



SKATTEMINISTERIET

Notat

J.nr. 13-0189237
Den 7. januar 2013
Proces og Administration
ABL

SUPPLERENDE GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

Europa-Kommissionens forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2011/16/EU for så vidt angår obligatorisk automatisk udveksling af oplysninger på beskatningsområdet, COM(2013) 348

1. Resumé

Kommissionen fremsatte den 12. juni 2013 et forslag om ændring af direktiv 2011/16/EU om administrativt samarbejde på beskatningsområdet. Forslaget udvider anvendelsesområdet for automatisk udveksling af oplysninger om andre EU-borgeres konti og depoter hos banker og andre finansielle institutter. Det vil indebære, at finansielle institutter i alle EU-lande skal indberette oplysninger til skattemyndighederne i deres eget land om flere typer af betalinger til personer i andre EU-lande, herunder om udbytte og gevinst ved afståelse af aktier, og at disse oplysninger automatisk skal videresendes til skattemyndighederne i personernes hjemlande.

2. Baggrund

Kommissionen har ved COM(2013) 348 af 12. juni 2013 fremsendt forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2011/16/EU for så vidt angår obligatorisk automatisk udveksling af oplysninger på beskatningsområdet. Forslaget er fremsat under henvisning til TEUF, særlig artikel 115, og skal vedtages af Rådet med enstemmighed efter høring af Europa-Parlamentet.

Det indgår i Kommissionens handlingsplan fra 6. december 2012, at den vil fremme automatisk informationsudveksling.

Baggrunden for forslaget er blandt andet USA's indgåelse af bilaterale informationsudvekslingsaftaler til efterlevelse af USA's lovgivning (Foreign Account Tax Compliance Act) – de såkaldte FATCA-aftaler, som USA er i gang med at indgå med de enkelte EU-lande og mange andre lande på globalt plan, herunder også skattely. FATCA-lovgivningen forpligter ikke-amerikanske finansielle institutter (dvs. banker mv.) til fra 2015 at afgive en række oplysninger til det amerikanske skattevesen om konti og depoter tilhørende amerikanske kunder.

De 5 store EU-lande (Frankrig, Italien, Spanien, Tyskland og UK) har taget initiativ til, at automatisk informationsudveksling baseret på FATCA-aftalerne skal være ny international standard (sammen med den nuværende standard, som går ud på, at landene skal udveksle oplysninger efter anmodning). ”Femlandeinitiativet” går ud på, at de omfattede lande skal udveksle oplysninger automatisk med hinanden i samme omfang, som de udveksler oplysninger automatisk med USA efter FATCA-aftalerne.

3. Formål og indhold

Kommissionens forslag om en styrkelse af direktivet om administrativt samarbejde er vigtigt, da det er dette initiativ, der skal sikre en EU-ramme om den styrkede automatiske informationsudveksling på europæisk og globalt plan, som det blev besluttet at udvikle på ECOFIN den 14. maj og DER den 22. maj.

På ECOFIN den 14. maj 2013 vedtog 17 lande, inkl. Danmark, en erklæring, der støtter ”femlandeinitiativet”. Danmark, Sverige og Finland vedtog også en erklæring, der lægger vægt på, at informationsudvekslingen mellem EU-landene samtidig får forankring i en EU-ramme.

På sit møde den 22. maj 2013 opfordrede Det Europæiske Råd til at udvide anvendelsen af automatisk informationsudveksling på EU-plan og på globalt plan med henblik på at bekæmpe skattesvig, skatteunddragelse og aggressiv skatteplanlægning. Ved denne lejlighed forpligtede Kommissionen sig til at fremsætte forslag i juni 2013 om ændring af direktivet om administrativt samarbejde. Direktivforslaget er udmøntningen af den påtagne forpligtelse.

Automatisk udveksling af skatteoplysninger er i forvejen reguleret dels af direktiv 2011/16/EU (direktivet om administrativt samarbejde), som foreslås ændret, dels af direktiv 2003/48/EF (”rentebeskatningsdirektivet”).

Det nuværende direktiv om administrativt samarbejde indeholder bestemmelser om, at EU-landenes skattemyndigheder har pligt til uopfordret at sende oplysninger til et andet EU-land, i det omfang oplysninger inden for nærmere opregnede kategorier af indkomster eller betalinger forefindes hos den afsendende skattemyndighed. For fem kategorier skal sådan udveksling første gang ske i 2015 (fast ejendom, løn, bestyrelses honorarer, pensioner samt livsforsikringer, der ikke er omfattet af andre relevante EU-retsakter – dvs. ”rentebeskatningsdirektivet”). For tre yderligere kategorier (udbytte, kapitalgevinster og royalties) kan sådan udveksling efter nærmere overvejelse iværksættes senere.

Kommissionens nye forslag indebærer, at direktivets artikel 8 om automatisk udveksling af oplysninger ændres. Automatisk udveksling af to kategorier (udbytte og kapitalgevinster) fremrykkes til 2015; der tilføjes tre nye kategorier (enhver anden indkomst fra aktiver, der indestår på en finansiel konto, ethvert andet beløb, som det finansielle institut har indgået en forpligtelse for eller er

debitor for, samt kontosalddi); og det bestemmes, at der ikke skal gælde noget forbehold for disse kategorier om, at de kun skal udveksles i det omfang de forefindes hos skattemyndigheden i forvejen. Dette kan eventuelt gøre det påkrævet at indføre nye indberetningspligter for danske finansielle institutter, jf. punkt 7.

Baggrunden for forslaget udformning er som nævnt de såkaldte FATCA-aftaler. USA's FATCA-lovgivning forpligter ikke-amerikanske finansielle institutter (dvs. banker mv.) til fra 2015 at afgive en række oplysninger til det amerikanske skattevæsen om konti og depoter tilhørende amerikanske kunder. De FATCA-aftaler, som flertallet af EU-landene har indgået eller agter at indgå med USA, friholder de finansielle institutter for at afgive oplysninger direkte til det amerikanske skattevæsen, mod at oplysningerne i stedet indberettes til egne skattemyndigheder, og at disse påtager sig at udveksle oplysningerne automatisk med USA. Danmark og USA indgik en sådan aftale den 15. november 2012.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har i sin Rapport A7-0162/2013 af 2. maj 2013 om kampen mod skattesvig, skatteunddragelse og skattely opfordret til en styrket europæisk og international forpligtelse til gennemsigtighed, som bør resultere i en international, bindende, multilateral aftale om automatisk udveksling af oplysninger i skattesager.

På Parlamentets plenardebat den 22. maj 2013 udtrykte MEP'erne bred støtte til automatisk udveksling af skatteoplysninger.

Parlamentet skal høres om det konkrete direktivforslag i overensstemmelse med TEUF artikel 115. Der foreligger endnu ikke en udtalelse herom.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg har afgivet sin udtalelse den 16. oktober 2013. EØSU bifalder forslaget, som efter udvalgets opfattelse skal ses i sammenhæng med andre europæiske og internationale initiativer til styrkelse af udvekslingen af skatteoplysninger, herunder rentebeskatningsdirektivet (EUSD) og FATCA-aftalerne. EØSU opfordrer til, at automatisk udveksling af oplysninger gøres til international standard, og finder, at der bør gøres en indsats for at standardisere de forskellige systemer for informationsudveksling, der er kendetegnende for de enkelte initiativer, og overføre disse til én enkelt ordning. Endelig opfordrer EØSU medlemsstaterne til at sikre, at der bliver stillet de menneskelige, teknologiske og økonomiske ressourcer til rådighed, som er nødvendige for en vellykket gennemførelse af princippet om automatisk udveksling af oplysninger.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører, at målene for dette forslag ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af EU-landene og derfor på grund af den påkrævede ensartethed og effektivitet bedre opnås på EU-plan.

Regeringen finder, i overensstemmelse med sin erklæring på ECOFIN den 14. maj 2013, at nærhedsprincippet er overholdt, idet formålet med forslaget må opfyldes på fællesskabsplan.

6. Gældende dansk ret

De danske finansielle institutter er i et vist omfang underlagt indberetningsforpligtelser til SKAT. Disse indberetningsforpligtelser findes i skattekontrolloven og i den til skattekontrolloven hørende indberetningsbekendtgørelse.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Der pågår i øjeblikket et analysearbejde for at kortlægge, i hvilket omfang det vil være nødvendigt at udvide de danske indberetningsforpligtelser for, at Danmark kan opfylde sine udvekslingsforpligtelser over for USA i henhold til den dansk-amerikanske FATCA-aftale (BKI nr. 8 af 4. marts 2013). Overvejelser vedrørende direktivforslaget vil blive inddraget i dette analysearbejde, som foregår med inddragelse af den danske finansielle sektor.

Statsfinansielle og samfundsøkonomiske konsekvenser

Gennemførelse af forslaget vil medføre, at SKAT vil modtage flere oplysninger fra andre EU-lande om danske skattepligtiges konti og depoter i finansielle institutter i disse lande, sammenlignet med situationen i dag. Dette vil forbedre SKAT's kontrolmuligheder, hvilket skønnes at medføre et merprovenu af begrænset størrelse. Det er dog vanskeligt at skønne over størrelsen heraf.

Det bemærkes, at det tidligere er skønnet, at en gennemførelse af FATCA-aftalen med USA (BKI nr. 8 af 4. marts 2013) vil medføre engangsomkostninger på i alt 27,1 mio. kr. og løbende omkostninger på i alt 1,2 mio. kr. årligt. Det skønnes, at en udbredelse af ordningen til EU-lande som konsekvens af Kommissionens forslag vil medføre begrænsede yderligere omkostninger. Engangsomkostninger såvel som de løbende omkostninger som følge af Kommissionens forslag afholdes inden for Skatteministeriets eksisterende ramme.

Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Henset til, at Kommissionens forslag gør brug af netop de samme typer af oplysninger, som skal indsamles i henhold til FATCA-aftalerne, forventes det ikke, at opfyldelse af direktivforslaget isoleret set vil medføre yderligere administrative konsekvenser for de danske finansielle institutter, når bortses fra, at de vil skulle indberette oplysningerne om kontohavere i andre lande end USA.

8. Høring

Direktivforslaget vil blive sendt i høring hos Advokatsamfundet, Børsmæglerforeningen, CEPOS, CEVEA, Danmarks Skibskreditfond, Dansk Aktionærforening, Danske Advokater, Datatilsynet, Den Danske Fondsmæglerforening, DVCA, Erhvervsstyrelsen, Finans & Leasing, Finansrådet, Finanstilsynet, Forsikring & Pension, FSR-danske revisorer, Indskydergarantifonden, InvesteringsForeningsRådet, Lokale Pengeinstitutter, Nasdaq OMX Copenhagen A/S, Nationalbanken, Realkreditforeningen, Realkreditrådet, SKAT og SRF Skattefagligt.

Forsikring & Pension har afgivet et samlet høringssvar til direktivforslaget og det ovennævnte forslag til lov om ændring af skattekontrolloven og forskellige andre love (Opfølgning på aftale mellem Danmark og Amerikas Forenede Stater om øget efterrettelighed vedrørende international beskatning samt ophævelse af visse bagatelgrænser m.v.), nu fremsat den 13. november 2013 som lovforslag L 67.

Forsikring & Pension støtter, at der globalt indføres automatisk informationsudveksling med henblik på at minimere skatteunddragelse – givet at dette gennemføres med et kritisk blik for, hvor risikoen for skatteunddragelse er reel, og tilsvarende med sans for, at de administrative omkostninger skal være rimelige set i forhold til resultatet.

Manglende koordinering af de nuværende initiativer giver imidlertid i sig selv en betydelig risiko for administrativt ressourcespild i meget stor skala. De pålagte administrative omkostninger har karakter af en eksternalitet, som skal bæres af kunderne gennem højere præmier, lavere pensioner m.v.

Forsikring & Pensions overordnede synspunkter er:

- Støtter overordnet, at der internationalt gennemføres øget informationsudveksling med henblik på at minimere skatteunddragelse.
- Støtter OECD's initiativ til at udvikle en international standard på området.
- Foreslår, at Skatteministeriet ved kommende internationale forhandlinger arbejder for,
 - at opnå opbakning til færdiggørelse af OECD-standard, herunder at denne bliver så administrativt enkel at leve op til som muligt
 - at andre initiativer, herunder i EU, søges gennemført ved indarbejdelse i denne standard
 - at ambitioner i EU om løbende igangsættelse af ændringer i direktiver så vidt muligt søges sat på hold, hvis de indebærer dobbeltimplementering i den finansielle sektor set i forhold til den forventede gennemførelse af den globale OECD-standard.
- Støtter dermed også, at regeringen med lovforslagsudkastet har formuleret rammebetingelser i skattekontrolloven med det formål at kunne sikre den fremtidige implementering.

InvesteringsForeningsRådet henviser til sit høringssvar til forslag til lov om ændring af skattekontrolloven og forskellige andre love (Opfølgning på aftale mellem Danmark og Amerikas Forenede Stater om øget efterrettelighed vedrørende international beskatning samt ophævelse af visse bagatelgrænser m.v.), nu fremsat den 13. november 2013 som lovforslag L 67.

InvesteringsForeningsRådet finder, at den foreslåede bestemmelse i skattekontrolloven er langt bredere formuleret, end det er nødvendigt af hensyn til, at Danmark kan opfylde FATCA-aftalen med USA. Det foreslås, at bestemmelsen skræddersys til at opfylde forpligtelserne i forhold til aftalen med USA. Folketinget skal så inddrages på ny, hvis der i EU og OECD opnås enighed om at indføre lignende regler på EU- eller verdensplan. InvesteringsForeningsRådet har derudover en række kommentarer til lovforslagets nærmere udformning.

Følgende har meddelt, at de ikke har kommentarer til direktivforslaget: Dansk Aktionærforening, DI, SRF Skattefaglig Forening og VP Securities A/S.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Henset til vedtagelserne på ECOFIN den 14. maj 2013 og Det Europæiske Råd den 22. maj 2013 forventes alle EU-lande overordnet at støtte forslaget. På ECOFIN den 21. juni, hvor Kommissionen præsenterede sit forslag, var der bred opbakning til forslaget blandt EU-landene.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter styrket automatisk informationsudveksling på europæisk og globalt plan og kan overordnet støtte forslaget. Regeringen støttede således også de to erklæringer, som blev vedtaget på ECOFIN den 14. maj, der dels støtter udviklingen af en global standard for udvidet automatisk informationsudveksling, jf. femlandeinitiativet, dels lægger vægt på, at den interne informationsudveksling mellem EU-landene baseres på en EU-ramme.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen blev forelagt for Folketingets Europaudvalg den 18. juni 2013 forud for ECOFIN den 21. juni 2013.

Grund- og nærhedsnotat om forslaget blev sendt til Folketingets Europaudvalg den 8. juli 2013.