



Bruxelles, den 17.6.2015  
COM(2015) 302 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG  
RÅDET**

**Et fair og effektivt system for selskabsbeskatning i Den Europæiske Union: 5 centrale  
indsatsområder**

{SWD(2015) 121 final}

**DA**

**DA**

## **Indledning**

Europas prioritet i dag er at skabe bæredygtig vækst og investeringer på et mere fair og udbygget indre marked. Europa har brug for en ramme for fair og effektiv beskatning af selskabers overskud for at kunne fordele skattebyrden ligeligt, fremme bæredygtig vækst og investeringer samt diversificere den europæiske økonomis finansieringskilder og styrke dens konkurrenceevne.

Selskabsbeskatning er en vigtig del af et fair og effektivt skattesystem. Det er en vigtig indtægtskilde for medlemsstaterne og en vigtig faktor i selskabernes forretningsbeslutninger vedrørende investeringer, forsknings- og udviklingsaktiviteter m.m.

De nuværende regler for selskabsbeskatning passer ikke længere ind i en moderne kontekst. Selskabernes indtægter beskattes på nationalt niveau, men det økonomiske miljø er blevet mere globaliseret, mobilt og digitalt. Forretningsmodellerne og selskabsstrukturerne er blevet mere komplekse, hvilket gør det lettere at overføre overskud. Det har gjort det sværere at afgøre, i hvilket land et multinationalt selskabs indtægter skal beskattes.

Visse selskaber udnytter denne situation til på kunstig vis at flytte overskud til de jurisdiktioner, hvor de betaler mindst skat, således at de kan minimere deres samlede skattebidrag. Den kendsgerning, at visse rentable multinationale selskaber tilsyneladende betaler meget lidt skat i forhold til deres indtægter, samtidig med at mange borgere i høj grad mærker konsekvenserne af den finanspolitiske tilpasningsindsats, har skabt utilfredshed i befolkningen. Denne oplevelse af mangel på retfærdighed er en trussel mod samfundspagten mellem regeringerne og borgerne og vil også kunne påvirke den generelle overholdelse af skattereglerne. Der er et presserende behov for at tackle selskabsskattemisbruget og revidere skattereglerne for bedre at kunne bekæmpe aggressiv skatteplanlægning.

Samtidig bliver andre selskaber stadig udsat for dobbeltbeskatning, når mere end en medlemsstat beskatter deres indtægter. Komplekse og uigennemsigtige regler er ineffektive og er en hæmsko for mindre virksomheder, som er ryggraden i Europas økonomi. De skaber usikkerhed der, hvor virksomhederne har brug for juridisk klarhed for at investere. Hvis den allerede høje skattebyrde på arbejdskraft øges yderligere, hæmmer det væksten. Skattesystemer, som begunstiger låntagning frem for egenkapitalfinansiering, afholder desuden virksomhederne fra at styrke egenkapitalgrundlaget og udnytte kapitalmarkederne.

Manglen på koordinering af selskabsbeskatningen mellem medlemsstaterne skaber hindringer for selskaber, som driver forretning på det indre marked, fordi de står over for 28 forskellige skattegrundlag, hvilket giver høje omkostninger til efterlevelse af reglerne og store administrative byrder, som skader Europas konkurrenceevne. Det gør det omvendt også muligt for selskaberne at udnytte disse forskelle. Den intense konkurrence om mobile skattegrundlag har skabt nye muligheder for aggressiv skatteplanlægning, alt imens andre selskaber fortsat dobbeltbeskattes.

Den 18. marts fremsatte Kommissionen forslag om en pakke med foranstaltninger, der skal skabe større gennemsigtighed på selskabsbeskatningsområdet i EU. Nærværende meddelelse omhandler en mere helhedsorienteret europæisk tilgang til selskabsbeskatning.

## **Udfordringer og målsætninger**

### **Historisk kontekst**

Det selskabsbeskatningssystem, vi har i dag, er i vid udstrækning udformet i tiden efter første verdenskrig. På det tidspunkt var de multinationale selskaber for det meste industrivirksomheder, der solgte håndgribelige produkter. Forretningsmodellerne var i høj grad decentraliserede, og der var en klar opdeling af produktionsprocesserne mellem moder- og datterselskaber. Det gjorde det relativt nemt at anvende kildebeskatning, dvs. at overskud bliver beskattet der, hvor de er skabt. For at sikre en rimelig fordeling af skatteindtægter mellem landene og undgå dobbeltbeskatning, blev der indført interne afregningspriser baseret på armslængdeprincippet. Armslængdeprincippet sikrer, at prisen på transaktioner inden for en koncern matcher sammenlignelige markedspriser, hvilket er en klar metode til at overføre overskud inden for et multinationalt selskab. For at løse grænseoverskridende tvister om selskabsbeskatning, blev bilaterale beskatningsaftaler valgt som det foretrukne værktøj frem for en multilateral tilgang.

Overordnet set fungerede denne internationale ramme for selskabsbeskatning godt i en tid, der var præget af begrænset grænseoverskridende aktivitet og traditionelle forretningsmodeller. Det var først, da økonomien udviklede sig og blev mere globaliseret, at systemet begyndte at vise tegn på svagheder.

I EU opstod debatten om selskabsbeskatning allerede i 1960'erne, da økonomisk og politisk integration førte til øget grænseoverskridende aktivitet. Problemer, som kunne skade det indre markeds udvikling, såsom dobbeltbeskatning, blev større. Fra de tidlige 1990'ere blev fokus rettet mod at forebygge sådanne skattemæssige hindringer, og direktivet om moder- og datterselskaber<sup>1</sup> og direktivet om renter og royalties<sup>2</sup> blev vedtaget med henblik herpå.

Den ikke-bindende adfærdskodeks om erhvervsbeskatning er i mange år blevet betragtet som et effektivt værktøj til håndtering af skattekurrencen på det indre marked. I takt med, at selskabsskatteplanlægning er blevet mere avanceret, og konkurrencen mellem medlemsstaterne er øget, har de værktøjer, som skal sikre en fair skattekurrence i EU, dog vist sig at have sine begrænsninger.

---

<sup>1</sup> Rådets direktiv 90/435/EØF af 23. juli 1990 om en fælles beskatningsordning for moder- og datterselskaber fra forskellige medlemsstater, som ophævet ved Rådets direktiv 2011/96/EF af 30. november 2011.

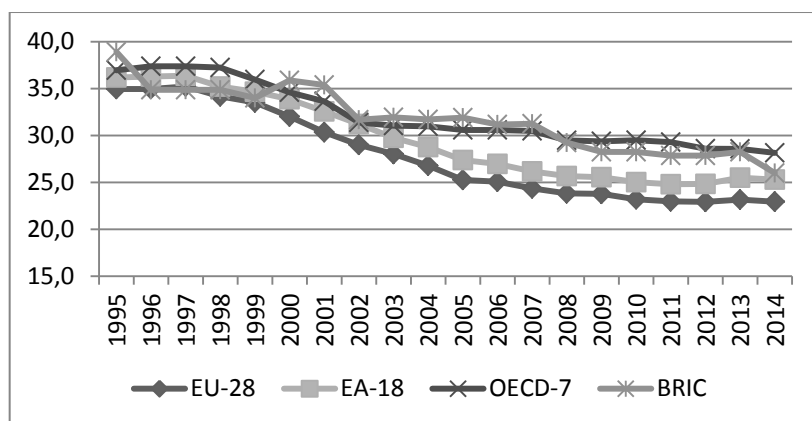
<sup>2</sup> Rådets direktiv 2003/49/EF af 3. juni 2003 om en fælles ordning for beskatning af renter og royalties, der betales mellem associerede selskaber i forskellige medlemsstater.

## Økonomisk kontekst

Skadelig konkurrence inden for selskabsbeskatning er blevet et globalt fænomen<sup>3</sup>. Forskelle i landenes selskabsbeskatning er drivkraften bag selskabernes overførsel af overskud.

Det indre marked giver borgere og erhvervsliv enestående fordele. Det har skabt øget velfærd i kraft af lavere priser og større udbud. Det har hjulpet virksomheder med at få adgang til større markeder, udnytte nye finansieringskilder og tilpasse deres aktiviteter efter deres økonomiske behov. Imidlertid har sameksistensen af 28 forskellige skattesystemer i ét integreret marked også resulteret i en skarp skattekonkurrence mellem medlemsstaterne imellem. Som konsekvens har medlemsstaterne gradvist sænket deres selskabsskattesatser for at beskytte deres skattegrundlag og tiltrække direkte udenlandske investeringer. Figur 1 viser, at det generelle fald i de lovpligtige skattesatser er særlig udpræget i euroområdet og EU som helhed, hvor princippet om fri bevægelighed på det indre marked gør skattegrundlag og overskud endnu mere mobile.

Fig. 1: Lovpligtige selskabsskattesatser 1995-2014



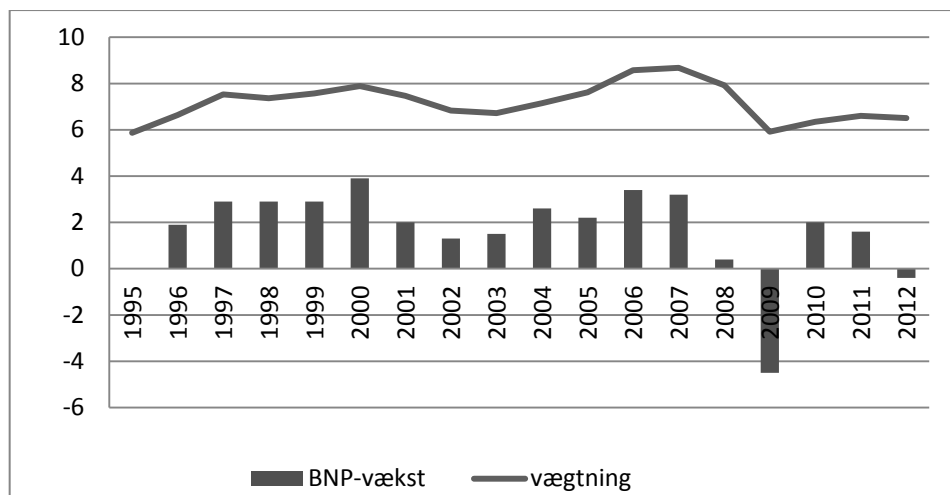
Som nævnt i den årlige vækstundersøgelse 2015 kan skattesystemet gøres mere effektivt ved at udvide skattegrundlaget og gøre det mere enkelt og gennemsigtigt, hvilket også vil forbedre overholdelsen af reglerne og lette bekæmpelsen af aggressiv skatteplanlægning<sup>4</sup>. De fleste regeringer har ganske vist udvidet skattegrundlaget for i det mindste delvist at kompensere for de lavere satser, men en række af dem tilbyder målrettede ordninger eller har truffet afgørelser, som medfører betragteligt lavere satser for visse typer af indtægter eller selskaber. Derudover begunstiger størstedelen af selskabsskattesystemerne låntagning frem for egenkapitalfinansiering ved at give mulighed for fradrag af rentebetalinger, uden at tilbyde tilsvarende ordninger for egenkapitalfinansiering. Det kan betyde, at virksomhederne bliver alt for afhængige af låntagning, hvilket kan hæmme investeringerne.

<sup>3</sup> Den globale dimension, som fremhæves i OECD/G20's omfattende arbejde, er beskrevet i detaljer i arbejdsdokumentet.

<sup>4</sup> COM(2014) 902 final af 28.11.2014, s.15.

Om end selskabsskatten er faldet, er selskabsbeskatning fortsat en vigtig indtægtskilde i alle medlemsstater. I 2012 kom gennemsnitligt 6,5 % af skatteindtægterne fra selskaber i EU-27 (2,6 % af BNP).

Fig. 2: Selskabsskattens andel i procent af de samlede skatteindtægter, EU-27



Til trods for at selskabernes indtægter er stabile, viser flere faktorer, at indtægterne fra selskabsbeskatning i tidens løb burde være steget. For det første har en udvidelse af skattegrundlaget delvist udlignet virkningen af de lavere satser. For det andet har de senere års øgede inkorporering forøget det samlede grundlag. For det tredje har de senere års lave rentesatser begrænset muligheden for at fradrage renter fra selskabsskattegrundlaget, hvilket også har medvirket til en udvidelse af grundlaget. Disse virkninger forklarer ikke kun skatteindtægternes stabilitet; de er også med til at rejse spørgsmålet, hvorfor selskabsskatternes andel af de samlede indtægter ikke er steget over tid. Forklaringen kan være, at visse selskaber betaler meget mindre end den lovpligtige skattesats, bl.a. ved at foretage aggressiv skatteplanlægning.

For at kompensere for virkningen af de lavere selskabsskattesatser og selskabernes skatteundgåelse har nogle regeringer øget skattebyrden for mindre mobile selskaber og på arbejdskraft. Det underminerer skattesystemernes effektivitet og vækstfremmende virkning. Den øgede skattebyrde på arbejdskraft fjerner incitamentet til at arbejde og skabe beskæftigelse. Højere beskatning af mindre mobile selskaber øger deres kapitalomkostninger og reducerer deres investeringskapacitet. Derudover vil virksomheder, som ikke kan – eller ikke vil – foretage aggressiv skatteplanlægning, også blive udsat for konkurrencemæssige ulemper sammenlignet med de virksomheder, der gør det. Det er navnlig SMV'erne, der er berørt.

Ud over indtægtshensyn skal der også tages hensyn til de makroøkonomiske konsekvenser, som forskellene i medlemsstaternes selskabsskattesystemer har for en valutaunion, og til hvordan beskatning skal indgå i en dybere økonomisk og finansiel integration af Unionen og euroområdet.

Rent politisk står regeringerne over for en dobbelt udfordring, når det gælder selskabsbeskatning. På den ene side er der fra offentlighedens side et stærkt ønske om mere fair beskatning. På den anden side er medlemsstaterne under et enormt pres for at skabe systemer for selskabsbeskatning, som kan tiltrække multinationale investorer, og

som er konkurrencedygtige på internationalt plan. Som et resultat heraf bliver medlemsstaterne – til trods for EU og OECD/G20's forsøg på at bekæmpe skadelige skatteordninger – ved med at udvide grænserne for, hvad der er acceptabelt inden for skattekonkurrence.

Selv om fair skattekonkurrence ofte betragtes som en måde at fremme investeringsvenlige skattesystemer på, skal skattesystemerne også sikre bæredygtige indtægter på rimelig og effektiv vis. Skattekonkurrencens legitimitet svækkes, hvis den misbruges til at undgå at betale selskabsskat, ligesom det fragmenterer det indre marked og hindrer en fair og effektiv beskatning.

Der er følgelig behov for en ny tilgang for at sikre en vækstfremmende, fair og gennemsigtigt selskabsbeskatning. I den forbindelse er der brug for en gennemgribende revision af selskabsbeskatningen i EU. Der er stærke argumenter for en revision af selskabsbeskatningen i EU og af måden, hvorpå de nationale skattesystemer fungerer indbyrdes.

### **EU-tilgangen i en global kontekst**

En revision af selskabsbeskatningen i EU vil også kunne danne basis for en mere sammenhængende og konkurrencedygtig EU-tilgang i en global kontekst.

På internationalt plan arbejder OECD på BEPS-projektet (projekt vedrørende udhuling af skattegrundlaget og overførsel af overskud), som skal lukke de smuthuller, der muliggør skatteundgåelse for at finde løsninger på de aktuelle skatteudfordringer, herunder også dem, der udspringer af den digitale økonomi. EU kan bygge videre på disse internationale reformer og må overveje, hvordan BEPS-projektets resultater bedst kan integreres på EU-plan<sup>5</sup>.

Når der udvikles effektive løsninger, bør der tages højde for de faktorer, som er unikke for EU. Der er bl.a. tale om de unikke elementer, der kendetegner det indre marked og det fælles valutaområde. Traktaterne kræver, at de grundlæggende frihedsrettigheder, herunder etableringsfriheden, respekteres. Reformen skal derfor skræddersys, så de passer til EU og retter op på uoverensstemmelserne i hele EU. Her har EU den fordel at være i stand til at indføre lovgivning.

En fælles EU-tilgang vil styrke det indre marked som en helhed og beskytte det mod udhuling af skattegrundlaget. EU-løsninger til gennemførelse af OECD's BEPS-projekt og andre foranstaltninger til bekæmpelse af skatteunddragelse bør opretholde et stærkt fokus på at forebygge, at overskud skabt i EU flyttes uden at være blevet beskattet i en EU-medlemsstat.

### **Målsætninger**

Der er behov for en ny EU-strategi for selskabsbeskatning for at nå målet om en mere fair og effektiv beskatning og effektiv bekæmpelse af selskabernes skatteundgåelse. Denne tilgang skal være drevet af følgende målsætninger:

1. Forbindelsen mellem beskatning og det sted, hvor den økonomiske aktivitet finder sted, skal genetableres.

---

<sup>5</sup> Se bilag 4 i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene hvad angår tilknytningen til OECD's BEPS-projekt.

2. Det skal sikres, at medlemsstaterne kan taksere erhvervsaktiviteter i deres jurisdiktioner korrekt.
3. Der skal skabes et konkurrencedygtigt og vækstfremmende selskabsskattemiljø i EU, så der skabes et mere modstandsdygtigt erhvervsliv, hvilket er i tråd med henstillingerne under det europæiske semester.
4. Det indre marked skal beskyttes, og der skal sikres en stærk EU-tilgang til eksterne selskabsskattespørgsmål, herunder foranstaltninger til gennemførelse af OECD's BEPS-projekt, med henblik på at håndtere usamarbejdsvillige skattejurisdiktioner og øge gennemsigtigheden på skatteområdet.

## **5 centrale indsatsområder**

Denne handlingsplan fastsætter en række foranstaltninger med henblik på at nå ovenstående målsætninger. De har fokus på områder, hvor handling på EU-plan er den mest effektive metode til at håndtere selskabsskatteudfordringer og bekæmpe specifikke former for misbrug. Det drejer sig bl.a. om at tage fat på de mekanismer, der både i og uden for EU er udpeget som værende dem, der mest sandsynligt fremmer aggressiv skatteplanlægning, såsom interne afregningspriser, patentboksordninger og låntagning<sup>6</sup>. Samlet set sikrer foranstaltningerne et mere koordineret selskabsskattemiljø i EU og fører til mere fair beskatning, mere stabile indtægter og et bedre erhvervmiljø. De vil ligeledes gøre EU's tilgang over for tredjelandene mere sammenhængende.

### **1. FKSSG: EN HOLISTISK LØSNING PÅ PROBLEMET MED OVERFØRSEL AF OVERSKUD**

Det fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag (FKSSG), som Kommissionen fremlagde forslag om i 2011, vil kunne være et virkelig effektivt værktøj til at nå målene om mere fair og effektiv beskatning.

FKSSG vil i høj grad forbedre erhvervmiljøet i EU. Det er et af Kommissionens REFIT-initiativer, som sigter på at reducere de administrative byrder og gøre det indre marked mere enkelt for erhvervslivet. FKSSG skal reducere kompleksiteten og omkostningerne i forbindelse med overholdelse for grænseoverskridende selskaber, som ved opgørelse af deres skattepligtige indkomst kun vil skulle følge ét sæt regler fremfor at skulle forholde sig til 28 forskellige systemer. Derudover vil en konsolidering give koncerner den store fordel, at underskud i en medlemsstat kan modregnes i overskud i en anden.

Samtidig vil FKSSG være yderst effektiv med hensyn til at tackle problemet med overførsel af overskud og selskabsskattemisbrug i EU. Det fælles grundlag vil fjerne de forskelle mellem de nationale systemer, som ofte udnyttes til aggressiv skatteplanlægning, og fjerne muligheden for at anvende præferenceordninger til overførsel af overskud. Muligheden for at manipulere med interne afregningspriser vil blive fjernet, eftersom der ikke vil blive taget hensyn til transaktioner inden for en koncern, og koncernens konsoliderede overskud vil blive delt efter en formel. FKSSG vil også kunne være et nyttigt værktøj til at mindske incitamenterne til gældsstiftelse. Det fælles skattegrundlag vil ligeledes sikre fuldstændig gennemsigtighed med hensyn til hver skattejurisdiktions effektive skatteprocent og således mindske den skadelige skattekonkurrence.

Derudover vil FKSSG gøre det muligt for medlemsstaterne at gennemføre en fælles tilgang over for tredjelande og beskytte det indre marked mod aggressiv skatteplanlægning. Medlemsstaterne vil f.eks. have én samlet respons over for kontrollerede udenlandske selskaber, når det drejer sig om at forhindre, at overskud overføres til usamarbejdsvillige skattejurisdiktioner.

I lyset af de fordele, der er ved FKSSG, og under hensyntagen til kommentarer fra medlemsstaterne, erhvervslivet og andre interessenter har Kommissionen besluttet sig for

---

<sup>6</sup> Se bilag 4 i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene hvad angår foranstaltningernes tilknytning til OECD's BEPS-projekt.



at relancere FKSSG. Målet er at styrke FKSSG for at tackle de aktuelle udfordringer inden for selskabsbeskatning. De største udfordringer er skitseret nedenfor.

### **1.1. Et obligatorisk FKSSG**

Det eksisterende forslag gælder et fakultativt FKSSG. Dette begrænser effektiviteten af FKSSG som et værktøj til forebyggelse af overførsel af overskud, idet multinationale selskaber, som minimerer deres skattepligtige indkomst gennem aggressiv skatteplanlægning, formentlig ikke vil tilslutte sig FKSSG. Kommissionen vil derfor arbejde på et forslag, som skal gøre FKSSG obligatorisk, i det mindste for multinationale selskaber.

### **1.2. En trinvis gennemførelse af FKSSG**

FKSSG er et meget ambitiøst initiativ. Drøftelser i Rådet har vist, at det ikke vil blive vedtaget på én gang. Den vanskelige debat om de mere komplekse aspekter forsinker de fremskridt, der potentielt kunne gøres med hensyn til andre vigtige elementer af forslaget. Kommissionen anbefaler derfor, at de forskellige elementer af FKSSG drøftes af flere omgange.

Konsolidering er det vanskeligste aspekt af medlemsstaternes forhandlinger om FKSSG. Kommissionen vil derfor foreslå, at konsolideringsarbejdet udskydes, indtil det fælles grundlag er aftalt og indført.

Det primære fokus bør være på at sikre et fælles skattegrundlag. Kommissionen vil revidere det foreslåede skattegrundlags elementer, så de afspejler medlemsstaternes hidtidige drøftelser, og så det sikres, at grundlaget bidrager til dagsordenen for vækst og beskæftigelse i EU. Kommissionen vil navnlig overveje, hvorvidt den favorable behandling af udgifter til forskning og udvikling i det nuværende forslag skal videreudvikles, og hvorvidt der skal sættes ind overfor tendensen til lånefinansiering med henblik på at styrke kapitalmarkedsunionen.

Kommissionen vil næste år fremlægge et nyt lovforslag, hvor grundlaget er tilpasset i overensstemmelse hermed, og hvor det obligatoriske element og den gradvise indførelse af FKSSG bliver indført. Der vil i første omgang være mulighed for grænseoverskridende modregning af underskud, indtil konsolideringen genindføres på et senere tidspunkt.

## **2. EN EFFEKTIV BESKATNING DER, HVOR OVERSKUDDENE BLIVER SKABT**

Selskaber, som nyder godt af det indre marked og skaber overskud her, bør betale skat af disse overskud i EU på det sted, hvor aktiviteten er udført. Visse selskaber udnytter dog forskellene mellem de nationale skatteregler til at overføre overskud. De overfører overskud fra det sted, hvor overskuddene er skabt, til medlemsstater med lavere skattesatser og præferenceordninger og til tredjelande uden forbindelse til det sted, hvor overskuddet blev skabt. Den eksisterende skattelovgivning<sup>7</sup> bevirker, at en medlemsstat kan blive forhindret i at beskatte et selskabs indtægter, når disse flyttes til en anden medlemsstat. Det betyder, at visse multinationale selskaber betaler en utroligt lav effektiv

---

<sup>7</sup> Direktivet om moder- og datterselskaber og direktivet om renter og royalties.

skatteprocent (eller slet ingen skat) det sted, hvor den faktiske økonomiske aktivitet finder sted, selv om de genererer betydelige overskud på dette sted.

Der er stadig voksende krav fra Europa-Parlamentet, medlemsstaterne og interessenterne om at løse dette problem og sikre, at overskud skabt i EU også beskattes der, hvor de faktiske aktiviteter finder sted. Det afspejler de igangværende drøftelser på internationalt plan inden for rammerne af OECD's BEPS-projekt.

## **2.1. En effektiv beskatning tættere på det sted, hvor overskuddene skabes**

Et egentligt FKSSG vil gøre en enorm forskel med hensyn til at styrke forbindelsen mellem beskatning og det sted, hvor overskud skabes. Mens det nye forslag udarbejdes, skal arbejdet med det forslag, som p.t. er til behandling i Rådet, om visse internationale aspekter af det fælles skattegrundlag, som er knyttet til BEPS-projektet, fortsætte. Der er bl.a. tale om en tilpasning af definitionen af udtrykket "fast driftssted", så selskaber ikke på kunstig vis kan undgå at have en skattepligtig tilstedeværelse i medlemsstater, hvor de har økonomisk aktivitet<sup>8</sup>, og en forbedring af reglerne for kontrollerede udenlandske selskaber<sup>9</sup>, som sikrer effektiv beskatning af overskud, der ellers placeres i lande med lav eller ingen beskatning. Rådet bør nå til enighed om disse elementer inden for 12 måneder, og de bør gøres juridisk bindende, før der indgås en aftale om det reviderede FKSSG. Det vil sikre en sammenhængende EU-tilgang til gennemførelse af nye internationale standarder baseret på OECD's BEPS-projekt, sikre konsekvens over for erhvervslivet og forebygge en fragmenteret tilgang på det indre marked.

Derudover er der en række andre foranstaltninger, som også kan bruges til at genetablere forbindelsen mellem beskatning og økonomisk aktivitet med henblik på at sikre en mere fair beskatning i EU. Kommissionen vil under hensyntagen til behovet for et konkurrencedygtigt og væksthæmmede selskabsskattemiljø overveje, hvordan en effektiv beskatning af overskud sikres bedst.

Den vil undersøge konkrete tiltag, som skal sikre, at målsætningerne nås, og vil f.eks. tage udgangspunkt i adfærdskodeksen om erhvervsbeskatning. Kommissionen anbefaler, at kodeksens kriterier ændres, således at gruppen kan gøre det til en høj prioritet at sikre effektiv beskatning af overskud.

Kommissionen vil også overveje, hvordan det sikres, at EU's selskabsskatte Lovgivning, der har til formål at forebygge dobbeltbeskatning, ikke fejlagtigt fører til dobbelt ikke-beskatning. Den igangværende omarbejdning af direktivet om renter og royalties er dér, hvor Rådet først får mulighed for til at skride til handling. Det bør ændre lovgivningen, så medlemsstaterne ikke er forpligtede til at give renter og royalties en favorabel behandling, hvis de ikke beskattes effektivt andetsteds i EU. Alt efter resultatet af disse forhandlinger vil Kommissionen dernæst kunne tilpasse direktivet om moder- og datterselskaber med det omarbejdede direktiv om renter og royalties.

---

<sup>8</sup> Definitionen af udtrykket "fast driftssted" er ved at blive ændret på internationalt niveau med henblik på at forebygge, at selskaber i forbindelse med udhuling af skattegrundlaget og overførsel af overskud på kunstig vis undgår at have status som fast driftssted, bl.a. ved anvendelse af kommissionsaftaler og undtagelser for særlige aktiviteter.

<sup>9</sup> Der arbejdes på internationalt plan på at håndtere problemerne med udhuling af skattegrundlaget og overførsel af overskud ved at anvende regler for kontrollerede udenlandske selskaber. Mange lande anvender allerede sådanne regler, men de er ikke altid tilstrækkelige til at bekæmpe udhuling af skattegrundlaget og overførsel af overskud på en vidtfavnende måde.

Foranstaltningerne skal i sidste ende sikre medlemsstaternes ret til at beskatte indtægter, som skabes på det indre marked, og gøre det sværere for visse selskaber helt at unddrage sig beskatning.

## **2.2. Forbedrede regler for interne afregningspriser i EU**

Regler for interne afregningspriser skal sikre, at priserne på transaktioner inden for en koncern matcher sammenlignelige markedspriser, og at overskud fordeles rimeligt mellem de jurisdiktioner, som et multinationalt selskab opererer i. Det står imidlertid klart, at det eksisterende system for interne afregningspriser ikke længere fungerer effektivt i den moderne økonomi. Både virksomhederne og skattemyndighederne mener, at det eksisterende system er for komplekst. Desuden kan systemet manipuleres af virksomhederne, så de kan overføre overskud til jurisdiktioner med lav eller ingen skat.

Inden for rammerne af OECD's BEPS-projekt bliver der udarbejdet retningslinjer, der skal skabe overensstemmelse mellem de interne afregningspriser og værdiskabelsen. Disse retningslinjer vil imidlertid være ret brede for at afspejle de behov, der er blandt OECD/G20's medlemmer.

Kommissionen vil følgelig sammen med medlemsstaterne og erhvervslivet begynde at udbygge disse regler og udvikle en koordineret og mere konkret gennemførelse inden for EU, som afspejler det indre markeds økonomiske virkelighed. Nylige forslag fra OECD og EU, hvis mål er at skabe større åbenhed, vil f.eks. tilvejebringe nye oplysninger, som kan hjælpe skattemyndighederne med at indkredse de transaktioner inden for en koncern, der bør undersøges nærmere. Kommissionen vil kunne bistå med vejledning og foreslå specifikke værktøjer med hensyn til, hvordan disse oplysninger bedst kan anvendes af skattemyndighederne.

## **2.3. Forbindelse mellem præferenceordningerne og det sted, hvor der skabes overskud**

Visse præferenceordninger lader til at fremme skatteundgåelse fremfor at fremme de økonomiske aktiviteter, som skattefordelen egentligt er beregnet til. Et selskab kan f.eks. placere sin intellektuelle ejendom i et andet land end der, hvor de faktiske F&U-aktiviteter finder sted, for at benytte sig af en præferenceordning, navnlig patentboksordninger.

I 2014 nåede Gruppen vedrørende Adfærdskodeksen (erhvervsbeskatning) til enighed om, at løsningen på problemet er at basere præferenceordningerne såsom patentbokse på den "ændrede neksustilgang"<sup>10</sup>. Det betyder, at der skal være en direkte forbindelse mellem skattefordelene og de pågældende F&U-aktiviteter.

Kommissionen vil fortsat yde vejledning til medlemsstaterne om, hvordan de gennemfører patentboksordningerne i overensstemmelse med den nye tilgang, for at sikre at de ikke er skadelige, og den vil nøje overvåge gennemførelsen. Hvis Kommissionen inden for tolv måneder konstaterer, at medlemsstaterne ikke konsekvent anvender den nye tilgang, vil den udarbejde bindende lovgivningsmæssige foranstaltninger, som skal sikre en korrekt gennemførelse.

---

<sup>10</sup> <http://www.oecd.org/ctp/beps-action-5-agreement-on-modified-nexus-approach-for-ip-regimes.pdf>.

### **3. YDERLIGERE FORANSTALTNINGER FOR ET BEDRE SKATTEMILJØ FOR ERHVERVSLIVET**

Enhver revision af selskabsbeskatningen i EU skal have et skarpt fokus på at skabe et miljø, som motiverer erhvervslivet og skaber vækst og beskæftigelse på det indre marked. Uhæmmet skattekonkurrence, der gør det lettere for visse selskaber at foretage aggressiv skatteplanlægning, skaber som påpeget ovenfor konkurrenceforvridninger for virksomhederne, ligesom den hæmmer væksthæmmede beskatning og fragmenterer det indre marked.

Et mere gunstigt erhvervmiljø i EU kræver en bedre koordinering af medlemsstaternes skattepolitikker og foranstaltninger, der reducerer den administrative byrde, omkostningerne til efterlevelse af reglerne og skattemæssige hindringer på det indre marked.

En række af foranstaltningerne i denne handlingsplan bidrager til at nå dette mål. En revision af reglerne for interne afregningspriser eller for faste driftssteder, så de bedre afspejler virkeligheden i det moderne erhvervsliv, kan f.eks. medføre praktiske fordele for grænseoverskridende selskaber i EU.

FKSSG, som Kommissionen foreslår, vil være et stort skridt mod et bedre skattemiljø for erhvervslivet. Hvis konsolideringen imidlertid bliver forsinket i den første fase af den nye tilgang til FKSSG, bør andre initiativer forbedre EU's skattemiljø for selskaber og investorer. Kommissionen har i den forbindelse til hensigt at fortsætte arbejdet med to nye vigtige initiativer.

#### **3.1. Muliggøre modregning af underskud på tværs af grænserne**

Indtil FKSSG er fuldt ud konsolideret, foreslår Kommissionen, at det skal være muligt for koncernenheder at modregne de overskud og underskud, de skaber i forskellige medlemsstater. Det vil fjerne en massiv skattehindring på det indre marked for virksomhederne, hvis de får mulighed for midlertidigt at modregne underskud på tværs af grænserne, således at de betaler skat af deres nettooverskud i EU.

For at sikre, at en medlemsstat ikke endegyldigt skal bære tab, der er opstået i en anden medlemsstat, vil der være en mekanisme, som tilbagefører tabene, når koncernenheden atter skaber overskud. Kommissionen har til hensigt at inkludere dette initiativ som et trin i det reviderede forslag om FKSSG.

#### **3.2. Forbedre ordningerne til løsning af tvister om dobbeltbeskatning**

Dobbeltbeskatning opstår, når forskellige medlemsstater beskatter den samme indkomst. Det kan være en alvorlig skattehindring for virksomheder, der har aktiviteter i mere end en medlemsstat, og pålægger virksomhederne unødige omkostninger og administrative byrder. Dobbeltbeskatning på det indre marked har en negativ virkning på grænseoverskridende investeringer og fører til økonomisk skævvridning og ineffektivitet. Det fælles grundlag i FKSSG-forslaget vil fjerne risikoen for dobbeltbeskatning i EU. Indtil der nås til enighed herom, er der dog brug for andre løsninger.

De fleste medlemsstater har indgået bilaterale beskatningsaftaler med hinanden for at afhjælpe dobbeltbeskatning, når den finder sted, ligesom der findes procedurer til løsning af tvister, når de opstår. Imidlertid er disse procedurer langvarige og dyre, og parterne når

ikke altid frem til en aftale<sup>11</sup>. Den multilaterale voldgiftskonvention, der er aftalt mellem medlemsstaterne til løsning af tvister, er en vis hjælp. Voldgiftskonventionens anvendelsesområde er begrænset til tvister vedrørende interne afregningspriser, og det er ikke muligt at appellere fortolkningen af reglerne.

For at skabe større sikkerhed for selskaber vil Kommissionen inden sommeren 2016 foreslå forbedringer af de nuværende ordninger til løsning af tvister om dobbeltbeskatning i EU. Målet er at skabe en koordineret EU-tilgang til løsning af tvister med klarere regler og strengere tidsfrister, som bygger på de eksisterende systemer. Det vil blive vurderet, om voldgiftskonventionens anvendelsesområde skal udvides inden for Unionen, og hvorvidt den ved at blive gjort til et EU-værktøj vil være mere effektiv med hensyn til at forbedre det indre markedes funktion.

#### **4. YDERLIGERE FREMSKRIDT MED HENSYN TIL GENNEMSIGTIGHED PÅ SKATTEOMRÅDET**

Gennemsigtighed er altafgørende for at sikre mere fair beskatning, både i EU og på internationalt plan. Det er vigtigt for at bekæmpe skattemisbrug og sikre, at beskatningen sker der, hvor den økonomiske aktivitet finder sted. For Kommissionen er en forbedring af gennemsigtigheden på skatteområdet på det indre marked en høj prioritet, og den har i den forbindelse allerede fremlagt en række vigtige initiativer. Der er især tale om forslaget om indførelse af obligatorisk udveksling af oplysninger om skatteafgørelser i grænseoverskridende sager, som blev fremsat i marts 2015, og som skal sikre større åbenhed og samarbejde mellem skattemyndighederne og hjælpe regeringerne med bedre at beskytte deres skattegrundlag. Medlemsstaterne bør vedtage dette forslag hurtigst muligt, så det som planlagt kan gennemføres inden den 1. januar 2016.

Sideløbende har Kommissionen indkredset andre foranstaltninger, som skal skabe yderligere åbenhed, både i EU og hvad angår tredjelande. Det omfatter en fælles tilgang til usamarbejdsvillige skattejurisdiktioner såvel som udarbejdelse af konsekvensanalysen af andre muligheder.

Derudover arbejder Kommissionen sammen med internationale partnere om at fremme gennemsigtigheden, herunder via gennemsigtighedsinitiativet for udvindingsindustrien. Kommissionen fremhæver ligeledes vigtigheden af gennemførelsen af BEPS-handlingsplanen. Initiativerne skal skabe lige vilkår for beskatning af multinationale selskaber, heriblandt i udviklingslandene, så skatteunddragelse og -undgåelse kan tackles på globalt plan.

---

<sup>11</sup> Se f.eks. svarene i den offentlige høring om dobbeltbeskatningsaftaler og det indre marked: [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/common/consultations/tax/2010\\_04\\_doubletax\\_en.htm](http://ec.europa.eu/taxation_customs/common/consultations/tax/2010_04_doubletax_en.htm).

#### **4.1. Sikre en styrket fælles tilgang til usamarbejdsvillige skattejurisdiktioner i tredjelande**

I 2012 fremsatte Kommissionen anbefalinger<sup>12</sup> om foranstaltninger til bekæmpelse af aggressiv skatteplanlægning og tilskyndelse af tredjelande til at anvende minimumsstandarder for god forvaltningspraksis på skatteområdet. Den forpligtede sig til inden for tre år at rapportere om anvendelsen af anbefalingerne. Målet var at udvikle en fælles tilgang til identifikation og håndtering af usamarbejdsvillige skattejurisdiktioner, så EU vil kunne stå stærkt over for dem. Gennemførelsen af disse anbefalinger er blevet overvåget via platformen for god forvaltningspraksis på skatteområdet, som blev oprettet til dette formål. På grundlag heraf er der identificeret yderligere foranstaltninger til bekæmpelse af aggressiv skatteplanlægning og til styrkelse af EU's tilgang i håndteringen af usamarbejdsvillige skattejurisdiktioner.

Kommissionen har som et øjeblikkeligt første skridt offentliggjort en EU-liste over usamarbejdsvillige skattejurisdiktioner i tredjelande. Listen er udarbejdet på grundlag af medlemsstaternes uafhængige nationale sortlister, som blev drøftet i december 2014 inden for platformen for god forvaltningspraksis. De jurisdiktioner, der optræder på EU's liste, er udpeget af mindst 10 medlemsstater. Listen, som er offentliggjort på Kommissionens websted<sup>13</sup>, er et gennemsigtigt værktøj, som medlemsstaterne kan sammenholde med deres nationale lister, og om nødvendigt tilpasse deres respektive tilgange til usamarbejdsvillige skattejurisdiktioner herefter. Kommissionen vil fremadrettet ajourføre listen regelmæssigt, så den afspejler ændringerne i medlemsstaternes egne nationale lister.

Det bør på baggrund af denne liste undersøges, om tredjelande overholder standarderne for god forvaltningspraksis på skatteområdet. Gruppen vedrørende Adfærdskodeksen (erhvervsbeskatning) vil være det mest passende forum herfor, fordi den allerede har erfaring på området<sup>14</sup>. De lande, der optræder hyppigst på medlemsstaternes lister over usamarbejdsvillige skattejurisdiktioner (som er opført i bilaget til denne handlingsplan), bør undersøges først med henblik på at bistå dem i at forbedre deres standarder for god forvaltningspraksis. Kommissionen er klar til at støtte medlemsstaterne i dette arbejde, som skal færdiggøres inden for 24 måneder.

Dernæst vil Kommissionen være villig til at koordinere eventuelle modforanstaltninger mod usamarbejdsvillige skattejurisdiktioner med henblik på at imødegå situationer med manglende overholdelse af princippet om god forvaltningspraksis på skatteområdet.

#### **4.2. Fortsætte arbejdet med at øge gennemsigtigheden på selskabsskatteområdet, herunder lande opdelt rapportering**

Som meddelt i pakken om gennemsigtighed på skatteområdet fra marts 2015 vurderer Kommissionen, hvorvidt selskaberne skal forpligtes til at offentliggøre visse selskabsskatteoplysninger. Sammen med nærværende handlingsplan iværksætter

<sup>12</sup> K(2012) 8806 og K(2012) 8805.

<sup>13</sup> [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/taxation/gen\\_info/good\\_governance\\_matters/lists\\_of\\_countries/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/gen_info/good_governance_matters/lists_of_countries/index_en.htm).

<sup>14</sup> Europa-Kommissionen har med succes afsluttet dialogen med Schweiz om selskabsskattespørgsmål, hvorved fem schweiziske skatteordninger, der blev betragtet som skadelige, blev afviklet. Der pågår p.t. lignende dialoger med Liechtenstein og Mauritius.

Kommissionen en offentlig høring<sup>15</sup> om de forskellige muligheder. Resultaterne vil indgå i konsekvensanalysen, som vil være færdig senest i første kvartal af 2016.

## **5. EU'S KOORDINERINGSVÆRKTØJER**

Samarbejde mellem medlemsstaterne er afgørende for bekæmpelsen af skatteunddragelse og aggressiv skatteplanlægning. EU's lovgivning indeholder bestemmelser om administrativt samarbejde mellem medlemsstaternes skattemyndigheder og fastsætter en række værktøjer, som skal hjælpe dem med at inddrive deres retmæssige indtægter. Kommissionen mener, at disse værktøjer p.t. ikke bliver anvendt tilstrækkeligt effektivt, og at medlemsstaterne kunne drage fordel af en bedre udnyttelse.

Der er ligeledes en række forskellige grupper, som diskuterer EU-beskatningsspørgsmål. Disse er vigtige værktøjer for at sikre samarbejde, koordinering og informationsudveksling mellem medlemsstaterne og for at konsultere adskillige interessenter om vigtige emner. Navnlige to grupper har spillet en vigtig rolle for EU's skattepolitik: Gruppen vedrørende Adfærdskodeksen (erhvervsbeskatning) og platformen for god forvaltningspraksis på skatteområdet. Disse vil dog skulle reformeres for at sikre, at de også i fremtiden vil yde et positivt og effektivt bidrag.

### **5.1. Forbedre medlemsstaternes koordinering af skatterevisioner**

Direktivet om administrativt samarbejde indeholder bestemmelser om samarbejde mellem medlemsstaterne om skattekontroller og -revisioner og tilskynder til udveksling af bedste praksis mellem skattemyndighederne. Disse værktøjer anvendes imidlertid endnu ikke fuldt ud, og de forskellige nationale tilgange til revision af selskaber står i kontrast til visse selskabers højt avancerede skatteplanlægningsteknikker. Kommissionen vil derfor fremme et øget samarbejde mellem medlemsstaterne på dette område. Den vil iværksætte drøftelser med medlemsstaterne inden for platformen for god forvaltningspraksis på skatteområdet for at fastslå, hvordan der kan videreudvikles en mere strategisk tilgang til kontrol og revision af grænseoverskridende selskaber.

### **5.2. Reform af adfærdskodeksen for erhvervsbeskatning og platformen for god forvaltningspraksis på skatteområdet**

Gruppen vedrørende Adfærdskodeksen (erhvervsbeskatning) består af repræsentanter fra medlemsstaterne og har til opgave at bekæmpe skadelige skattekonkurrence i EU på uforpligtende vis og ved hjælp af gruppepres. En række medlemsstater og interessenter har støttet idéen om at udvide kodeksens mandat og ændre gruppens arbejdsmetoder, så den bliver i stand til at reagere mere effektivt i tilfælde af skadelig skattekonkurrence. Gruppen bør også vejlede i, hvordan ikke-lovgivningsmæssige EU-foranstaltninger til bekæmpelse af selskabsskatteundgåelse kan gennemføres. Kommissionen vil i tæt samråd med medlemsstaterne fremsætte et forslag til gennemførelse af disse reformer i adfærdskodeksen for erhvervsbeskatning.

Platformen for god forvaltningspraksis på skatteområdet er et forum, hvor medlemsstater, virksomheder og NGO'er kan føre konsultationer om skattepolitiske spørgsmål og vurdere de fremskridt, der er gjort med hensyn til en række foranstaltninger, herunder

---

<sup>15</sup> <https://ec.europa.eu/eusurvey/further-corporate-tax-transparency-2015/management/test>.

handlingsplanen til bekæmpelse af skattesvig og skatteunddragelse fra 2012. Platformens arbejde har hidtil været meget nyttigt. Kommissionen har besluttet at forlænge platformens mandat, som ellers ville udløbe i 2016. Den har ligeledes udvidet platformens arbejdsområde og forbedret dets arbejdsmetoder. Platformen kan som sådan hjælpe med at gennemføre den nye handlingsplan, fremme drøftelserne om medlemsstaternes skatteafgørelser i lyset af de foreslåede nye regler om informationsudveksling og give feedback om nye foranstaltninger til bekæmpelse af skatteunddragelse.

## **Konklusion**

Denne handlingsplan udgør fundamentet for opbygning af en mere retfærdig og vækstfremmende ramme for selskabsbeskatning i EU. De foreslåede foranstaltninger vil bidrage til at skabe indtægtsstabilitet, et stærkere indre marked, et mere modstandsdygtigt og effektivt erhvervsliv og fair og lige vilkår for virksomhederne.

Handlingsplanen udstikker de centrale områder for øjeblikkelig, mellemsigtet og langsigtet handling. En harmonisering af selskabsskattesatserne er ikke en del af denne dagsorden. Målet er at koordinere medlemsstaternes skattesystemer, så de er bedre rustet til at bekæmpe aggressiv skatteplanlægning.

På kort sigt kan det være nyttigt at drøfte visse spørgsmål om udhuling af skattegrundlaget og overførsel af overskud. Spørgsmålet om effektiv beskatning af overskud på det indre marked bør ligeledes drøftes. Kommissionen opfordrer det nuværende og de kommende formandskaber til at koncentrere deres indsats om at gøre fremskridt på området inden for rammerne af de eksisterende lovforslag og revidere adfærdskodeksen om erhvervsbeskatning. Kommissionen forventer, at der kan nå gode resultater i EU i de næste 18 måneder, jf. BEPS' dagsorden.

På mellemlang til lang sigt vil det reviderede FKSSG-forslag være et stærkt værktøj til at skabe fair, forudsigelig og effektiv selskabsbeskatning i EU, herunder det endelige mål om konsolidering. Det vil kun ske, hvis medlemsstaterne er engagerede og investerer tilstrækkeligt i det nye forslag. Der er behov for et stærkt politisk engagement for at nå positive resultater inden for en selskabsskattedagsorden for EU for tiden efter BEPS-handlingsplanen.

Denne handlingsplan vil være basis for Kommissionens arbejde på selskabsbeskatningsområdet i de kommende år. Arbejdet vil skride frem under hensyntagen til det input, der kommer fra Europa-Parlamentet, bidrag fra andre EU-institutioner og interessenter og resultaterne af OECD's BEPS-projekt. Kommissionen vil overvåge fremskridtene.

I den sidste ende er det op til medlemsstaterne at reformere selskabsbeskatningen i EU og gøre den mere fair og effektiv. Medlemsstaterne skal udligne deres forskelle af hensyn til rimeligheden, konkurrenceevnen og effektiviteten. Det er på tide at komme videre.





Bruxelles, den 17.6.2015  
COM(2015) 302 final

ANNEX 1

## **BILAG**

*til*

**Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet**

**Et fair og effektivt system for selskabsbeskatning i Den Europæiske Union: 5 centrale indsatsområder**

{SWD(2015) 121 final}

## **BILAG: Liste over usamarbejdsvillige skattejurisdiktioner i tredjelande**

I forbindelse med det arbejde, der udføres inden for platformen for god forvaltningspraksis på skatteområdet, fremsendte medlemsstaterne i slutningen af 2014 lister til Kommissionen over de jurisdiktioner, som efter deres definition er at betragte som usamarbejdsvillige skattejurisdiktioner. Medlemsstaterne anvender en række forskellige kriterier til at kortlægge disse jurisdiktioner, herunder manglende gennemsigtighed og informationsudveksling, skadelige skatteforanstaltninger samt anvendelsen af lave eller ikke-eksisterende skattesatser.

Nedenstående liste viser de skattejurisdiktioner, som optrådte hyppigst på de lister, som medlemsstaterne drøftede ved mødet inden for platformen for god forvaltningspraksis på skatteområdet i december 2014. De jurisdiktioner, der er anført nedenfor, optræder på listen hos mindst 10 medlemsstater. Kommissionen vil regelmæssigt ajourføre listen for at afspejle ændringerne af medlemsstaternes nationale lister.

Andorra\*\*  
Anguilla\*  
Antigua og Barbuda\*\*  
Bahamas\*\*  
Barbados\*  
Belize\*\*  
Bermuda\*  
De Britiske Jomfruøer\*  
Brunei\*\*  
Caymanøerne\*  
Cookøerne  
Grenada\*\*  
Guernsey\*  
Hong Kong\*\*  
Liberia  
Liechtenstein\*\*\*  
Maldiverne  
Marshalløerne\*\*  
Mauritius\*  
Monaco\*\*  
Montserrat\*  
Nauru  
Niue\*  
Panama  
Saint Vincent og Grenadinerne\*\*  
Saint Kitts og Nevis\*\*  
Seychellerne\*  
Turks- og Caicosøerne\*  
De Amerikanske Jomfruøer  
Vanuatu

\* Har på et tidligt tidspunkt vedtaget den nye globale standard for automatisk informationsudveksling. De første udvekslinger finder sted i 2017.

\*\* Har forpligtet sig til at vedtage den nye globale standard for automatisk informationsudveksling. De første udvekslinger finder sted i 2018.

\*\*\* Har på et tidligt tidspunkt vedtaget den nye globale standard for automatisk informationsudveksling. De første udvekslinger finder sted i 2017. Indgår p.t. i en dialog om selskabsbeskatning med Gruppen vedrørende Adfærdskodeksen (erhvervsbeskatning).

Eftersom medlemsstaterne kan anvende en række forskellige kriterier i deres vurdering af skattejurisdiktionerne, står det ikke klart, hvordan visse jurisdiktioners vedtagelse af de globale rapporteringsstandarder vil påvirke listen.