



Skatteministeriet

11. december 2019
J.nr. 2019 - 869

Til Folketinget – Skatteudvalget

Vedrørende L 49 - Forslag til Lov om ændring af skatteindberetningsloven, skattekontrolloven, kildeskatteloven, ligningsloven og pensionsbeskatningsloven (Gennemførelse af direktiv om obligatorisk automatisk udveksling af oplysninger på beskatningsområdet i forbindelse med indberetningspligtige grænseoverskridende ordninger).

Hermed sendes svar på spørgsmål nr. 9 af 10. december 2019.

Morten Bødskov

/ Per Hvas



Spørgsmål

Ministeren bedes kommentere henvendelsen af 10. december 2019 fra Forsikring & Pension, jf. L 49 - bilag 7.

Svar

1. Forsikring & Pension vil gerne takke for, at Skatteministeriet har udsendt bekendtgørelsen i høring parallelt med, at L 49 behandles af Folketinget.

Forsikring & Pension henviser til, at bekendtgørelsesudkastet med visse undtagelser er en gengivelse af bestemmelser i direktivet, og at bekendtgørelsesudkastet som sådan ikke fører noget væsentligt nyt til forståelsen af det nye DAC6 regelsæt.

Forsikring & Pension bemærker, at selv om der i det fremsatte lovforslag og i høringsskemaet er gjort meget for at afklare, hvorledes reglerne skal forstås og anvendes, så er der fortsat betydelig usikkerhed herom.

Forsikring & Pension henviser til, at det er oplyst, at Skattestyrelsen vil udarbejde en vejledning om regelsættet. Forsikring & Pension formoder, at der i første omgang bliver tale om en separat vejledning, der kan nå at komme på gaden i god tid, inden de første indberetninger skal finde sted den 31. august 2020.

Forsikring & Pension antager dog, at vejledningen ikke vil kunne indeholde noget væsentligt nyt i forhold til bemærkningerne til lovforslaget, de spørgsmål og svar, som fremgår af høringsskemaet og de svar, der er givet under lovforslagets behandling mv. – i hvert fald ikke i første omgang.

Kommentar

Det bemærkes, at begreberne i lovforslaget og bekendtgørelsesudkastet først og fremmest skal forstås i overensstemmelse med brugen af begreberne i DAC6 og OECD's modelregler. Begreberne vil herunder skulle fortolkes i overensstemmelse med efterfølgende fortolkningsbidrag fra Europakommissionen, EU-Domstolen og OECD.

Lovforslaget og udkastet til bekendtgørelsen er udarbejdet på grundlag af de fortolkningsbidrag, der er tilgængelige på nuværende tidspunkt, og vejledningen vil i første omgang skulle basere sig på de samme kilder. Gennem udstedelse af vejledning vil der kunne tages højde for evt. senere fortolkningsbidrag.

Skattestyrelsen arbejder i øjeblikket på en vejledning, og det forventes, at denne vil blive offentliggjort i tilpas god tid forud for de første indberetninger.

2. Forsikring & Pension henviser til, at de i deres høringssvar var inde på, at indberetningsfristen på 30 dage er radikalt kortere end under lignende regelsæt (FATCA, OECD CRS, CBC).

Forsikring & Pension vurderer, at 30 dage er meget kort tid til at vurdere, om noget er en ”ordning”, som er indberetningspligtig, og effektuere indberetningen, og at der i de førstkommande år vil være stor usikkerhed om, hvad der i konkrete tilfælde kvalificerer til at være en ”ordning”, som er indberetningspligtig. Forsikring & Pension henviser i den forbindelse til, at manglende indberetning kan resultere i en sanktion.

Forsikring & Pension bemærker, at finansielle virksomheder er underlagt et krav om fortrolighed efter FIL § 117, der indebærer, at man ikke uberettiget må videregive fortrolige oplysninger, lige som de – som øvrige virksomheder – er underlagt persondataforordningen (GDPR).

Forsikring & Pension henviser til, at det i høringsskemaet er oplyst, at det ikke vil være i konflikt med disse regelsæt at indberette oplysninger, som er indberetningspligtige efter DAC6. Indberetning af oplysninger, som den finansielle virksomhed ikke er forpligtet til at indberette, vil derimod – afhængig af situationen – kunne udgøre en overtrædelse af bestemmelserne af de nævnte regelsæt.

Forsikring & Pension henviser til, at de finansielle virksomheder i rollen som indberetningspligtige dermed selv bærer risikoen for at komme til at indberette uden hjemmel efter DAC6 og de dermed forbundne sanktioner.

Forsikring & Pension ønsker oplyst, hvorledes denne risiko kan reduceres, herunder om det fx vil være muligt, at skattemyndighederne foretager en indledende screening af formodet indberetningspligtige ”ordninger”, forinden disse indberettes med personhenførbare oplysninger.

Derudover ønsker Forsikring & Pension oplyst, om sanktionerne ved manglende efterlevelse af DAC6 i de første år vil respektere, at der kan være betydelige sanktioner efter fx GDPR som konsekvens af at indberette ikke-indberetningspligtige oplysninger og henviser til, at det retssikkerhedsmæssigt forekommer betænkeligt med hårde DAC6-sanktioner, så længe der er stor usikkerhed om, hvad der skal indberettes.

Kommentar

I forhold til indberetningsfristen på 30 dage bemærkes, at denne frist følger af DAC6. Dermed vil der i national ret ikke kunne fastsættes afvigende regler, som forlænger fristen, på dette område.

For så vidt angår forholdet til reglerne om tavshedspligt for finansielle virksomheder bemærkes, at hvis der indberettes oplysninger i overensstemmelse med DAC6 og OECD’s modelregler, så vil indberetningerne kunne foretages uden at overskride bestemmelserne i GDPR eller de regler om tavshedspligt, finansielle virksomheder er undergivet.

Indberetning af oplysninger, den finansielle virksomhed ikke er forpligtet til at indberette, vil – afhængigt af situationen – kunne udgøre en overtrædelse af bestemmelserne i GDPR eller de regler om tavshedspligt, finansielle virksomheder er undergivet.

Forsikring & Pension spørger nærmere ind til muligheden for, at skattemyndighederne foretager en indledende screening af formodet indberetningspligtige ”ordninger”, forinden disse indberettes med personhenførbare oplysninger.

Hertil bemærkes, at en sådan screening ikke vil kunne lade sig gøre i praksis, da en screening vil indebære, at ordningen anonymiseres, indsendes til nærmere vurdering hos Skattestyrelsen, som vil skulle give en tilbagemelding vedrørende ordningen i tilstrækkelig god tid til, at mellemmanden vil kunne foretage indberetningen rettidigt. Det vurderes i øvrigt, at mellemmanden vil være den nærmeste til at vurdere, om der er tale om en indberetningspligtig ordning, da det vil være mellemmanden, der har medvirket ved etableringen af ordningen.

For så vidt angår sanktioner i de første år efter gennemførelsen af DAC6 bemærkes, at i det omfang, der måtte være usikkerhed om afgrænsningen af de indberetningspligtige ordninger, vil denne usikkerhed kunne have betydning for, om der vurderes at være tale om fortsat eller grov uagtsomhed i forbindelse med manglende eller fejlagtig indberetning.

3. Forsikring & Pension henviser til, at FinansDanmark i deres henvendelse vedrørende L 49 (bilag 5) er inde på overvejelser om, hvorvidt en helt generisk ratepensionsordning efter afsnit 1 i pensionsbeskatningsloven – under visse omstændigheder – kunne være en indberetningspligtig ordning.

Forsikring & Pension vurderer, at det i svaret herpå (L 49 – svar på spørgsmål 6) er anført, at pensionsordninger kun undtagelsesvis ville kunne være indberetningspligtige, herunder hvis de kan bruges til omgåelse af CRS – jf. kendetegnet i punkt 1 i kategori D, hvor kriteriet om det primære formål ikke skal testes. Forsikring & Pension bemærker hertil, at de ikke kan se, hvorledes et CRS-indberetningspligtigt pensionsprodukt, udbudt af et dansk pensionsselskab skulle kunne konverteres til et andet pensionsprodukt, der ikke er omfattet af indberetningspligten, fordi det ”ikke er eller foregiver ikke at være en finansiel konto...”, jf. bekendtgørelsens § 18, stk. 2, kriterie 1), som ministeren refererer til.

Kommentar

I svaret på spørgsmål 6 til L 49 henvises til en passage i høringsskemaet, hvor kommentaren knytter sig til et spørgsmål fra Forsikring & Pension om pensionsordninger, der er fritaget fra indberetning efter CRS, og dermed ikke, som anført af Forsikring & Pension, CRS-indberetningspligtig. Det anføres således i høringsskemaet, at en pensionsordning, der er fritaget for indberetning efter CRS eller FATCA, som altovervejende hovedregel ikke kan bruges til at omgå CRS eller FATCA, da pensionsordningen netop er fritaget for indberetning. Det kan dog ikke her udelukkes, at etableringen af en sådan ordning kan være led i en ordning, hvor fx en indberetningspligtig finansiel konto konverteres til fritaget finansiel konto, jf. kendetegnet i kategori D, stk. 1, litra d.

Det forhold, at en pensionsordning er indberetningspligtig henholdsvis fritaget for indberetning efter CRS eller FATCA, hindrer ikke i sig selv, at de kan blive indberetningspligtige efter DAC6 eller OECD's modelregler som følge af, at de indgår i en ordning til omgåelse af CRS. Skatteministeriet kan ikke umiddelbart give et eksempel på, hvordan et CRS-indberetningspligtigt pensionsprodukt, udbudt af et dansk pensionselskab skulle kunne konverteres til et andet pensionsprodukt, der ikke er omfattet af indberetningspligten, fordi det "ikke er eller foregiver ikke at være en finansiel konto...".

4. Forsikring & Pension anfører derudover, at de som udgangspunkt anser pensionsordninger oprettet i danske pensionselskaber for ikke at kunne blive indberetningspligtige efter DAC6 efter de kriterier, som forudsætter kriteriet om det primære formål opfyldt, og henviser i den forbindelse til, at størstedelen – måske 98-99 pct. – af pensionsopsparingen i disse pensionselskaber udgøres af kollektivt aftalte pensionsprodukter fastlagt af overenskomstparterne eller af firmapensionsaftaler, hvor arbejdsgiver har valgt en pensionsudbyder (pensionselskab) til at stå for en firmapensionsordning for de ansatte.

Forsikring & Pension henviser til, at formålet med disse produkter – samt i øvrigt med den begrænsede pensionsopsparing, der finder sted på individuel basis – er pensionsopsparing samt muligheden for relevante forsikringsdækninger (livrenter som opsparingsform, dækning for tab af erhvervsevne mfl.).

Forsikring & Pension oplyser, at der historisk og i mange medlemsstater har været – og fortsat er – knyttet skatteincitamenter til pensionsordninger – med det formål at sikre en tilstrækkelig privat pensionsopsparing, og at der herhjemme umiddelbart synes at kunne være to sådanne skatteincitamenter:

- a) den lavere afkastbeskatning (PAL) set i forhold til anden opsparing, og
- b) muligheden for indkomstudjævning over tid, og dermed reduktion af progressiviteten i indkomstskattesystemet for fradragsberettiget pensionsopsparing (i det omfang der er højere fradragsværdi på indbetalingstidspunktet end beskatningen på udbetalingstidspunktet).

Forsikring & Pension vurderer, at uanset forskelle mellem beskatningen af pensionsordninger og beskatningen af alternative muligheder for opsparing (herunder fri opsparing, opsparing i egen virksomhed mv.), så vil det primære formål, jf. bekendtgørelsesudkastets § 20 stk. 1, med pensionsordninger være pensionsopsparing og ikke en skattefordel.

Kommentar

Som anført i svaret på spørgsmål 6 til L 49 er der i høringskemaet vedrørende lovforslaget anført, at hvis fx en person, som er fuldt skattepligtig til Danmark, indskyder på en pensionsordning i udlandet med samme skattemæssige konsekvenser som ved indskud på en pensionsordning i Danmark, kan formålet ikke siges at være at opnå en skattemæssig fordel. Det primære formål må således siges at være pensionsformålet, når en person, der er fuldt skattepligtig til Danmark, indskyder på en pensionsordning.

Det forhold, at der er tilknyttet skatteincitament til pensionsordninger, vurderes ikke at indebære, at opnåelse af en skattefordel er det primære formål med ordningen.

5. Forsikring & Pension henviser til, at pensionsordninger oprettet i Danmark kan få grænseoverskridende karakter, når fx en dansk, fuldt skattepligtig lønmodtager udstationeres i udlandet over en længere årrække fx for en dansk, multinational arbejdsgiver, men fortsætter sine indbetalinger på firmapensionsordningen. Dermed bliver vedkommende begrænset skattepligtig til Danmark og er dermed ikke længere afgiftspligtig af afkastet, mens evt. fradrag for indbetalinger opnået i udstationeringslandet modsvares af skattepligtige udbetalinger i Danmark til sin tid.

Forsikring & Pension vurderer dog ikke, at pensionsordninger i de omtalte grænseoverskridende situationer kvalificerer til indberetning under DAC6, blot fordi der er et politisk vedtaget, formålsrettet skatteincitament indbygget i produktet, og henviser til, at eventuelle yderligere skattemæssige fordele (eller ulemper) knyttet til pensionsopsparingen, der kunne tænkes at opstå som konsekvens af udstationering, herunder muligheden for, at pensionsafkastet ikke beskattes i udstationeringslandet, af samme grund heller ikke kan kvalificere til indberetning som følge af DAC6.

Forsikring & Pension bemærker endvidere, at lokalisering i et konkret udland i forbindelse med udstationering som udgangspunkt er arbejdsgiverens beslutning, og ikke den ansatte, der indbetaler på pensionsordningen.

Forsikring & Pension ønsker oplyst, om denne udlægning kan bekræftes. Såfremt dette ikke er muligt uden væsentlige forbehold, ønsker Forsikring & Pension at få oplyst eksempler på mulig indberetningspligt af de nævnte produkter, lige som Forsikring & Pension ser frem til en positiv afgrænsning af sådanne produkter i den kommende vejledning.

Kommentar

I den af Forsikring & Pension beskrevne situation om udstationering kan det bekræftes, at kriteriet om det primære formål ikke kan anses for at være opfyldt.

6. Forsikring & Pension oplyser, at det er meget væsentligt for pensionsbranchen, at der mere præcist, end lovforslaget og bekendtgørelsesteksten lægger op til, tages stilling til, hvornår en indberetningspligt kan opstå for pensionsinstituttet som relevant skatteyder i forbindelse med pensionsinstituttets investeringsaktiviteter.

Forsikring & Pension henviser til, at pensionsinstitutter normalt vil anvende eksterne rådgivere til at belyse de skattemæssige konsekvenser af investeringer. Overvejelserne omkring indberetningspligten vil efter Forsikring & Pensions opfattelse derfor primært være at dokumentere, at der er anvendt en indberetningspligtig mellemmand.

Forsikring & Pension mener ikke, at lovforslaget og bekendtgørelsestekst giver et klart svar på følgende centrale problemstillinger i denne forbindelse:

Eksempel 1:

Ved investering i kapitalfonde og andre kollektive investeringsset-ups vil gennemgangen af de skattemæssige forhold af relevans for investeringen ofte blive foretaget på basis af det af kapitalforvalteren udarbejdede prospektmateriale, de juridiske aftaledokumenter samt evt. skatteudtalelser fra kapitalforvalterens skatterådgivere.

Det danske pensionsinstitut vil typisk udpege en egen skatterådgiver til at gennemgå materialet, der stilles til rådighed af kapitalforvalteren, med henblik på at identificere uhenigtsmæssigheder i strukturen samt for pensionsinstitutets skattemæssige position.

Pensionsinstitutets egen skatterådgiver vil dog typisk ikke blive involveret i udformning, markedsføring eller tilrettelæggelse af investeringsstrukturen, men vil i stedet komme med anbefaling til pensionsinstituttet, om hvorvidt der bør investeres i den givne investeringsstruktur, eller om investeringen bør afvises som en konsekvens af den skattemæssige analyse.

Undtagelsesvis kan anbefalingen fra pensionsinstitutets egen skatterådgiver føre til tilpasninger til udformningen af investeringen.

Forsikring & Pension ønsker oplyst, om pensionsinstitutets egen skatterådgiver i denne situation kan anses som en mellemmand, enten fordi støtte, assistance eller rådgivningen ydes med hensyn til ”at stille en grænseoverskridende ordning til rådighed” eller fordi involveringen på trods af, at den sandsynligvis ikke indebærer en indflydelse på udformning af investeringsstrukturen etc., alligevel kan anses som ”udformning” eller ”tilrettelæggelse”.

Eksempel 2:

I forbindelse med kapitalfondsinvesteringer og andre kollektive investeringsset-ups kan materiale vedrørende de skattemæssige konsekvenser for andre typer af investorer end det danske pensionsinstitut blive stillet til rådighed som del af en samlet informations-pakke fra kapitalforvalteren.

Forsikring & Pension antager, at det kan bekræftes, at det danske pensionsinstitut udelukkende er forpligtet til at afgøre, om ”kendetegn” er opfyldt, og om en ordning er indberetningspligtig, i forbindelse med de skattemæssige konsekvenser for investeringstransaktionen og det danske institut selv, og altså ikke er pligtig til at analysere, om kendetegn er opfyldt i forbindelse med de skattemæssige konsekvenser specifikt for andre typer af investorer i fonden.

Kommentar

For så vidt angår eksempel 1 kan anføres, at under forudsætning af, at der er tale om en indberetningspligtig grænseoverskridende ordning, så vil pensionsinstitutets egen skatterådgiver agere som mellemmand, da vedkommende har ydet støtte, assistance eller rådgivning med hensyn til at stille en grænseoverskridende ordning til rådighed. Dette gælder, uanset om rådgivningen vil få indflydelse på udformningen af ordningen.

Med hensyn til eksempel 2 kan Forsikring & Pensions opfattelse bekræftes.

7. Forsikring & Pension henviser til, at de i forbindelse med høringen af lovforslaget bad om en nærmere beskrivelse af hvornår, man har viden om et arrangement.

I svaret refereres der til kommentaren til høringssvaret fra Finans Danmark. Forsikring & Pension vurderer, at kommentaren fokuserer på mellemmand og ikke på relevante skatteydere.

Forsikring & Pension vil derfor gerne have oplyst, om videnskravet for relevante skatteydere er det samme som for mellemmand.

Kommentar

Videnskravet knytter sig til DAC6, artikel 8ab, stk. 1, hvorefter en mellemmand skal indberette de oplysninger, som vedkommende er bekendt med, i besiddelse af eller kontrollerer.

Uanset at det samme ikke er angivet i forbindelse med indberetning fra relevante skatteydere, må et lignende krav gøre sig gældende, da DAC6 ikke indeholder regler om nærmere undersøgelsesforpligtelser.