

ARCHIVES HISTORIQUES DE LA COMMISSION

COLLECTION RELIEE DES
DOCUMENTS "COM"

COM (73)1008

Vol. 1973/0185

Disclaimer

Conformément au règlement (CEE, Euratom) n° 354/83 du Conseil du 1er février 1983 concernant l'ouverture au public des archives historiques de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique (JO L 43 du 15.2.1983, p. 1), tel que modifié par le règlement (CE, Euratom) n° 1700/2003 du 22 septembre 2003 (JO L 243 du 27.9.2003, p. 1), ce dossier est ouvert au public. Le cas échéant, les documents classifiés présents dans ce dossier ont été déclassifiés conformément à l'article 5 dudit règlement.

In accordance with Council Regulation (EEC, Euratom) No 354/83 of 1 February 1983 concerning the opening to the public of the historical archives of the European Economic Community and the European Atomic Energy Community (OJ L 43, 15.2.1983, p. 1), as amended by Regulation (EC, Euratom) No 1700/2003 of 22 September 2003 (OJ L 243, 27.9.2003, p. 1), this file is open to the public. Where necessary, classified documents in this file have been declassified in conformity with Article 5 of the aforementioned regulation.

In Übereinstimmung mit der Verordnung (EWG, Euratom) Nr. 354/83 des Rates vom 1. Februar 1983 über die Freigabe der historischen Archive der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft (ABl. L 43 vom 15.2.1983, S. 1), geändert durch die Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1700/2003 vom 22. September 2003 (ABl. L 243 vom 27.9.2003, S. 1), ist diese Datei der Öffentlichkeit zugänglich. Soweit erforderlich, wurden die Verschlussachen in dieser Datei in Übereinstimmung mit Artikel 5 der genannten Verordnung freigegeben.

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

KOM (73) 1008 endelig udg.

Bruxelles, den 18. juni 1973

RAPPORT OM SKATTEORDNINGEN FOR

HOLDINGSELSKABER

KOM (73) 1008 endelig udg.

RAPPORT OM SKATTERODNINGEN FOR
HOLDINGSSELSKABER

1. På Rådets 237. møde, som afholdtes i Luxembourg den 2. og 3. april 1973, gav Kommissionen udtryk for sin tilslutning til en erklæring, fremsat af den tyske og den franske delegation, i hvilken Kommissionen opfordredes til at tage spørgsmålet om skatteordningen for holdingselskaber op til overvejelse i forbindelse med den rapport, der skal forelægges Rådet inden 1. juli 1973 om tilrettelæggelsen af en valutastøtteordning på kort sigt og om betingelserne for en gradvis gennemførelse af en puljeordning for valutabeholdningerne.

1. DEL - Muligheder for anvendelse af holdingselskaberne som skattely

2. Holdingselskaberne kan i det væsentlige opfylde følgende funktioner:

- kontrollere industri- eller handelsselskaber takket være besiddelse af betydelige selskabsandele;
- sikre finansieringen af selskaberne inden for deres gruppe ved at stille kapitaler til deres rådighed, som de i almindelighed skaffer sig ved at udstede obligationslån;
- indkassere indtægter bestående af dividender, renter af udlån eller licensafgifter for udnyttelse eller overdragelse af patenter¹⁾.

I forbindelse med problemet skatteflugt skal kun de to sidste funktioner undersøges.

Anvendelse af holdingselskaberne som finansieringsselskaber

3. Anvendelse af holdingselskaber med dette formål er interessant, for så vidt der består betydelige forskelle mellem de skatteordninger, der i de forskellige lande anvendes på renter af lån. Således vil det forhold, at et industriselskab, som er etableret i et land med høj kildeskat, opretter et holdingselskab, der skal optage lån i et andet land med ingen

(1) I visse tilfælde spiller holdingselskaberne ligeledes en rolle som investeringsfonds. Denne virksomhed frembyder ingen interesse inden for denne rapport's rammer.

eller kun ringe kildeskat, gøre det muligt for dette selskab at undgå kildeskat i sit eget land.

Anvendelse af holdingselskaberne som basisselskaber

4. Udenlandske skattepligtige, navnlig virksomheder, kan undgå beskatning i deres land ved at overføre deres formue til et holdingselskab, som de kontrollerer (basisselskab) og ved at lade dette indkassere de tilsvarende indtægter. En sådan anvendelse er især mulig under følgende omstændigheder:

- når disse indtægter ikke eller kun i ringe grad beskattes;
- når indtægter af udenlandsk oprindelse ikke eller kun i meget ringe grad beskattes i et land;
- når der tilstås skatteprivilegier til visse typer selskaber, navnlig selskaber, der ikke driver virkelig industri- eller handelsvirksomhed ("bopælsprivilegium").

I det omfang holdingselskabet ikke viderefordeler de indkasserede indtægter, bevares skattefriheden.

Holdingselskabet nøjes imidlertid ikke med at sammenspare de indkasserede indtægter. Det spiller rollen som "kapitaldrejeskive" ved at geninvestere disse beløb, således at de afkaster nye skattefri indtægter; det kan endog med dette for øje stille dem til rådighed for den fysiske eller juridiske person, som kontrollerer holdingselskabet, i form af lån, dvs. uden formel udbetaling af dividende. På denne måde nyder denne person en yderligere fordel, da vedkommende i princippet kan fradrage de renter, som betales til holdingselskabet på disse lån, i sin skattepligtige indtægt.

Selv når indtægterne formelt udbetales af holdingselskabet, er det ikke sikret, at den som oppebærer disse indtægter, beskattes, såfremt der ikke findes kildeskat eller anden skattekontrol. I øvrigt giver de pågældende stater i almindelighed ingen oplysninger om holdingselskaberne til uden-

landske skattemyndigheder, for så vidt disse selskaber ikke falder ind under konventioner om undgåelse af dobbeltbeskatning.

5. Denne skattefritagelse og det misbrug, den muliggør, må især kritiseres, når det drejer sig om renter og licensafgifter, thi disse indtægter kan i princippet fradrages i skyldnerens skattepligtige indtægt og er derfor ikke underkastet nogen beskatning ¹⁾.

Langt mindre begrundet er kritikken, når der er tale om dividender, der indkasseres af et holdingselskab, såfremt disse indtægter, som det er tilfældet i de fleste lande, er underkastet selskabsbeskatning i det selskab, der udbetaler dividenden. Fritagelsen har da blot til formål at undgå en økonomisk dobbeltbelastning. De fleste stater handler således, dog ofte blot inden for moder- og datterselskabernes snævrere rammer (Belgien uden betingelser med hensyn til mindsteinteresse, Nederlandene ved interesse på mindst 5%, Frankrig ved interesse på mindst 10%). Denne skattefritagelse ydes endog undertiden, når datterselskabet ikke er underkastet selskabsbeskatning (Belgien, Frankrig), eller når skatteraten for datterselskabet er meget lav (Nederlandene). Anerkender man dette princip, i det mindste for moder- og datterselskaber, kan også skattefritagelse for fortjeneste som følge af værdistigning af interesser i selskaber retfærdiggøres, da denne merværdi stammer fra datterselskabers ikke udbetalte (men beskattede) fortjeneste.

(1) Nogle stater opkræver dog kildeskat af disse indtægter. Denne er imidlertid i almindelighed betydelig lavere end selskabsskatten.

2. DEL - Problemer i forbindelse med holdingselskaberne i Fællesskabet

Anvendelse af holdingselskaberne som finansieringsselskaber

6. I forbindelse med anvendelsen af holdingselskaber konstaterer man for tiden meget betydelige forskelle mellem kildeskatteordningerne for obligationsrenter i medlemsstaterne. Disse ordninger spænder fra overhovedet ingen skat til meget høje beskatningsprocenter.

Selv om det er rigtigt, at lovgivningen i Luxembourg i beskeden grad har privilegeret holdingselskaberne, der er fritaget for den normale kildeskat på 5%, anvender andre medlemsstater i intet tilfælde kildeskat (Tyskland for bosiddende; Danmark; Nederlandene). Derfor er det ikke ved en isoleret foranstaltning med hensyn til det ene eller det andet af disse lande, at dette problem bør løses, men ved en harmonisering af de forskellige kildeskatteordninger, en harmonisering, som bør omfatte alle i Fællesskabet bosiddende skyldnere ved obligationslån. Denne harmonisering er allerede optaget på det program, der er vedtaget af Rådet inden for rammerne af gennemførelsen af Den økonomiske og monetære Union, og det er Kommissionens hensigt i nærmeste fremtid at forelægge et forslag herom.

Anvendelse af holdingselskaberne som basisselskaber

A. Holdingselskaber, der nyder skatteprivilegier

7. Efter de undersøgelser, som er foretaget af Kommissionen inden for Fællesskabet, findes der i Luxembourg¹⁾ og Gibraltar²⁾ lovbestemmelser, som tilstår holdingselskaberne skattefordele af den art, som er beskrevet under punkt 4 i 1. del.
8. I Luxembourg er der blevet indført en sådan skatteordning ved lov af 31. juli 1929 for holdingselskaber, som ikke driver industri- eller handelsvirksomhed og blot har til formål at opnå og forvalte interesser i andre virksomheder. Disse selskaber kan også optage obligationslån, forvalte; patenter eller licenser, yde lån, erhverve obligationer etc.

(1) Ud over indskudsafgiften på 1%, der opkræves ved stiftelse og kapitalforhøjelser, er holdingselskaberne i princippet underkastet en årlig abonnementsafgift på 0,16% af værdien af de aktier og obligationer, de har udstedt, dog mindst 1.500 lux.fr.

(2) De selskaber, som driver virksomhed uden for landet, betaler kun en årlig afgift på 1% af kapitalen, dog højst 1.500 £.

Holdingselskabernes indtægter, det vil navnlig sige dividender, værdistigninger, renter og licensafgifter, er fritaget for enhver direkte beskatning. Holdingselskaberne er desuden fritaget for at indeholde kildeskat på de udbetalte dividender og renter. Derimod kan de hverken afskrive eller få tilbagebetalt den kildeskat, der er blevet pålagt de indtægter, som de indkasserer, og de falder ikke ind under konventioner til undgåelse af dobbeltbeskatning.

Fænomenet med holdingselskaber er blevet forstærket i løbet af de sidste ti år, idet antallet af selskaber er blevet mere end fordoblet. Ifølge de tal, som er opgivet af den luxembourgiske administration, er antallet af holdingselskaber steget fra 1.260 i 1962 til 2.114 i 1968, for at nå op på 2.596 i 1970 og 3.198 ved udgangen af 1972. Alene i 1972 er antallet af dem forøget med ca. 400 enheder¹⁾.

9. For så vidt angår Gibraltar, findes der ligeledes dér lovbestemmelser, der fastsætter skattefordele for visse holdingselskaber. Det må understreges, at EGF-traktatens artikler om kapitalbevægelser og indbyrdes tilnærmelse af lovgivningerne finder anvendelse på dette område.

Oplysninger om antallet af holdingselskaber i Gibraltar står ikke til rådighed, men det turde være af ringe størrelse.

B. Andre tilfælde

10. De fordele, som opnås ved som basisselskaber at anvende holdingselskaber, der falder ind under en særlig skatteordning, kan med yderligere udbytte opnås ved at anvende normalt beskattede selskaber. De luxembourgiske holdingselskaber, der ikke falder ind under konventionerne mod dobbeltbeskatning, kan ikke genindvinde den kildeskat, som f.eks. er blevet opkrævet på licensafgifter, de har indkasseret. Det er imidlertid muligt at undgå enhver kildeskat ved som mellemlid at indskyde et selskab, der beskattes normalt. For at dette system kan fungere, er det nødvendigt:

(1) Det er vanskeligt at vurdere, i hvilken grad denne udvikling skyldes en bestående begunstigende skatteordning. Andre faktorer såsom bestemmelserne om kapital- og valutamarkederne spiller givetvis en vigtig rolle i denne henseende.

- at det selskab, der virker som mellemed, falder ind under en konvention mod dobbeltbeskatning, som er indgået med kildelandet, og som fastsætter ophævelse af kildeskatten;
- at det nævnte selskab for at undgå selskabsskatten overfører disse licensafgifter til et basisselskab, som selv er fritaget for skat;
- at der ved overførslen ikke opkræves nogen kildeskat fra det selskab, der optræder som mellemed (hvad der f. eks. er tilfældet i Danmark og Nederlandene).

Et sådant system kan gøre det mere interessant at anvende et basisselskab, der er etableret i et andet land end Luxembourg og Gibraltar, fremfor at indkassere licensafgifterne direkte gennem et holdingselskab i Luxembourg eller Gibraltar.

I visse tilfælde er det end ikke nødvendigt at benytte et selskab som mellemed for at drage fordel af konventionerne. Det viser sig således, at et basisselskab på De nederlandske Antiller, når det helt kontrolleres af et nederlandsk selskab, kan falde ind under den konvention, som er afsluttet mellem De forenede Stater og Nederlandene. Licensafgifter af amerikansk oprindelse, som er inkasseret af et sådant selskab og viderefordelt i form af dividenden til det nederlandske moderelskab viser sig derfor at undgå næsten enhver beskatning (de vil kun blive pålagt en selskabsskat på Antillerne til en sats af 2,4 til 3%).

11. For rigtigt at forstå rækkevidden af det problem, der drøftes, må man huske på, at basisselskaberne er et fænomen, som er uhyre udbredt i verden.

Selv i Europa er basisselskaberne i nogle lande langt mere talrige end i Luxembourg og Gibraltar. Ifølge halvofficielle kilder skulle der i Schweiz og Liechtenstein findes henholdsvis 10.000 og 20.000 basisselskaber.

I øvrigt består der i nogle lande mulighed for at anvende basisselskaberne til at indkassere indtægter af handelsmæssig art, hvilket ikke er tilladt for de luxembourgske holdingselskaber.

Desuden befinder nogle lande og territorier, som opretholder særlige forbindelser med medlemsstaterne, sig i en situation, som kan antages at tilskynde til oprettelse af basisselskaber. Dette er tilfældet med visse lande, som allerede nu er associeret med Fællesskabet (De nederlandske Antiller), eller hvis associering, som allerede er fastsat i traktaten vedrørende nye medlemsstaters tiltrædelse af EØF, får virkning tidligst 1. februar 1975 (Bahama-øerne, Bermuda-øerne etc.) samt Kanaløerne og øen Man. Disse lande eller territorier er autonome ud fra et skattemæssigt synspunkt (Storbritannien f.eks. har indgået konventioner mod dobbeltbeskatning med nogle af disse lande eller territorier), og de artikler i Romtraktaten, som er omhandlet under punkt 9, finder ikke anvendelse på dem. Ikke desto mindre kan en medlemsstat udvide fællesskabsreglerne om liberalisering af kapitalbevægelserne til disse lande eller territorier, hvad der allerede er sket i visse tilfælde (mellem Nederlandene og Antillerne og mellem Storbritannien og landene og territorierne i det gamle sterlingområde). Til gengæld kan selv i disse tilfælde harmoniseringsforanstaltninger med hensyn til direkte skatter ikke anvendes på dem.

3. DEL - Konklusion

12. Såfremt man ønsker at fjerne de uligheder i beskattningen, der kan antages at indføre fordrejninger på kapitalmarkedet og bremse skatteflugten inden for Fællesskabet, er det vigtigt at ophæve holdingselskabernes privilegier i det omfang, de giver anledning til misbrug, navnlig den skattefritagelse, der består for de renter og licensafgifter, som indkasseres af disse selskaber.

Kommissionen havde allerede behandlet disse problemer i 1967, men Rådet fandt ikke dengang, at det var hensigtsmæssigt at tage skridt i denne henseende.

Imidlertid ville en aktion, som var begrænset til holdingselskaberne inden for Fællesskabet, uvægerlig fremkalde en omplacering af kapitalerne til tredjelande, der tjener som skattely, og ville derfor ikke gøre ende på den skatteflugt, som er myndighedernes største bekymring i denne sag. Denne omplacering kunne endog ske til fordel for visse lande, som har særlige forbindelser med nogle medlemsstater. Den ville i dette tilfælde være så meget alvorligere som harmoniseringen af de direkte skatter ikke finder anvendelse på disse lande, medens foranstaltningerne til liberalisering af kapitalbevægelserne kan anvendes ensidigt på dem af de medlemsstater, med hvilke de opretholder disse forbindelser. Af denne grund bør der gennemføres samtidige foranstaltninger fra Fællesskabets side med hensyn til alle lande, der tjener som skattely.

Kommissionen har allerede indledt en undersøgelse af dette spørgsmål i samarbejde med eksperter fra medlemsstaterne. Det viser sig allerede nu, at de problemer, som skal løses for at gennemføre sådanne, foranstaltninger, er meget komplicerede. Derfor er en fast politisk vilje nødvendig, hvis man vil nå et resultat inden for en rimelig tid.

13. Såfremt man finder, at det er umuligt at iværksætte en så fuldstændig løsning hurtigt, må man søge mulighed for inden for en kort frist at gennemløbe en første etape hen imod dette ved hjælp af en række bestemmelser, som kan antages at forbedre den nuværende situation. I denne forbindelse kunne følgende foranstaltninger overvejes:

- indførelse af et samarbejde mellem skattemyndighederne i de pågældende lande og de andre medlemsstaters skattemyndigheder for at gøre det muligt for disse at opnå de nødvendige oplysninger til kampen mod skatteflugten via holdingselskaberne; forbedring af samarbejdet mellem medlemsstaternes skattemyndigheder for at undgå misbrug af konventionerne mod dobbeltbeskatning;
- skat ved kilden af de dividender, som eventuelt udbetales af et holdingselskab inden for Fællesskabet, for at sikre en vis beskatning af disse indtægter i tilfælde af udbetaling;
- anvendelse i medlemsstaterne af en høj kildeskat på renter og licensafgifter, der udbetales til selskaber, som kun i ringe grad eller slet ikke beskattes af disse indtægter, således at disse, når de har deres kilder i Fællesskabet, beskattes effektivt;
- ± indførelse i medlemsstaterne af bestemmelser, der bygger på den belgiske lovgivning, som opstiller en formodning om skatteomgåelse og vender bevisbyrden om til fordel for skattemyndighederne¹⁾.

Det er rigtigt, at vedtagelsen af sådanne foranstaltninger ikke ville løse alle de problemer, som er undersøgt i dette dokument. Den ville imidlertid være en delvis løsning, som ville gøre det muligt i nogen grad at dæmme op for skatteflugten.

1) Ifølge belgisk lovgivning kan renter, licensafgifter samt vederlag for ydelser eller tjenester, som betales af en belgisk skattepligtig til et udenlandsk holdingselskab, der falder ind under en usædvanlig gunstig skatteordning efter almindelig ret, kun fradrages i den skattepligtige indtægt, såfremt den skattepligtige godtgør, at disse betalinger svarer til reelle og virkelige transaktioner og ikke går ud over de normale grænser. En anden bestemmelse i denne lovgivning, som måske er mindre effektiv end den foregående, går ud på, at de forskellige transaktioner, ved hvilke en skattepligtig til et sådant holdingselskab overfører ejendomsretten til kapitaler og løsøre, kun kan gøres gældende over for den belgiske administration, hvis den skattepligtige godtgør for disse transaktioner at have modtaget en reel modværdi, hvorefter der flyder normale skattepligtige indtægter.

14. Kommissionen når derfor frem til følgende konklusioner:

- a) for så vidt angår den manglende kildeskat på renter af obligationer, udstedt af holdingselskaberne, må der søges en løsning inden for de almindelige rammer for harmoniseringen af kildeskat på obligationsrenter;
- b) for så vidt angår de holdingselskabers funktion, som er etableret i Fællesskabet som "basisselskaber", er Kommissionen, når den tager de politiske og økonomiske realiteter i betragtning, af den opfattelse, at problemet med den internationale skatteflugt kun kan løses til bunds ved fællesskabsforanstaltninger over for alle de lande, som frembyder skattely. I mellemtiden vil man kunne tage subsidiære foranstaltninger af den art, som er omtalt under punkt 12, i betragtning.