



11. maj 2017

Samlenotat vedrørende rådsmødet (ECOFIN) 23. maj 2017

- 1) Direktivforslag om mekanismer til bilæggelse af tvister om dobbeltbeskatning i EU
 - *Generel indstilling*
 - KOM(2016)686*
 - Materialet er udarbejdet af Finansministeriet og Skatteministeriet

- 2) Direktiv om fælles selskabsskattebase (CCTB)
 - *Orienterende debat*
 - KOM(2016)685*
 - Materialet er udarbejdet af Finansministeriet og Skatteministeriet

- 3) Kapitalmarkedsunion: Kapitalbevægelser og nationale barrierer
 - *Udveksling af synspunkter*
 - KOM(2017)102*
 - Materialet er udarbejdet af Finansministeriet, Erhvervsministeriet og Skatteministeriet ²

- 4) Dybdegående analyser af ubalancer samt opfølgning på landespecifikke anbefalinger
 - *Rådskonklusioner*
 - KOM-dokument foreligger ikke*
 - Materialet er udarbejdet af Finansministeriet

- 5) Opfølgning på IMF- og G20-møder i Washington 21.-22. april 2017
 - *Præsentation*
 - KOM-dokument foreligger ikke*
 - Materialet er udarbejdet af Finansministeriet

Dagsordenspunkt 3: Kapitalmarkedsunion - kapitalbevægelser og nationale barrierer

KOM(2017)102

1. Resume

Kommissionen har udarbejdet en rapport om nationale barrierer for grænseoverskridende kapitalbevægelser i EU, og foreslået en køreplan for det videre arbejde med at afvikle barriererne. Kommissionen har udarbejdet sin rapport på basis af bl.a. arbejde udført i en ekspertgruppe med deltagelse fra alle EU-landene.

Der ventes på ECOFIN at være en drøftelse af rapporten og af den foreslåede køreplan. Regeringen støtter generelt arbejdet med at afvikle nationale barrierer for grænseoverskridende kapitalbevægelser.

2. Baggrund

ECOFIN vedtog 19. juni 2015 rådskonklusioner om kapitalmarkedsunionen, der bl.a. støttede arbejdet med at identificere barrierer for grænseoverskridende investeringer og kapitalbevægelser samt støttede udarbejdelsen af en køreplan for afviklingen af de vigtigste barrierer. Arbejdet med at identificere og afvikle disse barrierer skal ses som et led i arbejdet med at udvide det indre marked på det finansielle område. Der blev nedsat en ekspertarbejdsgruppe med medlemmer fra Kommissionen og alle EU-landene, samt observatører fra Europa-Parlamentet, til at bistå med arbejdet med identifikation af barriererne.

Kommissionen har udarbejdet en rapport om nationale barrierer for grænseoverskridende kapitalbevægelser i EU, og foreslået en køreplan for det videre arbejde med at afvikle barriererne, på basis af arbejdet udført i denne ekspertgruppe. Indholdet, herunder de overordnede elementer af køreplanen er drøftet med medlemslandene i form af ekspertgruppen, men udgør fortsat formelt set Kommissionens holdninger og vurderinger.

Drøftelsen på ECOFIN ventes også at berøre den årlige statusrapport fra Den Økonomiske og Finansielle Komité (EFC) vedr. kapitalbevægelserne i EU i overensstemmelse med artikel 134(2) i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde. Rapporten påpeger bl.a. at omfanget af finansiell integration mellem EU-landene målt på kapitalbevægelserne fortsat er lavere end før krisen. Der peges på, at den europæiske investeringsfond (EFSI), og arbejdet med ambitiøse globale frihandelsaftaler, herunder seneste med Canada, bidrager til at øge investeringer og kapitalbevægelser. Der peges ligeledes som noget positivt på, at de tidligere indførte kapitalkontroller i Grækenland og Island har den fornødne midlertidige og ekstraordinære karakter, og at de er under gradvis afvikling. Rapporten støtter derudover Kommissionens anbefalinger vedr. barriererne, og støtter køreplanen for afviklingen af disse, jf. nedenfor.

3. Formål og indhold

Kommissionens rapport om nationale barrierer for grænseoverskridende kapitalbevægelser i EU har overordnet klassificeret de fundne barrierer alt efter hvor i en grænseoverskridende investerings livstid de opstår:

1. *Ex-ante* (tidlige) barrierer, der påvirker investeringsbeslutningen i begyndelsesfasen, hvor en investor overvejer at investere i et andet land
2. *"In-itinere"* (løbende) barrierer, der påvirker en investors beslutning om at fastholde eller forøge en grænseoverskridende investering
3. *Ex-post* (sene) barrierer, der skaber vanskeligheder efter gennemførelsen af en grænseoverskridende investering

1. *Ex-Ante barrierer*

Kommissionens rapport har identificeret forskellige typer af barrierer i denne kategori:

A. Barrierer for grænseoverskridende distribution af investeringsfonde

Selvom en betydelig andel af investeringsfonde har grænseoverskridende aktiviteter er aktiviteterne dog ofte begrænset til et enkelt, eller få, andre EU-lande. En første type barriere for en større grad af grænseoverskridende aktivitet for investeringsfonde stammer fra forskellige markedsføringskrav i de forskellige EU-lande. Disse krav divergerer vidt i EU-landene, hvilket giver store udfordringer for fonde, der vil sælge deres produkter i andre EU-lande. Kommissionen opfordrer EU-landene til i samarbejde med Den Europæiske Værdipapir- og Markedstilsynsmyndighed (ESMA) at tilnærme hinanden på dette område. Kommissionens forslag til handlingsplan indebærer, at EU-landene undersøger, om der kan opnås en fælles forståelse om at undtage visse situationer fra (nationale) markedsføringsregler. Det kan fx være at undtage visse former for før-marketing, fx hvor fonde udleverer dokumentation til potentielle investorer, mens fonden endnu overvejer, om den overhovedet skal udbyde produkter i det pågældende land. Det kan også være at undtage såkaldt omvendte henvendelser, hvor professionelle investorer på eget initiativ henvender sig til en fond, der ikke ellers markedsfører sig i det pågældende land. Disse foreløbige overvejelser er på linje med dansk praksis og forståelse.

En anden type barriere for investeringsfondenes grænseoverskridende aktiviteter er forskellige typer af nationale administrative ordninger. Flere EU-lande kræver eksempelvis, at fonden i det pågældende land skal have faciliteter til stede, som står for håndteringen af henvendelser fra detailinvestorer i landet. Visse EU-lande kræver også fx at der udpeges en lokal distributør, når en fond skal markedsføres til detailinvestorer. Kommissionens forslag til handlingsplan opfordrer EU-landene til at fortsætte arbejdet med at kortlægge de gældende administrative ordninger i national ret for at fjerne unødvendige administrative byrder inden 2019.

En tredje type barriere vedfører gebyrer som investeringsfondene skal betale til bl.a. de nationale tilsynsmyndigheder, når de markedsfører deres fond i det pågæl-

dende land. Gebyrerne, der varierer på tværs af EU-landene, og manglen på transparens i deres fastsættelse udgør sammen med omkostninger til bl.a. juridisk rådgivning en betydelig barriere for grænseoverskridende markedsføring af specielt mindre investeringsfonde. Kommissionens forslag til handlingsplan opfordrer de enkelte EU-lande til at sikre transparens om de gebyrer, de kræver, og opfordrer EU-landene til sammen med ESMA at overveje fordelene ved at skabe et samlet offentligt domæne med gebyrrelaterede oplysninger.

B. Barrierer for pensionsfondes grænseoverskridende investeringer

Ekspertgruppen har konstateret, at pensionsfonde i EU i uforholdsmæssig høj grad investerer i deres hjemland, umiddelbart uden klare økonomiske grunde hertil. Det er muligt, at bl.a. skatterelaterede barrierer bidrager hertil, og Kommissionen har konkret igangsat en undersøgelse heraf. Kommissionens forslag til handlingsplan foreslår, at EU-landene arbejder videre med at identificere de vigtigste drivkræfter i pensionsfondes geografiske spredning. Kommissionen opfordrer endvidere EU-landene til at søge at anvende Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer (EFISI) til tiltag, der fremmer pensionsfondes internationale investeringer. Rapporten fremhæver fx det såkaldte Copenhagen Infrastructure II projekt, hvor pensionsfonde fra flere EU-lande sammen investerer i vedvarende energiprojekter i EU og Nordamerika, med støtte fra EFISI. Danske pensionsfonde, herunder Pensiondanmark, er nogle af de mest aktive på dette område og har været en af inspirationspunkterne til denne aktivitet.

C. Forskellige nationale tilgange til crowdfunding

Crowdfunding er en metode til at rejse penge til et projekt ved at indsamle både store og små bidrag fra en større gruppe bidragsydere (fx eksisterende eller kommende kunder) typisk via en indsamlingsplatform på internettet. Eksisterende undersøgelser tyder på, at grænseoverskridende crowdfunding-aktivitet er meget begrænset. Forskellige forbruger- og investorbeskyttelsesregler i EU-landene bidrager formentlig hertil. Kommissionen opfordrer EU-landene til at overveje, hvorvidt deres eksisterende lovgivning på området er proportional, og ikke unødigt forhindrer grænseoverskridende crowdfunding-aktiviteter.

2. "In Itinere" (løbende) barrierer

Ekspertgruppen har overordnet identificeret flg. barrierer i denne kategori:

A. Bopælskrav, der påføres finansielle forvaltere

Flere EU-lande kræver fx, at en del af bestyrelsen, eller ledende medarbejdere med ansvar for den daglige ledelse, i banker, forsikringsvirksomheder og investeringsfonde skal befinde sig i landet, hvis disse har aktiviteter der. Det kan udgøre en investeringsbarriere, især for mindre virksomheder eller fonde. Kommissionens forslag til handlingsplan opfordrer EU-landene til at fjerne disse bopælskrav, hvis de ikke er tilstrækkelig begrundede, hensigtsmæssige eller forholdsmæssige. Danmark har ikke sådanne krav.

B. Utilstrækkelig finansiel forståelse

Manglende finansiel forståelse kan bidrage til at mindre virksomheder og forbrugere foretager uhensigtsmæssige investeringer, eller går glip af gode investering- eller finansieringsmuligheder, navnlig når de har et grænseoverskridende aspekt. Kommissionens forslag til handlingsplan opfordrer EU-landene til at fortsætte deres arbejde med at forbedre den finansielle forståelse i deres respektive lande, samt til bl.a. i ekspertgruppens regi at udveksle erfaringer på området. Der er i Danmark stor fokus på øget finansiel forståelse og det primære forum for sådanne kampagner er Penge- og Pensionspanelet.

3. Ex-post barrierer

Ekspertgruppen har overordnet identificeret flg. barrierer i denne kategori:

A. Forskelle i nationale insolvensordninger

Forskelle i nationale insolvens- og før-insolvensordninger kan skabe juridisk usikkerhed ved grænseoverskridende investeringer, og derved påføre virksomheder omkostninger, der virker som en barriere for grænseoverskridende investeringer i EU. Kommissionen opfordrer EU-landene til at støtte det nyligt fremsatte forslag til en fælles ramme for forebyggende restrukturering og 'en anden chance', beskrevet i grund- og nærhedsnotat oversendt til Folketingets Europaudvalg 2. februar 2017. Derudover foretager Kommissionen aktuelt også en benchmarking-analyse af nationale låneinndrivelsesordninger, herunder insolvensordninger, og forventer at færdiggøre denne i sommeren 2017. Kommissionen opfordrer EU-landene til at bruge analysens resultater til at forbedre nationale låneinndrivelse- og insolvensordninger.

B. Diskriminerende og byrdefulde procedurer for refusion af kildeskat

Flere EU-lande, herunder Danmark, har kildebeskatning af fx aktionærers indkomst – dvs. at selskaber ved udbetaling af udbytte skal tilbageholde ("indeholde") et skattebeløb, som indbetales til skattemyndighederne. Dette kaldes kildebeskatning. Når aktionærerne er bosiddende i et andet land kan den tilbageholdte skat af udbytte være større end den endelige beskatningssats. Disse aktionærer kan i givet fald bede skattemyndigheden i det land hvor selskabet er skattepligtigt om at få refunderet differencen. I praksis kan procedurerne herfor dog ofte være komplekse, langvarige og administrativt byrdefulde. I mellemtiden kan der også opstå dobbeltbeskatning, dvs. at udbytte beskattes i begge lande. Kommissionen vurderer de årlige omkostninger for erhvervslivet forbundet med refusion af kildeskat til 8,4 mia. euro (ca. 63 mia. kr.) i EU. Dette tal omfatter bl.a. faktisk dobbeltbeskatning og udgifter forbundet med refusionsprocessen. Kommissionen vedtog allerede i 2009 en henstilling om procedurer for kildebeskatning, men i nogle EU-lande har fremskridtet været langsomt. Ekspertgruppen har kortlagt ni eksempler på bedste praksis ifm. refusion af kildeskat.

Kommissionens forslag til handlingsplan opfordrer EU-landenes skatteeksperter til at vurdere og om nødvendigt bekræfte relevansen af de ni eksempler på bedste praksis med en specifik kildeskatskøreplan, idet hvert EU-land herefter forventes

at give tilsagn om, hvilke eksempler på bedste praksis, de ønsker at implementere inden 2019. Der er nedsat en gruppe med skatteeksperter. Kommissionen foreslår, at arbejdet i første omgang fortsættes i denne skattegruppe. Kommissionen vil tillige samarbejde med skattegruppen om at udarbejde et egentligt adfærdskodeks for principper for nettoindeholdelse, dvs. opkrævning af kildeskat med den korrekte sats ved udbetalingen af udbyttet, og for refusion af for meget betalt udbyttekildeskat, idet hensigten er, at den bedste praksis, der er kortlagt af ekspertgruppen skal danne udgangspunktet herfor.

Prioritering

Kommissionen har foreslået følgende klassificering af de forskellige barrierers alvor, baseret på hvor ofte de er blevet nævnt i forskellige høringer, samt af de enkelte EU-lande i ekspertgruppen, fra de mindst (x) til de hyppigst (xxx) nævnte barrierer:

Tabel 1 – Barrierernes alvor

Barrierernes alvor, baseret på rapporteret forekomst	x	xx	xxx
Markedsføringskrav			xxx
Administrative ordninger		xx	
Gebyrer	x		
Crowdfunding		xx	
Bopælskrav			xxx
Finansiell forståelse		xx	
Insolvensordninger			xxx
Kildeskat			xxx

Anm.: (x): mindst nævnte barrierer, (xxx): hyppigst nævnte barrierer
Kilde: Kommissionens rapport

Proces

Barriererne hører primært under national kompetence. Kommissionen vil på ECOFIN opfordre EU-landene til at forpligte sig til fremskridt på området, herunder signalere opbakning til køreplanen. Den foreslåede køreplan kan ses i bilag 1.

4. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet har ikke udtalt sig om sagen.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

Ikke relevant.

7. Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle, samfundsøkonomiske og erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Hverken Kommissionens rapport eller køreplan har i sig selv statsfinansielle, samfundsøkonomiske eller erhvervsøkonomiske konsekvenser. Det fortsatte arbejde med kapitalmarkedsunionen, herunder afvikling af barrierer for grænseoverskridende investeringer, kan dog have positive økonomiske effekter, i det omfang det letter virksomhedernes og husholdningernes adgang til finansiering og investeringsmuligheder.

8. Høring

Hverken Kommissionens rapport eller handlingsplanen har været i ekstern høring. De fremhævede barrierer er blevet identificeret vha. bl.a. høringer i hele EU, om kapitalmarkedsunionen, om barrierer for grænseoverskridende markedsføring af investeringsfonde og om den kumulerede effekt af den finansielle regulering.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

De andre EU-lande ventes overordnet at støtte målet om afvikling af uhensigtsmæssige barrierer for grænseoverskridende investeringer.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter generelt det fortsatte arbejde med kapitalmarkedsunionen, herunder at reducere uhensigtsmæssige barrierer for grænseoverskridende investeringer i EU. Regeringen støtter også overordnet den foreslåede køreplan. Fra dansk side finder man det vigtigt, at EU-landene får en central rolle i udarbejdelsen af en adfærdskodeks for principperne for kildeskattelettelser. Regeringen vil tage nærmere stilling til de evt. kommende tiltag i køreplanen i takt med, at de bliver fremsat. Regeringen lægger endvidere generel vægt på, at behovet for enkelte tiltag er veldokumenterede og bidrager til merværdi, samt at der tages hensyn til velfungerende nationale modeller.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Rådskonklusioner vedrørende kapitalmarkedsunionen, herunder støtte til identificering af barrierer til grænseoverskridende investeringer, blev forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for ECOFIN 19. juni 2015.

Bilag 1: Kommissionens foreslåede køreplan

Tabel 2 - Kommissionens foreslåede køreplan			
Emne	Foranstaltning	Aktør	Mulig timing
Investeringsfonde	Fortsætte arbejdet med at revidere nationale regler for at fremme en fælles forståelse og reguleringskonvergens inden for før-marketing og omvendte henvendelser.	EU-landene og ESMA	4. kv. 2017
	Fortsætte arbejdet med at kortlægge administrative ordninger	Ekspertgruppe	4. kv. 2017
	Sikre, at alle anmeldelsesrelaterede gebyrer offentliggøres bredt og på en brugervenlig måde på et enkelt websted	EU-landene	4. kv. 2017
	Overveje at oprette et enkelt offentligt domæne med gebyrelaterede oplysninger i form af et sammenligningswebsted eller en central database	Ekspertgruppe med ESMA	4. kv. 2017
Pensionsfonde	Identificere drivkræfterne bag grænseoverskridende investeringer, fremme bedste praksis i EU-landene og øge bevidstheden om nye muligheder inden for rammerne af investeringsplanen for Europa med inddragelse af nationale erhvervsfremmende banker	Subgruppe af interesserede EU-lande med deltagelse af pensionsfonde	3. kv. 2017
Bopælskrav	Fjerne bopælskrav fra lovgivning og administrativ praksis vedrørende forvaltere, der er bosiddende i EU, hvis de er ubegrundede og uforholdsmæssige	EU-landene	4. kv. 2017
Finansiell forståelse	Udveksle bedste praksis om programmer til styrkelse af den finansielle forståelse under hensyntagen til den grænseoverskridende dimension	Undergruppe af interesserede EU-lande under ledelse af Kroatien	2. kv. 2017
	Bidrage til potentielle CMU-initiativer til udvikling af innovative løsninger, som kan forbedre SMV'ers viden og støtte dem i at få adgang til alternative finansieringskilder	Ekspertgruppe	2018
Kildeskat	Vurdere og hvor nødvendigt bekræfte relevansen af de ni kortlagte eksempler på bedste praksis for kildeskat og nå til enighed om en liste, der kan anføres på en resultattavle	Nationale skatteeksperter	2. kv. 2017
	Drøfte vejen frem i en arbejdsgruppe om skatteforhold med det formål at få de enkelte EU-lande til at forpligte sig til at udarbejde en liste over bedste praksis for at forbedre status quo inden 2019	Nationale skatteeksperter	3. kv. 2017
	Samarbejde med nationale skatteeksperter om en adfærdskodeks for principperne for kildeskatteløst	Nationale skatteeksperter	4. kv. 2017

Kilde: Kommissionens rapport