NYHETSBREV FRA FINANSRÅDENE VED EU-DELEGASJONEN I BRUSSEL

ØKONOMINYTT

Nr. 2 | FEBRUAR 2016

KOMMISJONENS ØKONOMISKE VINTERPROGNOSER 2016 2
Hovedbildet 2
Nærmere om anslagene 2
BEKJEMPELSE AV TERRORFINANSIERING 8
TILTAK MOT SKATTEOMGÅELSE 10
Direktiv mot skatteomgåelse 10
Forslag til Land-for-land-rapportering 13
Anbefalte tiltak for å hindre misbruk av skatteavtaler 13
Ekstern strategi for effektiv beskatning 13
MØTER I EUROGRUPPEN OG ECOFIN 11.-12. FEBRUAR 2016 15
EUROGRUPPEN 11. FEBRUAR 2016 15
Den økonomiske situasjonen i euroområdet 15
Strukturreformer for å skape vekst og sysselsetting – kvaliteten på offentlige utgifter 16
Portugal – statsbudsjettet for 2016 og postprogramgjennomgang 16
Hellas – status for stabiliseringsprogrammet 16
Transparens 17
Euroens internasjonale rolle 17
ECOFIN 17
Tiltak mot skatteomgåelse 17
Bekjempelse av terrorfinansiering 19
Gjennomføringen av bankunionen 21
Gjennomføringen av EUs budsjett for 2014 – ansvarsfrihet for Kommisjonen 22
Retningslinjer for EUs 2017-budsjett 23
Høynivågruppen for EUs egne inntekter 23
Informasjonsutvekslingsavtale mellom EU og Andorra 24
HØRING OM MEKANISMER FOR Å AVGJØRE DOBBELTBESKATNINGSSAKER 24

From left to right: Mr Pierre GRAMEGNA, Luxembourg Minister of Finance; Mr Jeroen DIJSSELBLOEM, Dutch Minister for Finance. Photo: The European Union

Kommisjonens økonomiske vinterprognoser 2016

Hovedbildet

Europakommisjonen la 4. februar frem oppdaterte anslag for den økonomiske utviklingen i EU for 2015-17. Hovedbildet er omtrent som i høstprognosen fra november.

Den økonomiske oppgangen i euroområdet, som startet i 2014, ventes å ta seg gradvis opp fra 1,6 pst. i 2015, til 1,7 i år og 1,9 pst. i 2017. Sammenlignet med høstprognosen er 2016-anslaget nedjustert med 0,1 prosentpoeng, mens 2017 er uendret. Nedjusteringen kan forklares med at bidraget fra utenrikshandelen nå anslås negativt i 2016. Privat konsum er fortsatt den viktigste vekstkomponenten i år, mens investeringene neste år ventes å gi samme bidraget som konsumet. Lave oljepriser, svekket euro, ekspansiv pengepolitikk og svakt ekspansiv finanspolitikk er de viktigste faktorene bak det moderate oppsvinget. Kommisjonens anslag for euroområdet er identisk med IMFs siste anslag for 2016, og 0,2 pst. høyere for 2017. BNP-veksten i EU samlet anslås til 1,9 pst. i 2015 og 2016 og 2,0 pst. i 2017. Dette er også en svak nedjustering fra høstprognosen. Oljeprisforutsetningen (Brent) er markert nedjustert til 35,80 i 2016 og 42,50 USD/fat i 2017.

Arbeidsmarkedet i euroområdet ventes fortsatt å utvikle seg relativt svakt – med en nedgang i arbeidsledigheten som andel av arbeidsstyrken på kun 1¾ prosentpoeng fra toppen i 2013 til 2017. Ledigheten ventes å ligge over 10 pst. i hele anslagsperioden.

Som følge av lave oljepriser falt inflasjonen (KPI) til null i 2015, men ventes å øke gradvis igjen til 1½ pst. neste år etter hvert som innenlandsk etterspørsel, reallønnsveksten og oljeprisen tar seg opp.

Det offentlige budsjettunderskuddet i euroområdet er betydelig redusert fra toppen i 2009 med 6,3 pst. av BNP til 2,2 pst. i 2015. Underskuddet ventes å avta ytterligere til 1,9 pst. i år og 1,6 pst. av BNP i 2017. Det aktivitetskorrigerte underskuddet er imidlertid svakt økende gjennom perioden. Den offentlige gjelden som andel av BNP, som nådde toppen i 2014 med 94,5 pst., anslås å avta gradvis til 91,3 pst. i 2017.

Usikkerheten i anslagene er på nedsiden - i første rekke som følge av eksterne forhold knyttet til risiko for svakere utvikling i fremvoksende økonomier og geopolitisk risiko.

Euroområdet. Anslag over økonomiske hovedstørrelser. Prosentvis endring pr. år

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
BNP-vekst	1,6	-0,9	-0,3	0,9	1,6	1,7	1,9
Arbeidsledighet (pst. av arbeidsstyrken)	10,1	11,4	12,0	11,6	11,0	10,5	10,2
Inflasjon (harmonisert KPI)	2,7	2,5	1,3	0,4	0,0	0,5	1,5
Offentlig budsjettbalanse (pst. av BNP)	-4,2	-3,7	-3,0	-2,6	-2,2	-1,9	-1,6
Memo: BNP-vekst EU28	1,8	-0,5	0,2	1,4	1,9	1,9	2,0
Global BNP-vekst	4,1	3,5	3,2	3,3	3,0	3,3	3,5

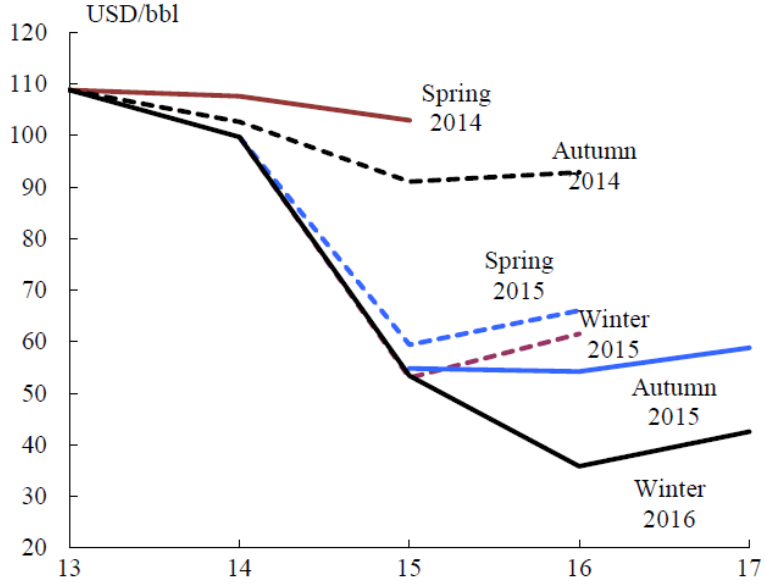
Kilde: Europakommisjonen

Nærmere om anslagene

Det moderate økonomiske oppsvinget i euroområdet fortsetter i år og neste år. Selv om oppgangen er relativt svak, har den så langt vist seg å være motstandsdyktig mot svakere global økonomisk utvikling. Men samtidig har den ikke vært så sterk som en kunne vente, som følge av det kraftige fallet i energipriser, svakere euro, den meget ekspansive pengepolitikken og omleggingen til svakt ekspansiv finanspolitikk. Virkningene av disse drivkreftene ventes nå å bli kraftigere og mer langvarige enn tidligere antatt, som følge av ytterligere nedjustering av oljeprisene og utvidelse av de

kvantitative lettelsene i pengepolitikken. På den annen side er vekstutsiktene i Kina og andre fremvoksende økonomier svakere.

Oljeprisforutsetninger i Kommisjonens prognoser de siste to årene



Kilde: Europakommisjonen

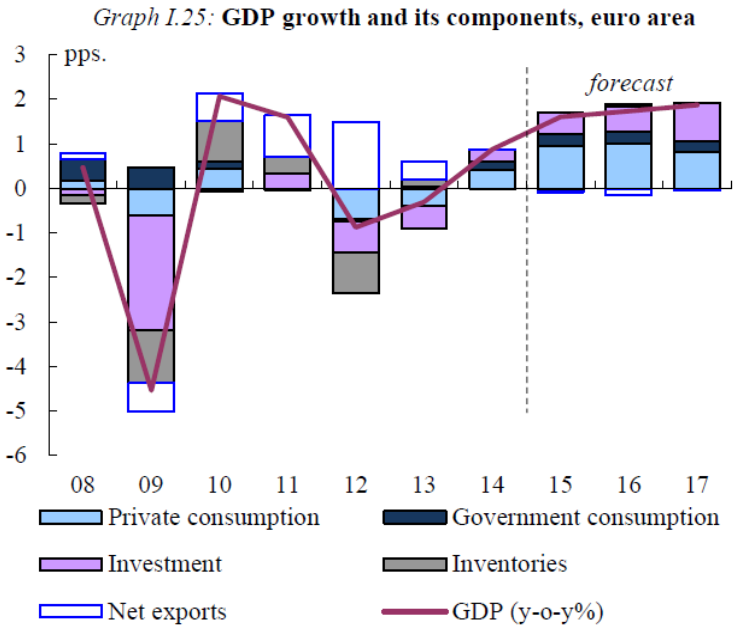
Økte disponible inntekter og bedring i arbeidsmarkedet bidrar til at privat konsum fortsetter å være vekstmotoren. I 2017 ventes økt inflasjon å bidra til lavere vekst i disponible inntekter og privat forbruk. Investeringene, som har utviklet seg meget svakt siden finanskrisen i 2008/09, ventes gradvis å ta seg opp som følge av lav rente, økte fortjenestemarginer og økt etterspørsel som følge av høyere kapasitetsutnyttelse i økonomien og behov for modernisering. Også offentlig konsum bidro positivt til veksten i 2015. Dette skyldtes i hovedsak økte utgifter som følge av migrasjon og sikkerhetstiltak i en del land. Kommisjonen legger til grunn at vekstbidraget fra offentlig konsum fortsetter i 2016 og 2017, men understreker at dette er basert på usikre forutsetninger. På den annen side bidrar den svakere utviklingen i fremvoksende økonomier til at utenrikshandelen ventes å trekke ned BNP-veksten med 0,2 prosentpoeng i 2016 (hovedsakelig som følge av overheng fra svak utvikling i andre halvår 2015). I 2017 er virkningen av utenrikshandelen nøytral.

Som figuren nedenfor viser, bidro den en innenlandske etterspørselen, både privat forbruk og særlig investeringene, klart negativt til BNP-veksten under nedturen i 2012-13, mens utenrikshandelen var eneste positive element. Den ekspansive pengepolitikken, lavere oljepris og svakere euro har bidratt til at i første omgang privat konsum, men etter hvert også investeringer, vil gi de største bidragene til oppgangen frem mot 2017. Strukturreformer og Juncker-kommisjonens investeringsplan på minst 315 milliarder euro vil også kunne bidra positivt.

Det er jevnt over små endringer fra høstprognosen for de fleste land. Blant de større landene er Tyskland, Frankrike, Italia og Storbritannia noe nedjustert, mens Spania og Sverige er oppjustert.

Utviklingen i de største eurolandene er ulik. Tyskland ventes å vokse om lag på linje med gjennomsnittet for euroområdet. Frankrike og Italia ligger godt under i 2016, mens førstnevnte nærmer seg gjennomsnittet i 2017. De tidligere kriselandene Spania og Irland ventes – sammen med en rekke mindre euroland – å ha vekstrater på godt over snittet. Hellas anslås som eneste EU-land å ha fall i BNP i 2016 (ingen hadde fall i fjor), men antas å få solid vekst neste år. I Finland ventes veksten å være positiv i anslagsperioden, men fortsatt blant de aller svakeste i EU.

Romania (med gjennomsnittlig 4 pst. for 2016-17), Polen (3½ pst.) og Sverige (3 pst.) vokser raskest blant landene utenfor euroområdet. Kommisjonen venter at veksten i Storbritannia avtar til 2,1 pst. i år og neste år.



Kilde: Europakommisjonen

BNP-veksten i EU28 har gjennomgående vært ¼-½ prosentpoeng raskere enn i euroområdet. I hovedsak er det dermed euroområdet som har slitt med å skape vekst etter finanskrisen i 2008-09. Forskjellen i veksttakt mellom euroområdet og «rest-EU» ventes å avta i år og neste år.

Risikoen i anslagene for den økonomiske utviklingen anses å være på nedsiden, i hovedsak som følge av økt risiko knyttet til utviklingen i Kina og andre fremvoksende økonomier. En «hard landing» i Kina kan få betydelige konsekvenser for den økonomiske veksten globalt og i EU gjennom redusert handel og uro i finansmarkedene. En normalisering av pengepolitikken i USA kan også få større negative virkninger enn på den økonomiske utviklingen i fremvoksende økonomier enn lagt til grunn. Geopolitisk uro bidrar også til økt usikkerhet, som i første rekke kan virke negativt på investeringene. En rask stigning i oljeprisen vil påvirke etterspørselen i importlandene direkte, mens en for lav oljepris vil kunne virke negativt på den globale økonomiske veksten gjennom finansiell ustabilitet i eksportlandene. Internt i EU er usikkerheten i første rekke knyttet til håndteringen av migrasjonskrisen og risiko for en ny Hellas-krise. På den positive siden mener Kommisjonen at kombinasjonen av «medvindsfaktorene» lave råvarepriser, lave finansieringskostnader og svekkelsen av euro kan føre til sterkere økonomisk vekst enn anslått.

Utviklingen i arbeidsmarkedet i euroområdet er fortsatt relativt svak. Arbeidsledigheten ventes å falle gradvis fra en topp i 2013 på 12 pst. via 10,5 pst. i år og 10,2 pst. i 2017. Nivået er dermed fortsatt om lag 3 prosentpoeng over nivået før finanskrisen i 2008/09, jf. nedenstående figur. I EU samlet ligger ledigheten 1½ pst. lavere enn i euroområdet slik at den ventes å komme ned i 8,7 pst. i 2017. Dette er det laveste siden 2009, men det er likevel langt igjen til de laveste målingene før finanskrisen på under 7 pst.

Tyskland hadde lavest arbeidsledighet i 2015 med 4,8 pst. Denne er ventet å øke til 5,2 pst. i 2017. Tsjekkia og Storbritannia går motsatt vei, med like over 5 pst. i 2015, fallende gradvis til under dette nivået i 2017. Tsjekkia ventes å komme ned i 4,7 pst. En rekke mindre land ligger mellom 5 og 7 pst. I den andre enden av skalaen ventes Hellas og Spania å ligge på hhv. om lag 23 og 19 pst. i 2017 til tross for markert nedgang de senere årene.

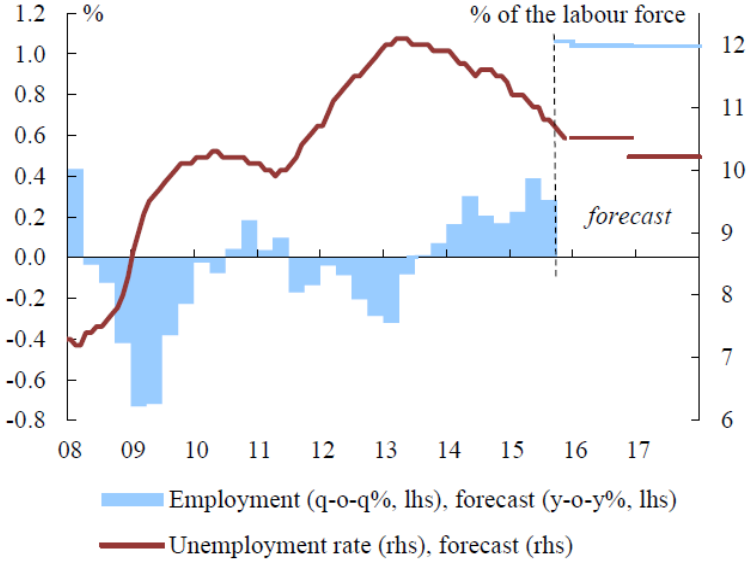
Sysselsettingsveksten i både euroområdet og EU samlet ventes å ligge på 1 pst. per år i perioden 2015-17. Veksten i sysselsettingen ventes å være særlig sterk i Spania, Luxembourg og Malta med over 2 pst. per år.

Forholdet mellom veksten i sysselsetting og vekst i BNP synes å ha vært mer positiv i det nåværende oppsvinget enn i tilsvarende perioder tidligere. Kommisjonen mener at dette kan tilskrives både sykliske forhold og mer fleksible arbeidsmarkeder som følge av strukturreformer. Den relativt svake sysselsettingsveksten de senere årene skyldes derfor i hovedsak at det økonomiske oppsvinget har vært det svakeste i etterkrigstiden.

Sysselsettingsraten – sysselsatte som andel av befolkningen i arbeidsdyktig alder – er gradvis økende og ventes å nå 60,0 pst. i euroområdet og 60,2 i EU28 i 2017.

Nedenstående figur viser utviklingen i sysselsettingen og arbeidsledigheten i euroområdet.

Graph I.31: **Employment growth and unemployment rate, euro area**

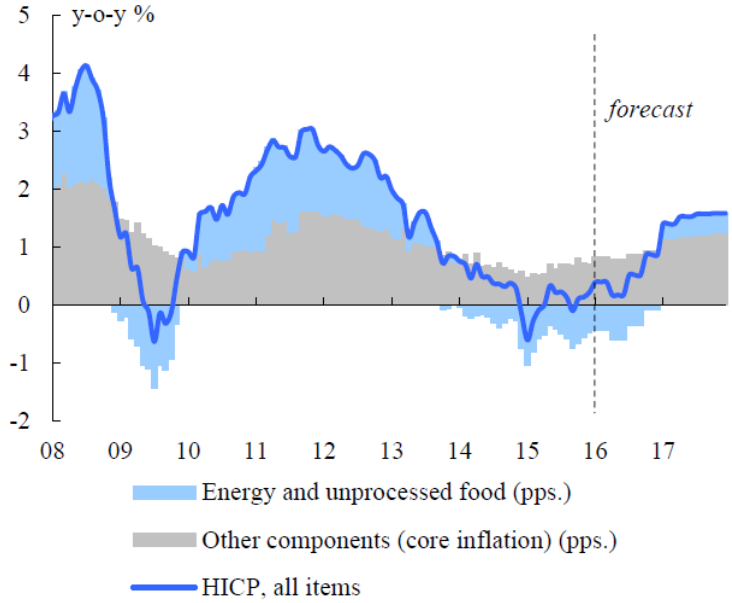


Forecast figures are annual data.

Kilde: Europakommisjonen

Nedenstående figur viser utviklingen i inflasjonskomponentene.

Graph I.36: **Inflation breakdown, euro area**



Kilde: Europakommisjonen

Etter at inflasjonen i euroområdet nådde en topp på over 2½ pst. i 2011 og 2012, avtok konsumprisindeksen (fra tilsvarende måned ett år tidligere) markert til -0,6 pst. i januar 2015. I hovedsak skyldtes dette lavere energipriser, men kjerneinflasjonen avtok også. Prisveksten, som i 2015 var null i både euroområdet og EU28, ventes å ta seg svakt opp til ½ pst. i år. Som følge av høyere reallønn og innenlandsk etterspørsel, samt en antatt moderat oppgang i oljeprisen, anslås KPI å ta seg opp til 1½ pst. i 2017. ECBs inflasjonsmål er i underkant av 2 pst.

Det offentlige budsjettunderskuddet i euroområdet er betydelig redusert fra toppen i 2009 med 6,3 pst. av BNP til 2,2 pst. i 2015. Kommisjonen legger til grunn at underskuddet avtar ytterligere til hhv. 1,9 og 1,6 pst. av BNP i 2016 og 2017. Underskuddet i EU samlet er ¼ pst. av BNP høyere i perioden. Redusert underskudd som følge av økonomisk vekst, lavere statsgjeldsrenter mv. motvirkes til dels av høyere utgifter som følge av stor immigrasjon i enkelte land.

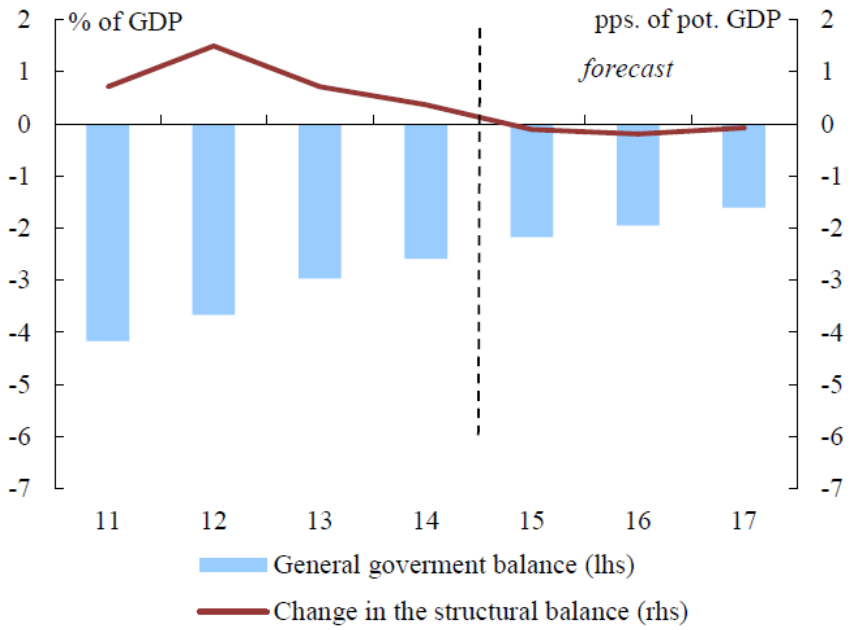
Syv land ventes å ha underskudd på mer enn Stabilitets- og vekstpaktens grense på 3 pst. av BNP i 2015 og 2016, mens antallet ventes å komme ned i fem land i 2017. Frankrike, Portugal og Kroatia er de eneste landene som vil overskride terskelverdien i hele anslagsperioden, mens Spania og Hellas ventes å komme under i 2017. Tyskland, Estland og Luxembourg ventes å ha overskudd eller balanse i offentlige budsjetter i perioden 2015-17.

Det *strukturelle budsjettunderskuddet*, som korrigerer for konjunktursvingninger, engangstiltak og andre forbigående forhold, ble i euroområdet redusert fra om lag 5 pst. av BNP i 2009 til 1,0 pst. i 2014. Kommisjonen venter nå en gradvis økning av det strukturelle underskuddet igjen til 1,4 pst. av BNP i 2017. I EU samlet ventes dette underskuddet å holde seg uendret på 1¾ pst. av BNP i 2015-17.

Målt ved det strukturelle budsjettunderskuddet ventes finanspolitikken således å være svakt ekspansiv i euroområdet og nøytral i EU samlet. Bak dette ligger at den fortsatt markerte innstrammingen i Storbritannia oppveier de til dels betydelige strukturelle budsjettsvekkelsene i store land som Tyskland, Italia, Nederland og Sverige. Den nye sosialistregjeringen i Portugal ventes å føre en meget ekspansiv finanspolitikk.

Utviklingen i budsjettunderskuddet og endringer i den strukturelle budsjettbalansen i euroområdet er vist i figuren nedenfor.

Graph I.41: **Budgetary developments, euro area**



Kilde: Europakommisjonen

Reduksjonen i det offentliges utgifter og inntekter som andel av BNP ventes å fortsette i 2016 og 2017. I euroområdet antas budsjettets inntektsside å falle fra 46,6 pst. av BNP i 2015 til 46,2 pst. i 2017. Reduksjonen reflekterer redusert skatt på arbeid som del av en bevisst politikkomlegging i flere land for å skape økt økonomisk vekst og sysselsetting. Reduksjonen i offentlige utgifter fra 48,7 pst. av BNP i 2015 til antatt 47,8 pst. i 2017 skyldes blant annet virkningene av automatiske stabilisatorer (lavere arbeidsledighet og annen sosial støtte) som følge av den økonomiske oppgangen, lavere renteutgifter og lavere vekst i lønnskostnadene i offentlig sektor. Kommisjonen anslår at den store økningen i migrasjonsstrømmen isolert sett øker utgiftstrykket i flere land innenfor og utenfor euroområdet med 0,1 – 0,3 pst. av BNP i 2015 og 2016.

Den *offentlige gjelden* i euroområdet nådde toppen med 94,5 pst. av BNP i 2014. I 2015 ble den redusert til 93,5 pst. av BNP, før den ventes å falle videre til 92,7 pst. i år og 91,3 pst. i 2017. I EU samlet har gjelden en nær tilsvarende utvikling på et nivå som er om lag 6 pst. av BNP lavere. Hellas antas å nå en statsgjeld på 185 pst. av BNP i 2016 før den begynner å falle igjen. Dette er klart lavere enn anslaget på 200 pst. i høstprognosen. Italia og Portugal, som har offentlig gjeld på om lag 130 pst. av BNP, ventes også å redusere denne i perioden. I den andre enden ligger Estland med 10 pst. av BNP, som sammen med syv andre land i Sentral- og Øst-Europa oppfyller Stabilitetspaktens gjeldsgrense på maksimalt 60 pst. av BNP i hele perioden. Det samme gjelder Danmark, Sverige og Luxembourg, mens Malta anslås å komme under i 2017. Alle de øvrige 16 EU-landene har offentlig gjeld på over 60 pst. av BNP i hele perioden.

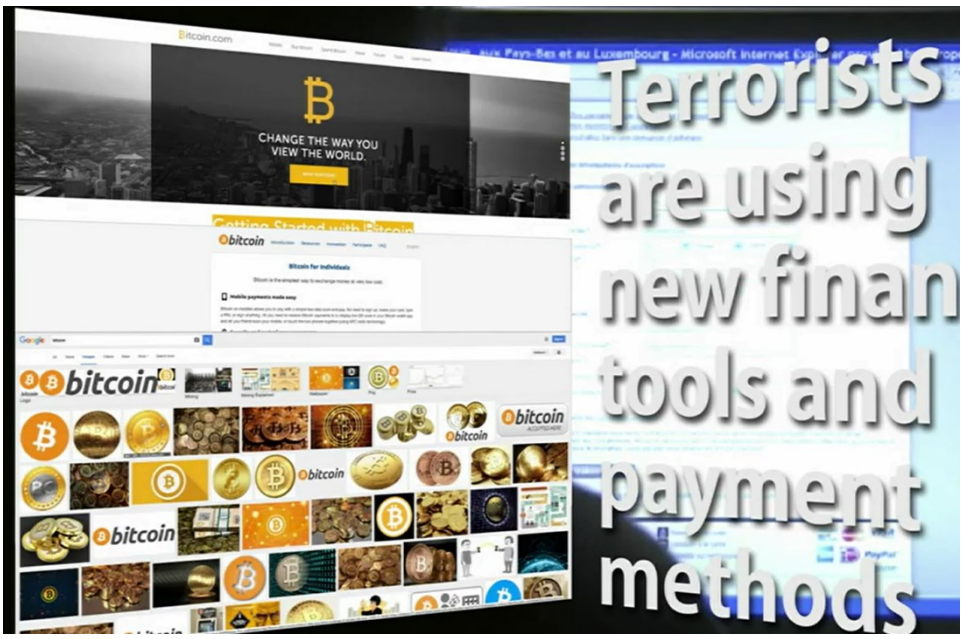
Bekjempelse av terrorfinansiering

Etter terrorhandlingene i Paris i november 2015 har Frankrike gjentatt tidligere forslag (etter Charlie Hebdo-angrepet i januar 2015) om raskere nasjonal gjennomføring av de vedtatte hvitvaskings-regelverkene, samt foreslått en rekke nye initiativer mot bekjempelse av terrorfinansiering.

Kommisjonen la 2. februar frem den annonserte handlingsplanen for å styrke kampen mot terror-finansiering. Planen, som i stor grad bygger på de franske forslagene, inneholder en detaljert oversikt over timeplanen for ulike tiltak. Disse deles i to grupperinger: 1) tiltak for å hindre pengebevegelser og identifisere terrorfinansiering, og 2) forstyrre terrororganisasjoners inntektskilder.

Kommisjonen peker på at stenging av terrororganisasjonenes finansieringskilder er avgjørende for folks sikkerhet, men tiltakene må samtidig balanseres mot behovet for å beskytte grunnleggende rettigheter, som personvern og individers og selskapers behov for økonomisk frihet.

Pressemeldingen med handlingsplanen ligger her.



EU ministers want to cut off terrorism financing with stricter rules on e-money. Photo: © European Union

Konkret inneholder handlingsplanen følgende forslag:

1. Tiltak for å hindre pengebevegelser og identifisere terrorfinansiering

- Forsering av nasjonal gjennomføring av fjerde hvitvaskingsdirektiv (AMLD) og den tilhørende forordningen om pengeoverføringer (AMLR). Regelverkene, som ble vedtatt 20. mai 2015, skal iht. lovteksten gjennomføres i nasjonalt regelverk innen 26. juni 2017. Kommisjonen ber nå om at medlemslandene forplikter seg til å gjøre dette innen utgangen av 2016.
- Kommisjonen vil senest innen utgangen av 2. kvartal i år fremme målrettede endrings-forslag i fjerde hvitvaskingsdirektiv. Dette vil omfatte følgende elementer:
    - Etablere en liste med obligatoriske sjekkpunkter som finansinstitusjonene må gjen-nomføre i forbindelse med pengestrømmer fra land med strategiske mangler ved sitt nasjonale regime for bekjempelse av hvitvasking og terrorfinansiering. Innføring av ens regler på dette området i alle EU-land vil fjerne nasjonale smutthull hvor sann-synligheten for å bli oppdaget er mindre.
    - Styrke de finansielle etterretningsmyndighetenes mandater og legge til rette for bedre samarbeid mellom dem.

    - Etablere sentraliserte nasjonale kontoregistre eller sentrale systemer for å hente ut informasjon, som vil gjøre konto- og betalingsinformasjon lett og raskt tilgjengelig for de sentrale finansielle etterretningsmyndighetene.
    - For å hindre hvitvasking og terrorfinansiering knyttet til virtuelle penger (bitcoin etc.) vil Kommisjonen fremme forslag om at virkeområdet til AMLD skal utvides til også å gjelde plattformer som veksler virtuelle penger om til virkelige penger. Dermed vil anonymiteten ved slik omveksling fjernes.
    - Kommisjonen vil foreslå tiltak for å redusere bruken av forhåndsbetalte betalingskort.
  - Andre tiltak i denne kategorien som vil fulgt opp i løpet av 2016:
    - EU skal gjennomføre FNs tiltak om frysing av terroristers eiendeler mer effektivt. Kommisjonen vil vurdere behovet for å innføre et særskilt regelverk i EU på området. Kommisjonen skal videre sikre gjensidig godkjenning blant EU-landene av frysing av eiendeler og konfiskasjon.
    - Kommisjonen vil fremme forslag om EU-lovgivning om å harmonisere strafferettslige reaksjoner mot hvitvasking. (Tilsvarende er foreslått for terrorfinansiering i forslaget til direktiv om bekjempelse av terror.)
    - Kommisjonen vil fremme forslag om å utvide virkeområdet i gjeldende EU-lovgivning mot illegale pengebevegelser til også å omfatte kontanter sendt som frakt eller per post. Samtidig skal myndighetene kunne intervenere ved lavere pengebeløp dersom det er mistanke om at disse skal brukes til illegale aktiviteter.
    - Kommisjonen vil vurdere behovet for et eget system for sporing av terrorfinansiering internt i EU for å fange opp tilfeller som ikke omfattes av EUs og USAs felles program for sporing av terroristfinansiering.

2. Tiltak for å forstyrre terrororganisasjoners inntektskilder
   - Illegal handel med kulturskatter og ville dyr er en betydelig finansieringskilde for terrorist-organisasjoner. Kommisjonen vil fra andre halvår i år yte teknisk assistanse til land i Midt-østen og Nord-Afrika for å overvåke og hindre denne handelen. Disse to geografiske områdene og Sørøst-Asia vil i tillegg motta støtte fra EU for å styrke kampen mot terrorfinansiering generelt.
   - Kommisjonen vil fremme forslag om å utvide gjeldende forbud mot handel med kultur-skatter til flere land.
   - Kommisjonen vil fremme forslag om å styrke tollvesenets mandat til å hindre terrorfinan-siering fra handel med kulturskatter og varer.
   - Kommisjonen vil i 2017 offentliggjøre en rapport om pengehvitvasking og terrorfinansiering med anbefalinger til medlemslandene.

Alle tiltakene i listen ovenfor unntatt de to siste vil bli fulgt opp i 2016.

ECOFIN vedtok rådskonklusjoner om handlingsplanen i sitt møte 12. februar, jf. omtale nedenfor.

Tiltak mot skatteomgåelse

Onsdag 28. januar la Kommisjonen fram forslag til en omfattende skattepakke. Formålet med forslagene er å motvirke og redusere omfanget av skatteomgåelser. Skattepakkens hovedelementer er:

- Et nytt direktiv mot skatteomgåelse (rules against tax avoidance practices that directly affect the functioning of the internal market).
- En ny bestemmelse om land-for-land-rapportering i direktivet om administrativt samarbeid på skatteområdet.
- En oppfordring til medlemslandene om å reforhandle sine skatteavtaler med sikte på å unngå misbruk som kan lede til dobbel-skattefrihet.
- En ekstern strategi for internasjonalt arbeid med effektiv beskatning.

Kommisjonens forslag må ses i sammenheng med OECDs anbefalinger fra prosjektet om «Base Erosion Profit Shifting» (BEPS-prosjektet) som ble avsluttet høsten 2015. En del av forslagene er oppfølging av OECDs anbefalinger, mens andre forslag er hentet fra tidligere arbeid i EU, bl.a. Kommisjonens arbeid med et felles konsolidert skattegrunnlag i selskapsskatten og Rådets arbeidsgruppe om atferdskodeks i selskapsskatten.

I presentasjonen av skattepakken legger Kommisjonen vekt på at tiltakene som foreslås er nødvendige for å beskytte Det indre marked. Det fremholdes at ulik implementering av BEPS-reglene i medlemslandene kan føre til at det åpnes nye muligheter for overskuddsflytting. Kommisjonen anser det dermed nødvendig å gjennomføre felles regler i EU på dette området, noe som innebærer at medlemslandenes nasjonale suverenitet på området for direkte beskatning må vike. Kommisjonen har ikke gjennomført en egen utredning av konsekvenser av forslaget, men viser i stedet til arbeidet gjennomført av OECD i BEPS-prosjektet. I ECOFIN-møtet 12. februar hadde EUs finansministre en første diskusjon av skattepakken. Rapporten fra ECOFIN-møtet finner du et annet sted i Økonominytt.

Kilde: European Comission

Direktiv mot skatteomgåelse

Forslaget til et direktiv mot skatteomgåelse inneholder regler som skal forhindre de vanligste formene for skattetilpasning. Direktivet er ment å fastlegge et minimumsnivå for beskyttelse av Det indre marked, og det framgår av forslaget at direktivet ikke skal utelukker nasjonale regler i medlemslandene for bedre å beskytte eget selskapsskattegrunnlag. Direktivet skal gjelde for alle skattytere som er omfattet av selskapskatt i minst ett medlemsland, herunder permanent etablerte som er tilknyttet selskap skattemessig hjemmehørende i et tredjeland. Konkret foreslås følgende seks regler:

Rentebegrensningsregel: Kommisjonens forslag til rentebegrensningsregel er en oppfølging av OECDs BEPS-anbefaling nr. 4. Netto finansieringsutgifter (dvs. finansieringsutgifter utover skattyters finansielle inntekter) skal etter forslaget være fradragsberettiget opp til et beløp tilsvarende 30 pst. av skattyters resultat før renter, skatt og avskrivninger (EBITDA - Earnings Before Interest, Tax, Depreciation and Amortisations). Uavhengig av rentebegrensningsregelen foreslås det at netto finansieringsutgifter opp til 1 mill. Euro alltid skal være fradragsberettiget.

For selskap som er del av et multinasjonalt konsern, kan det likevel gis rett til fradrag fra alle finansieringsutgifter dersom egenkapitalandelen i selskapet er minst like høy som egenkapitalandelen i konsernet sett under ett. Betalinger mellom nærstående selskaper kan likevel ikke utgjøre mer enn inntil 10 pst. av konsernets totale rentekostnader.

Det foreslås videre at ubenyttet EBITDA og overskytende finansieringsutgifter kan fremføres og benyttes til fradrag i tråd med bestemmelsen i senere ligningsår.

Kommisjonen uttaler at rentebegrensingsregelen i utgangspunktet bør gjelde alle typer virksomheter og sektorer Rentebegrensningsregelen skal likevel ikke gjelde for banker og forsikringsselskaper mv. Etter Kommisjonens oppfatning er ikke tiden moden for å la rentebegrensningsregelen få anvendelser på finanssektoren.

Utflyttingsskatt: Kommisjonens forslag om utflyttingsskatter er ikke basert på anbefalinger fra OECDs BEPS-prosjekt. Forslaget er utformet med sikte på å bringe medlemslandenes regler om utflyttingsskatt i overensstemmelse med de traktatfestede frihetene og EU-domstolens praksis. Formålet med en utflyttingsskatt er å forhindre uthuling av skattegrunnlag ved at urealiserte gevinster ubeskattet føres ut av et land.

Etter forslaget pålegges medlemsstatene å ilegge utflyttingsskatt når en eiendeler overføres til et annet land, eller når et selskap blir skattemessig hjemmehørende i et annet land. Bestemmelsen skal gjelde overføringer både mellom medlemsland og til tredjeland. Kommisjonen foreslår at grunnlaget for utflyttingsskatten fastsettes til differansen mellom markedsverdi og skattemessig verdi på objektet.

Etter forslaget skal beskatningen i utgangspunktet skje når overføringen til utlandet finner sted. For overføringer mellom EU/EØS-stater foreslås det at utflyttingsskatten kan betales i avdrag. Avdragsperioden skal være minimum fem år, ev. frem til eiendelen selges eller på nytt overføres. Når det benyttes slik avdragsordning, kan det ilegges renter på utsatt skatt dersom det er nødvendig for å bevare realverdien av utflyttingsskatten. Hvis det foreligger en påviselig og reell risiko for mislighold, kan medlemsstaten kreve at det stilles garanti for den skatten som er utsatt gjennom avdragsordning.

«Switch-over»-klausul: For å forhindre at ubeskattet og lavt beskattet inntekt fra datterselskaper i tredjeland skal strømme inn i EU, foreslår Kommisjonen at det skal innføres en «switch-over»-klausul. Den foreslåtte klausulen innebærer at beskatningsretten overføres (switch over) til mottakerlandet når det overføres inntekter fra datterselskap i lavskatteland.

Lavskatteland er definert til å være tredjeland der den formelle skattesatsen er mer enn 40 pst. lavere enn den formelle skattesatsen i det medlemslandet inntekten overføres til. Etter forslaget skal det imidlertid gis kredit for skatt betalt i tredjelandet.

Slik dette forslaget er utformet av Kommisjonen, sies det ikke uttrykkelig at EØS-EFTA-statene skal behandles på samme måte som EU-statene. Om EFTA-EØS-land behandles som ethvert annet tredjeland, vil et ev. lavskatteland blant EFTA-statene kunne bli betraktet som et lavskatteland etter «Switch-over»-klausulen. Imidlertid vil dette uansett ha liten praktisk betydning for Norge, siden de færreste land har en formell sats i selskapsskatten 40 pst. over den norske satsen på 25 pst.

Forslaget om en «switch-over»-klausul er ikke basert på en BEPS-anbefaling fra OECD.

Generell omgåelsesregel: For å tette ev. hull i landenes spesifikke bestemmelser for å forhindre skatteunngåelse, foreslår Kommisjonen en generell omgåelsesregel. Forslaget omfatter disposisjoner som mangler forretningsmessig begrunnelse, som ikke reflekterer økonomiske realiteter, og har som hovedformål å oppnå en skattefordel. Ved beregning av grunnlaget for selskapsskatten, innebærer forslaget at skattemyndighetene skal se bort fra slike fiktive disposisjoner.

Kommisjonens forslag til generell omgåelsesregel tilsvarer i hovedsak omgåelsesregelen som allerede er innført i mor-datter-direktivet.

Forslaget er ikke basert på noen av BEPS-anbefalingene fra OECD, men Kommisjonen nevner den generelle omgåelsesregelen i tilknytning til oppfølging av BEPS-anbefaling nr. 1 om å håndtere de skattemessige utfordringene ved digitaliseringen. Videre er det tatt inn en generell omgåelsesregel i OECDs mønsteravtale.

CFC-regler: Kommisjonen foreslår regler for beskatning av utenlandske datterselskaper i lavskatteland (Controlled Foreign Companies). Forslaget er ment å være EUs felles implementering av OECDs BEPS-anbefaling nr. 3. Reglene skal forhindre overskuddsflytting mellom selskap i konsern, men skal også omfatte EU-domstolens praksis på området.

Forslaget innebærer at morselskapet vil beskattes for overskudd i kontrollerte datterselskaper i lavskatteland. Datterselskaper anses som kontrollert når morselskapet indirekte eller direkte kontrollerer mer enn 50 pst. av selskapet. Lavskatteland er definert som land som har en effektiv skattesats som er mer enn 40 pst. lavere enn den effektive skattesatsen i medlemslandet der morselskapet er lokalisert.

Bestemmelsen skal bare komme til anvendelse for datterselskaper i EU/EØS-land dersom datterselskapets driftssted er rent kunstig, eller dersom arrangementet ikke er reelt og har som hovedformål å oppnå en skattefordel. Bestemmelsen skal heller ikke gjelde for finansielle selskaper skattemessig hjemmehørende i et EU/EØS-land. Kommisjonen foreslår nærmere regler for hvordan overskudd i datterselskap skal beregnes.

Hybride mismatcher: Forslaget inneholder også regler som skal nøytralisere virkningene av asymmetrisk klassifisering og beskatning av enheter eller finansielle instrumenter (hybrid mismatch arrangements). Ulik klassifisering i nasjonal skattelovgivning kan føre til at det gis doble fradrag eller at det oppnås dobbel skattefrihet på inntekt.

Hvis to medlemsland klassifiserer den samme enheten eller betalingen forskjellig og dette gir en skattefordel, innebærer Kommisjonens forslag at klassifiseringen i den medlemsstaten betalingen stammer fra, utgifter påløper eller tap pådras, også skal benyttes i den andre medlemsstaten. Som skattefordel regnes her enten fradragsrett for den samme kostnaden i to medlemsland, eller fradragsrett i ett medlemsland uten motsvarende skatteplikt i det andre medlemslandet.

Bestemmelsen skal etter forslaget bare omfatte hybride mismatcher mellom medlemsland. Dette begrunnes med at Atferdskodeksgruppen på selskapsskatteområdet fortsatt utreder behandlingen av hybride mismatcher mellom EU og tredjeland.

OECDs BEPS-tiltak nr. 2 gjelder tiltak for å nøytralisere virkningene av ulik klassifisering og beskatning, men Kommisjonen har valgt en annen tilnærming enn OECDs hovedregel. Kommisjonens forslag gjelder klassifiseringen av hybride instrumenter og selskaper. BEPS-anbefalingen er ulik ved at det primært tillegges kildestaten å rette opp/nøytralisere forskjellen gjennom å nekte fradrag (omtalt som «primary rule»). Hvis kildestaten ikke har innført slike regler, kan den andre staten benytte seg av en «defensiv rule», dvs. inkludere betalingen i sitt skattegrunnlag eller nekte dobbelt fradrag avhengig av situasjonen. Norge innførte med virkning fra 2016 en slik «defensive rule» som avskjærer bruken av fritaksmetoden der det er gitt fradrag for utdelingen i den andre staten.

Forslag til Land-for-land-rapportering

Kommisjonen la også frem et forslag til en ny bestemmelse i direktivet om administrativt samarbeid på skatteområdet om land-for-land-rapportering. Forslaget innebærer at multinasjonale selskaper må utarbeide en rapport til ligningsmyndighetene om bl.a. betalt og beregnet selskapsskatt, samlet omsetning, overskudd før skatt og tilbakeholdt overskudd. Opplysningene skal gis hvert år og separat for hvert land hvor selskapet har aktivitet.

Det er ligningsmyndighetene i det landet morselskapet er hjemmehørende som skal ha rapporten. Regelen skal gjelde for konserner som har konsolidert omsetning over 750 mill. Euro.

Tanken bak land-for-land-rapportering er bl.a. at økt åpenhet om skatteforhold skal disiplinere multinasjonale selskapers overskuddsflytting. Kommisjonens foreliggende forslag innebærer ikke offentliggjøring av rapportene, men Kommisjonen har forpliktet seg til å utrede virkningene av offentlig rapportering. Kommisjonen har uttalt at den vil foreslå offentlig rapportering dersom utredningen ikke viser at det kan ha negative konsekvenser for konkurranseevnen til europeiske selskap.

Kommisjonens forslag tilsvarer i hovedsak OECDs BEPS-anbefaling nr. 13. Imidlertid inneholder Kommisjonens forslag i tillegg en automatisk utveksling av rapportene mellom ligningsmyndighetene i medlemslandene.

Anbefalte tiltak for å hindre misbruk av skatteavtaler

I en anbefaling fra Kommisjonen vises det til OECD-BEPS-tiltak nummer 6 og 7 om å begrense misbruk av skatteavtaler. I tråd med anbefalingene fra OECD oppfordrer Kommisjonen medlemslandene til å ta inn en «Principal Purpose Test» (PPT) samt å inkludere OECDs definisjon av fast driftssted (Permanent Establishment) i sine skatteavtaler. Begge anbefalingene er i tråd med OECDs oppdaterte mønsteravtale.

Formålstesten PPT innebærer at det skal ses bort fra arrangementer og transaksjoner når hovedformålet er å oppnå en skattefordel. Det er også en forutsetning at det ikke kan påvises at arrangementet eller transaksjonen reflekterer reell økonomisk aktivitet.

OECDs oppdaterte definisjon av fast driftssted innebærer at en filial eller lignende av et utenlandsk selskap kan beskattes i det landet filialen er plassert. Formålet med oppdateringen er å unngå omgåelse av reglene for eksempel ved at filialens virksomhet begrenses eller deles opp slik at den ikke anses å ha fast driftssted i landet den er plassert.

Ekstern strategi for effektiv beskatning

I Kommisjonens meddelelse om en ekstern strategi for effektiv beskatning omhandler EUs globale arbeid med å fremme godt styresett (good governance) på skatteområdet. Formålet er å begrense eksterne trusler om uthuling av skattegrunnlag og å sikre like konkurransevilkår. I meddelelsen oppdateres kriteriene om økt åpenhet og rettferdig skattekonkurranse. Etter oppdateringen oppfordres tredjeland til å følge anbefalinger fra G20 og OECD på skattekonkurranse. Videre oppfordres tredjeland til samme grad av informasjonsutveksling på skatteområdet som det legges opp til mellom EUs medlemsland.

I tillegg inneholder meddelelsen forslag til en trinnvis prosedyre for å listeføre ikke-samarbeidende skattejurisdiksjoner. Den eksisterende såkalte «svartelisten» over ikke samarbeidende land har blitt kritisert av land som har kommet med på listen, men også internt av EU-land. Kritikken har gått ut på at det er uklare vilkår for hva som skal til for å komme med på listen, og uklart hvilke tiltak som må iverksettes for å bli strøket fra listen. Enkelte medlemsland har også vært kritiske til listen fordi de selv ikke fører slik liste.

Kommisjonen mener at erfaringene med den såkalte «svartelisten» viser at det er gode grunner til å ha en felles EU-liste over problematiske skattejurisdiksjoner. Det fremholdes at listen har ført til dialog mellom EU-land og tredjeland. Den skal også ha ført til at enkelte tredjeland har endret sin atferd. Kommisjonen er derfor innstilt på å videreføre en liste over problematiske skattejurisdiksjoner, men foreslår klare prosedyreregler for å ta land inn og ut av listen.

De foreslåtte prosedyrereglene inneholder følgende tre trinn:

1. Kommisjonen identifiserer tredjeland som bør undersøkes nærmere. For å sikre en nøytral og velbegrunnet utvelgelse av tredjeland, vil Kommisjonen utarbeide et indikatorbasert mål for å fastslå skattejurisdiksjonens mulige innvirkning på medlemslandenes skattegrunnlag.
2. Medlemslandene avgjør hvilke tredjeland som skal vurderes nærmere etter EUs kriterier for godt styresett på skatteområdet. Avgjørelsen skal baseres på det indikatorbaserte målet (trinn 1). Den videre vurderingen av tredjelandene skal gjøres i samarbeid mellom Kommisjonen og Atferdskodeks-gruppen på skatteområdet. Parallelt skal det innledes en dialog med de aktuelle tredjelandene.
3. Medlemsstatene beslutter om et tredjeland skal settes på EUs felles liste over problematiske skattejurisdiksjoner. Beslutningsgrunnlaget skal være en anbefaling fra Kommisjonen basert på utfallet av trinn 2.

Det foreslås videre at det skal fastsettes klare regler for hvordan et tredjeland skal kunne bli strøket av EUs fellesliste. For å unngå unødige forsinkelser, foreslås det at Kommisjonen gis myndighet til å stryke land når betingelsene er oppfylt.

Møter i Eurogruppen og ECOFIN 11.-12. februar 2016

Finansministrene møttes 14.-15. januar med følgende hovedresultater:

- *Eurogruppen støttet Kommisjonens vedtak om å godkjenne den nye portugisiske regjeringens forslag til statsbudsjett selv om innsparingen er klart lavere enn regelverket krever.*
- *Arbeidet med Kommisjonens skattepakke skal fortsette etter formannskapets svært ambisiøse tidsplan med politisk enighet i mars og mai. Mange medlemsland er skeptiske, og det tyske forslaget om å vedta BEPS-tiltak først fikk bred støtte.*
- *ECOFIN vedtok rådskonklusjoner om det videre arbeidet med å bekjempe hvitvasking og terrorfinansiering med utgangspunkt i kommisjonens handlingsplan. Arbeidet har meget høy prioritet.*
- *Rådet vedtok konklusjoner om prinsipper for EUs budsjett for 2017. Budsjettet må finne den rette balansen mellom budsjettmessig nøkternhet på den ene siden og bidrag til vekst og sysselsetting på den andre, sier Rådet.*

Møter under Nederlands formannskap våren 2016:

<u>Eurogruppen og ECOFIN:</u>
7.-8. mars
21.-22. april (uformelt)
24.-25. mai
16.-17. juni

<u>Det europeiske råd:</u>
17.-18. mars
23.-24. juni

EUROGRUPPEN 11. februar 2016

Eurogruppen drøftet den økonomiske situasjonen i euroområdet, kvaliteten i offentlige utgifter, euroens internasjonale rolle, Portugals budsjett for 2016, status i de økonomiske tilpasnings-programmene for Hellas og transparens.

Den økonomiske situasjonen i euroområdet

Drøftingen fant sted på grunnlag av Kommisjonens vinterprognoser, som viser en fortsatt moderat økonomisk vekst i euroområdet på i underkant av 2 pst. i år og neste år. De viktigste driverne for veksten er meget ekspansiv pengepolitikk, lavere oljepris, svakere euro og omlegging til svakt ekspansiv finanspolitikk. Samtidig svekkes eksportutsiktene av den svakere utviklingen i Kina og andre fremvoksende økonomier. Risikoen i anslagene over den økonomiske utviklingen i euro-området anses å være på nedsiden, særlig som følge av risikoen knyttet til utviklingen i frem-voksende økonomier og geopolitisk risiko. Arbeidsledigheten faller gradvis til i nær 10 pst. i 2017, og inflasjonen tar seg gradvis opp fra null i 2015. Det samlede budsjettunderskuddet faller fortsatt gradvis.

Eurogruppens vurderinger falt stort sett sammen med Kommisjonens: Det økonomiske oppsvinget fortsetter, og risikoen for svakere vekst er økt som følge av usikkerheten i fremvoksende økonomier og økt volatilitet i de globale finansmarkedene. Samtidig ble det trukket frem at euroområdet struk-turelt er i en bedre forfatning nå enn for noen år siden. Banksektoren er styrket gjennom økte kapitalkrav og mekanismer i bankunionen, som også vil bidra til å redusere behovet for statsfinan-siering ved fremtidige bankkriser. Eurogruppen var enig om å fortsette arbeidet med struktur-reformer for å øke vekstpotensialet i euroområdet og overholde det felles regelverket for bankunionen.

Eurogruppen drøftet også det særskilte fallet i bankaksjer i euroområdet hittil i år. Flere har hevdet at dette skyldes iverksettelsen av bankunionens (som så langt bare omfatter eurolandene) andre fase fra årsskiftet med et system for krisehåndtering med «bail-in» av egenkapital og usikrede kreditorer med innskudd på over 100 000 euro. Under pressekonferansen etter Eurogruppens møte uttrykte Dijsselbloem at det ikke er noen tvil om at det vedtatte regelverket for krisehåndtering av banker

skal gjelde. Videre pekte han på at aksjefallet kan skyldes ulike forhold, som de særlige utfordringene for banker som følge av negative renter, svakere utvikling i fremvoksende økonomier og muligens endrede risikovurderinger som følge av nye krisehåndteringsregler. Direktør Regling i Den europeiske krisefinansieringsmyndigheten (ESM) pekte på at sistnevnte ikke kunne være eneste årsak til børsfallet i og med at også bankaksjer utenfor euroområdet har falt kraftig siden årsskiftet.

Strukturreformer for å skape vekst og sysselsetting – kvaliteten på offentlige utgifter

Som ledd i gjennomgangen av strukturtemaer av felles interesse for euroområdets økonomi, drøftet Eurogruppen denne gangen hvordan budsjettets utgiftsside kan brukes mer effektivt for å øke euroområdets vekstevne. Diskusjonen, som baserte seg på dokumentasjon fra Kommisjonen, var denne gangen av generell karakter. Økt kvalitet i offentlig tjenesteproduksjon vil bidra til mer bærekraftige budsjetter, å gi innbyggerne mer valuta for skattepengene og øke vekstpotensialet i euroområdet. Eurogruppen vil i de kommende månedene drøfte effektiviteten i pengebruken i viktige enkeltkategorier, som investeringer, utdanning, FoU og helsestell med utgangspunkt i benchmarking og beste praksis i medlemslandene, basert på Kommisjonens analyser med vekt på resultatindikatorer. På denne måten kan arbeidet påvirke budsjettdiskusjonene i det enkelte land.

Portugal – statsbudsjettet for 2016 og postprogramgjennomgang

Etter tøffe diskusjoner med den nye portugisiske regjeringen og internt i kollegiet vedtok Kommisjonen 5. februar å godkjenne Portugals budsjettforslag for 2016. Portugals regjering hadde da presentert strukturelle innsparinger (skatteøkninger) på nær 1 milliard euro sammenlignet med opprinnelig budsjettforslag for å unngå at dette ble underkjent. (Det ville i så fall vært første gang et land ville fått en slik «dom») Det reviderte budsjettforslaget viser en konsolidering på 0,1-0,2 pst. fra 2015. Land i underskuddprosedyre skal iht. regelverket konsolidere med 0,6 pst. av BNP per år. Diskusjonen i Kommisjonskollegiet dreide seg om Portugal til tross for dette skulle få grønt lys i denne omgang. Kommisjonen vil følge budsjettutviklingen nøye. Usikkerheten om budsjett-utviklingen har bidradd til at portugisiske statsobligasjonsrenter har kommet opp på sitt høyeste nivå siden 2014.

Eurogruppen støttet Kommisjonens vedtak etter en diskusjon om den hadde grunnlag for å innrøm-me Portugal et vesentlig avvik fra regelverket. Med blant annet henvisning til renteøkningen på portugisiske statspapirer, advarte Tysklands finansminister Schäuble mot å avvike fra den forrige regjeringens konsolideringslinje. Portugals finansminister Centeno var på sin side sikker på at budsjettmålet ville nås uten de ekstra innsparingstiltakene, og at Eurogruppens godkjenning av budsjettet ville styrke tilliten til Portugals økonomiske politikk.

Under pressekonferansen etter møtet uttrykte formann Dijsselbloem at han satte pris på Portugals forpliktelse til å gjennomføre tilleggstiltak dersom dette viser seg nødvendig for å holde budsjett-målet som er avtalt med Kommisjonen.

Kreditorinstitusjonenes tredje postprogramgjennomgang viser til at Portugal er inne i sitt tredje år med moderat økonomisk oppsving og arbeidsledighet som nærmer seg førkrisenivået. Makroøko-nomiske ubalanser og stivheter i arbeids- og produktmarkedene bidrar til at veksten ikke tar seg ordentlig opp. Det klare rådet fra institusjonene er at arbeidet med strukturreformer må intensiveres for å øke produktivitetsveksten og vekstevnen i økonomien.

Kommentar

Portugal har i dag rating som investment grade av bare ett ratingselskap (DBRS). DBRS vil vurdere en nedgradering i april. Dersom det skjer, vil portugisiske statsobligasjoner ikke lenger kvalifisere for deltakelse i ECBs program for kvantitative lettelser (obligasjonskjøp). Deltakelse i programmet har bidradd til å holde nede kostnadene ved den høy statsgjelden (om lag 130 pst. av BNP).

Hellas – status for stabiliseringsprogrammet

Hellas inngikk i august 2015 avtale om sitt tredje stabiliseringsprogram siden 2010. I løpet av fjoråret fikk Hellas utbetalt 21,4 av totalrammen på 86 milliarder euro.

De politisk vanskeligste reformene, som Hellas hadde forpliktet seg til å gjennomføre i første fase, er utsatt til 2016. Dette gjelder skattereform (inkl. for bønder), pensjonsreform, budsjettkonsolidering i 2016 og på mellomlang sikt (jf. krav om et økende primærbalanseoverskudd (utenom rentebetaling) til 3,5 pst. av BNP i 2018), samt privatisering av offentlige eiendeler.

De samarbeidende institusjonene for programmet (Kommisjonen, IMF, ECB og ESM) hadde et første besøk i Aten som en del av statusgjennomgangen av programmets første fase for å diskutere det konkrete innholdet i de utestående reformene med greske myndigheter. Orienteringene fra disse i Eurogruppen tyder på at det fortsatt er stor avstand mellom partene i de politisk sensitive sakene. IMF er særlig negativ til regjeringens forslag til pensjonsreform, som vil øke dagens premie-innbetalinger og redusere fremtidige pensjoner, mens mottakere av dagens relativt generøse pensjoner skal skjermes.

Institusjonene vurderer samarbeidet med greske myndigheter som godt, og det er gjort fremgang på viktige områder. Fortsatt gjenstår imidlertid betydelig arbeid på ovennevnte områder før gjennom-gangen av første fase kan sluttføres.

Eurogruppen oppfordret greske myndigheter og institusjonene om å fortsette arbeidet med reformene. I pressekonferansen etter møtet la formann Dijsselbloem vekt på pensjonsreform, budsjettkonsolidering og privatiseringsfondet. Han håpet at gjennomgangen kunne sluttføres om ikke altfor lang tid.

Transparens

Formann Dijsselbloem har tatt initiativ til å øke transparensen i Eurogruppens aktiviteter for å øke legitimiteten til dens arbeid. Det var enighet om behovet for økt konsistens i måten nasjonal-forsamlingene og offentligheten i medlemslandene blir informert. Som en start tas det sikte på å offentliggjøre annoterte agendaer til møtene og oppsummeringsbrev med hovedkonklusjonene fra møtene.

Det var også enighet om at så mye som mulig av dokumentene til møtene skal offentliggjøres. Eurogruppens arbeidsgruppe ble bedt om å vurdere hvordan dette skal gjennomføres i praksis.

Euroens internasjonale rolle

På oppdrag fra Eurogruppen har Kommisjonen analysert om det er hindre for å bruke euro i inter-nasjonale transaksjoner. Konklusjonen er at det ikke er noen systemiske hindre. Kommisjonen har foreslått at videreutvikling av kapitalmarkedene og sunn makroøkonomisk politikk kan bidra til å øke den internasjonale bruken av euro.

ECOFIN

ECOFIN behandlet denne gangen Kommisjonens pakke mot skatteomgåelse, bekjempelse av terror-finansiering, gjennomføringen av bankunionen og saker om EUs eget budsjett. Pressemelding og annen dokumentasjon i forbindelse med møtet ligger her.

Tiltak mot skatteomgåelse

I ECOFIN presenterte Kommisær Moscovici skattepakken som Kommisjonen la fram 28. januar. Formålet med forslagene er å motvirke og redusere omfanget av skatteomgåelser. Etter Moscovicis presentasjon, ble det åpnet for en første meningsutveksling omkring skattepakken. Du kan lese mer om innholdet i skattepakken et annet sted i Økonominytt. Hovedresultatene fra diskusjonen var:

- Det arbeides videre etter formannskapets tidsplan. Det vil si at det skal oppnås politisk enighet om land-for-land-rapportering i mars og om det nye mot skatteomgåelsesdirektivet i mai.
- De fleste medlemslandene er positivet til formålet med Kommisjonens skattepakke, men mange er skeptiske til formannskapets tidsplan.

- Det tyske initiativet om først å behandle de tiltakene som direkte følger av BEPS-prosjektet oppnådde bred støtte blant medlemslandene, men formannskapet mente det var for tidlig å konkludere på dette.
- Mange medlemsland mener det er behov for ytterligere utredninger for å kartlegge konsekvensene av Kommisjonens foreslåtte skattepakke.

Nødvendig for å beskytte Det indre marked

Kommisær Moscovici presenterte skattepakken for EUs finansministre. Han viste til at forslaget er basert på prinsippet om at overskuddet skal beskattes i det landet der det opptjenes. Videre la han vekt på at Kommisjonens forslag inneholdt nødvendige tiltak for å beskytte det indre marked mot overskuddsflytting, at det var mulig for EU-landene å enes om forslagene og at forslagene var i tråd med den internasjonale agendaen på skatteområdet. Han viste til at EU-landene har vært en drivende kraft i BEPS-arbeidet i OECD og at de også bør være i front når det gjelder implementeringen. Han mente at tiden var moden for «A tax transparency revolution in the European Union».

From left to right: Mr Werner HOYER, President of the EIB; Mr Pierre MOSCOVICI, Member of the European Commission; Mr Dusan MRAMOR, Slovenian Minister for Finance. Photo: The European Union

Først bare BEPS-tiltak?

Etter at Kommisær Moscovici hadde presentert Kommisjonens skattepakke, ble det åpnet for diskusjon blant EUs finansministre. Den første som fikk ordet var Tysklands finansminister Wolfgang Schäuble. Han pekte på at EU-landene burde legge vekt på å oppnå raske resultater for å begrense overskuddsflytting, og dermed først burde fokusere på de tiltakene som direkte følger av BEPS-anbefalingene. I Kommisjonens skattepakke er det bare forslagene om CFC-regler, rentebegrensningsregel, regler om hybride mismatches og land-for-land-rapportering som er direkte knyttet til BEPS-anbefalinger. Senere i diskusjonen understreket Schäuble at han ikke mente at BEPS-tiltakene alene ville være tilstrekkelig, men at de ville utgjøre forbedring. Tysklands standpunkt fikk etter hvert støtte fra en rekke land, bl.a. Storbritannia, Italia, Malta, Latvia, Litauen, Luxembourg og Slovenia. I tillegg uttalte Belgia, Irland og Østerrike at de ikke ønsket at EUs felles regler burde gå ut over BEPS-tiltakene. Flere land pekte også på nasjonal suverenitet på skatteområdet, og at EU derfor ikke skal etablere felles regler for direkte beskatning.

Til forslaget om å implementere BEPS-tiltakene først, svarte Kommisær Moscovici at det ville ødelegge helheten i Kommisjonens forslag. Han mener at den høye graden av økonomisk integrasjon mellom medlemslandene gjør det lettere å utnytte europeiske skattesystemer til overskuddsflytting. For å unngå dette må medlemslandene i fellesskap må «tette hullene» mellom BEPS-tiltakene. Han avviste standpunktet om nasjonal suverenitet på skatteområdet med at Kommisjonens forslag var nødvendige for å beskytte det indre marked.

Da det nederlandske formannskapet ved finansminister Dijsselbloem oppsummerte diskusjonen, konkluderte han med at det tekniske arbeidet skulle fortsette etter den skisserte tidsplanen. Dijsselbloem mente det var for tidlig å konkludere med at forslagene fra Kommisjonen som ikke direkte følger av BEPS, skulle utsettes.

Krevende tidsplan og manglende konsekvensutredning
Det nederlandske formannskapet har lagt opp til at det skal oppnås politisk enighet om land-for-land-rapportering allerede i mars. Forslaget til et Anti-tax-avoidance direktiv skal ifølge formannskapets tidsplan vedtas i mai. Medlemslandene stiller seg generelt positive til formålet med Kommisjonens skattepakke. Men mange land pekte på at formannskapets tidsplan var ambisiøs eller lite realistisk.

Flere medlemsland mener dessuten det er behov for ytterligere konsekvensanalyser før Kommisjonens forslag til direktiver kan vedtas (bl.a. Sverige, Finland, Luxembourg, Malta, Ungarn og Latvia). Kommisjonen har argumentert med at tiltak mot overskuddsflytting har vært utførlig diskutert i OECDs BEPS-prosjekt, og at de fleste EU-landene også er medlem i OECD. I ECOFIN pekte Kommisær Moscovici også på at det foreligger et arbeidsnotat fra Kommisjonen som gir det nødvendige grunnlaget og dokumentasjonen for Kommisjonens forslag. For å unngå fragmentering av det indre marked gjennom implementering av ulike tiltak i medlemslandene, mente han at reglene måtte vedtas nå i stedet for å sette i gang nye utredninger.

Medlemslandenes ønsker videre utredning av forslagets konkurransemessige virkninger for Europa. Særlig ble konkurransemessige virkninger av «switch-over»-klausulen og CFC-reglene nevnt. Enkelte land ønsker også å gjennomføre egne, nasjonale konsekvensutredninger. Videre ble det etterlyst utredning av det foreslåtte regelverkets forhold til bilaterale skatteavtaler. De dokumentene Kommisjonen har lagt fram hittil svarer i liten grad på medlemslandenes ønsker om utredninger.

Enklest med Land-for-land-rapportering
Diskusjonen i ECOFIN tyder på at forslaget om land-for-land-rapportering er det enkleste å gjennomføre i EU. Langt de fleste av medlemslandene har allerede forpliktet seg til dette tiltaket gjennom BEPS, og Kommisjonens forslag er i hovedsak sammenfallende med OECDs anbefaling. Enkelte medlemsland har allerede startet på implementering av land-for-land-rapportering.

Imidlertid diskuteres det fortsatt hvorvidt rapporteringen skal gjøres offentlig eller ikke. Europaparlamentet er en ivrig forkjemper for offentlig rapportering, og Kommisjonen gjennomfører for tiden en konsekvensutredning av offentlig land-for-land-rapportering. Særlig er det spørsmålet om offentlig rapportering kan utgjøre en konkurranseulempe for europeiske selskaper som utredes. Storbritannias finansminister George Osborne tok i ECOFIN til orde for offentlig rapportering. Kommisær Moscovici svarte at han var overbevist om at utviklingen ville gå mot offentlig rapportering, men at Kommisjonen i påvente av konsekvensutredningen foreløpig hadde konkludert med rapportering utelukkende til ligningsmyndigheter.

Bekjempelse av terrorfinansiering

Etter terrorhandlingene i Paris i november 2015 har Frankrike foreslått raskere nasjonal gjennomføring av det vedtatte hvitvaskingsdirektivet samt en rekke nye initiativer mot bekjempelse av terrorfinansiering. I diskusjonene i ECOFIN i januar ble Kommisjonen oppfordret til å følge opp det franske initiativet så raskt som mulig.

Kommisjonen la 2. februar frem en handlingsplan for å intensivere kampen mot hvitvasking og terrorfinansiering. Planen, som i stor grad bygger på de franske forslagene, inneholder en detaljert

oversikt over timeplanen for ulike tiltak. Disse deles i to grupperinger: 1) tiltak for å hindre penge-bevegelser og identifisere terrorfinansiering, og 2) forstyrre terrororganisasjoners inntektskilder. Den første gruppen omfatter blant annet en forsert gjennomføring av det fjerde hvitvaskingsdirektivet i nasjonalt regelverk og en rekke målrettede endringsforslag til det vedtatte direktivet, som Kommisjonen skal fremme i løpet av inneværende halvår.

Kommisjonens handlingsplan er nærmere omtalt et annet sted i Økonominytt.

Arrival and doorstep by Jonathan HILL, European Commissioner in charge of Financial Stability, Financial Services and Capital Markets Union, at the ECOFIN Council on 12 February 2016, in Brussels. Photo: © European Union

ECOFIN vedtok rådskonklusjoner om bekjempelse av terrorfinansiering. Kommisjonens handlingsplan ble ønsket velkommen. ECOFIN understreker viktigheten av å ha rask fremdrift i lovgivningsarbeidet som er omtalt i planen, som å hindre at virtuelle penger brukes i terrorfinansiering, styrke finansielle etterretningsorganers tilgang til bankkonti mv., hensiktsmessige tiltak mot misbruk av forhånds-betalte betalingskort og tiltak mot ulovlige kontantbevegelser. Videre bes Kommisjonen vurdere hensiktsmessige restriksjoner på kontantbetaling over visse terskelverdier. Også tiltak når det gjelder mengden av store eurosedler, særlig 500€, må vurderes i samarbeid med ECB. Kommisjonen opp-fordres til å legge frem forslag om endringer i hvitvaskingsdirektivet og, hvis nødvendig, i betalings-tjenestedirektivet senest innen utgangen av 2. kvartal i år. Videre må forslag om endringer i forord-ningen om kontroll med likvide midler som føres inn og ut av EU fremmes før kommende årsskifte. ECOFIN vil etter hvert regelmessig følge opp at medlemslandene gjennomfører det vedtatte hvit-vaskingsdirektivet innen utgangen av 2016. Tilsvarende vil fra juni bli gjort med gjennomføringen av Kommisjonens handlingsplan.

Rådskonklusjonen ligger her.

Gjennomføringen av bankunionen

Et tilstrekkelig antall deltakere i bankunionen hadde per 30. november 2015 ratifisert den mellomstatlige avtalen (IGA) om det felles krisehåndteringsfondet (SRF) slik at bankunionens andre fase med krisehåndteringsmyndigheten (SRM) kunne etableres fra 1.1.2016. Fra samme tidspunkt erstatter SRF de nasjonale krisehåndteringsfondene iht. krisehåndteringsdirektivet for banker (BRRD).

Flere medlemsland har fortsatt ikke gjennomført vedtatt regelverk for bankunionen. Situasjonen per 5. februar var som følger:

- *BRRD* med frist 31.12.2014: 24 av 28 medlemsland har implementert direktivet fullt ut, mens ytterligere to har gjort dette delvis.
- Ratifikasjon av *IGA* med frist 30.11.2015: 19 av de 19 medlemslandene (eurolandene) i bankunionen har deponert ratifikasjonsinstrumentene. I tillegg har ett land utenfor bankunionen gjort dette.
- *Innskuddsgarantidirektivet* (som skal sikre alle innskudd på inntil 100 000 euro) med frist 3.7.2015: 21 av 28 medlemsland har implementert direktivet, og tre har delvis gjort det.

Det felles krisehåndteringsfondet i bankunionen (SRF) skal bygges gradvis opp til minst 1 pst. av garanterte bankinnskudd (anslått til 55 milliarder euro) i perioden 2016-23. Fondet skal i sin helhet finansieres av bankene selv. For at fondet skal ha kapasitet til å fylle sin rolle mens det bygges opp, vedtok ECOFIN i desember den konkrete utformingen av en brofinansiering under oppbyggingsperioden (i form av individuelle kredittlinjer (kassakreditt) fra hvert enkelt deltakerland til vedkommende lands andel i SRF). Per 5. februar hadde 3 av de 19 deltakerlandene etablert en slik ordning.

I ECOFIN-møtet ble finansministrene igjen oppfordret til snarest å gjennomføre utestående regelverk i nasjonal lov.

From left to right: Mr Klaus REGLING, European Stability Mechanism Managing Director; Ms Lenka JUROSKOVA, Czech Deputy Minister for Finance. Photo: The European Union

Gjennomføringen av EUs budsjett for 2014 – ansvarsfrihet for Kommisjonen

Revisjonsretten har (for åttende året på rad) gitt en positiv erklæring mht. regnskapenes korrekthet. Videre er det gitt en positiv erklæring for transaksjonenes lovlighet og formelle korrekthet for inntektene og utgiftsområdet administrasjon. På den annen side gir Revisjonsretten negativ erklæring om betalingenes lovlighet og formelle korrekthet for de øvrige fire store utgiftskategoriene («konkurranseevne for vekst og sysselsetting», «samhørighetspolitikk», «naturressurser» (landbruk) og «et globalt Europa»). Innen disse områdene overstiger forekomstene av feil til dels klart standarden på 2 pst. Feilanslagene er basert på stikkprøvekontroll.

Samlet feil i betalingene anslås til 4,4 pst. – ned en tidel fra 2013. De høyeste feilprosentene er innen «samhørighetspolitikk» og «konkurranseevne for vekst og sysselsetting» med hhv. 5,7 og 5,6. Reduksjon i feilraten innen administrasjon og landbrukspolitikken blir tilnærmet oppveid av økt andel feil i de øvrige tre store utgiftskategoriene. Revisjonsretten konkluderer med at det er like stor feilprosent i utgifter som forvaltes direkte av Kommisjonen og utgifter hvor forvaltningen er delt mellom Kommisjonen og nasjonalstaten. Et annet trekk er at det begås dobbelt så mange feil under godtgjørelsesordninger (som f.eks. forskningsprogrammer og strukturfondsprosjekter) som under rettighetsordninger (f.eks. arealstøtteordningen i landbruket).

Revisjonsretten konstaterer at dersom Kommisjonen og medlemslandene hadde benyttet all tilgjengelig informasjon til å korrigere feil, kunne feilprosenten vært betydelig lavere. Alle involverte ble bedt om å fortsette bestrebelsene på å bedre kontrollen og utbedre svakhetene i systemet.

ECOFIN vedtok en rådsanbefaling til Parlamentet om å gi Kommisjonen ansvarsfrihet for gjennomføringen av budsjettet for 2014. Tonen i anbefalingen er skarp. ECOFIN beklager at feilprosenten i pengebruken er så høy som 4,4 pst., og at reduksjonen fra tidligere år er utilstrekkelig. Det gis full støtte til Revisjonsrettens klare oppfordring til Kommisjonen og medlemslandene om å gjennomføre tiltak for å få feilprosenten under terskelen på 2 pst. for alle aktivitetsområdene. Kommisjonen ble bedt om å utarbeide en rapport i løpet av 2016 med en gjennomgang av årsakene til at feilprosenten konstant er for høy innen enkelte aktivitetsområder.

Utkastet til rådsanbefaling ble vedtatt mot stemmene fra Sverige, Storbritannia og Nederland.

Departure and doorstep by Magdalena ANDERSSON, Minister for Finance of Sweden, following the ECOFIN Council on 12 February 2016, in Brussels. Photo: © European Union

Retningslinjer for EUs 2017-budsjett

ECOFIN drøftet og vedtok rådskonklusjoner om sine prioriteringer i EUs budsjett for 2017. Utkastet til konklusjoner ble vedtatt uten debatt. Budsjettet for 2017 må fastsettes innenfor utgiftstakene i det flerårige finansielle rammeverket (Multiannual Financial Framework, MFF)

I konklusjonene framgår det at Rådet vil støtte et realistisk budsjett for 2017 der man finner den rette balansen mellom budsjettmessig nøkternhet og ønsket om å legge til rette for investeringer som bidrar til vekst og sysselsetting. Rådet peker på at det bør settes av midler som kan dempe de negative virkningene av den nåværende økonomiske og sosiale situasjonen. Dette skal gjøres gjennom å finansiere produktive investeringer og andre tiltak som kan bidra vekst og sysselsetting.

Rådet uttaler også at budsjettet effektivt må kunne svare på nåværende og kommende utfordringer, bl.a. knyttet til migrasjon. For å håndtere uforutsette omstendigheter, ber Rådet om at det gis tilstrekkelige sikkerhetsmarginer under rammene fastsatt i MFF. Rådet peker også på at det settes av tilstrekkelige midler til å finansiering forpliktelser fra tidligere års budsjetter.

Rådet oppfordrer også Kommisjonen til å forbedre sine inntektsanslag til budsjettarbeidet. Dette skal gjøre det enklere for medlemslandene i å anslå eget bidrag til EU-budsjettet. Samtidig kan bedre inntektsanslag redusere behovet for endringsbudsjetter. Rådet understreker at antallet endringsbudsjetter bør holdes på et minimum.

Rådets konklusjoner om retningslinjene for EUs 2017-budsjett skal nå sendes til Europaparlamentet og Kommisjonen. Kommisjonen ventes å legge fram sitt første budsjettforslag for 2017 i mai.

Høynivågruppen for EUs egne inntekter

Lederen for Høynivågruppen for EUs egne inntekter rapporterte til ECOFIN om det pågående arbeidet i gruppen. Den endelige rapporten skal legges fram innen utgangen av 2016. ECOFIN hadde en meningsutveksling, men det ble ikke fattet rådskonklusjoner.

Høynivågruppen for EUs egne inntekter kom i stand som en del av avtalen om flerårige finansielle rammeverket (Multiannual Financial Framework, MFF) for perioden 2014-2020. Kommisjonen og Europaparlamentet ønsket i forhandlingene at det skulle innføres egne EU-inntekter. Som et kompromiss ble Høynivågruppen opprettet. Gruppen har i mandat å vurdere forbedringer innenfor dagens inntektssystem.

Monti annonserte at det skulle arrangeres et seminar i juni for Europaparlamentet, Rådet og Kommisjonen. De store utfordringene for EU-budsjettet det siste året har etter Montis syn aktualisert arbeidet i gruppen. Siden det er krevende å oppnå enstemmighet om endringer i EUs inntektskilder, ba Monti om tillatelse til at gruppen også så på muligheter for å effektivisere budsjettets utgiftsside. Flere medlemsland støttet Montis ide om å utvide gruppens mandat, og Nederlands finansminister, Jeroen Dijsselbloem, skal ifølge Bulletinen senere ha bekreftet at Høynivågruppen om nødvendig kan vurdere endringer i budsjettets utgiftsside. Mandatet for arbeidet i Høynivågruppen er imidlertid uendret.

Informasjonsutvekslingsavtale mellom EU og Andorra

ECOFIN godkjente undertegning av en informasjonsutvekslingsavtale mellom EU og Andorra. Avtalen som ble undertegnet samme dag, innebærer automatisk utveksling av finansielle kontoopplysninger mellom Andorra og EU-landene. Landene vil automatisk vil utveksle informasjon om hverandres skattytere med finansielle konti i det andre landet. Personene skal identifiseres ved navn, adresser, identifikasjonsnummer og fødselsdato. Før avtalen kan tre i kraft, må den ratifiseres eller godkjennes formelt i Andorra og EU. Partene vil etterstrebe at informasjonsutvekslingen skal starte fra januar 2017 for informasjon fra 2016. Formålet er å avdekke skattytere som forsøker skjule kapitalinntekter eller eiendeler i utlandet.

Tilsvarende avtaler er nylig inngått av EU med Liechtenstein, Sveits og San Marino. Tidligere har forhandlinger mellom EU og Monaco om en informasjonsutvekslingsavtale også vært omtalt.

Signature by Jeroen DIJSSELBLOEM, Dutch Minister for finance, Pierre MOSCOVICI, Commissioner in charge of Economic and Financial Affairs, Taxation and Customs, and Jordi CINCA MATEOS, Andorran Minister for Finance, and Claudia CORNELLA DURANY, Andorran Secretary of State for International Financial Matters and Ministry of Finance, of an Amending Protocol to the Agreement between the European Community and the Principality of Andorra providing for measures equivalent to those laid down in Council Directive 2003/48/EC on taxation of savings income in the form of interest payments, on the sidelines of the ECOFIN meeting on 12 February, in Brussels. Photo: © European Union

Høring om mekanismer for å avgjøre dobbeltbeskatningssaker

Kommisjonen åpnet 16. februar en offentlig høring om mekanismer for å løse dobbeltbeskatnings-saker etter skatteavtaler mellom medlemslandene. Høringen er en oppfølging av Kommisjonens fem tiltak for rettferdig beskatning fra 17. juni 2015. Høringsfristen er 10. mai 2016.

Etter Kommisjonens oppfatning kan uenighet i dobbeltbeskatningssaker representere en handels-hindring når skattyter er et selskap eller lignende. Kommisjonen peker på at det er tid- og kostnads-krevende å løse dobbeltbeskatningssaker. EU-landene har allerede inngått en avtale om hvordan slike saker skal løses mellom dem. D avtalen har virket noe forenklende, men ifølge Kommisjonen er gjeldende prosedyrer fortsatt ikke tilstrekkelige. Kommisjonen viser også til at bedre mekanismer for å avgjøre dobbeltbeskatningssaker er en oppfølging av BEPS-tiltak nr. 14 om å redusere usikkerhet og fjerne utilsiktet dobbeltbeskatning. Det er varslet at Kommisjonen vil legge frem et lovforslag i løpet av året. Den offentlige høringen er utformet som et spørreskjema med svaralternativer. Svaralter-nativene varierer fra alternativet bindende felles EU-lovgivning om konfliktløsningsmekanismer til alternativet at medlemslandene skal løse dobbeltbeskatningssaker bilateralt.

Bjarne Stakkestad
Finansråd
bjarne.stakkestad@mfa.no
+47 23 953 457
+32 (0) 2 238 74 75

Lone Semmingsen
Finansråd
lone.semmingsen@mfa.no
+47 23 953 477
+32 (0) 2 238 74 77