

Bryssel den 1 december 2021
(OR. en)

14651/21

FISC 227
ECOFIN 1202
CO EUR-PREP 37

A-PUNKTSNOT

från:	Rådets generalsekretariat
till:	Rådet
Ärende:	Ekofinrådets rapport till Europeiska rådet om skattefrågor – Godkännande

1. Ekofinrådet har uppmanats att rapportera tillbaka till Europeiska rådet om olika skattefrågor såsom nämnts 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 i rådets arbetsgrupp för skattefrågor (hög nivå) den 25 november 2021 för att föreläggas rådet den 7 december 2021 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 uppmanas därför att som en A-punkt på dagordningen godkänna rapporten enligt bilagan till denna not så att den kan översändas till Europeiska rådet (den 16–17 december 2021).

EKOFINRÅDETS RAPPORT TILL EUROPEISKA RÅDET OM SKATTEFRÅGOR

1. Denna rådsrapport ger en översikt över de framsteg som uppnåtts i rådet under det slovenska 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. Trots de fortsatta hinder som orsakas av covid-19-pandemin har det slovenska ordförandeskapet fortsatt diskussionerna om de centrala ärendena, och därvid bl.a. tagit upp de utmaningar som digitaliseringen av ekonomin medför, mervärdesskattesatsernas framtid, översynen av 1997 års uppförandekod (företagsbeskattning) och uppdateringar av EU:s förteckning över icke samarbetsvilliga jurisdiktioner på skatteområdet samt inom ramen för den europeiska gröna given påbörjat arbetet med översynen av energiskattedirektivet.
4. På ett mer konkret plan har rådet
 - a) noga följt och gjort en bedömning av förhandlingarna inom ramen för OECD/G20:s inkluderande ramverk mot urholkning av skattebasen och överföring av vinster om hur man kan lösa utmaningarna på skatteområdet i den digitala ekonomin samt gått vidare med det fortsatta arbetet på internationell nivå och i EU,
 - b) [uppnått en allmän riktlinje] om förslaget till direktiv om ändring av direktiv 2006/112/EG vad gäller mervärdesskattesatser,
 - c) antagit rådets direktiv om ändring av direktiv 2006/112/EG vad gäller undantag från mervärdesskatteplikt för import och vissa leveranser, med avseende på unionsåtgärder som vidtas av hänsyn till allmänintresset,
 - d) inlett behandlingen av förslaget till rådets direktiv om en omstrukturering av unionens ram för beskattning av energiprodukter och elektricitet (omarbetning) (*förslaget till energiskattedirektiv*), och
 - e) [nått en överenskommelse om en översyn av uppförandekoden för företagsbeskattning.]

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, med beaktande av de begränsningar som följer av den globala covid-19-pandemin, i enlighet med sin halvårsrapport⁸. Rådet uppdaterade senast EU:s förteckning den 5 oktober 2021⁹. Nedan finns mer ingående uppgifter om de enskilda ärendena.

A. INITIATIV PÅ OMRÅDET FÖR EU-SKATTELAGSTIFTNING

a) Utmaningar på skatteområdet som följer av digitaliseringen av ekonomin

6. Att ta itu med de utmaningar på skatteområdet som uppstår till följd av digitaliseringen av ekonomin förblir rådets huvudprioritering på skattepolitikens område. I sina 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 EU¹⁰ bekräftade rådet sitt fortsatta stöd för arbetet inom OECD/G20:s inkluderande ramverk mot urholkning av skattebasen och överföring av vinster. I sitt uttalande av den 25 mars 2021¹¹ upprepade Europeiska rådets medlemmar därför också att de ”helt klart föredrar och helhjärtat stöder en global lösning för internationell beskattning av den digitala ekonomin och kommer att sträva efter att nå en samförstånds lösning inom ramen för OECD senast i mitten av 2021” och de bekräftade att ”Europeiska unionen kommer att vara redo att gå vidare om det inte finns utsikter till en global lösning”.

⁸ Dok. 14230/21.

⁹ EUT C 413 I, 12.10.2021, s. 1.

¹⁰ Dok. 13350/20.

¹¹ Dok. 18/21.

7. Det arbete som rådet och dess förberedande organ har utfört på detta område under de föregående ordförandeskapen sammanfattas i rådets tidigare rapporter om skattefrågor¹². Det bör noteras att den pågående globala debatten om uppdateringen av reglerna om internationell företagsbeskattning hade beaktats vid överläggningarna mellan medlemsstaterna om lagstiftningsförslaget om skatt på digitala tjänster, förslaget om betydande digital närvaro och projektet om en gemensam (konsoliderad) bolagsskattebas samt förslaget till omarbetning av direktivet om räntor och royaltier.
8. Den 8 oktober 2021 enades OECD/G20:s inkluderande ramverk mot urholkning av skattebasen och överföring av vinster, med stöd av alla EU-medlemsstater, om den slutliga texten till uttalandet, som innehåller en tvåpelarlösning för att ta itu med de utmaningar på skatteområdet som uppstår till följd av digitaliseringen av ekonomin, samt en detaljerad genomförandeplan¹³. Från och med den [4 november 2021] har [137] länder och jurisdiktioner anslutit sig till denna tvåpelarstrategi för att reformera de internationella skattereglerna och se till att multinationella företag betalar en skälig andel av skatten oavsett var de är verksamma.
9. Reformen av de internationella reglerna för företagsbeskattning kommer att ha två pelare. Den första pelaren kommer att bestå av regler som ska säkerställa en rättvisare fördelning av beskattningsrätten över vinster för de största och mest lönsamma multinationella företagen. En del av beskattningsrätten kommer att omfördelas till marknadsjurisdiktioner där multinationella företag bedriver affärsverksamhet och gör vinster, oaktat om de har en fysisk närvaro i dessa jurisdiktioner. Den andra pelaren kommer att innehålla regler som syftar till att minska möjligheterna till urholkning av skattebasen och överföring av vinster, för att säkerställa att den överenskomna globala minimiskattesatsen för företagsskatt, som fastställts till 15 %, betalas. Ytterligare fördelar kan också genereras genom att det internationella skattesystemet stabiliseras och skattesäkerheten för skattebetalare och skatteförvaltningar ökar.

¹² Dok. 9970/21, punkterna 6–18. Dok. 13336/20, punkterna 13–20 och dok. 8891/20, punkterna 13–26.

¹³ Hittas via följande länk: <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 enlighet med genomförandeplanen pågår nu ett arbete inom OECD/G20:s inkluderande ramverk mot urholkning av skattebasen och överföring av vinster för att slutföra de texter som ska utgöra det nya regelverket för den internationella samförståndsbaseade lösningen. Tvåpelarlösningen kommer att kräva en genomförandefas, under vilken det görs nödvändiga anpassningar av den nuvarande ramen för internationella avtal på skatteområdet och vid behov av nationell skattelagstiftning. EU avser att säkerställa genomförandet genom lagstiftning och beslut som ska fattas av rådet, när så är lämpligt.

b) Framtida initiativ på området för företagsbeskattning

11. Europeiska kommissionens nya lagstiftningsförslag som syftar till att införliva den globala tvåpelarlösningen förväntas läggas fram för rådet så snart som möjligt, och spegla resultaten av det arbete som utförts inom OECD/G20:s inkluderande ramverk mot urholkning av skattebasen och överföring av vinster. I detta sammanhang förväntas att ett lagstiftningsförslag för att genomföra den globala effektiva minimiskattesatsen enligt den andra pelaren i EU läggs fram före utgången av 2021.

12. Det förväntas också att kommissionen, på grundval av sitt meddelande av den 18 maj 2021, ”Företagsbeskattning för 2000-talet”, kommer att lägga fram ett lagstiftningsförslag med unionsregler för att neutralisera missbruket av skalbolag för skatteändamål och ett lagstiftningsförslag om offentliggörande av de effektiva skattesatser som betalas av stora företag.

c) Mervärdesskatt (moms)

13. När det gäller mervärdesskatt antog rådet under 2016 slutsatser dels i maj 2016¹⁴ som ett svar på kommissionens handlingsplan för mervärdesskatt *Mot ett gemensamt mervärdesskatteområde i EU* av den 7 april 2016, dels i november 2016 för att uttrycka sina synpunkter om förbättringarna av EU:s nuvarande mervärdesskatteregler för gränsöverskridande transaktioner¹⁵.

¹⁴ Dok. 9494/16.

¹⁵ Dok. 14257/16.

14. I syfte att följa upp sin handlingsplan för mervärdesskatt lade kommissionen fram ett betydande antal lagstiftningsförslag på mervärdesskatteområdet. Dessa förslag syftar tillsammans till att modernisera mervärdesskattesystemet för att anpassa det till den digitala ekonomin och behoven hos små och medelstora företag, till att motarbeta mervärdesskattegapet samt till att förbättra det administrativa samarbetet i fråga om mervärdesskatt.
15. På grundval av de framsteg som gjorts under de tidigare ordförandeskapen¹⁶ fortsatte det slovenska ordförandeskapet arbetet med lagstiftningsärendena på mervärdesskatteområdet.
16. Under det slovenska ordförandeskapet har rådet och/eller dess förberedande organ, beroende på vad som är lämpligt, behandlat lagstiftningsärenden i olika stadier, särskilt på följande områden när det gäller mervärdesskatt:
 - i) det slutgiltiga mervärdesskattesystemet,
 - ii) reform av mervärdesskattesatser,
 - iii) tilldelning av genomförandebefogenheter till kommissionen för att fastställa innebörden av de begrepp som används i vissa bestämmelser i direktiv 2006/112/EG och
 - iv) undantag från mervärdesskatteplikt för import och vissa leveranser, med avseende på unionsåtgärder som vidtas av hänsyn till allmänintresset.
17. Längre fram i texten finns mer ingående uppgifter om de enskilda ärendena på området för mervärdesskatt.
18. Vidare innehåller 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 EU även rådets svar på åtgärderna på området för mervärdesskatt och punktskatter.

¹⁶ Se till exempel dok. 15082/18, punkterna 30–111 och dok. 10322/18, punkterna 56–100.

i. Det slutgiltiga mervärdesskattesystemet.

19. 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 mervärdesskattesystemet¹⁷ valt en lagstiftningsstrategi i två etapper och ärendet diskuterades under Rumäniens, Finlands, Kroatians och Tysklands ordförandeskap.
20. Medlemsstaterna är överens om att detta ärende fortfarande kräver ingående teknisk analys innan de slutliga politiska valen görs. Såsom redan framhållits av rådet¹⁸ 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.

ii. Reform av mervärdesskattesatser

21. Den 18 januari 2018 lade kommissionen fram ett förslag till direktiv om ändring av direktiv 2006/112/EG vad gäller mervärdesskattesatser¹⁹. Syftet med detta lagstiftningsförslag är att införa bestämmelserna om fastställande av mervärdesskattesatser i hela EU, med verkan från och med ikraftträdandet av en slutlig ordning för beskattning av handeln mellan medlemsstaterna.
22. När det gäller detta lagstiftningsförslag föreslog kommissionen sammanfattningsvis och framför allt att
 - i) EU-reglerna för fastställande av reducerade mervärdesskattesatser ändras (till exempel genom att de nuvarande övergångsbestämmelserna, som medger tillfällig avvikelser 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 %),

¹⁷ Strategin beskrevs mer detaljerat i tidigare rapporter, till exempel dok. 9970/21, punkterna 25–31.

¹⁸ Dok. 15082/18, punkterna 89–91.

¹⁹ Dok. 5335/18.

- iii) det införs en ”negativ förteckning” över varor och tjänster för vilka reducerade skattesatser inte får tillämpas (i stället för den nuvarande ”positiva” förteckningen).
23. Kommissionens förslag behandlades under Bulgariens, Rumäniens, Finlands, Kroatens, Tysklands och Portugals ordförandeskap.
24. Under Kroatens och Tysklands ordförandeskap diskuterades alternativet med en positiv förteckning, användningen av KN²⁰-nummer (där så är möjligt) för varor och CPA²¹-nummer för tjänster samt principerna och villkoren för användningen av reducerade mervärdesskattesatser. Det framfördes även förslag om att gå framåt med den europeiska gröna given genom att införa en mer förmånlig mervärdesskattebehandling för leveranser med låga koldioxidutsläpp²².
25. Mot bakgrund av det arbete som tidigare utförts föreslog det portugisiska ordförandeskapet en strategi i tre steg baserad på definitionen av de inslag som skulle vara vägledande för upptagandet av varor och tjänster på en positiv förteckning, uppdateringen och moderniseringen av bilaga III till direktiv 2006/112/EG och tillämpningsområdet för nollskattesatser, kraftigt reducerade skattesatser och undantag. Den 18 juni 2021 diskuterade Ekofinrådet två aspekter av den föreslagna reformen som skulle behöva politisk vägledning från ministrarna, nämligen tidsfristklausulen för miljöskadliga varor och frågan om en standstill-klausul enligt vilken gällande undantag som möjliggör parkeringssatser (reducerade skattesatser som är högre än 12 %), kraftigt reducerade skattesatser och undantag från avdragsrätten för ingående mervärdesskatt blir tillgängliga för alla medlemsstater, varigenom likabehandling dem emellan säkerställs.

²⁰ Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2019/1776 av den 9 oktober 2019 om ändring av bilaga I till rådets förordning (EEG) nr 2658/87 om tulltaxe- och statistiknomenklaturen och om Gemensamma tulltaxan.

²¹ Kommissionens förordning (EU) nr 1209/2014 av den 29 oktober 2014 om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 451/2008 om fastställande av en ny statistisk indelning av produkter efter näringsgren (CPA) och om upphävande av rådets förordning (EEG) nr 3696/93.

²² Se även rådets slutsatser från december 2019 om energibesiktning, dok. 14861/19.

26. På grundval av resultatet av diskussionerna om standstill-klausulen arbetade det slovenska ordförandeskapet med kompromisstexter som tillgodoser ministrarnas olika åsikter. Syftet var att hitta ett balanserat tillvägagångssätt som garanterade att alla medlemsstater skulle ha lika tillgång till medlemsstaternas befintliga undantag, samtidigt som man också förhindrade en ökning av reducerade skattesatser och undantag med avdragsrätt för ingående mervärdesskatt som skulle kunna urholka skattebaserna.
27. När det gäller tidsfristklausulen anpassade det slovenska ordförandeskapet de flesta tidsfristklausuler till den europeiska gröna given. Tidsfristklausulen för handelsgödsel och kemiska bekämpningsmedel anpassades något för att ta hänsyn till vissa medlemsstaters farhågor när det gäller småskaliga jordbrukare.
28. Ordförandeskapet tog sig också tid att finna lösningar på de andra tekniska frågorna i texten och innehållet i bilaga III till mervärdesskattedirektivet, dvs. förteckningen över varor och tjänster som får omfattas av reducerade skattesatser.
29. Som ett resultat av det tekniska arbete som utförts vid informella videokonferenser i arbetsgruppen för skattefrågor den 15 juli, 15 september, 30 september, 15 oktober, 25 oktober och 18 november och högnivågruppen den 25 november 2021 [lade ordförandeskapet fram en kompromisstext för Ekofinrådet den 7 december 2021 i syfte att nå en allmän riktlinje om förslaget.]

iii. Mervärdesskatteskommitté

30. 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 direktivet²³ (*direktivet om mervärdesskatteskommittén*). 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.
31. 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.

²³ Dok. 14293/20.

iv. Mervärdesskatt i samband med ”köp och donera”

32. Den 12 april 2021 översände kommissionen till rådet ett förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2006/112/EG vad gäller undantag från mervärdesskatteplikt för import och vissa leveranser, med avseende på unionsåtgärder som vidtas av hänsyn till allmänintresset²⁴. Syftet med förslaget är att införa ett undantag från mervärdesskatteplikt för kommissionen och EU-byråer när de köper varor eller tjänster som ska delas ut kostnadsfritt till medlemsstaterna.
33. Vid diskussioner mellan medlemsstaterna i arbetsgruppen för skattefrågor (indirekt beskattning) den 14 april och den 20 maj 2021 och i skriftliga synpunkter som lämnades in därefter, uttryckte medlemsstaterna betänkligheter över ett antal frågor. Det portugisiska ordförandeskapet lade fram två kompromissförslag, varav det andra skickades ut för godkännande genom förenklat skriftligt förfarande den 26 maj 2021. Det förenklade skriftliga förfarandet avbröts på grund av farhågor som uttrycktes av vissa medlemsstater, särskilt angående förslagens tillämpningsområde. Efter diskussioner i högnivågruppen förelades ärendet Ekofinrådet via Coreper för en riktlinjedebatt om en eventuell inskränkning av tillämpningsområdet, så att ärendet skulle kunna antas så snart som möjligt.
34. På grundval av den vägledning som medlemsstaterna lämnade vid Ekofinrådets möte den 18 juni 2021 utarbetade det portugisiska ordförandeskapet en tredje kompromisstext med begränsat tillämpningsområde och överlämnade den till ett informellt förenklat skriftligt förfarande som avslutades den 26 juni 2021 utan kommentarer från medlemsstaterna. Efter Corepers godkännande den 30 juni 2021 antogs texten av Ekofinrådet under det slovenska ordförandeskapet den 13 juli och offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning* den 15 juli 2021²⁵. Kommissionen gjorde ett uttalande till Corepers och rådets protokoll²⁶.

²⁴ Dok. 7749/21.

²⁵ EUT L 250, 15.7.2021, s. 1.

²⁶ Dok. 9995/21 + ADD 1.

d) Punktskatter

Översyn av energiskattedirektivet

35. Den 14 juli 2021 lade kommissionen fram ett förslag till rådets direktiv om en omstrukturering av unionsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet (omarbetning)²⁷(*förslaget till energiskattedirektiv*),

36. 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.

37. 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.

²⁷ Dok. 10872/21.

38. Förslaget till energiskattedirektiv ingår i 55 %-paketet²⁸, 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 skogsbruk²⁹.
39. Redan 2011 föreslog kommissionen att energiskattedirektivet skulle ses över, men efter resultatlösa diskussioner drog kommissionen tillbaka sitt förslag 2015. Den 11 september 2019 offentliggjorde kommissionen en rapport³⁰ 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 energibesättning³¹ 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 samråd³².
40. Den 20–21 juli 2021 höll arbetsgruppen för skattefrågor (hög nivå) ett informellt möte som ägnades åt framtida utmaningar på beskattningsområdet. Under arbetssessionen om skatteaspekter av den gröna given kunde delegationerna redan framföra sina preliminära synpunkter på beskattningsens roll i den gröna omställningen. Den 22 juli 2021 lade kommissionen fram förslaget till energiskattedirektiv i Coreper I (Coreper II).

²⁸ Dok. 10849/21.

²⁹ De övergripande framsteg som gjorts när det gäller de ärenden i 55 %-paketet som behandlats av Ekofinrådet återges i dokument 13850/21, som vad gäller energiskattedirektivet har identisk lydelse som den som används i Ekofinrådets aktuella rapport till Europeiska rådet.

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_sv

41. De tekniska diskussionerna i arbetsgruppen för skattefrågor (indirekt beskattning – punktskatter/energibeskattning) inleddes den 9 september 2021. Vid detta möte lade kommissionen fram både förslaget och konsekvensbedömningen.
42. Vid högnivågruppens möte den 23 september 2021 informerade 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.
43. Den tekniska behandlingen av förslaget i arbetsgruppen för skattefrågor (indirekt beskattning – punktskatter/energibeskattning) 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.
44. Under behandlingen av förslaget fick delegationerna tillfälle att ställa frågor om klargöranden, som kommissionen besvarade. Många frågor ställdes 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”.
45. Vid högnivågruppens möte den 25 november 2021 informerade ordförandeskapet delegationerna om resultatet av arbetet och framstegen i ärendet, inklusive inom ramen för 55 %-paketet.

e) Skatt på finansiella transaktioner

46. 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.
47. 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*).

48. De viktigaste aspekterna av de pågående förhandlingarna i detta ärende sammanfattades i den föregående rapporten från Ekofinrådet till Europeiska rådet om skattefrågor³³.
49. Europeiska rådet angav följande i sina slutsatser av den 17–21 juli 2020³⁴ (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 följande³⁵: ”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) Internationellt administrativt samarbete i skattefrågor – politiska överväganden

50. Vid högnivågruppens möte den 28 oktober 2021 diskuterade delegationerna politiska överväganden kring det fortsatta arbetet med internationellt administrativt samarbete i skattefrågor, också som en uppföljning av diskussionerna om denna fråga under det portugisiska ordförandeskapet³⁶.

³³ Dok. 8891/20, punkterna 67–70 och dok. 14863/19, punkterna 104–110.

³⁴ Dok. EUCO 10/20.

³⁵ 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.

³⁶ Dok. 9970/21, punkterna 81–82.

51. En korrekt och fungerande ram för internationellt administrativt samarbete förblir ett av de viktigaste skyddsmekanismerna och verktygen för att säkerställa en snabb och effektiv inkassering av inkomster och förhindra skattebedrägeri och aggressiv skatteplanering. Detta är särskilt relevant mot bakgrund av att återhämtning från den kris som orsakats av covid-19-pandemin behöver ske snarast möjligt, och eftersom den internationella dimensionen i allt högre grad ingår som en del i EU-medborgarnas och företagens ekonomiska verksamhet.
52. I detta sammanhang är det viktigt att erinra om att rådet anser att det är mycket viktigt att EU fortsätter att fastställa dagordningen för det mest omfattande globala försöket att genom administrativt samarbete få bukt med gränsöverskridande skattebedrägerier, skatteundandragande och skatteflykt³⁷.
53. Ramen för administrativt samarbete på skatteområdet kommer att stärkas både på EU-nivå och globalt. Det är också troligt att avtal som ingås mellan medlemsstaterna och jurisdiktioner utanför EU kommer att utvecklas med tiden.
54. Kontinuiteten i flödet av skatterelaterad information måste säkerställas. I annat fall kan flera år av komplicerat tekniskt och politiskt arbete på internationell nivå, som just har börjat ge önskade resultat när det gäller att uppnå detta viktiga mål av allmänt intresse, äventyras.
55. Samtidigt som man säkerställer att systemet för internationellt utbyte av information för skatteändamål fungerar väl, behövs också en ordentlig kalibrering av skattebetalarnas rättigheter och skyldigheter. Eventuella begränsningar bör iaktta krav på proportionalitet och nödvändighet, med fortsatt respekt för andemeningen i de grundläggande rättigheterna och friheterna, inbegripet vad gäller förbindelserna med tredjeländer.
56. Det tekniska arbetet bör fortsätta med en mer målinriktad och effektivare användning av den information som samlas in genom administrativt samarbete.

³⁷ Rådets slutsatser av den 29 maj 2020 om den framtida utvecklingen av administrativt samarbete i fråga om beskattning i EU (dok. 8482/20, punkt 11).

57. För att säkerställa att arbetet framskrider och att målen i punkterna 54, 55 och 56 i denna rapport nås kan expertmöten anordnas i rådets arbetsgrupp för skattefrågor eller, i förekommande fall, i kommissionens expertgrupper, med utnyttjande av nödvändig sakkunskap på de relevanta områdena. På så sätt skulle gemensamma minimistandarder där så krävs kunna främjas på ett balanserat och effektivt sätt, både inom EU och internationellt.
58. Mot denna bakgrund bör medlemsstaterna och kommissionen stå i nära kontakt med varandra för återkommande uppdateringar i dessa frågor i arbetsgruppen för skattefrågor (hög nivå), så att rådet vid behov kan ge ytterligare vägledning.
59. Under 2022 förväntas kommissionen lägga fram ett lagstiftningsförslag om ytterligare översyn av direktiv 2011/16/EU om administrativt samarbete i fråga om beskattning, när det gäller utbyte av information om kryptotillgångar och skattebeslut för förmögna personer.

b) Administrativt samarbete med länder utanför EU på området mervärdesskatt

60. Vid högnivågruppens möte den 23 september informerade kommissionen delegationerna om
- a) det pågående arbetet i gemensamma kommittén på grundval av avtalet mellan Europeiska unionen och Konungariket Norge om administrativt samarbete, bedrägeribekämpning och indrivning av fordringar på mervärdesskatteområdet³⁸,
 - b) 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,³⁹
 - c) det tidiga stadiet av sonderande kontakter med myndigheterna i Australien, Kanada och Japan i fråga om möjligheterna till ytterligare arbete för administrativt samarbete på mervärdesskatteområdet,

³⁸ EUT L 195, 1.8.2018, s. 3.

³⁹ EUT L 149, 30.4.2021, s. 10.

d) de pågående förhandlingarna 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)⁴⁰.

61. 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 instrument⁴¹. 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.

⁴⁰ 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.

⁴¹ Dok. 15367/17.

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)

62. Uppförandekodsgruppen höll informella videokonferenser i huvudgruppen den 5 juli, den 21 september, den 12 oktober och den 22 november 2021, informella videokonferenser i undergruppen för interna/externa frågor den 18 och 29 oktober samt den 12 och 16 november. Dessutom träffades råden/attachéerna för skattefrågor den 8 juli, den 8, 13, 16, 20 och 24 september samt den 17 november 2021 för att diskutera RESTREINT UE/EU RESTRICTED-dokument som rör EU:s förteckning över icke samarbetsvilliga jurisdiktioner på skatteområdet. Ytterligare ett möte med råden/attachéerna för skattefrågor planeras till december för att förbereda diskussionerna inför nästa uppdatering av förteckningen i februari 2022.
63. Halvårsöversynen av EU:s förteckning över icke samarbetsvilliga jurisdiktioner på skatteområdet antogs av Ekofinrådet den 5 oktober 2021 och offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning* den 12 oktober 2021⁴².
64. Efter frågeformuläret om defensiva åtgärder mot länder på EU:s förteckning över icke samarbetsvilliga jurisdiktioner på skatteområdet förelade kommissionen gruppen en sammanfattning av medlemsstaternas genomförande av 2019 års vägledning om defensiva åtgärder⁴³. Delegationerna stödde avsikten att fortsätta arbetet med defensiva åtgärder, inbegripet en bedömning av vägledningens genomförande.
65. Det slovenska ordförandeskapet fortsatte, i samordning med ordföranden för uppförandekodsgruppen, diskussionen om översynen av gruppens mandat till att även omfatta inslag i skattesystem som har allmän räckvidd och som kan få skadliga effekter. [Den reviderade uppförandekoden för företagsbeskattning godkändes av rådet den xxxx].

⁴² EUT C 413 I, 12.10.2021, s 1.

⁴³ Dok. 14114/19.

b) Den internationella utvecklingen

66. 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 bidrog på ett meningsfullt sätt till den slutliga överenskommelsen inom OECD/G20:s inkluderande ramverk mot urholkning av skattebasen och överföring av vinster.
67. I juli 2021 när det slovenska ordförandeskapet informerade högnivågruppen om läget när det gäller Förenta staternas utlandsskattelag (*Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA)*) uppmärksammades delegationerna på frågor som rör denna lag. Senare i juli höll det slovenska ordförandeskapet, med utgångspunkt i de framsteg som gjorts under tidigare ordförandeskap, en informell videokonferens med Förenta staternas finansministerium om Förenta staternas utlandsskattelag, med inriktning på ömsesidighet vid informationsutbyte enligt FATCA-avtalen och frågan om ofrivilliga amerikaner, bland annat frågan om mera vägledning från Förenta staternas finansministerium och skattemyndighet (*Internal Revenue Service*) för att förhindra att bankkonton avslutas för ofrivilliga amerikaner i EU. I september informerade det slovenska ordförandeskapet högnivågruppen om detta möte. Kontakter med de amerikanska myndigheterna pågår och ytterligare informella möten med de amerikanska motparterna planeras.
68. 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: uppföljningen av Esmas rapport från 2020 om cum-ex, cum-cum och system för återkrav av källskatt, kommissionens meddelande ”Ta itu med stigande energipriser: en verktygslåda för åtgärder och stöd”⁴⁴, paketet för bekämpning av penningtvätt från juli 2021 samt läget i fråga om direktivet om offentlig landsspecifik rapportering.

⁴⁴ Dok. 12682/21.