



En skatteretlig og samfundsøkonomisk analyse af Europa-Kommissionens direktivforslag CCTB artikel 11

Kandidatafhandling

Christine Franke (84927)

Ying Xian Zhao (55201)

Antal anslag/antal normalsider: 223.169/98,09

Juridisk vejleder: Peter Koerver Schmidt

Økonomisk vejleder: Lasse Holt

Indholdsfortegnelse

FORKORTELSER	4
ABSTRACT.....	5
1 KAPITEL 1	6
1.1 INDLEDNING.....	6
1.2 PROBLEMFORMULERING	7
1.3 AFGRÆNSNING.....	7
1.4 SYNSVINKEL	8
1.5 METODE.....	8
1.5.1 Juridisk metode	8
1.5.2 Økonomisk og samfundsvidenskabelig metode og teori	13
1.5.3 Integreret metode	17
1.6 STRUKTUR	19
2 KAPITEL 2 - JURIDISK ANALYSE.....	20
2.1 INDLEDNING.....	20
2.2 CCCTB – EN PROCES I TO TRIN	20
2.2.1 EU-direktiver	20
2.2.2 Baggrund og formål.....	21
2.2.3 Direktivforslaget CCTB's indhold	23
2.2.4 Direktivforslaget CCTB's modtagelse og medlemsstaternes holdning	25
2.3 CCTB ARTIKEL 11 – FRADRAG FOR VÆKST OG INVESTERINGER.....	25
2.3.1 Baggrund og formål.....	25
2.3.2 Anvendelsesområde og retsvirkninger af artikel 11	26
2.4 JURIDISK DELKONKLUSION	56
2.4.1 Anvendelsesområdet	56
2.4.2 Retsvirkninger.....	57
3 KAPITEL 3 – ØKONOMISK ANALYSE	59
3.1 INDLEDNING.....	59
3.2 AT VÆKSTE OG GENERERE OVERSKUD	59

3.3	MARKEDET OG REGULERING	60
3.3.1	Markedsligevægten uden skat	60
3.3.2	Markedsligevægten med skat	60
3.3.3	Regulering.....	65
3.3.4	Markedet og CCTB artikel 11.....	68
3.3.5	Begrebet fradrag og dets karakter.....	68
3.3.6	Økonomiske elementer i CCTB artikel 11	68
3.3.7	Udvidelser i FVI-egenkapitalgrundlaget	70
3.3.8	Indskrænkninger i FVI-egenkapitalgrundlaget.....	74
3.4	ØKONOMISK DELKONKLUSION	77
3.4.1	Markedet og regulering	77
3.4.2	Markedet og CCTB artikel 11.....	78
4	KAPITEL 4 – INTEGRERET ANALYSE	79
4.1	INDLEDNING.....	79
4.2	GENERELLE MÅLSÆTNINGER BAG SKAT	79
4.2.1	Hensynene bag skat.....	79
4.2.2	Retspolitiske målsætninger om universalitet og neutralitet.....	79
4.3	LØSNINGSFORSLAG TIL OPTIMERING AF SAMFUNDSVELFÆRDEN.....	80
4.3.1	Delelement 1: Modifikation af risikopræmien	81
4.3.2	Delelement 2: Modifikation af beskatningen af indskrænkninger	85
4.3.3	Delelement 3: Fortolkningsmæssige usikkerheder	91
4.4	INTEGRERET DELKONKLUSION	98
5	KAPITEL 5 – KONKLUSION.....	101
6	KAPITEL 6 – LITTERATURLISTE.....	106
6.1	REGULERING.....	106
6.2	EU-DOMSPRAKSIS.....	106
6.3	LITTERATUR	106
6.4	TIDSSKRIFTER OG VIDENSKABELIGE ARTIKLER	108
6.5	STATISTIKER, ARTIKLER, VEJLEDNINGER OG OVERSIGTER	109
7	BILAG	111
7.1	BILAG 1 - CCTB ARTIKEL 11	111

Forkortelser

ACE-system: Allowance for Corporate Equity

CCTB: COM (2016) 685 final on a Common Corporate Tax Base

Direktivforslaget: COM (2016) 685 final on a Common Corporate Tax Base

FVI-fradraget: “Fradrag for vækst og investeringer” som hjemlet i CCTB artikel 11

KSL: Kildeskatteloven

OECD: Organisationen for Økonomisk Samarbejde og Udvikling

SEL: Selskabsskatteloven

SL: Statsskatteloven

TEU: Traktaten om Den Europæiske Union

TEUF: Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsområde

ÅRL: Årsregnskabsloven

Abstract

This thesis examines Article 11 in the European Commission disclosed directive proposal COM(2016) 685 final “*On a Common Corporate Tax Base*” (hereinafter referred to as “CCTB”). CCTB introduces an “Allowance for Growth and Investment” (hereinafter referred to as AGI-allowance), which in theory anticipates a reduction of the *debt bias*. In most Member States of the European Union interest expenditures on debt are deductible from the corporate tax base while expenditures on equity capital are not, hence leading to a tax advantage for debt financing and distorting financial decisions made by firms. The European Commission has made an intensified effort to simplify and harmonise the rules regarding corporate taxation across the Member States.

The aim of the thesis is to analyse the consequences of the implementation of CCTB Article 11 both in terms of legal and economic advantages and disadvantages, and examine how these will affect the Member States of the European Union. The legal methodology is applied to derive the scope of application and the legal effects of the provision, while the economic analysis is applied to derive the economic effects of the provision. Finally, based on the findings, the economical theory of law and economics is applied to compile a suggested solution to optimise the provision in order to maximise the welfare in the Member States.

It is concluded through the legal analysis that CCTB Article 11 introduces an allowance for increases and taxation of decreases in the equity capital base. Moreover, the analysis identifies parts of the provision CCTB Article 11, which is put in place to form an anti-avoidance framework to tackle abuses, yet the provision includes terms which are unclear and therefore might cause interpretative risks in regards to the implementation. The economic analysis concludes that the imposition of the AGI-allowance leads to a shift in the supply-curve, which infers an increase in the welfare. Conversely, the taxation of decreases in equity capital base infers an increase in the deadweight loss and affects the overall welfare negatively. In conclusion, the thesis compares the findings to compile a suggested solution consisting of three parts to optimise the provision CCTB Article 11. The first part extends the size of the AGI-allowance, the second part reduces the taxation of decreases in the equity capital base and the third part addresses and attempts to specify the unclear terms in the CCTB Article 11 in order to reduce the interpretative risks.

1 Kapitel 1

1.1 Indledning

Selskaber har behov for likviditet for at kunne aflønne medarbejdere, betale leverandører samt skatter og afgifter til det offentlige. Endvidere skal der løbende foretages investeringer i nyt produktionsudstyr og opkøb af andre selskaber med henblik på vækst.¹ Fremskaffelsen af denne likviditet kan principielt ske ved tilførsel af enten egenkapital eller fremmedkapital.² Begge fremgangsmåder er dog forbundet med en hel række omkostninger, og skat er selvsagt ingen undtagelse. Skatteregler varierer indkomster og udgifter imellem, hvorfor selskaberne har et incitament til at tilrettelægge finansieringen af investeringer på en måde, der *skattemæssigt* er mest fordelagtigt.

I de fleste jurisdiktioner i EU er der hjemmel til fradrag for renteudgifter, men der består ikke en hjemmel til at fradrage udbytteudlodninger ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst³. Det fører til, at skattesystemet uhensigtsmæssigt favoriserer finansiering med fremmedkapital og tilskynder til gældsoptagelse.⁴ Problemstillingen er også kendt som the *debt-equity conundrum*.⁵ Af den grund, kan det tænkes, at selskaber i EU i højere grad finansierer sig med fremmedkapital, hvorved kerneindholdet i problemstillingen er skitseret.

Europa-Kommissionen har netop med direktivforslag COM (2016) 685 final, “*on a Common Corporate Tax Base*” (herefter benævnt CCTB) forsøgt at adressere denne asymmetriske skattemæssige behandling af fremmedkapital og egenkapital⁶ ved at indføre et fradrag for “*Allowance for Growth and Investment*”. Fradraget følger af CCTB artikel 11 og indebærer helt overordnet, at selskaber indrømmes et fradrag for vækst og investeringer, der finansieres med egenkapital (herefter benævnt FVI-fradrag), hvorved fremmedfinansiering og egenkapitalfinansiering sidestilles rent skattemæssigt. Bestemmelsen skal tilskynde selskaber til at

¹ Kure, H., (2015), s. 19

² Ibid., s. 69

³ Brown, P., (2013), s. 31, *Cachiers de droit fiscal international* (General Report), som analyserer skattesystemerne og forskellene heri, herunder sondringen mellem fremmedkapital og egenkapital

⁴ Se mere herom i De Mooij R. A. (2011), *Debt Finance: Assessing the Problem, Finding Solutions*, som er et førende studie om ACE-fradraget og anbefaling om at jurisdiktionerne bør indføre et fradrag for normalforrentning af egenkapital for at løse de eksisterende uhensigtsmæssigheder ved gældsfinansiering.

⁵ Brown, P., (2013), s. 15-43

⁶ Schmidt, P. K., (2017), s. 3

anvende egenkapital frem for fremmedkapital i deres kapitalstruktur og på den måde styrke kapitalmarkederne i EU.⁷

Med direktivforslaget er der lagt op til en indgribende harmonisering på det skatteretlige retsområde i EU. Hvorvidt direktivet, herunder CCTB artikel 11, bliver implementeret er endnu uvist og må overlades til den særlige lovgivningsprocedure i EU. Spørgsmålet er hvilke styrker og udfordringer en eventuel implementering af CCTB artikel 11 vil have og hvorvidt bestemmelsen kan udformes mere efficient til gavn for det indre marked.

1.2 Problemformulering

Med udgangspunkt i Europa-Kommissionens direktivforslag CCTB COM(2016) 685 final, “*on a Common Corporate Tax Base*”, vil afhandlingen undersøge hvilke juridiske og samfundsøkonomiske styrker og udfordringer implementeringen af CCTB artikel 11 vil have og hvordan bestemmelsen kan udformes mere efficient.

Problemformuleringen besvares af følgende delspørgsmål:

- Hvad er anvendelsesområdet og de dertilhørende retsvirkninger af CCTB artikel 11 under forudsætning af, at CCTB implementeres i sin nuværende form, og hvilke fortolkningsmæssige usikkerheder rejses i den forbindelse?
- Hvilke økonomiske effekter vil implementeringen af CCTB artikel 11 medføre, og hvilke samfundsøkonomiske virkninger har disse?
- På hvilken måde kan CCTB artikel 11 optimeres således, at efficiensen i samfundet øges?

1.3 Afgrænsning

Afhandlingen vurderer de regler om fradrag for henholdsvis egenkapital og fremmedkapital, der gør sig gældende i de fleste jurisdiktioner i EU i forhold til CCTB artikel 11 på et overordnet plan. Det indebærer, at afhandlingen fokuserer på de forhold, der gør sig gældende i de fleste jurisdiktioner i forhold til EU-retten, hvorfor der ikke skelnes til andre nationale regler.

Hertil ses der bort fra nicheområder i reglerne inden for selskaber, der ifalder særbeskatning, herunder kulbrintebeskatning, tonnageskatning samt reglerne for finansielle selskaber.

Afhandlingen har fokus på CCTB artikel 11, dets anvendelsesområde samt de dertilhørende

⁷ COM(2016) 682 final, afsnit 6.2.

retsvirkninger. Relevante artikler i direktivforslaget vil forstås i sammenhæng med dette. Dette betyder samtidig, at afhandlingen tager udgangspunkt i den type selskaber, der falder ind under anvendelsesområdet eller som aktivt har valgt at anvende reglerne i CCTB. CCTB artikel 11 gælder for selskaber, hvorfor det er afhandlingen uvedkommende hvordan fysiske personer beskattes af fremmedkapital og egenkapital.

Afhandlingens fokus er hvordan CCTB artikel 11 påvirker selskabers anvendelse af egenkapitalfinansiering og ser derfor bort fra fremmedkapitalfinansiering og valget mellem disse to samt området for corporate finance, herunder wacc. Dertil vurderer afhandlingen ikke andre faktorer end de *skatteretlige* i forhold til selskabers beslutning om kapitalstruktur. Det indebærer, at der ses bort fra alle andre faktorer, der er afgørende i denne beslutninger, herunder afgivelse af kontrol, forretning, kaution, sikkerhedsstillelse, udarbejdelse af prospekt samt andre omkostninger m.fl.

1.4 Synsvinkel

Afhandlingen tager udgangspunkt i en samfundsorienteret synsvinkel. Denne synsvinkel er valgt, da det undersøges, hvilken betydning CCTB artikel 11 har for den enkelte medlemsstats og dets samfundsøkonomi samt hvordan bestemmelsen kan optimeres for at øge efficiensen for samfundet. Afhandlingen søger dermed at udlede de samfundsmæssige konsekvenser af implementeringen af bestemmelsen, hvorfor denne synsvinkel synes relevant.

1.5 Metode

1.5.1 Juridisk metode

1.5.1.1 Den retsdogmatiske metode

Den juridiske del af problemstillingen besvares ud fra retsrealismen og den retsdogmatiske metode. Dette gøres, idet formålet med afhandlingens juridiske analyse er at udlede retsstillingen. Retsrealismen er centreret om Alf Ross' ”*Om Ret og Retfærdighed*” fra 1953.⁸ Gældende ret er den ret, som gælder lige nu i samfundet⁹ og bestemmes som:

⁸ Tvarnø, C. D. & Nielsen, R., (2017), s. 367 om Ross, A., ”*Om Ret og Retfærdighed*” (1953)

⁹ Evald, J. & Schaumburg-Müller, S., (2004), s. 62

”(..) den normative ideologi, der faktisk er virksom, eller må tænkes virksom, i dommerens sind, fordi den opleves af ham som socialt forbindende og derfor effektivt efterleves.”

Formålet med retsrealismen og den retsdogmatiske metode er dermed at udlede gældende ret ved hjælp af en gennemgang af gældende retskilder og dermed forudsige hvad domstolene vil dømme.¹⁰ Gennemgangen af retskilderne udspringer af retskildelæren, som oplister alle de retskilder, der tilsammen danner gældende ret. For at der er tale om en retskilde, kræver dette, at kilden har hjemmel i lov eller har retsvirkning.¹¹ På trods af manglende rangorden, følger man i den retsdogmatiske metode en bestemt rækkefølge gennem retskilderne. Rækkefølgen er som følger: regulering, retspraksis, retssædvaner og forholdets natur. Formålet med rækkefølgen er, at alle retsudøvere vil udlede den samme retsfølge, såfremt de følger denne rækkefølge. Dette øger retssikkerheden, herunder retssikkerhedsmomentet.¹²

Retsstillingen udledes ved hjælp af den retsdogmatiske metode. Den retskilde, der primært anvendes i analysen er Europa-Kommissionens direktivforslag COM(2016) 685 final. Ydermere inddrager afhandlingen juridisk litteratur, herunder konsekvensanalysen af CCTB¹³ samt resumeet¹⁴ af samme, hvor det findes relevant, velvidende om, at disse ikke udgør retskilder. Den juridiske litteratur er væsentligt at inddrage, da den bidrager til fortolkning af direktivforslaget CCTB artikel 11.

1.5.1.2 EU-retlig metode

1.5.1.2.1 Teleologisk metode

Ved analyse af EU-retten anvendes den teleologiske metode.¹⁵ Den teleologiske metode indebærer en objektiv og formålsbestemt fortolkningsstil og er ligeledes den stil, som EU-Domstolen bygger sine fortolkningsprincipper på.¹⁶ Den teleologiske metode tager udgangspunkt i bestemmelsens ordlyd, der skal fortolkes. Formålet med fortolkningen er at udlede ordenes juridiske mening.¹⁷ Hvis den juridiske mening ikke er klar, læses bestemmelsen i samspil med dens målsætning og

¹⁰ For mere herom, se Tvarnø, C. D. & Nielsen, R., (2017), kapitel 9

¹¹ Ibid., s. 27-29

¹² Ibid., s. 34

¹³ SWD(2016) 341 final

¹⁴ SWD(2016) 341 final samt SWD(2016) 342 final

¹⁵ Tvarnø, C. D. & Nielsen, R., (2017), s. 243

¹⁶ Gulmann, C. & Hagel-Sørensen, K., (1995), s. 159

¹⁷ Tvarnø, C. D. & Nielsen, R. (2017), s. 242

sammenhæng på et givet udviklingstrin.¹⁸ I disse tilfælde tages der udgangspunkt i det formål, som fortolkeren indlægger i reglerne.¹⁹

Det faktum, at bestemmelsen læses i samspil med *“dens sammenhæng på et givet udviklingstrin”*, udgør en dynamiske fortolkningsstil.²⁰ Denne dynamiske fortolkningsstil adskiller sig i særlig grad fra den statiske fortolkningsstil i den retsdogmatiske metode, som vi er vant til ved de nationale domstole. I den retsdogmatiske metode anvendes, som tidligere nævnt, retssikkerhedsmomentet som det altoverskyggende formål, hvor markante ændringer i praksis af opfattelsen af gældende ret kun kan ske efter en lang tidshorisont og ved væsentlig ændrede samfundsforhold. Således forholder det sig ikke ved den dynamiske fortolkningsmetode. Under den dynamiske fortolkningsmetode udvikler gældende ret sig hele tiden, idet EU-Domstolen foretager en fortolkning ud fra en vurdering af, på hvilket udviklingstrin det indre marked befinder sig på.²¹

Afhandlingen vil ligeledes tage udgangspunkt i den dynamiske fortolkningsmetode ved analyse af CCTB artikel 11.

1.5.1.2.2 Primær ret

Primærretten består af traktaterne EU-traktaten (TEU), Traktaten for EU's funktionsområde (TEUF) og Charteret om grundlæggende rettigheder. De grundlæggende rettigheder og almindelige retsprincipper er ligeledes omfattet af primærretten. Reguleringshierakiet bevirker, at ingen anden regulering, herunder for eksempel sekundærreguleringen, må stride imod disse primære retskilder.²² I afhandlingen berøres artikel 115 TEUF angående hjemlen til direktivforslaget CCTB samt artikel 5 TEU angående subsidiaritetsprincippet m. fl., men den primære analyse vil tage afsæt i den sekundære regulering, herunder direktivforslaget CCTB.

¹⁸ Neergaard, N. & Nielsen, R., (2016), s. 136

¹⁹ Tvarnø, C. D. & Nielsen, R. (2017), s. 253, modsætningsvis, tager den subjektiv formålsfortolkning udgangspunkt i det formål, som fortolkeren tilskriver lovgiver (ophavssubjektet)

²⁰ Bolander, J., (2011), s. 21

²¹ Ibid., s. 21. Dette ses for eksempel, når EU-Domstolen besvarer præjudicielle spørgsmål, hvor EU-Domstolen vurderer hvorvidt det indre marked befinder sig på samme udviklingstrin, som ofte ses udtrykt i dommene ved følgende: *“på fællesskabsrettens nuværende udviklingstrin”*. Resultat af den dynamiske fortolkningsstil ses tydeligt inden for skatteretten, hvor der førhen var mange sager, hvor nationale regler blev anset for værende i strid med EU-retten. I de senere år, siden 2005, har EU-Domstolen dog i højere grad anerkendt nationale skatteregler. EU-Domstolen har været mere åben over for argumenter om, at medlemsstaterne foretager beskatningen og fordeler beskatningskompetencen mellem sig. Dette blev indledt med Mark&Spencer-sagen (C-446/03) og er siden fulgt op af flere afgørelser. Denne udvikling fra en meget harmoniserede tankegang til en langt større åbenhed over for medlemsstaternes suverænitet skyldes den dynamiske fortolkningsstil.

²² Tvarnø, C. D. & Nielsen, R. (2017), s. 235

1.5.1.2.3 Sekundær ret

Artikel 288 TEUF hjemler tre typer bindende sekundærregulering, herunder forordninger, direktiver og afgørelser. Sekundærregulering kan kun vedtages, såfremt der er hjemmel i traktaten og kan udstedes af Europa-Parlamentet og Rådet i fællesskab, af Rådet, af Europa-Kommissionen når EF-traktaten eller EU-traktaten hjemler dette eller af Europa-Kommissionen alene efter bemyndigelse fra Rådet.²³

Afhandlingen beskæftiger sig med Europa-Kommissionens direktivforslag COM (2016) 685 final, som er fremsat med hjemmel i artikel 115 TEUF. Rådet kan gennem den særlige lovgivningsprocedure og enstemmighed blandt medlemsstaterne vedtage direktivforslaget jf. artikel 115 TEUF.

Sekundærregulering skal begrundes jf. artikel 296 TEUF og tillige henviser til de forslag, initiativer, henstillinger, anmodninger og udtalelser, der ligger til grund for tilblivelsen af denne jf. artikel 296, stk. 2 TEUF.²⁴

Afhandlingen inddrager ligeledes præamblen hvor det skønnes relevant. Præamblen består blandt andet af en formålsangivelse. Præamblen er ikke en del af selve retsakten, men EU-Domstolen har ofte tillagt præamblen betydning ved fortolkning, idet præamblen er begrundelsen for retsakten. Afhandlingen inddrager bilag tilhørende direktivforslaget CCTB velvidende om, at disse ikke udgør retskilder, men alene tjener som fortolkningsbidrag.

1.5.1.2.4 EU-konform fortolkning

Afhandlingen belyser den usikkerhed, der opstår når medlemsstaterne skal implementere direktivforslaget konformt med EU-retten. Princippet om EU-konform fortolkning er hjemlet og udledt af artikel 4, stk. 3 TEU om loyalt samarbejde og artikel 288 TEUF om direktivers forpligtende virkning. National ret skal fortolkes EU-konformt²⁵, hvorved nationale instanser bør søge at skabe overensstemmelse mellem de nationale og de EU-retlige bestemmelser for at sikre en ensartet anvendelse i medlemsstaterne. Pligten til EU-konform fortolkning gælder dermed for

²³ Neergaard, N. & Nielsen, R., (2016), s. 149-150

²⁴ Ibid., s. 142

²⁵ Ibid., (2016), s. 232

medlemsstaterne i alle deres roller qua stat, herunder både administrative myndigheder og domstole.²⁶

Fortolkningsprincippet har særlig relevans i de tilfælde, hvor et direktiv ikke er implementeret inden fristens udløb eller ikke er implementeret korrekt. Nationale instanser bliver herefter forpligtet til direktivkonform fortolkning og er dermed forpligtet til at fortolke i lyset af direktivets ordlyd og formål med henblik på at opnå det tilsigtede formål med direktivet jf. Von Colson og Kamann-sagen.²⁷

I Pfeiffer-sagen²⁸ fremhævede domstolen, *“at ensartet fortolkning af national lovgivning er uadskilleligt forbundet med traktatens system, idet traktaten giver den nationale ret mulighed for inden for rammerne af sin kompetence til at sikre sig EU-rettens fulde virkning, når den afgør en tvist, der er indbragt for den.”* National ret, der strider mod EU-retten kan ikke anvendes, grundet EU-rettens forrang.

På baggrund af anførte ovenstående retskilder og fortolkningsbidrag hertil, analyseres indholdet af direktivforslaget CCTB artikel 11 for at bestemme anvendelsesområdet og de dertilhørende retsvirkninger af CCTB artikel 11. Herudover analyseres hvilke fortolkningsmæssige usikkerheder, der rejses i denne forbindelse for dermed samlet at udlede retsstillingen under forudsætning af, at bestemmelsen implementeres i sin nuværende form. Afslutningsvist udledes de juridiske styrker og udfordringer ved implementeringen af direktivforslaget CCTB artikel 11 på baggrund af retsstillingen.

1.5.1.2.5 Erfaringer fra medlemsstater med lignende fradrag

Erfaringerne fra medlemsstater med lignende bestemmelser i national ret inddrages med det formål at drage erfaring fra praksis og sætte CCTB artikel 11 i perspektiv. De foreliggende empiriske studier og statistikker af bestemmelserne i medlemsstaterne i EU er ikke direkte anvendelige i

²⁶ Tvarnø, C. D. & Nielsen, R. (2017), s. 206

²⁷ Sag 14/83, Colson/Kamann, vedrørende præjudiciel afgørelse om fortolkningen af Rådets direktiv 76/207 af 9. februar 1976 om gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder for så vidt angår adgang til beskæftigelse, erhvervs- uddannelse, forfremmelse samt arbejdsvilkår.

²⁸ Sag C-397/01 m.fl., Pfeiffer, præmis 114, vedrørende præjudiciel afgørelse om fortolkningen af artikel 2 i Rådets direktiv 89/391/EØF af 12. juni 1989 om iværksættelse af foranstaltninger til forbedring af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed under arbejdet (EFT L 183, s. 1) samt af artikel 1, stk. 3, artikel 6 og artikel 18, stk. 1, litra b), nr. i), i Rådets direktiv 93/104/EF af 23. november 1993 om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden (EFT L 307, s. 18).

forhold til CCTB artikel 11, idet man unægteligt bør tage hensyn til forskelligheder mellem CCTB artikel 11. Til trods for dette, er det relevant at drage paralleller i andre jurisdiktioner, idet det giver mulighed for at undersøge de fremherskende effekter ved en lignende bestemmelse som CCTB artikel 11. Til dette anvendes blandt andet Zangari,²⁹ der har udarbejdet en komparativ analyse af det belgiske og italienske ACE-system. Zangaris rapport er udgivet som en del af "Taxien Papers" affattet af personalet i Europa-Kommissionens Generaldirektoratet for Beskatning og Toldunion samt af eksperter, der arbejder sammen med direktoratet.

1.5.2 Økonomisk og samfundsvidenskabelig metode og teori

Analysen tager udgangspunkt i den deduktive metode, idet eksisterende teorier anvendes for at belyse den økonomiske problemstilling.³⁰ Problemstillingen besvares med udgangspunkt i økonomiske teorier og modeller samt sekundært empirisk data. Afhandlingen anvender ligeledes både kvantitativt og kvalitativt data for at besvare afhandlingens problemformuleringen på gennemarbejdet og objektiv vis.

Afhandlingen undersøger de økonomiske effekter implementeringen af CCTB artikel 11 vil medføre og hvilke samfundsøkonomiske virkninger disse har. Analysen består derfor i at analysere den økonomiske effekt på markedet af retsvirkningerne af CCTB artikel 11. Dette analyseres ved først at se på markedet uden skat og derefter markedet med selskabsskat. Disse sammenholdes for at analysere selskabsskattens økonomiske effekt. Dernæst analyseres markedet med CCTB artikel 11 og sammenholdes med markedet med selskabsskat for at analysere CCTB artikel 11's økonomiske effekter. De økonomiske effekter af implementeringen af CCTB artikel 11 kan herved påvises og de samfundsøkonomiske konsekvenser udledes.

Nedenfor beskrives og begrundes de teorier og modeller der er valgt for at imødekomme ovenstående analyse.

²⁹ Zangari, E. (2014)

³⁰ Andersen, I., (2013), s. 31

1.5.2.1 Anvendt økonomisk teori

1.5.2.1.1 Neoklassisk

Den økonomiske analyse tager afsæt i den neoklassiske teori, som oftest er udgangspunktet inden for moderne økonomisk teori.³¹ Den neoklassiske teori betragter selskaber som en produktionsfunktion, der er en rationel beslutningsenhed og profitmaksimerer på et givet marked. Med afsæt i antagelsen om rationalitet og nyttebegrebet³² muliggøres forudsigelse og forklaring af selskabernes markedsmæssige adfærd.³³ Den neoklassiske tankegang taler for, at priser og mængder på et marked bestemmes af udbud og efterspørgsel, som er resultat af rationelle beslutning hos nyttemaksimerende agenter og profitmaksimerende selskaber givet de informationer, der er tilgængelige. Markedsligevægten er den tilstand, hvor prisen er på præcis det niveau, hvor udbudt mængde er det samme som den efterspurgte mængde.³⁴

Selvom idealtyper ikke kan genfindes i den virkelige verden, vil anvendelsen af idealtyper bidrage med en dybere forståelse af de empiriske fænomener og fungerer derfor som en slags målestok til de belyste emner.³⁵ Antagelsen er derfor, at virkninger bedst ses ved ekstreme tilstande.³⁶ Den neoklassiske teori er grundstenen for den økonomiske analyse, men andre synspunkter, der bygger videre herpå, inddrages hvor det findes relevant.

1.5.2.1.2 Partiel analyse

Implementeringen af CCTB artikel 11's betydning for markedet kan belyses ved den generelle ligevægtsmodel eller den partielle ligevægtsmodel. Såfremt analysen er *generel*, ses på spill-over-effekter fra andre markeder, hvorfor disse analyser kræver store mængder information.³⁷ Modsat, hvis analysen er *partiel*, ses der alene på de forhold, der gør sig gældende på det pågældende marked,³⁸ hvorfor der ses bort fra spill-over-effekter fra andre markeder. Fordelen ved de partielle ligevægte er dermed, at de ikke kræver detaljeret information om de pågældende markeder, fordi de alene ser på ét marked og ser bort fra effekterne på alle andre markeder. Den partielle ligevægt er

³¹ Tvarnø, C. D & Nielsen, R. (2016), s. 433

³² Når rationelle agenter stilles over for alternative valg, vil agenten vælge den handling, hvori nytte maksimeres, hvoraf nytte beskriver hvad en aktør får ud af en given situation eller mulighed

³³ Tvarnø, C. D. & Nielsen, R. (2016), s. 433

³⁴ Frank, R. H, (2013), s. 43

³⁵ Andersen, I. (2013), s. 77

³⁶ Ibid., s. 77

³⁷ Jepsen, G. T., (1996), s. 75

³⁸ Ibid., s. 75

derfor simpel, men er samtidig i stand til at fremhæve centrale effekter ved hjælp af mindre information. Afhandlingen ønsker at fremhæve de centrale økonomiske effekter ved implementering af CCTB artikel 11 og hvilke samfundsøkonomiske virkninger disse har, hvorfor den partielle ligevægtsmodel anvendes. Dertil sondres ikke mellem forskellige brancher under den ene jurisdiktion, men der ses på ét samlet marked i jurisdiktionen, hvorfor den partielle ligevægtsmodel findes tilstrækkelig.

1.5.2.1.3 Chicagokolen

Afhandlingen inddrager teorier og synspunkter fra Chicagokolen, der opstod fra den neoklassiske teori.³⁹ Chicagokolen er relevant for analysen, idet teorien aktivt tager stilling til offentlige institutioners rolle på markedet, herunder skattepåligning. Chicagokolen anser skat for værende forvridende for et marked og dets ligevægt⁴⁰ og som en tvungen betaling til det offentlige uden en direkte modydelse, der har til formål at finansiere omkostninger i det offentlige.⁴¹ Teorien tager udgangspunkt i, at et marked vil være bedre stillet med begrænset indflydelse fra de offentlige institutioner,⁴² idet det frie marked bedst selv allokerer ressourcerne i økonomien på baggrund af udbud og efterspørgsel. Dertil argumenterer teorien for, at den naturlige konkurrence på markedet bevirker, at ressourcerne udnyttes mest effektivt og på den måde, der skaber mest velfærd for forbrugerne, selskaberne og dermed samfundet som helhed.

Chicagokolens synspunkt vurderes relevant som bidrag til analysen af selskabsskattens og CCTB artikel 11's effekter på markedet.

1.5.2.1.4 Coase og transaktionsomkostninger

Ifølge Coase og hans empiriske studier er transaktionsomkostninger et centralt element i forhold til hvordan retsregler har samfundsøkonomisk virkning.⁴³ Når CCTB artikel 11 analyseres, er det derfor vigtigt at overveje, at transaktioner såvel som administrationen af bestemmelsen kræver ressourcer. I analysen inddrages Coase og hans empiriske studier for at skabe et nuanceret og virkelighedsnært perspektiv, der ser på de økonomiske effekter en implementering af CCTB artikel 11 vil medføre fra en anden vinkel end Chicagokolen.

³⁹ Tvarnø, C. D. & Nielsen, R. (2017), s. 433

⁴⁰ Rosen, H. S. & Gayer T., (2014), kap. 14

⁴¹ Jepsen, G. T., (1996), s. 3

⁴² Miller L. H. Jr. (1962), s. 64

⁴³ Eide, (2008), s. 38

1.5.2.1.5 Dødvægtstab samt udbud og efterspørgsel

Afhandlingen undersøger hvilke effekter selskabsskatten og CCTB artikel 11 har af indvirkning på samfundsvelfærden. Til denne analyse anvendes teorien om dødvægtstab, idet denne muliggør evaluering af CCTB artikel 11's effekt og bidrager med en samfundsorienteret vinkel.

Ifølge økonomisk teori forvrider statens påligning af selskabsskat markedsligevægten og medfører et dødvægtstab på markedet, idet ligevægtsbetingelserne på markedet ikke længere er opfyldt. Samfundsvelfærden reduceres, idet markedet mister velfærd som følge af påligningen af selskabsskat.⁴⁴

Herudover understøttes teorien om dødvægtstab med Lafferkurven,⁴⁵ der beskriver sammenhængen mellem et skatteniveau og størrelsen af skatteprovenuet og bidrager med hvordan regulering kan gøres mere efficient.

1.5.2.1.6 Videnskabelige artikler

Analysen inddrager videnskabelige artikler, herunder empiriske studier, hvor det findes relevant. Disse udgør både kvantitative og kvalitative data.

De empiriske studier anvendes primært til diskussion samt til at understøtte argumenter og de hidtil anvendte økonomiske teorier, men ligeledes som et modspil til særligt idealiserede økonomiske teorier, som det for eksempel ses ved den økonomiske byrde ved administration og kontrol.

Som eksempel kan nævnes de empiriske studier af Sandford⁴⁶ og Evans,⁴⁷ der anvendes til diskussion om den økonomiske byrde ved administrations- og kontrolomkostninger i forbindelse med CCTB artikel 11. Sandfords empiriske studier påviste, at der foreligger skjulte omkostninger ved beskatning, herunder omkostninger forbundet med bestandigt at tilstræbe opfyldelse af gældende regler. Evans empiriske studie har blandt andet konstateret tre i litteraturen gennemgående omkostninger ved beskatning, herunder 1) selve beskatningen på enten profit, arbejdsstyrken eller et produkt 2) velfærdsomkostninger, idet skat forvrider markedsligevægten

⁴⁴ Mankiw, G. N. & Taylor M. P., s. 163

⁴⁵ Ibid., s. 168

⁴⁶ Sandford C., (1973), s. 2

⁴⁷ Evans C., (2008), s. 449

og 3) driftsomkostninger⁴⁸ ved at have et skattesystem, hvor selskaber har udgifter ved undersøgelse og overholdelse af regler – *compliance omkostninger*, mens lovgiver og staten har udgifter i form af administrationsomkostninger. Evans og Sandford anvendes til at argumenterer for, at virkeligheden er mere kompleks og der er flere omkostninger forbundet med skat end den direkte påligning.

1.5.3 Integreret metode

1.5.3.1 Retsøkonomi og retspolitik

Den integrerede del af problemstillingen besvares ud fra efficiensbetragtningen Kaldor Hicks fra retsøkonomien og retspolitikken – *de lege ferenda*.⁴⁹ Analysen vil, på baggrund af de udledte juridiske- og økonomiske styrker samt udfordringer ved CCTB artikel 11, opstille et retspolitisk løsningsforslag bestående af flere delelementer til optimering af bestemmelsen, så samfundets velfærd øges.

Metodisk vil den udledte gældende ret, *de lege lata*,⁵⁰ sammenholdes med resultaterne fra den økonomiske analyse for at muliggøre anskuelse fra retspolitisk og retsøkonomisk vinkel. Retspolitik er udtryk for en overvejelse af, hvordan retsstillingen på et retsområde bør være og dermed hvorvidt en regel bør ændres eller hvordan en lov bør udformes.⁵¹ Retspolitisk metode vil derfor sammenholde gældende ret og økonomiske resultater med det mål for øje at bidrage med en retspolitisk anbefaling i forhold til bestemmelsens udformning, herunder hvorledes forholdene kan optimeres i henhold til efficiensbetragtningen Kaldor Hicks.

1.5.3.1.1 Efficiensbetragtning

Efficiens er et økonomisk velfærdsbegreb, der anvendes som et redskab til at vurdere, om en retlig regulering øger eller reducerer velfærden eller nytten. Nytte beskriver hvad en aktør får ud af en given situation eller mulighed.⁵² En Pareto-forbedring defineres som: ”(..) *a change that makes all agents concerned better off, or at least as well off as they were initially*”.⁵³ Der foreligger en Pareto-

⁴⁸ Engelsk: “Operational cost of the tax system”

⁴⁹ Tvarnø C. D. & Nielsen, R. (2017), s. 445

⁵⁰ Ibid., s. 30

⁵¹ Ibid., s. 445

⁵² Frank, R. H., (2013), s. 85

⁵³ Carbral, L. M. B., (2000), s.178, sidenote e

efficient situation når det ikke længere er muligt at stille en part bedre uden samtidig at stille andre værre.⁵⁴ Man ser dermed på den enkelte aktørs nytte og ikke det samlede samfund.

Kaldor Hicks kriteriet ser derimod på den samlede nytte og ikke på den enkelte aktør. I forhold til Kaldor Hicks-kriteriet foreligger der en Kaldor Hicks-forbedring såfremt gevinsten ved allokeringen kompenserer for tabet, hvorved den samlede nytte bliver større end tidligere.⁵⁵ Den Kaldor Hicks efficiente ligevægt er i den tilstand, hvor den samlede nytte er størst.⁵⁶ I dette tilfælde er det derfor mest nærliggende at vurdere hvordan efficiensen i samfundet kan øges i forhold til Kaldor Hicks kriteriet.

Analysen tager udgangspunkt i den nuværende regulering, som er anvendelsesområdet og de dertilhørende retsvirkninger af CCTB artikel 11, og forsøger at skitsere et retspolitisk løsningsforslag, der lever op til Kaldor Hicks kriteriet.

1.5.3.1.2 Schumpeter

Schumpeters teori⁵⁷ anvendes i afhandlingen som bidrag til et nuanceret perspektiv i kontrast til den ellers idealiserede markedsligevægt og inddrages i afhandlingens integrerede afsnit som et argument for et af delelementerne af det retspolitiske løsningsforslag. Schumpeters teori om innovation, økonomisk forandring og udvikling bygger på hans publicering "*The Theory of The Economic Development*".⁵⁸ Han kritiserer det hidtidige accepterede syn på markedsligevægt og fuldkommen konkurrence og taler for overnormal profit og dets bidrag til innovation.

1.5.3.1.3 Erfaringer fra medlemsstater med lignende fradrag

Erfaringerne fra medlemsstater med lignende bestemmelser i national ret inddrages ligeledes i den integrerede analyse som anført i afsnit 1.5.1.2.5.

⁵⁴ Parisi, F., (2004), s. 267

⁵⁵ Ibid., s. 267

⁵⁶ Ibid., (2004), s. 267

⁵⁷ Ziemnowicz, C., (2013), s. 1 om Joseph A. Schumpeter's studier

⁵⁸ Schumpeter, J. A., (1934) - *The Theory of the Economic Development*

1.6 Struktur

Afhandlingen er struktureret således, at kapitel 1 skaber et overblik over afhandlingen og gennemgår anvendte metoder og teorier. Det indeholder ligeledes indledning, problemformulering, afgrænsning og synsvinkel.

Kapitel 2 besvarer problemformuleringens juridiske delspørgsmål, hvorved gældende ret udledes på baggrund af en analyse af CCTB artikel 11's anvendelsesområde og de dertilhørende retsvirkninger under forudsætning af, at bestemmelsen implementeres i sin nuværende form. I den forbindelse analyseres hvilke fortolkningsmæssige usikkerheder der rejses.

I kapitel 3 besvares problemformuleringens økonomiske spørgsmål, hvor de økonomiske effekter af implementeringen af CCTB artikel 11 analyseres, og det undersøges hvilke samfundsøkonomiske virkninger disse medføre.

I kapitel 4 integreres resultaterne fra de forrige analyser og problemformuleringens integrerede delspørgsmål besvares. Formålet med den integrerede analyse er at undersøge hvordan bestemmelsen kan udformes mere efficient til gavn for samfundet på baggrund af de udledte styrker og udfordringer ved CCTB artikel 11.

Kapitel 5 indeholder konklusionen, hvori resultaterne i afhandlingen sammenfattes og problemformuleringen besvares.

2 Kapitel 2 - Juridisk analyse

2.1 Indledning

Det er en kendsgerning, at forskellige sprog, kulturer og religioner fører til forskellige sproglige forståelser og dermed fortolkninger. Retsakter er selvsagt ingen undtagelse når retssystemer verden over afviger fra hinanden og netop præges af de ovennævnte faktorer. I EU bygger de fleste retssystemer på civil law,⁵⁹ men på trods af, at de fleste gør dette, skaber nuancer i retssystemerne fortsat udfordringer. Når retsakter skal implementeres i national ret sikres medlemsstaterne en vis fleksibilitet i forhold til at tilpasse deres respektive nationale lovgivninger, men skaber samtidig også en risiko for uoverensstemmelse i regelsættet på tværs af medlemsstaterne. Fortolkningsmæssige usikkerheder, der udspringer af direktiver, kan dermed resultere i, at medlemsstater på tværs af landegrænser implementerer forskelligt, hvilket kan give problemer i forhold til den efterfølgende retsvirkning og dermed være til fare for retssikkerheden.

Nærværende afsnit har til formål at foretage en gennemgående analyse af CCTB artikel 11's anvendelsesområde og de dertilhørende retsvirkninger, mens de fortolkningsmæssige usikkerheder, der måtte være, belyses for at udlede retsstillingen og de styrker og udfordringer som implementeringen af CCTB artikel 11 vil have. Indledningsvist introduceres EU-direktiver og direktivforslaget CCTB generelt for at opnå et grundlæggende fundament for den videre behandling.

2.2 CCCTB – En proces i to trin

2.2.1 EU-direktiver

Direktiver skal normalt offentliggøres i EU-Tidende og træder i kraft på det i retsakten angivne tidspunkt eller, i mangel af et sådant, 20 dage efter offentliggørelsen.⁶⁰ Andre direktiver offentliggøres i EU-Tidende af informative grunde. Disse direktiver skal meddeles dem de er rettet til og får virkning fra denne meddelelse.⁶¹ Et direktiv binder medlemsstaterne med hensyn til det tilsigtede mål jf. artikel 288 TEUF, men ikke i forhold til hvilken form og hvilke midler der skal anvendes for at nå dette mål. Udtrykket “medlemsstat” i artikel 288, stk. 3 TEUF omfatter staten i

⁵⁹ Lando, O., (2009), s. 44

⁶⁰ Tvarnø, C. D. & Nielsen, R., (2017), s. 105

⁶¹ Ibid., s. 105

alle dens roller og funktioner.⁶² De nationale domstole skal af denne grund følge EU-direktiver ved fortolkning af national ret.

Der skelnes mellem minimumsharmonisering og fuld harmonisering. Ved minimumsharmonisering fastlægges mindstekrav for sekundærreguleringen på EU-niveau som skal opfyldes i alle medlemsstater. Det står herefter frit for medlemsstaterne at fastsætte yderligere krav. Ved fuld harmonisering i EU-sekundærreguleringen fastlægges et niveau som medlemsstaterne hverken må gøre mere eller mindre restriktivt.⁶³ CCTB direktivforslaget er forelagt som et minimumsdirektiv, hvorved det skal implementeres gennem minimumsharmonisering.⁶⁴

Ydermere vedrører direktivforslaget, som bekendt, direkte skatter og henhører dermed under den særlige lovgivningsprocedure jf. artikel 115 TEUF. Rådet kan gennem denne særlige lovgivningsprocedure og enstemmighed blandt medlemsstaterne vedtage direktivforslaget jf. artikel 115 TEUF.

2.2.2 Baggrund og formål

Der findes i dag 28 forskellige selskabsskattesystemer i EU (27 når Storbritannien er udtrådt af EU).⁶⁵ Dette virvar af skatteregler skaber mulighed for aggressiv skatteplanlægning, hindrer en fair beskatning og medfører betydelige compliance-omkostninger for selskabernes internationalisering og de i stigende grad flytbare overskud.⁶⁶ Hertil fastsættes skattegrundlagene nationalt, hvilket medfører et incitament for medlemsstaterne til egenhændigt at beskytte deres skattegrundlag og tiltrække flytbare overskud.⁶⁷ Konsekvensen er at de selskaber, der er aktive på tværs af grænserne, rammes af betydelige compliance-omkostninger, mens dem der giver sig af med aggressiv skatteplanlægning nyder fordele på bekostning af andre virksomheder og borgere.⁶⁸

⁶² Ibid., s. 106

⁶³ Ibid., s. 106

⁶⁴ Dette kan udledes af CCTB COM(2016)685 final, præambel, s. 6, hvor det fastslås, at “(..) bør direktivet forblive af generel karakter, eftersom teknikaliteterne og de nærmere detaljer overlades til medlemsstaternes at fastlægge”

⁶⁵ Schmidt P. K., (2017), s. 1

⁶⁶ SWD(2016) 342 final, afsnit A

⁶⁷ Ibid., afsnit A

⁶⁸ Ibid., afsnit A

2.2.2.1 Formålet med CCCTB-systemet

Ensidige nationale tiltag kan ikke løse de foreliggende problemstillinger der verserer grundet de forskellige modstridende skattesystemer i EU. Initiativer der planlægges og implementeres enkeltvis af medlemsstaterne vil blot fastholde og måske forværre den nuværende situation, eftersom skattesubjekterne stadig vil skulle håndtere 28 forskellige og ind imellem modstridende skattesystemer.⁶⁹ Ensidige nationale tiltag øger dermed blot kompleksiteten og skaber endnu større hindringer for den videre udvikling af det indre marked. Af denne grund, har Europa-Kommissionen siden 2001⁷⁰ arbejdet på ambitiøse og gennemgribende harmoniseringsbestræbelser, der samlet set går under betegnelsen CCCTB (Common Consolidated Corporate Tax Base). CCCTB-systemet er et middel til at virkeliggøre det indre marked gennem harmonisering af selskabsskattebasen (skattegrundlaget) og konsolideringen, men uden at harmonisere skattesatserne.⁷¹ Med CCCTB-systemet skal selskaberne i koncernen konsolidere deres skattegrundlag, hvorved forstås, at de individuelle skattegrundlag lægges sammen til ét samlet skattegrundlag. Det opgjorte konsoliderede skattegrundlag selvangives til én skattemyndighed, hvorefter skattegrundlaget allokeres til beskatningen på baggrund af en formelallokering. Det faktum, at de individuelle skattegrundlag beskattes samlet gør det muligt at modregne overskud og underskud inden for koncernen. Et eventuelt negativt konsolideret skattegrundlag kan derved fremføres og modregnes til senere indkomstår, mens et positivt konsolideret skattegrundlag allokeres til beskatning efter førnævnte formelallokering.

2.2.2.2 Relancering af CCTB direktivforslaget i 2016

Forslaget om et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag var i sin daværende udformning, i 2011, et ambitiøst forslag indeholdende både opgørelsen af skattegrundlaget og konsolideringen. Omfanget af forslaget medførte dog at forhandlingerne i Rådet gik i stå. Det blev klart, at forslaget givetvis ikke ville blive vedtaget i sin helhed. Særligt konsolideringen har været debatteret og medført en risiko for, at der spændtes ben for systemets øvrige elementer.

I denne henseende har Europa-Kommissionen valgt, at der i første omgang skabes enighed om et sæt obligatoriske regler for det fælles selskabsskattegrundlag, hvorved selve konsolideringen

⁶⁹ Folketingets EU-Oplysning, (2018), bilag 3 om Grund- og nærhedsnotat vedr. Europa-Kommissionens forslag til Rådets direktiv om et fælles selskabsskattegrundlag (CCTB), s. 5

⁷⁰ Schmidt, P. K., Tell, M. & Weber, K.D., (2015), s. 249

⁷¹ Ibid., (2015), s. 250

udskydes og vedtagelsen foretages i en proces af to trin. Dette har Europa-Kommissionen fundet nødvendigt for at skabe fremdrift i forhandlingerne. Første trin fokuserer dermed på at skabe et regelsæt om et fælles selskabsskattegrundlag. Det andet trin vedrører selve konsolideringen. CCCTB-systemet skal derfor vedtages gennem to direktiver på trods af, at systemet er én samlet harmoniseringsbestræbelse, hvorfor ingen af de to direktiver kan stå alene.

På nuværende tidspunkt befinder forhandlingerne sig på det første trin, idet der forhandles om direktivforslaget CCTB fra 2016 vedrørende skattegrundlaget. Først når dette er vedtaget vil forhandlingerne om konsolideringen, det andet trin, begynde.

Med direktivforslaget CCTB ønsker Europa-Kommissionen dermed at opnå et mere retfærdigt skattesystem ved at få bugt med nogle af de underliggende årsager til undgå selskabsskat. Resultatet vil blive at grænseoverskridende skatteplanlægning mindskes betydeligt og konkurrencevilkår mellem national og multinational selskaber vil være mere lige.⁷² Samtidig sigter Europa-Kommissionen med direktivforslaget at stimulere vækst og investeringer ved at forenkle de meget komplekse selskabsskattesystemer i EU og tillige at mindske compliance-omkostningerne, den administrative byrde, fjerne risikoen for dobbeltbeskatning, mindske de skatterelaterede forvridninger i investerings- og finansieringsbeslutningerne og slutteligt skabe incitament til at investere i EU blandt andet ved at støtte forskning og udvikling i innovation.⁷³

2.2.3 Direktivforslaget CCTB's indhold

Direktivforslaget indeholder et fuldt regelsæt for hvordan skattegrundlaget skal opgøres uden inddragelse af nationale regler. Regelsættet omfatter obligatorisk en række selskaber og tillader andre selskaber at tilvælge det, hvorfor der er tale om en delvist obligatorisk ordning. Se mere herom i afsnit 2.3.2.1.1.

Skattegrundlaget opgøres som ét for hele koncernen. Regler for opgørelsen af skattegrundlaget er fastsat i kapitel II. Overordnet opgøres skattegrundlaget som alle selskabets indtægter fratrukket skattefrie indtægter, fradragsberettigede udgifter samt andre fradragsberettigede poster jf. CCTB

⁷² SWD(2016) 342 final, afsnit A

⁷³ Ibid., afsnit A

artikel 6-14. Der er dermed tale om et nettoindkomstbegreb.⁷⁴ De skattefrie indtægter omfatter blandt andet udbytteudlodninger samt provenu ved afhændelse af andel jf. CCTB artikel 8. De fradragsberettigede udgifter omfatter blandt andet salgsomkostninger og udgifter i forbindelse med at erhverve eller sikre indkomsten, herunder omkostninger til forskning og udvikling og omkostninger medgået til at rejse egenkapital eller gæld til erhvervsmæssige formål jf. CCTB artikel 9-11. De ikke-fradragsberettigede udgifter er angivet i CCTB artikel 12 og omfatter blandt andet udbytteudlodninger, tilbagebetalinger af gæld samt 50 pct. af repræsentationsudgifter.⁷⁵ Samlet set anses beskatningsgrundlaget for at være relativt bredt.⁷⁶

Periodisering er reguleret i kapitel III. Indtægter optjenes på det tidspunkt hvor retten til at modtage dem opstår og hvor de kan opgøres pålideligt jf. CCTB artikel 16. Tilsvarende gælder for fradragsberettigede omkostninger der fradrages når forpligtelsen til at foretage betalingen er opstået og når størrelsen af forpligtelsen kan opgøres med rimelig nøjagtighed jf. CCTB artikel 17.

Kapitel IV regulerer skattemæssige afskrivninger. For så vidt angår underskud fastslås det i kapitel V, at underskud kan fremføres og fradrages i senere skatteår. Kapitel VII vedrører forbindelser mellem skattesubjektet og andre enheder og indeholder blandt andet en switch-over bestemmelse i CCTB artikel 53, der sikrer beskatning af udbytteudlodninger fra en enhed i et tredjeland eller provenu ved afhændelse af andele i en enhed i et tredjeland, hvis beskatningen i det pågældende land er lavere end halvdelen af den lovbestemte skattesats, som skattesubjektet ville være underlagt i forbindelse med en sådan udenlandsk indkomst i den medlemsstat, det er skattemæssigt hjemmehørende i.

Ydermere indeholder direktivforslaget transfer-pricing bestemmelser i kapitel VIII, samt misbrugsregler imod hybride mismatches og CFC-bestemmelser i kapitel IX. Sluttelig, indeholder direktivforslaget en generel regel om bekæmpelse af misbrug i CCTB artikel 58, der fungerer som direktivforslagets generalklausul og fastslår, at bestemmelserne i direktivet ikke finder anvendelse, såfremt der er tale om arrangementer eller serier af arrangementer, der er tilrettelagt med det hovedformål at opnå en skattefordel.

⁷⁴ Schmidt, P. & Bundgaard, J, (2011), s. 8

⁷⁵ Schmidt, P. K., Tell, M. & Weber. K.D., (2015), s. 250-251

⁷⁶ Ibid., s. 250-251

2.2.4 Direktivforslaget CCTB's modtagelse og medlemsstaternes holdning

Allerede forud for offentliggørelsen af CCTB var det ventet, at forslaget ville blive mødt med kritik fra flere medlemsstater. Irland, Estland, Letland, Litauen, Slovakiet, Tjekkiet og Storbritannien har eksempelvis i løbet af det forberedende arbejde udtrykt direkte modstand mod planerne, mens en række andre lande tidligere har tilkendegivet hverken at være for eller imod.⁷⁷ Imidlertid har betydningsfulde medlemsstater som Tyskland, Frankrig og Italien undervejs i processen været fortalere for harmoniseringen. Fra dansk side har Folketingets Europaudvalg i brev af 19. december 2016 til Europa-Kommissionen⁷⁸ udtrykt en generel positiv holdning til forslaget, men at en vedtagelse af forslaget efter udvalgets opfattelse vil medføre behov for væsentlige ændringer i lovgivningen og en betydelige reduktion af selskabsskatteprovenuet. I den forbindelse skal det nævnes, at 10 lande, inklusiv Danmark,⁷⁹ har udtrykt bekymring for at forslaget ikke lever op til subsidiaritetsprincippet.⁸⁰ Europa-Kommissionen har til dette argumenteret for at merværdien ved at handle på EU-plan frem for på national plan udgør en yderligere forbedring af kapitalens bevægelighed inden for Unionen ved at mindske compliance-omkostningerne, nedbryde de grænseoverskridende skattehindringer og sikrer at de multinationale selskabers aktiviteter inden for EU ikke forhindrer en fair beskatning.⁸¹ Dertil fastslår Europa-Kommissionen, at målet ikke *“kan nås ved ensidige og ukoordinerede tiltag i medlemsstaterne, men kun kan opfyldes ved tiltag på EU-plan”*.⁸² Det er endnu uvist om direktivforslaget, gældende for alle 27 medlemsstater, i første omgang vil blive vedtaget. Det er dog også en mulighed, at en mindre gruppe af medlemsstater kan implementere direktivet i disse lande i henhold til reglerne om forstærket samarbejde (enhanced cooperation) jf. artikel 20 TEU og artikel 326-334 TEUF.⁸³

2.3 CCTB artikel 11 – Fradrag for vækst og investeringer

2.3.1 Baggrund og formål

CCTB artikel 11 er en del af CCTB direktivforslaget og er bestemmelsen som afhandlingen analyserer. CCTB artikel 11 har til formål at forhindre misbrug og aggressiv skatteplanlægning

⁷⁷ Schmidt, P. & Bundgaard, J, (2011), s. 12

⁷⁸ Folketinget, Europaudvalget, (2016), s. 1-4

⁷⁹ Storbritannien, Irland, Bulgarien, Malta, Nederlandene, Polen, Rumænien, Slovakiet, Sverige og Danmark

⁸⁰ Schmidt, P. & Bundgaard, J, (2011), s. 12 og Folketinget, Europaudvalget, (2016), s. 1-4

⁸¹ SWD(2016) 342 final, afsnit A

⁸² Folketingets EU-Oplysning, (2018), bilag 3 om Grund- og nærhedsnotat vedr. Europa-Kommissionens forslag til Rådets direktiv om et fælles selskabsskattegrundlag (CCTB), s. 5

⁸³ Schmidt, P.K., Tell, M. & Weber, K.D., (2015), s. 250

gennem skævhederne i selskabernes finansieringsbeslutninger relateret til gæld og egenkapital samt at fremme investeringer.⁸⁴

Det forhold at rentebetalinger på lån kan fradrages i skattesubjektets skattegrundlag mens dette ikke er muligt ved egenkapitalfinansiering skaber et klart incitament til gældsfinansiering. I betragtning af den risiko en sådan situation indebærer for selskabernes gældsætning forsøger bestemmelsen at forhindre en sådan skævhed og neutralisere det aktuelle system, som ikke opmuntrer til finansiering med egenkapital. Selskaberne vil få et fradrag for vækst og investeringer, hvorved udvidelser af deres egenkapital vil kunne trækkes fra deres skattegrundlag på visse betingelser.⁸⁵ På denne måde medfører FVI-fradraget at gælds- og egenkapitalfinansiering ligestilles i forhold til fradragsmuligheden.

2.3.2 Anvendelsesområde og retsvirkninger af artikel 11

2.3.2.1 Egenkapitalgrundlaget - CCTB artikel 11, stk. 1

Af CCTB artikel 11, stk. 1 følger:

Stk. 1. Ved anvendelse af denne artikel udgøres egenkapitalgrundlaget for fradrag for vækst og investeringer (FVI-egenkapitalgrundlaget) i et givet skatteår af forskellen mellem et skattesubjekts egenkapital og den skattemæssige værdi af dets interesser i tilknyttede selskaber, jf. artikel 56

Som det ses ovenfor udgør egenkapitalgrundlaget for fradrag for vækst og investeringer forskellen mellem et skattesubjekts egenkapital og den skattemæssige værdi af dets interesser i tilknyttede selskaber. Egenkapitalgrundlaget udgør målestokken for FVI-fradragets størrelse, hvorved udvidelser i dette grundlag vil give ret til et FVI-fradrag mens indskrænkninger vil udløse beskatning mere herom nedenfor i afsnit 2.3.2.5.

For at sikre en korrekt implementering har Rådet på forudseende vis defineret enkelte begreber, jf. CCTB artikel 4.

⁸⁴ COM(2016) 685 final, s. 7-8

⁸⁵ Ibid., s. 11

2.3.2.1.1 Skattesubjekt

Egenkapitalgrundlaget udgør forskellen mellem et “*skattesubjekts*” egenkapital og den skattemæssige værdi af dets interesser i tilknyttede selskaber. Ved skattesubjekt forstås et selskab, som enten opfylder betingelserne i CCTB artikel 2, stk. 1 eller stk. 2 eller som har valgt at anvende reglerne i dette direktiv i overensstemmelse med CCTB artikel 2, stk. 3.

For så vidt angår artikel CCTB 2, stk. 1, er et skattesubjekt et selskab, der er oprettet i henhold til lovene i en medlemsstat, herunder dets faste driftssteder i andre medlemsstater og opfylder de i bestemmelsen oplyste kumulative betingelser;

For det første skal selskabet været organiseret i en af de i bilag I⁸⁶ anførte former jf. CCTB artikel 2, stk. 1, litra a. Bilag I til direktivforslaget⁸⁷ oplister skattesubjekter i forskellige retssystemer, hvorved bestemmelsen forsøger at favne samtlige kapitalselskaber i EU. I henhold til dansk ret benævnes "aktieselskab" og "anpartsselskab" og andre selskaber der er skattepligtige ifølge selskabsskatteloven for så vidt som deres skattepligtige indkomst bliver beregnet og beskattet efter de almindelige skatteregler der gælder for "aktieselskaber" jf. bilag 1, litra f.

For det andet skal selskabet være omfattet af en af de i bilag II⁸⁸ anførte selskabsskatter eller af en tilsvarende efterfølgende indført skat jf. CCTB artikel 2, stk. 1, litra b. Bilag II⁸⁹ oplister forskellige selskabsskatter i EU som selskabet skal være omfattet af. Hermed forsøger bestemmelsen med betingelsen at omfatte kapitalselskaber der bliver beskattet på selskabsniveau og dermed ikke transparente personselskaber. Årsagen til dette er at direktivforslaget, som bekendt, vedrører harmonisering af selskabsskattebasen og ikke personskattebasen.

For det tredje skal selskabet i regnskabsmæssig henseende være en del af en konsolideret koncern med samlede konsoliderede indtægter på over EUR 750 mio. i det regnskabsår der går forud for det relevante regnskabsår jf. CCTB artikel 2, stk. 1, litra c. Ved at indføre en sådan betingelse forsøger bestemmelsen, ifølge præamblen,⁹⁰ at gøre anvendelsen af reglerne obligatorisk for størstedelen af den omsætning, der skabes af koncerner, idet ca. 64 pct. af denne omsætning vil blive omfattet af

⁸⁶ COM(2016) 685 final - BILAG I til Forslag til Rådets direktiv om et fælles selskabsskattegrundlag, s. 2

⁸⁷ Ibid., s. 2

⁸⁸ Ibid., s. 2

⁸⁹ Ibid., s. 2

⁹⁰ COM(2016) 685 final, s. 9

reglerne. Tærsklen stemmer overens med den tilgang der er anvendt ved andre EU-initiativer til bekæmpelse af skatteundgåelse.⁹¹

For det fjerde skal selskabet betegnes som et moderselskab eller et kvalificeret datterselskab jf. CCTB artikel 3, og/eller har et eller flere faste driftssteder i en medlemsstat jf. CCTB artikel 5 jf. CCTB artikel 2, stk. 1, litra d. Et kvalificeret datterselskab er ethvert direkte datterselskab og ethvert datterselskab på lavere niveau hvor moderselskabet besidder råderet over mere end 50 pct. af stemmerettighederne og en ejerandel på mere end 75 pct. af datterselskabets kapital eller ejerskab over mere end 75 pct. af rettighederne til del i overskuddet jf. CCTB artikel 3, stk. 1. Fast driftssted er defineret i CCTB artikel 5 og udgør et fast sted i den anden medlemsstat gennem hvilket skattesubjektet helt eller delvist udøver sin aktivitet, forudsat at denne aktivitet ikke er af afhjælpende eller forberedende karakter jf. CCTB artikel 5, stk. 1 og stk. 3. Med indførelsen af den fjerde og sidste betingelse er det således søgt kun at omfatte selskaber med koncernforbindelser og ikke enkeltstående selskaber.

Som anført i betingelserne i CCTB artikel 2, stk. 1, litra a til d anses skattesubjektet i CCTB artikel 11 for værende kapitalselskaber, der er oprettet i henhold til lovene i en medlemsstat, der pålignes selskabsskat og er i regnskabsmæssig henseende en del af en konsolideret koncern med samlede konsoliderede indtægter på over EUR 750 mio. Disse selskaber er obligatorisk omfattet af reglerne i direktivforslaget CCTB, herunder CCTB artikel 11.

For så vidt angår CCTB artikel 2, stk. 2 omfatter et skattesubjekt i direktivforslagets forstand ligeledes et selskab der er oprettet i henhold til lovene i et tredjeland, for så vidt angår dets faste driftssteder i en eller flere medlemsstater, hvor selskabet opfylder betingelserne i stk. 1, litra b) til d) jf. CCTB artikel 2, stk. 2. Dermed anses et ikke-hjemmehørende skattesubjekt, som ikke har sit skattemæssige hjemsted i en medlemsstat, som følge af sit faste driftssted i en medlemsstat for værende et skattesubjekt i direktivforslagets forstand.

Ved et skattesubjekt forstås slutteligt et selskab, der har valgt at anvende reglerne i dette direktiv i overensstemmelse med CCTB artikel 2, stk. 3. Selskaber der opfylder betingelserne i CCTB artikel 2, stk. 1 litra a og b, men ikke opfylder betingelserne i stk. 1, litra c og d har mulighed for at vælge at

⁹¹Ibid. s. 9

anvende reglerne i en periode på 5 skatteår, herunder også for dets faste driftssteder i andre medlemsstater jf. CCTB artikel 2, stk. 3. Med indførelsen af stk. 3 får små og mellemstore virksomheder, såvel enkeltstående kapitalselskaber som koncerner, der har en omsætning på under EUR 750 mio. dermed mulighed for at vælge at anvende reglerne i direktivforslaget CCTB, herunder CCTB artikel 11.

Afslutningsvist, er det i denne forbindelse interessant at bemærke, at skattesubjektet og dermed anvendelsesområdet for direktivforslaget ikke forudsætter et egentligt grænseoverskridning element som normalt synes at være en væsentlig forudsætning for anvendelsen af de hidtidige skatteretlige EU-retsakter.⁹²

2.3.2.1.2 Egenkapital

Egenkapitalen udgøres overordnet af forskellen mellem aktiver og forpligtelser og er dermed et udtryk for selskabets nettoformue, hvorved forstås den værdi, der ville være tilbage, såfremt alle selskabets forpligtelser blev indfriet.⁹³ For kapitalselskaber kan egenkapitalen typisk opdeles i selskabskapitalen, reserver og opskrivningshenlæggelser.⁹⁴ Hvad begrebet mere specifikt omfatter i relation til CCTB artikel 11, vil blive analyseret i afsnit 2.3.2.2 nedenfor.

2.3.2.1.3 Interesser

Skattesubjektets “interesser” i tilknyttede selskaber i CCTB artikel 11, stk. 1 er ikke klart defineret, idet bestemmelsen ikke specificerer hvilken slags interesse der er tale om. Begrebet “interesser” kan dække over interesser i flere henseender, hvorfor den juridiske mening med begrebet søges i definitionslisten i CCTB artikel 4.

CCTB artikel 4, pkt. 20 definerer “finansielle aktiver” som “*kapitalinteresser som defineret i artikel 2, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/34/EU⁹⁵*” samt “*andele i tilknyttede selskaber jf. dette direktivs artikel 56*” mfl. Det synes derfor nærliggende at undersøge ovennævnte henvisninger nærmere.

⁹² Schmidt, P. & Bundgaard, J, (2011), s. 6

⁹³ Kure, H., (2015), s. 83

⁹⁴ Ibid., s. 84

⁹⁵ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/34/EU af 26. juni 2013 om årsregnskaber, konsoliderede regnskaber og tilhørende beretninger for visse virksomhedsformer, om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/43/EF og om ophævelse af Rådets direktiv 78/660/EØF og 83/349/EØF (EUT L 182 af 29.6.2013, s. 19)

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/34/EU⁹⁶ definerer begrebet kapitalinteresser som følgende: “(..) *besiddelsen af en del af en anden virksomheds kapital formodes at være kapitalinteresse, når denne er større end en af medlemsstaterne fastsat procenttærskel, der er lavere eller lig med 20 pct.*”. Ejerskab på over 20 pct. af kapitalandele kan herefter kvalificeres som kapitalinteresser. Til trods for denne definition er det dog uklart hvorvidt begrebet “interesser” i CCTB artikel 11, stk. 1 kan kvalificeres som værende kapitalinteresser.

For så vidt angår bestemmelsen CCTB artikel 56 henvises til afsnit 2.3.2.1.4 vedrørende transaktioner mellem tilknyttede selskaber, hvor forbindelsen mellem parterne kan statueres ved besiddelse af 20 pct. af stemmerettighederne, ved deltagelse i kapitalen med en ejerandel over 20 pct. eller ved deltagelse i ledelsen. Heller ikke i CCTB artikel 56 er det muligt at udlede hvilken slags besiddelse af andele i tilknyttede selskaber, som udgør “interesser”.

Der ses nu på den engelske formulering af CCTB artikel 11, stk. 1 i forsøg på udlede begrebets juridiske mening⁹⁷. Den engelske version af CCTB artikel 11, stk. 1 er som følger “(..) *taxpayer and the tax value of its participation in the capital of associated enterprises*”. På baggrund af den engelske version kan det udledes, at begrebet må fortolkes således, at “interesser” dækker over “*participation in the capital*”, hvorved forstås deltagelse i kapitalen.

Dette er ligledes i overensstemmelse med den engelske version af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/34/EU,⁹⁸ hvor “*participating interest*”, defineres som værende “ *(..) the holding of part of the capital of another undertaking is presumed to constitute a participating interest where it exceeds a percentage threshold fixed by the Member States which is lower than or equal to 20 %*”.

Anvendelsen af de engelske begreber taler for, at der ved “interesser” forstås “*ved deltagelse i kapitalen*”. Denne formulering kan samtidig understøttes af ovennævnte CCTB artikel 56, hvori det følger, at “*ved deltagelse i kapital forstås en ejerandel*” jf. CCTB artikel 56, pkt. 2, litra b.

⁹⁶ Ibid., s. 19

⁹⁷ Tvarnø, C. D. & Nielsen, R. (2017), s. 242

⁹⁸ Directive 2013/34/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on the annual financial statements, consolidated financial statements and related reports of certain types of undertakings, amending Directive 2006/43/EC of the European Parliament and of the Council and repealing Council Directives 78/660/EEC and 83/349/EEC (OJ L 182, 29.6.2013, p. 19).

Det kan herefter udledes, at begrebet “interesser” i CCTB artikel 11 må fortolkes som ejerandele i et kapitalselskab og skal forstås som “*ved deltagelse i kapitalen*”.

2.3.2.1.4 Tilknyttede selskaber

Begrebet “tilknyttede selskaber” er reguleret i direktivforslaget CCTB artikel 56. To virksomheder betragtes som tilknyttede selskaber såfremt skattesubjektets deltagelse i en anden virksomhed falder under betingelserne i CCTB artikel 56, 2. punkt, litra a-d. Relation statueres som følge af en virksomheds deltagelse ved kontrol, ved ejerskab af kapitalandele eller ved dets deltagelse i ledelsen. Det er vigtigt at pointere, at bestemmelsen tilsigter at ramme en bestemt relation mellem parterne hvor disse ikke nødvendigvis behøver at opfylde betingelserne for koncernforbindelse. Relationen mellem tilknyttede selskaber omfatter, efter bestemmelsens ordlyd, skattesubjektets relation til et ikke-skattesubjekt,⁹⁹ et skattesubjekt som ikke indgår i samme koncern, et fast driftssted i tredjeland eller et ikke-hjemmehørende skattesubjekt som anses som et tilknyttet selskab via sit faste driftssted i en medlemsstat.

Relationen som tilknyttede selskaber kan statueres med ovennævnte selskaber såfremt skattesubjektet (a) deltager i kontrol, hvorved forstås at skattesubjektet er i besiddelse af mere end 20 pct. af stemmerettighederne, (b) deltager ved kapital og dermed har en ejerandel på mere end 20 pct. af kapitalen (c) deltager i ledelsen og derigennem kan udøve bestemmende indflydelse på ledelsen i det tilknyttede selskab eller (d) hvis samme personer deltager i ledelsen og der er personsammenfald, hvorved forstås at den fysiske persons nærtstående, herunder ægtefælle og slægtning i opstigende og nedstigende linje behandles som én og samme person.

Som et supplement kan relationen tillige statueres via indirekte deltagelse, hvorefter kravene i litra a og b vurderes opfyldt såfremt dette opnås efter af have multipliceret procenterne i alle successive led. Det skal i denne forbindelse noteres, at såfremt skattesubjektet råder over 50 pct. af stemmerettighederne anses det for at råde 100 pct. over selskabet.

⁹⁹ Definition i CCTB artikel 4: "ikke-skattesubjekt": et selskab, som ikke opfylder betingelserne i artikel 2, stk. 1 eller 2, og som ikke har valgt at anvende reglerne i dette direktiv i overensstemmelse med artikel 2, stk. 3

Afslutningsvist er hybride enheder tillige omfattet af begrebet “tilknyttede selskaber” såfremt skattesubjektet ejer en andel på mere end 50 pct. af stemmerettighederne eller en ejerandel på mere end 50 pct. af kapitalen. Dette gælder ligeledes hvis der foreligger et hybridt mismatch jf. CCTB artikel 61, hvorfor hybrider enheder er omfattet af begrebet.

I forbindelse med Europa-Kommissionens offentlige høring af direktivforslaget har FSR - danske revisorer¹⁰⁰ udtrykt bekymring angående definition af “*tilknyttede selskaber*”. I Danmark opereres både med begrebet “tilknyttede selskaber” og “associerede selskaber”.¹⁰¹ Tilknyttede selskaber er selskaber som indgår i koncernen, herunder datterselskaber, hvori koncernforhold¹⁰² mellem to selskaber foreligger og bestemmende indflydelse foreligger jf. selskabsskatteloven § 31 C samt afsnit C.D.3.1.2.2 i den juridiske vejledning angående koncernforbindelse.¹⁰³ Bestemmende indflydelse foreligger når et selskab udøver et andet selskabs økonomiske og driftsmæssige beslutninger. Associerede selskaber omfatter ejerskab på over 20 pct., men hvor koncernforbindelsen ikke består. Det skal pointeres, at den danske version af CCTB anvender begrebet “tilknyttede selskaber”, men at relationen mellem tilknyttede parter statueres ved rådighed over 20 pct. stemmerettigheder, ved en ejerandel på over 20 pct. eller ved deltagelse i ledelsen og dermed har bestemmende indflydelse jf. CCTB artikel 56. Den engelsk version af CCTB artikel 56 anvender begrebet “*associated enterprises*”. FSR fremhævede i høringssvaret, at de foreslåede satser ikke synes at være i overensstemmelse med generelle anvendte definitioner af kontrol på eksisterende initiativer på EU-plan og mente i den forbindelse, at definitionen i CCTB direktivforslaget er bredere end det nuværende kontrolbegreb. Af denne grund, kan fortolkningen af begrebet rejse kvalifikationskonflikter når skattesubjekter i fremtiden skal opgøre deres skattegrundlag. Direktivforslaget CCTB indeholder dog et fuldt regelsæt for hvordan beskatningsgrundlaget skal opgøres uden inddragelse af nationale regler, hvorfor de nationale regler og regelsættet i CCTB ikke vil finde anvendelse samtidig. Af denne grund, vil begrebet formentlig ikke skabe kvalifikationskonflikter med andre regelsæt.

¹⁰⁰ Bilag 8G til CCTB, COM(2016)685

¹⁰¹ Erhvervsstyrelsen, (2011), s. 18 og BDO, (2017)

¹⁰² Det altafgørende kriterium for, at der foreligger koncernforhold mellem to selskaber, er, at der foreligger bestemmende indflydelse.

¹⁰³ SKAT, (2018), afsnit C.D.3.1.2.2, I denne forbindelse skal der gøres særligt opmærksom på, at vejledningen fra SKAT er en atypisk retskilde, idet vejledningen alene er retligt bindende for SKAT, men ikke for andre

Det faktum at “interesser i tilknyttede selskaber” fratrækkes FVI-egenkapitalgrundlaget tilsigter at de selskaber, som ikke er en del af koncernen, men hvor selskabet alligevel har betydeligt aktivitet, ikke medregnes til opgørelse af FVI-egenkapitalgrundlaget. Baggrunden for at inkludere elementet “tilknyttede selskaber” i CCTB artikel 11 er med stor sandsynlighed indført med det hensyn at undgå misbrug af FVI-fradraget og med særlig fokus på at hindre misbrug i form af kaskadevirkninger jf. præamblen i CCTB direktivet.¹⁰⁴

Der er skattesystemer i andre jurisdiktioner med bestemmelser indeholdende et fradrag lignende CCTB artikel 11, også benævnt ACE-system,¹⁰⁵ som har forholdt sig netop til denne problemstilling vedrørende tilknyttede parter. Zangari har udarbejdet en rapport,¹⁰⁶ som består af en komparativ analyse af det italienske ACE system og det belgiske ACE-system. Siden introduktion af ACE-systemet i Belgien er skatteprovenutabet i denne forbindelse hvert år forøget. Rapporten finder, at en af grundene hertil er det belgiske ACE-systems opbyggelse. Det belgiske ACE-system er for det første *ikke* begrænset til ny tilførsel af egenkapital, men al egenkapital i selskabet og for det andet tager det *ikke* stilling til tilknyttede parter. Grundet manglen på specifikke anti-misbrugsregler og selve opbyggelsen af det belgiske ACE-system kan det belgiske ACE-system være til genstand for skatteplanlægning.

Rapporten fremhæver, at fordelene ved det italienske ACE-system er, at systemet indeholder specifikke anti-misbrugsregler frem for en enkelt generel anti-misbrugsregel. En af de specifikke italienske anti-misbrugsregler er rettet mod misbrug inden for koncerner. Formålet med denne regel er at hindre kaskadeeffekter så det ikke er muligt for koncernen at få skattefordele af den samme egenkapital ved at selskaberne i koncernen flytter egenkapital i mellem sig og dermed på skift indrømmes et fradrag. Det italienske system har samtidig fastsat et referenceår, hvorefter fradrag kun gives for nyindført kapital fra december 2010. Rapporten fremhæver slutteligt, at der er markante forskelle mellem de to systemer og at det italienske ACE-system, sammenlignet med det belgiske ACE-system, synes at være mere omfattende og dermed bedre rustet til at imødekomme misbrug af systemet grundet de specifikke hensyn.

¹⁰⁴ COM(2016)685, præambel, *Detailed explanation of the specific provisions of the proposal - Allowance for Growth*, s. 10

¹⁰⁵ ACE-systemet svarer til et fradrag i egenkapital, “*Allowance for Corporate Equity*” i tråd med AGI-fradraget “*Allowance for Growth and Investment*” samt FVI-fradraget

¹⁰⁶ Zangari, E. (2014), s. 3

Det er klart, at de foreliggende empiriske studier og statistikker af de konkrete fradrag i EU ikke er direkte anvendelige i forhold til CCTB artikel 11, idet man unægteligt bør tage hensyn til forskelle i skattesystemet såvel som de konkrete bestemmelser jf. også afsnit 4.3.1.2, der viser et overblik over eksisterende ACE-systemer. Til trods for forskellighederne er det relevant at drage paralleller i andre jurisdiktioner, idet det giver mulighed for at undersøge de fremherskende effekter ved et egentligt ACE-system med tilnærmelsesvis samme mekanismer der gør sig gældende og slutteligt mulighed for at evaluere CCTB artikel 11 med de eksisterende regler.

Som det fremgår af erfaringer fra praksis samt hensynet til misbrug, må det lægges til grund, at det faktum at “tilknyttede selskaber” fratrækkes FVI-egenkapitalgrundlaget i CCTB artikel 11 styrker bestemmelsen i sin helhed og ruster den mod misbrug.

2.3.2.1.5 Skattemæssig værdi af interesser i tilknyttede selskaber

Begrebet “skattemæssige værdi” giver anledning til en række forskellige fortolkninger, idet den juridiske mening ikke umiddelbart kan udledes på baggrund af ordlyden. Begrebet synes ikke at være entydigt defineret i direktivforslaget CCTB, hvorfor begrebet rejser en fortolkningsmæssig usikkerhed i forhold til analysen af CCTB artikel 11, stk. 1 hvori begrebet indgår. Det er derfor nærliggende at undersøge hvor i direktivforslaget CCTB den skattemæssige værdi ellers indgår.

Den skattemæssige værdi er defineret i CCTB artikel 4, nr. 17, som værende *“afskrivningsgrundlaget for et anlægsaktiv eller en aktivpulje, minus allerede fratrukne afskrivninger”*. I den engelske version af direktivforslaget fastslås ligeledes at: *“value for tax purposes” means the depreciation base of a fixed asset or asset pool, less total depreciation deducted*. Den danske såvel som den engelske version af definitionen henviser dermed i højere grad til afskrivningsberettigede aktiver frem for kapitalandele, som der i dette tilfælde er tale om. Definitionen i CCTB artikel 4, nr. 17 giver dermed ikke en klar rettesnor i forhold til udledningen af den juridiske betydning af begrebet i CCTB artikel 11, stk. 1.

Idet der er tale om “den skattemæssige værdi af interesser i tilknyttede selskaber” er det relevant at undersøge definitionen i CCTB artikel 4, nr. 20 som omhandler finansielle aktiver. Finansielle aktiver defineres i CCTB artikel 4, nr. 20 som “andele i tilknyttede selskaber”, hvorfor det er

relevant at undersøge hvordan andre finansielle aktiver bliver værdiansat og hvad der udgør den skattemæssige værdi.

CCTB kapitel III indeholder reglerne om frister og beløbsfastsættelser. CCTB artikel 20 heri vedrører finansielle aktiver. Bestemmelsen fastslår, at finansielle aktiver værdiansættes til markedsværdien. Dette gælder dog kun for så vidt angår opgørelsen af skattegrundlaget, hvorfor CCTB artikel 20 ej heller kan bidrage med afklaringen af begrebet.

Herudover er andre værdier behandlet i direktivforslaget CCTB som synes nærliggende at undersøge. CCTB artikel 4, nr. 18 definerer markedsværdien som værende: *“det beløb, et aktiv kan handles for, eller for hvilket der kan gennemføres gensidige forpligtelser mellem villige, ikke-forbundne parter i en direkte transaktion”*, hvilket adskiller sig betydeligt fra definitionen af den skattemæssige værdi i CCTB artikel 4, nr. 17. Det må lægges til grund, at der i bestemmelsen formentligt havde stået *“markedsværdi”* eller *“marketvalue”* såfremt *“den skattemæssige værdi”* i CCTB artikel 11, stk. 1 skulle forstås som denne, hvilket dog ikke er tilfældet, hvorfor denne værdi ej heller synes anvendelig.

Dertil må det anføres, at den skattemæssige værdi kan være en anden end den værdi der fremgår af regnskabet. Et regnskab har til formål at skildre et retvisende øjebliksbillede af selskabets værdi¹⁰⁷ og anvender dermed som oftest dagsværdi eller markedsværdi af aktiver og forpligtelser under going-concern-forudsætningen.¹⁰⁸ CCTB artikel 11, stk. 1 har derimod til formål at opgøre FVI-egenkapitalgrundlaget på baggrund af hvad der *faktuelt* er blevet afholdt af omkostninger uden hensyntagen til hvad transaktionerne er værd jf. ovenstående diskussion om *“markedsværdi”*. Af denne grund er der behov for klare opgørelsesprincipper.

Idet der ikke af direktivforslaget CCTB eller de dertilhørende bilag fremgår en entydig definition, må andre fortolkninger i stedet lægges til grund, herunder fortolkninger der anvendes i andre dele af skatteretten. Med inspiration fra den gængse selskabsskatteret i forbindelse med afståelse af aktier, forstås den skattemæssige værdi som værende *anskaffelsessummen og de dertilhørende transaktionsomkostninger*¹⁰⁹. I denne forbindelse forstås anskaffelsessummen som den nominelle

¹⁰⁷ Elkjær, J., R. & Hjulsager, K., (2017), s. 217

¹⁰⁸ Ibid., s. 217

¹⁰⁹ Michelsen, A. m. fl., (2015), s. 603

købesum uden hensyntagen til om vederlaget er betalt kontant eller berettiget ved gældsbrief eller lignende, der berettiger sælger til et kursnedslag.¹¹⁰ Anskaffelsessummen bruges til at beregne avancen og en eventuel beskatning af fortjenesten og har dermed til formål at estimere de faktisk afholdte omkostninger i forbindelse med erhvervelse af aktierne.¹¹¹

Dette understøttes i afsnit C.B. 2.1.5.1 i Den Juridiske Vejledning¹¹² hvor anskaffelsessummen er defineret som: *“det beløb, som en aktie er erhvervet for med tillæg af omkostningerne ved erhvervelsen”*. I samme afsnit er beskrevet de omkostninger der kan lægges til anskaffelsessummen og dermed trækkes fra afståelsessummen i forbindelse herved. Omkostningerne skal være direkte knyttet til gennemførelsen og berigtigelsen af handlen med aktier og kan for eksempel være kurtage.¹¹³ Dertil kan handelsomkostninger til advokat, revisor og andre rådgivere for bistand i form af udfærdigelse for transportpåtegninger, noteringer, anmeldelser og iagttagelse af sikringsakt ligeledes lægges til anskaffelsessummen.¹¹⁴

Denne beregning af anskaffelsessummen i forbindelse med den skattemæssige værdi af interesser i tilknyttede selskaber synes plausibel og i overensstemmelse med det tilsigtede i CCTB artikel 11, stk. 1.

I mangel af en entydig og relevant definition i direktivforslaget CCTB medfører anvendelsen af begrebet i CCTB artikel 11, stk. 1 fortolkningsmæssige udfordringer. Som anført, er det fundet nødvendigt at lægge fortolkninger i andre dele af skatteretten til grund i forsøg på at udlede den juridiske mening af begrebet “skattemæssige værdi”. På baggrund af ovenstående analyse kan det udledes, at begrebet “skattemæssige værdi” må forstås som anskaffelsessummen og eventuelt dertilhørende transaktionsomkostninger.

2.3.2.1.6 Sammenfatning

På baggrund af ovenstående analyse kan det udledes af CCTB artikel 11, stk. 1, at FVI-egenkapitalgrundlaget udgør forskellen mellem et skattesubjekts egenkapital og den skattemæssige

¹¹⁰ Ibid., s. 603

¹¹¹ Ibid., s. 603-605

¹¹² SKAT, (2018), afsnit C.B.2.1.5.1, I denne forbindelse skal der gøres særligt opmærksom på, at vejledningen fra SKAT er en atypisk retskilde, idet vejledningen alene er retligt bindende for SKAT, men ikke for andre

¹¹³ Ibid., afsnit C.B.2.1.5.1

¹¹⁴ Ibid., afsnit C.B.2.1.5.1

værdi af dets interesser i tilknyttede selskaber. Egenkapitalgrundlaget udgør målestokken for FVI-fradragets størrelse. Gennem analysen af CCTB artikel 11, stk. 1 er flere begreber og delelementer som giver anledning til fortolkningsmæssige usikkerheder identificeret, herunder begreberne “interesser” og “skattemæssig værdi”.

Ifølge præamblen¹¹⁵ til direktivforslaget CCTB har det vist sig nødvendigt, med henblik på at undgå uhensigtsmæssige følgevirkninger, at udelukke den skattemæssige værdi af et skattesubjekts interesser i tilknyttede selskaber ved opgørelsen af skattesubjektets FVI-egenkapitalgrundlag. Denne konstruktion har i praksis ligeledes vist sig fordelagtig at indføre i det italienske ACE-system, idet konstruktionen imødekommer kaskadevirkninger. Med direktivforslaget CCTB skal hvert selskab opgøre deres skattegrundlag for derefter at konsolidere det samlet i koncernen, som ovenfor beskrevet. Grundet hensynet til misbrug og kaskadevirkninger skal interesser i tilknyttede selskaber fratrækkes i det enkelte selskabs FVI-egenkapitalgrundlag så det ikke er muligt at placere egenkapital i underliggende selskaber på en sådan måde, at egenkapital medregnes i opgørelsen af FVI-egenkapitalgrundlaget i det overliggende selskaber og dermed skaber kaskadevirkninger.

2.3.2.1.7 Eksempel på beregning af FVI-egenkapitalgrundlaget

Nedenfor er det forsøgt skitseret hvorledes FVI-egenkapitalgrundlaget beregnes ud fra et praktisk eksempel.

FVI-egenkapitalgrundlaget
Egenkapital: 1.000
Skattemæssig værdi af interesser i tilknyttede selskaber: 400
FVI-egenkapitalgrundlaget: $1.000 - 400 = 600$

Tabel 1: Beregning af FVI-egenkapitalgrundlag

Det opgjorte FVI-egenkapitalgrundlag udgør herefter målestokken for den efterfølgende beregning af FVI-fradragets størrelse.

¹¹⁵ COM(2016)685, præambel præmis 10

2.3.2.2 Definition af egenkapital - CCTB artikel 11, stk. 2

Af CCTB artikel 11, stk. 2 følger:

Stk. 2. Med henblik på denne artikel forstås ved "egenkapital":

- (a) "egenkapital" som beskrevet i punkt A under "Egenkapital og passiver" i bilag III til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/34/EU¹¹⁶.
- (b) "egenkapital" som beskrevet i punkt L i bilag IV til direktiv 2013/34/EU
- (c) "egenkapital" som defineret i de internationale regnskabsstandarder (IFRS), som vedtages og anvendes af Unionen i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1606/2002¹¹⁷.

2.3.2.2.1 Punkt A i bilag III til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/34/EU

CCTB artikel 11, stk. 2, litra a, fastslår, at "egenkapital" forstås som beskrevet i punkt A i bilag III til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/34/EU. Under bilag III punkt A defineres "egenkapital" for værende tegnet kapital. Tegnet kapital udgøres af den nominelle værdi af kapitalen (pålydende kapital), der er indbetalt af kapitalejerne.¹¹⁸ Det er nævneværdigt, at bestemmelsen dermed ikke forudsætter at kapitalen tillige er indbetalt. De fleste jurisdiktioner i EU, inklusiv det danske,¹¹⁹ foreskriver en frist for kapitalandales indbetaling, hvorved tegner har en periode efter tegning til at fremskaffe kapitalen og indbetale denne. I dansk ret skal fristen for kapitalandales indbetaling for eksempel fremgå af beslutningen om kapitalforhøjelse jf. selskabslovens § 158, nr. 2 og nr. 9, mens der ved stiftelse ligeledes er forskellige frister samt mulighed for delvis indbetaling af selskabskapitalen.¹²⁰ Bestemmelsen favner dermed også den egenkapital, der befinder sig i processen efter tegning, men inden indbetaling og dermed endnu ikke i praksis er effektueret, men alene juridisk bindende mellem parterne. På denne måde udvides egenkapital begrebets omfang i CCTB artikel 11.

¹¹⁶ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/34/EU af 26. juni 2013 om årsregnskaber, konsoliderede regnskaber og tilhørende beretninger for visse virksomhedsformer, om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/43/EF og om ophævelse af Rådets direktiv 78/660/EØF og 83/349/EØF (EUT L 182 af 29.6.2013, s. 19).

¹¹⁷ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1606/2002 af 19. juli 2002 om anvendelse af internationale regnskabsstandarder (EUT L 243 af 11.9.2002, s. 1).

¹¹⁸ Elling, J., (2017), s. 275

¹¹⁹ Kure H., (2015), s. 203

¹²⁰ Friis Hansen, S. & Krenchel, J. V., (2015), s. 149

2.3.2.2.2 Punkt L i bilag IV til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/34/EU

CCTB artikel 11, stk. 2, litra b henviser til at “egenkapital” i bestemmelsen forstås som beskrevet i punkt L i bilag IV til direktiv 2013/34/EU. Under punkt L oplistes de elementer, der udgør “egenkapital” i punkt I til VI.

Det fremgår af bilag IV, punkt L, punkt I at tegnet kapital er omfattet egenkapitalbegrebet. Tegnet kapital udgøres, som nævnt, af den nominelle værdi af kapitalen (pålydende kapital), der er indbetalt af kapitalejerne.¹²¹

Det fremgår af bilag IV, punkt L, punkt II, at med egenkapital forstås overkurs ved emission. Overkurs ved emission er overkurs ved tegning af kapitalandele og betyder at tegningskursen i denne forbindelse overstiger selskabskapitalens nominelle værdi.¹²² Selskabskapitalens nominelle værdi er kurs pari, som er 100.¹²³ Med punkt II menes herved, at al overkurs anses for værende egenkapital.

Det fremgår af bilag IV, punkt L, punkt III, at opskrivningsshenlæggelser er omfattet. En opskrivningsshenlæggelse er den urealiserede værdistigning der opstår ved opskrivning af materielle anlægsaktiver til dagsværdi og varebeholdninger til genanskaffelsesværdi.¹²⁴ Opskrivningsshenlæggelser udgør egenkapital, idet denne værdistigning skal modposteres i balancen under egenkapital.¹²⁵ Opskrivningsshenlæggelser er dermed ligeledes omfattet af begrebet “egenkapital” i CCTB artikel 11.

Det fremgår af bilag IV, punkt L, punkt IV, at reserver er omfattet, herunder, (1) lovpligtig reserve for så vidt lovgivning kræver oprettelse af en sådan reserve, hvorved forstås den bundne egenkapitalreserve, som ikke må anvendes til udlodning eller underskudsdækning, er omfattet, (2) reserve til egne kapitalandele, idet reserver opstår når egne aktier indregnes som aktiv¹²⁶ dog med forbehold af artikel 24, stk. 1, litra b i direktiv 2012/30/EU,¹²⁷ (3) vedtægtsmæssige reserver, som er

¹²¹ Elling J., (2017), s. 275

¹²² Hansen S., (2015), s. 148 og Elling J., (2017), s. 277

¹²³ Ibid. s. 148

¹²⁴ Elling J., (2017), s. 277

¹²⁵ Ibid., s. 277

¹²⁶ Ibid., s. 278

¹²⁷ Bestemmelsen fastslår, at “disse aktier opføres som aktiv i status, skal et tilsvarende beløb, hvorover der ikke kan disponeres, opføres som reserve under passiverne”

bundne reserve og dermed en del af egenkapitalen og slutteligt (4) andre reserver, herunder dagsværdireserve, som måles ved hjælp af det beløb hvormed et aktiv kan udveksles ved transaktioner mellem uafhængige parter.¹²⁸

Det fremgår af bilag IV, punkt L, punkt V, at “overført resultat” er omfattet af begrebet. Overført resultat dækker over virksomhedens indtjening med undtagelse for den indtjening som kræves henført til særlige egenkapitalposter,¹²⁹ herunder blandt andet opskrivningshenlæggelser som beskrevet ovenfor. Overført resultat udgør dermed det overskud som selskabet har optjent og udgør pr. definition egenkapital.

Det fremgår af bilag IV, punkt L, punkt VI, at ‘årets resultat’ er omfattet af begrebet. Årets resultat er resultatet af resultatopgørelsen, hvorved forstås årets resultat når indtægterne fratrækkes samtlige omkostninger.¹³⁰

2.3.2.2.3 De Internationale Regnskabsstandarder

CCTB artikel 11, stk. 2, litra c, fastslår at “egenkapital” ligeledes forstås som hvad der af De Internationale Regnskabsstandarder (herefter benævnt IFRS) defineres og som vedtages og anvendes af Unionen i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1606/2002. IFRS definerer “egenkapital” i vage termer som “*den forskelsværdi, der fremkommer, når man fra alle virksomhedens aktiver, trækker dens forpligtelser*”,¹³¹ som ikke giver en klar definition. Herefter uddyber IFRS begrebet med eksempler som midler indbetalt af aktionærer, overført resultat samt reserver¹³², hvilket stemmer overens med den gængse opfattelse af egenkapital som beskrevet i afsnit 2.3.2.2.1 og 2.3.2.2.2 ovenfor.

Ovenstående definition kan ydermere understøttes af IAS 32,¹³³ der vedrører klassifikationen af finansielle instrumenter som henholdsvis fremmedkapital eller egenkapital. IAS 32¹³⁴ tager i højere grad udgangspunkt i formen frem for formalia og lister en række betingelser for at der henholdsvis

¹²⁸ Målegrundlag i bilag I til årsregnskabsloven - LBK nr 1580 af 10/12/2015

¹²⁹ Elling, J., (2017), s. 278

¹³⁰ Ibid, (2017), s. 38-39

¹³¹ IFRS, The Conceptual Framework for Financial Reporting, afsnit 49 (c)

¹³² Ibid., afsnit 65-67

¹³³ IFRS, IAS 32 Financial Instruments: Presentation

¹³⁴ Ibid.

er tale om et gældsinstrument, herunder fremmedkapital, eller et egenkapitalinstrument. På baggrund af standarden og de dertilhørende betingelser kan det udledes at egenkapital er enhver andel af den forskelsværdi der fremkommer når selskabets aktiver fratrækkes forpligtelser, hvorved forstås selskabets aktiver, som stemmer overens med ovenstående definition.

2.3.2.2.4 Erfaringer fra Brasilien

Portal m.fl.¹³⁵ undersøger de fremherskende effekter af det brasilianske eksempel på ACE-system, herunder hvorvidt fradraget reducerer gælds tilskyndelse,¹³⁶ også benævnt *debt bias*¹³⁷ i litteraturen. Det brasilianske ACE-system betinger at selskaber skal udlodde udbytte førend et fradrag gives. På baggrund af data fra år 2000-2009 påviste Portal m.fl., at bestemmelsen, der betinger udlodning af udbytte, medvirker til at forøge selskabernes gældsfaktor,¹³⁸ idet selskaberne udnytter muligheden for at få fradrag for både egenkapitalfinansiering og gældsfinansiering ved først at låne og dernæst at udlodde dele heraf som udbytte til aktionærene. Indførelsen af et ACE-system har, netop som FVI-fradraget, til formål at mindske tilskyndelsen til gæld ved at ligestille gælds- og egenkapitalfinansiering i forhold til fradragsmuligheden. Studiet af Portal m.fl. fandt dog evidens for, at det brasilianske ACE-system i stedet *øger* tilskyndelsen til gæld, herunder en *rebound effect*.¹³⁹ På baggrund af de påviste resultater i studiet af Portal m.fl. må det udledes, at det er en styrke for CCTB artikel 11 at anvendelsesområdet for FVI-fradraget ikke betinges af en udlodning af udbytte.

2.3.2.2.5 Sammenfatning

Som det ses ovenfor, henviser bestemmelsen til en række EU-retlige retsakter, som medlemsstaterne allerede har implementeret i national ret og må formodes at leve op til minimumskravene, som foreskrevet i direktiverne. Ved henvisning til definitioner i gældende direktiver sikres harmonisering og overensstemmelse medlemsstaterne imellem. Med henblik på begrebet “egenkapital” i CCTB artikel 11 forstås det som medlemsstaterne i forvejen anser for værende “egenkapital” og er dermed i overensstemmelse med de generelle anvendte definitioner i

¹³⁵ Portal, M. T & Laureano L., (2016), s. 491

¹³⁶ *Tilskyndelse til gæld* definerer den situationen, hvor selskabsskattesystemet uhensigtsmæssigt favoriserer finansiering af fremmedkapital

¹³⁷ Europa-Kommissionen, (2016), *Debt bias in corporate taxation*: Because interests are deductible from the corporate tax base while returns to equity are not, this introduces a tax advantage for debt financing which distorts financial decisions made by firms and investors

¹³⁸ Udtryk for selskabets gearing

¹³⁹ Portal, M. T & Laureano L., (2016), s. 491

EU jf. henvisningerne i CCTB artikel 11, stk. 2, litra a-c. Bestemmelsen søger således at forhindre kvalifikationskonflikter, herunder fortolkningsmæssige udfordringer og fortolkningsmæssige tvivlsspørgsmål.

På baggrund af ovenstående kan det derfor sammenfattes, at begrebet “egenkapital” forstås som selskabets nettoaktiver, som er opgjort på baggrund af forskelsværdien af selskabets aktiver fratrukket dets forpligtelser. Dertil må det på baggrund af erfaring fra det brasilianske ACE-system udledes at det er til fordel for CCTB artikel 11, at anvendelsesområdet for FVI-fradraget alene omfatter egenkapital og ikke betinges af en udlodning af udbytte, idet erfaringen viser, at dette i stedet øger omfanget af selskabernes gæld.

2.3.2.3 Referenceåret for sammenligningen - CCTB artikel 11, stk. 4

Grundet fremstillingsmæssige årsager analyseres CCTB artikel 11, stk. 4 og stk. 5 før stk. 3, idet stk. 4 og 5 indeholder definitioner af elementerne i bestemmelsen, mens stk. 3 indeholder selve hjemlen til FVI-fradraget.

Af CCTB artikel 11, stk. 4 følger:

Stk. 4. I de første ti skatteår, hvor skattesubjektet er underlagt bestemmelserne i dette direktiv, beregnes udvidelser eller indskrænkninger af FVI-egenkapitalgrundlaget som forskellen mellem FVI-egenkapitalgrundlaget ved udgangen af det pågældende skatteår og FVI-egenkapitalgrundlaget på den første dag i det første skatteår, hvor bestemmelserne i dette direktiv anvendes. Efter de første ti skatteår flyttes referenceåret for sammenligningen af den del af FVI-egenkapitalgrundlaget, der er fradragsberettiget i forhold til FVI-egenkapitalgrundlaget ved udgangen af det pågældende skatteår, hvert år et skatteår frem.

2.3.2.3.1 Skatteår

Et skatteår er defineret som en periode der forløber over en 12 måneder medmindre andet er bestemt jf. CCTB artikel 6, pkt. 4.

2.3.2.3.2 Referenceår - de første 10 skatteår under CCTB

Det følger af CCTB artikel 11, stk. 4, 1. pkt., at skattesubjektet de første 10 skatteår, hvor direktivet finder anvendelse, ved beregning af hvorvidt der er sket en udvidelse eller indskrænkning af FVI-

egenkapitalgrundlaget ved udgangen af det pågældende år, skal sammenligne ultimoværdien for året med referenceåret. Referenceåret er i de første 10 år den første dag i det første skatteår, hvor bestemmelserne i dette direktiv anvendes. Skattesubjektet er dermed bundet til dette sammenligningsgrundlag, referenceår, de første 10 år. Tabel 2 forsøger at skitsere referenceårets anvendelse i tre sammenhængende år. Udgangspunkt for eksemplet i tabel 2 er, at CCTB artikel 11 antages at finde anvendelse fra 1.1.2019, hvorfor denne dato også anses for værende “den første dag i det første skatteår”. Referenceåret for de første 10 skatteår benævnes herefter “referenceår nr. 1” i nærværende afhandling.

	Referenceåret de første 10 skatteår - CCTB artikel 11, stk. 4, 1. pkt.		
Referenceår	År 1 - primoværdi - referenceår nr. 1 (1/1-2019) Egenkapital (herefter EK): 1.000 Skattemæssig værdi af interesser i tilknyttede selskaber(herefter SVI): 400 FVI-Egenkapitalgrundlaget: $1.000 - 400 = 600$		
Beregning af FVI-grundlaget	År 1 - ultimoværdi (31/12-2019) EK: 1.200 SVI: 400 FVI-Egenkapitalgrundlaget: $1.200 - 400 = 800$ Difference FVI-egenkapitalgrundlag i referenceår: 600 FVI-egenkapitalgrundlag ved udgang af 2019: 800 Udvidelse af FVI-egenkapitalgrundlaget: $800 - 600 = 200$	År 2 - ultimoværdi (31/12-2020) EK: 1.300 SVI: 400 FVI-Egenkapitalgrundlaget: $1.300 - 400 = 900$ Difference FVI-egenkapitalgrundlag i referenceår: 600 FVI-egenkapitalgrundlag ved udgang af 2020: 900 Udvidelse af FVI-egenkapitalgrundlaget: $900 - 600 = 300$	År 3 - ultimoværdi (31/12-2021) EK: 1.000 SVI: 400 FVI-Egenkapitalgrundlaget: $1.000 - 400 = 600$ Difference FVI-egenkapitalgrundlag i referenceår: 600 FVI-egenkapitalgrundlag ved udgang af 2021: 600 Udvidelse af FVI-egenkapitalgrundlaget: $600 - 600 = 0$

Tabel 2: Referenceårets anvendelse del 1

Tabel 2 skitserer skattesubjektets aktiviteter i egenkapitalen og dermed hvilke værdier, der kan gøres til genstand for FVI-fradrag i det pågældende skatteår. Ud fra tabel 2 ses det, at FVI-egenkapitalgrundlaget for referenceår nr. 1 er opgjort til værende 600, idet egenkapitalen er 1.000 og den skattemæssige værdi af interesser i tilknyttede selskaber er 400 den 1/1-2019. FVI-egenkapitalgrundlaget opgøres herefter ultimo 2019 for værende 800, idet egenkapitalen er steget til 1.200, mens den skattemæssige værdi af interesser i tilknyttede selskaber er forblevet 400. Det opgjorte FVI-egenkapitalgrundlag på 800 sammenholdes herefter med FVI-egenkapitalgrundlaget

for referenceår nr. 1, som viser en udvidelse af FVI-egenkapitalgrundlaget. Udvidelsen af FVI-egenkapitalgrundlaget udgør 200 og skattesubjektet er i det pågældende år dermed berettiget til at få FVI-fradrag for et beløb svarende til normalafkastet af udvidelsen af FVI-grundlaget.

Som det fremgår af tabel 2 anvendes samme metode til at beregne udvidelsen af FVI-grundlaget for de efterfølgende år, hvorved ultimoværdierne for både år 2020 og 2021 også sammenholdes med referenceår nr. 1. Samme metode og referenceår anvendes til at beregne differencen i FVI-egenkapitalgrundlaget i de første 10 skatteår, hvor artikel 11 finder anvendelse.

2.3.2.3.3 Referenceår - efter 10 skatteår under CCTB

Det følger af CCTB, artikel 11, stk. 4, 2. pkt, at efter de første 10 skatteår flyttes referenceåret derefter hvert år et skatteår frem, som herefter benævnes referenceår nr. 2, 3, 4 og så videre. Efter de første 10 skatteår modificeres udgangspunktet dermed om samme referenceår.

Nedenfor er CCTB artikel 11, stk. 4, 2. pkt. forsøgt skitseret med et eksempel, hvor et selskab har været underlagt CCTB direktivet i 10 år, siden 1/1-2019 og nu har påbegyndt sit 11. skatteår (år 2029), hvilket betyder, at referenceåret nu rykkes fra den første dag i det første skatteår til den første dag i det andet skatteår, altså et år frem fra referenceår nr. 1 til referenceår nr. 2.

Referenceår	Referenceår nr. 1 - År 1 - (1/1-2019) Egenkapitalgrundlaget: 600	Referenceår nr. 2 - År 2 - (1/1-2020) Egenkapitalgrundlaget: 800	Referenceår nr. 3 - År 3 - (1/1-2021) Egenkapitalgrundlaget: 900
Beregning af FVI-grundlag	År 10 - ultimoværdi (31/12-2028) EK: 1.100 SVI: 400 Egenkapitalgrundlaget: $1.100 - 400 = 700$ Difference FVI-egenkapitalgrundlag ved referenceår: 600 FVI-egenkapitalgrundlag ved udgang af 2028: 700 Udvidelse af FVI-egenkapitalgrundlaget: $700 - 600 = 100$	År 11 - ultimoværdi (31/12-2029) EK: 1.200 SVI: 400 Egenkapitalgrundlaget: $1.200 - 400 = 800$ Difference FVI-egenkapitalgrundlag ved referenceår: 800 FVI-egenkapitalgrundlag ved udgang af 2029: 800 Udvidelse af FVI-egenkapitalgrundlaget: $800 - 800 = 0$	År 12 - ultimoværdi (31/12-2030) EK: 1.500 SVI: 400 Egenkapitalgrundlaget: $1.500 - 400 = 1.100$ Difference FVI-egenkapitalgrundlag i referenceår: 900 FVI-egenkapitalgrundlag ved udgang af 2030: 1.100 Udvidelse af FVI-egenkapitalgrundlaget: $1.100 - 900 = 200$

Tabel 3: Referenceårets anvendelse del 2

Tabel 3 viser skattesubjektets aktiviteter i egenkapitalen og dermed hvilke udvidelser og indskrænkninger i FVI-egenkapitalgrundlaget der kan gøres til genstand for henholdsvis FVI-fradrag eller beskatning i det pågældende skatteår. Som det ses ovenfor opgøres FVI-egenkapitalgrundlaget for det 10. og sidste skatteår, år 2028, hvor referenceår nr. 1 anvendes, for værende 100, idet årets FVI-egenkapitalgrundlag på 700 sammenholdes med referenceår 1, som udgør 600.

I det 11. skatteår, år 2029, flyttes referenceåret nu et skatteår frem i overensstemmelse med artikel 11, stk. 4, 2. pkt. FVI-egenkapitalgrundlaget opgøres i det pågældende skatteår, 31/12-2029, til 800 og sammenholdes med det nye referenceår 2 fra den 1/1-2020, idet ultimoværdien 31/12-2019 må svare til primoværdi 1/1-2020. Der sammenlignes dermed med et FVI-grundlag på 800 og ikke 600, som der er blevet sammenholdt med de sidste 10 år, idet det følger af bestemmelsen at referenceåret flyttes hvert år et skatteår frem.

I det 12. skatteår flyttes referenceåret endnu et skatteår frem, hvorved FVI-egenkapitalgrundlaget for referenceår 3, 1/1-2021, dermed udgør 900. FVI-egenkapitalgrundlaget for året udgør 1.100 og sammenholdes med referenceår 3 som er 900, hvorved der er tale om en udvidelse på 200 hvorved skattesubjektet i det pågældende år dermed er berettiget til et FVI-fradrag for et beløb svarende til normalafkastet af 200.

Som det fremgår af tabel 3, flyttes referenceåret efter det 10. skatteår hvert år et skatteår frem, hvilket har en væsentlig betydning for beregning af udvidelsen af FVI-egenkapitalgrundlaget.

2.3.2.3.4 Sammenfatning

Som det ses ovenfor, er referenceåret de første 10 skatteår hvor direktivet finder anvendelse, ved beregning af hvorvidt der er sket en udvidelse eller indskrænkning af FVI-egenkapitalgrundlaget ved udgangen af det pågældende år, den første dag i det første skatteår jf. CCTB artikel 11, stk. 4, 1. pkt. Det følger af CCTB artikel 11, stk. 4, 2. pkt, at efter de første 10 skatteår flyttes referenceåret derefter hvert år et skatteår frem. Efter de første 10 skatteår modificeres udgangspunktet dermed om samme referenceår.

Det faktum, at et referenceår anvendes til beregningen af henholdsvis udvidelser og indskrænkninger i FVI-egenkapitalgrundlaget, bevirker at bestemmelsen ikke finder anvendelse på allerede eksisterende egenkapital, men alene på ny egenkapital tilført siden bestemmelsens anvendelse, herunder den første dag i det første skatteår. Dette resulterer i, at skatteprovenutabet, ved indførelse af FVI-fradraget, alt andet lige, reduceres for medlemsstaterne sammenlignet med den situation, hvor fradrag gives for al egenkapital ved indførelsen og medfører et større provenutab. Dette understøttes af det belgiske og det italienske ACE-system.¹⁴⁰ Det belgiske ACE-system indeholder ikke et referenceår, hvilket bevirker, at selskaber indrømmes fradrag for al egenkapital, og dermed ikke kun ny egenkapital og medfører dermed et stort skatteprovenutab for staten hvert år.¹⁴¹ Det italienske ACE-system har derimod indført et referenceår, som er 2010,¹⁴² hvilket bevirker, at ACE-systemet i Italien, som CCTB artikel 11, er begrænset til kun at omfatte ny egenkapital uden hensyntagen til situationen inden bestemmelsens ikrafttræden. Det må herefter udledes, at det faktum at et ACE-system indeholder et referenceår, bevirker et reduceret skatteprovenutab for medlemsstaterne sammenlignet med de tilfælde, hvor der intet referenceår består.

Konstruktionen af dette referenceår er dog kompleks og kan give udfordringer i forbindelse med anvendelsen af CCTB artikel 11 for så vidt angår selskaberne såvel som administrationen af bestemmelsen.

Baggrunden for konstruktionen af referenceåret, herunder de 10 år, har Europa-Kommissionen ikke særskilt begrundet i direktivforslaget CCTB. Den særlige konstruktion leder dog tanker hen på især udsving og stabilitet, hvorved forstås, at Europa-Kommissionen kan have til hensigt, at forsinke effekten af store udsving for at skabe mere stabilitet for selskaberne og staten. Et selskab vil dermed have mulighed for at beregne og budgettere et eventuelt fradrag eller en beskatningen i budgettet flere år forinden på samme vis som staten vil have. En anden mulighed kunne være hensynet til misbrug. Her menes, at Europa-Kommissionen muligvis ønsker at minimere risikoen for misbrug og aggressiv skatteplanlægning ved at rykke sammenligningsgrundlaget 10 år tilbage.

¹⁴⁰ ACE-systemet svarer til et fradrag i egenkapital, "*Allowance for Corporate Equity*" i tråd med AGI-fradraget "*Allowance for Growth and Investment*" samt FVI-fradraget

¹⁴¹ Zangari, E. (2014), s. 2

¹⁴² Ibid., s. 3

På denne måde er det ikke muligt for selskaberne at rykke indkomster og udgifter på tværs af skatteår så langt tilbage i tid.

Det kan konkluderes, at ovenstående hensyn kan lægges til grund for konstruktionen af referenceåret, både i forening eller hver for sig, dog er der ikke noget entydigt svar, hvorfor spørgsmålet må overlades til Europa-Kommissionen.

2.3.2.4 Normalafkast - CCTB artikel 11, stk. 5

Af CCTB artikel 11, stk. 5 følger:

Stk. 5. Det normalafkast, der er nævnt i stk. 3, er lig med det gennemsnitlige afkast af 10-årige statsobligationer i euroområdet pr. december i det år, der går forud for det relevante skatteår, som offentliggjort af Den Europæiske Centralbank, forøget med en risikopræmie på 2 procentpoint. Hvis det årlige afkast er negativt, anvendes en nedre grænse på 2 %.

2.3.2.4.1 Normalafkast

Som det ses ovenfor, er “normalafkast” defineret særskilt i CCTB artikel 11, stk. 5 som værende lig det gennemsnitlige afkast af 10-årige statsobligationer i euroområdet, som offentliggjort af Den Europæiske Centralbank, forøget med en risikopræmie på 2 procentpoint. Det fremgår af bestemmelsen, at såfremt det årlige afkast er negativt anvendes en nedre grænse på 2 pct. Normalafkastet vil som minimum være 2 pct. Det er væsentligt at forstå sammensætningen af normalafkastet, idet dette skal anvendes til beregning af henholdsvis det fradragsberettiget beløb eller det skattepligtige beløb efter CCTB artikel 11.

2.3.2.4.2 Det gennemsnitlige afkast af 10-årig statsobligationer

Det følger af CCTB artikel 11, stk. 5, at normalafkastet svarer til det gennemsnitlige afkast af en 10-årig statsobligation i euroområdet forøget med en risikopræmie på 2 procentpoint. Statsobligationer anses i finansieringsteorien som risikofrie, idet det forudsættes at en stat ikke kan gå konkurs og dermed ikke være i stand til at indfri sine forpligtelser.¹⁴³ Denne antagelse kan dog diskuteres med henblik på de økonomiske problemer der har været i Grækenland under finanskrisen, samt

¹⁴³ Dyppel, K. J., 2012, s. 41

tendensen i eksempelvis Danmark, hvor det gennemsnitlige afkast af en 10-årig statsobligation var negativ i 2016.¹⁴⁴

Den Europæiske Centralbank (ECB) udgør centralbanken for medlemsstaterne i EU, der har indført euroen. Bankens primære opgave er at fastholde prisstabilitet i euroområdet og bevare den fælles valutas købekraft.¹⁴⁵ Ifølge statistikken har 10-årige statsobligationer i euroområdet båret et svingende gennemsnitsafkast fra år 2007 til 2018 på mellem -0,25 pct. til 4,5 pct., som skitseret nedenfor.¹⁴⁶



Graf: Yield curve spot rate, 10-year maturity - Government bond, nominal, all issuers whose rating is triple A - Euro area (changing composition)¹⁴⁷

Den Europæiske Centralbank har offentliggjort det gennemsnitlige afkast af 10-årige statsobligationer i euroområdet pr. december 2017 som 0,522043.¹⁴⁸ Formuleringen i bestemmelsen giver dog anledning til fortolkningsmæssige usikkerheder, idet der ikke specificeres en bestemt dato, som for eksempel er tilfældet i bestemmelsens stk. 4, hvor tidspunktet fastslås som værende “på den første dag i det første skatteår”. I dette tilfælde er der kun angivet en måned, hvorved der sås tvivl om hvorvidt afkastet dermed er det gennemsnitlige afkast den 1. december, den 31. december eller et gennemsnit af hele måneden. Den af Den Europæiske Centralbank offentliggjorte gennemsnitlige afkast på 0,522043¹⁴⁹ er dog det samme som det offentliggjorte gennemsnitlige

¹⁴⁴ Danmarks statistik, (2018)

¹⁴⁵ Den Europæiske Centralbank, (2018), *Om ECB*

¹⁴⁶ Den Europæiske Centralbank, (2018), *European Central Bank - Statistical Data Warehouse*

¹⁴⁷ Ibid.

¹⁴⁸ Ibid.

¹⁴⁹ Ibid.

afkast for den sidste bankdag i måneden, 29.12.17, hvorfor det må lægges til grund, at “pr. december i det år, der går forud for det relevante skatteår” skal forstås som den sidste bankdag i december i det år, der går forud for det relevante skatteår, som offentliggjort af Den Europæiske Centralbank.

2.3.2.4.3 Tidspunkt

Det følger af CCTB artikel 11, stk. 5, at det normalafkast der anvendes er det gennemsnitlige afkast af 10-årige statsobligationer i euroområdet *pr. december i det år, der går forud for det relevante skatteår*. Såfremt det relevante skatteår er 1/1-2019-31/12-2019 anvendes det gennemsnitlige afkast af 10-årige statsobligationer i euroområdet pr. december 2018.

2.3.2.4.4 Forøgelse med risikopræmie på to procentpoint

Risikopræmien er defineret ved det afkast der ligger over det risikofrie afkast som forventes af en investering, hvorved forstås forskellen mellem afkastet på en risikofri investering og en risikobetonet investering.¹⁵⁰ Den risikofri investering kan, som tidligere nævnt, sidestilles med en statsobligation. Risikopræmien fungerer som en slags kompensation for investoren der gør det attraktivt at foretage den investering der i højere grad er risikobetonet sammenlignet med det risikofrie aktiv.

Procentpoint er den absolutte forskel mellem to procentsatser. Såfremt det gennemsnitlige afkast for en 10-årig statsobligation er 0,75 pct. vil en stigning på to procentpoint udgøre et samlet resultat 2,75 pct.

Som illustration kan nævnes et skattesubjekt der i skatteår 2019 får opgjort en udvidelse af FVI-egenkapitalgrundlaget på 200 og dermed er berettiget til at få et FVI-fradrag svarende til normalafkastet af udvidelsen. Normalafkastet vil herefter bestå af det gennemsnitlige afkast af en 10-årig statsobligation i euroområdet, opgjort af Den Europæiske Central Bank i december 2018, plus en risikopræmie på to procentpoint. Givet at det gennemsnitlige afkast er 0,75 pct. vil normalafkastet udgøre 2,75 pct. og dermed give skattesubjektet mulighed for at fradrage 2,75 pct. af udvidelsen i sit skattegrundlag.

¹⁵⁰ Dyppel, K. J., 2012, s. 32

Beregning af fradraget størrelse i skattesubjektets skattegrundlag
Udvidelse af FVI-egenkapital grundlag i år 2019: 200 10-årig statsobligation i euroområdet: 0,75 pct. Risikopræmie: 2 procentpoint Normalafkast jf. CCTB artikel 11, stk. 5: 2,75 pct.

Tabel 4: Normalafkast

2.3.2.4.5 Sammenfatning

Som det ses ovenfor, forstås “normalafkast” i bestemmelsen som værende lig det gennemsnitlige afkast af 10-årige statsobligationer i euroområdet pr. december i det år, der går forud for det relevante skatteår, som offentliggjort af Den Europæiske Centralbank, forøget med en risikopræmie på 2 procentpoint, og hvis afkastet af 10-årige statsobligationer i euroområdet er negativt i det relevante skatteår, anvendes en nedre grænse på 2 pct. Det gennemsnitlige afkast af 10-årige statsobligationer i euroområdet pr. december i det år, der går forud for det relevante skatteår offentliggøres af Den Europæiske Centralbank og er den sidste bankdag i december i det år, der går forud for det relevante skatteår. Normalafkastet bliver behandlet yderligere og sammenholdt med erfaringer fra andre medlemsstater i afsnit 4.3.1.2.

2.3.2.5 Hjemmel til FVI-fradrag samt beskatning - CCTB artikel 11, stk. 3

Af CCTB artikel 11, stk. 3 følger:

Stk. 3. Et beløb svarende til normalafkastet af udvidelser af FVI-egenkapitalgrundlaget kan i henhold til stk. 1 til 6 fradrages i skattesubjektets skattegrundlag. Hvis FVI-egenkapitalgrundlaget bliver mindre, skal der svares skat af et beløb svarende til normalafkastet af indskrænkningen af FVI-egenkapitalgrundlaget.

2.3.2.5.1 Skattesubjektets skattegrundlag

Overordnet opgøres beskatningsgrundlaget som alle selskabets indtægter fratrukket skattefrie indtægter, fradragsberettigede udgifter samt andre fradragsberettigede poster jf. CCTB artikel 6-14 jf. CCTB artikel 7. Der er dermed tale om et nettoindkomstbegreb.¹⁵¹ Fortjeneste og tab medregnes i skattegrundlaget når de er realiseret jf. CCTB artikel 6, pkt. 1. Skattegrundlaget beregnes for hvert

¹⁵¹ Schmidt, P. & Bundgaard, J, (2011), s. 8

skatteår, hvoraf et skatteår forløber over en 12 måneders periode medmindre andet er bestemt jf. CCTB artikel 6, pkt. 4. Skattegrundlaget danner herefter baggrund for et selskabs skattepligtige indkomst.

2.3.2.5.2 Udvidelser i FVI-egenkapitalgrundlaget

CCTB artikel 11, stk. 3 giver hjemmel til FVI-fradrag i skattesubjektets skattegrundlag for “udvidelser” i FVI-egenkapitalgrundlaget, hvorved bestemmelsens kerneindhold er skitseret. I afsnit 2.3.2 blev skattesubjektets FVI-egenkapitalgrundlag defineret som forskellen mellem skattesubjektets egenkapital og den skattemæssige værdi af dets interesser i tilknyttede selskaber. Udvidelser af FVI-egenkapitalgrundlaget danner basis for beregningen af det fradragsberettigede beløb, svarende til normalafkastet af udvidelsen som beskrevet ovenfor. En udvidelse er som ordet røber, når en værdi bliver større end hvad den var til at starte med, hvorfor begrebet ikke defineret i direktivforslaget, idet Europa-Kommissionen formentlig ikke fandt det nødvendigt.

Selve udvidelsen beregnes på baggrund af referenceåret som beskrevet i afsnit 2.3.2.3. Referenceåret de første 10 skatteår er den første dag i det første skatteår jf. artikel 11, stk. 4, 2. pkt. Det følger af CCTB artikel 11, stk. 4, 2. pkt, at efter de første 10 skatteår, flyttes referenceåret derefter hvert år et skatteår frem.

Nedenfor er en udvidelse i FVI-egenkapitalgrundlaget forsøgt skitseret.

Referenceår	År 1 - primoværdi - referenceår nr. 1 (1/1-2019) Egenkapital (herefter EK): 1.000 Skattemæssig værdi af interesser i tilknyttede selskaber (herefter SVI): 400 FVI-Egenkapitalgrundlaget: $1.000 - 400 = 600$
Beregning af FVI-grundlaget	År 1 - ultimoværdi (31/12-2019) EK: 1.200 SVI: 400 FVI-Egenkapitalgrundlaget: $1.200 - 400 = 800$ Difference FVI-egenkapitalgrundlag i referenceår: 600 FVI-egenkapitalgrundlag ved udgang af 2019: 800 Udvidelse af FVI-egenkapitalgrundlaget: $800 - 600 = 200$

Tabel 5: Udvidelse i FVI-egenkapitalgrundlaget

Ud fra tabel 5 ses, at FVI-egenkapitalgrundlaget for referenceår nr. 1 er opgjort til værende 600 og opgøres i det efterfølgende skatteår, ultimo 2019, for værende 800, grundet for eksempel optjent overskud eller indskudt ny kapital. Af denne grund er der dermed tale om en udvidelse. Udvidelsen af FVI-egenkapitalgrundlaget udgør 200, hvorfor skattesubjektet i det pågældende år dermed er berettiget til et FVI-fradrag for et beløb svarende til normalafkastet af udvidelsen af FVI-egenkapitalgrundlaget jf. CCTB artikel 11, stk. 3.

FVI-fradraget for udvidelser i FVI-egenkapitalgrundlaget i CCTB artikel 11 medfører dermed, at fremmedkapital- og egenkapitalfinansiering ligestilles i forhold til den skattemæssige fradragsmulighed.¹⁵² Ligestillingen bevirker, at skattesystemet ikke uhensigtsmæssigt favoriserer fremmedfinansiering, hvilket må anses for værende en styrke ved bestemmelsen. Mere herom i afsnit 4.3.1.

2.3.2.5.3 Indskrænkninger i FVI-egenkapitalgrundlaget

CCTB artikel 11, stk. 3 fastslår modsætningsvis, at hvis FVI-egenkapitalgrundlaget reduceres, pålignes selskabet skat af et beløb svarende til normalafkastet af indskrænkningen i FVI-egenkapitalgrundlaget. En indskrænkning er modsætningsvist, når en værdi bliver mindre end hvad den var til at starte med. Europa-Kommissionen har i dette tilfælde heller ikke fundet det nødvendigt at definere begrebet. Såfremt FVI-egenkapitalgrundlaget i et givet skatteår reduceres beløbsmæssigt i forhold til referenceåret, da vil selve indskrænkning være til genstand for beskatning, hvoraf det skattepligtige beløb beregnes som et beløb svarende til normalafkastet af indskrænkningen. Selve indskrænkningen beregnes på baggrund af referenceåret som beskrevet i afsnit 2.3.2.3.

¹⁵² COM(2016)685, præambel, formålet med CCTB artikel 11, s. 10

Nedenfor er en indskrænkning i FVI-egenkapitalgrundlaget forsøgt skitseret.

Referenceår	År 1 - primoværdi - referenceår nr. 1 (1/1-2019) Egenkapital (herefter EK): 1.000 Skattemæssig værdi af interesser i tilknyttede selskaber(herefter SVI): 400 FVI-Egenkapitalgrundlaget: $1.000 - 400 = 600$
Beregning af FVI-grundlaget	År 1 - ultimoværdi (31/12-2019) EK: 900 SVI: 400 FVI-Egenkapitalgrundlaget: $900 - 400 = 500$ Difference FVI-egenkapitalgrundlag i referenceår: 600 FVI-egenkapitalgrundlag ved udgang af 2019: 500 Indskrænkning af FVI-egenkapitalgrundlaget: $500 - 600 = -100$

Tabel 6: Indskrænkning i FVI- egenkapitalgrundlaget

Som det fremgår af tabel 6, udgør FVI-egenkapitalgrundlaget 600 i referenceåret nr. 1 og opgøres i det efterfølgende år, ultimo 2019, for værende 500, grundet for eksempel en kapitalnedsættelse. Der er dermed tale om en indskrænkning, hvorved skattesubjektet pålignes skat af et beløb svarende til normalafkastet af indskrænkningen af FVI-egenkapitalgrundlaget i henhold til CCTB artikel 11 jf. artikel 11, stk. 3.

Baggrunden for beskatningen af indskrænkninger i FVI-egenkapitalgrundlaget er ikke nærmere beskrevet i præamblen eller i bilagene hertil. Det er dog nærliggende at beskatningen af indskrænkninger i FVI-egenkapitalgrundlaget er indført ud fra et neutralitetshensyn, hvor FVI-fradraget gives ved udvidelser i FVI-egenkapitalgrundlaget, mens indskrænkninger modsætningsvist beskattes. Mere herom i afsnit 4.2 om målsætningerne og hensynene bag skat samt 4.3.2.1.

Dertil kan beskatningen af indskrænkninger også være indført for at imødekomme misbrug af FVI-fradraget. Beskatning af indskrænkninger i FVI-egenkapitalgrundlaget bevirker, at selskaber ikke ønsker at flytte egenkapital ud af selskabet og til andre selskaber for at opnå fradrag i sidstnævnte selskab, idet dette udløser beskatning. På denne måde hindres det at selskaber indrømmes fradrag for den samme egenkapital ved blot at flytte egenkapitalen, hvorved FVI-fradraget ikke misbruges og bestemmelsen styrkes.

2.3.2.5.4 Sammenfatning

Som det ses ovenfor, hjemler bestemmelsen CCTB artikel 11, stk. 3 adgangen til FVI-fradrag som følge af en udvidelse i FVI-egenkapitalgrundlaget samt hjemmel til beskatning ved indskrænkninger i FVI-egenkapitalgrundlaget. Det fradragsberettigede beløb beregnes som et beløb svarende til normalafkastet af udvidelsen, mens det skattepligtige beløb beregnes som et beløb svarende til normalafkastet af indskrænkningen. Normalafkastet er ovenfor defineret som værende det gennemsnitlige afkast af 10-årige statsobligationer i euroområdet pr. december i det år, der går forud for det relevante skatteår, som offentliggjort af Den Europæiske Centralbank, forøget med en risikopræmie på 2 procentpoint.

FVI-fradraget for udvidelser i FVI-egenkapitalgrundlaget i CCTB artikel 11 medfører dermed at fremmedkapital- og egenkapitalfinansiering ligestilles i forhold til den skattemæssige fradragsmulighed¹⁵³ og udgør dermed en styrke for bestemmelsen. Beskatningen af indskrænkninger i FVI-egenkapitalgrundlaget kan være indført af Europa-Kommissionen for at skabe neutralitet, og samtidig imødekomme at selskaber ikke ønsker at flytte egenkapital ud af selskabet og placere den i andre tilknyttede selskaber. På denne måde hindres misbrug af FVI-fradraget og bestemmelsen styrkes som helhed.

¹⁵³ Ibid., s. 10

2.3.2.6 Kommissionens bemyndigelse - CCTB artikel 11, stk. 6

Af CCTB artikel 11, stk. 6 følger:

Stk. 6. Kommissionen bemyndiges til at vedtage delegerede retsakter i overensstemmelse med artikel 66 med henblik på at fastlægge mere detaljerede regler til bekæmpelse af skatteundgåelse, og nærmere på bestemt på følgende områder, der vedrører AGI:

- (a) koncerninterne lån og lån, der involverer tilknyttede selskaber
- (b) kontante bidrag og naturalydelser
- (c) overdragelse af interesser
- (d) omkvalificering af gammel kapital som ny kapital gennem likvidationer og etablering af opstartsvirksomheder
- (e) oprettelse af datterselskaber
- (f) erhvervelser af virksomheder, der ejes af tilknyttede selskaber
- (g) "double dipping"-strukturer, der kombinerer muligheden for rentefradrag med fradrag under FVI-ordningen
- (h) stigninger i omfanget af lånetilgodehavender over for tilknyttede selskaber i forhold til omfanget af sådanne tilgodehavender på referencedagen.

Som det ses ovenfor, giver artikel 11, stk. 6 Europa-Kommissionen bemyndigelse til at vedtage delegerede retsakter med henblik på at fastlægge mere detaljerede regler til bekæmpelse af skatteundgåelse på de ovenfor oplistede områder. Europa-Kommissionen har dermed på forudseende vis givet mulighed for at specificere og klarlægge fortolkningsmæssige usikkerheder der måtte være, herunder dem som belyst i ovenstående analyse og på den måde givet mulighed for at tydeliggøre og præcisere bestemmelsen.

Der er flere medlemsstater der har indført et ACE-system¹⁵⁴ magen til FVI-fradraget i CCTB artikel 11. Som tidligere anført i afsnit 2.3.2.1.4 har Zangari udarbejdet en komparativ analyse af det belgiske og italienske ACE-system¹⁵⁵. Analysen påviser nødvendigheden af at have anti-misbrugsklausuler i et ACE-system, der imødekommer misbrug. Analysen finder tillige at både

¹⁵⁴ ACE-systemet svarer til et fradrag i egenkapital, "Allowance for Equity" i tråd med AGI-fradraget "Allowance for Growth and Investment" samt FVI-fradraget

¹⁵⁵ Zangari, E. (2014), s. 3

specifikke og generelle anti-misbrugsregler gør systemet mere favnende, robust og bedre rustet til at imødekomme eventuelle misbrug af FVI-fradraget.

Det er utvivlsomt, at Europa-Kommissionen ligeledes har lagt til grund at det er et område i rivende udvikling og dermed forudset, at der i den grad ville være behov for korrektioner fremadrettet. Dertil må det lægges til grund, at FVI-fradraget i CCTB artikel 11 ikke findes i de fleste jurisdiktioner i EU, hvorfor der i endnu højere grad er behov for fremadrettede tilrettelser. CCTB artikel 11, stk. 6, angående Europa-Kommissionens bemyndigelse, kan på denne baggrund anses for værende en styrke i bestemmelsen.

2.4 Juridisk delkonklusion

På baggrund af ovenstående analyse af de enkelte elementer i bestemmelsen samt de fortolkningsmæssige usikkerheder udledes anvendelsesområdet og de dertilhørende retsvirkninger af CCTB artikel 11 under den forudsætning af, at CCTB implementeres i sin nuværende form.

2.4.1 Anvendelsesområdet

På baggrund af den juridiske analyse kan det udledes, at anvendelsesområdet for CCTB direktivforslaget, herunder CCTB artikel 11, obligatorisk omfatter skattesubjekter, herunder selskaber, som enten opfylder betingelserne i CCTB artikel 2, stk. 1 eller stk. 2. Herudover finder direktivforslaget CCTB og artikel 11 ligeledes anvendelse på de selskaber, der har valgt at anvende reglerne i overensstemmelse med CCTB artikel 2, stk. 3, hvorfor direktivforslaget, herunder CCTB artikel 11 anses for værende delvist obligatorisk. Dertil finder bestemmelsen anvendelse på det der i direktivet forstås med selskabers “egenkapital”.

Som anført i betingelserne i CCTB artikel 2, stk. 1, litra a til d anses skattesubjektet i CCTB artikel 11 for værende kapitalsselskaber, der er oprettet i henhold til lovene i en medlemsstat, der pålignes selskabsskat og er i regnskabsmæssig henseende en del af en konsolideret koncern med samlede konsoliderede indtægter på over EUR 750 mio. samt slutteligt at være betegnet som et moderselskab eller et kvalificeret datterselskab. Direktivforslaget, herunder CCTB artikel 11, finder ligeledes anvendelse for selskaber som ikke har sit skattemæssige hjemsted i en medlemsstat, men derimod har et fast driftssted i en medlemsstat jf. CCTB artikel 2, stk. 2. Slutteligt finder direktivforslaget CCTB og artikel 11 tillige anvendelse på skattesubjekter, herunder selskaber, der

har valgt at anvende reglerne i dette direktiv i overensstemmelse med artikel 2, stk. 3 og dermed er små og mellemstore virksomheder, såvel enkeltstående kapitalselskaber som koncerner, der har en omsætning på under EUR 750 mio.

CCTB artikel 11 finder tillige anvendelse på det som i direktivforslaget CCTB forstås ved “egenkapital”. Egenkapital dækker over det som medlemsstaterne i forvejen anser for værende “egenkapital” og er dermed i overensstemmelse med de generelle anvendte definitioner i EU jf. henvisningerne i CCTB artikel 11, stk. 2, litra a-c. Overordnet kan det sammenfattes for værende selskabets nettoaktiver som er opgjort på baggrund af forskelsværdien af selskabets aktiver fratrukket dets forpligtelser.

2.4.2 Retsvirkninger

Under forudsætning af, at direktivforslaget CCTB implementeres i sin nuværende form hjemler bestemmelsen CCTB artikel 11 adgang til FVI-fradrag som følge af en udvidelsen af FVI-egenkapitalgrundlaget, jf. CCTB artikel 11, stk. 3, hvilket udgør retsvirkningerne. De fleste jurisdiktioner i EU har ikke fradrag for egenkapitalinvestering¹⁵⁶. Af denne grund vil CCTB artikel 11 medføre at fremmedkapital- og egenkapitalfinansiering ligestilles i forhold til den skattemæssige fradragsmulighed¹⁵⁷ og bevirker dermed at skattesystemet ikke længere uhensigtsmæssigt favoriserer fremmedfinansiering. Dette vil bidrage til robuste kapitalstrukturer i EU og på den måde bidrage til at skabe finansiell stabilitet i EU¹⁵⁸.

Selve udvidelsen beregnes på baggrund af FVI-egenkapitalgrundlaget i et givet skatteår af forskellen mellem et skattesubjekts egenkapital og den skattemæssige værdi af dets interesser i tilknyttede selskaber. Der er dog en vis usikkerhed forbundet med begrebet “skattemæssig værdi” samt “interesser” hvilket er en udfordring ved CCTB artikel 11. På baggrund af analysen må det lægges til grund, at “den skattemæssige værdi” skal forstås som anskaffelsessummen og eventuel dertilhørende transaktionsomkostninger, mens begrebet “interesser” må forstås som “deltagelse i kapitalen”, hvorfor “interesser” må dække over ejerandele i et kapitalselskab.

¹⁵⁶ Brown, P., (2013), s. 31, som analyserer skattesystemerne og forskellene heri i *Cachiers de droit fiscal international* (Genereal Report)

¹⁵⁷ COM(2016)685, præambel, formålet med CCTB artikel 11, s. 10

¹⁵⁸ COM(2016)685, præambel, *Impact Assessment*, s. 7

I de første 10 skatteår, hvor direktivet finder anvendelse, beregnes forskellen af FVI-egenkapitalgrundlaget ved udgangen af det pågældende år med den første dag i det første skatteår. Efter de første 10 skatteår flyttes referenceåret derefter hvert år et skatteår frem jf. CCTB artikel 11, stk. 4. Som det fremgår af analysen imødekommer denne konstruktion af referenceåret hensynet til stabilitet og misbrug, hvilket anses som en styrke for bestemmelsen. Dog øger konstruktionen kompleksiteten af bestemmelsen.

Det fradragsberettigede beløb beregnes som et beløb svarende til normalafkastet af udvidelsen jf. CCTB artikel 11, stk. 5. Normalafkastet er defineret som værende det gennemsnitlige afkast af 10-årige statsobligationer i euroområdet pr. december i det år, der går forud for det pågældende skatteår, som offentliggjort af Den Europæiske Centralbank, forøget med en risikopræmie på 2 procentpoint, og hvis det gennemsnitlige afkast af 10-årige statsobligationer i euroområdet er negativt i det relevante skatteår anvendes en nedre grænse på 2 pct. Der rejses dog tvivl om formuleringen “pr. december”, idet der ikke specificeres en bestemt dato, men blot en måned, hvilket er til ulempe for bestemmelsen. På baggrund af analysen må det lægges til grund, at “pr. december i det år, der går forud for det relevante skatteår” skal forstås som den sidste bankdag i december i det år, der går forud for det relevante skatteår, som offentliggjort af Den Europæiske Centralbank.

CCTB artikel 11 giver samtidig hjemmel til beskatning ved indskrænkninger i FVI-egenkapitalgrundlaget, hvor det skattepligtige beløb beregnes som et beløb svarende til normalafkastet af indskrænkningen jf. CCTB artikel 11, stk. 3. Beskatningen af indskrænkninger i FVI-egenkapitalgrundlaget bidrager til at gøre bestemmelsen CCTB artikel 11 modstandsdygtig over for misbrug, idet selskaber ikke ønsker at flytte egenkapital ud af selskabet og placere den i andre selskaber. På denne måde hindres misbrug af FVI-fradraget og bestemmelsen styrkes som helhed.

3 Kapitel 3 – Økonomisk analyse

3.1 Indledning

Nærværende afsnit har til formål, at foretage en gennemgående analyse af hvilke økonomiske effekter implementeringen af CCTB artikel 11 vil medføre på markedet og hvilke samfundsøkonomiske virkninger disse har.

Analysen vil tage udgangspunkt i en neoklassisk synsvinkel, herunder primært chicagoskolens synspunkter. De dertilhørende argumenter vil inddrages hvor det findes relevant. I analysen ses på de økonomiske mekanismer, der udspiller sig på markedet, når selskabsskatten introduceres og når et FVI-fradrag i samme indføres. Der tages udgangspunkt i et marked med de skatteretlige forhold, der gør sig gældende i de fleste jurisdiktioner i EU. Der ses derfor på udviklingen i økonomien på markedet, herunder hvordan markedets produktion påvirkes og hvilke konsekvenserne det har for pris, output og for samfundets velfærd, hvis bestemmelsen CCTB artikel 11 implementeres.

Indledningsvist introduceres til markedet med og uden beskatning for at opnå et grundlæggende fundament for den videre behandling. I denne forbindelse lægges det til grund, at der hersker fuldkommen konkurrence på markedet.

3.2 At vækste og generere overskud

Selskabers hovedmålsætning er at generere overskud.¹⁵⁹ Overskuddet kan udloddes til kapitalejerne eller anvendes til nye investeringer, således at selskabet kan vokse sig større og dermed skabe vækst til gavn for samfundet i almindelighed og selskabets ejere og medarbejdere i særdeleshed.¹⁶⁰ Med CCTB artikel 11 er det netop hensigten at fremme vækst og investering.¹⁶¹

Selskaber er profitmaksimerende,¹⁶² hvorfor de har incitament til at tilrettelægge produktionen og investeringerne på den måde, der er mest fordelagtig for dem. Skat er en omkostning og omkostninger reducerer selvsagt indtjeningen, hvorfor selskaberne i tilrettelæggelsen af produktion og investeringer bestandigt forsøger at nedbringe de samlede omkostninger som led i at maksimere værdien for aktionærkredsen.

¹⁵⁹ Mankiw, G. N. & Taylor M. P., s. 290

¹⁶⁰ Kure H., (2015), s. 19

¹⁶¹ COM (2016) 685 final, s. 7-8

¹⁶² Mankiw, G. N. & Taylor M. P., s. 290

3.3 Markedet og regulering

3.3.1 Markedsligevægten uden skat

Under fuldkommen konkurrence er markedet i ligevægt. Fuldkommen konkurrence er et økonomisk udgangspunkt der forudsætter, at markedet er i perfekt balance. Dog er det i højere grad et teoretisk udgangspunkt end det, der gør sig gældende i praksis. Adam Smith formulerede at ”*the invisible hand*”¹⁶³ illustrerer markedsdynamikken, der bevirker det mest fordelagtige resultat. På markedet agerer forbrugere og producenter uden myndighedernes udspil og reguleringer. Efterspørgselskurven afspejler forbrugernes efterspørgsel og villighed til at betale for et gode til den givne mængde.¹⁶⁴ Udbudskurven er udtryk for forholdet mellem den pris og mængde som producenter er i stand til at udbyde og villige til at sælge til.¹⁶⁵

Som udgangspunkt er et marked i ligevægt når udbuds- og efterspørgselskurven rammer hinanden i punktet (Q^*, P^*), som ligeledes er illustreret nedenfor i figur 1. Denne ligevægt, (Q^*, P^*), viser hvordan velfærden ser ud inden statens pålæggelse af selskabsskat og viser samtidig det samfundsmæssige optimum, hvor der er ligevægt mellem udbuds- og efterspørgselskurven og intet dødvægtstab forefindes. I denne ligevægt allokerer markedet ressourcerne efficient, hvilket betyder, at forbruger- og producentoverskuddet er maksimeret.¹⁶⁶ I den ideale markedsmode er markedsligevægten ligeledes under den forudsætning af, at såfremt der ikke sker nogen ændringer, vil producenter og forbrugere gentage deres handlinger i næste periode og markedsligevægten (Q^*, P^*) genskabes og forbliver uændret.¹⁶⁷

3.3.2 Markedsligevægten med skat

3.3.2.1 Udbudskurven

Såfremt de offentlige institutioner indfører selskabsskat på markedet medfører det en påvirkning af ligevægten, da skatten pålægger aktørerne på markedet en økonomisk byrde. For at påvise denne påvirkning er det essentielt præliminært at klarlægge hvilken type beskatning der er tale om. Det grundlæggende princip for opgørelsen af den skattepligtige indkomst har siden begyndelsen af

¹⁶³ Eide, (2008), s. 61

¹⁶⁴ Mankiw, G. N. & Taylor M. P., s. 70

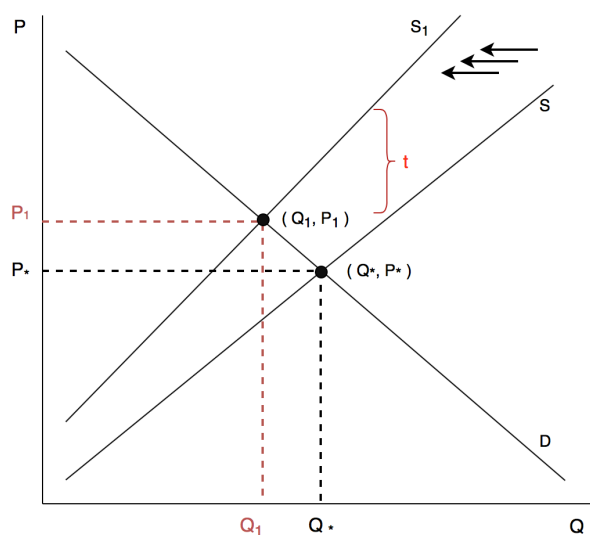
¹⁶⁵ Ibid., s. 76

¹⁶⁶ Ibid., s. 162

¹⁶⁷ Greve, B. & Jespersen, J., (2016), s. 78

1900-tallet været nettoindkomstprincippet.¹⁶⁸ Når den skattepligtige indkomst opgøres, opgøres dermed alle indtægter og fratrækkes alle udgifter. På denne måde fremkommer den nettoindkomst, der skal beskattes.¹⁶⁹ Selskabet bliver dermed beskattet af dets overskud eller i økonomiske termer: dets profit.

I de fleste jurisdiktioner i EU udgøres selskabsbeskatningen af en procentsats.¹⁷⁰ I det efterfølgende tages der udgangspunkt i en selskabsskattesats på 25 pct. Når selskabsskatten introduceres på markedet pålignes denne selskaberne. På et marked vil den efterspurgte mængde af varer til enhver pris dermed ikke ændres, hvorfor efterspørgselskurven vil være den samme. Modsætningsvist gør selskabsskatten enhver produktion mindre lukrativ, hvorved udbudskurven rykkes.¹⁷¹ Idet skatten øger omkostningerne for selskabet, reduceres den udbudte mængde til enhver pris, hvorved forstås, at udbudskurven rykkes til venstre.¹⁷² Det faktum at selskabsskatten er en procentsats, bevirker at udbudskurven ikke rykkes parallelt, men derimod med en 25 pct. stejlere hældning. Afstanden mellem S og S_1 udgør selskabsskatten t . Den vertikale afstand mellem S og S_1 udgør 25 pct. Selskabet vil dermed ved enhver pris skulle medregne en omkostning på 25 pct. oveni, hvorved udbudskurven rykkes op med selv samme procentsats som nedenfor skitseret og danner den nye udbudskurve S_1 .



Figur 1: Markedet med og uden selskabsskat

¹⁶⁸ Michelsen, Aage m. fl., (2015), s. 165

¹⁶⁹ Ibid., s. 165

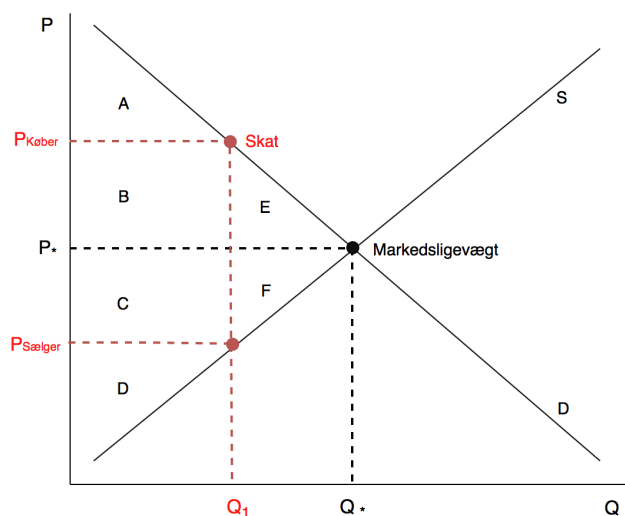
¹⁷⁰ Europa-Kommissionen, (2017), s. 35-36

¹⁷¹ Mankiw, G. N. & Taylor M. P., s. 127

¹⁷² Ibid., s. 128

3.3.2.2 Selskabsskattens betydning for velfærd

Når udbudskurven rykkes op, som ovenfor beskrevet, dannes en ny ligevægt på markedet på baggrund af S_I . Figur 2 skitserer den oprindelige markedsligevægt, som var det samfundsmæssige optimum samt den nye ligevægt og gør det dermed muligt at analysere de samfundsøkonomiske konsekvenser heraf.¹⁷³



Figur 2: Selskabsskattens betydning for velfærd

3.3.2.2.1 Forbruger- og producentoverskud

Som følge af den pålagte skat og den nye ligevægt, stiger prisen for forbrugerne fra P til $P_{Køber}$, mens producenterne modtager prisen $P_{Sælger}$. Det ses, at selskabsskatten bevirker, at forbrugeroverskuddet reduceres fra at udgøre arealet af trekanterne A, B og E til alene at udgøre arealet af trekant A. Forbrugeroverskuddet mindskes dermed med arealet for B og E. Det kan ligeledes udledes, at producentoverskuddet tidligere udgjordes af arealet C, F og D, men nu kun udgøres af arealet af trekant D. Producentoverskuddet er dermed ligeledes markant reduceret. På trods af at selskabsskatten formelt kun pålægges selskaberne, deles den økonomiske byrde mellem producenterne og forbrugerne.

¹⁷³ Ibid., s. 162

3.3.2.2.2 Statens skatteprovenu

Påligningen af selskabsskatten bevirker at arealet B og C nu udgør et skatteprovenu for staten, som tidligere udgjorde en andel af henholdsvis forbruger- og producentoverskuddet.¹⁷⁴ Det der tabes på introduktionen af selskabsskat genvindes dermed af staten i form af skatteprovenu.

3.3.2.2.3 Markedets velfærd og dødvægtstab

Under den oprindelige ligevægt, det samfundsmæssige optimum som skitseret i figur 1, er der intet spild, men derimod er markedets ressourcer allokeret efficient, mens forbruger- og producentoverskuddet er maksimeret. Når staten vælger at påligne selskaberne selskabsskat er en af konsekvenserne at denne optimale ligevægt fortabes. Dette medfører, at der opstår et dødvægtstab. Dødvægtstabet opstår når ligevægtsbetingelserne ikke er opfyldt. Samfundsvelfærden reduceres idet markedet mister velfærd som konsekvens af reguleringen på markedet.¹⁷⁵

Ifølge “*Ten Principles of Economics*” allokeres ressourcerne efficient når markedet er i ligevægt, hvilket betyder, at forbruger- og producentoverskuddet er maksimeret. Dette gør sig ikke gældende når selskaberne pålignes selskabsskat.¹⁷⁶ Samfundsvelfærden ændres som følge af påligningen af selskabsskatten, idet forbrugeroverskuddet ændres negativt, producentoverskuddet ændres negativt, mens skatteprovenuet ændres positivt.

Det kan udledes af figur 2, at den samlede velfærd samlet set reduceres med arealerne E og F. Påligningen af selskabsskat påvirker dermed ikke alene selskaberne, herunder producentoverskuddet, men ligeledes forbrugere og samfundet. Det må udledes, at forbrugernes- og producenterens tab, som følge af selskabsskatten, er større end statens skatteprovenu, hvilket bevirker, at markedet reelt reduceres til under dets optimum. På denne måde forvrider selskabsskatten markedsligevægten og medfører, at markedet allokerer dets ressourcer inefficent.¹⁷⁷

Ud fra dette ses det, at selskabsskatten rammer bredt. Merudgiften der pålægges, skal betales af både producenterne og forbrugerne tilsammen. Producentoverskuddet og forbrugeroverskuddet

¹⁷⁴ Ibid., s. 162

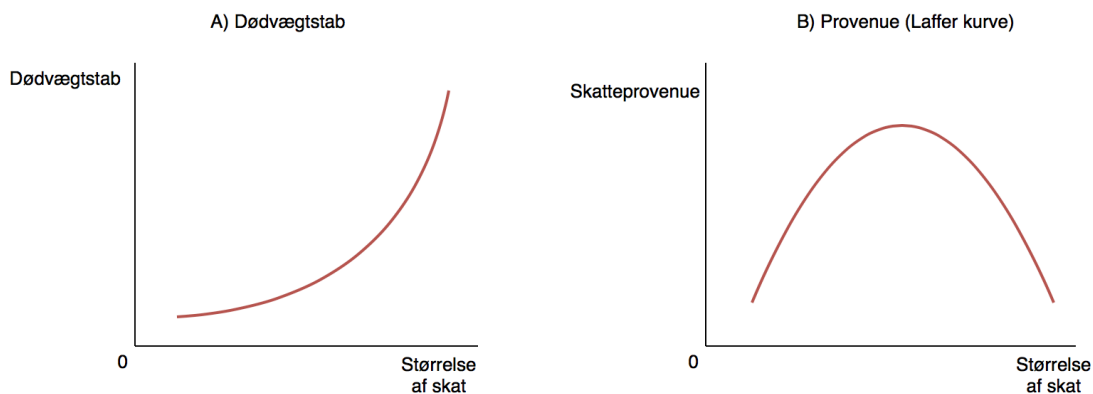
¹⁷⁵ Ibid., s. 163

¹⁷⁶ Ibid., s. 162

¹⁷⁷ Ibid., s. 162

minimeres, og overskuddet går i stedet til staten. Selskabsskattens effekt kan sidestilles med en velfærdsomkostning, grundet at det skabes et tab som overstiger de indhentede skatter.

Dette understøttes ligeledes af Lafferkurven,¹⁷⁸ som skitserer sammenhængen mellem størrelsen af skat og dødvægtstabet samt forholdet mellem størrelsen af skat og skatteprovenuet heraf.



Figur 3: Lafferkurve

På baggrund af de to grafer illustreres hvordan dødvægtstabet varierer afhængigt af størrelse af skat og hvorledes skatteprovenu afhænger af størrelsen af skat. På grafen til venstre ses det, at dødvægtstabet vokser eksponentielt med størrelsen på skat. Jo højere skatten er, desto mere fordrejes ligevægten og bevirker at et større velfærdstab skabes. Af kurven til højre ses forholdet mellem størrelsen af skat og skatteprovenuet. Hvis skatten overstiger punktet for optimum vil en yderligere stigning mindske skatteprovenuet. Høje skatter øger dødvægtstabet og reducerer skatteprovenuet. Dette er endvidere i overensstemmelse chicagoskolens¹⁷⁹ økonomer, herunder Stigler,¹⁸⁰ hvis teori på baggrund af empirisk data fastslår, at statens indgriben og regulering af et marked samlet set er ineffektivt og forårsager et dødvægtstab, idet regulering bevirker, at udbuddet reduceres og priser stiger. Ifølge Chicagoskolen mindsker skat den økonomiske effektivitet og frarøver markedet sin frie ligevægt.

¹⁷⁸ Ibid., s. 168

¹⁷⁹ jf. afsnit 1.5.2.1.3 samt 3.3.3.1

¹⁸⁰ Stigler, G. J. (1968), s. 67 og Peltzman, S. (1993), s. 821 om *George Stigler's contribution to the economic analysis of regulation*

3.3.2.2.4 Elasticitet

Hvor stort et dødvægtstab der er tale om afhænger af hvor prisfølsom efterspørgsels- og udbudskurven er. Elasticitet er udtryk for hvor følsom en variabel er i forhold til en anden¹⁸¹ og afhænger dermed af hvor meget markedsdeltagerne responderer på en ændring på markedsforholdene. Efterspørgselskurvens elasticitet udtrykker hvor meget forbrugernes efterspørgsel vil falde i procent når prisen stiger med 1 pct. og afhænger blandt andet af om det er muligt at substituere til et andet produkt. Modsat udtrykker udbudskurvens elasticitet hvor meget mængden af udbuddet vil stige i procent, når efterspørgslen stiger med 1 pct.¹⁸²

3.3.3 Regulering

3.3.3.1 Selskabsskat

Chicagokolen tager aktivt stilling til de offentlige institutioners rolle på markedet, herunder ved skattepåligning. Chicagokolen anser skat for værende forvridende for et marked og dets ligevægt.¹⁸³ Ifølge Chicagokolen har regulering en negativ effekt på den økonomiske effektivitet og frarøver markedet sin frie ligevægt. Den traditionelle definition af skat er *“1) ydelser, 2) som det offentlige pålægger borgerne at udrede 3) til offentlige institutioner 4) uden dertil knyttet modydelse”*.¹⁸⁴ Skat anses dermed for værende en byrde eller en udgift, idet der ikke er tilknyttet en speciel eller fuldt dækkende modydelse eller ydelse, der kan substituere en sådan ydelse.

Selskabsskatten er den skat, som selskaberne betaler til staten og pålignes kun selskaber. Det er en tvungen betaling til det offentlige uden en direkte modydelse, der har til formål at finansiere omkostninger i det offentlige.¹⁸⁵ Beskatningen tager udgangspunkt i virksomhedernes indkomster, aktiver og selve virksomhedernes tilstedeværelse i en given jurisdiktion.¹⁸⁶

3.3.3.2 Coase og transaktionsomkostninger

Ifølge Coase og hans empiriske studier er transaktionsomkostninger et centralt element i forhold til hvorvidt retsregler har samfundsøkonomisk virkning.¹⁸⁷ Når retsregler vurderes er det derfor vigtigt

¹⁸¹ Ibid., s. 95

¹⁸² Ibid., s. 105

¹⁸³ Rosen, H. S. & Gayer T., (2014), kap. 14

¹⁸⁴ Jepsen, G. T., (1996), s. 3

¹⁸⁵ Ibid., s. 3

¹⁸⁶ Rosen, H. S. & Gayer T., (2014), s. 431

¹⁸⁷ Eide, (2008), s. 38

at overveje, at transaktioner såvel som administrationen af retsreglerne kræver ressourcer. Coase fremsatte sine tanker som supplement til markedsteorien, som antager, at der ikke eksisterer transaktionsomkostninger forbundet med at indgå og gennemføre aftaler.¹⁸⁸

Transaktionsomkostninger omfatter samtlige omkostninger, der er forbundet med indgåelsen af og overholdelsen af aftaler. De inddeles i henholdsvis:

- 1) søgeomkostninger,
- 2) forhandlingsomkostninger og
- 3) kontrolomkostninger¹⁸⁹

For så vidt angår påligningen af selskabsskat kan søgeomkostningerne derfor anses for værende selskabets forarbejde, herunder forståelse af retsreglerne og skattesystemet i den enkelte jurisdiktion, forhandlingsomkostningerne for værende udarbejdelse af selvangivelsen og slutteligt kontrolomkostningerne for værende kontrol af årsopgørelsen udstedt af skattemyndighederne på baggrund af den indsendte selvangivelse. Skat anses dermed for værende en ekstern omkostning, som udbydere på markedet skal medregne i deres omkostninger. Desto mere komplicerede retsreglerne i skattesystemet er, desto større er transaktionsomkostninger for selskaberne i denne forbindelse og jo mere rykkes udbudskurven hermed til venstre som ovenfor beskrevet. Modsat ses det, at jo lavere transaktionsomkostningerne er, desto flere ressourcer kan anvendes på selve produktionen i stedet for til nødvendige transaktioner.

3.3.3.3 Administrativ byrde og kontrol

Tilsvarende gør det sig gældende for lovgiver og dennes omkostninger samt ressourceforbrug. Retsregler er forbundet med omkostninger i lovgivningsprocessen, i den administrative opfølgning og ved konfliktløsning¹⁹⁰, hvilket ligeledes kan opdeles i henholdsvis søgeomkostninger, forhandlingsomkostninger og kontrolomkostninger. I denne forbindelse kan lovgivningsprocessen, herunder udarbejdelsen og implementeringen af CCTB artikel 11 anses som søgeomkostninger, den administrative opfølgning, herunder forvaltningen af CCTB artikel 11 som forhandlingsomkostninger, mens konfliktløsningen, herunder uoverensstemmelser mellem administrationen og selskabet, hvorved konflikten skal løses eller i værste fald bringes for en

¹⁸⁸ Ibid., s. 38

¹⁸⁹ Ibid., s. 127

¹⁹⁰ Ibid., s. 133

domstol, som kontrolomkostninger. Der findes dog ikke analysemodeller som på tilfredsstillende måde simultant inkludere adfærden af både private parter, selskaber, lovgiver og administration for så vidt angår disse transaktionsomkostninger.¹⁹¹ Ikke desto mindre har disse en påvirkning og anses som en omkostning når den samlede velfærd skal opgøres. Jo mere komplicerede retsregler, herunder skatteregler, er, desto større er transaktionsomkostningerne for lovgiver og administration, hvorfor det er essentielt at vurdere, hvorvidt skatteindtægten overstiger disse og dermed hvad transaktionsomkostninger er for hver krone, der modtages i skatteindtægt.

Ovenstående kan ligeledes understøttes af studier af Sandford,¹⁹² som påviste, at der foreligger skjulte omkostninger ved beskatning, herunder omkostninger forbundet med bestandigt at tilstræbe opfyldelse af gældende regler (også benævnt “compliance omkostninger”).

Den økonomiske byrde ved et skattesystem er blevet undersøgt af mange gennem tiden. Evans¹⁹³ empiriske studie har blandt andet konstateret tre i litteraturen gennemgående omkostninger ved beskatning, herunder 1) selve beskatningen på enten profit, arbejdsstyrken eller et produkt 2) velfærdsomkostninger, idet skat skaber forvridninger og 3) driftsomkostninger¹⁹⁴ ved at have et skattesystem, hvor selskaber har udgifter ved undersøgelse og overholdelse af regler - compliance omkostninger, mens lovgiver og staten har udgifter i form af administrationsomkostninger. Udover dette udleder Evans, at compliance omkostningerne generelt er høje, ikke er af uvæsentlig karakter og ikke er blevet reduceret over tid til trods for at medlemsstaterne generelt tilsigter at forenkle regler og procedurer for skatteyderne.¹⁹⁵

Skatteområdet er tillige et område, som ofte bliver revideret lovgivningsmæssigt. Ændringer i skattelovgivningen skaber kompleksitet, omkostninger og usikkerheder og bevirker, at compliance omkostninger stiger yderligere. En forenkling af et gældende skattesystem vil sandsynligvis reducere både administrative såvel som compliance omkostninger. Modsætningsvist vil et komplekst og ineffektivt administrativt system bevirke højere compliance omkostninger for skatteyderen såvel som lovgiver og samfundet som helhed.

¹⁹¹ Ibid., s. 133

¹⁹² Sandford C., (1973), s. 2

¹⁹³ Evans C., (2008), s. 449

¹⁹⁴ Engelsk: *Operational cost of the tax system*

¹⁹⁵ Evans C., (2008), s. 459

3.3.4 Markedet og CCTB artikel 11

I følgende del af analysen ønskes de identificerede juridiske retsvirkninger af CCTB artikel 11 belyst fra et økonomisk aspekt. Som udledt under den juridiske analyse medføre CCTB artikel 11 at der gives FVI-fradrag for udvidelser af FVI-egenkapitalgrundlaget, mens indskrænkninger beskattes jf. CCTB artikel 11, stk. 3.

Det fradragsberettigede beløb henholdsvis det skattepligtige beløb beregnes som et beløb svarende til normalafkastet af udvidelsen henholdsvis indskrænkningen jf. CCTB artikel 11, stk. 5. Normalafkastet er defineret som værende det gennemsnitlige afkast af 10-årige statsobligationer i euroområdet som offentliggjort af Den Europæiske Centralbank, forøget med en risikopræmie på 2 procentpoint, og hvis det gennemsnitlige afkast af 10-årige statsobligationer i euroområdet er negativt i det relevante skatteår anvendes en nedre grænse på 2%.

3.3.5 Begrebet fradrag og dets karakter

Som nævnt ovenfor opgøres beskatningsgrundlaget på baggrund af nettoindkomstprincippet, hvorved de skattepligtige indtægter fratrækkes de fradragsberettigede udgifter. Fradrag er lovfæstede og både personer og selskaber kan være berettiget til disse.¹⁹⁶ I de fleste jurisdiktioner ses et utal af forskellige fradrag.¹⁹⁷ Når et skattesubjekt er berettiget til et fradrag, reduceres skattesubjektets beskatningsgrundlag, hvorved skatteomkostningerne reduceres og rådighedsbeløbet stiger.¹⁹⁸ Et skattefradrags økonomiske gevinst er dermed reducerede skatteomkostninger for det enkelte skattesubjekt med øget rådighedsbeløb til følge, mens det for staten er et tab i form af reduceret skatteprovenu.

3.3.6 Økonomiske elementer i CCTB artikel 11

Under forudsætning af, at CCTB implementeres i sin nuværende form, hjemler bestemmelsen CCTB artikel 11 adgangen til FVI-fradrag, som følge af udvidelser i FVI-egenkapitalgrundlaget, mens indskrænkninger er skattepligtige jf. CCTB artikel 11, stk. 3. Det fradragsberettigede henholdsvis skattepligtige beløb beregnes som et beløb svarende til normalafkastet af udvidelsen henholdsvis indskrænkningen, jf. CCTB artikel 11, stk. 5. Normalafkastet er defineret som værende det gennemsnitlige afkast af 10-årige statsobligationer.

¹⁹⁶ Michelsen, Aage m. fl., (2015), s. 182 og 251

¹⁹⁷ Ibid., kapitel 5 og 6, s. 157

¹⁹⁸ Ibid., kapitel 8, s. 251

Dette forøges med en risikopræmie på 2 procentpoint, og hvis det gennemsnitlige afkast af 10-årige statsobligationer i euroområdet er negativt i det relevante skatteår anvendes en nedre grænse på 2 pct.

3.3.6.1 Risikopræmie

Investorer er risikoaverse i større eller mindre grad.¹⁹⁹ Af denne grund, vil investorer hellere investere i en sikker, risikofri gevinst, frem for en risikobetonet. Såfremt de foretager en investering med risiko skal de kompenseres for usikkerheden forbundet herved.²⁰⁰ Denne kompensation kaldes en risikopræmie og består af det ekstra afkast, udover den risikofri rente, som investorer forventer at få såfremt de investerer i en risikobetonet investering.²⁰¹

3.3.6.2 Statsobligationer

Statsobligationer er, som navnet afslører obligationer i staten. Principielt er en obligation et lån til den part, der udsteder obligationen, mens modydelsen til dette lån er en rente, som udstederen betaler.²⁰² Statsobligationer udstedes af staten og er generelt meget sikre investeringer for så vidt angår økonomiske stabile stater.²⁰³ Modsætningsvis er statsobligationer i mindre økonomiske stabile stater mere risikofyldte, idet sandsynligheden for konkurs er større.

3.3.6.3 Bestemmelsens kompleksitet

På baggrund af resultaterne i den juridiske analyse medfører implementering af CCTB artikel 11 en skattemæssige ligebehandling af fremmedkapital og egenkapital hvad angår fradragsmuligheden, som forventes at medføre positive effekter. Trods dette er bestemmelsen flere steder kompleks, hvilket bevirker, at de samlede transaktionsomkostninger øges jf. afsnit 3.3.3.3.2 om Coase og transaktionsomkostninger. Dertil er CCTB artikel 11 både juridisk og økonomisk kompleks, hvorved forstås, at der kræves en særlig interdisciplinær forståelse at anvende og forvalte bestemmelsen både for så vidt angår administrationen såvel som selskaberne selv. Som eksempel kan nævnes bestemmelsen af FVI-egenkapitalgrundlaget, der ikke blot er summen af en række finansielle poster i regnskabet, men i stedet summen af en række finansielle poster fratrukket samtlige interesser i tilknyttede selskaber. Dertil er normalafkastet i bestemmelsen ikke blot en fast

¹⁹⁹ Berk, (2017), s. 119

²⁰⁰ Ibid., s. 120

²⁰¹ Ibid., s. 120

²⁰² Ibid., s. 1113

²⁰³ Dyppel, K. J., (2012), s. 41

procentsats, men i stedet væsentlig mere økonomisk betonet, idet den består af en offentliggjort værdi, der er variabel, forøget med en risikopræmie. Alt i alt, må det fastslås, at beregningen af henholdsvis FVI-fradragets og beskatningens størrelse kræver en større beregning, der tager hensyn til komplicerede definitioner, økonomiske termer og en kompleks konstruktion bestående af referencer til forskellige skatteår. Dette bevirker, at bestemmelsen ikke kan forvaltes af hverken jurister eller økonomer særskilt, men kræver en forståelse for begge fagområder for en fyldestgørende forståelse af bestemmelsen samt korrekt anvendelse af denne. Bestemmelsens kompleksitet øger derved transaktionsomkostninger jf. afsnit 3.3.6.3 og kan potentielt opveje fordelene ved bestemmelsen.

3.3.7 Udvidelser i FVI-egenkapitalgrundlaget

3.3.7.1 Økonomisk teori om subsidier

Et skattefradrag reducerer skattesubjektets beskatningsgrundlag, hvorved skatteomkostningerne reduceres og rådighedsbeløbet stiger jf. ovenstående afsnit 3.3.5. Af denne grund kan den økonomiske teori om subsidier anvendes analogt, idet subsidier er økonomiske tilskud, der ligeledes gives af de offentlige institutioner og reducerer omkostningerne,²⁰⁴ hvorved de økonomiske mekanismer tilnærmelsesvist er de samme. Subsidier gives af de offentlige institutioner og kan sidestilles med tilskud eller statsstøtte. De gives for det meste til producenter og bevirker at produktionsomkostningerne falder. Subsidier har til hensigt at forøge produktionen, eventuelt produktionen af et givet produkt, og gives dermed af de offentlige institutioner, når regeringen vurderer, at der produceres for lidt i økonomien.²⁰⁵

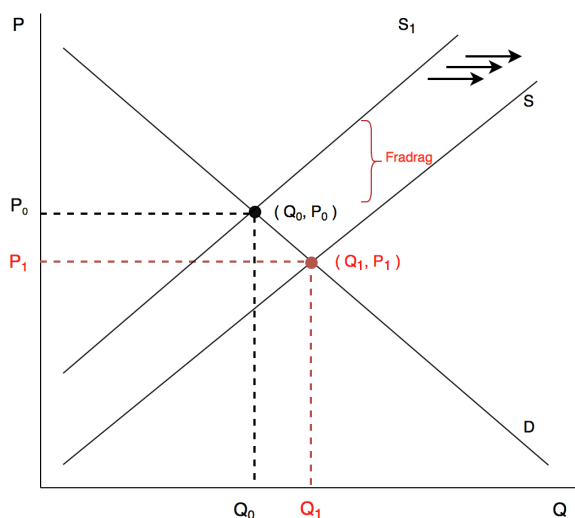
3.3.7.2 Markedsligevægten ved indførelse af FVI-fradraget

3.3.7.2.1 Markedet med FVI-fradrag ved udvidelser i FVI-egenkapitalgrundlaget

I nedenstående figur, figur 4, er markedet med CCTB artikel 11, herunder et fradrag i selskabsskatten, forsøgt skitseret.

²⁰⁴ Rosen, H. S. & Gayer T., (2014), s. 132

²⁰⁵ Ibid., s. 132



Figur 4: Markedet med FVI-fradrag ved udvidelser i FVI-egenkapitalgrundlaget

I et marked med selskabsskat men uden CCTB artikel 11 er ligevægten i punktet Q_0 og P_0 , hvorved den producerede mængde er Q_0 og prisen på produkterne er P_0 . Når CCTB artikel 11 implementeres er udvidelser i FVI-egenkapitalgrundlaget fradragsberettigede. Der er tale om en udvidelse af FVI-egenkapitalgrundlaget og selskabet er dermed berettiget til et FVI-fradrag svarende til normalafkastet af udvidelsen af FVI-egenkapitalgrundlaget. Dette påvirker selskaber og dermed udbudskurven. Efterspørgselskurven påvirkes ikke, idet antallet af produkter for hver en given pris forbliver den samme. Fradraget reducerer skatteomkostningerne for selskabet og gør alt andet lige produktionen billigere. Såfremt et selskab har udvidelser i FVI-egenkapitalgrundlaget og dermed er berettiget til FVI-fradrag i overensstemmelse med CCTB artikel 11 opnår selskabet sparede skatteomkostninger, som udgør et beløb som selskabet kan anvende på at investere i produktionen eller i forretningen.

3.3.7.2.2 Økonomiske effekter; sparede omkostninger og investeringer

Selskaber er profitmaksimerende, hvorfor de tilrettelægger produktionen og deres aktivitet på den måde, der giver det største afkast, når de totale omkostninger trækkes fra indtjeningen.²⁰⁶ Af denne grund, vælger de dermed også den eller de økonomiske aktiviteter, der giver den største afkastgrad. Når selskabet profitmaksimerer deres produktion og dermed deres økonomiske aktivitet, vurderer

²⁰⁶ Mankiw, G. N. & Taylor M. P., s. 290

de alternativomkostningerne. Alternativomkostninger er den samlede værdi af den aktivitet, der gives afkald på.²⁰⁷

Ifølge et studie af Goolsbee²⁰⁸ kunne det påvises, at selskabsskatten har en indvirkning på den økonomiske aktivitet på et givet markedet, hvoraf det fremgår, at såfremt selskabsskattesatsen er høj i en stat er der relativt færre selskaber, der udøver økonomisk aktivitet sammenlignet med en anden stat med lavere selskabsskattesats, alt andet lige. Dette understøttes ligeledes af, at de som ejer kapital reallokere deres kapital fra den selskabsretlige sektor til den ikke-selskabsretlige sektor såfremt selskabsskatten hæves. Ifølge teoretikerne, herunder Fuchs m.fl.²⁰⁹ bliver de selskaber og investorer, der ejer kapital berørt, hvorefter selskabsskattens incidens må synes at ramme bredere end tilsigtet. Med andre ord vil selskaberne have incitament til at allokere deres kapital på den måde, der optimerer kapitalafkastet efter skat.²¹⁰

Ifølge Jorgensons neoklassiske model²¹¹ er selskabernes kapitalomkostninger, der opstår ved at eje et aktiv, et variabelt elementet. Begrebet kapitalomkostninger inkluderer dermed både alternativomkostningerne ved at give afkald på andre investeringer og de direkte omkostninger som for eksempel afskrivninger og tilhørende skatter. Kapitalomkostninger indikerer hvornår en investering eller en økonomisk aktivitet er rentabel. Investeringen er rentabel når investeringens afkastgrad overstiger kapitalomkostningerne, hvorfor selskabet alene vil foretage investeringen, hvis afkastgraden netop overstiger kapitalomkostninger. Høje kapitalomkostninger medfører færre rentable investeringsprojekter. Det må i den henseende argumenteres, at FVI-fradraget, som det følger af CCTB artikel 11, vil medføre, alt andet lige, flere rentable investeringsprojekter, idet kapitalomkostningerne reduceres.

Jorgensens model kan tillige anvendes til at analysere samspillet mellem skattepolitikken og kapitalomkostninger.²¹² Jorgensens model påviser, at en stramning af skattepolitikken medfører, alt

²⁰⁷ Ibid., s. 265

²⁰⁸ Rosen, H. S. & Gayer T., (2014), s. 436 om Goolsbee, Austan's empiriske studie (2004) "*The Impact and Inefficiency of the Corporate Income Tax: Evidence from State Organizational Form Data*".

²⁰⁹ Ibid., s. 436 om Fuchs m.fl.(1998), "*Economics*" *Views about Parameters, Values and Policies: Survey Results in Labor and Publics Economics.*"

²¹⁰ Ibid., s. 436

²¹¹ Ibid., s. 438 om empirisk studie af Jorgenson, Dale.W. (1963), "*Capital Theory and Investment Behavior.*"

²¹² Ibid., s. 438

andet lige, højere kapitalomkostninger som bevirker en reduktion af mængden af kapital som selskaber efterspørger og dermed reducerer investeringerne samlet set.

Dette er ydermere bekræftet af Chrinkos empiriske studie,²¹³ der påviste en sammenhæng mellem investeringer og kapitalomkostninger. Chrinko fandt ligeledes, at mængden af investeringer reduceres når kapitalomkostningerne stiger og påviste tillige en plausibel elasticitet mellem investeringer og ændringer i kapitalomkostninger på 0,4.

Dertil fastslår den økonomiske teori om subsidier, som anvendes analogt jf. afsnit 3.3.7.1, at de sparede omkostninger i forbindelse med produktionen grundet subsidier giver mulighed for at investere i produktionen og forretningen som helhed.²¹⁴

På baggrund af ovenstående argumenter og teorier kan det udledes, at udbudskurven rykkes til højre når selskabet er berettiget til FVI-fradrag i overensstemmelse med CCTB artikel 11, idet FVI-fradraget bevirker reducerede skatteomkostninger, som selskabet anvender til at profitmaksimere dets afkastgrad. Selskaberne vil på den baggrund være villige til at udbyde en større mængde Q til enhver pris P , som også afspejles i figur 4.

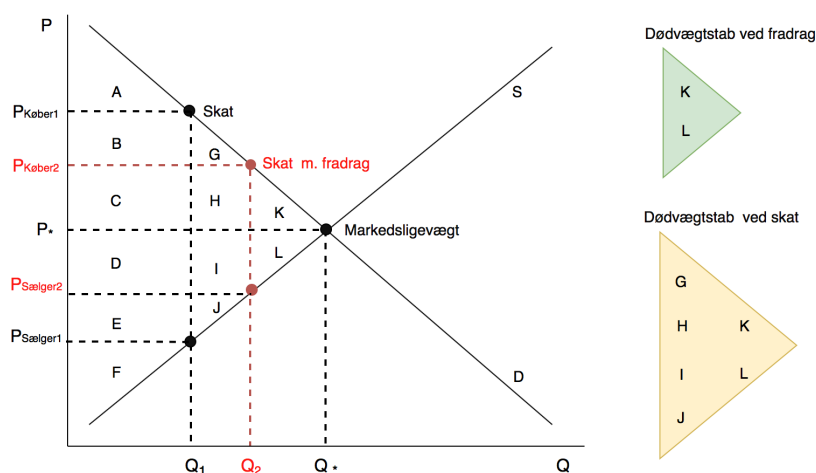
3.3.7.2.3 Markedets velfærd og udvidelser i FVI-egenkapitalgrundlaget

Ved at sammenligne den forrige og den nye ligevægt ses at prisen P_0 er reduceret til P_1 , mens den producerede og solgte mængde Q_0 er steget til Q_1 . Både selskabet og forbrugerne får dermed en fordel af implementeringen af CCTB artikel 11 hvad angår udvidelser i FVI-egenkapitalgrundlaget. Forbrugerne kan købe til en lavere pris, mens selskaberne opnår en, alt andet lige, højere profit, som de kan reinvestere i selskabet eller i produktionen.²¹⁵ Den part der får den største fordel af FVI-fradraget vil igen afhænge af elasticiteten af udbuds- og efterspørgselskurven på det pågældende marked jf. afsnit 3.3.2.2.4 om elasticitet.

²¹³ Ibid., s. 439 om Chrinko, Robert S. (2002) “*Corporate Taxation, Capital Formation and the Substitution Elasticity between Labor and Capital*”

²¹⁴ Mankiw, G. N. & Taylor M. P., (2014), s. 133

²¹⁵ Rosen, H. S. & Gayer T., (2014), s. 133



Figur 5: Velfærd ved udvidelse i FVI-egenkapitalgrundlaget

For så vidt angår velfærden i samfundet ses det at CCTB artikel 11 bevirker, at forbrugeroverskuddet øges fra at udgøre arealet af trekant A til at udgøre arealet af trekantene A+B+G. Tilsvarende ses det for producentoverskuddet, der øges fra at udgøre arealet af F til at udgøre arealet af E+F+J. Til gengæld reduceres skatteprovenuet, men det samlede overskud er dog markant større, mens dødvægtstabet tillige reduceret.

På baggrund af ovenstående må det udledes, at for så vidt angår udvidelser i FVI-egenkapitalgrundlaget bevirker implementeringen af CCTB artikel 11 samfundsøkonomisk, at den aggregerede velfærd øges, mens dødvægtstabet på markedet reduceres. Disse positive samfundsøkonomiske effekter, som følge af FVI-fradraget, må derfor anses for at udgøre en styrke ved CCTB artikel 11.

3.3.8 Indskrænkninger i FVI-egenkapitalgrundlaget

3.3.8.1 Markedsligevægten ved beskatning af indskrænkninger

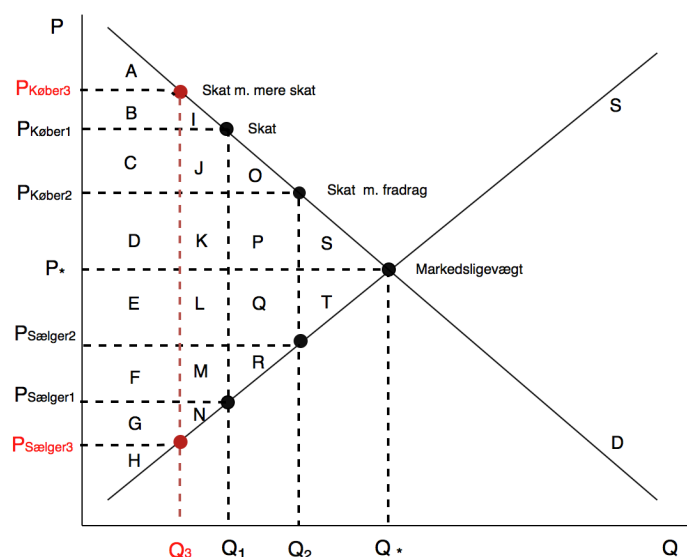
Når der i stedet er tale om en indskrænkning i FVI-egenkapitalgrundlaget pålignes skattesubjektet, skat af indskrænkningen i overensstemmelse med CCTB artikel 11 jf. CCTB artikel 11, stk. 3. Skattesubjektet bliver dermed pålignet yderligere skat udover selskabsskatten, hvorved selskabets skatteomkostninger øges.

Nærværende analyse tager udgangspunkt i figur 1 idet de samme økonomiske mekanismer gør sig gældende når selskabet pålignes yderligere beskatning udover den allerede eksisterende

selskabsbeskatning. Der er tale om en indskrænkning af FVI-egenkapitalgrundlaget og selskabet pålignes dermed skat svarende til normalafkastet af indskrænkningen af FVI-egenkapitalgrundlaget. Resultaterne i denne analyse udledes ved at sammenholde markedet med fuldkommen konkurrence, markedet med selskabsskabsskat og markedet med selskabsskat og beskatning af indskrænkninger i FVI-egenkapitalgrundlaget.

Såfremt CCTB artikel 11 implementeres er indskrænkninger i FVI-egenkapitalgrundlaget skattepligtige, hvorfor selskaber vil respondere over forøgelsen af skat, hvilket afspejles i udbudskurven ved at denne rykkes. Efterspørgselskurven påvirkes ikke, idet den efterspurgte mængde for enhver given pris forbliver den samme. Beskatningen øger skatteomkostningerne for selskabet og gør alt andet lige produktionen dyrere. Det faktum at produktionen bliver mindre rentabelt bevirker at investeringer i nye maskiner og fabrikker ligeledes bliver mindre attraktivt.

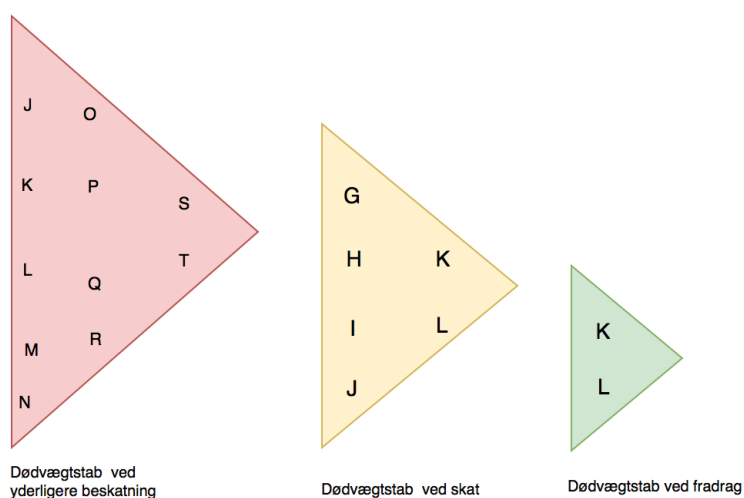
På baggrund af afsnit 3.3.2 om markedsligevægten med skat og argumentationen i afsnit 3.3.7 om udvidelser af FVI-egenkapitalgrundlaget rykkes udbudskurven nu den modsatte vej, til venstre, grundet beskatningen. Selskabet profitmaksimerer og tilrettelægger produktionen og deres aktivitet på den måde, der giver det største afkast givet de nye forhold, der gør sig gældende.²¹⁶ Selskaberne vil på den baggrund udbyde en mindre mængde Q til enhver pris P , som også afspejles i figur 6A nedenfor.



Figur 6A: Velfærd ved indskrænkning i FVI-egenkapitalgrundlaget

²¹⁶ Mankiw, G. N. & Taylor M. P., (2014), s. 290

Ved at sammenligne den forrige og den nye ligevægt, ses at prisen $P_{Køber1}$ er steget til $P_{Køber3}$ for forbrugere, prisen som sælgerne modtager er reduceret fra $P_{Sælger1}$ til $P_{Sælger3}$, mens den producerede og solgte mængde Q_1 er reduceret til Q_3 . Implementeringen af CCTB artikel 11 er dermed til ulempe for både selskabet og forbrugerne hvad angår indskrænkninger i FVI-egenkapitalgrundlaget. Forbrugerne skal betale en højere pris, mens sælgerne opnår en alt andet lige lavere profit og udbyder mindre mængder. For hvilken part implementeringen af CCTB artikel 11 mest vil være til ulempe for vil igen afhænge af elasticiteten af udbuds- og efterspørgselskurven på det pågældende marked jf. afsnit 3.3.2.2.4 om elasticitet.



Figur 6B: Velfærd ved indskrænkning i FVI-egenkapitalgrundlagt

For så vidt angår velfærden i samfundet ses det i figur 6A at forbrugeroverskuddet reduceres fra at udgøre arealet af trekkanterne A+B+I til at udgøre arealet af trekanten A når der er tale om indskrænkninger i FVI-egenkapitalgrundlaget. Tilsvarende ses det for producentoverskuddet, der reduceres fra at udgøre arealet af G+H+N til at udgøre arealet af H. Til gengæld øges skatteprovenuet, men det samlede overskud er dog markant reduceret, mens dødvægtstabet tillige øget. Figur 6B illustrere skattens betydning for dødvægtstabet og viser at dødvægtstabet, alt andet lige, øges ved beskatning af indskrænkninger i FVI-egenkapitalgrundlaget og reduceres ved FVI-fradrag af udvidelser i FVI-egenkapitalgrundlaget.

På baggrund af ovenstående må det udledes, at for så vidt angår indskrænkninger af FVI-egenkapitalgrundlaget bevirker implementeringen af CCTB artikel 11 samfundsøkonomisk, at den aggregerede velfærd reduceres, mens dødvægtstabet på markedet øges. Disse samfundsøkonomiske effekter, som følge af beskatningen af indskrænkninger i FVI-egenkapitalgrundlaget, må ud fra et økonomisk perspektiv anses for at udgøre en udfordring ved CCTB artikel 11, idet selskaber bebyrdes yderligere.

3.4 Økonomisk delkonklusion

3.4.1 Markedet og regulering

På baggrund af den økonomiske analyse kan det udledes, at når selskabsskat introduceres på et marked hvor der ikke førhen blev pålignet selskabsskat, ændres samfundsvelfærden idet udbudskurven S rykkes mod venstre. Markedet reduceres til under dets optimum, hvorved selskabsskatten forvrider markedsligevægten og medfører at markedet allokerer dets ressourcer inefficiet.²¹⁷ Selskabsskattens effekt kan sidestilles med en velfærdsomkostning, idet der skabes et velfærdstab som overstiger skatteprovenuet.

Dette understøttes af lafferkurven, som skitserer sammenhængen mellem størrelsen af skat og dødvægtstabet, samt forholdet mellem størrelsen af skat og skatteprovenuet heraf. Dødvægtstabet vokser eksponentielt med størrelsen på skatten. Jo højere skatten er, desto mere fordrejes ligevægten og bevirker at et større velfærdstab skabes. Dog vil en yderligere stigning i skatten, hvis skattens optimum er nået, mindske skatteprovenuet.

Chicagokolen anser skat for værende forvridende for et marked og dets ligevægt.²¹⁸ Coase fremsatte sine tanker om transaktionsomkostninger i overensstemmelse hermed som supplement til markedsteorien.²¹⁹ Skat anses i den forbindelse for værende en transaktionsomkostning for både lovgiver og selskaberne, hvor omkostninger herved kan inddeles i søgeomkostninger, forhandlingsomkostninger og kontrolomkostninger. Jo mere komplicerede retsreglerne om skat er, desto større er transaktionsomkostninger for både selskabet og lovgiver.

²¹⁷ Ibid., s. 162

²¹⁸ Rosen, H. S. & Gayer T., (2014), kap. 14

²¹⁹ Eide, (2008), s. 38

3.4.2 Markedet og CCTB artikel 11

For så vidt angår udvidelser af FVI-egenkapitalgrundlaget bevirker implementeringen af CCTB artikel 11 at udbudskurven S rykkes til højre når selskabet er berettiget til FVI-fradrag, idet fradraget bevirker reducerede skatteomkostninger. Disse anvender selskabet til at profitmaksimere dets afkastgrad. Selskaberne vil på den baggrund være villige til at udbyde en større mængde Q til enhver pris P . Forbrugerne kan købe til en lavere pris, mens selskaberne opnår en alt andet lige højere profit, som de kan reinvestere i selskabet eller i produktionen.²²⁰ Forbrugeroverskuddet og producentoverskuddet øges, mens dødvægtstabet reduceres. Dog reduceres skatteprovenuet, men det samlede overskud er dog større. På baggrund af den samlede analyse må det konkluderes, at for så vidt angår udvidelser i FVI-egenkapitalgrundlaget bevirker implementeringen af CCTB artikel 11 samfundsøkonomisk, at den aggregerede velfærd øges, mens dødvægtstabet på markedet reduceres. Disse positive samfundsøkonomiske effekter som følge af FVI-fradraget må derfor anses for at udgøre en styrke ved CCTB artikel 11.

Hvad angår indskrænkninger i FVI-egenkapitalgrundlaget bevirker implementeringen af CCTB artikel 11 at udbudskurven S rykkes til venstre. Selskaberne vil på den baggrund udbyde en mindre mængde Q til enhver pris P , hvorved forbrugerne skal betale en højere pris, mens selskaberne opnår en alt andet lige lavere profit. Forbrugeroverskuddet og producentoverskuddet reduceres. Til gengæld øges skatteprovenuet, men det samlede overskud er dog reduceret, mens dødvægtstabet tillige er øget. På baggrund af analysen må det konkluderes, at for så vidt angår indskrænkninger af FVI-egenkapitalgrundlaget bevirker implementeringen af CCTB artikel 11 samfundsøkonomisk, at den aggregerede velfærd reduceres, mens dødvægtstabet på markedet øges. Disse samfundsøkonomiske effekter, som følge af beskatningen af indskrænkninger i FVI-egenkapitalgrundlaget, må ud fra et økonomisk perspektiv anses for at udgøre en udfordring ved CCTB artikel 11, idet selskaber bebyrdes yderligere.

I tillæg hertil må CCTB artikel 11, ud fra et transaktionsomkostningsperspektiv, anses for værende meget kompleks, hvilket øger de samlede omkostninger for såvel selskabet som staten.

²²⁰ Rosen, H. S. & Gayer T., (2014), s. 133

4 Kapitel 4 – Integreret analyse

4.1 Indledning

Nærværende afsnit har til formål at opstille et retspolitisk løsningsforslag bestående af flere delelementer til udformning af CCTB artikel 11 i forsøg på at optimere samfundsvelfærden. Indledningsvist introduceres til de generelle målsætninger og hensyn bag skat for at opnå et fundament for den videre behandling.

4.2 Generelle målsætninger bag skat

4.2.1 Hensynene bag skat

Man har til enhver tid fundet det rimeligt, at samfundets borgere og medlemmer opkræves bidrag til finansiering af samfundets fællesopgaver²²¹. Blandt skatteteoretikerne er der enighed om, at grundprincipperne og hensynene bag denne udformning er retfærdighed og lighed for loven.²²² Nationaløkonomen Adam Smith satte i 1776 ord på sine tanker om hvad han forstod ved en fornuftig og retfærdig beskatning i *“The Wealth of Nations”*.²²³ Siden da har to grundlæggende teorier vundet frembrud i den århundredelange debat. De to teorier er henholdsvis ækvivalensteorien²²⁴ og skatteevneteorien. Ækvivalensteoriens grundprincip er, at skatteydere skal betale skat svarende til de goder som de modtager og konsumerer fra samfundet.²²⁵ Modsat er skatteevneteoriens grundprincip, at beskatningen skal fordeles efter skatteyderens økonomiske evne til at betale skat.²²⁶ Sidstnævnte er den mest anvendte i de fleste jurisdiktioner. Som målestok i disse anvendes oftest indkomstens størrelse, idet denne synes at give det bedste udtryk for borgernes skatteevne.²²⁷

4.2.2 Retspolitiske målsætninger om universalitet og neutralitet

De retspolitiske målsætninger vedrører indholdet og sammenhængen i de materielle skatteregler og to målsætninger synes særligt at have vundet frembrud. De retspolitiske målsætninger hviler på *universalitet* og *neutralitet*.²²⁸ Begreberne anses ikke for at have et fast juridisk eller økonomisk

²²¹ Michelsen, Aage m. fl., (2015), s. 49

²²² Ibid., s. 59

²²³ Smith, A., (2012), bog 5, kapitel 1-2

²²⁴ Denne benævnes også nytte- og interesseteorien

²²⁵ Michelsen, Aage m. fl., (2015), s. 60

²²⁶ Ibid., s. 60

²²⁷ Ibid., s. 60

²²⁸ Dyppe, K. J., (2012), s. 324

defineret indhold, hvorfor det synes gavnligt for afhandlingen at klarlægge begrebernes indhold for den videre behandling.

Universalitet dækker, i den retspolitiske litteratur princippet om, at der i et skattesystem hverken må være usikkerhed om kvalifikation eller om behandlingen af skattesubjekterne og skatteobjekterne.²²⁹ Begrebet er også defineret som *certainty*, hvorved forstås, at den skatteretlige behandling er kendt på forhånd. Universalitet stemmer dermed også overens med det centrale retsprincip om forudsigelighed og materiel retssikkerhed jf. afsnit 1.5.1.1 om den retsdogmatisk metode, hvor skatteyder er i stand til at forudsige retsstillingen og sine rettigheder.

Ved skatteneutralitet forstås derimod, at transaktioner som søger at opfylde ens forhold underlægges en ensartet (skatteneutral) skatteretlig behandling, hvorved skattesubjekters beslutninger ikke præges af den dertilhørende beskatning.²³⁰ Dette gælder både i forhold til konsistens og symmetri, hvor konsistens vedrører skatteneutralitet i relation til skatteobjekterne, mens symmetri vedrører neutralitet i forhold til beskatningen samlet set. Især skatteneutralitet i relation til konsistens og symmetri er en central del af diskussionen i afsnit 4.3.1 og 4.3.2 nedenfor.

Skatteneutraliteten kan i teorien opnås ved at ingen jurisdiktioner pålægger skat eller såfremt samtlige skattesystemer i alle jurisdiktioner er fuldt ud harmoniserede.²³¹ De harmoniserede regler ville i så fald være umulige at undgå og skattearbitrage elimineret.

4.3 Løsningsforslag til optimering af samfundsvelfærden

På baggrund af resultaterne i ovenstående juridiske og økonomiske analyse, skitseres nu et retspolitisk løsningsforslag bestående af flere delelementer i forsøg på at udrede de belyste problemstillinger og forstærke de positive effekter af CCTB artikel 11. Optimeringen af CCTB artikel 11 tager udgangspunkt i bestemmelsens nuværende form og skitserer et retspolitisk løsningsforslag, der lever op til Kaldor Hicks kriteriet vedrørende forbedringer.

²²⁹ Ibid., s. 325

²³⁰ Ibid., s. 326

²³¹ Schmidt, P. K., Tell, M. & Weber, K.D, (2015), s. 266

4.3.1 Delelement 1: Modifikation af risikopræmien

Under forudsætning af, at CCTB artikel 11 implementeres i sin nuværende form hjemler bestemmelsen adgang til FVI-fradrag som følge af udvidelser i FVI-egenkapitalgrundlaget jf. CCTB artikel 11, stk. 3.

4.3.1.1 Argumentation og betragtninger

I de fleste jurisdiktioner i EU er der hjemmel til fradrag for renteudgifter, men der består ikke en hjemmel til at fradrage udbytteudlodninger ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst.²³² Det fører til, at skattesystemet uhensigtsmæssigt favoriserer fremmedfinansiering, og bevirker, at selskaber i EU i højere grad finansierer sig med fremmedkapital.²³³ En implementering af FVI-fradraget vil derfor medføre, at fremmedkapital- og egenkapitalfinansiering ligestilles i forhold til den skattemæssige fradragsmulighed.²³⁴ Dette understøttes ligeledes af førende studier vedrørende fradrag lignende CCTB artikel 11, der anbefaler at jurisdiktioner bør indføre et fradrag for normalforrentning af egenkapital²³⁵ samt studier der påviser de gavnlige effekter heraf.²³⁶ Implementeringen af FVI-fradraget vil bidrage til et mere neutralt skattesystem i forhold til konsistens jf. afsnit 4.2.2 om de retspolitiske målsætninger om neutralitet. Dette er derfor et stærkt argument for at FVI-fradraget bør implementeres i EU.

Ud fra en økonomisk betragtning burde man dog ideelt set fjerne al beskatning på markedet, idet skat alene forvrider markedsligevægten og bevirker transaktionsomkostninger og dødvægtstab jf. afsnittene 3.3.2 og 3.3.3 om markedet og regulering. Markedet bør dermed, ud fra denne betragtning, alene være styret af markedsdynamikken, som Adam Smith benævnte ”*the invisible hand*”,²³⁷ der bevirker det mest fordelagtige og efficiente marked. Denne idealiserede markedsmode l står dog langt fra den samfundsøkonomiske virkelighed, idet de forudsætninger, der skal være opfyldt, for at opnå denne idealiserede markedsmode l, ofte er fraværende i den virkelige

²³² Brown, (2013), s. 31 og Zangari, E., (2014), s. 5

²³³ Problemstillingen er kendt og beskrevet i litteraturen som *the debt-equity conundrum*

²³⁴ COM(2016)685, præambel, formålet med CCTB artikel 11, s. 10

²³⁵ Se mere herom i De Mooij R. A. (2011), *Debt Finance: Assessing the Problem, Finding Solutions*, som er et førende studie om ACE-fradraget og anbefaling om at jurisdiktionerne bør indføre et fradrag for normalforrentning af egenkapital for at løse de eksisterende uhensigtsmæssigheder ved gældsfinansiering.

²³⁶ Se mere herom i Panier, F. & González-Pérez, F. & Villanueva, P., (2013), *Capital Structure and Taxes: What Happens When You (Also) Subsidize Equity?*, der påviser fremherskende effekter efter indførelsen af Belgiens ACE-system, og fandt en signifikant forøgelse af egenkapital i belgiske selskabernes kapitalstrukturer samt at forøgelsen af egenkapital forholdene blev målt højere grundet højere mængder af egenkapital og ikke grundet en reduktion af gæld.

²³⁷ Eide, (2008), s. 61

samfundsøkonomi.²³⁸ Af denne grund, er det ikke muligt at eliminere eller fjerne beskatningen helt fra markedet jf. afsnit 4.2.1 om hensynene bag skat. I stedet må de positive effekter af FVI-fradraget forsøges forstærket.

Den økonomiske analyse fandt, at FVI-fradraget for udvidelser i FVI-egenkapitalgrundlaget bevirker samfundsøkonomisk, at den aggregerede velfærd øges, mens dødvægtstabet på markedet reduceres, hvilket er gavnlige effekter, der ønskes forstærket.

Hertil kan Schumpeters teori om innovation, økonomisk forandring og udvikling, der bygger på hans publicering "*The Theory of The Economic Development*",²³⁹ ligeledes bidrage til argumentationen for at øge FVI-fradragets størrelse. Schumpeters studier kritiserer det hidtidige accepterede syn på markedsligevægt og fuldkommen konkurrence og taler for overnormal profit og dets bidrag til innovation. Han argumenterer for at konstant konkurrence blandt iværksættere²⁴⁰ og mindre selskaber er central for økonomisk forandring og udvikling.²⁴¹ Schumpeter forklarer, at iværksættere og mindre selskaber er i konstant konkurrence for at opnå monopol i korte perioder, indtil nye iværksættere kopierer ideen og videreudvikler den og på ny opnår monopol. Den overnormale profit, der tjenes under de korte perioder hvor selskabet har monopol, anvendes til at nytænke og innovere når monopolet mistes igen.²⁴² Af denne grund er overskud essentiel for innovation, nytænkning og økonomisk forandring og udvikling,²⁴³ hvorfor der kan argumenteres for at FVI-fradraget, der reducerer skatteomkostninger, alt andet lige, bidrager til innovation og nytænkning.

På baggrund af ovenstående argumenter er det være nærliggende at se på muligheden for at øge størrelsen af FVI-fradraget. En mulighed kunne være at øge normalafkastet, som ligger til grund for udmålelsen af FVI-fradragets størrelse. Normalafkastet er som bekendt defineret som det gennemsnitlige afkast af 10-årige statsobligationer i euroområdet pr. december i det år, der går forud for det relevante skatteår, som offentliggjort af Den Europæiske Centralbank, forøget med en

²³⁸ Greve, B. & Jespersen, J. (2016), s. 77

²³⁹ Schumpeter, J. A., (1934)

²⁴⁰ På engelsk: "*entrepreneur*" defineret som "*the carrying out of new combinations*"

²⁴¹ Ziemnowicz, C., (2013), s. 1 om *Joseph A. Schumpeter's studier*

²⁴² Ibid., s. 3

²⁴³ Dette understøttes ligeledes af Romer, P. (1990), *Endogenous Technical Change*, s. 71-102 samt Aghion, P. og P. Howitt (1992), *A model of growth through creative destruction*, s. 323-351, der begge fastslår, at innovation og tilegnelsen af ny viden er af afgørende betydning for den økonomiske vækst

risikopræmie på 2 procentpoint. I denne forbindelse skal derfor ses på risikopræmien, idet denne, modsat det offentliggjorte gennemsnitlige afkast af 10-årige statsobligationer, er mulig at modificere. Ved at øge risikopræmien vil størrelsen af FVI-fradraget i ethvert tilfælde af udvidelser øges. Dette vil ligeledes udgøre en Kaldor Hicks forbedring, idet det må lægges til grund, at samfundsvelfærden øges som følge af modificeringen.

4.3.1.2 Erfaringer fra andre medlemsstater m.fl.

Det er nærliggende at se nærmere på hvordan andre medlemsstater med bestemmelser lignende CCTB artikel 11 har konstrueret beregningen af et givet fradrag, herunder normalafkastet størrelse. Erfaringer fra andre medlemsstater m.fl. viser, at normalafkastet generelt er højere end i CCTB artikel 11.

Land	Periode	Normalafkast
Østrig	2000-2004	Det gennemsnitlige afkast af statsobligationer forøget med 0,8 procentpoint.
Belgien	Siden 2006	Det gennemsnitlige årlige afkast af statsobligationer i det år, der går 2 år forud for det relevante skatteår. Der er dog et loft på 3 pct.
Brasilien	Siden 1996	Den rente der gælder for langfristede lån
Kroatien	1994-2000	5 pct. forøget med inflationen
Italien	1997-2001 2001-2003 Siden 2016	1997-2001: 7 pct 2001-2003: 6 pct. 2011-2013: 3 pct. 2014: 4 pct. 2015: 4,75 pct. Siden 2016: Det italienske finansministerium bestemmer normalafkastet på årlig basis, på baggrund det gennemsnitlige afkast på gæld forøget med en risikopræmie på op til 3 pct. afhængig af risikofaktoren.
Letland	2009-2014	Den gennemsnitlige udlånsrente til ikke-finansielle virksomheder i det relevante skatteår, som senest var 4,37 pct.
Lichtenstein	Siden 2011	Angives årligt afhængigt af markedsudviklingen. I 2017 var den 4 pct.

Portugal	2010-2013 Siden 2014	2010-2013: 3 pct. af størrelsen af aktionærernes pengebidrag til aktiekapital i løbet af 2010 til 2013. Siden 2014: 5 pct. af selskabets aktiekapital i 3 år (dog begrænset til 200.000 EUR).
Cypern	Siden 2015	Det gennemsnitlige afkast af statsobligationer forøget med 3 procentpoint.
Tyrkiet	Siden 2015	50 pct. af den årlige gennemsnitlige rente anvendt af Nationalbanken

Tabel 7: Overblik over lande med en bestemmelse lignende CCTB artikel 11 og dets normalafkast²⁴⁴

Belgien lovfæstede et lignende fradrag i 2006, hvor normalafkastet alene afhænger af det gennemsnitlige årlige afkast af 10-årige statsobligationer.²⁴⁵ Østrig havde et tilsvarende fradrag gældende fra 2000-2004, hvor normalafkastet var det gennemsnitlige afkast af 10-årige statsobligationer forøget med en risikopræmie på 8 procentpoint.²⁴⁶ Italien har ligeledes indført et lignende fradrag i årene fra 1997 indtil 2003, men har derefter afskaffet det men genindført et lignende fradrag fra 2012, som stadig er gældende. Normalafkastet var i Italien 7 pct. og er gradvist nedjusteret til 4 pct., som det er i dag.²⁴⁷ Normalafkastet i Italien er gradvist nedjusteret fra 7 pct. til 4 pct. Det samme gør sig gældende for Letland i årene 2009 til 2014, hvor normalafkastet var 4,37 pct. Danmark overvejer at indføre tilsvarende fradrag, hvor normalafkastet svarer til den gennemsnitlige rente for danske selskabers lån med op til to års løbetid. Der lægges dog et loft over normalafkastsatsen på 3 pct.²⁴⁸

4.3.1.3 Anbefaling: delelement 1 af løsningsforslaget

På trods af at ovennævnte fradrag i høj grad minder om CCTB artikel 11 er der mange begrænsninger og afvigelser, hvorfor de forskellige normalafkast ikke er direkte anvendelige som argument for at øge normalafkastet i CCTB artikel 11. Det synes, at være uden for afhandlingens område at gennemgå ovennævnte nationale fradrag for et mere detaljeret billede af afvigelserne. Fællesnævneren for ovennævnte normalafkast i de forskellige jurisdiktioner er dog, at de alle overstiger størrelsen af normalafkastet i CCTB artikel 11 og spænder i et interval ca. fra 3 til 8 pct. Såfremt det gennemsnitlige afkast af 10-årige statsobligationer i euroområdet pr. december 2017

²⁴⁴ Tilvejebragt på baggrund af Hebous, S. & Ruf, M., (2017), s. 17

²⁴⁵ Hebous, S. & Ruf, M., (2017), s. 5 og Zangari, E., (2014), s 5-6

²⁴⁶ Hebous, S. & Ruf, M., (2017), s. 5

²⁴⁷ Hebous, S. & Ruf, M., (2017), s. 5 og Zangari, E., (2014), s. 5-6

²⁴⁸ Finansministeriet, (2017), s. 1 med henvisning til Regeringens Helhedsplan DK2025 - "Et stærkere Danmark - Vækst" (2016), hvor regeringen frem mod 2025 vil bruge 12 milliarder kroner på erhvervsinitiativer, der skal gavne iværksættere i Danmark.

forøges med 2 procentpoint, er normalafkastet for 2018: 2,522043 pct.²⁴⁹ for FVI-fradrag i overensstemmelse med CCTB artikel 11. Dette normalafkast er selvsagt lavere end de normalafkast som ovenstående jurisdiktioner gør brug af. Det foreslås, at risikopræmien øges tilsvarende til en sats i intervallet 3-4 pct. afhængigt af hvad økonomien tillader, hvorved forstås i det omfang det ikke medfører et for betydeligt tab af skatteprovenu for medlemsstaterne. Hensynet til skatteprovenu er en aktuell diskussion som følge af Belgiens indførelse af et ACE-system. Ifølge Zangaris rapport²⁵⁰ medførte indførelsen af ACE-systemet, samtidigt med andre ændringer i den belgiske selskabsskatteret i form af en “*multipacket reform*”, en tredobling af det budgetterede skatteprovenuetab.²⁵¹ I denne forbindelse skal det dog bemærkes, at dynamiske effekter kan bevirke at tabet af skatteprovenu bliver mindre end først antaget.²⁵²

Under hensyn til de anførte argumenter, herunder neutralitet i forhold til den skattemæssige behandling af henholdsvis egenkapital og fremmedkapital, de fremherskende positive effekter ved FVI-fradraget: innovation, vækst og sundere kapitalstrukturer samt erfaring fra andre medlemsstater og ud fra en Kaldor Hicks betragtning foreslås det, at risikopræmien i normalafkastet øges til mellem 3-4 pct. for at forstærke de positive effekter af FVI-fradraget, som analysen har belyst.

4.3.2 Delelement 2: Modifikation af beskatningen af indskrænkninger

Under forudsætning af, at CCTB artikel 11 implementeres i sin nuværende form pålignes selskaber skat af et beløb svarende til normalafkastet af indskrænkninger i FVI-egenkapitalgrundlaget jf. CCTB artikel 11, stk. 3.

4.3.2.1 Argumentation og betragtninger

Ud fra et økonomiske ideelt perspektiv burde man, som nævnt, fjerne beskatningen på markedet, idet skat alene forvrider markedsligevægten og bevirker dødvægtstab og transaktionsomkostninger jf. de økonomiske betragtninger i afsnittene 3.3.2 og 3.3.3 om markedet og regulering. De forudsætninger, der skal være opfyldt, for at opnå den idealiserede markedsmode, er dog ofte

²⁴⁹ Den Europæiske Centralbank, (2018), European Central Bank - Statistical Data Warehouse

²⁵⁰ Zangari, E. (2014), s. 3

²⁵¹ Ibid., s. 3

²⁵² Finansministeriet, (2017), *Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 269 (Alm. del)*, fremhæver, at i forbindelse med helhedsplanen DK2025 blev vurderet, at indførelsen af ACE-fradraget skal finansieres og medfører et mindre skatteprovenu i en periode, men samtidigt skønnes ACE-fradraget at øge strukturelt BNP med ca. 16 mia. kr. på langt sigt.

fraværende i den virkelige samfundsøkonomi²⁵³, hvorfor det ikke er muligt at eliminere eller fjerne beskatningen helt fra markedet jf. også afsnit 4.2 om hensynene bag skat. I stedet må de negative effekter af beskatningen af indskrænkningen forsøges minimeret.

Baggrunden for beskatningen af indskrænkninger er ikke nærmere beskrevet i præamblen eller i bilagene hertil. En tanke er dog, at beskatningen af indskrænkninger i FVI-egenkapitalgrundlaget må være indført ud fra et neutralitetshensyn, hvor FVI-fradraget indrømmes ved udvidelser i FVI-egenkapitalgrundlaget, hvorfor indskrænkninger i samme må beskattes for at leve op til målsætningen om neutralitet i forhold til symmetri jf. afsnit 4.2.

I tillæg hertil kan beskatningen af indskrænkninger også være indført med hensyn til at undgå misbrug af FVI-fradraget. Det faktum at der selskaber pålignes skat af indskrænkninger i FVI-egenkapitalgrundlaget bevirker at selskaber ikke ønsker at flytte egenkapital ud af selskabet og til andre selskaber for at opnå fradrag i sidstnævnte selskab, idet dette udløser beskatning. På denne måde hindres selskaber i at få fradrag for den samme egenkapital ved blot at flytte egenkapitalen. Dette argument understøttes tillige af CCTB artikel 11 stk. 6, hvor Europa-Kommisionen gives bemyndigelse til at vedtage delegerede retsakter med henblik på at tydeliggøre og præcisere regler til bekæmpelse af skatteundgåelse der vedrører FVI-fradraget jf. afsnit 2.3.2.6. På baggrund af anførte argumenter synes det sandsynligt, at beskatningen af indskrænkninger er indført i CCTB artikel 11 for ikke alene at skabe skatteneutralitet i forhold til symmetri, men også for at forhindre misbrug. Med henvisning til afsnit 2.3.2.1.4 samt 2.3.2.6 understøttes dette ligeledes af Europa-Kommissionens komparative analyse af henholdsvis det belgiske og italienske ACE-system, hvor en sammenligning af disse to påviste at det belgiske ACE-system var til genstand for misbrug grundet mangel på specifikke anti-misbrugsregler, mens de italienske specifikke anti-misbrugsregler kunne hindre særlige former for misbrug. Slutteligt fremhæver Europa-Kommissionen dog, at de generelle anti-misbrugsregler dog også er nødvendige for at opretholde et robust ACE-system, hvorfor en kombination af specifikke og generelle anti-misbrugsregler er at foretrække.

²⁵³ Greve, B & Jespersen, J. (2016), s. 77

Ud fra en juridisk betragtning kan det derfor argumenteres, at beskatningen af indskrænkninger bidrager til at skabe neutralitet i forhold til symmetri og styrker bestemmelsen CCTB artikel 11 som helhed ved at gøre denne modstandsdygtig over for misbrug.

Det må lægges til grund, at beskatningen af indskrænkninger bevirker at selskaber der i flere på hinanden efterfølgende år genererer overskud og har en stabil økonomi får gavn af FVI-fradraget og derfor i mindre grad får de negative virkninger ved at skulle pålignes skat i forbindelse med indskrænkninger af FVI-egenkapitalgrundlaget. Beskatningen af indskrænkning kan tillige tænkes at bevirke, at selskaber i højere grad bevarer den optjente profit²⁵⁴ i selskabet for netop at undgå beskatningen som ovenfor beskrevet og idet denne optjente profit kan anvendes til reinvesteringer som igen berettiger selskabet til FVI-fradrag. Ud fra dette kan det argumenteres at beskatningen af indskrænkninger, alt andet lige, bidrager til mere robuste selskaber og sunde og stabile kapitalstrukturer i EU. Dette er i overensstemmelse med Europa-Kommissionens mål i præamblen i direktivforslaget CCTB om at skabe stabil vækst, investeringer samt et sæt regler, der effektivt eliminerer incitamenter for aggressiv skatteplanlægning²⁵⁵ og hindre misbrug i form af kaskadevirkninger.²⁵⁶

På den anden side kan det tænkes, at beskatningen af indskrænkninger i særlig grad bebyrder selskaber, som enten trækker egenkapital ud af selskabet eller i forvejen er i økonomiske vanskeligheder ved for eksempelvis at have haft underskud flere skatteår i træk. Det er diskutabelt hvorvidt dette er hensigtsmæssigt, idet selskaber, der i forvejen er i økonomiske vanskeligheder, bebyrdes yderligere af en sådan beskatning.

Den økonomiske analyse fandt i afsnit 3.3.8 om indskrænkning i FVI-egenkapitalgrundlaget, at beskatning af indskrænkninger samfundsøkonomisk forvrider markedet, reducerer den aggregerede velfærd og øger dødvægtstabet. På baggrund af disse resultater bør denne form for beskatning af indskrænkninger ud fra et økonomisk perspektiv minimeres.

²⁵⁴ Økonomisk term: *Retained Earnings*, er lig optjent profit, der bevares i et selskab, enten som beholdning eller til reinvestering, men som ikke udloddes til aktionærerne i det givne skatteår.

²⁵⁵ COM(2016)685, præambel, *Impact Assessment*, s. 7

²⁵⁶ COM(2016)685, præambel, *Detailed explanation of the specific provisions of the proposal - Allowance for Growth*, s. 10

Under hensyn til anførte ovenstående argumenter samt ud fra en Kaldor Hicks betragtning er det relevant at se på muligheden for at reducere omfanget af beskatningen ved indskrænkninger i FVI-egenkapitalgrundlaget.

4.3.2.2 Erfaringer fra andre medlemsstater m.fl.

Erfaringer fra andre medlemsstater med lignende FVI-fradrag viser, at udmålingen og konstruktionen af retsreglen varierer jurisdiktionerne imellem. Til fælles for jurisdiktionerne er, at fradrag indrømmes for finansiering med egenkapital. Det er dog bemærkelsesværdigt at eksisterende regler ikke på samme måde beskatter indskrænkninger, modsat CCTB artikel 11. Såfremt der sker en indskrænkning i FVI-egenkapitalen i overensstemmelse med CCTB artikel 11, stk. 3 pålignes selskaber skat af et beløb svarende til normalafkastet af indskrænkningen i FVI-egenkapitalgrundlaget. Beskatning af indskrænkninger udmåles på baggrund af normalafkastet, som bekendt defineres som det gennemsnitlige afkast af 10-årige statsobligationer i euroområdet forøget med en risikopræmie på 2 procentpoint.

4.3.2.3 anbefaling: delelement 2 af løsningsforslaget

Der ses nu på hvorvidt en modificering af beskatningen af indskrænkninger i FVI-egenkapitalgrundlaget har en indvirkning på selskabers omfang af egenkapitalinvestering og hvorvidt dette er hensigtsmæssig ud fra en interdisciplinær betragtning og dermed ønskelig for staten i den givne jurisdiktion. I denne forbindelse skal ses på risikopræmien, idet risikopræmien, modsat det offentliggjorte gennemsnitlige afkast af 10-årige statsobligationer, er mulig at modificere. Ved at sænke risikopræmien vil størrelsen af beskatningen i ethvert tilfælde af indskrænkninger mindske. Det kan overvejes at ændre risikopræmien til halv størrelse, hvorfor der ses nærmere på denne mulighed nedenfor.

Når selskabet har en indskrænkning i FVI-egenkapitalgrundlaget pålignes selskabet skat af denne indskrænkning svarende til normalafkastet. Normalafkastet består som nævnt af det gennemsnitlige afkast af 10-årige statsobligationer i euroområdet forøget med en risikopræmie på 2 procentpoint som følger:

Normalafkast = afkast på 10-årige statsobligationer + **risikopræmie**

Beløbet selskabet pålignes skat af er derfor:

Beløb som selskabet pålignes skat af = størrelse af indskrænkning * (afkast af 10-årige statsobligationer + **risikopræmie**)

Dette beløb pålignes selskabet skat af i overensstemmelse med de nationale skattesatser, hvorved den endelige skattebetaling bliver som følger:

$FV_{\text{Beskatning af indskrænkning}} = ((\text{størrelse af indskrænkning} * (\text{afkast af 10-årige statsobligationer} + \text{risikopræmie})) * \text{national selskabsskattesats})$

Såfremt risikopræmien i normalafkastet reduceres, lempes beskatningen, idet 2. leddet i ligningen mindskes. Nedenfor er dette illustreret med værdier. Der tages udgangspunkt i en national selskabsskattesats på 25 pct.

$FV_{\text{Beskatning af indskrænkning}} = (\text{størrelsen af indskrænkning} * (\text{afkast af 10-årig statsobligation} + \text{risikopræmie})) * \text{selskabsskattesats}$

$FV_{\text{Beskatning af indskrænkning}} = (-10.000.000 * (0,00522043 + 0,02)) * 0,25 = -63.051,075$

$FV_{\text{Beskatning af indskrænkning modificeret}} = (-10.000.000 * (0,00522043 + 0,01)) * 0,25 = -38.051,075$

Forskel = 25.000

*Den Europæiske Centralbank har offentliggjort det gennemsnitlige afkast af 10-årige statsobligationer i euroområdet pr. december 2017 som 0,522043.²⁵⁷

Det ses af ovenstående to ligninger at en halvering i risikopræmien mindsker normalafkastet og bevirker, at beskatningen af indskrænkningen, alt andet lige, lempes for selskaberne. Dette betyder, at selskaber bebyrdes mindre ved en indskrænkning i FVI-egenkapitalgrundlaget. Ud fra et økonomisk perspektiv vil denne lempelse i beskatningen bevirke at samtlige egenkapitalinvesteringers forventede afkast vil stige jf. rationale i nedenstående ligning.

²⁵⁷ Den Europæiske Centralbank, (2018), European Central Bank - Statistical Data Warehouse

$$FV_{\text{Egenkapitalinvestering}} = (\text{ssh} * \text{afkast} + (\text{udvidelse i FVI-egenkapitalgrundlaget} * (\text{normalafkastet} + \text{risikopræmie}))) + (\text{ssh} * \text{afkast} + (-\text{indskrænkning i FVI-egenkapitalgrundlaget} * (\text{normalafkast} + \textbf{risikopræmie})))$$

Trods modellens simplicitet fremhæves pointen om, at det forventede afkast på egenkapitalfinansieringer stiger, grundet reduktionen i risikopræmien, som bevirker at omkostningerne ved at investeringen reduceres. Den marginale selskabsskattebetaling reduceres for alle investeringer med egenkapital.²⁵⁸ Dette øger initiativet til investeringer med egenkapital, idet der nu er flere egenkapitalinvesteringer, der opfylder det enkelte selskabs afkastkrav. Af denne grund investeres der, alt andet lige, mere hvorved kapitalapparatet (afskrivninger og forrentning) øges, hvilket øger arbejdskraftens produktivitet og lønniveauet.²⁵⁹ Dette er ønskelige effekter, som er til samfundsøkonomisk gavn for enhver jurisdiktion, hvorfor det foreslås at reducere risikopræmien i normalafkastet i det omfang det ikke medfører et for betydeligt tab af skatteprovenu for medlemsstaterne.

På baggrund af anførte argumenter, herunder neutralitet i forhold til den skattemæssige behandling af henholdsvis udvidelser og indskrænkninger i FVI-egenkapitalgrundlaget, hensynet til misbrug, de fremherskende økonomiske effekter ved beskatning af indskrænkninger samt erfaring fra andre medlemsstater med et CCTB lignende fradrag og ud fra en Kaldor Hicks betragtning foreslås det, at risikopræmien i normalafkastet i forbindelse med beskatningen af indskrænkninger i FVI-egenkapitalgrundlaget reduceres til 1,00 pct. for at reducere omfanget af de belyste problemstillinger, mens hensynene bag bestemmelsen samtidig imødekommes.

4.3.2.4 Variation af delelement 2: Henstandsordning

Som en variation til modificering af beskatning af indskrænkning i FVI-egenkapitalgrundlaget kan det i stedet overvejes at indføre en henstandsordning. En henstandsordning kan være at foretrække for medlemsstaterne såfremt en halvering af risikopræmien udgør et for betydeligt tab af skatteprovenuet for medlemsstaterne. Henstandsordningen giver selskaberne mulighed for at opnå henstand for den skattebetaling, som de pålignes af indskrænkninger i FVI-egenkapitalgrundlaget. På denne måde skånes selskaberne og den økonomiske byrde lettes for de selskaber, der i forvejen er i økonomiske vanskeligheder og bliver yderligere bebyrdet af denne beskatning. Selskabernes

²⁵⁸ Finansministeriet, (2017), Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 269 (Alm. del), s. 3

²⁵⁹ Ibid., s. 4

økonomiske byrde lettes, idet skattebetalingen udskydes til senere, hvor selskabet enten er kommet på fode igen eller har indkalkuleret skattebetalingen i deres budget.

En henstandsordning vil fortsat imødekomme hensynet til neutralitet samt misbrug jf. afsnit 4.3.2.1 om neutralitet og misbrug, idet beskatningen af indskrænkninger i FVI-egenkapitalgrundlaget fortsat består i sin nuværende form i CCTB artikel 11, stk. 3. Med henstandsordningen indsættes derfor blot en forsinkelse, samtidig med at hensynene bag indsættelsen af beskatning af indskrænkninger i FVI-egenkapitalgrundlaget bevares.

Det bemærkes dog, at en henstandsordning ikke vil reducere de negative virkninger af beskatningen belyst i den økonomiske analyse i afsnit 3.3.8 om indskrænkninger i FVI-egenkapitalgrundlaget, herunder påvirkningen af dødvægtstab, men alene udskyde disse. Dertil bemærkes det, at en sådan henstandsordning potentielt kan resultere i at kompleksiteten af CCTB artikel 11 øges og bevirke at beregningen af henholdsvis beskatningen af indskrænkninger og udvidelser i FVI-egenkapitalgrundlaget besværliggøres yderligere. Det foreslås, at henstandsordningen som alternativ kan overvejes ved modificering af beskatningen af indskrænkninger såfremt en halvering af risikopræmien udgør et for betydeligt tab af skatteprovenu for medlemsstaterne, idet selskaber i økonomiske vanskeligheder tilgodeses samt at hensynene bag misbrug og neutralitet bevares ved denne variation.

4.3.3 Delelement 3: Fortolkningsmæssige usikkerheder

4.3.3.1 Fortolkningsmæssige usikkerheder ved CCTB artikel 11

Som det fremgår af afsnit 2.3.2 samt 2.4.2 i den juridiske analyse er der i nærværende afhandling identificeret flere centrale begreber i bestemmelsen CCTB artikel 11, som potentielt giver anledning til fortolkningsmæssige udfordringer ved implementering. Der ses nu på muligheden for at løse disse udfordringer.

4.3.3.1.1 Implementering af CCTB og udfordringerne hertil

CCTB artikel 11 er en del af Europa-Kommissionens direktivforslag COM(2016) 685 final “*on a Common Corporate Tax Base*” om et fælles selskabsskattegrundlag. Europa-Kommissionen har udarbejdet CCTB med hjemmel i artikel 115 TEUF. Artikel 115 TEUF giver Rådet kompetence til, som følge af den særlige lovgivningsprocedure og enstemmighed, at vedtage skatteretlige direktiver

om direkte skatter. Direktivforslaget CCTB, herunder CCTB artikel 11, har til formål at harmonisere og ensrette selskabsskatteretlige regler og formaliteterne og ligeledes at eliminere væsentlige skattemæssige hindringer i EU, der fremkommer ved interaktion mellem de jurisdiktioner med hver deres skattesystem.²⁶⁰

På nuværende tidspunkt er der fortsat diskussion om hvorvidt direktivforslaget er for indgribende i medlemsstaternes suverænitet og dermed i strid med subsidiaritetsprincippet, hvilket blandt andet afspejler sig i de til direktivforslagets høringssvar.²⁶¹ Subsidiaritetsprincippet i artikel 5, stk. 1 og 3 TEU fastslår, at EU's handling skal udformes så enkelt som muligt og med mindst mulig indgriben over for medlemsstaterne.²⁶² Dette betyder, at såfremt det tilsigtede formål kan nås med mindre restriktive retsakter skal disse anvendes. Europa-Kommissionen²⁶³ anfører dog, at direktivforslaget er i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet og fastslår blandt andet at:

”(...) en tilnærmelse af selskabsskattesystemerne i Unionen vil fjerne forvridningerne i markedet ved at skabe mere fair og sammenhængende skatteforhold for virksomhedernes aktivitet. Det er indlysende, at dette mål ikke kan nås ved ensidige og ukoordinerede tiltag i medlemsstaterne, men kun kan opfyldes ved tiltag på EU-plan. Initiativer, der planlægges og implementeres enkeltvis af medlemsstaterne, vil blot fastholde og måske selv forværre den nuværende situation, eftersom skattesubjekterne stadig vil skulle håndtere 28 forskellige og ind imellem modstridende skattesystemer”.

Medlemsstaterne er forpligtet til at implementere direktiver i national ret jf. artikel 288 TEUF. Ud fra et økonomisk transaktionsomkostningsperspektiv må det formodes, at der anvendes en lang række transaktionsomkostninger i forbindelse med implementeringen af direktiver. Disse transaktionsomkostninger omhandler som det *første* søgeomkostninger i forbindelse med at undersøge hvordan, og i hvilke love direktivet skal implementeres. For det *andet* forhandlingsomkostninger i forbindelse med selve implementeringen. For det *tredje* kontrolomkostninger i forbindelse med at holde de nationale love ajour og compliant med direktivforslaget. Det må på den baggrund udledes, at der er en række transaktionsomkostninger

²⁶⁰ Schmidt, P.K., Tell, M. & Weber, K.D., (2015), s. 249

²⁶¹ Folketingets EU-Oplysning, (2016), bilag 1-4, 6 og 8

²⁶² Neergaard, N. & Nielsen, R., (2016), s. 129

²⁶³ Folketingets EU-Oplysning, (2018), bilag 3 om Grund- og nærhedsnotat vedr. Europa-Kommissionens forslag til Rådets direktiv om et fælles selskabsskattegrundlag (CCTB), s. 5

forbundet ved direktiver og dennes implementering. CCTB artikel 11 er dog, som nævnt, en del af et større regelsæt, hvorfor det er nærliggende at forestille sig, at CCTB bliver implementeret som én samlet lov i national ret såfremt det vedtages. Af denne grund vil de ovenstående beskrevne transaktionsomkostninger, herunder i særdeleshed søgeomkostningerne, alt andet lige, være mindre, hvorfor omkostningerne forbundet med implementeringen angiveligt er mindre end først antaget.

Et direktiv er ydermere bindende i form af dets tilsigtede mål og giver derved medlemsstaterne mulighed for selv at bestemme form og midler til gennemførelsen af implementering i national ret.²⁶⁴ Dette sikrer medlemsstaterne en vis fleksibilitet i forhold til at tilpasse deres respektive nationale lovgivninger, men skaber samtidig også en risiko for skabe uoverensstemmelse i regelsættet på tværs af medlemsstaterne, idet forskellige sprog og kulturer fører til forskelligartet sproglige forståelser og dermed fortolkninger.

De fortolkningsmæssige usikkerheder, der udspringer af direktiver, grundet implementering i national ret, kan dermed resultere i, at medlemsstater på tværs af landegrænser implementerer forskelligt hvilket er til fare for retssikkerheden. Grundet de fortolkningsmæssige usikkerheder, der potentielt opstår ved implementering, er det i særdeleshed vigtigt, at CCTB direktivforslaget, herunder CCTB artikel 11, er præciseret i en sådan grad, at en ensartet fortolkning og anvendelse fremmes. Implementeringsmekanismen må derfor anføres som en særlig risikofaktor og er en foreliggende udfordring i EU-retten til trods for CCTB direktivforslagets tilstræbelser på harmonisering.

I tillæg hertil må det bemærkes, at såfremt CCTB bliver vedtaget i sin nuværende form og der senere konstateres uhensigtsmæssigheder, der kræver modificering, tilføjelse eller fjernelse af bestemmelser vil en sådan ændring skulle vedtages gennem den EU-retlige særlige lovgivningsprocedure på ny, jf. artikel 115 TEUF,²⁶⁵ hvor Europa-Kommissionen skal fremsætte et forslag til høring, der skal vedtages enstemmigt af Rådet.²⁶⁶ Tidshorisonten for ændringer i CCTB for at rette op på uhensigtsmæssigheder, modificering af regler samt fjernelse af regler synes derfor besværlig. Dertil er der usikkerhed om hvorvidt medlemsstaterne kan nå til enighed om

²⁶⁴ Neergaard, N. & Nielsen, R., (2016), s. 246

²⁶⁵ Ibid., s. 246

²⁶⁶ Sørensen E. K. m.fl, s. 138-144

ændringerne, idet ændringerne for nogle kan betyde velfærdsgevinst, mens det for andre kan medføre et velfærdstab, hvorfor forhandlingerne herom, kan tænkes at blive trukket i langdrag. Af denne grund synes der at være et risikomoment forbundet med ændringsforslag. Dette er især en ulempe i de tilfælde, hvor en ændring er nødvendig og kræver øjeblikkelig handling for eksempel ved hindring af skatteundgåelse.

På baggrund af ovenstående argumenter er det af væsentlig betydning at rette op på de fortolkningsmæssige usikkerheder, der er belyst i ovenstående juridisk analyse, inden en eventuel implementering i national ret.

4.3.3.2 **Anbefaling: delelement 3 af løsningsforslaget**

Som det fremgår af afsnittene 2.3.2 og 2.4.2 i den juridiske analyse er der identificeret flere centrale begreber i CCTB artikel 11, som potentielt giver anledning til fortolkningsmæssige udfordringer. De begreber der rejses tvivl om udgør centrale elementer i bestemmelsen. Dette kan skabe problemer i forbindelse med implementeringen, herunder markante forskelle i bestemmelsen på tværs af medlemsstaterne af CCTB artikel 11, som er til ulempe for bestemmelsen som helhed. En præcisering af disse begreber vil udgøre en Kaldor Hicks forbedring, hvorfor dette undersøges nærmere nedenfor.

En måde at løse problemstillingen vedrørende de belyste begreber på er ved at specificere begreberne yderligere i det omfang det er muligt enten ved en eksakt definition eller ved en rammeanbefaling. Ved en eksakt definition forstås en præcis definition, mens der ved en rammeanbefaling forstås en beskrivelse af hvilken betydning begrebet bør tillægges. Dertil skal der tages stilling til hvor i retsakten denne specificering skal finde sted. En mulighed, er at præciseringen af begreberne kan finde sted i selve bestemmelsen hvor begreberne anvendes. En anden mulighed er at begreberne tilføjes i den allerede eksisterende definitionsliste i CCTB artikel 4.

Det forsøges at indkredse de begreber, der rejses tvivl om, for at imødekomme de udfordringer, der kan opstå i forbindelse med implementering af CCTB.

4.3.3.2.1 Pr. december

For så vidt angår “*pr. december*” er normalafkastet i artikel 11, stk. 5 defineret som det gennemsnitlige afkast af 10-årige statsobligationer i euroområdet “*pr. december*” i det år, der går forud for det relevante skatteår, som offentliggjort af Den Europæiske Centralbank, forøget med en risikopræmie på 2 procentpoint. Formuleringen i bestemmelsen giver anledning til fortolkningsmæssige usikkerheder, idet der ikke specificeres en bestemt dato, men blot en måned. Der sås dermed tvivl om hvorvidt afkastet er det gennemsnitlige afkast den 1. december, den 31. december eller et gennemsnit af hele måneden.

På baggrund af den juridiske analyse i afsnit 2.3.2.4.2 er det nødvendigt at se nærmere på data offentliggjort af Den Europæiske Centralbank, hvorefter det udledes, at begrebet ‘*pr. december*’ skal forstås som den sidste bankdag i december i det år, der går forud for det relevante skatteår, som offentliggjort af Den Europæiske Centralbank. På baggrund af resultatet af den juridiske analyse, foreslås det, at begrebet bør præciseres, hvorefter det formuleres: “*den sidste bankdag i december*”. Præciseringen kan med fordel tilføjes hvor begrebet anvendes i CCTB artikel 11, stk. 5, som nedenfor illustreret.

CCTB artikel 11, stk. 5 - Nuværende formulering	CCTB artikel 11, stk. 5 - Løsningsforslag
Det normalafkast, der er nævnt i stk. 3, er lig med det gennemsnitlige afkast af 10-årige statsobligationer i euroområdet pr. december i det år, der går forud for det relevante skatteår, som offentliggjort af Den Europæiske Centralbank, forøget med en risikopræmie på 2 procentpoint. Hvis det årlige afkast er negativt, anvendes en nedre grænse på 2 %.	Det normalafkast, der er nævnt i stk. 3, er lig med det gennemsnitlige afkast af 10-årige statsobligationer i euroområdet pr. <i>den sidste bankdag i december</i> i det år, der går forud for det relevante skatteår, som offentliggjort af Den Europæiske Centralbank, forøget med en risikopræmie på 2 procentpoint. Hvis det årlige afkast er negativt, anvendes en nedre grænse på 2 %.

4.3.3.2.2 Skattemæssig værdi

For så vidt angår “*skattemæssig værdi*” er begrebet ikke entydigt defineret i CCTB direktivforslaget eller de dertilhørende bilag, hvorfor det rejser en fortolkningsmæssig usikkerhed i forhold til analysen af CCTB artikel 11, stk. 1, hvor begrebet indgår.

Den skattemæssige værdi er defineret i CCTB artikel 4, nr. 17, men såvel den danske som den engelske version af direktivforslaget lægger i højere grad vægt på afskrivningsberettigede aktiver, frem for kapitalandele, som der i dette tilfælde er tale om og giver dermed ikke en klar rettesnor i forhold til udledningen af gældende ret.

I stedet må andre fortolkninger lægges til grund, herunder fortolkninger, der anvendes i andre dele af skatteretten. Med inspiration fra den gængse selskabsskatteret i forbindelse med afståelse af aktier, fandt den juridiske analyse, at “den skattemæssige værdi” kan forstås som anskaffelsessummen og eventuel dertilhørende transaktionsomkostninger jf. afsnit 2.3.2.1.5.

Grundet uklarhed ved “skattemæssig værdi” anbefales det, på baggrund af den juridiske analyse, at begrebet præciseres som “*anskaffelsessummen og eventuelt dertilhørende transaktionsomkostninger*”. Som forslag hertil kan selve præciseringen for eksempel tilføjes i definitionslisten i CCTB artikel 4, pkt. 34, som et nyt punkt, hvor der ligeledes henvises til CCTB artikel 11.

Det bemærkes, at de dertilhørende transaktionsomkostninger anses som et væsentlig element i bestemmelsen af den skattemæssige værdi, samtidig med at der er uklarhed om begrebet, hvorfor der ses en fordel i at udarbejde en positiv- negativliste over de dertilhørende transaktionsomkostninger.

Præciseringen kan i definitionslisten i CCTB artikel 4 lyde som følger:

“I dette direktiv forstås ved:

(34): “skattemæssig værdi”: som anført i artikel 11, anskaffelsessummen og eventuel dertilhørende transaktionsomkostninger.

Positiv- negativliste over transaktionsomkostninger:

(a) (..)

(b) (..)

Det anses for værende tilstrækkeligt, at positiv- negativlisten ikke er udtømmende, idet denne ikke desto mindre vil give tilstrækkeligt klare pejlemærker.

4.3.3.2.3 Interesser

For så vidt angår skattesubjektets “interesser” i tilknyttede selskaber i CCTB artikel 11, stk. 1, giver begrebet anledning fortolkningsmæssige usikkerheder, idet bestemmelsen ikke specificerer hvilken slags interesse, der er tale om. Som det fremgår af den juridiske analyse i afsnit 2.3.2.1.3, inddrages derfor den engelske version af CCTB artikel 11 for at udlede ordets juridiske mening,²⁶⁷ hvorefter det udledes, at begrebet må fortolkes som ejerandele i et kapitalselskab, idet der ved “interesser” forstås “*ved deltagelse i kapitalen*” jf. den engelske version: “*Taxpayer and the tax value of its participation in the capital of associated enterprises*”. Anvendelsen af begrebet ‘interesser’, giver anledning til fortolkningsmæssige usikkerhed i den danske version, hvorfor det foreslås, at begrebet bør præciseres i den danske version og ligeledes tilsikre, at dette også er tilfældet på andre sprogversioner. På baggrund af resultatet af den juridiske analyse foreslås det, at begrebet bør formuleres: “*ved deltagelse i kapitalen*”.

Selve præciseringen kan udføres som en eksakt definition og tilføjes i definitionslisten i CCTB artikel 4, pkt. 35, som et nyt punkt, hvor der ligeledes henvises til CCTB artikel 11. Præciseringen i definitionslisten i CCTB artikel 4 kan med fordel lyde som følger:

“I dette direktiv forstås ved:

(35): “interesser”: som anført i artikel 11, ejerandele i andre kapitalselskaber, som oppebæres ved deltagelse i kapitalen”

Præciseringen af begrebet kan ligeledes tilføjes i selve bestemmelsen, hvor begrebet udtrykkes nøjagtigt, som nedenfor illustreret.

CCTB artikel 11, stk. 1 - Nuværende formulering	CCTB artikel 11, stk. 1 - Løsningsforslag
Stk. 1. Ved anvendelse af denne artikel udgøres egenkapitalgrundlaget for fradrag for vækst og investeringer (FVI-egenkapitalgrundlaget) i et givet skatteår af forskellen mellem et skattesubjekts egenkapital og den skattemæssige værdi af dets interesser i tilknyttede selskaber, jf. artikel 56	Stk. 1. Ved anvendelse af denne artikel udgøres egenkapitalgrundlaget for fradrag for vækst og investeringer (FVI-egenkapitalgrundlaget) i et givet skatteår af forskellen mellem et skattesubjekts egenkapital og den skattemæssige værdi af dets interesser, herunder deltagelse i kapitalen , i tilknyttede selskaber, jf. artikel 56

²⁶⁷ Tvarnø, C. D. & Nielsen, R. (2017), s. 242

4.4 Integreret delkonklusion

På baggrund af resultaterne i den juridiske og økonomiske analyse, herunder styrker og udfordringer ved den mulige implementering af CCTB artikel 11, udformes et retspolitisk løsningsforslag bestående af flere delelementer i forsøg på at udrede de belyste problemstillinger og forstærke de fremherskende positive effekter ved CCTB artikel 11. Det retspolitiske løsningsforslag tilsigter at optimere samfundsvelfærden og dermed udgøre en Kaldor Hicks forbedring.

Hensynene bag skat hviler grundlæggende på to teorier; henholdsvis ækvivalensteorien og skatteevneteorien. Ækvivalensteoriens grundprincip er, at skatteydere skal betale skat svarende til de goder, som de modtager og konsumerer fra samfundet.²⁶⁸ Modsat er skatteevneteoriens grundprincip, at beskatningen skal fordeles efter skatteydernes økonomiske evne til at betale skat.²⁶⁹ De retspolitiske målsætninger hviler på universalitet og neutralitet, hvor der ved universalitet forstås princippet om, at der i et skattesystem hverken må være usikkerhed om kvalifikation eller om behandlingen af skattesubjekterne og skatteobjekterne, mens der ved skatteneutralitet forstås at transaktioner, som søger at opfylde ens forhold, underlægges en ensartet (skatteneutral) skatteretlig behandling. Dette gælder både i forhold til konsistens og symmetri. Sidstnævnte målsætning, neutralitet, gør sig især gældende i forhold til analysen af det retspolitiske løsningsforslag.

Det retspolitisk løsningsforslag består af tre delelementer, der hver behandler en belyst udfordring eller styrke vedrørende implementeringen af CCTB artikel 11.

Det *første* delelement af det retspolitiske løsningsforslag vedrører modifikation af risikopræmien med henblik på at øge størrelsen af FVI-fradraget. Implementeringen af CCTB artikel 11 bevirker at fremmedkapital- og egenkapitalfinansiering ligestilles i forhold til den skattemæssige fradragsmulighed. Dette bidrager til mere robuste selskaber og sunde og stabile kapitalstrukturer i EU. Dertil fandt den økonomiske analyse, at FVI-fradraget bevirker øget aggregeret velfærd, hvorfor denne gavnlige effekt ønskes forstærket. Schumpeters teori om økonomisk vækst argumenterer hertil for, at overskud er essentiel for innovation, nytænkning og økonomisk forandring og udvikling, hvorfor der kan argumenteres for, at FVI-fradraget, der reducerer skatteomkostninger, alt andet lige, bidrager til innovation og nytænkning og bør forstærkes.

²⁶⁸ Michelsen, Aage m. fl., (2015), s. 60

²⁶⁹ Ibid., s. 60

Erfaringer fra andre medlemsstater m.fl. med bestemmelser lignende CCTB artikel 11 viser, at normalafkastet generelt er højere end i CCTB artikel 11 og spænder i et interval ca. fra 3 til 8 pct. På baggrund af ovenstående argumenter anbefales det, at risikopræmien øges til en sats i intervallet 3-4 pct. i det omfang det ikke medfører et for betydeligt tab af skatteprovenu for medlemsstaterne, for at forstærke de positive effekter af FVI-fradraget som analysen har belyst.

Det *andet* delelement af det retspolitiske løsningsforslag vedrører modifikation af beskatningen af indskrænkninger i FVI-egenkapitalgrundlaget med henblik på optimere bestemmelsen. Beskatningen af indskrænkninger i FVI-egenkapitalgrundlaget medfører, at udvidelser og indskrænkninger i samme behandles skatteneutralt i forhold til symmetri. Dertil imødekommer beskatningen misbrug af FVI-fradraget. Beskatningen af indskrænkning kan tillige tænkes, at bevirke, at selskaber i højere grad bevarer den optjente profit i selskabet, hvilket bidrager til mere sunde og stabile kapitalstrukturer i EU. Dog bebyrder beskatningen i særlig grad selskaber, som i forvejen er i økonomiske vanskeligheder. I tillæg hertil, fandt den økonomiske analyse, at beskatningen af indskrænkninger samfundsøkonomisk reducerer den aggregerede velfærd og øger dødvægtstabet. Erfaringer fra andre medlemsstater med lignende FVI-fradrag viser, at disse ikke på samme måde beskatter indskrænkninger. På baggrund af ovenstående argumenter, foreslås det, at reducere risikopræmien i normalafkastet i forbindelse med beskatningen af indskrænkninger i FVI-egenkapitalgrundlaget til 1,00 pct. i det omfang dette ikke medfører et for betydeligt tab af skatteprovenu for medlemsstaterne, for at reducere de problemstillinger som analysen har belyst i forbindelse herved.

Som variation til det *andet* delelement vedrørende modificering af beskatningen af indskrænkninger kan en henstandsordning overvejes som alternativ, såfremt en halvering af risikopræmien udgør et for betydeligt tab af skatteprovenuet for medlemsstaterne, idet selskaber i økonomiske vanskeligheder tilgodeses samt at hensynene bag misbrug og neutralitet bevares ved denne variation.

Det *tredje* delelement af det retspolitiske løsningsforslag vedrører en løsning på de fortolkningsmæssige usikkerheder, der er identificeret i den juridisk analyse. CCTB artikel 11 er en del af Europa-Kommissionens direktivforslag COM(2016) 685 final “*on a Common Corporate Tax Base*” om et fælles selskabsskattegrundlag, hvorved medlemsstaterne er forpligtet til at

implementere det i national ret såfremt direktivforslaget vedtages enstemmigt af Rådet. Grundet de fortolkningsmæssige usikkerheder der potentielt opstår ved implementering er det i særdeleshed vigtigt, at CCTB direktivforslaget, herunder CCTB artikel 11, er præciseret i en sådan grad, at en ensartet fortolkning og anvendelse fremmes. Dette bevirker ligeledes at færre ændringer til ordlyden i fremtiden er nødvendige.

Som forslag til løsning af de fortolkningsmæssige usikkerheder, anbefales det at specificere de identificerede begreber, der rejser fortolkningsmæssige usikkerheder i CCTB artikel 11 i det omfang det er muligt enten ved en eksakt definition eller ved at præcisere disse i bestemmelsen. Det anbefales, at “pr. december” præciseres som *“den sidste bankdag i december”* og tilføjes hvor begrebet anvendes i CCTB artikel 11, stk. 5. Det anbefales at præcisere “skattemæssig værdi” som *“anskaffelsessummen og eventuelt dertilhørende transaktionsomkostninger”* i definitionslisten i CCTB artikel 4, pkt. 34 som et nyt punkt, hvor der ligeledes henvises til CCTB artikel 11. Dertil ses en fordel i at udarbejde en positiv- negativliste over “de dertilhørende transaktionsomkostninger”. Det anbefales, at begrebet “interesser” formuleres: *“ved deltagelse i kapitalen”*. Selve præciseringen udføres som en eksakt definition og tilføjes i definitionslisten i CCTB artikel 4, pkt. 35 som et nyt punkt, hvor der ligeledes henvises til CCTB artikel 11. Præciseringen af begrebet kan ligeledes tilføjes i selve bestemmelsen, hvor begrebet udtrykkes *“(..) og den skattemæssige værdi af dets interesser, herunder deltagelse i kapitalen”*.

5 Kapitel 5 – Konklusion

Nærværende afhandling har beskæftiget sig med CCTB artikel 11 i Europa-Kommissionens fremførte direktivforslag CCTB COM(2016) 685 final, *“on a Common Corporate Tax Base”*. Formålet med afhandlingen har været at undersøge hvilke samfundsøkonomiske konsekvenser implementeringen af CCTB artikel 11 vil medføre for medlemsstaterne i EU, herunder at udlede de juridiske og samfundsøkonomiske styrker og udfordringer ved implementeringen af CCTB artikel 11 og slutteligt anvende resultaterne til at udforme et retspolitisk løsningsforslag til optimering af CCTB artikel 11 med det formål at øge efficiensen i samfundet.

Under forudsætning af, at direktivforslaget CCTB implementeres i sin nuværende form kan det på baggrund af den juridiske analyse udledes, at anvendelsesområdet for CCTB artikel 11 obligatorisk omfatter egenkapital i kapitalselskaber, der er oprettet i henhold til lovene i en medlemsstat, der pålægges selskabsskat, er i regnskabsmæssig henseende en del af en konsolideret koncern med samlede konsoliderede indtægter på over EUR 750 mio. samt er betegnet som et moderselskab eller et kvalificeret datterselskab. Endvidere er selskaber som ikke har sit skattemæssige hjemsted i en medlemsstat, men derimod har et fast driftssted i en medlemsstat også omfattet af anvendelsesområdet. Slutteligt finder CCTB artikel 11 tillige anvendelse på enkeltstående kapitalselskaber såvel som koncerner, der har en omsætning på under EUR 750 mio., der har valgt at anvende reglerne i direktivforslaget CCTB. Direktivforslaget CCTB er derfor delvist obligatorisk for selskaber i medlemsstaterne i EU.

Retsvirkningerne af bestemmelsen CCTB artikel 11 er, at selskaber indrømmes et FVI-fradrag som følge af udvidelser i FVI-egenkapitalgrundlaget jf. CCTB artikel 11, stk. 3. Udvidelsen beregnes på baggrund af FVI-egenkapitalgrundlaget i et givet skatteår, som er forskellen mellem et skattesubjekts egenkapital og den skattemæssige værdi af dets interesser i tilknyttede selskaber. Udvidelsen i FVI-egenkapitalgrundlaget beregnes på baggrund af et referenceår, hvorved bestemmelsen kun omfatter ny tilført egenkapital. Referenceåret er i de 10 første skatteår, hvor direktivet finder anvendelse, den første dag i det første skatteår. Derefter flyttes referenceåret hvert år ét skatteår frem jf. CCTB artikel 11, stk. 4. Det fradragsberettigede beløb, FVI-fradraget, beregnes på baggrund af normalafkastet af udvidelsen jf. CCTB artikel 11, stk. 5. Normalafkastet er

defineret som værende det gennemsnitlige afkast af 10-årige statsobligationer i euroområdet pr. december i det år, der går forud for det pågældende skatteår, forøget med en risikopræmie på 2 procentpoint, og hvis det gennemsnitlige afkast af 10-årige statsobligationer i euroområdet er negativt anvendes en nedre grænse på 2 pct. Såfremt der i stedet er tale om indskrænkninger i FVI-egenkapitalgrundlaget, pålignes selskaberne skat af indskrænkningen, hvor det skattepligtige beløb beregnes på baggrund af normalafkastet af indskrænkningen jf. CCTB artikel 11, stk. 3.

På baggrund af den juridiske analyse konkluderes det, at implementeringen af CCTB artikel 11 medfører neutralitet, idet fremmedkapital- og egenkapitalfinansiering ligestilles i forhold til den skattemæssige fradragsmulighed,²⁷⁰ og bevirker dermed, at skattesystemerne ikke længere uhensigtsmæssigt favoriserer fremmedfinansiering, hvilket forventes at bidrage til robuste kapitalstrukturer i EU og på den måde skabe finansiell stabilitet i EU.²⁷¹ Herudover er der i CCTB artikel 11 identificeret delelementer i bestemmelsen, som imødekommer misbrug af FVI-fradraget, herunder fratrækkelse af interesser i tilknyttede selskaber ved beregning af FVI-egenkapitalgrundlaget samt beskattningen af indskrænkninger i FVI-egenkapitalgrundlaget. Beskattningen af indskrænkninger i FVI-egenkapitalgrundlaget bevirker, at selskaber ikke ønsker at flytte egenkapital ud af selskabet og placere denne i andre selskaber. Endvidere kan nævnes konstruktionen af referenceåret, som både imødekommer hensynet til stabilitet og bidrager til at gøre CCTB artikel 11 modstandsdygtig over for misbrug. På baggrund af anførte argumenter, konkluderes det, at konstruktionen af CCTB artikel 11 hindrer specifikke former for misbrug af FVI-fradraget, herunder kaskadevirkninger.

Dog har den juridiske analyse belyst en række udfordringer ved CCTB artikel 11. Der i analysen identificeret flere centrale begreber i CCTB artikel 11 som potentielt giver anledning til fortolkningsmæssige udfordringer, herunder “skattemæssig værdi”, “interesser” og “pr. december”. Disse kan skabe problemer i forbindelse med implementeringen, herunder markante forskelle i bestemmelsen på tværs af medlemsstaterne, som er til ulempe for bestemmelsen som helhed, hvorfor det konkluderes, at begreberne bør præciseres.

²⁷⁰ COM(2016)685, præambel, formålet med CCTB artikel 11, s. 10

²⁷¹ COM(2016)685, præambel, *Impact Assessment*, s. 7

På baggrund af den økonomiske analyse konkluderes det, at for så vidt angår udvidelser i FVI-egenkapitalgrundlaget bevirker implementeringen af CCTB artikel 11 samfundsøkonomisk, at den aggregerede velfærd øges, mens dødvægtstabet på markedet reduceres. FVI-fradraget medfører et skatteprovenutab for staten, idet skatteprovenuets reduceres. Selskaberne opnår samtidigt spare skatteomkostninger, som kan anvendes på at investere i produktionen eller i forretningen. Disse positive samfundsøkonomiske effekter, som følge af FVI-fradraget, må derfor anses for at udgøre en styrke ved CCTB artikel 11. For så vidt angår indskrænkninger af FVI-egenkapitalgrundlaget bevirker implementeringen af CCTB artikel 11 samfundsøkonomisk, at den aggregerede velfærd reduceres, mens dødvægtstabet på markedet tillige øges. I tillæg hertil må det nævnes, at skatteprovenutabet, som følge af beskatningen af indskrænkninger i FVI-fradraget, reduceres, idet indskrænkninger i FVI-egenkapitalgrundlaget beskattes og medfører at statens skatteprovenuets øges. De samfundsøkonomiske effekter, som følge af beskatningen af indskrænkninger i FVI-egenkapitalgrundlaget, må ud fra et økonomisk perspektiv anses for at udgøre en udfordring ved CCTB artikel 11, idet selskaber bebyrdes yderligere, herunder selskaber der i forvejen er i økonomiske vanskeligheder. I tillæg hertil må CCTB artikel 11, ud fra et transaktionsomkostningsperspektiv, anses for værende meget kompleks, hvilket øger de samlede omkostninger for såvel selskabet som for staten.

En implementering af CCTB artikel 11 medfører såvel juridiske som økonomiske styrker samt udfordringer, hvorfor afhandlingen slutteligt har udformet et retspolitisk løsningsforslag bestående af flere delelementer i forsøg på at udrede de belyste problemstillinger og forstærke de fremherskende positive effekter ved CCTB artikel 11. Delelementerne behandler hver en belyst udfordring eller styrke vedrørende implementeringen af bestemmelsen. Det retspolitiske forslag er udformet med udgangspunkt i de retspolitiske målsætninger om universalitet og neutralitet og optimere samfundsvelfærden ud fra en Kaldor Hicks betragtning.

Det *første* delelement vedrører modifikation af risikopræmien med henblik på at øge størrelsen af FVI-fradraget. Under hensyn til neutralitet i forhold til den skattemæssige behandling af henholdsvis egenkapital og fremmedkapital, de fremherskende positive effekter ved FVI-fradraget, herunder innovation, vækst og sundere kapitalstrukturer samt erfaringer fra andre medlemsstater m.fl. foreslås det, at risikopræmien i normalafkastet øges til mellem 3-4 pct. for at forstærke de positive effekter af FVI-fradraget, som analysen har belyst.

Det *andet* delelement vedrører modifikation af beskatningen af indskrænkninger i FVI-egenkapitalgrundlaget med henblik på at optimere bestemmelsen. Beskatningen af indskrænkninger i FVI-egenkapitalgrundlaget medfører at udvidelser og indskrænkninger i samme behandles skatteneutralt i forhold til symmetri. I tillæg hertil står det klart, at beskatningen af indskrænkninger er indført for at undgå misbrug for FVI-fradraget. Beskatningen af indskrænkning kan tillige tænkes, at bevirke, at selskaber i højere grad bevarer den optjente profit i selskabet, hvilket bidrager til mere sunde og stabile kapitalstrukturer i EU. Dog bebyrder beskatningen i særlig grad selskaber, som i forvejen er i økonomiske vanskeligheder. De fremherskende økonomiske effekter ved beskatning af indskrænkninger er samfundsøkonomisk en reduktion af den aggregerede velfærd og tillige et øget dødvægtstab. Dertil viser erfaringer fra andre medlemsstater med lignende FVI-fradrag, at disse ikke på samme måde beskatter indskrænkninger. På baggrund af ovenstående argumenter, foreslås det, at reducere risikopræmien i normalafkastet i forbindelse med beskatningen af indskrænkninger i FVI-egenkapitalgrundlaget til 1,00 pct., i det omfang dette ikke medfører et for betydeligt tab af skatteprovenu for medlemsstaterne, for at reducere omfanget af de belyste udfordringer.

Som variation til det *andet* delelement vedrørende modificering af beskatningen af indskrænkninger, kan en henstandsordning overvejes som alternativ, såfremt en halvering af risikopræmien udgør et for betydeligt tab af skatteprovenuet for medlemsstaterne. En henstandsordning vil tilgodese selskaber i økonomiske vanskeligheder, mens hensynene bag misbrug og neutralitet fortsat bevares ved denne variation.

Det *tredje* delelement vedrører de identificerede centrale begreber, der rejser fortolkningsmæssige usikkerheder i CCTB artikel 11 og de udfordringer, der potentielt kan opstå ved implementeringen af direktivforslaget CCTB, herunder CCTB artikel 11. Det anbefales, at specificere de identificerede begreber, der rejser fortolkningsmæssige usikkerheder, i det omfang det er muligt enten ved en eksakt definition eller ved at præcisere hvilken betydning begreberne bør tillægges samt at udarbejde en positiv- negativliste som supplement i de tilfælde dette ses som en fordel. Det foreslås, at præciseringen af begreberne kan finde sted i selve bestemmelsen hvor de anvendes eller ved at tilføje begreberne i den allerede eksisterende definitionsliste i CCTB artikel 4. På denne måde forsøges de begreber, der potentielt giver anledning til fortolkningsmæssige usikkerheder,

indkredset og præciseret i en sådan grad, at en ensartet fortolkning og anvendelse fremmes. Dette bevirker formentlig færre ændringer til ordlyden i fremtiden og sikrer en bekvem implementering af den forhåbentlig fremtidige implementering af direktivforslaget CCTB og CCTB artikel 11.

Afslutningsvist kan det konkluderes, at direktivforslaget CCTB lægger op til en indgribende harmonisering på det skatteretlige retsområde i EU. Direktivforslaget, herunder CCTB artikel 11 er fortsat i behandling. Det er dog forventeligt, at CCTB artikel 11 vil bidrage til robuste selskaber og sunde samt stabile kapitalstrukturer i medlemsstaterne til gavn for det indre marked.

6 Kapitel 6 – Litteraturliste

6.1 Regulering

COM(2016) 685 final on a Common Corporate Tax Base

COM(2016) 685 final om et fælles selskabsskattegrundlag

COM(2016) 685 final - ANNEXES to the Proposal for a Council Directive on a Common Corporate Tax Base

COM(2016) 685 final - BILAG til Forslag til Rådets direktiv om et fælles selskabsskattegrundlag

Folketinget, Europaudvalget, (2016), *Revideret grund- og nærhedsnotat om fælles konsolideret selskabsskattegrundlag (CCTB)*, bilag 8

Selskabsloven - Lovbekendtgørelse 2015-09-14 nr. 1089 om aktie- og anpartsselskaber

SWD(2016) 341 final - COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT IMPACT ASSESSMENT

SWD(2016) 342 final - COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT EXECUTIVE SUMMARY OF THE IMPACT ASSESSMENT

SWD(2016) 342 final - ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE RESUME AF KONSEKVENSANALYSEN

6.2 EU-domspraksis

Sag C-397/01, Pfeiffer

Sag 14/83, Colson/Kamann

6.3 Litteratur

Andersen, Ib, (2013), *Den Skinbarlige Virkelighed, om Vidensproduktion inden for Samfundsvidenskaberne*, 5. Udgave, Forlaget Samfundslitteratur

Berk, Jonathan og Peter DeMarzo, (2017), *Corporate Finance*, 4. udgave, Pearson

Bolander, Jane, (2011), *Festskrift til Jan Pedersen: EU-Domstolen og dens fortolkningsvirksomhed*, Djøf/Jurist- og Økonomforbundet, s. 19-36

Carbral, Luís M. B., (2000), *Industrial Organization*, London: Massachusetts Institute of Technology

- Dyppel**, Katja J., (2012), *Beskatning af derivater - en analyse af dansk skatteret*, udgave 1, Jurist- og Økonomiforbundets Forlag
- Eide**, Erling og Endre Stavang, (2008), *Rettsøkonomi*, Oslo: Capelen Akademisk Forlag, udgave 4
- Elkjær**, Jørgen Ravn og Hjulsager, Kristian, (2017), *Årsrapport og virksomhedsanalyse*, 8. udgave, Karnov Group
- Elling**, Jens O., (2017), *Finansiell rapportering - teori og regulering*, udgave 4, Gjellerup
- Evald**, Jens og Sten Schaumburg-Müller, (2004), *Retsfilosofi, retsvidenskab og retskildelære*, København: Kbhvn.
- Frank**, Robert and Edward Cartwright, (2013), *Microeconomics and Behavior*, London: McGraw-Hill Education
- Friis Hansen**, Søren & Jens Valdemar Krenchel, (2015), *Introduktion til dansk selskabsret I*, udgave 5, KARNOV GROUP
- Gulmann**, C. & Hagel-Sørensen K. (1995), "EU-ret", Jurist- og Økonomiforbundets Forlag, 3. udgave.
- Hebous**, Shafik & Ruf, Martin, (2017), *Evaluating the effects of ACE systems on multinational debt financing and investment*, Journal of Public Economics 156 (2017) 131-149
- Jepsen**, Gunnar Thorlund, (1996), *Skattepolitik*, Handelshøjskolens Forlag
- Kure**, Henrik, (2015), *Finansieringsret*, Karnov Group Denmark, 1. udgave
- Lando**, Ole, (2009), *Kort indføring i komparativ ret*, 3. udgave, Jurist- og Økonomiforbundets Forlag
- Mankiw**, Gregory N. & Taylor Mark P. (2011) "Economics", Cengage Learning EMEA, Second Edition
- Michelsen**, Aage m. fl., (2015), *Lærebog om indkomstskat*, Jurist- og Økonomiforbundets Forlag, 16. Udgave
- Neergaard**, Ulla, & Nielsen, Ruth. (2016). *EU ret* (7. udg.). København: Karnov Group Denmark A/S.
- Rosen**, Harvey S. & Gayer T., (2014), *Public Finance*, McGraw-Hill Education

Smith, Adam, (2012), *Wealth of Nations*, Worldswoth Edition

Schmidt, Peter Koerver., Tell, Michael & Weber, Katja Dyppel,(2015), *International skatteret*, Hans Reitzels Forlag

Schumpeter, Joseph A., (1934), *The Theory of the the economis development. An inquiry intro profits, capital, credit, interest, and the business cycle*, Cambridge: Harvard University Press; 1934 (publiceret første gang i 1911 på tysk)

Stigler, George J., (1968), *The organization of Industry*, Richard D. Inc., Homewood, Illinois.

Sørensen Engsig, K. m.fl, *EU-retten*, 6. udgave, 2014, Jurist- og Økonomforbundets forlag

Tvornø, Christina D., Nielsen, Ruth, (2017), *Retskilder og Retsteorier*, udgave 5, København: Jurist- og Økonomiforbundets Forlag

6.4 Tidsskrifter og videnskabelige artikler

Brown, Patricia, *Cahiers de droit fiscal international* (General Report), vol 98a, 2013

De Mooij & Vederveen (2011) *Debt Finance: Assessing the Problem, Finding Solutions*, International monetary fund

Evans, Christopher (2008), *Taxation Compliance and Administrative Costs: An Overview*, Tax Compliance Costs for Companies in an Enlarged European Community. 447-468.

Miller Laurence, H. Jr. (1962), *On the Chicago School of Economics*, Journal of Political Economy, Vol. 70, No. 1, s. 64-69

Panier, Frédéric & **Pérez-González**, Francisco & **Villanueva**, Pablo (2013), *Capital Structure and Taxes: What Happens When You (Also) Subsidize Equity?*, Unpublished working paper, Stanford University

Peltzman, Sam (1993), *George Stigler's contribution to the economic analysis of regulation*, Journal of Political Economy, Vol. 101, issue 5, s. 818-832.

Portal, Márcio Telles & **Laureano**, Luis, (2017), *Does Brazilian allowance for corporate equity reduce the debt bias? Evidences of rebound effect and ownership-induced ACE clientele*, Research in International Business and Finance 42, s. 480–495

Parisi, Francesco, (2004), *Positive, Normative and Functional Schools in Law and Economics*, Kluwer Academic Publishers

Sandford, Cedric. (1973), *Hidden Costs of Taxation*, London: Institute for Fiscal Studies

Schmidt, Peter Koerver, (2017), *Innovation, entreprenørskab, vækst og kampen mod skatteunddragelse – Justeret fokus i Kommissionens harmoniseringsbestræbelser på selskabsskatteområdet*, Karnov Group Denmark A/S, SU 2017, 83

Schmidt, Peter Koerver. & Bundgaard, Jacob, (2011), *En fælleseuropæisk konsolideret selskabsskattebase*, INSPI nr. 7/8, s. 6-13

Zangari, Ernesto, (2014), *Addressing the debt bias- a comparison between the Belgian and Italian ACE systems*, Taxation Working Paper No 44-2014. European Commission, Brussels

Ziarnowicz, Christopher, (2013), *Joseph A. Schumpeter and Innovation*, Department of Managament, The University of Carolina at Pembroke

6.5 Statistiker, artikler, vejledninger og oversigter

BDO, (2017), Regnskabsmæssig behandling af koncernmellemværender mv.

<https://www.bdo.dk/da-dk/faglig-info/depechen/artikler-2017/regnskabsmaessig-behandling-af-koncernmellemvaerende> (besøgt 09.05.18)

Danmarks statistik, (2018), “Danmarks Nationalbanks obligationsrentegennemsnit ultimo (pct p.a.) efter type og tid” <https://www.statistikbanken.dk/MPK3> (besøgt 10.05.2018)

Den Europæiske Centralbank, (2018), *Om ECB*,
<https://www.ecb.europa.eu/ecb/html/index.da.html> (besøgt 07.03.18)

Den Europæiske Centralbank, (2018), *European Central Bank - Statistical Data Warehouse*,
http://sdw.ecb.europa.eu/quickview.do;jsessionid=0DAAC4D9038001FB881E373D1D2705AA?SERIES_KEY=165.YC.B.U2.EUR.4F.G N A.SV C YM.SR 10Y&resetBtn=+Reset+Settings&start=01-12-2017&end=31-12-2017&trans=N (besøgt 07.03.18)

Erhvervsstyrelsen, (2011), s. 18 og Vejledning til revisorer, regnskabskyndige og teknikere
(https://erhvervsstyrelsen.dk/sites/default/files/media/selskab_b_a_s_0.pdf) (besøgt 09.05.18)

Europa-Kommissionen, (2016), The European Commission's science and knowledge service *Debt bias in Corporate Taxation*, <https://ec.europa.eu/jrc/en/corporate-tax-policy/debt-bias-in-corporate-taxation>, (besøgt 02.05.2018)

Europa-Kommissionen, (2017), *Taxation Trends in The European Union*, https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/taxation_trends_report_2017.pdf (besøgt 25.04.18)

Finansministeriet, (2017), *BNP-virkning ved ACE*, notat

Finansministeriet, (2017), *Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 269 (Alm. del) - Finansudvalget 2016-17*

Folketingets EU-Oplysning, (2017), *Storbritanien og EU (Brexit)*, <http://www.eu.dk/da/aktuelt/aktuelle-temaer/brexit> (besøgt 1.5.2018)

Folketingets EU-Oplysning, (2018), Forslag til DIREKTIV om en fælles skattebase (CCTB), [http://www.eu.dk/samling/20161/kommissionsforslag/kom\(2016\)0685/index.htm](http://www.eu.dk/samling/20161/kommissionsforslag/kom(2016)0685/index.htm) (besøgt 2.5.2018)

IFRS, IAS 32 Financial Instruments: Presentation, <http://www.ifrs.org/issued-standards/list-of-standards/ias-32-financial-instruments-presentation/> (besøgt 23.02.18)

IFRS, The Conceptual Framework for Financial Reporting, <http://www.ifrs.org/issued-standards/list-of-standards/conceptual-framework/> (besøgt 23.02.18)

Regeringen, (2016), *Helhedsplan for et stærkere Danmark 2016*

SKAT, (2018), Den Juridiske Vejledning 2018-1, <http://skat.dk/skat.aspx?oid=124> (besøgt 04.03.18)

7 Bilag

7.1 Bilag 1 - CCTB artikel 11

Artikel 11

Fradrag for vækst og investeringer ("FVI")

Stk. 1. Ved anvendelse af denne artikel udgøres egenkapitalgrundlaget for fradrag for vækst og investeringer (FVI-egenkapitalgrundlaget) i et givet skatteår af forskellen mellem et skattesubjekts egenkapital og den skattemæssige værdi af dets interesser i tilknyttede selskaber, jf. artikel 56

Stk. 2. Med henblik på denne artikel forstås ved "egenkapital":

- a) "egenkapital" som beskrevet i punkt A. under "Egenkapital og passiver" i bilag III til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/34/EU²⁷²
- b) "egenkapital" som beskrevet i punkt L. i bilag IV til direktiv 2013/34/EU
- c) "egenkapital" som defineret i de internationale regnskabsstandarder (IFRS), som vedtages og anvendes af Unionen i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1606/2002²⁷³.

Stk. 3. Et beløb svarende til normalafkastet af udvidelser af FVI-egenkapitalgrundlaget kan i henhold til stk. 1 til 6 fradrages i skattesubjektets skattegrundlag. Hvis FVI-egenkapitalgrundlaget bliver mindre, skal der svares skat af et beløb svarende til normalafkastet af indskrænkningen af FVI-egenkapitalgrundlaget.

Stk. 4. I de første ti skatteår, hvor skattesubjektet er underlagt bestemmelserne i dette direktiv,

²⁷² Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/34/EU af 26. juni 2013 om årsregnskaber, konsoliderede regnskaber og tilhørende beretninger for visse virksomhedsformer, om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/43/EF og om ophævelse af Rådets direktiv 78/660/EØF og 83/349/EØF (EUT L 182 af 29.6.2013, s. 19).

²⁷³ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1606/2002 af 19. juli 2002 om anvendelse af internationale regnskabsstandarder (EUT L 243 af 11.9.2002, s. 1).

beregnes udvidelser eller indskrænkninger af FVI-egenkapitalgrundlaget som forskellen mellem FVI-egenkapitalgrundlaget ved udgangen af det pågældende skatteår og FVI-egenkapitalgrundlaget på den første dag i det første skatteår, hvor bestemmelserne i dette direktiv anvendes. Efter de første ti skatteår flyttes referenceåret for sammenligningen af den del af FVI-egenkapitalgrundlaget, der er fradragsberettiget i forhold til FVI-egenkapitalgrundlaget ved udgangen af det pågældende skatteår, hvert år et skatteår frem.

Stk. 5. Det normalafkast, der er nævnt i stk. 3, er lig med det gennemsnitlige afkast af 10-årige statsobligationer i euroområdet pr. december i det år, der går forud for det relevante skatteår, som offentliggjort af Den Europæiske Centralbank, forøget med en risikopræmie på 2 procentpoint. Hvis det årlige afkast er negativt, anvendes en nedre grænse på 2 %.

Stk. 6. Kommissionen bemyndiges til at vedtage delegerede retsakter i overensstemmelse med artikel 66 med henblik på at fastlægge mere detaljerede regler til bekæmpelse af skatteundgåelse, og nærmere på bestemt på følgende områder, der vedrører AGI:

- (a) koncerninterne lån og lån, der involverer tilknyttede selskaber
- (b) kontante bidrag og naturalydelse
- (c) overdragelse af interesser
- (d) omkvalificering af gammel kapital som ny kapital gennem likvidationer og etablering af opstartsvirksomheder
- (e) oprettelse af datterselskaber
- (f) erhvervelser af virksomheder, der ejes af tilknyttede selskaber
- (g) "double dipping"-strukturer, der kombinerer muligheden for rentefradrag med fradrag under FVI-ordningen

- (h) stigninger i omfanget af lånetilgodehavender over for tilknyttede selskaber i forhold til omfanget af sådanne tilgodehavender på referencedagen.