

ØKONOMINYTT FRA BRUSSEL

Nr. 5 | SEPTEMBER 2014

HOVEDSAKER

I ØKONOMI.....2

Ny Kommisjon, ny økonomisk politikk?.....2

De økonomiske hovedlinjene i Junckers program.....2

Den økonomiske ansvarsdelingen i ny Kommisjon.....3

Økonomisk utvikling – løpende statistikk/indikatorer.....4

Økonomisk politikk – møter.....7

Rapport fra uformelt møte i Eurogruppen 12.9. og ECOFIN 13.9.2014.....7

Økonomisk politikk – analyse.....9

Kommisjonsrapport om medlemslandenes stabilitets- og konvergensprogram 2014.....9

II SKATT.....11

Presentasjon av første del av BEPS – forholdet til EU-retten11

Skatteseminar på Norway House.....15

Irland, Luxembourg og Nederland – ulovlig statsstøtte i internprisingsavtaler?.....16

Sveits – foreslått reform som fjerner regimer for skadelig skattekonkurranse.....18

Diverse dommer.....19



Jean Claude Juncker er påtroppende president for Europakommisjonen. Du kan lese mer om forventningene knyttet til hans økonomiske politikk i denne utgaven av Økonominytt. Foto: EU 2014

Ny Kommisjon, ny økonomisk politikk?

Den viktigste institusjonelle begivenheten i Brussel denne høsten er valget av ny Europakommisjon, EUs utøvende organ. Jean-Claude Juncker, påtroppende kommisjonspresident, presenterte 10. september sitt forslag til nye visepresidenter, kommissærer og fordeling av porteføljer. Europaparlamentet (EP) er nesten ferdige med høringene av kandidatene. Prosessen preges av politisk spenning og usikkerhet, spesielt rundt kandidatene til sentrale økonomiske porteføljer.

Juncker har ambisiøse planer for økonomisk politikk de neste fem årene. I sine politiske retningslinjer for ny Kommisjon¹ skriver han at finanskrisen har hatt store negative konsekvenser for Europa både økonomisk og sosialt. Det indre marked og euroen overlevde, men arbeidsledigheten i mange EU-land er rekordhøy og vekstraten er historisk lav. Tillitten til EU er sterkt svekket. Dette krever en ny start.

Møter under italiensk formannskap høsten 2014:

Oktober

- 13. Møte i Eurogruppen
- 14. Møte i ECOFIN inkludert møte med EFTAs finansministre
- 23. - 24. Møte i Det europeiske råd

November

- 6. Møte i Eurogruppen
- 7. Møte i ECOFIN
- 14. Møte i ECOFIN (budsjett)

Desember

- 8. Møte i Eurogruppen
- 9. Møte i ECOFIN
- 18. - 19. Møte i Det europeiske råd

De økonomiske hovedlinjene i Junckers program

Hovedbudskapet i Junckers program er at den nye Kommisjonen aktivt vil iverksette tiltak og reformer som på en sosialt rettferdig måte stimulerer til økt vekst og sysselsetting i Europa. Følgende områder fremheves spesielt:

Arbeids-, vekst- og investeringspakke: Den store nyvinningen i Kommisjonens økonomiske politikk er en ambisiøs arbeids-, vekst- og investeringspakke, som skal presenteres innen tre måneder etter innsettelsen av ny kommisjon. Gjennom bruk av Den europeiske investeringsbanken og omrokking innen EUs budsjett i mer vekstkraftig retning skal det mobiliseres opptil 300 milliarder euro i nye offentlige og private investeringer i de neste tre årene. Investeringene skal omfatte 1) infrastruktur, først og fremst bredbånds- og energinettverk og transportinfrastruktur i industriområder, 2) utdanning, forskning og innovasjon, og 3) fornybar energi og energieffektivisering. Jyrki Katainen, Finlands kandidat til den nye Kommisjonen, er tiltenkt hovedansvaret for dette viktige arbeidet med å stimulere til økonomisk vekst og sysselsetting.

Forenkling: Juncker har også satt seg som mål å kutte ned på og forenkle regulering som hindrer konkurranseevne og innovasjon i EU. Det er foreløpig ikke spesifisert hvilke reguleringer den nye Kommisjonen vil fokusere på. Flere har tolket det som et signal på at miljø- og helsestandarder kommer til å ofres på bekostning av økonomisk vekst. Nederlandske Frans Timmermans, tiltenkt den viktige rollen som 1. visepresident med et særlig ansvar for regulering, får i nært samarbeid med flere berørte kommissærer hovedansvaret for denne politikken.

Digitalisering: Juncker har også en klar målsetting om å legge til rette for økt digitalisering i EU. Gjennom etableringen av et digitalisert indre marked har Kommisjonen som mål å generere opp til 250 milliarder euro i ekstra økonomisk vekst.

¹ For originalversjon av Junckers politiske plattform, se http://ec.europa.eu/about/juncker-commission/docs/pg_en.pdf

Mer industri: Juncker har satt som mål at industrisektorens andel av BNP i EU skal økes fra 16 pst. til 20 pst. innen 2020. Det er ikke ennå spesifisert hvordan dette målet skal oppnås.

Finansmarkeder: Den nye Kommisjonen skal arbeide for bedre og dypere integrerte finansmarkeder i EU. Den skal arbeide videre med etableringen av bankunionen og på sikt komplementere denne med en kapitalmarkedsunion. Britiske Jonathan Hill er tiltenkt ansvaret for disse prosjektene.

Skatt: Kommisjonen skal arbeide for en avgiftslovgivning som fungerer smidig for næringslivet, blant annet gjennom et fullstendig mva.-system på EU-nivå. Kommisjonen skal videre arbeide for en tollunion som holder tritt med teknologiske nyvinninger. På området direktebeskatning, vil Kommisjonen skifte skattebyrden bort fra arbeid samtidig som alle krefter skal settes inn på å bekjempe skatteunndragelse og -omgåelse, blant annet i den digitale økonomien. Konkrete lovvivningssaker Juncker fremhever, er fullføring av arbeidet med finansiell transaksjonsavgift (FTT) og et felles konsolidert selskapsskattegrunnlag (CCCTB).

Eurosamarbeidet: Den nye Kommisjonen skal innen utgangen av det første året fremme konkrete tiltak for dypere integrasjon av Den økonomiske og monetære unionen.

Den økonomiske ansvarsdelingen i ny Kommisjon

Juncker har i sin plan for ny organisering av Europakommisjonen lagt opp til en struktur med syv visepresidenter og 21 fagkommissærer som jobber i team under de ulike visepresidentene. Alle tiltak og initiativ fra kommissærene må først godkjennes av en eller flere visepresidenter før de drøftes i Kommisjonskollegiet. Følgende personer er kandidater til de viktigste økonomiske porteføljene:



Jyrki Katainen fra Finland er kandidat til posten som visepresident med ansvar for arbeid, vekst, investeringer og konkurranseevne. Han får bl.a. hovedansvaret med å gjennomføre Junckers planer om en vekst- og investeringspakke på 300 milliarder euro. Katainen er tidligere statsminister (2011-2014) og finansminister (2007-2011) for det liberal-konservative partiet i Finland.



Valdis Dombrovskis fra Latvia er kandidat til posten som visepresident for euroen og sosial dialog. Han skal bl.a. ha et særlig ansvar for den årlige gjennomgåelsen av medlemslandenes økonomiske politikk (Det europeiske semester). Dombrovskis er tidligere statsminister (2009-2014) og finansminister (2002-2004) i Latvia for det konservative parti.



Pierre Moscovici fra Frankrike er kandidat til kommissær for økonomi, finans, skatt og toll. Han er tidligere finansminister i Frankrike (2012-2014) for sosialistene. Han skal rapportere til Katainen og Dombrovskis.



Jonathan Hill fra Storbritannia er kandidat til kommissær for finansiell stabilitet, finansielle tjenester og kapitalmarkedsunionen. Han har vært Toryenes leder av overhuset i det britiske parlamentet (2013-2014). Hill rapporterer til Katainen og Dombrovskis.

Flere aktører og observatører har reagert på fordelingen av de økonomiske porteføljene. Spesielt Jonathan Hill er kontroversiell på grunn av fortiden som lobbyist. Tilhørigheten til Storbritannia, som er utenfor eurosamarbeidet, motstander av bankunionen og strengere finansiell regulering, gjør det også vanskelig å akseptere en brite med ansvar for disse områdene. Hill er blant de få kandidatene som ble innkalt til en ekstra høring i Europaparlamentet.

Sosialisten Pierre Moscovici kan bli presset ut av den konservative fraksjonen i Europaparlamentet dersom fraksjonene på venstresiden velger å avslå en eller flere av de konservative kandidatene. Han har fått en rekke skriftlige oppfølgingsspørsmål til besvarelse for å vise sin egnethet. Flere har uttrykt misnøye med at Juncker vil plassere en franskmann med ansvaret for økonomisk politikk, når Frankrike, herunder i Moscovicis egen finansministerperiode, ikke evner å overholde Stabilitets- og vekstpakten (EUs viktigste redskap i finanspolitikken).

For å ivareta Tysklands og andres frykt for at Kommisjonen skal forfekte en mer løssluppen økonomisk politikk med Moscovici som kommissær, har Juncker koblet ham direkte med visepresident Dombrovskis, som karakteriseres som en hauk i budsjettspørsmål. Forholdet mellom de to er regulert i en egen artikkel i en legal beslutning fra Juncker (som eneste mellom visepresidenter og kommissærer), der det fremgår at vedtak om økonomisk politikk skal fattes i fellesskap mellom de to

Økonomisk utvikling – løpende statistikk/indikatorer

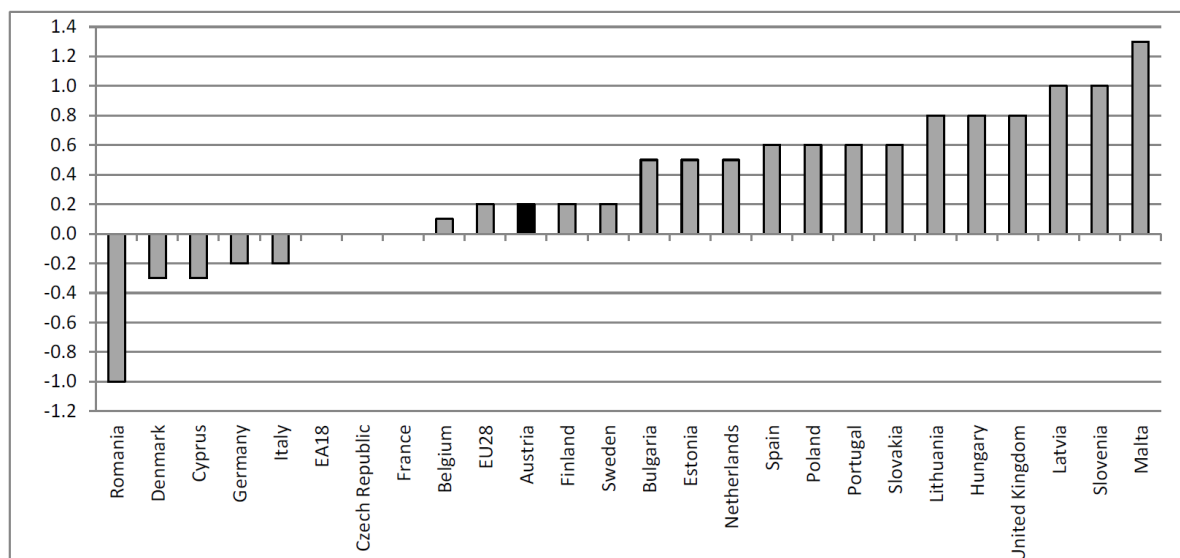
Euroområdet er preget av meget svak vekst i BNP og sysselsetting og med fare for deflasjon. Veksten i øvrige land bidrar til at bildet blir noe bedre for EU samlet.

Etter en gjennomsnittlig **vekst i BNP** på 0,2 pst. i de tre foregående kvartalene, opplevde euroområdet nullvekst i 2. kvartal 2014. Sammenlignet med samme kvartal året før var veksten svake 0,7 pst. Blant de store eurolandene hadde Tyskland og Italia negativ vekst på 0,2 pst., mens Frankrike hadde nullvekst. Mens Tysklands nedtur kom etter et sterk førstekvartal, har Italia og Frankrike hatt anemisk vekst i mange kvartaler. Positivt kan vi merke oss at Spania er godt i gang igjen etter det langvarige tilbakeslaget med en kvartalsvekst på 0,6 pst. (tilsvarende om lag 2 ½ pst. omgjort til årsvekst). Utviklingen er også positiv i andre tidligere kriseland. I Irland (som ble offentliggjort etter Eurostats oversikt) var BNP-veksten sterke 1,5 pst. i kvartalet og 6,5 pst. fra samme periode ett år tidligere. Også Portugal hadde vekst i 2. kvartal, mens det er sparsomt med kvartalstall for Hellas.

Solid BNP-vekst i Storbritannia - 0,8 pst., svarende til en årsvekst på over 3 pst. - bidro sterkt til at veksten i BNP i EU samlet var 0,2 pst. i 2. kvartal 2014 og 1,2 pst. sammenlignet med tilsvarende periode året før. Mange av medlemslandene i Sentral- og Øst-Europa – både i og utenfor euroområdet - hadde solid vekst. Våre nordiske naboland hadde et relativt dårlig 2. kvartal med vekst i BNP i Finland og Sverige på 0,2 pst. og Danmark med -0,3 pst.

Eurostats figur nedenfor viser utviklingen i BNP i EU i 2. kvartal 2014.

EU28, euro area and Member States' GDP growth rates in the second quarter of 2014
% change over the previous quarter



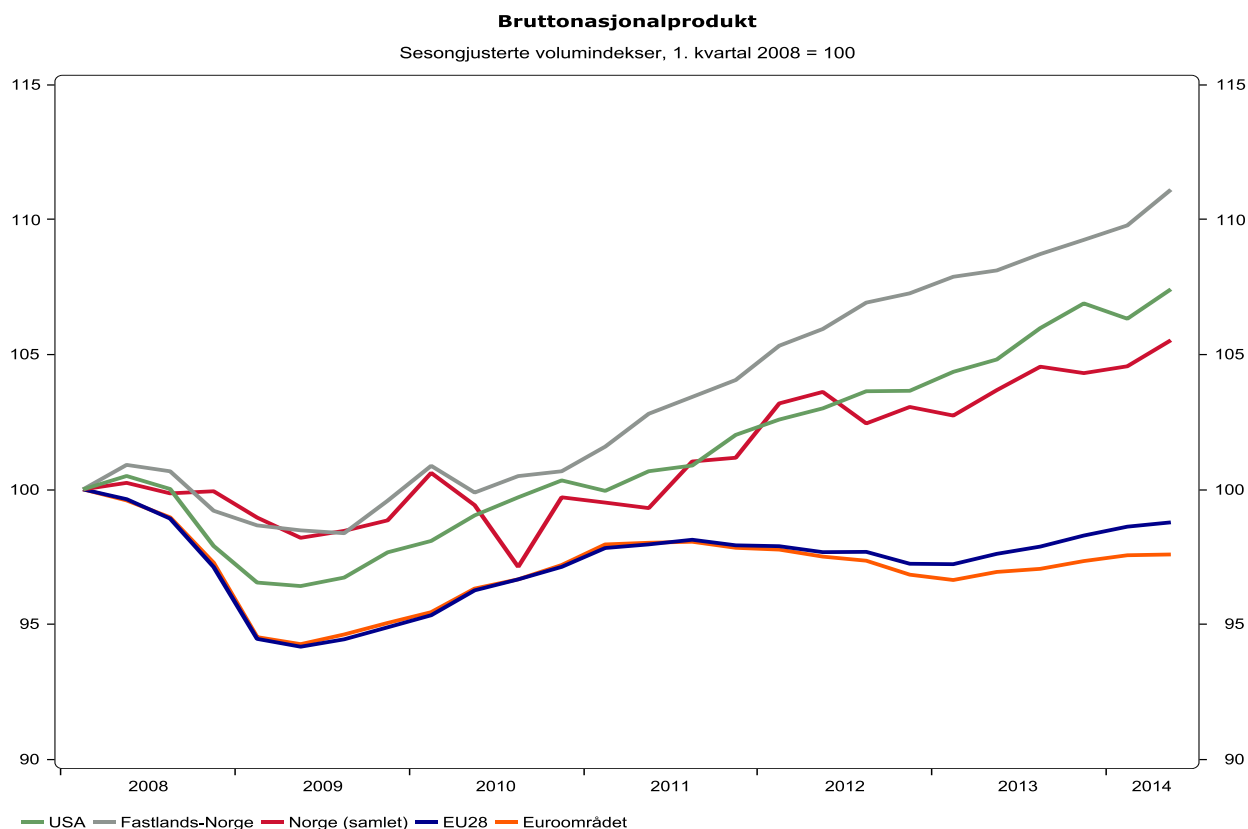
Ireland, Greece, Croatia and Luxembourg: data not available for the second quarter of 2014.

Statistikk og indikatorer for 3. kvartal viser i all hovedsak et svakt bilde. Kommisjonens brede tillitsindikator (Economic Sentiment Indicator – ESI) har falt markert de siste to månedene etter å ha ligget omtrent flatt tidligere i år. Indikatoren er nå kommet under langtidsnivået for euroområdet, mens den fortsatt ligger noe over for EU samlet. Tillitssvikten den senere tiden har vært særlig markert blant forbrukerne og i

varehandelen. PMI (Purchasing Manager Index) for privat sektor i euroområdet falt til sitt laveste nivå på ni måneder, men antyder fortsatt en svak vekst i produksjonen. Videre falt industriproduksjonen i euroområdet med 1,8 pst. fra juli til august, etter å ha økt med 1,0 pst. i måneden før. Videre økte volumet i detaljhandelen med 1,2 pst. fra juli til august i euroområdet og med 1,4 pst. i EU. Gjennomsnittet ble klart trukket opp av Tyskland, der omsetningen økte med 2,5 pst.

Den økonomiske gjeninnhenting i EU og euroområdet siden finanskrisen i 2008-09 har vært svak og ujevn. Ifølge ECB er gjeninnhenting i euroområdet den svakeste blant 160 som har vært analysert. Nivået på BNP (verdiskapningen) i euroområdet og EU er fortsatt lavere enn før krisen.

Følgende figur kan illustrere utviklingen de siste seks årene i EU, USA og Norge:



I lys av den svake utviklingen i 2. kvartal og utsiktene fremover har internasjonale anslagsgivere revidert ned sine **anslag** fra før sommeren. OECD anslår nå (september 2014) BNP-veksten i euroområdet til 0,8 pst. i 2014 og 1,1 pst. i 2015. Dette er hhv. 0,4 og 0,6 prosentpoeng svakere enn i Economic Outlook fra mai. Den europeiske sentralbankens (ECB) anslag i september for veksten i BNP i år er 0,9 pst. og 1,6 pst. for neste år. Dette er bare mindre nedjusteringer siden stabens anslag i juni.

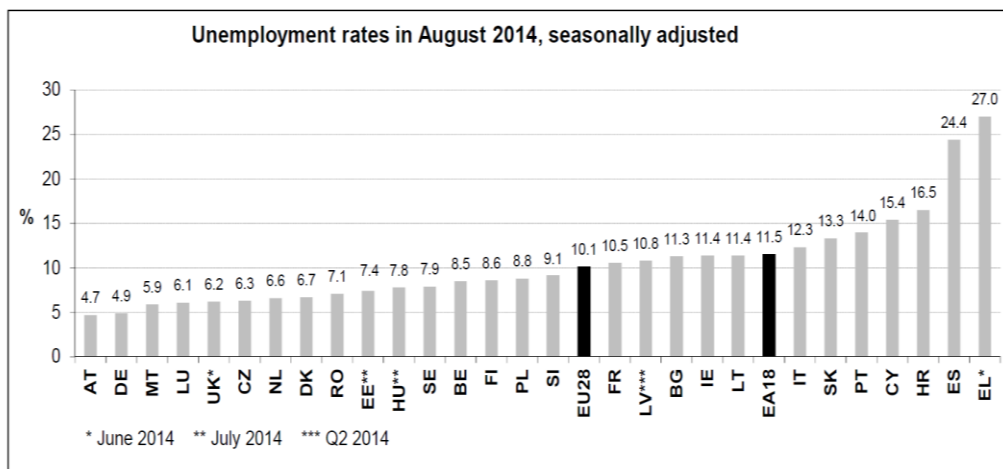
Europakommisjonens anslo i vårprognosen (mai) veksten i BNP for euroområdet til 1,2 pst. i 2014 og 1,7 pst. i 2015, mens anslagene for EU samlet var hhv. 1,6 pst. og 2,0 pst. for de to årene. Kommisjonen legger frem nye anslag i november.

Arbeidsledigheten i euroområdet var 11,5 pst. i august 2014, mens den i EU var 10,1 pst. I euroområdet har ledigheten vært uendret de siste tre månedene, mens nedgangen har fortsatt for EU samlet. Arbeidsledigheten har falt fra et toppnivå i 2013 på om lag 12 pst. i euroområdet og om lag 11 pst. i EU.

Ledigheten er lavest i Østerrike og Tyskland med hhv. 4,7 og 4,9 pst. av arbeidsstyrken, mens Hellas og Spania ligger høyest med hhv. 27,0 og 24,4 pst. Sammenlignet med situasjonen for ett år siden har arbeidsledigheten falt i 22 land, økt i fire land og holdt seg uendret i to. Ungarn har hatt størst reduksjon fra 10,2 til 7,8 pst. Også Portugal og Spania har positiv utvikling med hhv. 2,1 og 1,7 prosentpoeng bedring i løpet av det siste året. Ledigheten har økt mest i Finland og Frankrike.

Ifølge Eurostat er ungdomsledigheten målt på tradisjonell måte jevnt over meget høy i EU (21,6 pst.) med Hellas og Spania på toppen med over 50 pst. Dersom en i stedet hadde målt ledighet som den delen av ungdomskullet som verken er i arbeid eller under utdanning, den såkalte NEET-raten, som gir et bedre bilde av den faktiske arbeidsledigheten blant ungdom, er nivået langt lavere.

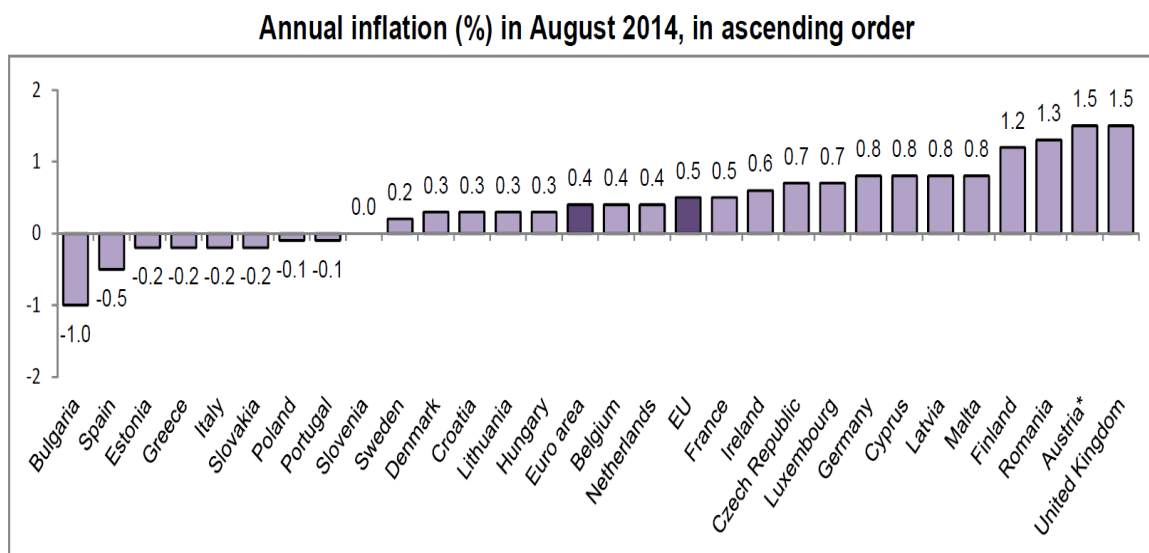
Nedenstående figur viser Eurostats oversikt over arbeidsledigheten i de ulike landene i juli 2014.



Sysselsettingen i euroområdet og EU samlet har tatt seg litt opp siden sommeren 2013. I eurogruppen ligger sysselsettingen i 2. kvartal i år 0,4 pst. høyere enn i 2. kvartal 2013. For EU samlet har veksten i sysselsettingen vært 0,7 pst. Storbritannia trekker opp gjennomsnittet med 2,7 pst., mens Italia ligger i den andre enden med negativ vekst og Frankrike med nullvekst i sysselsettingen det siste året.

Prisstigningen har avtatt markert fra godt over euroområdets inflasjonstak på 2 pst. både i 2011 og 2012 til en årsvekst på 0,4 pst. i både juli og august i år. Prisstigningen trekkes ned av negativ prisvekst på energivarer. Uten denne komponenten lå prisstigningen på 0,7 pst. i august sammenlignet med ett år tidligere. Inflasjonen i EU samlet ligger svakt høyere enn i euroområdet. Flere land har negativt prisvekst - Bulgaria med prisvekst på -1,0 pst. og Spania med -0,5 pst.

Eurostat la 30. september frem et flashestimat som viser at prisstigningen i euroområdet har falt ytterligere i september – til 0,3 pst.



Kilde: Eurostat

Økonomisk politikk – møter

Rapport fra uformelt møte i Eurogruppen 12.9. og ECOFIN 13.9.2014

De uformelle møtene i Eurogruppen og Ecofin ble holdt i Milano. Drøftingene fant sted med svake vekstutsikter og fare for deflasjon som bakteppe. Hovedkonklusjonen om den økonomiske politikken fremover er at den ekspansive pengepolitikken og en troverdig finanspolitikk skal kombineres med intensivt arbeid med strukturreformer og investeringer for å skape vekst og øke den langsiktige vekstevnen i Europa. Den harde beskatningen på arbeid i mange land må reduseres og i nødvendig grad finansieres med kutt i uproduktive offentlige utgifter og/eller skatteøkninger på andre områder med mindre betydning for økonomisk vekst. I tillegg ble finansiering for økonomisk vekst, enkelte sider ved bankunion og problemstillinger knyttet til nåværende og tidligere kriseland drøftet.

Eurogruppen

Eurogruppen diskuterte den økonomiske utviklingen og finanspolitikken, strukturreformer/skatt på arbeid, samt problemstillinger knyttet til enkeltland (Irland, Hellas og Kypros).

Diskusjonen om den økonomiske utviklingen og finanspolitikken tok utgangspunkt i nullvekst i 2. kvartal og deflasjonsfare. En studie av 160 gjeninnhentingsfaser etter økonomiske tilbakefall viser at utviklingen i euroområdet siden 2009 er den svakeste av alle. Det viktigste er nå å skape ny vekst i euroområdet etter flere år med hovedinnsatsen knyttet til å sikre finansiell stabilitet. Samtlige ministre var enige om behovet for å øke vekstpotensialet og jobbskapingen. Elementene i dette arbeidet skal være at den ekspansive pengepolitikken suppleres med en troverdig finanspolitikk, samt intensivt innsats med strukturreformer og økte investeringer.

Økonomikommisær Katainen og sentralbanksjef Draghi orienterte om den økonomiske situasjonen. Veksten i BNP ventes å bli positiv, men fortsatt svak i tiden fremover. Draghi redegjorde også for ECBs rentesenkninger 4. september og at banken i oktober skal starte kjøp av obligasjoner fra privat sektor (ABSer, som er verdipapirer med sikkerhet i bankenes utlån, og som gjennom økt rom på bankenes balanser kan øke banklånene til privat sektor). Disse kommer i tillegg til TLTRO – fireårige lån til banker til like over ECBs reporente (0,05 pst.) for utlån til næringslivet, vedtatt i juni. Draghi uttrykte bekymring for at inflasjonen hadde falt fra over 2 pst. i 2012 til 0,4 pst. i august samtidig som også markedets forventninger til den langsiktige inflasjonen faller. De nye tiltakene vil bidra til å bygge opp under de mellomlangsiktige inflasjonsforventningene på 0-2 pst., men nær sistnevnte. ECB er rede til å gjennomføre ytterligere tiltak hvis det er nødvendig. Samtidig var det betydelig enighet mellom ECB, Kommisjonen og finansministrene om betydningen av strukturreformer for å øke investeringene og vekstevnen i euroområdet. Det var videre enighet om at Stabilitets- og vekstpakten for finanspolitikken har vært et stabilitetsanker de siste årene og dermed bidratt til økt tillit i markedene. Det ble vist til Kommisjonens landspesifikke anbefalinger for 2014 som en rettesnor for hvilke tiltak de enkelte medlemsland bør gjennomføre.

Eurogruppen hadde også en diskusjon om behovet for strukturreformer og koordinering av disse på fellesskapsnivå. Under gruppens møte i juli hadde 11 av 18 euroland fått anbefaling om å redusere skattenivået på arbeid som en sentral del av arbeidet med sikte på å bli mer konkurransedyktige. Under det uformelle møtet i september ble ministrene enige om følgende prinsipper for landenes arbeid med reformer på området:

- Reformen innen skatt på arbeid må bli målrettet mot svake grupper i arbeidsmarkedet.
- Skattereduksjonen på arbeid må bli finansiert på en egnet måte og ta hensyn til medlemslandenes finanspolitiske spillerom. Reformene innen arbeidsmarkedet bør bli ledsaget av kutt i uproduktive offentlige utgifter og/eller økning av skatter som har mindre ødeleggende virkning på økonomisk vekst.
- De positive virkningene av å redusere skattenivået på arbeidskraft kan bare bli realisert i et velfungerende arbeidsmarked. Dermed må lavere skatt på arbeid kombineres med mer omfattende arbeidsmarkedsreformer.
- I og med at reformer i skatt på arbeid kan påvirke inntektsfordelingen i samfunnet, kan det være ønskelig med konsultasjoner med relevante interessegrupper for å få den nødvendige politiske og sosiale støtten til disse.

Eurogruppen vil diskutere oppfølgingen av anbefalingene når medlemslandenes utkast til budsjett for 2015 skal drøftes 21. november. Temaet kommer deretter opp våren 2015 når Eurogruppen skal vurdere oppfølgingen av politikkanbefalingene som ble gitt i juli 2014.

Irland ønsker å betale tilbake en stor del av IMF's andel av gjelden som ble tatt opp under finanskrisen. Dette kan gi en gevinst på 375 mill. euro per år. I og med at landet parallelt har lånt fra EFSF (eurolandenes utlånsmekanisme for kriselån til medlemsland – European Financial Stability Facility), må tilbakebetalingen

godkjennes av landenes myndigheter. Eurogruppen støttet at kreditorene starter nasjonale godkjenningsprosedyrer.

Eurogruppen sa seg fornøyd med fremdriften i gjennomføringen av krisetiltak i Kypros. Landet har imidlertid ikke fulgt opp alle betingelsene i MoU-en mellom myndighetene og troikaen (IMF, Kommisjonen og ECB) slik at betaling av neste lånetranche ikke kan finne sted som planlagt. Dette gjelder det legale rammeverket for restrukturering av privat gjeld, som ble endret under parlamentsbehandlingen. Eurogruppen oppfordret ansvarlige myndigheter i Kypros til å få på plass nødvendige endringer i lovgivningen.

Eurogruppen ble orientert om opplegget for et nytt troika-besøk til Hellas i slutten av september. EUs nåværende program med Hellas skal etter planen avvikles ved kommende årsskifte, mens IMF's program vil vare i ytterligere 15 måneder. Eurogruppen vil på et senere tidspunkt drøfte troikaens rapport fra gjennomgangen og rammeverket som bør på plass når programperioden er over.

ECOFIN

ECOFIN drøftet den økonomiske situasjonen og finansiell stabilitet, finansiering for økonomisk vekst samt spørsmål knyttet til innføringen av bankunion.

Diskusjonen om den økonomiske utviklingen og finanspolitikken ble til dels gjentakelse av drøftingen i Eurogruppen. Både Kommisjonen og ECB så for seg en svak utvikling i tiden fremover. Ny statistikk tyder imidlertid på at 3. kvartal blir noe bedre enn nullveksten i 2. kvartal. ECBs siste anslag (september) for veksten i BNP er 0,9 pst 2014 og 1,6 pst. i 2015, som er en nedjustering for begge årene sammenlignet med anslaget tre måneder tidligere. Også flere finansministre var urolige for de svake vekstutsiktene og pekte på at risikoen er på nedsiden. I tillegg ble det fremhevet at den lave inflasjonen – i tillegg til deflasjonsfaren – innebar lav nominell BNP-vekst, som gjorde det ekstra vanskelig å konsolidere budsjettet og redusere den høye statsgjelden i mange land.

Behovet for å holde seg til det eksisterende rammeverket for finanspolitikken ble understreket. Videre var det enighet om at strukturreformer og økte investeringer er nødvendig for å øke vekstkraften på lang sikt. Situasjonen på begge områder varierer betydelig mellom medlemslandene. Den solide utviklingen i land som Storbritannia, Irland, Spania og Nederland ble trukket frem som eksempler på at strukturreformer virker.

Under diskusjonen om finansiering for økonomisk vekst (Finance for Growth) gjennomgikk Kommisjonen initiativer som er iverksatt og under utredning. Disse omfatter blant annet infrastrukturfond for å forlenge investeringshorisonten og harmonisering av regnskapsregler for små og mellomstore bedrifter (SMB) som grunnlag for utvikling av et obligasjonsmarked for denne typen bedrifter. Europeisk næringsliv er langt mer avhengig av banklån enn sine amerikanske kolleger. Bankutlån har falt med nesten 10 pst. i løpet av en kort periode, men det er grunn til å anta at dette vil ta seg opp igjen når de pågående stresstestene er gjennomførte i oktober. Videre ble det trukket frem at bankunionen vil bli viktig for å integrere Europas kapitalmarkeder og kapitalflyten over landegrensene. Det var enighet om at et verdipapirmarked må være enkelt og transparent slik at investorer kan vurdere kvaliteten på de underliggende verdiene. Et slikt felles kapitalmarked er imidlertid også avhengig av harmonisering av regelverk innen områder som eiendomsrett, konkurslovgivning og skatt (som har vist seg vanskelig). Arbeidet må derfor fortsette på bred front. ECBs tiltak med TLTRO og kjøp av obligasjoner (se omtale under Eurogruppen) ville bidra til den økonomiske utviklingen på kort sikt. EIBs rolle er også viktig, særlig i arbeidet med risikospredning. Det ble også trukket frem at europeiske selskaper gjennomgående har høy gjeldsgrad.

Under sesjonen om bankunion orienterte ECB om arbeidet med stresstester og balansevurderinger (asset quality review). Resultatet av begge øvelsene skal legges frem samtidig i andre halvdel av oktober. I tillegg skal det legges frem en oversikt over bankenes tiltak for å styrke kapitalen siden årsskiftet 2013/14. Mange banker har utnyttet det gunstige markedet til å styrke aksjekapitalen og annen kapital med betydelige beløp. Banker som ikke består stresstestene, må levere en plan for styrking av kapitalen innen to uker etter offentliggjøringen.

Bankunionen vil etableres med en felles tilsynsmyndighet (Single Supervisory Mechanism – SSM) og krisehåndteringsfond (SRF - Single Resolution Fund) for banker i euroområdet og EU-land utenfor eurosone som skal delta i bankunionen. Ecofin drøftet ulike problemstillinger i denne forbindelse, herunder blant annet bankenes bidrag til finansieringen av det felles krisehåndteringsfondet.

Økonomisk politikk – analyse

Kommisjonsrapport om medlemslandenes stabilitets- og konvergensprogram 2014

Europakommisjonen la i juli 2014 frem rapporten *The 2014 Stability and Convergence Programmes: An Overview*. Rapporten gjennomgår budsjettutviklingen i medlemslandene i 2013, stabilitets- og konvergensprogrammene for 2014 og den langsiktige bærekraften i finanspolitikken.

2013 var tredje året på rad med budsjettkonsolidering. Den strukturelle budsjettbedringen var på 0,7 pst. av BNP i både euroområdet og EU. For euroområdet var dette i tråd med stabilitetsprogrammene for 2013, mens konsolideringen i EU samlet var klart sterkere enn planlagt. Tsjekkia, Irland, Spania Nederland og Slovakia hadde alle bedring av strukturell budsjettbalanse på mer enn 1,0 pst. av BNP. Kun seks land hadde strukturell forverring av budsjettbalansen, herunder blant andre Sverige. Fem av disse landene hadde handlerom i og med at de oppfyller budsjettkriteriene i Stabilitets- og vekstpakten. Risikoen for kortsiktig markedsuro knyttet til offentlige finanser (fiscal stress) er redusert i de aller fleste medlemslandene.

Budsjettforbedringene i 2013 førte til at Ecofin – basert på tilråding fra Kommisjonen – opphevet underskuddprosedyren for seks medlemsland: Østerrike, Belgia, Tsjekkia, Danmark, Slovakia og Nederland. Dermed oppfyller 17 av 25 land som leverer stabilitets- eller konvergensprogram (alle unntatt programlandene Hellas og Kypros, samt nykomlingen Kroatia) kriteriet i Stabilitets- og vekstpakten om et underskudd på maksimalt 3 pst. av BNP. Blant store land som fortsatt har for høyt underskudd er Italia, Frankrike og Storbritannia, som har frist til 2015, og Spania, som har frist til 2016 med å bringe underskuddet under grensen. Slovenia og Hellas hadde klart høyest underskudd i 2013 med hhv. 14,7 og 12,7 pst. av BNP. For Slovenias vedkommende skyldtes en nær fordobling fra opprinnelig budsjett i hovedsak engangstiltak overfor banksektoren.

Mesteparten av den faktiske budsjettkonsolideringen i 2013 skjedde ved tiltak på inntektssiden. For euroområdet var dette i tråd med planene, mens EU samlet i utgangspunktet hadde planlagt at hovedtyngden skulle komme i form av diskresjonære utgiftskutt. Som andel av BNP ligger utgiftene på 49,7 pst. og inntektene på 46,8 pst. i euroområdet. For EU samlet er andelen ca. 1 prosentenheter lavere for begge størrelser. Offentlige inntekter som andel av BNP varierer fra 32 til 38 pst. i de fleste medlemslandene fra Sentral- og Øst-Europa, samt Spania og Irland til over 50 pst. i de tre nordiske landene, Belgia og Frankrike.

Den offentlige gjelden i EU økte fra 86 til 88 pst. av BNP. Euroområdet ligger om lag 6 prosentenheter høyere.

I stabilitets- og konvergensprogrammene for 2014 ligger medlemslandenes vekstanslag samlet om lag på linje med fjorårets program og noe over Kommisjonens anslag i vårprognosen (mai 2014) for 2014 og 2015². Samtlige land unntatt Kypros venter positiv vekst i BNP i år etter -0,4 pst. for eurogruppen og 0,1 pst. i EU samlet i 2013. De fleste legger til grunn økende vekst frem til 2017.

Medlemslandene legger opp til fortsatt konsolidering. Basert på medlemslandenes programmer vil budsjettunderskuddet i 2014 for euroområdet og EU samlet komme under Stabilitets- og vekstpaktens tak på nominelt underskudd på 3,0 pst. av BNP for første gang siden 2008. Samtlige medlemsland har lagt opp til å komme klart under dette taket i 2017. Kommisjonens anslag, som kun omfatter 2014 og 2015, har samlet antatt en langt lavere nedbygging av underskudd enn medlemslandene. Forskjellen er størst i flere store land, som Italia, Spania og Frankrike³.

Det legges i 2014 og årene deretter opp til en klart lavere takt i nedbyggingen av strukturelt budsjettunderskudd, svarende til et årlig gjennomsnitt på 0,3 pst. av BNP mot 1 pst. i perioden 2010-13. Kommisjonens vårprognose viser enda svakere konsolidering. Kommisjonen mener at i lys av høye budsjettunderskudd, høy offentlig gjeld og/eller manglende oppfyllelse av det mellomlangsigte kravet om nær budsjettbalanse i mange land, burde

² Kommisjonens anslag for euroområdet er 1,2 pst. i 2014 og 1,7 pst. i 2015. Som nevnt annet sted i rapporten, har OECD nedjustert sitt vekstanslag til hhv. 0,8 og 1,1 pst. for de to årene. Nedbyggingen av budsjettene vil også vanskeligjøres av lavere inflasjon enn ventet.

³ Frankrike har nylig lagt frem budsjettforslag med underskudd i år og neste år på om lag på 2013-nivået. Dette er vesentlig større, særlig for 2015, enn både landet selv og Kommisjonen hadde anslått i vår. Landet trenger to år ekstra for å bringe budsjettunderskuddet under 3 pst. av BNP, dvs. til 2017. Gjennomføringen av 2014-budsjettet i medlemslandene vil bli vurdert av Kommisjonen og behandlet i Eurogruppen og Ecofin i november.

konsolideringen samlet vært kraftigere enn det er lagt opp til. Det er imidlertid betydelige forskjeller mellom landene.

Iht. til programmene og Kommisjonens prognose vil den samlede offentlig gjelden som andel av BNP være på det høyeste i 2014 både for EU og euroområdet for deretter å avta fra 2015.

Samlet legger medlemslandene i perioden 2014-17 opp til å redusere budsjettets inntektsside med 0,5 pst. av BNP og utgiftssiden med 2,5 pst. Dette reflekterer at mange land har lite rom for ytterligere skatteøkninger. Kommisjonen mener den mindre aggressive budsjettkonsolideringen i årene fremover i større grad enn hittil kan øke mulighetene til å bedre kvaliteten på offentlige finanser. Kommisjonen har merket seg at offentlige investeringer har stått laglig til for kutt i de foregående årene. Omleggingen må anses som «vekstvennlig», men Kommisjonen maner til forsiktighet ettersom erfaringene viser at tidligere planlagt konsolidering gjennom utgiftskutt ofte har endt opp med skatteøkninger for å nå underskuddsmålet. Kommisjonen mener det er betydelig risiko for at de nasjonale målene for budsjettkonsolidering i årene 2014-17 samlet for medlemslandene ikke nås.

Den faktiske nedbyggingen av budsjettunderskudd i 2013 og oppfyllelse av de nasjonale planene for 2014-17, vil bedre bærekraften av den offentlige gjelden i EU. Mellomlangsiktige framskrivninger viser at selv om medlemslandene skulle oppfylle de relativt ambisiøse stabilitets – og konvergensprogrammene, må det i gjennomsnitt gjennomføres ytterligere budsjettkonsolidering i løpet av perioden 2016-20 svarende til 1,7 pst. av BNP for å bringe offentlig gjeld som andel av BNP ned til 60 pst. i 2030.

II SKATT

Presentasjon av første del av BEPS – forholdet til EU-retten

Budsjetter i ubalanse og store skattesaker i media

Finanskrisen har synliggjort behovet for å tenke nytt, også på skatteområdet. Kampen mot skatteomgåelse og aggressiv skatteplanlegging har rykket adskillige hakk oppover på prioriteringslisten til både EU og andre mellomstatlige organer som OECD og G20. År med sviktende budsjettbalanse i medlemsstatene har skapt behov for tiltak som sikrer tilflyt av skatteinntekter. Samtidig ønsker statene å vise handlekraft etter omfattende avsløringer i media om multinasjonale foretak som manøvrerer seg unna skatteplikt via kreativ konsernplanlegging og utnyttelse av inkonsistenser. Misforholdene fremstår som ekstra urimelige i tider med innskjerping av skattereglene og generelle kutt i velferdstilbudene for «vanlige borgere». For å holde moralen oppe, er det viktig for statene å kommunisere at de ønsker å ta tak i de virkelig store skatteomgåelsestilfellene og gjennomføre konkrete tiltak.

OECDs anbefalinger

16. september presenterte OECD første del av sin pakke med anbefalinger om tiltak for å redusere mulighetene for uthuling av skattegrunnlaget og skattemotivert flytting av overskudd/underskudd, bedre kjent som BEPS («Base Erosion and Profit Shifting»), se [pressemelding](#). OECD foreslår en rekke tiltak for å gjøre det vanskeligere å utnytte inkonsistens i statenes skattesystemer og/eller de bilaterale skatteavtalene, eller på annen måte benytte seg av arrangementer som resulterer i liten eller ingen beskatning.

Tiltakene omfatter:

- forslag til nasjonale omgåelsesregler, særlig ved utnyttelse av såkalte «hybrid-tilfeller» som gir dobbel skattefrihet
- økt krav til rapportering/dokumentasjon for anvendelse av armlengde-prinsipper ved prising av varer og tjenester mellom selskaper i samme konsern,
- skissering av mulige tiltak for å motvirke incentivordninger som resulterer i skadelig skattekonkurranse mellom statene gjennom et kappløp om stadig lavere beskatning («race to the bottom»),
- innføring av omgåelsesregler i skatteavtalene som motvirker utnyttelse av enkeltbestemmelser i avtalen for å oppnå dobbel ikke-beskatning («treaty shopping»)
- presisering i skatteavtalene av at de ikke hindrer at en stat beskatter sine egne bosatte og at de heller ikke er til hinder for at latente inntekter beskattes av fraflyttingsstaten når subjektet mister sin skattemessige tilknytning til denne staten («exit tax»)
- veiledning på hvilke policy-vurderinger statene bør ta før de inngår skatteavtaler med lavskattejurisdiksjoner
- videre arbeid med utvikling av et multilateralt instrument som kan gjøre det lettere å justere eksisterende bilaterale skatteavtaler i takt med utviklingen i BEPS-arbeidet.

Forslagene skal videreutvikles og etter planen skal ytterligere åtte anbefalinger fremlegges før utløpet av 2015.

For en omtale av det nærmere innholdet i de ulike forslagene, se rapporten fra OECD-delegasjonen som er vedlagt følgemailen til dette Økonominytt samt den mer omfattende [redegjørelsen](#) på OECDs egne hjemmesider. For nærmere interesserte kan også rapporten som ble presentert i juli i år og som omhandler innvirkningen av BEPS i utviklingsland, anbefales: [BEPS in Low Income Countries](#).

Europakommisjonen v/ DG TAXUD ønsker BEPS velkommen

I en [pressemelding](#) fra 21. september, samme dag som tiltakene ble godkjent av G20-landenes finansministere på et møte i Cairns, ønsker avtroppende skattekommisær Algirdas Šemeta anbefalingene velkommen og legger vekt på at gjennomføringen av slike tiltak vil sørge for en mer rettferdig skattlegging globalt. Šemeta presiserer at EU alltid har vært en fanebærer i kampen mot skatteomgåelse og vil fortsette å gå foran med et godt eksempel gjennom å være *en aktiv og konstruktiv partner ved fullføringen av BEPS-prosjektet*. Om hva landene kan oppnå gjennom å følge BEPS-anbefalingene, sier han:



Avtroppende
skattekommisær Algirdas
Šemeta jobber med store
penger hver dag. Foto: EU
2014

"The initiatives agreed at the G20 today are an important advance in creating a fairer, more appropriate corporate tax environment worldwide. They will thwart many of the aggressive tax practices that companies engage in today, and ensure a more level playing-field for businesses internationally. They will ensure that countries work together to protect tax bases, rather than tug against each other to the benefit of corporate tax dodgers."

Šemeta viser til at disse tiltakene bare er et første skritt i gjennomføringen av BEPS-prosjektet. Han anmoder alle internasjonale partnere om å fortsette å arbeide for at BEPS-arbeidet ferdigstilles innen 2015.

Av tiltak som EU selv har gjennomført på området, refererer han til [endringene](#) i mor/datterdirektivet, som skal forhindre dobbelt skattefritak i tilfeller hvor en grenseoverskridende betaling blir betraktet som fradragsberettiget rentebetaling i betalingsstaten, og som skattefri utdeling i mottakerstaten. I samme åndedrag signaliserer han et håp om at den *generelle* anti-misbruksregelen i samme direktiv presiseres og forbedres innen utløpet av inneværende år.

Semeta ramser videre opp at Kommisjonen i mai opprettet en [uavhengig ekspertgruppe](#) for å vurdere utfordringer og løsninger knyttet til beskatning av den digitale økonomien og at de er i ferd med å vurdere såkalte patentboksregimer i flere medlemsstater, både etter EUs kjørerregler på selskapsskatteområdet – Code of Conduct - og etter reglene om ulovlig statsstøtte (se omtale lenger ned). Patentboksregimer innebærer litt forenklet at inntektene fra immaterielle eiendeler på nærmere vilkår blir skattlagt lavere enn

statens ordinære skatteregler skulle tilsi, slik at foretakene får et særlig incentiv til å flytte denne typen virksomhet til den aktuelle staten. At stater gir foretak incentiver til flytting av visse virksomhetstyper ut fra rent skattemessige motiver og ikke ut fra (andre) rasjonelle forretningsmessige overveielser, er en del av problemet med skadelig skattekonkurranse mellom statene. Dette kan etter en nærmere vurdering bli ansett å være i strid med EUs Code of Conduct på selskapsskatteområdet, og i noen tilfeller vil det også kunne være i konflikt med statsstøtteregulverket.

Hva nå – virkninger for EU-retten?

Det er imidlertid lite i reaksjonene etter fremleggelsen av BEPS som belyser hvordan Kommisjonen eller EU ellers vurderer det konkrete innholdet i de nokså spenstige anbefalingene som er lagt frem for å bekjempe skatteomgåelse. Flere av tiltakene har en rekkevidde som gjør at full anvendelse i nasjonal rett vil kunne komme i konflikt med de fire friheter, i alle fall etter den strikte og integrasjonsdrevne fortolkningen som Kommisjonen og EU-domstolen hittil har lagt til grunn. Begrensningene de fire friheter legger på innholdet av nasjonale skatteregler, er parallelle innen EU og EØS, og derfor er spørsmålsstillingene aktuelle også ved utformingen, fortolkningen og anvendelsen av norske skatteregler.

«Treaty shopping» - Hvor ulike skatteavtaler medfører en utilsiktet skattefordel

Som eksempel på et mulig konfliktområde, kan nevnes BEPS-anbefalingen om å innføre en generell misbruksregel i skatteavtalene som skal ramme såkalt «*treaty shopping*», dvs. at man utnytter forskjeller og inkonsistenser mellom de ulike skatteavtalene for å oppnå en skattefordel. Fordelen kan bestå i f.eks. dobbel skattefrihet eller anvendelse av en lavere skattesats enn man i utgangspunktet er berettiget til.

Etter nevnte anbefaling skal det blant annet legges vekt på hvorvidt det er et *hovedformål* er å oppnå en utilsiktet skattefordel. I EU/EØS-retten kreves det imidlertid normalt noe mer enn et rent skattemessig motiv for at det skal være lovlig for en stat å sette inn et restriktivt omgåelsestiltak. Så lenge skatteflukten til et annet land med lavere satser er reell, kan en stat ikke anvende et mottiltak for å utligne den aktuelle skattefordelen. Skattyter benytter seg i slike tilfeller simpelthen av retten til fri bevegelse innenfor markedet. Normalt vil det kun gjelde begrensninger i den EU-rettslige beskyttelsen hvis de objektive omstendighetene rundt den grenseoverskridende etableringen, kapitalbevegelsen osv. viser at det dreier seg om et *rent fiktivt arrangement*, et «wholly artificial arrangement», slik dette kriteriet er fortolket i EU-retten.



Professor Eric Kemmeren ved Tilburg-universitetet skriver om «*treaty shopping*».
Foto: Tilburg University

Med andre ord er den gjengse oppfatningen at innenfor EU/EØS kan skattemyndighetene normalt bare anvende en misbruksregel som anbefalt i BEPS dersom det påvises et rent kunstig arrangement. Som professor Eric Kemmeren ved Tilburg-universitetet i Nederland skriver i sin artikkel i EC Tax Review nr. 4 for 2014: «...I believe that the wide OECD perspective that treaty shopping is (almost) per se abuse does not really match with the ECJ perspective which is more restrictive.”

Hvor skatteavtaler sammen med nasjonal rett medfører utilsiktede fordeler

Også OECDs anbefalinger om omgåelsesregler for å hindre at skatteavtalebestemmelser *sammen* med nasjonal rett medfører utilsiktede skattefordeler, inneholder elementer som ved gjennomføring i nasjonal rett kan komme i konflikt med gjeldende EU-rettslige fortolkninger.

Det foreslås f.eks. en presisering av at skatteavtaleavtalen (med visse unntak) aldri skal kunne begrense en medlemsstats rett til å beskatte personer eller foretak som er hjemmehørende i denne staten. Dersom det dreier seg om en grenseoverskridende aktivitet som er beskyttet av EU/EØS-retten, vil det helt klart kunne være situasjoner hvor en medlemsstat er forhindret fra å illegge tyngende skatteregler på egne bosatte/hjemmehørende, selv om mangel på skattlegging medfører en utilsiktet skattefordel. Her kommer igjen retten til fri bevegelse av kapital, etableringer, tjenesteytelser osv. inn og legger begrensninger også i de tilfeller det dreier seg om statens egne bosatte/hjemmehørende.

Videre ser det ut til at OECD-anbefalingene legger relativt bredt til grunn at såkalte utflyttingsskatteregler skal kunne benyttes uten nærmere begrensninger når et foretak eller en person mister den skattemessige tilknytningen til et stat. EU-domstolen derimot har ved sin fortolkning av de fire friheter lagt klare begrensninger på anvendelsen av slike regler for utflyttingsskatt.

(For ordens skyld – I forannevnte tilfeller er det ikke selve skatteavtalen som eventuelt er i strid med EU-retten, men den nasjonale regelen som tillater full anvendelse av skatteavtalens prinsipp innenfor EØS-området.)

Lite fokus på EU-rettens rolle

Det er i det hele tatt påfallende i hvor liten grad EU/EØS-retten har vært en del av diskusjonene i forbindelse med BEPS-arbeidet, både i EU-institusjonene, i medlemsstatene og også i EFTA/EØS. Det er ikke tvil om at det ligger potensielt konfliktmateriale i skjæringspunktet mellom BEPS og fellesskapsretten. Dette skyldes delvis det snevre handlingsrommet domstolene, Kommisjonen og ESA hittil har gitt medlemsstatene til å gi regler som motvirker omgåelse. Det blir derfor interessant å følge utviklingen i EUs regelarbeid fremover, men også hvordan Kommisjonen/domstolene vil argumentere i konkrete saker hvor skatteomgåelsesaspektet er tema. Den siste tiden har det vært få eller ingen saker for EU-domstolen som har vært egnet til å klargjøre prinsippene og trekke opp grensene. EFTA-domstolen ga imidlertid i juli i år en veiledende avgjørelse på dette området ([Ptarmigan-saken](#)), men de virkelig interessante spørsmålene ble her i stor grad overlatt til de nasjonale domstolene å avgjøre.

Graden av eventuell konflikt med BEPS-anbefalingene avhenger av hvorvidt vedtaksorganene ønsker å opprettholde den strenge fortolkningen av EU/EØS-retten som hittil er blitt lagt til grunn. Muligheten er til stede for at praksis ved EU-domstolen, i Kommisjonen osv. kan bli myket opp i fremtidige saker, som følge av skiftet av fokus i internasjonal skatterett og økt vektlegging av hensynet til å bekjempe skatteomgåelse.

[Kommisjonens tiltakspakke](#) fra desember 2012 med tilhørende anbefalinger trekker også i den retning. Enkelte eksperter har nå begynt å antyde at man vil måtte komme til å gi avkall på en del av den tidligere EU-rettspraksisen dersom man skal sørge for et visst samsvar med prinsippene i BEPS-anbefalingene.

Alt avhenger til syvende sist av stor gjennomslagskraft de foreslåtte tiltakene under utvikling i OECD og andre fora vil få. Dette avhenger igjen av hvor villige de ulike statene, EUs politikere og øvrige beslutningstakere er til å la sine paroler mot skatteomgåelse bli til realpolitikk når regler skal utformes, prinsipper for tolkning skal fastlegges, vedtak skal fattes og dommer skal avsies.

Hva kan nasjonalstatene gjøre – finne nye måter å argumentere på?

I kjølvannet av denne debatten og den pågående regelverksutviklingen, kan det for skattemyndighetene i såkalte normalskatteland være hensiktsmessig å ta en runde på hvordan man generelt bør argumentere for statens syn i konkrete saker som kommer under behandling i overvåkingsorganene og i domstolene. Sett på bakgrunn av de nye tendensene, kan det være grunn til å revurdere hvilke anførsler man bør kjøre sterkere frem og hvilke som i større grad bør vike. I enkelte saker som anses viktige for staten, kan det være vel så hensiktsmessig å anvende en mer konsekvensorientert og prinsipiell argumentasjon, som å detaljfortolke tidligere domspremisser. Dette gjelder i det minste der tidligere praksis åpner for ulike tolkninger og det er nærliggende at domstolen/overvåkingsorganet ellers vil falle ned på den mest integrasjonsfremmende

fortolkningen, med den følge at handlingsrommet for å motvirke aggressiv skatteplanlegging og skadelig skattekonkurranse reduseres.

I et [Q&A-memo](#) fra desember 2012 i forbindelse med at Kommisjonen la frem sin store tiltakspakke mot skatteunndragelse og -omgåelse, sier KOM følgende: «*Aggressive tax planning is usually done within the letter of the law, but does not respect the spirit of the law. It tends to stretch the interpretation of what is "legal" to the maximum extent, and minimise the taxes paid by the "planner" to a level below what could be seen as a fair share.*» Det er nok ikke primært «strekking» av EU-retten og de fire friheter Kommisjonen har tenkt på i denne beskrivelsen, men prinsipielt burde bekymringen Kommisjonen beskriver kunne brukes som argument også i tilfeller hvor EU/EØS-retten forsøkes tøyd i det lengste for å gå klar av en nasjonal skattebestemmelse.

Et illustrerende og evig tilbakevendende eksempel på at det kan være usikkert hvor langt prinsipper fastsatt gjennom EU/EØS-rettspraksis går, og hvor det kan være hensiktsmessig med en argumentasjon basert på BEPS-tankegangen, er når kriteriet «kunstig arrangement» blir vurdert for holdingselskaper:

Et holdingselskap som er hjemmehørende i et lavskatteland i EØS og som har alle sine inntekter fra et lavskatteland utenfor EØS deler ut utbytte til morselskap i Norge. Hva skal til for at holdingselskapet skal anses reelt etablert innenfor EØS og dermed være beskyttet av EØS-rettens krav til likebehandling med norske selskaper, dvs. null utbytteskatt i Norge etter fritaksmetoden? Et holdingselskap har normalt verken ansatte eller lokaler (jf. premissene i [Cadbury Schweppes](#)). Hva er det da som kreves for å anse selskapet reelt etablert i den aktuelle EØS-staten? Skal man anvende et formalistisk utgangspunkt og si at siden holdingselskaper normalt ikke har ansatte, lokaler eller andre ytre kjennetegn som fysisk viser at de er etablert et sted, må disse alltid anses reelt etablert i staten hvor de er registrert og dermed fullt ut beskyttet etter EØS-avtalen? I så fall åpnes settes døren vid åpen for å sluse inntekter skattefritt gjennom et selskap i et lavskatteland i EØS og derfra skattefritt opp til normalskattelandet. Dette vil harmonere dårlig med ønsket om å unngå aggressiv skatteplanlegging. Det samme spørsmålet er for så vidt aktuelt også i tilfeller hvor selskapet tilpasser seg ved f.eks. å leie inn et absolutt minimum av lokaler og personer, kun med henblikk på å oppfylle kravet om tilstedeværelse. Det blir til syvende og sist et regnestykke for konsernet hva som vil lønne seg i slike tilfeller.

Tilpasse argumentasjonen og benytte den internasjonale konsensusen mer aktivt?

Man bør derfor vurdere om den uttrykte internasjonale konsensusen om å bekjempe skatteomgåelse kan benyttes mer aktivt i argumentasjonen ved rettferdiggjøring av nasjonale regler som, allerede før BEPS og internasjonale omgåelsesregler er gjennomført, kan bidra til å redusere muligheten for aggressiv skatteplanlegging. Arbeidet som gjøres i OECD, i G20 og også i EUs egne organer på dette området bør i alle fall kunne anvendes som støtteargument for en restriktiv skatteregel som faktisk har en dempende effekt på omfanget av skatteomgørelser. Dette gjelder kanskje særlig i sakskomplekser hvor omgåelsesfaren er spesielt stor og hvor en avgjørelse som underkjenner regelen eller dens anvendelse kan få store ringvirkninger. Argumentasjonen bør dog anvendes med en viss forsiktighet og må selvsagt ligge innenfor det som kan sies å være en forsvarlig tolkning av de fire friheter og rettferdigjøringsgrunnene.

Så gjenstår det selvsagt å se om argumentasjon i denne retning kan ha noen gjennomslagskraft i praksis. Men etter hvert som avgjørelsesorganene, f.eks. EFTA-domstolen, ser ut til å gi nasjonalstatene et stadig mindre spillerom for skatteomgåelsestiltak etter den tradisjonelle argumentasjonsmetoden, samtidig som det ropes på økt bekjempelse av skatteomgåelse andre steder i EU/EØS-systemet, kan det i alle fall være verdt et forsøk å trekke inn BEPS-anbefalingene, Kommisjonens tiltaksplaner osv, som argument når statene har riktig prøvesak foran seg. EU/EØS-retten er som kjent mer dynamisk og påvirkelig av politiske strømninger enn vi er vant til fra vår hjemlige rettspraksis. Og uten at nye argumenter blir brakt til torgs, får man ikke testet ut om det også kan være mulighet for en tolkning mer i overensstemmelse med de nye prinsippene som synes å ha internasjonal støtte.

Se også neste avsnitts omtale av et seminar nylig avholdt på Norway House om utvikling i internasjonal skatterett og mulig innvirkning på fortolkning av EU-retten.

Skatteseminar på Norway House – forholdet mellom BEPS og EU-retten



Philip Kermode fra Europakommisjonen holdt presentasjon på skatteseminalet i Norges hus i Brussel. Foto: Mads A. Danielsen. EU-delegasjonen

Nettopp med tanke på EU-rettens hittil noe uklare rolle i kampen mot internasjonal skatteomgåelse, var dette hovedtemaet på et seminar som den norske EU-delegasjonen i Brussel arrangerte i samarbeid med Juristenes utdanningssenter (JUS) 15. og 16. september i år. I forlengelsen av temaet ble også samspillet mellom EU/EØS-retten og norske skatteregler redegjort for og diskutert. Over 70 norske skatteadvokater og offentlig ansatte jurister hadde tatt turen til Brussel og Norway House for å være med på seminaret som gikk over to dager. I tillegg til den lukkede delen som var forbeholdt deltakerne fra JUS, ble dørene åpnet for resten av brusselmiljøet etter lunsj første dag.

Stor interesse og bred deltakelse

Til sammen deltok nærmere 120 personer med en særlig interesse for internasjonal skatterett. Blant publikum var representanter for Europakommisjonen, Europaparlamentet, ESA, andre lands departementer og EU-representasjoner, internasjonale skattetidsskrifter, norske regionalkontorer samt andre interessenter fra brusselmiljøet, noe som ga en sjelden mulighet for å utveksle erfaringer og synspunkter om skattespørsmål på tvers av profesjon, interesser og landegrenser.

Ambassadørene Leikvoll og Engelschiøn innledet de to bolkene, og informasjonsrådgiver Mathisen og finansråd Erlingsen holdt en generell gjennomgang av EU- og EØS-institusjonene og deres funksjon på skatteområdet.

Kan BEPS resultere i et revidert syn på EU-retten?

Det ble innledningsvis redegjort for at reglene for direkte beskatning i liten grad er harmoniserte, grunnet i statenes høyst ulike interesser og agendaer, noe som igjen gjenspeiles i de ulike skattesystemene. Dette gjelder både i Europa og globalt. Som nevnt over, kan de ulike skattereglene åpne for såkalt aggressiv skatteplanlegging. Enkelte land tilbyr også spesielle skattefordeler for å tiltrekke seg virksomhet de ellers ikke ville ha hatt. Det blir en ekstra utfordring å motvirke slik omgåelse når prinsippet om fri flyt i EU/EØS-området, f.eks. skattyters rett til fritt å relokalisere virksomhet, i teori og praksis begrenser handlingsrommet for tiltak.

Disse og andre problemstillinger ble belyst av eksperter fra Europakommisjonen, ESA, academia, og skattejurister fra privat og offentlig sektor. Direktør Philip Kermode fra Europakommisjonens generaldirektorat for skatt (DG TAXUD), tok for seg forholdet mellom EU-skatteretten og det ovenfor omtalte OECD-rammeverket mot Base Erosion and Profit Shifting (BEPS). Kermode påpekte blant annet hvordan dette arbeidet og løsningene som etter hvert utkrystalliserer seg, vil kunne resultere i et revidert syn på forholdet mellom EU-retten og nasjonale regler mht. virkemidlene for å motvirke skatteomgåelse. Ifølge Kermode gir den generelle omgåelsesregelen som Kommisjonen i desember 2012 anbefalte medlemsstatene å innføre, uttrykk for hvilke

grenser rettspraksis hittil har satt for nasjonale omgåelsesregler. Utdrag av ordlyden klippes inn nedenfor. (Se eventuelt en fullstendig beskrivelse i selve [anbefalingens](#) punkt 4.)

“4.1. To counteract aggressive tax planning practices which fall outside the scope of their specific anti-avoidance rules, Member States should adopt a general anti-abuse rule, adapted to domestic and cross-border situations confined to the Union and situations involving third countries.

4.2. To give effect to point 4.1, Member States are encouraged to introduce the following clause in their national legislation:

'An artificial arrangement or an artificial series of arrangements which has been put into place for the essential purpose of avoiding taxation and leads to a tax benefit shall be ignored. National authorities shall treat these arrangements for tax purposes by reference to their economic substance'.

4.3. For the purposes of point 4.2 an arrangement means any transaction, scheme, action, operation, agreement, grant, understanding, promise, undertaking or event. An arrangement may comprise more than one step or part.

4.4. For the purposes of point 4.2 an arrangement or a series of arrangements is artificial where it lacks commercial substance...”



Maria Hilling fra Universitetet i Lund var blant innleiderne på seminaret. Foto: Mads A. Danielsen, EU-delegasjonen

Verdt å merke seg var også redegjørelsen fra dosent Maria Hilling ved Universitetet i Lund, om at domstolen i senere tid synes å ha fortolket inn et krav om at nasjonale omgåelsesregler (i tillegg til ikke å gå lenger enn sitt formål) skal være tydelige i sin ordlyd. Er reglene for vage og inneholder for stor grad av skjønnsmessige vurderinger, vil dette skape for lite forutsigbarhet for skattyterne og være et selvstendig argument for å underkjenne regelen. Her kan det samtidig bemerkes at omgåelsesnormen foreslått av Kommisjonen (se ovenfor), inneholder flere skjønnsmessige kriterier som ikke uten videre gir svar på hvilke typetilfeller som vil rammes («*by reference to their economic substance*», «*lacks commercial substance*» etc.). En generell omgåelsesregel må nødvendigvis innholde en viss grad av skjønnsmessige kriterier. For relevante dommer, se [SIAT](#)-avgjørelsen og [Itelcar](#)-avgjørelsen.

I tillegg viste Hilling til flere domstolsavgjørelser, blant annet [SGI](#)-avgjørelsen, hvor EU-domstolen ikke hadde insistert på at det måtte foreligge et kunstig arrangement for å konstatere at en konkret omgåelsesregel var proporsjonal. Hilling mente at dette gjaldt i tilfeller hvor i regelen ble ansett både å sørge for motvirkning av

skatteomgåelse og en balansert allokering av beskatningsretten mellom statene.

Fornøyde deltakere

Før det ble dykket gikk ned i disse spørsmålene, ble det gitt en generell innledning om EØS-rettens betydning for norske skatteregler (advokat Eyvind Sandvik). I tillegg til fikk vi grundige gjennomganger av ESAs arbeid med skattesaker (Senior Officer i ESA, Gjermund Mathisen), konsolidering av overskudd og underskudd over landegrensene (advokat Andreas Bullen), skatteavtalens, internrettens og EØS-rettens krav til virkelig rettighetshaver - «beneficial owner» (universitetsstipendiat Eivind Furuseth), og arbeidet med en revisjon av skattereglene for norskkontrollerte utenlandske selskaper – NOKUS (seniorskattejurist Martin Børresen).

Tilbakemeldingene på dette seminaret har vært meget gode, og det vurderes nå om konseptet bør kjøres på jevnlig basis, enten årlig eller hvert annet år.

Irland, Luxembourg og Nederland – ulovlig statsstøtte i internprisingsavtaler?

I juni i år åpnet Kommisjonen formell granskning av Irland, Nederland og Luxembourg for å vurdere om myndighetenes forhåndsgodkjennelser av visse skatteforhold for selskaper, henholdsvis Apple, Starbucks og Fiat, kan være i konflikt med EU-rettens forbud mot statsstøtte. (Samme forbud mot statsstøtte i form av skattefordeler gjelder også i EØS.) De omdiskuterte godkjennelsene gjelder prising av varer/tjenester som ytes mellom selskaper i samme konsern.

Siden beslektede selskaper har en felles interesse i å minimere skattbart overskudd i konsernet, må det føres kontroll med at prisingen mellom selskapene er korrekt. Uriktig prising vil kunne medføre at for høye vederlag for omsatte varer/tjenester tilordnes konsernselskaper i land med lav eller ingen beskatning, mens konsernselskaper i land med høyere skatt i for stor grad fradragsfører de samme betalingene som utgifter. Det er fastsatt internasjonale regler for å sikre at varene og tjenestene blir verdsatt etter armlengdeprinsipper, dvs. som om de var ytet mellom uavhengige parter. Dette kalles regler for «internprising», på engelsk «transfer pricing» eller bare TP.

Statsstøtte for å tiltrekke seg investeringer

Apple, Fiat og Starbucks, skal ha oppnådd svært lav beskatning av sine overskudd i de respektive landene, og Kommisjonen innledet derfor formelle undersøkelser 11. juni for å undersøke om den lave beskatningen har sammenheng med feil prising i forhåndsgodkjennelsene, dvs. at prisingen ikke har vært foretatt på armlengdevilkår. Hvis armlengdekravene er brutt, vil differensen mellom faktisk betalt skatt og den skatten selskapene skulle ha betalt, kunne bli ansett som ulovlig statsstøtte. Myndighetenes interesse i å gi seg inn på slike arrangementer og dermed gå glipp av skatteinntekter, er normalt at tapte skatteinntekter anses å tas igjen ved økte investeringer i landet, nyetablering av arbeidsplasser osv.

Tvilsomt om armlengdeprinsippet er fulgt

Kommisjonens vurderinger fra juni av Irland og Luxembourg ble nylig offentliggjort, og de foreløpige konklusjonene er at forhåndsgodkjennelsene innebærer statsstøtte. En hovedinnvending i Apple-saken er at skattepliktig inntekt i forhåndsgodkjennelsene (skattegrunnlaget) bærer preg av å være forhandlet frem mellom selskapet og myndighetene i stedet for å bygge på anerkjente prisingsmetoder. Videre er driftskostnader fremlagt av selskapet mer eller mindre automatisk lagt til grunn som indikator på nettooverskuddet i en avtale fra 1991, uten at det er underbygget hvorfor denne metoden gir et korrekt resultat. Kommisjonen påpeker at det også er flere tilfeller av inkonsistens ved anvendelse av den valgte prisingsmetoden, og at den ikke er i tråd med armlengdeprinsippet. Og uansett om avtalen fra 1991 i utgangspunktet skulle være i overensstemmelse med armlengdeprinsippet, kan den tidsbegrensede virkningen av den ikke godtas. Denne forhåndsgodkjennelsen ble gitt anvendelse i 15 år uten at den ble korrigert for mulige endringer i markedet og i de forventede vederlagsnivåene. Kommisjonen anser dette klart utilstrekkelig.

Kommisjonen konstaterer videre at ingen av unntakene fra forbudet mot statsstøtte synes å være oppfylt. Kommisjonen har bedt om ytterligere opplysninger og vil treffe en endelig avgjørelse når all nødvendig informasjon er mottatt og vurdert. Dette vil kunne ta lang tid.

Innbetalingskrav i milliardklassen

Hvis konklusjonene om ulovlig statsstøtte opprettholdes, kan selskapene bli pålagt å innbetale de manglende skattebeløpene, som kan beløpe seg til milliarder. Det gjelder imidlertid en 10-årsbegrensning bakover i tid, regnet fra tidspunktet Kommisjonen rettet første henvendelse til medlemsstatene. På grunn av denne tiårsfristen, er skjæringspunktet for Apple juni 2003, selv om praksisen med forhåndsgodkjennelser for selskapet går helt tilbake til 1991. Det finnes visse åpninger i statsstøttereglene for å slippe tilbakebetaling, men det kreves da at selskapene har bygget på berettigede forventninger («legitimate expectations») om at dette ikke dreide seg om statsstøtte. Det skal svært mye til for å oppfylle dette kravet, når det først er konstatert at støtten er ulovlig.

Det kan bli en relativt komplisert affære i seg selv å fastslå hva som er det aktuelle støttebeløpet. Støtten skal som nevnt i prinsippet settes til det beløpet selskapet ville ha betalt i skatt dersom armlengdeprinsippene hadde vært fulgt (pluss ev. renter og ev. andre korrigeringer), minus den skatten selskapene faktisk har betalt. For å fastlegge hva som skulle ha vært betalt, må man i utgangspunktet fastsette riktig pris for løpende transaksjoner 10-12 år tilbake i tid. Ett av elementene i prisingen er ofte hvordan (realistiske) forventninger om fremtidig utvikling/avkastning i markedet var den gang transaksjonene faktisk ble foretatt. Det kan være vanskelig å finne



Den amerikanske kaffekjeden Starbucks er et av selskapene som skal ha oppnådd svært lav beskatning av sine overskudd i Nederland. Foto: Morguefile

fakta som dokumenterer dette, siden det ikke er avgjørende hvordan man i ettertid konstaterer at utviklingen faktisk har vært. Et annet kompliserende element kan være at andre lands internrett samt eventuelle relevante bilaterale skatteavtaler, kan innvirke på vurderingen av riktig pris. Mye avhenger av hvilken dokumentasjon selskapene selv har sørget for å samle inn.

Endelig vedtak for Irland/Apple må treffes senest i desember 2015. Det er uansett ventet at saken vil ende i domstolen dersom Kommisjonen i opprettholder sin foreløpige konklusjon. Les mer om sakene i [pressemeldingen](#) fra 11. juni og i [Reuters](#) artikkel fra 29. september. Se også Kommisjonens vurderinger for Apple [her](#) og for Fiat [her](#). Sistnevnte avgjørelse finnes dessverre bare på fransk.

Luxembourg og Gibraltar

I motsetning til Nederland og Irland har Luxembourg nektet å gi Kommisjonen de opplysninger den har bedt om. Kommisjonen har derfor brakt spørsmålet om fremleggelse av opplysninger inn for EU-domstolen. Luxembourg hevder at landet pga. sine konfidensialitetsregler ikke kan videreformidle disse opplysningene og har varslet at de vil gå til motsøksmål for å få kjent Kommisjonens krav ugyldig. I tillegg til Fiat-saken, ble det 9. oktober åpnet granskning av forhåndsgodkjennelser gitt til selskapet Amazon i Luxembourg på samme grunnlag, se [pressemelding](#).

Endelig innledet Kommisjonen 1. oktober [granskning](#) av 165 forhåndsavgjørelser mellom Gibraltars skattemyndigheter og private selskaper i perioden 2011 til 2013. Kommisjonen mistenker at nivået på skatten ikke stemmer overens med det generelle nivået for ordinær selskapsbeskatning i Gibraltar.

Det ser ut til at statsstøtteballen kan fortsette å rulle.

Sveits fjerner regimer for skadelig skattekonkurranse etter press fra EU

Sveits vil i forbindelse med møtet mellom EUs og EFTAs finansministre 14. oktober underskrive en felleserklæring hvor Sveits forplikter seg politisk til å avvike fem gunstige selskapsskatteregimer på kantonalt og føderalt nivå. Dette har skjedd under sterkt politisk press fra både EU og OECD. Regimene har vært gjenstand for Kommisjonens kritiske vurdering fordi de medvirker til skadelig skattekonkurranse landene imellom ved at europeiske selskaper oppmuntres til å flytte til Sveits. De harmonerer også dårlig med det pågående internasjonale arbeidet for å motvirke skatteomgåelse. Innholdet i erklæringen var klart allerede på junimøtet i ECOFIN, men den vil først bli formelt undertegnet på møtet 14. oktober.



Sveits er ikke bare kjent for hullete ost, men også for enkelte hull i skattesystemene. Foto: Flickr / arbyreed, CC

De øvrige EFTA-statene er ikke en del av denne overenskomsten og skal ikke undertegne erklæringen. Finansminister Siv Jensen vil imidlertid diskutere skattespørsmål med den sveitsiske finansministeren Eveline Widmer-Schlumpf i marginen av møtet 14. oktober.

Gamle skatteregimer ut – patentbokser inn

Sveitserne har allerede sendt på [høring](#) et forslag til reform hvor de aktuelle regimene fjernes. Selskapene er på engelsk omtalt som «*holding companies, domiciliary companies, semi-public companies, principal structures and financial branches*». Det skadelige konkurranseelementet ligger i at et par av ordningene fører til dobbel skattefrihet på visse typer inntekter, mens de andre selskapstypene er underlagt beskatning med elementer av «ring-fencing», i foreliggende tilfeller slik at visse inntekter fra utlandet blir skattlagt mildere enn innenlandske inntekter. Etter hva EU-delegasjonen kjenner til, vil det *tidligst* være mulig for Sveits å avvike ordningene i 2018.

Samtidig har Sveits nå varslet at de ser på muligheten for å innføre et såkalte «patentboks-regimer» i stedet, dvs. regler som legger til rette for særlig gunstig beskatning av inntekter fra immaterielle rettigheter. Ulike typer

patentbokser er allerede innført i en del medlemsstater, herunder Storbritannia, Be-Ne-Lux, Frankrike, Spania Nederland, Kypros og Malta. Disse regimene er imidlertid kontroversielle i EU og for tiden til vurdering etter både statsstøtteregele og EUs [Code of Conduct](#). I Code of Conduct-gruppen er det etter hva EU-delegasjonen kjenner til, uenighet om hvilke kriterier som kjennetegner skadelig skattekonkurranse og hva som skal regnes som reell økonomisk aktivitet og substansiell økonomisk tilstedeværelse i en stat. Når det gjelder undersøkelsene om patentboksene kan innebære ulovlig *statsstøtte*, er det i skrivende stund ennå ikke åpnet noen *formell* statsstøtteprosedyre.

Diverse dommer

Til slutt vedlegger vi linker til noen få dommer som kan være av interesse:

EFTA-domstolens [avgjørelse](#) av 9. juli 2014 i sak om NOKUS- og formuesbeskatning av norske eiere av liechtensteinsk trust. Her ble som nevnt over de mest interessante spørsmålene overlatt til den nasjonale domstolens vurdering (hva som ligger i «wholly artificial» osv.).

EFTA-domstolens [avgjørelse](#) av 24. september 2014 som fastslår at norske regler for registreringsavgift på utenlandske leasede biler er i strid med EØS-avtalen. Bakgrunnen er at det ilegges full engangsgift også på importerte leasingbiler som skal gjenutføres etter at leasingavtalen er over. Et forslag til nytt regelverk har allerede vært på høring og vil etter planen tre i kraft 1. januar 2015.

EU-domstolens mva-[avgjørelse](#) av 17. september 2014, som blant annet fastslår at dersom et selskap fra et tredjeland omsetter varer/tjenester til en filial i EU som det er fellesregistrert med, skal transaksjonen i visse tilfeller anses som en avgiftspliktig tjeneste. Eventuell relevans for norsk rett er for tiden under vurdering.

Bjarne Stakkestad
Finansråd
bjs@mfa.no
+47 23 953 475
+32 (0) 2 238 74 75

Mads Andreas Danielsen
Studentpraktikant
mads.andreas.danielsen@mfa.no
+47 23 95 33 15
+32 (0) 2 238 73 15

Astrid Erlingsen
Finansråd
aser@mfa.no
+47 23 953 477
+32 (0) 2 238 74 77