



Bruxelles, den 1. december 2021
(OR. en)

14651/21

FISC 227
ECOFIN 1202
CO EUR-PREP 37

A-PUNKTSNOTE

fra: Generalsekretariatet for Rådet

til: Rådet

Vedr.: Økofinrådets rapport til Det Europæiske Råd om beskatningsspørgsmål
– Godkendelse

1. Økofinrådet er blevet bedt om at rapportere tilbage til Det Europæiske Råd om forskellige beskatningsspørgsmål, der navnlig er omhandlet i Det Europæiske Råds konklusioner fra marts og juni 2012, maj 2013, december 2014 og oktober 2017.
2. Et udkast til Økofinrådets rapport til Det Europæiske Råd om beskatningsspørgsmål blev udarbejdet og vedtaget på mødet i Rådets Fiskalgruppe (på højt plan) den 25. november 2021 med henblik på forelæggelse for Rådet den 7. december 2021 via Coreper. Det blev også vedtaget, at Rådssekretariatet skulle foretage de sædvanlige faktuelle ajourføringer (delene i skarp parentes) efter rådssamlingen og inden udsendelsen af den endelige udgave af rapporten.
3. Økofinrådet opfordres derfor til som A-punkt at godkende rapporten, som den foreligger i bilaget til denne note, med henblik på fremsendelse heraf til Det Europæiske Råd (den 16.-17. december 2021).

**ØKOFINRÅDETS RAPPORT TIL DET EUROPÆISKE RÅD OM
BESKATNINGSSPØRGSMÅL**

1. Denne rådsrapport giver et overblik over de fremskridt, der er opnået i Rådet under det slovenske formandskab, samt et overblik over status for de vigtigste sager under forhandling på beskatningsområdet. Den er udarbejdet på grundlag af drøftelserne i Fiskalgruppen (på højt plan) om horisontale skattepolitiske spørgsmål af strategisk relevans i overensstemmelse med gruppens mandat.

2. Rapporten afspejler status for det relevante arbejde i Rådet og omfatter spørgsmål, der har været omhandlet i forskellige konklusioner fra Det Europæiske Råd siden 2012¹, erklæringen fra medlemmerne af Det Europæiske Råd af 25. marts 2021², Rådets konklusioner på momsområdet fra 2012³ og 2016⁴, Rådets konklusioner "Tackling af udfordringerne ved beskatning af den digitale økonomis overskud" fra 2017⁵, Rådets konklusioner om den fremtidige udvikling i det administrative samarbejde på beskatningsområdet i EU fra 2020⁶, samt Rådets konklusioner af 27. november 2020 om retfærdig og effektiv beskatning under genopretningen, om skattemæssige udfordringer i forbindelse med digitalisering og om god skatteforvaltning i og uden for EU⁷.

¹ Dok. EUCO 4/3/12 REV 3 (punkt 9 og 21), EUCO 76/12, EUCO 75/1/13 REV 1, EUCO 14/17 (punkt 11), EUCO 10/20 (punkt A29 og 147) og 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. På trods af de vedvarende gener som følge af covid-19-pandemien videreførte det slovenske formandskab drøftelserne om centrale sager, herunder håndteringen af de udfordringer, der er opstået som følge af digitaliseringen af økonomien, de fremtidige momssatser, revisionen af adfærdskodeksen fra 1997 (erhvervsbeskatning) og ajourføringer af EU-listen over ikkesamarbejdsvillige skattejurisdiktioner og indledte inden for rammerne af den europæiske grønne pagt arbejdet med revisionen af energibeskatningsdirektivet (EBD).
4. Mere specifikt betyder det, at Rådet:
 - a) nøje fulgte og gjorde status over forhandlingerne som led i OECD/G20's inklusive ramme vedrørende udhuling af skattegrundlaget og overførsel af overskud (OECD/G20's inklusive ramme om BEPS) om løsninger på de skattemæssige udfordringer i forbindelse med digitaliseringen af økonomien og fortsatte overvejelser om, hvad der videre skal ske på internationalt plan og i EU
 - b) [nåede til enighed om en generel indstilling til] forslaget til direktiv om ændring af direktiv 2006/112/EF for så vidt angår momssatser
 - c) vedtog Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/112/EF for så vidt angår fritagelser ved indførsel og visse leveringer i tilknytning til EU-foranstaltninger af almen interesse
 - d) indledte behandlingen af forslaget til Rådets direktiv om omstrukturering af EU-bestemmelserne for beskatning af energiprodukter og elektricitet (omarbejdning) (EBD-forslaget) og
 - e) [nåede til enighed om en revision af adfærdskodeksen (erhvervsbeskatning).]

5. Gruppen vedrørende Adfærdskodeksen (erhvervsbeskatning) videreførte også sit arbejde med de forskellige spørgsmål, der henhører under dens nuværende mandat, herunder vedrørende EU-listen over ikkesamarbejdsvillige skattejurisdiktioner, idet der blev taget hensyn til de begrænsninger, som den globale covid-19-pandemi har medført, jf. dens halvårslige rapport⁸. Denne EU-liste blev senest ajourført af Rådet den 5. oktober 2021⁹. Mere detaljerede oplysninger om de enkelte sager fremgår nedenfor.

A. INITIATIVER INDEN FOR EU'S SKATTELOVGIVNING

a) Beskatningsmæssige udfordringer som følge af digitaliseringen af økonomien

6. På det skattepolitiske område er det fortsat en nøgleprioritet for Rådet at tage de skattemæssige udfordringer op, der opstår som følge af digitaliseringen af økonomien. Rådet bekræftede i sine konklusioner af 27. november 2020 om retfærdig og effektiv beskatning under genopretningen, om skattemæssige udfordringer i forbindelse med digitalisering og om god skatteforvaltning i og uden for EU¹⁰ sin fortsatte støtte til arbejdet i OECD/G20's inklusive ramme om BEPS. Medlemmerne af Det Europæiske Råd gentog også i deres erklæring af 25. marts 2021¹¹ deres "*stærke præference for og engagement i en global løsning på international digital beskatning*", tilkendegav, at de "*vil stræbe efter senest medio 2021 at nå frem til en konsensusbaseret løsning inden for rammerne af OECD*", og bekræftede, at "*Den Europæiske Union vil være rede til at gå videre, hvis der ikke er udsigt til en global løsning.*"

⁸ Dok. 14230/21.

⁹ EUT C 413I af 12.10.2021, s. 1.

¹⁰ Dok. 13350/20.

¹¹ Dok. 18/21.

7. Det arbejde, Rådet og dets forberedende organer har udført på dette område under de foregående formandskaber, er sammenfattet i Rådets tidligere rapporter om beskatningsspørgsmål¹². Det skal bemærkes, at den igangværende globale debat om ajourføringen af reglerne om international selskabsbeskatning er blevet taget i betragtning i forbindelse med drøftelserne mellem medlemsstaterne om lovgivningsforslaget om skat på digitale tjenester, forslaget om væsentlig digital tilstedeværelse og om F(K)SSG-projektet samt forslaget til omarbejdning af direktivet om renter og royalties (R/R-direktivet).
8. Den 8. oktober 2021 nåede OECD/G20's inklusive ramme om BEPS med støtte fra alle EU's medlemsstater til enighed om den endelige tekst til erklæringen, hvori der fastlægges en tosøjleløsning til håndtering af de skattemæssige udfordringer, der opstår som følge af digitaliseringen af økonomien, og en detaljeret gennemførelsesplan herfor¹³. Pr. [4. november 2021 har 137] lande og jurisdiktioner tilsluttet sig denne tosøjleplan, der skal reformere de internationale beskatningsregler og sikre, at multinationale virksomheder betaler en rimelig skatteandel, uanset hvor de driver virksomhed.
9. Reformen af den internationale selskabsbeskatning vil bestå af to søjler. Søjle I består af regler, der skal sikre en mere retfærdig fordeling af beskatningsrettigheder i forhold til overskud i de største og mest rentable multinationale selskaber. En del af beskatningsrettighederne vil blive omfordelt til markedsjurisdiktioner, hvor multinationale selskaber har forretningsaktiviteter og genererer overskud, uanset om de er fysisk til stede i disse jurisdiktioner. Søjle 2 indeholder regler, der tager sigte på at mindske mulighederne for udhuling af skattegrundlaget og overførsel af overskud for at sikre, at den aftalte globale minimumssats for selskabsskat på 15 % betales. Yderligere fordele vil kunne opnås som følge af stabiliseringen af det internationale skattesystem og den øgede skattesikkerhed for skatteyderne og skatteforvaltningerne.

¹² Dok. 9970/21, punkt 6-18. Dok. 13336/20, punkt 13-20, og dok. 8891/20, punkt 13-26.

¹³ Se følgende link: <https://www.oecd.org/tax/beps/statement-on-a-two-pillar-solution-to-address-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-october-2021.htm>.

10. I overensstemmelse med gennemførelsesplanen pågår der nu et arbejde i OECD/G20's inklusive ramme om BEPS med at færdiggøre de tekster, der skal udgøre den nye regelramme for den internationale konsensusbaserede løsning. Tosøjleløsningen vil kræve en gennemførelsesfase, hvor der foretages tilpasninger af de nuværende rammer for internationale skatteaftaler og om nødvendigt af national skattelovgivning. EU agter at sikre gennemførelsen ved lovgivning og afgørelser, der såfremt relevant skal træffes af Rådet.

b) Fremtidige initiativer på selskabsbeskatningsområdet

11. Det forventes, at de nye lovgivningsforslag fra Europa-Kommissionen, der tager sigte på at gennemføre den globale tosøjleløsning, vil blive forelagt for Rådet snarest under afspejling af resultaterne af det arbejde, der er udført i OECD/G20's inklusive ramme om BEPS. I den forbindelse forventes der inden udgangen af 2021 at blive fremsat et lovforslag om gennemførelse af en global effektiv minimumskat under søjle 2 i EU.
12. Det forventes også, at Kommissionen på grundlag af sin meddelelse af 18. maj 2021 "Erhvervsbeskatning i det 21. århundrede" vil fremsætte et lovgivningsforslag om fastsættelse af EU-regler til neutralisering af misbrug af skuffeselskaber til skattemæssige formål og et lovgivningsforslag om offentliggørelse af de effektive skattesatser, der betales af store virksomheder.

c) Merværdiafgift (moms)

13. Med hensyn til moms vedtog Rådet i 2016 to sæt konklusioner: I maj 2016¹⁴ reagerede Rådet på Kommissionens momshandlingsplan – Mod et fælles europæisk momsområde af 7. april 2016, og i november 2016 udtrykte Rådet sine synspunkter om forbedringer af EU's nuværende momsregler for grænseoverskridende transaktioner¹⁵.

¹⁴ Dok. 9494/16.

¹⁵ Dok. 14257/16.

14. Som opfølgning på sin momshandlingsplan foreslog Kommissionen et betydeligt antal lovgivningsforslag på momsområdet. Overordnet set har disse forslag til formål at modernisere momssystemet for at tilpasse det til den digitale økonomi og SMV'ernes behov og for at tackle momskløften og forbedre det administrative samarbejde på momsområdet.
15. Med udgangspunkt i de fremskridt, der er gjort under tidligere formandskaber¹⁶, fortsatte det slovenske formandskab arbejdet med de lovgivningsmæssige sager på momsområdet.
16. De lovgivningsforslag, der befandt sig på forskellige stadier i processen, og som alt efter omstændighederne var på bordet i Rådet og/eller dets forberedende organer under det slovenske formandskab, omfattede følgende områder inden for moms:
 - i) det endelige momssystem
 - ii) reform af momssatser
 - iii) overdragelse af gennemførelsesbeføjelser til Kommissionen med henblik på at fastslå betydningen af de udtryk, der er anvendt i visse af bestemmelserne i momsdirektivet og
 - iv) fritagelser ved indførsel og visse leveringer i tilknytning til EU-foranstaltninger af almen interesse.
17. Mere detaljerede oplysninger om de enkelte sager på momsområdet fremgår senere i teksten.
18. Desuden indeholder Rådets konklusioner af 27. november 2020 om retfærdig og effektiv beskatning under genopretningen, om skattemæssige udfordringer i forbindelse med digitalisering og om god skatteforvaltning i og uden for EU også Rådets svar på foranstaltningerne på moms- og punktafgiftsområdet.

¹⁶ Jf. f.eks. dok. 15082/18, punkt 30-111, og dok. 10322/18, punkt 56-100.

i. Det endelige moms-system

19. Som opfølgning på sin momshandlingsplan – Mod et fælles europæisk momsområde af 7. april 2016 valgte Kommissionen en lovgivningsmæssig tilgang med to etaper til det endelige moms-system¹⁷, og sagen blev drøftet under det rumænske, finske, kroatiske og det tyske formandskab.
20. Medlemsstaterne er enige om, at denne sag stadig kræver grundig teknisk analyse, før der træffes endegyldige politiske valg. Som allerede anført af Rådet¹⁸ er den bedste vej frem at fortsætte med at bevare fokus på centrale elementer i Kommissionens forslag og analysen af mulighederne for ledsageforanstaltninger. Yderligere arbejde med det endelige moms-system bør fortsætte og samtidig ikke forhindre eller forsinke bestræbelserne på at forbedre det nuværende moms-system.

ii. Reform af momssatser

21. Den 18. januar 2018 fremsatte Kommissionen et forslag til direktiv om ændring af direktiv 2006/112/EF for så vidt angår momssatser¹⁹. Formålet med lovgivningsforslaget er at indføre regler om fastsættelse af momssatser i hele EU med virkning fra ikrafttrædelsen af en endelig ordning for beskatning af samhandelen mellem medlemsstaterne.
22. Kort sagt foreslog Kommissionen med dette specifikke lovgivningsforslag frem for alt:
- i) at ændre EU-reglerne om fastsættelse af nedsatte momssatser (f.eks. afskaffe de nuværende overgangsbestemmelser, som giver mulighed for midlertidigt at fravige de almindelige bestemmelser, og revidere momsdirektivets artikel 98)
 - ii) at give medlemsstaterne større frihed til at fastlægge satser (medlemsstaterne skal dog sørge for, at deres vægtede gennemsnitsmoms-sats på ethvert tidspunkt er over 12 %)

¹⁷ Tilgangen er beskrevet mere detaljeret i tidligere rapporter, f.eks. dok. 9970/21, punkt 25-31.

¹⁸ Dok. 15082/18, punkt 89-91.

¹⁹ Dok. 5335/18.

- iii) at indføre en "negativliste" over varer og tjenesteydelser, for hvilke det ikke er tilladt at anvende nedsatte satser (i stedet for den nuværende "positivliste").
23. Behandlingen af Kommissionens forslag foregik under den bulgarske, rumænske, finske, kroatiske, tyske og portugisiske formandskabsperiode.
24. Under det kroatiske og det tyske formandskab fandt der drøftelser sted om muligheden for en positivliste, anvendelse af KN²⁰-koder (hvor det er muligt) for varer og CPA²¹-koder for tjenesteydelser og principperne og betingelserne for anvendelse af nedsatte momssatser. Der blev også fremsat forslag om at fremme den europæiske grønne pagt ved at indføre en mere fordelagtig momsbehandling for leveringer med lav CO₂-emission²².
25. På grundlag af det tidligere arbejde foreslog det portugisiske formandskab en tretrinstitgang baseret på definitionen af de elementer, der skal være retningsgivende for optagelse af varer og ydelser på en positivliste, ajourføring og modernisering af bilag III til direktiv 2006/112/EF og anvendelsesområdet for nulsatser, stærkt nedsatte satser og undtagelser. Den 18. juni 2021 drøftede Økofinrådet to aspekter af den foreslåede reform, som ministrene med fordel vil kunne give politisk vejledning om, nemlig udløbsklausulen for miljøskadelige varer og spørgsmålet om en standstill-klausul, der gør eksisterende undtagelser med mulighed for parkeringssatser (nedsatte satser på over 12 %), stærkt nedsatte satser og fritagelser med ret til fradrag af indgående moms til en mulighed for alle øvrige medlemsstater og derved sikrer ligebehandling mellem dem.

²⁰ Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2019/1776 af 9. oktober 2019 om ændring af bilag I til Rådets forordning (EØF) nr. 2658/87 om told- og statistiknomenklaturen og den fælles toldtarif.

²¹ Kommissionens forordning (EU) nr. 1209/2014 af 29. oktober 2014 om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 451/2008 om oprettelse af en ny statistisk aktivitetstilknyttet produktklassifikation (CPA) og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 3696/93.

²² Jf. også Rådets konklusioner fra december 2019 om energibeskatning, dok. 14861/19.

26. På grundlag af resultatet af drøftelserne om standstill-klausulen arbejdede det slovenske formandskab videre med kompromistekster, der tager hensyn til de forskellige synspunkter, ministrene havde givet udtryk for. Det har bestræbt sig på at finde en afbalanceret tilgang, der sikrer, at alle medlemsstater vil kunne få lige adgang til medlemsstaternes eksisterende undtagelser, samtidig med at en stigning i antallet af nedsatte satser og fritagelser med ret til fradrag af indgående moms, der kan udhule afgiftsgrundlaget, forhindres.
27. Med hensyn til udløbsklausulen tilpassede det slovenske formandskab de fleste udløbsklausuler til den europæiske grønne pagt. Udløbsklausulen for kunstgødning og kemiske pesticider blev tilpasset en smule for at tage hensyn til visse medlemsstaters betænkeligheder med hensyn til mindre landbrugere.
28. Formandskabet tog sig også tid til at finde løsninger på de andre tekniske spørgsmål i teksten og indholdet af bilag III til momsdirektivet, dvs. den liste over varer og tjenesteydelser, på hvilke der kan anvendes nedsatte satser.
29. Som resultat af det tekniske arbejde, der blev udført på uformelle videokonferencer i Fiskalgruppen den 15. juli, 15. september, 30. september, 15. oktober, 25. oktober og 18. november og i Fiskalgruppen (på højt plan) den 25. november 2021[, forelagde formandskabet Økofinrådet en kompromistekst den 7. december 2021 med henblik på at nå frem til en generel indstilling til forslaget.]

iii. Momsudvalget

30. Den 18. december 2020 forelagde Kommissionen et forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/112/EF for så vidt angår tildeling af gennemførelsesbeføjelser til Kommissionen for at fastsætte betydningen af de termer, der anvendes i visse bestemmelser i direktivet²³ ("momsudvalgsdirektiv"). Ifølge Kommissionen er formålet med forslaget at sikre en mere ensartet anvendelse af EU's momslovgivning. For at opnå dette foreslog Kommissionen, at der nedsættes et komitologiudvalg, som skal bistå Kommissionen med at vedtage bindende gennemførelsesforanstaltninger ved anvendelse af kvalificeret flertal. Efter Kommissionens opfattelse vil dette gøre beslutningstagningen mere effektiv og spare Domstolen for så hyppigt at skulle løse fortolkningsspørgsmål.
31. Under drøftelserne i Fiskalgruppen (indirekte beskatning) i første halvår af 2021 gav mange delegationer, selv om de generelt kunne støtte forslagets overordnede mål, udtryk for forbehold, navnlig med hensyn til overdragelsen af beføjelser fra Rådet til Kommissionen og overgangen til anvendelse af kvalificeret flertal. Nogle delegationer mente, at det nuværende system kan forbedres, nærmere bestemt ved at fremlægge flere forslag til rådsgennemførelsesretsakter baseret på momsdirektivets artikel 397.

²³ Dok. 14293/20.

iv. "Køb og donation" i momssammenhæng

32. Den 12. april 2021 sendte Kommissionen Rådet et forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/112/EF for så vidt angår fritagelser ved indførsel og visse leveringer i tilknytning til EU-foranstaltninger af almen interesse²⁴. Formålet med forslaget er at give Kommissionen og EU-agenturer momsfrigørelse, når de køber varer og ydelser, der skal fordeles gratis til medlemsstaterne.
33. Under drøftelserne blandt medlemsstaterne på møderne i Fiskalgruppen (indirekte beskatning) den 14. april og den 20. maj 2021 og i de skriftlige bemærkninger, der blev fremsendt efterfølgende, gav medlemsstaterne udtryk for betænkeligheder med hensyn til en række spørgsmål. Det portugisiske formandskab forelagde to kompromisforslag, hvoraf det andet blev rundsendt til godkendelse ved stiltiende samtykkeprocedure den 26. maj 2021. Den stiltiende samtykkeprocedure blev afbrudt på grund af betænkeligheder udtrykt af nogle medlemsstater, navnlig med hensyn til forslagens anvendelsesområde. Efter drøftelserne i Fiskalgruppen (på højt plan) blev sagen forelagt Økofinrådet via Coreper med henblik på en orienterende debat om en eventuel indskrænkning af anvendelsesområdet med henblik på en hurtig vedtagelse af sagen.
34. Efter vejledning fra medlemsstaterne på samlingen i Økofinrådet den 18. juni 2021 udarbejdede det portugisiske formandskab en tredje kompromistekst, som indskrænkede anvendelsesområdet, og forelagde denne med henblik på en uformel stiltiende samtykkeprocedure, der blev afsluttet den 26. juni 2021 uden bemærkninger fra medlemsstaterne. Efter De Faste Repræsentanternes Komité's godkendelse den 30. juni 2021 blev teksten vedtaget af Økofinrådet under det slovenske formandskab den 13. juli og offentliggjort i EU-Tidende den 15. juli 2021²⁵. Kommissionen fremsatte en erklæring til optagelse i Corepers og Rådets protokol²⁶.

²⁴ Dok. 7749/21.

²⁵ EUT L 250 af 15.7.2021, s. 1.

²⁶ Dok. 9995/21 ADD 1.

d) Punktafgifter

Revision af energibeskatningsdirektivet (EBD)

35. Den 14. juli 2021 forelagde Kommissionen et forslag til Rådets direktiv om omstrukturering af EU-bestemmelserne for beskatning af energiprodukter og elektricitet (omarbejdning)²⁷ (EBD-forslaget).
36. EBD-forslaget sigter mod følgende mål:
- tilvejebringelse af en tilpasset ramme, der som led i den europæiske grønne pagt bidrager til EU's 2030-mål og til klimaneutralitet senest i 2050. Dette indebærer, at beskatningen af energiprodukter og elektricitet tilpasses EU's energi-, miljø- og klimapolitikker, og bidrager dermed til EU's bestræbelser på at reducere sine emissioner
 - tilvejebringelse af en ramme, der bevarer og forbedrer EU's indre marked ved at ajourføre anvendelsesområdet for energiprodukter og strukturen i satserne og rationalisere medlemsstaternes anvendelse af afgiftsfritagelser og -lempelser og
 - bevarelse af medlemsstaternes mulighed for at generere indtægter til deres budgetter.
37. Efter Kommissionens opfattelse vil disse mål kunne nås ved at skifte fra beskatning baseret på mængde til beskatning baseret på energiindhold, ved at indføre en rangordning af satserne efter deres miljøpræstation og ved at begrænse incitamenterne til at anvende fossile brændstoffer. Ifølge denne rangorden vil konventionelle fossile brændstoffer som f.eks. gasolie og benzin blive beskattet med den højeste sats og elektricitet med den laveste.

²⁷ Dok. 10872/21.

38. Forslaget til EBD er en del af Fit for 55-pakken²⁸, som har til formål at gennemføre de ambitiøse EU-mål om at reducere emissionerne med mindst 55 % senest i 2030 i forhold til 1990-niveauerne og opnå klimaneutralitet senest i 2050. Pakken består af en række indbyrdes forbundne forslag, der alle har som mål at sikre en retfærdig, konkurrencedygtig og grøn omstilling senest i 2030 og i tiden derefter. Pakken omfatter en række politikområder og økonomiske sektorer: klima, energi og brændstoffer, transport, bygninger, arealanvendelse og skovbrug²⁹.
39. Allerede i 2011 foreslog Kommissionen at revidere EBD, men efter resultatløse drøftelser trak Kommissionen sit forslag tilbage i 2015. Den 11. september 2019 offentliggjorde Kommissionen en rapport³⁰ om evalueringen af EBD, hvori den påpegede, at de nuværende regler ikke bidrager til EU's nye rammebestemmelser og politikmål på klima- og energiområdet. Den 5. december 2019 godkendte Økofinrådet konklusioner om EU's energibeskatningsramme³¹, der fremhæver den vigtige rolle, som harmonisering af energibeskatning gennem EBD spiller med hensyn til at sikre et velfungerende indre marked. Rådet støttede også en ajourføring af den retlige ramme for energibeskatning, der bidrager til bredere økonomiske og miljømæssige EU-politikmål. I konklusionerne opfordres Kommissionen til at sikre, at dens forslag vurderes fuldt ud med hensyn til deres økonomiske, sociale og miljømæssige omkostninger og fordele. Som forberedelse til EBD-forslaget gennemførte Kommissionen en offentlig høring³².
40. På det uformelle møde den 20.-21. juli 2021 i Fiskalgruppen (på højt plan), der var viet til de fremtidige udfordringer på beskatningsområdet, var delegationerne allerede i stand til at fremsætte foreløbige synspunkter om beskatningens rolle i forbindelse med den grønne omstilling på den del af mødet, der vedrørte beskatningsmæssige aspekter af den grønne pagt. Den 22. juli 2021 forelagde Kommissionen EBD-forslaget for De Faste Repræsentanternes Komité (2. afdeling).

²⁸ Dok. 10849/21.

²⁹ De samlede fremskridt med de sager i Fit for 55-pakken, der behandles af Økofinrådet, findes i dokument 13850/21, som med hensyn til EBD er identisk med den ordlyd, der er brugt i nærværende rapport fra Økofinrådet til Det Europæiske Råd.

³⁰ Dok. 12153/19.

³¹ Dok. 14608/19.

³² https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12227-Revision-of-the-Energy-Tax-Directive-/public-consultation_da.

41. De tekniske drøftelser i Fiskalgruppen (indirekte beskatning – punktafgifter/energibeskatning) blev indledt den 9. september 2021. På dette møde fremlagde Kommissionen både forslaget og konsekvensanalysen.
42. På mødet i Fiskalgruppen (på højt plan) den 23. september 2021 orienterede formandskabet delegationerne om status, det planlagte arbejde og sin plan om at gøre så store fremskridt som muligt i denne sag i løbet af sin mandatperiode.
43. Den tekniske gennemgang af forslaget i Fiskalgruppen (indirekte beskatning – punktafgifter/energibeskatning) fortsatte den 6. oktober, 20. oktober, 15. november og 24. november 2021 med en analyse artikel for artikel. Den første runde med analyse af alle artikler blev afsluttet den 24. november 2021.
44. Gennemgangen af forslaget gav delegationerne mulighed for at stille uddybende spørgsmål, som blev besvaret af Kommissionen. Der blev stillet en hel del spørgsmål om en række af forslagets aspekter, f.eks. skiftet fra beskatning baseret på mængde til beskatning baseret på energiindhold, indførelse af en rangordning af satserne efter miljøpræstation, beskatning af nye produkter, indeksering, luftfarts- og søfartssektoren samt forbindelserne til andre sager i Fit for 55-pakken.
45. På mødet i Fiskalgruppen (på højt plan) den 25. november 2021 orienterede formandskabet delegationerne om resultaterne af arbejdet med og fremskridtene i sagen, også i forbindelse med Fit for 55-pakken.

e) **Afgift på finansielle transaktioner (AFT)**

46. Kommissionen fremsatte den 14. februar 2013 et forslag til Rådets direktiv om gennemførelse af forstærket samarbejde på området for afgift på finansielle transaktioner.
47. På nuværende tidspunkt deltager ti medlemsstater fortsat i det forstærkede samarbejde på AFT-området: Belgien, Frankrig, Grækenland, Italien, Portugal, Slovakiet, Slovenien, Spanien, Tyskland og Østrig (i det følgende benævnt "de deltagende medlemsstater").

48. De vigtigste aspekter af de igangværende forhandlinger om denne sag blev sammenfattet i Økofinrådets foregående rapport til Det Europæiske Råd om beskatningsspørgsmål³³.
49. Det Europæiske Råd tilkendegav i sine konklusioner af 17.-21. juli 2020³⁴ (punkt A29) følgende: "*Unionen vil i de kommende år arbejde hen imod en reform af ordningen for egne indtægter og indføre nye egne indtægter. [...] Unionen [vil] i løbet af den næste FFR arbejde hen imod indførelsen af andre egne indtægter, som kan omfatte en afgift på finansielle transaktioner.*" Kommissionen har i den forbindelse for nylig præciseret, at³⁵ "*såfremt der opnås enighed om denne afgift på finansielle transaktioner, vil Kommissionen fremsætte et forslag med henblik på at overføre indtægter fra denne afgift på finansielle transaktioner til EU-budgettet som en egen indtægt. Hvis der ikke er opnået enighed inden udgangen af 2022, vil Kommissionen på grundlag af konsekvensanalyser foreslå en ny egen indtægt baseret på en ny afgift på finansielle transaktioner. Kommissionen bestræber sig på at fremsætte disse forslag senest i juni 2024 med henblik på dens indførelse senest den 1. januar 2026.*"

B. ADMINISTRATIVT SAMARBEJDE

a) Internationalt administrativt samarbejde på skatteområdet — politiske overvejelser

50. På mødet i Fiskalgruppen (på højt plan) den 28. oktober 2021 drøftede delegationerne de politiske overvejelser vedrørende det videre arbejde på området internationalt administrativt samarbejde på skatteområdet, også som en opfølgning af drøftelserne om dette emne under den portugisiske formandskabsperiode³⁶.

³³ Dok. 8891/20, punkt 67-70, og dok. 14863/19, punkt 104-110.

³⁴ Dok. EUCO 10/20.

³⁵ Jf. Europa-Parlamentets lovgivningsmæssige beslutning af 16. december 2020 om udkast til Rådets forordning om fastlæggelse af den flerårige finansielle ramme for årene 2021-2027 (09970/2020 – C9-0409/2020 – 2018/0166(APP)), Kommissionens erklæring om fastlæggelse af en afgift på finansielle transaktioner baseret på egne indtægter.

³⁶ Dok. 9970/21, punkt 81-82.

51. En præcis og velfungerende ramme for internationalt administrativt samarbejde er fortsat en af de vigtigste garantier for og et af de vigtigste værktøjer til at sikre rettidig og effektiv inddrivelse af skatteindtægter og forebyggelse af skattesvig og aggressiv skatteplanlægning. Dette er især relevant med henblik på så hurtigt som muligt at komme på fode igen efter den krise, som er forårsaget af covid-19-pandemien, og fordi den internationale dimension i stigende grad væves uløseligt sammen med EU-borgernes og -virksomhedernes økonomiske aktiviteter.
52. I den forbindelse er det vigtigt at huske, at det for Rådet er afgørende, at EU fortsat sætter dagsordenen for det mest omfattende globale forsøg på at begrænse grænseoverskridende skattesvig, skatteunddragelse og skatteundgåelse gennem administrativt samarbejde³⁷.
53. Rammerne for det administrative samarbejde på beskatningsområdet vil blive styrket både på EU-plan og globalt. Sandsynligvis vil de aftaler, der indgås mellem medlemsstaterne og jurisdiktioner uden for EU, også udvikle sig med tiden.
54. Der skal sikres kontinuitet i strømmen af skatterelaterede oplysninger, og ethvert andet resultat ville true flere års komplicerede internationale tekniske og politiske arbejde, der netop er begyndt at give de ønskede resultater med hensyn til at nå dette vigtige mål af almen interesse.
55. Samtidig med at det sikres, at systemet for international udveksling af oplysninger til skatteformål fungerer efter sin hensigt, er det fortsat nødvendigt med en korrekt kalibrering i forhold til skatteydernes rettigheder og forpligtelser: Alle restriktioner bør overholde nødvendigheds- og proportionalitetskravene og fortsat respektere kernen i de grundlæggende rettigheder og friheder, herunder i forbindelse med udvekslinger med tredjelande.
56. Det tekniske arbejde med en mere målrettet og mere effektiv anvendelse af de oplysninger, der indsamles gennem det administrative samarbejde, bør fortsætte.

³⁷ Rådets konklusioner af 29. maj 2020 om den fremtidige udvikling i det administrative samarbejde på beskatningsområdet i EU (dok. 8482/20, punkt 11).

57. Med henblik på at sikre fremskridt med arbejdet og nå de mål, der er nævnt i punkt 54, 55 og 56 i denne rapport, kan der afholdes møder på ekspertniveau i Rådets Fiskalgruppe eller, såfremt det er relevant, i Kommissionens ekspertgrupper, idet der trækkes på den nødvendige ekspertise inden for de relevante områder. På denne måde kan fælles minimumsstandarder om nødvendigt fremmes på en afbalanceret og effektiv måde både i EU og på internationalt plan.
58. På den baggrund bør medlemsstaterne og Kommissionen forblive i tæt kontakt med hinanden med henblik på periodiske ajourføringer om disse spørgsmål i Fiskalgruppen (på højt plan), således at Rådet om nødvendigt kan give yderligere vejledning.
59. Forventningen er, at Kommissionen i 2022 vil fremsætte et lovgivningsforslag om en yderligere revision af direktiv 2011/16/EU om administrativt samarbejde på beskatningsområdet vedrørende udveksling af oplysninger om kryptoaktiver og skatteafgørelser, der vedrører velhavende personer.

b) Administrativt samarbejde med ikke-EU-lande på momsområdet

60. På mødet i Fiskalgruppen (på højt plan) den 23. september orienterede Kommissionen delegationerne om:
- a) det igangværende arbejde i det blandede udvalg på grundlag af aftalen mellem Den Europæiske Union og Kongeriget Norge om administrativt samarbejde, bekæmpelse af svig og inddrivelse af fordringer vedrørende merværdiafgift³⁸
 - b) de momsrelaterede aspekter af drøftelserne med Det Forenede Kongerige i forbindelse med protokollen om administrativt samarbejde og bekæmpelse af svig vedrørende merværdiafgift og gensidig bistand ved inddrivelse af fordringer i forbindelse med skatter og afgifter³⁹
 - c) den tidlige fase af de sonderende kontakter med myndighederne i Australien, Canada og Japan for så vidt angår mulighederne for yderligere skridt i retning af et administrativt samarbejde på momsområdet

³⁸ EUT L 195 af 1.8.2018, s. 3.

³⁹ EUT L 149 af 30.4.2021, s. 10.

d) de igangværende forhandlinger med myndighederne i Folkerepublikken Kina med henblik på indgåelse af et ikkebindende aftalememorandum (eventuel fremtidig ramme for administrativt samarbejde mellem EU og Folkerepublikken Kina på momsområdet)⁴⁰.

61. For så vidt angår forhandling og indgåelse af ikkebindende instrumenter i henhold til EU-retten (såsom ovennævnte aftalememorandum) mindes der om, at politikformulering i overensstemmelse med kravene i EU-traktaten (navnlig artikel 16, stk. 1, i TEU) fortsat henhører under Rådets beføjelser. Det er derfor op til Rådet at vurdere, om det er i Unionens interesse at indlede sådanne drøftelser (forhandlinger) om et eventuelt ikkebindende instrument. Desuden nåede generalsekretærene for Rådet, Kommissionen og Tjenesten for EU's Optræden Udadtil i 2017 efter EU-Domstolens dom i sag C-660/13 (det schweiziske aftalememorandum) til enighed om ordningerne i forbindelse med ikkebindende instrumenter⁴¹. Disse ordninger finder anvendelse på alle ikkebindende instrumenter, uanset hvilket politikområde der er tale om, og hvem der repræsenterer Unionen i forhandlingerne med tredjeparten eller -parterne, og uanset deres betegnelse eller form. Det er underforstået, at Kommissionen fortsat regelmæssigt vil orientere medlemsstaterne om fremskridtene i disse forhandlinger (herunder om eventuelle yderligere kontakter med ikke-EU-lande på dette område) og vil vende tilbage til Rådet ved afslutningen af forhandlingerne for i overensstemmelse med EU-retten at søge Rådets bemyndigelse til undertegnelse på Unionens vegne af det ikkebindende instrument.

⁴⁰ Den 10. marts 2021 godkendte Rådet med en række bemærkninger (dok. CM 1978/21 LIMITE, med yderligere detaljer i dok. ST 6351/21 LIMITE), at Kommissionen indleder forhandlinger med myndighederne i Folkerepublikken Kina med henblik på indgåelse af et ikkebindende aftalememorandum.

⁴¹ Dok. 15367/17.

C. KOORDINERING AF SKATTEPOLITIKKEN

Der er udført et vigtigt arbejde på området koordinering af skattepolitikken (uden for anvendelsesområdet for EU's skattelovgivning), jf. nedenfor.

a) Gruppen vedrørende Adfærdskodeksen (erhvervsbeskatning)

62. Gruppen vedrørende Adfærdskodeksen (gruppen) holdt uformelle videokonferencer med hovedgruppen den 5. juli, 21. september, 12. oktober og 22. november 2021. og uformelle videokonferencer med undergruppen vedrørende interne/eksterne anliggender den 18. og 29. oktober, 12. og 16. november. Desuden mødtes fiskalråderne og -attachéerne den 8. juli, 8., 13., 16., 20. og 24. september samt 17. november 2021 for at drøfte dokumenter klassificeret EU-RESTRICTED i tilknytning til EU-listen over ikkesamarbejdsvillige skattejurisdiktioner. Der er planlagt et yderligere møde mellem fiskalråderne og -attachéerne i december for at forberede drøftelserne med henblik på den næste ajourføring af listen i februar 2022.
63. Den halvårslige revision af EU-listen over ikkesamarbejdsvillige skattejurisdiktioner blev godkendt af Økofinrådet den 5. oktober 2021 og offentliggjort i EU-Tidende den 12. oktober 2021⁴².
64. Efter spørgeskemaet om defensive foranstaltninger over for lande på EU-listen over ikkesamarbejdsvillige skattejurisdiktioner forelagde Kommissionen gruppen et sammendrag af medlemsstaternes gennemførelse af retningslinjerne fra 2019 om defensive foranstaltninger⁴³. Delegationerne støttede planen om at fortsætte arbejdet med defensive foranstaltninger, herunder en vurdering af gennemførelsen af retningslinjerne.
65. Det slovenske formandskab fortsatte i samordning med formanden for gruppen drøftelserne om revisionen af gruppens mandat til også at omfatte aspekter af skattesystemer, der finder generel anvendelse, og som kan have skadelige virkninger. [Den reviderede adfærdskodeks (erhvervsbeskatning) blev godkendt af Rådet den xxxx].

⁴² EUT C 413I af 12.10.2021, s. 1.

⁴³ Dok. 14114/19.

b) International udvikling

66. Fiskalgruppen (på højt plan) blev løbende holdt orienteret om relevant international udvikling på det skattepolitiske område, navnlig i forbindelse med møderne blandt G20-finansministrene og i OECD/G20's inklusive ramme om BEPS. De regelmæssige drøftelser i Fiskalgruppen (på højt plan) og en uformel drøftelse på ministerplan i september bidrog på en relevant måde til den endelige aftale i OECD/G20's inklusive ramme om BEPS.
67. Delegationerne blev i juli 2021 gjort opmærksom på spørgsmål vedrørende USA's lov om efterrettelighed vedrørende beskatning af konti i udlandet (Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA)), da det slovenske formandskab orienterede Fiskalgruppen (på højt plan) om status med hensyn til FATCA. Senere i juli afholdt det slovenske formandskab på grundlag af de fremskridt, der var gjort under de foregående formandskabsperioder, en uformel videokonference med det amerikanske finansministerium om FATCA med fokus på gensidighed i udvekslingen af oplysninger i henhold til FATCA's mellemstatslige aftaler og problemerne vedrørende utilsigtede amerikanske borgere, herunder spørgsmålet om fremskaffelse af mere vejledning fra det amerikanske finansministerium og IRS for at forhindre lukning af utilsigtede amerikanske borgers konti i EU. I september orienterede det slovenske formandskab Fiskalgruppen (på højt plan) om dette møde. Kontakterne med de amerikanske myndigheder fortsætter, og der er planlagt yderligere uformelle møder med de amerikanske modparter.
68. Den 19. november 2013 blev Fiskalgruppen (på højt plan) enig om, at skatte- og afgiftsbestemmelser i andre sammenhænge end skattesammenhænge, der medfører ændringer i medlemsstaternes skatte- og afgiftslove eller administrative praksis, eller som har andre skatte- og afgiftsmæssige følger, bør være omfattet af en "uformel varslingsmekanisme". Den systematiske tilgang med at gøre skatteeksperter opmærksomme på disse sager med støtte fra generalsekretariatet har fortsat sikret, at medlemsstaterne varsles i god tid, herunder om forhandlinger af aftaler mellem EU og tredjelande. Blandt de spørgsmål, som Fiskalgruppen (på højt plan) fulgte, var: opfølgning af ESMA's 2020-rapport om Cum-Ex, Cum-Cum og ordninger for refusion af udbytteskat, Kommissionens meddelelse "Håndtering af stigende energipriser: en værktøjskasse for handling og støtte"⁴⁴, pakken om bekæmpelse af hvidvask af penge fra juli 2021 og status for direktivet om offentlig landeopdelt rapportering.

⁴⁴ Dok. 12682/21.