

Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2013/34/EU vad gäller offentliggörande av inkomstskatteuppgifter för vissa företag och filialer (*ändring av redovisningsdirektivet*)

Enligt 96 § 2 mom. i grundlagen sänds Europeiska kommissionens förslag av den 12 april 2016 till Europaparlamentet och rådets direktiv om ändring av direktiv 2013/34/EU (bokslutsdirektivet) vad gäller offentliggörande av inkomstskatteuppgifter för vissa företag och filialer (COM(2016) 198 final) samt en promemoria om förslaget till riksdagen.

Helsingfors den 26 maj 2016

Justitie- och arbetsminister Jari Lindström

Konsultativ tjänsteman Marja Hanski

ARBETS- OCH NÄRINGS-
MINISTERIET

PROMEMORIA

EU/2016/0864

24.5.2016

**FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV
OM ÄNDRING AV DIREKTIV 2013/34/EU OM ÅRSBOKSLUT OCH KONCERNREDO-
VISNING VAD GÄLLER OFFENTLIGGÖRANDE AV INKOMSTSKATTEUPPGIFTER
FÖR VISSA FÖRETAG OCH FILIALER (COM(2016) 198 FINAL)**

1 Förslagens bakgrund och syfte

Den 12 april 2016 gav kommissionen sitt förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2013/34/EU vad gäller offentliggörande av inkomstskatteuppgifter för vissa företag och filialer (COM(2016) 198 final), nedan *förslaget*.

Kommissionen motiverar förslaget med att en sund inre marknad kräver ett rättvist, effektivt och tillväxtvänligt system för företagsbeskattning, grundat på principen att företag bör betala skatt i det land där vinsterna skapas. Aggressiv skatteplanering undergräver denna princip. Majoriteten av företag ägnar sig inte åt aggressiv skatteplanering och missgynnas konkurrensmässigt av dem som gör det. Enligt kommissionen påverkas särskilt små och medelstora företag av detta fenomen.

I förslaget fastställs skyldighet att offentliggöra skatteuppgifter enbart för stora, internationella koncerner. De nya kraven införs inte för små företag vilka utgör mer än 95 % av alla företag i EU. Enligt kommissionen måste enbart de uppgifter som är nödvändiga och tillräckliga för att uppfylla målsättningarna i direktivet offentliggöras. Eftersom syftet med förslaget är att möjliggöra öppenhet och transparens ska de utredningar som offentliggörs göras tillgängliga för allmänheten.

Att bekämpa skatteflykt och aggressiv skatteplanering, både på EU-nivå och på global nivå, är en politisk prioritering för Europeiska kommissionen. Som en del i Europeiska unionens (nedan *EU*) bredare strategi för en rättvis och effektiv företagsbeskattning (Europeiska kommissionens handlingsplan om företagsbeskattning, juni 2015 och Europeiska kommissionens åtgärds paket mot skatteflykt, januari 2016) anser kommissionen att offentlig granskning kan bidra till att säkerställa att vinster faktiskt beskattas där de skapas. Enligt kommissionen kan offentlig granskning stärka allmänhetens förtroende och förstärka företagens sociala ansvarstagande för att bidra till välfärden genom att betala skatt i det land där de är verksamma. Som en del av sin strategi har kommissionen i januari 2016 även gett ett förslag till direktiv om rapportering till myndigheterna som gäller multinationella företags skyldighet att lämna in en så kallad landsspecifik rapportering som omfattar inkomstskatteuppgifter samt uppgifter om vissa andra ekonomiska indikatorer angående företagets verksamhet. Det uppnåddes politiskt samförstånd om innehållet i direktivet om rapporteringen till myndigheterna i mars 2016. Genom förslaget till direktiv införs den åtgärd som gäller landsspecifik rapportering till skattemyndigheterna, som ingår OECD:s BEPS handlingsplan (Base Erosion and Profit Shifting) för att bekämpa urholkning av skattebasen och överföring av vinster. Direktivförslaget om landsspecifik rapportering till skattemyndigheterna är i denna skrivelse ett separat lagstiftningsprojekt från företags offentliga rapportering som avses i förslaget. Statsrådet har gett en E-skrivelse om detta (E 10/2016 rd) den 25 februari 2016.

2 Förslaget huvudsakliga innehåll

Genom kommissionens förslag införs en landsspecifik skatterapportering som är ny för de flesta branscher. Liknande rapporteringskrav har införts i kreditinstitutsverksamheten, inom avverkningsbranschen och utvinningsindustrin. Kreditinstitutslagen (610/2014) omfattar en skyldighet för kreditinstitut att landsspecifikt rapportera bland annat sin inkomstskatt. Första gången dessa andra uppgifter om ekonomisk ställning rapporteras för 2015. Lagen om offentliggörande av sådana betalningar till myndigheter som gjorts av företag som är verksamma i utvinningsindustrin eller inom avverkning av naturskog (1621/2015) trädde i kraft den 1 januari 2016 och gäller för första gången rapporter som görs upp för 2016.

Tillämpningsområde – mycket stora multinationella koncerner

Förslaget gäller multinationella koncerner eller företag som är underställda medlemsstaternas nationella lagstiftning och som har en konsoliderad nettoomsättning över 750 miljoner euro. Detta är samma gränsvärde i euro som det som fastställts för den landsspecifika rapporteringen till skattemyndigheterna både i OECD/BEPS-projektet och i EU:s förslag till direktiv om samma sak.

De företag förslaget gäller ska i enlighet med artikel 48b.1 årligen göra upp och publicera en utredning av sina inkomstskatteuppgifter. Offentliggörandet ska enligt artikel 48d ske i samband med att bokslutet offentliggörs. Utredningen i fråga ska finnas tillgänglig för allmänheten på företagets webbplats den dag den offentliggörs.

Enligt artikel 48b.3 tillämpas förslaget även på medelstora och stora dotterföretag som styrs av nationell lagstiftning och som kontrolleras av ett yttersta (en: ultimate) moderföretag som har en konsoliderad nettoomsättning över 750 miljoner euro och som inte styrs av lagstiftningen i en medlemsstat. Även dessa dotterföretag ska offentliggöra en rapport om inkomstskatteuppgifter för det yttersta moderföretaget på årlig basis. Motsvarande skyldighet gäller enligt artikel 48b.4 och 5 i förslaget även medelstora och stora filialer som en sådan koncerns moderbolag eller företag som moderbolaget kontrollerar har grundat. En förutsättning är att koncernen inte har medelstora eller stora dotterföretag i EU.

Om ett multinationellt företag utanför EU i enlighet med artikel 48b.6 offentliggör en rapport om koncernens inkomstskatteuppgifter på sin webbplats och uppger vilket dotterföretag eller vilken filial inom EU som å moderbolagets vägnar är ansvarig för offentliggörandet av rapporten i fråga behöver inte dotterföretaget eller filialen offentliggöra uppgifterna om det yttersta moderbolaget på sin webbplats.

Enligt artikel 48b.7 ska dock dotterföretag eller filialer i ett medlemsland offentliggöra rapporten om inkomstskatteuppgifterna för det yttersta moderbolaget utanför EU, om dessa dotterföretag eller filialer har etablerats i syfte att undvika de rapporteringskrav som anges i förslaget.

Kreditinstitutskoncerner

Kreditinstitutskoncerner placerade inom EU:s territorium ska redan nu offentliggöra en landsspecifik rapport i enlighet med artikel 89 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/36/EU. De står därför utanför tillämpningsområdet för detta förslag, om rapporten enligt artikel 89 i direktiv 2013/36/EU täcker det yttersta moderbolaget och alla dess filialer placerade i EU. I Finland har bestämmelserna i direktivet verkställts genom 10 kap. 12 § i kreditinstitutslagen (610/2014).

Innehåll

Enligt artikel 48c.2 ska de uppgifter från innevarande räkenskapsperiod som offentliggörs i rapporten omfatta följande: verksamhetens art, antalet anställda, nettoomsättningen, inbegripet omsättning med närstående parter, vinst- eller förlustbelopp före inkomstskatt, upplupen inkomstskatt för innevarande år på beskattningsbar vinst i landet, betald inkomstskatt som utgör den skatt som betalats för relevant räkenskapsår i den berörda skattejurisdiktionen samt ackumulerade vinstmedel. Omsättning med närstående parter avser koncernens interna omsättning. Upplupna inkomster avser upplupna vinstmedel. Uppgifterna ska gälla en räkenskapsperiod åt gången och de får inte innehålla uppskjutna skatter eller osäkra skatteskulder. Rapporten ska innehålla en allmän beskrivning på koncernnivå om skillnaden mellan de upplupna och betalda skatterna är betydande. Den valuta som används i rapporten om inkomstskatteuppgifter ska vara samma som i koncernredovisningen.

Ovan nämnda uppgifter ska för EU:s del anges för varje medlemsstat. När mer än en enhet i en koncern är verksam i ett visst medlemsland ska den landsspecifika rapporteringen omfatta den samlade informationen för varje enhet i det landet. För länder utanför EU rapporteras uppgifterna på koncernnivå. Detta innebär att uppgifter från länder utanför EU inte behöver rapporteras landsspecifikt.

Artikel 48g ger kommissionen befogenhet att anta delegerade akter med avseende på utarbetande av en förteckning över tredjeländer som med undantag från huvudregeln måste rapportera landsspecifika uppgifter. I den förteckning som kommissionen upprätthåller ska de skattejurisdiktioner (en: tax jurisdiction) som inte tillämpar de kriterier som räknas upp i punkterna 1–4 i artikeln ingå. Dessa kriterier är 1) transparens och utbyte av information, inbegripet informationsutbyte på begäran och automatiskt informationsutbyte om finansiella konton, 2) rättvis skattekonkurrens, 3) standarder som fastställts av G20 och/eller OECD och 4) övriga relevanta standarder, inbegripet internationella standarder som fastställts av arbetsgruppen för finansiella åtgärder. Kommissionen ska enligt förslaget regelbundet se över förteckningen och, där tillämpligt, ändra den för att beakta nya omständigheter.

Offentliggörande

Enligt artikel 48d ska rapporten offentliggöras samtidigt som bokslutet och göras tillgängligt för allmänheten på företagets webbplats. Rapporten ska även lämnas in till handelsregistret så att uppgifterna säkert finns att tillgå på lång sikt. Rapporterna ska vara tillgängliga på webbplatsen under åtminstone fem år i följd.

Verifiering

Enligt artikel 48f ska företagets revisor kontrollera att rapporten om inkomstskatteuppgifter har gjorts upp, tillhandahållits och gjorts tillgänglig på företagets webbplats. Revisorn ska ange i sin rapport om rapporten om inkomstskatteuppgifter inte har lämnats in eller gjorts tillgänglig.

Ansvar för rapporten, följder

Enligt artikel 48e ska medlemsstaterna säkerställa att företagens förvaltnings-, lednings- och tillsynsorgan kollektivt ansvarar för rapporten om inkomstskatteuppgifter. I Finland utgörs dessa organ av styrelsen och den verkställande direktören.

För en filial till ett multinationellt företag placerat i ett tredjeland ansvarar de personer som ansvarar för offentliggöranden. Detta torde innebära ledningen för filialen i fråga.

Enligt bokslutsdirektivet ska medlemsstaterna säkerställa att effektiva, proportionerliga och varnande följder åläggs multinationella företag eller deras dotterbolag eller filialer om de bryter mot detta.

Verkställighet och tillämpning

Förslaget träder i kraft den tjugonde dagen efter det att det har offentliggjorts i Europeiska unionens officiella tidning. Medlemsstaterna ska sätta i kraft de lagar, förordningar och administrativa bestämmelser som är nödvändiga för att följa detta direktiv inom ett år från det att förslaget till direktiv har trätt i kraft.

3 Behörighetsgrund och förhållande till subsidiaritetsprincipen

Rättslig grund och förhållande till grundlagen

Förslaget grundar sig på artikel 50.1 i EUF-fördraget vilken man utgår från när man utfärdar förenhetligande bestämmelser för att förverkliga etableringsfriheten på EU:s inre marknad.

Bestämmelserna i förslaget hör inte till grundlagens område.

Subsidiaritetsprincipen

Enligt subsidiaritetsprincipen ska EU enbart agera när dess verksamhet ger bättre resultat än medlemsstaternas verksamhet. EU:s verksamheter ska begränsas till nödvändig och proportionerlig mängd i enlighet med målsättningen i politiken i fråga. Det finns väldigt väsentliga skillnader mellan offentliggörandet av skatteuppgifter i olika medlemsstater, vilket försvårar företagens jämförelse på inre marknaden och globalt i tredjeländer. Enligt kommissionen kan målsättningarna i förslaget inte uppnås enbart med verksamhet på medlemsstatsnivå. Alla medlemsstater har inte lyckats öka offentliggörandena av företags skatteuppgifter genom självreglering eller genom nationell lagstiftning.

Proportionalitetsprincipen

Kommissionens förslag bygger i stor utsträckning på den internationella konsensus som utarbetats av G20-länderna när det gäller tillämpningsområdet och innehållet. Det säkerställer rätt balans mellan de fördelar som offentlig öppenhet medför och behovet av en stark och robust ekonomi i Europa. Förslaget besvarar berörda parter oro över störningar på den inre marknaden, utan att äventyra EU:s konkurrenskraft. Det är inte meningen att förslaget ska medföra otillbörlig administrativ börda för företagen, ytterligare skattekonflikter eller risk för dubbelbeskattning. Det begränsas till vad som är nödvändigt för att uppnå målet med högre transparens.

Medlemsstaterna har på mycket olika sätt lyckats främja offentliggörandet av företags skatteuppgifter. Någon jämförbar riktlinje har dock inte uppstått inom EU.

4 Förslagets konsekvenser

Kommissionens konsekvensbedömning

Kommissionen ordnade ett omfattande samråd i juni–december 2015 och fick kommentarer från över 400 svarande, bland annat företag, arbetsmarknadsorganisationer, av staten oberoende organisationer, privatpersoner och tankesmedjor. Dessutom har kommissionen genom enskilt informationsutbyte, separata möten och en rundabordsdiskussion på hög nivå fått mer

information om utmaningarna, inklusive fördelarna och riskerna i samband med ökad offentlig transparens i företags inkomstskatt.

Största delen av de företag som svarade ansåg att det inte är nödvändigt att gå längre än att införa G20:s/OECD:s BEPS-verksamhetsplan på EU-nivå, i vilken man enbart kräver att en landsspecifik rapport ska lämnas in till skattemyndigheterna. Å andra sidan förutsatte majoriteten av de personer som besvarade samrådet att EU leder diskussionen och vid behov går längre än de nuvarande internationella initiativen gällande den landsspecifika rapporteringen. Medborgarorganisationerna och fackförbunden var allmänt taget av samma åsikt.

Kommissionens förslag grundar sig på det alternativ som bedömts som det bästa, vilket är offentlig landsspecifik rapportering om världsomspännande verksamhet specificerat enligt varje EU-medlemsstat och kombinerat med operationer utanför EU.

Enligt kommissionen innebär förslaget ingen betydande extra administrativ börda vad gäller de ekonomiska konsekvenserna, eftersom väldigt många multinationella företag ändå ska lämna in mer omfattande landsspecifik rapportering till skattemyndigheterna när åtgärdspaketet mot skatteflykt verkställs. Alla mycket stora multinationella koncerner som verkar inom EU har samma krav på offentliggörande oavsett om de har sitt säte i EU eller i ett tredjeland. Dessutom ska det i den offentliga landsspecifika rapporteringen läggas fram uppgifter i ett dokument som till stora delar redan finns att tillgå i medlemsstatens handelsregister. Förslaget har därför ingen inverkan på företagens konkurrenskraft enligt kommissionen.

Enligt kommissionen gäller förslaget bara multinationella företag som bäst är rustade för att ägna sig åt skatteplaneringsverksamhet, det vill säga företag vars konsoliderade omsättning överskrider 750 miljoner euro. Kommissionen uppskattar att åtminstone 6 000 multinationella företag kommer att behöva utarbeta landsspecifik rapportering på grund av sin verksamhet på EU-marknader. Av dessa har cirka 2 000 sitt säte i EU. För att omfatta multinationella företag som är etablerade i länder utanför EU kommer medelstora och större filialer inom EU — alternativt filialer av jämförbar storlek — att omfattas av de nya skyldigheterna.

Inverkan på företag med verksamhet i Finland

I Finland finns det uppskattningsvis 80–90 företag vars omsättning överskrider 750 miljoner euro. Dessutom finns det företag och filialer som hör till koncerner utanför EU och vars konsoliderade omsättning överskrider ovan nämnda omsättningsgräns. Det finns ingen detaljerad information om deras antal.

Ett ännu större antal börsbolag rapporterar på ett eller annat sätt om sin beskattning. Dessutom har ägarstyrningsenheten vid statsrådets kansli den 1 oktober 2014 gett en anvisning om landsspecifik skatterapportering för bolag som majoritetägs av staten. I anvisningarna rekommenderades även rapportering för minoritetsägda bolag. Av de bolag som finns med i statsrådets tillsyn av ägarstyrning rapporterade 26 bolag om sina skatter våren 2016. Bara ett fåtal gav ingen rapport.

Företagen skulle inte drabbas av otillbörliga tilläggskostnader för att utarbeta och offentliggöra rapporten om de uppgifter som ska uppges kan härledas från redan befintliga uppgifter. Finländska företag är skyldiga att lämna in sitt bokslut till handelsregistret där de finns tillgängliga för alla mot avgift. Uppgifter härledda från bokslutet är således tillgängliga för alla redan i nuläget. Om de uppgifter som ska överlämnas kan härledas exempelvis från de uppgifter som ska lämnas in till skattemyndigheten och kan räknas ihop utan interna elimineringar, medför den landsspecifika rapporteringen inga betydande merkostnader för företagen. En del av de uppgifter som ska offentliggöras baserar sig på innehåll om den skatteuppgift som ska

överlämnas till skattemyndigheterna i såväl BEPS-projektet som motsvarande EU-projekt. Ett undantag är framställningen av skillnaden mellan de upplupna och betalade skatterna.

Enligt BEPS-projektet och EU:s motsvarande direktiv skulle företagen lämna in skatteuppgifter till myndigheterna inom 12 månader efter utgången av räkenskapsperioden. Om företagen skulle lämna in skatteuppgifterna för samma räkenskapsperiod som det bokslut som ska offentliggöras skulle det höja företagens kostnader och tidtabellen för företagens bokslut skulle förlängas.

I Finland har företag haft synpunkter på att offentliggörandet av beskattningsuppgifter skulle kunna ha en negativ inverkan på bevarandet av företagshemligheter samt på finländska företags konkurrenskraft.

Enligt förslaget hör det till revisorns uppgifter att kontrollera att de uppgifter som krävs har uppgetts och offentliggjorts. Revisorn behöver således inte själv ta ställning till innehållet i rapporten. En bekräftelse på den här nivån torde inte väsentligt öka bolagens revisionskostnader.

Konsekvenser för Finlands lagstiftning

När direktivförslaget genomförs i den form kommissionen föreslår förutsätts ändringar åtminstone i bokföringslagen och handelsregisterlagen.

5 Den nationella behandlingen av förslaget och behandlingen i EU

Utkastet till statsrådets U-skrivelse har den 16 maj 2016 delats ut elektroniskt till medlemmarna i EU 8-sektionen (inre marknaden) som lyder under kommittén för EU-ärenden och skriftliga kommentarer om den skulle vara inne senast den 19 maj 2016.

Behandlingen av förslaget har inletts i rådets sakkunnigarbetsgrupp den 28 april 2016. Det andra mötet hölls den 23 maj 2016 och följande arbetsgruppsmöte planeras till den 22 juni 2016.

6 Övriga medlemsstaters ståndpunkter

Det finns ännu ingen information om de övriga medlemsstaternas officiella ståndpunkter. Vid det första sammanträdet förhöll sig majoriteten av medlemsstaterna preliminärt positiva till förslaget. Några medlemsstater ansåg att den rättsliga grunden var felaktig, eftersom artikel 50 i EUF-fördraget om beskattning inte skulle kunna godkännas som rättslig grund. Vissa medlemsstater ansåg även kommissionens behörighet att anta delegerade akter enligt artikel 48g är problematisk.

7 Ålands ställning

Ärendet hör till rikets lagstiftningsbehörighet enligt 5 kap. 27 § i självstyrelselagen för Åland (1144/1991).

8 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet understöder utgångspunkterna för direktivförslaget, det vill säga ökad öppenhet och transparens i företags skatteuppgifter. Statsrådet anser att förslaget främjar företagens samhällsansvar, ökar välfärden genom att stöda rättvis fördelning av skattebetalningen och främja en rättvisare skattekonkurrens inom unionen genom en mer informerad offentlig debatt. För

företagens intressentgrupper är det viktigt att de ur ett så brett perspektiv som möjligt kan bedöma företagets verksamhet utgående från skatteuppgifterna.

Statsrådet understöder företagens offentliga landsspecifika skatterapporteringar som presenteras i förslaget. Statsrådet anser samtidigt att det är viktigt att företagens administrativa börda inte ökar i onödan. Därför är det viktigt att de uppgifter som ska offentliggöras kan härledas från redan befintliga uppgifter utan att det medför några betydande merkostnader.

Statsrådet anser att man i de fortsatta förhandlingarna bör fästa uppmärksamhet vid tidtabellen för när rapporten ska offentliggöras så att det inte medför en betydande administrativ börda för företagen. Det är viktigt att tidtabellen är sådan att företagen kan utnyttja de uppgifter som ska överlämnas till skattemyndigheterna i de uppgifter som ska offentliggöras.

Statsrådet anser att omsättningsgränsen i förslaget, en konsoliderad omsättning över 750 miljoner euro, är godtagbar. Förslaget är till dessa delar i linje med de internationellt överenskomna kriterierna om rapporteringen till skatteförvaltningarna.

Enligt artikel 48g i direktivförslaget delegeras befogenhet till kommissionen att inrätta en lista över vissa skattejurisdiktioner. Enligt ett meddelande publicerat av kommissionen den 28 januari 2016 (COM(2016) 24 final) skulle det inom ramen för arbetsgruppsarbetet om skatteärenden även utföras ett arbete med att lista tredjeländer och medlemsstaterna skulle vara aktiva i utformningen av listan. Statsrådet anser att man i den fortsatta beredningen av direktivförslaget måste klargöra förhållandet mellan de förfaranden som ingår i artikel 48 i direktivförslaget och EU:s övriga projekt gällande förteckningar över tredjeländer och den inverkan det har på bedömningen av artikeln om delegering. Statsrådet ansåg vidare att medlemsstaterna måste ha möjlighet att inverka på innehållet i den gemensamma förteckningen.

Statsrådet anser även att det är viktigt att utredningen om skatteuppgifter offentliggörs på företagens webbplatser.

Statsrådet betonar att noggrann lagstiftningssed ska iakttas när regleringen genomförs. I direktivförhandlingarna strävar statsrådet följaktligen efter att säkerställa att direktivförslaget förtydligas och att de definitioner som används är entydiga.

Statsrådet anser att förslagets rättsliga grund är tillbörlig. Statsrådet anser att förslaget även överensstämmer med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.