



## Skatteetaten

Saksbehandler  
Elisabet A. Landmark

Deres dato  
19.12.2007

Vår dato  
31.03.2008

Telefon  
22 07 72 66

Deres referanse  
07/2517

Vår referanse  
2008/20595/SKDRE/ELA/  
008

Finansdepartementet  
Skattelovavdelingen  
Postboks 8008 Dep  
0030 Oslo

<b>FINANSDEPARTEMENTET</b>	
03. APR. 2008	
Saksnr.	07/2517-32
Arkivnr.	

### Høringsnotat om kildeskatt på pensjoner m.v.

Vi viser til Finansdepartementets brev av 19. desember 2007 og det vedlagte høringsnotatet om kildeskatt på pensjoner mv.

Skattedirektoratet legger til grunn at det skal innføres en ordning med kildeskatt på pensjoner mv. Av hensyn til så vel pensjonsmottakeren, pensjonsutbetaleren som skattemyndighetene er det vesentlig at en slik ordning er enkel å administrere og at den er tilpasset de systemene for ligning mv. som finnes eller som er under utvikling i Skatteetaten. På bakgrunn av høringsnotatet reiser det seg en rekke spørsmål om den praktiske gjennomføringen av en ordning med kildeskatt på pensjoner mv. som det etter Skattedirektoratets oppfatning er nødvendig å utrede nærmere før man tar endelig stilling til utformingen av nye regler.

Skattedirektoratet vil nedenfor kommentere noen sider av den forslåtte ordningen med kildeskatt på pensjoner mv.

#### Hvem omfattes av skatteplikten

Ordningen med kildeskatt på pensjoner mv. er foreslått å omfatte personer som tidligere har vært skattemessig bosatt i Norge. En slik avgrensning vil medføre en rekke praktiske problemer.

Utenlandske arbeidstakere/næringsdrivende som er i Norge i flere perioder, vil ofte bli skattemessig bosatt her og kan være skattemessig bosatt i en eller flere perioder gjennom livet. På den annen side kan utenlandske arbeidstakere/næringsdrivende oppholde seg i Norge i perioder i flere år uten å bli skattemessig bosatt her. Ligningen av disse skjer i utgangspunktet på bakgrunn av de opplysninger som fremgår av selvangivelsen (hvor det ofte mangler opplysninger om oppholdets lengde) og de opplysninger som er registrert i Skatteetatens system for ligning. I praksis vil det ved ligningen av personer som bare skal beskattes for lønnsinntekt, ofte ikke foreligge tilstrekkelige opplysninger til å vurdere om skattyter er bosatt eller begrenset skattepliktig. Hertil kommer at vurderingen av bostedstilknytningen må foretas manuelt.

Postadresse  
Postboks 6300 Etterstad  
0603 Oslo  
skattedirektoratet@skatteetaten.no

Besøksadresse  
Fredrik Selmers vei 4  
Org. nr.: 974761076

Sentralbord  
800 80 000  
Telefaks  
22 07 71 08



For utenlandske arbeidstakere/næringsdrivende som har opparbeidet seg pensjonsrettigheter i Norge i forbindelse med kortere opphold, vil det i praksis ikke være mulig i ettertid å ta stilling til om de var skattepliktige som bosatt eller begrenset skattepliktige på grunnlag av ligningsopplysningene.

Etter Skattedirektoratets oppfatning kan man når det gjelder denne gruppen, heller ikke legge til grunn at personen har vært registrert i folkeregisteret. Dette skyldes dels at vilkårene for bli skattemessig bosatt og registrert i folkeregisteret ikke er sammenfallende og dels at man ikke kan legge til grunn at alle personer som oppfyller de formelle kravene for å være innvandret, er registrert i folkeregisteret. Man kan heller ikke legge til grunn om personen har fått tildelt fødselsnummer eller D-nummer.

Når det gjelder personer som har vært bosatt i Norge i en lengre periode, vil det ikke være tilsvarende vanskeligheter med å fastslå at de har vært skattemessig bosatt. En slik vurdering vil med rimelig sikkerhet kunne foretas på grunnlag av opplysningene i folkeregisteret (forutsatt at taushetspliktsreglene ikke hindrer skattekontorets tilgang til opplysningene).

Etter Skattedirektoratets oppfatning vil en avgrensning av kildeskatteplikten til personer som tidligere har vært skattemessig bosatt i Norge, ikke være praktisk håndterbar. Det vises til det som er sagt ovenfor om at Skatteetaten ikke alltid har tilstrekkelige opplysninger til korrekt å avgjøre om en utenlandsk arbeidstaker/næringsdrivende var skattemessig bosatt eller begrenset skattepliktig ved ligningen for tidligere år. I høringsnotatet punkt 4.5.2 uttales at en pensjonsmottaker som aldri har vært bosatt i Norge, skal pålegges å dokumentere dette for å unngå kildeskatt. Skattedirektoratet tror ikke det vil være mulig å dokumentere at man ikke var skattepliktig i Norge på et tidspunkt som kan ligge mange år tilbake. Det er generelt meget vanskelig å dokumentere at man ikke har hatt status som skattemessig bosatt eller ikke har oppholdt seg i Norge over en viss tid. Da man kan være skattemessig bosatt i flere enn ett land, vil det ikke være tilstrekkelig å dokumentere at man har vært skattemessig bosatt i et annet land.

Med stadig økende migrasjon i arbeidsmarkedet må man legge til grunn at det etter hvert vil være et betydelig antall utenlandske arbeidstakere/næringsdrivende som vil få utbetalt pensjon fra Norge. Det er derfor vesentlig at reglene om kildeskatt på pensjoner mv. utformes på en slik måte at man unngår tidkrevende vurderinger av hvilke mottakere som er skattepliktige i Norge.

Andre skattytere med begrenset skatteplikt i Norge enn lønnstakere/næringsdrivende vil antakelig bare i mindre grad ha krav på pensjon fra en norsk pensjonsinnretning.

I høringsnotatet er det lagt opp til at den praktiske avgrensningen av skatteplikten i stor grad vil skje gjennom skatteavtalene. Skattedirektoratet er av den oppfatning at den avgrensning som vil skje gjennom skatteavtalene, vil være tilstrekkelig slik at den interne hjemmelen for skatteplikt kan omfatte alle som mottar pensjon fra en utbetaler som nevnt i utkastet til skatteloven § 2-3 nytt fjerde ledd bokstav a.



### **Register over personer som omfattes av skatteplikten**

Finansdepartementets forslag i høringsnotatet forutsetter at Skatteetaten lager et register for oppbevaring av opplysninger om personer som har vært skattemessig bosatt i Norge, og personer som har fått fradrag i Norge for skattefavorisert pensjonssparing i utenlandske innretninger.

Vi er usikre på om det er mulig å opprette et slikt register over personer som har vært skattemessig bosatt i Norge, med tilstrekkelig kvalitet. Et slikt register reiser også enkelte spørsmål om personvern hensyn.

Opprettelsen av et register over personer som har vært skattemessig bosatt i Norge, forutsetter at det etableres et nytt register i Skatteetatens systemer samt rutiner for hvordan man skal fange opp de personer som skal stå i registeret. Dette reiser forskjellige utfordringer avhengig av i hvilken skattemanntallsgruppe personene har vært registrert. Når det gjelder personer som har vært bosatt i Norge i en lengre periode, vil dette ikke by på spesielle utfordringer. Men når det gjelder personer som har vært skattepliktige i Norge bare i noen få år, vil det by på store vanskeligheter å fange dem opp når skatteplikten til Norge opphører. Dette har bl.a. sammenheng med det som er sagt ovenfor om at Skatteetaten ikke har oversikt over hvilke skattytere som er lignet som skattemessig bosatt og hvilke skattytere som er begrenset skattepliktige. I tillegg kommer at mange utenlandske arbeidstakere ikke melder fra til skattemyndighetene når de forlater Norge. Det medfører at det står mange personer i skattemanntallet for hvert år som ikke er skattepliktige i Norge. Vi har fått opplyst at det ved ajourholdet av skattemanntallet for Oslo for de tre siste år er blitt tatt ut i gjennomsnitt ca 2 000 skattytere per år.

Det vil være særlige utfordringer knyttet til de skattytere som lignes av Skatt vest – Sentralskattekontoret for utenlandssaker. Det å ta stilling til hvilke skattytere som skal inntas i et register over skattytere som har vært skattemessig bosatt i Norge, forutsetter en meget arbeidskrevende oppfølging, og kan ikke forventes gjennomført uten at ytterligere ressurser tilføres.

Det vil også være særlige utfordringer knyttet til at norske skattemyndigheter ikke har oppdaterte adresseopplysninger på personer som har flyttet fra Norge. Dette gjelder også personer som har vært folkeregistrert som bosatt i Norge.

I høringsnotatet er det lagt til grunn at registeret skal inneholde opplysninger om personer i en svært lang periode. Dette er generelt sett en ulempe fordi jo lenger opplysningene oppbevares, jo større er sannsynligheten for at et slikt register ønskes brukt i andre sammenhenger, noe som kan utgjøre en personverntrussel. Likedeles kan ønskene om å lagre opplysninger generelt sett fremstå som gode og velbegrunnede hver for seg, mens summen av lagrede opplysninger om borgerne på denne måten kan bli høy. Det er også betenkelig at registeret over en lang tidsperiode vil inneholde opplysninger både om personer som vil bli skattepliktige for pensjon og personer som ikke vil bli skattepliktige.

Både den spesielt lange lagringstiden og det varierende behovet for opplysningene, taler for at det lages en klar lovhjemmel for et eventuelt register.



Dersom kildeskatten på pensjoner mv. ikke begrenses til personer som har vært skattemessig bosatt i Norge, vil det ikke være behov for et slikt register. Avgrensningen av skatteplikten for utbetalinger fra en utbetaler som nevnt i utkastet til skatteloven § 2-3 nytt fjerde ledd bokstav a, vil da bare følge av skatteavtalene.

Når det gjelder personer som har fått fradrag i Norge for skattefavorisert pensjonssparing i utenlandske innretninger, antar vi at det vil være mulig å lage rutiner for å fange opp de personer som skal tas inn i registeret. Hvordan dette kan gjøres og hvordan et slik nytt register kan tilpasses skatteetatens systemer, må utredes nærmere.

### **Innberetningsplikt**

Ligningsloven § 6-2 nr. 1 bokstav b pålegger utbetaleren en plikt til å innrapportere til likningsmyndighetene alle utbetalinger av pensjon mv. som skal regnes som skattepliktig inntekt for mottakere. Innberetningsplikten gjelder for alle pensjoner mv. som etter sin art er skattepliktige, uansett om mottakere er skattepliktige i Norge eller ikke. Innføringen av kildeskatt på pensjoner mv. til personer bosatt i utlandet, vil ikke ha noen betydning for omfanget av innberetningsplikten.

Opplysninger om utbetalt pensjon mv. til personer som er skattemessig bosatt i utlandet og ikke skattepliktige i Norge, er en del av de opplysninger som utveksles automatisk med andre land i medhold av skatteavtalenes artikkel om utveksling av opplysninger.

Innberetningsplikten etter ligningsloven § 6-2 påhviler utbetalere som er hjemmehørende i Norge eller er utenlandske foretak som driver virksomhet i Norge. Det kan her reise seg særlige spørsmål om omfanget av innberetningsplikten for et utenlandsk foretak som ikke er til stede i Norge både på innbetalings- og utbetalingstidspunktet. Man kan f.eks. tenke seg at et utenlandsk selskap nedlegger sin norske filial og at pensjonsutbetalingene deretter skjer fra selskapet i utlandet. (Det er også et spørsmål om slike forhold kan noen betydning for skatteplikten.)

Skattedirektoratet er enig i at behovet for kontrollopplysninger fra utenlandske utbetalere av pensjon mv. reiser særlige problemstillinger. Behovet for opplysninger om utbetalinger som skal ilegges kildeskatt, må ses i sammenheng med behovet for opplysninger om utbetalinger til personer som er skattemessig bosatt i Norge. Etter Skattedirektoratets oppfatning er det meget viktig at Norge har regler om innrapporteringsplikt for utenlandske pensjonsinnretninger mv. Vi viser i denne sammenheng til det pågående arbeidet om innrapporteringsplikt for utenlandske tilbydere av finansielle instrumenter mv. Dersom man finner tilfredsstillende ordninger for innrapportering av opplysninger som skal tas inn i den forhåndsutfylte selvangivelsen for personer som er skattemessig bosatt i Norge, vil man antakelig også kunne få innrapport de opplysninger som trengs av hensyn til kildeskatten på pensjoner mv.

I høringsnotatet vises det til at norske skattemyndigheter vil kunne få tilgang på opplysninger om pensjon mv. som skal ilegges kildeskatt gjennom skatteavtalenes system for utveksling av opplysninger. Skattedirektoratet stiller seg tvilende til om det er riktig.



Oversendelse av kontrollopplysninger til andre land skjer som hovedregel til det land hvor skattyter er bosatt. Det innebærer at Norge ikke kan påregne å motta kontrollopplysninger som gjelder personer som tidligere har vært bosatt i Norge. Selv om det andre landet i prinsippet er villig til å sende opplysninger over utbetalt pensjon til Norge, vil det i praksis antakelig ikke la seg gjøre å skille ut de personer som er skattepliktige i Norge for mottatt pensjon.

For øvrig er det direktoratets oppfatning at det er lite tilfredsstillende å basere utligningen av norsk skatt på kontrollopplysninger fra utenlandske skattemyndigheter. Dette har bl.a. sammenheng med at oppgaveplikten i andre land ikke er like omfattende som i Norge, at oppgavene fra utlandet ofte mottas sent (forskjellige likningscykluser) og at det er problemer med å identifisere mottakeren. Identifiseringsproblemet vil være enda større en ellers når skattyter ikke har norsk adresse.

### **Trekkplikt**

Etter skattebetalingsloven § 5 nr. 1 bokstav er utbetaleren av skattepliktige pensjoner mv. pliktig til å foreta forskuddstrekk i utbetalingen. Trekkplikten gjelder generelt for alle pensjoner mv. som etter sin art er skattepliktige, uansett om mottakere er skattepliktig i Norge eller ikke. Innføringen av kildeskatt på pensjoner mv. til personer bosatt i utlandet, vil ikke ha noen betydning for om utbetalingen er trekkpliktig. Den som utbetaler en skattepliktig pensjon er pliktig til å foreta forskuddstrekk med mindre det foreligger en fritaksmelding utstedt av skattekontoret.

Ved innføring av kildeskatt på pensjoner mv. til personer som ikke er skattemessig bosatt i Norge, må det vurderes om hver enkelt som mottar pensjon fra Norge og som i dag ikke trekkes skatt, skal betale kildeskatt eller ikke. Dette er et omfattende arbeid som vil kreve meget store ressurser før det første året med slik skatteplikt. Det må bl.a. i god tid legges opp rutiner for og informeres om hva som skal kreves av dokumentasjon for at pensjonen skal anses ikke skattepliktig i Norge etter en skatteavtale.

Videre må det tas stilling til om beslutningen om å pålegge trekk av kildeskatt skal være et enkeltvedtak som kan påklages av skattyter. Det er også behov for at skattyter kan anmode om at skattemyndighetene omprøver skatteplikten, f.eks. når skattyter har flyttet og Norge ikke lenger har beskatningsrett etter skatteavtalen.

I tillegg til at utbetalerne av pensjon mv. må få beskjed om hvilke utbetalinger som er trekkpliktige, må det også gis informasjon til pensjonsmottakerne. Dette vil kreve et omfattende samarbeid med dem som utbetaler pensjon fordi skattemyndighetene i mange tilfeller ikke har oppdaterte adresseopplysninger og derfor ikke vil nå ut med informasjon på egen hånd.

Tilsvarende må det legges opp rutiner for vurdering av skatteplikt for personer som på et senere tidspunkt begynner å få utbetalt pensjon som kan være skattepliktig i Norge. Mange pensjonsutbetalinger vil være skattefrie i Norge i medhold av en skatteavtale. Det bør



vurderes om fortsatt skattefrihet skal være betinget av at skattyter fremlegger en bostedsbekreftelse f.eks. hvert tredje år.

Det er behov for å vurdere nærmere hvordan skattemyndighetene skal bygge opp et register (skattemanntall) over de personer som skal betale kildeskatt på pensjon mv. samt hvordan kommunikasjonen med dem som utbetaler pensjon mv. og pensjonsmottakerne skal foregå.

Skattedirektoratet er enig i at trekkplikten knyttes opp mot den skattesats som fremgår av det årlige skattevedtaket.

Det er særlige problemer knyttet til betalingen av kildeskatt på pensjoner mv. fra utenlandske utbetalere. I høringsnotatet er man inne på at skatten kan innkreves ved et økt skattetrekk i offentlig pensjon som utbetales i Norge. Skattedirektoratet er i tvil om det vil være en praktisk ordning. For å få til en effektiv beskatning er det nødvendig at trekkplikten inntre når utbetalingene starter. Dette forutsetter at den utenlandske utbetaleren gir beskjed til norske skattemyndigheter slik at vi kan foreta en vurdering av skatteplikten og eventuelt pålegge NAV er utvidet trekkplikt. Det bør vurderes om en slik ordning må ha en egen hjemmel.

Så snart det mer enn helt unntaksvis forekommer utbetaling av pensjon mv. fra utlandet som er kildeskattepliktig i Norge, vil det antakelig være påkrevet å pålegge den utenlandske utbetaleren en plikt til å trekke norsk skatt og å innbetale den til norske myndigheter. Det vil ikke være praktisk at mottakeren av pensjon mv. selv skal betale skatten i Norge. Det er heller ikke ønskelig at norske myndigheter skal være henvist til å begjære bistand til innkreving i utlandet etter skatteavtalene mv.

### **Selvangivelse / ligning**

I høringsnotatet uttales at det er naturlig at ligningen av de personer som skal betale kildeskatt på pensjoner mv, skal foretas ved ett bestemt skattekontor. Høringsnotatet tar derimot ikke opp spørsmålet om disse personene skal ha plikt til å levere selvangivelse.

Skattedirektoratet ser det som ønskelig at det blir etablert en ordning for denne gruppen hvor det ikke er selvangivelsesplikt og hvor trukket og innbetalt kildeskatt er det endelige skatteoppgjøret uten noen etterfølgende formell ligning. En slik ordning må utredes nærmere. Det må bl.a. vurderes hvordan en slik ordning kan innpasses i skatteetatens systemer. Det må videre vurderes rutiner for kommunikasjon med skattyter og kontroll av innbetalt kildeskatt. I denne sammenheng vil det være av interesse å se nærmere på hvordan kildeskatteordningen i f.eks. Sverige er lagt opp.

I de tilfeller hvor skattyter velger å bli beskattet etter de alminnelige skatteregler, må han ha plikt til å levere en inntektsoppgave og han vil da måtte bli lignet på vanlig måte. Hvordan en slik inntektsoppgave skal utformes må vurderes nærmere som følge av at det ikke lenger finnes noen alminnelig selvangivelsesblankett som kan benyttes.



### Trygdeavgift

Personer bosatt i utlandet som mottar norsk pensjon, kan være pliktige til å betale norsk trygdeavgift. Innen EØS vil plikten til å betale trygdeavgift av offentlige pensjoner være regulert i Rådsforordning 1408/71. Personer som bare mottar offentlig pensjon fra Norge skal etter det vi tidligere har fått opplyst fra NAV, betale trygdeavgift i Norge.

Det må vurderes nærmere om det er hensiktsmessig at innkrevingen av trygdeavgift samordnes med betalingen av skatt på pensjonen i Norge eller om innkrevingen av trygdeavgift skal håndteres av NAV. En samordning av betalingen av skatt og trygdeavgift krever en individuell vurdering av hvilken trekkprosent som skal benyttes ved utbetalingen av pensjon. Videre forutsetter de at skattemyndighetene får informasjon om hvilke personer som skal betale trygdeavgift fra NAV.

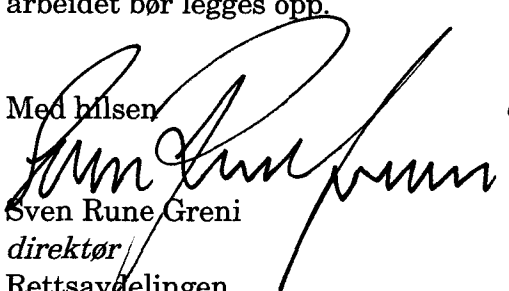
.....

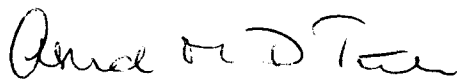
Som nevnt ovenfor er det flere sider av en ordning med kildeskatt på pensjoner mv. til personer som ikke er skattemessig bosatt i Norge, som må utredes nærmere før en slik ordning kan implementeres. Det er også nødvendig med en slik utredning for å få en oversikt over de administrative og økonomiske konsekvensene av den foreslåtte ordningen.

Vurderingen av hvordan et nytt register over kildeskattepliktige personer kan innpasses i skattetatens systemer og utviklingen av nye tekniske løsninger som ivaretar de behov som blir identifisert, er et omfattende arbeid som vil kreve større økonomiske og personellmessige ressurser enn det Skattedirektoratet har disponibelt i 2008. Dette innebærer at skatteetaten ikke vil kunne håndtere en ordning med kildeskatt på pensjoner mv. før tidligst i 2010.

Skattedirektoratet vil gjerne bidra i det videre arbeidet med å utforme en ordning med kildeskatt på pensjoner mv. som er hensiktsmessig både for pensjonsmottakerne, utbetalerne og skattemyndighetene. Vi vil foreslå at det i første omgang etableres et forprosjekt med deltakelse fra både Finansdepartementet og Skattedirektoratet for å se på hvordan dette arbeidet bør legges opp.

Med hilsen

  
Sven Rune Greni  
direktør  
Rettsavdelingen  
Skattedirektoratet

  
Astrid M. Dugstad Tveter