

U 51/2024 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2011/16/EU om administrativt samarbete i fråga om beskattning

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 28 oktober 2024 till rådets direktiv om ändring av direktiv 2011/16/EG om administrativt samarbete i fråga om beskattning, COM(2024) 497 final, och en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 12 december 2024

Finansminister Riikka Purra

Specialsakkunnig Miina Lehtonen

FÖRSLAG TILL RÅDETS DIREKTIV OM ÄNDRING AV DIREKTIV 2011/16/EG OM ADMINISTRATIVT SAMARBETE I FRÅGA OM BESKATTNING**1 Bakgrund**

Den 28 oktober 2024 lade Europeiska kommissionen fram ett förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2011/16/EU om administrativt samarbete i fråga om beskattning, nedan *handräckningsdirektivet* (COM(2024) 497).

Direktivförslaget (det så kallade DAC 9-förslaget) har ett nära samband med minimiskattedirektivet (direktivet om säkerställande av en global minimiskattenivå för multinationella koncerner och storskaliga nationella koncerner i unionen (EU) 2022/2523)¹, som syftar till att säkerställa en global minimiskattenivå för multinationella koncerner och stora nationella koncerner i EU. Direktivet grundar sig på Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling OECD:s och G20-ländernas minimiskattearbete inom ramen för BEPS-projektets inkluderande ramverk (Inclusive Framework (IF)) och följer noggrant GloBE-modellreglerna (Global Anti-base Erosion Model Rules) som publicerades den 20 december 2021². Minimiskattedirektivet har genomförts nationellt genom lagen om minimiskatt för stora koncerner (1308/2023), nedan *minimiskattelagen*)³.

Syftet med minimiskattedirektivet är att säkerställa att multinationella koncerner och stora nationella koncerner beskattas åtminstone enligt minimiskattenivån oberoende av i vilken stat verksamheten bedrivs. Koncerner som hör till bestämmelsernas tillämpningsområde ska beräkna den faktiska skattenivån för varje jurisdiktion där de är verksamma. Minimiskattenivån bedöms enligt jurisdiktion och om den faktiska skattenivån är under 15 procent betalas tilläggsskatt upp till miniminivån 15 procent. Eventuell tilläggsskatt uppbärs i allmänhet inom jurisdiktionen där koncernens yttersta moderenhet finns, men om jurisdiktionen har tagit i bruk kvalificerad nationell tilläggsskatt behåller jurisdiktionen den primära beskattningsrätten inom sin jurisdiktion.

I artikel 44 i minimiskattedirektivet finns bestämmelser om inlämning av deklaration med information om tilläggsskatt samt på allmän nivå om de uppgifter som ska lämnas i deklarationen. Enligt artikeln ska deklarationen med information om tilläggsskatt dessutom lämnas in i en standardmall. Artikel 44 motsvarar till sitt innehåll artikel 8.1 i GloBE-modellreglerna. IF har dessutom publicerat ett ramverk och modell för deklarationen (s.k. GloBE Information Return, GIR)⁴ och håller dessutom på att utarbeta ett mallavtal för utbyte

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022L2523>

² <https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/global-minimum-tax/global-anti-base-erosion-model-rules-pillar-two.html>

³ <https://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/2023/20231308>

⁴ <https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/global-minimum-tax/global-anti-base-erosion-model-rules-pillar-two.html#globe-information-return>

av upplysningar om deklarationen (Multilateral Competent Authority Agreement on the Exchange of GloBE Information (GIR MCAA))⁵.

I minimiskattedirektivet finns dock inga närmare bestämmelser om inlämningen av deklarationen eller standardmallen som ska användas. Enligt artikel 44 i minimiskattedirektivet ska varje koncernenhet lämna en deklaration med information om tilläggsskatt lokalt eller centralt av den yttersta moderenheten eller den enhet som utsetts att lämna deklarationen. En central inlämning av deklaration som minimiskattedirektivet möjliggör kan inte genomföras utan ett tillbörligt avtal mellan kvalificerade behöriga myndigheter som avses i artikel 44.1 b i minimiskattedirektivet. Därför anses det i förslaget till direktiv nödvändigt att ändra bestämmelserna om automatiskt utbyte av upplysningar i handräckningsdirektivet så att de även omfattar det utbyte av upplysningar som avses i artikel 44 i minimiskattedirektivet, varvid det ändrade handräckningsdirektivet också skulle fungera som ett sådant avtal mellan behöriga myndigheter som avses i artikel 44.1 b och den centrala inlämning av deklaration som avses i artikel 44.3 blir möjlig inom unionen.

Handräckningsdirektivet har införlivats nationellt genom lagen om det nationella genomförandet av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i rådets direktiv om administrativt samarbete i fråga om beskattning och om upphävande av direktiv 77/799/EEG samt om tillämpning av direktivet (185/2013). Lagen har senare ändrats på grund av åtskilliga ändringar i direktivet. Senare ändringar har införlivats genom lagarna 30.12.2015/1703, 29.12.2016/1488, 14.12.2017/881, 23.11.2018/960, 30.12.2019/1561 och 29.12.2022/1271. Den senaste ändringen av handräckningsdirektivet (DAC 8) ska träda i kraft nationellt före utgången av 2025. Därtill har det i olika författningar lags till sådana innehållsmässiga bestämmelser som behövs för verkställandet och tillämpningen av dessa direktivändringar. Det har även stiftats en separat lag om rapporteringspliktiga arrangemang i fråga om beskattning (1559/2019) och en lag om skyldighet för aktörer inom digital plattformsekonomi att lämna upplysningar i fråga om beskattning (1267/2022).

Handräckningsdirektivet reglerar EU-medlemsstaternas samarbete i fråga om beskattning. Direktivenliga samarbetsformer är tjänstemäns närvaro vid myndighetskontor i en annan medlemsstat och medverkan i administrativa utredningar där, samtida kontroller, gemensamma revisioner, delgivning av handlingar, återkoppling samt utbyte av upplysningar på begäran, utan föregående begäran eller via obligatoriskt automatiskt utbyte. Handräckningsdirektivet gäller alla kategorier av skatter exklusive mervärdesskatt, tull och punktskatt, för vilka det finns separata EU-bestämmelser om samarbete. Direktivet gäller inte heller obligatoriska socialförsäkringsavgifter och vissa andra avgifter.

Utöver direktivet kan myndigheternas samarbete i skattefrågor grunda sig på tillämpliga avtal om inkomstskatt, arvsskatt eller handräckning mellan stater eller på konventionen om ömsesidig handräckning i skatteärenden mellan Europarådets medlemsstater och medlemsländerna i OECD (FördrS 21/1995 och FördrS 40/2011).

Det automatiska utbytet av upplysningar enligt handräckningsdirektivet omfattar för närvarande vissa specificerade kategorier av inkomst och kapital. Till obligatoriskt automatiskt utbyte av upplysningar hör också upplysningar om finansiella konton, förhandsbesked i gränsöverskridande skattefrågor, förhandsbesked om prissättning, land-för-land-rapporter,

⁵ GloBE kommentar artikel 8.1.2 (<https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/global-minimum-tax/global-anti-base-erosion-model-rules-pillar-two.html#commentary>)

rapporteringspliktiga gränsöverskridande arrangemang och försäljnings- och uthyrningsverksamhet på digitala plattformar.

I ändringen av handräkningsdirektivet DAC 9 föreslås att dess tillämpningsområde utvidgas så att det även omfattar automatiskt utbyte av upplysningar om minimibeskattning. Genom förslaget införs dessutom en ny bilaga till direktivet om en standardmall för utbyte av upplysningar om minimibeskattning samt föreslås andra ändringar som behövs för utbytet av upplysningar om minimibeskattning. Ändringarna motsvarar till sitt innehåll det arbete med GloBE-deklarationen som gjorts inom ramen för IF.

2 Förslagets syfte

Syftet med direktivförslaget är att underlätta koncernernas deklarationsskyldigheter enligt minimiskattedirektivet genom att möjliggöra en central inlämning av tilläggsskattedeklarationen inom EU. Utan förslaget skulle varje koncernenhet vara tvungen att lämna in en egen tilläggsskattedeklaration i sin medlemsstat. Förslaget syftar till att förenkla skyldigheten att lämna deklaration och minska den administrativa bördan för multinationella koncerner.

Enligt artikel 44.2 i minimiskattedirektivet ska varje koncernenhet lämna en deklaration med information om tilläggsskatt till den medlemsstat där den är belägen. I enlighet med denna lokala deklarationsskyldighet ska varje koncernenhet ge sin skatteförvaltning en omfattande deklaration om beräkningen av minimiskatten samt om vissa uppgifter som gäller hela koncernen. I punkt 3 i samma artikel finns bestämmelser om undantag från den lokala deklarationsskyldigheten till den del koncernens yttersta moderenhet eller någon annan enhet som är utsedd att lämna deklarationen har lämnat en deklaration med information om tilläggsskatt för koncernenhetens räkning. Kravet för en sådan central inlämning av deklaration är att det finns ett gällande avtal mellan de berörda staterna om utbyte av upplysningar mellan behöriga myndigheter. Om det finns ett avtal om utbyte av upplysningar mellan myndigheterna i koncernens verksamhetsländer, kan deklarationen ges centralt för alla koncernenheters räkning och koncernenheterna behöver inte lämna in egna lokala deklarationer. Det förväntas att det huvudsakliga sättet att fullgöra skyldigheten att lämna deklaration kommer att vara central inlämning av deklaration via en enhet som är utsedd att lämna deklarationen, om modellen för utbyte av upplysningar mellan de berörda jurisdiktionerna möjliggör detta.

Med direktivförslaget införlivas dessutom standardmallen GIR för utbyte av upplysningar om minimibeskattningen som utvecklats inom OECD i EU-lagstiftningen genom att även göra den till en standardmall för en sådan deklaration med information om tilläggsskatt som avses i artikel 44 i minimiskattedirektivet.

Direktivförslaget och dess mål motsvarar kommissionens strävan att rationalisera och förenkla företagens rapporteringskrav genom att minska denna börda utan att äventyra de politiska målen för rapporteringen. Kommissionen anser att målet uppnås genom att utbytet av upplysningar som minimiskattedirektivet förutsätter genomförs i enlighet med förslaget. Detta skulle också göra det möjligt att genomföra reglerna för utbyte av upplysningar om minimibeskattning på ett enhetligt sätt i alla medlemsstater.

3 Förslagets huvudsakliga innehåll

3.1 Utbyte av upplysningar om minimibeskattning (ny artikel 8 ae)

Direktivförslaget föreslår att tillämpningsområdet för handräckningsdirektivet utvidgas så att det också omfattar utbytet av upplysningar om minimibeskattningen. Handräckningsdirektivets största förändring skulle vara den nya artikeln om automatiskt utbyte av upplysningar om minimibeskattningen, där grunden för automatiskt utbyte av upplysningar om tilläggsskattedeklarationer fastställs.

Enligt förslaget ska medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att kräva att den yttersta moderenheten eller den enhet som utsetts att lämna deklARATIONEN i en multinationell koncern eller en stor nationell koncern lämnar in tilläggsskattedeklaration med hjälp av standardmallen i avsnitt III i bilaga VII till direktivförslaget.

Den behöriga myndighet i en medlemsstat som har mottagit upplysningarna ska utbyta upplysningar i enlighet med den mekanism för utbyte av upplysningar (*dissemination approach*)⁶ som OECD:s och G20-ländernas IF-sammansättning godkännt:

- a) Det allmänna avsnittet i tilläggsskattedeklarationEN till den medlemsstat där regeln om inkomstinkludering och regeln om kompensation för bortfall i skattebetalning har införts, där koncernens yttersta moderenhet eller någon koncernenhet är belägen;
- b) Det allmänna avsnittet i tilläggsskattedeklarationEN, med undantag av sammandraginformationen i avsnitt 1.4, enbart till en medlemsstat som tillämpar kvalificerad nationell tilläggsskatt:
 - i. där minst en koncernenhet är belägen,
 - ii. där ett samföretag eller en medlem i en grupp av samföretag tillhörande en koncern är beläget, om samföretagen inom jurisdiktionen i fråga kan åläggas att betala kvalificerad nationell tilläggsskatt,
 - iii. i situationer där en statslös koncernenhet inom jurisdiktionen i fråga kan åläggas att betala kvalificerad nationell tilläggsskatt,
- c) Ett eller flera avsnitt om jurisdiktion i tilläggsskattedeklarationEN till de medlemsstater som har beskattningsrätt avseende de medlemsstater som dessa avsnitt gäller.

UTPR-jurisdiktioner med en UTPR-procentsats på noll ska dock endast tillhandahållas den del av tilläggsskattedeklarationEN som innehåller information om hänförelse av tilläggsskatt enligt UTPR-regeln med avseende på den medlemsstatEN. Denna information måste vara förenlig med avsnitt 3.4.3 i tilläggsskattedeklarationEN och den medlemsstat där koncernens yttersta moderenhet är belägen och som har infört minimiskattereglerna ska tillhandahållas samtliga avsnitt om jurisdiktion.

Den behöriga myndigheten i en medlemsstat ska vidarebefordra tilläggsskattedeklarationEN så snart som möjligt och senast tre månader efter utgången av tidsfristen för inlämning av deklARATIONER. Om tilläggsskattedeklarationEN har lämnats in efter att tidsfristen löpt ut, ska uppgifterna utbytas senast inom tre månader från det att deklARATIONEN lämnades in.

⁶ GIR s.8 (https://www.oecd.org/en/publications/2023/07/tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-globe-information-return-pillar-two_10977da1.html)

Förslaget gör det möjligt att utbyta tilläggsskattedeklarationer mellan medlemsstaterna samt att lämna in tilläggsskattedeklarationer centralt inom EU i stället för att lämna in dem lokalt. Utbytet av upplysningar i enlighet med förslaget motsvarar mekanismen för utbyte av upplysningar, *dissemination approach*, för att säkerställa att alla relevanta jurisdiktioner får den information de behöver baserat på den roll koncernenheterna inom deras område har inom koncernen, i enlighet med den metod som överenskommits inom OECD.

Direktivförslaget möjliggör endast utbyte av upplysningar mellan EU-medlemsstaterna. För att central inlämning av deklarationen ska vara möjlig för koncerner även i fråga om koncernenheter i länder utanför EU behövs ett motsvarande avtal om utbyte av upplysningar även med sådana andra länder. Om GIR MCAA-avtalet som utarbetats i IF-sammansättningen verkställs skulle det omfatta ett sådant utbyte av upplysningar, och dessutom kan utbyte av upplysningar också ske genom bilaterala avtal.

3.2 Förfarande vid korrigeringar, efterlevnad och kontroll av tilläggsskattedeklarationer (ny artikel 9 a)

Till handräckningsdirektivet fogas dessutom en ny artikel 9 a som gäller förfarandena för korrigeringar, efterlevnad och kontroll av deklarationer med information om tilläggsskatt. Om den behöriga myndigheten i en medlemsstat har skäl att tro att en tilläggsskattedeklaration som lämnats in till en annan medlemsstat av koncernens yttersta moderenhet eller av den enhet som utsetts att lämna deklarationen kräver korrigering, ska den behöriga myndighet som begär omprövning enligt första stycket i den föreslagna nya artikeln underrätta den behöriga myndigheten i den medlemsstat där deklarationen lämnades in om detta. Om den behöriga myndighet som mottagit anmälan är av samma åsikt om behovet av korrigeringar, ska den utan dröjsmål vidta nödvändiga åtgärder för att erhålla de korrigerade uppgifterna från koncernens yttersta moderenhet eller från den enhet som utsetts att lämna deklarationen. Uppgifterna ska utan dröjsmål utbytas med alla behöriga myndigheter i medlemsstaterna enligt den mekanism för utbyte av upplysningar, *dissemination approach*, som beskrivs i artikel 8 ae.

Enligt det andra stycket ska, om den behöriga myndigheten i en medlemsstat har mottagit en anmälan från en eller flera koncernenheter som är belägna i den medlemsstaten om att tilläggsskattedeklarationen för dessa enheter skulle ha lämnats in av koncernens yttersta moderenhet eller en enhet som utsetts att lämna deklarationen belägen i en annan medlemsstat, men informationen inte vidarebefordrats inom den tidsfrist på tre månader som anges i artikel 8ae, den underrätta den andra behöriga myndigheten i den andra medlemsstaten om detta. Den underrättade behöriga myndigheten ska utan dröjsmål utreda orsaken till att tilläggsskattedeklarationen i fråga inte har överlämnats och meddela den behöriga myndighet som gjort anmälan detta inom en månad från mottagandet av underrättelsen samt den förväntade dagen för utbytet av upplysningarna. Enligt den förklarande promemorian till direktivförslaget ger denna punkt den behöriga myndigheten möjlighet att begära en tilläggsskattedeklaration. Artikeltexten är dock formulerad i en absolut form, enligt vilken den behöriga myndigheten ska underrätta den behöriga myndigheten i den andra medlemsstaten om eventuella brister. På basis av förslaget, om en tilläggsskattedeklaration inte lämnas in före den förväntade nya dagen för utbyte av upplysningar, anser man att det inte finns förutsättningar för central inlämning av deklaration och den behöriga myndigheten som meddelade att uppgifterna inte har utbytts, borde kräva att koncernenheten lämnar en deklaration om tilläggsskatt lokalt.

3.3 Delegering (artikel 21 och ny 26 a)

I direktivförslaget föreslås att kommissionen ges befogenhet att anta delegerade akter för obestämd tid för att ändra avsnitt III i bilaga VII till direktivförslaget i syfte att anpassa det till

eventuella senare uppdateringar av standardmallen GIR som OECD och G20-länderna godkänt i IF-sammansättningen.

Enligt direktivförslaget ska rådet när som helst kunna återkalla delegeringen. Innan den delegerade akten antas ska kommissionen höra experter som utsetts av respektive medlemsstat. En delegerad akt ska träda i kraft endast om rådet inte har gjort invändningar mot den inom en period av två månader från den dag då akten delgavs rådet, eller om rådet, före utgången av den nämnda tidsfristen, har underrättat kommissionen om att det inte kommer att motsätta sig akten. Denna period ska förlängas med två månader på rådets initiativ.

Kommissionen ska utöva sina befogenheter i ovan beskrivna situationer enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 182/2011.

3.4 Andra bestämmelser

När den behöriga myndigheten i en medlemsstat för första gången utbyter de upplysningar som avses i artikel 8ae, ska upplysningarna om en tilläggsskattedeklaration utbytas senast sex månader efter utgången av tidsfristen för inlämning av tilläggsskattedeklarationen (ny artikel 27 c).

För de medlemsstater som har beslutat att inte tillämpa regeln om inkomstinkludering och regeln om kompensation för bortfall i skattebetalning i enlighet med artikel 50.1 i minimiskattedirektivet ska även tillämpningen av bestämmelserna i detta direktivförslag skjutas upp.

I direktivutkastet föreslås dessutom ändringar i följande artiklar för att täcka utbytet av upplysningar om minimibeskattningen; definition av automatiskt utbyte av upplysningar (artikel 3), statistik över automatiskt utbyte av upplysningar (artikel 8b), skyldigheter (artikel 18.4) standardiserade blanketter och datorformat (artikel 20.5), särskilda skyldigheter (artikel 22) samt sanktioner (artikel 25 a). Enligt den föreslagna ändringen av artikel 25 a ska medlemsstaterna fastställa regler om sanktioner för överträdelse av nationella bestämmelser som antagits enligt detta direktiv vad avser artiklarna 8 aa och 8 ae och vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de tillämpas. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande.

Handräckningsdirektivet och bilaga VII, sådant som det är ändrat genom detta förslag, bör läsas tillsammans med minimiskattedirektivet. De begrepp som fastställs i handräckningsdirektivet och som också förekommer i minimiskattedirektivet bör ha samma betydelse som i minimiskattedirektivet. Dessutom innehåller förslaget ytterligare definitioner som är nödvändiga för att återspegla den internationella utvecklingen när det gäller utbyte av upplysningar på skatteområdet.

Enligt direktivförslaget ska medlemsstaterna senast den 31 december 2025 sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet.

3.5 Ny bilaga VII (standardmall)

Genom förslaget införs en ny bilaga VII till handräckningsdirektivet. I avsnitt I i bilagan definieras vissa termer som används i bilagan och i artiklarna om utbyte av upplysningar om minimibeskattnings i direktivet. Avsnitt II i bilagan gäller krav i anslutning till inlämning av deklaration. För det första bör den concern som lämnar deklarationen identifiera de berörda avsnitten och de medlemsstater till vilka upplysningarna ska lämnas i enlighet med metoden

dissemination approach som beskrivs i artikel 8 ae. För det andra bör stora nationella koncerner använda samma standardmall i avsnitt III som internationella koncerner. Syftet med detta krav är att minimera den administrativa bördan för den berörda medlemsstaten och bevara den jämlika behandling som föreskrivs i minimiskattedirektivet.

Enligt artikel 44.5 i minimiskattedirektivet ska deklarationen med information om tilläggsskatt lämnas in i en standardmall. Avsnitt III i bilagan innehåller en standardmall för tilläggsskattedeklarationen. Standardmallen överensstämmer helt och håller med den standardmall som utarbetats av OECD och G20-länderna i IF-sammansättningen. Kommissionen kan dessutom ändra standardmallen genom en delegerad akt i enlighet med eventuella senare uppdateringar inom OECD. Genom direktivförslaget skulle standardmallen GIR införlivas i EU-lagstiftningen genom att göra den till en sådan deklaration med information om tilläggsskatt som avses i artikel 44 i minimiskattedirektivet. Genom att använda en standardmall säkerställer man att multinationella företag och stora nationella koncerner lämnar samma uppgifter i samma form, vilket underlättar uppfyllandet av deras deklarationsskyldigheter samt för skattemyndigheternas del bedömningen och utbytet av beskattningssuppgifter. De anvisningar om användningen av en standardmall som utvecklats i IF-sammansättningen kan dessutom användas som tolkningskälla när tilläggsskattedeklarationer lämnas in.

Genom att använda en standardmall strävar man dessutom efter att undvika onödiga krav på insamling, beräkning och deklaration som eventuellt annars orsakas multinationella koncerner samt eventuella okoordinerade begäranden om ytterligare upplysningar från olika jurisdiktioner. Användningen av en standardmall hindrar dock inte skatteförvaltningarna från att vid behov begära ytterligare upplysningar för att säkerställa att minimiskattedirektivet iakttas i enlighet med deras nationella lagstiftning. Jurisdiktioner bör dock överlag avstå från att kräva att uppgifter som kompletterar tilläggsskattedeklarationen ska deklarerar som en del av deras sedvanliga skattedeklarations- eller betalningskravsförfaranden. Sådana tilläggsuppgifter bör exempelvis avse skattskyldighet, tidpunkt för betalning eller betalningsmetod, identifiering av skattebetalare eller kontaktuppgifter snarare än beräkning av en koncernenhets skyldighet att betala tilläggsskatt.

4 Förslagets rättsliga grund och förhållande till proportionalitets- och subsidiaritetsprincipen

4.1 Rättslig grund

Artiklarna 113 och 115 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) utgör rättslig grund för lagstiftningsinitiativ på området administrativt samarbete och direkt beskattning. Även om ingen uttrycklig hänvisning till direkt beskattning görs kan artikel 115 enligt kommissionen användas för tillnärmning av nationell lagstiftning och administrativ praxis som direkt inverkar på den inre marknadens upprättande eller funktion på området direkt beskattning.

Kommissionen konstaterar att den rättsliga grund som valts förblir densamma eftersom förslaget ändrar handräkningsdirektivet. Syftet med förslaget, att möjliggöra ett tillräckligt utbyte av upplysningar mellan behöriga myndigheter, avviker inte heller från syftet med handräkningsdirektivet. Förslaget kommer enligt kommissionen att tillhandahålla ett tydligt och harmoniserat regelverk för inlämning och utbyte av tilläggsskattedeklarationer. Enligt kommissionens uppfattning kan en konsekvent tillämpning av dessa bestämmelser endast uppnås genom tillnärmning av de nationella lagarna enligt en enhetlig metod, i enlighet med vad som föreskrivs i artiklarna 113 och 115 i EUF-fördraget.

Statsrådet anser att kommissionens förslag är motiverat med hänsyn till den rättsliga grunden.

4.2 Subsidiaritetsprincipen

Enligt kommissionen beaktas i förslaget subsidiaritetsprincipen i enlighet med artikel 5 i EUF-fördraget. Förslaget handlar om administrativt samarbete i fråga om beskattning. Förslagets syfte är dubbelt; för det första genomförs artikel 44 i minimiskattedirektivet genom att enhetliga rapporteringskrav föreskrivs för de multinationella företag som omfattas av direktivet, för det andra utvidgas tillämpningsområdet för automatiskt utbyte av upplysningar mellan medlemsstaternas behöriga myndigheter till att omfatta de rapporter som de multinationella företagen lämnar in i enlighet med minimiskattedirektivet.

Rättslig säkerhet och tydlighet för internationella koncerner och skatteförvaltningar kan enligt kommissionen endast säkerställas genom att det skapas en enda regeluppsättning som gäller för alla medlemsstater. De befintliga reglerna om en minimiskattenivå skulle undergrävas om medlemsstaterna genomförde olika rapporteringskrav på nationell nivå.

Inlämning av deklaration och utbyte av upplysningar i anslutning till minimibeskattningen har avtalats gemensamt på IF-nivå. Enligt kommissionen är det viktigt att säkerställa att utbytet av upplysningar även inom EU genomförs på ett sätt som är förenligt med IF-modellen. Inom EU behövs samordnade åtgärder för att förbättra den inre marknadens funktion och garantera att minimiskattedirektivet fungerar väl när det gäller att säkerställa en effektiv minibeskattnings av företagsvinster. Enligt förslaget kan detta endast uppnås om rapporteringsskyldigheterna också regleras centralt och införlivas på ett enhetligt sätt i den nationella lagstiftningen.

Enligt kommissionen ger ett EU-initiativ mervärde jämfört med att nationellt göra många implementeringar utifrån de rättsligt icke-bindande GloBE-modellreglerna. Kommissionen anser att det finns tre fördelar med EU-initiativet. För det första skulle reglerna för inlämning av deklaration och utbyte av upplysningar mellan skattemyndigheter vara helt enhetliga i alla medlemsstater, vilket skulle förenkla deklarationsskyldigheten för koncernerna. För det andra skulle utbytet av upplysningar stödjas av en gemensam IT-infrastruktur. Slutligen skulle ett enhetligt genomförande på EU-nivå ge de skattskyldiga rättssäkerhet i fråga om skyldigheten att lämna deklaration och utbyte av upplysningar.

Statsrådet anser att kommissionens förslag är motiverat med hänsyn till subsidiaritetsprincipen.

4.3 Proportionalitetsprincipen

Genom förslaget träder skyldigheterna att lämna deklaration enligt artikel 44 i minimiskattedirektivet i kraft och utvidgas tillämpningsområdet för automatiskt utbyte av upplysningar enligt handräkningsdirektivet till att omfatta de deklarationer om minimiskatt som lämnas in av multinationella koncerner. Med tanke på att multinationella koncerner bedriver verksamhet utanför en medlemsstats gränser, anser kommissionen att de gemensamma EU-reglerna utgör den miniminivå av reglering som krävs för att säkerställa effektiv rapportering.

Enligt kommissionen går direktivet därför inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå direktivets mål. Enligt kommissionens uppfattning respekterar förslaget således proportionalitetsprincipen.

Statsrådet anser att kommissionens förslag är motiverat med hänsyn till proportionalitetsprincipen.

4.4 Delegerade akter

Den befogenhet som föreslås för kommissionen att anta vissa delegerade akter grundar sig på artikel 290 i EUF-fördraget. Enligt artikeln kan det genom en lagstiftningsakt till kommissionen delegeras befogenhet att anta akter med allmän räckvidd som inte är lagstiftningsakter och som kompletterar eller ändrar vissa icke väsentliga delar av lagstiftningsakten. Mål, innehåll, omfattning och varaktighet för delegeringen av befogenhet ska uttryckligen avgränsas i lagstiftningsakterna.

Enligt kommissionen behövs delegerade akter för att standardmallen för tilläggsskattedeklarationen ska hänga med i den internationella utvecklingen.

Statsrådet anser att behörigheten att ändra avsnitt III i bilaga VII till direktivet kan anses vara tydligt och exakt definierad och att förslaget kan betraktas som motiverat.

4.5 Val av instrument

Det instrument som valts i förslaget är ett direktiv som är den enda tillgängliga författningstypen med stöd av artiklarna 113 och 115 i EUF-fördraget. Dessutom utgör det föreslagna direktivet den åttonde ändringen av handräckningsdirektivet, som tidigare ändrats genom rådets direktiv 2014/107/EU, (EU) 2015/2376, (EU) 2016/881, (EU) 2016/2258, (EU) 2018/822, (EU) 2021/514 och (EU) 2023/2226.

Statsrådet anser att kommissionens förslag till instrument är motiverat.

5 Förslagets konsekvenser

5.1 Kommissionens bedömning

Kommissionen har inte gjort någon konsekvensbedömning för direktivförslaget.

Förslaget verkställer artikel 44 i minimiskattedirektivet på ett sätt som är helt förenligt med och motsvarar det som avtalats på global nivå. Det finns inga andra politiska möjligheter. Dessutom är det politiskt sett angeläget att gå vidare med förslaget eftersom den första deklARATIONEN om tilläggsskatt ska lämnas in i enlighet med minimiskattedirektivet senast den 30 juni 2026. Därför anser kommissionen att det är viktigt att medlemsstaterna antar och snabbt verkställer direktivförslaget.

Kommissionen uppskattar att kostnaderna för att genomföra förslaget uppgår till 3,3 miljoner euro för perioden 2024–2027. Förslaget föreslås finansieras genom omfördelning av medel från det befintliga Fiscalisprogrammet.

5.2 Konsekvenser i Finland

Om direktivförslaget antas förutsätter direktivets införlivande nationell lagstiftning. Direktivets bestämmelser ska då införlivas i lagstiftningen om beskattningsförfaranden inklusive den nationella regleringen av administrativt samarbete på skatteområdet samt i den nationella lagen om minimiskatt. Kapitel 8 i minimiskattelagen innehåller bestämmelser om sanktioner som gäller inlämning av deklARATIONEN och direktivförslaget medför inga ändringar i fråga om dessa.

Konsekvenserna för utbyte av upplysningar om minimibeskattningen har bedömts som en del av det nationella genomförandet av minimiskattedirektivet. Minimibeskattningen är en

omfattande helhet som för de koncerner som omfattas av den orsakar omfattande utredningar och kostnader i anslutning till uppbyggandet av rapporteringssystem särskilt i början av tillämpningen. De administrativa kostnaderna för såväl de skattskyldiga som skatteförvaltningen ökar betydligt. Systemet ökar också rapporteringsbördan permanent. Vilka faktorer som ökar den administrativa bördan beror på koncernen: bördan påverkas av antalet verksamhetsstater och koncernenheter samt av kvaliteten på koncernens informationssystem och dess förmåga att svara mot det informationsbehov som följer av förpliktelseerna i anslutning till minimiskatten. Av denna anledning är det svårt att uppskatta de administrativa kostnaderna på koncernnivå.

Det föreslås att utbytet av upplysningar om minimibeskattningen genomförs via EU:s gemensamma datakommunikationsnät genom att använda det xml-schema som OECD utvecklat för utbytet av upplysningar om minimibeskattningen. Sett till det här kan Skatteförvaltningen bedömas ha tekniska färdigheter och förutsättningar för att genomföra utbytet av upplysningar i anslutning till minimibeskattningen inom den föreslagna tidtabellen. Skatteförvaltningen har redan kommit långt med införandet av minimibeskattningen till exempel i fråga om informationssystem, rapportering och utbyte av upplysningar för att upplysningarna ska kunna tas emot och utbytas under 2026. Skatteförvaltningen behöver dessutom skapa ett nytt dataflöde för nyttjandet av tillgängliga upplysningar och ta in de nya upplysningarna i den skatterelaterade riskhanteringen och -kontrollen. Skatteförvaltningen har mångårig erfarenhet av att samla in och nyttja tillfälliga upplysningar av massdatanatur i beskattningen. Skatteförvaltningen kan även här bedömas ha tekniska och andra förutsättningar att genomföra de åtgärder som direktivet förutsätter.

En central inlämning av deklaration kan anses minska antalet deklarationer som ska lämnas in och utbytas inom EU. Trots den ovan beskrivna beredskapen och fördelarna med central inlämning av deklaration kan det förväntas att ett genomfört direktivförslag i varje fall medför kostnader och administrativ börda för både Skatteförvaltningen och de tjänsteleverantörer som omfattas, bland annat vid utveckling av behövliga system och förfaranden.

Syftet med direktivförslaget är att följa det som avtalats om utbyte av upplysningar om minimibeskattningen inom IF. Om förslaget avviker från detta förutsätts i praktiken olika lösningar för utbyte av upplysningar mellan EU-länderna och tredjeländer, och det är inte nödvändigtvis längre möjligt att fullgöra skyldigheterna i ett enda förfarande.

Förslaget kan dock som helhet anses förenkla deklarationsskyldigheten för de koncerner som omfattas av minimibeskattningen och minska den administrativa bördan för dem. Det är svårt att exakt bedöma konsekvenserna av utbytet av upplysningar om minimibeskattningen innan man har fått närmare information om hur minimibeskattningen fungerar och dess allmänna konsekvenser.

6 Förslagets förhållande till grundlagen och till de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna

Statsrådet anser att förslaget inte strider mot Finlands grundlag eller de konventioner om grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter som är bindande för Finland.

7 Ålands behörighet

Ärendet omfattas inte av landskapet Ålands lagstiftningsbehörighet.

8 Behandling av förslaget i Europeiska unionens institutioner och de övriga medlemsstaternas ståndpunkter

Kommissionen har presenterat direktivförslaget DAC9 i rådets arbetsgrupp för skattefrågor den 13 november 2024. Rådets arbetsgrupp för skattefrågor har ännu inte inlett den egentliga tekniska granskningen av direktivförslaget.

Andra medlemsstaters preliminära ställningstaganden till förslaget har i allmänhet varit positiva.

9 Nationell behandling av förslaget

Direktivförslaget sändes på remiss den 31 oktober 2024. Utlåtande gavs av Statens ekonomiska forskningscentral, Finlands Näringsliv rf, Skatteförvaltningen, Centralhandelskammaren, Finanssiala ry, Teknologiateollisuus ry, Suomen Veroasiantuntijat ry och professor Juha Lindgren. Arbets- och näringsministeriet, Skattebetalarnas Centralförbund rf och Finlands Advokatförbund meddelade att de inte har något utlåtande om förslaget.

I utlåtandena har man allmänt understött direktivförslagets mål att underlätta koncernernas deklarationsskyldigheter i enlighet med minimiskattedirektivet genom att möjliggöra central inlämning av tilläggsskattedeklarationen inom EU. Detta anses allmänt minska den administrativa bördan för koncernerna. I flera utlåtanden har det dock också lyfts fram att direktivförslaget endast möjliggör utbyte av upplysningar mellan EU-medlemsstaterna. Avtal om utbyte av upplysningar måste ingås separat med stater utanför EU. Det vore önskvärt att man i IF-sammansättningen kunde utveckla ett avtal om utbyte av upplysningar på OECD-nivå, genom vilket även utbytet av upplysningar mellan EU-staterna och tredjeländer kunde genomföras och på så sätt möjliggöra en central inlämning av tilläggsskattedeklarationen även i situationer där koncernen verkar utanför EU.

I ett utlåtande ifrågasätts också i vilken mån förslaget de facto skulle minska företagens rapporteringsskyldigheter. Även om en central inlämning av deklarationen minskar antalet deklarationer ska koncernen ändå samla in alla nödvändiga uppgifter för deklarationen från varje land för att deklarationen ska kunna lämnas in centralt. Antalet deklarationer som skickas minskar, men arbetet med att sammanställa uppgifterna förblir oförändrat. Dessutom har man fäst uppmärksamhet vid eventuella beteendeeffekter av central inlämning av deklarationen. När påföljdsavgifterna på grund av försummelse av inlämning av deklaration eller bristfällighet i en deklaration kan variera beroende på var deklarationen lämnas in centralt, är det gynnsammare för koncernerna att lämna in deklarationen centralt i ett land där avgifterna är lägre och/eller sannolikheten för att de verkställs är mindre.

Liksom i tidigare skeden av minimibeskattningen anser remissinstanserna att de största utmaningarna i fråga om förslaget anknyter till dess tidtabell. Enligt ett utlåtande är det redan i beredningsskedet nödvändigt att beskriva hur uppföljningen av den nationella lagstiftningen och förfarandet som gäller den samt observationen och genomförandet av eventuella nödvändiga ändringar ordnas.

Några remissinstanser anser att direktivet bör leda till en helt enhetlig deklarationsskyldighet i medlemsstaterna, varvid nationella tilläggsskattedeklarationer bör slopas. Om man ändå inte avstår från nationella deklarationer bör man se till att de här deklarationerna är så enhetliga med tilläggsskattedeklarationen som möjligt och att tidtabellerna för dem är harmoniserade. Dessutom skulle en gemensam process för begäran om ytterligare upplysningar förbättra koncernförvaltningen och samarbetet med skattemyndigheterna i fråga om deklarationen.

Många remissinstanser anser att EU utöver rapporteringen om minimiskatten även kritiskt bör granska rapporteringsbördan som orsakas av annan EU-lagstiftning (bland annat CbCr, DAC6-direktivet) för att avlägsna överlappande skyldigheter.

Remissinstanserna anser också att det är viktigt att direktivförslaget följer det som avtalats inom OECD. Om EU:s lösningar skiljer sig från det man kommit överens om inom OECD, skulle det förutsättas olika lösningar för utbyte av upplysningar mellan EU-länderna och tredjeländer. Det skulle också kunna finnas skillnader i de uppgifter som samlas in. Det är av största vikt att systemet fungerar enhetligt både för EU-länderna och för tredjeländer. Med förslaget införs standardmallen GIR som utarbetats i OECD:s IF-sammansättning i EU-lagstiftningen. Detta ses allmänt som en bra sak och den delegationsmakt som föreslagits för kommissionen anses också vara nödvändig i detta avseende. I några utlåtanden har man dock lyft fram oron för att den ständigt föränderliga standardmallen orsakar en administrativ börda för koncernerna. Enligt ett utlåtande är det mycket viktigt att standardmallen och därigenom tilläggsskattedeklarationen förblir konstanta åtminstone under den tid som övergångsperiodens presumptionsbestämmelser tillämpas.

I ett utlåtande har man också lyft fram de innehållsmässiga motsägelserna i direktivtexten samt skillnaderna med det som diskuterats inom OECD.

Utkastet till promemoria om direktivförslaget har behandlats i ett skriftligt förfarande 29.11–3.12.2024 i sektion EU9 (Skatter) som lyder under kommittén för EU-ärenden.

10 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet understöder strävandena att underlätta de multinationella koncernernas deklarationsskyldigheter enligt minimiskattedirektivet genom att möjliggöra central inlämning av tilläggsskattedeklaration inom EU-området. Statsrådet understöder förslaget och anser att det skulle förtydliga situationen inom EU, även om direktivet i sig inte räcker till för att genomföra central inlämning av deklaration på internationell nivå.

Statsrådet anser att det är viktigt att man i den fortsatta beredningen av direktivförslaget fäster uppmärksamhet vid att direktivet är enhetligt med det som avtalats inom IF, så att direktivet inte avviker från det på ett sätt som försvårar rapporteringen och utbytet av upplysningar. Dessutom anser statsrådet att det är viktigt att främja GIR MCAA-avtalet som är under beredning inom IF så att utbytet av upplysningar även med stater utanför EU kan skötas med hjälp av central deklaration genom att använda samma tilläggsskattedeklaration.