



5. februar 2019

Samlenotat vedrørende rådsmødet (ECOFIN) 12. februar 2019

- 1) Revision af forordningerne vedr. de europæiske finansielle tilsynsmyndigheder og hvidvaskdirektivet
 - *Politiske drøftelse/ Generel indstilling*
KOM (2017)536 (Omnibusforslaget), KOM(2017)537, KOM(2017)539 og KOM(2018)646
Materialet er udarbejdet af Finansministeriet og Erhvervsministeriet
- 2) Kommissionens meddelelse om EU-beslutningstagning på skatteområdet
 - *Udveksling af synspunkter*
KOM(2019) 8
Materialet er udarbejdet af Finansministeriet og Skatteministeriet
- 3) Rådskonklusioner om Kommissionens holdbarhedsrapport 2018
 - *Rådskonklusioner*
KOM-dokument foreligger ikke
Materialet er udarbejdet af Finansministeriet
- 4) Rådets henstilling om decharge til Kommissionens budgetimplementering i 2017
 - *Rådskonklusioner*
KOM-dokument foreligger ikke
Materialet er udarbejdet af Finansministeriet
- 5) Retningslinjer for EU-budgettet i 2020
 - *Rådskonklusioner*
KOM-dokument foreligger ikke
Materialet er udarbejdet af Finansministeriet

Dagsordenspunkt 2: Kommissionens meddelelse om EU-beslutningstagning på skatteområdet.

KOM(2019) 8

1. Resume

Kommissionen har 15. januar 2019 præsenteret en meddelelse, som lægger op til drøftelser om EU-beslutningstagning på skatte- og afgiftsområdet. Det dækker over spørgsmål om, hvorvidt man skal overgå fra enstemmighed til kvalificeret flertal i Rådet og evt. fra den særlige lovgivningsprocedure med høring af Europa-Parlamentet, til den almindelige lovgivningsprocedure, hvor Rådet træffer beslutning med kvalificeret flertal, og hvor Europa-Parlamentet er medlovgiver. Meddelelsen skal ses i sammenhæng med Kommissionens tilsvarende overvejelser på andre sagsområder, herunder udenrigs- og sikkerhedspolitik, energipolitik og socialpolitik.

Kommissionen lægger i meddelelsen op til en trinvis overgang til kvalificeret flertal i Rådet og til den almindelige lovgivningsprocedure på skatte- og afgiftsområdet. Kommissionen anbefaler, at Det Europæiske Råd for udvalgte trin hurtigst muligt og for resterende trin inden 2025 iværksætter en overgang.

Regeringen støtter generelt den eksisterende beslutningstagning på skatteområdet, herunder den gældende enstemmighed, i lyset af de potentielt væsentlige økonomiske konsekvenser af EU-skattetiltag. Regeringen vil dog indgå i eventuelle drøftelser om Kommissionens meddelelse. En nærmere vurdering af de enkelte områder udestår.

2. Baggrund

Hovedreglen i EU-samarbejdet er, at Europa-Parlamentet og Rådet sammen vedtager lovgivning efter *den almindelige lovgivningsprocedure*, hvorved Rådet træffer beslutning ved kvalificeret flertal (QMV).

På visse områder som udenrigspolitik, skattepolitik og socialpolitik, der betragtes som værende særligt følsomme, vedtages lovgivning med enstemmighed i Rådet. Lovgivning, der vedrører skattepolitik og socialpolitik vedtages desuden efter *den særlige lovgivningsprocedure* med høring af Europa-Parlamentet.

En overgang fra enstemmighed til kvalificeret flertal indebærer ikke nødvendigvis, at man overgår til den almindelige lovgivningsprocedure (og dermed gør Europa-Parlamentet til fuldt ligestillet medlovgiver). Det er ikke muligt at overgå til almindelig beslutningsprocedure uden at indføre kvalificeret flertal i Rådet, idet kvalificeret flertal i Rådet er et grundlæggende element i den almindelige lovgivningsprocedure.

Passerellebestemmelser

For at sikre fleksibilitet indeholder Lissabontraktaten såkaldte passerellebestemmelser, der giver mulighed for på nærmere udvalgte områder at overgå fra enstemmighed i Rådet til kvalificeret flertal og enten høring af Europa-Parlamentet eller fuld ligestilling af Europa-Parlamentet som medlovgiver (den almindelige

lovgivningsprocedure). Passerellebestemmelserne giver også mulighed for, at overgå fra den særlige lovgivningsprocedure til den almindelige lovgivningsprocedure. En ændring af beslutningsproceduren ved hjælp af passerellebestemmelserne indebærer ikke suverænitetsafgivelse i grundlovens forstand, da der er tale om områder, hvor der allerede er overladt kompetence til EU.

På skatte- og afgiftsområdet findes to relevante passerellebestemmelser. Den generelle passerellebestemmelse og en specifik passerellebestemmelse for miljøspørgsmål.

Ved anvendelse af den generelle passerellebestemmelse (TEU art. 48, stk. 7) kan Det Europæiske Råd træffe afgørelse om, at man overgår fra enstemmighed til kvalificeret flertal på et nærmere bestemt område. Det er også muligt herved at gå fra særlig lovgivningsprocedure til almindelig lovgivningsprocedure, hvilket i givet fald vil medføre overgang til kvalificeret flertal og gøre Europa-Parlamentet til medlovgiver. Nationale parlamenter har herefter seks måneder til at komme med indsigelser. Medmindre der modtages en indsigelse, kan Det Europæiske Råd vedtage den pågældende ændring af beslutningsproceduren. Hvis der modtages en indsigelse, vedtages den pågældende ændring ikke.

Den specifikke passerellebestemmelse for miljøspørgsmål (herunder fiskale foranstaltninger), (TEUF art. 192, stk. 2), fastsætter lempeligere regler for overgang til afgørelser efter kvalificeret flertal. Indsigelsesretten for nationale parlamenter i den generelle passerelle gælder ikke i forhold til den specifikke passerelle. Anvendelse af denne passerellebestemmelse vil kræve enstemmighed i Rådet, og ikke Det Europæiske Råd, som i den generelle passerellebestemmelse.

Folketinget vil i alle tilfælde, hvor passerellebestemmelser søges benyttet skulle give sit samtykke hertil.

Passerellebestemmelserne indebærer, at man kan afgrænse overgangen til kun at omfatte bestemte dele af et større politisk område.

Det er i udgangspunktet ikke muligt at tilbagerulle en beslutning om at anvende passerellebestemmelsen når man først er overgået til kvalificeret flertal og evt. til den almindelige lovgivningsprocedure.

Kommissionen lægger med meddelelsen af 15. januar 2019 op til at indlede en drøftelse om at gøre brug af passerellebestemmelserne på skatte- og afgiftsområdet, parallelt med en tilsvarende drøftelse af øvrige politiske områder. Meddelelsen følger således en meddelelse om ændrede stemmeregler på det udenrigs- og sikkerhedspolitiske område (af 12. september 2018) og ventes i hhv. marts og april efterfulgt af tilsvarende meddelelser på hhv. energi- og socialområdet.

Kommissionen og Europa-Parlamentet har ifm. tidligere traktatændringer argumenteret for udvidet brug af kvalificeret flertal og den almindelige beslutningspro-

cedure, herunder på skatteområdet, ligesom kommissionsformand Juncker i sin State of the European Union-tale i både 2017 og 2018 har udtrykt ønske om aktivering af passerellebestemmelserne på bl.a. skatte- og afgiftsområdet.

3. Formål og indhold

Kommissionen anfører i meddelelsen om ændrede stemmeregler på skatte- og afgiftsområdet, at en øget brug af kvalificeret flertal i beslutningsproceduren vil kunne bidrage til et styrket indre marked, til bekæmpelse af skatteundgåelse og skatteunddragelse samt til skattelovgivning af højere kvalitet. Desuden mener Kommissionen, at inddragelse af Europa-Parlamentet som medlovgiver ved en overgang til den almindelige lovgivningsprocedure vil sikre større demokratisk legitimitet.

Kommissionen anfører til begrundelse herfor, at det med enstemmighed i EU er meget svært at nå til enighed om skattetiltag, og at det, selv når der kan opnås enighed, ofte betyder, at der gås på kompromis med kvaliteten og ambitionerne. Kommissionen fremhæver, at der grundet enstemmighed i Rådet ikke er fremdrift i forhandlingerne om højtprofilerede forslag om bl.a. beskatning af den digitale økonomi og en fælles konsolideret selskabsskattebase. Ifølge Kommissionen er enstemmighed et demokratisk problem, da det gør det svært at imødekomme borgernes efterspørgsel efter EU-løsninger til bekæmpelse af fx skatteundgåelse. Desuden ekskluderer anvendelsen af den særlige lovgivningsprocedure Europa-Parlamentet fra indflydelse.

Kommissionen foreslår i meddelelsen at introducere en trinvis overgang fra enstemmighed til kvalificeret flertal, *og* at gøre Europa-Parlamentet til medlovgiver ved en overgang fra den særlige lovgivningsprocedure til den almindelige lovgivningsprocedure. Kommissionen lægger op til følgende fire trin:

- På det **første trin** anvendes kvalificeret flertal *og* den almindelige lovgivningsprocedure på skatte- og afgiftsforslag, der ikke har direkte indflydelse på EU-landenes beskatningsret, skattebase eller skattesats, men som er afgørende for at bekæmpe skatteundgåelse. Det kunne fx vedrøre administrativt samarbejde mellem skattemyndigheder eller fx tiltag som udveksling af oplysninger.
- På det **andet trin** anvendes kvalificeret flertal *og* den almindelige lovgivningsprocedure på skatte- og afgiftsforslag, der understøtter politiske mål på områder som fx klima og sundhed.
- På det **tredje trin** anvendes kvalificeret flertal *og* den almindelige lovgivningsprocedure på moms og afgiftsforslag. Her er der en vis grad af harmonisering af systemer, og Kommissionen vurderer, at der er behov for at træffe hurtige beslutninger for at tilpasse lovgivningen til skiftende omstændigheder.
- På det **fjerde trin** anvendes kvalificeret flertal *og* den almindelige lovgivningsprocedure på skatte- og afgiftsforslag, som af Kommissionen vurderes at være nødvendige for at fremme det indre marked og fair beskatning i EU.

Kommissionen nævner bl.a. forslaget om en fælles (konsolideret) selskabs-skattebase (C(C)CTB) som ét eksempel.

Kommissionen anbefaler, at Det Europæiske Råd og Rådet støtter den foreslåede handlingsplan og iværksætter en overgang til kvalificeret flertal og almindelig lovgivningsprocedure på første og andet trin hurtigst muligt, og en overgang på tredje og fjerde trin inden 2025.

4. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet forholder sig i henstilling af 13. december 2017 til Rådet og Kommissionen på baggrund af undersøgelsen af hvidvask af penge, skatteundgåelse og skatteunddragelse (2016/3044(RSP)) punkt 205, positivt til, at beslutninger om skattepolitik kan vedtages med kvalificeret flertal i Rådet og under den almindelige lovgivningsprocedure.

5. Nærhedsprincippet

Da der alene er tale om en meddelelse og der således ikke er fremsat konkrete forslag til retsakter, er nærhedsprincippet ikke relevant.

6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

Meddelelsen medfører i sig selv ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

Det følger af Lov om ændring af lov om Danmarks tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber og den Europæiske Union (L 321 af 30. april 2008 § 1, stk., 2), at Regeringen ikke uden Folketingets samtykke kan medvirke til vedtagelse af overgang fra enstemmighed til kvalificeret flertal i Rådet og evt. af overgang fra den særlige lovgivningsprocedure til den almindelige lovgivningsprocedure i medfør af Lissabontraktatens særlige bestemmelser herom.

7. Økonomiske konsekvenser

Meddelelsen har ikke i sig selv statsfinansielle, samfundsøkonomiske eller erhvervsøkonomiske konsekvenser. En overgang fra enstemmighed til kvalificeret flertal i Rådet og evt. fra den særlige lovgivningsprocedure til den almindelige lovgivningsprocedure på skatte- og afgiftsområdet kan dog have væsentlige statsfinansielle, samfundsøkonomiske, fordelingsmæssige og erhvervsøkonomiske konsekvenser, afhængigt af hvilke områder og tiltag, der måtte blive tale om.

8. Høring

Meddelelsen har ikke været i ekstern høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

EU-landene har generelt endnu ikke fastlagt en endelig holdning til Kommissionens meddelelse og spørgsmålet om overgang til kvalificeret flertal i Rådet og den almindelige lovgivningsprocedure. EU-landene vil formentlig have forskellige holdninger til spørgsmålet.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter generelt den eksisterende beslutningstagning på skatteområdet, herunder den gældende enstemmighed, i lyset af de potentielt væsentlige økonomiske konsekvenser af EU-skattetiltag. Regeringen vil dog indgå i eventuelle drøftelser om Kommissionens meddelelse. En nærmere vurdering af de enkelte områder udestår.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Meddelelsen er ikke tidligere forelagt Folketingets Europaudvalg.