

## 歐盟對美國公司錯誤的稅務戰爭

賴珮萱 編譯

### 摘要

歐盟執委會 (European Commission) 對美國蘋果和亞馬遜公司之稅務調查以及其所提出的「共同營業所得稅基 (Common Consolidated Corporate Tax Base, CCCTB)」草案，皆源於其欲解決向跨國公司課徵營業所得稅的問題，然此種單邊方式恐危及國際間利用協商解決的努力，亦可能使相關歐盟會員國違反彼等與美國之雙邊租稅協定，不但可能引發低稅率會員國之不滿，亦會導致川普政府反彈。為解決現行制度的缺失，歐盟應以國際間之「稅基侵蝕與利潤移轉 (Base Erosion and Profit Shifting, BEPS)」方案作為其努力方向，並參與國際社會間之協商而放棄單邊行為。

(本篇取材自：Joe Kennedy, *The EU's Misguided Tax War on US Companies*, INTERNATIONAL TAX REVIEW, Nov. 2017, <http://www.internationaltaxreview.com/IssueArticle/3762289/Archive/The-EUs-misguided-tax-war-on-US-companies.html>)

歐盟執委會 (European Commission) 強迫愛爾蘭與盧森堡向美國蘋果及亞馬遜公司追討額外稅金之意圖將歐盟執委會與美國公司間之戰爭推向最新高點。固然歐盟執委會之動機有部分源於其對國際間向跨國公司課稅的不良制度感到挫折，但此種單邊行為以及所加諸的極端罰金危及國際間利用協商以尋求較佳解決方案的持續努力。歐盟繼續如此可能導致美國的強烈反對、境內採取低稅率會員國的憤慨，以及迫切需要更高經濟成長的歐洲無法得到更多創新科技。

### 壹、問題背景

毫無疑問，目前針對跨國公司課稅的制度存有問題。現行的國際租稅協定不禁止各國自訂稅率。為避免公司就同一筆收入被課稅兩次，國際間利用數以百計的雙邊租稅協定在國家間分配稅金。這些協定中最重要的一條規則之一為：該公司必須於境內設有「常設機構 (permanent establishment)」，始得加諸該公司稅負。此係為了防止國家對與之關聯甚小的公司加諸高額稅負。

不幸地，這樣的制度尚未因應全球經濟變化而有所調整。現今跨國公司內部的供應鏈可橫跨十餘國，產品價值也多半來自無形以及如品牌價值、專利和軟體等難以衡量的面向。再者，各國為求成長，愈來愈調降其公司稅率以吸引更多投資，結果是公司愈來愈將經濟活動移往稅率較低的國家。即使公司未實際移轉活動，亦可合法地利用內部的「移轉訂價協議 (Transfer Pricing Agreements)」將其

智慧財產權置於此些國家。

國際社會已設法處理上述問題。2012 年，經濟合作與發展組織 (Organization for Economic Cooperation and Development, OECD) 展開「稅基侵蝕與利潤移轉 (Base Erosion and Profit Shifting, BEPS)」方案，其下之 15 項行動計畫已在 100 多個國家實施<sup>1</sup>；其中行動計畫一就是處理數位經濟之租稅問題<sup>2</sup>。

## 貳、歐盟錯誤的課稅戰爭

歐盟執委會最近的行動卻危害上述國際社會所做出的努力。過去幾年，歐盟執委會對美國公司發動多起調查，調查範圍不僅限於稅務，還包括反托拉斯法及隱私保護等，但稅務調查卻代表對全球租稅體系的特別挑戰。依歐盟規定，會員國得自訂其稅率；而愛爾蘭與盧森堡均採取較低之公司稅率以吸引外資進駐；此種策略卻逐漸引發其他歐盟會員國不滿。

根據歐盟運作條約 (前身為羅馬條約) 第 107 條有關國家補助 (state aid) 的規定<sup>3</sup>，會員國不得選擇性地優惠「部分」公司。儘管歐盟執委會確認各國有權降低公司稅率、甚至可以零稅率，但歐盟執委會有關「國家補助」的調查卻似宣布：凡給予大型跨國公司低稅率即構成禁止性「國家補助」。傷害最重的決定應為其於 2016 年 8 月否定愛爾蘭對其自身法律的解讀，進而要求愛爾蘭向蘋果公司追討 145 億美元之稅金。今 (2017) 年 10 月 4 日，歐盟執委會又宣布盧森堡必須向亞馬遜公司追討約 2.5 億歐元之不當租稅優惠，並外加利息。同時也表示將對愛爾蘭怠於向蘋果追討不當租稅優惠一事向歐盟法院提告<sup>4</sup>。

另一種形式的稅務爭議亦於此時爆發。2016 年，歐盟執委會重新提出「共同營業所得稅基 (Common Consolidated Corporate Tax Base, CCCTB)」草案<sup>5</sup>，要求大型跨國公司根據一套共同準則以計算其在歐盟境內之所得稅。共同稅基制可能要求申報更詳細的內部營運資訊，並可能增加公司繳納之稅額總數。無論如何，

<sup>1</sup> BEPS 涉及防止跨國公司利用租稅規則的落差與錯置，將營業利潤移轉至低稅率或零稅率地區進行避稅；Organization for Economic Co-operation and Development [OECD], *Base Erosion and Profit Shifting*, <http://www.oecd.org/tax/beps/> (last visited Dec. 25, 2017).

<sup>2</sup> BEPS 中的行動計畫 1 針對數位經濟所帶來的課稅挑戰，列出全面性解決方案，並將直接稅及間接稅納入規範中；OECD, *BEPS Actions*, <http://www.oecd.org/ctp/beps-actions.htm> (last visited Dec. 25, 2017).

<sup>3</sup> Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union art. 107(1), May 9, 2008, 2008 O.J. (C115) 91, (providing that: "Save as otherwise provided in the Treaties, any aid granted by a Member State or through State resources in any form whatsoever which distorts or threatens to distort competition by favouring certain undertakings or the production of certain goods shall, in so far as it affects trade between Member States, be incompatible with the internal market.")

<sup>4</sup> European Commission Press Release IP/17/3702, *The Commission, State Aid: Commission refers Ireland to Court for Failure to Recover Illegal Tax Benefits from Apple Worth Up to €13 Billion* (Oct. 4, 2017).

<sup>5</sup> *Proposal for a Council Directive on a Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB)*, COM (2016) 683 final (Oct. 25, 2016).

此種改革幅度尚需歐盟會員國全體同意。

已經有多數歐盟會員國明白表示支持法國依據網路公司在各國的營業收入而非營業利潤進行課稅的提案。此舉可避免公司與其國民有大規模網路交易，卻申報極少的利潤，或甚至不於其境內設置常設機構，以致大部分利潤實現於低稅率地區。

### 參、歐盟策略損人不利己

以上兩種發展：歐盟執委會的國家補助調查以及威脅以單邊方式改變營業所得稅之計算方法，不但危害美國經濟，也可能對歐盟本身不利。上述發展之主要動機是為了抓住網路公司在歐洲所得利潤的較大部分；但此舉卻忽視了這些公司在美國所面臨的龐大稅負。與其他國家不同，美國對公司之海外利潤課稅，且其公司稅率是 OECD 國家中最高的<sup>6</sup>。儘管稅金可遞延至資金匯回美國時才需完納，但此稅負始終存在。歐盟執委會的計算方式似乎完全罔顧該稅負。

為了避免雙重課稅，美國政府對於公司繳納給其他國家的稅額，給予扣抵額 (tax credit)。因此，較高的歐洲稅負可能導致較高的扣抵額，進而減少其在美國的稅負。是以最終並非這些公司的股東，而是美國納稅人全體受害。

另一方面，僅針對進口課徵營業所得稅看起來像是另類的非法關稅。這樣的做法將造成歐盟會員國違反其與美國的雙邊租稅協定。儘管歐盟執委會並非這些協定之締約方，故其得以不在乎違反的後果，但其會員國卻不同。這些租稅協定即使再不完美，也不應以單邊方式改變。若歐盟最後真地修改營業所得稅制以與美國爭奪稅金，或者歐盟會員國違反其與美之雙邊租稅協定，美國一定會予以反制。

再者，上述單邊行為其實只會弱化歐盟本身。已經有些歐盟會員國對歐盟之某些社經決策感到惱火。歐盟確有不少成就，但其好高騖遠已然威脅內部團結。至於美國方面，川普政府原本就對歐美關係的價值表示懷疑，近期的稅務戰爭只是更加證實美方這種感覺。

### 肆、正確之道

正確做法為何？揚棄單邊的改變，並重新承諾以聯合的 BEPS 程序進行諮商以作為對國際稅制修正的唯一方法，才是歐盟應走之途。不管是以競爭法之名控

---

<sup>6</sup> 不過，美國已訂於 2018 年 1 月 1 日將公司稅率從 35% 降低至 21%；H.R. Con. Res. 1, 115th Cong. (2017) (enacted); Caroline Valetkevitch, *U.S. Tax Cut to Deliver Corporate Earnings Gift*, REUTERS, Dec. 20, 2017, <https://www.reuters.com/article/us-usa-tax-results-analysis/u-s-tax-cut-to-deliver-corporate-earnings-gift-idUSKBN1ED2OP>.

告低稅率會員國，或以逃漏稅之名對外國公司採取行動，尤其是對美國的公司，只會適得其反，而將解決問題的機會愈推愈遠。

