

IP/01/737

Bruxelles, den 23. maj 2001

## **Beskatning: Kommissionen skitserer sine prioriteringer**

*Europa-Kommissionen har forelagt en omfattende strategi for EU's fremtidige beskatningspolitik. Kommissionen finder, at EU må sikre, at skattepolitikken støtter de overordnede EU-politiske målsætninger, såsom det mål, der blev sat på mødet i Det Europæiske Råd i Lissabon, og som går ud på at gøre EU til den mest konkurrencedygtige økonomi i verden senest i 2010. Øget skattekoordinering ville hjælpe medlemsstaterne med at nå disse målsætninger. Men selv om det er nødvendigt med en omfattende harmonisering, når det drejer sig om moms og punktafgifter, indebærer skattekoordinering på andre skatteområder ikke, at der skal ske en skatteharmonisering. Kommissionen agter især at være mere opmærksom på de skatteproblemer, som privatpersoner og virksomheder i det indre marked står over for. Den vil snarest forelægge en række forslag til en koordineret indsats for at takle de skattemæssige hindringer og manglende effektivitet på selskabsskatteområdet, ligesom den vil fremlægge rapporter om alkohol- og motorkøretøjsbeskatning. For at skabe fremskridt på området agter Kommissionen at være mere proaktiv og tage retslige skridt, hvis medlemsstaternes nationale skatteregler eller skattepraksis ikke er i overensstemmelse med traktaten. Desuden kunne man alt efter forholdene gå ind i et "styrket samarbejde" og anvende ikke-bindende løsninger, såsom henstillinger, i stedet for lovgivningsforslag.*

I en kommentar til den nye strategi sagde kommissæren for beskatning, Frits Bolkestein, at "vi må fjerne de skatteproblemer, der plager enkeltpersoner og virksomheder i det indre marked. Otte år efter den fastsatte dato for fuldendelsen af det indre marked er det uacceptabelt, at skatteyderne stadig støder på så mange grænseoverskridende skattemæssige hindringer. Dette strategipapir opstiller klare og specifikke politiske målsætninger, der skal rette op på denne situation.

### **Skattepolitikken skal støtte de overordnede EU-målsætninger**

Kommissionen foreslår, at skattepolitikken bør indrettes således, at man kan opfylde de mere generelle EU-politiske mål. Skattepolitikken skal bidrage til at nå det mål, der blev fastlagt på Det Europæiske Råds møde i Lissabon i marts 2000 og bekræftet på Det Europæiske Råds møde i Stockholm i marts i år, og som går ud på at gøre Unionen til den mest konkurrencedygtige og dynamiske vidensbaserede økonomi i verden senest i 2010. Dette betyder, at der må gøres en indsats for at opnå en varig mindskelse af den samlede skattebyrde i EU ved at skabe en balance mellem skattenedsættelser, investeringer i offentlige tjenester og opretholdelse af den skattemæssige konsolidering.

Samtidig skal skattepolitikken være i fuld overensstemmelse med andre EU-politikker, såsom den økonomiske politik, beskæftigelsespolitikken, sundheds- og forbrugerbeskyttelsespolitikken, innovationspolitikken, samt miljø- og energipolitikken. Men især skal skattesystemerne gøre det muligt for enkeltpersoner og virksomheder at drage fuld fordel af det indre marked. Dette indebærer, at der skal gøres en målrettet indsats for at rette op på den manglende effektivitet, der skyldes sameksistensen af 15 forskellige skattesystemer i EU, og for at gøre disse skattesystemer enklere og mere forståelige for skatteyderne.

### **Specifikke målsætninger**

Kommissionen skitserer en række specifikke målsætninger for skattepolitisk koordinering, med særlig fokus på de skatteproblemer, der opstår for enkeltpersoner og virksomheder, der driver virksomhed i det indre marked. Hovedmålsætningerne er følgende:

#### **Selskabsbeskatning**

Kommissionen vil senere på året forelægge en undersøgelse om selskabsbeskatning i EU og en analyse af undersøgelsens resultater samt de skattepolitiske konsekvenser i tilknytning hertil. Undersøgelsen vil komme ind på forskellene i effektiv selskabsbeskatning i EU og de resterende skattemæssige hindringer, som forhindrer virksomhederne i fuldt ud at drage fordel af det indre marked. I dag kan virksomheder, der indgår i grænseoverskridende aktiviteter, komme til at stå over for problemer såsom diskriminerende skatteregler, dobbeltbeskatning, urimeligt høje administrative omkostninger som følge af komplicerede administrative procedurer og forsinkede skatterefusioner. Selv om Kommissionen ikke er fortalende for harmonisering af selskabsbeskatningen, er der behov for en vis grad af koordinering for at løse disse grænseoverskridende skattesprogsproblemer. Et af de vigtige spørgsmål, som undersøgelsen vil rejse, vil være, om man bør søge at finde løsninger på de skattemæssige hindringer på individuelt grundlag, eller om man bør forsøge med en mere omfattende politisk ambitiøs løsning, som f.eks. at give virksomhederne den valgmulighed at lade beskatningen ske på grundlag af en fælles sæt af regler om et selskabsskattegrundlag, som ville være gældende i hele EU. Uanset hvilken løsning der vælges er det klart, at fjernelsen af de skattemæssige hindringer ville bidrage betydeligt til at forbedre EU-virksomhedernes konkurrenceevne.

#### **Pensionsbeskatning**

Kommissionen har i en meddelelse for nylig (se IP/01/575) foreslået en omfattende strategi for at tackle de skattemæssige hindringer, som i dag kan virke som en afgørende stopklods for enkeltpersoner, der ønsker at bidrage til pensionsordninger uden for deres egen medlemsstat, og pensionskasser, som ønsker at yde pensioner på tværs af grænserne. Kommissionen agter at følge dette op med medlemsstaterne. Især vil den nøje følge medlemsstaternes regler på området for pensionsbeskatning og træffe de nødvendige forholdsregler for at sikre, at de er i overensstemmelse med traktaten, og den vil om nødvendigt tage retslige skridt mod medlemsstater.

### Motor køretøjsbeskatning

Kommissionen agter at forelægge en meddelelse om motor køretøjsbeskatning i EU mod udgangen af dette år for at få gang i en drøftelse med medlemsstaterne og EU's institutioner om de fremtidige indsatsmuligheder på EU-plan og på nationalt plan. Meddelelsen vil f.eks. behandle sådanne spørgsmål som dobbeltbetaling eller manglende refusion af betalt registreringsafgift, når private motor køretøjer permanent flyttes fra en medlemsstat til en anden. Meddelelsen vil også undersøge de forskellige niveauer for motor køretøjsbeskatningen i medlemsstaterne og de problemer, som disse forskelle kan skabe for varenes frie bevægelighed i det indre marked. Desuden vil der i Kommissionens arbejde blive taget hensyn til nye parametre med relation til EU's miljømålsætninger og især målsætningen om i forbindelse med køb eller ejerskab af en bil at operere med differentierede afgifter alt efter bilens emissioner af kuldioxid.

### Alkohol- og tobaksafgifter

Kommissionen stillede i marts i år forslag om et direktiv, hvormed der indføres betydelige ændringer af satserne og strukturen i punktafgifter på tobaksvarer (se IP/01/368). Hvis det accepteres af medlemsstaterne, skulle de heri foreslåede foranstaltninger skabe større overensstemmelse mellem afgiftsniveauerne i de forskellige medlemsstater og begrænse svindel og smugling i det indre marked. Kommissionen vil forelægge en beretning om alkoholbeskatningen senere på året, hvori den vil komme ind på sådanne spørgsmål som det indre markeds rette funktion, konkurrence mellem de forskellige kategorier af alkoholholdige drikkevarer, den reelle værdi af afgiftssatserne og traktatens overordnede målsætninger såsom sundheds- og landbrugspolitik.

### Edb-styring af afgiftssystemet

Kommissionen agter at forelægge et forslag i år om indførelse af et edb-styret system for kontrol med transport af afgiftspligtige varer mellem medlemsstaterne. Dette system skal erstatte det eksisterende papirsystem for kontrol med varer, der transporteres mellem medlemsstaterne som led i ordninger for afgiftssuspension. Et edb-styret system ville bistå medlemsstaterne med at bekæmpe svindel. Det ville bistå de handlende, idet det ville forenkle formaliteterne, gøre handelen mere sikker og sikre en hurtigere frigivelse af garantier.

### Moms

Kommissionen agter at arbejde intensivt på at gennemføre de ændringer, den foreslog som led i sin lovgivningsstrategi på momsområdet i juni (se IP/00/615) for at skabe en pragmatisk forbedring af momssystemet. Der er iværksat et handlingsprogram som led i denne strategi, som fokuserer på forenkling, modernisering og en mere ensartet anvendelse af de nuværende arrangementer samt et tættere administrativt samarbejde. Samtidig fastholdes overgangen til en oprindelsesbaseret momssystem som EU's mål på lang sigt. Med udgangspunkt i handlingsprogrammet agter Kommissionen at presse på for at opnå en hurtigere gennemførelse af de allerede fremsatte forslag, som f.eks. forslaget om beskatning af tjenesteydelser, der præsteres ad elektronisk vej (se IP/00/583).

Det overvejes at foretage en gennemgang og rationalisering af regler og undtagelser, der gælder for definitionen af nedsatte momssatser, efter at der ved udgangen af 2002 er foretaget en evaluering af resultaterne af indførelsen i 2000 af en nedsat momssats på forsøgsbasis for visse arbejdsintensive tjenesteydelser.

### **Nye instrumenter**

Der har altid været langsomme fremskridt med at få tilslutning til forslag om direktiver på skatteområdet på grund af kravet om enstemmighed. Med udvidelsen vil det blive endnu mere vanskeligt at opnå enighed om skattespørgsmål. Derfor foreslår Kommissionen, at der til gennemførelse af dens nye strategi tages en række mekanismer i brug ved siden af EU-lovgivning. Kommissionen agter især at være mere proaktiv og målrettet ved at tage retslige skridt, hvis den er af den opfattelse, at medlemsstaternes skatteforanstaltninger er en overtrædelse af EU-lovgivningen. Den vil også overveje at gøre øget brug af ikke-lovgivningsmæssige fremgangsmåder såsom henstillinger. Muligheden for et snævrere samarbejde mellem undergrupper af ligesindede medlemsstater bør også overvejes, hvor det er relevant. Kommissionen foreslår, at denne strategi for "styrket samarbejde" især kunne overvejes inden for miljø- og energibeskatning, hvor et flertal af medlemsstater har givet udtryk for et stærkt ønske om en koordineret indsats.

Hele teksten til meddelelsen "Skattepolitik i EU - prioriteringer for de kommende år" vil kunne findes på Europa-internetstedet:

[http://europa.eu.int/comm/taxation\\_customs/whatsnew.htm](http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/whatsnew.htm)

Brussels, 23<sup>rd</sup> May 2001

## **Commission tax strategy - frequently asked questions**

(See also IP/01/737)

### **Is the Commission advocating tax harmonisation?**

In general there is no need for an across the board harmonisation of Member States' tax systems. Provided that they respect Community rules, Member States are free to choose the tax systems that they consider most appropriate. However, a large measure of harmonisation is essential as regards Value Added Tax (VAT) and excise duties, because indirect taxes can give rise to obstacles to the free movement of goods and the free supply of services within the Internal Market. In other tax fields, for example the direct taxation of mobile tax bases (such as company taxation and taxation of savings income), the need for a certain degree of co-ordination has already been recognised, but tax co-ordination does not imply tax harmonisation.

### **How does the Commission intend to become more "pro-active" in the field of tax infringements?**

At present, while the Commission is already very active in the indirect tax area, and while it regularly provides formal observations to the European Court of Justice on direct tax infringement cases brought by individuals, it has itself brought only a limited number of infringement proceedings against Member States in the direct tax field. This different level of development of case law in the indirect and direct tax fields is due largely to the different degrees of Community competence in these areas. But the Commission, as guardian of the Treaty, cannot be lenient on infringements either in the direct or the indirect tax field. In a fair, even-handed way it intends to take the necessary steps to ensure effective compliance of Member States' national rules with the fundamental freedoms of the EC Treaty. Where it considers that Member States have in this area failed to fulfil an obligation imposed on them by Community law it will contact the Member States concerned. Where issues cannot be resolved, the Commission will be prepared to bring cases before the Court of Justice on the basis of the Treaty.

### **What types of non-legislative mechanisms does the Commission have in mind to achieve its results?**

The Commission has in mind that, for example, peer pressure, which is the basis of the Code of Conduct for business taxation agreed by Economic and Finance Ministers in 1997 could be used in other areas. Instruments such as Commission recommendations which have been used in the tax area in the past (see, for example, IP/94/105 concerning the taxation of the income of non-residents in the Member State in which they work which has been followed by most Member States) could also be effective. Guidelines and interpretative notices could also be considered. Such instruments could be used to point to potential legal problems for Member States and indicate possible ways forward for dealing with them in order to avoid legal conflicts or litigation. These instruments could also contribute to the development of new tax rules when the Court of Justice has found existing rules unlawful. But these soft-law approaches would be complementary to legislation – there are many areas where legally enforceable measures will continue to be necessary.

### **What is enhanced co-operation?**

Enhanced co-operation is a provision introduced by the Amsterdam Treaty and developed by the Nice Treaty and designed to allow closer co-operation between sub-groups of like-minded Member States. The decision at Nice will enable the Commission to propose that as small a group as eight Member States may co-operate more closely after approval within the Council by qualified majority. However, in line with the Treaty, this approach must not, for example, undermine the Internal Market, constitute a barrier to or a discrimination of trade, distort the conditions of competition, or affect the competences, rights and obligations of the non-participating States.

### **Why might energy tax be a candidate for enhanced co-operation?**

The Commission proposed a Council Directive restructuring the Community framework for the taxation of energy products in 1997. Member States are finding it difficult to reach unanimous agreement on the proposal. At present only mineral oils are governed by the Community excise tax system which is in force since 1992. Competing energy products and taxes other than excises are governed by national tax rules. The proposal extends the scope of the Directives on mineral oils to a number of other energy sources, e.g. coal, electricity and natural gas, and proposes increasing the Community minimum excise duties on energy products. A majority of Member States have indicated their strong desire to make progress on this proposal but after four years of discussion in the Council it is proving difficult to reach unanimity. A common framework for the taxation of energy products is clearly needed to prevent distortions in the Internal Market between competing energy products, ensure that prices of energy products reflect their external environmental costs and assist the Community in meeting its international environmental commitments.

The idea of using reinforced co-operation in this energy taxation area requires further consideration. But given the commitment under the Kyoto Protocol to cut carbon dioxide emissions and the fresh impetus given to energy taxation by the ongoing discussions on a sustainable development strategy for the EU, it is clear that if agreement cannot be reached in the Council on the Commission proposal, then alternative mechanisms will need to be seriously explored.

**As regards VAT, does the Commission still seek an origin-based system as the long-term goal?**

Yes. The Commission is convinced that the Internal Market could and would function better with a VAT system based on taxation in the Member State of origin as this would be easier to administer and consequently less costly for business and less susceptible to fraud and therefore it would provide a better guarantee of stable tax revenues. A true Internal Market would be achieved when intra-Community sales and purchases of goods and services were treated in the same way as those taking place within the Member States. The present transitional VAT system, which involves taxation in the country of consumption at the rates and under the conditions applicable in that country, suffers from a number of weaknesses. There is the risk of fraud linked to the fact that goods can circulate between Member States without payment of VAT. The rules also need to be modernised and simplified. It is for that reason that the Commission proposed a new strategy in June 2000 (see IP/00/615) to bring about an overall improvement in the operation of the current VAT system that would directly benefit EU taxpayers.

**What progress has been made with regard to the Commission's VAT work programme announced in June 2000?**

In the VAT action programme, the Commission established as its priorities for 2000-2001 the adoption by the Council of four existing proposals and the presentation of six new proposals. The Council has adopted one of the existing proposals (concerning the abolition of fiscal representatives – see IP/00/1168) and reached a political agreement on another existing proposal concerning the improvement of mutual assistance on the recovery of claims. The Commission has made three new proposals. One, concerning the minimum level for the VAT standard rate, has already been adopted by the Council. The Commission made a proposal concerning VAT on services provided by electronic means (see IP/00/583) in June 2000 and a proposal to cut red tape in the invoicing area for European traders and to make it possible to use electronic invoicing for VAT purposes in November 2000 (see IP/00/1325). Heads of State and Government at the Stockholm European Council in March this year announced that these two proposals would be adopted before the end of the year. The Commission will continue to press for agreement on other existing proposals and to present new proposals in accordance with the timetable established in the action programme.

**Will the work on eliminating harmful tax competition within the EU cease?**

No. Progress has been made in the efforts to curb harmful tax competition through the tax package to eliminate harmful tax competition in 1997, which includes the

Code of Conduct for business taxation and the proposals on the taxation of income from savings. The agreement on key elements of the tax package reached at the Council meeting on 26-27 November 2000 was a step forward, and a progress report on the tax package discussions will be presented to the Council of Economic and Finance Ministers on 5 June 2001. It is important that the Community sees the various elements of the tax package through to their conclusion.



