



Bruxelles, den 21.9.2017
COM(2017) 547 final

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

**Et retfærdigt og effektivt skattesystem i Den Europæiske Union for det digitale indre
marked**

DA

DA

Indledning

Det digitale indre marked (DSM) er en af Europa-Kommissionens 10 politiske prioriteter. DSM-strategien¹ fokuserer på at åbne digitale muligheder for mennesker og virksomheder på et marked med over 500 millioner EU-forbrugere. Fuldførelsen af det digitale indre marked vil årligt kunne bidrage med 415 mia. EUR til den europæiske økonomi, skabe job og modernisere vores offentlige tjenester. Kommissionen har inden for 18 måneder efter vedtagelsen af DSM-strategien fremlagt de bebudede forslag. I midtvejsevalueringen af strategien² har den opdateret sin analyse og fokuseret på den næste række udfordringer. De digitale teknologier forandrer vores verden og har stor indvirkning på skattesystemerne. De bidrager til en bedre skatteforvaltning og indeholder løsninger til at mindske de administrative byrder, lette samarbejdet mellem skattemyndighederne og sætte ind mod skatteunddragelse. Samtidig ændrer de dog også forretningsmodellerne, i og med at immaterielle aktiver kommer til at spille en stadig vigtigere rolle, hvilket øger presset på skattesystemet i Europa.

EU's digitale indre marked kræver moderne og stabile skatteregler, således at den digitale økonomi kan stimulere innovation, imødegå markedsfragmentering og give alle aktører mulighed for at udnytte de nye markedsdynamikker på retfærdige og afbalancerede vilkår. Det er væsentligt at sikre skattemæssig vished for erhvervsinvesteringer og forhindre, at der opstår nye skattesmuthuller på det indre marked.

På det skattemæssige område kæmper de politiske beslutningstagere for at finde løsninger, som kan sikre en fair og effektiv beskatning, i takt med at den digitale omstilling af økonomien tager til.

Der er svagheder i de internationale skatteregler, eftersom de oprindeligt var udformet med henblik på "fysiske" virksomheder og nu er blevet forældede. De nuværende skatteregler passer ikke længere ind i den moderne kontekst, hvor virksomheder er stærkt afhængige af dels immaterielle aktiver, der er vanskelige at sætte værdi på, dels data og automatisering, som letter onlinehandel på tværs af grænserne uden fysisk tilstedeværelse. Disse spørgsmål gælder ikke kun for den digitale økonomi og kan potentielt påvirke alle virksomheder. Det betyder, at visse virksomheder er til stede i nogle lande, hvor de tilbyder tjenester til og indgår aftaler med forbrugerne, idet de fuldt ud drager fordel af de disponible infrastrukturer og retsstatsinstitutioner, men ikke anses for at være til stede i skattemæssig henseende. Denne "free rider"-position gør, at princippet om lige konkurrencevilkår tilsidesættes, idet de nævnte virksomheders får en fordel sammenlignet med de etablerede virksomheder.

Som følge heraf er den stadig større udfordring med at sikre en hensigtsmæssig beskatning af den digitale økonomi endnu ikke blevet håndteret tilfredsstillende, først og fremmest fordi der mangler international konsensus og fordi udfordringen er flerdimensionel. Dette er en uholdbar situation i en stadig mere global og digitalt forbundet verden, hvor flere og flere aktiviteter flyttes over i det digitale rum. Hvis man ikke løser disse situationer, vil det skabe flere muligheder for skatteundgåelse, føre til mindre skatteindtægter til de offentlige budgetter, få indvirkning på den sociale retfærdighed, bl.a. ved at udhule socialbudgetterne, og destabilisere de lige konkurrencevilkår for virksomhederne. Dette udgør igen en trussel mod EU's konkurrenceevne, den skattemæssige retfærdighed og

¹ COM(2015) 192.

² COM(2017) 228.

holdbarheden af medlemsstaternes budgetter. Som Kommissionens formand Jean-Claude Juncker understregede det i sin tale om Unionens tilstand i 2017³, opfordrer Kommissionen til, at der sikres en fair beskatning af den digitale sektor. På det uformelle Økofinrådsmøde i Tallinn⁴ opfordrede formandskabet med støtte fra et stort antal medlemsstater Kommissionen til at undersøge mulighederne og foreslå effektive løsninger med henblik på at nå til enighed om en vej frem for EU inden årets udgang.

Kommissionen har siden starten af sit mandat truffet foranstaltninger for at sikre, at alle virksomheder med aktiviteter i EU skal betale deres skat dér, hvor der skabes overskud og værdi. Dette princip er væsentligt for at sikre en fair og effektiv beskatning i det indre marked, og det kan kun håndhæves ved hjælp af fælles og samordnede foranstaltninger. Hvis der er divergerende nationale tilgange inden for EU, kan det opsplitte det indre marked, skabe større skattemæssig usikkerhed, destabilisere de lige konkurrencevilkår og åbne nye smuthuller for skattesvig. Som det allerede er blevet påpeget i Kommissionens rapport i maj 2014⁵, skal de internationale skatteregler reformeres, så der effektivt tages højde for den værdi, der skabes af de nye forretningsmodeller; desværre har det hidtil været vanskeligt at nå til enighed om løsninger på globalt plan, således som det fremgår af OECD's rapport i oktober 2015⁶. Tiden er nu inde til at handle. Kommissionen ønsker en ambitiøs EU-dagsorden om emnet og en fælles EU-tilgang for at sikre, at den digitale økonomi beskattes effektivt og på en måde, der sikrer retfærdighed og støtter væksten.

Denne nye dagsorden vil supplere de store fremskridt, der allerede i de seneste år er gjort med hensyn til at forbedre reglerne for selskabsbeskatning, både på EU-plan og på internationalt plan. Inden for EU er medlemsstaterne nået til enighed om en række ambitiøse nye regler for at bekæmpe aggressiv skatteplanlægning og øge gennemsigtigheden på skatteområdet, samtidig med at de har styrket deres internationale standpunkt vedrørende god forvaltningspraksis på skatteområdet gennem den eksterne strategi for effektiv beskatning. Hvad angår kontrol af statsstøtte, har Kommissionen foretaget en generel undersøgelse af medlemsstaternes praksis for skatteafgørelser og i gang med at undersøge skatteafgørelser og ordninger, som begunstiger visse virksomheder i skattemæssig henseende. Kommissionen har beordret tilbagesøgning af støtte i flere tilfælde. På momsområdet er Kommissionen også i færd med at tage direkte fat om udfordringerne som følge af den digitale økonomi med sit forslag om e-handel⁷. Forhandlingerne om det fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag (FKSSG)⁸, som Kommissionen relancerede i 2016, skrider fremad. Når der er opnået enighed om FKSSG, vil det tilvejebringe konkurrencedygtige, fair og solide regler for beskatning af selskaber i det indre marked.

Virksomhederne er nu mere digitaliserede end nogensinde tidligere

Vi handler i en globaliseret verden uden grænser Øget forbrug ledsages af større samhandel og voksende handelsmængder. Samtidig bliver samhandelen mere international. Væksten i den digitale

³ http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-3165_da.htm.

⁴ <https://www.eu2017.ee/political-meetings/ECOFIN>.

⁵ Se rapporten fra maj 2014 fra Kommissionens Ekspertgruppe vedrørende Beskatning af den Digitale Økonomi.

⁶ Se "Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy", OECD Base Erosion and Profit Shifting Project Action 1 Report, oktober 2015.

⁷ COM(2016)757.

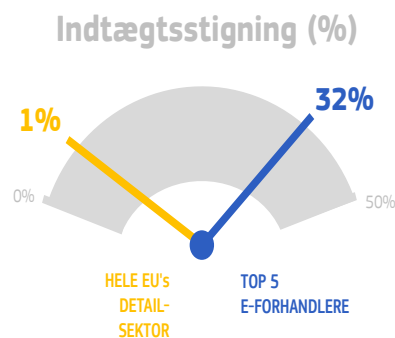
⁸ COM(2016)683 og COM(2016)685.

Økonomi fører til en revolution i hverdagen og i forretningsmodellerne, hvilket igen påvirker ikke alene de traditionelle økonomiske og politiske modeller, styrings- og håndhævelsesmodellerne og forretningsmodellerne, men også den skatte- og toldmæssige administration.

Digitaliseringen har lettet og fremskyndet grænseoverskridende handel. Udviklingen af nye forretningsmodeller betyder, at virksomhederne opererer fundamentalt anderledes i dag end på det tidspunkt, hvor de internationale skatte- og toldregler blev udformet; f.eks. kræves der ingen fysisk tilstedeværelse for at sælge varer og tjenesteydelser på et marked, hvilket betyder, at det kan være vanskeligt at beregne beskatningsgrundlaget i markedsjurisdiktionerne eller fastlægge varers oprindelse til toldmæssige formål. Med et enkelt klik på computeren kan man bestille fra hele verden. Dette giver sig udslag i nye markedspotentialer, generelt lavere priser og nye muligheder. Det indebærer, at de eksisterende forretningsmodeller ikke længere fungerer som før, og onlineplatforme reagerer mere effektivt på efterspørgslen. Det er relevant, at dette ikke blot resulterer i øget samhandel, men også i en fragmentering af handelen, som involverer nye parter, der ikke altid er bekendte med told- og skattemæssige forpligtelser, eller som måske kan strukturere deres forretninger på en sådan måde, at disse forpligtelser omgås.

Digitaliseringen ændrer samhandelens karakter, i og med at grænserne mellem varer og tjenesteydelser udviskes, og produkter antager digital form, f.eks. som e-bøger, eller ved at der bruges mindst muligt materiale, f.eks. i forbindelse med 3D-printning. Økonomien bliver stadig mere digitaliseret, så de nuværende forretningsmodeller vil skulle tilpasse sig denne nye virkelighed, efterhånden som der opstår nye forretningsmodeller. De vigtigste kendetegn ved disse nye forretningsmodeller er evnen til at gennemføre aktiviteter på afstand, volatilitet på markedet (f.eks. hurtig erhvervelse og tab af markedsandel), en tendens i retning af monopol eller oligopol og netværkseffekter, for blot at nævne nogle få eksempler⁹.

Digitaliseringen af den globale økonomi sker i et hurtigt tempo og i stor målestok og påvirker



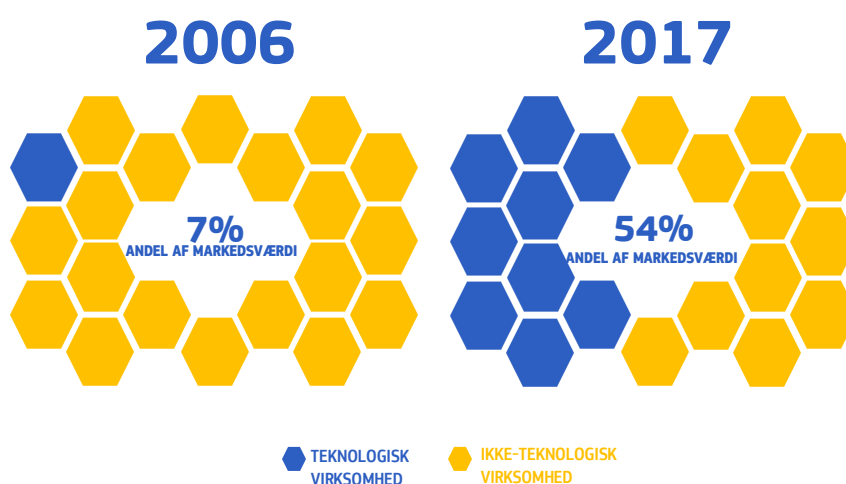
næsten alle dele af samfundet.

Næsten en tredjedel af væksten i den samlede industriproduktion i EU skyldes allerede udbredelsen af digitale teknologier¹⁰. I 2006 var der kun én teknologivirksomhed blandt de 20 største virksomheder, og den tegnede sig kun for 7 % af markedsværdien. I 2017 var 9 af de 20 største virksomheder målt i markedsværdi teknologiske virksomheder, som tegnede sig for 54 % af den samlede markedsværdi

⁹ Se "Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy", OECD Base Erosion and Profit Shifting Project Action 1 Report, oktober 2015.

¹⁰ COM(2016) 180.

for denne top 20¹¹. Mellem 2008 og 2016 voksede de 5 største e-forhandlers indtægter i gennemsnit med 32 % om året. I samme periode voksede indtægterne i hele EU's detailsektor i gennemsnit med 1 % om året¹². Der vil hurtigt ske nye fremskridt takket være en ny generation af informationsteknologier såsom tingenes internet, kunstig intelligens, robotteknologi og virtual reality. Der anvendes i stigende grad digitale løsninger, som åbner nye muligheder for personer, virksomheder, investorer og offentlige myndigheder. Det er vigtigt, at virksomhederne i EU udnytte disse muligheder for at holde sig konkurrencedygtige, og at nystartede virksomheder i EU hurtigt kan vokse sig større og fuldt ud anvende cloudcomputing, big data-løsninger, robotteknologi og højhastighedsbredbånd. Den næste udfordring vil være, at Europa hurtigt udnytter alle disse digitale muligheder for at sikre den europæiske konkurrenceevne, samtidig med at der sikres en fair beskatning.



Digitaliseringen påvirker alle virksomheder, men i forskellig grad. En af de skattepolitiske udfordringer er de mange forskellige forretningsmodeller, der muliggøres via teknologi og udnyttelse af store mængder data. Kunderne kan i stedet for at gå på indkøb i den lokale hovedgade købe varer og tjenesteydelser hvor som helst i verden via internettet. Nye generationer af forbrugere vil hellere have umiddelbar adgang end en egentlig ejendomsret. Asset-light digitale platforme forbinder uudnyttet kapacitet og efterspørgsel og letter enorme mængder af kollaborative transaktioner, som forventes at vokse med 35 % pr. år i løbet af det næste årti¹³. Alle typer virksomheder henter nu meget af deres værdi fra immaterielle aktiver, oplysninger og data. Der er ikke noget enkelttræk, som kendetegner de nye forretningsmetoder i det digitale rum, og de forskellige aspekter kombineres ofte i en enkelt virksomhed. På grund af denne mangfoldighed er det nødvendigt at sætte ind på at afgrænse de forskellige typer digitale aktiviteter og tjenesteydelser, der skal være omfattet af de eventuelle løsninger. Nedenfor er der opstillet en ikke-udtømmende liste for at fremhæve nogle af de nye måder, hvorpå der kan drives virksomhed i den digitale økonomi, hvilket giver anledning til spørgsmålene "Hvor skal beskatningen ske?" og "Hvad skal beskattes?". Disse nye paradigmer kræver nye politiske tiltag.

¹¹ Global Top 100 Companies by market capitalisation' PWC, 2017; Financial Times Global 500 database, 2006.

¹² Bloomberg og Eurostats databaser, pr. 13. september 2017.

¹³ Se gennemgang af litteraturen om beskatning, iværksætteri og kollaborativ økonomi — endelig rapport fra Dondena & IHS, undersøgelse bestilt af Europa-Kommissionen, under udarbejdelse.

Eksempler på nye virksomhedsformer

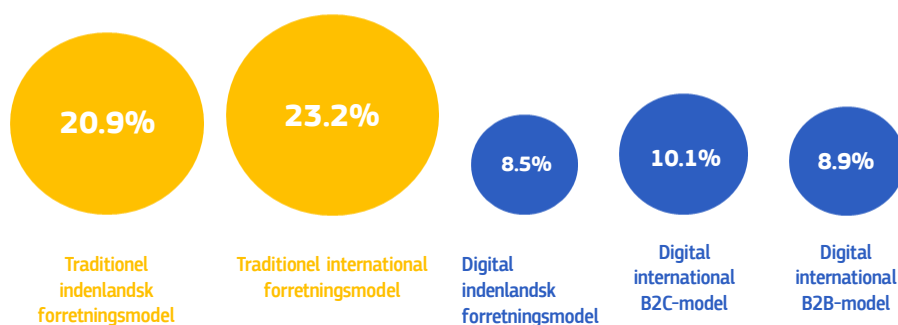
- **Onlinehandel-modellen**, hvor onlineplatforme sælger varer eller forbinder købere og sælgere til gengæld for et transaktions- eller ordregebyr eller en provision. Som eksempler kan bl.a. nævnes Amazon, Alibaba og Zalando.
- **Modellen med sociale medier**, hvor netejerne baserer deres indkomst på reklameindtægter ved at levere målrettede reklamebudskaber til forbrugerne. Som eksempler kan bl.a. nævnes Facebook, Xing og QZone.
- **Abonnementsmodellen**, hvor platformene opkræver abonnementsgebyr for fortsat adgang til digitale tjenester (f.eks. musik eller videoer). Som eksempler kan bl.a. nævnes Spotify, Netflix og iQiyi.
- **Modellen med kollaborative platforme**, hvor digitale platforme forbinder uudnyttet kapacitet og efterspørgsel, bruger omdømmebaserede valutamekanismer til at understøtte forbruget og gør det muligt for enkeltpersoner at dele "adgang" til aktiver snarere end egentlig at eje dem. På hver platform opkræves der et fast eller variabelt gebyr for hver transaktion. Som eksempler kan nævnes Airbnb, Blablacar og Didi Chuxing.

EU har brug for moderne beskatningsregler for at udnytte de digitale muligheder, samtidig med at der sikres retfærdig beskatning. Lige konkurrencevilkår er en forudsætning for, at alle virksomheder kan innovere, udvikle sig og vokse og således kan bidrage til højere produktivitet, beskæftigelse og velstand. Digitaliseringsniveauet varierer fra sektor til sektor, navnlig mellem højteknologiske og mere traditionelle områder, og også mellem de forskellige medlemsstater og regioner. Der er også store forskelle mellem store virksomheder og SMV'er. I gennemsnit er de indenlandske digitaliserede forretningsmodeller pålagt en effektiv skattesats på kun 8,5 %, hvilket er under halvdelen i forhold til traditionelle forretningsmodeller¹⁴ (se grafen nedenfor). Dette skyldes primært kendetegnene ved de digitaliserede forretningsmodeller, som baserer sig kraftigt på immaterielle aktiver og nyder godt af skatteincitament. Grænseoverskridende digitale virksomheder nyder godt af en tilsvarende lav skattebyrde, selv uden grænseoverskridende aggressiv skatteplanlægning, der reelt kan reducere skattebyrden til nul¹⁵.

¹⁴ Se Digital Tax Index, PWC and ZEW, 2017. Traditionel forretningsmodel: aktiver antages at være ligeligt fordelt mellem bygninger, maskiner, lager, finansielle aktiver og immaterielle aktiver. Digitale forretningsmodeller repræsenterer gennemsnittet af tre forskellige modeller ("indenlandsk", "B2C" og "B2B"). Grundforudsætningen for alle tre er, at aktiverne er ligeligt fordelt mellem erhvervede immaterielle aktiver, selvproducerede aktiver, IT-hardware, erhvervet software og selvproduceret software. B2C- og B2B-modellerne bruger datterselskaber til at organisere deres salgs- og markedsføringsaktiviteter.

¹⁵ Se "The Impact of Tax-planning on Forward-looking Effective Tax Rates", ZEW, Taxation paper 64, GD TAXUD, Europa-Kommissionen.

Effektiv gennemsnitlig skattesats i EU28



Kilde: Digital Tax Index, 2017, PWC og ZEW

Afgørende udfordringer

Den største udfordring består i at reformere de internationale beskatningsregler, som for første gang blev udformet i begyndelsen af det tyvende århundrede og ikke længere er hensigtsmæssige. De har fungeret udmærket for traditionelle "fysiske" virksomheder, men efterhånden som de økonomiske aktiviteter er blevet mere globaliserede og digitaliserede, fungerer de gamle regler mindre godt.

Det underliggende princip for selskabsskat er, at overskud bør beskattes dér, hvor værdien skabes. I en digitaliseret verden er det dog ikke altid klart, hvad denne værdi er, hvordan den kan måles, eller hvor den er skabt.

De to vigtigste politiske udfordringer, som skal tages op, kan sammenfattes således:

- **Hvor skal beskatningen ske? (nexus)** – hvordan skal man fastlægge og beskytte beskatningsrettighederne i et land, hvor virksomheder kan levere tjenesteydelser digitalt, selv om de trods deres handelsmæssige tilstedeværelse kun har begrænset eller slet ingen fysisk tilstedeværelse, og
- **Hvad skal beskattes? (værdiskabelse)** – hvordan skal man fordele overskud i nye digitaliserede forretningsmodeller, som er baseret på immaterielle aktiver, data og viden.

Det er nødvendigt at kigge på disse udfordringer samlet, således at der kan findes en hensigtsmæssig løsning til bestemmelse af, hvor de økonomiske aktiviteter finder sted og hvor værdien skabes med henblik på beskatning. Spørgsmålet om, hvor beskatningen skal ske – hvordan man skal fastlægge beskatningsrettighederne i et land, hvor en virksomhed kun har en digital og ingen fysisk tilstedeværelse – kan illustreres med følgende teoretiske eksempel.

Teoretisk eksempel på en virksomhed, der udbyder et socialt netværk, hvis indkomst er baseret på reklameindtægter i forbindelse med målrettede reklamebudskaber til forbrugerne i EU:

Forbrugerne i EU har fri adgang til et socialt netværk, der drives af en virksomhed uden for EU. Virksomheden indsamler oplysninger om sine brugere, f.eks. oplysninger om deres forbrugsmønstre,

smag og præferencer. Selv om virksomheden primært frembringer indtægter fra salg af reklameplads til andre virksomheder med henblik på via netværket at levere målrettede reklamebudskaber til sine brugere i EU, er det ikke sikkert, at den har nogen skattepligtig tilstedeværelse i EU inden for de nuværende internationale skatteregler, og virksomheden er derfor ikke underlagt selskabsbeskatning i EU.

Teoretisk eksempel på en virksomhed, som leverer digitale tjenester til kunder i EU via en onlineplatform:

Kunder i EU betaler abonnementsgebyrer for adgang til digitale tjenester (f.eks. musik eller video) via en onlineplatform, der drives af en virksomhed, som befinder sig uden for EU. Selv om indtægterne fra abonnementerne stammer fra kunder i EU, har udbyderen af platformen ikke nogen skattepligtig tilstedeværelse i EU under de nuværende internationale beskatningsregler, og virksomheden er derfor ikke underlagt selskabsbeskatning i EU.

For at tackle disse udfordringer er det af afgørende, at der skabes og opretholdes et internationalt momentum vedrørende dette spørgsmål på politisk plan - et momentum, som hidtil har været ret svagt på grund af de mange forskellige aktører og mangelen på enighed i den internationale debat. Det er et faktum, at den optimale løsning ville være at finde multilaterale, internationale løsninger for beskatning af den digitale økonomi i betragtning af udfordringens globale karakter.

Kommissionen mener, at EU's medlemsstater bør indtage en koordineret holdning for at få større indvirkning på arbejdet på globalt plan. De bør tilnærme sig hinanden og fremme en tilgang, der kan fremme bestræbelserne for at nå et ambitiøst resultat. Resultatet bør føre til, at de enkelte medlemsstaters beskatningsgrundlag stabiliseres, og sikre fair konkurrence og blomstring hos virksomheder, der opererer på det indre marked. EU bør i sine internationale forhandlinger sikre, at overskud, der skabes i EU, reelt beskattes af EU's medlemsstater og omfordeles på retfærdig vis.

I begyndelsen af 2018 vil OECD forelægge en foreløbig rapport for G20 om beskatning af den digitale økonomi, og det vil udgøre en vigtig milepæl. Det er meget vigtigt, at man i denne rapport når frem til passende og realistiske konklusioner om vejen frem, og at der identificeres politiske løsningsmodeller, der virkelig kan bidrage til at tackle udfordringen.

Sideløbende hermed er det nødvendigt, at EU undersøger alle muligheder for at indføre nye regler for beskatning af den digitale økonomi i det indre marked. Der bør også fokuseres på EU-løsninger, hvis fremskridtene på internationalt plan viser sig at være for langsomme.

Mål

Der er behov for en omfattende og moderne tilgang til beskatningen af den digitale økonomi for at nå målet om en mere fair og effektiv beskatning og for at støtte væksten og konkurrenceevnen i EU via det digitale indre marked. Denne tilgang skal være drevet af følgende målsætninger:

- **Retfærdighed** – Det skal sikres, at virksomhedsoverskud beskattes dér, hvor værdien skabes. Det er nødvendigt at opretholde lige konkurrencevilkår og et system, der er modstandsdygtigt over for misbrug, således at alle virksomheder betaler den del, de bør betale, uanset om de er store eller små, mere eller mindre digitaliserede, EU-baserede eller ikke-EU-baserede.
- **Konkurrenceevne** – Der skal tilvejebringes de rette skattemæssige forhold til fremme ekspansionen af startup-virksomheder og virksomhedernes trivsel på EU's indre marked. For at

kunne forbedre EU's konkurrenceevne er vi nødt til at fjerne de eksisterende hindringer og undgå at skabe nye skattemæssige hindringer for oprettelsen af nye virksomheder, som fremmer innovation og skaber arbejdspladser.

- **Det indre markeds integritet** – Fælles skridt hen imod en fælles løsning, således at man undgår unilaterale foranstaltninger, der vil kunne destabilisere det indre markeds funktion. Ukoordinerede nationale foranstaltninger vil føre til en fragmentering af det indre marked, yderligere fordrejninger og skattemæssige hindringer, som vil forhindre virksomhederne i at vokse og investere i det indre marked.
- **Holdbarhed** – Sikring af, at systemet for selskabsbeskatning er fremtidssikret og holdbart på lang sigt. Efterhånden som de traditionelle forretningsmodeller bliver mere og mere digitaliserede, vil medlemsstaternes beskatningsgrundlag gradvist kunne forsvinde, medmindre skattereglerne tilpasses for at tage højde for nye digitaliserede forretningsmodeller. Hvis der ikke rettes op på situationen, vil skattebyrden blive højere andre steder.

Vejen frem

Borgerne og regeringerne i EU bliver stadig mere bekymrede over det, der anses for at være ulige niveauer for beskatning af de nye digitale forretningsmodeller. Hvis der ikke snart opnås enighed om en hensigtsmæssig løsning, vil presset for at sætte ind på nationalt plan blive øget, og det vil undergrave det indre marked.

En løsning er at sikre, at de generelle internationale regler for selskabsbeskatning kommer til at omfatte regler for beskatning af den digitale økonomi. Hvis der foretages en gennemgribende reform af de internationale regler for selskabsbeskatning, der i øjeblikket er gældende for den digitale økonomi, vil man kunne sikre konsekvente og kohærente beskatningsregler i hele verden og dermed stabilitet og sikkerhed for virksomhederne. EU forventer, at den foreløbige rapport om beskatning af den digitale økonomi, som OECD vil forelægge for G20, vil have et højt ambitionsniveau. Det er væsentligt, at der i rapporten fremlægges seriøse politiske løsningsmodeller for at tage fat om de pågældende spørgsmål.

Der er navnlig behov for nye internationale regler, som er specifikke for udfordringerne i forbindelse med digital økonomi, for at fastlægge, hvor virksomhedernes værdi skabes, og hvordan denne værdi skal fordeles med henblik på beskatning. Dette vil medføre en reform af de internationale skatteregler om fast driftssted, interne afregningspriser og overskudsfordeling, som skal gælde for digitale teknologier.

Reglerne om fast driftssted anvendes til at fastsætte tærsklen for aktiviteter, som skal udføres i et land, for at en virksomhed er skattepligtig i det pågældende land, og de er i fortrinsvis baseret på den fysiske tilstedeværelse. Men takket være de digitale teknologier kan virksomheder nu have en væsentlig økonomisk tilstedeværelse i en markedsjurisdiktion uden nødvendigvis at have en væsentlig fysisk tilstedeværelse. Derfor er det nødvendigt med alternative indikatorer for økonomisk tilstedeværelse for at fastlægge og beskytte beskatningsrettighederne, hvad angår de nye digitaliserede forretningsmodeller.

Når en virksomhed er beskatningspligtig i et land, er det stadig nødvendigt at fastlægge det overskud, som skabes af virksomheden, og henføre det til det pågældende land. **Reglerne for interne afregningspriser** bruges til at henføre multinationale koncerners overskud til forskellige lande,

baseret på en analyse af funktioner, aktiver og risici inden for koncernens værdikæde. Disse regler er dog blevet udformet med henblik på traditionelle forretningsmodeller og traditionelle økonomiske forhold. Digital økonomi er stærkt baseret på immaterielle aktiver, som i multinationale koncerner bliver en stadig større drivkraft for værditilvækst, og som er vanskelige at sætte tal på. Udfordringen med at identificere og sætte værdi på immaterielle aktiver og fastsætte deres bidrag til værdiskabelse kræver alternative metoder for overskudsfordeling, som i højere grad afspejler værdiskabelsen i de nye forretningsmodeller, hvorfor der også bør tages hensyn hertil ved ændringerne af reglerne om fast driftssted. Eftersom overskud kan overføres mellem landene via misbrug af fast driftssted og reglerne for interne afregningspriser, bør der eventuelt også overvejes regler om bekæmpelse af misbrug for at håndhæve reglerne og sikre, at overskud, der er optjent i EU, beskattes i EU.

På EU-plan kan forslaget til et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag danne grundlag for håndteringen af disse centrale udfordringer. Kommissionen mener fortsat, at FKSSG giver en EU-ramme for reviderede regler for fast driftssted og for fordelingen af store multinationale koncerners overskud ved hjælp af en fordelingsnøgle, som er baseret på aktiver, arbejdskraft og omsætning, hvilket i højere grad burde afspejle, hvor værdien skabes. Inden for rammerne af det nuværende FKSSG-forslag kan det undersøges, om der er muligheder for yderligere forbedringer for at sikre, at det effektivt omfatter digitale aktiviteter. Der er allerede drøftelser i gang om dette spørgsmål i Rådet under det estiske formandskab og i Europa-Parlamentet. Kommissionen er parat til at samarbejde med medlemsstaterne om at undersøge disse muligheder inden for rammerne af de igangværende forhandlinger om FKSSG for at finde en ambitiøs tilgang for det indre marked, der er forenelig med EU-retten.

Det kan komme til at tage nogen tid at finde en hensigtsmæssig løsning til at fastslå værdi, der skabes i den digitale økonomi, fordele den mellem de forskellige lande. Dette kompliceres yderligere af, at denne udfordring er flerdimensionel, at den digitale økonomi konstant skifter karakter, og af, at der findes så mange forskellige forretningsmodeller og komplekse økosystemer for værdiskabelsen. Men jo længere det tager at finde en løsning, jo større vil tabene i skatteindtægter være. Derfor vil der fortsat blive udviklet ensidige initiativer i EU og på internationalt plan. Siden 2016 har lande som f.eks. Indien og Israel har allerede afprøvet alternative tilgange med henblik på at sikre effektiv beskatning af den digitale økonomi.

Sideløbende med arbejdet med denne langsigtede strategi bør der også overvejes mere umiddelbare, supplerende og kortsigtede foranstaltninger til at beskytte medlemsstaternes direkte og indirekte beskatningsgrundlag. Både i EU og på internationalt plan er der fremlagt forskellige idéer, der gør det muligt at fastlægge digitale aktiviteter på en alternativ måde i forhold til de internationale regler for selskabsbeskatning og således sikre, at alle virksomheder behandles lige og har lige konkurrencevilkår.

Visse alternative muligheder for kortsigtede løsninger

- **Udligningsafgift på digitale virksomheders omsætning** - En afgift på alle former for ubeskattede eller ikke tilstrækkeligt beskattede indtægter, som genereres fra alle internetbaserede forretningsaktiviteter, herunder business-to-business og business-to-consumer (B2B og B2C); kan opkræves i selskabsskatten eller som en separat afgift.
- **Kildeskat på digitale transaktioner** - En særlig bruttobaseret endelig kildeskat på visse betalinger

til ikke-residenter leverandører af varer og tjenesteydelser, der bestilles online.

- **Afgift på indtægter fra levering af digitale tjenester eller reklamevirksomhed** - Der kan eventuelt opkræves en særlig afgift for alle transaktioner ved fjernsalg til indenlandske kunder, når en ikke-resident enhed har en væsentlig økonomisk tilstedeværelse.

Alle disse kortsigtede løsningsmodeller har både fordele og ulemper, og der skal arbejdes videre på den detaljerede tilgang for at finde frem til en brugbar løsning for det indre marked og den globale økonomi som helhed. Det vil også skulle undersøges, hvorvidt sådanne tilgange er forenelige med dobbeltbeskatningsaftaler, statsstøtteregler, grundlæggende frihedsrettigheder og de internationale forpligtelser i henhold til frihandelsaftaler og WTO-reglerne. Men der skal gøres noget. Kommissionen er fortsat overbevist om, at EU er det hensigtsmæssige niveau for en indsats. Kun med en koordineret EU-tilgang kan det sikres, at løsningen er egnet til det digitale indre marked og kan bidrage til realiseringen af vores mål om retfærdighed, konkurrenceevne og holdbarhed.

Konklusion

I denne meddelelse opfordres der til en stærk og ambitiøs EU-holdning om beskatning af den digitale økonomi, som bør indgå i det igangværende internationale arbejde på området. Det tilsigtes også at skabe et grundlag for yderligere politiske drøftelser blandt medlemsstaterne på det digitale topmøde i Tallinn den 29. september, således at man kan nå frem til en fælles holdning i de internationale drøftelser.

Kommissionen vil støtte det estiske formandskab i dets arbejde med disse spørgsmål, således at der ved årets udgang kan opnås stabile rådskonklusioner om en koordineret EU-tilgang. Disse konklusioner vil udgøre det fælles grundlag, som EU og dets medlemsstater vil benytte til at fremsætte forslag i de internationale drøftelser.

EU forventer, at der gøres betydelige fremskridt med den globale dagsorden, og bør tilskynde til, at dette afspejles i OECD's rapport til G20-finansministrene på deres møde i april 2018. Kommissionen vil bidrage til en vellykket afslutning på de igangværende globale drøftelser i G20.

Hvis der ikke opnås tilstrækkelige globale fremskridt, bør EU's løsninger fremmes inden for det indre marked, og Kommissionen er rede til at fremlægge passende lovgivningsforslag. Kommissionen vil fortsat analysere de politiske løsningsmodeller og høre de relevante interessenter og repræsentanter for erhvervslivet om dette vigtige og presserende spørgsmål forud for et eventuelt forslag inden foråret 2018.