



SKATTEMINISTERIET

Notat

J.nr. 2008-721-0007

Skatteministeriet
Skatte- og Afgiftsadministrationsområdet
8. december 2008

Grundnotat om

Europa-Kommissionens forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2003/48/EØF om beskatning af indtægter fra opsparing i form af rentebetalinger ("rentebeskatningsdirektivet" eller "opsparingsdirektivet"), KOM(2008)727 af 13. november 2008

Notatet sendes til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Skatteudvalg.

1. Resumé af forslaget

Rentebeskatningsdirektivet 2003/48/EF skal sikre beskatningen af opsparingsindkomst (renter), som betales fra et EU-land til en fysisk person i et andet EU-land. Det sker ved, at oplysninger om betalingen indberettes til skattemyndighederne i den medlemsstat, hvor betaleren ("den betalende agent") er hjemmehørende, hvorefter skattemyndighederne dér videregiver oplysningerne til skattemyndighederne i den medlemsstat, hvor modtageren af betalingen ("den retmæssige ejer") er hjemmehørende. Tre medlemsstater (Belgien, Luxembourg og Østrig) har valgt i en overgangsperiode at opkræve kildeskat af betalinger til retmæssige ejere i andre medlemsstater i stedet for at videregive oplysninger om betalingen.

Kommissionens forslag indeholder følgende ændringer af rentebeskatningsdirektivet:

- Direktivets anvendelsesområde udvides derved, at betalende agenter skal anvende direktivet på betalinger til visse enheder og retlige arrangementer, som er etableret i jurisdiktioner uden for Fællesskabet, når den betalende agent er bekendt med, at den retmæssige ejer er en fysisk person med bopæl i et andet EU-land end det, hvori den betalende agent er hjemmehørende. Formålet hermed er at undgå, at personer omgår direktivet ved at indskyde en enhed eller et retligt arrangement i en jurisdiktion uden for Fællesskabet mellem sig selv og den betalende agent. For at reducere usikkerheden og den administrative byrde for de betalende agenter vil Kommissionen føre en liste over de berørte enheder og arrangementer i jurisdiktioner uden for Fællesskabet. Listen skal være bilag til direktivet.
- Direktivets regler om, hvilke oplysninger de betalende agenter skal lægge vægt på, når de fastslår de retmæssige ejeres identitet og bopæl, ændres med henblik på at forbedre kvaliteten af oplysningerne og lette de administrative

byrder for de betalende agenter. De betalende agenter skal fremover anvende de bedste og nyeste oplysninger, der er tilgængelige for dem. Direktivet skal fremover indeholde et bilag, hvori de betalende agenter kan finde oplysninger om konstruktionen af de skattemæssige identifikationsnumre (for Danmarks vedkommende cpr.numre) i de enkelte medlemsstater. Det foreslås, at det tillades betalende agenter med aktiviteter i forskellige medlemsstater (f.eks. banker) at føre et centralt register over de retmæssige ejeres identitet og bopæl.

- Det foreslås præciseret, at Fællesskabets økonomiske aktører har pligt til at anvende direktivet, når en betaling foregår via en økonomisk aktør uden for Fællesskabet, men den økonomiske aktør i Fællesskabet har kendskab til, at betalingen er til fordel for en fysisk person (et menneske) med bopæl i en anden medlemsstat, og personen er kunde hos den økonomiske aktør. Dette vil især bidrage til at forhindre misbrug af det internationale netværk af finansieringsinstitutter (filialer, datterselskaber, associerede selskaber og holdingselskaber) til at omgå direktivet.
- Det foreslås præciseret, at direktivets begreb "betalende agent" også omfatter enheder og retlige arrangementer i medlemsstater, som efter deres medlemsstats interne regler ikke beskattes af deres indtægter – eller ikke beskattes af den del af deres indtægter, som hidrører fra ikke-bosiddende. Kommissionen skal føre en liste over sådanne enheder og retlige arrangementer i de enkelte medlemsstater. Listen skal være bilag til direktivet.
- Det foreslås, at direktivets definition af "rentebetalinger" udvides, så det indbefatter afkast af visse finansielle instrumenter, der har samme karakteristika som gældsfordringer.
- Det foreslås, at direktivets definition af "rentebetalinger" udvides, så det indbefatter afkast af visse livsforsikringsaftaler, der kan sidestilles med investeringsprodukter (dvs. livsforsikringer, hvor opsparingselementet væsentligt overstiger forsikringselementet).
- Direktivet omfatter på nuværende tidspunkt udbetalinger fra investeringsfonde, -foreninger o.lign., som er godkendt efter Rådets direktiv 85/611/EØF af 20. december 1985 om samordning af love og administrative bestemmelser om visse institutter for kollektiv investering i værdipapirer (såkaldte UCITs). For enheder, der ikke er godkendt, gælder direktivet kun, hvis enheden ikke har status som selvstændig juridisk person. Denne forskellige behandling af institutter til kollektiv investering anses ikke for velbegrundet, og det foreslås, at direktivet fremover skal omfatte alle institutter til kollektiv investering uanset deres retlige form og uanset om de er godkendt efter det ovennævnte direktiv eller ej.
- Det foreslås præciseret, at direktivet omfatter rentebetalinger o.lign. fra alle fonde uden for Fællesskabet.
- Det foreslås præciseret, at direktivets definition af rentebetalinger omfatter både direkte og indirekte investeringer.

- *Der foreslås kvalitetsforbedringer i de betalende agents indlevering af oplysninger, navnlig i forbindelse med fælles konti og andre situationer med flere retmæssige ejere.*
- *”Attestproceduren” foreslås afskaffet. ”Attestproceduren” er alene relevant i forhold til medlemsstater, der opkræver kildeskat af rentebetalinger. Retmæssige ejere med skattemæssig bopæl i en anden medlemsstat kan efter ”attestproceduren” undgå opkrævning af sådan kildeskat.*
- *Der foreslås forbedringer i de statistiske oplysninger, som medlemsstaterne skal give om anvendelsen af direktivet.*

Kommissionens forslag ledsages af gennemførelsesbestemmelser, hvorefter direktivets bestemmelser finder anvendelse fra den første dag i det tredje kalenderår efter kalenderåret for direktivets ikrafttrædelse.

Forslaget er modtaget i dansk sprogversion den 13. november 2008.

2. Baggrund

Rentebeskatningsdirektivet indeholder en revisionsbestemmelse, hvorefter Kommissionen hvert tredje år skal aflægge rapport til Rådet om, hvordan direktivet virker. Kommissionen skal i påkommende tilfælde på baggrund af disse rapporter foreslå Rådet de ændringer af direktivet, som måtte være nødvendige for bedre at sikre en reel beskatning af indtægter fra opsparing og fjerne uønskede konkurrencefordrejninger. Direktivet trådte i kraft den 1. juli 2005, og Kommissionen afgav sin første tre-årsrapport til Rådet den 15. september 2008, KOM(2008)552.

Kommissionen vurderer i rapporten, at rentebeskatningsdirektivet generelt har fungeret efter sin hensigt, men at der er behov for visse justeringer i direktivet.

Direktivforslaget indeholder forslag til ændringer i rentebeskatningsdirektivet i overensstemmelse med Kommissionens vurdering i tre-årsrapporten af behovet herfor.

3. Hjemmelsgrundlag

Forslaget er fremsat med hjemmel i EF-traktatens artikel 94, hvorefter forslaget skal vedtages af Rådet med enstemmighed efter høring af Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg.

4. Nærhedsprincippet

I nærhedsnotat afgivet til FEU og SAU den 26. november 2008 er oplyst følgende:

”3. Kommissionens vurdering af nærhedsprincippet

Kommissionen anfører, at målene for dette forslag ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne og derfor på grund af handlingens omfang bedre kan gennemføres på fællesskabsplan.

Fællesskabet kan derfor træffe foranstaltninger i overensstemmelse med nærhedsprincippet, jf. traktatens artikel 5. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet går dette forslag ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå disse mål.

Kommissionen vurderer således, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet som fastsat i traktatens artikel 5.

4. Den danske regerings vurdering af nærhedsprincippet

Regeringen finder, at nærhedsprincippet er overholdt, idet formålet med forslaget alene kan opfyldes på fællesskabsplan.”

5. Formål og indhold

Formålet med direktivforslaget er at sikre, at direktivet i højere grad kan leve op til ECOFIN-Rådets enstemmige konklusioner af 26. og 27. november 2000. Der foreslås ændringer på de punkter, hvor de første tre års erfaringer med anvendelsen af direktivet har afdækket konkret behov herfor. Hovedpunkterne i direktivforslaget er gennemgået nedenfor.

Ændringer i artikel 1, stk. 2, og artikel 6 om udvidelse af definitionen af rentebetaling til visse innovative finansielle produkter og visse livsforsikringer

Definitionen af rentebetalinger foreslås hovedsagelig udvidet på to områder:

For det første foreslås det, at rentebetalinger også skal omfatte ”enhver form for indtægter betalt eller krediteret en konto vedrørende alle former for værdipapirer, hvoraf investoren modtager i) forrentning af kapital, hvis betingelser angives på udstedelsesdagen, og ii) som ved deres udløb udgør mindst 95 % af den investerede kapital.”

Denne definition tilsigter at ramme afkastet af innovative finansielle produkter, som set ud fra en investors synspunkt kan betragtes som fordringer, fordi risikoen er kendt og ikke er højere end den risiko, som er forbundet med fordringer. Kriterierne om, at forrentningen skal være defineret på udstedelsesdagen, og at investoren skal modtage mindst 95 % af den investerede kapital ved værdipapirenes udløb, er indsat for at gøre det muligt for de betalende agenter at identificere, hvilke innovative finansielle instrumenter der rammes af definitionen.

For det andet foreslås det, at rentebetalinger også skal omfatte ”udbytte af en livsforsikringsaftale, hvor kontrakten giver dækning af biometriske risici, som, udtrykt som et gennemsnit for kontraktens varighed, er lavere end 5 % af den forsikrede kapital”, og dens nuværende ydelse er fuldt forbundet med den type renter eller indtægter, som i øvrigt omfattes af direktivets definition af rentebetalinger. Kommissionen angiver, at baggrunden for dette forslag er, at institutter for kollektiv investering generelt betragter sådanne livsforsikringer, hvor risikoelementet er meget begrænset, som en erstatning for detailinvesteringsprodukter.

Ændringer i artikel 2 og 4 samt ny artikel 18 b om definitionen af retmæssig ejer og betalende agent

Direktivet pålægger - kort fortalt - (i lande, der har valgt informationsudveksling,) betalende agenter, der betaler renter til fysiske personer, at indberette oplysninger om betalingen til den kompetente myndighed i den betalende agents hjemland. F.eks. skal en bank (den betalende agent), der tilskriver renter af et bankindestående tilhørende en fysisk person (den retmæssige ejer), indberette rentebeløbet.

En rentebetaling kan imidlertid passere igennem en række led på sin vej fra den oprindelige udbetaler til den fysiske person, der er den endelige retsmæssige ejer af betalingen. Direktivet tilsigter at undgå, at samme rentebetaling indberettes flere gange, idet dette dels skaber en unødvendig informationsophobning i systemet, dels belaster de betalende agenter unødigt. Definitionerne af betalende agent og retmæssig ejer er derfor tilrettelagt, så alene den sidste betaling i kæden indberettes.

Kommissionen har konstateret, at da den retmæssige ejer kun kan være en fysisk person, er det relativt enkelt for fysiske personer at omgå direktivet ved at indskyde en juridisk person eller arrangement som næstsidste led i kæden. Dette problem er særligt påtrængende, dersom den juridiske person eller arrangementet er beliggende uden for EU.

Kommissionen foreslår, at problemet med juridiske personer eller arrangementer *uden for EU* imødegås med nye regler om, at de betalende agenter i EU skal anlægge en "look-through-tilgang", når de foretager betalinger til visse juridiske personer og retlige arrangementer uden for EU. Dersom den betalende agent véd, at den retmæssige ejer af en sådan betaling er en fysisk person med bopæl i en anden EU-medlemsstat, skal betalingen være omfattet af direktivets indberetningspligt. Positiv viden om, at den retmæssige ejer er en fysisk person med bopæl i en anden EU-medlemsstat kan være fremkommet af hensyn til bekæmpelse af hvidvaskning af penge.

Det foreslås dog, af hensyn til de betalende agenter, at direktivet ikke skal omfatte enhver betaling med disse karakteristika, der forlader EU, men alene betalinger til juridiske personer og retlige arrangementer i udvalgte jurisdiktioner uden for EU, hvor regulær beskatning af indtægter fra opsparing oppebåret af disse juridiske personer eller retlige arrangementer ikke er sikret.

Med henblik på at minimere usikkerheden og den administrative byrde for de betalende agenter foreslås direktivet suppleret med et bilag, der omfatter en liste over kategorier af enheder og retlige arrangementer i jurisdiktioner uden for EU, som ikke sikrer regulær og effektiv beskatning af disse enheders og arrangementers indtægter.

For så vidt angår tilfælde, hvor der mellem udbetaleren af en rente og den fysiske person, der er den retmæssige ejer af renteindtægten, er indskudt juridiske personer eller arrangementer, der er beliggende *inden* for EU, foreslår Kommissionen en præcisering af begrebet "betalende agent ved modtagelse" i direktivets artikel 4, stk. 2-5. "Betalende agent ved modtagelse" er defineret som en enhed, der modtager renterne på vegne af den retmæssige ejer, og som *ikke* opfylder ét ud af tre gældende kriterier, nemlig - 1) at den er en juridisk person, 2) at den er et godkendt investeringsinstitut

efter direktiv 85/611/EØF eller 3) at dens overskud beskattes i henhold til de generelle ordninger for erhvervsbeskatning.

Erfaringen er, at disse kriterier har givet anledning til problemer i praksis, og Kommissionen foreslår derfor, at begrebet "betalende agent ved modtagelse" udbygges. I stedet for de tre ovennævnte kriterier foreslås artikel 4, stk. 2, omformuleret, således at en betalende agent ved modtagelse defineres som "En enhed eller et retligt arrangement, som ikke beskattes af sine indtægter eller af den del af indtægterne, der hidrører fra dens eller dets ikke-bosiddende deltagere, herunder af enhver rentebetaling i henhold til de generelle regler om direkte beskatning, som er gældende i den medlemsstat, hvor enheden eller det retlige arrangement har hovedsæde". Herfra skal kun undtages a) investeringsforeninger (jf. nedenfor om ændringer i artikel 6), b) pensionsfonde og aktiver knyttet til livsforsikringsaftaler, c) enheder og arrangementer, der udelukkende tjener velgørende formål og d) tilfælde, hvor en økonomisk aktør har foretaget rentebetalere til flere retmæssige ejere og har identificeret alle retmæssige ejere.

Det foreslås, at Kommissionen fremover fører en liste over enheder og arrangementer i de enkelte medlemsstater, som betragtes som "betalende agenter ved modtagelse".

Det angives, at den nye definition af betalende agenter ved modtagelsen letter forpligtelserne for de overliggende udbetalere af renter, fordi deres forpligtelser herefter kun er rettet mod betalinger til enheder, som figurerer på listen, men på den anden side angives det, at listen ikke er udtømmende for medlemsstaterne. Det foreslås, at det pålægges medlemsstaterne at træffe de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at alle enheder og retlige arrangementer (bortset fra de 4 positivt undtagne), som ikke beskattes efter de generelle regler om direkte beskatning, og som har hovedsæde på deres område, optræder som "betalende agent ved modtagelse", også selv om de ikke optræder på listen i bilag III, og uanset hvilke oplysninger der er modtaget fra udenlandske aktører i forudgående led.

Der foreslås – som artikel 18 b – indsat en bestemmelse indeholdende procedurer til løbende tilpasning af de to bilag om henholdsvis 1) juridiske personer og retlige arrangementer i udvalgte jurisdiktioner uden for EU, hvor regulær beskatning af deres indtægter fra opsparing ikke er sikret og 2) enheder og retlige arrangementer i medlemslandene, der skal anses for "betalende agenter ved modtagelsen", fordi de ikke beskattes af deres indtægter.

Ændringer i artikel 3 om de retmæssige ejeres identitet og bopæl

Kommissionen har konstateret, at de gældende regler om fastlæggelse af de retmæssige ejeres identitet og bopæl er for statiske, navnlig således, at der forekommer tilfælde, hvor den betalende agent er i besiddelse af nyere oplysninger om en persons skattemæssige bopæl end dem, der ifølge direktivet skal anvendes.

Det foreslås, at de betalende agenter skal anvende de bedste tilgængelige oplysninger på betalingsdagen. Det kan f.eks. være oplysninger, om kræves af hensyn til bekæmpelse af hvidvaskning af penge. Det foreslås endvidere, at de betalende agenter skal kunne lægge vægt på oplysninger, der giver officielt bevis for skattemæssig bo-

pæl i et bestemt land, når den retmæssige ejer frivilligt har udleveret beviset til den betalende agent. Endelig foreslås der en særlig løsning for diplomater m.fl., der har skattemæssigt hjemsted i et andet land end dét, hvor de faktisk befinder sig.

Ændringer i artikel 6 om investeringsfonde

Det gældende direktivs artikel 6 om rentebetalinger omfatter indtægter fra tilladte institutter for kollektiv investering i værdipapirer i henhold til direktiv 85/611/EØF (såkaldte UCITS), som kan markedsføres i andre medlemsstater. Andre enheder for kollektive investeringer (ikke-UCITS) er ikke omfattet af direktivet, men hvis de ikke har status som juridisk person, er de efter direktivet "betalende agenter ved modtagelse" og kan da vælge at lade sig behandle som UCITS med den virkning, at deres udbetalinger omfattes af artikel 6. Kommissionen har konstateret, at dette bevirker manglende symmetri mellem behandlingen af UCITS og ikke-UCITS, der ikke er juridiske personer, på den ene side og ikke-UCITS, som er juridiske personer, på den anden side. Kommissionen foreslår, at indtægter fra alle institutter for kollektiv investering fremover skal være omfattet af artikel 6 om rentebetalinger.

Ændringer i artikel 8 om flerejerkonti og om udskillelse af renteoplysninger

Artikel 8 handler om minimumskravene til den information, som den betalende agent skal indgive til sin kompetente myndighed.

Det foreslås for så vidt angår konti med flere ejere, at den betalende agent udtrykkelig skal levere ikke blot oplysninger om identitet og bopæl for alle de berørte retmæssige ejere, men også oplysninger om, hvorvidt det oplyste beløb for hver ejer er det fulde beløb, den faktiske andel eller en lige andel.

I dag kan en betalende agent udlevere et samlet tal for betalingen til en retmæssig ejer, uden at betalingen skal opsplittes i en del, der udgør rentebetaling, og en del, der udgør indtægter fra afståelse, indfrielse eller tilbagekøb af værdipapirer. Det foreslås, at der fremover skal ske en sådan opsplitning.

6. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal høres i overensstemmelse med proceduren i EF-traktatens artikel 94. Der foreligger endnu ikke en udtalelse.

7. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

De gældende regler om indberetningspligt for danske pengeinstitutter m.v. vedrørende rentebetalinger findes i skattekontrolloven. I denne lov er ved lov nr. 221 af 31. marts 2004 indsat en bestemmelse, § 8 X, til gennemførelse af rentebeskatningsdirektivet. Bestemmelsen indeholder de nærmere regler om oplysninger, som danske betalende agenter, der er indberetningspligtige efter rentebeskatningsdirektivet, skal indsende automatisk til SKAT.

Der findes således allerede nationale bestemmelser om de indberetningspligter, der påhviler danske betalende agenter i henhold til rentebeskatningsdirektivet.

Det er dog muligt, at den endelige udformning af ændringsdirektivet vil nødvendiggøre justeringer i skattekontrolloven.

8. Forslagets konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet

Gennemførelse af direktivforslaget vil ikke have nævneværdige provenumæssige konsekvenser eller konsekvenser for samfundsøkonomien.

Forslaget har ikke konsekvenser for hverken miljøet eller beskyttelsesniveauet.

9. Høring

Direktivforslaget sendes i høring hos Advokatsamfundet, Børsmæglerforeningen, CEPOS – Center for Politiske Studier, Center for Kvalitet i Reguleringen, Danish Venture Capital and Private Equity Association, Dansk Aktionærforening, Den Danske Fondsmæglerforening, Den Nordiske Børs, København, Finansrådet, Finanstilsynet, Foreningen af Firmapensionskasser, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Foreningen Danske Revisorer, Foreningen Registrerede Revisorer, Forsikring og Pension, Forvaltningshøjskolen, InvesteringsForeningsrådet, Københavns Fondsbørs, Nationalbanken, Realkreditrådet og SKAT.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Danmark kan støtte Kommissionens forslag på alle punkter.

11. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det forventes, at hovedparten af landene vil støtte det foreliggende direktivforslag. Enkelte lande kan dog forventes at tage forbehold for, om Kommissionens forslag til ændringer er tilstrækkeligt funderet i rapporten. Specielt ”kildeskattelønde” Luxembourg, Belgien og Østrig har tidligere efterlyst en sammenlignende analyse af effektiviteten af de to ordninger, der p.t. er indeholdt i direktivet, nemlig informationsudvekslings- og den forudsætningsvis midlertidige kildeskatteordning. En sådan analyse har Kommissionen ikke ment at kunne gennemføres på det hidtil tilvejebragte statistiske grundlag.

12. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for ECOFIN-mødet den 2. december 2008.