



Skatteministeriet

Notat

12. maj 2020
J.nr. 2020-4399

Kontor: AKO

Initialer: ABL

Grund- og nærhedsnotat til Folketingets Europaudvalg

Forslag til rådsdirektiv om ændring af Rådets direktiv 2011/16/EU for at imødekomme det presserende behov for udsættelse af visse tidsfrister for indberetning og udveksling af oplysninger inden for beskatningsområdet på grund af COVID-19-pandemien KOM(2020) 197.

Den danske sprogversion er endnu ikke modtaget, der er derfor tale om en uautoriseret oversættelse af den engelske titel, Proposal for a Council Directive amending Directive 2011/16/EU to address the urgent need for deferring certain time limits for the filing and exchange of information in the field of taxation due to the COVID-19 pandemic)

Nyt notat. Notatet oversendes til FEU og SAU.

1. Resumé

Kommissionen har 8. maj 2020 fremsat forslag til ændring af Rådets direktiv 2011/16/EU for at imødekomme det presserende behov for udsættelse af visse tidsfrister for indberetning og udveksling af oplysninger inden for beskatningsområdet på grund af COVID-19. Den danske sprogversion er endnu ikke modtaget.

Forslaget er et forslag til ændring af direktivet om administrativt samarbejde på beskatningsområdet (DAC), og det indebærer en udskydelse af fristen for udveksling af oplysninger mellem EU-lande efter DAC2 om finansielle konti og fristerne for indberetning og udveksling af oplysninger efter DAC 6 om grænseoverskridende skatteordninger, som potentielt kan bruges til aggressiv skatteplanlægning. Fristerne udskydes med 3 måneder.

Samtidig foreslås der indsat en bemyndigelse, som giver Kommissionen mulighed for at forlænge fristerne efter DAC6 yderligere, hvis dette måtte vise sig nødvendigt.

Udskydelserne skal ses i lyset af Covid-19-krisen og har til hensigt at afhjælpe de udfordringer, de finansielle virksomheder og EU-landene har med at overholde indberetnings- og udvekslingsfristerne efter DAC2 og DAC6.

Forslaget indebærer, at de samme oplysninger indberettes og udveksles om end udskudt og har dermed ikke statsfinansielle, samfundsøkonomiske eller erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Forslaget ventes behandlet på ECOFIN 19. maj 2020 og vedtaget i skriftlig procedure i forlængelse heraf.



Regeringen støtter forslaget og vil arbejde for, at det fastholdes, at udskydelserne er valgfrie for de enkelte EU-lande, og fastholdes at udskydelsen af fristerne efter DAC2 ligger på linje med aftalen i OECD, samt at udskydelsen af fristerne efter DAC6 i 2020 ikke bliver længere, end udfordringerne i lyset af Covid-19 tilsiger. Regeringen er betænkelig ved den foreslåede bemyndigelse, som dels overfører kompetence til at ændre direktivet fra Rådet til Kommissionen, og dels medfører usikkerhed hos virksomhederne i forhold til, hvornår fristerne vil udløbe.

2. Baggrund

DAC2

Rådet vedtog 9. december 2014 direktiv 2014/107/EU om ændring af direktivet om administrativt samarbejde (Directive on Administrative Cooperation – DAC) på skatteområdet. Ændringsdirektivet indebærer obligatorisk automatisk udveksling af oplysninger om finansielle konti og er også kendt under navnet DAC2. Efter DAC2 skal EU-landene indføre regler, der forpligter finansielle institutter i de enkelte EU-lande til at indberette oplysninger om finansielle konti, der tilhører kontohavere i andre EU-lande eller kontohavere med kontrollerende personer i andre EU-lande. Disse oplysninger skal herefter udveksles mellem EU-landene.

DAC2's overordnede formål er at ophæve bankhemmeligheden i EU og sikre, at fx de danske skattemyndigheder kan beskatte alle danske skatteborgere ens efter danske skatte-regler, uanset om danskerne har deres penge placeret på finansielle konti i banker i Danmark eller finansielle konti i banker i andre EU-lande. Direktivet skal netop muliggøre dette ved, at banker i de andre EU-lande skal indberette oplysninger om konti tilhørende danskere til skattemyndighederne i bankernes respektive hjemlande, hvorefter disse oplysninger skal sendes til skattemyndighederne i Danmark.

De oplysninger, der indberettes og udveksles, er oplysninger om kontohaveren og – såfremt kontohaveren er en passiv ikke-finansiel virksomhed – om de personer, der kontrollerer denne, samt oplysninger om kontohaverens indestående ultimo året og årets afkast.

Direktivet skal sikre de nationale skattemyndigheder bedre muligheder for at kontrollere, at kontohaveren beskattes korrekt af finansielle konti i finansielle institutter i andre EU-lande.

Direktivet trådte i kraft 1. januar 2016.

Der er i direktivet ingen formel *frist for de finansielle institutters årlige indberetning* til skattemyndighederne (det er op til de enkelte EU-lande at fastsætte en national frist for de finansielle institutters årlige indberetning til skattemyndighederne). I forbindelse med den danske gennemførelse af direktivet er indberetningsfristen for de danske finansielle institutter fastsat til 1. maj (året efter det kalenderår, hvorom der udveksles oplysninger) eller – hvis denne dag er en lørdag, søndag eller helligdag – den næstfølgende hverdag.

Frist for udveksling af oplysninger mellem EU-landene er i direktivet fastsat til udgangen af september året efter det kalenderår, hvorom der udveksles oplysninger.

Direktivet gennemfører OECD's Common Reporting Standard i EU-retten. Direktivet bygger således på en global standard. Det bemærkes i denne forbindelse, at OECD's Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes (som har 161 medlemmer herunder samtlige EU-lande) i lyset af Covid-19-krisen har godkendt 15. april 2020, at de lande, der har gennemført den globale standard (96 lande i 2019), kan udskyde udvekslingen af oplysninger vedrørende 2019 fra udgangen af september 2020 til udgangen af december 2020.

For en nærmere beskrivelse af DAC2 henvises til samlenotat oversendt 7. oktober 2014 forud for forelæggelsen i Folketingets Europaudvalg 9. oktober 2014 og ECOFIN 14. oktober 2014.

DAC6

Rådet vedtog 25. maj 2018 direktiv 2018/822/EU om yderligere ændring af direktivet om administrativt samarbejde på skatteområdet. Ændringsdirektivet indebærer automatisk udveksling af oplysninger i forbindelse med indberetningspligtige grænseoverskridende skatteordninger og er også kendt under navnet DAC6.

Efter DAC6 skal EU-landene indføre regler, der forpligter skatterådgivere mv. til at indberette oplysninger til deres nationale skattemyndigheder om nogle grænseoverskridende skatteordninger med særlige kendetegn, som er defineret i direktivet, og som potentielt kan anvendes til aggressiv skatteplanlægning. Er der ikke nogen indberetningspligtig rådgiver mv. involveret i ordningen, påhviler indberetningspligten den relevante skatteyder. Disse indsamlede oplysninger skal herefter udveksles mellem EU-landene. De oplysninger, der indberettes og udveksles, er bl.a. oplysninger om deltagerne i ordningerne og om ordningernes indhold.

En rådgiver skal indberette inden for 30 dage, efter rådgivningen mv. er ydet, efter ordningen er stillet til rådighed for en kunde eller er klar til gennemførelse, eller efter første skridt til gennemførelse af ordningen er taget, alt efter hvilke af disse tidspunkter, der ligger først. Er det skatteyderen, der skal indberette, er fristen for indberetning 30 dage, efter at ordningen er stillet til rådighed eller er klar til gennemførelse, eller det første skridt til gennemførelsen er taget, alt efter hvilket tidspunkt, der kommer først.

Desuden indeholder direktivet en regel om, at hvis der er tale om markedsegne ordninger, skal rådgiveren mv. kvartalsvist opdatere indberetningen med oplysninger som følge af, at nye brugere af ordningen er kommet til, siden den seneste beretning blev indgivet. Ved markedsegne ordninger forstås ordninger, som kan anvendes af flere brugere uden nødvendigvis at være væsentligt tilpasset den enkelte bruger. Der er ingen særlig ikrafttrædelsesdato for reglen om opdateringer vedrørende markedsegne ordninger, men første opdatering skal ske senest et kvartal efter den første indberetning om den markedsegne ordning.

Oplysninger skal udveksles mellem EU-landenes skattemyndigheder senest én måned efter udgangen af det kvartal, hvori oplysningerne er indberettet af rådgiverne eller skatteyderne.

Direktivet skal anvendes fra og med 1. juli 2020. Efter direktivet vil de første løbende indberetninger fra skatterådgivere/skatteydere således skulle ske juli 2020. De første udvekslinger af oplysninger mellem myndighederne skulle ske fra oktober 2020.

Direktivet trådte i kraft 25. juli 2018, dvs. knap to år tidligere end direktivets anvendelse. For at medtage de oplysninger, som ligger efter ikrafttrædelsen og før anvendelsen, indeholder direktivet en overgangsregel, hvorefter skatterådgivere mv. henholdsvis relevante skatteydere inden udgangen af august 2020 skal indberette oplysninger om ordninger, hvor det første skridt til gennemførelsen er foretaget fra og med direktivets ikrafttrædelsestidspunkt, 25. juli 2018, til og med 30. juni 2020. Oplysningerne om disse ordninger skal udveksles mellem EU-landenes skattemyndigheder senest ved udgangen af oktober 2020.

For en nærmere beskrivelse af DAC6 henvises til Finansministeriets samlenotat oversendt 2. marts 2018 forud for forelæggelsen i Folketingets Europaudvalg 12. marts 2018 og ECOFIN 13. marts 2018.

I lyset af Covid-19-krisen og grundet såvel indberetningspligtiges som skattemyndigheders udfordringer med at overholde fristerne har en række EU-lande rettet henvendelse til kommissionen for at få udskudt 1) fristen i 2020 for udveksling af oplysninger efter DAC2, der udløber ved udgangen af september 2020 og 2) fristerne i 2020 for indberetning og udveksling efter DAC6.

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 113 og 115 og kan vedtages af Rådet med enstemmighed efter høring af Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg. Den danske sprogversion er endnu ikke modtaget.

3. Formål og indhold

Kommissionen har fremsat forslag, som følger op på opfordringer fra en række EU-lande om udskydelse af fristerne for indberetning og udveksling af oplysninger efter DAC2 og DAC6.

Forslaget har til formål at udskyde fristen i 2020 for udvekslingen af oplysninger efter DAC2 om finansielle konti mellem EU-landene. Den foreslåede udskydelse er i overensstemmelse med den udskydelse, Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes har tilladt i relation til den globale standard, som DAC2 gennemfører i EU.

Endvidere har forslaget til formål at udskyde fristerne i 2020 for indberetning og udveksling af oplysninger om grænseoverskridende skatteordninger efter DAC6.

Formålet med disse udskydelser er at afhjælpe de udfordringer, virksomhederne og de nationale skattemyndigheder har med at overholde indberetnings- og udvekslingsfristerne efter DAC2 og DAC6 som følge af Covid-19.

Konkret foreslås følgende, jf. tabel 1:

- 1) Fristen for udveksling af oplysninger om finansielle konti mellem EU-landene efter DAC2 vedrørende kalenderåret 2019 udskydes med 3 måneder fra udgangen af september 2020 til udgangen af december 2020.
- 2) Indberetningsfristen for oplysninger om ordninger, hvor første skridt til gennemførelsen af ordningen er foretaget i perioden fra den 25. juni 2018 til den 30. juni 2020, udskydes med 3 måneder. Fristen udskydes således fra udgangen af august 2020 til udgangen af november 2020
- 3) For ordninger, der bliver indberetningspligtige i perioden fra 1. juli 2020 til 30. september 2020, skal indberetningsfristen på 30 dage regnes fra den 1. oktober 2020, hvilket indebærer at indberetningspligten forfalder ved udgangen af oktober 2020.
- 4) For markedsegnete ordninger vil den kvartalsvise opdatering af indberetningerne første gang skulle ske med frist ved udgangen af januar 2021 i stedet for ved udgangen af oktober 2020 (dvs. et kvartal efter den første indberetning om ordningen).
- 5) Fristen for den første udveksling af oplysninger om grænseoverskridende skatteordninger mellem EU-landene efter DAC6 udskydes med 3 måneder fra udgangen af oktober 2020 til udgangen af januar 2021.
- 6) Endelig bemyndiges Kommissionen til at foretage yderligere forlængelse af fristerne efter DAC6 (men ikke DAC2). Rådet kan til enhver tid tilbagekalde bemyndigelsen. Hvis Kommissionen udnytter bemyndigelsen, skal den notificere Rådet, som inden for en frist på 5 arbejdsdage kan protestere mod den retsakt, hvor Kommissionens udnytter bemyndigelsen. Virkningen heraf vil være, at Kommissionen straks skal ophæve den pågældende retsakt.

Fristudskydelsen skal ses i lyset af Covid-19-krisen og gælder alene i 2020.

Tabel 1

Oversigt over frister og Kommissionens forslag til ændrede frister

	Frister efter DAC2	Kommissionens forslag til frister
Frist for udveksling af oplysninger om finansielle konti for 2019 mellem EU-landenes myndigheder	Udgangen af september 2020	Udgangen af december 2020
	Frister efter DAC6	Kommissionens forslag til frister
Indberetningsfristen for oplysninger fra den 25. juni 2018 til den 30. juni 2020.	Udgangen af august 2020	Udgangen af november 2020
Fristen for indberetning vedrørende juli-september 2020	30 dage	30 dages fristen løber først fra 1. oktober 2020, dvs. indberetningspligten forfalder ved udgangen af oktober 2020
Frist for første opdatering af indberetninger vedrørende markedseg-nede ordninger indberettet juli-oktober 2020	Udgangen af oktober 2020 (dvs. et kvartal efter den første indberet-ningen om ordningen)	Udgangen af januar 2021
Fristen for den første udveksling af oplysninger mellem EU-landene ef-ter DAC6	Udgangen af oktober 2020	Udgangen af januar 2021

Direktivet om administrativt samarbejde på skatteområdet er et minimumsdirektiv. En udskydelse af fristerne mv. er udtryk for en lempelse af direktivet, men da direktivet er et minimumsdirektiv, vil det ikke være et krav til EU-landene at gennemføre ændringerne i deres nationale lovgivning.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal høres i overensstemmelse med TEUF art. 113 og 115.

Der foreligger endnu ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen udtaler, at forslaget overholder subsidiaritetsprincippet i artikel 5 i TEUF fuldt ud. Det vedrører administrativt samarbejde inden for beskatning. Retssikkerhed og klarhed i forbindelse med anvendelsen af udsættelse af visse frister i henhold til direktivet kan kun sikres, hvis der er en koordineret tilgang til det identificerede problem i medlems-staterne.

Det er regeringens opfattelse, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. De frister, der foreslås ændret, fremgår af direktivet om administrativt samarbejde på skat-teområdet med senere ændringer, og fristerne kan dermed alene udskydes ved at ændre direktivet. Gennem fælles regler for oplysningspligt vil man endvidere kunne forhindre en skævvridning af konkurrencen som følge af forskellige krav.

6. Gældende dansk ret

Reglerne i DAC2 og DAC6 om udveksling af oplysninger om finansielle konti og grænse-overskridende skatteordninger mellem EU-landene er i dansk ret gennemført ved skatte-

kontrollovens § 66, hvorefter Skatteforvaltningen afgiver og modtager oplysninger i overensstemmelse med bl.a. direktivet om administrativt samarbejde på beskatningsområdet med senere ændringer.

Fristerne for indberetning efter DAC6 og ikrafttrædelsen af 30-dages fristen for indberetning fremgår af bekendtgørelse nr. 1634 af 27. december 2019 om indberetning af grænseoverskridende ordninger.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Opremsningen af ændringer af direktivet om administrativt samarbejde på beskatningsområdet vil skulle udvides med en henvisning til den seneste ændring af direktivet.

Skatteforvaltningen antages umiddelbart at være i stand til at sende oplysningerne til de andre EU-landes skattemyndigheder efter DAC2 inden for den hidtil gældende frist. Udskydelsen af fristen vil imidlertid få betydning for Skatteforvaltningens modtagelse af oplysninger fra de andre EU-lande. Det skyldes, at indberetningsfristen for de danske finansielle institutter i de danske regler, som gennemfører DAC2, er 1. maj året efter det år, der indberettes om. Denne frist er således udløbet, for så vidt angår indberetningen vedrørende 2019, og oplysningerne er indberettet. Det er dermed ikke givet, at der i Danmark er behov for udskydelsen af udvekslingsfristen efter DAC2. Tilføjelsen i skattekontrollovens § 66 af en henvisning til den seneste ændring af direktivet om administrativt samarbejde på beskatningsområdet vil dog være nødvendigt for at gennemføre en udskydelse af udvekslingsfristen efter DAC6.

En udskydelse af indberetningsfristerne efter DAC6 vil forudsætte en ændring af bekendtgørelse nr. 1634 af 27. december 2019 om indberetning af grænseoverskridende ordninger.

Økonomiske konsekvenser

Forslaget indebærer alene en udskydelse i 2020 af indberetningerne fra virksomhederne til skattemyndighederne og udvekslingen af oplysninger mellem EU-landenes skattemyndigheder. Forslaget indebærer således, at de samme oplysninger indberettes og udveksles om end udskudt og har dermed ikke statsfinansielle, samfundsøkonomiske eller erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Forslaget vurderes ikke at have andre konsekvenser.

8. Høring

Forslaget sendes ikke i ekstern høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes generel støtte til forslaget blandt EU-landene.

En række lande har tilkendegivet, at de ikke umiddelbart har behov for at gøre brug af udskydelserne, men at de ikke vil stille sig i vejen for en dem.

Alle lande forventes at være enige om udskydelsen i relation til udvekslingen af oplysninger efter DAC2, der er i overensstemmelse med aftalen i OECD (Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes).

De fleste lande støtter udskydelse af fristerne i DAC6. Nogle lande har gjort gældende, at en udskydelse på 3 måneder heller ikke er tilstrækkeligt. Disse lande forventes at arbejde for en længere udskydelse.

Det må også forventes, at der vil være lande, der vil være imod brugen af delegation til Kommissionen.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen kan acceptere Kommissionens forslag om en udskydelse af fristerne for indberetning efter DAC2 og DAC6 eller et kompromis på grundlag af dette forslag.

I relation til udskydelsen af udvekslingsfristen efter DAC2 vil regeringen arbejde for at fastholde, at udskydelsen ikke er obligatorisk, så Skatteforvaltningen fortsat får mulighed for at udveksle efter den eksisterende frist. Dette vil efter forslaget være muligt, da der er tale om et minimumsdirektiv. Det støttes, at udskydelsen af udvekslingsfristen efter DAC2 svarer til OECD-aftalen herom.

I relation til udskydelsen af DAC6 er det regeringens holdning, at udskydelsen i 2020 ikke bør være længere, end udfordringerne i lyset af Covid-19 tilsiger.

Regeringen er betænkelig ved forslaget om, at kompetencen til at forlænge fristerne efter DAC6 yderligere delegeres til Kommissionen. Dels overføres der herved en kompetence fra Rådet til Kommissionen, dels kan det give usikkerhed hos virksomhederne i forhold til, hvornår fristerne vil udløbe.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen om udskydelse af fristerne efter DAC2 og DAC6 er ikke før blevet forelagt Folketingets Europaudvalg.