

Finans- og skattepolitikk i EU – statusrapport april 2013

Rapport fra finansrådene Lars-Erik Østby og Astrid Erlingsen ved Den norske EU-delegasjonen

3.5.2013

Makroøkonomiske ubalanser

Europakommisjonen la 10. april fram sin rapport om makroøkonomiske ubalanser i EU-landene. Rapporten er et av de grunnleggende dokumentene i den økonomiske planprosessen i EU, og er basert på en gjennomgang av hvert av landene med utgangspunkt i de elleve makroindikatorene som ECOFIN-rådet har plukket ut for å beskrive eksisterende eller kommende ubalanser i landenes økonomi. Rapporten identifiserer slike ubalanser i 13 av landene, herunder alle de tre nordiske medlemslandene. Land som er underlagt hjelpeprogrammer og dermed også særskilte prosedyrer og overvåkning fra EU sentralt, er ikke omfattet av denne rapporten - og heller ikke Kypros.

Spania og Slovenia påpekes å ha betydelige makroøkonomiske ubalanser som krever umiddelbar og vedvarende nasjonal politisk oppfølging og overvåking. Ubalansene oppfattes å være av et slikt omfang at de i stor grad hemmer mulighetene for vekst, sysselsetting og finansiell stabilitet. Det er også økende bekymring om den økonomiske utviklingen i Frankrike - med synkende konkurranseevne, fall i markedsandelene for landets eksport, treg gjennomføring av nødvendige strukturelle reformer, vedvarende vanskelig budsjettssituasjon og gjeldsøkning. For Sverige og Danmark påpekes særlig de høye gjeldsnivåene i privat sektor, ikke minst knyttet til boligsektoren. Det samme gjelder Nederland, som ikke var omfattet av fjorårets rapport. For Finlands del er det særlig bekymring for utviklingen i konkurranseevne og den svake eksportutviklingen. De 13 landene må nå allerede innen utgangen av april rapportere hvordan de vil ta hensyn til disse påpekningene i sine nasjonale reformprogrammer og økonomiske politikk.

Les også:

Pressemeldingen og den fullstendige rapporten fra Kommisjonen.

Videre integrering i EMU

Som omtalt i Økonominytt 12.3.2013 varslet Kommisjonen tidligere i år at den ville komme med forslag tidlig i vår om hvordan en i første omgang kan fordype den indre integreringen og koordineringen i EMU. Temaet skal drøftes i møtet i Det europeiske råd i juni, men ambisjonsnivået har blitt noe dempet og tidshorisonten har blitt kortet ned sammenlignet med Kommisjonens utspill om dette i november i fjor. Kommisjonen offentliggjorde rett før påske to dokumenter om henholdsvis:

- Hvordan en kan organisere prosesser på EU-nivå for å oppnå bedre ex ante koordinering i forbindelse med planlegging av større økonomiske reformer i enkeltlandene som kan ha konsekvenser for de øvrige medlemslandene, før disse vedtas på nasjonalt nivå.
- Kontraktlignende arrangementer mellom enkeltland og EU sentralt om reformer som kan fremme vekst og konkurransekraft, samt muligheter for finansielle støtte til enkeltlandenes gjennomføring av slike reformer. Kommisjonen kaller dette et «Convergence and Competitiveness Instrument» (CCI).

På bakgrunn av videre diskusjoner med Europaparlamentet og Rådet vil Kommisjonen fremme konkrete forslag i løpet av 2013. Utspillet nå har som formål å lodde stemningen nærmere.

Under det første punktet ovenfor er det først og fremst reformer i tilknytning til konkurranseevne, sysselsetting, produkt- og tjenestemarkeder, energiforsyning, kommunikasjon- og infrastrukturområdet, finansielle stabilitet og bærekraftige offentlige budsjetter som trekkes fram, men også for eksempel skatteområdet.

CCI-en i det andre punktet er ment å gi ekstra insitamenter til å gjennomføre reformer, særlig de som kan medføre negative konsekvenser på kort sikt og hvor de positive effektene ligger noe fram i tid. Kommisjonen varslar at den også vil vurdere hvordan land utenfor eurosoneen eventuelt kan inngå slike kontraktlignende arrangementer, først og fremst med tanke på land som er i prosess for å innføre euroen som valuta. Kommisjonen ser for seg at eventuell finansiell støtte vil måtte være svært begrenset, i hvert fall i innledende utprøving av dette, men at dette kan være et første steg mot utbygging av en mer omfattende finansiell kapasitet for formålet dersom ordningen viser seg å være vellykket. Hvordan dette skal finansieres er foreløpig uklart.

Som rapportert tidligere, etter finansministertermøtene i mars, er det utbredt skepsis i Rådet til radikale forslag i forbindelse med den videre integreringen. Og omfanget og innretningen i alternativene som antydes i Kommisjonens utspill nå, gjør det nærliggende å anta at mye av dette ikke vil kunne godtas i hvert fall av grupper av medlemslandene. Det er også grunn til å tro at det ikke vil bli gjort vedtak som går langt i å styrke integreringen i EMU ytterligere på dette området før EU-valgene til neste år.

Les også:

De to dokumentene fra Kommisjonen om henholdsvis Ex ante coordination og CCI.

Langsiktig finansiering

En av de store utfordringene for EU framover er å få til tilstrekkelig og forutsigbar finansiering av langsiktige investeringer som kan bedre vekstevnen og produksjonskapasiteten i økonomien og styrke konkurranseevnen. Kriseutviklingen de siste 3-4 årene har i betydelig grad påvirket unionens evne til å framskaffe slik stabil finansiering. Blant områdene som lider under denne mangelen framheves både energisektoren, transport- og kommunikasjonsinfrastruktur, industriell utvikling, teknologiutvikling knyttet til miljø- og klimaendringer, forskning og utdanning. Ofte snakkes det i denne sammenhengen om særlig store langsiktige investeringer, men systemet mangler også i økende grad evne til å møte de langsiktige finansieringsbehovene for små- og mellomstore bedrifter.

På denne bakgrunnen fremmet Europakommisjonen 25. mars et høringsnotat (green paper) om hvordan en kan stimulere til slik finansiering og identifisere og håndtere hindringene som medfører at omfanget av stabil langsiktig finansiering er utilstrekkelig. Det er lagt opp til en tre måneders høringsperiode.

Det er grunn til å tolke Kommisjonens initiativ slik at problemet ikke bare er en konsekvens av den vanskelige utviklingen de seneste årene, hvor en også på dette området sliter med å komme tilbake til mer normale tilstander, men at det som beskrives i tillegg er et underliggende strukturelt problem.

Det er både et økende behov i Europa for den type investeringer som en her snakker om, også for å oppnå en mer bærekraftig økonomisk utvikling, og behov for å få til mer mangfold i kredittgivingen til slike investeringer. Selv om tradisjonell bankfinansiering av langsiktige investeringer fremdeles blir viktig og kan styrkes, er et av hovedformålene for Kommisjonen å se på hvordan en i større grad kan involvere institusjonelle investorer som forsikrings- og pensjonsfond, direkte finansiering i kapitalmarkedene gjennom obligasjonsutstedelser og andre alternativer.

Les også:

Kommisjonens høringsnotat

Uformelle møter i ECOFIN og Eurogruppen i april

Møtene i Eurogruppen og ECOFIN-rådet 12.-13. april ble avholdt i Dublin, som uformelle møter. På de uformelle møtene blir det blant annet ikke gjort formelle vedtak, men det kan oppnås politisk enighet om temaer som drøftes. Denne gangen foreligger det en uttalelse om hjelpeprogrammet for Kypros fra møtet i Eurogruppen og en uttalelse fra alle finansministrene om justeringer i programmene for Irland og Portugal.

Kypros

Uttalelsen fra Eurogruppen slutter seg til det utkastet til detaljert Memorandum of Understanding (MOU) for hjelpeprogrammet for Kypros som er utarbeidet av troikaen og Kypros etter den politiske enigheten som ble oppnådd i Eurogruppen 25. mars. Det antas nå at styret i European Stability Mechanism (ESM) kan gjøre formelt vedtak om finansiell støtte innen 24. april og at de første utbetalingene kan skje i midten av mai. I den samlede redningspakken på 10 milliarder euro vil det også inngå et treårig lån fra Det internasjonale pengefondet (IMF) på 1 mrd. euro. IMF-sjef Lagarde vil foreslå dette for styret i IMF, og det kan da oppnås tilslutning til det i mai.

Det skal siktes mot å oppnå overskudd i primærbalansen i offentlige budsjetter på 1,2 prosent av BNP i 2016 og 4 prosent innen 2017/2018. Dette vil kreve ytterligere innstramminger i offentlige budsjetter i størrelsesorden 6,5 prosent av BNP, på toppen av tidligere enighet om innstramminger på omkring 5 prosent av BNP (IMFs tall). Innstrammningene vil omfatte blant annet reduksjon av diverse trygdeytelser, frysing av lønninger og pensjoner i offentlig sektor, økninger av pensjonsalderen, diverse avgiftsøkninger, økning av momssatsen fra 17- til 18 prosent i 2013 og ytterligere til 19 prosent i 2014, økning av selskapsskatten fra 10 prosent til 12,5 prosent, økning av skattesatsen for renteinntekter og utbytter fra 15 prosent til 30 prosent, budsjettreduksjoner blant annet knyttet til helse og boligstøtte. I tillegg skal det gjennomføres strukturelle reformer knyttet til pensjonssystemer, nedbygging av offentlig administrasjon og effektivisering av skatteinnkreving. Privatiseringer og salg av offentlige selskaper (teleområdet, energiområdet, havner) og statlig eiendom er også forventet å bidra med 1,4 milliarder euro innen 2018.

Det spekuleres nå om at opp til 60 prosent av enkelte innskudd som overgår 100 000 euro i Bank of Cyprus kan bli brukt for å rekapitalisere banksektoren. Sentralbanken på Kypros offentliggjorde 30. mars at 37,5 prosent av usikrete innskudd konverteres til aksjekapital i Bank of Cyprus, og ytterligere 22,5 prosent av innskuddene er inntil videre frosset for å kunne inngå i rekapitalisering.

Det kan selvsagt bli enda vanskeligere å nå budsjettmålene dersom den økonomiske utviklingen på Kypros blir ytterligere svakere enn det en til nå har forutsett. Mye tyder på at det kan skje.

Irland og Portugal

Det er politisk enighet blant finansministrene om å forlenge løpetiden for kriselånene fra EFSF (European Financial Stability Facility) og EFSM (European Financial Stability Mechanism) med gjennomsnittlig 7 år for å lette den ventete overgangen til normal statlig opplåning i finansmarkedene. Ettersom EU samlet står bak lånene fra den opprinnelige redningsmekanismen EFSM, er det en felles uttalelse om dette fra Eurogruppen og ECOFIN-rådet. Også disse forlengelsene må formaliseres senere, antakelig i mai, og er betinget av at troikaens statusgjennomganger av reformprogrammene i landene (den niende gjennomgangen av Irland og den sjuende av Portugal) fremdeles vurderes som tilstrekkelig positive.

Begge landene står imidlertid overfor store finansielle utfordringer både på kortere og lengre sikt. Portugal må antakelig låne/refinansiere offentlig gjeld i størrelsesorden 14 milliarder euro i 2014 og 15 milliarder euro i 2015, vesentlig mer enn den årlige opplåningen før 2008/2009, og Irland må tilsvarende refinansiere årlig i størrelsesorden 20 milliarder euro fram mot 2020. Regjeringen i Portugal må dessuten på kort sikt, det vil si innen få uker, finne fram til og få godkjent andre budsjettreduksjoner enn de som landets forfatningsdomstol underkjente i begynnelsen av måneden (tilsvarende 1,3 milliarder euro).

Øvrige temaer under møtene i Eurogruppen og ECOFIN

På møtet i eurogruppen var det også satt av tid til videre diskusjon om hvordan en skal innrette ordningen for framtidig direkte rekapitalisering av banker fra ESM (European Stability Mechanism), uten at det etter møtet er gitt noe særlig detaljert informasjon om framdriften. Ifølge en forhåndsbriefing som Thomas Wieser, lederen av Euro Working Group og Economic and Financial Committee, holdt i Brussel før møtene i Dublin, var det på møtet ønskelig å komme lenger i drøftingene slik at en etter hvert kan nærme seg en enighet både vedrørende:

- byrdefordelingen mellom ESM og berørte regjeringer ved rekapitalisering av banker
- hvorvidt og eventuelt hvordan en bør sette et absolutt tak for ESMs bidrag i hvert enkelt tilfelle
- hvordan en i denne sammenhengen bør forholde seg til gjeld som er pådratt før SSM kan bli etablert (antakelig i første halvår 2014).

Wieser la vekt på at disse diskusjonene også må ses i sammenheng med det framtidige regimet for krisehåndtering av banker (bank resolution and recovery) som skal etableres.

Under ECOFIN-møtet var det også blant annet overordnede drøftinger omkring temaer som framtidig vekst i Europa, de økonomiske utsiktene og finansiell stabilitet, samt langsiktig finansiering (jf. eget avsnitt om Kommisjonens høringsnotat om dette ovenfor).

Økt fokus på skatteunndragelse i EU og globalt

Skatteunndragelse og -unngåelse er i økende grad et tema i internasjonale fora. Den økonomiske krisen og ubalansen i nasjonale budsjetter, sammen med avdekking av et stadig større omfang av skatteunndragelser, sist ved den såkalte «Offshore Leaks»-saken, har gjort at sikring av statenes skattegrunnlag og tiltak mot unndragelser og aggressiv skatteplanlegging blir drøftet som aldri før.

BEPS og FATCA

OECD fremla i februar sin skatterapport om «Base Erosion and Profit Shifting» (BEPS) som tar for seg problemet med statenes tap av skatteproveny, blant annet pga. manglende opplysninger eller fordi inntekt blir allokert/skiftet til områder med gunstig beskatning. Rapporten inneholder forslag om konkrete tiltak for å motvirke slik inntektsskiftning.

Et annet tema som er i vinden er de amerikanske reglene om «Foreign Account Tax Compliance Act» (FATCA). Reglene innebærer at utenlandske finansinstitusjoner pålegges plikt til detaljert rapportering om konti og kundeforhold, og unnlattelse av å oppfylle av plikten kan medføre 30 prosent kildeskatt. Amerikanske myndigheter inngår nå bilaterale avtaler med grunnlag i FATCA- reglene, for å sikre at de relevante opplysningene utveksles over landegrensene. Norge er blant de første europeiske landene som har undertegnet slik avtale med USA.

Også på møtet blant G20-landene i Washington 18.-19. april var skatteunndragelse tema. I felleserklæringen etter møtet ble alle landene sterkt oppfordret til å «*sign or express interest in signing*» den multilaterale konvensjonen om gjensidig administrativ bistand i skattesaker. Videre ble øvrige fremskritt i arbeidet med automatisk informasjonsutveksling ønsket velkommen. Landene ble oppfordret til å «*move towards exchanging information automatically with their treaty partners, as appropriate*». G 20 skal sammen med OECD avgi rapport om fremdriften i arbeidet med en ny multilateral standard for automatisk informasjonsutveksling. Spørsmålene skal diskuteres videre på det neste G 20-møtet i juli.

EUs arbeid med skatteunndragelse og omgåelse

Institusjonene i EU er intet unntak fra denne nye bølgen av misnøye og krav om tiltak rettet mot ulovlig eller på annen måte illojal skatteplanlegging. Forut for G 20-møtet i Washington holdt EU-kommisjonens president José Manuel Barroso en tale for FNs generalforsamling i New York hvor han redegjorde for EUs arbeid med å slå ned på bruken av skatteparadiser og utnyttelse av smutthull i medlemsstatenes skattesystemer. Barroso understreket hvor viktig det er med automatisk utveksling av opplysninger globalt og at man gjennom et samarbeid med OECD innfører multilaterale standarder.

I desember 2012 fremla Europakommisjonen sin tiltakspakke mot skatteunndragelse og -omgåelse (omtalt blant annet i tidligere rapport fra EU-delegasjonen). Også i den såkalte CRD IV-pakken som blant annet omhandler krav til likviditet og transparens i banksektoren og som er kort omtalt i EU-delegasjonens «Skattenytt» sendt ut 27. mars, er det lagt opp til at bankene skal rapportere land for land på blant annet overskudd og betalt skatt. Videre ble skatteunndragelse, og særlig spørsmålet om sparedirektivet og automatisk informasjonsutveksling, diskutert inngående i det uformelle ECOFIN-møtet 12.-13. april omtalt ovenfor. Også i de formelle ECOFIN-møtene utover våren skal diverse

skattetemaer diskuteres, første gang 14. mai. Temaet er også satt på agendaen for neste møte i Det europeiske råd som arrangeres 22. mai.

Av mer konkrete utslag knyttet til den pågående krisen, kan det nevnes at det i redningspakken for Kypros settes detaljerte krav til forbedring av systemet for skattebetaling/innkreving og det forutsettes at plikten til informasjonsutveksling etter EUs sparedirektiv følges tettere opp. Videre vil det etter alt å dømme settes krav om en rekke skatteskjerpelser, blant annet mht. merverdiavgift og kildeskatt på renter og utbytte. Den generelle selskapsskattesatsen ser ut til å bli hevet fra 10 til 12,5 pst.

Også andre europeiske land med regimer med gunstig beskatning og/eller manglende mulighet for innsyn i økonomiske forhold, er under press, herunder Østerrike, Luxembourg, Nederland, Liechtenstein og Sveits. Arbeidet med revisjon av det nevnte sparedirektivet i EU omtales nærmere nedenfor. Kjedenes Starbucks, Amazon og Google ble tidligere i år kalt inn på teppet i en offentlig høring i det britiske parlamentet, en høring som etter manges oppfatning viste av at en av grunnsteinene i kjedenes forretningsmodeller var å betale minst mulig skatt. Delvis var dette muliggjort gjennom gunstige skatteregimer, blant annet i Nederland.

Budskapet i det gamle sitatet fra en amerikansk dommer om at «*Anyone may so arrange his affairs that his taxes shall be as low as possible*» synes ikke å være helt opportunt for tiden.

Sparedirektivet og automatisk informasjonsutveksling

Som nevnt var skatteunndragelse også satt på dagsordenen på det uformelle ECOFIN-møtet i Dublin 12. til 13. april. Flere av EUs finansministre krever at sparedirektivets regler (2003/48/EC) om automatisk opplysningsplikt om bankkonti nå får generell anvendelse mellom medlemsstatene. Luxembourg og Østerrike har hittil hatt unntak fra plikten til automatisk utveksling mot at de i stedet illegger kildeskatt på utenlandske konti. Den trukne kildeskatten blir etter nærmere regler overført staten hvor kontohaver er hjemmehørende, uten at identiteten avsløres. Like før møtet 12. april varslet Luxembourg at de fra 2015 ville gå over til å anvende direktivets hovedregel om automatisk informasjonsutveksling. Statsminister Jean-Claude Juncker uttalte at Luxembourg følger en verdensomspennende bølge og ikke kan nekte europeerne tilgang til opplysninger som landet er forpliktet til å gi amerikanerne. Nylig varslet Luxembourg at de vil gi tilgang til informasjon også om multinasjonale *selskaper*, dvs. ikke bare om fysiske personer slik sparedirektivet krever. Foreløpig ser det ut til at Luxembourg kun vil oppgi banksekretessen for ikke-bosatte («non-residents»). Det kan i så fall være interessant å se nærmere på hva som skal til for å anses bosatt/hjemmehørende i Luxembourg.

Østerrike er nå under sterkt press for å akseptere samme løsning som Luxembourg. I Østerrike er imidlertid banksekretessen nedfelt i konstitusjonen, og offisielt fremholder finansminister Maria Fekter (fra det konservative folkepartiet) at Østerrike vil holde fast ved sin banksekretesse. Hun anser den automatiske informasjonsutvekslingen for å innebære en krenkelse av privatlivets fred. «*Here the state sniffs around deep into the private affairs of account holders*», skal Fekter ha uttalt. Østerrike argumenterer også med at Sveits har avvist enhver form for automatisk informasjonsutveksling og at det da ikke er grunn for Østerrike til å forholde seg annerledes. Østerrikes forbundskansler, Werner Faymann fra det sosialdemokratiske partiet i koalisjonsregjeringen, har derimot meddelt at Østerrike er i forhandlinger med EU om temaet, men at banksekretessen uansett vil bli opprettholdt for østerrikerne selv.

Skattekommissær Algirdas Semeta har på sin side uttalt at han merket en viss bevegelse i østerrikerne argumentasjon når saken har vært debattert og at de alle fall ikke har motsatt seg videre fremdrift på dette området, hvilket må anses som et fremskritt i seg selv. Analytikere i Brussel anser at Østerrikes dager med hemmelighold av bankkonti i realiteten er talte og at landet i lengden ikke vil kunne stå

imot et EU som ellers er samlet i saken. Også Østerrikes befolkning er svært splittet i sitt syn på hemmeligholdet. Det er valg på parlament i år, og det forventes at dette blir et av temaene i valgkampen.

Sveits og banksekretesse

Det anses strategisk viktig å få Sveits med på et system med automatisk informasjonsutveksling. Den sveitsiske finansministeren uttaler ikke overraskende at dette er helt uaktuelt og at ilegging av kildeskatt i stedet for å gi opplysninger om kontohaver er et bedre alternativ (i tråd med den sveitsiske «Rubik-modellen»). I Sveits anses hemmelighold om bankinnskudd å være like viktig som taushetsplikten knyttet til medisinske opplysninger. Sveits er imidlertid blant statene som har inngått en FATCA-avtale med USA, og politisk sett vil det bli tungt for Sveits å nekte sine naboland i EU en liknende avtale. Dette vil særlig gjelde dersom det nå blir Kommisjonen som skal forhandle avtaler om informasjonsutveksling med tredjeland på vegne av hele EU, slik forslaget til endringer i sparedirektivet legger opp til.

Det settes mye inn på å få truffet en avgjørelse om de foreslåtte endringene i sparedirektivet så snart som mulig, og det er blitt antydnet at dette kan skje allerede på neste ECOFIN-møte 14. mai. I tillegg til en automatisk informasjonsutveksling som gjelder samtlige medlemsstater¹, er det som nevnt over foreslått at Kommisjonen skal gis mandat til å forhandle frem tilsvarende bilaterale løsninger mellom EU og tredjeland, herunder Sveits. Det er imidlertid foreløpig ikke fremlagt noe forslag til oppdatert direktivtekst, så det er lite sannsynlig at selve direktivendringene vil bli vedtatt på ECOFIN-møtet 14. mai. Trolig vil det i første omgang bli vedtatt en politisk beslutning om de ønskede målene, og det må så arbeides videre med det nærmere rettslige innholdet i direktivendringene.

Forhandlinger Norge – EU

Det er forventet at Norge vil videreføre forhandlinger med EU om automatisk informasjonsutveksling når endringene i sparedirektivet er vedtatt. At flest mulig land er med på løsningene i direktivet, vil derfor kunne få stor betydning mht. Norges fremtidige tilgang til automatiske skatteopplysninger fra andre land.

En europeisk FATCA-modell?

Visse medlemsstater - Tyskland, Frankrike, Storbritannia, Italia og Spania – har i et brev til skattekommissær Semeta kunngjort at de ønsker å gå enda lenger enn sparedirektivet krever. De ønsker å gjennomføre et pilotprosjekt med automatisk utveksling av informasjon etter mønster av de amerikanske FATCA-reglene, og oppfordrer andre EU-land til å gjøre det samme. FATCA-reglene går lenger blant annet ved at de har en videre definisjon av omfattede inntektstyper, de kan gjelde både fysiske personer og selskaper, og dessuten har FATCA-reglene mer detaljerte krav til selve rapporteringen, herunder i forbindelse med klientidentifiseringen. Tyskland ønsker at den europeiske modellen skal omfatte både aksjeutbytte, kapitalgevinst og royalty. Også Polen, Nederland, Belgia og Romania har nå sluttet seg til planene om «en europeisk FATCA».

Skatt på agendaen i tiden fremover

President Van Rompuy bestemte 12. april at skatteunndragelse skal opp på møtet mellom regjeringssjefene i Det europeiske råd 22. mai. Det er ventet at man da ikke bare vil diskutere sparedirektivet og automatisk informasjonsutveksling, men også andre spørsmål knyttet til skatteomgåelse.

¹ Enkelte andre endringer inngår også i forslaget, blant annet en utvidet definisjon av inntekter omfattet av direktivet.

Det arbeides med å lage utkast til rådskonklusjoner med sikte på at medlemsstatene anerkjenner viktigheten av å bekjempe skatteunngåelse/-unndragelse og aggressiv skatteplanlegging. Konklusjonene vil bli basert på Kommisjonens tiltakspakke fra desember 2012, hvor det blant annet ble fremlagt anbefalinger om at medlemsstatene bør innføre generelle skatteomgåelsesregler i sin interne lovgivning, egne klausuler i skatteavtaler som forhindrer dobbel ikke-beskatning («subject to tax»-regler) og spesifikke tiltak mot tredjeland som karakteriseres som skatteparadiser.

Anbefalingene uttrykker først og fremst politiske prioriteringer og mål, siden de ikke er av juridisk forpliktende karakter. Det kreves enstemmighet blant medlemslandene for å vedta bindende lovgivning på skatteområdet, og tradisjonelt skal det svært mye til før slik enighet oppnås.

Oppnevning av ekspertgruppe

Som en del av dette arbeidet med skatteunndragelse meddelte Kommisjonen 23. april at de dessuten har satt opp en ekspertgruppe som skal arbeide med god skattepraksis («*platform for tax good governance*»). Gruppen skal bestå av fagfolk fra medlemsstatenes myndigheter, foretak, privatpraktiserende skatteeksperter og representanter fra det sivile samfunn. Gruppen skal diskutere, utveksle erfaringer og for øvrig bistå Kommisjonen med innspill til tiltak for å motvirke problemene forårsaket av skatteparadiser, aggressiv skatteplanlegging og dobbel ikke-beskatning. Det skal blant annet gis innspill til tredjeland om å anvende minimumsstandarder for god skattepraksis. Også dette arbeidet har sin bakgrunn i tiltakspakken som Kommisjonen fremla i desember 2012 for å bekjempe skatteunndragelse og -omgåelse.

Et annet viktig felt er «Code of Conduct»-gruppens utvikling av løsninger på problemene med asymmetrisk skattemessig behandling av hybride enheter (som for eksempel kan resultere i dobbel ikke-beskatning). Også problemer ved hybride instrumenter (f.eks. instrumenter hvis avkastning i ett land regnes som renter og i et annet land som utbytte) skal det arbeides videre med. For øvrig vil tiltak for å bekjempe svindel på merverdiavgiftsområdet være et tema, sei denne forbindelse redegjørelse for tiltak i rapport sendt ut 27. mars 2013.

Det legges opp til at EU skal koordinere sitt arbeid med OECDs arbeid mot inntektsskiftning og angrep på skattefundamentet.

Nedslagsfelt innenfor EU?

Det man kan merke seg, er at når EU nevner skatteparadiser, er det nesten uten unntak snakk om land *utenfor* EU (tiltak mot «tredjeland»). Med unntak av det helt spesielle Kypros-tilfellet, har det i liten grad vært satt på dagsordenen at det også forekommer skatteincentiver og/eller generelt gunstig beskatning i enkelte land innenfor EU, slik som i Nederland, Malta, Luxembourg, Irland for å nevne noen. Det har også i liten grad vært sondret mellom de prinsipielt sett nokså ulike situasjonene med på den ene side regelrett skatteunndragelse, dvs. hvor skattyter ikke opplyser om midler som skulle vært beskattet, og på den annen side tilfeller av mer eller mindre lovlig skatteplanlegging med f.eks. utnyttelse av smutthull for å oppnå lavest mulig skatt.

Riktignok adresseres aggressiv skatteplanlegging generelt, men omtalen begrenser seg ofte til skadevirkningene forårsaket av skatteparadiser utenfor EU. Det blir interessant å følge med når de ulike arbeidsgruppene og ekspertene skal foreta en nærmere analyse av den konkrete skatteplanleggingen og -struktureringen som har vært vanlig, og hvilke mottiltak man vil peke på som følge av dette.

Forholdet til de fire friheter

I denne forbindelse vil det også være interessant om det kan bli lagt føringer på hvordan EU-

domstolen og Kommisjonen (for EFTA-statene - EFTA-domstolen og ESA) skal håndheve og vurdere internrettslige omgåelsesklausuler og andre nasjonale regler rettet mot skatteunndragelse. Hittil har det vært relativt snevre grenser for hvilke omgåelsesregler nasjonalstatene kan operere med for å sikre det de mener er riktig skattlegging. Kommisjonen eller domstolen har i mange tilfeller ansett slike nasjonale regler for å være i strid med de fire friheter. Spørsmålet er om det nye synet på aggressiv skatteplanlegging også vil innvirke på tolkningen av de fire friheter og når en nasjonal skatteregel skal anses å være i strid med disse.

Oppdatering på pågående ESA-saker

Endret avgiftskategori på motorkjøretøy

I skattenyhetene som ble sendt ut fra EU-delegasjonen i e-post 27. mars ble det gitt en omtale av diverse ESA-saker. Her omtalte vi blant annet ESA-saken om omklassifisering av bruktbiler opprinnelig importert fra utlandet. Ved endring av kjøretøyet til en høyere avgiftskategori innen 10 år etter at kjøretøyet er registrert i Norge første gang, vil det påløpe en tilleggsavgift. I tilfeller hvor kjøretøyet er brukt i utlandet før førstegangsregistrering i Norge, medregnes ikke utenlandsbruken i tiårsfristen. Utenlandsimporterte biler kan dermed belegges med en høyere avgift enn norske biler av samme alder. ESA har nå kommet med en grunnlagt uttalelse om at denne forskjellsbehandlingen anses i strid med den frie vareflyten i EØS-avtalen. Dersom Norge ikke følger opp ESAs uttalelse innen to måneder, kan ESA bringe Norge inn for EFTA-domstolen.

Departementet informerte ESA forut for den grunnlagte uttalelsen om at man har startet arbeidet med å etablere et regelverk for å sikre likebehandling av importerte brukte kjøretøy med tilsvarende kjøretøy som er førstegangsregistrert i Norge. Det har også vært benyttet en dispensasjonsordning i pågående saker for å sikre samsvar med EØS-retten.

Registreringsavgift for lånte utenlandsregistrerte biler

Også i saken med de norske reglene om plikt til å svare norsk registreringsavgift på utenlandsregistrerte biler som lånes av personer bosatt i Norge, har ESA nå kommet med en grunnlagt uttalelse. ESA anser reglene om registreringsavgift for å være i strid med prinsippet om fri flyt av kapital. Dette er basert på resonnetet i den såkalte Van Putten-dommen (forente saker C-578/10 – C-580/10).

Også i denne saken har Norge tidligere varslet at man ville komme tilbake med en nærmere redegjørelse for arbeidet med endring av reglene og tidsrammen for en mulig implementeringsprosess.

Differensiert arbeidsgiveravgift

Det vil foregå samtaler med ESA utover våren for å forberede notifikasjonsprosessen som skal igangsettes når Kommisjonens nye regionalretningslinjer er på plass. Det er varslet at retningslinjene vil bli vedtatt før sommeren, men det kan ikke utelukkes at prosessen vil bli noe forsinket.

Arbeidet med EUs langtidsbudsjett (MFF)

Etter at det i februar i år ble oppnådd enighet mellom medlemsstatene om EUs langtidsbudsjett (MFF) for perioden 2014-2020, har det ennå ikke blitt votert over et endelig forhandlingsutkast i Europaparlamentet. Det har vært relativt stille om prosessen de siste ukene, og det er i skrivende stund ikke fastsatt noen dato for såkalte «three-way talks» med Kommisjonen. Europaparlamentet har signalisert at de før den formelle voteringen vil ha politiske garantier fra Rådet om at underskuddet på

€11,2 milliarder i 2013-budsjettet blir dekket inn. Det irske presidentskapets målsetting om å avslutte forhandlingene før sommeren kan stå i fare.

Bakgrunn: Europaparlamentet traff 13. mars i år et vedtak om at de ville kreve større budsjettmessig fleksibilitet for å kunne godta langtidsbudsjettet. Parlamentet ønsket også en klausul om at det skulle være mulig å revidere takene i budsjettet etter halvgått periode dersom forholdene tilsa dette («mid-term review»). I tillegg kommer Europaparlamentets krav om at den store opphopningen av udekkede poster fra 2013-budsjettet skulle gjøres opp, som nevnt €11,2 milliarder.

Analytikere sier at det fremdeles pågår tøffe forhandlinger om budsjettet. Temaet ble behandlet i møtet i General Affairs Council (GAC) 22. april. En mer substansiell drøftelse vil bli foretatt i GAC-møtet 21. mai.