

SAMFUNDS
TANKER

HVEM SKAL BETALE
SKAT?

DEO

HVEM SKAL BETALE SKAT?

EU'S ROLLE I KAMPEN
FOR FAIR SKAT

Fagredaktør: Sarah Dieckmann

Redigeret af Peter Riddersborg

DEO

Tidligere udkommet i serien Samfundstanker:
Hvad vil vi med bankerne? – oktober 2016
Er fri bevægelighed EU's fremtid? – februar 2017
Sikkerhed i et åbent Europa – maj 2017
Kan EU redde klimaet? – september 2017
Hvordan demokratiserer vi EU? – november 2017

Hvem skal betale skat?

EU's rolle i kampen for fair skat

SAMFUNDSTANKER 6

Tekst:

Rasmus Nørlem Sørensen, chefanalytiker i DEO
Maria Rosenberg Rasmussen, journalist og analytiker i DEO
Staffan Dahllöf, journalist og researcher i DEO
Peter Riddersborg, journalist og redaktør i DEO
Sarah Dieckmann, analytiker i DEO

Fagredaktør: Sarah Dieckmann
Redigeret af Peter Riddersborg

Layout og tryk: Notat Grafisk

Udgiver: DEO

Februar 2018

ISBN: 978-87-995394-6-8

DEO står for Demokrati i Europa Oplysningsforbundet.
Vi er et åbent oplysningsfællesskab, som arbejder ud fra idéen om,
at demokrati kræver deltagelse.

DEO understøtter sit folkeoplysende arbejde med udgivelser.
Det er, som denne, små bøger om aktuelle problemstillinger.
Fællestitlen er "Samfundstanker".

Bøgerne kan købes på DEO's arrangementer eller ved bestilling.
Prisen er 60 kr., ekspedition 40 kr. Ved køb over tre eksemplarer 30 kr. pr. bog.

Som medlem af DEO får man bøgerne tilsendt gratis på udgivelsesdagen.
Tlf. 70 26 36 66 - info@deo.dk - www.deo.dk

INDHOLDSFORTEGNELSE

- 5 **Indledning**
Af Rasmus Nørlem Sørensen
- 11 **Statsstøtte eller skattepolitik?**
– *En kamp om ord og milliarder*
Af Maria Rosenberg
- 23 **Hvad forhindrer fælles skatteregler?**
– *Suveræne stater og låste traktater*
Af Staffan Dahllöf
- 35 **Hvordan beskatter vi IT-giganter?**
– *Nye udfordringer i den digitale økonomi*
Af Peter Riddersborg
- 47 **Hvordan sikrer vi fair skat?**
– *Et spørgsmål om lov og moral*
Af Sarah Dieckmann
- 56 **Vigtige institutioner i EU
og begreber i skattedebatten**

Rasmus Nørlem Sørensen,
chefanalytiker i DEO

De europæiske lande går hvert år glip af flere tusinde milliarder kroner i skatteindtægter. Paradispapirerne, Panamapapirerne og Luxembourglækagen har med deres konkrete dokumentation sat dagsordenen i skattedebatten i EU. De lækkede dokumenter viser tydeligt, at skattesystemet, som vi kender det, ikke er i stand til at håndtere smarte rigmænd og multinationale firmaer.

Lækagerne har været med til at sætte gang i en række politiske initiativer i EU og resten af verden, der skal dæmme op for problemet med de manglende skatteindtægter. Senest har EU oprettet en sortliste med lande, der ikke er samarbejdsvillige i skatte-spørgsmål. Der er også indført et direktiv mod hvidvaskning af penge og krav om oplysninger om, hvem der er de reelle ejere af virksomheder og aktiver. Desuden er virksomheder, der opererer i EU, fra årsskiftet blevet pålagt at opgøre deres indtægter og skattebetalinger land for land. I 2018 vil Kommissionen desuden komme med et udspil til, hvordan man sikrer, at digitale virksomheder betaler skat der, hvor de tjener deres penge.

Der er særligt fokus på selskabsskatten, selvom den kun udgør omkring seks procent af for eksempel den danske stats indtægter. Den største del af skattebetalingen i Danmark er siden indførelsen af indkomstskatten i 1903 kommet fra almindelige borgere. Vilkårene for den type skattebetaling har ikke grund-

læggende ændret sig de seneste mange årtier. Det har til gengæld vilkårene for selskabsbeskatning. Især for internationale virksomheder med stor indtjening er det i praksis blevet et moralsk og ikke et juridisk spørgsmål, hvor meget de betaler i skat.

Tre problemer med at opnå fair skattebetaling

Skatteminimering er et lige så gammelt fænomen som skatteopkrævning. Mange kender historien om de smalle facader på hollandske huse, der stammer fra skatteregler, der baserede sig på facadens bredde. Når du ved søndagsmorgenbordet folder en avis som Politiken ud, fylder den en halv kvadratmeter. Den tradition kommer fra 1800-tallets beskatning af aviser per side, der gjorde det attraktivt at lave siderne større, men færre. Den type planlægning af produkter for at minimere skattebetalingen er lovlig og er en logisk konsekvens af virksomhedernes ønske om at minimere udgifterne.

I dag ser vi, at privatpersoner og virksomheders bestræbelser på at minimere skat rækker langt ud over, hvad samfundet og borgerne finder acceptabelt. De overskrider grænsen for fair skat. En betegnelse, der bliver brugt flittigt af politikere og embedsmænd i EU, men som er uklart defineret.

De aktuelle problemer med at indkræve skat i EU-landene bunder i tre forhold: Ulovlig skatteunddragelse og aggressiv skatteplanlægning, der begge muliggøres af et forældet skattesystem, der ikke tager højde for den globaliserede økonomi og multinationale og digitale virksomheder.

Den ulovlige skatteunddragelse består basalt set i at holde indtægter skjult for skattemyndighederne. Her er det særligt bankhemmelighed og manglende udveksling af oplysninger mellem de europæiske skattemyndigheder, der har været i fokus. Denne

type skatteunddragelse er klart ulovlig og er blevet mødt med en række initiativer fra EU's side.

Aggressiv skatteplanlægning bevæger sig i en juridisk gråzone, hvor virksomheder og rige privatpersoner med hjælp fra advokatkontorer og rådgivere udnytter smuthuller i lovgivningen og særligt forskelle i lovgivningen mellem lande.

Forældet skattesystem

Skatteunddragelse og aggressiv skatteplanlægning bliver muligt på grund et skattesystem, der baserer sig på, at virksomheder betaler skat i de lande, hvor de har en fysisk tilstedeværelse. De skal altså bidrage der, hvor de har fordel af, at staten garanterer ting som sikkerhed, arbejdskraft og infrastruktur. Siden 1980'erne har den politiske tendens været at fjerne hindringer for virksomhedernes og kapitalens frie bevægelighed over grænser. Den fri bevægelighed for kapital, der står skrevet ind i EU's traktater og udgør en hjørnesten i den globaliserede økonomi, udfordrer det eksisterende skattesystem.

Med globaliseringen og den fri bevægelighed har landegrænser for virksomheder og selskaber fået væsentligt mindre betydning. Medicinalfirmaer kan nemt flytte deres patenter til lande, hvor afkastet på sådanne ikke beskattes særlig hårdt. Facebook og Google kan i vid udstrækning selv bestemme, hvor de vil opgøre deres indtægter og dermed også i vid udstrækning, hvor meget og hvordan de vil betale skat. Den økonomiske tendens har været, at formuer og indtjening er steget kraftigt i de virksomheder, der har størrelsen til at drage fordel af et globalt marked. Samtidig er de enkelte EU-landes forsøg på at dæmme op for skatteunddragelse gentagne gange blevet underkendt af EU-domstolen med henvisning til den fri bevægelighed.

Politisk hårknude

Den største forhindring for fælles EU-løsninger på skatteområdet er, at skat er national kompetence. Beslutninger på området kræver derfor enstemmighed i Rådet. Det vil også sige, at der skal være enighed mellem lande, der blandt andet bruger selskabsskatteprocenten i konkurrencen om at tiltrække virksomheder.

Der skal ikke mere end et enkelt land til at blokere en samlet indsats, og da flere EU-lande samtidig fungerer som skattely, er sandsynligheden for enstemmighed begrænset. Det har fået kommissionsformand Jean Claude Juncker til at argumentere for en ændring af reglerne, så man kan træffe beslutninger med kvalificeret flertal. Det kræver opbakning fra mindst 72 procent af medlemslandenes regeringschefer, der skal repræsentere 65 procent af EU-befolkningen. Denne ændring ville dog også kræve enstemmighed for at blive gennemført.

En anden mulighed er for en mindre gruppe af lande at gå sammen om fælles lovgivning i form af et såkaldt forstærket samarbejde. Formanden for Det Europæiske Råd, Donald Tusk, sagde på et EU-topmøde i oktober 2017, at enkelte medlemslande ikke bør blokere, hvis en gruppe af lande vil gå sammen om særlige skattetiltag.

Mulige veje til fair beskatning

De senere år har Kommissionen søgt alternative veje til at dæmpe op for skatteundgåelse i EU. I stedet for at gå efter virksomheder, der udnytter forskellige landes skatteregler, har man vendt blikket mod de lande, der giver favorable skatterabatter til udvalgte virksomheder. Det har man gjort med udgangspunkt i EU's regler om ulovlig statsstøtte. De havde oprindeligt til hensigt at forhindre protektionisme, hvor de enkelte lande gav deres

egne virksomheder særligt gunstige vilkår. Med konkurrencekommissær Margrethe Vestager i spidsen er Kommissionen begyndt at presse EU-landene til at indkræve ekstra skatteindtægter fra de virksomheder, som de har indgået særlige skatteaftaler med. I sidste ende vil det dog være op til EU-domstolen at afgøre, hvorvidt Kommissionen overhovedet kan bruge dette værktøj.

EU-beslutninger kan ikke røre ved skatteprocenten i de enkelte lande, men det er muligt at lave aftaler om, hvordan skattebasen beregnes. Det vil sige det beløb og den type indtægter, der skal betales skat af. Her er der gang i et ambitiøst arbejde i EU, der kan få stor betydning for, hvor mange euro og kroner virksomhederne i sidste ende skal aflevere i skat. Der er også flere initiativer, der skal skabe mere åbenhed omkring, hvem der er de reelle ejere af virksomheder, og hvor mange penge firmaerne tjener i de enkelte lande. Foreløbigt er oplysningerne dog kun tilgængelige for skattemyndighederne.

Fair skat er nemt at tale om og skaffe vælgeropbakning til, men svært at definere og sikre med lovgivning og kontrol. Der vil altid være smuthuller på et kompliceret lovområde som skat, og derfor kræver det, at umoralsk adfærd fra virksomheder ikke kun er synligt for myndighederne. Journalister, borgere og forbrugere kan lægge pres på virksomheder, der smyger sig uden om skattebetaling, selvom manøvrerne er lovlige. Det kræver naturligvis, at skatteoplysningerne er så åbne, at offentligheden kan være med til at bedømme om skattebetalingen er fair.

Når man beskæftiger sig med EU og skat, er det svært at undgå komplicerede begreber og fagudtryk. Bagerst i bogen finder du derfor en introduktion til nogle af EU's institutioner og en forklaring af nogle af de begreber, der går igen i debatten.

STATSSTØTTE ELLER SKATTEPOLITIK? – En kamp om ord og milliarder

Af Maria Rosenberg Rasmussen

”Alle virksomheder, hvad enten de er store eller små, nationale eller multinationale, bør betale deres del af skatten.”

Sådan faldt ordene, da verdenspressen stillede skarpt på EU-Kommissionens konkurrence-kommissær den 21. oktober 2015. Margrethe Vestager fremlagde fra Kommissionens presserum i Bruxelles resultaterne af de undersøgelser om statsstøtte, som Kommissionen havde sat i værk i juni 2013 via den særlige arbejdsgruppe Tax Planning.

EU's medlemsstater skal have Kommissionens godkendelse, hvis et land vil give særbehandling til udvalgte virksomheder. Det er udgangspunktet for EU's statsstøtteregler og skal sikre det, som kommissionen kalder fair konkurrence. Ifølge EU-Kommissionens egne undersøgelser havde Luxembourg givet bilfabrikanten Fiat selektive skattefordele uden samtykke fra Kommissionen. Det samme blev resultatet i undersøgelsen af Hollands sær aftaler med kaffekæden Starbucks.

Første i en lang række sager

Vestager har efterfølgende givet flere medlemslande samme behandling: Irlands fordelagtige skattetilbud til Apple, Luxembourgs aftaler med Amazon samt Belgiens skattelovgivning, der har gjort det yderst fordelagtigt for 35 multinationale virksomheder at trække deres overskud gennem landet for at opnå en markant lavere selskabsskat og dermed skattebetaling. Som en

konsekvens af undersøgelserne har EU-Kommissionen krævet, at Luxembourg opkræver mindst 150 millioner kroner fra Fiat som manglende skattebetaling og 1,8 milliarder kroner fra Amazon, og Holland skal indkræve mindst 150 millioner fra Starbucks.

Irland indtager den absolutte førsteplads med et indkrævningsbeløb på hele 100 milliarder kroner, da Apple ifølge Kommissionen blot betalte 0,005 procent af virksomhedens overskud i skat til landet. Apple har siden accepteret at betale det store milliardbeløb, da selskabet regner med at få beløbet retur efter de vese-rende sager ved EU-Domstolen. Den juridiske bane er kridtet op og alle parter, EU-Kommissionen, de involverede lande og virksomhederne, prøver i øjeblikket at få EU-Domstolens ord for, at deres argumenter holder i retten.

Det store spørgsmål er nemlig, om de nævnte lande vitterligt har givet ulovlig statsstøtte, eller om der snarere er tale om lovlige skatteaftaler med de respektive selskaber, hvilket EU ikke kan blande sig i. Spillet om milliarder er i fuld gang.

Generelle og særlige selskabsskatter

For at forstå den interne skattekonkurrence i EU, er der to ting at holde sig for øje: Landenes generelle selskabsskatter og særlige skatteaftaler med udvalgte virksomheder. Den generelle selskabsskat i EU er i gennemsnit faldet fra 35 procent i 1995 til 21,9 procent i 2017. En konkurrence, som ikke ser ud til at ændre sig, og som omtales et kapløb mod bunden.

Ser man på en række lande, bliver dette mønster tydeligt. Danmark har i dag en selskabsskattesats på 22 procent sammenlignet med 34 procent i 1995, Holland er gået fra 35 procent i 1995 til 25 procent i 2017, Belgien fra 40,2 procent til 34 procent i sam-

me periode. Luxembourg havde i 1995 en selskabsskat på 40,9 procent, som i dag er reduceret til 27,1 procent - på papiret.

For én ting er landenes selskabsskattesatser på papiret, en anden er de langt lavere skattesatser, som netop Irland, Luxembourg, Holland og Belgien har forhandlet sig frem til bag lukkede døre med multinationale virksomheder. Disse satser figurerer på ingen officielle skattedokumenter og har vist sig at have betydelig indvirkning på den omfattende skattespekulation. Det har fået selskaber til at flytte deres profit til rækken af lande, der tilbød skattesatser på ned til 1 procent og i visse tilfælde endnu lavere. Det blev afsløret med LuxLeaks i 2014.

EU-lande koster de andre kassen

Det er en rigtig god forretning at sænke selskabsskatten for EU-landene, lyder det fra Ludwig Wier, ph.d.-stipendiat ved Københavns Universitet. Han har sammen med ph.d.-stipendiat Thomas Tørsløv og den franske økonomiprofessor Gabriel Zucman udregnet de tab, som EU-medlemslandene går glip af årligt, fordi andre EU-lande nedsætter deres selskabsskat til udvalgte multinationale selskaber eller reducerer den generelle selskabsskattesats. Deres beregninger skelner ikke mellem lovlig skatteundgåelse og ulovlig skatteunddragelse. De vurderer heller ikke hvilke dele af skatteindtægten, der er et resultat af enten en lav selskabsskat sammenlignet med andre EU-lande eller gunstige selskabsskattesatser, som lande har forhandlet med udvalgte multinationale virksomheder. Deres hensigt er at udregne den skattemasse, som har undgået skattebetaling på den ene eller anden måde.

Når de multinationale selskaber skubber pengene rundt mellem landene, står et samlet EU som den allerstørste taber, lyder vurderingen fra forskerholdet. Af de 450 milliarder kroner, der

årligt bliver overført til skattely, bliver kun 25 procent sendt til lande uden for EU's grænser. Hele 75 procent ender i EU-medlemslande. Ifølge Wier, Tørsløv og Zucmans beregninger gik 22 EU-lande samlet set glip af 318 milliarder kroner i selskabsskat alene i 2015, fordi skatten blev kanaliseret til seks EU-lande, som havde nedsat deres selskabsskat gevaldigt. Dette tjente Irland, Holland, Belgien, Luxembourg, Malta og Cypern 122 milliarder kroner på samme år. Ludvig Wier henviser til konkrete beregninger, der viser, at Irland i dag tjener langt mere i selskabsskat end gennemsnittet i EU. Udviklingen er sket i den periode, hvor Irland paradoksalt nok nedsatte selskabsskatten op gennem 1990'erne fra 40 procent til kun 12,5 procent i 2003. En sats som stadig er gældende i 2017.

Der er stor forskel på, hvor meget EU-landene mister i skatteindtægter på grund af internt skattekonkurrence. Ifølge forskerholdet, som Ludvig Wier er del af, mister Danmark årligt omtrent fem milliarder kroner. Det vil sige 10 procent af selskabsskatten, hvoraf fire milliarder kroner går til andre EU-lande. Til sammenligning står Tyskland og Frankrig som de største tabere. Omkring en tredjedel af landenes selskabsskat forsvinder til skattelylande, hvoraf den største del af kagen, 75 procent, går til lande i EU. Med den franske finansminister Bruno La Maire i spidsen har Frankrig derfor indledt kampen mod it-giganternes skatteundgåelse på det indre marked.

Mere end 40 års arbejde uden resultat

Langt de fleste EU-lande mister årligt altså store summer til skattelylande inden for det indre marked. Skal man ændre det eksisterende skattesystem, hvor skat primært er et område for medlemsstaterne, skal alle lande dog acceptere dette. En sådan enstemmighed findes imidlertid ikke blandt de 27 lande.

Et fælles skattesystem inden for EU's grænser, der skulle modarbejde den omfattende skattespekulation, har længe varmet på skrivebordene hos EU-Kommissionen. Da Danmark i 2002 overtog EU-formandskabet, udarbejdede Skatteministeriet et arbejdsnotat over skattepolitikken i EU. Her fremgår det, at Kommissionen allerede i 1975 fremlagde et direktivforslag til et fælles system for beskatning af selskaber. Direktivet nåede aldrig frem til egentlige politiske forhandlinger i 1980'erne. De fleste medlemslande ønskede fortsat nemlig selv at "fastlægge reguleringen af de direkte skatter", som det hedder i arbejdsnotatet.

Kommissionen tilbagekaldte derfor direktivforslaget om et fælles selskabsskattesystem i 1990 og nedsatte et uafhængigt udvalg, som skulle redegøre for behovet. I marts 1992 var udvalget klar med sin rapport, der konkluderede, at der ikke umiddelbart var behov for en total harmonisering, men at et fælles selskabsskattesystem ville være en fordel på længere sigt.

Udvalget anbefalede dog en hurtig gennemførelse af en mindstesats for selskabsskatten på 30 procent "for at undgå risikoen for fortsat international konkurrence". Dette blev dog ikke til noget. Man fandt det ligeledes strengt nødvendigt at indføre fælles mindstekrav til skattegrundlaget, som for eksempel overførsel af underskud og kapitalgevinster. I dag arbejder Kommissionen igen med et lignende forslag som en del af skattepakken CCCTB (se kapitel 2).

Traktatændringer er nødvendige

Den Europæiske Union befinder sig i en noget fastlåst situation, som de politiske institutioner forsøger at overkomme. EU-Parlamentet har nedsat et skattesnydudvalg med Jeppe Kofod (S) som ordfører, og EU-Kommissionen er lykkedes med at få en

række direktiver vedtaget, der har til hensigt at dæmme op for den omfattende skatteunddragelse, der hvert år finder sted i EU. Det gælder blandt andet hvidvaskningsdirektivet, en misbrugsbestemmelse til moder-/datterselskabsdirektiv samt misbrugsbestemmelserne i rente-/royaltydirektivet og fusions-skattedirektivet

Man har dog ikke taget fat om nældens rod, mener lektor ved Aalborg Universitet, Thomas Rønfeldt, som blandt andet forsker i selskabsskatteret, EU-skatte- ret og international skatte- ret. LuxLeaks, Panama-Papers og senest Paradis-Papers har skabt masser af politisk debat i Europa. Man har imidlertid ikke forholdt sig til, at den reelle årsag til de stigende skattefi- duser skal findes i EU's grundlov, lyder det fra Rønfeldt. Mere præcist traktaten om Den Europæiske Union, også kendt som Maastricht-traktaten, der trådte i kraft 1. november 1993.

Som en del af etableringen af det indre marked, ville man gøre det lettere for personer, varer, tjenesteydelser og kapital at be- væge sig mellem EU's medlemslande. Det skulle være let for ar- bejdstageren at søge job i et andet EU-land, let at sælge varer og tjenesteydelser landene imellem, og endelig skulle det være lettere for virksomheder at flytte kapital mellem deres undersel- skaber og oprette nye virksomheder. I forbindelse med skatteun- ddragelse, skatteundgåelse og skattely er det særligt kapitalens fri bevægelighed og den dertilhørende fri etableringsret, der er hovedproblemet, mener Thomas Rønfeldt. I øjeblikket kan sel- skaber alt for let og ubesværet oprette et selskab i et andet med- lemsland, uden at selskabet indeholder noget reelt.

Ingen tør dog se i retning af traktaten for at ændre denne, lyder det fra Thomas Rønfeldt, for der er i bund og grund ikke nogen i hele Europa, der ønsker at åbne for traktaten. Åbner man først op for den mulighed, er der mange medlemslande, der gerne vil

have foretaget ændringer. Det kunne for eksempel være retten til sociale ydelser i andre medlemslande eller muligheden for at begrænse arbejdskraftens fri bevægelighed, som var én af årsagerne til Storbritanniens endelig farvel til Den Europæiske Union, lyder det fra Rønfeldt.

Fri etableringsret giver hovedpine

Siden Juncker-Kommissionen tiltrådte i 2014, har der været stort fokus på skatteområdet og en lang række føromtalte love, er blevet vedtaget. Direktiver, der blandt andet har til formål at begrænse det, som kaldes kunstige selskaber eller skuffeselskaber. Funktionen af disse er netop at samle økonomiske overskud fra et selskab og overføre dem til et andet land med fordelagtige skatteforhold for derfra at kanalisere dem videre ud af EU.

Kommissionens direktiver vil ifølge Rønfeldt næppe få den effekt, som politikerne i Bruxelles håber på. Politikerne får tværtimod skabt et endnu mere kompliceret system, der åbner op for ny skatteundgåelse og skatteunddragelse, som desuden bliver dyrt for de offentlige myndigheder at administrere. Derudover peger han på, at EU-Domstolen i en række sager om tomme selskaber har sat grænsen for, hvornår noget er udtryk for misbrug så lavt, at det ikke forhindrer multinationale virksomheder i at leje en etage i Luxembourg og derfra skabe milliarder i overskud. Endelig har EU-Domstolen i flere sager vurderet, at det er i strid med traktaten, hvis medlemsstaterne kulegraver datterselskaber, som de har mistænkt for at være tomme. Traktaten fastslår nemlig, at en virksomhed skal have lov til at være etableret i den selskabsform, selskabet ønsker, i det medlemsland selskabet ønsker at etablere sig i. Det er det egentlige problem, da det er de tomme selskaber, der giver muligheden for at udbytte kan bevæge sig ud af Europa, lyder Thomas Rønfeldts vurdering. Et problem, som han ikke ser, at EU adresserer.

Skype fik skatterabat af Luxembourg

Ludvig Wier fremhæver it-virksomheden Skype som eksempel. I 2004 solgte det dansk/svenske makkerpar den software, som de to ejere havde udviklet i London, til et nyoprettet datterselskab i Luxembourg. Dermed solgte Janus Friis og svenske Niklas Zennström deres egen software til sig selv for 25.000 euro (186.250 kroner). Året efter blev Skype i Luxembourg solgt til den amerikanske onlinevirksomhed E-Bay for 2,6 milliarder amerikanske dollars. Datterselskabet fungerede altså som et kunstigt selskab og havde til formål at slippe billigt i skat. I sin forudgående tid som Luxembourgs finansminister var det nuværende kommissionsformand Jean-Claude Juncker, der stod bag forhandlinger om særlige skatteaftaler med en række multinationale selskaber.

Konstruktionen kan lade sig gøre, fordi det oprindelige skattesystem fra 1920'erne, som blev udformet af økonomer fra League of Nations, stadigvæk er udgangspunktet for international skattepolitik, lyder det fra Wier. Multinationale selskaber var der ingen af på det tidspunkt, men økonomer opfandt alligevel et system for beskatning af denne slags. Det bygger på, at man beskatter selskaber der, hvor profitten er skabt. Hvis en virksomhed vil sælge varer i et andet land, må virksomheden derfor handle med sig selv. For at undgå snyd, har man dog fastsat nogle regler for, at en virksomhed ikke må handle med sig selv til under markedspris. Det vil sige det beløb, som en virksomhed kunne sælge sine produkter for, hvis det handlede med andre selvstændige virksomheder.

I eksemplet med Skype fastsatte virksomheden selv salgsprisen med godkendelse af myndighederne i Luxembourg og flyttede sine værdier til Luxembourg skattefrit. Det blev klart med LuxLeaks, at myndighederne i Luxembourg havde accepteret en alt for lav salgspris for at få Skype til landet. Det er netop denne

fremgangsmåde, der er i fokus i Margrethe Vestagers sager mod Luxembourg og Holland. Ifølge Wier står de resterende EU-lande svagt, hvis der opstår tvister om skattebetaling. Her er det i sidste ende EU-Domstolen, der skal ind og dømme i sagerne, og selskaberne har ofte de faglige og juridiske argumenter på plads. I sin iver efter at gøre det attraktivt og let for virksomhederne at lave forretning på det indre marked, har EU ikke sikret sig imod det misbrug og den undgåelse af reglerne, som et samlet EU oplever i øjeblikket, lyder det fra Ludvig Wier.

Gammel lovgivning på nye flasker

På listen over ny lovgivning fra EU-institutionerne er der dog særligt ét direktiv, der i Thomas Rønfeldt øjne kan have en effekt på skattesituationen. Det er ATA-direktivet eller anti-skatteudnyttelsesdirektivet, som det hedder på dansk. En lov, der så dagens lys, da Kommissionen indså, hvordan selskaber etablerer sig rundt omkring inden for det indre marked for at slippe lavest muligt for beskatning af visse bestemte typer af transaktioner. ATA-direktivet skal derfor sikre, at selskaber betaler skat dér, hvor indkomsten genereres og skal modvirke, at virksomheder sælger dele af virksomheden til egne datterselskaber til langt under markedsprisen for at slippe for beskatning - som i Skypes tilfælde. Her mener forskeren fra Aalborg Universitet, at EU har fat i noget rigtigt - hvis altså EU-Domstolen anerkender, at lovgivningen skal have lov til at bestå, understreger han.

Dykker man ned i det nye direktiv, vil man nemlig opdage, at fem ud af de seks initiativer, som ATA-direktivet består af, er regler, som EU-Domstolen fra 1998 og frem til 2006 i forskellige sager har forbudt medlemsstaterne i deres interne regulering, fordi de krænkede den fri etableringsret og dermed EU's traktat. Nu er reglerne kapslet ind i et direktiv, og derfor er Rønfeldt spændt på, om en virksomhed vil gå til EU-Domstolen for at få

vurderet, om direktivet rent faktisk krænger traktaten eller ej, når det træder i kraft den 1. januar 2019.

Hvis Kommissionen får medhold i, at man gerne må lave denne form for regulering, kan det ændre på EU-Domstolens tidligere fortolkning af traktaten. Det vil derfor få stor betydning for nogle typer af kapitaloverførsler fra selskaber og begrænse virksomhedernes mulighed for at flytte pengene rundt imellem sig i Europa og dermed også ud af Europa, lyder det fra Rønfeldt.

Ingen garanti for sejr til Vestager

EU's skattelylande ønsker ikke de traktatændringer, som ifølge Thomas Rønfeldt er nødvendige for at bremse brugen af kunstige selskaber, der er med til at skabe den aggressive skatteplanlægning. Landene tjener store summer til deres egen statskasse og har derfor ikke ambitioner om at ændre på det eksisterende. Det er lige præcis derfor, at Margrethe Vestager som konkurrence-kommissær sætter ind med det skyts, som Kommissionen nu har: EU's statsstøttelovgivning. Vestager gør skattesagerne til statsstøttesager. Hun siger direkte til medlemslande som Irland, at hvis landet gør det så gunstigt for udenlandske selskaber at placere sig hos dem af skattemæssige årsager, uden at det gælder alle virksomheder, så er det et udtryk for statsstøtte.

Der er dog ingen garanti for, at Vestager vinder i retten, vurderer Rønfeldt og bruger igen Irland som eksempel. Landet har friheden til at indrette sine skatteregler, som det vil. Det har Irland gjort ved at sige, at nogle bestemte typer selskaber har en helt særlig skattemæssig fordel i Irland, som andre ikke nyder godt af. Holder Vestagers argumentation, kunne Kommissionen også bringe den danske forskerskatteordning for domstolene, mener Rønfeldt. En ordning, der har til formål at tiltrække udenland-

ske forskere til Danmark ved at give dem en særlig billig skattebillet.

Beløbsstørrelserne i sagerne mod Luxembourg, Belgien, Holland og Irland er langt større end en forskers løn, men ser man på det principielle niveau, bruger Danmark også en slags skattemotiveret ordning til at tiltrække kloge hoveder til landet, vurderer Rønfeldt. Først med EU-Domstolens afgørelser i de kommende år bliver det klart, om Margrethe Vestager vil lykkes med sin mission.

Find kilder på www.deo.dk/boeger

HVAD FORHINDRER FÆLLES SKATTEREGLER? – Suveræne stater og låste traktater

Af Staffan Dahllöf

Hvert år inviterer møbelgiganten IKEA deres ansatte og repræsentanter fra lokalsamfundet til julefest i virksomhedens hjemby Älmhult. I december 2015 var julestemningen dog ikke så sød, som den plejer at være. Samme år havde den lokale avis Smålandsposten sammen med det svenske tv-program Uppdrag Granskning dokumenteret en omfattende skattespekulation hos IKEA. Smålandsposten hævdede, at mindst 56 milliarder svenske kroner var blevet unddraget beskatning i Sverige. Gennem hollandske og luxembourgske selskaber og fonde havde IKEA flyttet salget af ophavsrettigheder i sine stormagasiner til lavt beskattede opbevaringer i Schweiz og Liechtenstein. Smålandspostens reporter blev dette år ikke inviteret til IKEA's traditionelle julefest.

EU-Kommissionen har haft IKEA's selskabskonstruktioner i sigtekornet siden 2006. I 2016 fik Kommissionen en decideret opfordring til at gribe til handling fra Den Grønne gruppe i EU-parlamentet. De Grønne havde til formålet produceret en pædagogisk rapport om IKEA's skatteforhold efter model af IKEA's samlemanualer. Den var baseret på lækkede dokumenter fra Luxembourg og de tidligere artikler og udsendelser i svenske medier. I december 2017 meddelte konkurrencekommissær, Margrethe Vestager, at hun indleder en undersøgelse af møbelvirksomhedens mistænkte skatteunddragelser.

Uklare definitioner på skattely og skatteparadis

IKEA-undersøgelsen og lignende sager om Apple, Starbucks og Amazon sætter fokus på begreberne skatteparadis og skattely, hvor definitionerne dog er uklare. Det handler dels om rene skatteparadiser - typisk i form af tropiske øer, hvor der overhovedet ikke er nogen beskatning. Derudover handler det om skattelylande, som muliggør overførslen af penge til skatteøerne eller på anden måde hjælper virksomheder med at undgå skat. Selv et land som Danmark kan på visse områder betegnes som et skattely.

Fælles for de mange forskellige ordninger er, at de sjældent er ulovlige i juridisk forstand, men at de bygger på eksisterende muligheder for at flytte indtægter til lande med lav eller ingen beskatning. I IKEA-eksemplet overføres ophavsrettigheder på tre procent af omsætningen i møbelforretningerne til egne fonde og selskaber, hvorfra de placeres til lavest mulige beskatning. Et andet eksempel er IT-virksomheden Apple, som sælger intellektuelle rettigheder som patenter til eget selskab i Irland. Den slags indtægter er skattefri, fordi selskabet formelt er styret fra USA.

De to eksempler er udslag af reglerne om interhandel - på engelsk kaldet "transfer pricing". Det dækker over, hvordan selskaber sætter prisen på de varer og serviceydelser, som de handler med sig selv. På den måde bliver indtægter, som ville blive beskattet i ét land, til udgifter, når de sælges videre til et selskab i den samme koncern i et andet land.

Internationale tiltag mod skatteunddragelse

De senere år er der kommet større internationalt fokus på de multinationale selskabers skatteunddragelse. Ikke mindst hos OECD (Organisation for Economic Co-operation and Develop-

ment), som er et samarbejde mellem hovedsageligt vestlige industrilande.

Siden den første af mange globale journalistiske afsløringer af skatteunddragelse (Offshore Leaks fra 2013) er der lavet forskellige tiltag i retning mod udveksling af skatteoplysninger mellem myndigheder. En måde at komme skatteunddragelse til livs er, at de mange involverede lande fortæller hinanden om deres egne regler, og ikke mindst hvordan de bliver brugt af de multinationale selskaber. Det er dog ikke lige nemt at få alle lande med på denne form for gennemsigtighed.

OECD laver løbende lister over ”ikke-samarbejdsvillige lande” i skattesager. I den seneste opdatering fra november 2017 er der kun 22 grønt-farvede lande, som fuldt og helt samarbejder om skatteoplysninger. Syv af dem er EU-lande. Danmark hører til i en stor gult-farvet mellemgruppe, som i ”vid udstrækning” stiller oplysninger til rådighed.

Da EU’s økonomi- og finansministre i december 2017 vedtog en ”sortliste” over skattelylande, omfattede den derimod kun 17 lande,- som alle lå uden for EU. Udviklingsorganisationen Oxfam IBIS mener på den baggrund, at EU’s sortlistning mere minder om hvidvaskning af mindst fire EU-lande – Irland, Luxembourg, Malta og Holland – som burde være med på listen. EU-kommissionen forklarer fraværet af medlemslande på listen med, at den fokuserer på lande uden for EU, som truer den fælles skattebase i Unionen, og at alle EU-lande opfylder de kriterier, som ligger til grund for listen.

Rapportering mellem landene

Til de allerede besluttede tiltag hører også et direktiv om regler til bekæmpelse af metoder til skatteundgåelse, blandt kendere

kaldet ATA efter forkortelse af det engelske Anti-Tax Avoidance. Derudover har Kommissionen opdateret et hvidvaskningsdirektiv (Anti-Money Laundering Directive), hvis hovedformål er at forhindre finansiering af kriminalitet og terrorisme.

EU har også underskrevet OECD's aftale om bekæmpelse af skatteunddragelse kaldet BEPS (Base Erosion and Profit Shifting). Der er som en følge af BEPS indført en land-for-land-rapportering fra multinationale selskaber til skattemyndighederne og en forpligtelse for landenes myndigheder til at fortælle hinanden, hvad de ved om virksomhederne. Land-for-land-rapporteringen er foreløbigt ikke offentligt tilgængelig, men Kommissionen har foreslået adgang til dele af oplysningerne for personer og organisationer, som kan påvise en legitim interesse i åbenhed. Det bliver i sidste ende op til Domstolen at afgøre, hvad det indebærer.

Selve overførslerne af penge er det til gengæld vanskeligere at gøre noget ved. Det skyldes først og fremmest kapitalens fri bevægelighed, som er en hjørnesten i EU-samarbejdet. Den omfatter også kapital, som flyttes til lande uden for EU's grænser. Artikel 63 i Lissabontraktaten siger udtrykkeligt, at restriktioner for kapitalbevægelser og betalinger mellem medlemslande og tredjelande er forbudt.

Hvis der alligevel er grund til at indføre restriktioner, kræver det ifølge traktatens artikel 64.3 en enstemmig beslutning fra alle medlemslande. Her har EU-Parlamentet kun ret til at blive hørt, men ingen indflydelse på beslutningen.

Fælles base for selskabsskatter

De samme begrænsninger findes i forbindelse med et genopfrisket forslag fra Kommissionen om en fælles konsolideret sel-

skabsskattebase, CCCTB (Common Consolidated Company Tax Base). Det er et forsøg på at harmonisere måden, som selskabsskatter skal beregnes på i EU.

Logikken i Kommissionens forslag er, at selvom EU-landene bliver ved med beskatte virksomheder forskelligt, skal måden til at gøre det skattepligtige overskud op på være den samme. Det skal ikke kunne betale sig at bruge forskellige afskrivningsregler eller definitioner for på den måde at undgå beskatning.

På den anden side er fordelene for internationale selskaber, at de ikke behøver fordybe sig i de enkelte landes lovgivning, når forholdene er de samme over hele linjen. Det kaldes på EU-jargon for et one-stop-shop-system. Fælles regler vil også øge åbenheden og gøre det vanskeligere for enkelte lande at bruge skjulte skattefiduser som konkurrencefordele for at tiltrække virksomheder eller pengestrømme fra de andre.

Fælles regler for fradrag

Forslaget indebærer samtidigt, at forskellige nationale regler for fradrag harmoniseres i en fælles model, og at landene dermed ikke længere vil kunne lovgive om skatteregler ud fra nationale forhold og nationale politiske hensyn.

En del af forslaget er, at virksomheders investering i forskning og udvikling skal kunne trækkes fra med op til 150 procent i alle EU-lande. En investering på for eksempel 10 millioner skal kunne udløse et fradrag på 15 millioner kroner. Derudover foreslår Kommissionen, at små og nyskabende virksomheder får et "super-fradrag" på 200 procent. Skatteyderne skal på den måde støtte nye innovative virksomheder med skattelettelser, som er dobbelt så store som deres faktiske udgifter.

På en lignende måde foreslår Kommissionen de samme skatte-regler i alle lande, når selskaber udvider deres egenkapital, for eksempel ved at udbyde nye aktier. I dag kan globale virksomheder vælge at udvide deres egenkapital der, hvor skattefordelene er størst.

Kommissionen vil også gøre noget ved virksomheders gældsomkostninger. Omkostninger for lån i fast ejendom skal behandles på samme måde i alle lande med de samme afskrivningsregler. Reglerne skal samtidig laves om, så det ikke som i dag kan betale sig at optage lån og stifte gæld, som giver rentefradrag.

Fortjeneste og tab skal modregnes mellem landene

De foreslåede ændringer standser dog ikke her. De fælles regler skal på sigt også føre til, at opgørelsen af overskud ”konsolideres”. Det betyder her, at en virksomheds fortjeneste i ét land skal kunne modregnes tab i et andet.

Hvis det hele falder på plads, skal virksomheder kun betale én samlet skat for hele EU, som vil blive fordelt på alle de lande, hvor virksomheden er aktiv. Denne fordeling skal laves efter hensyn til tre forhold: Hvor virksomheden har sine aktiver (ejendomme og maskiner), hvor man har ansatte, og hvor man sælger sine varer eller tjenesteydelser. Denne konsolidering skal efter planen vedtages i en senere fase, efter at de fælles regler for afskrivning, investeringer og gældsættelse er faldet på plads.

I 2011 foreslog Kommissionen, at fælles regler og konsolidering skulle gennemføres i ét hug. Den gik dog ikke, da medlemslandene var alt for uenige om konsolideringen. Ved at opdele forslaget i to faser, fælles regler først - konsolidering derefter, håber Kommissionen, at det vil have nemmere ved at blive accepteret.

Alle skal være enige

Igen gør Lissabontraktaten det dog meget usikkert, om forslaget kan blive gennemført. Artikel 65 med underrubrikken ”Medlemslandenes ret til at anvende egne bestemmelser i skattelovgivningen” understreger, at EU som institution ikke har nogen kompetence på området. Medlemslandene kan dog alligevel træffe afgørelser om fælles skattepolitik, hvis bare alle er enige, og ingen sætter sig på tværs.

Professor i skatteret ved Aarhus Universitet, Jan Pedersen, tvivler på, at det kan lade sig gøre at gennemføre Kommissionens plan, som han kalder ambitiøs. Han mener, at den har fat i problemets kerne i form af de forskellige skattesatser mellem landene, og at nogle stater har meldt sig helt uden for det gode selskab ved at muliggøre overførsler til skattelylande eller på anden måde skjule overskud.

Det grundlæggende praktiske og politiske problem er, at direktivet indvirker på et lands suverænitet. Det enkelte medlemsland fralægger sig muligheden for nationale bestemmelser. For eksempel hvis et land vil stimulere forskningsinvesteringer udover de fælles regler eller vil stramme afskrivningsregler i forbindelse med et finanslovsforlig. Det er noget, som ikke engang Angela Merkel eller Emanuel Macron har foreslået, påpeger Jan Pedersen. Han ser to konsekvenser foran sig: For det første risikerer medlemslandene at få penge i klemme ved at miste skatteindtægter. For det andet indebærer fælles reguleringsmekanismer, at hvis der skal laves ændringer, er det ikke nok at få skabt politisk flertal på hjemmebane. Medlemslandet må også henvende sig til Bruxelles for at få de ændringer godkendt, som man vil gennemføre nationalt.

En tredje konsekvens, som følger af de to første, er, at de konflikter, som i dag eksisterer mellem skattebetalende virksomheder

og kontrollerende myndigheder, får yderligere en dimension på europæisk niveau. De nationale kontrolmekanismer må nødvendigvis suppleres af en overnational kontrol. Resultatet bliver to parallelle kontrolsystemer, et nationalt og et overstatsligt. Uanset hvad EU-landene eventuelt måtte blive enige om, er der desuden en verden udenfor, og handel og betalinger kan meget nemt flyttes rundt globalt. Det er et argument, som den danske regering har brugt for ikke at bakke op om Kommissionens forslag.

Forstærket samarbejde på skatteområdet

Der er dog også en anden mulighed for at lave skattepolitik over grænserne i EU. Det drejer sig om et såkaldt ”forstærket samarbejde” også kaldet fleksibilitet. Hvis mindst ni medlemslande er enige, vil de kunne gå videre på egen hånd med lovforslag, som de øvrige har afvist. Det er her, at tilhængerne af en fælles selskabsskatte Lovgivning aner muligheder for at overkomme det, der ellers synes at være umuligt.

En af dem er Paul Tang, som er medlem af EU-Parlamentet for de hollandske socialdemokrater og ordfører for Parlamentets holdning til CCCTB. Han mener, at opmærksomheden forårsaget af Lux Leaks, Panama Papers og senest Paradise Papers har skabt en ny politisk dynamik i EU. I mange medlemslande er der et nyt politisk klima under opbygning herunder i Paul Tangs hjemland, hvis skattelymekanismer er blevet kritiseret i den europæiske og internationale debat de senere år.

Den politiske bevægelse har styrket ham i at foreslå et par yderligere stramninger i forslaget. Kommissionen vil have, at den fælles selskabsskattebase kun skal være obligatorisk for de helt store virksomheder med en omsætning på mindst 750 millioner euro (5,5 milliarder danske kroner) om året. Paul Tang foreslår en

markant lavere grænse, så reglerne omfatter alle selskaber med en årlig omsætning fra 40 millioner euro (298 millioner danske kroner). Desuden skal reglerne efter fem år gælde for alle selskaber uden en nedre grænse. Også de virksomheder, der kun tjener penge i et enkelt medlemsland.

Aftale kan være på plads i 2018

Paul Tang tager derudover fat i noget, som Kommissionen helt bevidst går udenom – de forskellige procentsatser for selskabsskat i medlemslandene. Han foreslår en ensartet beskatning på 18 procent. Det ville indebære en ganske kraftig sænkning af selskabsskatten i 22 af EU's nuværende 28 medlemslande. Herunder Danmark, hvor selskabsskatten i 2018 er på 22 procent. Kun Bulgarien, Irland, Cypern, Letland, Litauen og Malta ville blive nødt til at forhøje skattesatserne. Slovenien ville som det eneste EU-land blive helt uberørt.

Den politiske klimaændring på skatteområdet er hjulpet på vej af en stor og politisk tung koalition af lande, som er parate til at gribe ind over for virksomheders skatteunddragelse, selvom ikke alle lande er med på vognen. Til de villige lande regner Paul Tang blandt andet Tyskland, Frankrig, Italien og Spanien. På sigt tror han dog, at det vil være muligt at få samtlige medlemslande med i en aftale med undtagelse af Cypern og Malta. Hvis den forudsigelse kommer til at passe, vil den fælles selskabsskattebase kunne forberedes under Bulgariens formandskab det første halvår af 2018 for derefter at blive vedtaget som forstærket samarbejde under Østrigs formandskab i efteråret.

Ifølge Paul Tang vil det også kræve en form for grænsekontrol for betalinger, hvis en fælles skattebase for virksomheder skal give mening i en global verden. Det er heller ikke helt ligetil at etablere en sådan, da restriktioner af bevægeligheden for kapi-

tal mellem EU og omverden også kræver enstemmighed. Paul Tangs svar på de indvendinger er, at han ikke ønsker at begrænse den fri bevægelighed, men at den må ”underkastes visse betingelser”.

Tvivlsomt om vetoet kan afskaffes

Konkurrencekommissær Margrethe Vestager var i sin tid som økonomi- og indenrigsminister i Danmark aktiv i debatten om en fælles selskabsskattebase. Under det danske EU-formandskab i 2012 var hun som formand for EU’s finans- og økonomiministre med til at arbejde for Kommissionens første forslag, som nu er vendt tilbage på mødebordene i form af CCCTB. Der er sket meget på området, siden forslaget blev fremsat i 2011, konstaterer Margrethe Vestager. I dag handler hvert andet spørgsmål, hun får på møder med almindelige borgere, om skat og skatteunddragelse.

Ifølge Margrethe Vestager er det økonomi- og skattekommissær Pierre Moscovici hensigt at få alle medlemslande med på vognen allerede i foråret 2018. Hvis det ikke lykkes, vil Moscovici undersøge, hvordan man kan komme videre med en mindre kreds af lande. Selv er Margrethe Vestager skeptisk over for muligheden for at få medlemslandene med på at afskaffe vetoet i skattespørgsmål: »Mit bud er, at det ligger lidt tungt,« som hun udtrykte det på et åbent møde om skattepolitik i EU arrangeret af Politiken og Tænketanken Europa i december 2017.

Tænketankens direktør, Bjarke Møller, var til gengæld overbevist om, at Tyskland, Frankrig og flere andre lande vil have en ensartet selskabsskat inden for otte til ti år. Han troede desuden, at EU-budgettet inden for en overskuelig fremtid vil få tilført væsentlige indtægter fra kilder som finansiel transaktionskat, digital omsætningskat, flyveafgifter eller en CO2-skat.

Politisk pres frem for harmonisering

Skatteretseksperten Jan Pedersen anerkender EU-kommissionens hensigter og ambitioner, men tvivler på realismen i de stillede forslag. Selvom de mange rapporteringssystemer er bedre end ingenting, risikerer man desuden at underminere retssikkerheden ved at bygge et nyt kompliceret system med en lovgivning, som er nødt til at favne bredt. Det kan føre til uklare og tvetydige regler, og det er farligt for retssikkerheden, forklarer han.

Jan Pedersen foreslår, at man i stedet bruger udenrigspolitikken ved at sætte skattelylande under pres. For eksempel kunne man nægte at handle med lande som Holland og Luxembourg, hvis de ikke laver om på deres systemer. Jan Pedersen mener i det hele taget, at det er påfaldende, hvor lidt man i det internationale samarbejde forholder sig til skat, i forhold til hvor meget man forholder sig til for eksempel klima.

Hvis Jan Pedersen havde adgang til EU-ledernes topmøder, ville han komme med to forslag. I første omgang bør man sætte ind der, hvor forskellen i beskatning er særlig stor og presse de lande, som ikke beskatter og fungerer som transitlande for nultskattelændene. Hvis det ikke lykkes, må man finde sig i at finansiere de 6-8 procent, som selskabsskatterne står for i de nationale budgetter, på anden vis. Et alternativ kunne være at tænke skat på en anden måde. For eksempel ved at beskatte omsætning i stedet for overskud, som har været praksis de sidste 150 år.

Find kilder på www.deo.dk/boeger

HVORDAN BESKATTER VI IT-GIGANTER?

– Nye udfordringer i den digitale økonomi

Af Peter Riddersborg

EU skal være et sted, hvor profit beskattes der, hvor det skabes. Sådan lød en af visionerne i den årlige tale om Unionens tilstand, som EU-kommissionsformand Jean-Claude Juncker holdt den 13. september 2017. Baggrunden var en række sager de seneste år med fokus på multinationale selskaber, der undgår at betale skat i EU, selvom de tjener store summer på aktiviteter i medlemslandene.

Fælles for mange af virksomhederne er, at de baserer deres indkomst på digitale tjenester. De senere år er der sket en omfattende udvikling af den globale økonomi, hvor stadig flere selskaber opererer helt eller delvist over internettet. En opgørelse fra EU-kommissionen vurderer, at den effektive beskatning af IT-virksomheder kun udgør det halve af de traditionelle virksomheders og ofte er langt mindre. Digitale produkter og serviceydelser repræsenterer samtidig en stigende del af værdiskabelsen.

Den 21. september 2017 annoncerede Kommissionen derfor en ny indsats for “fair og effektiv beskatning af den digitale økonomi”. Hvis ikke EU finder en løsning, vil der være færre skatteindtægter til offentlige budgetter på et tidspunkt, hvor medlemsstaterne har allermest brug for dem, lød en del af begrundelsen.

Hvad er den digitale økonomi?

Den digitale økonomi har længe været i fokus hos OECD, som er den internationale organisation for økonomisk samarbejde og udvikling. I 2013 lancerede OECD et projekt til bekæmpelse af skatteunddragelse kaldet BEPS (Base Erosion and Profit Shifting). Her var formålet blandt andet at identificere og finde løsninger på de problemer, som den digitale økonomi skaber for eksisterende skattelovgivning på internationalt plan. I 2015 konkluderede OECD dog, at den digitale økonomi ikke kan adskilles fra den øvrige økonomi. Visse virksomheder arbejder udelukkende på digitale platforme, men digitalisering er en del af udviklingen i de fleste brancher i varierende grad. Det er derfor hele økonomien, der er blevet digitaliseret, lød konklusionen.

I EU bruger man fortsat begrebet digital økonomi. Det var et af omdrejningspunkterne for det estiske EU-formandskab, der sluttede med udgangen af 2017. Begrebet hænger også sammen med Kommissionens mål om et digitalt indre marked, som er en af ti politiske topprioriteter. Når man taler om digitale virksomheder, der ikke betaler skat, er det ofte Google og Facebook, der bliver fremhævet. Virksomhedernes indtjening kommer primært fra målrettede annoncer og andet sponsoreret indhold. De er baseret på indsigt i den enkelte brugers internetadfærd, holdninger og præferencer samt grundlæggende oplysninger om alder, køn og geografisk placering.

Den digitale økonomi omfatter dog også abonnementstjenester for blandt andet musik og film som Netflix, HBO og Spotify, der kombinerer brugerbetaling og reklameindtægter. Dertil kommer den såkaldte platformøkonomi. Den indbefatter blandt andet AirBnB og Uber, som tjener penge på at opkræve gebyrer for at arrangere overnatning og transport mellem private aktører.

Endelig er der store virksomheder for e-handel som eBay og Amazon, som sælger fysiske varer over internettet eller opkræver gebyrer for at formidle handel mellem andre aktører. At det er en god forretning, så man ikke mindst i forbindelse med den årlige udsalgsdag 'Black Friday', som er gået fra at være et amerikansk til et globalt fænomen. I november 2017 medførte Black Friday, at Amazons ejer Jeff Bezos strøg helt til tops på listen over verdens rigeste personer.

Et spørgsmål om fast driftssted

Når digitale virksomheder undgår beskatning, skyldes det primært en række internationale skatteprincipper, som har fungeret stort set uændret de sidste 100 år. De indebærer, at virksomheder kun er skattepligtige i et land, hvis virksomheden har et fast driftssted. Det vil traditionelt sige fabrikker eller et kontor og medarbejdere, der står for produktion, salg eller administration.

Fælles for de digitale virksomheder er dog, at de ikke nødvendigvis har en fysisk tilstedeværelse i de lande, som de tjener penge i. Uden fysisk tilstedeværelse har man heller ingen skattemæssig tilstedeværelse. Digitale virksomheder kan derfor placere deres hovedsæde og dataservere i lande med lav eller ingen selskabskat for derfra at drive forretning i andre lande via internettet. I EU sker det blandt andet ved, at virksomhederne fører omsætningen igennem medlemslande som Irland og Luxembourg.

Allerede i efteråret 2015 stod EU-Parlamentet bag en opfordring til Kommissionen om at fremsætte et lovforslag om at tilpasse definitionen af fast driftssted. Fremover burde det også omfatte virksomheder med betydelig digital tilstedeværelse i et medlemsland, lød en del af opfordringen.

Forbrug og produktion smelter sammen

En anden udfordring i forhold til beskatning af digitale virksomheder er, at deres forretning ofte er baseret på intellektuel ejendomsret i form af patenter og dataejerskab, som det er svært at vurdere prisen på for skattemyndighederne. Det gælder særligt, når selskaber, der tilhører samme multinationale koncern, handler med hinanden. Det gør det nemt for koncernen at flytte overskud fra et datterselskab til et andet i et lavskattelands gennem høje salgspriser.

Udviklingen af den digitale økonomi har også betydet, at afgrænsningen mellem forbrug og produktion er blevet uklar. Brugere af digitale tjenester er ofte både forbrugere og producenter af indhold, som virksomhederne kan tjene penge på. Facebook og YouTube tjener således mange penge på frivillige bidrag fra deres brugere i form af video, billeder og tekst. Det har fået forskere til at rette et kritisk fokus på det store omfang af gratis arbejdskraft, der finder sted på de digitale platforme og skaber værdi for virksomhederne, som ikke bliver beskattet. Andre peger på, at det netop er denne værdi, der gør, at platformene kan levere deres tjenester gratis, og at der derfor er tale om en form for bytteforhold.

Konkurrenceforvridende vilkår

Den væsentligste indtægtskilde for disse virksomheder er dog de personlige oplysninger, som de indsamler fra deres brugere og benytter til målrettede annoncer. De seneste år har der udviklet sig en kamp om annoncekroner mellem traditionelle medier og digitale virksomheder som Facebook og Google. I Danmark står de i dag for cirka en fjerdedel af den samlede annonceomsætning. Forskellen er, at de stort set ikke betaler skat, og det har fået de traditionelle medier til pege på en unfair konkurrence.

Ifølge en undersøgelse fra Danske Medier tjente Google 2,7 milliarder kroner på danske annoncer i 2015. Virksomhedens samlede skattebetaling var ifølge Skat på tre millioner af et opgjort overskud på 14 millioner kroner i Danmark. Ifølge revisionsfirmaet PWC solgte Facebook i 2016 annoncer til danske kunder for mindst 717 millioner kroner uden at betale dansk skat i samme år.

Samme tendens ser man i de fleste andre EU-landene, hvor beløbene følger landenes størrelse. Samlet kan EU-landene have mistet op til 5,4 milliarder euro (40 milliarder kroner) fra 2013-2015 i manglende skatter fra Google og Facebook. Det viser en rapport udarbejdet af Parlamentets specialkomite med fokus på skat. Ifølge rapporten betaler Google, hvad der svarer til 0,82 procent af overskuddet i EU, mens Facebook kun betaler mellem 0,03 og 0,10 procent.

Selvstændige tiltag i EU-landene

Når Kommissionen officielt har gjort det til en topprioritet at finde en løsning på beskatning af den digitale økonomi, hænger det ikke mindst sammen med, at flere lande allerede har forsøgt sig eller barsler med egne tiltag på området.

Italien indførte i 2014 en lov, der betød, at virksomheder kun måtte annoncere og sælge varer over internettet gennem selskaber, som betaler skat i landet. Loven blev senere trukket tilbage efter politisk pres, men i 2017 begyndte den italienske internet-skat igen at røre på sig. I december godkendte det italienske parlament en afgift på salget af digitale tjenesteydelser - herunder internetannoncer. Den skal efter planen træde i kraft fra 2019.

Italien tjener som eksempel på, at det kan betale sig at være vedholdende, når det kommer til beskatning af digitale virk-

somheder. I maj 2017 indgik Google et forlig om at betale 306 millioner euro (2,2 milliarder kroner) til den italienske stat i en sag om skattesvig. Virksomheden gjorde dog ved samme lejlighed opmærksom på, at man i forvejen havde betalt de skatter, som man var forpligtet til i forhold til international skattelovgivning.

Beskatning af data

Frankrig er et andet EU-land, der længe har arbejdet på at finde løsninger på skatteområdet for den digitale økonomi. I 2012 bestilte den franske regering en analyse fra de to skatteeksperter Pierre Collin og Nicolas Colin. I rapporten peger forfatterne på data som guldminen i den digitale økonomi. Hver gang man bruger Googles søgemaskine, benytter sociale medier som Facebook eller accepterer brugerbetingelser på en internetside, afgiver man personlige oplysninger. Det er disse informationer, som kan bruges til at forbedre og målrette annoncer, give anbefalinger til køb af bestemte varer eller sætte priserne efter den enkelte kundes profil.

Forskerne pegede på den indsamlede data som ”råmaterialet” i den digitale økonomi, der ligesom fysiske naturressourcer kan gemmes, bearbejdes, genbruges og skabe fornyet profit på sigt. Collin og Colin foreslog derfor at indføre en skat på indsamling, bearbejdning og kommerciel udnyttelse af personlig data. Afgiften skulle kun gælde for virksomheder, der indsamler data fra et stort antal lokale brugere i Frankrig. Derudover skulle fokus ligge på virksomheder, der tjener penge på den føromtalt gratis arbejdskraft fra brugerne på internettet. For at undgå en alt for omfattende kontrol fra skattemyndighederne skulle virksomhederne selv indberette omfanget af deres dataindsamling suppleret med enkelte stikprøver.

Selvom forslaget blev modtaget som en interessant nytænkning på skatteområdet, blev det også kritiseret for at mangle svar på en række grundlæggende problemstillinger. For eksempel kan alt data dårligt siges at have samme grundlæggende værdi, og den samme data skaber heller ikke nødvendigvis samme værdi for forskellige virksomheder. Det gør det svært for skattemyndighederne at vurdere, hvor meget virksomhederne kan tjene på den indsamlede data, og hvor meget skat de skal betale for det. Indtil videre er den franske regering således heller ikke gået videre med beskatning af data.

Skat på omsætning frem for profit

Frankrig har til gengæld forsøgt at få de øvrige EU-lande med på andre tiltag, der gør op med den traditionelle måde at beskatte virksomheder på. Et forslag har været at beskatte virksomhedernes omsætning frem for profit. Det ville gøre det sværere for virksomhederne at minimere deres skattebetaling ved at flytte overskuddet til lavskattelande.

En række store lande som Tyskland, Italien og Spanien har bakket Frankrig op i forslaget, mens andre - herunder Danmark - har været imod. Her lyder begrundelsen, at det risikerer at ramme virksomheder, der reelt ikke har overskud - for eksempel iværksættervirksomheder. På et EU-topmøde i oktober 2017 blev ideen om en omsætningsskat tydeligt skudt ned. I konklusionen fra mødet stod der udtrykkeligt, at landene vil arbejde på at beskatte overskuddet fra digitale virksomheder. Det har dog ikke fået den franske præsident Macron til at droppe idéen om omsætningsskat i Frankrig.

Det er dog ikke særlig hensigtsmæssigt, når de enkelte lande laver deres egne særregler, vurderer ph.d.-stipendiat Rasmus Corlin Christensen, der forsker i international beskatning ved Copen-

hagen Business School. Grunden til mange af problemerne i dag er netop manglen på globalt samarbejde som en konsekvens af, at landene ønsker at bevare deres suverænitet på skatteområdet, påpeger han. Det betyder, at multinationale selskaber nemt kan udnytte forskellige regler i de enkelte lande, og dette bliver ikke forhindret ved, at enkelte lande laver særregler. Tværtimod bliver det sværere at lave fremtidigt samarbejde på skatteområdet, hvis de enkelte lande ikke længere kan vide sig sikre på, at de andre følger de aftaler, som man har indgået.

Enstemmighed eller forstærket samarbejde

Den største forhindring for en fælles løsning på beskatning af digitale virksomheder er den påkrævede enstemmighed i Rådet, når det kommer til skatteområdet. Der skal ikke mere end et enkelt land til at blokere en samlet indsats, og da flere EU-lande samtidig fungerer som skattelylande, er sandsynligheden for enighed ikke særlig stor. En anden mulighed kunne være for en mindre gruppe af lande at gå sammen om fælles lovgivning på området i form af et forstærket samarbejde.

Det er dog fortsat i Kommissionens interesse at få et samlet EU med på fælles løsninger. Blandt andet da tiltag fra enkelte lande kan få konsekvenser for det indre marked - for eksempel i form af dobbeltbeskatning af de samme varer og ydelser i flere lande. Derudover kan det begrænse EU's mulighed for at få indflydelse på globale skatteaftaler, hvis landene ikke kan blive enige internt i Unionen.

Et forstærket samarbejde mellem en lille gruppe af eksempelvis ti lande er Rasmus Corlin som udgangspunkt også skeptisk overfor. Jo snævrere samarbejdet bliver, desto mindre bliver gevinsten for de deltagende lande, og desto nemmere bliver det for virksomhederne at blive ved med at udnytte de tilbageværende

forskelle mellem landene, påpeger han. På den anden side kunne et begrænset samarbejde måske øge sandsynligheden for et bredere samarbejde på sigt, vurderer han.

Fast virtuelt driftssted

Trods begrænsede fremskridt på skatteområdet er der ét sted, hvor EU-landene har åbnet op for markante ændringer i forhold til den digitale økonomi. På et møde i december 2017 blev EU-landenes finansministre enige om at arbejde på en ny definition af fast driftssted, som ikke kun omfatter den fysiske placering. Målet er at sænke grænsen for, hvornår en virksomhed kan siges at være tilstede i et land, så det også dækker en form for virtuel tilstedeværelse. På den måde kan man sikre, at virksomheder betaler skat der, hvor de har deres kunder og brugere.

Det bliver sandsynligvis den løsning, som det internationale samfund kommer til at pege på, vurderer Rasmus Corlin. Det har blandt andet den fordel, at det passer godt med det nuværende system og ikke risikerer at komme i konflikt med internationale handelsaftaler på samme måde som andre tiltag.

På EU-topmødet i december 2017 blev konklusionen, at medlemslandene som udgangspunkt vil gå efter en global løsning på beskatningen af den digitale økonomi. Her ser man frem til en foreløbig rapport fra OECD i april 2018. Den endelige rapport forventes dog først at være færdig i 2020.

Ifølge Rasmus Corlin er OECD da også det mest realistiske sted at satse på samarbejdet, så det bliver så bredt og velfunderet som muligt. Ulempen er dog, at det går langsomt, og det er blandt andet derfor, at man ser tiltag fra Kommissionen, regeringslederne og de enkelte lande, som skal dæmme op for skatteunddragelse på kort sigt.

Lappeløsninger som det mindste onde

Ekspert i international skat hos Oxfam IBIS, Lars Koch, mener ikke, at EU-landene kan vente på en løsning i OECD, hvor dagsordenen indtil videre har været for uambitiøs.

Han mener, at der er brug for nogle kortsigtede lappeløsninger i erkendelsen af, at systemet for beskatning af multinationale digitale virksomheder reelt er brudt sammen. Han erkender, at der ikke nødvendigvis er tale om hensigtsmæssige løsninger, men at det er en afvejning mellem to onder, hvor det værste ville være blot at se til, mens de mest magtfulde selskaber betaler langt mindre i skat end deres konkurrenter.

I første omgang så han dog gerne, at EU's CCCTB-tiltag blev realiseret med en enhedsbeskatning af multinationale virksomheder og en efterfølgende deling af skatteprovenuet mellem landene (læs mere i kapitel 2). Kommissionen har selv meldt ud, at man foretrækker at finde en løsning for beskatning af digitale varer og tjenesteydelser som en del af CCCTB. Kommissionen vil dog også allerede i foråret 2018 komme med en række bud på hurtigt virkende tiltag på området, der kan sættes i værk, hvis det ikke lykkes at opnå tilstrækkelige fremskridt i OECD.

Meget kan ske de kommende år

Rasmus Corlin hæfter sig ved, at der er en stigende international politisk erkendelse af, at der er noget fundamentalt galt med det globale skattesystem, og at man er nødt til at gøre noget mere radikalt for at rette op på det. Alene de sidste fem år er der gennemført en række tiltag, som man aldrig havde set komme for bare ti år siden, forklarer han.

Han betragter OECD's BEPS-projekt som det mest omfattende tiltag i 100 år i forhold til at reformere det internationale skatte-

system. Det indeholder blandt andet en aftale om land-for-land-rapportering, som forpligter virksomheder til at opgøre skatteoplysninger for hvert enkelt land, der så kan dele dem med andre lande. Lars Koch er som udgangspunkt også positiv over for OECD-tiltagene. Han mener dog, at det er afgørende at få indført åbne registre over selskaberne og deres ejere, så det kommer flere lande og en bredere del af offentligheden til gode. Ikke mindst udviklingslandene, som indtil videre har været stort set afskåret fra de gavnlige effekter på grund af tekniske begrænsninger.

Både Rasmus Corlin og Lars Koch peger på, at der kan ske store ændringer for det internationale skattesystem de kommende år, hvis den offentlige interesse og det politiske momentum fortsætter. Ikke mindst i forhold til beskatning af digitale virksomheder, så de fremover kommer til at bidrage økonomisk til de lande, hvor de i stigende grad får politisk indflydelse og betydning for demokratiet.

Find kilder på www.deo.dk/boeger

HVORDAN SIKRER VI FAIR SKAT?

- Et spørgsmål om lov og moral

Af Sarah Dieckmann

Kampen mod skattesnyd kæmpes ikke kun i parlamenter, ministerier og direktorater. Den foregår i høj grad også i pressen og i den offentlige debat, hvor politikere, journalister og borgere harcellerer over minimale skattebetalinger fra store virksomheder og superrige privatpersoner. Det har vi set i sagerne mod virksomhedsgiganter som Fiat, Starbucks, McDonalds, Apple og Amazon og ved lægager af dokumenter fra skattely.

Hver gang et nyt læk af skattedokumenter navngiver rige privatpersoner og selskaber, står de udpegede skattesyndere på spring med argumentet om, at de ikke bryder nogen love. Det har de sådan set oftest ret i. Man har i hvert fald endnu ikke set laviner af retssager om skattesnyd på baggrund af afsløringerne. Alligevel bliver de stærkt kritiseret i den offentlige debat.

Hvad er fair – og over for hvem?

I stedet for at tale om lovlig skattebetaling bruger Kommissionen og Parlamentet begrebet ”fair skattebetaling”. Peter Koerverer Schmidt er lektor i skatteret ved CBS og har skrevet om, hvordan begrebet ”fair” bruges om skat, og hvad det i praksis betyder for virksomheders beslutninger på skatteområdet. Han pointerer, at fair skattebetaling ikke er et skarptskåret juridisk begreb, men er af både politisk og moralsk karakter. Direkte oversat betyder ”fair” både retfærdig og rimelig, men det er ikke så ligetil at definere, hvad der er fair – og hvem det skal være fair overfor.

I konkurrencen mellem virksomheder bliver der i EU lagt vægt på, at alle virksomheder uanset nationalitet og størrelse skal tilbydes de samme skattevilkår. Ellers er det unfair konkurrence, og det er det, som Margrete Vestager har slået ned på som ulovlig statsstøtte.

Fair beskatning handler også om fordelingen af skatteprovenu mellem forskellige lande. Det er unfair, hvis nogle lande – inden eller uden for EU – tilbyder fordelagtige forhold for at tiltrække pengestrømme fra andre lande og dermed udhuler andre landes skattegrundlag.

Fordelingen af skattebyrden mellem forskellige dele af samfundet er i høj grad et spørgsmål om politisk ideologi, men kan også betragtes som et spørgsmål om, hvad der er fair. For når personer og virksomheder nyder godt af velfærdssamfundets goder, såsom infrastruktur, et uddannelsessystem, sundhedssystem og socialt sikkerhedsnet, så skal de også bidrage til statskassen gennem skattebetaling. Her har blandt andet Dansk Industri pointeret, at virksomheder allerede bidrager gennem jobskabelse, personlige indkomstskatter og moms. De mener derfor ikke, at der er nogen grund til at fokusere så meget på selskabsskat, der i Danmark udgør cirka seks procent af de samlede skatter og afgifter i nationalbudgettet.

Opfattelsen af, hvad der er fair, er afgørende for skattesystemets legitimitet. Når der gang på gang kommer nye eksempler på, at superrige privatpersoner og multinationale selskaber tilsyneladende kan omgå de fælles skatteregler, skaber det ikke blot ærgrelse over de indtægter, staten går glip af. Det underminerer selve tilliden til skattesystemet og skatteydernes vilje til selv at følge skattereglerne.

En ukonkret grænse

Hvordan kan skatteydere, politikere og offentlighed så vurdere, hvad der er fair eller unfair skattepraksis?

Hannah Brejnholt Tranberg, der leder den danske NGO Mellemfolkeligt Samvirkes arbejde med skat, giver to bud på, hvad der kendetegner unfair skat. For det første hvis en virksomhed eller person opnår en usædvanligt lav skat. For det andet hvis der er lavet en masse krumspring og komplicerede virksomhedskonstruktioner for at undgå skattebetaling, også selvom det er lovligt.

De definitioner ligger godt i tråd med den formulerede skattepolitik for Danmarks største betaler af selskabsskat, Novo Nordisk. Her står, at Novo Nordisk stræber efter at betale en "konkurrencedygtig skat på ansvarlig vis". Teksten uddyber, at de med 'konkurrencedygtig' mener, at de sigter efter at betale skat på niveau med de virksomheder, som de normalt sammenligner sig med. Med 'ansvarlig vis' mener de, at de vil leve op til offentlighedens forventninger til en ordentlig virksomhed, blandt andet ved at afholde sig fra at undgå at betale skat.

Ifølge Peter Koerver Schmidt har flere og flere virksomheder fokus på ikke at overskride grænsen for, hvad der betragtes som fair. Negativ omtale af skatteforhold har betydning for virksomheders ry og rygte. Det kan påvirke deres salg, evne til at tiltrække nye medarbejdere og relationer til myndighederne.

Han fastholder dog, at der fortsat mangler konkrete retningslinjer for, hvor grænsen går, og at det i høj grad er op til virksomhederne selv at vurdere, hvornår deres lovlige skatteplanlægning ikke længere er fair. Fair skat er altså hverken klart defineret for dem, der gerne vil betale, eller dem, der gerne vil undgå det.

Nyt fokus på skatterådgiverne

Hvis fair skattebetaling ikke handler om at få skatteyderne til at følge reglerne, men om at lade være med at sno sig uden om dem, kan politikerne så overhovedet lave regler, der sikrer en fair skattebetaling? Et nyt lovforslag fra Kommissionen sigter ikke mod skattesnyderne selv, men mod dem, der kender smuthullerne bedst, nemlig skatterådgiverne.

Kommissionen fremsatte i juni 2017 et forslag til et direktiv, der pålægger skatterådgivere at rapportere, hvis de rådgiver kunder til visse selskabskonstruktioner og pengestrømme, der reducerer kundens skattebetaling. Kommissionen har opsat en række kriterier for, hvornår en selskabskonstruktion skal indberettes. Herunder hvis selskabskonstruktionen har til formål at undgå at rapportere indkomst til myndighederne, eller hvis pengestrømme ikke sker i overensstemmelse med reglerne for prissættelse af handel mellem selskaber i den samme koncern. Skatterådgiverne skal altså forpligtes til at indrapportere, hvis de rådgiver kunderne til at omgå loven.

Professor ved CBS i København, Brooke Harrington, har som en del af sine sociologiske studier af, hvordan penge og markeder fungerer, taget en uddannelse som formueforvalter. Det har hun gjort for at få et kendskab til, hvordan branchen fungerer indefra, og hvordan formueforvaltere arbejder og tænker, når de rådgiver deres kunder om skattebetaling. Hun er ikke optimistisk i forhold til effekten af den foreslåede lovgivning. Ethvert formelt forsøg på at opsætte hindringer for formueforvaltere og andre skatterådgivere er de seneste 30 år blevet omgået, vurderer hun. Enten ved at finde smuthuller i lovgivningen i landet eller ved snedig udnyttelse af lovgivningen i andre skattelylande.

Lækager disciplinerer

»De er en slags vampyrer. De lader ikke til at frygte noget – måske undtagen lys. Så det er op til os at skabe det lys.« Sådan lød den opsigtsvækkende sammenligning af skatterådgivere fra skattekommissær Pierre Moscovici i en tale til Parlamentet i november 2017. Hans pointe var, at skatterådgiverne skal disciplineres med oplysning og gennemsigtighed.

I præsentationen af direktivforslaget peger Kommissionen selv på omdømmerisikoen for skatterådgivere, der ikke lever op til rapporteringsforpligtelserne. Dette forudsætter, at det bliver opdaget, hvis de ikke selv rapporterer de skattefiduser, som de tilbyder. Med de seneste års læk af fortrolige skattedokumenter kan skatterådgivere - og deres kunder - ikke længere vide sig sikre på ikke at blive afsløret.

Brooke Harrington mener, at nye love og direktiver højst har opnået at dæmpe noget af den skatteundgåelse, der foregår, ved at gøre det mere omkostningsfuldt. Hun mener, at man hellere skal gå til problemet med andre midler end lovgivning. I stedet anbefaler hun, at man opfordrer til flere lækager af dokumenter fra skatterådgivningssektoren. På den måde kan man udnytte effekten af at udstille skatterådgiverne og deres kunder og begges behov for at tage hensyn til deres omdømme. Brooke Harrington mener, at lækagerne hidtil har opnået meget mere og hurtigere end nogen formelle lovgivningsmæssige tilgange. Det giver desuden medierne og civilsamfund en styrket rolle i kampen mod skattesnyd.

Mediehistorier lægger pres – også på politikerne

I starten af november 2017 fyldtes medier verden over endnu en gang med historier om ivrig brug af selskabskonstruktioner i

skattely. Det gjaldt både både multinationale selskaber som Apple, Nike og Uber og højt profilerede privatpersoner som den britiske dronning Elizabeth II og centrale personer omkring den amerikanske præsident Donald Trump.

Historierne er baseret på et læk af over syv millioner dokumenter, der blev kendt som Paradispapirerne, som primært stammer fra advokatfirmaet Appleby med kontorer på Bermuda. Dokumenterne kom i hænderne på den tyske avis Süddeutsche Zeitung, som delte dem med andre medier og journalister via netværket for undersøgende journalister 'International Consortium of Investigative Journalists' (ICIJ). Her sidder blandt andet den danske journalist John Hansen fra Politiken.

John Hansen har personligt fået at vide af mange politikere, at hans og andre journalisters arbejde med at afsløre skattefusk har en stor betydning for det politiske momentum, særligt på internationalt plan. Her er det afgørende, at ICIJ som et journalistisk netværk får sat en stærk dagsorden i offentligheden i flere lande på samme tid. Når der er pres i flere lande samtidigt er det nemmere for politikerne at blive enige om at rykke på skatteområdet.

Appleby har imidlertid valgt at lægge sag an mod de britiske medier BBC og Guardian for deres nyhedshistorier baseret på dokumenterne fra Paradispapirerne. Appleby kræver at få udleveret alle de lækkede dokumenter og erstatning for den skade, som medierne efter Applebys mening har gjort ved at videregive fortrolige dokumenter.

John Hansen forklarer, at det er en kendt og kalkuleret risiko for medier, der laver afslørende journalistik. Særligt i Storbritannien, hvor alene omkostningerne ved at hyre advokater til retssager er svimlende høje – også selvom man bliver frifundet. Men

Guardian og BBC har en god sag, for den britiske medielov tillader medier at offentliggøre personlige informationer, hvis det er af væsentlig interesse for offentligheden.

Ifølge John Hansen har BBC og Guardian været meget selektive omkring hvilke historier, de har bragt på baggrund af Paradise Papers, og afholdt sig fra at skrive om småting.

Margrete Vestager har i et interview til Politiken fremhævet, at den måde, journalisterne bearbejder og fortæller om lækagerne på, er afgørende for, at borgere får en chance for at forstå, hvad der foregår.

Kampen for oplysninger

Appleby er tydeligvis ikke interesseret i, at de og deres kunder bliver kigget over skulderen af offentligheden. Ifølge Brooke Harrington er uigennemsigthed det afgørende redskab i skattesnyd. Det kan nemlig være utroligt svært at gennemskue pengestrømme og ejerskabsforhold på tværs af grænser.

Schweiz indførte i 1934 bankhemmelighed, som betød, at landets banker ikke måtte dele oplysninger om ejere og indestående på konti med myndighederne. Bankhemmeligheden har været en konkurrencefordel for de lande, der gerne ville gøre sig til et attraktivt sted at skjule pengestrømme og formuer fra hele verden på bekostning af andre landes mulighed for at opkræve skat. Således ville EU-landene Luxembourg, Østrig og Belgien ikke opgive deres bankhemmelighed, før Schweiz opgav sin. Derfor blev det betragtet som noget af en milepæl, da det i 2015 lykkedes EU at lægge så stort pres på Schweiz, at landet gav skattemyndighederne i EU-landene indsigt i ejerskab, indeståender og pengestrømme til og fra konti i landets banker.

Mere indsigt til offentligheden

Selv uden bankhemmeligheder kan det være en udfordring at gennemskue, hvem der er den reelle ejer af værdierne i en virksomhed eller fond. Derfor har EU med et hvidvaskningsdirektiv indført et register over, hvem der er den reelle ejer af virksomheder og fonde. Kommissionen ønsker som en del af en revision af direktivet også at give offentligheden indsigt i registeret. Revisionsforslaget er dog strandet i Rådet, hvor medlemsstaterne ikke kan blive enige om deres position.

Kommissionen vil også give offentligheden indsigt i multinationale virksomheders regnskaber og skattebetaling. I maj 2016 blev det med et EU-direktiv gjort obligatorisk for multinationale virksomheder over en vis størrelse at indgive detaljerede oplysninger om deres forretninger for hvert af de lande, de er aktive i. Med opgørelser over omsætning, overskud og skattebetaling, samt antallet af ansatte og værdien af aktiver i hvert enkelt land fik skattemyndighederne nu endnu flere oplysninger at udveksle med hinanden. Formålet er at sikre, at virksomheder betaler skat der, hvor de reelt tjener deres penge.

Allerede i april 2016, før direktivet blev vedtaget, lancerede Kommissionen et forslag om at gøre virksomhedernes land-for-land-rapportering offentligt tilgængelig. Ved at give offentligheden mulighed for at vurdere og sammenligne virksomhedernes aktiviteter og skattebetaling i hvert enkelt land, er det tanken, at virksomhederne tilskyndes til at betale fair skat. Ændringsforslaget skal nu forhandles mellem Rådet og Parlamentet.

Offentlighed kan højne moralen

Kampen for fair skat er nemt at skabe opbakning til fra vælgerne, selvom det langtfra er et veldefineret juridisk koncept. Men i en globaliseret økonomi med multinationale virksomheder og

frie kapitalbevægelser er det fortsat svært at skabe lovgivning, der sikrer skatteindtægter fra alle virksomheder.

Måske er det netop dokumentlæk, kritiske mediehistorier og følelsen af at blive kigget over skulderen med et fordømmende blik, der skal til for at dæmme op for skatteundgåelse. Flere lovgivningsindsatser peger i den retning. Udfordringen er at ramme de rette med kritikken, hvis det netop ikke er nok at overholde lovgivningen.

Find kilder på www.deo.dk/boeger

Vigtige institutioner i EU

Det Europæiske Råd: Her mødes EU's stats- og regeringschefer og bliver enige om de store politiske linjer for EU-samarbejdet. Det Europæiske Råd er ikke med til at forhandle eller vedtage lovgivning, men sætter EU's politiske dagsorden ved at identificere problemområder og tage initiativ til at løse disse. Det er den faste formand for Det Europæiske Råd, der er ansvarlig for planlægningen og ledelsen af møderne, hvor EU-Kommissionens formand også deltager.

EU-Kommissionen: Kommissionen er den institution, der stiller forslag til ny lovgivning og skal sikre, at medlemslandene overholder EU's love og regler. Kommissionen består af 28 kommissærer – én fra hvert medlemsland. Det er Kommissionens formand, der leder og fordeler arbejdet. Kommissionen skal varetage EU's fælles interesser, og kommissærerne må derfor ikke arbejde ud fra deres hjemlands interesser.

EU-Parlamentet: EU-parlamentet består af folkevalgte politikere fra alle EU's medlemslande. EU-Parlamentet vedtager sammen med Ministerrådet EU's love og budget. Parlamentet er således en del af den lovgivende magt i EU. Parlamentet skal godkende nye Kommissioner og kan bede Kommissionen om at tage initiativ til at fremsætte et lovforslag.

Ministerrådet: Ministerrådet består af ministre fra alle EU's medlemslande. I Rådet forhandler medlemsstaterne sig til enighed og vedtager sammen med EU-Parlamentet EU's love og budget.

EU-Domstolen: EU's dømmende magt, der har det sidste ord i spørgsmål om fortolkningen af EU-retten. Det vil sige EU's traktater og EU-lovgivningen. Domstolens opgave er at sikre, at EU-retten overholdes, fortolkes og anvendes på samme måde i hele EU.

Vigtige begreber på skatteområdet

Skattely er lande og jurisdiktioner (landområde med egen skattelovgivning, for eksempel de britiske øer Jersey og Guernsey), der har indrettet deres lovgivning med det bevidste formål at tilbyde skattefordele til virksomheder og privatpersoner. Der er tre typiske træk ved lovgivningen: lav beskatning, lave krav til rapportering og stor diskretion, for eksempel hemmeligholdelse af informationer om pengestrømme og ejerskab.

Skatteundgåelse, skattespekulation og aggressiv skatteplanlægning betegner de lovlige manøvrer, som privatpersoner og virksomheder bruger til at mindske deres samlede skattebetaling. Det sker typisk ved at tilrettelægge selskabskonstruktioner og pengestrømme, så de udnytter forskelle i landes skattelovgivning, ofte ved hjælp af skattely.

Skattesvig og skatteunddragelse betegner ulovlig undgåelse af skat, for eksempel ved at give usande, vildledende eller mangelfulde oplysninger til skattemyndighederne.

OECD står for Organisationen for Økonomisk Samarbejde og Udvikling. Det er en international organisation grundlagt efter 2. verdenskrig. OECD var oprindeligt for de vestlige industrilande, men har i dag 35 medlemslande. OECD rådgiver og fremmer samarbejde mellem medlemslandene med det formål at skabe økonomisk vækst og velfærd for verdens befolkninger. OECD kritiseres fortsat for at være "de rige landes klub".

BEPS (Base erosion and profit shifting) er et OECD-projekt, der sigter mod at begrænse skatteplanlægning, der udnytter forskellige landes skattelovgivning til kunstigt at flytte profit til skattely og dermed undgå beskatning.

Samfundstanker og Demokrati i Europa Oplysningsforbundet (DEO)

Samfundstanker er en serie af bogudgivelser, der sætter fokus på europæisk politik, demokrati og samfund. Bøgerne udgives af Demokrati i Europa Oplysningsforbundet (DEO).

DEO's mål er at kvalificere den offentlige debat om EU. Bøgerne i serien Samfundstanker udkommer fire gange om året. Hver bog rejser et aktuelt og væsentligt emne og bidrager med analyser og perspektiver på dette.

Når vi tager hul på arbejdet med en ny bog og en ny problemstilling, indkalder vi først til et åbent ekspertseminar, hvor vi sammen med organisationsfolk og forskere finder frem til dilemmaer og hovedpointer. På den baggrund skriver og redigerer vi bogen. Hver bogudgivelse danner udgangspunkt for en debatturné rundt i Danmark, hvor du har mulighed for at møde forfattere til bogens kapitler, eksperter på temaet og analytikere fra DEO.

Bøgerne bliver sendt med posten til DEO's 3.000 medlemmer og samarbejdspartnere. Det koster 300 kr. om året at være medlem af DEO og modtage de fire bøger. Bøgerne er også med på arrangementer ude i landet, hvor de indgår som en del af entréen til mødet. Derudover kan du købe bøgerne på vores hjemmeside: www.deo.dk

I DEO er vi uafhængige af partipolitiske interesser og EU's institutioner. Vi har ikke en særlig politisk linje eller specifikke holdninger, som vi ønsker at fremme. Vi stiller politiske spørgsmål og sætter problemer til debat i en levende og kvalificeret demokratisk samtale.

HVAD VIL VI MED BANKERNE?

er første bog i serien Samfundstanker,
som udgives af
Demokrati i Europa Oplysningsforbundet (DEO).



EU's bankunion er under forhandling, og vi skal på et tidspunkt beslutte, om Danmark skal være med. Derfor ønsker vi med denne bog at rejse en debat om, hvilke banker vi vil have, og hvilket samfund vi gerne vil have bankerne til at bidrage til. Fem eksperter giver perspektiver på, hvordan vores pengesystem fungerer, hvad problemerne med det nuværende system er, og hvor de mulige løsninger kan findes.

Bidrag fra bankdirektør **Lars Pehrson**, sociolog **Ole Bjerg**, professor **Inge Røpke**, analytiker **Kenneth Haar** og professor **Jesper Jespersen**.

ER FRI BEVÆGELIGHED EU'S FREMTID?

er anden bog i serien Samfundstanker,
som udgives af
Demokrati i Europa Oplysningsforbundet (DEO).



Det indre marked er hjørnестenen i det europæiske samarbejde. Men kritikken af de fire friheder, der skaber grundlaget for det indre marked, er vokset de seneste år.

Bogen er et indspark i debatten om fremtidens Europa, og om hvordan vi skal regulere den fri bevægelighed, så den kommer alle samfundsgrupper til gavn. Den er skrevet på baggrund af otte folkehøringer og inddrager kommentarer og spørgsmål fra deltagerne på høringerne.

Paradis-papirerne, Panama-papirerne og Luxembourg-lækagen har afsløret, hvordan landene hvert år går glip af store summer penge på grund af international skattepekulation. Det gælder både privatpersoner og ikke mindst store virksomheder, der udnytter et forældet skattesystem og forskelle i landenes skattelovgivning til at undgå at betale skat.

Afsløringerne har vakt harme i befolkningen og skabt et stærkt momentum for politisk handling. Et fælles skattesystem i EU kunne umiddelbart se ud som den rette løsning. I praksis er det dog svært at opnå politisk opbakning, da EU-landene står fast på deres selvbestemmelse på skatteområdet.

Denne bog giver et overblik over udfordringerne på skatteområdet og de seneste års initiativer til at sikre, at alle betaler deres skat. Formålet er skabe debat om balancen mellem suverænitet, effektivitet og politisk legitimitet i spørgsmålet om, hvordan man sikrer fair skattebetaling.

DEO

ISBN 978-87-995394-6-8



9 788799 539468