

Gunnar Rabe
EU, Sverige och skatten

”Det svenska folkets rätt att sig självt beskatta”. Hur skulle innebörden i det begreppet utvecklas framöver? Det var nog många av oss skatteintresserade som ställde oss den frågan inför och en tid efter EU-inträdet den 1 januari 1995.

Det offentliga Sverige hade knappast någon enad inställning. Min ordväxling med en högre chef på Skatteverket i en offentlig debatt i början av 1996, ett helt år efter inträdet, kan tjäna som illustration. På frågan om vad som skulle hända i det fall svensk lag klart och tydligt stred mot ett EU-direktiv, skulle den tillämpas eller skulle direktivets regler ta över, blev svaret att svensk lag självklart skulle tillämpas. Försöket att hävda att även direktiven tillhörde svensk rätt, och därför skulle följas, föll platt till marken och möttes närmast av hänskratt. Osäkerheten var minst lika stor på den privata sidan.

Parallellt fanns det hos samtliga inblandade en stor nyfikenhet och en ännu större vilja att lära sig mer. Men ingen svensk förutsåg på vilket område det mest dramatiska ingripandet från EU gentemot Sverige skulle komma. Mer om detta nedan.

Allt började dock inte med EU-inträdet. I och med bildandet av Europeiska ekonomiska samarbetsområdet EES fick vi redan från 1994 genom Oportofördraget en del nya rättsprinciper i Sverige. Vi fick regler om arbetskraftens fria rörlighet, etableringsfrihet för företag och för tjänster och regler om kapitalets fria rörlighet. Såvitt bekant användes dock aldrig dessa regler. Sverige gick direkt in i motsvarande regelverk i Romfördraget ett år senare i samband med EU-inträdet.

Den juridiska ramen

Hur såg den juridiska ram ut som vi skulle anpassa oss till på skattesidan? Den viktigaste frågeställningen var naturligtvis frågan om EU-rättens överhöghet. Hur skulle man få ihop grundlagens regler om svensk beskattningsrätt med EU-regleringen? Debatten var intensiv inför inträdet och flera år efteråt. Numera instämmer dock nog alla i det som i dag står på regeringens hemsida: ”Som medlem i Europeiska unionen omfattas Sverige också av EU-rätten, vilket betyder att lagar som stiftats gemensamt i EU i regel står över Sveriges nationella lagar.” Ett par justeringar gjordes också i grundlagarna och huvudfrågan dog så småningom ut.

Utöver huvudfrågan om vems lag som skulle gälla i första hand, skulle svensk lag anpassas till gällande EU-rätt inför inträdet. I första hand gällde det att införliva gällande direktiv. De direktiv svensk skattelagstiftning skulle anpassas till var i första hand *Fusionsdirektivet*¹, *Moder/dotterbolagsdirektivet*² och *Mervärdesskattedirektivet*³. Utöver dessa fanns det i samband med EU-inträdet några ytterligare direktiv och ett stort antal förordningar som primärt var av intresse för skatteadministrationen.

EU-lagstiftning genom direktiv innebär att reglerna inte ordagrant behöver införlivas med nationell rätt. Man brukar uttrycka det som att det är resultatet med direktivet som ska uppfyllas i medlemsstaternas lagstiftning. Direktiv antas formellt av ministerrådet. Skattedirektiv måste antas med enhällighet.

Fusionsdirektivets syfte är att undanröja skattemässiga hinder vid gränsöverskridande omstruk-

tureringar inom EU. Fusioner och andra omstruktureringsåtgärder ska kunna ske utan att utlösa beskattning. Moder/dotterbolagsdirektivets syfte är att utdelning från dotterbolag i annan medlemsstat ska behandlas på samma sätt som utdelning mellan bolag i en och samma medlemsstat. Man vill undvika beskattning av utdelning från dotterbolag i en medlemsstat till moderbolag i annan medlemsstat. Alternativt ska, i det fall utdelningen beskattas i moderbolaget, moderbolagets skatt minskas med den skatt dotterbolaget betalat på den underliggande vinsten. Tanken är att det skattemässigt ska vara så små skillnader som möjligt mellan att bedriva verksamhet med dotterbolag och moderbolag i en och samma medlemsstat och med dotterbolag och moderbolag i olika medlemsstater. Implementeringen av dessa båda direktiv skedde utan några större konvulsioner.

Efter EU-inträdet tillkom även *Sparandedirektivet*⁴ och *Ränte/royaltydirektivet*⁵. Sparandedirektivets syfte var att ränteinkomster skulle beskattas i spararens hemland, även om räntorna härrör från annan medlemsstat. Eventuell skatt från utbetalarstaten fick avräknas från skatt i hemlandet. Sparandedirektivet har numera upphävts och ersatts av direktivet om administrativt samarbete.⁶ Ränte/royaltydirektivet har som mål att eliminera källskatter på räntor och royalties mellan närstående företag i olika medlemsstater.

Det största och mest omfattande direktivet vid inträdet var emellertid momsdirektivet. Genom inrättandet av den gemensamma marknaden några år före vårt inträde hade momsdirektivet förändrats i grunden. Det som skulle tillses vid inträdet var att handeln mellan Sverige och andra länder inom gemenskapen skulle fungera så smärtfritt som möjligt ur mervärdesskattesynpunkt. Eftersom direktivet var så omfattande och så detaljrikt kunde det närmast liknas vid en förordning. En sådan ska inte implementeras, utan är direkt gällande. Men det var trots allt ett direktiv, vilket som ovan sagts normalt sett betyder att det är dess resultat som ska uppfyllas i medlemsstaternas lagstiftning. Eftersom

mervärdesskattedirektivet var så detaljerat band det dock medlemsstaterna ovanligt hårt vid detaljer.

Direktivets detaljerade reglering borde inte ha varit alltför svår att införa i svensk lag. Sverige valde dock att göra minsta möjliga, eller rättare sagt inte ens det. Det innebär att ännu i dag, mer än 20 år senare, har vi en moms lag som inte är fullt ut anpassad till EU-rätten.

Det mest ambitiösa försöket gjordes genom det så kallade blå betänkandet⁷ från en av de många utredningarna om mervärdesskatt. I detta hade man föreslagit en mer eller mindre generell anpassning till momsdirektivet. Förslagen föll dock på att utredningen hade underskattat svårigheterna att anpassa lagstiftningen till de ideella föreningarnas förhållanden. Utredningen hade inte tillräcklig kunskap om de faktiska förhållandena hos Röda Korset och andra frivilligorganisationer. Efter ytterligare ett antal offentliga utredningar, också med genomförda förbättringar, arbetar en ny utredning som kommer att lägga fram sina förslag våren 2019. Dessa kommer förhoppningsvis att leda till en så nära överensstämmelse med EU-rätten som möjligt, drygt 25 år efter EU-inträdet.

Ett annat direktiv som potentiellt kunde ha blivit besvärligt för svensk industri, särskilt den energiintensiva delen, var energiskattedirektivet.⁸ På samma sätt som i statsstödsärendet, vilket är närmare skildrat senare, lyckades NSD emellertid etablera en bra dialog med tjänstemännen på Finansdepartementet. Tack vare departementets kompetens och förmåga att förstå verkligheten för svenska företag blev direktivet inte den kvarnsten för näringslivet det lätt kunde ha blivit. Självklart satsade NSD parallellt stora resurser på att få gehör hos EU-kommissionen, både direkt och indirekt genom BusinessEurope.

Det för en skattejurist och företagsföreträdare mest intressanta med EU-inträdet var, med undantag för momsdirektivet, dock inte anpassningen till EU-direktiv. I stället var det de nya principer vi fick genom fördragen som var mest spännande. Det gällde i synnerhet reglerna om de fyra friheterna: fri rörlighet för tjänster, arbetstagare och kapital samt etableringsfrihet.

EU, Sverige och skatten



I folkomröstningen om EU den 13 november 1994 röstade 52,3 procent för medlemskap och 46,8 procent emot. Experterna hade olika uppfattningar om hur medlemskapet skulle komma att påverka den svenska beskattningen.

På kommissionens hemsida konstateras att direkt beskattning uteslutande är en fråga för medlemsstaterna. Dessa hävdar också starkt den principen. I verkligheten inskränks dock medlemsstaternas möjligheter att själva lagstifta genom just de ovan nämnda principerna. Dessa står numera i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt – EUF-fördraget – som vi förbundet oss att följa.

Hur hanteras överträdelser av EU-rätten?

Varje medlemsstat svarar för att dess lagstiftning står i överensstämmelse med unionsrätten. För att säkerställa att så verkligen sker har i EUF-fördraget getts ett stort ansvar till EU-kommissionen, som i detta hänseende brukar benämnas fördragets ”vakthund”. Om kommissionen finner att fördraget överträtts inleder den ett överträdelseförfarande. Det här gäller både de fall när nationell lagstiftning strider mot något direktiv och när den strider mot artiklar i fördragen, exempelvis dem som rör fri rörlighet. Innan ett överträdelseförfarande inleds tar dock kommissionen normalt under hand kontakt med berört medlemsland för att se om frågan går att lösa mer informellt.

Det formella överträdelseförfarandet har tre steg. Syftet med de två första är att få medlemsstaten att frivilligt rätta in sig i ledet. Om så inte sker har kommissionen enligt artikel 258 i EUF-fördraget rätt att föra frågan vidare till EU-domstolen. I teorin har även andra medlemsstater rätt, enligt artikel 259, att föra en fråga till domstolen.

I ett första steg skickar EU-kommissionen en formell underrättelse till den berörda medlemsstaten. I denna beskrivs problemet och medlemsstaten ombeds att svara inom normalt två månader. Detta steg är mer utredande. Kommissionen ger ofta inte offentlighet åt den formella underrättelsen. Om den inte är nöjd med svaret kan den gå vidare med ett andra steg, ett motiverat yttrande. Syftet med det motiverade yttrandet är att klargöra kommissionens position och närmare ange vad den önskar att medlemsstaten ska göra och inom vilken tids-

ram. Ett motiverat yttrande åtföljs normalt av ett pressmeddelande från kommissionen, så att även utomstående ska få möjlighet att yttra sig. I det tredje och sista steget kan kommissionen föra frågan till EU-domstolen för att tvinga medlemsstaten att ändra sin lagstiftning.

En genomgång av överträdelsebesluten från 2002 fram till i dag för de 15 länder som var medlemmar 2002 visar att Sverige (och Finland) har lägst antal ifrågasatta överträdelser, 35 fall. Belgien, Italien och Frankrike ligger i toppen med 120, 93 respektive 89 ärenden. Siffrorna visar att Sverige i stort sett har tagit uppgiften att integrera svensk nationell lagstiftning med EU-rätten på allvar. Det är inte något skatteområde som sticker ut utan överträdelseförfarandena gäller hela skatteområdet, alltifrån beskattning av kapitalvinster på bostadsrätter till moms till företagsbeskattning.

Det normala är att man kommer överens och att Sverige ändrar sin lagstiftning alternativt att kommissionen nöjer sig med de förklaringar regeringen har framfört. Frågan är alltså vanligen löst senast efter första steget, den formella underrättelsen. Bara i två fall har kommissionen dragit Sverige inför EU-domstolen, båda gäller mervärdesskatt. Det ena rör posttjänster⁹ och det andra momsgrupper¹⁰. Sverige förlorade det första och vann, överraskande, det andra.

Målet om posttjänster rörde frågan om Sverige skulle vara tvingat att tillämpa undantag för moms på posttjänster som tillhandahölls av Posten AB. Momsdirektivet, både det äldre sjätte direktivet och det nuvarande momsdirektivet, föreskrev att moms måste undantas på tjänster som tillhandahålls av det offentliga postväsendet. EU-domstolen hade i en tidigare dom slagit fast att uttrycket ”det offentliga postväsendet” överensstämde med uttrycket ”sammällsomfattande posttjänster” i postdirektivet 97/67. Eftersom det ingick i Postens AB:s uppdrag att svara för sammällsomfattande posttjänster kom domstolen fram till att Sverige var skyldigt att undanta posttjänster och frimärken som tillhandahölls av Posten AB från moms. Det andra fallet, C-480/10,

gällde gruppregistreringar. Kommissionen yrkade att Sverige hade underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt mervärdesskattedirektivet, genom att i praktiken förbehålla tillhandahållare av finansiella tjänster och försäkringstjänster möjligheten att bilda en grupp av personer som anses som en enda beskattningsbar person för momsändamål, en så kallad mervärdesskattegrupp. Andra företag fick inte motsvarande förmån. Regeringen, liksom praktiskt taget alla skattejurister, utgick ifrån att Sverige skulle förlora målet. Finansdepartementet hade redan börjat förbereda ny lagstiftning.

Men alla fick fel. Sverige anförde under processen att man, i enlighet med andra stycket i mervärdesskattedirektivets artikel 11, hade beslutat att begränsa möjligheten att bilda en mervärdesskattegrupp till att avse företag som direkt eller indirekt står under Finansinspektionens tillsyn. Syftet med begränsningen till den finansiella sektorn sades vara att förhindra skatteundandragande och skatteflykt. Domstolen tog det argumentet på allvar och kom fram till att kommissionen inte på ett övertygande sätt hade lyckats visa att det saknades fog för denna åtgärd, allt mot bakgrund av syftet att förhindra skatteundandragande och skatteflykt. Alltså tilläts gruppregistreringarna fortsätta i oförändrad omfattning.

Man kan nog avslutningsvis säga att möjligheten att uppmärksamma kommissionen på potentiella överträdelser mot exempelvis etableringsfriheten är ett verksamt instrument när alla andra möjligheter att få till stånd förändrad lagstiftning i Sverige är uttömda. Detta kräver dock mycket arbete. Och det är kommissionen som på egen hand beslutar om man ska gå vidare.

En annan väg att gå är att söka förmå svenska domstolar att begära förhandsavgörande hos EU-domstolen om hur en EU-rättslig regel ska tolkas. Alla domstolar har möjlighet att fråga. Enligt CILFIT-domen¹¹ är en domstol som utgör högsta instans i medlemsstaterna till och med skyldig att göra det om den nationella domstolen inte finner att tillämpningen av unionsrätten är så uppenbar att det inte finns utrymme för något rimligt tvivel.

Så sker inte och tur är väl kanske det. Annars skulle EUD översvämmas av mål och inte kunna fullgöra sina uppgifter. Däremot finns det en stark önskan hos de skattskyldiga att särskilt Högsta förvaltningsdomstolen ska fråga i ökad utsträckning.

Inte bara de skattskyldiga utan även EU-kommissionen har haft synpunkter på att svenska domstolar alltför sällan begär förhandsavgörande. Därför infördes 2006 en särskild lag, Lag med vissa bestämmelser om förhandsavgörande från Europeiska Unionens domstol.¹² Efter detta synes en viss förbättring ha skett, om än marginell.

Företagsbeskattningens krokiga väg

Arbetet med att förbättra företagens bolagsskatt villkor inom EU går mycket trögt. De problem företagen möter på inkomstskattesidan är framför allt olikheten i regelsystemen mellan medlemsstaterna, behandlingen av handel över gränserna inom en koncern och svårigheten att utjämna resultat mellan företag i olika medlemsstater.

Samsynen har periodvis varit stor mellan den europeiska näringslivsorganisationen BusinessEurope, där arbetet leds av Krister Andersson, tidigare Näringslivets skattesakkunnige, och kommissionen. Arbetet hämmas dock av att medlemsstaternas syn kraftigt har avvikit från den kommissionen initialt givit uttryck för, något som kommissionen naturligen måste anpassa sig till. Trots allt är det medlemsstaterna som beslutar, dessutom med krav på enhällighet.

Efter många års arbete, delvis tillsammans med BusinessEurope, lade kommissionen till slut 2011 fram ett förslag till direktiv om CCCTB, *Common Consolidated Corporate Tax Base*. Det adresserade flera av problemen ovan. Förslaget berörde klokt nog inte skattesatser. Medlemsstaterna tyckte emellertid att förslagen var alltför långtgående. Kommissionen lade därför 2016 fram ett nytt förslag. Framtiden för detta är dock osäker. Näringslivet har vänt förslaget ryggen eftersom kommissionen gjorde om förslaget till en tvåstegsprocess där steg ett endast innebar en gemen-

sam bolagsskattebas utan konsolidering, det vill säga CCTB. Erfarenheten är nämligen att en modell med två steg ofta stannar vid det första. Just konsolidering är något som starkt efterfrågas av företagssidan. Om man bara får en gemensam bolagsskattebas är det inte värt besväret att byta till något nytt.

Arbetet i Bryssel

Redan kring 1990 hade Industriförbundet beslutat satsa på att arbeta med och mot dåvarande EG. Primärt skedde det arbetet inom ramen för nuvarande BusinessEurope, dåvarande Union des Industries des Pays de la Communauté Européenne, Unice, men även genom direktkontakter med EU-kommissionen. Dåvarande Industriens skattesakkunnige Sven-Olof Lodin lade ner ett stort arbete i Unice. Han hade också ett vittomfattande internationellt kontaktnät som utnyttjades till fullo, också med direktkontakter med skattekommissionären Mario Monti. Det svenska inflytandet ökades sedan väsentligt genom att Lodins efterträdare Krister Andersson efter ett tag blev ordförande i Fiscal Affairs Group i BusinessEurope. Sedan tidigare var också undertecknad ordförande i Unices arbetsgrupp för moms, en arbetsgrupp under Fiscal Affairs, och blev också vice ordförande i den kommande energiskattegruppen.

Det kan synas märkligt att ett så litet land som Sverige hade så framskjutande positioner i europeiska skattesammanhang, men det var egentligen en gammal tradition som fullföljdes. Sverige har alltid legat långt framme i internationellt skattearbete.

Arbetet i arbetsgrupperna gav de medverkande stor erfarenhet av hur arbetet med och inom kommissionen fungerade. De svenska företrädarna beslöt tidigt, i samband med EU-inträdet, att lägga resurser på att vidarebefordra de erfarenheterna till så många som möjligt. Man anordnade informationsträffar och seminarier. Intresset var enormt, allt blev övertecknat. De flesta berörda deltog, konsulter, rådgivare av alla slag, departements-tjänstemän, och skattetjänstemän. Det största bidraget från näringslivsföreträdarna var nog trots

allt inte informationsöverföringen, utan att mötena medverkade till att sprida problemställningar och insikten av behovet att ta in så mycket information som möjligt för alla som var inblandade i handel över gränserna inom EU.

Även beslutsfattarna på den offentliga sidan förberedde sig, i än högre grad. Orsaken var inte bara funderingar om hur Sverige skulle påverkas, utan även rent rättslig. Svenska lagar måste anpassas till EG-rätten och allt skulle vara på plats i tid innan 1 januari 1995.

För många som kom ifrån en verklighet i Sverige där näringslivsföreträdare inte alltid mottogs med öppna armar av högre tjänstemän eller politiker på skatteområdet, öppnade sig en helt ny värld när man gick på djupet i EU-arbetet. I Sverige söker man från näringslivet alltid understryka att näringslivssidan företräder ett allmänintresse. Trots det behandlas man från tid till annan som ett särintresse. På EU-nivå förekommer inte det synsättet. Det var aldrig problem att nå fram till relevanta EU-tjänstemän. Delvis berodde det naturligtvis på våra positioner, men framförallt beror nog skillnaden på att kommissionen och företagsföreträdare har i stort sett samma mål. Båda parter strävar efter en bättre fungerande inre marknad, båda med övertygelsen att det leder till ökat välstånd. Det var också en förvånande upptäckt att enskilda utomstående personer faktiskt kunde göra skillnad i denna koloss med 13 000 tjänstemän.

Det svenska intresset, alltså regeringens intresse, var naturligen mer inriktat på vad som var bra för nationen Sverige. Alltså arbetar regeringen mer insulärt i förhållande till EU än företagen, vilket ju också var och är dess uppdrag. Argumenten att näringslivsföreträdare borde vara lika välkomna i skattearbetet hemmavid som i EU, med tanke på företagets välståndsskapande verksamhet, gick inte alltid riktigt hem.

Varför går det så trögt på skattesidan i EU?

Om det nu är så, som beskrivits ovan, att EU-kommissionen och företagen oftast strävar mot samma

mål, en bättre fungerande ekonomisk integration, varför går det då så trögt på skatteområdet? Svaret ligger i beslutsprocessen.

För att man ska komma överens om skattelagstiftning krävs enligt fördraget enhällighet. Kommissionen lägger förslag och sedan är det upp till ministerrådet att besluta, efter att ha hört EU-parlamentet. Alla 28 medlemsstaterna måste alltså vara överens för att det ska hända något. Det säger sig självt att det är komplicerat.

Men det är värre än komplicerat. Mer än en EU-tjänsteman har hörts svära över att kortsiktiga intressen hos medlemsstaterna tar över beslut som alla inser skulle vara positiva på sikt. Det gäller också Sverige. För kanske tio år sedan började kommissionen därför gå en annan väg för att uppnå ökad integration på skatteområdet. Allt oftare drog man medlemsstaterna inför EU-domstolen för brott mot diverse principer i EU-fördragen. Nackdelarna med en sådan ordning är uppenbara. Det blir ingen genomtänkt sammanhållen ny lagstiftning. I stället sker förändringar bit för bit på ett i praktiken ogenomtänkt sätt. Men något händer i alla fall.

På mervärdesskatteområdet synes dock under de senaste åren lagstiftningsarbetet ha tagit fart, om än kanske inte med en inriktning som självklart gynnar företagen.

Den positiva trenden med en EU-kommission som hårt har drivit fördragets regler gentemot medlemsstaterna, synes dock ha brutits under senare år, i varje fall på skattesidan. Numera är arbetet så starkt inriktat på skattefusk och skatteflykt att utrymmet för annat arbete framstår som mycket begränsat.

EU-domstolen har tidigare tagit sjumilakliv och i praktiken utvidgat sin egen behörighet. En och annan ventilerar därför tanken i slutna rum om domstolen inte borde ta krafttag mot medlemsstaternas bristande vilja att uppfylla fördragets mål om en bättre fungerande inre marknad. Särskilt gäller detta inkomstskatteområdet. Något sådant arbete pågår emellertid inte, såvitt bekant.

Statsstödsfrågan som blev en thriller

I inledningen konstaterades att ett område förbisågs av praktiskt taget alla vid inträdet i dåvarande EG. Det var det tidigare nämnda EUF-fördragets regler om statsstöd. Statsstödsreglerna är en del av EU:s konkurrensrätt och innebär att ett medlemsland inte får ge stöd till företag som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion. Reducerade skattesatser för vissa företag eller vissa kategorier av företag utgör per definition statligt stöd. Exempelvis har ett tidigare system med sänkta arbetsgivaravgifter i delar av Norrland tvingats bort eftersom det stred mot statsstödsreglerna.

Men den stora attacken kom när kommissionen år 2003 ifrågasatte det svenska energiskattesystemet. Sverige har under lång tid, nu mer än 30 år, gått långt före praktiskt taget alla andra länder när det gäller att beskatta energi. Reglerna var till och med så extrema att när undertecknad någon gång kring 1994 skulle presentera vårt energiskattesystem nere i Bryssel så ifrågasattes om decimalkommat verkligen hade hamnat rätt i valutaomräkningen, inte bara ett utan till och med två steg. Sveriges, i förhållande till omvärlden, dåvarande extrema energiskattenivå tvingade fram ett intrikat system med nedsättningar för att de svenska energiintensiva företagen överhuvudtaget skulle kunna verka inom landet. För elskatten gällde att den var nedsatt till noll och motivet var enkelt – annars hade företagen varit tvungna att flytta eller lägga ned. Det förstod alla inblandade i Sverige.

Denna skattenedsättning stred emellertid helt klart mot statsstödsreglerna, något som kom som en chock när kommissionen hörde av sig. Den första underhandsuppskattningen från enskilda EU-tjänstemän landade på belopp i storleksordningen drygt 200 miljarder, ett belopp som Sverige då skulle blivit tvunget att ta ut av inblandade företag. Beloppet kunde bli så stort eftersom tio års retroaktivitet normalt gäller. De 200 miljarderna skulle alltså betalas av företag som till punkt och pricka hade



Fram till den 1 april 2016 tog Sverige ut moms på porto, trots att sådana posttjänster ska vara momsbefriade enligt EU-rätten. Det ledde till att Sverige fälldes för fördragsbrott i EU-domstolen.

följt svensk skattelagstiftning och hade berättigade förväntningar på att de inte skulle drabbas av ytterligare påföljder.

Regelsystemet, som fanns med redan från början av 1957 och aldrig har ändrats, var och är så tufft för att det inte ska kunna kringgås gemensamt av företag och aktuellt medlemsland. Vårt att komma ihåg är att reglerna finns i fördraget, inte ens ett enhälligt ministerråd kan alltså besluta att tillåta stöd, hur ömmande situationen än är. Det bör också poängteras att i grunden utgör systemet ett skydd för oss små medlemsländer mot konkurrenshämmande åtgärder från de stora nationerna.

Siffran 200 miljarder justerades rätt snart ner till mer realistiska 20–25 miljarder, mycket bättre men fortfarande ett ansenligt belopp för 18 år sedan. Belopp i den storleksordningen var också ett konkret och seriöst hot. Kontakt etablerades tämligen omgående mellan Finansdepartementet och Svenskt Näringsliv. Alla insåg allvaret och vi kom överens om att samarbeta fullt ut.

På ömse håll förbereddes diverse inlagor. Störst nytta gjorde Svenskt Näringsliv dock inte genom inlagor till kommissionen. I stället blev det under-teknads uppgift att beskriva verkligheten för de svenska företagen för sex olika generaldirektorat. Det blev oändlig rad möten med kommissionärer, generaldirektörer, stabschefer och vanliga tjänstemän. Målet var att söka visa att svenska företag – trots nedsättningen till noll på elskatterna – beskattades långt högre än sina konkurrenter i andra medlemsländer eftersom de betalade andra energiskatter än elskatt. Jag försökte också visa hur föga miljökadliga de svenska energiintensiva företagen var jämfört med utländska motsvarande verksamheter. Detta berodde dels på deras relativt sett höga energieffektivitet, dels på hur den svenska energimixen med ingredienserna kärnkraft och vattenkraft såg ut.

Ett stort problem för oss var att Österrike hade fällts av EU-domstolen strax innan vår process började. Landet hade inte försökt gynna, men väl mindre missgynna, sin egen industri.

Så hur gick det? Sverige förlorade förstås. Det var självklart att det skulle bli så, eftersom regelsystemet ser ut som det gör. Men jag har sällan sett så glada förlorare som de vd:ar som nu tvingades att gemensamt punga ut med totalt 70 miljoner, inte miljarder, kronor. EU-kommissionen hade tagit intryck och sträckt sig så långt den formellt kunde och faktiskt lite till. Utfallet var till och med så bra att vi en tid efteråt oroade oss för att något utländskt företag skulle överklaga. Men så skedde lyckligtvis inte.

En starkt bidragande, för att inte säga avgörande, orsak till att det gick så bra var det nära samarbetet med regeringskansliet och en synnerligen kompetent insats av tjänstemännen på Finansdepartementet och Näringsdepartementet. Numera är tillämpningen av statsstödsreglerna vardagsmat för regeringskansliet och lagstiftningsförslag stäms mer eller mindre rutinmässigt av med EU-kommissionen. Kommissionen har också visat viss förståelse för Sveriges sätt att se på energiskattefrågor och har till och med anpassat sitt regelsystem.

Arbetet mot skattefusk och skatteflykt

I samband med att antalet medlemsstater efterhand har utökats har det som sagt blivit svårare att komma överens. Det betyder, eftersom man måste vara överens om skattelagstiftning, att det inte händer lika mycket som tidigare, med undantag för ett område, kampen mot skattefusk och skatteflykt. Där har medlemsstaterna av naturliga skäl lättare att komma fram till gemensamma ståndpunkter.

Med en lätt överdrift går det att säga att i dag läggs det ner så mycket arbete på detta område att det inte blir utrymme över till annat.

Framtiden

På företagsskatteområdet arbetar kommissionen framför allt med det ovan nämnda direktivet CCCTB – Common Consolidated Corporate Tax Base. Förslaget i dess nuvarande form är dock ur företagssynpunkt otillräckligt.

Ett starkt näringslivsönskemål är vidare att man borde harmonisera arbetet inom EU med det som sker inom G20 och OECD. Risken är mycket stor att vi annars får alltför olika regler som leder till dubbelbeskattning och mycket onödig administration.

På mervärdesskatteområdet är arbetstakten hög. Ambitionen är att moms vid en försäljning över gränserna inte som i dag ska tas ut i mottagarlandet, utan i ursprungslandet. Den nuvarande ordningen är en "tillfällig" ordning som funnits sedan 1993. Medlemsstaterna ska vidare ges större möjligheter att själva bestämma vilka skattesatser man får ta ut. Man arbetar också med att för-

enkla reglerna för mindre och medelstora företag. Hur utfallet av allt detta kommer att bli är i dag något osäkert.

På energiskatteområdet går arbetet trögt. Kommissionen lade 2011 fram ett förslag till förändrat energiskattedirektiv. På grund av motstånd från medlemsstaterna drogs det emellertid tillbaka. I dag är läget högst osäkert.

En helt annan men mycket aktuell fråga är den om EU självt ska få kunna ta ut skatt. Frågan drivs av Frankrike, men möter starkt motstånd både bland andra medlemsstater och bland företagsorganisationer, inte minst i Sverige.

Noter

- 1 Rådets direktiv 90/434/EEG av den 23 juli 1990 om ett gemensamt beskattningssystem för fusion, fission, överföring av tillgångar och utbyte av aktier eller andelar som berör bolag i olika medlemsstater. *Numera* Rådets direktiv 2009/133/EG av den 19 oktober 2009 om ett gemensamt beskattningssystem för fusion, fission, partiell fission, överföring av tillgångar och utbyte av aktier eller andelar som berör bolag i olika medlemsstater samt om flyttning av ett Europabolags eller en europeisk kooperativ förenings säte från en medlemsstat till en annan.
- 2 Rådets direktiv 90/435/EEG av den 23 juli 1990 om ett gemensamt beskattningssystem för moderbolag och dotterbolag hemmahörande i olika medlemsstater. *Numera* Rådets direktiv 2011/96/EU av den 30 november 2011 om ett gemensamt beskattningssystem för moderbolag och dotterbolag hemmahörande i olika medlemsstater.
- 3 Rådets sjätte direktiv 77/388/EEG av den 17 maj 1977 om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning rörande omsättningsskatter – gemensamt system för mervärdesskatt: enhetlig beräkningsgrund. *Numera* Rådets direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006 om ett gemensamt system för mervärdesskatt.
- 4 Rådets direktiv 2003/48/EG av den 3 juni 2003 om

beskattning av inkomster från sparande i form av räntebetalningar.

- 5 Rådets direktiv 2003/49/EG av den 3 juni 2003 om ett gemensamt system för beskattning av räntor och royalties som betalas mellan närstående bolag i olika medlemsstater.
- 6 Rådets direktiv 2011/16/EU av den 15 februari 2011 om administrativt samarbete i fråga om beskattning och om upphävande av direktiv 77/799/EEG.
- 7 SOU 2002:74.
- 8 Rådets direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet.
- 9 Domstolens dom (stora avdelningen) den 21 april 2015 i mål C114/14, ECLI:EU:C:2015:249.
- 10 Domstolens dom (fjärde avdelningen) av den 25 april 2013 i mål C-480/10, ECLI:EU:C:2013:263.
- 11 Domstolens dom av den 6 oktober 1982, 283/81, ECLI:EU:C:1982:335.
- 12 SFS 2006:502, Lag med vissa bestämmelser om förhandsavgörande från Europeiska Unionens domstol.

Litteratur

- SOU 2002:74, *Mervärdesskatt i ett EG-rättsligt perspektiv : betänkande av Mervärdesskatteutredningen*. Stockholm : Fritzes offentliga publikationer.

