eget kapital vid företagsfinansiering. Som ett brett inslag i den industriella strategin kan främjandet av eget kapital betraktas som värdefullt eftersom det sprider riskerna inom ett företag och gör det möjligt att undvika många volatilitetsaspekter i planeringen.

4.4.2 I synnerhet befarar kommittén att den valda strategin kan verka konjunkturförstärkande, eftersom en minskning av det egna kapitalet i svåra tider eller skuldsättning p.g.a. brist på andra alternativ skulle öka den beskattningsbara inkomsten, vilket ytterligare skulle förvärra företagets situation just när det har det som svårast. Detta skulle i sin tur få följder för sysselsättning och tillväxt. EESK anser därför att man måste fundera över den valda strategin.

5. Särskilda kommentarer

5.1 Kommissionen anser att dess förslag är starkt inriktade på att stödja företag och skapa ett enklare och effektivare system för efterlevnad och affärsverksamhet. Att främja den inre marknaden och företagens behov kan visserligen betraktas som ett av EU:s huvudsakliga mål, men i grunden upprättades unionen av konsekvenserna för varje medlemsstat av de föreslagna ändringarna beträffande skatteintäkter, investeringar och sysselsättning, med utgångspunkt i analyser av internationella databaser och medlemsstaternas uppgifter. EESK uppmanar medlemsstaterna att ge kommissionen tillgång till alla relevanta uppgifter, och föreslår att konsekvensbedömningar ska genomföras för den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasens båda steg.

5.2 Att undanröja internprissättning är en viktig punkt i förslagen, men det står klart att denna företeelse skulle kvarstå inom företagsgrupper som är verksamma både inom och utanför EU. Detta kommer oundvikligen att leda till särskilda och separata arrangemang för många företag. Därför måste man vara uppmärksam på hur företagsgrupper struktureras inom och utanför EU och på blandade strukturer. Potentialen till skatteflykt skulle då kunna flyttas från skattebasen eller befintliga hybrida mismatchningar till företagsstrukturer och grupper.

5.3 EESK anser att debatten om den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen bör följa europeiska förfaranden när man enats om den. Samtidigt som politiken bör vara något flexibel i förhållande till omständigheter som förändras måste det också finnas en organiserad mekanism för att anpassa politiken till de ekonomiska omständigheterna.

5.4 Kommittén välkomnar varmt behandlingen av forskning och utveckling. Ett superavdrag på detta område kommer naturligtvis att väsentligt öka verksamheten och bidra till konkurrenskraften. Det är viktigt att sätta in de nu föreslagna åtgärderna i sitt sammanhang genom att jämföra dem med det som medlemsstaterna redan tillhandahåller (vilket varierar relativt mycket). Avsättningen för tillväxt och investeringar är visserligen viktig, men det är också mycket viktigt att detta nya incitament och superavdraget för forskning och utveckling inte blir nya former av skattefusk när de genomförs.

5.5 Kommissionen måste ta hänsyn till de konflikter som kan uppstå mellan skattemyndigheterna och den huvudansvariga skattemyndigheten. Det kan mycket väl uppstå konflikter om beskattning av dotterbolag inom en företagsgrupp och vinstfördelning, vilket skulle kunna fylla den tid som sparas genom undanröjandet av internprissättningsfrågor.

5.6 Man bör förtydliga hur medlemsstaternas revisioner av dotterbolag inom en grupp ska genomföras om den berörda medlemsstatens skattemyndigheter vill genomföra en revision.

5.7 Bestämmelserna om avskrivningsperioder kan vara oförenliga med vissa affärsmetoder. Man bör därför överväga viss flexibilitet här. Många företag ersätter sin utrustning (t.ex. datorer) varje eller vartannat år för att undvika att den blir föråldrad, och detta kommer att bli allt vanligare inom en rad tillgångsklasser under de kommande åren till följd av den snabba tekniska utvecklingen.

5.8 Det är fortfarande viktigt att förebygga skatteflykt genom redovisningskodsarbitrage eftersom sådan verksamhet fortfarande kan vara möjlig innan konsolideringen genomförs.

5.9 I förslagen tillåts också multinationella företag att undanta mellanhandsstrukturer, även sådana i skatteparadis, eftersom de ligger utanför EU. Detta måste då hanteras med andra metoder såsom regler om internprissättning, utländska kontrollerade bolag och en allmän princip mot skatteflykt.

Bryssel den 20 september 2017.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande