

FINANSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 12/2008 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om beskattning av delägare i utländska bassamfund

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 10 juni 2008 en proposition med förslag till lag om ändring av lagen om beskattning av delägare i utländska bassamfund (RP 74/2008 rd) till finansutskottet för beredning.

Beredning i delegation

Ärendet har beretts i finansutskottets skattedelegation.

Sakkunniga

Skattedelegationen har hört

- lagstiftningsråd Marianne Malmgren, finansministeriet
- överinspektör Ilkka Niskanen, Skattestyrelsen

- skattejurist Jouko Jormalainen, Finansbranschens Centralförbund
- professor Marjaana Helminen, Helsingfors universitet
- skatteexpert Leena Romppainen, Företagarna i Finland rf
- styrelseordförande Outi Ukkola, Suomen Veroasiantuntijat ry
- professor Seppo Penttilä, Tammerfors universitet
- chef för juridiska ärenden Vesa Korpela, Skattebetalarnas Centralförbund r.f.

Skriftligt utlåtande har lämnats av

- Finlands Näringsliv
- Centralhandelskammaren
- finansministeriet.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om beskattning av delägare i utländska bassamfund ändras. Utanför lagens tillämpningsområde faller framför allt sådana samfund inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller i skatteavtalsstater som faktiskt har etablerat sig i hemviststaten och som de facto bedriver ekonomisk verksamhet där. Målet är att ändra lagen så att den motsvarar praxis i Europeiska gemenskapernas domstol. Definitionen av bassamfund föreslås bli ändrad

så att ett utländskt samfunds fasta driftställe i en stat med låg skattebörda under vissa förutsättningar jämföras med ett utländskt bassamfund. Genom förordning av finansministeriet ska det föreskrivas om de skatteavtalsstater utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet där nivån på samfundsbeskattningen inte motsvarar den finländska nivån. I lagen föreslås dessutom preciseringar som gäller skattepliktig inkomst,

avdrag av förlust och avräkning av utländsk skatt.

Lagen avses träda i kraft vid ingången av 2009. Lagen tillämpas första gången vid be-

skattningen för 2009. I fråga om vissa fasta driftställen tillämpas lagen emellertid först vid beskattningen för 2015.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Utskottet tillstyrker lagförslaget utan ändringar.

Syftet med propositionen är att motverka och undanröja de tolkningsproblem och EG-rättsliga motstridigheter som nu förekommer när speciallagen om beskattning av delägare i utländska bassamfund ska tillämpas. Därför föreslås olika slags ändringar och preciseringar i lagen, men de gäller inte lagens uppbyggnad eller sådana avgränsningar som är problemfria med tanke på EG-rätten.

Den viktigaste ändringen ingår i en ny 2 a § som beaktar EG-domstolens dom i mål C-196/04 (Cadbury Schweppes). Avgörandet, som gällde Storbritannien, innebar i praktiken att lagstiftningen om bassamfund utan hinder av etableringsfriheten endast kan tillämpas på konstlade upplägg i syfte att kringgå skatt i gemenskapen. Enligt den nya 2 a § ska lagen inte tillämpas på samfund med hemvist inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller i en skatteavtalsstat som ordnar med tillräckligt effektivt informationsutbyte, om de faktiskt har etablerat sig i hemviststaten och de facto bedriver ekonomisk verksamhet där. Hittills har beskattningen följt EG-domstolens avgörande utifrån instruktioner från Skattestyrelsen. Nu ska frågan alltså lagfästas.

Lagen ska innehålla kriterier för hur man ska bedöma om samfundet är etablerat och de facto bedriver verksamhet. Kriterierna gäller lokaler och utrustning som behövs för den typ av verksamhet som samfundet bedriver, tillräcklig och självständigt behörig personal och självständigt beslutsfattande om den dagliga verksamheten. I den samlade bedömningen har det också betydelse vad som karaktäriserar branschen och verksamheten.

Paragrafen är för närvarande tillämplig på alla stater inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, med undantag för Liechtenstein, och i princip på alla skatteavtalsstater, med undantag för de länder som ska finnas upptagna på en s.k. svart lista i en förordning som ska utfärdas särskilt. Avsikten är alltså att i fortsättningen för tydlighetens skull lägga fast i en förordning i vilka skatteavtalsstater som skattenivån väsentligt skiljer sig från den skatt som samfund ska betala i Finland. Fullmakten att utfärda förordning ska tillhöra finansministeriet, som har möjlighet att tillräckligt intensivt bevaka utländska skattesystem och relevanta förändringar i dem.

En annan ändring som har betydelse i sak är definitionen av utländskt bassamfund. Den ska nu också inbegripa fasta driftställen. Bassamfundslagen ska således också vara tillämplig på inkomst hos ett fast driftställe i en stat med låg skatt, om de allmänna villkoren i lagen uppfylls. På så sätt försöker man motverka att bassamfundslagen kringgås med hjälp av komplext uppbyggda fasta driftställen. Eftersom det är en ganska stor ändring som tydligen kommer att påverka många befintliga strukturer, blir övergångstiden lång. Villkoret är i varje fall att det fasta driftstället har funnits till den 31 december 2007. Då tillämpas de nya bestämmelserna först från början av 2015. I annat fall kommer bestämmelserna att träda i kraft i början av nästa år.

Förslaget att höja en delägars ägoandel från 10 till 25 % för att inkomsten från bassamfundet ska vara skattepliktig talar för en analys av lagens tillämpning enbart i ljuset av etableringsfriheten och inte utifrån principen om fria kapitalrörelser. Ståndpunkten bygger på EG-domstolens avgörandepraxis där det anses att en ägoandel om minst 25 % i regel ger möjlighet till be-

slutanderätt och inflytande i ett bolag. Då är det alltså inte bara fråga om passiv kapitalplacering.

De andra föreslagna ändringarna kommer att underlätta tolkningen i nuläget och på så sätt bidra till bättre förutsebarhet och rättssäkerhet i tillämpningspraxisen. De preciseringar som avses här är bl.a. att låg skattenivå definieras i själva lagen, att det ska utfärdas en förordning med en svart lista över skatteavtalsstater och att förvärvskällan och inkomstslaget för bassamfundsinkomsten också bestäms i lagen. Beskattningen blir mer samordnad och konsekvent tack vare förslaget att förlänga förlustutjämningsperioden för bassamfundsinkomst från fem till tio år och att tiden för avräkning av utländsk skatt blir densamma som i lagen om undanröjande av internationell dubbelbeskattning.

Utskottet anser att lagförslaget är motiverat och att de valda lösningarna är lyckade. De föreslagna ändringarna är viktiga både med avseende på EG-rätten och en effektiv tillämpning av lagen. Speciallagstiftning såsom lagstiftningen om bassamfund är självfallet ett tillåtet, behövt och internationellt godkänt hjälpmedel för staterna att motverka skattebedrägerier och kringgående av skatt.

De sakkunniga har i regel förhållit sig positivt till propositionen. De sakkunniga i EG-skatterätt har dessutom sett det som viktigt att de mest framträdande bristerna i lagen rättas till snarast möjligt. Detta gäller i synnerhet nya 2 a §, som har ansetts vara bra också innehållsligt sett, eftersom den bygger direkt på EG-domstolens avgörande. Sakkunniga menar att kriterierna för faktisk etablering är bra och att det är acceptabelt att det i sista hand finns lite rum för tolkning när det gäller tillämpningen i varje enskilt fall. Utskottet håller med om detta.

Den kritik som framförts har främst varit riktad mot lagens invecklade uppbyggnad och den föråldrade uppfattningen av befrielser i olika branscher. En alternativ lösning som föreslagits är ett s.k. substans- eller motivtest som gör det möjligt för den skattskyldige att påvisa att eta-

bleringen och verksamheten är genuina. En enskild fråga som lyfts fram är bl.a. holdingbolagens status i fortsättningen.

I sitt utlåtande uppger finansministeriet att lagens uppbyggnad och de branschrelaterade befrielserna väckte mycket diskussion under arbetet med propositionen. Det visade sig dock vara svåröverskådligt och tidskrävande att ändra dem, eftersom det inte bara rör sig om finländska företags möjligheter att marknadsföra och sälja produkter och tjänster utomlands. Man måste också beakta att de inhemska företagens intäkter här kan gå till en stat med låg skatt. Vilken betydelse sådana fall får för beskattningen måste analyseras bl.a. i anknytning till branschrelaterade befrielser.

Utskottet ser det som väsentligt att man inom en rimlig tid försäkras om att lagen är förenlig med EG-rätten. Det har nu lyckats genom att beredningen delats upp. Eftersom dagens rättsläge i många avseenden består och Skatteförvaltningen har styrt det med hjälp av flexibla instruktioner, medger lösningen tid att tänka över ändringsbehoven i lugn och ro och ur tillräckligt många synvinklar. Detta gäller också det ovan nämnda substans- eller motivtestet. Nya 2 a § är regionalt avgränsad så att den motsvarar de finländska skattemyndigheternas möjligheter att få handräckning och information av myndigheterna i ett utländskt samfunds hemviststat. Så skulle det inte vara om bestämmelsen gavs större räckvidd än i förslaget.

Lagförslaget och motiven utgår från att holdingbolag kan befrias utifrån föreslagna 2 a § så att lagen inte tillämpas på dem. När paragrafen tillämpas ska man på det ovan beskrivna sättet beakta bl.a. det utländska samfundets bransch och verksamhetens art. Syftet med lagen är således inte att kategoriskt klassificera holdingbolag som bassamfund. Men de kan inte heller helt uteslutas från lagens tillämpningsområde. Man måste avgöra det utifrån 2 a §. Utskottet anser att regleringen i detta avseende är motiverad och tillräckligt tydlig.

Förslag till beslut

Med stöd av det som anförs ovan föreslår finansutskottet

att lagförslaget godkänns utan ändringar.

Helsingfors den 3 oktober 2008

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Hannes Manninen /cent
vordf. Kari Rajamäki /sd
medl. Christina Gestrin /sv
Pertti Hemmilä /saml
Kyösti Karjula /cent
Esko Kiviranta /cent
Jari Koskinen /saml
Mikko Kuoppa /vänst
Mika Lintilä /cent
Olli Nepponen /saml

Tuija Nurmi /saml
Heli Paasio /sd
Markku Rossi /cent
Matti Saarinen /sd
Petri Salo /saml
Pia Viitanen /sd (delvis)
ers. Reijo Kallio /sd
Kimmo Sasi /saml (delvis)
Johanna Sumuvuori /gröna.

Sekreterare i delegationen var

utskottsråd Maarit Pekkanen.