

Finans- og skattepolitikk i EU – statusrapport november 2013

Rapport fra finansrådene Lars-Erik Østby og Astrid Erlingsen, Norges delegasjon til EU

25.11.2013

I ØKONOMI

Oppstart av planprosessene for 2014

EUs felles planprosess for 2014 knyttet til den økonomiske politikken, budsjettutviklingen og reformer i landene ble igangsatt medio november ved at Europakommisjonen 13. november la fram de innledende rapportene Annual Growth Survey (AGS) og Alert Mechanism Report (AMR). Som tillegg til AGS legges det også fram en Joint Employment Report. Europakommisjonen offentliggjorde 15. november også sine vurderinger om eurolandenes budsjettplaner og utkast til budsjetter for 2014. Dette omfatter ikke de 4 eurolandene som er underlagt egne tilpasningsprogrammer på bakgrunn av støtten som er gitt fra EUs krisemekanismer - altså Irland, Portugal, Hellas og Kypros.

Annual Growth Survey

Vekstrapporten AGS angir hovedprioriteringene som Europakommisjonen mener den videre politikktutformingen bør bygges på. For å få til en balansert strategi for økt vekst og sysselsetting gjentas de fem overordnede prioriteringene i fjorårets vekstrapport. Disse områdene beskrives fremdeles som vesentlige for ikke å få tilbakeslag i den tendensen til omslag i den økonomiske utviklingen som en nå observerer. Prioriteringene er:

- Bærekraftige og vekststimulerende offentlige finanser. Europakommisjonen konstaterer at budsjettunderskuddene i de offentlige budsjettene har falt fra om lag 7 pst. av BNP i EU i 2009 til nær halvparten av dette i 2013, men at en fremdeles ikke har nådd målsettingen om bærekraftige nivåer i mange av landene. Utviklingen i offentlig gjeld som andel av BNP antas å kunne nå et toppnivå på 90 pst. først neste år. Europakommisjonen mener like vel at flere land nå kan konsentrere seg mer om å forbedre kvaliteten på og sammensetningen av sine offentlige utgifter. Land med budsjettmessig handlingsrom bør stimulere investeringer og konsum i privat sektor. Skatleggingen bør i større grad flyttes fra skatt på arbeid til økt beskatning av forbruk, eiendom og forurensende aktiviteter.
- Normalisering av bankenes utlånsvirksomhet. Rapporten viser til arbeidet som nå pågår for å gjenopprette en godt fungerende banksektor i EU, og ambisjonene en har for å få på plass en bankunion som kan forebygge og håndtere kriser i sektoren. Men Europakommisjonen peker også på at landene på kort sikt må gjøre mer for å implementere nye kapitalkrav og forberede bankene på nye krevende stresstester. Samtidig sies det at landene må bestrebe seg på å lette næringslivets tilgang til finansiering og få ned det høye private gjeldsnivået. Samlet sett er dette selvsagt en krevende kombinasjon, selv om problemene varierer mellom landene.
- Økt konkurransevne. Europakommisjonen viser til at tempoet for å åpne produkt- og tjenestemarkedene for ytterligere konkurranse ikke er tilfredsstillende. Særlig gjelder dette energisektoren og regulerte yrker.
- Tiltak for å redusere arbeidsledigheten og konsekvensene av denne. Det vises til at det har vært framskritt i moderniseringen av arbeidsmarkedene og bestrebelsene for å gjøre disse mer fleksible, som vil kunne bidra til å få folk i arbeid. Men Europakommisjonen mener at på kort sikt

må innsatsen for utdanning, opplæring og trening for de som ikke er i arbeid trappes opp. Også modernisering av utdanningssystemene er påkrevd i mange av landene. Landene oppfordres til å overvåke lønnsdannelsen og forsikre seg om at den både understøtter konkurranseevnen og innenlandsk etterspørsel etter varer og tjenester. Trygdesystemene bør innrettes mot de mest utsatte.

- Modernisering av offentlig administrasjon. Det pekes særlig på det store behovet for økt mulighet til elektronisk kontakt og on-line service i møtet med offentlig sektor, samt forenkling av regelverk på mange områder. Også koordinering mellom ulike nivåer i offentlig forvaltning må forbedres.

Prioriteringene vil være grunnlaget for de landspesifikke tilrådingene og kravene som skal utformes senere i prosessen. Det europeiske råd skal drøfte [rapporten](#) på sitt møte i mars.

Alert Mechanism Report

AMR er Europakommisjonens foreløpige kartlegging av mulige strukturelle ubalanser i landene - både interne ubalanser og eksterne ubalanser og manglende konkurranseevne, samt i år også med fokus på sosiale indikatorer. Rapporten er grunnlag for senere dybdeanalyser for å finne ut om det er risiko knyttet til de ubalansene som påpekes i landene og hvor stor risikoen er, særlig med hensyn til uheldige konsekvenser også for de øvrige landene i eurosonen og EU under ett. Rapporten gjennomgår også status for tidligere påpekte ubalanser, om de fremdeles synes å være tilstede eller om risikoen kan være endret. Derfor er alle de 13 landene som fikk påpekt relevante ubalanser i fjor, også omtalt i årets rapport. I fjor fikk Frankrike, Italia og Ungarn påpekt ubalanser hvor Kommisjonen mente det var avgjørende å sette inn tilstrekkelige tiltak raskt. Europakommisjonen peker også nå på de samme ubalansene. Også Spania og Slovenia har antakelig fremdeles store ubalanser, mens det kan synes som at det har vært bedringer i de øvrige landene. For ytterligere tre land vil Europakommisjonen denne gangen følge opp med nærmere dybdeanalyser. Det gjelder det nye medlemslandet Kroatia, men også Luxembourg og Tyskland. Det er Tysklands store og økende overskudd i handelen med utlandet som skal vurderes, og i hvor stor grad dette kan sies å utgjøre et strukturelt problem for de øvrige landene i eurosonen og EU. Både finansdepartementet i USA og IMF har nylig påpekt at Tyskland burde gjøre mer for å stimulere sin innenlandske etterspørsel og dermed avhjelpe makroøkonomiske ubalanser og manglende økonomisk vekst i flere av landene i eurosonen. Dybdeanalysene som Europakommisjonen nå skal gjennomføre, vil foreligge i mars/april neste år. Men rapporten som nå er lagt fram, skal drøftes mellom finansministrene i Rådet for den europeiske union og på møtet i Det europeiske råd allerede i desember. De landene som mottar krisehjelp fra EFSF/ESM omfattes ikke av denne rapporten.

Detaljert beskrivelse av de foreløpige funnene for hvert av landene, samt hvilke indikatorer som brukes og metodikken rundt dem finnes i [rapporten fra Europakommisjonen](#).

Gjennomgang av eurolandenes budsjettplaner for 2014

Den foreløpig seneste byggesteinen i EUs regelverksutvikling for å sikre overvåking og tilstrekkelig koordinering av budsjettplanene i eurosonen, *two pack*-regelverket, testes for første gang denne høsten. Eurolandene skal fra nå formidle sine budsjettplaner for kommende år til Europakommisjonen innen 15. oktober hvert år. Europakommisjonen skal vurdere disse og gi eventuelle kommentarer og stille krav dersom planene ikke oppfattes å tilfredsstille EUs regelverk og tilrådingene og felles politikk, herunder først og fremst kravene i Stabilitets- og vekstpakten (SGP). 15. november la Europakommisjonen fram vurderinger knyttet til de innsendte budsjettplanene fra 13 av landene i eurosonen, ettersom de øvrige 4 av landene for tiden er underlagt egne tilpasningsprogrammer og overvåkes nøye i den forbindelse. Det gis også vurderinger for 3 medlemsland utenfor eurosonen - Polen, Kroatia og Litauen. Sju av medlemslandene (Frankrike, Spania, Polen, Nederland, Belgia, Slovenia og Malta) har tidligere i 2013 måttet gis utsettelse knyttet

til når de skal oppnå målsettingene om reduksjoner i de offentlige budsjettbalansene, og rapporten vurderer også hvordan disse landene nå planlegger å følge opp dette.

Tyskland og Estland er de to eneste landene som passerer uten kritiske merknader fra Europakommisjonen på de områdene som er vurdert, mens påpekningene for 5 av landene (Italia, Spania, Finland, Luxembourg og Malta) går ut på at disse står i fare for å bryte felles retningslinjer og regelverk. Spania advares i forbindelse med utviklingen i budsjettunderskuddet, som fremdeles kan bli rundt 6 pst. av BNP i 2014, og Italia særlig for manglende tiltak for å håndtere utviklingen i den offentlige gjelden, som nå er over 130 pst. av BNP.

En kortversjon av vurderingen av landenes budsjettframlegg kan leses i [pressemeldingen](#) fra Europakommisjonen.

Til tross for kritiske merknader og til dels skarpe advarsler overfor noen av landene, er imidlertid den overordnede konklusjonen fra Europakommisjonen at det ikke foreligger særlig tunge avvik fra forpliktelsene i SGP, og at det ikke er nødvendig i denne runden å kreve endringer i budsjettplanene for neste år. Dessuten la Europakommisjonen ved framleggelsen stor vekt på å framstille prosessen som en konstruktiv hjelp til landene når de nå skal ferdigstille sine budsjetter. Like vel kan en sitte igjen med inntrykket av at Europakommisjonen har vært forsiktig i sine tilrådinger når den nå for første gang gjennomfører denne prosessen, og at det i hvert fall i denne runden har vært for politisk følsomt dersom landene skulle oppfatte det slik at EU sentralt legger seg for mye opp i den suverene myndigheten som nasjonale parlamenter har til å fastlegge offentlige budsjetter.

Finansministrene i Eurogruppen hadde et ekstraordinært møte 22. november for å drøfte vurderingene i Europakommisjonen rapport nærmere. De landene som har fått påpekninger fordi de står i fare for å bryte forpliktelser i SGP, forklarte situasjonen og hvordan de vil gjennomføre ytterligere tiltak for å møte disse utfordringene. Europakommisjonen vil også gå gjennom disse tiltakene når de har blitt tilstrekkelig presisert, og vil da gi oppdaterte vurderinger for disse landene. Eurogruppen offentliggjorde en [felles uttalelse](#) etter møtet.

Eurogruppens møte 14. november

Støtteprogrammene for Irland og Spania avsluttes

På møtet i Eurogruppen 14. november besluttet finansministrene i eurolandene å avslutte EUs støtteprogrammer for Irland og Spania. Begge landene har gjort vedtak om å avslutte de inneværende programmene uten å be om noen utvidet finansielle støtte fra EU sentralt. En siste utbetaling fra EFSF til Irland på 0,8 mrd. euro vil skje i januar neste år, og IMF er også forventet å gjøre en lignende siste utbetaling. Også programmet for å støtte restruktureringen av banksektoren i Spania vil avsluttes i januar. Det gjenstår for begge landene en siste endelig evaluering i desember. Men Eurogruppen fastslår at de to landene har fulgt opp betingelsene for støtten svært tilfredsstillende, og at begge landene vil fortsette bestrebelsene og gjennomføre nødvendige reformer også ut over programperioden for å møte gjenstående utfordringer.

Det irske programmet var det første som ble igangsatt under den midlertidige krisemekanismen EFSF. Det skjedde i januar 2011, og låneprogrammet skulle omfatte vel 67 mrd. euro. Senere har Irland også fått utbetalinger fra den permanente krisemekanismen ESM, slik at samlede utbetalinger i støtteprogrammene for landet vil nå 85 mrd. euro. Støtteprogrammet til Spania for å avhjelpe krisen i den spanske banksektoren og støtte de nødvendige omstruktureringene her har i sin helhet skjedd gjennom utbetalinger fra ESM. Når programmet avsluttes, vil det til sammen ha blitt utbetalt 41 mrd. euro.

Eurogruppen sendte etter møtet ut uttalelser om [Irland](#) og [Spania](#).

Portugal har vært kandidat for å bli det neste landet som går ut av støtteprogrammene fra EU. Landets innværende program går fram til mai neste år, og eventuell exit på det tidspunktet vil bli vurdert senere.

Også i forbindelse med dette møtet i Eurogruppen har uttalelsene knyttet til Hellas og oppfølgingen i støtteprogrammet der vært skarpere. Det er åpenbart en utbredt misnøye med tempoet i oppfølgingene. Presidenten i Eurogruppen, Jeroen Dijsselbloem, uttalte etter møtet at det er helt vesentlig at greske myndigheter nå følger opp på fire hovedområder: 1) Etterlevelse av tidspunktene for måloppnåelser etter troikaens forrige gjennomgang av status, 2) De avtalte strukturreformene, 3) Gjennomføringen av privatiseringsprosessen og 4) Tiltakene for å eliminere eller minske det potensielle finansieringsgapet (*fiscal gap*) for 2014 og 2015. Først når disse utfordringene er tilstrekkelig imøtekommet kan Rådet for den europeiske union og ESM beslutte utbetaling av neste transe (om lag 1 mrd. euro) i låneprogrammet. Det har vært uenighet mellom troikaen og greske myndigheter om anslagene for et potensielt finansieringsgap neste år, hvor Hellas blant annet beskyldes for å legge til grunn alt for optimistiske anslag for utviklingen i offentlige inntekter.

ECOFIN-møtet 15. november

To av de viktigste temaene på agendaen til dette ECOFIN-møtet 15. november var den videre diskusjonen om SRM, den felles myndigheten for håndtering av banker i krise, samt hvordan landene og EU må forberede og etablere tilstrekkelige finansieringsopplegg og bli enige om retningslinjer for dette før vurderingene av bankenes budsjettbalanser og stresstestene av bankene vil foreligge i løpet av våren. Jf. også omtale av skatttemaer under dette møtet i avsnitt III nedenfor.



Danmarks økonomiminister Margrethe Vestager og kommissær Olli Rehn på møtet i ECOFIN 15. november. Foto: European Union

SRM (Single Resolution Mechanism)

Det lyktes imidlertid ikke å komme nærmere noen enighet i de fortsatte diskusjonene om den felles krisehåndteringsmyndigheten. Faktisk ble dette et betydelig kortere ECOFIN-møte enn annonsert på forhånd, hvor det var ventet at nettopp drøftingene om SRM ville bli omfattende og langvarige. Det ble imidlertid raskt konstatert at flere av landene fremdeles ikke var villige til å oppgi sine primærposisjoner om dette. Formannen i Rådet for den europeiske union i høst, Litauens finansministeren Rimantas Sadzius, kunne til tross for stor interesse fra media om saken etter møtet bare meddele at det ikke var grunnlag for å gå videre nå. Men han la vekt på at landene var enige om at en bølge og kan komme til en overordnet enighet (general approach) i Rådet for den europeiske union innen utgangen av året, slik Det europeiske råd to ganger tidligere har bedt om. Da vil en forhåpentligvis kunne ferdigbehandle dette i forhandlinger med Europaparlamentet til våren i tide før EU-valgene i mai. Økonomikomiteen i Europaparlamentet (ECON) har tidligere utsatt voteringen om sin posisjon om SRM, i påvente av framdrift i Rådet for den europeiske unions behandling av saken. Men datoen for votering i komiteen er nå fastsatt til 5. desember. Det er ventet at komiteens endelige posisjon vil ligge nær opp til Europakommisjonen forslag.

Temaene hvor det foreløpig har vist seg vanskelig å nærme seg kompromisser i Rådet for den europeiske union er fremdeles:

- Spørsmålet om hvilke banker eller deler av banksektoren som en felles myndighet skal ha direkte ansvar for å håndtere når banker kommer i en krisesituasjon.
- Hvilken sentral EU-myndighet som må ha det siste ord i laget i enkeltsaker, selv om en skulle ende opp med en løsning hvor nasjonale myndigheter gis et betydelig ansvar for direkte krisehåndtering av det store flertallet av banker. Fremdeles er det også uenighet om det legale grunnlaget for Europakommisjonens forslag fra i sommer, hvor Europakommisjonen selv skal gis en slik rolle. Et mulig kompromiss kan innebære at Rådet for den europeiske union på en eller annen måte gis en betydelig og kanskje avgjørende medinnflytelse også i enkeltsaker.
- Finansieringen. Det største stridstemaet her er forslaget om at det opprettes et felles fond for å sikre finansiering av kriseløsninger, i tillegg til oppbyggingen av nasjonale fond. Også her stiller noen spørsmål ved det legale grunnlaget for å opprette et felles fond.
- Beslutningsprosedyrer, og herunder hvordan interessene til EU-land som ikke blir en del av den framtidige bankunionen - i hvert fall ikke i første omgang - kan sikres.

Tyskland leder an i en varierende gruppe land som er kritiske til forslagene under disse punktene fra Europakommisjonen. Mange tror, og håper, at den viktigste grunnen til at Tyskland fremdeles ikke er rede til å inngå kompromisser er at regjeringsforhandlingene etter valget fremdeles pågår og at en må avvente at en ny tysk regjering endelig kommer på plass før Rådet for den europeiske union kan komme videre med denne saken. SRM-saken må imidlertid også ses i nær sammenheng med direktivforslaget om harmonisering av regelverkene for krisehåndtering i banksektoren (BRRD, *Bank Recovery and Resolution Directive*) som det forhandles om mellom Rådet for den europeiske union, Europaparlamentet og Europakommisjonen.

Saken står på dagsorden også for rådsmøtet i desember.

Stresstesting av banksektoren våren 2014

Det vises til nærmere omtale av dette i [Økonominytt nr. 8](#) i oktober, og viktigheten av at EU og landene har troverdige og tilstrekkelige finansieringsmekanismer (*backstops*) på plass for å håndtere banker som blir funnet ikke å tilfredsstillende kravene til kapitalbalansene eller på annen måte kommer dårlig ut i stresstestene som Den europeiske sentralbanken og EBA skal gjennomføre i første halvår 2014.

Finansministrene var etter ECOFIN-møtet nå rede til å sende ut en [felles uttalelse](#) om dette. Uttalelsen gjentar den prioriteringsrekkefølgen som har vært lagt til grunn mellom finansieringsformene underveis i drøftingene om dette: Først skal refinansiering søkes oppnådd i finansmarkedene, deretter iverksettes bail-in hvor eiere og ulike fordringshavere i en gitt rekkefølge må ta tap før nasjonale offentlige backstops kan tas i bruk etter statsstøttereglene. EUs krisefond ESM kan brukes i siste instans og indirekte etter det nåværende regimet hvor lån gis via nasjonalstatene. Det slås fast at direkte rekapitalisering fra ESM bare kan skje etter nærmere konkretisering og detaljering når BRRD kommer på plass og etter at sentralbanken er operativ som overordnet tilsyn. Resultatene av stresstesting av europeiske banker til våren med eventuelle påfølgende behov for finansiering kan altså foreligge lenge før dette. Det er tidligere åpnet for en mulighet for slik direkte rekapitalisering i unntakstilfeller hvis det er enstemmighet blant eurolandene. Tyske myndigheter er fremdeles sterkt skeptiske til å bruke ESM på denne måten.

Uttalelsen fra ECOFIN-møtet understreker at landene som deltar i SSM forplikter seg til å ha på plass nødvendige ordninger, herunder nasjonale backstops, innen sentralbankens og EBAs gjennomgang blir slutført neste år. Landene bekrefter også at de skal forsikre seg om at de relevante finansielle institusjonene i tide forbereder tilstrekkelige strategier for restrukturering dersom slike behov blir avdekket.

Offisielt samlet referat fra ECOFIN-møtet finnes [her](#)

II ENIGHET OM EUS LANGTIDSBUDSJETT (MFF), 2014-BUDSJETTET OG REVIDERT 2013-BUDSJETT

Som omtalt i [Økonominytt nr. 8](#) hadde Rådet for den europeiske union (heretter Rådet) og Europaparlamentet (heretter Parlamentet) knyttet vilkår på tvers av revidert 2013-budsjett, 2014-budsjettet og EUs langtidsbudsjett for perioden 2014-2020, *Multiannual Financial Framework* (MFF). Etter hektisk aktivitet mellom Rådet og Parlamentet den siste måneden, har man nå kommet til enighet om de tre budsjettene. Parlamentet ga sine endelige godkjenninger 19. og 20. november.

Enighet om revidert 2013-budsjett

Rådets godkjenning av tilleggsbevilgninger i revidert 2013-budsjett 30. oktober, var startskuddet for løsningen på høstens akkumulerte budsjettfloker i EU. Dette gjorde det mulig for Parlamentet å komme til enighet om både 2014-budsjettet og MFF for 2014-2020.

Gjennom revisjonen ble 2013-budsjettet økt med 3,9 mrd. euro for å «sikre at EUs betalingsforpliktelser for 2013 blir overholdt». Rådet skriver i en [pressemelding](#) at dette er i tråd med den politiske avtalen mellom Rådet og Parlamentet om MFF, fra juni 2013. Denne endringen medfører at finansieringstaket på 144,29 mrd. euro for 2013-budsjettet under nåværende langtidsbudsjett (2007-2013) er nådd.

Midler til ekstraordinære tiltak for EU-landene rammet av naturkatastrofer i 2012/13, innebærer at til sammen 400,5 mill. euro gis fra EUs solidaritetsfond til: Tyskland (360,5 mill. euro), Østerrike (21,7 mill. euro), Tsjekkia (15,9 mill. euro) og Romania (2,5 mill. euro). Disse midlene dekkes inn ved [overføringer](#) fra andre budsjettposter.

Dette kommer i tillegg til økningen på 2,7 mrd. euro i 2013-bidragene fra medlemslandene, se beskrivelse i [Økonominytt nr. 8](#). Følgende endringer i 2013-budsjettet knyttet til MFF-forhandlingene har blitt vedtatt siden oktober:

Endringsforslag	Sum tilleggsbevilgning	Finansiering
Nr. 6	2,7 mrd. euro	Medlemsland
Nr. 8	3,9 mrd. euro	Medlemsland
Nr. 9	400,5 mill. euro	Overføringer fra andre poster

Enighet om 2014-budsjettet

Etter en treukers forhandlingsperiode mellom Rådet og Parlamentet ble det på siste dagen før fristen utløp oppnådd enighet om 2014-budsjettet i en pakkeløsning knyttet blant annet til de nevnte 400,5 mill. euro i tilleggsbevilgninger under 2013-budsjettet.

I [pressemeldingen](#) fra Rådet fokuseres det på at 2014-budsjettet er det første under EUs MFF for 2014-2020 og at følgende mål har blitt nådd:

- Mindre press på medlemslands budsjetter ved å redusere størrelsen på bevilgninger i forhold til 2013-budsjettet. Det vektlegges at dette vil styrke prosessen med konsolidering av budsjettene i en rekke medlemsland.
- Tilstrekkelig rom under MFFs budsjett-tak for 2014-budsjettet slik at man har fleksibilitet i budsjettet til å håndtere uforutsette hendelser.

- Sikre at europeiske skattebetaleres penger brukes til de høyest prioriterte politiske sakene, nemlig økonomisk vekst og sysselsetting, spesielt for unge mennesker.

De totale betalingsforpliktelsene under 2014-budsjettet er 135,5 mrd. euro, hvilket innebærer en reduksjon på 6,5 % fra 2013-budsjettet (inkludert alle tilleggsbevilgninger), og etterlater en margin på 711,4 millioner euro under MFFs budsjett-tak. Bevilgningsforpliktelsene er 142,64 mrd. euro, hvilket er 6,2 % under 2013-budsjettet og etterlater en margin på 445,4 millioner euro. Midlene er fordelt på følgende budsjettposter:

Budsjettposter	Bevilgninger (i mill. euro)	Betalinger (i mill. euro)
1. Smart og inkluderende vekst	63 986	62 393
- 1a. Konkurransedyktighet	16 484	11 442
- 1b. Økonomisk og sosial utjevning	47 502	50 952
2. Bærekraftig vekst	59 267	56 459
3. Sikkerhet og justis	2172	1677
4. Global Europe	8325	6191
5. Administrasjon	8405	8406
6. Kompensasjon (rabatter)	29	29
Spesialmidler	456	350
- Nødhjelpsreserver	297	150
- Europas globale justeringsfond	159	50
- EUs solidaritetsfond	-	150
Totalt	142 640	135 505

Enighet om Langtidsbudsjettet (MFF)

En [politisk avtale](#) rundt MFF for 2014-2020 ble nådd i juni 2013. Parlamentet satte bl.a. som vilkår for behandling av MFF at man skulle dekke inn betalingsunderskuddet for 2013 gjennom nevnte tilleggsbevilgninger, opprette en høynivå-arbeidsgruppe for å se på nye muligheter for å finansiere EU-budsjettet gjennom «egne ressurser» og ferdigstille forhandlingene om diverse EU-programmer. Parlamentets hovedprioritet i forhandlingene om MFF var imidlertid innføring av større fleksibilitet i budsjettene, hvilket gjør det mulig å flytte bevilgninger på tvers av år og budsjettposter.

Etter at prosessene rundt 2013- og 2014-budsjettet var ferdige, fant Parlamentet at de underliggende kravene for behandling av MFF var oppfylt. Alain Lamassoure (EPP, Frankrike), leder av Parlamentets budsjettkomite, uttalte seg likevel med moderat begeistring. Han forventer fremtidige finansieringsproblemer ettersom EUs kompetanseområder har blitt utvidet etter Lisboa-avtalen, samtidig som det ikke er blitt bevilget mer midler over budsjettene.

– Dette var hverken det beste eller det dårligste resultatet, men det eneste som var mulig. Men det vil ikke holde stand i syv år, kanskje ikke en gang tre, sa Lamassoure.

Det litauiske presidentskapet virket langt mer fornøyd med å ha nådd målet om godkjenning av MFF under sitt presidentskap:

– Dette danner høydepunktet i en lang forhandlingsprosess og er godt nytt for Europas borgere. Budsjettet gir midler til innovasjon, forskning, utdanning, sosial og økonomisk utjevning og landbruk. Langtidsbudsjettet er fundamentet som vil frembringe penger til vekst og sysselsetting, sa Litauens viseutenriksminister Vytautas Leškevičius.



Europaparlamentet stemmer over EUs budsjetter 19. og 20. november. Foto: European Union

MFF for 2014-2020 ble godkjent av Parlamentet 19. november og av Rådet [2. desember](#). Størrelsen på langtidsbudsjettet er **908 mrd. euro i betalingsforpliktelser** og **960 mrd. euro i bevilgningsforpliktelser**. Det forventes formell godkjenning i Rådet 2. desember. Midlene er fordelt på følgende budsjettposter over følgende år:

Bevilgningsforpliktelser (i mill. euro)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Totalt
1. Smart og inkluderende vekst	60 283	61 725	62 771	64 238	65 528	67 214	69 004	450 763
- 1a. Konkurransedyktighet	15 605	16 321	16 726	17 693	18 490	19 700	21 079	125 614

- 1b. Økonomisk og sosial utjevning	44 678	45 404	46 045	46 545	47 038	47 514	47 925	325 149
2. Bærekraftig vekst	55 883	55 060	54 261	53 448	52 466	51 503	50 558	373 179
3. Sikkerhet og justis	2053	2075	2154	2232	2312	2391	2469	15 686
4. Global Europe	7854	8083	8281	8375	8553	8764	8794	58 704
5. Administrasjon	8218	8385	8589	8807	9007	9206	9417	61 629
- Kostnader for EUs institusjoner	6649	6791	6955	7110	7278	7425	7590	49 798
6. Kompensasjon (rabatter)	27	0	0	0	0	0	0	27
Totale bevilgninger (i mill. euro)	134 318	135 328	136 056	137 100	137 866	139 078	140 242	959 988
Som % av EU BNP	1,03 %	1,02 %	1,00 %	1,00 %	0,99 %	0,98 %	0,98 %	1,00 %
Betalingsforpliktelser (i mill. euro)	128 030	131 095	131 046	126 777	129 778	130 893	130 781	908 400
Som % av EU BNP	0,98 %	0,98 %	0,97 %	0,92 %	0,93 %	0,93 %	0,91 %	0,95 %
Gjenstående margin under MFF	0,25 %	0,25 %	0,26 %	0,31 %	0,30 %	0,30 %	0,32 %	0,28 %
Tak for egne ressurser % EU BNP	1,23 %	1,23 %	1,23 %	1,23 %	1,23 %	1,23 %	1,23 %	1,23 %

Detaljer om finansiering av programmer, instrumenter og fond under de spesifikke budsjettpostene finnes [her](#).

III SKATT

ECOFIN-møtet 15. november – Skatt og avgift

Forslag om utvidelse av sparedirektivet

Nei fra Østerrike og Luxembourg til utvidelser

Som et ledd i innsatsen mot skatteunndragelse og -omgåelse, har Det europeiske råd (regjeringssjefene i EU-landene) pålagt Rådet for den europeiske union å vedta forslag til utvidelser av [sparedirektivet](#) innen utløpet av 2013. Sparedirektivet hjemler automatisk utveksling av opplysninger over landegrensene om spareprodukter og kontohavere. Et [forslag til endringer](#) har ligget på bordet siden 2008 og ble behandlet av ECOFIN på møtet 15. november.

Det store flertallet av medlemsstatene gikk inn for å vedta forslaget nå, men Luxembourg og Østerrike mente tiden ennå ikke var inne. LUX og AUT ville vente med å vurdere endringer til man hadde sett resultatene av EUs avtaleforhandlinger med Sveits og mikrostatene om økt informasjonsutveksling. Videre måtte man se an hva den globale standarden etter hvert blir. Østerrikes finansminister, Maria Fekter, uttrykte at dersom man skal ha et system med automatisk informasjonsutveksling, bør det være et minstekrav at man har utviklet sentrale registre over de virkelige rettighetshaverne til ulike konti, såkalte «beneficial owners».

Siden felles skattelovgivning i EU krever enstemmighet blant medlemsstatene, ble utvidelsene ikke vedtatt i denne omgang.

Nærmere om sparedirektivet og forslaget til endringer

Sparedirektivet hjemler som nevnt medlemsstatenes plikt til automatisk å gi hverandre opplysninger om spareprodukter og deres kontohavere, slik at korrekt skatt kan ilegges i kontohavers hjemstat etter reglene som gjelder der. De foreslåtte endringene innebærer en utvidelse av type spareprodukter som skal omfattes. Videre skal endringene motvirke at skattyterne gjør tilpasninger slik at de unngår å bli omfattet av informasjonsutvekslingen. Tilføelsene er gjort blant annet på bakgrunn av endret markedsopptreden blant investorene siden direktivet ble innført i 2005.

I det gjeldende direktivet omfattes bare fysiske subjekter av opplysningsplikten, dvs. ikke juridiske personer. Produktene som omfattes er renter på bl.a. innskuddskonti, statsobligasjoner og foretaksobligasjoner, samt avkastning i kollektive foretak som investerer mer enn 25 pst. av sine verdier i gjeldspapirer.

Etter utvidelsen vil direktivet omfatte alle typer spareprodukter og deres avkastning.

Blant annet skal følgende omfattes:

- verdipapirer med avtalt avkastning
- kollektive investeringsfond ([UCITS](#)) og
- enkelte livsforsikringsprodukter som kan likestilles med UCITS-investeringer.

Også visse enheter som er situert *utenfor* EU kan bli omfattet, slik som

- trusters, stiftelser og investeringsselskaper som mottar inntekt til fordel for fysiske personer bosatt i en medlemsstat, og
- mellomliggende, skattefrie strukturer (bl.a. visse typer trusters og transparente selskaper) hvor den virkelige eier av avkastningen - *beneficial owner* - er en fysisk person bosatt innenfor EU.

Det litauiske formannskapet og Algirdas Semeta: «EU må ordne opp i eget hus»

Det litauiske formannskapet uttalte på ECOFIN 15. november, at øyeblikket for vedtakelse av disse endringene nå var kommet. Sett i lys av den internasjonale utviklingen i OECD, G8, G20 og andre Internasjonale fora, mener den litauiske finansministeren Rimantas Šadžius, at det vil være svært uheldig om EU skulle bli ansett som sinken i arbeidet med automatisk informasjonsutveksling.

Skattekommissær Algirdas Semeta fulgte opp med å understreke at disse problemstillingene må takles umiddelbart. EU har ønsket velkommen OECDs initiativer mot skatteunndragelse og -omgåelse, og bør nå sende et klart signal til avtalepartnerne om at man mener alvor. Mye er endret bare i løpet av det siste året, og EU som en gang var et foregangsland på informasjonsutveksling, er ifølge kommissæren ikke lenger først i rekken. OECDs forslag til endringer burde legges til grunn også for EUs medlemsstater, slik at EUs anseelse i arbeidet med å motvirke skatteunndragelse ikke svekkes. Dessuten anså Semeta det som en fordel at det blir trukket opp klare kriterier/forpliktelser gjennom regelverksutvikling, slik at man letter etterlevelsen i medlemsstatene.

Semeta berømmet mange av medlemsstatene for å lede an kampen mot skatteunndragelse og -omgåelse i OECD, samtidig som han påpekte at 1-2 EU-stater (underforstått Luxembourg og Østerrike) er mer opptatt av å ha likeverdige konkurransevilkår med de statene i verden som *ikke* har automatisk informasjonsutveksling som prinsipp. Semeta fremhevet at tidene nå har forandret seg og at EU ikke kan sitte på gjerdet og vente til alle andre stater har innført tiltak mot skatteunndragelse/-omgåelse før det tas grep innad i unionen.

Et stort flertall av medlemsstatene uttrykte sin støtte til Semeta på dette punktet og anførte at EU ikke lenger kan bruke pågående forhandlinger med tredjeland som unnskyldning for ikke å ordne opp i eget hus. Tvert imot ville det representere en viktig symbolverdi ved forhandlingene med tredjeland at EU allerede hadde innført regler om automatisk informasjonsutveksling. Global informasjonsutveksling er et mål, men kan ikke være en forutsetning for å sørge for økt informasjonsflyt mellom medlemsstatene. Slovakias finansminister, Peter Kazimir, uttalte at han var under 40 da forslaget til utvidelsene av sparedirektivet lå på bordet første gang, og at han da hadde håp om at endringene ville bli vedtatt innen 40-årsdagen. Han håpet nå at han slapp å fylle 50 før de ble vedtatt.

Forhandlinger med Sveits og mikrostatene

Kommissær Semeta har i sommer/høst hatt samtaler med Sveits, Andorra, Monaco, San Marino og Liechtenstein om å påbegynne forhandlinger om automatisk informasjonsutveksling med EU. Sveits er i ferd med å utarbeide sitt forhandlingsmandat, mens med de andre fire statene er forhandlingene allerede i gang. Semeta understreket at det er viktig at disse avtalene munner ut i forpliktelse til utveksling av korrekt og fullstendig informasjon, blant annet om hvem som er den virkelige eier til avkastningen av spareproduktene.

Kommissær Semeta meddelte samtidig at Europakommisjonen vil arbeide videre med forslag om flere endringer i direktivet, slik at anvendelsesområdet for informasjonsutveksling etter hvert blir [ytterligere utvidet](#). Han fremhevet i denne sammenheng at både Sveits, Liechtenstein og Singapore har undertegnet såkalte [FATCA](#)-avtaler med USA, som går langt i å anerkjenne et generelt prinsipp om automatisk informasjonsutveksling. Flere av medlemsstatene uttrykte støtte til en slik tilleggsutvidelse.

Forslaget vil bli diskutert videre i nær fremtid, med sikte på å få det vedtatt innen fristen som ble satt av Det europeiske råd, dvs. i løpet av desember 2013. Neste ECOFIN-møte finner sted 10. desember.

Les mer om ECOFIN-møtet [her](#) (om sparedirektivet på side 8).

Kildeskatten for fall

Luxembourg og Østerrike har i en overgangsperiode som løper ut i desember 2014 rett til å anvende en særordning hvor de iligger rentebetalinger til kontohavere bosatt i andre medlemsstater kildeskatt i stedet for å gi bostedsstaten opplysninger om kontiene etter gjeldende direktiv. En viss del av den innkrevde kildeskatten blir så overført til bostedsstaten. På denne måten har Luxembourg og Østerrike foreløpig bevart sin banksekretesse og unngått direktivets krav om å utlevere opplysninger om kontiene/kontohaverne. Luxembourg har tidligere varslet, og gjentok også på dette ECOFIN-møtet, at når overgangsperioden utløper 1. januar 2015, vil Luxembourg avslutte denne kildeskatteordningen og gå over til automatisk informasjonsutveksling etter reglene i gjeldende direktiv. Østrikkerne nevnte ikke på ECOFIN-møtet hvordan de etter 1. januar 2015 vil stille seg til dette spørsmålet.

Et felles merverdiavgiftsskjema - Standard VAT return

Den andre skatte- og avgiftssaken som ble presentert på ECOFIN-møtet var [forslaget til et standard skjema for momsdeklarasjon](#) som kan brukes på tvers av landegrensene i hele EU.

Formålet med forslaget om et felles EU-skjema, er å redusere arbeidet for næringslivet, og da særlig for små og mellomstore bedrifter. Merverdiavgiftsdirektivet har vist seg å være et av de mest byrdefulle for næringsdrivende å oppfylle, særlig når det kommer til deklarasjon. Mange foretak innen EU må levere merverdiavgiftsskjema i flere medlemsstater. Forskjeller i medlemsstatenes systemer medfører merarbeid og tidsspille, og hindrer den frie flyten av handel over landegrensene. Kostnadene ved slik deklarasjon er beregnet til 15 mrd. euro per år.



Østerrikes finansminister Maria Fekter i dialog med kommissær Olli Rehn. Foto: European Union

Etter direktivforslaget vil et foretak som utøver virksomhet i en medlemsstat enkelt kunne levere inn et merverdiavgiftsskjema i en annen medlemsstat fordi de påkrevde opplysningene og prosedyrene er standardiserte. Forslaget tar for seg spørsmål som knytter seg til innholdet i skjemaet, innsendelsesprosessen og retting av feil. Forslaget oppfordrer til elektronisk innlevering og gir mulighet for felles elektronisk signatur i alle medlemsstater.

Det forventes også at et slikt skjema vil redusere kostnadene for medlemslandenes avgifts- og innkrevningsmyndigheter. Endelig vil felles standarder lette utvekslingen av grenseoverskridende informasjon, slik at avgiftssvindel lettere kan oppdages og motvirkes. Les mer om forslaget [her](#).

Rådet for den europeiske unions arbeidsgruppe skal starte sitt arbeid med å gå igjennom forslaget i desember.

Fritak fra EUs merverdiavgiftskrav for enkeltstater

ECOFIN ga Danmark, Sverige, Italia Luxembourg, Romania og UK tillatelse til å fravike enkelte regler i merverdiavgiftssystemet. Les mer om disse dispensasjonene på side 22 og 23 i Rådet for den europeiske unions [pressemelding](#).

7th Brussels Tax Forum – Et effektivt merverdiavgiftssystem

Mandag 18. november ble det årlige skatteforumet avholdt i Brussel, med rundt 250 deltakere fra 37 land. Fra Norge deltok Andreas Skatvold Eide i Finansdepartementet og Guri Stange Lystad fra Skattedirektoratet. Blant temaene denne gang var EU-systemets effektivitet, kampen mot merverdiavgiftsvindel, tiltak for enklere etterlevelse av reglene og fokus på merverdiavgiftens rolle som inntektskilde i budsjettene. Det er estimert et årlig tap på 200 mrd. euro i ubetalt/ikke innkrevd merverdiavgift som følge av svindel og manglende samsvar mellom medlemsstatenes regler.

En rekke eksperter deltok i forumet og presenterte mulige virkemidler for å bedre innkrevingen av de manglende beløpene. Administrativt samarbeid, elektronisk deklarasjon, samordnede/sentraliserte databaser og harmoniserte faktureringsregler var blant tiltakene som ble drøftet. Det ble særlig fokusert på å redusere kompleksiteten i regelverket og etterlevelseskostnadene for næringslivet. Når det gjaldt muligheten for å øke provenyet, oppfordret Europakommisjonen til at landene i stedet for å øke satsene heller skulle redusere antallet sektorunntak og samordne lovgivningen på tvers av medlemsstatene. Les mer om seminartemaene [her](#) på Europakommisjonens hjemmeside. Se også [video](#) fra konferansen.

Ekspertgruppe for skattlegging av den digitale økonomien

Som nevnt i Økonominytt nr. 8 for i år, oppnevnte Europakommisjonen 22. oktober en høynivå-ekspertgruppe som skal se på de betydelige utfordringene som ligger i en riktig skattlegging av den digitale økonomien. Mandatet er å undersøke fordelene og ulempene ved de ulike tilnæringsmåtene for å skattlegge sektoren. Herunder skal gruppen identifisere hovedproblemene med skattlegging av digitale transaksjoner fra et EU-perspektiv og presentere et bredt spekter av mulige løsninger. Les mer om Europakommisjonens vedtak [her](#).

Forslag fra Europakommisjonen om å tette igjen skattehull i EUs mor-/datterdirektiv

Europakommisjonen har i dag, 25. november, lagt frem et forslag om endring i [direktivet](#) som på nærmere vilkår pålegger fritak for skatt på inntekter mellom mor- og datterselskaper. Forslaget har til hensikt å fjerne smutthull som gjør det mulig å unngå skatt i større utstrekning enn direktivet tilsikter.

Mor-/datterdirektivet skal i utgangspunktet forhindre at selskaper blir beskattet for samme inntekt i flere medlemsstater. Direktivet har imidlertid blitt brukt av selskaper til å [unngå](#) skatt på inntekt (dobbel ikke-beskatning). Dette har vært mulig f.eks. ved at selskapene flytter overskudd til datterselskaper i land med lavere skattesatser eller ingen skatt i det hele tatt.

Som et forsøk på å sette en stopp for slik skatteplanlegging, vil Europakommisjonen innføre en misbruksregel i direktivet, slik at reelt overskudd blir skattlagt. Denne misbruksregelen vil tillate at medlemsstater ser igjennom fiktive arrangementer for å unngå skatt, og skattlegger en aktivitet ut fra dens reelle økonomiske substans.

For det andre vil endringene sørge for en innstramning slik at visse tilfeller av aggressiv skatteplanlegging ikke lenger skal gi rett til skattefritak under mor-/datterdirektivet.

Et eksempel på aggressiv skatteplanlegging er problemet med såkalte «hybride» instrumenter eller enheter. Et beløp som i betalerstaten blir betraktet som fradragsberettigede renter, kan etter reglene i

mottakerstaten bli betraktet som skattefritt utbytte. Fradrag i overskudd gis i betalingsstaten, og beløpet er skattefritt i mottakerstaten fordi det anses som utbytte fra et datterselskap. Dermed forblir denne delen av overskuddet ubeskattet.

I dagens pressebriefing uttalte skattekommissær Algirdas Semeta at det fremlagte forslaget er i tråd med, og representerer et bidrag til, [arbeidet](#) med tiltak mot aggressiv skatteplanlegging som for tiden pågår i OECD. Se for øvrig hans «mid-day statement» [her](#).

Se nærmere om Europakommisjonens forslag [her](#) og [her](#). Kontaktpunkter på dette temaet i Europakommisjonen er: Emer Traynor +32 2 292 15 48, emer.traynor@ec.europa.eu og Franck Arrii +32 2 297 22 21 franck.arrii@ec.europa.eu.

Kommisjonens rapport “Recent Reforms of Tax Systems in the EU: Good and Bad News”

For spesielt interesserte, se også høstens [rapport](#) om skattereformer i EU-landene, hvor Europakommisjonen ser nærmere på hvordan medlemsstatene har fulgt opp prioriteringene angitt i den årlige vekstrapporten fra november 2012. Blant annet anbefaler rapporten å skifte beskatningen bort fra arbeid, å utvide skattegrunnlagene, redusere skjevheter i foretakenes skattegjeld og legge bedre til rette for etterlevelse av skattereglene.

Enkelte traktatbruddsaker («Infringement cases»)

- Europakommisjonen har brakt visse skattebestemmelser i **Belgia** inn for EU-domstolen.

Den ene bestemmelsen gjelder diskriminerende *skattlegging av utbytte* betalt fra utenlandske selskaper. Belgiske kooperative foretak og foretak med et sosialt formål blir på nærmere vilkår fritatt for skatt på enkelte utbytteutbetalinger, mens tilsvarende utenlandske foretak ikke er omfattet av skattefritaket. Dette anses som et hinder for den frie flyten av kapital.

Den andre bestemmelsen gjelder ilegging av *kildeskatt på gjeldsrenter* betalt til utenlandske investeringsselskaper og renter som knytter seg til verdipapirer deponert eller registrert i en finansinstitusjon etablert utenfor Belgia. Tilsvarende rentebetalinger til belgiske institusjoner er unntatt fra beskatning. Europakommisjonen anser dette som et brudd på tjenestefriheten og fri flyt av kapital over landegrensene.

Se nærmere om sakene [her](#).

- **Belgia** er også brakt inn for domstolen for ikke å ha overholdt EUs regler om åpningstider og gebyrer i *toll*sektoren. Etter EU-reglene må grensekontorer holdes åpne sammenhengende i minimum 10 timer mandag til fredag, og i seks timer lørdager. Belgiske tollkontorer har imidlertid begrensede åpningstider og overfakturerer dessuten brukerne av tollkontorene for overtid. Selv i normale åpningstider blir kunder belastet ekstra for arbeid med tolldeklarasjon og med tilbakebetalinger. Etter EU-reglene kan tollmyndighetene kreve et proporsjonalt ekstragebyr for en spesifikk tjeneste som ytes brukeren. Men de belgiske gebyrene oppfyller ifølge Europakommisjonen ikke kravene disse reglene setter. Gebyrene blir ikke beregnet i tråd med faktiske kostnader for de aktuelle tjenestene.
- 20. november besluttet Europakommisjonen å bringe **Sverige** inn for EU-domstolen på bakgrunn av at Sverige ikke har unntatt visse posttjenester fra *merverdiavgift* slik EU-reglene krever. Etter EU-domstolens forståelse i sak [C-357/07](#) krever merverdiavgiftdirektivet at tjenester som faller inn under 'public postal services' samt salg av frimerker, fritas for merverdiavgift uavhengig av om tilbyder er offentlig eller privat. Et vilkår for fritak er imidlertid at tjenestene kan karakteriseres som universelle («universal services»). Posttjenester hvor vilkårene for leveransen har blitt forhandlet

individuell, er ikke omfattet av momsritaket. Se nærmere om saken i denne pressemeldingen: [VAT: Commission refers SWEDEN to the Court over VAT on postal services](#).

- Europakommisjonen bad 20. november **Frankrike** og **Latvia** om å foreta en fullstendig implementering av direktivet om *administrativ bistand* i sin respektive lovgivning. Europakommisjonen anser dette direktivet som grunnleggende i kampen mot skatteunndragelse, da det legger til rette for informasjonsutveksling og tettere samarbeid over landegrensene. Medlemsstatene var forpliktet til å anvende dette direktivet fra 1. januar 2013, men Frankrike og Latvia har ennå ikke meddelt at de fullt ut har gjennomført de nye reglene. De to landene har fått to måneder på seg før Europakommisjonen eventuelt bringer dem inn for domstolen for manglende gjennomføring.

For øvrig er en vesentlig [utvidelse](#) av gjeldende direktiv på trappene.

For en fullstendig oversikt over traktatbruddsakene på skatte- og avgiftsområdet i november, se [her](#).