

U 7/2016 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om ett förslag till rådets direktiv om fastställande av regler mot skatteflyktsmetoder som direkt påverkar den inre marknadens funktion

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska unionens kommissions förslag av den 28 januari 2016 till rådets direktiv om fastställande av regler mot skatteflyktsmetoder som direkt påverkar den inre marknadens funktion, COM(2016) 26 final samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 3 mars 2016

Finansminister Alexander Stubb

Konsultativ tjänsteman Minna Upola

**FÖRSLAG TILL DIREKTIV OM FASTSTÄLLANDE AV REGLER MOT SKATTE-
FLYKTSMETODER SOM DIREKT PÅVERKAR DEN INRE MARKNADENS FUNKT-
ION**

1 Allmänt

Europeiska unionens kommission antog den 28 januari 2016 ett förslag till direktiv om fastställande av regler mot skatteflyktsmetoder som direkt påverkar den inre marknadens funktion (COM(2016) 26 final).

I förslaget till direktiv, som också kallas förslaget till direktiv mot skatteflykt, finns det bestämmelser mot skatteflykt som direkt påverkar den inre marknadens funktion. Förslaget är en del av kommissionens paket mot skatteflykt, som behandlar ett antal viktiga nya förändringar i bolagsbeskattningen. En separat e-skrivelse överlämnas om paketet.

Förslaget är ett resultat av att G20-gruppens och den europeiska organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling OECD:s projekt mot urholkning av skattebasen och överföring av vinster (BEPS) har slutförts samt av att Europaparlamentet, flera medlemsstater, företag och det civila samhället och vissa internationella samarbetsparter har lyft fram behovet av att ta itu med missbruk av bolagsskatten på ett effektivare och konsekventare sätt i EU.

Man har för avsikt att snabbt uppnå politiskt samförstånd om förslaget. Strävan är att uppnå det i Ekofin-rådet i maj 2016.

2 Förslagets motiveringar och huvudsakliga innehåll

Förslaget till direktiv bygger på den handlingsplan för rättvis och effektiv företagsbeskattning som kommissionen lade fram den 17 juni 2015. Föremål för förslaget är situationer där skattskyldiga strävar efter att sänka sina skatter och agera i strid med lagens syfte genom att utnyttja skillnader mellan nationella skattesystem. I förslaget föreslås det att följande bestämmelser mot skatteflykt ska genomföras:

- begränsning av rätten att dra av räntor,
- utflytningsbeskattning,
- övergång från befrielsemetoden till avräkningsmetoden,
- allmän bestämmelse om missbruk,
- lagstiftning om utländska bassamfund, och
- skillnader i skattemässig behandling, dvs. en s.k. hybridbestämmelse.

Syftet med förslaget till direktiv är att i Europeiska unionen samordnat genomföra OECD:s rekommendationer som omfattas av BEPS-projektet. Av de regler som föreslås i förslaget anknyter begränsningen av rätten att dra av räntor, lagstiftningen om utländska bassamfund och hybridbestämmelsen till OECD:s BEPS-projekt. De förslag till bestämmelser som finns i förslaget och som anknyter till OECD:s BEPS-projekt motsvarar dock inte till alla delar rekommendationerna enligt OECD:s BEPS-projekt.

Förslaget till direktiv syftar till att uppnå en balans mellan behovet av en viss grad av enhetlighet i genomförandet av BEPS-resultaten i hela EU och medlemsstaternas behov av att anpassa särskilda egenskaper i sina skattesystem till dessa nya regler. I förslaget till direktiv föreskrivs principbaserade regler och detaljerna för deras genomförande överläts till medlemsstaterna, eftersom de anses vara bättre lämpade att utforma reglernas exakta innehåll på ett sätt som bäst passar deras bolagsskattesystem. Detta har man strävat efter att genomföra genom bestämmelsen om den minsta skyddsnivån i artikel 3 i förslaget. Rättspraxis vid Europeiska unionens domstol kan också begränsa medlemsstaternas möjligheter att reglera på ett annat sätt om enskilda saker.

Förslaget till direktiv syftar till att fånga upp alla skattskyldiga som omfattas av bolagsbeskattning i en medlemsstat. Dess tillämpningsområde omfattar också fasta driftställen belägna inom unionen, även om den skattskyldige själv inte omfattas av tillämpningsområdet för förslaget, dvs. finns utanför Europeiska unionen eller Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

I fråga om de sex tillämpningsområdena för förslaget till direktiv kan följande konstateras:

Ränteavdrag

Syftet med den föreslagna bestämmelsen är att begränsa den skattskyldiges rätt att dra av räntebelopp under ett beskattningsår. Begränsningen av rätten att dra av räntebelopp förväntas också minska skevheten vad gäller finansiering med eget kapital. Enligt förslaget får högst den andel från nettoräntekostnaderna som motsvarar den fasta procentsats som beräknas utifrån den skattskyldiges justerade beskattningsbara resultat dras av. I förslaget till direktiv fastställs att den avdragsgilla procentuella maximandelen av räntorna är 30 procent, vilket OECD rekommenderar. Medlemsstaterna kan om de så vill införa strängare bestämmelser. Finansiella företag lämnas tillfälligt utanför tillämpningsområdet för begränsningarna.

Utflyttningsbeskattning

Utflyttningsbeskattning tjänar syftet att förhindra att skattebasen urholkas i ursprungsstaten när underliggande tillgångar med orealiserade vinster överförs utan ägarbyte, från skattejurisdiktionen i denna medlemsstat. I linje med rättspraxis vid Europeiska unionens domstol ska skattskyldiga ha möjligheten att få anstånd med betalningen av skattebeloppet under en viss tid och avräkning genom uppdelning av uppbörden då tillgångar överförs inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

Regel om överflyttning av beskattning

Genom regleringen strävar man efter att genom användning av tillgängliga instrument inom EU-lagstiftningen hindra rörligheten inom unionen för obeskattade eller lågt beskattade inkomster som anländer till den inre marknaden. Syftet med regleringen är att inkomsten ska vara skattepliktig för den skattskyldige (i stället för att undantas) och att den skattskyldige ges en avräkning för skatt som har betalats i utlandet. Därigenom avskräcks företagen från att överföra vinster från högskattejurisdiktioner till lågskatteter territorier, såvida det inte finns tillräcklig företagsekonomisk grund för dessa överföringar.

En allmän regel för att motverka skatteflykt

Den allmänna regeln för att motverka skatteflykt är utformad för att täcka brister som kan finnas i specifika regler för att motverka skatteflykt. Den skulle ge myndigheterna befogenhet att förvägra skattskyldiga förmånen till skattearrangemang för att undgå skatt. I överensstämmelse med unionens regelverk är den allmänna regeln för att motverka skatteflykt utformad

för att återspegla EU-domstolens tester av om arrangemangen är konstlade, när denna används inom unionen.

Regler om utländska bassamfund

Skattskyldiga med kontrollerade dotterbolag i lågskattejurisdiktioner kan överföra vinster från (högt beskattade) moderbolag till dotterbolag som omfattas av låg beskattning. Syftet är att minska företagsgruppens totala skatteskuld.

Reglerna om utländska bassamfund omfördelar i beskattningen inkomsten från ett utländskt kontrollerat dotterbolag i ett lågskatteländ till dess moderbolag. Moderbolaget åläggs att för det utländska dotterbolagets inkomst betala skatt i den stat där moderbolaget har sin skatterättsliga hemvist, som vanligtvis är en stat med hög skatt. Lagstiftningen om utländska bassamfund syftar till att undanröja incitamentet att överföra inkomster, så att dessa beskattas till en lägre skattesats i en annan jurisdiktion.

Hybridbestämmelse

Skattemässiga hybridsituationer är följden av skillnader i den rättsliga kvalificeringen av betalningar (finansiella instrument) eller enheter i två rättssystem. Bristande överensstämmelse kan leda till dubbla avdrag av utgifter eller ett inkomstavdrag på ena sidan av gränsen som inte tas upp på den andra sidan.

För att säkerställa att medlemsstaterna inför regler för att effektivt motverka dessa arrangemang, föreskrivs i förslaget till direktiv att den rättsliga kvalificering som ges ett hybridinstrument eller en hybrid enhet i den medlemsstat där en betalning, kostnad eller förlust, allt efter omständigheterna, har sitt ursprung ska användas av den andra medlemsstaten.

3 Förslagets rättslig grund och förhållande till subsidiaritetsprincipen

Förslagets rättsliga grund är artikel 115 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, vilket innebär att alla medlemsstater måste vara eniga för att förslaget ska antas.

Bestämmelserna i förslaget till direktiv syftar till att motverka gränsöverskridande skatteflyktsmetoder och tillhandahålla en gemensam ram för att genomföra resultaten av BEPS i medlemsstaternas nationella lagstiftning på ett samordnat sätt. Enligt förslaget kan dessa mål inte uppnås i tillräcklig utsträckning genom åtgärder som vidtas av medlemsstaterna var för sig. Ett sådant tillvägagångssätt skulle i själva verket bara upprepa och eventuellt försämra den nuvarande fragmenteringen på den inre marknaden och befästa nuvarande ineffektiviteter och snedvridningar som interagerar som ett lapptäcke av olika åtgärder. Enligt förslaget till direktiv är en sådan metod därför förenlig med subsidiaritetsprincipen som anges i artikel 5 i fördraget om Europeiska unionen. Kommissionens syn på subsidiariteten kan anses korrekt.

Enligt förslaget går de planerade åtgärderna inte utöver den minsta skyddsnivån för den inre marknaden. I förslaget föreskrivs således inte en fullständig harmonisering, utan bara ett minsta skydd för medlemsstaternas bolagsskattesystem. Enligt förslaget säkerställs genom direktivet en nödvändig grad av samordning inom unionen för att förverkliga direktivets mål. Mot denna bakgrund går inte förslaget utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dess mål och är därför förenligt med proportionalitetsprincipen. Kommissionens syn på subsidiaritetsprincipen kan anses korrekt.

4 Förslagets konsekvenser

Om direktivet träder i kraft ska dess bestämmelser införas i den nationella lagstiftningen till den del som det anses att Finlands nationella lagstiftning inte uppfyller den minsta skyddsnivå som föreslås i förslaget till direktiv. I Finlands lagstiftning finns det redan en bestämmelse om begränsning av företags rätt till ränteavdrag, en allmän bestämmelse om kringgående av skatt och bestämmelser om beskattningen av utländska bassamfund. I Finland finns det ingen gällande allmän beskattningsbestämmelse om utflyttningsskatt, klausul om övergång från befrielsemetoden till avräkningsmetoden eller sådana beskattningsbestämmelser om hybrider som motsvarar regleringen i förslaget.

Förslaget innehåller ingen konsekvensanalys. Därför innehåller det ingen analys av vilka ekonomiska konsekvenser de föreslagna ändringarna får för Europeiska unionen som helhet eller för en medlemsstat.

Förslaget innebär att den nationella beskattningsbehörigheten överförs till Europeiska unionen när det gäller det minimiskydd som föreslås i förslaget.

5 Ålands ställning

Enligt 18 § 5 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har Åland lagstiftningsbehörighet i fråga om kommunerna tillkommande skatter. Samfund som har registrerats på Åland betalar statens andel av samfundsskatten till riket, men lagtinget bestämmer beloppet av den skatt som ska betalas till landskapet. Eftersom förslaget till direktiv i första hand är av betydelse för fastställandet av skattebasen och det inte innehåller några bestämmelser om skattesatser, har förslaget inga direkta konsekvenser för Ålands ställning.

6 Den nationella behandlingen av förslaget och behandlingen av förslaget i Europeiska unionen

Behandlingen av förslaget inleddes i rådets arbetsgrupp för skattefrågor (direkt beskattning) den 9 februari 2016.

Europaparlamentet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén har ännu inte avgett sina yttranden.

Ett utkast till promemoria om förslaget till direktiv behandlades den 19–23 februari 2016 genom skriftligt förfarande i sektionen för skatter (EU 9), som är underställd kommittén för EU-ärenden.

7 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet understöder strävandena att bekämpa skatteflykt och aggressiv skatteplanering på internationell nivå och inom Europeiska unionen samt till största delen regleringen inom de områden som anges i direktivet. Statsrådet anser att hindrandet av skatteflykt och vinstöverföring är viktiga åtgärder. Internationell samverkan är viktig när det gäller att uppnå dessa mål.

När de förslag till reglering som läggs fram i förslaget till direktiv bedöms, ska det i den fortsatta beredningen beaktas vilka konsekvenser den föreslagna regleringen får för medlemsstaternas och Europeiska unionens konkurrenskraft. Konkurrenskraften påverkas bland annat av hur och inom vilken tidsram motsvarande reglering tillämpas i stater utanför Europeiska unionen.

I den fortsatta beredningen ska det också bedömas vilka konsekvenser det att förslaget till direktiv till vissa delar överför behörigheten inom nationell inkomstbeskattning till Europeiska unionen får. Enligt en preliminär bedömning begränsas konsekvenserna av en överföring av behörigheten delvis av att en miniminivå av skyddet fastställs i direktivet.

I den fortsatta beredningen av förslag till direktiv ska det tas hänsyn till huruvida de föreslagna bestämmelserna är förenliga med motsvarande gällande bestämmelser i nationell lagstiftning och med hela det nationella systemet för inkomstbeskattning. Bestämmelsen om miniminivå för skyddet ger även medlemsstaterna flexibilitet, vilket understöds. Huvudprincipen är att medlemsstaterna också kan föreskriva striktare begränsningar.

I den fortsatta beredningen ska man sträva efter att få en konsekvensanalys, särskilt en ekonomisk konsekvensanalys, av förslaget.

I den fortsatta beredningen ska hänsyn tas till hur man genom regleringen i direktiv kan genomföra de ändringar av regleringen som de skatteplaneringstrukturer som förändras kräver. Detta är viktigt, eftersom förslaget syftar till att begränsa aggressiv skatteplanering, vars former ständigt förändras.

Den föreslagna tidsplanen för förslaget är mycket ambitiös.

Finlands ståndpunkt justeras vid behov i samband med den fortsatta beredningen.