

NOTAT

20. maj 2019

NYT PARLAMENT SKAL FASTHOLDE POLITISK PRES PÅ SKATTEOMRÅDET

Kontakt:

Seniorrådgiver,

Jan Høst Schmidt

+45 53 76 27 06

jhs@thinkeuropa.dk

RESUME Europa-Parlamentet har haft en vigtig politisk rolle i bestræbelserne på at fremme en skattepolitisk dagsorden i EU, men udfordringerne er langt fra løst endnu. Derfor er det helt afgørende, at et nyt Parlament fortsat vil lægge pres på bl.a. Kommissionen for at skabe fremskridt på området. Hvis mere nationalistiske kræfter får markant fremgang i EU-landene ved det kommende valg, vil det efter alt at dømme svække kampen med bl.a. skattely og -unddragelse.

Magten på skatteområdet ligger dog fortsat hos de enkelte medlemslande, men flere skandalesager har været med til at lægge ekstra pres på Kommissionen og landene for at styrke den fælles indsats mod skatteunddragelse i Europa. Den nuværende Kommission har fremsat omkring 25 forslag til forbedringer på området, og trods krav om enstemmighed er mere end halvdelen vedtaget af medlemslandene. Danmark har været at regne for et af de mere modvillige lande, men senest har både statsminister Lars Løkke Rasmussen og skatteminister Karsten Lauritzen ytret sig positivt om bl.a. en fælles selskabsskattebase, minimumssats og en digital EU-skat.

Fremover kan EU især gøre en forskel på skatteområdet ved at forenkle og harmonisere moms- og selskabsskattesystemer samt ved en fælles CO2-skat og forhøjede benzin- og dieselaftgifter. Lykkedes dette, kan det både styrke kampen mod skatteunddragelse, øge vækst og beskæftigelse samt bidrage til den grønne omstilling.

HOVEDKONKLUSIONER:

- Bekæmpelse af skatteunddragelse er rykket ind blandt de fem højest prioriterede opgaver for EU forud for Europa-Parlamentsvalget. 74 pct. af borgere i det europæiske lande ønsker, at EU styrker indsatsen på området.
- Der er behov for en ambitiøs skattepolitik med bekæmpelse af skatteunddragelse, et forenklet mere ensartet moms- og selskabsskattesystem samt en fælles CO2-skat til styrkelse af klimakampen.
- Beslutninger på skatteområdet træffes af medlemslandene og kræver enstemmighed i EU. Men det politiske pres, som Europa-Parlamentet kan være med til at lægge, skal ikke undervurderes. Derfor er det forestående valg også vigtigt mht. skattepolitikken.
- Juncker-Kommissionen har siden 2014 fremsat omkring 25 lovforslag til bekæmpelse af skatteunddragelse. Mere end halvdelen var ved udgangen af 2018 vedtaget. Der arbejdes nu på at få nogle af de resterende vedtaget.
- Kommissionen har fået etableret enighed mht. principperne i det nye momssystem, herunder princippet om momsopkrævning i destinationslandet.
- Det nye momssystem vil medvirke til at reducere virksomhedernes administrative omkostninger og til at mindske momsunddragelse på årligt ca. 147 mia. euro.
- Medlemslandene diskuterer stadig konsekvenser og muligheder for at etablere en fælles konsolideret selskabsskattebase i EU samt en digital skat på tech-giganters reklameomsætning.
- Hvis EU skal vedblive at være i front i klimakampen, kan der indføres en EU-skat på forbrug af CO2 samt en forhøjelse af benzin- og dieselaftgifter til et fælles højt niveau.

Bekæmpelse af skatteunddragelse er rykket ind blandt de fem højest prioriterede opgaver for EU forud for Europa-Parlamentsvalget i maj 2019. 74 pct. af europæerne ønsker, at EU gør mere end hidtil for at bekæmpe skattesnyd.¹ Europa-Parlamentet har i flere rapporter forsøgt at presse medlemslandene til mere handling på skatteområdet, men har begrænset magt hertil. Finanskrisen og skandaler som LuxLeaks samt Panama Papers og Paradise Papers har givet anledning til frustration og vrede blandt borgere, og den politiske opmærksomhed om skatteunddragelse er vokset både i de enkelte medlemslande og i EU's institutioner – ikke mindst Europa-Parlamentet. Det har skabt momentum for en skattepolitisk dagsorden i EU.²

EU's indre marked med dets frie bevægelighed for varer, tjenester, personer og kapital bidrager til økonomisk vækst, men øger også sammen med globalisering og digitalisering risikoen for forvridende skattekonkurrence på selskabsskat og afgifter, forhøjede omkostninger for virksomheder som følge af komplicerede regelsæt (især på momsområdet) og forhøjet risiko for skatteunddragelse generelt.³ For skattepolitikken ligger magten hos nationalstaterne, og alle beslutninger på EU-niveau træffes med enstemmighed. Medlemslandene fastsætter deres skattesystem og skattetryk, som de vil, inden for generelle EU-regler om hensyn til det indre marked, herunder kravet om ikke at diskriminere på grundlag af nationalitet og under hensyn til reglerne i EU's konkurrencepolitik.⁴ Europa-Parlamentet skal høres, men har ikke indflydelse på udformningen af, EU-skattepolitik.⁵

En række lande er modvillige over for at øge det skattepolitiske samarbejde i EU, og visse EU-lande medvirker til at skævvride beskatning og konkurrence ved at agere skattely i EU. Hos flere af de højrepopulistiske partier, som ser ud til at få sæder i det næste Europa-Parlament, er der også udtalt modstand mod EU-indgreb over for skatteunddragelse.⁶

Direkte bekæmpelse af skatteunddragelse er naturligvis et meget væsentligt element i en skattedagsorden for EU. Mere forenklede og effektive skattesystemer for moms og selskabsskat vil både kunne medvirke til at bekæmpe skatteunddragelse

¹ Eurobarometer 89.2, april 2018.

² Ibid. og Lockin' tax havens door, Bergamini, Bruegel Blog post, 25. marts 2019 <http://bruegel.org/2019/03/lockin-tax-havens-door/>

³ Tax policy in the European Union: A review of issues and options, Sijbren Cnossen, CESifo WP 758, 2002; Tax policy in the EU. Issues and challenges, EPRS, Europaparlamentet, februar 2015

⁴ Tax policy in the EU. Issues and challenges, EPRS, Europaparlamentet, februar 2015; Ryd ud i 3.000 europæiske skatteregler og halver selskabsskatten i EU, Tænketanken EUROPA, marts 2015.

⁵ The fight against tax fraud, Europaparlamentet, januar 2019

⁶ Brussels Playbook, Maastricht Debate, Politico, 30. april 2019

og til at øge den økonomiske vækst i EU. Tillige er der brug for en EU-skattepolitik til at fremme klimakampen i EU.

Det skønnes, at EU årligt går glip af mellem godt 500 mia. og godt 1.000 mia. euro i tabte skatteindtægter som følge af bl.a. komplicerede momssystemer, nationale forskelle i selskabsskatteregler og almindelig skattesvig.⁷ Der er derfor brug for, at der både nationalt og på EU-niveau skabes opbakning til at styrke den fælles skattepolitiske dagsorden i EU. Til trods for at Europa-Parlamentet alene har høringsret på skatteområdet, har parlamentet fremover en vigtig opgave med at lægge pres på Kommissionen og medlemslandene for at sikre fremdrift.

Danmark er fortalere for et samarbejde i EU mod skatteunddragelse og for et mere effektivt momssystem, så længe dette tillader Danmark at bevare sit relative enkle system med en forholdsvis høj momssats. Men Danmark har hidtil hørt til de lande, som har været tilbageholdende over for forskellige forslag fra Kommissionen om at skabe mere ensartede skattesystemer i EU.

På Venstres EU-landsmøde i marts 2019 foreslog statsminister Lars Løkke Rasmussens en fælles selskabsskattebase i EU med en fælles minimumssats.⁸ Og skatteminister Karsten Lauritzens (V) har åbnet for en EU-skat på store tech-virksomheder.⁹ Der anes således en opblødning af den danske modstand mod specifikke EU-skatte reformer.

Rigtige skridt, men stadig langt fra mål

Skatteunddragelse er et omfattende og globalt problem. Det er forbundet med stor usikkerhed at opgøre omfanget af skatteunddragelsen, som dog i en række undersøgelser skønnes at være betydeligt i EU.¹⁰

⁷ På vej mod en fair og mere fælles skat i EU, Tænketanken Europa, oktober 2017.

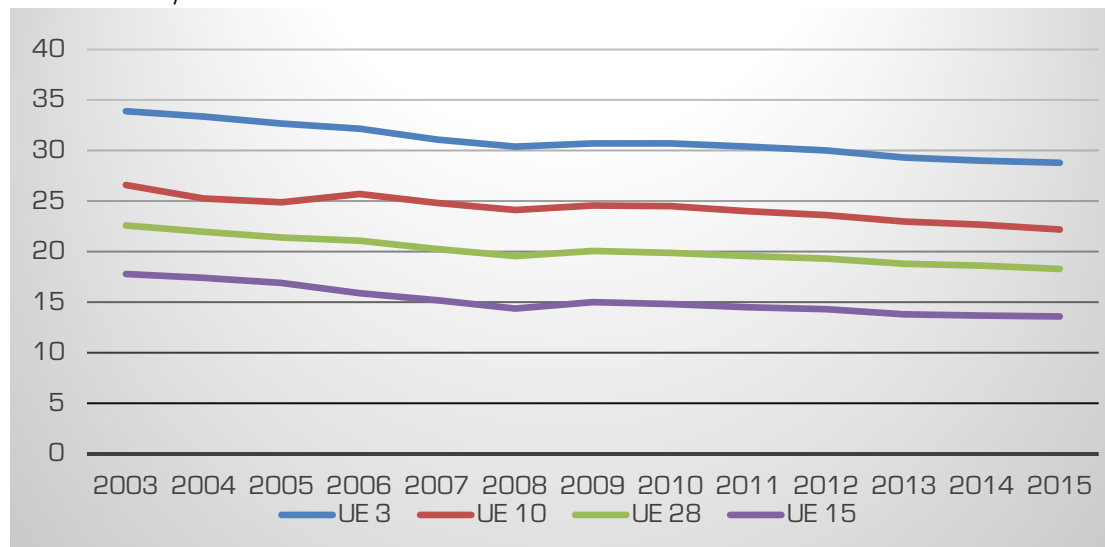
⁸ Statsminister Lars Løkke Rasmussens tale på Venstres EU-landsmøde, 2. marts 2019, <https://www.venstre.dk/nyheder/venstres-formand-statsminister-lars-loekke-rasmussens-tale-til-venstres-eu-landsmoede-2019>.

⁹ Borgerlige venner uforstående over for Løkke-melding på EU-møde, Berlingske Tidende, 2. marts 2019. Forslaget blev afvist af Venstres regeringspartnere, men må formodes at have opbakning fra det meste af rød blok; Venstre truer tech-giganter med større skatteregning, Jyllandsposten, 30. april, 2019.

¹⁰ The fight against tax fraud, Europaparlamentet, januar 2019 og På vej mod en fair og mere fælles skat i EU, Tænketanken EUROPA, oktober 2017, <http://thinkeuropa.dk/oekonomi/paa-vej-mod-en-mere-fair-og-faelles-skat-i-eu>.

Figur 1. Høj skatteunddragelse og store forskelle i EU

Sort økonomi i pct. af BNP.



Note: UE3 er de tre nyeste Bulgarien, Kroatien og Rumænien. UE10 er de central- og østeuropæiske lande, UE15 er de gamle EU-lande og UE28 er hele EU. **Kilde:** An analysis of the shadow economy in the EU-countries, Clipa m.fl., CES-arbejdsrapport, vol. VIII, nr. 2, 2017.

Trods et fald siden 2003 skønnes omfanget af den sorte økonomi at andrage helt op til knap 19 pct. af BNP, og der er store forskelle mellem grupper af EU-lande – formentligt afhængig af de nationale myndigheders effektivitet (jf. figur 1), men formentligt også af styrket internationalt samarbejde om bekæmpelse af skatteunddragelse, herunder i EU efter offentligt pres.¹¹

Presset på den nuværende Kommission for at gøre noget ved problemerne har været højt lige siden den tiltrådte i 2014 bl.a. som følge af journalistiske afsløringer, som skabte opmærksomhed om store skandalesager som LuxLeaks, Panama Papers og Paradise Papers. Sagerne handler om skatteaftaler i en række EU-lande, heriblandt Luxembourg og virksomheders og enkeltpersoners skatteunddragelse via skattely i tredjelande. Siden september 2014 er der fremsat mere end 25 lovforslag i EU. Mere end halvdelen er vedtaget med udgangen af 2018, og der arbejdes stadig på at få nogle af de resterende vedtaget.¹²

Forslagene omfatter krav til udveksling af skatte- og regnskabsoplysninger mellem medlemslandene og fra tredjelande, krav til revisorer, advokater og banker om at rapportere kendetegn, som typisk findes i forbindelse med skatteunddragelse og samarbejde om land-for-land indrapportering af multinationale

¹¹ Ibid.; The fight against tax fraud, Europaparlamentet, januar 2019, PE 633.153 og Tax Policies in the European Union Survey 2018, Europa-Kommissionen.

¹² The fight against tax fraud, Europaparlamentet, januar 2019, PE 633.153 og På vej mod en mere fair og fælles skat i EU, Tænk tanken EUROPA, oktober 2017.

selskabers regnskaber til de nationale skattemyndigheder. Et forslag fra Kommissionen om, at multinationale selskabers økonomiske aktivitet i de enkelte lande offentliggøres, er endnu ikke vedtaget i EU.¹³

Europa-Parlamentet været med til at lægge pres på Kommissionen og medlemslandene for at styrke kampen mod skatteunddragelse. I marts 2018 nedsatte Parlamentet endnu et udvalg til at komme med forslag til bekæmpelse af skatteunddragelse i EU med det danske medlem af Parlamentet Jeppe Kofod (S) som co-rapporteur. Udvalget publicerede sin rapport i februar 2019 og foreslår bl.a., at Kommissionen stiller forslag om at oprette et EU-finanspoliti, en særlig EU-anti-hvidvaskningsmyndighed, at syv EU-lande (Belgien, Cypern, Ungarn, Irland, Luxembourg, Malta og Holland) får karakter af skattely og letter aggressiv skatteplanlægning, og at der i fremtidige EU-aftaler med tredjelande, f.eks. handelsaftaler, stilles krav om velfungerende skattesystemer, der ikke kan benyttes til unddragelse. Europa-Parlamentet godkendte med et overvældende flertal udvalgets rapport.¹⁴

Medlemslandene vil sandsynligvis være yderst tilbageholdende over for en række af udvalgets forslag, ligesom de er det over for nogle af Kommissionens forslag. Medlemslandene har således afholdt sig fra at kritisere andre EU-lande åbent mht. skatteplanlægning og -aftaler. De pågældende EU-lande figurerer således ikke på EU's liste over ikke-samarbejdsvillige skatteområder, hvilket blandt andet er kritiseret af en række NGO'er.¹⁵

Der er derfor brug for at fastholde det nuværende momentum, når et nyt Parlament og en ny Kommission er trådt til, hvis de fremskridt, som er gjort siden 2014, skal føre at, man får løst problemerne. Ligeledes er der brug for politisk støtte til andre dele af den skattepolitiske dagsorden, f.eks. en reform af moms- og selskabsskattesystemet, hvor en forenkling og større ensretning af systemerne vil medvirke til at bekæmpe skatteunddragelse i EU.

Stadig store nationale forskelle på momsen

EU's samlede skattetryk er steget fra 37,8 pct. i 2002 til 40,2 pct. i 2017. Skattetrykket varierer meget i medlemsstaterne med de højeste skattetryk i Frankrig

¹³ Ibid. og Tax Policies in the European Union Survey 2018, Europa-Kommissionen.

¹⁴ Tax crimes: special committee calls for a European financial police force, Europaparlamentet pressemeddelelse 27.februar 2019 og The Plenary has adopted the TAX3 Final Report, European Parliament Committees, 27.marts 2019 <http://www.europarl.europa.eu/committees/en/tax3/home.html>.

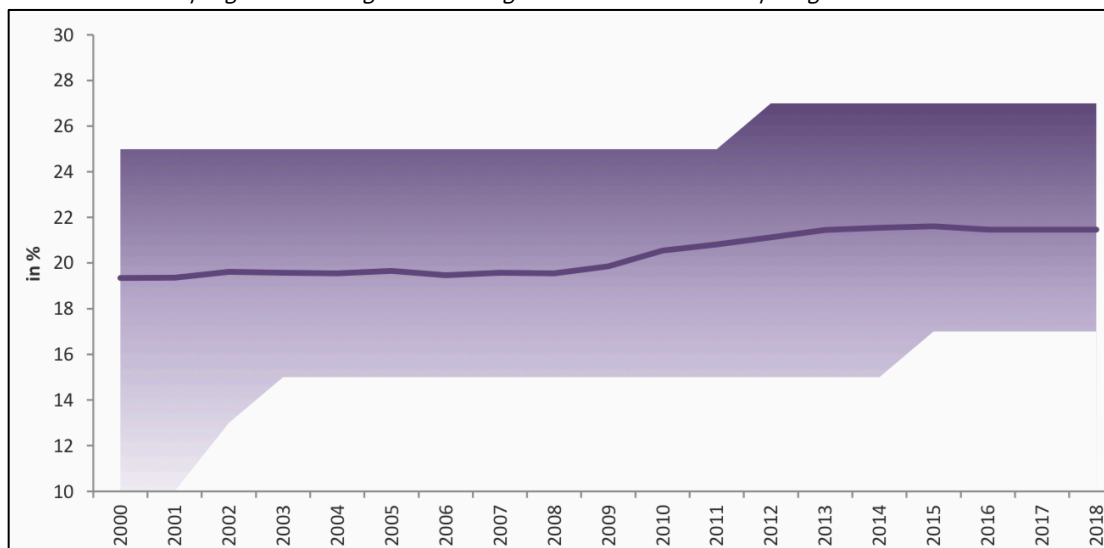
¹⁵ The revised EU list of non-cooperative jurisdictions for tax purposes, Council conclusions 12 marts 2019, 7441/19 og Lockin' tax havens door, Bergamini, Bruegel Blog post, 25.marts 2019 <http://bruegel.org/2019/03/lockin-tax-havens-door/>.

(48,4 pct.), Belgien (47,3 pct.) og Danmark (46,4 pct.) og de laveste i Irland (23,5 pct.), Rumænien (25,8 pct.) og Bulgarien (29,5 pct.). Momsindtægternes andel af BNP andrager i 2017 7,1 pct., svarende til 17,7 pct. af de samlede skatteindtægter, men varierer mellem 4,5 pct. i Irland og 13,2 pct. i Kroatien.¹⁶

Moms er således en betydelig national indtægtskilde, og samtidig er momssystemet af afgørende betydning for det indre marked. Trods forsøg på at harmonisere systemerne i EU over de sidste 40 år, så er der stadig store forskelle mellem de nationale momssystemer og momssatser.¹⁷ Afstanden mellem de nationale standardsatser er indskrænket til mellem 17 pct. i Luxembourg og 27 pct. i Ungarn, men lande som Irland og Luxembourg har i realiteten flere varer og tjenesteydelser på lavere satser, så forskellen forbliver markant. *Se figur 2.* Forskellen mellem hvilke varer og tjenesteydelser, som har andre satser end standardsatsen, varierer også markant.¹⁸

Figur 2. Svagt stigende standardmomssats med stor national variation

Udviklingen i den gennemsnitlige standardmomssats i pct. fra 2000 til 2018 samt den nationale variation mellem top og bund. Den gennemsnitlige momssats er et simpelt gennemsnit.



Kilde: Tax Policies in the European Union Survey 2018, Europa-Kommissionen.

27 år efter etableringen af det indre marked fik Juncker-Kommissionen i 2014 endeligt etableret enighed vedrørende principperne i et nyt momssystem. Systemet baseres på destinationslandet, og der etableres et *one-stop-shop-system*, som

¹⁶ Taxation i 2017, Eurostat, november 2018.

¹⁷ På vej mod en mere fair og fælles skat i EU, Tænketanken Europa, oktober 2017.

¹⁸ VAT rates applied in the Member States of the European Union, Europa-Kommissionen, januar 2019.

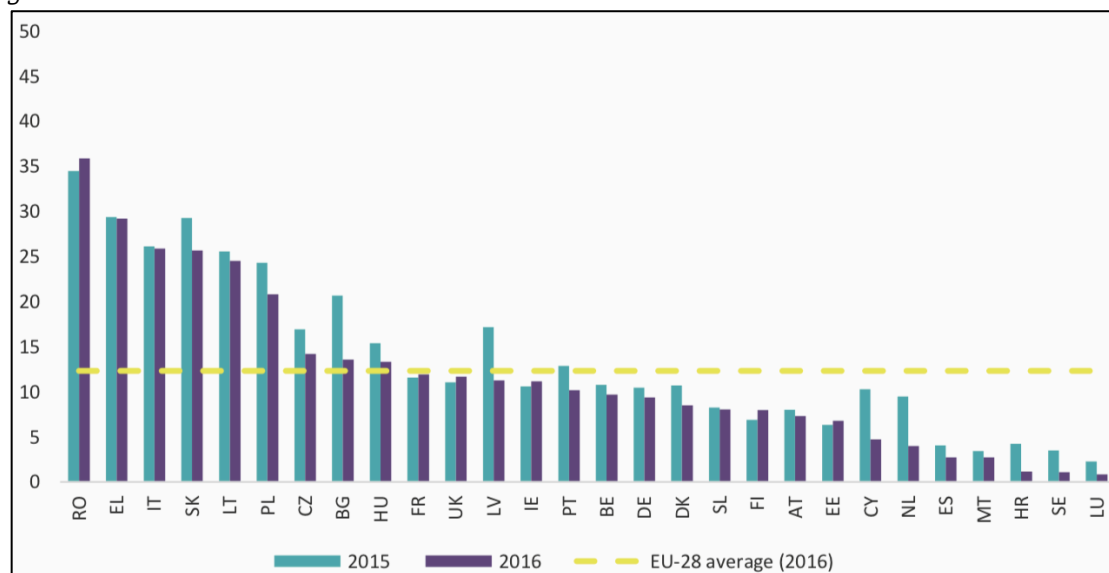
assisterer virksomheder. Udover enighed om principperne i det nye system er der vedtaget nogle mere specifikke forenklinger i det nuværende system.¹⁹

Det nye momssystem vil ifølge Kommissionen både medvirke til at reducere virksomhedernes administrative omkostninger og til at mindske momsunddragelse. Et system med en ensartet standardsats på 20 pct. og eventuelt en lavere sats for fødevarer uden andre undtagelser vil være enklere og dermed mere optimalt for både vækst og beskæftigelse – og for bekæmpelse af skatteunddragelse.²⁰

Indtægtstabet som følge af fejl, unddragelse og svig alene ved grænsehandel er anslået til omkring 50 mia. euro årligt ud af et samlet tab ved unddragelse, svig og forkert registrering m.v. af moms på 147 mia. euro i EU. Momsunddragelsen er betydelig og stærkt varierende mellem medlemslandene. *Se figur 3.* Stigende e-handel og digitalisering vil øge behovet for at håndtere disse problemer.²¹ Derfor er det nødvendigt at reformere momssystemet, og Kommissionens forslag må anses for et minimum.

Figur 3. Betydelig momsunddragelse i flere EU-lande

Manglende momsindtægter i pct. af momsgrundlaget for EU's medlemslande for 2015 og 2016 plus gennemsnittet for EU i 2016.



Kilde: Tax policies in the European Union. Survey 2018, Europa-Kommissionen december 2018 og Case et al.

¹⁹ Tax Policies in the European Union Survey 2018, Europa-Kommissionen og På vej mod en mere fair og fælles skat i EU, Tænketanken Europa, oktober 2017.

²⁰ Se På vej mod en mere fair og fælles skat i EU, Tænketanken Europa, oktober 2017.

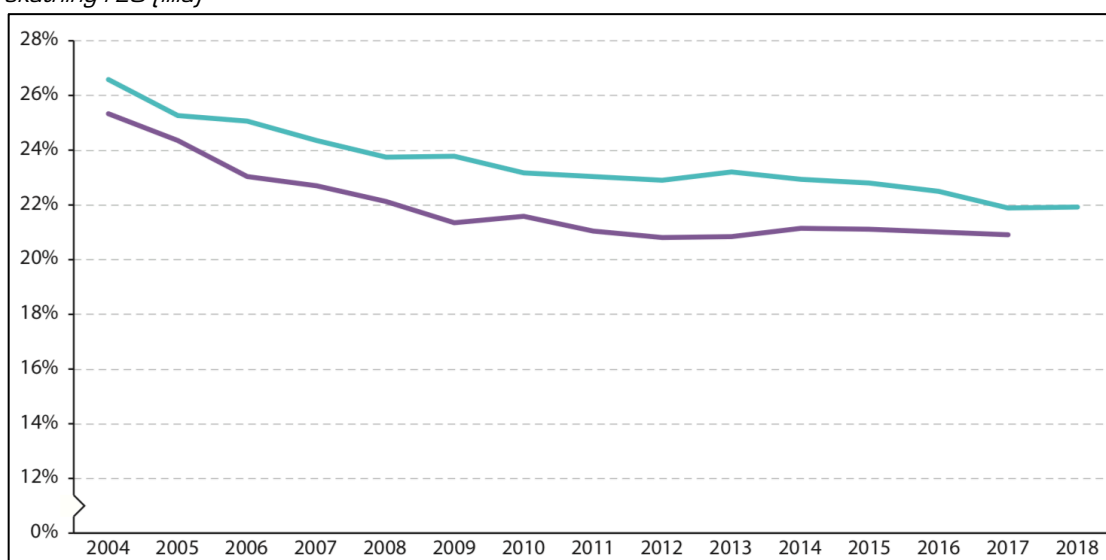
²¹ Mod et fælleseuropæisk momsområde – De svære valg. Handlingsplan for moms. Europa-Kommissionen, (COM) 148 2016, 7.4. 2016. Momstabet på 147 mia. euro stammer fra The fight against tax fraud, Europaparlamentet januar 2019, PE 633.153.

Lang vej til en fair og effektiv selskabsskat i EU

Ifølge OECD er skattekonkurrencen mellem de rige lande forstærket. Otte OECD-lande har sænket selskabsskatten i 2017 med et fald på 2,7 pct. i snit.²² Siden 2004 har der været et fald i den gennemsnitlige topskat for selskaber i EU, mens den effektive beskatning er stabiliseret siden 2010. *Se figur 4.*

Figur 4. Selskabsskatten faldet siden 2004

Udviklingen i pct. for den gennemsnitlige topselskabsskattesats (grøn) og i den effektive selskabsbeskatning i EU (lilla)



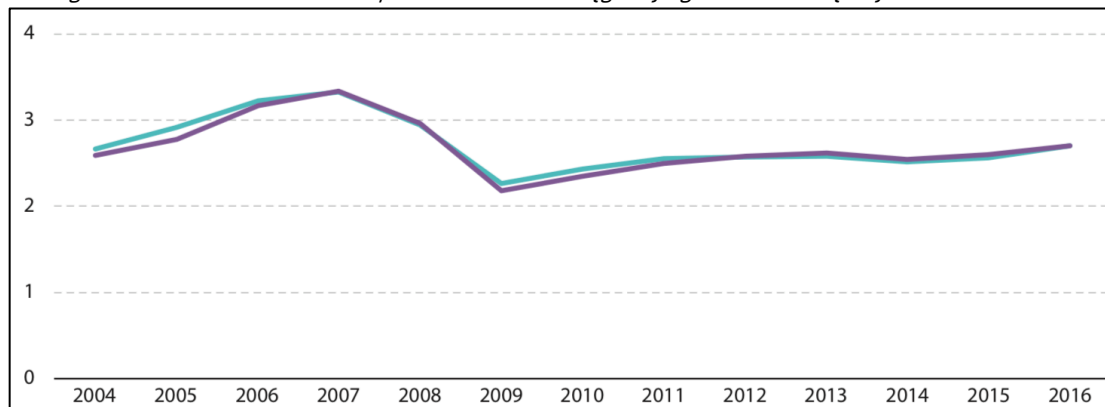
Kilde: Taxation trends in the European Union, European Commission, 2018

Provenuet fra selskabsskatterne i EU udgør i perioden 2004-2016 3-4 pct. af BNP. *Se figur 5.* Sammenlignes udviklingen i selskabsskattesatserne og udviklingen i provenuet fra selskabsskatten tyder det på, at indtægter fra selskabsskatten naturligt følger de økonomiske konjunkturer og indtjeningen i selskaberne, men at provenuet trods stigningen efter krisen sker på et lavere niveau som følge af det tidligere fald i selskabsskattesatserne.

²² Selskabsskatten rasler ned i Europa: "Vi har brug for et politisk signal, Børsen 14. september 2017 http://borsen.dk/nyheder/politik/artikel/1/351001/selskabsskatten_rasler_ned_i_europa_vi_har_brug_for_politisk_signal.html.

Figur 5. Indtægter afhænger af økonomiske vækst og skattesatser

Indtægter fra selskabsskatterne i pct. af BNP i EU28 (grøn) og i eurozonen (lilla) fra 2004 til 2016.



Kilde: Taxation trends in the European Union, European Commission, 2018

Konkurrencen på lavere selskabsskat risikerer derfor som anført af OECD og Kommissionen m.fl. at føre til en gradvis udhuling af de europæiske velfærdsstater. Hertil kommer, at 28 forskellige selskabsskattesystemer og -satser inviterer til skatteplanlægning. Det skønnes, at EU-landene går glip af indtægter på op til 190 mia. euro årligt som følge af skatteplanlægning og unddragelse fra selskaber i EU – ikke mindst multinationale selskaber.²³

Kommissionens forslag til en konsolideret selskabsskattebase sigter mod at lette de administrative byrder for virksomheder, som opererer i landes selskabsskattesystemer, og på at skabe større gennemsigtighed og dermed mindske risici for fejl, aggressiv skatteplanlægning og direkte snyd med selskabsskattebetalinger. Kommissionen regner også med, at forslaget til en konsolideret selskabsskattebase kan bidrage til at øge investeringerne i EU med 3,4 pct. og BNP med 1,2 pct.²⁴

Uanset Kommissionens forsøg på at revidere og splitte forslaget i to dele så går det meget langsomt fremad med medlemslandenes arbejde med første del af forslaget, en fælles selskabsskattebase. Den fælles konsoliderede skattebase vil først rigtigt blive diskuteret, når medlemslandene er helt færdige med at evaluere konsekvenserne, herunder ikke mindst mulige indtægtstab ved overgang til en fælles skattebase.²⁵

²³ The fight against tax fraud, Europaparlamentet januar 2019, PE 633.153 og Lockin' tax havens door, Bergamini, Bruegel Blog post, 25. marts 2019 <http://bruegel.org/2019/03/lockin-tax-havens-door/>

²⁴ Corporate consolidated tax base, Kommissionens hjemmeside https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/company-tax/common-consolidated-corporate-tax-base-ccctb_en; se også På vej mod en mere fair og fælles skat i EU, Tænketanken Europa, oktober 2017, som også indeholder nærmere redegørelse for forslaget om en fælles selskabsskattebase.

²⁵ Ecofin Report to the European Council on tax issues, november 2018 <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14601-2018-INIT/en/pdf> og Towards a more efficient and democratic decision making in EU tax policy, Europa-Kommissionen, januar 2019, KOM (2019).

Kommissionens forslag er et skridt i den rigtige retning, men har både lange udsigter og går heller ikke langt nok. En mere radikal oprydning i selskabsskattebaseerne vil kunne føre til et større provenu med en lavere skattesats og formentligt bidrage bedre til væksten i EU end Kommissionens forslag.²⁶

Flere lande har ytret forbehold over for Kommissionens forslag, herunder Danmark. Statsminister Lars Løkke Rasmussen har dog på Venstres EU-landmøde i marts 2019 overraskende udtalt sig til fordel for en fælles selskabsskattebase i EU med en fælles minimumssats.²⁷ Danmark har ellers været at regne for at af flere modstander-lande mht. EU-tiltag på selskabsskatten. Dog ser det stadig ud til at Kommissionens nye forslag for en fælles selskabsskatte base kan få svært ved at blive til virkelighed.²⁸

Behovet for koordinering af skat stiger med digitaliseringen

Digitalisering skaber nye muligheder for at sælge varer og tjenester over grænserne og kan hermed bidrage til at øge væksten i det indre marked, men øger også mulighederne for at kanalisere eventuelle profitter til lande med lav skat.²⁹

En rapport udarbejdet i september 2017 for en arbejdsgruppe i Europa-Parlamentet viser, at EU-landene går glip af op til 5,4 mia. euro i årlige skatteindtægter fra Google og Facebook. Eksisterende internationale skatteregler kræver, at skat skal betales, hvor et selskab er fysisk tilstede. Ved at flytte deres omsætning og profit til lavskattelande som Irland og Luxemburg er det ifølge rapporten lykkedes de to selskaber at undgå milliarder af euro i skattebetalinger.³⁰

Kommissionen foreslog derfor en midlertidig skat på digitale virksomheders reklameindtægter i et forsøg på at få inddraget en del af de vurderede manglende skattebetalinger fra især de amerikanske tech-giganter. Heller ikke dette forslag kunne samle den fornødne tilslutning blandt EU's medlemslande, som indtil videre afventer udviklingen i OECD om en fælles løsning. OECD ventes først at

²⁶ Ryd ud i 3.000 europæiske skatteregler og halver selskabsskatten i EU, Tænketanken Europa, marts 2015, <http://thinkeuropa.dk/oekonomi/ryd-ud-i-3000-skatteregler-og-halver-selskabsskatten-i-eu>.

²⁷ Berlinske Forslaget blev afvist af Venstres regeringspartnere, men må formodes at have opbakning fra det meste af rød blok.

²⁸ Ecofin Report to the European Council on tax issues, november 2018 og Common corporate tax base, EPRS, Europaparlamentet, maj 2017.

²⁹ Tax policy in the EU. Issues and challenges, EPRS, Europaparlamentet, februar 2015; Discussion on corporate taxation challenges of the digital Economy, Estisk EU formandskab, 16. september 2017.

³⁰ Berlinske Business 14. september 2017 <http://www.business.dk/digital/rapport-eu-er-gaact-glip-af-skattemilliarder-fra-google-og-facebook>.

offentliggøre sin rapport i 2020.³¹ Danmark var med til at blokere for forslaget, men siden har skatteminister Karsten Lauritzen (V) talt for en EU-skat på tech-giganternes annonceomsætning, hvis de ikke selv medvirker til at betale en større selskabsskat i Danmark og resten af EU.³²

Den amerikanske præsident Donald Trump har indført en ny amerikansk selskabsskat på virksomheders globale investeringer *Global Intangible Low Tax Income* (GILTI). GILTI sigter mod at begrænse virksomheders skatteplanlægning væk fra USA mod nulskattely. Skatten indfører en minimumsskat på mellem 10,5 pct. og 13,125 pct. af investerings afkast over 10 pct. Skatten hindrer dog tilsyneladende ikke dobbeltbeskatning.³³ Den vil kunne påvirke debatten om selskabsskat og især en digital skat i EU, og den vil næppe hindre, at Trump og amerikanske myndigheder vil opfatte en digital EU-skat som stridende mod WTO-principper og aftaler om at undgå dobbeltbeskatning, hvilket kan ramme store danske selskabers indtjening i udlandet – indtjening som i høj grad beskattes i Danmark.³⁴

Parallelt arbejder EU's konkurrencekommissær, Margrethe Vestager, videre med at bekæmpe skatteaftaler som favoriserer enkelte multinationale virksomheder, herunder Apple. Vestager bruger EU's statsstøtteregler og har bl.a. udstedt et krav til Apple om at tilbagebetale 12 mia. euro til Irland. Også andre virksomheder har fået sådanne krav om tilbagebetaling af, hvad Kommissionen betegner som ulovlig statsstøtte. Det er en yderst arbejdskrævende proces med risiko for, at EU-Domstolen omgør Kommissionens afgørelse om tilbagebetalingens størrelse eller udsætter afgørelsen på grund af proceskrav. Men konkurrencepolitikken er i øjeblikket den eneste mulighed for at rette op på nogle af de værste uhensigtsmæssigheder i det nuværende selskabsskattesystem. Sådan vil det være, så længe enkelte EU-lande ikke ønsker at reformere selskabsskattesystemet i EU.³⁵

Klimakampen har brug for en fælles EU klimaskat

Hvis EU skal vedblive at være i front i klimakampen, vil det være nødvendigt at øge brugen af miljøskatter. I klimakampen indgår to økonomiske instrumenter. EU har oprettet et handelssystem for CO₂-tilladelser, som dækker 45 pct. af EU's

³¹ Ecofin Report to the European Council on tax issues, november 2018.

³² Venstre truer tech-giganter med større skatteregning, Jyllandsposten, 30. april 2019.

³³ What's up with Being GILTI, K. Pomerlau, Tax Foundation, 14.marts 2019 <https://taxfoundation.org/gilti-2019/>.

³⁴ Digital skat kan give bagslag, indlæg af Jacob Ravn, Dansk Erhverv og Stephen Brygger Amcham, Børsen 6. maj 2019.

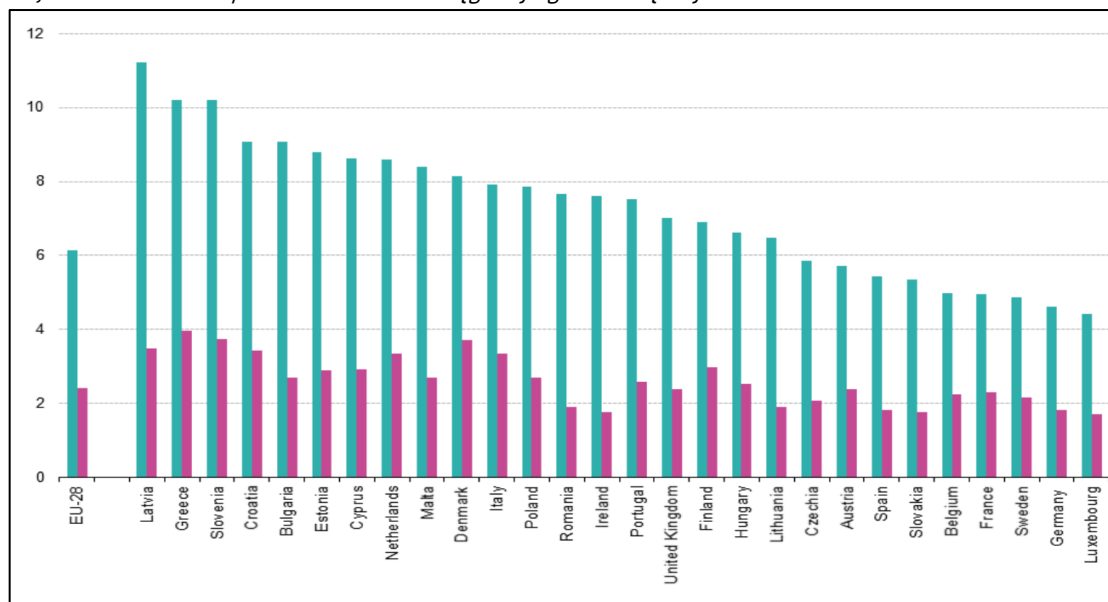
³⁵ På vej mod en mere fair og fælles skat i EU, Tænketanken EUROPA, oktober 2017.

CO₂-udledning. Ifølge Kommissionen indbringer den del af tilladelserne, som auktioneres bort knap 4 mia. euro per år i perioden 2013-16.³⁶

Desuden bidrager en række nationale miljøskatter, ikke mindst skatter på energi – herunder nationale CO₂-skatter til at forbedre miljøet og begrænse CO₂-udledningen i EU. De samlede miljøskatter har fra 2004 til 2017 udgjort knap 2,5 pct. af BNP. For 2017 udgjorde indtægter fra miljøskatter i EU 368,8 mia. euro, svarende til 2,4 pct. af EU's BNP.³⁷ Miljøskatterne er således relativt små i forhold til BNP og de samlede skatteindtægter i EU, men udgør stadig væsentlige indtægtskilder for mange EU-lande. *Se figur 6.* På trods af minimums- og maksimumssatser fastsat af EU for bl.a. afgifter på benzin og diesel varierer miljøskatterne dog betydeligt i de enkelte landes budgetter.³⁸

Figur 6. Miljøskatternes størrelse varierer mellem landene

Miljøskatters andel i pct. af totale skatter (grøn) og af BNP (lilla) i de enkelte medlemslande for 2017.



Kilde: Eurostat, 2019.

Hvis skatter skal bidrage mere til EU's klimakamp, skal der indføres en fælles CO₂-skat og skatter på benzin og diesel må sættes yderligere op – også som led i bestræbelserne på at overgå til brug af vedvarende energi i EU. Den fælles CO₂-skat vil være et supplement til det europæiske handelssystem med CO₂-kvoter (ETS). Skatten kan etableres som en CO₂-forbrugsskat afhængig af, hvor CO₂-tung

³⁶ The EU Emissions Trading System (ETS), Europa-Kommissionen, https://ec.europa.eu/clima/policies/ets/auctioning_en ; Provenuet fra ETS registreres som en produktionsskat af Eurostat, se Environmental taxes – A statistical guide, Eurostat 2013.

³⁷ Environmental tax statistics, Eurostat, 2019.

³⁸ Ibid.

produktionen af varer og tjenesteydelser er. Skatten rammer både importerede og EU-producerede varer og tjenesteydelser. Beregninger viser, at skatten baseret på 2011-tal ved en skat på 40 euro per ton udledt CO₂ vil kunne indbringe ca. 1 pct. af BNP.³⁹ I 2018 ville det svare til 159 mia. euro, svarende til 2,5 pct. af de samlede estimerede skatter for 2018.⁴⁰

En mere ensartet højere afgift på benzin og diesel vil styrke klimakampen yderligere. Her vil grundlag og virkning være hurtigere at etablere. En fælles afgift vil kunne afbøde den nuværende forskel i beskatningen af benzin og diesel i EU. Det kan mindske grænsehandel og favorisering af visse sektorer, f.eks. landbrugets brug af diesel, som oftest ikke er beskattet. Skatten på arbejde kan reduceres for at kompensere for negative virkninger på vækst og beskæftigelse.⁴¹

Fortsat politisk pres er afgørende

Selvom Juncker-Kommissionen hårdt presset af den offentlige debat og Europa-Parlamentet har fået succes med at styrke bekæmpelsen af skatteunddragelse i EU, så avancerer EU's skattepolitiske dagsorden alligevel langsomt, når det kommer til tiltag, som vil kunne forenkle og effektivisere moms-, selskabsskatte- og energiskattesystemer i EU. Og det er disse forslag, som vil sikre, at EU både kan styrke sin bekæmpelse af skatteunddragelse, sikre bedre vækst samt beskæftigelse og styrke sin klimakamp.

Kommissionsformand Jean-Claude Juncker har i flere omgange foreslået, at Det Europæiske Råd skal bruge den såkaldte passerelle i traktatens artikel 48.7. Denne tillader stats- og regeringscheferne at beslutte at overgå til flertalsafgørelse for det givne forslag. Senest har Kommissionen foreslået en generel forbedring af EU's beslutningssystem for skattepolitik netop for bekæmpelse af skatteunddragelse og for et bedre moms-, selskabsskatte- og energiskattesystem via den såkaldte passerelle i traktaten og en enstemmig beslutning af stats- og regeringscheferne.⁴²

Da beslutningen kræver enstemmighed i Det Europæiske Råd og accept i alle de nationale parlamenter, er det ikke nødvendigvis en mere farbar vej.⁴³ Forslaget

³⁹ På vej mod en mere fair og fælles skat i EU, Tænketanken Europa, oktober 2017 og Future financing of the EU, High Level Group on Own Resources, december 2016.

⁴⁰ Egne beregninger baseret på Ameco databasen, Europa-Kommissionen.

⁴¹ Future financing of the EU, High Level Group on Own Resources, december 2016 og På vej mod en mere fair og fælles skat i EU, Tænketanken Europa, oktober 2017

⁴² Towards a more efficient and democratic decision making in EU tax policy, Europa-Kommissionen, januar 2019 COM(2019) 8.

⁴³ Den mest integrationsivrige tale siden Delors, Tænketanken EUROPA, september 2017, <http://thin-keuropa.dk/vaerdier/den-mest-integrationsivrige-tale-siden-delors>.

har ikke mødt begejstring i medlemslandene og er tilsyneladende heller ikke højt på dagsordenen i diskussionerne mellem de såkaldte "spitzenkandidaten", som bejler til posten som kommissionsformand i den igangværende valgkamp forud for Europa-Parlamentsvalget. Dette til trods for tilsagn om at ville bekæmpe skatteunddragelse fra de fire store EU-positive højre- og venstre grupperinger.⁴⁴

Fremskridt for en bedre EU-skattepolitik sker næppe med mindre, at presset på Kommissionen via offentligheden og Europa-Parlamentet fortsætter. Det kræver at skattepolitiske område vægtes i valgkampen, og som minimum at de fire store centrum-højre og centrum-venstre grupperinger sikres et flertal, som kan og vil samarbejde om denne dagsorden. For de mere nationalistiske partier, som ventes fremgang ved det kommende valg, ser ikke ud til at ville bruge EU til at håndtere disse udfordringer, selv om stærkt og forpligtende samarbejdet synes at være den eneste vej frem.⁴⁵

⁴⁴ Spitzen skirmish, Brussels briefing, Financial Times, 3. maj 2019.

⁴⁵ Brussels Playbook, Maastricht Debate, Politico, 30. april 2019