



27. oktober 2016

---

Samlenotat vedr. dagsordenen for rådsmødet (ECOFIN) den 8. november 2016

1) Rapporten om sundheds- og langtidspleje og finanspolitisk holdbarhed - <i>Rådskonklusioner</i> <i>KOM-dokument foreligger ikke</i> Materialet er udarbejdet af Finansministeriet	
2) Etablering af et fair, konkurrencedygtigt og stabilt selskabsskattesystem - <i>Præsentation af Kommissionen</i> <i>KOM-dokument foreligger ikke</i> Materialet er udarbejdet af Finansministeriet og Skatteministeriet	3
3) Afgift på finansielle transaktioner (FTT) - <i>Statusdrøftelse</i> <i>KOM(2013) 71</i> Materialet er udarbejdet af Finansministeriet og Erhvervs- og Vækstministeriet	11
4) EU-statistikken - <i>Rådskonklusioner</i> <i>KOM-dokument foreligger ikke</i> Materialet er udarbejdet af Finansministeriet	
5) Revisionsrettens årsberetning for 2015 - <i>Generel drøftelse</i> <i>KOM-dokument foreligger ikke</i> Materialet er udarbejdet af Finansministeriet	
6) Implementering af bankunionen - <i>Status</i> <i>KOM-dokument foreligger ikke</i> Materialet er udarbejdet af Finansministeriet og Erhvervs- og Vækstministeriet	
7) En fælles EU-liste over ikke-samarbejdsvillige skattejurisdiktioner - <i>Rådskonklusioner</i> <i>KOM-dokument foreligger ikke</i> Materialet er udarbejdet af Finansministeriet og Skatteministeriet	17
8) Suspendering af EU-fondes forpligtelser overfor Portugal og Spanien - <i>Tidlig forelæggelse</i> <i>KOM-dokument foreligger ikke</i> Materialet er udarbejdet af Finansministeriet	

<p>9) Forslag om europæiske venturekapitalfonde (EuVECA) og europæiske iværksætterfonde (EuSEF)</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- <i>Tidlig forelæggelse</i> KOM(2016) 0021 Materialet er udarbejdet af Finansministeriet og Erhvervs- og Vækstministeriet</li></ul> <p>10) Makrofinansiel assistance til Moldova 2016-18</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- <i>Tidlig forelæggelse</i> KOM-dokument foreligger ikke Materialet er udarbejdet af Finansministeriet</li></ul> <p>11) S sammensatte og forsikringsbaserede investeringsprodukter til detailinvestorer</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- <i>Status</i> KOM-dokument foreligger ikke Materialet er udarbejdet af Finansministeriet og Erhvervs- og Vækstministeriet</li></ul>	
--	--

## Dagsordenspunkt 2: Etablering af et fair, konkurrencedygtigt og stabilt selskabsskattesystem i EU

### 1. Resume

På ECOFIN ventes en præsentation af fire nye direktivforslag fra Kommissionen på skatteområdet fremsat 25. oktober 2016. Det gælder to nye direktivforslag, der lægger op til en trinvis udvikling af en fælles konsolideret selskabsskattebase. Det gælder også et direktivforslag om ændring af det nyligt vedtagne skatteundgåelsesdirektiv, hvor der skal etableres værnsregler mod hybride mismatches i forhold til tredjelande. Endelig gælder det et direktivforslag om voldgift til løsning af dobbeltbeskatningstvister.

En nærmere vurdering af direktivforslagene udestår. Efter præsentationen vil forslagene skulle forhandles på teknisk niveau før forhandlinger og evt. vedtagelse i Rådet.

### 2. Baggrund

På ECOFIN ventes en præsentation af fire nye direktivforslag fra Kommissionen af 25. oktober 2016.

#### *Fælles konsolideret selskabsskattebase*

Kommissionen fremsatte 16. marts 2011 et direktivforslag om en fælles konsolideret selskabsskattebase (Common Consolidated Corporate Tax Base, CCCTB). Forslaget medfører, at koncerner (eller grupper af selskaber), der har aktivitet i flere EU-lande, kan vælge at opgøre en samlet skattepligtig indkomst efter ét sæt fælles EU-regler. Indkomsten skal herefter fordeles til beskatning mellem de berørte EU-lande efter en fordelingsnøgle. Hvert land beskatter den del af indkomsten, som henføres til det pågældende land, med sine egne selskabsskattesatser. Det er således kun metoden til beregning af den skattepligtige indkomst, skattebasen, der er fælles, ikke skattesatsen.

I juni 2015 fremlagde Kommissionen en handlingsplan for en mere fair og effektiv selskabsbeskatning. Handlingsplanen indeholder mulige tiltag for det videre arbejde i EU med bekæmpelse af skatteunddragelse og aggressiv skatteplanlægning. Heri bebudedes en ny tilgang i forhold til forslaget om en fælles konsolideret selskabsskattebase, blandt andet baseret på en konstateret manglende fremdrift i forhandlingerne om CCCTB-forslaget fra 2011<sup>1</sup>. Kommissionens direktivforslag af 25. oktober 2016 lægger op til, at direktivforslaget fra 2011 trækkes tilbage, og erstattes med en trinvis tilgang til udviklingen af en fælles selskabsskattebase. Det indebærer konkret, at forslaget nu deles op i to separate direktiver, *jf. afsnit 3*.

De to nye direktivforslag om selskabsskat er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 115, der kræver enstemmighed. Det var også tilfældet med CCCTB-forslaget i 2011.

---

<sup>1</sup> Der er redegjort for den nye tilgang vedr. CCCTB i samlenotatet vedr. ECOFIN 8. december 2015.

### *Ændring af skatteundgåelsesdirektivet (ATAD2)*

Rådet vedtog 12. juli 2016 skatteundgåelsesdirektivet (ATAD – Anti Tax Avoidance Directive), som indeholder værnsregler på fem punkter: Fradragsbegrænsning for virksomheders rentebetalinger, exitbeskatning, generel anti-misbrugsregel, kontrollerede udenlandske selskaber og hybride mismatch. Der henvises til samlenotaterne af 10. maj 2016 og 7. juni 2016.

ECOFIN har i en erklæring i forbindelse med vedtagelsen af skatteundgåelsesdirektivet anmodet Kommissionen om at fremsætte forslag til værnsregler mod hybride mismatches i forhold til lande *uden for EU*. Sådanne hybride mismatches er situationer, hvor to landes skattemyndigheder vurderer selskabsenheder eller finansielle instrumenter forskelligt – med risiko for at selskabet opnår dobbelt fradrag for en udgift eller på anden vis opnår dobbelt-ikke-beskatning. ATAD indeholder kun værnsregler mod hybride mismatches *mellem to EU-lande*. Forslaget vil kræve en ændring af ATAD.

ATAD blev fremsat med hjemmel i TEUF artikel 115, der kræver enstemmighed. Ændringsforslaget har også hjemmel heri.

### *Voldgift til løsning af uenighed i dobbeltbeskatningssager*

De regler og procedurer, som to EU-landes skattemyndigheder anvender, når de skal løse dobbeltbeskatningssager, er generelt fastlagt i bilaterale dobbeltbeskatningsoverenskomster, som de fleste EU-lande har indgået med hinanden. Disse dobbeltbeskatningsoverenskomster bygger generelt på en modeloverenskomst, der er udformet i OECD.<sup>2</sup>

Danmark deltager desuden i den voldgiftskonvention om ophævelse af dobbeltbeskatning i forbindelse med regulering af koncerners overskud, som EU-landene har indgået med hinanden. Voldgiftskonventionen indeholder regler og procedurer for håndtering af uenigheder i dobbeltbeskatningssager på ”transfer pricing” området. Transfer pricing omhandler prisfastsættelsen af transaktioner af varer, ydelser og rettigheder mellem koncernforbundne selskaber. Transaktionerne skal foregå til markedspriser og på markedsvilkår for at undgå at prissætningen for interne transaktioner bruges til at flytte rundt på overskud (og dermed skattepligt) mellem koncernens forskellige dele. Uenigheder i dobbeltbeskatningssager på andre områder end transfer pricing er ikke dækket af konventionen.

Kommissionen har 25. oktober 2016 fremsat et direktivforslag, som indeholder regler om obligatorisk voldgift, hvor skattemyndighederne i de involverede EU-

<sup>2</sup> I OECD's modeloverenskomst skal de to lande søge at løse den opståede dobbeltbeskatning ved indgåelse af en aftale (ved såkaldte MAP-forhandlinger – Mutual Agreement Procedure). Der er ikke noget krav om, at parterne skal opnå et resultat. Det gør, at der i praksis kan være sager, hvor skattemyndighederne aldrig bliver enige, eller tager meget lang tid om at blive det. Der foregår dog aktuelt et OECD-arbejde vedr. styrket voldgift i dobbeltbeskatningssager. Siden 2008 har OECD's modeloverenskomst således indeholdt en paragraf om bindende voldgift, som dog ikke er obligatorisk. OECD-landene har dermed et bud på en voldgiftsbestemmelse, som de kan medtage i deres bilaterale dobbeltbeskatningsoverenskomster, hvis de ønsker det. Desuden drøftes ifm. BEPS-projektet bl.a., at de OECD-lande, der ikke støtter obligatorisk voldgift, udtrykkeligt skal tilkendegive dette via en reservation i modeloverenskomsten. Der er nedsat en undergruppe, der ser på udformningen af en ny og mere udførlig voldgiftsbestemmelse. Arbejdet skal være færdigt med udgangen af 2016 og må i givet fald forventes at kunne få indflydelse på arbejdet med Kommissionens direktivforslag.

lande ikke kan enes om løsningen af en sag om dobbeltbeskatning vedr. virksomheder. Det betyder, at sagen vil skulle behandles af et dertil udpeget voldgiftspanel, som træffer afgørelse i sagen.

Direktivforslaget omfatter alle typer dobbeltbeskatningssager for virksomheder, også dobbeltbeskatningssager på transfer pricing området, og vil dermed på dette punkt komme til at afløse den eksisterende voldgiftskonvention.

Forslaget er fremsat på baggrund af artikel 115 TEUF der kræver enstemmighed.

### 3. Formål og indhold

De fire direktiver har alle til overordnet formål at bidrage til et mere fair, konkurrencedygtigt og stabilt selskabsskattesystem for virksomheder, der opererer på tværs af grænserne i EU.

#### *Fælles konsolideret selskabsskattebase*

Kommissionen har 25. oktober 2016 fremsat et nyt forslag til en fælles selskabsskattebase (Common Corporate Tax Base, CCTB) og et nyt forslag til en fælles *konsolideret* selskabsskattebase (Common Consolidated Corporate Tax Base, CCCTB).

De nye forslag bygger på og erstatter forslaget fra 2011, idet der dog er introduceret enkelte nye elementer. Som noget nyt bliver anvendelsen af reglerne obligatorisk for store multinationale koncerner med en samlet årlig omsætning på over 750 mio. euro (ca. 5,6 mia. kr.), modsat det tidligere direktivforslag, hvor det var frivilligt for alle koncerner. For øvrige koncerner er reglerne frivillige.

Der er fremsat to separate forslag, idet hensigten er, at den fælles konsoliderede selskabsskattebase skal vedtages i to trin.

I første omgang skal der således alene opnås enighed om det ene direktivforslag, som indebærer en *fælles* selskabsskattebase (Common Corporate Tax Base, CCTB). Hermed menes, at de omfattede virksomheder skal opgøre deres skattepligtige indkomst på samme måde, herunder med samme fradrag mv., uanset i hvilke EU-lande, koncernens aktiviteter foregår. Selskaberne vil således fortsat skulle opgøre deres skattepligtige indkomster separat i hvert enkelt land, som det har aktiviteter i, men altså efter samme metode.<sup>3</sup>

Forslaget til harmonisering af selskabsskattebasen indebærer desuden, at der gives fradrag for virksomhedernes investeringer i forskning og udvikling. Forslaget indebærer et såkaldt ”super-fradrag”, hvor virksomheder kan få fradrag for *mere* end

---

<sup>3</sup> Det gælder både datterselskaber og filialer i andre lande, idet udenlandske filialer generelt bliver separat beskattet i værtslandet.

100 % af deres udgifter til forskning og udvikling<sup>4</sup>. Det skal tilskynde virksomhederne til at investere i forskning og udvikling.

Forslaget indebærer endvidere et fradrag for egenkapitalfinansiering af investeringer. Det skal sikre en mere lige skattemæssig behandling af investeringer finansieret med egenkapital (som i dag generelt ikke er omfattet af skattefradrag) og gældsfinansierede investeringer (som i dag typisk er omfattet af skattefradrag i form af rentefradrag).

Det er Kommissionens hensigt, at der efterfølgende skal opnås enighed om det andet direktivforslag (CCCTB), der indeholder konsolidering af selskabsskatten for de omfattede virksomheder. Konsolidering betyder, at en virksomhed eller koncern med aktivitet i flere lande kun vil skulle opgøre én samlet indkomst for hele virksomheden eller koncernen, og ikke længere for alle de forskellige filialer eller datterselskaber i forskellige lande. Formålet er en væsentlig administrativ lettelse for de omfattede virksomheder.

CCCTB vil også indebære en fordelingsnøgle til fordeling af den samlede ("konsoliderede") skattepligtige indkomst på de enkelte EU-lande, hvor koncernen har aktiviteter og selskaber. Fordelingsnøglen vil afhænge af koncernens fordeling af hhv. aktiver, ansatte og omsætning på de EU-lande, hvor koncernen har aktiviteter og selskaber. Hvert EU-land kan så opkræve selskabsskat efter sin selskabsskattesats for den andel af den skattepligtige indkomst, der efter fordelingsnøglen skal beskattes i det pågældende land.

Indtil der er opnået fuld konsolidering, vil koncerner kunne benytte sig af en mulighed for i deres skattebetalinger i moderlandet midlertidigt at modregne tab i koncernforbundne selskaber og filialer i andre EU-lande. Dvs. at moderselskabet, når det beregner sin skattepligtige indkomst i moderlandet, kan fratrække underskud i andre dele af koncernen. Sådanne modregninger skal dog tilbageføres igen, når der kommer overskud i de pågældende selskaber og filialer igen, eller senest fem år efter, hvis ikke der i mellemtiden er opnået tilsvarende overskud i de pågældende selskaber og filialer.

#### *Ændring af skatteundgåelsesdirektiv (ATAD2)*

Kommissionen har 25. oktober fremsat et forslag om ændring af det nyligt vedtagne skatteundgåelsesdirektiv, hvor der nu skal etableres værnsregler mod hybride mismatches i forhold til tredjelande.

Værnsreglen mod hybride mismatch vedtaget i ATAD i juni 2016 er rettet mod situationer, hvor to EU-lande skattemæssigt vurderer (skatteretligt "kvalificerer") selskabenheder eller finansielle instrumenter forskelligt. Når to lande har forskellige skattemæssige vurderinger, opstår der risiko for, at ingen af landene opkræver

---

<sup>4</sup> 150 % af udgifterne for de første 20 mio. euro og 125 % for udgifter derudover. Opstartsvirksomheder vil dog kunne fradrage 200 % af alle deres udgifter til forskning og udvikling.

skat (dvs. dobbelt ikke-beskatning) eller at et selskab opnår fradrag for den samme udgift, fx renteudgift, i to EU-lande (dobbelt fradrag).<sup>5</sup>

De eksisterende regler i ATAD medfører, at hvis de skattemæssige vurderinger i to EU-lande er forskellige, så skal dobbelt ikke-beskatning eller dobbelt fradrag forhindres. I det overstående eksempel skal uoverensstemmelsen fjernes ved at det EU-land, hvor betalingen stammer fra (dvs. kildelandet) nægter fradrag for betalingen.

Reglerne i ATAD finder ikke anvendelse i forhold til tredjelande, men kun mellem EU-lande indbyrdes, hvorfor risikoen for dobbelt ikke-beskatning eller dobbelt fradrag består ift. transaktioner mellem EU-lande og tredjelande. ECOFIN har derfor i forbindelse med vedtagelsen af ATAD anmodet Kommissionen om at fremsætte forslag til værnsregler mod hybride mismatches i forhold til lande uden for EU, som skal være i overensstemmelse med og lige så effektive som de regler på området, der anbefales i OECD-regi.

Kommissionen foreslår derfor, at hvis der opstår dobbelt ikke-beskatning, fordi et EU-land og et tredjeland har forskellige skattemæssige vurderinger af et finansielt instrument, så skal uoverensstemmelsen fjernes. Det gøres ved at angive i hvilke situationer EU-landet skal gøre hvad, herunder fx afstå fra at give fradrag.

#### *Voldgift til løsning af uenighed i dobbeltbeskatningssager*

Kommissionen har 25. oktober 2016 fremsat direktivforslag om obligatorisk voldgift i dobbeltbeskatningssager. Det betyder, at hvis to landes skattemyndigheder ikke kan enes om en løsning på en dobbeltbeskatningssag, så vil sagen skulle behandles af et dertil nedsat voldgiftspanel, som træffer afgørelse i sagen. Voldgiftspanelet skal udpeges til formålet ved uenigheder vedr. konkrete dobbeltbeskatningsaftaler og skal bestå af repræsentanter for de involverede skattemyndigheder og uafhængige sagkyndige. De uafhængige sagkyndige vælges fra en fælles EU-liste bestående af kvalificerede personer, der opfylder kriterierne, udpeget af de enkelte EU-lande.

De fleste bilaterale dobbeltbeskatningsoverenskomster indeholder i dag bestemmelser, generelt baseret på OECD's modeloverenskomst, for hvordan eventuelle uenigheder mellem de to landes skattemyndigheder i dobbeltbeskatningsspørgsmål skal løses. I OECD's modeloverenskomst skal de to lande søge at løse den opståede dobbeltbeskatning ved indgåelse af en aftale (ved såkaldte MAP-forhandlinger – Mutual Agreement Procedure). Der er ikke noget krav om, at parterne skal opnå et resultat. Det gør, at der i praksis kan være sager, hvor skattemyndighederne aldrig bliver enige, eller tager meget lang tid om at blive det.

---

<sup>5</sup> Et eksempel er forskellige skattemæssige vurderinger af betalinger på et finansielt instrument mellem et moder- og et datterselskab, hvor ét land karakteriserer betalingen som "udbytte", men som et andet land opfatter den som en "rente". Den situation kan forekomme, hvis et moderselskab indskyder kapital i et datterselskab. Overførslen anses i moderselskabets hjemland for at være et indskud af egenkapital i datterselskabet. Det betyder, at datterselskabets betalinger på det finansielle instrument til moderselskabet betragtes som et udbytte, der ikke betales skat af. Hvorimod datterselskabets hjemland anser kapitalindskuddet som et lån. Det betyder, at datterselskabets betalinger til moderselskabet betragtes som renteudgifter, der er fradragsberettiget.

Kommissionens forslag indfører et sådant bindende krav, så dette problem undgås inden for EU.

På transfer pricing området, som allerede i dag er omfattet af EU-landenes voldgiftskonvention, jf. ovenfor, indgår der allerede bindende voldgift i løsningen af dobbeltbeskatningssager inden for EU. Konventionen medfører, at der, hvis de pågældende lande ikke er i stand til at løse dobbeltbeskatningen i MAP-forhandlingerne, udpeges et voldgiftspanel, som herefter træffer afgørelse om transfer pricing spørgsmålet i den pågældende sag. Voldgiftskonventionen vil blive afløst af det nye direktiv, således at der ikke længere kun vil gælde bindende voldgiftskrav for transfer pricing-forhold.

Sammenlignet med voldgiftskonventionen og de typiske dobbeltbeskatningssaftaler indeholder Kommissionens direktivforslag derudover bestemmelser, som vil forbedre voldgiftsprocedurene, ved bl.a. at gøre dem mere transparente. Det gøres fx ved, at den beslutning, som voldgiftspanelet træffer skal offentliggøres (helt eller delvist – skatteyderen kan bede om at der udelukkende offentliggøres en forkortet anonymiseret udgave).

#### **4. Europa-Parlamentets holdning**

Europa-Parlamentet skal høres om de fire direktiver i overensstemmelse med proceduren i TEUF artikel 115.

#### **5. Nærhedsprincippet**

Den nærmere vurdering af nærhedsprincippet for de fire forslag udestår.

#### **6. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor**

Den nærmere vurdering heraf udestår.

#### **7. Statsfinansielle konsekvenser**

Den nærmere vurdering heraf udestår.

#### **8. Samfundsøkonomiske konsekvenser**

Den nærmere vurdering heraf udestår.

#### **9. Høringer**

Ikke relevant pt.

#### **10. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Det var ikke muligt at opnå enighed om Kommissionens oprindelige CCCTB-forslag fra 2011. De elementer, der kunne opnås enighed om på kort sigt, og som i øvrigt også var omhandlet af de efterfølgende BEPS-anbefalinger, blev sat sammen til et nyt direktiv, nemlig ATAD. Det må forventes fortsat at være vanskeligt at opnå enighed om en fælles selskabsskattebase (CCTB) og en konsolideret base (CCCTB).



Det forventes, at EU-landene overordnet set vil være positivt indstillede over for ændringen af skatteundgåelsesdirektivet vedrørende hybride mismatch situationer i forhold til tredjelande.

EU-landenes holdninger til forslaget om voldgift til løsning af uenighed i dobbeltbeskatningssager kendes ikke, men baseret på drøftelserne om voldgift i OECD, ventes en relativt stor gruppe af lande overordnet at være positive.

### **11. Regeringens foreløbige generelle holdning**

Regeringen er som udgangspunkt positiv over for tiltag, der kan dæmme op for skatteundgåelse og udvanding af de enkelte landes skattegrundlag samt sikre fair selskabsbeskatning og lige konkurrencevilkår for virksomheder i EU. Direkte beskatning henhører imidlertid under medlemslandenes kompetence, og man bør på EU-plan være tilbageholdende med harmoniseringsbestrebelse i forhold til, hvordan medlemslandenes skattelovgivning indrettes. Det gælder særligt tiltag som ligger udover, hvad der er nødvendigt for en effektiv bekæmpelse af skatteundgåelse og –unddragelse.

#### *Fælles selskabsskattebase*

Regeringens holdning for så vidt angår den fælles selskabsskattebase (CCTB) vil bero på en nærmere vurdering af Kommissionens forslag. Denne nærmere vurdering pågår aktuelt.

Der er en risiko for, at forslaget ligesom det eksisterende CCCTB-forslag vil kunne have negative provenumæssige konsekvenser for Danmark, hvis den fælles skattebase (selskabernes skattepligtige indkomst) bliver smallere end den danske selskabsskattebase, der er relativt bred sammenlignet med andre EU-lande. En fuld harmonisering af skattebasen vil endvidere indebære en risiko for, at Danmark ikke vil kunne opretholde de nuværende værnsregler mod aggressiv skatteplanlægning, der netop er baseret på, at EU-tiltagene på området (fx i ATAD) har været minimumsharmonisering.

#### *Ændring af skatteundgåelsesdirektiv (ATAD2)*

Regeringen lægger vægt på, at der er tale om et minimumsdirektiv, hvorved de enkelte lande selv kan have højere standarder for sine værnsregler. Regeringen kan umiddelbart støtte en udvidelse af skatteundgåelsesdirektivets bestemmelser om hybride mismatches til også at omfatte hybride mismatch i forhold til tredjelande. En nærmere vurdering af Kommissionens forslag pågår aktuelt.

#### *Voldgift til løsning af uenighed i dobbeltbeskatningssager*

Regeringens holdning for så vidt angår voldgiftsdirektivet vil bero på en nærmere vurdering af Kommissionens forslag. Denne nærmere vurdering pågår aktuelt.

Danmark har hidtil været afventende i forhold til spørgsmålet om indførelse af voldgift. Det er fundet mest hensigtsmæssigt at afvente resultatet af arbejdet i OECD og EU, før der tages stilling til dansk holdning på området.

Regeringens holdning til direktivforslaget vil bl.a. afhænge af en nærmere vurdering af udformningen af voldgiftsbestemmelserne, herunder om der i udnævnelsen af voldgiftspanelet i tilstrækkelig grad sikres uafhængighed og høj faglig kvalitet.

## **12. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg**

Den aktuelle sag har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

Det eksisterende direktivforslag om en fælles konsolideret selskabsskattebase blev senest forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for ECOFIN 8. december 2015.

Det eksisterende skatteundgåelsesdirektiv (ATAD) blev senest forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for ECOFIN 17. juni 2016, og til forhandlingsoplæg forud for ECOFIN 25. maj 2016.

### **Dagsordenspunkt 3: Afgift på finansielle transaktioner (FTT)**

KOM(2013) 71

#### **1. Resume**

*ECOFIN ventes 8. november 2016 at have en ny statusdrøftelse om forslaget om forstærket samarbejde om en afgift på finansielle transaktioner (FTT). Siden forslagens fremsættelse i februar 2013 har der været forhandlinger på politisk og teknisk niveau. ECOFIN har senest drøftet status i juni 2016. Der foreligger ikke noget nyt kompromisforslag, og der er således ikke på nuværende tidspunkt enighed om en konkret model. Det er således fortsat uklart, hvilken form for FTT der evt. vil kunne opnås endelig enighed om blandt de deltagende lande.*

*Der henvises til grund- og nærhedsnotat om forslaget til forstærket samarbejde oversendt til Folketingets Europaudvalg i april 2013. Der henvises desuden til samlenotater om sagen forelagt Folketingets Europaudvalg, senest forud for ECOFIN 17. juni 2016.*

#### **2. Baggrund**

Kommissionen fremsatte 28. september 2011 forslag til EU-direktiv om beskatning af finansielle transaktioner (Financial Transaction Tax – FTT). Drøftelserne heraf i ECOFIN viste imidlertid, at der ikke kunne opnås den nødvendige støtte til Kommissionens forslag eller andre former for finansiel transaktionsafgift blandt alle EU-lande. Dette blev konkluderet endeligt på ECOFIN i juni 2012.

Som opfølgning herpå anmodede 11 lande – Tyskland, Frankrig, Belgien, Portugal, Østrig, Grækenland, Slovenien, Italien, Spanien, Slovakiet og Estland (Estland har dog i marts 2016 forladt samarbejdet, hvorfor der nu kun er 10 deltagende lande) – Kommissionen om at kunne indlede et forstærket samarbejde om en FTT.

ECOFIN vedtog 22. januar 2013 en bemyndigelse af det forstærkede samarbejde efter forslag fra Kommissionen, idet ECOFIN vurderede, at kriterierne for forstærket samarbejde var opfyldt. EU-kommissionen fremsatte 14. februar 2013 sit forslag til FTT-direktiv for det forstærkede samarbejde.

Samtidigt med vedtagelse af bemyndigelsen af det forstærkede samarbejde vedtog flere lande erklæringer: Danmark, Sverige, Polen, Rumænien, Bulgarien og Ungarn (som alle står uden for det forstærkede samarbejde) indgik i en fælles erklæring. Erklæringen udtrykker støtte til bemyndigelsen af det forstærkede samarbejde og en forventning om, at der i arbejdet med Kommissionens forslag til en FTT tages højde for ikke-deltagende landes interesser.

UK afstod fra at stemme om bemyndigelsen og fremsatte i den forbindelse ligeledes en erklæring, hvori det bl.a. understregedes, at en FTT skal respektere det indre marked samt EU-retten og ikke-deltagerlandes beskatningskompetencer.

ECOFIN ventes 8. november 2016 at have en ny statusdrøftelse af sagen om det forstærkede samarbejde. ECOFIN drøftede senest sagen 17. juni 2016, hvor det

fremgik, at de 10 deltagende lande umiddelbart inden ECOFIN-mødet havde nedsat to arbejdsgrupper, hvoraf den ene skulle analysere udeståender i relation til FTT'en vedrørende derivater (afledte finansielle instrumenter) og offentlig gæld og den anden minimering af administrative omkostninger mv. forbundet med FTT'en. De to arbejdsgrupper har afrapporteret til de 10 deltagende lande, men det fremgår af en tilbagemelding til alle de 28 EU-lande, at arbejdet fortsætter, og at der fortsat er væsentlige udeståender også i forhold til disse to punkter.

### 3. Indhold

Kommissionens forslag til FTT som led i det forstærkede samarbejde forhandles på politisk og teknisk niveau i Rådet, hvor alle 28 EU-lande, heriblandt Danmark, deltager i drøftelserne. Kun deltagende lande har stemmeret om forslaget. Der foregår ligeledes forhandlinger alene blandt de 10 deltagende lande. Der har siden sidste ECOFIN-møde 17. juni 2016 alene været afholdt ét arbejdsgruppemøde blandt de 28 EU-lande 25. oktober 2016.

Kommissionens forslag til FTT som led i det forstærkede samarbejde har et bredt anvendelsesområde og omfatter transaktioner med generelt alle værdipapirer og andre finansielle instrumenter. Det gælder fx transaktioner med aktier, obligationer, investeringsbeviser og derivater, fx optioner, forwards, futures og swaps. Ifølge forslaget skal afgiften som hovedregel pålægges finansielle transaktioner, hvor mindst én af deltagerne i transaktionen er en finansiel institution mv., der ifølge forslaget anses for etableret i et land, der deltager i det forstærkede samarbejde om FTT'en.

Forslaget fastlægger regler (beskatningsprincipper) for, hvornår en finansiel institution mv., som er part i en finansiel transaktion, iht. forslaget skal betragtes som etableret i et deltagende land og derfor skal betale FTT. Kommissionens forslag fastlægger to beskatningsprincipper (hvoraf blot et enkelt skal være opfyldt), som bestemmer om en transaktion beskattes og i givet fald hvilket deltagende land, som kan beskatte transaktionen. Disse principper er:

- Et bredt etableringsprincip (modpartsprincippet), som indebærer, at der skal betales FTT til et deltagerland, når der handles med (eller mellem) finansielle institutioner mv. fra det pågældende deltagende land. Dette princip ligger til grund for både det oprindelige EU-forslag og forslaget som led i det forstærkede samarbejde.<sup>6</sup>
- Et udstedelsesprincip, som indebærer, at der skal betales FTT til et deltagerland, hvis der handles et værdipapir udstedt i det pågældende deltagende land mellem parter, som er etableret uden for de deltagende lande. Dette princip er nyt ift. EU-forslaget.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Etableringsprincippet i den af Kommissionen foreslåede form betyder bl.a., at danske finansielle institutioner iht. forslaget vil blive anset som etableret i et deltagende land i det omfang, de handler med finansielle institutioner i deltagende lande – uafhængigt af hvilke værdipapirer der handles. Dvs. en dansk bank, der handler fx en dansk eller tysk aktie med en tysk bank, vil ifølge forslaget blive anset for etableret i Tyskland og dermed blive afgiftspligtig til Tyskland.

<sup>7</sup> Udstedelsesprincippet betyder i den af Kommissionen foreslåede form fx, at danske banker, selvom de kun handler med andre danske virksomheder, ville skulle betale FTT til et deltagende land, hvis de handler med et værdipapir udstedt i et deltagende land, fx til Tyskland hvis der handles med en aktie udstedt af et selskab i Tyskland.

Etableringsprincippet har ifølge Kommissionens forslag prioritet over udstedelsesprincippet, dvs. det vurderes først om en finansiel institution, som indgår i en transaktion, opfylder betingelserne for beskatning efter etableringsprincippet og – for finansielle institutioner uden for de deltagende lande – evt. derefter udstedelsesprincippet. Rækkefølgen har betydning for, hvilke deltagerlande beskatningen af de konkrete transaktioner i givet fald skal tilfalde.<sup>8</sup>

Kommissionen foreslår en minimumsharmonisering af afgiften, hvilket indebærer, at EU-landene selv kan fastsætte det nationale afgiftsniveau højere end et minimumsniveau. Minimumssatsen er 0,1 pct. af handelsværdien for alle finansielle transaktioner bortset fra handel med derivater, hvor minimumssatsen er 0,01 pct. af værdien af de underliggende aktiver. Afgiften skal afregnes af de finansielle institutioner mv.

Forslaget er fremsat med hjemmel i artikel 113 i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF). Forslaget skal vedtages med enstemmighed blandt de deltagende lande i Rådet efter høring af Europa-Parlamentet.

#### *Erklæringen fra de deltagende lande fra december 2015*

Da ECOFIN drøftede sagen 8. december 2015 fremsatte de nu kun 10 deltagende lande en erklæring om en rammeaftale for en fremtidig FTT. Rammeaftalen lægger overordnet op til, at FTT'en skal omfatte handel med aktier og derivater, idet der dog samtidig skal tages højde for derivater, som har sammenhæng med offentlig gæld. Det understreges i rammeaftalen, at det er nødvendigt yderligere at analysere FTT'ens konsekvenser for økonomien og for pensionsordninger, og at negative konsekvenser skal mindskes.

Der lægges i erklæringen yderligere op til, at forslaget territoriale anvendelsesområde i udgangspunktet skal følge Kommissionens forslag fsva. både aktier og derivater (hvor beskatning sker på grundlag af udstedelsesprincippet og det brede etableringsprincip). Dog vil det ifølge erklæringen fsva. aktier skulle undersøges, om det er mere hensigtsmæssigt, at FTT'en til en start kun omfatter *aktier udstedt i deltagerlandene* (ikke aktier udstedt i lande uden for FTT'en).

De deltagende lande har efterfølgende lagt op til, at alene aktier udstedt i deltagerlandene beskattes i første omgang. Efter en overgangsperiode kan beskatningen udvides til at omfatte alle aktier, dvs. også aktier udstedt i lande uden for FTT'en, medmindre de deltagende lande træffer anden beslutning. Den tekniske og juridiske udformning af forslaget, herunder betingelserne for overgangen fra en fase til den næste, udestår fortsat.

Erklæringen supplerer en tidligere erklæring fra januar 2015, hvor de deltagende lande erklærede at ville arbejde for en afgift omfattende så mange aktiver (med så

---

<sup>8</sup> Tyskland, Frankrig og Italien ønsker at deltage i det forstærkede samarbejde. Hvis en fransk bank handler en tysk aktie med en italiensk bank, og såfremt etableringsprincippet – som foreslået af Kommissionen – har forrang for udstedelsesprincippet, så vil Frankrig og Italien være berettiget til at beskatte transaktionen og opnå et provenu. Såfremt udstedelsesprincippet har forrang for etableringsprincippet, så vil det være Tyskland, som er berettiget til at beskatte transaktionen og opnå et provenu.

bred en skattebase) som muligt og en lav skattesats.

De 10 deltagende lande gav udtryk for, at de anså erklæringen som et vigtigt skridt frem mod en endelig aftale, mens flere ikke-deltagende EU-lande udtrykte bekymringer om bl.a. påvirkningen på deres økonomi. I fælleserklæringen blev endvidere dengang givet udtryk for, at den endelige udformning og løsning af udeståender ønskedes klar inden udgangen af juni 2016.

På trods af rammeaftalen i fælleserklæringen fra december 2015 er det fortsat uklart, hvilken form for FTT de deltagende lande evt. vil kunne opnå endelig enighed om, herunder i hvilke tilfælde og hvornår de to beskatningsprincipper skal anvendes, hvem der skal undtages fra afgiften, samt hvordan afgiften i sidste ende skal opkræves. Der udestår ligeledes enighed om, hvordan det opkrævede provenu fra afgiften skal fordeles mellem de deltagende lande.

Der er således fortsat væsentlige udeståender, hvor der er behov for drøftelse på både politisk og teknisk niveau.

Der er endnu ikke fremlagt et samlet kompromisforslag. Overordnet er det fortsat uklart, om de deltagende lande kan og vil finde svar på de tekniske, juridiske og økonomiske udfordringer, som er forbundet med en FTT.

#### *Vurdering fra Rådets juridiske tjeneste (RJT)*

Etableringsprincippet betyder i den af Kommissionen foreslåede form fx, at finansielle institutioner uden for de deltagende lande iht. forslaget vil blive anset som etableret i et deltagende land, hvis de handler med finansielle institutioner mv. i det pågældende deltagende land – uafhængigt af hvilke værdipapirer der handles, og derfor skal betale afgiften til dette deltagende land, når der handles.

EU's Ministerråds juridiske tjeneste (RJT) vurderede i september 2013 dette etableringsprincip. RJT's vurdering er, at denne form for etableringsprincip ikke er i overensstemmelse med gældende international ret og EU-retten, herunder rammerne for det forstærkede samarbejde som fastlagt i EU-traktaten.<sup>9</sup>

RJT vurderer, at denne form for etableringsprincip ikke respekterer ikke-deltagende EU-landes beskatningskompetencer samt diskriminerer og vil kunne føre til konkurrenceforvriddning til skade for ikke-deltagende lande. RJT vurderer desuden, at denne form for etableringsprincip rejser spørgsmål vedr. EU-traktatens principper om kapitalens fri bevægelighed, som er et grundlæggende princip for EU's indre marked. RJT vurderer på den baggrund, at afgiften ikke kan indføres baseret på denne form for etableringsprincip. EU-kommissionens juridiske tjeneste er uenig i den konklusion.

---

<sup>9</sup> RJT vurderede i september alene etableringsprincippet og ikke andre elementer i Kommissionens forslag, herunder udstedelsesprincippet.

#### **4. Europa-Parlamentets holdning**

Europa-Parlamentet skal høres om forslaget, jf. TEUF artikel 113. Parlamentet udtalte sig i juni 2013 om sagen. Parlamentet støttede det forstærkede samarbejde om en FTT. Parlamentet støttede en FTT med en bred skattebase, men lavere satser for pensionsfonde samt for handel med statsobligationer end foreslået af Kommissionen. Parlamentet støttede en styrkelse af etableringsprincippet samt en styrkelse af regler mod unddragelse af afgiften.

#### **5. Nærhedsprincippet**

Danmark deltager ikke i det forstærkede samarbejde, hvorfor nærhedsprincippet her ikke er direkte relevant for Danmark.

#### **6. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor**

Danmark deltager ikke i det forstærkede samarbejde. Forslaget vil således ikke skulle gennemføres i Danmark. Danmark har ingen tilsvarende lovgivning. En vedtagelse af forslaget i den foreliggende form vurderes ikke at ville kræve ændringer af gældende dansk lovgivning.

#### **7. Statsfinansielle konsekvenser**

Da Danmark ikke vil deltage i det forstærkede samarbejde, vil direktivforslaget ikke direkte indebære et merprovenu for staten. Der vil derimod være administrative omkostninger for staten ved, at lande som ikke deltager, ifølge forslaget skal være behjælpelige med at indhente oplysninger samt hjælpe med at inddrive afgiften fra danske finansielle institutioner mv. til deltagerlandene (ud fra principperne om administrativt samarbejde på skatteområdet i EU).

#### **8. Samfundsøkonomiske konsekvenser**

Selvom Danmark ikke deltager i det forstærkede samarbejde vil forslaget givetvist have samfundsøkonomiske og erhvervsmæssige konsekvenser for Danmark via en påvirkning af de finansielle markeder, herunder via mindre likvide og effektive markeder. Derigennem vil en FTT kunne belaste husholdninger og virksomheder i Danmark, herunder i form af højere finansieringsomkostninger på gæld, som indebærer handel med værdipapirer. Ifølge Kommissionens forslag vil danske finansielle institutioner skulle betale FTT til deltagende lande, når de handler med finansielle institutioner i deltagende lande (jf. etableringsprincippet), eller handler med finansielle instrumenter udstedt i deltagende lande (jf. udstedelsesprincippet). Der vil dog alt andet lige være færre finansielle transaktioner, som beskattes, når Danmark ikke deltager i det forstærkede samarbejde.

En FTT i de deltagende lande vil på den anden side kunne medføre udflytning af finansiell aktivitet til ikke-deltagende EU-lande, herunder Danmark.

Samlet er den umiddelbare vurdering, at en FTT i de deltagende lande på længere sigt kan indebære et afledt mindre fald i BNP-vækst og beskæftigelse i Danmark. Størrelsen heraf er usikker.

For deltagende lande vil en FTT også kunne indebære et fald i BNP-vækst og beskæftigelse. De negative konsekvenser af en FTT må alt andet lige forventes at være større for deltagende lande end for ikke-deltagende lande.

## **9. Høringer**

Der henvises til resumé af høringssvarene om forslaget til forstærket samarbejde, som fremgår af grund- og nærhedsnotat sendt til Folketingets Europaudvalg i april 2013.

## **10. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Der er ikke enighed mellem de deltagende lande angående, hvilken form for FTT de skal samarbejde om. Ikke-deltagende lande er generelt optaget af, hvordan en FTT i det forstærkede samarbejde vil påvirke ikke-deltagende lande, herunder via afgiftens beskatningsprincipper, jf. erklæringerne fremsat ifm. bemyndigelsen af det forstærkede samarbejde. Det er fortsat uklart, hvornår og hvad der vil kunne opnås endelig enighed om.

## **11. Regeringens generelle holdning**

Regeringen ønsker ikke at indføre en afgift på finansielle transaktioner, og ønsker ikke at deltage i det forstærkede samarbejde herom.

En afgift på finansielle transaktioner indebærer nogle udfordringer i form af risiko for mindsket likviditet og effektivitet af de finansielle markeder, og vil som udgangspunkt belaste husholdninger og virksomheder i form af højere finansieringsomkostninger. En afgift på finansielle transaktioner blandt en gruppe af lande indebærer en risiko for udflytning og forvridninger af finansiell aktivitet til skade for realøkonomien.

Regeringen lægger vægt på, at der tages højde for ikke-deltagende EU-landes interesser i arbejdet med en afgift på finansielle transaktioner.

Der lægges vægt på, at drøftelser af sagen sker i overensstemmelse med rammerne for det forstærkede samarbejde som fastlagt i traktaten, herunder at sagen behandles blandt alle lande i Rådet.

## **12. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg**

Samlenotat i sagen om det forstærkede samarbejde er senest forelagt Folketingets Europaudvalg forud for ECOFIN 17. juni 2016. Der henvises i øvrigt til grund- og nærhedsnotat om Kommissionens forslag til forstærket samarbejde oversendt til Folketingets Europaudvalg i april 2013.



## **Dagsordenspunkt 7: En fælles EU-liste over ikke-samarbejdsvillige skattejurisdiktioner**

### **1. Resume**

*Rådet har i rådskonklusioner af 25. maj 2016 vedtaget at udarbejde en fælles EU-liste ("sortliste") over ikke-samarbejdsvillige skattejurisdiktioner uden for EU ("skattely"), og at undersøge mulighederne for EU-koordinerede defensive foranstaltninger mod skattely. Formålet med en fælles EU-liste over skattely er overordnet set at lægge pres på de tilbageværende ikke-samarbejdsvillige tredjelande.*

*Rådet ventes at vedtage rådskonklusioner om den videre proces for udarbejdelsen af en fælles EU-liste over skattely. Derudover indeholder rådskonklusionerne forslag til hvilke tredjelande, der skal screenes samt kriterierne for hvilke tredjelande, der af EU kan klassificeres som skattely. Yderligere opfordres der til videre arbejde i EU's adfærdskodeksgruppe med at undersøge mulighederne for EU-koordinerede defensive foranstaltninger mod skattely.*

*Der er generel opbakning fra EU-landene til arbejdet med en fælles EU-liste over skattely og der ventes enighed om den videre proces. Der lægges op til, at en fælles EU-liste over skattely kan offentliggøres inden udgangen af 2017.*

*Der er på nuværende tidspunkt ikke fuld enighed mellem EU-landene om kriterierne for screening af tredjelandene. Der findes ikke en global anerkendt definition af skattely og EU-landene har ikke i dag en fælles liste over skattely.*

### **2. Baggrund**

Der findes ikke en global anerkendt definition af ikke-samarbejdsvillige jurisdiktioner ("skattely"). Betegnelsen anvendes generelt om lande, der ikke vil udveksle skatteoplysninger og har skatteregler, som gør det muligt for personer og virksomheder at skjule indkomster og formuer for skattemyndighederne i deres hjemlande, hvor de pågældende indkomster og formuer burde blive beskattet.

EU-landene har ikke i dag en fælles liste over skattely. Kommissionen refererer på dens hjemmeside rent faktisk, hvilke EU-lande, der har lister over skattely og hvilke tredjelande, der står på listerne. Danmark har ikke en liste over skattely.

Rådet har 25. maj 2016 anmodet arbejdsgruppen vedr. adfærdskodeks for erhvervsbeskatning ("Adfærdskodeksgruppen") om at udarbejde en fælles EU-liste over ikke-samarbejdsvillige jurisdiktioner. Listen vil skulle godkendes af Rådet inden udgangen af 2017. Yderligere skal Adfærdskodeksgruppen undersøge mulighederne for EU-koordinerede defensive foranstaltninger mod skattely.

Kommissionen har foretaget en indledende screening af alle tredjelande, som skal undersøges nærmere (en bruttoliste), *jf. bilag*. Tredjelandene er udvalgt på baggrund af tre kriterier: 1) de økonomiske forbindelser med EU-landene, 2) niveauet for økonomisk aktivitet i landet og 3) graden af økonomisk og politisk stabilitet i landet vurderet ud fra en række indikatorer som fx graden af korrupsion og kvali-

teten af lovreguleringen (idet disse indikatorer af Kommissionen er vurderet relevante for, hvorvidt personer/selskaber, der ønsker at omgå skattelovgivningen må forventes at betragte det pågældende land som et sikkert sted). Der er tale om en bruttoliste over tredjelande, og Kommissionen har ikke foretaget en vurdering af, om landene er skattely eller ej.

Adfærdskodeksgruppen skal inden udgangen af 2016 have prioriteret hvilke lande på Kommissionens bruttoliste, som skal undersøges for, om de er skattely i EU's optik. Det er ikke afklaret, om adfærdskodeksgruppen skal kunne undersøge andre lande end dem, der fremgår af Kommissionens bruttoliste. Det er adfærdskodeksgruppen, som skal udarbejde kriterierne for hvilke lande, der af EU kan betegnes som et skattely.

Det findes en række OECD-minimumsstandarder og anbefalinger for samarbejde på selskabsskatteområdet, som tredjelande bl.a. forventes at efterleve, *jf. nedenfor*. Disse ventes at indgå i de EU-kriterier, som adfærdskodeksgruppen skal udarbejde. Øvrige kriterier kan være relevante.

#### *Internationale standarder for udveksling af oplysninger*

OECD og G20 arbejder i regi af "Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes"<sup>10</sup> med internationale standarder for udveksling af skatteoplysninger. OECD og G20 har indledt en bedømmelse af, om relevante lande opfylder de aftalte internationale standarder for udveksling af oplysninger (skattegennemsigtighed).

OECD og G20 har tre kriterier for skattegennemsigtighed. Disse er implementering af standarden for automatisk udveksling af oplysninger om finansielle konti, implementering af standarden for udveksling på anmodning af oplysninger vedr. konkrete selskabsskattesager, samt deltagelse i OECD's multilaterale konvention om administrativt samarbejde i skattesager.

I OECD's og G20's bedømmelse er det tilstrækkeligt, at en jurisdiktion opfylder 2 ud af de 3 elementer for skattegennemsigtighed. Det ventes, at OECD's og G20's arbejde afsluttes i juli 2017.

Det forventes, at OECD's og G20's bedømmelse vil blive et relevant kriterium for evt. udvælgelse af jurisdiktioner til den fælles EU liste over skattely, *jf. nedenfor*.

#### *BEPS-minimumsstandarderne*

I regi af OECD har der inden for de seneste år været stor fokus på bekæmpelse af skatteunddragelse og imødegåelse af aggressiv skatteplanlægning vedrørende selskabsskat. I regi af bl.a. OECD's BEPS-projekt (såkaldt "Base Erosion and Profit Shifting") er der global opbakning til en række minimumsstandarder og anbefalinger.

---

<sup>10</sup> "Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes" er en international organisation med 137 medlemmer, der overvåger implementeringen af OECD-standarderne for udveksling af skatteoplysninger. Danmark er medlem af organisationen.

ger til samarbejde på selskabsskatteområdet. Eksempelvis er der en minimumsstandard for multinationale koncerners "land-for-land-rapporteringer" om skatteoplysninger mv. *til skattemyndigheder*, som medfører, at koncerner pålægges at indberette oplysninger om alle koncernens datterselskaber og faste driftssteder. Disse "land-for-land-rapporteringer" skal ifølge OECD-standarden udveksles automatisk mellem skattemyndighederne. Det forventes, at manglende tilslutning til BEPS-minimumsstandarderne, herunder efterlevelse af kravet om automatisk udveksling af "land-for-land-rapporteringer", vil blive et relevant kriterium for udvælgelse til den fælles EU liste over skattely, *jf. nedenfor*.

### 3. Formål og indhold

Formålet med en fælles EU-liste over skattely er at lægge pres på de ikke-samarbejdsvillige tredjelande.

Formandsskabets udkast til rådskonklusioner indebærer et forslag til den videre proces for udarbejdelsen af den fælles EU-liste over skattely. Det foreslås, at adfærdskodeksgruppen på baggrund af Kommissionens bruttoliste over tredjelande indleder en detaljeret screening af landene på bruttolisten i starten af 2017. Kommissionen indleder herefter en dialog med de jurisdiktioner, der er udvalgt på baggrund af screeningen. På baggrund af resultaterne af dialogen udarbejder adfærdskodeksgruppen i samarbejde med højniveauarbejdsgruppen for skattespørgsmål en endelig liste over ikke-samarbejdsvillige skattejurisdiktioner. Listen vil skulle forelægges Rådet til godkendelse. Der er lagt op til, at der offentliggøres en fælles EU-liste over ikke-samarbejdsvillige skattejurisdiktioner inden udgangen af 2017.

Sideløbende med udarbejdelse af listen vil der være en drøftelse af mulige defensive foranstaltninger over for de lande, som kommer til at stå på listen. Mulige tiltag vil både kunne være skattemæssige og inden for andre områder. Det vil fx kunne være at stille krav om good governance på skatteområdet i forbindelse med forhandling og implementering af konkrete tredjelands-aftaler fx associeringsaftaler.

Formandsskabets forslag til rådskonklusioner indeholder tre kriterier, som alle tre skal overholdes af tredjelandene for ikke at blive karakteriseret som et skattely:

1) *Skattegennemsigtighed*, 2) *Fair beskatning* og 3) *Implementering af BEPS-minimumsstandarderne*.

#### 1) *Skattegennemsigtighed*

Kriteriet om skattegennemsigtighed indebærer tre elementer:

- A. Jurisdiktionen skal have tilsluttet sig OECD-standarden om automatisk udveksling af finansielle kontooplysninger og påbegyndt implementering af standarden i dens nationale lovgivning. Standarden er blevet til efter drøftelser mellem OECD-landene, og til dato har mere end 100 jurisdiktioner tilsluttet sig. Standarden blev gjort til en del af EU-retten gennem en ændring af direktivet om administrativt samarbejde (DAC2) på beskatningsområdet, der blev vedtaget af ECOFIN i 2014. Derudover skal jurisdiktionen i fremtiden kunne bestå den bedømmelse herom, der foretages

af ”Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes”.

- B. Jurisdiktionen skal på anmodning udveksle oplysninger vedr. konkrete skattesager om fx selskabsaktiviteter i landet. Derudover skal jurisdiktionen kunne bestå den bedømmelse herom, der foretages af ”Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes”.
- C. Jurisdiktionen skal have aftaler om udveksling af oplysninger, *jf. punkt A og B* med alle EU-lande indenfor en rimelig tidsperiode fx ved at tiltræde OECD’s multilaterale konvention om administrativt samarbejde i skattesager.

Det er på nuværende tidspunkt ikke klart, om alle tre delelementer eller kun nogle af delelementerne af skattegennemsigtighedskriteriet evt. med en overgangsperiode skal kræves opfyldt.

En mulighed er således, at alle tre delelementer skal kræves opfyldt på én og samme tid. En anden mulighed er, at der kun kræves to ud af tre elementer opfyldt. En tredje mulighed er, at det i en overgangsperiode indtil udgangen af 2017 er tilstrækkeligt, hvis jurisdiktionen opfylder to ud af de tre kriterier, men herefter skal opfylde alle tre.

Formandskabets forslag til rådskonklusioner lægger op til, at delelement B skal være opfyldt, ligesom *enten A eller C* skal være opfyldt, mens der først fra 2018 skal stilles krav om, at alle tre delelementer skal være opfyldt, for at tredjelandet ikke skal karakteriseres som et skattely. Det er uafklaret hvilken løsning, der kan opnås enighed mellem EU-landene om.

Det ventes, at krav om adgang til oplysninger om reelle ejere af selskaber m.v. i tredjelandet vil blive indarbejdet som et fjerde element på et senere tidspunkt.<sup>11</sup>

Derudover vil der stilles krav om, at OECD og G20 vurderer, at implementeringen af de internationale standarder for udveksling af oplysninger er gennemført tilfredsstillende i tredjelandet. Det betyder, at hvis OECD og G20 finder at implementeringen har været utilfredsstillende, så vil landet komme på EU’s liste over skattely.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Kommissionen har den 5. juli 2016 fremsat et direktivforslag (DAC5), der vedrører skattemyndighedernes adgang til oplysninger indberettet i henhold til hvidvaskreguleringen, herunder oplysninger om reelle ejere af selskaber mv.

<sup>12</sup> Der indgår tre elementer i OECD’s og G20’s bedømmelse (*jf. ovenfor*), som i store træk svarer til dem, som fremgår af formandskabets forslag til kriteriet om skattegennemsigtighed. OECD og G20 kræver, at to ud af tre kriterier for skattegennemsigtighed skal være opfyldt. Hvis der fra EU’s side kræves, at alle tre delelementer af skattegennemsigtighedskriteriet skal være opfyldt, så kan EU’s krav til tredjelandene siges at være strengere end OECD’s. Hvis der bliver enighed mellem EU-landene om at indføre en overgangsperiode, så kan EU’s krav til tredjelandene siges at være mindre fleksible end OECD’s (der blot kræver opfyldelse af to ud af tre delelementer, men ikke stiller specifikt krav til hvilke delelementer, der skal være opfyldt).

## 2) Fair beskatning

Kriteriet om fair beskatning indebærer, at en jurisdiktion ikke må have skadelige skatteregimer, som ville være i strid med adfærdskodeksgruppens kriterier<sup>13</sup>. Der er ikke på nuværende tidspunkt enighed om, hvorvidt kriteriet om fair beskatning også skal indeholde et krav til en minimumsbeskatning. Derudover overvejes det, at tilføje et krav mere, som indebærer, at jurisdiktionen skal påvise, at den ikke giver mulighed for aggressive skattearrangementer.

## 3) Implementering af BEPS-minimumsstandarderne

Kriteriet om implementering af BEPS-minimumsstandarderne indebærer, at jurisdiktionen skal opfylde de minimumsstandarder for selskabsbeskatning, som der er enighed om i OECD. Det indebærer eksempelvis, at landet skal have en generel omgåelsesklausul og implementere minimumsstandarden for ”land-for-land rapportering” til skattemyndighederne samt automatisk udveksling heraf mellem skattemyndighederne.

I EU-retten er OECD’s BEPS-minimumsstandarder implementeret med direktivet for administrativt samarbejde på beskatningsområdet (DAC4) og med anti-skatteundgåelsesdirektivet (ATAD). Anti-skatteundgåelsesdirektivet implementerer desuden OECD’s BEPS-*anbefalinger* om bl.a. beskatning af kontrollerede udenlandske selskaber (CFC), begrænsning af selskabers rentefradrag og regler for såkaldte hybride mismatches<sup>14</sup>. Der er ikke lagt op til, at implementeringen af sådanne BEPS-anbefalinger gøres til kriterier for udvælgelse til EU’s sortliste.

## 4. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet skal ikke udtale sig.

## 5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

## 6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

Ikke relevant.

---

<sup>13</sup> Adfærdskodekset indeholder adfærds-kriterier for, hvornår en skatteordning anses som skadelig. Hovedprincippet er, at en ordning er skadelig, hvis den medfører et betydeligt lavere effektivt beskatningsniveau (f.eks. 0-beskatning) i forhold til den normale beskatning i det pågældende land, og opfylder mindst et af de følgende kriterier:

- 1) kun indrømmes til udenlandske selskaber,
- 2) er isoleret fra landets egen økonomi (f.eks. hvis ordningen kun medfører fordele for udenlandsk ejede virksomheder eller kun for transaktioner med udenlandske virksomheder),
- 3) kan indrømmes uden nogen realøkonomisk aktivitet eller egentlig økonomisk tilstedeværelse i den pågældende medlemsstat,
- 4) ikke overholder armlængdeprincippet for koncerninterne transaktioner (dvs. koncerninterne transaktioner skal ske til markedspriser og på markedsvilkår), eller
- 5) mangler gennemsigtighed.

<sup>14</sup> Hybride mismatches opstår hvor to lande skattemæssigt vurderer (skatteretligt ”kvalificerer”) selskabsenheder eller finansielle instrumenter forskelligt. Når to lande har forskellige skattemæssige vurderinger, opstår der risiko for, at ingen af landene opkræver skat (dvs. dobbelt ikke-beskatning) eller at et selskab opnår fradrag for den samme renteudgift i to lande (dobbelt fradrag).

## **7. Økonomiske konsekvenser**

Rådskonklusionerne vil ikke i sig selv have statsfinansielle konsekvenser, men såfremt at en fælles EU-liste bidrager til at begrænse skatteunddragelse og aggressiv skatteplanlægning, kan der være positive statsfinansielle konsekvenser. Det er ikke muligt på forhånd at kvantificere sådanne effekter.

## **8. Høring**

Ikke relevant.

## **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Der er generel opbakning fra EU-landene til det videre arbejde med en fælles EU-liste over skattely. Der er to udestående vedr. kriterierne for hvilke tredjelande, der af EU kan karakteriseres som ikke-samarbejdsvillige skattejurisdiktioner.

Nogle lande mener, at EU bør være ambitiøse og stille krav om, at tredjelande – ligesom det kræves af de enkelte EU-lande<sup>15</sup> – opfylder alle tre elementer af skattegennemsigtighedskriteriet for ikke at blive klassificeret som skattely. Andre lande mener, at tredjelande blot skal opfylde to ud af tre elementer. Enkelte lande mener, at der skal indføres en overgangsperiode, hvor der er krav til, at to ud af tre elementer af skattegennemsigtighedskriteriet skal være opfyldt, men der senere skal kræves tre ud af tre elementer opfyldt. Det er uafklaret, om der kan opnås enighed om et krav om opfyldelse af alle tre elementer, eller om et krav om opfyldelse af to ud af tre elementer, evt. i en overgangsperiode.

Der er endvidere ikke enighed på nuværende tidspunkt om, hvorvidt der skal stilles krav til størrelsen af selskabsbeskatningen i tredjelandet. En række EU-lande mener, at størrelsen af selskabsbeskatningen er tredjelandenes suveræne beslutning, og ikke bør være afgørende for hvorvidt, at landet af EU skal betragtes som et skattely. Andre EU-lande mener, at der bør stilles krav om selskabsskattens størrelse, da en nominel selskabsskattesats på nul (eller meget lavt niveau) eller fraværet af et selskabsskattesystem må anses for skadelig skattekonkurrence på linje med at have særlige skadelige skatteregimer, der er i strid med adfærdskodekskriterierne.

## **10. Regeringens generelle holdning**

Danmark støtter aktivt det internationale samarbejde om bekæmpelse af skatteunddragelse og aggressiv skatteplanlægning. Der er tale om internationale problemstillinger, som først og fremmest kræver internationale løsninger. Danmark støtter derfor udarbejdelsen af en fælles EU-liste over ikke-samarbejdende skattejurisdiktioner, som kan lægge et pres på de tilbageværende skattely.

---

<sup>15</sup> Kravene mellem EU-lande følger af de successive ændringer i EU-direktivet om administrativt samarbejde på skatteområdet (DAC). Det oprindelige DAC indeholder regler om udveksling af oplysninger på anmodning. Med DAC2 er der indført krav om automatisk udveksling af oplysninger om finansielle konti og renteindtægter, og med DAC3 er der indført krav om automatisk udveksling af oplysninger om skatteafgørelser.

Fra dansk side arbejdes der for, at kriterierne for ikke-samarbejdsvillige jurisdiktioner stiller strenge krav til tredjelandene på linje med de krav, der stilles EU-landene imellem samt at kriterierne er objektive og operationelle.

Fra dansk side lægges der særligt vægt på kriteriet for skattegennemsigtighed, da udveksling af skatteoplysningerne med tredjelande er en væsentlig forudsætning for bekæmpelsen af skatteunddragelse og aggressiv skatteplanlægning. Danmark støtter derfor, at alle tre elementer i skattegennemsigtighedskriteriet skal være opfyldte, og at der ikke indføres en overgangsordning.

Danmark finder det mere konsekvent, at kriteriet om fair beskatning ikke går videre end de krav, som EU-landene stiller til hinanden på dette område, og dermed alene kræver overholdelse af adfærdskodekskriterierne og ikke stiller krav til størrelsen af selskabsbeskatningen.

#### **11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg**

Forslaget til en fælles EU-liste over ikke-samarbejdsvillige jurisdiktioner indgik i Kommissionens pakke med tiltag mod skatteundgåelse fra maj 2016, som blev forelagt Folketingets Europaudvalg forud for ECOFIN-rådsmødet 25. maj 2016.

## Bilag

**Tabel 1**

**Kommissionens bruttoliste over tredjelande og juridistriktioner**

Albanien	Færøerne	Namibia
Amerikansk Samoa	Georgien	Norge
Amerikanske Jomfruøer	Grenada	Ny Caledonien
Anguilla	Guam	Oman
Antigua og Barbuda	Guemsey	Panama
Armenien	Grønland	Peru
Aruba	Hong Kong	Qatar
Australien	Indien	Saint Kitts og Nevis
Bahamas	Indonesien	Saint Lucia
Bahrain	Island	Saint Vincent og Grenadinerne
Barbados	Isle of Man	Samoa
Belize	Israel	Saudi Arabien
Bermuda	Jamaica	Serbien
Bosnien-Hercegovina	Japan	Seychellerne
Botswana	Jersey	Singapore
Brasilien	Jordan	Sydafrika
Britiske Jomfruøer	Kap Verde	Sydkorea
Canada	Kina	Swaziland
Caymanøerne	Macao	Taiwan
Chile	Makedonien	Thailand
Colombia	Malaysia	Trinidad og Tobago
Cook øerne	Maldiverne	Tunesien
Costa Rica	Marokko	Turk- og Caicosøerne
Curaçua	Mauritius	Tyrkiet
Dominica	Mongoliet	USA
Forenede Arabiske Emirater	Montenegro	Uruguay
Fiji	Montserrat	Vietnam

Anm.: Landene på bruttolisten udvalgt på baggrund af tre kriterier: 1) de økonomiske forbindelser med EU-landene, 2) niveauet for økonomisk aktivitet i landet og 3) graden af økonomisk og politisk stabilitet i landet.  
Kilde: Kommissionen