



Bruxelles, den 25.10.2012
COM(2012) 631 final

2012/0298 (APP)

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om bemyndigelse til forstærket samarbejde på området for beskatning af finansielle transaktioner

BEGRUNDELSE

1. INDLEDNING

Den 28. september 2011 vedtog Kommissionen et forslag¹ til Rådets direktiv om en fælles ordning for beskatning af finansielle transaktioner ("AFT") og om ændring af direktiv 2008/7/EF².

Retsgrundlaget for det foreslåede rådsdirektiv var artikel 113 i TEUF, idet Kommissionen foreslog bestemmelser om en harmonisering af lovgivningerne vedrørende beskatning af finansielle transaktioner i det omfang, der var nødvendigt for at sikre et velfungerende indre marked for transaktioner med finansielle instrumenter og undgå konkurrenceforvridning. Ifølge dette retsgrundlag skal Rådet træffe afgørelse ved enstemmighed efter en særlig lovgivningsprocedure og efter høring af Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg.

Forslaget tog sigte på:

- at harmonisere lovgivningen vedrørende indirekte beskatning af finansielle transaktioner, hvilket er nødvendigt for at sikre et velfungerende indre marked for transaktioner med finansielle instrumenter og undgå konkurrenceforvridning mellem de finansielle instrumenter, aktører og markeder i hele EU, og samtidig
- at sikre, at de finansielle institutioner yder et rimeligt og væsentligt bidrag til dækning af omkostningerne forårsaget af den seneste krise, og sikre, at denne sektor beskatningsmæssigt behandles på lige fod med andre sektorer³, og
- at træffe foranstaltninger, der kan forhindre transaktioner, der ikke øger effektiviteten på finansmarkederne, og som dermed kan supplere de lovgivningsmæssige foranstaltninger, der skal forhindre kriser i fremtiden.

Allerede inden den økonomiske og finansielle krise opererede nogle medlemsstater med afgifter på enkelte finansielle transaktioner, mens flere andre medlemsstater nu har besluttet eller meddelt deres intentioner om at indføre en sådan afgift, udvide anvendelsesområdet for allerede eksisterende AFT og/eller øge satserne for at sikre, at de finansielle institutioner yder et rimeligt og væsentligt bidrag til at dække omkostningerne forårsaget af den seneste krise samt for at konsolidere de offentlige budgetter.

I den forbindelse var det for at sikre et velfungerende indre marked (hovedsageligt for finansielle ydelser) nødvendigt med foranstaltninger til at undgå konkurrenceforvridning på tværs af grænserne og mellem produkter og aktører. For at opnå disse positive virkninger og af hensyn til afgiftsneutraliteten var det nødvendigt med en harmonisering med et bredt

¹ KOM(2011) 594.

² Rådets Direktiv 2008/7/EF af 12. februar 2008 om kapitaltilførselsafgifter.

³ De finansielle institutioner drog enten direkte eller indirekte stor gavn af de rednings- og garantiforanstaltninger, der var (præ)finansieret af de europæiske skatteydere i perioden 2008-2012. Disse foranstaltninger har sammen med den svækkede økonomiske aktivitet, der skyldes den øgede usikkerhed med hensyn til stabiliteten i det samlede økonomiske og finansielle system, udløst en tilbagegang i de offentlige finanser i hele Europa. Samtidig er de fleste finansielle tjenester og forsikringstjenester fritaget for afgifter.

anvendelsesområde, navnlig for også at omfatte meget mobile produkter som f.eks. derivater, mobile aktører og markeder.

I 2011 fremsatte Kommissionen derfor ovennævnte forslag til et direktiv om en fælles AFT-ordning. Forslaget indeholdt de væsentligste elementer ved en sådan fælles AFT-ordning med et bredt anvendelsesområde i EU, som sigter mod at nå disse målsætninger. Det var udtænkt med henblik på at mindske risikoen for flytning mest muligt.

Europa-Parlamentet afgav positiv udtalelse den 23. maj 2012⁴, og Det Økonomiske og Social Udvalg gjorde det samme den 29. marts 2012⁵. Desuden har Regionsudvalget også vedtaget en positiv udtalelse den 15. februar 2012⁶.

Forslaget og de forskellige versioner heraf er blevet grundigt drøftet på møder i Rådet, først under det polske formandskab⁷ og derefter i et forhøjet tempo under det danske formandskab, men det har ikke opnået den krævede enstemmige tilslutning, fordi der i medlemsstaterne er en række grundlæggende forskelle, som ikke kan forenes.

På Rådets møder den 22. juni og den 10. juli 2012 blev det konstateret, at der stadig er betydelige holdningsforskelle, hvad angår behovet for at oprette en fælles AFT-ordning på EU-niveau, og at princippet om en harmoniseret afgift på finansielle transaktioner ikke vil få enstemmig opbakning i Rådet inden for en overskuelig fremtid.

Det fremgår af ovenstående, at målsætningen om en fælles AFT-ordning, som drøftet i Rådet efter Kommissionens oprindelige forslag, ikke kan nås inden for et rimeligt tidsrum for hele EU.

På den baggrund har 11 medlemsstater (Belgien, Tyskland, Estland, Grækenland, Spanien, Frankrig, Italien, Østrig, Portugal, Slovenien og Slovakiet) rettet formelle anmodninger til Kommissionen ved breve modtaget mellem den 28. september og den 23. oktober 2012 med angivelse af, at de ønsker at indføre et forstærket indbyrdes samarbejde på området for oprettelse af en fælles AFT-ordning, og at Kommissionen burde fremsætte et forslag til Rådet med henblik herpå. De præciserede, at anvendelsesområdet og formålet burde være baseret på Kommissionens forslag fra september 2011 til Rådets direktiv om en fælles ordning for beskatning af finansielle transaktioner. Der blev også specifikt henvist til behovet for at undgå unddragelser, forvridninger og overførsler til andre jurisdiktioner.

Dette forslag til Rådets afgørelse om bemyndigelse til et forstærket samarbejde på AFT-området er Kommissionens svar på disse anmodninger om forstærket samarbejde.

2. RETSGRUNDLAGET FOR ET FORSTÆRKET SAMARBEJDE

Bestemmelserne om forstærket samarbejde findes i artikel 20 i traktaten om Den Europæiske Union (TEU) og artikel 326 til 334 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF).

⁴ P7-TA(2012)0217.

⁵ ECO/321 – CESE 818/2012 (EUT C 181 af 21.6.2012, s. 55).

⁶ CDR 332/2011 (EUT C 113 af 18.4.2012, s. 7).

⁷ FT-afgiften var første gang på dagsordenen på mødet i Rådet (økonomi og finans) den 8. november 2011 og derefter på tre efterfølgende møder i marts, juni og juli 2012. Fra december 2011 til juni 2012 blev der afholdt syv møder i Rådets fiskalgruppe (indirekte beskatning) om netop dette emne.

Dette forslag fra Kommissionen til Rådets afgørelse om bemyndigelse til et forstærket samarbejde på AFT-området har hjemmel i artikel 329, stk. 1, i TEUF.

3. FORANSTALTNINGER TIL GENNEMFØRELSE AF ET FORSTÆRKET SAMARBEJDE

Dette forslag til Rådets afgørelse vedrører bemyndigelse til et forstærket samarbejde på AFT-området. Der vil på et senere tidspunkt blive fremsat et forslag til de specifikke foranstaltninger til gennemførelsen af sådan et forstærket samarbejde - dvs. et forslag til et direktiv om en fælles AFT-ordning. Nærværende forslag er i høj grad baseret på Kommissionens oprindelige forslag for så vidt angår anvendelsesområdet og formålet.

4. VURDERING AF DE RETLIGE BETINGELSER FOR FORSTÆRKET SAMARBEJDE

4.1. Område, der er nævnt i traktaten

Det fastslås i artikel 329, stk. 1, i TEUF, at der kan indføres et forstærket samarbejde "på et af de områder, der er nævnt i traktaterne". Dette krav er opfyldt.

For det første har en fælles AFT-ordning som omhandlet i Kommissionens forslag og som drøftet på rådsmøderne hjemmel i traktaterne, da det drejer sig om en harmonisering af indirekte skatter, jf. artikel 113 i TEUF. I henhold til denne artikel kan Rådet vedtage bestemmelser, som, ligesom for den fælles ordning, der her foreslås og drøftes, er nødvendige for at sikre det indre markeds funktion og undgå konkurrenceforvridning

For det andet er en fælles AFT-ordning som den, der foreslås her, tilstrækkelig bred til at blive betragtet som et "område", der er omfattet af traktaterne, og som der kan indføres et forstærket samarbejde om. De grundlæggende rammer vil harmonisere afgiftsstrukturen og fastsætte minimumssatser. De vil også tildele beskatningsrettigheder mellem medlemsstaterne, navnlig med henblik på at undgå dobbeltbeskatning eller dobbelt nulbeskatning, harmonisere afgiftens forfaldstidspunkt og udpege skatteskyldnere. Endelig vil de indeholde visse elementer til at sikre, at afgiften opkræves effektivt i alle medlemsstaterne.

I artikel 20, stk. 1, i TEU, fastsættes det, at det kun er muligt at indføre et forstærket samarbejde "inden for rammerne af Unionens ikke-eksklusive kompetencer". Den kompetence, der tildeles ved artikel 113 i TEUF, omhandler det indre markeds oprettelse og funktion, og er en delt, dvs. en ikke-eksklusiv, kompetence (artikel 3 og artikel 4, stk. 2, i TEUF).

4.2. Afgørelse om bemyndigelse som en sidste udvej og deltagelse af mindst ni medlemsstater

I artikel 20, stk. 2, i TEU fastsættes det, at afgørelser om bemyndigelse til et forstærket samarbejde vedtages af Rådet som en sidste udvej, når det har fastslået, at de tilstræbte mål ikke kan nås inden for en rimelig frist af Unionen som helhed, og på den betingelse, at mindst ni medlemsstater deltager deri.

Allerede på det første møde vedrørende sagen i Rådet (økonomi og finans) den 8. november 2011 erklærede nogle medlemsstater, at de var imod enhver form for fælles AFT-ordning på

EU-niveau, medmindre der blev indført en lignende AFT på verdensplan. Ved denne lejlighed foreslog én medlemsstat at stemme om forslaget for at undgå fremtidige drøftelser om en harmoniseret AFT på europæisk niveau.

På de syv møder i Rådets fiskalgruppe (indirekte beskatning) (AFT), først under det polske formandskab og dernæst under det danske, blev et stort antal alternative udformninger til en AFT med basis i Kommissionens forslag fremlagt, undersøgt og drøftet, og det blev bekræftet, at der ikke kunne opnås enstemmighed blandt medlemsstaterne om en fælles AFT-ordning, uanset om det drejer sig om Kommissionens forslag eller en variant heraf.

På Rådets møde den 22. juni 2012 fastholdt de medlemsstater, der allerede tidligere havde tilkendegivet deres modstand mod en fælles AFT-ordning, deres standpunkt. På den baggrund udtalte flere andre medlemsstater, at de agtede at anmode om bemyndigelse til at indføre et forstærket samarbejde i henhold til artikel 20 i TEU og artikel 329 i TEUF. Nogle af modstanderne af en fælles AFT-ordning (af enhver slags) udtalte, at de ikke ville modsætte sig en procedure for forstærket samarbejde på området, hvis alle de nødvendige krav er overholdt.

På basis af de forskellige holdninger, der blev givet til kende, konkluderede det danske formandskab på mødet, at der ikke var enstemmighed om en fælles AFT-ordning som foreslået af Kommissionen. Formandskabet bemærkede også, at et betydeligt antal delegationer var positivt stemt over for et forstærket samarbejde.

På sin side udtalte Det Europæiske Råd på sit møde den 28. juni 2012: "*Som Rådet konstaterede på samlingen den 22. juni 2012, vil forslaget til en afgift på finansielle transaktioner ikke blive vedtaget af Rådet inden for en rimelig frist. Flere medlemsstater vil derfor anmode om et forstærket samarbejde på dette område med henblik på vedtagelse heraf senest i december 2012.*"

På mødet i Rådet den 10. juli 2012 bragte det cypriotiske formandskab drøftelserne på Rådets møde den 22. juni 2012 og ovennævnte konklusioner fra Det Europæiske Råd op. Det bemærkede mangelen på enstemmig tilslutning til det AFT-forslag, som blev drøftet under det danske formandskab. Det konkluderede, at de grundlæggende holdningsforskelle fortsat består, hvad angår behovet for at oprette en fælles AFT-ordning på EU-niveau, og at princippet om en harmoniseret afgift på finansielle transaktioner ikke vil få enstemmig opbakning i Rådet inden for en overskuelig fremtid. Endelig bemærkede det, at et stort antal medlemsstater støtter muligheden for et forstærket samarbejde, som giver et begrænset antal medlemsstater mulighed for at fortsætte sammen.

Det fremgår af ovenstående, at målsætningen om en fælles AFT-ordning som foreslået af Kommissionen og drøftet i Rådet, ikke kan opnås inden for et rimeligt tidsrum for hele EU. Den sidste mulighed for at bringe sagen videre inden for rammerne af traktaten er derfor en procedure for forstærket samarbejde i henhold til artikel 20 i TEU og artikel 329 i TEUF.

På den baggrund har 11 medlemsstater (Belgien, Tyskland, Estland, Grækenland, Spanien, Frankrig, Italien, Østrig, Portugal, Slovenien og Slovakiet) rettet formelle anmodninger til Kommissionen med angivelse af, at de ønsker at indføre et forstærket indbyrdes samarbejde på området for oprettelse af en fælles AFT-ordning, og at Kommissionen bør fremsætte et forslag til Rådet med henblik herpå.

4.3. Fremme af Unionens mål, beskyttelse og varetagelse af dens interesser og styrkelse af integrationsprocessen

Et af Unionens grundlæggende mål er oprettelsen af et indre marked, jf. artikel 3, stk. 3, i TEU. Dette mål fremmes ved en fælles AFT-ordning, eftersom kapitalmarkederne i dag er kendetegnet ved en betydelig international dimension, og store forskelle i beskatningen på dette område vil medføre øget konkurrenceforvridning og stå i vejen for oprettelsen af et ægte indre marked for de omhandlede produkter.

Harmoniseringen af lovgivningen vedrørende forskellige former for indirekte beskatning i henhold til artikel 113 i TEUF tjener til at sikre "det indre markeds oprettelse og funktion" og "undgå konkurrenceforvridning".

Sameksistensen af forskellige nationale former for AFT, som i øjeblikket anvendes eller sandsynligvis vil blive anvendt i den nærmeste fremtid i et antal medlemsstater, vil føre til en fragmentering af markedet. Dette vil resultere i konkurrenceforvridning på grund af skattearbitrage og omlægning af samhandelen både mellem produkter og geografiske områder, samtidig med at det giver aktørerne incitament til at undgå beskatning ved at gennemføre transaktioner af lav økonomisk værdi og påfører dem ekstra omkostninger på grund af kompleksiteten i en sådan situation. Dette scenarie er allerede nu ved at opstå og vil udvikle sig yderligere, hvis der ikke foretages en harmonisering. Det strider mod Unionens mål om et velfungerende indre marked, uden at de negative virkninger for skatteindtægterne må forglemmes.

Dette er særlig relevant i den finansielle sektor, hvor afgiftsgrundlaget i sagens natur er yderst mobilt og valgene ofte afhænger af niveauet af transaktionsomkostninger (herunder afgifter), og hvor der er stor risiko for omkostningsbaseret flytning.

Det oprindelige forslag fra Kommissionen med udgangspunkt i artikel 113 i TEUF sigtede mod at tage fat om ovenstående problemstillinger. Målet om at oprette et reelt indre marked og forbedre dets funktion er i sagens natur også relevant inden for rammerne af det forstærkede samarbejde, der anmodes om, dvs. blandt et mindre antal medlemsstater.

I begyndelsen af det forstærkede samarbejde vil de umiddelbare fordele for det indre marked nødvendigvis kun fremkomme inden for samarbejdets geografiske anvendelsesområde, eftersom ikke alle medlemsstater tager del i det. Et sådant samarbejde er dog "til enhver tid åbent for alle medlemsstater" (artikel 20, stk. 1, andet afsnit, andet punktum, i TEUF), og derfor vil dets geografiske anvendelsesområde udvide sig tilsvarende, når og hvis andre medlemsstater slutter sig til.

Derudover vil fordelene for det indre marked med hensyn til at nedbringe omkostningerne på grund af kompleksiteten også gavne institutionerne i de medlemsstater, der ikke oprindeligt deltager. De af deres finansielle transaktioner, der er omfattet af et forstærket samarbejde, vil være underlagt en fælles ordning og ikke utallige forskellige nationale bestemmelser.

Alt i alt vil det forstærkede samarbejde, der er anmodet om, fremme Unionens mål, beskytte dens interesser og styrke integrationsprocessen.

4.4. Overholdelse af traktaterne og gældende EU-ret

I henhold til artikel 326, første afsnit, i TEUF skal et forstærket samarbejde overholde traktaterne og EU-retten. I oprettelsen af en fælles harmoniseret AFT-ordning skal det

forstærkede samarbejde altså være i overensstemmelse med den eksisterende EU-ret på området.

På nuværende tidspunkt findes der kun én EU-retsakt vedrørende afgifter på finansielle transaktioner, nemlig Rådets direktiv 2008/7/EF⁸. Navnlig udelukkes enhver form for indirekte beskatning af udstedelse af visse værdipapirer (transaktioner med disse værdipapirer på det primære marked) ved direktivets artikel 5, stk. 2. På den anden side og uanset denne udelukkelse bestemmer artikel 6, stk. 1, litra a), i samme direktiv, at medlemsstaterne kan opkræve afgifter for overdragelse af værdipapirer (transaktioner på det sekundære marked). Det følger heraf, at mens der kan opkræves afgifter for overførsler af værdipapirer, så kan der ikke opkræves afgifter for udstedelse af og første ihændehavers anskaffelse af de finansielle instrumenter, der er omfattet af artikel 5, stk. 2, i direktiv 2008/7/EF⁹.

Ethvert potentielt rådsdirektiv til gennemførelse af et forstærket samarbejde om AFT skal være i overensstemmelse med bestemmelserne i Rådets direktiv 2008/7/EF, så der ikke opstår konflikt mellem de to direktiver.

4.5. Ingen skade i forhold til det indre marked eller den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed; ingen begrænsning af eller forskelsbehandling i samhandelen mellem medlemsstaterne; ingen fordrejning af konkurrencevilkårene

4.5.1. Det forstærkede samarbejde må ikke skade det indre marked eller den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed

I artikel 326, andet afsnit, i TEUF bestemmes det, at et forstærket samarbejde ikke må skade det indre marked eller den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed.

Det forstærkede samarbejde i sin nuværende form vil ikke være i konflikt med kravet om, at et sådant samarbejde ikke må skade det indre marked. Harmoniseringen af AFT blandt en gruppe af medlemsstater (AFT-jurisdiktionen) vil bidrage til et mere velfungerende indre marked, selv om disse fordele hverken i begyndelsen eller i deres helhed vil gavne alle 27 medlemsstater¹⁰. Risiciene for, at det indre marked fragmenteres og der opstår konkurrenceforvridning, vil først blive reduceret og/eller afværget inden for den AFT-jurisdiktion, som er omfattet af det forstærkede samarbejde. I forhold til en situation uden et sådant samarbejde vil det indre markeds funktion, hvad angår alle 27 medlemsstater, snarere være forbedret end skadet.

Derudover vil de finansielle aktører, der ikke er omfattet af AFT-jurisdiktionen, også drage gavn af den forenkling, der naturligt følger af en harmoniseret ordning, som anvendes af alle deltagende medlemsstater, i forhold til et scenarie med divergerende ikke-harmoniserede AFT-ordninger.

Af samme grunde vil den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed heller ikke være påvirket negativt af det forstærkede samarbejde, der tilstræbes. Der er intet, der tyder på, at et forstærket samarbejde med henblik på at vedtage en harmonisering af AFT vil føre til betydelige forskelle i den økonomiske eller sociale udvikling mellem deltagende og

⁸ Rådets direktiv 2008/7/EF om kapitaltilførselsafgifter (EUT L 46 af 21.2.2008, s. 25).

⁹ Se Domstolens dom af 1. oktober 2009, sag C-569/07, præmis 32-35, hvori der henvises til sag C-415/02 (EUT C 282 af 21.11.2009, s. 6).

¹⁰ Se afsnit 4.3 ovenfor.

ikke-deltagende medlemsstater. Det vil især heller ikke have negative virkninger for den økonomiske og sociale udvikling i de økonomisk ringere stillede eller geografisk mere afsidesliggende regioner i EU. I den forbindelse kan det desuden bemærkes, at der er stor forskel på de medlemsstater, der anmoder om et forstærket samarbejde, både hvad angår deres økonomiske og deres geografiske situation i EU.

4.5.2. Det forstærkede samarbejde må ikke indebære begrænsning af eller forskelsbehandling i samhandelen mellem medlemsstaterne og må ikke fordreje konkurrencevilkårene mellem dem

I Artikel 326, stk. 2, i TEUF fastsættes det, at et forstærket samarbejde ikke må indebære begrænsning af eller forskelsbehandling i samhandelen mellem medlemsstaterne, og at det ikke må fordreje konkurrencevilkårene mellem dem.

Kommissionen mener, at dette krav er overholdt af følgende grunde:

Bestemmelserne for enhver AFT-ordning under et forstærket samarbejde vil finde ensartet anvendelse for alle de berørte finansielle institutioner og transaktioner i henhold til objektive kriterier og navnlig de geografiske tilknytningsfaktorer, der henvises til.

Derudover kan den blotte sameksistens af på den ene side et retssystem for harmoniserede AFT, der finder anvendelse inden for de deltagende medlemsstater, og på den anden side nationale retssystemer, der anvendes i ikke-deltagende medlemsstater, ikke som sådan betragtes som en begrænsning, forskelsbehandling eller konkurrenceforvridning. Uden et forstærket samarbejde vil der være et endnu større antal retssystemer, der skal sameksistere. Ud fra denne synsvinkel vil det tilstræbte forstærkede samarbejde snarere mindske risikoen for konkurrenceforvridning, navnlig i forbindelse med forvridninger på grund af nulbeskatning eller dobbeltbeskatning.

4.6. Respekt for ikke-deltagende medlemsstaters rettigheder, beføjelser og forpligtelser

I artikel 327 i TEUF fastsættes det, at et forstærket samarbejde skal respektere ikke-deltagende medlemsstaters beføjelser, rettigheder og forpligtelser.

Et forstærket samarbejde på området for en AFT-ordning vil også være i overensstemmelse med dette krav.

Særlig vil en sådan ordning på ingen måde påvirke ikke-deltagende medlemsstaters mulighed for at beholde eller indføre afgifter på finansielle transaktioner på grundlag af ikke-harmoniserede nationale regler, forudsat at de overholder den EU-lovgivning, som under alle omstændigheder finder anvendelse.

Desuden vil en fælles AFT-ordning udelukkende tildele de deltagende medlemsstater beskatningsrettigheder på grundlag af tilstrækkelige tilknytningsfaktorer.

5. Overordnede konklusioner

På baggrund af ovenstående konkluderer Kommissionen, at alle de retlige betingelser for forstærket samarbejde, der er nævnt i traktaterne, er overholdt, forudsat at den retsakt, der gennemfører det omhandlede forstærkede samarbejde fuldt ud overholder de relevante bestemmelser i Rådets direktiv 2008/7/EF.

Kommissionen mener ligeledes, at det er passende og rettidigt at give bemyndigelse til at indføre et forstærket samarbejde.

Den seneste globale økonomiske og finansielle krise fik alvorlige konsekvenser for EU's økonomier og offentlige finanser. Finanssektoren var i væsentlig grad med til at fremkalde den økonomiske krise, mens regeringerne og de europæiske borgere generelt har båret omkostningerne. Finanssektoren har oplevet en høj rentabilitet over de seneste to årtier, hvilket delvis kan skyldes et (implicit eller eksplicit) sikkerhedsnet, der er spundet ud af regeringerne, kombineret med bankregulering og momsfratagelse.

Under disse omstændigheder begyndte nogle medlemsstater at gennemføre yderligere former for beskatning af finanssektoren, mens andre medlemsstater allerede havde indført specifikke skatteordninger for finansielle transaktioner.

Den nuværende situation fører til følgende uønskede virkninger:

- en fragmentering af afgiftsreglerne på det indre marked for finansielle ydelser - i betragtning af det stigende antal ukoordinerede nationale foranstaltninger, der træffes
- hvilket fører til eventuel konkurrenceforvridning mellem finansielle instrumenter, aktører og markeder i hele EU samt dobbeltbeskatning eller dobbelt nulbeskatning.
- de finansielle institutioner yder ikke et rimeligt og væsentligt bidrag til dækning af omkostningerne forårsaget af den seneste krise, og det sikres ikke, at denne sektor beskatningsmæssigt behandles på lige fod med andre sektorer
- beskatningspolitikken bidrager hverken til at nedbringe transaktioner, der ikke øger effektiviteten på de finansielle markeder, eller til at supplere de lovgivningsmæssige foranstaltninger, der skal forhindre kriser i fremtiden, men omdirigerer muligvis blot midler fra den ikke-finansielle sektor i økonomien til de finansielle institutioner og fører dermed til overinvesteringer i aktiviteter, der ikke øger velfærden.

Indførelsen af en fælles ordning for beskatning af finansielle transaktioner mellem et tilstrækkeligt antal medlemsstater vil bringe umiddelbare og håndgribelige fordele på alle tre ovenstående punkter, hvad angår finansielle transaktioner omfattet af et forstærket samarbejde. I forbindelse med disse tre punkter er de deltagende medlemsstaters af den holdning, at situationen vil blive forbedret hvad angår risiko for flytning, skatteindtægter og finansmarkedets effektivitet og undgåelse af dobbeltbeskatning eller nulbeskatning. De andre medlemsstaters lovgivning og politik på området vil ikke blive påvirket, hvorimod aktørerne i disse medlemsstater også kan drage gavn af den reducerede fragmentering af det indre marked (jf. ovenstående). En ordning, der ligner den, Kommissionen oprindeligt har foreslået, vil gøre det muligt at håndtere unddragelser, forvridninger og overførsler til andre jurisdiktioner.

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om bemyndigelse til forstærket samarbejde på området for beskatning af finansielle transaktioner

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 329, stk. 1,

under henvisning til de anmodninger, der er fremsat af Belgien, Tyskland, Estland, Grækenland, Spanien, Frankrig, Italien, Østrig, Portugal, Slovenien og Slovakiet,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,

under henvisning til Europa-Parlamentet godkendelse¹¹, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) I henhold til artikel 3, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Union (TEU) opretter Unionen et indre marked.
- (2) I henhold til artikel 113 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) vedtager Rådet bestemmelser om harmonisering af lovgivningerne vedrørende omsætningsafgifter, punktafgifter og andre indirekte skatter, i det omfang en sådan harmonisering er nødvendig for at sikre det indre markeds oprettelse og funktion og undgå konkurrenceforvridning.
- (3) I 2011 noterede Kommissionen sig en vedvarende debat på alle niveauer vedrørende yderligere beskatning af den finansielle sektor. Denne debat udspringer af ønsket om at sikre, at den finansielle sektor yder et rimeligt og væsentligt bidrag til dækning af omkostningerne i forbindelse med krisen og fremover beskatningsmæssigt behandles på lige fod med andre sektorer, at fjerne de finansielle institutioners incitament til at løbe for store risici, at supplere de lovgivningsmæssige foranstaltninger, der skal forhindre kriser i fremtiden, og at generere supplerende indtægter til de offentlige budgetter eller til bestemte politiske tiltag.
- (4) På den baggrund vedtog Kommissionen et forslag til Rådets direktiv om en fælles ordning for beskatning af finansielle transaktioner og om ændring af direktiv 2008/7/EF¹². Forslagets hovedformål var at sikre et velfungerende indre marked og undgå konkurrenceforvridning.

¹¹ EUT C [...] af [...], s. [...].

¹² KOM (2011) 594 endelig af 28. september 2011.

- (5) På Rådets møde den 22. juni 2012 blev det konstateret, at der ikke var enstemmig tilslutning til en fælles ordning for beskatning af finansielle transaktioner (AFT) som foreslået af Kommissionen. Det Europæiske Råd konstaterede på sin side den 29. juni 2012, at det foreslåede direktiv ikke ville blive vedtaget af Rådet inden for et rimeligt tidsrum. På Rådets møde den 10. juli 2012 blev der henvist til de vedvarende og grundlæggende holdningsforskelle, hvad angår behovet for at oprette en fælles AFT-ordning på EU-niveau, og det blev bekræftet, at princippet om en harmoniseret afgift på finansielle transaktioner ikke vil få enstemmig opbakning i Rådet inden for en overskuelig fremtid.
- (6) På den baggrund rettede 11 medlemsstater, nemlig Belgien, Tyskland, Estland, Grækenland, Spanien, Frankrig, Italien, Østrig, Portugal, Slovenien og Slovakiet, formelle anmodninger til Kommissionen ved breve modtaget mellem den 28. september og den 22. oktober 2012 med angivelse af, at de ønsker at indføre et forstærket indbyrdes samarbejde på AFT-området. Disse medlemsstater anmodede om, at anvendelsesområdet og formålet med det forstærkede samarbejde blev baseret på det forslag, som Kommissionen fremlagde den 28. september 2011. Der blev også specifikt henvist til behovet for at undgå unddragelser, forvriddinger og overførsler til andre jurisdiktioner.
- (7) Under det forstærkede samarbejde bør der fastlægges passende retlige rammer for oprettelsen af en fælles AFT-ordning i de deltagende medlemsstater, og det bør sikres, at de grundlæggende afgiftselementer harmoniseres. Der bør i den sammenhæng så vidt muligt undgås incitament til skattearbitrage og allokeringforvriddinger mellem de finansielle markeder samt mulighed for dobbeltbeskatning eller nulbeskatning og unddragelser.
- (8) Betingelserne i artikel 20 i TEU og i artikel 326 og 329 i TEUF er opfyldt.
- (9) Det blev bemærket på Rådets møde den 29. juni 2012 og bekræftet den 10. juli 2012, at målet om at vedtage en fælles ordning for beskatning af finansielle transaktioner ikke kan nås i hele EU inden for et rimeligt tidsrum. Derfor opfyldes kravet i artikel 20, stk. 2, i TEU om, at bemyndigelsen til forstærket samarbejde vedtages som en sidste udvej.
- (10) Det materielle område, hvor det forstærkede samarbejde vil skulle finde sted og der oprettes en fælles AFT-ordning inden for Unionen, er omfattet af artikel 113 i TEUF og derfor af traktaterne.
- (11) Et forstærket samarbejde om oprettelse af en fælles AFT-ordning tager sigte på at sikre et velfungerende indre marked. Inden for rammerne af et sådant samarbejde undgås sameksistensen af forskellige nationale ordninger og derfor en unødigt fragmentering af markederne såvel som deraf resulterende problemer i form af konkurrenceforvriddning, omlægning af samhandelen, både mellem produkter, aktører og geografiske områder, og de finansielle institutioners incitament til at undgå beskatning via transaktioner af lav økonomisk værdi. Sådanne problemstillinger er særlig relevante på det berørte område, som er kendetegnet ved yderst mobile skattegrundlag. Det fremmer således Unionens mål, beskytter dens interesser og styrker integrationsprocessen i overensstemmelse med artikel 20, stk. 1, i TEU.

- (12) Oprettelsen af en fælles harmoniseret AFT-ordning er ikke opført på listen over de områder, hvor Unionen ifølge artikel 3, stk. 1, i TEUF har enekompetence. Eftersom det bidrager til at fremme det indre markeds funktion i henhold til artikel 113 i TEUF, falder det ind under Unionens delte kompetencer, jf. artikel 4 i TEUF, og derfor uden for Unionens enekompetence.
- (13) Et forstærket samarbejde på det berørte område overholder traktaterne og gældende EU-ret, jf. artikel 326, stk. 1, i TEUF. I overensstemmelse med artikel 326, stk. 2, i TEUF skader det ikke det indre marked eller den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed eller indebærer en begrænsning af eller forskelsbehandling i samhandelen mellem medlemsstaterne eller fordrejer konkurrencevilkårene mellem dem.
- (14) Et forstærket samarbejde på det berørte område respekterer de ikke-deltagende medlemsstaters beføjelser, rettigheder og forpligtelser i overensstemmelse med artikel 327 i TEUF. En sådan ordning vil ikke påvirke de ikke-deltagende medlemsstaters mulighed for at beholde eller indføre en AFT på grundlag af ikke-harmoniserede nationale bestemmelser. Den fælles AFT-ordning vil udelukkende tildele de deltagende medlemsstater beskatningsrettigheder på grundlag af tilstrækkelige tilknytningsfaktorer.
- (15) Det forstærkede samarbejde, der er omhandlet i denne afgørelse, er når som helst åbent for alle medlemsstater, forudsat at de er villige til at efterkomme de retsakter, der allerede er vedtaget i henhold hertil, jf. artikel 328 i TEUF —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Belgien, Tyskland, Grækenland, Spanien, Frankrig, Italien, Østrig, Portugal, Slovenien og Slovakiet bemyndiges herved til at indføre et forstærket indbyrdes samarbejde på området for oprettelse af en fælles ordning for beskatning af finansielle transaktioner ved anvendelse af de relevante bestemmelser i traktaterne.

Artikel 2

Denne afgørelse træder i kraft på dagen for vedtagelsen.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

*På Rådets vegne
Formand*