

Bryssel den 21 juni 2022
(OR. en)

10355/22

FISC 137
ECOFIN 632

LÄGESRAPPORT

från: Rådets generalsekretariat

till: Europeiska rådet

Föreg. dok. nr: 9873/1/22 REV 1 FISC 126 ECOFIN 576 CO EUR-PREP 19

Ärende: Ekofinrådets rapport till Europeiska rådet om skattefrågor

1. Ekofinrådet har uppmanats att rapportera tillbaka till Europeiska rådet om olika skattefrågor såsom anges framför allt i slutsatserna från mars och juni 2012, maj 2013, december 2014 och oktober 2017.
2. Ett utkast till Ekofinrådets rapport till Europeiska rådet om skattefrågor utarbetades och godkändes av arbetsgruppen för skattefrågor (hög nivå) den 2 juni 2022 för att föreläggas rådet den 17 juni 2022 via Coreper. Det beslutades också att de sedvanliga faktauppdateringarna (delarna inom hakparentes) skulle göras av generalsekretariatet efter rådets möte, innan den slutliga versionen av rapporten offentliggörs.
3. Ekofinrådet godkände rapporten som en A-punkt den 17 juni 2022. Som överenskommit har generalsekretariatet gjort faktauppdateringar i rapporten i bilagan till denna not, som görs tillgänglig för Europeiska rådet.

EKOFINRÅDETS RAPPORT TILL EUROPEISKA RÅDET OM SKATTEFRÅGOR

1. Denna rådsrapport ger en översikt över de framsteg som uppnåtts i rådet under det franska ordförandeskapet samt en översikt över läget i de viktigaste ärenden som förhandlas på skatteområdet. Den har utarbetats på grundval av diskussionerna i arbetsgruppen för skattefrågor (*högnivågruppen*) om övergripande skattepolitiska frågor av strategisk betydelse, i enlighet med dess ansvarsområde.
2. Rapporten återspeglar läget i det relevanta arbetet i rådet och behandlar frågor som nämns i olika slutsatser från Europeiska rådet sedan 2012¹, uttalandet från Europeiska rådets medlemmar av den 25 mars 2021², rådets slutsatser på mervärdesskatteområdet från 2012³ och 2016⁴, rådets slutsatser om insatser för att möta svårigheterna med vinstbeskattning i den digitala ekonomin från 2017⁵, rådets slutsatser från 2020 om den framtida utvecklingen av administrativt samarbete i fråga om beskattning i EU⁶ samt rådets slutsatser av den 27 november 2020 om rättvis och effektiv beskattning i tider av återhämtning, om utmaningar på skatteområdet i samband med digitalisering och om god förvaltning på skatteområdet i och utanför EU⁷.

¹ Dok. EUCO 4/3/12 REV 3 (punkterna 9 och 21), EUCO 76/12, EUCO 75/1/13 REV 1, EUCO 14/17 (punkt 11), EUCO 10/20 (punkterna A29 och 147) och EUCO 13/20.

² Dok. 18/21.

³ Dok. 9586/12.

⁴ Dok. 9494/16.

⁵ Dok. 15175/17.

⁶ Dok. 8482/20.

⁷ Dok. 13350/20.

3. I efterdyningarna av covid-19-pandemin, med en återgång till möten med fysisk närvaro i rådets förberedande organ, fortsatte det franska ordförandeskapet arbetet med viktiga ärenden, inbegripet införlivandet av den andra pelaren i uttalandet från OECD:s inkluderande ramverk om en tvåpelarlösning för att ta itu med de utmaningar på skatteområdet som uppstår till följd av digitaliseringen av ekonomin, översynen av energiskattedirektivet, mervärdesskattens framtid och uppdateringar av EU:s förteckning över icke samarbetsvilliga jurisdiktioner på skatteområdet samt missbruk av skalbolag för skatteändamål. Mot bakgrund av Ryska federationens angrepp mot Ukraina, med medverkan av Republiken Belarus, förde det franska ordförandeskapet också diskussioner om att förbättra genomförandet av EU:s restriktiva åtgärder genom en eventuell ökad användning av administrativt samarbete på skatteområdet och andra instrument för skatteuppbörd.
4. På ett mer konkret plan har rådet
- a) gjort goda framsteg mot en överenskommelse om förslaget till rådets direktiv om en global minimiskattenivå för multinationella företagsgrupper i unionen,
 - b) antagit rådets direktiv om ändring av direktiv 2006/112/EG vad gäller mervärdesskattesatser,
 - c) godkänt rådets slutsatser om genomförandet av paketet om moms på e-handel,
 - d) noterat ordförandeskapets lägesrapport om förslaget till rådets direktiv om en omstrukturering av unionsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet (omarbetning), och
 - e) inlett behandlingen av förslaget till rådets direktiv om fastställande av regler för att förhindra missbruk av företag utan substans för skatteändamål.

5. Uppförandekodsgruppen (företagsbeskattning) fortsatte också att arbeta vidare med de olika ärendena inom sitt nuvarande ansvarsområde, bland annat med EU:s förteckning över icke-samarbetsvilliga jurisdiktioner på skatteområdet, i enlighet med sin halvårsrapport⁸. Rådet uppdaterade senast EU:s förteckning den 24 februari 2022⁹. Nedan finns mer ingående uppgifter om de enskilda ärendena.

A. INITIATIV PÅ OMRÅDET FÖR EU-SKATTELAGSTIFTNING

a) Företagsbeskattning

i) Utmaningar på skatteområdet som följer av digitaliseringen av ekonomin

– *Global minimiskattenivå för multinationella företagsgrupper i EU ("andra pelaren")*

6. Den 8 oktober 2021 nådde OECD:s/G20:s inkluderande ramverk mot urholkning av skattebasen och överföring av vinster (*det inkluderande ramverket*) en överenskommelse om en reform av de internationella reglerna för beskattning av multinationella företags vinster. Alla EU:s medlemsstater har uttryckt sitt stöd för uttalandet om en tvåpelarlösning för att ta itu med de utmaningar på skatteområdet som uppstår till följd av digitaliseringen av ekonomin. I sina slutsatser av den 27 november 2020 uttryckte rådet sitt fortsatta stöd för arbetet inom det inkluderande ramverket.
7. Effektiv minimibeskattnings, som utgör den andra pelaren, kommer till uttryck genom två huvudregler (de s.k. GloBE-reglerna) – regeln om inkomstinkludering (IIR-regeln) och regeln om kompensation för bortfall i skattebetalning (UTPR-regeln) – som syftar till att säkerställa att vinster som görs av multinationella företagsgrupper som har en omsättning på minst 750 miljoner euro beskattas med en effektiv skattesats på minst 15 %. Enligt uttalandet från det inkluderande ramverket i oktober bör den andra pelaren träda i kraft under 2023. UTPR-regeln bör träda i kraft 2024.

⁸ Dok. 9295/22 + COR 1 + ADD 1–9.

⁹ EUT C 413 I, 12.10.2021, s. 1.

8. I syfte att säkerställa att genomförandet av GloBE-reglerna är konsekvent och förenligt med EU-rätten lade Europeiska kommissionen den 22 december 2021 fram ett förslag till rådets direktiv om en global minimiskattenivå för multinationella företagsgrupper i EU som, med vissa anpassningar till EU-rätten, i stora drag återspeglar de modellregler som det inkluderande ramverket antog den 14 december 2021.
9. Parallellt med detta fortsätter arbetet med ett snabbt och effektivt genomförande av reglerna om fördelningen av beskattningsrätten mellan jurisdiktioner (*första pelaren*) i syfte att utarbeta ett multilateralt avtal.
10. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén antog sitt yttrande om förslaget till direktiv den 23 mars 2022. Europaparlamentet avgav sitt yttrande den 19 maj 2022.
11. Den 18 januari 2022 höll Ekofinrådet en riktlinjedebatt om förslaget till direktiv i syfte att ge politisk vägledning för den tekniska behandlingen av texten. Denna debatt visade att samtliga medlemsstater är eniga om att detta ärende bör prioriteras och att de regler som godkänns av OECD:s inkluderande ramverk så troget och så snabbt som möjligt måste införlivas i EU-lagstiftningen.
12. Sedan början av januari 2022 och med hänsyn tagen till ministrarnas riktlinjer har det franska ordförandeskapet ägnat nio möten i arbetsgruppen för skattefrågor (direkt beskattning, varav tre högnivåmöten) åt den tekniska behandlingen av förslaget till direktiv. Dessa möten har framför allt gjort det möjligt att i betydande utsträckning anpassa texten till OECD:s modellregler och att identifiera de viktiga frågor som ska avgöras på politisk nivå för att nå en överenskommelse om texten som helhet.

13. Vid Ekofinrådets möte den 15 mars 2022 stödde de flesta av medlemsstaterna det franska ordförandeskapets kompromisstext. Två medlemsstater efterlyste en anpassning av parametrarna för den klausul om frivillig fördröjd tillämpning av vissa regler som föreskrivs i artikel 47a i direktivet. En medlemsstat uppgav att den inte kunde ge sitt samtycke eftersom det inte fanns någon rättslig koppling till den första pelarens ikraftträdande, och en medlemsstat vidhöll en parlamentsreservation.
14. Med beaktande av dessa diskussioner justerade ordförandeskapet kompromisstexten genom att specificera de frivilliga övergångsbestämmelserna och ytterligare klargöra rapporteringsskyldigheterna för multinationella företagsgrupper vars yttersta moderenheter är belägna i en medlemsstat som tillfälligt väljer att inte tillämpa IIR-regeln och UTPR-regeln (artikel 47a). Dessutom förtydligade ordförandeskapet ytterligare skyldigheterna att införliva direktivet i nationell lagstiftning genom att lägga till skäl 14b. Slutligen hävdades en medlemsstats parlamentsreservation.
15. När det gäller kopplingen mellan de två pelarna och med beaktande av medlemsstaternas ståndpunkter, föreslog ordförandeskapet att direktivet skulle åtföljas av ett uttalande från rådet som bekräftar samtliga medlemsstaters deltagande i de pågående diskussionerna inom det inkluderande ramverket i fråga om den första pelaren, i enlighet med den tidsplan för genomförandet som godkändes i oktober 2021, betonar dess betydelse och uppmanar övriga parter att respektera detta åtagande. Ärendet diskuterades vid Ekofinrådets möten i april och juni, där alla medlemsstater utom en kunde stödja kompromisstexten och utkastet till rådets uttalande¹⁰.

ii) Missbruk av skalbolag

16. Den 22 december 2021 lade kommissionen fram ett förslag till rådets direktiv om fastställande av regler för att förhindra missbruk av företag utan substans för skatteändamål och om ändring av direktiv 2011/16/EU¹¹ ("Unshell").

¹⁰ Dok. 10497/22.

¹¹ Dok. 15296/21.

17. Syftet med förslaget är att förhindra skatteflykt och skatteundandragande genom åtgärder från företag som saknar minimal substans och att förbättra den inre marknadens funktion. Förslaget syftar till att bekämpa missbruk av skalbolag för otillbörliga skatteändamål och att säkerställa att företag i EU utan ekonomisk verksamhet eller med minimal ekonomisk verksamhet inte kan få skattefördelar.
18. Vid högnivågruppens möte den 6 januari 2022 lades förslaget fram för delegationerna och ordförandeskapet tillkännagav sin avsikt att inleda diskussioner i rådet om detta ärende. Den tekniska analysen av förslaget genomfördes i arbetsgruppen för skattefrågor (direkt beskattning) den 11 mars, den 1 april, den 6 maj, den 23 maj och den 9 juni 2022. Den första genomgången av förslaget artikel för artikel slutfördes den 23 maj. I princip stödde de flesta delegationerna förslagets syften, men ytterligare viktigt tekniskt arbete kommer att krävas innan en överenskommelse kan vara genomförbar.

iii) Avdrag i syfte att minska skattefördelen för lånefinansiering

19. Den 11 maj 2022 lade kommissionen fram sitt förslag till rådets direktiv om fastställande av regler om ett avdrag i syfte att minska skattefördelen för finansiering med lån jämfört med finansiering med eget kapital och om begränsning av ränteavdragen i samband med bolagsbeskattning. Syftet med förslaget är att motverka skatteincitamenten för företag att finansiera investeringar genom lån snarare än eget kapital, på grund av företagens möjlighet att dra av räntor som är knutna till lånefinansiering, men inte kostnaderna för finansiering med eget kapital.
20. Förslaget lades fram för arbetsgruppen för skattefrågor den 10 juni 2022.

b) Mervärdesskatt (moms)

21. Med utgångspunkt i de framsteg som gjorts under de föregående ordförandeskapen¹² fortsatte det franska ordförandeskapet arbetet på mervärdesskatteområdet, och utvärderade samtidigt även resultaten av i synnerhet ikraftträdandet av paket om moms på e-handel. Mer ingående uppgifter finns nedan.

i) Rådets slutsatser om genomförandet av paketet om moms på e-handel

22. I december 2017 antog rådet paketet om moms på e-handel, som bestod av ett direktiv och två förordningar med nya regler för att undanröja hinder som står i vägen för gränsöverskridande onlineförsäljning och ta itu med de utmaningar som följer av momssystemen för distansförsäljning av varor och import av försändelser av lågt värde. Dessa bestämmelser kompletterades i slutet av 2019 med en ändring av momsdirektivet och med en genomförandeförordning från rådet, för att de nya bestämmelserna skulle kunna träda i kraft den 1 januari 2021. På grund av de problem som covid-19-pandemin medför sköts den dag då de nya åtgärderna skulle börja tillämpas upp till den 1 juli 2021.

23. Samtidigt tillkännagav kommissionen i sitt meddelande från 2020 *En handlingsplan för rättvis och enkel beskattning till stöd för återhämtningsstrategin*¹³ ett initiativ om ”moms och digitalisering” i syfte att uppdatera reglerna för delningsekonomin, gå över till en enda momsregistrering i unionen, modernisera skyldigheterna i fråga om mervärdesskattedeklaration och underlätta e-fakturering.

24. För att utvärdera situationen sammankallade ordförandeskapet arbetsgruppen för skattefrågor (indirekt beskattning – moms) den 31 januari 2022 för att diskutera hur arbetet med genomförandet av paketet om moms på e-handel fortskrider med avseende på det framtida arbetet på detta område. På grundval av denna diskussion lade ordförandeskapet för delegationerna fram ett utkast till rådets slutsatser om detta ämne.

¹² Se till exempel dok. 15082/18, punkterna 30–111 och dok. 10322/18, punkterna 56–100.

¹³ Dok. 9844/20.

25. Arbetsgruppen för skattefrågor (indirekt beskattning – moms) behandlade utkastet till slutsatser vid mötet den 25 februari och lade fram en text för arbetsgruppen för skattefrågor (hög nivå), som enades om texten vid mötet den 28 februari 2022. Slutsatserna godkändes därefter av rådet vid mötet den 15 mars 2022¹⁴.

ii) Det slutgiltiga mervärdesskattesystemet.

26. För att följa upp sin handlingsplan för mervärdesskatt – Mot ett gemensamt mervärdesskatteområde i EU – av den 7 april 2016, har kommissionen vad gäller det slutgiltiga mervärdesskattesystemet föreslagit en lagstiftningsstrategi i två etapper¹⁵. Ärendet diskuterades under Rumäniens, Finlands, Kroatians och Tysklands ordförandeskap.

27. Medlemsstaterna är överens om att detta ärende fortfarande kräver ingående teknisk analys innan de slutliga politiska valen görs. Såsom redan framhållits av rådet¹⁶ är den bästa vägen framåt att behålla fokus på de viktigaste delarna i kommissionens förslag och på analysen av möjligheterna till kompletterande åtgärder. Det fortsatta arbetet med det slutgiltiga mervärdesskattesystemet bör fortgå utan att hindra eller försena arbetet med att förbättra det nuvarande mervärdesskattesystemet.

iii) Reform av mervärdesskattesatser

28. Den 18 januari 2018 lade kommissionen fram ett förslag till direktiv om ändring av direktiv 2006/112/EG vad gäller mervärdesskattesatser¹⁷. Syftet med detta lagstiftningsförslag var att införa bestämmelser om fastställande av mervärdesskattesatser i hela EU, med verkan från och med ikraftträdandet av en slutlig ordning för beskattning av handeln mellan medlemsstaterna.

¹⁴ Dok. 7104/22.

¹⁵ Strategin beskrevs mer detaljerat i tidigare rapporter, till exempel dok. 9970/21, punkterna 25–31.

¹⁶ Dok. 9970/21, punkterna 32–39.

¹⁷ Dok. 5335/18.

29. I huvudsak föreslog kommissionen att
- i) EU-reglerna för fastställande av reducerade mervärdesskattesatser ändras (till exempel genom att de nuvarande övergångsbestämmelserna, som medger tillfällig avvikelse från de allmänna reglerna, avskaffas och artikel 98 i mervärdesskattedirektivet ses över),
 - ii) medlemsstaterna ges större frihet att fastställa skattesatser (medlemsstaterna måste dock säkerställa att deras viktade genomsnittssats för mervärdesskatt vid alla tidpunkter överstiger 12 %),
 - iii) det införs en ”negativ förteckning” över varor och tjänster för vilka reducerade skattesatser inte får tillämpas (i stället för den nuvarande ”positiva” förteckningen).
30. Kommissionens förslag behandlades under Bulgariens, Rumäniens, Finlands, Kroatians, Tysklands och Portugals ordförandeskap.
31. Den 7 december 2021 antog Ekofinrådet under det slovenska ordförandeskapet en allmän riktlinje om förslaget, med väsentliga ändringar av kommissionens förslag. Den överenskomna texten omfattade bevarandet av den positiva förteckningen över varor och tjänster på vilka reducerade skattesatser kan tillämpas – dock med ett antal tillägg och ändringar för att uppdatera och modernisera förteckningen – samt ett antal tidsfristklausuler för miljöskadliga varor. Den gjorde också en noggrann avvägning mellan att ge lika tillgång till befintliga avvikelser och förhindra en ökning av reducerade skattesatser och undantag med rätt till avdrag för ingående mervärdesskatt.
32. Efter överenskommelsen om en allmän riktlinje hördes Europaparlamentet på nytt på grund av de stora skillnaderna mellan den text som man enades om vid Ekofinrådets möte och kommissionens förslag, vilket Europaparlamentet ursprungligen hördes om. Den 9 mars 2022 avgav Europaparlamentet sitt nya yttrande om förslaget.
33. Efter juristlingvisternas slutgranskning antogs texten vid Ekofinrådets möte den 5 april 2022. Direktivet offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning* den 6 april 2022¹⁸.

¹⁸ EUT L 107, 6.4.2022, s. 1.

iv) Mervärdesskattekommitté

34. Den 18 december 2020 lade kommissionen fram ett förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2006/112/EG vad gäller att tilldela kommissionen genomförandebefogenheter för att fastställa innebörden av termer som används i vissa bestämmelser i det direktivet¹⁹ (*direktivet om mervärdesskattekommittén*). Enligt kommissionen är syftet med förslaget att uppnå en mer enhetlig tillämpning av EU:s mervärdesskattelagstiftning. För att åstadkomma detta föreslog kommissionen att det inrättas en kommitté inom kommittéförfarandet som ska bistå kommissionen vid antagandet av bindande genomförandeåtgärder genom omröstning med kvalificerad majoritet. Kommissionen anser att detta skulle göra beslutsfattandet effektivare och medföra att Europeiska unionens domstol inte skulle behöva avgöra tolkningsfrågor lika ofta.
35. Under diskussionerna i arbetsgruppen för skattefrågor (indirekt beskattning) under det första halvåret 2021 uttryckte många delegationer reservationer, särskilt vad gäller överföringen av befogenheter från rådet till kommissionen och övergången till omröstning med kvalificerad majoritet, även om medlemsstaterna i allmänhet kunde stödja förslagets övergripande mål. Vissa delegationer ansåg att det nuvarande systemet kan förbättras, närmare bestämt genom att det läggs fram fler förslag till rådets genomförandeakter på grundval av artikel 397 i mervärdesskattedirektivet.

v) Förlängning av förfarandet för omvänd betalningsskyldighet för mervärdesskatt

36. Den 10 februari 2022 offentliggjorde kommissionen ett förslag om att förlänga tillämpningsperioden för det frivilliga förfarandet för omvänd betalningsskyldighet på leveranser av vissa varor och tillhandahållande av tjänster som är känsliga för bedrägerier och mekanismen för snabba insatser mot mervärdesskattebedrägeri.
37. Syftet med förslaget är att förlänga medlemsstaternas möjlighet att i enlighet med artikel 199a i mervärdesskattedirektivet använda förfarandet för omvänd betalningsskyldighet – som gör det möjligt för medlemsstaterna att utse mottagaren av en leverans till betalningsskyldig för mervärdesskatt – för att bekämpa bedrägerier samt möjligheten att använda mekanismen för snabba insatser enligt artikel 199b i samma direktiv för att bekämpa bedrägerier i mycket specifika fall.

¹⁹ Dok. 14293/20.

38. Förslaget behandlades i arbetsgruppen för skattefrågor, där förslaget välkomnades generellt. Delegationerna enades om att öka den föreslagna förlängningen med ett år, dvs. till och med den 31 december 2026.
39. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Europaparlamentet avgav sina yttranden om förslaget den 23 mars respektive den 3 maj 2022.
40. Lagtexten, som slutgranskats av juristlingvisterna, antogs därefter av rådet vid mötet den 3 juni 2022.

vi) Kommissionens nionde rapport om förfaranden för mervärdesskatteregistrering, uppbörd och kontroll

41. Vart tredje år lägger kommissionen fram en rapport om förfarandena för registrering, uppbörd och kontroll av mervärdesskatt i enlighet med rådets förordning (EEG, Euratom) nr 1553/89, i syfte att främja effektiva och ändamålsenliga förfaranden för mervärdesskatteförvaltning så att inkomstbortfallet kan begränsas.
42. Den 7 april 2022 offentliggjorde kommissionen sin nionde rapport för perioden 2016–2019 och lade därefter fram rapporten vid högnivågruppens möte den 12 maj 2022, där delegationerna tog del av den.

c) Punktskatter

i) Översyn av energiskattedirektivet

43. Den 14 juli 2021 lade kommissionen fram ett förslag till rådets direktiv om en omstrukturering av unionsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet (omarbetning)²⁰(*förslaget till energiskattedirektiv*),

²⁰ Dok. 10872/21.

44. Förslaget till energiskattedirektiv ingår i 55 %-paketet²¹, som syftar till att genomföra EU:s ambitiösa mål att minska utsläppen med minst 55 % fram till 2030 jämfört med 1990 års nivåer och att uppnå klimatneutralitet senast 2050. Paketet består av förslag som är sammankopplade med varandra och som har samma mål: en rättvis, konkurrenspräglad och grön omställning både 2030 och efteråt. Det omfattar en rad politikområden och ekonomiska sektorer: klimat, energi och bränslen, transporter, byggnader, markanvändning och skogsbruk²².
45. Förslaget till energiskattedirektiv har följande mål:
- Att skapa en anpassad ram som bidrar till EU-målen för 2030 och målet om klimatneutralitet senast 2050 inom ramen för den europeiska gröna given. Detta skulle innefatta att beskattningen av energiprodukter och elektricitet överensstämmer med EU:s energi-, miljö- och klimatpolitik, vilket skulle bidra till EU:s insatser för att minska utsläppen.
 - Att skapa en ram som upprätthåller och förbättrar EU:s inre marknad genom att uppdatera energiprodukters omfattning och skattesatsernas struktur samt rationalisera medlemsstaternas användning av skattebefrielser och skattenedsättningar. och
 - Att bevara förmågan att generera intäkter för medlemsstaternas budgetar.
46. Kommissionen anser att dessa mål kan uppnås genom att man går över från beskattning baserad på volym till beskattning baserad på energivärde, genom att det införs en rangordning av skattesatserna utifrån deras miljöprestanda och genom att man begränsar incitamenten för användning av fossila bränslen. Enligt denna rangordning skulle sådana konventionella fossila bränslen som dieselbrännolja och bensin beskattas med den högsta skattesatsen och el med den lägsta skattesatsen.

²¹ Dok. 10849/21.

47. Den 11 september 2019 offentliggjorde kommissionen en rapport²³ om utvärderingen av energiskattedirektivet och påpekade att de nuvarande reglerna inte bidrar till EU:s nya regelverk och politiska mål på klimat- och energiområdet. Den 5 december 2019 godkände Ekofinrådet slutsatser om EU:s ram för energibesättning²⁴ och betonade den viktiga roll som harmoniseringen av energibesättningen genom energiskattedirektivet spelar för att säkerställa en väl fungerande inre marknad. Rådet ställde sig också bakom en uppdatering av de rättsliga ramarna för energibesättning som bidrar till EU:s bredare ekonomiska och miljömässiga politiska mål. I slutsatserna uppmanades kommissionen att se till att förslagen bedöms fullt ut med avseende på deras ekonomiska, sociala och miljömässiga kostnader och fördelar. Inför utarbetandet av förslaget till energiskattedirektiv genomförde kommissionen ett offentligt samråd²⁵.
48. Den 20–21 juli 2021 höll högnivågruppen ett informellt möte som ägnades åt framtida utmaningar på besättningsområdet. Under arbetssessionen om skatteaspekter av den gröna given kunde delegationerna redan framföra sina preliminära synpunkter på besättningsens roll i den gröna omställningen. Den 22 juli 2021 lade kommissionen fram förslaget till energiskattedirektiv i Coreper I (Coreper II).
49. De tekniska diskussionerna i arbetsgruppen för skattefrågor (indirekt besättning – punktskatter/energibesättning) inleddes den 9 september 2021 då kommissionen lade fram både förslaget och konsekvensbedömningen.
50. Vid högnivågruppens möte den 23 september 2021 informerade det slovenska ordförandeskapet delegationerna om läget, det planerade arbetet och sin avsikt att göra så stora framsteg som möjligt i detta ärende under sin tid som ordförande.
51. Den tekniska behandlingen av förslaget i arbetsgruppen för skattefrågor (indirekt besättning – punktskatter/energibesättning) fortsatte den 6 oktober, 20 oktober, 15 november och 24 november 2021 med en analys artikel för artikel. Den första omgången av analys av alla artiklar slutfördes den 24 november 2021.

²³ Dok. 12153/19.

²⁴ Dok. 14608/19.

²⁵ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12227-Revision-of-the-Energy-Tax-Directive-public-consultation_sv

52. Under behandlingen av förslaget ställdes många frågor om en rad olika aspekter av förslaget, såsom en övergång från volymbaserad beskattning till beskattning baserad på energivärde, införande av en rangordning av skattesatserna efter miljöprestanda, beskattning av nya produkter, indexering, luftfart och sjöfart samt kopplingarna till andra ärenden i ”55 %-paketet”.
53. Vid högnivågruppens möte den 25 november 2021 informerade det slovenska ordförandeskapet delegationerna om resultatet av arbetet och framstegen i ärendet, inklusive inom ramen för 55 %-paketet. Den 7 december 2021 tog Ekofinrådet som en A-punkt del av ordförandeskapets lägesrapport om de förslag i 55 %-paketet som behandlats av Ekofinrådet, inbegripet förslaget till energiskattedirektiv²⁶.
54. Vid högnivågruppens möte den 6 januari 2022 fortsatte det franska ordförandeskapet diskussionen om översynen av förslaget till energiskattedirektiv genom att föreslå en väg framåt och bekräfta sitt åtagande att göra framsteg i detta ärende. Arbetsgruppen för skattefrågor (indirekt beskattning – punktskatter/energibesiktning) gjorde en teknisk analys av förslaget den 10 januari, 11 februari, 10 mars, 8 april, 2 maj och 1 juni 2022.
55. Analysarbetet omfattade hela förslaget, indelat i fyra ämnesblock: 1) tillämpningsområdet för skattepliktiga produkter och metoden avseende energiinnehåll, skattesatsernas struktur vid övergångsperiodens utgång, förnybar energi, 2) minimiskattenivåer och skattekategoriernas innehåll, skattesatsernas struktur 2023, övergångsperioder och indexering, 3) statligt stöd och transport, 4) industri, jordbruk, fiske och hushåll. På grundval av diskussionerna i arbetsgruppen för skattefrågor lade ordförandeskapet fram partiella kompromisstexter om block ett och block två.
56. Den 17 juni 2022 tog Ekofinrådet del av ordförandeskapets lägesrapport om förslaget till energiskattedirektiv²⁷.

²⁶ Dok. 14574/21.

²⁷ Dok. 9874/22.

ii) Skattefria butiker i den franska terminalen till tunneln under Engelska kanalen

57. Den 16 december 2021 förelade kommissionen rådet ett förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2008/118/EG och direktiv (EU) 2020/262 vad gäller skattefria butiker i den franska terminalen till tunneln under Engelska kanalen.
58. Syftet med detta förslag var att godkänna att det åter öppnas skattefria butiker i den franska terminalen för den fasta förbindelsen under Engelska kanalen efter Förenade kungarikets utträde ur Europeiska unionen.
59. Förslaget behandlades av arbetsgruppen för Förenade kungariket och arbetsgruppen för skattefrågor.
60. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Europaparlamentet avgav sina yttranden den 23 februari respektive den 9 mars 2022.
61. Ekofinrådet antog därefter direktivet vid mötet den 5 april 2022. Direktivet offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning* den 6 april 2022.

d) Skatt på finansiella transaktioner

62. Den 14 februari 2013 lade kommissionen fram ett förslag till rådets direktiv om genomförande av det fördjupade samarbetet på området för skatt på finansiella transaktioner.
63. I detta skede fortsätter tio medlemsstater att delta i det fördjupade samarbetet på området för skatt på finansiella transaktioner: Österrike, Belgien, Frankrike, Tyskland, Grekland, Italien, Portugal, Slovakien, Slovenien och Spanien (*de deltagande medlemsstaterna*).
64. De viktigaste aspekterna av de pågående förhandlingarna i detta ärende sammanfattades i den föregående rapporten från Ekofinrådet till Europeiska rådet om skattefrågor²⁸.

²⁸ Dok. 8891/20, punkterna 67–70 och dok. 14863/19, punkterna 104–110.

65. Europeiska rådet angav följande i sina slutsatser av den 17–21 juli 2020²⁹ (punkt A29):
”Under de kommande åren kommer unionen att arbeta för att reformera systemet för egna medel och införa nya egna medel. [...] [U]nionen [kommer] under nästa fleråriga budgetram att arbeta för ett införande av andra egna medel, vilket kan omfatta en skatt på finansiella transaktioner.” I detta hänseende har kommissionen nyligen klargjort följande³⁰: ”Om en överenskommelse nås om skatten på finansiella transaktioner kommer kommissionen att lägga fram ett förslag så att inkomster från denna skatt på finansiella transaktioner kan överföras till EU-budgeten som egna medel. Om ingen överenskommelse nås före utgången av 2022 kommer kommissionen, på grundval av konsekvensbedömningar, att föreslå nya egna medel som bygger på en ny skatt på finansiella transaktioner. Kommissionen ska sträva efter att lägga fram dessa förslag senast i juni 2024 för att möjliggöra ett införande senast den 1 januari 2026.”

B. ADMINISTRATIVT SAMARBETE

a) Administrativt samarbete med Norge på området mervärdesskatt

66. Den 26 april 2022 förelade kommissionen rådet en rekommendation till rådets beslut om bemyndigande av kommissionen att inleda förhandlingar om ändring av avtalet mellan Europeiska unionen och Konungariket Norge om administrativt samarbete, bedrägeribekämpning och indrivning av fordringar på mervärdesskatteområdet³¹.

²⁹ Dok. EUCO 10/20.

³⁰ Se Europaparlamentets lagstiftningsresolution av den 16 december 2020 om utkastet till rådets förordning om den fleråriga budgetramen 2021–2027 (09970/2020 – C9-0409/2020 – 2018/0166(APP)), förklaring från kommissionen om inrättande av egna medel som bygger på en skatt på finansiella transaktioner.

³¹ Dok. 8461/22 + ADD 1.

67. De planerade förhandlingarna om ändring av avtalet mellan EU och Norge om administrativt samarbete, bedrägeribekämpning och indrivning av fordringar på mervärdesskatteområdet³² skulle ha följande två syften:
- a) Att så långt det är möjligt och nödvändigt ge medlemsstaterna nya verktyg för samarbetet med Norge som liknar dem som införs genom rådets förordning (EU) nr 904/2010, ändrad genom rådets förordning (EU) 2018/1541.
 - b) Ändring av de rättsliga hänvisningarna till direktiv 95/46/EG genom hänvisning till förordning (EU) 2016/679.
68. Ytterligare information finns i utkastet till förhandlingsdirektiv, som kommer att bifogas rådets beslut.
69. Efter mötet i arbetsgruppen för skattefrågor (indirekt beskattning) den 2 maj 2022 kunde alla delegationer stödja sakinnehållet i utkastet till rådets beslut och i förhandlingsdirektiven enligt kommissionens förslag.
70. Rådets beslut om bemyndigande att inleda förhandlingar med Konungariket Norge om ändring av avtalet mellan Europeiska unionen och Konungariket Norge om administrativt samarbete, bedrägeribekämpning och indrivning av fordringar på mervärdesskatteområdet, samt förhandlingsdirektiven, antogs av rådet den 17 juni 2022³³.

³² EUT L 195, 1.8.2018, s. 3.

³³ Dok. 8901/22 och dok. 9643/22.

b) Administrativt samarbete med andra länder utanför EU på området mervärdesskatt

71. Vid högnivågruppens möte den 12 maj 2022 informerade kommissionen delegationerna i följande frågor:

- a) Mervärdesskatteaspekter av diskussionerna med Storbritannien inom ramen för protokollet om administrativt samarbete och bedrägeribekämpning inom området mervärdesskatt och om ömsesidigt bistånd för indrivning av fordringar som avser skatter och avgifter.³⁴
- b) Det tidiga stadiet av sonderande kontakter med myndigheterna i Australien, Kanada, Nya Zeeland och Japan i fråga om möjligheterna till ytterligare arbete för administrativt samarbete på mervärdesskatteområdet. Kommissionen angav att dessa sonderande samtal fortsätter med Japan, eftersom kontakterna med Australien, Kanada och Nya Zeeland i detta skede inte har gett tillfredsställande resultat.
- c) Förhandlingar med myndigheterna i Folkrepubliken Kina i syfte att ingå ett icke-bindande samförståndsavtal (eventuell framtida ram för det administrativa samarbetet mellan EU och Folkrepubliken Kina på mervärdesskatteområdet)³⁵. Kommissionen meddelade att dessa förhandlingar nu är på is.

³⁴ EUT L 149, 30.4.2021, s. 10.

³⁵ Den 10 mars 2021 godkände rådet, med ett antal synpunkter (dok. CM 1978/21 LIMITE, med ytterligare detaljer som återges i dok. ST 6351/21 LIMITE) att kommissionen inleder förhandlingar med myndigheterna i Folkrepubliken Kina i syfte att ingå ett icke-bindande samförståndsavtal.

72. Det erinras om att, när det gäller förhandlingar om och ingående av icke-bindande instrument enligt EU-rätten (som det ovannämnda samförståndsavtalet) och i enlighet med kraven i EU-fördraget (särskilt artikel 16.1 i EU-fördraget), är det rådets befogenhet att fastställa politik. Det ankommer därför på rådet att bedöma huruvida det ligger i unionens intresse att inleda sådana diskussioner (förhandlingar) om ett eventuellt icke-bindande instrument. Dessutom enades, efter domstolens dom i mål C-660/13 (det schweiziska samförståndsavtalet) rådets, kommissionens och Europeiska utrikestjänstens generalsekreterare 2017 om arrangemangen för icke-bindande instrument³⁶. Dessa arrangemang gäller alla icke-bindande instrument oavsett politikområde och oavsett vem som företräder unionen i förhandlingarna med den tredje parten eller de tredje parterna, och oavsett deras benämning eller form. Det förutsätts att kommissionen regelbundet kommer att fortsätta informera medlemsstaterna om framstegen i dessa förhandlingar (inbegripet om eventuella vidare kontakter med länder utanför EU på detta område), och återkomma till rådet i slutet av förhandlingarna för att i enlighet med unionsrätten söka rådets bemyndigande att underteckna det icke-bindande instrumentet på unionens vägnar.

c) Förbättrat genomförandet av EU:s restriktiva åtgärder med hjälp av skattepolitiska instrument

73. Mot bakgrund av Rysslands angrepp mot Ukraina med medverkan av Belarus höll det franska ordförandeskapet den 27 april och den 25 maj 2022 möten i arbetsgruppen för skattefrågor för att diskutera ett antal åtgärder som medlemsstaterna skulle kunna vidta för att stödja genomförandet av EU:s restriktiva åtgärder och förhindra att de kringgås, genom instrument för samarbete på skatteområdet.

74. För det första noterade medlemsstaterna att Rysslands och Belarus handlingar allvarligt försämrade förutsättningarna för samarbete med Ryska federationen och Republiken Belarus på skatteområdet inom ramen för multilaterala och bilaterala folkrättsliga instrument.

75. Till följd av den grundläggande förändring av omständigheterna som dessa handlingar har lett till har EU:s medlemsstater beslutat att upphöra med allt informationsutbyte för skatteändamål med dessa två länder.

³⁶ Dok. ST 15367/17.

76. För det andra diskuterade EU:s medlemsstater ett antal åtgärder som syftar till att öka det administrativa samarbetet och användningen av andra instrument på skatteområdet i samband med verkställandet av de restriktiva åtgärderna.
77. EU:s medlemsstater enades om att ytterligare undersöka användningen av spontant informationsutbyte om personer och enheter som är uppförda på förteckningen i bilaga I till förordning (EU) nr 269/2014 och det informella inrättandet av en tillfällig särskild samarbetsplattform för diskussioner om genomförandet av restriktiva åtgärder på skatteområdet.
78. EU:s medlemsstater diskuterade också andra möjliga åtgärder för att stödja effektiviteten i EU:s restriktiva åtgärder, exempelvis förslaget om att vid behov intensifiera användningen av skatterevision för förtecknade personer och enheter, att samordna skatteinformation och samtidigt begäranden om skatteundersökningar från EU:s medlemsstater inom ramen för OECD:s ömsesidiga handräckning i skatteärenden till tredjeländer, och på ett samordnat sätt utvärdera den finansiella information som utbyts med europeiska länder utanför EU.
79. Slutligen välkomnade EU:s medlemsstater uppmaningen att när så är möjligt skärpa uppmärksamheten när det gäller möjligheter till skatteåterbäring till förmån för personer eller enheter på förteckningen över personer och enheter som är föremål för sanktioner.
80. Arbetsgruppen för skattefrågor kommer att bevaka den fortsatta utvecklingen när det gäller ovannämnda åtgärder, inbegripet det arbete som äger rum på den tillfälliga plattform som kommissionen inrättade den 3 juni 2022 i form av en undergrupp för skatteuppbörd inom arbetsgruppen ”Freeze and Seize”.
81. Vid mötet den 18 maj 2022 noterade Coreper detta arbete.

d) Fiscalisprogrammet för samarbete på beskattningsområdet

82. Fiscalisprogrammet syftar till att hjälpa skattemyndigheterna att förbättra den inre marknadens funktion, främja konkurrenskraften, bekämpa skattebedrägeri, skatteundandragande och skatteflykt samt förbättra skatteuppbörden. Den 28 februari 2022 förelade kommissionen högnivågruppen 2020 års lägesrapport om Fiscalisprogrammet³⁷ och den 12 maj 2022 förelade kommissionen högnivågruppen den årliga lägesrapporten för Fiscalisprogrammet för 2021³⁸. Rapporterna ger en översikt över de framsteg som uppnåtts med Fiscalisprogrammet under respektive år, de viktigaste resultaten, de problem som uppstått och de lärdomar som dragits. 2021 var det första året för genomförande av det nya Fiscalisprogrammet inom ramen för den fleråriga budgetramen 2021–2027.
83. Den 12 maj informerade kommissionen högnivågruppen om tredjeländers deltagande i Fiscalisprogrammet.

C. **SAMORDNING AV SKATTEPOLITIKEN**

Viktiga steg i arbetet på området för samordning av skattepolitiken (utanför tillämpningsområdet för EU:s lagstiftning på skatteområdet) har tagits enligt nedanstående.

a) Uppförandekodsgruppen (företagsbeskattning)

84. Uppförandekodsgruppen höll möten den 24 januari, 27 april och 2 juni 2022. Undergruppen för interna/externa frågor sammanträdde den 14 januari, den 2 och 7 februari, den 16 och 31 mars samt den 5 och 18 maj 2022.
85. Halvårsöversynen av EU:s förteckning över icke-samarbetsvilliga jurisdiktioner på skatteområdet antogs av rådet den 24 februari 2022 och offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning* den 3 mars 2022³⁹.

³⁷ Dok. 6009/22.

³⁸ Dok. 8383/22.

³⁹ EUT C 413 I, 12.10.2021, s 1.

86. Utöver det vanliga arbetet, som behandlas mer utförligt i den särskilda halvårsrapporten från uppförandekodgruppen, har det franska ordförandeskapet, i samordning med uppförandekodgruppens ordförande, fört horisontella diskussioner om ett antal aspekter av EU:s förfarande för uppförande på förteckningen, bland annat hur processen påverkades av avslöjanden i medierna och OECD:s inkluderande ramverk mot urholkning av skattebasen och överföring av vinster (BEPS) om den andra pelaren.

b) Den internationella utvecklingen

87. Högnivågruppen informerades regelbundet om den relevanta internationella skattepolitiska utvecklingen, särskilt i samband med G20-finansministrarnas möten och möten i OECD:s/G20:s inkluderande ramverk mot urholkning av skattebasen och överföring av vinster. De regelbundna diskussionerna i högnivågruppen och en informell diskussion på ministernivå i september 2021 bidrog på ett meningsfullt sätt till den slutliga överenskommelsen inom OECD/G20:s inkluderande ramverk mot urholkning av skattebasen och överföring av vinster.

88. I januari och mars 2022, när det franska ordförandeskapet informerade högnivågruppen om läget när det gäller Förenta staternas utlandsskattelag (*Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA)*) och diskuterade hur man skulle gå vidare, uppmärksammades delegationerna på frågor som rör denna lag. I maj höll det franska ordförandeskapet, med utgångspunkt i de framsteg som gjorts under tidigare ordförandeskap, en informell videokonferens med Förenta staternas skattemyndighet (*Internal Revenue Service*) och finansministerium om Förenta staternas utlandsskattelag, med inriktning på frågan om de så kallade ofrivilliga amerikanerna, bland annat problemet att få mer vägledning från finansministeriet och skattemyndigheten för att förhindra att bankkonton avslutas för ofrivilliga amerikaner i EU. I juni informerade det franska ordförandeskapet högnivågruppen om detta möte. Kontakter med de amerikanska myndigheterna pågår och ytterligare informella möten med de amerikanska motparterna kommer att planeras.

c) Skatt utanför skatteområdet (Tax in non-tax areas, Tinta)

89. Den 19 november 2013 enades högnivågruppen om att skattebestämmelser i ärenden som inte avser skatter och som leder till ändringar av medlemsstaternas skattelagstiftning eller administrativa praxis, eller som har andra konsekvenser på beskattningsområdet, bör omfattas av en s.k. informell varningsmekanism. En systematisk strategi för att skatteexperter ska uppmärksamma dessa ärenden, med stöd av rådets generalsekretariat, har fortlöpande säkerställt att medlemsstaterna förvarnas i tid, även vid förhandlingar om avtal mellan EU och tredjeländer. Bland de frågor som bevakades av högnivågruppen ingår följande: förslaget till direktiv om byggnaders energiprestanda, den föreslagna ändringen av förordningen om förvaltare av alternativa investeringsfonder och den föreslagna ändringen av förordningen om europeiska långsiktiga investeringsfonder, förslaget till direktiv om bättre arbetsvillkor för plattformarbete, rådets slutsatser om förstärkning av det interkulturella utbytet i det europeiska området genom konstnärers och kulturarbetares rörlighet och genom flerspråkighet i den digitala tidsåldern samt kommissionens meddelande ”REPowerEU: Gemensamma europeiska åtgärder för säkrare och hållbarare energi till ett mer överkomligt pris”.
