


Skatteministeriet

Notat

30. januar 2024

J.nr. 2023-7042

Kontor: Selskab, aktionær
og erhverv [SAE]

Initialer: SF

Grund- og nærhedsnotat til Folketingets Europaudvalg

Europa-Kommissionens forslag til Rådets direktiv om indførelse af et hovedkontorbaseret beskatningssystem for mikrovirksomheder samt små og mellemstore virksomheder og om ændring af direktiv 2011/16/EU, COM(2023) 528.

Revideret notat. Ændringer i forhold til grund- og nærhedsnotat af 4. december 2023 er markeret med en streg i margenen.

1. Resumé

Kommissionen har den 12. september 2023 fremlagt et direktivforslag om indførelse af et hovedkontorbaseret beskatningssystem for mikrovirksomheder samt små og mellemstore virksomheder og om ændring af direktiv 2011/16/EU, COM(2023) 528 (Head Office Tax system – HOT). Direktivforslaget vil indebære, at mikrovirksomheder samt små og mellemstore virksomheder, som udelukkende har fast(e) driftssted(er) i andre EU-medlemsstater, kan vælge at opgøre den skattepligtige indkomst for deres faste driftssted(er) efter skattereglerne i det EU-land, hvori deres hovedkontor er skattemæssigt hjemmehørende. De(t) faste driftssted(er)s skattepligtige indkomst vil fortsat blive beskattet med den relevante skattesats i det EU-land, hvori de(t) faste driftssted(er) er beliggende.

Umiddelbart vurderes direktivforslaget at ville medføre et ikke uvæsentligt mindreprovenu for Danmark, fordi den danske selskabsskattebase generelt skønnes at være bredere end i en række andre EU-medlemsstater. Dertil vurderes direktivforslaget med betydelig usikkerhed at medføre væsentlige administrative konsekvenser for Skatteforvaltningen, herunder betydelige omkostninger til systemtilpasning.

Regeringen ser flere alvorlige udfordringer med dette forslag, særligt f.eks. suverænitetssafgivelse på afgørende områder, konkurrenceskævvridning samt Danmarks mulighed for at sikre det danske selskabsskattegrundlag og kontrol hermed.

2. Baggrund

Kommissionens formand fremhævede i sin tale om den Europæiske Unions tilstand 2022 vigtigheden af at træffe yderligere foranstaltninger for at gøre det lettere for små og mellemstore virksomheder (SMV'er) at drive forretning i det indre marked. Som opfølgning herpå vedtog Kommissionen den 12. september 2023 en hjælpepakke til SMV'er. Som en del af denne, og med det formål at adressere SMV'ernes skattemæssige udfordringer i form af store administrative byrder ved at overholde reglerne i de forskellige systemer for erhvervsbeskatning, fremlagde Kommissionen den 12. september 2023 et forslag til Rådets direktiv om indførelse af et hovedkontorbaseret beskatningssystem for

mikrovirksomheder og små og mellemstore virksomheder og om ændring af direktiv 2011/16/EU, COM(2023) 528 (Head Office Tax system – HOT).

Det grundlæggende formål med forslaget, som indebærer et hovedkontorbaseret beskatningssystem er ikke nyt. Kommissionen vedtog i 2005 en meddelelse med en lignende løsning, som et svar på de europæiske SMV'ers udfordringer med store omkostninger ved overholdelse af forskellige skatteregler i EU's medlemsstater og andre skattemæssige hindringer. Kommissionen præsenterede dengang systemet for "hjemstatsbeskatning" baseret på frivillig gensidig anerkendelse og accept af skatteregler i EU's medlemsstater, som skulle have kørt i en 5-årig pilotfase. EU's medlemsstater har imidlertid aldrig gennemført de anbefalede løsninger i pilotprojektet.

Forslaget er fremlagt med hjemmel i TEUF i artikel 115 og kan vedtages med en særlig lovgivningsprocedure, som kræver enstemmighed i Rådet og høring af Europa-Parlamentet.

Den 26. oktober 2023 blev den danske sprogversion af forslaget oversendt til Rådet.

3. Formål og indhold

Formål

Kommissionen begrundet forslaget med, at EU's medlemsstater har hvert deres system for erhvervsbeskatning, hvilket er forbundet med en betydelig grad af kompleksitet. Dette betyder, at virksomheder – og i særlig grad SMV'er – har store administrative byrder ved at overholde reglerne i de forskellige systemer for erhvervsbeskatning, og at disse udgør en hindring for grænseoverskridende aktiviteter, risiko for dobbeltbeskatning og/eller overbeskatning, som kan føre til usikkerhed om betaling af den korrekte skat med risiko for hyppige, tidskrævende retstvister. Disse administrative byrder medfører barrierer i form af faste omkostninger, som er forholdsmæssigt større for SMV'er end for store koncerner, hvilket kan være en hindring for SMV'er i at udvikle deres forretning på tværs af grænserne i EU. Særligt i begyndelsen af aktivitetsudvidelsen, hvor de aktiviteter, der udføres i udlandet, hovedsageligt vil være af accessorisk art i forhold til de primære forretningsaktiviteter i oprindelsesstaten.

Kommissionen finder det vigtigt, at SMV'er, der planlægger at vokse og ekspandere på tværs af grænserne gennem faste driftssteder, fortsat kan anvende de skatteregler, som de kender fra hjemlandet, til at opgøre den skattepligtige indkomst for deres faste driftssted(er) i andre medlemsstater. Kommissionen finder det vigtigt at give SMV'erne de bedste muligheder for at træffe den forretningsmæssige beslutning, der passer bedst, mellem at fortsætte med at anvende forskellige skatteregler for deres forretningsaktiviteter eller at vælge de skatteregler, som de kender fra oprindelsesstaten via direktivet om et hovedkontorbaseret beskatningssystem.

Indhold

Forslaget vil overordnet indebære, at mikrovirksomheder samt små og mellemstore virksomheder (SMV'er), som udelukkende har fast(e) driftssted(er) i andre EU-medlemsstater, kan vælge at opgøre den skattepligtige indkomst for deres faste driftssted(er) efter skatte-reglerne i det EU-land, hvori deres virksomheds hovedkontor (selskabet) er skattemæssigt hjemmehørende.

De(t) faste driftssted(er)s skattepligtige indkomst vil fortsat blive beskattet med den relevante skattesats i det EU-land, hvori de(t) faste driftssted(er) er beliggende. Fordelingen af indkomsten mellem virksomhedens hovedkontor og de(t) faste driftssted(er) vil fortsat blive fastsat efter de principper, der findes i dobbeltbeskatningsoverenskomsten mellem den medlemsstat, hvor hovedkontoret (i form af selskabet) er skattemæssigt hjemmehørende, og den medlemsstat, hvor det faste driftssted er beliggende.

Anvendelsesområde

Forslaget indeholder flere regler, der indsnævrer forslagets anvendelsesområde, således at det kun er visse SMV'er, der har mulighed for at vælge beskatning på baggrund af et hovedkontorbaseret beskatningssystem. Det følger af disse regler, at den enkelte virksomhed:

- Vil skulle være etableret i henhold til en medlemsstats lovgivning og skal antage en af de selskabsformer, der er anført i bilag I og II til direktivet. For Danmarks vedkommende omfatter dette aktie- eller anpartsselskaber samt andre selskaber, der er skattepligtige efter selskabsskatteoven, for så vidt deres skattepligtige indkomst opgøres efter de almindelige skatteregler, der gælder for aktieselskaber. Interestselskaber og kommanditselskaber nævnes også, men de vil som hovedregel ikke opfylde betingelsen nedenfor om at være skattemæssigt hjemmehørende i Danmark.
- Vil skulle være skattemæssigt hjemmehørende i en medlemsstat i overensstemmelse med denne medlemsstats skattelovgivning, herunder evt. dobbeltbeskatningsoverenskomster. Betingelsen vil skulle være opfyldt i de seneste to regnskabsår.
- Vil skulle svare selskabsskat eller andre skatter med lignende karakteristika af selskabets overskud. Betingelsen vil dog også kunne opfyldes, hvis ejerne i stedet betaler personlig indkomstskat af selskabets overskud.
- Vil skulle opfylde to ud af følgende tre kriterier om 1) at have en balance på maksimalt 20 mio. euro, 2) at have en nettoomsætning på maksimalt 40 mio. euro eller 3) at have i gennemsnit maksimalt 250 ansatte i et regnskabsår. Betingelsen vil skulle være opfyldt i de seneste to regnskabsår.
- Vil skulle operere i andre medlemsstater udelukkende gennem et eller flere faste driftssteder. Den samlede omsætning i de(t) faste driftssted(er) må i de seneste to regnskabsår ikke have oversteget et beløb svarende til det dobbelte af hovedkontorets omsætning.
- Vil skulle udgøre en selvstændig virksomhed, hvorved forstås, at den ikke må være associeret virksomhed eller tilknyttet virksomhed. Den må heller ikke være en del af en koncern i regnskabsmæssig henseende.

Forslaget vil ikke finde anvendelse på indtægter fra skibsfartsaktiviteter, såfremt sådanne indtægter er omfattet af en tonnageskatteordning i den medlemsstat, hvori hovedkontoret er hjemmehørende.

Varighed

Forslaget vil indebære, at en virksomheds valg af beskatning på baggrund af det hovedkontorbaserede beskatningssystem vil være gældende for en periode på fem regnskabsår, og at valget vil gælde for samtlige faste driftssteder i andre medlemsstater, herunder nye faste driftssteder som etableres i løbet af perioden. Beskatning på baggrund af det hovedkontorbaserede beskatningssystem vil ophøre i løbet af femårsperioden, hvis en af følgende situationer indtræffer:

- Virksomhedens skattemæssige hjemsted flytter til en anden medlemsstat.
- De(t) faste driftssted(er)s samlede omsætning oversteg i de sidste to regnskabsår et beløb svarende til det tredobbelte af hovedkontorets omsætning.

Det følger af forslaget, at valget af beskatning på baggrund af det hovedkontorbaserede beskatningssystem automatisk vil udløbe efter femårsperioden, medmindre virksomheden fornyer sit valg inden udløbet af femårsperioden. Det vil dog ikke være muligt at forny valget af beskatning på baggrund af det hovedkontorbaserede beskatningssystem, hvis der i løbet af den femårige periode er indtruffet en af følgende situationer:

- De(t) faste driftssted(er)s samlede omsætning oversteg i to af regnskabsårene et beløb svarende til det dobbelte af hovedkontorets omsætning.
- Virksomheden har stiftet et eller flere datterselskaber i eller udenfor EU.
- Virksomheden har i to på hinanden følgende regnskabsår ikke opfyldt to ud af de tre tidligere nævnte kriterier om 1) at have en balance på maksimalt 20 mio. euro, 2) at have en nettoomsætning på maksimalt 40 mio. euro eller 3) at have i gennemsnit maksimalt 250 ansatte i et regnskabsår,

Administration

Virksomheden vil kunne vælge at anvende de hovedkontorsbaserede beskatningsregler på dets faste driftssted(er) ved at meddele det til skattemyndigheden i dets hjemland (herefter indberetningsmyndigheden) senest tre måneder inden udgangen af det regnskabsår, der går forud for det regnskabsår, hvor de hovedkontorsbaserede beskatningsregler skal finde anvendelse. Det vil umiddelbart være indberetningsmyndigheden, der skal vurdere og afgøre, om betingelserne er opfyldte.

Virksomheden vil skulle indlevere selvangivelsen i sit hjemland. Selvangivelsen vil skulle indeholde den skyldige skat for så vidt angår det skattepligtige resultat i hjemlandet og hver enkel medlemsstat, hvori virksomheden har fast driftssted. Indberetningsmyndigheden vil skulle udarbejde udkast til skatteansættelser for virksomhedens hovedkontor og hvert af de faste driftssteder. Skattemyndighederne i de medlemsstater, hvor virksomheden har fast(e) driftssted(er), vil skulle godkende eller afvise udkastet til skatteansættelse senest to måneder efter modtagelsen af udkastet.

Afviser en skattemyndighed i en af de medlemsstater, hvor virksomheden har fast(e) driftssted(er), skatteansættelsen, vil en tvist mellem skattemyndighederne skulle løses efter bestemmelserne i dobbeltbeskatningsoverenskomsterne eller Rådets direktiv 2017/1852 om skattetvistbilæggelsesmekanismer i EU. Virksomheden vil have ret til at indbringe skatteansættelsen for domstolene i selskabets hjemland.

Virksomheden vil skulle afregne skatten via indberetningsmyndigheden. Indberetningsmyndigheden vil herefter skulle overføre den relevante skattebetaling til skattemyndighederne i de medlemsstater, hvor virksomheden har faste driftssteder.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal høres i overensstemmelse med proceduren i TEUF art. 115. Der foreligger endnu ikke en udtalelse.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Kommissionen anfører som begrundelse følgende:

”EU's virksomheder opererer i stigende grad på tværs af grænserne i det indre marked, men den nuværende skatteramme i EU består af 27 forskellige selskabsskattesystemer. Denne mangfoldighed af regler fører til fragmentering og udgør en alvorlig hindring for forretningsaktiviteten. Grænseoverskridende virksomheder står faktisk over for høje omkostninger til overholdelse af skattereglerne i det indre marked, da de skal overholde forskellige retlige rammer. Dette er især tilfældet for SMV'er, for hvilke disse omkostninger er forholdsmæssigt langt højere (se Europa-Kommissionen. (2022). Tax compliance costs for SMEs. An update and a complement: final report). Desuden skaber de eksisterende forskelle mellem medlemsstaterne misforhold, der kan føre til dobbeltbeskatning eller ikkebeskatning.

Disse problemer er fælles for alle medlemsstater og kan ikke løses effektivt gennem individuelle nationale foranstaltninger. Da de i første omgang er resultatet af forskellige skattesystemer, vil en uensartet national indsats have utilstrækkelige og ukoordinerede virkninger. Et bedre samarbejde også kan være gavnligt, men denne tilgang har hovedsagelig været bilateral og er begrænset.

Derfor er et EU-dækkende initiativ om forenkling den eneste effektive vej og er det eneste egnede retlige instrument. Komplexiteten og dens konsekvenser ville blive reduceret væsentligt, hvis der var en forenklet ramme for SMV'er, der gav dem mulighed for at anvende ét sæt skatteregler, hvis de ønskede at ekspandere i udlandet.

Hvis der blev truffet foranstaltninger på EU-plan, ville det have en klar merværdi. For SMV'er kan forenklingen kun fungere effektivt, hvis det anerkendes, at reglerne i oprindelsesmedlemsstaten (hovedkontorets) for beskatning af faste driftssteder, der kun er en udvidelse af hovedkontorets retlige enhed, kan anvendes til beregning af skattegrundlaget i de medlemsstater, hvor "udvidelsen" finder sted, dvs. hvor de faste driftssteder er beliggende.

I stedet for at indgive en selvangivelse i hver medlemsstat, hvor en SMV har en skattepligtig tilstedeværelse i form af et fast driftssted, vil SMV'er desuden kunne opfylde alle krav gennem hovedkontoret og fra dettes medlemsstat alene (kvikskranke). For skattemyndighederne, som i øjeblikket ansætter de samme grænseoverskridende virksomheder separat, men hver især kun med deres egne ressourcer, er dette også mere effektivt.

Dette initiativ er derfor i overensstemmelse med nærhedsprincippet, jf. artikel 5, stk. 3, i TEUF, i betragtning af at målene ikke i tilstrækkelig grad kan nå gennem en individuel national indsats, og at en fælles tilgang for alle medlemsstater vil have størst chance for at nå de tilsigtede mål.”

Kommissionen anfører endvidere, at forslaget er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet med følgende begrundelse:

”De påtænkte foranstaltninger går ikke videre end det minimum, der er nødvendigt for at lette SMV'ernes grænseoverskridende aktiviteter og dermed sikre et velfungerende indre marked. De er derfor i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet. Den foreslåede foranstaltnings anvendelsesområde vedrører kun beregningen af det skattepligtige resultat i begrænsede situationer uden at harmonisere medlemsstaternes beskatningsregler. De faste driftssteder har ikke status som selvstændig juridisk person i forhold til hovedkontoret selv. Der er tale om en SMV's skattepligtige tilstedeværelse i en anden medlemsstat, hvilket imidlertid skaber beskatningsrettigheder for den medlemsstat, hvor et sådant fast driftssted er beliggende. Forslaget indeholder ikke bestemmelser om harmonisering af selskabsskattesystemer, men giver kun SMV'er mulighed for at anvende et enkelt sæt skatteregler (reglerne i hovedkontorets medlemsstat) til beregning af det skattepligtige resultat for aktiviteter, der udføres gennem et fast driftssted. Systemet bygger på gensidig anerkendelse og accept blandt medlemsstaterne af hinandens beskatningsregler for SMV'er med driftssteder. Desuden er en sådan forenkling frivillig for alle SMV'er, der opfylder deltagelseskravene. De faste driftsstedernes medlemsstater bevarer kompetencen med hensyn til skattesatsen og håndhævespolitikkerne. Dette initiativ er følgelig også i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. artikel 5, stk. 3, i TEUF, da dets indhold og form ikke går ud over, hvad der er nødvendigt og står i rimeligt forhold til de tilsigtede mål.”

Den danske regering er enig i, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet. Forslaget indeholder ikke bestemmelser om harmonisering af selskabsskattesystemerne i EU's medlemsstater, men bygger på gensidig anerkendelse og accept heraf. Forslaget bygger således på en mindre vidtgående harmoniseringsmodel – end total harmonisering af selskabsskattesystemerne i EU's medlemsstater – med henblik på at kunne mindske barriererne i form af administrative byrder for at øge SMV'ernes muligheder for at udvikle deres forretningsmæssige aktiviteter på tværs af grænserne i EU.

6. Gældende dansk ret

Selskaber og foreninger mv., der er hjemmehørende her i landet, er fuldt skattepligtige til Danmark. Dette følger af selskabsskattelovens § 1. Skattepligten for disse selskaber

omfatter som udgangspunkt ikke indtægter og udgifter, som vedrører faste driftssteder beliggende i udlandet, jf. selskabsskattelovens § 8, stk. 2.

Udenlandske selskaber og foreninger mv., der har et fast driftssted i Danmark, er skattepligtige her i landet af den indkomst, der kan henføres til det faste driftssted, jf. selskabsskattelovens § 2, stk. 1, litra a. Fast driftssted foreligger som udgangspunkt, når

- selskabet mv. udøver erhverv gennem et fast forretningssted her i landet, eller
- en fysisk eller juridisk person her i landet handler på vegne af selskabet mv. og i forbindelse hermed sædvanligvis indgår aftaler eller sædvanligvis spiller en afgørende rolle ved indgåelsen af aftaler, som rutinemæssigt indgås uden væsentligt at blive ændret af selskabet.

Det er en betingelse, at den virksomhed, der udøves, ikke udelukkende er af hjælpende eller forberedende karakter.

Indkomsten i det udenlandske selskabs faste driftssted opgøres efter dansk skattelovgivning, jf. selskabsskattelovens § 8, og det udenlandske selskab er omfattet af oplysningspligten i skattekontrollovens § 2.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget indeholder ikke bestemmelser om harmonisering af selskabsskattesystemerne i EU's medlemsstater, men bygger på gensidig anerkendelse og accept heraf.

Det vil være nødvendigt at ændre i gældende skatteregler for erhvervs- og selskabsbeskatning ved en implementering af forslaget. Først og fremmest skal der fastsættes regler om, at udenlandsk ejede faste driftssteder i Danmark, der er omfattet af det hovedkontorbase-rede beskatningssystem, ikke skal opgøre indkomsten på samme måde som andre virksomheder i Danmark. Selvom forslaget bygger på gensidig anerkendelse af selskabsskattesystemerne i andre EU-medlemsstater, vil det også være nødvendigt med nye skatteregler, som tager stilling til f.eks. ind- og udgangsværdier, periodisering, anvendelse/begrænsning af underskud ved til- og fravalg af det hovedkontorbase-rede beskatningssystem. Reglerne vil skulle udformes, så der skabes sammenhæng ved overgangen mellem de forskellige skattesystemer så dobbeltbeskatning og dobbelt-ikke-beskatning undgås. Der vil også skulle fastsættes særlige regler om oplysningspligt, kontrol og afregning, særligt i relation til danske virksomheders faste driftssteder i udlandet, der omfattes af det hovedkontorbase-rede selskabsskattesystem.

Statsfinansielle konsekvenser

Forslaget om indførelse af et hovedkontorbase-ret beskatningssystem for SMV'er vil indebære, at omfattede virksomheder vil kunne opgøre deres skattepligtige indkomst i driftssteder i udlandet pba. skattereglerne i deres hjemland, mens gældende skattesatser i værtslande stadigvæk anvendes. Det vil bevirke et umiddelbart mindreprovenu i værtslande med bredere skattebaser end i hovedkontorlandet. Herudover kan forslaget medvirke til en adfærdsvirkning i kraft af, at virksomheder får et incitament til at flytte hovedkontoret til EU-

medlemsstater med smallere skattebaser for at kunne udnytte en samlet mindre skattebase på tværs af virksomhedens aktiviteter i de forskellige EU-medlemsstater, de opererer i. På baggrund af begge virkninger vurderes det umiddelbart, at forslaget samlet set vil medføre et ikke uvæsentligt mindreprovenu for Danmark, fordi den danske selskabsskattebase generelt anslås at være bredere udformet end i en række andre EU-medlemsstater. Herudover har Danmark ingen betydelige nationale foranstaltninger målrettet SMV'er indarbejdet i skattereglerne, hvilket er tilfældet i andre EU-medlemsstater. Forskelle i opgjorte skattebaser i EU-medlemsstater kan bl.a. skyldes forskelle i fradragsberettigede udgifter, regler for nedsatte beregningsgrundlag for indkomster, forskellige periodiseringer af indkomster og udgifter osv.

Det vurderes med betydelig usikkerhed, at implementeringen af direktivforslaget vil medføre administrative omkostninger for Skatteforvaltningen på samlet ca. 210 mio. kr. i perioden 2025-2033 og 10 mio. kr. varigt. Omkostningerne vedrører primært it-udvikling i UFST på samlet 150 mio. kr. i perioden 2025-2033. Hertil er der årlige driftsomkostninger på 5 mio. kr. fra 2026 og varigt. De resterende 40 mio. kr. i perioden 2027-2033 vedrører administration i Skattestyrelsen. Det følger af Budgetvejledningen, at udgifter som følge af EU-retsakter, der medfører statslige merudgifter, skal afholdes inden for eksisterende bevillinger.

Begge skøn er forbundet med betydelig usikkerhed. Skønnene vil derfor skulle konsolideres yderligere. Omkostningerne for Udviklings- og Forenklingsstyrelsen er inkl. et 100 pct. usikkerhedstillæg for at tage højde for dette.

Forslaget medfører, at Skatteforvaltningen vil skulle udvikle en digital indberetningsløsning og udvekslingsløsning. Indberetningsløsningen skal være implementeret, så virksomhederne kan indberette skatteoplysninger fra den 1. april 2027. Udvekslingsløsningen skal være implementeret, så indberettet data kan afsendes og modtages til og fra øvrige EU-medlemsstater i 3. kvartal 2028. Endvidere skal Skattestyrelsen gennemføre sagsbehandling og kontrol af virksomhedernes indberetninger samt gennemføre revision af driftssteder i samarbejde med udenlandske myndigheder.

Forslaget vurderes at komplicere Skatteforvaltningens sagsbehandling og systemunderstøttelse som følge af, at virksomheder vil kunne indberette skatteoplysninger pba. udenlandske regelsæt. Dette kan øge risikoen for fejl i opkrævningen af selskabsskat og forlænge sagsbehandlingen.

Forslaget vil trække væsentlige veksler på Skatteforvaltningens it-udviklingskapacitet, hvorfor der er risiko for, at forslaget ikke vil kunne implementeres rettidigt. Skatteforvaltningen gennemfører i øjeblikket en række store, komplekse it-udviklingsprojekter, som i de kommende år lægger beslag på Skatteforvaltningens it-udviklingskapacitet. Dette omfatter bl.a. en række allerede prioriterede EU-initiativer samt modernisering af selskabsskatteprocessen, der lægger beslag på den relevante it-udviklingskapacitet langt ind i 2025. It-understøttelsen skal derfor prioriteres sammen med andre højt prioriterede it-udviklingsopgaver i

Skatteforvaltningen. Det bemærkes, at udviklingen af forslaget foreløbigt vurderes at ville tage ca. 2 år.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Set fra dansk erhvervsliv vil forslaget kunne medføre, at virksomheder, der udøver den samme økonomiske aktivitet og konkurrerer på det samme marked, kan være underlagt væsentligt forskellige skatteregler. Det kan bl.a. bevirke, at udenlandske håndværksvirksomheder vil kunne opgøre deres selskabsskattegrundlag i Danmark på de skattereglerne i f.eks. Polen eller Rumænien. Danske virksomheder kan hermed blive stillet dårligere i konkurrencen på hjemmemarkedet end udenlandske aktører med hovedkontor i lande med lempeligere skatteregler. Udflytning af hovedkontorer med henblik på at opnå en smallere skattebase af selskabets samlede indkomster kan desuden betyde, at aktiviteter tilknyttet sådanne kan få sværere ved at konkurrere på lige vilkår. Dertil kommer, at forslagens anvendelse af omsætningstærsklerne i praksis betyder, at danske virksomheders mulighed for at benytte det hovedkontorbaseret beskatningssystem på faste driftssteder beliggende i store EU-medlemsstater er ringere end tilsvarende virksomheder hjemmehørende i store EU-medlemsstater. F.eks. vil en dansk virksomheds omsætning i Danmark (som hjemland for hovedkontoret) i princippet altid være mindre end virksomhedens omsætning via det faste driftssted i f.eks. Tyskland, da det tyske marked alt andet lige må antages at være desto meget større end det danske marked.

Det bemærkes endvidere, at antallet af faste driftssteder i Danmark, som ikke er sambeskattet med andre danske enheder, og som derfor vil kunne være omfattet af forslaget, i 2022 udgør ca. 1.500 enheder. Antallet må forventes at blive øget, hvis udenlandske selskaber kan mindske skattebetalingen ved at omstrukturere datterselskaber til faste driftssteder. Antallet af registrerede, skattepligtige selskaber i Danmark, som ikke er sambeskattet med andre enheder, som kun har faste driftssteder, udgør i 2022 ca. 750 enheder. Tallene er forbundet med betydelig usikkerhed, men de peger i retning af, at forslaget ofte ikke vil være anvendeligt og heller ikke fordelagtigt for dansk erhvervsliv, da valg af ordningen oftest vil øge den skattepligtige indkomst i deres faste driftssteder i udlandet, idet det danske selskabsskattegrundlag oftest vil være bredere end selskabsskattegrundlaget i fast driftsstedlandet.

Erhvervsstyrelsen (Område for Bedre Regulering, OBR) vurderer, at direktivforslaget medfører administrative konsekvenser for dansk erhvervsliv.

De administrative konsekvenser består bl.a. i, at selskaber, der er omfattet af direktivforslaget, skal give yderligere oplysninger vedrørende deres skattepligtige indkomst. Derudover vil der også kunne være tale om, at nogle virksomheder omfattes af nye oplysningspligter.

De administrative konsekvenser ved ovenstående kan dog ikke kvantificeres på nuværende tidspunkt. Det skyldes, at der er usikkerhed om omfanget af virksomheder omfattet af de nye oplysningspligter, omfanget af oplysningspligter og omfanget af, hvor mange af disse oplysninger virksomhederne har i forvejen.

OBR vil på den baggrund foretage en nærmere vurdering af de administrative konsekvenser i forbindelse med høringen af de delegerede retsakter.

OBR gør opmærksom på, at erhvervsøkonomiske konsekvenser – herunder også administrative konsekvenser – vurderes igen i forbindelse med eventuel implementering i dansk lovgivning.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Den differentierede beskatning og de deraf følgende uens konkurrencevilkår på nationale markeder vil trække i retning af, at mindre produktive virksomheder kan vinde markedsandele på bekostning af andre virksomheder, alene fordi de er hjemmørende og har hovedkontor i lande med lempeligere skatteregler. Dette vurderes at medføre et tab både for dansk erhvervsliv og samfundsøkonomien som helhed.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Forslaget vurderes ikke at være forbundet med andre konsekvenser.

8. Høring

Direktivforslaget er i perioden fra den 31. oktober 2023 til og med den 28. november 2023 sendt i høring hos følgende organisationer: 3F, Advokatsamfundet, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Bilfærgernes Rederiforening, Borger- og retssikkerhedschefen i Skatteforvaltningen, Brancheforeningen for Aktive Ejere i Danmark, CEPOS, Cevea, Danmarks Skibskredit, Dansk Aktionærforening, Dansk Erhverv, Dansk Gartneri, Dansk Iværksætterforening, Dansk Metal, Dansk Offshore, Dansk Skovforening, Dansk Solcelleforening, Danske Advokater, Danske Havne, Danske Rederier, Dataetisk Råd, Datatilsynet, DI, Digitaliseringsstyrelsen, Energy Innovation Cluster, Erhvervsstyrelsen – Område for Bedre Regulering (OBR), Finans Danmark, Finans og Leasing, Foreningen Danske Revisorer, Foreningen for Platformsøkonomi i Danmark, Foreningen til Søfartens Fremme, FSR - danske revisorer, Green Power Denmark, HORESTA, Ingeniørforeningen i Danmark, Justitia, Kraka, Landbrug & Fødevarer, Landsskatteretten, Lokale Pengeinstitutter, Mellempøkeligt Samvirke, Oxfam IBIS, SEGES Innovation P/S, Skatteankbeforvaltningen, SMVdanmark, SRF Skattefaglig Forening og Vindmølleindustrien.

FSR – danske revisorer og Digitaliseringsstyrelsen har i forbindelse med høringen sendt bemærkninger. Høringssvarene er resumeret i det følgende.

FSR – danske revisorer anfører, at de er generelt positive overfor initiativer, der begrænser administrative byrder for mikrovirksomheder samt små og mellemstore virksomheder. Bestemmelsen om at foretage en enkelt indberetning (og betaling af skat) til skattemyndigheden i den medlemsstat, hvori hovedkontoret er hjemmehørende, vil simplificere processen ved indgivelse af oplysningsskema og afhjælpe udfordringer ved bl.a. at følge en anden skattemyndigheds processer – typisk på et andet sprog.

FSR – danske revisorer anfører videre, at initiativet er meget snævert og vil have en begrænset effekt, idet der i praksis oftest opereres via datterselskaber. Det er således kun ved meget små set ups eller ved entreprisekontrakter, at et fast driftssted er et almindeligt set up. Initiativet kunne derfor med fordel udvides til også at omfatte datterselskaber.

Digitaliseringsstyrelsen (Sekretariatet for digitaliseringsklar lovgivning) finder, at flere dele af direktivforslaget er i overensstemmelse med principperne for digitaliseringsklar lovgivning. Det anbefales, at udformningen af forslaget søges præget i en retning, hvor det giver øget sikkerhed for estimeringen af de forventede omkostninger ved forslaget, som ifølge EU-Kommissionens estimat er behæftet med betydelig usikkerhed. Dertil anbefales det også at afdække, hvorvidt forslaget medfører ændret sagsgange, der ikke kan håndteres inden for de eksisterende rammer, herunder eksisterende it-systemer.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Forslaget er blevet modtaget kritisk af langt de fleste af EU's medlemsstater, selvom at det overordnede formål om forenkling for små og mellemstore virksomheder kan støttes. Der ses en risiko for, at der særligt for skattemyndighederne kan være en meget stor administrativ byrde forbundet med forslaget, at der kan opstå urimelig skattekonkurrence, hvor konkurrerende virksomheder på samme marked vil være underlagt forskellige skatteregler, og at forslaget kan skabe grundlag for aggressiv skatteplanlægning.

Den kritiske holdning til forslaget flugter således med, at ingen af EU's medlemsstater har gennemført de anbefalede løsninger i det pilotprojekt, som Kommissionen præsenterede i 2005 i form af "hjemstatsbeskatning", og som var baseret på idéen om frivillig gensidig anerkendelse og accept af skatteregler i EU's medlemsstater i en 5-årig pilotfase. Den grundlæggende ide i forslaget bygger således på Kommissionens pilotprojekt om "hjemstatsbeskatning".

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er som udgangspunkt positiv over for tiltag, der kan dæmme op for udvanding af de enkelte medlemsstaters skattegrundlag samt sikre fair selskabsbeskatning og lige konkurrencevilkår for virksomheder i EU.

I forhold til dette direktivforslag ser regeringen imidlertid særligt skeptisk på fire elementer i forslaget.

For det første vil forslaget føre til konkurrenceforvridning, idet virksomheder, der udfører samme erhvervs-mæssige aktivitet i samme medlemsstat, vil være underlagt vidt forskellige skatteregler.

For det andet betyder forslaget, at Danmark – og andre medlemsstater – vil skulle opgive suverænitet i udformningen af erhvervsskattepolitikken. Danmark vil således være underlagt de andre medlemsstaters gældende skatteregler, som virksomhederne kan tilvælge. Det vurderes umiddelbart, at en sådan ordning vil kunne medføre et mindreprovenu for Danmark.

For det tredje vil forslaget betyde, at Danmark (og andre medlemsstaterne) også vil blive udfordret i forhold til kontrol med og opkrævning af skattebetalingerne. De danske skattemyndigheder vil med forslaget eksempelvis skulle udføre kontrollen af opgørelsen af den skattepligtige indkomst for faste driftssteder i Danmark på baggrund af reglerne i det land, hvor virksomheden har sit hovedsæde.

For det fjerde vil forslaget umiddelbart være forbundet væsentlige implementeringsmæssige konsekvenser og dermed er udviklings- og omkostningstungt, *jf. ovenstående*. Forslaget vil trække store vekslers på Skatteforvaltningens i forvejen pressede udviklingskapacitet, og der er risiko for, at forslaget ikke kan udvikles rettidigt inden for den i forslaget, forudsatte implementeringsfrist. Regeringen finder implementeringsfristen meget ambitiøs. Der er således behov for tid til at afdække mulige implementeringsløsninger og sikre tilstrækkelig tid til at gennemføre den nødvendige it-udvikling.

Opretholdes disse elementer som en del af forslaget, vil regeringen have svært ved at støtte det.

Regeringen ser desuden med bekymring på, at forslaget alene omfatter virksomheder, der udelukkende har faste driftssteder, hvilket vil sige, at virksomheder med datterselskaber ikke vil være omfattet. Forslaget vil derfor umiddelbart have begrænset betydning for danske virksomheder, fordi langt de fleste danske virksomheder, der er organiseret i selskabsform, indgår i en holdningsstruktur.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.