



Afrapportering fra den tværministerielle task force mod skattely



Rapport
6. november 2014

Skatteministeriet

Indhold

Resumé.....	5
Bedre internationalt myndighedssamarbejde og automatisk udveksling af oplysninger mellem skattemyndigheder	6
Øget åbenhed om ejerskab.....	6
Øget åbenhed om reelle ejere	6
Skærpede regler for ihændeleveraktier	6
Indføre beskatning af stifteren af trusts mv.	7
Opstramning i forhold til bindende svar om aktivers værdi.....	7
1. Indledning.....	8
1.1 Sammenfatning	8
1.1.1 Task forcens resultater	9
1.1.1.1 Samarbejde og udveksling af oplysninger mellem myndigheder.....	9
1.1.1.2 Oplysninger om ejerskab	10
1.1.1.3 Regulering af fonde og trusts.....	12
1.1.1.4 Værdiansættelse af aktiver	13
1.1.1.5 Task forcens anbefalinger	13
1.2 Afgrænsning af arbejdet og mandat	15
1.2.1 Nedsættelse af tværministeriel task force mod skattely	15
1.3 Task forcens medlemmer	16
2. Gældende ret	17
2.1 Opbevaring, indrapportering og udveksling af skatteoplysninger.....	17
2.1.1 Skattekontrolloven	17
2.1.2 OECD's og Global Forums standard for udveksling på anmodning.....	19
2.1.2.1 OECD's modelkonvention	19
2.1.2.2 Forudsigelig relevante oplysninger	19
2.1.2.3 Global Forums modelaftale for udveksling af skatteinformation.....	21
2.1.3 Dobbeltbeskatningsoverenskomster og skatteinformationsudvekslingsaftaler	21
2.1.3.1 Dobbeltbeskatningsoverenskomster	21
2.1.3.2 Skatteinformationsudvekslingsaftaler	22
2.1.4 OECD's og Europarådets konvention om gensidig bistand i skattesager	22
2.1.5 Bistandsdirektivet.....	23

2.1.6	Rentebeskatningsdirektivet	24
2.1.7	FATCA-aftalen mellem Danmark og USA.....	25
2.2	Oplysninger om ejerforhold i virksomheder mv.	25
2.2.1	Hvidvask – ejeroplysninger og sporing af betalinger	25
2.2.1.1	Financial Action Task Force (FATF)	25
2.2.1.2	Internationale krav	26
2.2.1.3	Hvidvaskloven.....	27
2.2.2	Juridiske personer og Erhvervsstyrelsens registre.....	28
2.2.2.1	Juridiske personer i Danmark.....	28
2.2.2.2	Det Centrale Virksomhedsregister (CVR).....	30
2.2.2.3	Nærmere om ejerregistrering af kapitalselskaber	30
2.3	Videregivelse af oplysninger mellem myndighederne.....	32
2.3.1	SKATs videregivelse af oplysninger	32
2.3.2	Videregivelse af oplysninger i henhold til hvidvaskloven.....	34
2.3.2.1	Finanstilsynets tavshedspligt efter hvidvasklovens § 34 a.....	34
2.3.2.2	Øvrige tilsynsmyndigheders videregivelse af oplysninger	35
2.3.3	Anklagemyndighedens videregivelse af oplysninger.....	35
3.	Erfaringer fra den eksisterende indsats mod grænseoverskridende skatteunddragelse	36
3.1	Hvad er skatteunddragelse ved brug af skattely?.....	36
3.1.1	Typer af skattelylande.....	37
3.1.1.1	Hvor er formuerne i skattely?.....	38
3.1.2	Problemets omfang.....	38
3.2	Informationsudvekslingsaftaler og skattely	40
3.2.1	Udfordringer ved aftalerne og deres anvendelighed.....	40
3.3	Selskabers skatteunddragelse ved brug af skattely	41
3.3.1	SKATs eksisterende indsats	41
3.3.2	Projekt Money Transfer (selskabsvinkel).....	41
3.3.3	Projekt Kildeskat - Kapitalfonde/Gennemstrømning.....	42
3.3.4	Projekt Captives/genforsikring.....	42
3.3.5	Transfer Pricing - Projekt Skattely (version 1)	42
3.3.6	Nyt Projekt Skattely (version 2)	43
3.4	Personers skatteunddragelse ved brug af skattely	44
3.4.1	SKATs eksisterende indsats	44
3.4.2	Projekt Credit Cards	45
3.4.3	Projekt Valutaudlændinge	45
3.4.4	Projekt Money Transfer.....	45
3.4.5	Strafnedsættelsesordningen.....	45
3.4.6	Projekt Korrekt mandtal	45
3.4.7	Projekt Udenlandske skatteoplysninger.....	45
3.4.8	Projekt Globalisering	45
3.4.9	Projekt White Collar Crime.....	46
3.5	SØIK's erfaringer om brug af skattelylande i forbindelse med skattesvig og lignende forbrydelser	46
4.	Udfordringer i forhold til gældende ret.....	47
4.1	Adgang til skatteoplysninger fra udlandet	48
4.2	Adgang til ejeroplysninger.....	48
4.2.1	Ejerregistret og hvidvaskreglerne	49
4.2.1.1	Rapport fra Global Forum.....	49
4.2.2	Ihændeleveraktier.....	50

4.2.2.1 Ejeroplysninger i selskaber, der ikke er aktieselskaber eller anpartsselskaber	51
4.3 Anonyme hævekort	52
5. Nye internationale regler og ejeroplysninger.....	55
5.1 Forslag om øget informationsudveksling.....	55
5.1.1 OECD's Common Reporting Standard.....	55
5.1.2 Implementering af Common Reporting Standard i EU.....	56
5.1.3 Ændring af rentebeskatningsdirektivet.....	57
5.1.3.1 Information om rentemodtagers identitet	57
5.1.3.2 Udvidelse til betalinger via enheder i lande, hvor direktivet ikke finder anvendelse.....	57
5.1.3.3 Udvidelse til betalinger via enheder i lande, hvor direktivet ikke finder anvendelse.....	58
5.1.3.4 Udvidelse af definitionen af rentebetalinger.....	58
5.1.3.5 Udvidelse af anvendelsesområdet til også at omfatte investeringsforeninger mv.	58
5.1.4 Samlet vurdering af udvidet automatisk udveksling af skatteoplysninger mellem landene og anbefaling.....	58
5.2 Forslag til 4. hvidvaskdirektiv.....	59
5.2.1 Vurdering af ændringsdirektivet i forhold til bekæmpelse af skattesnyd.....	61
5.2.2 Økonomiske og administrative byrder i forbindelse med de nye direktivregler.....	62
5.2.3 Anbefaling – etablering af et register over reelle ejere	62
5.3 Forslag vedrørende ejeroplysninger.....	63
5.3.1 Anbefaling – afskaffelse af ihændeleveraktier fremadrettet og opstramning for eksisterende ihændeleveraktier	65
6. Særlige udfordringer med hensyn til beskatning af truststiftere og værdiansættelse af aktiver	66
6.1 Fonde og trusts.....	66
6.1.1 Fonde	66
6.1.1.1 Grundlæggende karakteristika for fonde i Danmark.....	67
6.1.1.2 Grundlæggende regler for fonde i Danmark.....	67
6.1.2 Trusts.....	69
6.1.2.1 Grundlæggende karakteristika for trusts.....	69
6.1.2.2 Typer af trusts.....	70
6.1.2.3 Sammenligning mellem fonde og trusts.....	71
6.1.2.4 Gældende ret og skattemæssige praksis for behandling af trusts.....	71
6.1.2.5 Beskatningen af stifteren	72
6.1.2.6 Rentenydelsesret eller båndlagt kapital.....	73
6.1.2.7 Beskatning af trustee.....	74
6.1.2.8 Værn mod misbrug i form af placering af (genkaldelig) formue i trust.....	74
6.1.2.9 Vurdering af det nuværende værn mod misbrug.....	75
6.1.3 Anbefaling - ny lovgivning om beskatning af stifteren.....	76
6.2 Opstramning i forhold til bindende svar om aktivers værdi	77
6.2.1 Værdiansættelse	78
6.2.1.1 Vurdering.....	78
6.2.2 Reglerne om bindende svar.....	79
6.2.2.1 Gældende regler	80
6.2.2.2 Vurdering.....	81
6.2.3 Anbefaling – ændrede regler for bindende svar og skærpet gyldighedsperiode.....	81

Resumé

Regeringen nedsatte i november 2013 den tværministerielle task force mod skattely. Task forcen fik til opgave at gennemgå den gældende lovgivning og praksis på området og udarbejde mulige initiativer til bekæmpelse af skatteunddragelse i relation til skattelylandene.

Det er task forcens overordnede vurdering, at:

- Grænseoverskridende skatteunddragelse bedst bekæmpes internationalt
- Grænseoverskridende skatteunddragelse alene kan begrænses, hvis der er en væsentlig opdagelsesrisiko ved at benytte skattely
- Manglende tilgængelighed af information udgør en barriere for bekæmpelsen af brugen af skattely

På den baggrund peger Task forcen overordnet på følgende initiativer:

- *Bedre internationalt myndighedssamarbejde og automatisk udveksling af oplysninger mellem skattemyndigheder.* Task forcen anbefaler, at EU-direktivet om en Common Reporting Standard (CRS) indføres som en global standard for indberetning og udveksling af oplysninger om finansielle konti
- *Øget åbenhed om ejerskab.* Task forcen anbefaler, at der oprettes et register over reelle ejere. Registret vil lette udvekslingen af oplysninger mellem skattemyndigheder i forskellige lande og samtidig fungere som et led i udmøntningen af det 4. hvidvaskdirektiv. Task forcen anbefaler endvidere, at muligheden for at udstede nye ihændehaveraktier afskaffes, samt at sanktionen for manglende registrering af eksisterende unoterede ihændehaveraktier skærpes
- *Indføre beskatning af stifteren af trusts mv.* Task forcen anbefaler, at der indføres beskatning af stifteren af den indkomst, der optjenes i trusten. Stifteren vil ikke blive beskattet, hvis der er tale om trusts til velgørende formål eller kommercielle trusts anvendt som kollektiv investeringsforening eller pensionsopsparing
- *Opstramning i forhold til bindende svar om aktivers værdi, herunder når aktiver føres ud af landet.* Task forcen anbefaler, at SKAT får mulighed for at se bort fra bindende svar om værdien af et aktiv, hvis det efterfølgende viser sig, at værdien af aktivet afviger væsentligt fra den fastsatte værdi i det bindende svar. Task forcen anbefaler endvidere, at gyldighedsperioden for et bindende svar om værdien af aktiver højst kan udgøre 6 måneder

Bedre internationalt myndighedssamarbejde og automatisk udveksling af oplysninger mellem skattemyndigheder

Den væsentligste barriere for at tilvejebringe bedre oplysninger om brugen af skattely er den manglende tilgængelige information *på tværs af landegrænser*.

OECD har udformet en global standard for indberetning og udveksling af oplysninger om finansielle konti, *Common Reporting Standard (CRS)*. Indførelsen af CRS vil betyde øget udveksling af skatteoplysninger. Dette er en væsentlig faktor for at forbedre SKATs mulighed for at bekæmpe skatteunddragelse gennem brug af skattely.

Der er på et EU-rådsmøde den 14. oktober 2014 opnået politisk enighed om direktivændringen om indførelse af CRS på EU-plan, så medlemslandene dermed indbyrdes skal udveksle oplysninger i overensstemmelse med CRS. Ændringsdirektivet forventes formelt vedtaget inden udgangen af 2014. Endvidere har 51 lande – herunder Danmark – den 29. oktober 2014 underskrevet en multilateral aftale om gennemførelse af CRS.

Task forcen anbefaler, at Danmark generelt arbejder for gennemførelse af CRS med henblik på, at så mange lande og områder som muligt implementerer standarden.

Øget åbenhed om ejerskab

Øget åbenhed om reelle ejere

Task forcen vurderer, at det vil være et effektivt redskab til bekæmpelse af skatteunddragelse, hvis SKAT får direkte adgang til oplysningerne om reelt ejerskab. Task forcen anbefaler på den baggrund, at der etableres et register over reelle ejere af selskaber og fonde forankret i Erhvervsstyrelsen. Et register giver mulighed for at håndtere fortrolige oplysninger og vil lette udveksling af oplysninger mellem skattemyndigheder i forskellige lande. Registeret fungerer samtidig som et led i udmøntningen af det 4. hvidvaskdirektiv.

Endvidere anbefaler task forcen, at der skabes hjemmel til at lade kommanditselskaber og andre virksomheder (i lov om visse erhvervsdrivende virksomheder) omfatte af det kommende ejerregister over legale ejere. Dette sker for at skabe øget åbenhed om ejerskabet af kommanditselskaber, hvor der ikke er direkte adgang til information om ejerne bag kommanditselskaberne (komplementarer og kommanditisterne).

Skærpede regler for ihændeleveraktier

En anden mulighed for at sløre et ejerskab er gennem brugen af *ihændeleveraktier*. Ihændeleveraktier adskiller sig fra navneaktier ved, at selskabet ikke umiddelbart kender ejeren af aktien. Den historiske begrundelse for ihændeleveraktier er, at det lettede omsætningen af aktier, da navnoteringen ikke skulle ændres ved enhver overdragelse. Den teknologiske udvikling har imidlertid medført, at dette ikke længere påvirker aktieomsætningen i nævneværdig grad. Samtidig er anonymiteten i strid med ønsket om øget åbenhed om ejerskab.

Task forcen anbefaler på den baggrund, at muligheden for at udstede nye ihændeleveraktier afskaffes.

Samtidig anbefaler task forcen, at de gældende regler om registrering af ejerskab for ihændeleveraktier udvides, så registreringspligten omfatter alle unoterede ihændeleveraktier – også unoterede

ihændeleveraktier udstedt af børsnoterede selskaber. Desuden anbefaler task forcen, at sanktionen for manglende registrering skærpes, så ejere af noterede ihændeleveraktier, der ikke registrerer sig i det kommende ejerregister over legale ejere, mister deres aktionærrettigheder. Der er tale om retten til at stemme ved generalforsamlingen, samt retten til at få udbetalt udbytte.

Der bør samtidigt gives hjemmel til, at skattemyndighederne kan hente oplysninger i værdipapircentralen om ejeren af noterede ihændeleveraktier i noterede selskaber. Dette vil betyde, at skattemyndighederne kan fastslå ejerskabet uden at stille nye krav til indberetning.

Indføre beskatning af stifteren af trusts mv.

I trusts og visse udenlandske fonde er der – i modsætning til danske fonde – aftalefrihed med hensyn til, om stifteren kan råde over formuen eller ej. Aftalefriheden medfører, at det er meget vanskeligt for SKAT at kontrollere, om stifteren fortsat har adgang til at disponere over trustens formue. Trusts er ikke anerkendt i dansk ret.

Som et værn mod misbrug anbefaler task forcen derfor, at der indføres beskatning af stifteren af den indkomst, der optjenes i trusten. Hvis der er begunstigede i trusten, som modtager dele af afkastet (og beskattes heraf), vil denne del af indkomsten eventuelt kunne undtages fra beskatningen af stifteren. Stifteren vil ikke blive beskattet, hvis der er tale om trusts til velgørende formål eller kommercielle trusts anvendt som kollektiv investeringsforening eller pensionsopsparing.

Opstramning i forhold til bindende svar om aktivers værdi

SKAT kan efter anmodning give bindende svar om den skattemæssige virkning for spørgeren eller eventuelt for andre af spørgerens dispositioner, når SKAT i øvrigt har kompetence til at afgøre spørgsmålet. Adgangen til at få bindende svar omfatter også bindende svar om et aktivs værdi. Bindende svar herom vil reelt kun være relevant i forhold til overdragelser mellem interesseforbundne parter og ved fraflytning og tilflytning.

Der er eksempler på, at SKATs bindende svar er blevet brugt på en sådan måde, at der er opnået et bindende svar med en værdiansættelse, som ved et efterfølgende salg har vist sig at være meget lavt ansat. Fx kan fremhæves et tilfælde, hvor værdien af aktivet i det bindende svar var fastsat til et 3-cifret millionbeløb, og hvor aktivet 6 måneder senere blev solgt til det 10-dobbelte.

Task forcen anbefaler derfor, at skattemyndighederne får mulighed for at se bort fra et bindende svar ved skatteansættelsen, hvis det efterfølgende viser sig, at værdien af aktivet afviger væsentligt fra den fastsatte værdi i det bindende svar. Endvidere anbefaler task forcen, at gyldighedsperioden for et bindende svar om værdien af aktiver højst kan udgøre 6 måneder.

Det bindende svar kan kun bortfalde, når helt særlige grunde gør sig gældende, fx hvis det ved et efterfølgende salg til en uafhængig tredjemand inden for en given periode viser sig, at salgsprisen afviger markant fra værdien i det bindende svar. I en sådan situation vil skatteyderen blive stillet, som om der ikke var afgivet et bindende svar. De processuelle regler, herunder ligningsfrist, bevisbyrdefordeling og adgang til domstolsprøvelse, vil være fuldstændigt uændret.

1. Indledning

I dette kapitel findes en sammenfatning af task forcens arbejde og anbefalinger. Yderligere fremgår task forcens sammensætning og mandat.

1.1 Sammenfatning

Danmark og de øvrige nordiske lande er i flere år gået forrest i indsatsen mod grænseoverskridende skatteunddragelse og bekæmpelse af brugen af skattelykonstruktioner.

Der er de seneste år gennemført en systematisk indsats rettet mod både virksomheders og enkeltpersoners brug af skattely, som redskab til skatteunddragelse, og der er bl.a. vedtaget nye regler for revisor-dokumentation og skabt åbenhed om selskabernes skattebetaling.

Af yderligere eksempler kan det nævnes, at der er sat en stopper for udenlandske kapitalfondes omgåelse af aktieudbyttebeskatningen. Det er sikret, at selskaber omfattes af fuld skattepligt, selv om de har ledelse i udlandet. Og der er sørget for, at danske gennemstrømningselskaber ikke bruges til at omgå andre landes udbyttebeskatning.

SKATs indsats mod grænseoverskridende skatteunddragelse er styrket i form af et nyt skattelyprojekt. Projektet skal med udgangspunkt i konkrete sager fokusere på såvel skatteydernes som på skatterådgivernes rolle, herunder revisorer, advokater og ansatte i den finansielle sektor mv. Målet er at afdække karakteristika bag skattelykonstruktioner og dermed skabe bedre mulighed for at identificere potentielle sager om beløb, der ulovligt holdes uden for dansk beskatning. Desuden skal der undersøges muligheder for bedre udnyttelse af eksisterende internationale udvekslingsaftaler om skatteoplysninger for at begrænse ulovlig brug af skattely. Det nye skattelyprojekt startede 1. januar 2014. Der er afsat i alt 40 mio. kr. over årene 2014-2017 til projektet.

Danmark indgår løbende nye skatteinformationsudvekslingsaftaler med tidligere skattelylande. Danmark lægger stor vægt på et styrket internationalt samarbejde mellem skattemyndigheder og arbejder målrettet for, at automatisk informationsudveksling bliver en global standard for både udviklede lande og udviklingslande.

Bekæmpelse af grænseoverskridende skatteunddragelse og ulovlig brug af skattely er samtidig et særskilt fokusområde, som prioriteres højt i SKATs indsatsaktiviteter. SKAT har de seneste år gennemført en række større indsatsprojekter på området.

På trods af den målrettede indsats udgør grænseoverskridende skatteunddragelse hos både enkeltpersoner og virksomheder i form af brug af skattelylande fortsat en udfordring. Det har bl.a. Danmarks Radio sat fokus på med dokumentarserien *Skattely* i efteråret 2013.

I serien fremhæves de muligheder, som etablering af fonde og trusts i udlandet kan give for at sløre ejerforhold og gøre det vanskeligt for SKAT at kende de reelle ejerforhold. Det blev også fremhævet, at SKAT havde udfordringer med at udnytte de gældende oplysningsaftaler med lande, der kunne opfattes som skattely.

Udsendelserne satte også fokus på rådgivningen fra revisorer, advokater, banker og uafhængige rådgivere. Rådgivningen blev karakteriseret som kritisabel. Ligeledes blev det problematiseret, at banker udstedte anonyme hævekort, der kunne tjene det formål, at give herboende danskere adgang til midler i skattely uden om myndighedernes kontrol.

I forlængelse heraf nedsatte regeringen i november 2013 en tværministeriel task force mod skattely, som i løbet af første halvår af 2014 skulle udarbejde mulige initiativer til bekæmpelse af skatteunddragelse i relation til skattelylandene.

Spørgsmålet om rådgivere har samtidigt været undersøgt i *Udvalget for styrket rådgiver- og branchesamarbejde mod grænseoverskridende skatteunddragelse*.

Skatteunddragelse og medvirken til skatteunddragelse er allerede i dag strafbart efter straffeloven og omfatter alle, der ved tilskyndelse, råd eller dåd har medvirket til gerningen, herunder også rådgivere. Udvalgets formål har været at udarbejde et sæt anbefalinger, som kan være med til at sætte fokus på, hvad god skatterådgivning bør basere sig på, og samtidig afholde rådgivere fra at anbefale løsninger, som medvirker til grænseoverskridende skatteunddragelse. Dette arbejde er gennemført uafhængigt af arbejdet i task forcen mod skattely, og spørgsmålet om rådgiveransvar berøres derfor heller ikke yderligere i denne afrapportering.

1.1.1 Task forcens resultater

Task forcen mod skattely har i sit arbejde gennemgået den gældende lovgivning på området og har analyseret den nuværende praksis og erfaringerne hermed.

Det er vurderingen, at grænseoverskridende skatteunddragelse alene kan begrænses, hvis der er en væsentlig opdagelsesrisiko ved at benytte skattely til skatteunddragelse.

Det væsentligste element hertil er øget adgang til oplysning og øget myndighedssamarbejde om udveksling af oplysninger. Danmark står ikke alene med disse problemer. Derfor arbejdes der internationalt i regi af EU og OECD på nye og skærpede regler for bl.a. registrering af ejerforhold.

1.1.1.1 Samarbejde og udveksling af oplysninger mellem myndigheder

Task forcen har afdækket mulighederne for at styrke de eksisterende lovgivningsmæssige og/eller organisatoriske rammer for det tværgående myndighedssamarbejde med henblik på en effektiv bekæmpelse af skatteunddragelse i relation til skattelylande. Task forcen har yderligere afdækket mulighederne for initiativer til fremskaffelse af flere og bedre oplysninger samt en mere effektiv udveksling af oplysninger mellem myndigheder.

Gennem sit arbejde har task forcen fundet, at der allerede nu eksisterer et godt samarbejde mellem de relevante danske myndigheder, herunder bl.a. SKAT, Politiet, Erhvervsstyrelsen og Finanstilsynet. Udveksling af oplysninger mellem myndighederne er vigtig for effektivt at kunne kontrollere, om skattely anvendes til skatteunddragelse.

En barriere for at tilvejebringe bedre oplysninger om brugen af skattely er den manglende tilgængelige information på tværs af landegrænser. Dette er på ingen måde et unikt dansk problem. Uden den nødvendige information om eksempelvis finansielle konti og overførsler af penge mellem landene, er det svært for skattemyndighederne at identificere skattepligtige værdier, som forsøges at holdes skjult.

OECD har udformet en global standard for indberetning og udveksling af oplysninger om finansielle konti, *Common Reporting Standard (CRS)*. Indførelsen af CRS vil betyde øget udveksling af skatteoplysninger. Dette er en væsentlig faktor for at forbedre SKATs mulighed for at bekæmpe skatteunddragelse gennem brug af skattely. CRS indeholder bl.a. krav om, at indberetningerne vedrørende finansielle konti ejet af passive selskaber mv. skal omfatte oplysningerne om de kontrollerende personer i disse selskaber mv. Det medfører en forbedret mulighed for at bekæmpe skatteunddragelse gennem brug af forskellige selskabskonstruktioner.

Der har været arbejdet videre på en model for den tekniske gennemførelse og en kommentar, der nærmere forklarer CRS. Den samlede pakke er godkendt i september 2014. Der arbejdes endvidere i EU på at indføre CRS på EU-plan, så medlemslandene dermed indbyrdes skal udveksle oplysninger i overensstemmelse med CRS. Der er den 14. oktober 2014 opnået politisk enighed om ændringsdirektivet, som skal indføre CRS i EU, og det forventes vedtaget inden udgangen af 2014. Endvidere har 51 lande – herunder Danmark – den 29. oktober 2014 underskrevet en multilateral aftale om gennemførelse af CRS.

Det internationale arbejde på området vurderes at være det væsentligste bidrag til en styrkelse af bekæmpelsen af skatteunddragelse ved brug af skattely. Det anbefales derfor, at Danmark generelt arbejder for gennemførelse af CRS med henblik på, at så mange lande og områder som muligt implementerer standarden.

1.1.1.2 Oplysninger om ejerskab

Etablering af udenlandske fonde og trusts anvendes til at sløre ejerforhold, hvilket eksemplificeres i bl.a. tv-dokumentaren Skattely fra Danmarks Radio. Task forcen har bl.a. på den baggrund afdækket muligheder for initiativer for at skabe klarhed over ejerforhold og skatterådgiveres rolle i forbindelse med skattely samt initiativer, som giver bedre muligheder for at spore betalinger.

Task forcen vurderer, at øget åbenhed om ejerskab kan bidrage væsentligt til at øge opdagelsesrisikoen ved ulovlige konstruktioner. Der forventes vedtaget et EU-direktiv (4. hvidvaskdirektiv) ved udgangen af 2014, hvorefter oplysninger om de reelle ejere skal være tilgængelige for myndighederne og de virksomheder mv., der er omfattet af direktivet, enten i et register eller i et system til opsamling af data. Danmark har i forhandlingerne støttet direktivet.

Ved reelle ejere menes dem, der reelt kontrollerer en juridisk person. Dette begreb afviger fra begrebet legale ejere. De legale ejere er de personer eller selskaber, der ud fra en formel betragtning ejer aktierne eller andre ejerandele i den juridiske person, mens de reelle ejere fx er de personer, der ejer det selskab, der er legal ejer af et andet selskab, og som dermed kontrollerer de to selskaber.

Task forcen vurderer, at det vil være et effektivt redskab til bekæmpelse af skatteunddragelse, hvis SKAT får direkte adgang til oplysningerne om reelt ejerskab. Task forcen anbefaler på den baggrund, at der etableres et *register over reelle ejere* forankret i Erhvervsstyrelsen. Et register giver mulighed for at håndtere fortrolige oplysninger og vil lette udveksling af oplysninger mellem skattemyndigheder i forskellige lande. Ved udformningen af registret kan det overvejes, om enkelte former for juridiske personer skal undtages fra registreringspligten, fx ikke-erhvervsdrivende fonde og (frivillige) foreninger. UK har besluttet at indføre et register over reelle ejere.

En anden mulighed for at sløre et ejerskab er brugen af *ihændeleveraktier*, som gør det muligt for aktionæren at være anonym i forhold til selskabet. Den historiske begrundelse for ihændeleveraktier har været, at det lettede omsætningen af aktier, og at navnenoteringen ikke skulle ændres ved enhver overdragelse. Den teknologiske udvikling har imidlertid medført, at dette ikke længere påvirker aktieomsætningen i nævneværdig grad. Anonymiteten knyttet til ihændeleveraktier er umiddelbart i modstrid med ønsket om øget åbenhed om ejerskab. Det vurderes, at under 1.000 virksomheder ud af et samlet antal virksomheder på ca. 250.000 har udstedt ihændeleveraktier.

Global Forum on Transparency and Exchange of Information, som overvåger, om relevante jurisdiktioner udveksler skatteoplysninger på anmodning efter den globalt anerkendte standard bedømte i 2010 de danske regler og praksis, og var kritisk over for de danske regler om ihændeleveraktier. Global Forum mener, at enten skal ihændeleveraktier afskaffes, eller også skal aktionærer, der ikke giver sig til kende, miste deres rettigheder. En afskaffelse af ihændeleveraktier fremadrettet vil medføre større åbenhed omkring ejerforhold, hvilket er i tråd med den internationale udvikling og de krav, der stilles i bl.a. Global Forum on Transparency and Exchange of Information (i OECD-regi).

Rapporten fra Global Forum påpegede, at der som minimum bør indføres robuste mekanismer til identificering af ejerne af ihændeleveraktier. Anbefalingen medførte, at adgangen til oplysninger om ejere af ihændeleveraktier blev udvidet med det lukkede ejerregister om ihændeleveraktier. I 2012 blev der således foretaget en ændring af selskabsloven, der medførte, at ejere af ihændeleveraktier i unoterede selskaber, i modsætning til ejere af andre kapitalandele, skal registrere sig i en særlig lukket del af det kommende ejerregister over legale ejere, uanset at deres ejerandel er mindre end 5 pct. Manglende registrering er strafbelagt og vil således skulle anmeldes til politiet, der kan sanktionere overtrædelsen med en bøde. Det vil imidlertid være vanskeligt at håndhæve denne sanktionsmulighed over for anonyme ihændeleveraktionærer, herunder aktionærer bosiddende i udlandet.

Det vurderes, at den nuværende udformning af ejerregistret ikke er tilstrækkelig robust til at sikre, at ejerne faktisk lader sig registrere. Sanktionen ved manglende registrering bør skærpes og bør kunne håndhæves. Endvidere ses der ikke at være nogen begrundelse for, at unoterede aktier i børsnoterede selskaber skal behandles anderledes end andre unoterede aktier.

I forhold til de børsnoterede selskaber har myndighederne allerede i dag en vis mulighed for at få information om ejerskab af aktier, der er optaget til handel på et reguleret marked, gennem pengeinstitutter mv. Anbefalingen fra Global Forum om, at danske ihændeleveraktier enten afskaffes, eller at aktionærer skal give sig til kende i skattemæssig sammenhæng, kan opfyldes for de børsnoterede selskabers aktier, der er optaget til handel på et reguleret marked, hvis skattemyndighederne gives adgang til værdipapircentralens oplysninger om aktieejeren. Denne adgang findes ikke i dag og uden denne adgang er det ikke muligt at spore ejeren. Dette vil kræve en lovændring.

Task forcen anbefaler på baggrund af ovenstående, at muligheden for at udstede nye ihændeleveraktier afskaffes. Det anbefales endvidere, at der indføres registreringspligt for unoterede ihæn-

dehaveraktier i børsnoterede selskaber samt af aktionærer, der ejer noterede ihændehaveraktier, mister deres aktionærrettigheder, hvis ikke de registrerer sig i det kommende ejerregister over legale ejere. Der er tale om rettigheden til at møde op på generalforsamlingen og stemme, samt retten til at få udbetalt udbytte.

I forhold til noterede ihændehaveraktier i noterede selskaber vil skattemyndighederne få bedre mulighed for at fastslå ejerskabet uden indberetning fra selskabet, hvis skattemyndighederne får udvidet deres muligheder for at indhente oplysninger i værdipapircentralen om aktieejeren. Det anbefales, at skattemyndighederne får lovhjemmel hertil under iagttagelse af persondatalovens regler. Regulering af oplysningspligten i forhold til værdipapircentralen sker i skattekontrolloven, og undergives de almindelige regler i skattekontrolloven om væsentlighed og proportionalitet.

Der har endvidere været kritik af, at man ikke kender ejerne bag kommanditselskaberne, herunder at de ikke er omfattet af det kommende ejerregister over legale ejere. Bl.a. er der kritik af, at kommanditselskaberne giver mulighed for skatteunddragelse, da de danske myndigheder ofte ikke har kendskab til den fulde ejerkreds.

Kommanditselskaber er en særlig selskabsform, der åbner mulighed for hurtigt og let at kunne starte en virksomhed og tiltrække udenlandsk kapital til Danmark. Kommanditselskaber er karakteriseret ved, at nogen af deltagerne i virksomheden hæfter personligt for hele selskabets gæld (komplementarerne), mens andre deltagere alene hæfter med de penge deltagerne har indskudt i selskabet (kommanditisterne). Der er ingen materielle (indholdsmæssige) krav til selskabsformen, som i stedet bygger på aftalefrihed.

En andel af disse selskaber skal selskabsregistreres hos Erhvervsstyrelsen, hvis deres komplementar er et kapitalselskab (aktie- og anpartsselskaber). De øvrige skal kun registreres, hvis de har skatte- og afgiftsmæssige pligter. Kommanditselskaber er til at begynde med ikke omfattet af det kommende ejerregister over legale ejere, der som en start alene gælder for de selskaber, som er omfattet af selskabsloven, bl.a. aktieselskaber, anpartsselskaber og iværksætterselskaber.

Regeringen har allerede taget initiativer i forhold til kommanditselskaber. I 2012 blev reglerne i skattekontrolloven ændret, så kommanditselskaberne er forpligtede til at føre lister over ejere og deltagere i selskabet. Det gjorde man netop for at sikre, at Danmark lever op til de internationale forpligtelser vedrørende udveksling af oplysninger. Disse lister skal udleveres til SKAT på anmodning. Samtidig har SKAT igangsat en undersøgelse, hvor der ses på, om danske kommanditselskaber misbruges til international skatteunddragelse.

Tasken anbefaler på denne baggrund, at der bør etableres åbenhed om ejerskabet af kommanditselskaber. Konkret bør der indføres en hjemmel til at lade kommanditselskaber og andre virksomheder under lov om visse erhvervsdrivende virksomheder omfatte af ejerregisteret over legale ejere.

1.1.1.3 Regulering af fonde og trusts

Tasken har ligeledes afdækket muligheden for at gennemføre lovændringer, der sikrer, at indkomst hos udenlandske fonde, trusts mv. altid beskattes hos stifteren, hvis der efter udenlandske regler er aftalefrihed med hensyn til, om stifteren kan råde over formuen eller ej.

I dansk ret er trusts ikke en anerkendt juridisk enhed. Trusts er en juridisk aftale, som kendes i common law- lande som fx England og Storbritanniens oversøiske territorier, hvor en person betros

midler til forvaltning efter bestemte formål. Dette medfører, at der er usikkerhed om, hvad betydningen af oprettelsen af en trust er i dansk ret.

Der er i trusts og visse udenlandske fonde – i modsætning til danske fonde – aftalefrihed med hensyn til, om stifteren kan råde over formuen eller ej. Aftalefriheden medfører, at det er meget vanskeligt for SKAT at kontrollere, om stifteren fortsat har adgang til at disponere over trustens formue. Det betyder, at en trust giver mulighed for aggressiv skatteplanlægning.

Som et værn mod misbrug anbefaler task forcen derfor, at der indføres beskatning af stifteren af den indkomst, der optjenes i trusten og visse udenlandske fonde. Task forcen anbefaler, at der i de tilfælde, hvor der er begunstigede i trusten, som modtager dele af afkastet, vil denne del af indkomsten kunne undtages fra beskatningen af stifteren, hvis den begunstigede er skattepligtig af indkomsten. Task forcen anbefaler endvidere, at stifteren ikke beskattes, hvis der er tale om trusts til velgørende formål eller, at der er tale om kommercielle trusts anvendt som kollektiv investeringsforening eller pensionsopsparing.

1.1.1.4 Værdiansættelse af aktiver

SKAT kan efter anmodning fra en spørger give bindende svar om den skattemæssige virkning for spørgeren af spørgernes dispositioner. Adgangen til bindende svar omfatter også bindende svar om aktivers værdi. Bindende svar herom vil reelt kunne være relevant i forhold til overdragelser mellem interesseforbundne parter og ved fraflytning og tilflytning. Svaret er bindende for SKAT i forhold til spørgeren ved efterfølgende behandling af det pågældende spørgsmål.

Der er set eksempler på, at SKATs bindende svar er blevet brugt på en sådan måde, at der er opnået et bindende svar med en værdiansættelse, som ved et efterfølgende salg til en uafhængig tredjemand har kunnet konstateres at have været meget lav.

Task forcen har derfor afdækket mulighederne for opstramninger i forhold til bindende svar om aktivers værdi. Task forcen anbefaler, at gyldighedsperioden for et bindende svar om værdien af aktiver højst kan udgøre 6 måneder og at skattemyndighederne får mulighed for at se bort fra et bindende svar ved skatteansættelsen, hvis det efterfølgende viser sig, at værdien af aktivet afviger væsentligt fra den fastsatte værdi i det bindende svar.

Et bindende svar vil kun kunne bortfalde, når helt særlige forhold gør sig gældende, fx hvis det ved et salg til en uafhængig tredjemand inden for en given periode viser sig, at salgsprisen afviger markant fra værdien i det bindende svar. I en sådan situation vil skatteyderen blive stillet som om, der ikke var afgivet et bindende svar. De processuelle regler, herunder ligningsfrist, bevisbyrdefordeling og adgang til domstolsprøvelse, vil være fuldstændigt uændret.

1.1.1.5 Task forcens anbefalinger

Task forcens anbefalinger er samlet i nedenstående boks 1. Yderligere beskrivelse fremgår af afrapporteringens kapitel 5 og 6.

Boks 1. Task forcens anbefalinger

Task forcen anbefaler følgende initiativer:

1. Common Reporting Standard

Skatteunddragelse ved hjælp af skattely bekæmpes bedst internationalt. Task forcen har derfor fokuseret på OECD's globale standard for indberetning og udveksling af oplysninger om finansielle konti, Common Reporting Standard (CRS). CRS er godkendt i september 2014. Der er den 14. oktober 2014 opnået enighed om gennemførelse af standarden i EU, og et ændringsdirektiv herom forventes vedtaget inden udgangen af 2014. Endvidere har 51 lande den 29. oktober 2014 underskrevet en multilateral aftale om gennemførelse af CRS.

Indførelsen af CRS vil betyde øget udveksling af skatteoplysninger. Dette er en væsentlig faktor for at forbedre SKATs mulighed for at bekæmpe skatteunddragelse gennem brug af skattely. CRS indeholder bl.a. krav om, at indberetningerne vedrørende finansielle konti ejet af passive selskaber mv. skal omfatte oplysningerne om de kontrollerende personer i disse selskaber mv. Det medfører en forbedret mulighed for at bekæmpe skatteunddragelse gennem brug af forskellige selskabskonstruktioner. Det anbefales derfor, at Danmark arbejder for gennemførelse af CRS med henblik på, at så mange lande og områder som muligt implementerer standarden.

2. Etablering af ejerregister

Øget åbenhed om ejerskab kan bidrage væsentligt til at øge opdagelsesrisikoen ved ulovlige konstruktioner. Der forventes vedtaget et EU-direktiv (4. hvidvaskdirektiv) ved udgangen af 2014, hvorefter oplysninger om de reelle ejere skal være tilgængelige for myndighederne og de virksomheder mv., der er omfattet af direktivet, enten i et register eller i et system til opsamling af data. Task forcen vurderer, at det vil være et effektivt redskab til bekæmpelse af skatteunddragelse, hvis SKAT får direkte adgang til oplysningerne om reelt ejerskab. Task forcen anbefaler på den baggrund, at der bør etableres et *register over reelle ejere* forankret i Erhvervsstyrelsen. Et register giver mulighed for at håndtere fortrolige oplysninger og vil lette udveksling af oplysninger mellem skattemyndigheder i forskellige lande. Ved udformningen af registret kan det overvejes, om enkelte former for juridiske personer skal undtages fra registreringspligten, fx ikke-erhvervsdrivende fonde og (frivillige) foreninger.

3. Skærpede regler for ihændehaveraktier

Global Forum on Transparency and Exchange of Information, som overvåger om relevante jurisdiktioner udveksler skatteoplysninger på anmodning efter den globalt anerkendte standard, bedømte i 2010 de danske regler og praksis. Rapporten fra Global Forum påpegede, at der som minimum bør indføres robuste mekanismer til identificering af ejerne af ihændehaveraktier. Anbefalingen medførte, at adgangen til oplysninger om ejere af ihændehaveraktier blev udvidet med det lukkede ejerregister om ihændehaveraktier i noterede selskaber. Task forcen har vurderet, at ejerregistret i den nuværende udformning ikke er tilstrækkelig robust til at sikre tilstedeværelsen af ejeroplysningerne. Global Forum mener, at enten skal ihændehaveraktier afskaffes, eller også skal aktionærer, der ikke giver sig til kende, miste deres rettigheder. Andre lande har afskaffet ihændehaveraktier.

Task forcen anbefaler på denne baggrund, at muligheden for at udstede nye ihændehaveraktier afskaffes. Det anbefales endvidere, at der indføres registreringspligt for unoterede ihændehaveraktier i børsnoterede selskaber samt at aktionærer, der ejer unoterede ihændehaveraktier, mister deres aktionærrettigheder, hvis ikke de registrerer sig i det kommende ejerregister over legale ejere. Der er tale om rettigheden til at møde op på generalforsamlingen og stemme, samt retten til at få udbetalt udbytte.

I forhold til noterede ihændehaveraktier i noterede selskaber vil skattemyndighederne få bedre mulighed for at fastslå ejerskabet uden indberetning fra selskabet, hvis skattemyndighederne får udvidet mulighederne for at indhente oplysninger i værdipapircentralen om aktieejeren. Det anbefales, at skattemyndighederne får lovhjemmel hertil under iagttagelse af persondatalovens regler. Regulering af oplysningspligten i forhold til værdipapircentralen sker i skattekontrolloven, og undergives de almindelige regler i skattekontrolloven om væsentlighed og proportionalitet.

4. Udvidelse af registeret over legale ejere, så det omfatter kommanditselskaber

Der har endvidere været kritik af, at man ikke kender ejerne bag kommanditselskaberne, herunder at de ikke er omfattet af det kommende ejerregister over legale ejere. Bl.a. er der kritik af, at kommanditselskaberne giver mulighed for skatteunddragelse, da de danske myndigheder ofte ikke har kendskab til den fulde ejerkreds.

Kommanditselskaber er en særlig selskabsform, der åbner mulighed for hurtigt og let at kunne starte en virksomhed og tiltrække udenlandsk kapital til Danmark. Kommanditselskaber er karakteriseret ved, at nogen af deltagerne i virksomheden hæfter personligt for hele selskabets gæld (komplementarerne), mens andre deltagere alene hæfter med de penge deltagerne har indskudt i selskabet (kommanditisterne).

Task forcen anbefaler, at der indføres hjemmel til at lade kommanditselskaber og andre virksomheder (i lov om visse erhvervsdrivende virksomheder) omfatte af det kommende ejerregister over legale ejere. Dette sker for at skabe øget åbenhed om ejerskabet af kommanditselskaber, hvor der ikke er direkte adgang til information om ejerne bag kommanditselskaberne (komplementarer og kommanditisterne).

5. Beskatning af stifteren af trusts (og visse udenlandske fonde)

I trusts og visse udenlandske fonde er der – i modsætning til danske fonde – aftalefrihed med hensyn til, om stifteren kan råde over formuen eller ej. Aftalefriheden medfører, at det er meget vanskeligt for SKAT at kontrollere, om stifteren fortsat har adgang til at disponere over trustens formue. Som et værn mod misbrug anbefaler task forcen derfor, at der indføres beskatning af stifteren af den indkomst, der optjenes i trusten og visse udenlandske fonde.

Task forcen anbefaler, at der i de tilfælde, hvor der er begunstigede i trusten, som modtager dele af afkastet, vil denne del af indkomsten kunne undtages fra beskatningen af stifteren, hvis den begunstigede er skattepligtig af indkomsten. Task forcen anbefaler endvidere, at stifteren ikke beskattes, hvis der er tale om trusts til velgørende formål eller, at der er tale om kommercielle trusts anvendt som kollektiv investeringsforening eller pensionsopsparing.

6. Reviderede regler for værdiansættelser og bindende svar

Der er adgang til at opnå et bindende svar om værdien af aktiver. I forhold til unoterede aktier og immaterielle aktiver, herunder egne oparbejdede immaterielle aktiver, kræver en ansættelse af værdien et ret indgående kendskab til virksomheden og dens potentiale. Da spørger pr. definition har et langt mere indgående kendskab til potentialet og dermed den "reelle" værdi, vil der i disse situationer dermed ofte foreligge en asymmetri i oplysningsniveau i SKATs disfavør.

På den baggrund er vurderingen, at der er behov for en opstramning i forhold til bindende svar, der omhandler værdien af aktiver. Det anbefales derfor, at der for bindende svar om aktivers værdi højst skal være en gyldighedsperiode på 6 måneder. Endvidere anbefales, at der skal være adgang til at SKAT kan se bort fra et bindende svar, hvor efterfølgende forhold indikerer, at værdiansættelsen var forkert.

1.2 Afgrænsning af arbejdet og mandat

Regeringen tiltrådte den 12. november 2013 nedenstående mandat for task forcen mod skattely.

1.2.1 Nedsættelse af tværministeriel task force mod skattely

Indsatsen mod skattely involverer flere forskellige danske myndigheder og ministerområder.

Der eksisterer allerede i dag et samarbejde mellem danske myndigheder i forhold til bekæmpelse af grænseoverskridende skatteunddragelse. Med henblik på at identificere mulige initiativer på tværs af myndigheder og i forhold til skatterådgivere nedsættes en *tværministeriel task force* mod skattely med repræsentanter fra Finansministeriet, Justitsministeriet, herunder Politiet og Anklagemyndigheden, Erhvervs- og Vækstministeriet, herunder Erhvervsstyrelsen og Finanstilsynet, og Skatteministeriet, herunder repræsentanter fra SKAT.

Task forcen skal i løbet af første halvår 2014 udarbejde mulige initiativer til bekæmpelse af skatteunddragelse i relation til skattelylande. Konkret skal task forcen blandt andet:

- Afdække mulighederne for at styrke de eksisterende lovgivningsmæssige og/eller organisatoriske rammer for det tværgående myndighedssamarbejde med henblik på en effektiv bekæmpelse af skatteunddragelse i relation til skattelylande.

- Afdække muligheder for initiativer til fremskaffelse af flere og bedre oplysninger samt en mere effektiv udveksling af oplysninger mellem myndigheder.
- Afdække muligheder for initiativer for at skabe klarhed over ejerforhold og skatterådgiveres rolle i forbindelse med skattely samt initiativer, som giver bedre muligheder for at spore betalinger.
- Afdække muligheden for at gennemføre lovændringer, der sikrer, at indkomst hos udenlandske fonde, trusts mv. altid beskattes hos stifteren, hvis der efter udenlandske regler er aftalefrihed med hensyn til, om stifteren kan råde over formuen eller ej.
- Afdække muligheden for en lovændring, der gør det muligt for skattemyndighederne at genoptage sager om bindende svar (dvs. et svar fra skattemyndighederne, om hvad en handling vil betyde for en person eller virksomhed) om værdiansættelse, hvis aktivet inden udløbet af ligningsfristen afstås til en værdi, der væsentligt afviger fra den værdi, der er fastsat i det bindende svar.

Task forcen skal medio 2014 udarbejde et *katalog* over konkrete forslag til mulige nye initiativer, som kan styrke indsatsen imod skatteunddragelse i relation til skattelylande.

1.3 Task forcens medlemmer

Task forcen er sammensat af nedenstående medlemmer.:

Fra Skatteministeriet

Afdelingschef Birgitte Christensen, departementet

Chefrådgiver, Ivar Nordland, departementet

Direktør Erling Andersen, SKAT

Underdirektør Jan Lund, SKAT

Fra Finansministeriet

Kontorchef Thomas Larsen, departementet

Fra Justitsministeriet

Chefkonsulent Caroline Østergaard Nielsen, departementet

Statsadvokat Jens Røn, Rigsadvokaten

Politidirektør Svend Larsen, Rigspolitiet

Fra Erhvervs- og Vækstministeriet

Kontorchef Hans Høj, departementet

Fuldmægtig Katja Lefevre Sønderaas, departementet

Kontorchef Mark Andrew Rønnefelt, Finanstilsynet

Chefkonsulent Palle Mose, Erhvervsstyrelsen

Fuldmægtig Christina Spang-Kildegaard, Erhvervsstyrelsen

Task forcen er blevet betjent af et sekretariat fra *Skatteministeriet* bestående af:

Chefkonsulent Morten Holm Østergaard, departementet

Chefkonsulent Margrete Kiil, departementet

Chefkonsulent Andreas Bo Larsen, departementet

Chefkonsulent Jesper Leth Vestergaard, departementet

Fuldmægtig Liv Johanne Bangsbo (fra 1. august 2014)

Task forcen har afholdt 5 møder fra december 2013 til september 2014.

2. Gældende ret

SKAT har efter de gældende regler adgang til en række oplysninger, som kan bruges til at afsløre forsøg på skatteunddragelse gennem brug af skattely.

Der er således dels tale om oplysninger fra danske indberetnings- og oplysningspligtige, dels oplysninger fra udlandet som følge af aftaler om informationsudveksling med andre lande, EU-regulering og andre internationale instrumenter. Endelig er der tale om oplysninger, som andre myndigheder modtager, og som SKAT kan få adgang til.

Dette kapitel omhandler de gældende regler for opbevaring, indrapportering og udveksling af sådanne oplysninger.

2.1 Opbevaring, indrapportering og udveksling af skatteoplysninger

2.1.1 Skattekontrolloven

Skattekontrolloven indeholder en lang række bestemmelser om arbejdsgiveres, offentlige myndigheders, finansielle institutters og andres indberetning af skatterelevante oplysninger. Indberetningerne skal ske af egen drift, og afhængigt af formålet med de pågældende indberetningsregler, kan der være tale om månedlig, årlig eller lejlighedsvis indberetning.

Herudover indeholder loven en række hjemler for SKAT til at kræve oplysninger efter anmodning og til at foretage kontrol i forhold til danske virksomheder. Disse regler skal ses i sammenhæng med reglerne om opbevaring af regnskabsmateriale efter bogføringsloven og skattekontrollovens regler om, at det materiale, der har ligget til grund for indberetningen, skal opbevares efter bogføringslovens regler. Dette indebærer en pligt til opbevaring af materialet i 5 år.

Det spænder for vidt på dette sted at gennemgå samtlige disse regler om indberetning og SKATs kontrolmuligheder. De nævnes således alene for at understrege den pointe, at udvekslingen af oplysninger mellem landene forudsætter, at de deltagende landes skattemyndigheder er eller kan komme i besiddelse af de oplysninger, som skal udveksles. Det er således disse underliggende regler, der danner grundlaget for SKATs udveksling af oplysninger med andre lande.

Skattekontrollovens § 8 Y fastsætter, at bestemmelser i lovgivningen om pligt til at afgive oplysninger til brug for danske skatteansættelser finder anvendelse, når SKAT i skattesager, som ikke er straffesager, yder den kompetente myndighed i en fremmed stat, på Færøerne eller i Grønland bistand i form af oplysninger til brug ved en udenlandsk, færøsk eller grønlandsk skatteansættelse, når denne bistand sker i overensstemmelse med Danmarks forpligtelser efter en dobbeltbeskatningsoverenskomst, en anden international overenskomst eller konvention eller en administrativt indgået aftale om administrativ bistand i skattesager.

Derudover skal SKAT i henhold til skattekontrollovens § 11 afgive oplysninger til og modtage oplysninger fra de kompetente myndigheder på Færøerne, i Grønland og i fremmede stater og områder i overensstemmelse med bestemmelserne i direktiver fra EU samt dobbeltbeskatningsoverenskomster og andre samarbejdsaftaler om administrativ bistand i skattesager, som Danmark har indgået.

Særligt i relation til muligheden for at fastslå ejerskabet til selskaber mv. skal skattekontrollovens § 3 A fremhæves. Bestemmelsen omhandler oplysninger om ejerne af aktie-, anparts- eller andre kapital-selskaber. Det fremgår således af bestemmelsen, at alle andre fuldt skattepligtige selskaber end aktie- og anpartsselskaber, skal føre en fortegnelse over samtlige legale ejere og medlemmer. Nye ejere og nye medlemmer skal senest 2 uger efter ejerskabets henholdsvis medlemskabets opståen skriftligt underrette selskabet mv. om deres identitet.

Tilsvarende skal kommanditselskaber og partnerselskaber efter skattekontrollovens § 3 A føre en fortegnelse over alle deltagere i kommanditselskabet henholdsvis partnerselskabet. Sker der udskiftning af deltagere, skal den nye deltager senest 2 uger efter ejerskiftet underrette selskabet om sin identitet.

Herudover skal trustees og administratorer af trusts og andre lignende retslige arrangementer efter skattekontrollovens § 3 A være i besiddelse af identitetsoplysninger om andre trustees og administratorer, om arrangementets stiftere samt om modtagere og mulige modtagere af uddelinger fra arrangementet. Dette gælder dog ikke fremtidige mulige modtagere af almenvælgørende uddelinger. Dette gælder endvidere kun, når trustee eller administrator er fuldt skattepligtig i Danmark eller udøver virksomheden fra et fast driftssted i Danmark.

Oplysningerne skal opbevares i mindst 5 år fra udgangen af det indkomstår, som oplysningerne vedrører.

SKAT har efter skattekontrollovens § 6 mulighed for at kræve de pågældende ejeroplysninger udleveret.

Selskaber omfattet af selskabsskattelovens § 1, stk. 1, nr. 1 og 2, har i forbindelse med indgivelsen af selvangivelsen endvidere pligt til at vedlægge identitetsoplysninger på dem, der i indkomståret har besiddet mindst 5 pct. af selskabskapitalen eller har rådet over mindst 5 pct. af den samlede stemmевærdi i selskabet. Bestemmelsen finder dog ikke anvendelse, hvis selskabet har registreret oplysningerne i ejerregistret efter selskabslovens § 58, der indfører en ny pligt for kapital-selskaber, hvor selskaberne skal registreres i Erhvervsstyrelsens ejerregister. Tilsvarende oplysninger skal ikke indberettes til andre offentlige myndigheder som udgangspunkt. Der kan dog forekomme særligt lovhjemlede krav, der fortsat vil bestå.

Kapitalselskabets indberetningspligt gælder ligeledes ved selskabets stiftelse. Pligten til registrering af ejerandele omfatter alene kapitalandele, hvis størrelse eller stemmeret er eller overstiger 5 pct. De selskaber, der er omfattet af selskabsskattelovens § 1, stk. 1, nr. 1 og 2, er:

- Aktie- og anpartsselskaber
- Andre selskaber, i hvilke ingen af deltagerne hæfter personligt for selskabets forpligtelser, og som fordeler overskuddet i forhold til deltagerne i selskabet indskudte kapital
- Visse filialer af udenlandske selskaber.

2.1.2 OECD's og Global Forums standard for udveksling på anmodning

2.1.2.1 OECD's modelkonvention

OECD's modelkonvention til undgåelse af dobbeltbeskatning af indkomst- og formueskatter (seneste version er fra 2014) indeholder i art. 26 en bestemmelse om samarbejde mellem skatteadministrationerne i de to kontraherende stater.

Formålet er at sikre administrativ bistand med det formål at skaffe oplysninger om faktiske forhold, som en dobbeltbeskatningsoverenskomsts regler finder anvendelse på. Endvidere har staterne en voksende interesse i den gensidige udveksling af de oplysninger, som den nationale skattelovgivning skal administreres på grundlag af, også hvis det ikke drejer sig om anvendelsen af en konkret bestemmelse i en dobbeltbeskatningsoverenskomst.

2.1.2.2 Forudsigelig relevante oplysninger

Hovedreglen om udveksling af oplysninger er, at skattemyndigheder i de kontraherende stater skal udveksle sådanne oplysninger, som er "forudsigelig relevante" for at sikre den korrekte anvendelse af bestemmelserne i overenskomsten eller af national lovgivning. Hensigten med reglen om "forudsigelig relevans" er, at udveksling af oplysninger vedrørende skatter skal ske i videst muligt omfang, samtidigt med at det tydeliggøres, at kontraherende stater ikke helt frit kan anmode om oplysninger, der sandsynligvis ikke vil være relevante for en given skatteydners sag.

Samtidigt betyder "forudsigelig relevans", at der ikke er en forpligtelse til at udlevere oplysninger som svar på spekulative anmodninger, der tiilsyneladende ikke har nogen forbindelse til en igangværende undersøgelse eller efterforskning, også kaldet "fisketure". Der er ikke tale om "fisketure", alene fordi der ikke oplyses navn eller adresse (eller begge) for den skattepligtige, der er under undersøgelse eller efterforskning. I tilfælde, hvor den anmodende stat ikke oplyser navn eller adresse for den skattepligtige, der er under undersøgelse eller efterforskning, skal den anmodende stat dog afgive andre oplysninger, som er tilstrækkelige til identifikation af skatteyderen eller skatteyderne. På samme måde skal anmodningen heller ikke nødvendigvis omfatte navn og/eller adresse på den person, som menes at være i besiddelse af oplysningerne.

"Forudsigelig relevans" kan opfyldes både i sager, der vedrører en enkelt skatteyder, og i sager, der vedrører flere skatteydere (uanset hvorledes disse er identificeret). Hvis en stat i overensstemmelse med sin lovgivning iværksætter en undersøgelse af en bestemt gruppe af skatteydere, vil enhver anmodning relateret til undersøgelsen typisk tjene "administrationen eller håndhævelsen" af det pågældende lands skattelove, og dermed opfylde kravene, forudsat at det opfylder standarden for "forudsigelig relevans".

Når anmodningen vedrører en gruppe af skatteydere, der ikke er identificeret individuelt, vil det ofte være mere vanskeligt at afvise, at anmodningen har karakter af at være en "fisketur". Det skyldes, at den anmodende stat ikke kan pege på en igangværende undersøgelse i anliggender af en bestemt skatteyder, hvilket i de fleste tilfælde i sig selv ville fjerne en antagelse om, at anmodningen har en sådan karakter.

I sådanne tilfælde er det derfor nødvendigt, at den anmodende stat giver en detaljeret beskrivelse af de specifikke forhold og omstændigheder, der har ført til anmodningen, en forklaring om den lovgivning, anmodningen skal bidrage til administration eller håndhævelse af, og en forklaring på, hvorfor der er grund til at tro, at skatteyderne i den gruppe, for hvilken der anmodes om oplysninger, har overtrådt den pågældende lovgivning. Dette skal understøttes af et klart faktisk grundlag. Det kræver yderligere en forklaring på, hvorfor de ønskede oplysninger antages at ville hjælpe med til at fastslå, om den pågældende gruppe af skatteydere har overholdt lovgivningen. I tilfælde af en sådan gruppe-anmodning, vil en tredjepart normalt, men ikke nødvendigvis, have bidraget aktivt til den manglende overholdelse af lovgivningen, for så vidt angår den pågældende gruppe af skatteydere. I sådanne tilfælde kan en sådan omstændighed også beskrives i anmodningen.

De oplysninger, der er omfattet af reglen, er ikke begrænset til oplysninger specifikt om skatteydere. Der kan således også udveksles andre oplysninger vedrørende administration af skatter og forbedring af kontrollen, fx om teknik til risikoanalyse eller om projekter mod skatteundgåelse eller -unddragelse.

Udveksling af oplysninger kan ske på tre forskellige måder:

- Efter anmodning vedrørende en konkret sag, idet det er forudsætning, at de almindelige oplysningskilder, der er til rådighed i henhold til den nationale skatteadministration, bør anvendes, inden anmodning om oplysninger fremsættes over for den anden stat.
- Automatisk, fx når oplysninger om én eller flere indkomstarter, der hidrører fra en kontraherende stat, og som er oppebåret i den anden kontraherende stat, systematisk videregives til den anden stat.
- Spontant, fx når en stat gennem visse undersøgelser er kommet i besiddelse af oplysninger, som den antager, er af interesse for den anden stat.

Adgangen til at udveksle oplysninger er dog ikke begrænset til disse former, og de kontraherende stater kan anvende andre fremgangsmåder for at få oplysninger, der kan være relevante for begge kontraherende stater, såsom:

- Simultanundersøgelser, hvilket er en aftale mellem to eller flere skattemyndigheder om simultant, på hver sit territorium, at undersøge de skattemæssige forhold hos en eller flere skatteydere, i hvilke de har en fælles eller beslægtet interesse, med henblik på at udveksle alle relevante oplysninger, som de kommer i besiddelse af.
- Skatteundersøgelser i udlandet, hvilket giver mulighed for efter aftale mellem staterne at repræsentanter fra en stat er til stede i en anden stat for at udspørge personer eller undersøge regnskabsmateriale – eller at disse er til stede, men hvor det er skattemyndighederne i den anden stat, der udspørger eller undersøger regnskabsmaterialet.
- Udveksling af oplysninger vedrørende en bestemt erhvervsgræn, hvilket er udveksling af oplysninger inden for en økonomisk sektor (fx olie- eller medicinalindustrien, banksektoren osv.) og ikke specielt vedrørende skatteydere.

Listen er ikke udtømmende.

En kontraherende stat er ikke forpligtet til at gå ud over sin nationale lovgivning og administrative praksis, når den skal stille oplysninger til rådighed for den anden kontraherende stat. Nationale bestemmelser om tavshedspligt skal imidlertid efter kommentaren til modelkonventionen ikke fortolkes således, at de udgør en hindring for udveksling af oplysninger.

Den stat, over for hvilken anmodning om oplysninger fremsættes, behøver ikke at gå så vidt som at gennemføre administrative foranstaltninger, der ikke er filladt i henhold til lovgivningen eller praksis

i den stat, der anmoder om oplysningerne, eller at give oplysninger, der ikke kan skaffes i henhold til lovgivningen eller administrativ praksis i den stat, der anmoder om oplysningerne. Forskelle i praksis og procedurer kan dog ikke bruges som en begrundelse for at afslå en anmodning, medmindre resultatet af disse forskelle i væsentlig grad ville begrænse den anmodende stats evne til at modtage og give oplysningerne, hvis den anmodende stat selv modtog en legitim anmodning fra den anmodede stat.

Artiklen indeholder endvidere et forbehold vedrørende videregivelse af visse fortrolige oplysninger. Der er således ingen forpligtelse til at meddele oplysninger, som ville røbe nogen erhvervsmæssig, forretningsmæssig, industriel, kommerciel eller faglig hemmelighed eller fremstillingsmetode, eller oplysninger, hvis offentliggørelse ville kunne stride mod almene interesser (ordre public).

Undtagelserne som følge af de hemmeligheder, der er nævnt, skal ikke fortolkes bredt. Før denne bestemmelse påberåbes, skal en kontraherende stat omhyggeligt afveje, om skatteyderens interesser virkelig gør dens anvendelse berettiget. I modsat fald er det klart, at en for bred fortolkning i mange tilfælde ville gøre den udveksling af oplysninger, der er fastsat i overenskomsten, ineffektiv.

Forpligtelsen til at udveksle oplysninger gælder også i tilfælde, hvor de ønskede oplysninger ikke er nødvendige for skatteansættelsen i den stat, der modtager anmodningen.

Endelig indeholder artiklen en regel om, at en kontraherende stat ikke må afslå at give oplysninger til en aftalepart, alene fordi oplysningerne indehaves af en bank, andre finansielle institutioner, repræsentanter, agenter og formueforvaltere, eller fordi der er tale om oplysninger om ejerforhold. Hensigten med denne bestemmelse er at sikre, at undtagelserne, jf. ovenfor, ikke kan bruges til at hindre udvekslingen af sådanne oplysninger.

2.1.2.3 Global Forums modelaftale for udveksling af skatteinformation

Skatteinformationsudvekslingsaftalerne bygger på en modelaftale udviklet af OECD Global Forum Working Group on Effective Exchange of Information. Modelaftalen indeholder en model for udveksling af oplysninger efter anmodning og om skatteundersøgelser i udlandet.

Der er ingen reel forskel på modelaftalen og informationsudvekslingsreglerne i OECD's modelkonvention.

2.1.3 Dobbeltbeskatningsoverenskomster og skatteinformationsudvekslingsaftaler

2.1.3.1 Dobbeltbeskatningsoverenskomster

På skatteområdet er udvekslingsaftalerne primært fastsat i dobbeltbeskatningsoverenskomster.

Formålet med dobbeltbeskatningsoverenskomsterne er at forhindre, at den samme indkomst beskattes både i det land, hvor indkomsten stammer fra (kildelandet), og i det land, hvor personen, der modtager indkomsten, er skattemæssigt hjemmehørende (bopælslandet). Derudover skal dobbeltbeskatningsoverenskomsten være med til at sikre en rimelig fordeling af beskatningsretten til en given indkomst mellem kildelandet og bopælslandet.

Dobbeltbeskatningsoverenskomsterne følger stort set samme systematik, da de i væsentligt omfang baserer sig på den samme model. Danmark har indgået 69 dobbeltbeskatningsoverenskomster. De danske dobbeltbeskatningsoverenskomster tager udgangspunkt i OECD's modeloverenskomst, jf. afsnit 2.1.2.

En aftale om udveksling af oplysninger er en forudsætning for, at skattemyndighederne kan få oplysninger fra det enkelte land eller område, og også for at skattemyndighederne kan udlevere oplysninger. For at kunne udveksle oplysninger efter en dobbeltbeskatningsoverenskomst, skal overenskomsten indeholde en artikel herom. Alle Danmarks dobbeltbeskatningsoverenskomster - med undtagelse af den nordiske multilaterale dobbeltbeskatningsoverenskomst - indeholder en sådan artikel. Informationsudvekslingen mellem de nordiske lande er i stedet reguleret af den nordiske bistandskonvention.

Det er kun udvekslingen af oplysninger efter anmodning, som er obligatorisk for parterne i en dobbeltbeskatningsoverenskomst, men Danmark deltager også i de øvrige former for samarbejde, der er nævnt ovenfor. Sektoropdelt udveksling af oplysninger er dog ikke en fast indarbejdet samarbejdsform i Danmark.

Traditionelt omfatter dobbeltbeskatningsaftalerne primært skat, men artiklen om administrativ bistand omfatter normalt også moms. Enkelte aftaler medtager dog ikke moms.

Danmark har særlige aftaler med nogle lande om, hvilke oplysninger der skal udveksles automatisk, og hvor ofte og hvordan det skal ske.

For så vidt angår fysisk tilstedeværelse af embedsmænd fra andre lande har Danmark samarbejdsaftaler med en række lande om, hvordan sådanne besøg skal foregå. Det land, der besøges, bestemmer som udgangspunkt rammer og vilkår, men der findes faste retningslinjer, som er fastsat af hensyn til retssikkerheden for de skattepligtige og de personer, som berøres af besøget.

2.1.3.2 Skatteinformationsudvekslingsaftaler

Skatteinformationsudvekslingsaftaler (TIEA'er) bliver indgået med det formål, at de omfattede lande kan anmode om oplysninger fra hinanden om skatteyderes indkomst og formuer placeret i de pågældende lande. Aftalerne er vigtige for at kunne få oplysninger ud af tidligere skattelylande om danskeres indkomst og formuer i udlandet.

Danmark har indgået 44 skatteinformationsudvekslingsaftaler med tidligere skattelylande. Derudover findes der en håndfuld lande, som tidligere ikke ville give oplysninger, selv om Danmark har haft en dobbeltbeskatningsoverenskomst med dem fra gammel tid. De har nu med Schweiz i spidsen ændret holdning og giver oplysninger.

2.1.4 OECD's og Europarådets konvention om gensidig bistand i skattesager

Bistandskonventionen indeholder regler om administrativ bistand i skattesager, der i det store og hele svarer til modeloverenskomstens artikel 26 om administrativ bistand og artikel 27 om bistand med inddrivelse af skattekrav.

2010-protokollen ændrer konventionen hovedsagelig på to punkter, så

- udveksling af oplysninger efter anmodning sker inden for de samme rammer som udveksling af oplysninger efter den nyeste version af OECD's modeloverenskomsts artikel 26 og OECD's modelaftale, og
- lande, der hverken er medlem af OECD eller Europarådet får mulighed for at tiltræde konventionen, som ændret ved 2010-protokollen.

Det har ikke nogen praktisk betydning for de nye partnere i konventionen, om de har skrevet under på konventionen som ændret ved protokollen eller de har skrevet under på den oprindelige konvention og ændringsprotokollen hver for sig.

2.1.5 Bistandsdirektivet

I henhold til Rådets direktiv 2011/16/EU om administrativt samarbejde på beskatningsområdet (bistandsdirektivet) bør medlemsstaterne udveksle oplysninger om konkrete tilfælde, hvis en medlemsstat anmoder om det. Den anmodede medlemsstat bør ligeledes foretage de nødvendige undersøgelser for at tilvejebringe de oplysninger, der anmodes om.

Bistandsdirektivet indeholder minimumsregler, og påvirker således ikke medlemsstaternes ret til at indgå et bredere samarbejde end direktivet lægger op til. Formålet med bistandsdirektivet er, at sikre et effektivt administrativt samarbejde mellem medlemsstaterne, særligt med henblik på at afhjælpe evt. negative virkninger af den stigende globalisering. Bistandsdirektivet fastsætter således regler og procedurer, hvorefter medlemsstaterne skal samarbejde indbyrdes med henblik på at udveksle de oplysninger, der kan være relevante for medlemsstaterne i forhold til administration og håndhævelse af national lovgivning vedrørende nærmere definerede skatter.

Bistandsdirektivet finder anvendelse på alle former for skatter, der opkræves af eller på vegne af en medlemsstat. Bistandsdirektivet finder dog ikke anvendelse på merværdi- og toldafgifter eller punktafgifter, der er omfattet af anden EU-lovgivning om administrativt samarbejde. Bistandsdirektivet finder heller ikke anvendelse på obligatoriske sociale bidrag.

I henhold til bistandsdirektivet skal en medlemsstat efter anmodning meddele en anden medlemsstat enhver oplysning, der er omfattet af direktivet, hvad enten medlemsstaten er i besiddelse af oplysningen eller først må indhente oplysningen. I sidstnævnte tilfælde skal medlemsstaten benytte samme fremgangsmåde, som hvis medlemsstaten handlede på eget initiativ.

Automatisk udveksling af oplysninger er også omfattet af bistandsdirektivet. I henhold til direktivet skal den kompetente myndighed i en medlemsstat automatisk udveksle oplysninger vedrørende nærmere fastsatte og specifikke kategorier af indkomst og kapital om personer, der er hjemmehørende i den pågældende anden medlemsstat.

Direktivet omfatter fem kategorier af oplysninger, hvorom udveksling første gang skal ske i 2015 (fast ejendom, løn, bestyrelseshonorarer, 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.

De kompetente myndigheder i medlemsstaterne er efter direktivet forpligtet til at fremsende spontanoplysninger i en række situationer, hvor det kan være relevant.

Bistandsdirektivet fastsætter ligeledes regler om, at embedsmænd fra den bemandssøgende myndighed kan være til stede i de kontorer, hvor de administrative myndigheder i den bemandssøgte medlemsstat udfører deres opgaver samt være til stede under de administrative undersøgelser, der finder sted på den bemandssøgte medlemsstats område.

Efter bistandsdirektivet kan medlemsstaterne indgå aftaler om at foretage samtidig kontrol på hver sit område af en eller flere personer med henblik på at udveksle de tilvejebragte oplysninger.

Bistandsdirektivet forpligter ikke en medlemsstat til at foretage undersøgelser eller meddele oplysninger, hvis det ville være i strid med medlemsstatens lovgivning at foretage sådanne undersøgelser eller indhente de efterspurgte oplysninger til eget brug. En anmodning om udveksling af oplysninger kan i øvrigt afslås, hvis det vil føre til videregivelse af en erhvervsmæssig, industriel eller faglig

hemmelighed, en fremstillingsmetode eller oplysninger, hvis videregivelse ville stride mod almene interesser.

2.1.6 Rentebeskatningsdirektivet

Direktivet har til formål at sikre beskatningen af opsparingsindkomst, som betales fra en EU-medlemsstat til en fysisk person i en anden EU-medlemsstat.

Rentedirektivet skal sikre, at personer i samme land og i samme økonomiske situation beskattes ens, uanset om de har placeret deres opsparing i Danmark eller i et andet land. Beskatningen af opsparet indkomst, som betales fra et EU-land til en person i et andet EU-land, skal sikres ved indberetning og udveksling af oplysninger herom. Inden for EU udveksler alle lande undtagen Luxembourg og Østrig automatisk og hvert år oplysninger om rentebetaling til fysiske personer i andre medlemslande.

De forskellige landes skattemyndigheder skal ved begyndelsen af hvert år indsamle oplysninger om det foregående års rentebetaling fra det pågældende land til personer i andre lande, og videregive oplysningerne til myndighederne i disse lande, så de kan kontrollere, om rentemodtagerne har selvangivet indkomsten.

En række lande sikrer beskatningen af renter mv. ved at pålægge betaleren af sådanne indkomster at indberette betalingen til skattemyndighederne, som på dette grundlag kan sikre, at modtageren beskattes af indkomsten efter de nationale regler.

I Danmark regulerer skattekontrolloven indberetningspligter for pengeinstitutter og andre, der som led i deres erhverv modtager indskud til forrentning eller formidler renter vedrørende obligationer og investeringsbeviser. Disse institutioner skal ved begyndelsen af hvert år uden særlig anmodning give SKAT oplysninger om det foregående års rentebetaling og -tilskrivninger og afståelser samt om formueforhold ved årets udløb.

Andre lande sikrer beskatningen af renter mv. ved at opkræve kildeskat af betalingerne.

Fælles for indberetningsordningen og kildeskatteordningen er, at ordningerne alene sikrer beskatningen i den stat, som anvender ordningen. Indberetningsordningen kan dog kombineres med aftale om informationsudveksling, så indberettede oplysninger sendes videre til en anden stat.

Rentebeskatningsdirektivets anvendelsesområde er begrænset til beskatning af indtægter fra opsparing i form af rentebetaling i forbindelse med fordringer. Direktivet omfatter derimod ikke bl.a. tilvækst og afkast fra pensions- og forsikringsordninger. Direktivet omfatter heller ikke finansielle instrumenter.

Indberetningen skal omfatte den retmæssige ejers identitet, adresse og skattemæssige hjemsted, agentens eget navn og adresse, det pågældende kontonummer eller identifikation af fordringen mv., samt oplysning om betalingen.

Direktivet indeholder en undtagelse, hvorefter en medlemsstat kan vælge ikke at udveksle oplysninger automatisk. I stedet skal medlemsstaten trække kildeskat af alle rentebetaling fra det pågældende land til fysiske personer i de øvrige medlemsstater. Kildeskatteprocenten er fra 2010 35 pct. Undtagelsen gælder fra 2010 alene Luxembourg og Østrig, og Luxembourg har tilkendegivet at ville ophøre med at benytte sig af undtagelsen fra 2015.

2.1.7 FATCA-affalen mellem Danmark og USA

Den 15. november 2012 indgik Danmark en aftale med USA til forbedring af efterrettelighed vedrørende international beskatning og til gennemførelse af lovgivning om beskatning af finansielle konti i udlandet.

Aftalen mellem Danmark og USA betyder, at danske finansielle institutter skal gennemføre nogle nærmere beskrevne procedurer til identifikation af konti med tilknytning til USA og foretage indberetning til SKAT om indestående/værdi og afkast af de pågældende konti en gang årligt. Aftalen indebærer, at SKAT uopfordret skal videregive de indberettede oplysninger til de amerikanske skattemyndigheder. SKAT vil ligeledes modtage oplysninger fra de amerikanske skattemyndigheder om konti med dansk tilknytning oprettet i amerikanske finansielle institutter.

Aftalen omfatter indskudskonti, værdipapirkonti og -depoter, indskud i investeringsenheder, forsikringsaftaler med kontantværdi og annuitetskontrakter. Oplysningerne skal sendes til USA om personer, der er hjemmehørende eller statsborgere i USA og om selskaber mv., der er hjemmehørende i USA. Desuden skal der indberettes om konti ejet af passive selskaber mv., i det omfang de har kontrollerende personer, der er hjemmehørende i eller statsborgere i USA. Der er dog visse beløbsgrænser i aftalen.

Oplysningerne, der skal indberettes og udveksles, omfatter oplysninger om indestående/værdi af den finansielle konto og identifikationsoplysninger vedrørende kontohaveren og – hvis denne er et passivt selskab mv. – tillige identifikationsoplysninger vedrørende eventuelle kontrollerende personer.

Formålet med FATCA-aftalen er, dels at de danske finansielle institutter kan overholde deres forpligtelser efter de amerikanske skatteregler, dels at sikre efterlevelse af de amerikanske og danske beskatningsregler og hindre en skatteunddragelse gennem placering af midler i udenlandske finansielle institutter.

FATCA-aftalen er indgået med hjemmel i artikel 26 i den dansk-amerikanske dobbeltbeskatningsoverenskomst. Aftalen forpligter Danmark til at indsamle og videregive de efterspurgte oplysninger til USA. Samtidig er USA forpligtet til at udveksle oplysninger med Danmark om danske skattepligtiges finansielle konti i amerikanske finansielle institutter.

Der skal udveksles oplysninger første gang i 2015 vedrørende 2014.

2.2 Oplysninger om ejerforhold i virksomheder mv.

2.2.1 Hvidvask – ejeroplysninger og sporing af betalinger

2.2.1.1 Financial Action Task Force (FATF)

Danmark er medlem af FATF, der er et mellemstatsligt forum, hvis formål er at bekæmpe hvidvask og terrorfinansiering.

FATF blev etableret af G7-landene i 1989, og omfatter i dag 36 medlemmer, herunder 34 lande og 2 regionale fællesskaber (EU-Kommissionen og GGC (Gulf Cooperation Council)). Herudover har FATF 8 associerede medlemmer og mere end 20 observatører, og 19 internationale organisationer. FATF netværket omfatter i alt mere end 180 jurisdiktioner.

FATF's mandat omfatter følgende hovedområder

- Fastsættelse af standarder (anbefalinger) og vejledninger
- Overvågning og evaluering af medlemslandes, ansøgers og associerede landes overholdelse af anbefalingerne
- Identifikation af højrisikolande samt overvågning af og dialog med disse
- Identifikation af og stillingtagen til nye trusler

FATF vedtog i 2012 et revideret regelsæt, der omfatter 40 anbefalinger om bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering mv. Medlemslandene er ikke juridisk forpligtet til at følge anbefalingerne, men landenes regeringer er politisk forpligtede til at arbejde for, at de bliver gennemført i de enkelte lande.

FATF vil i 2016/2017 foretage en evaluering af Danmarks overholdelse af FATF's anbefalinger med et besøg. FATF's anbefalinger bør derfor senest på dette tidspunkt være implementeret i dansk ret.

2.2.1.2 Internationale krav

FATF's anbefalinger indeholder en definition på begrebet reelle ejere, hvorefter reelle ejere i udgangspunktet defineres som den eller de fysiske personer, der i sidste instans har kontrollerende indflydelse på den juridiske person, fx personer, der via ejerskab har mere end 25 pct. indflydelse i et selskab.¹

Der stilles i FATF's anbefalinger krav om, at landene skal sikre, at oplysninger om de juridiske personers reelle ejere stilles til rådighed for kompetente myndigheder enten et bestemt sted i deres

¹ Af pkt. 5 i den forklarende note til anbefaling nr. 10, anføres følgende:

“Financial institutions should be required to:

(a) Identify the customer ...

(b) Identify the beneficial owners of the customer and take reasonable measures to verify the identity of such persons, through the following information:

(i) For legal persons:

(i.i) The identity of the natural persons (if any – as ownership interests can be so diversified that there are no natural persons (whether acting alone or together) exercising control of the legal person or arrangement through ownership) who ultimately have a controlling ownership interest in a legal person; and

(i.ii) to the extent that there is doubt under (i.i) as to whether the person(s) with the controlling ownership interest are the beneficial owner(s) or where no natural person exerts control through ownership interests, the identity of the natural persons (if any) exercising control of the legal person or arrangement through other means.

(i.iii) Where no natural person is identified under (i.i) or (i.ii) above, financial institutions should identify and take reasonable measures to verify the identity of the relevant natural person who holds the position of senior managing official.

(ii) For legal arrangements:

(ii.i) Trusts – the identity of the settlor, the trustee(s), the protector (if any), the beneficiaries or class of beneficiaries³¹, and any other natural person exercising ultimate effective control over the trust (including through a chain of control/ownership);

(ii.ii) Other types of legal arrangements – the identity of persons in equivalent or similar positions.

Where the customer or the owner of the controlling interest is a company listed on a stock exchange and subject to disclosure requirements (either by stock exchange rules or through law or enforceable means) which impose requirements to ensure adequate transparency of beneficial ownership, or is a majority-owned subsidiary of such a company, it is not necessary to identify and verify the identity of any shareholder or beneficial owner of such companies.”

(I en note I tilknytning til b.i.i. angives: “A controlling ownership interest depends on the ownership structure of the company. It may be based on a threshold, e.g. any person owning more than a certain percentage of the company (e.g. 25%)”)

land, fx i et register, eller at oplysningerne stilles til rådighed på anden måde. Landene kan herved tage hensyn til den risiko for hvidvask og terrorfinansiering, der er forbundet med de forskellige typer af juridiske personer.

Ud over kravene til oplysninger om reelt ejerskab anbefales det, at alle selskaber (companies) bør registreres med nogle basisinformationer, herunder oplysninger om selskabets navn, selskabstype, adresse, vedtægter, ledelse og ejeroplysninger.

EU har vedtaget 3. hvidvaskdirektiv (Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/60/EF af 26. oktober 2005 om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme), og Danmark er som medlem af EU juridisk og politisk forpligtet til at gennemføre direktivet.

EU's 3. hvidvaskdirektiv bygger på FATF's tidligere anbefalinger, og indeholder ikke krav om opbevaring og tilgængeliggørelse af oplysninger om juridiske personers reelle ejere. I februar 2013 offentliggjorde Kommissionen forslag til nyt hvidvaskdirektiv, som stadig forhandles i EU. Det nye direktiv forventes vedtaget ved udgangen af 2014, se afsnit 5.2.

2.2.1.3 Hvidvaskloven

Danmark gennemførte EU's 3. hvidvaskdirektiv ved vedtagelsen af lov om forebyggende foranstaltninger mod hvidvask af udbytte og finansiering af terrorisme (hvidvaskloven), der trådte i kraft den 1. marts 2006. Hvidvaskloven er blevet ændret på en række punkter efter dette tidspunkt.

Hvidvaskloven definerer i § 3, stk. 1, nr. 4, reelle ejere som:

”Fysiske personer, der i sidste instans ejer eller kontrollerer kunden eller den fysiske person, på hvis vegne en handling eller transaktion gennemføres, herunder:

- a) Personer, der i sidste instans ejer eller kontrollerer et selskab ved direkte eller indirekte ejerskab eller kontrol over mere end 25 pct. af ejerandelene eller stemmerettighederne i selskabet, bortset fra selskaber, hvis ejerandele handles på et reguleret marked.
- b) Personer, som på anden måde udøver kontrol over et selskabs ledelse.
- c) Personer, som ifølge en fonds vedtægter eller på anden måde skal modtage 25 pct. eller mere af en fond eller andet lignende retligt arrangements uddelingsmidler eller andre formuegoder, hvis disse personer er kendt.
- d) Den personkreds, i hvis hovedinteresse en fond eller et andet lignende retligt arrangement er blevet oprettet eller fungerer.
- e) Personer, der udøver kontrol over mindst 25 pct. af en fonds eller et andet lignende retligt arrangements uddelingsmidler eller andre formuegoder.”

Der stilles i hvidvasklovens § 12, stk. 3, krav om, at der ved etablering af en forretningsforbindelse med en virksomhedskunde sker klarlæggelse af kundens ejer- og kontrolstruktur, og at kundens reelle ejere identificeres og legitimeres.

Der føres i Erhvervsstyrelsen et register - HVL-Reg. Efter hvidvaskloven stilles der dog kun krav om registrering af ejeroplysninger i relation til henholdsvis valutavekslingsvirksomheder og udbydere af tjenesteydelser til virksomheder. Der er i dag registreret ca. 300 virksomheder af denne type i HVL-Reg.

Registret indeholder oplysninger om:

- Virksomhedens CVR-nr. og forretningsstedet desuden eventuelle P-nummer

- Virksomhedens navn og adresse
- Eventuel tilknytning til agentur- og franchisegiver
- Virksomhedstype

For virksomhedens reelle ejere og ledelse, herunder den eventuelle daglige bestyrer, indeholder registret oplysninger om:

- Navn
- Adresse
- CPR-nr.

Det er imidlertid kun oplysninger om virksomhedens navn, adresse og CVR-nr., som er offentligt tilgængelige.

Der føres endvidere i Finanstilsynet et register over de virksomheder som er omfattet af hvidvaskeloven, men som ikke er omfattet af anden lovgivning for finansielle virksomheder, fx lov om finansiell virksomhed og lov om betalingstjener og elektroniske penge. Det er fx udlåns- og leasingvirksomheder. Der er i dag registreret 89 virksomheder i dette register.

Registret indeholder oplysninger om:

- Virksomhedens CVR-nr.
- Virksomhedens navn og adresse
- Virksomhedstype

For virksomhedens reelle ejere og ledelse, herunder den eventuelle daglige bestyrer indeholder registret oplysninger om:

- Navn
- Adresse
- CPR-nr.

Det er imidlertid kun oplysninger om virksomhedens navn, adresse, CVR-nr. og virksomhedstype, som er offentligt tilgængelige.

2.2.2 Juridiske personer og Erhvervsstyrelsens registre

2.2.2.1 Juridiske personer i Danmark

I Danmark findes følgende juridiske personer²:

1. Kapitalselskaber (ApS, A/S, Partnerselskaber)
2. Erhvervsdrivende fonde
3. Visse erhvervsdrivende virksomheder (andelsselskaber, selskaber med begrænset ansvar, foreninger med begrænset ansvar, visse interessentskaber og kommanditselskaber)
4. Ikke-erhvervsdrivende foreninger (fx andelsboligforeninger, ejerforeninger, sportsforeninger m.fl. og almengørende foreninger)
5. Ikke-erhvervsdrivende fonde.
6. Visse finansielle virksomheder, herunder investeringsforeninger og kapitalforeninger, som udøver erhvervmæssig virksomhed, pensionskasser og gensidige forsikringselskaber og foreninger

² Det bemærkes, at personligt drevne virksomheder ikke er omfattet af begrebet juridisk person.

Særligt med hensyn til trusts, anerkendes sådanne ikke i dansk ret som værende en juridisk person. Trust betragtes heller ikke af FATF eller EU som en juridisk person. De anses for at være "legal arrangements" (se her til afsnit 6.1).

Kapitalselskaber

Kapitalselskaber er reguleret i selskabsloven og skal registreres med visse basisoplysninger. De er endvidere omfattet af årsregnskabslovens regler om indsendelse af årsrapporter til Erhvervsstyrelsen. Deres årsrapporter skal revideres af en godkendt revisor, medmindre de opfylder betingelserne for at have fravalgt revisor.

Oplysninger om kapitalandele, der udstedes på aktionærens eller anpartshaverens navn, skal i henhold til de gældende regler som udgangspunkt fremgå af selskabets ejerbog, som er en samlet fortegnelse over alle de personer, som besidder aktier eller anparter i det pågældende kapital-skab.

Det er kun selskabsloven, der indeholder regler om registrering af ejere. Erhvervsstyrelsen vil ultimo 2014 stille et ejerregister til rådighed for registrering af ejere. Registreringen er en registrering af de legale ejere, dvs. ikke af de reelle ejere. Se herom nedenfor.

Erhvervsdrivende fonde

Erhvervsdrivende fonde er reguleret i lov om erhvervsdrivende fonde. Erhvervsstyrelsen fører et register over disse fonde i henhold til loven og fører et såkaldt legalitetstilsyn med disse erhvervsdrivende fonde.

I dansk ret er fonde selvejende institutioner, og der er således ikke nogen reel ejer af en fond, ligesom ingen uden for fonden har ejendomsretten til fondens formue. En af grundbetingelserne for at der er stiftet en fond er, at fondens formue er uigenkaldeligt udskilt fra stifterens formue. Der henvises til afsnit 6.1 om fonde og trusts. Der er heller ikke tale om, at en fysisk person har bestemmende indflydelse i forhold til fondens formue. En fond ledes af en bestyrelse (ledelsen), der foretager uddelinger i henhold til fondens vedtægter, og i denne funktion vil en fonds bestyrelse kunne fremstå som reel ejer af en fond i hvidvasklovgivningens forstand.

Fondens ledelse registreres, ligesom fondens stifter skal fremgå af fondens vedtægt.

Erhvervsdrivende fonde skal indsende årsrapport til Erhvervsstyrelsen i henhold til årsregnskabsloven. Årsrapporten skal være revideret af en godkendt revisor.

Erhvervsdrivende virksomheder

Erhvervsdrivende virksomheder skal registreres i henhold til lov om erhvervsdrivende virksomheder, men i øvrigt er de ikke materielt reguleret. Deres ejere/medlemmer eller reelle ejere registreres ikke i Erhvervsstyrelsen. Ledelsen registreres dog.

Erhvervsdrivende virksomheder skal indsende årsrapport i henhold til årsregnskabsloven til Erhvervsstyrelsen, men de kan, hvis de opfylder visse betingelser, undlade dette og i stedet indsende en erklæring om, at de opfylder betingelserne for ikke at skulle indsende årsregnskab.

Erhvervsdrivende virksomheders årsrapport skal revideres af en godkendt revisor, med mindre de ikke skal aflægge årsrapport eller har fravalgt revision.

Ikke-erhvervsdrivende foreninger

Ikke-erhvervsdrivende foreninger er som udgangspunkt ikke lovregulerede – med undtagelse af visse foreninger, som fungerer som arbejdsgiverforeninger, fagforeninger og andre faglige sammenslutninger mv. – og der findes ikke et register over disse foreningers reelle ejere. De kan være registreringspligtige i medfør af den skatte- og afgiftsmæssige lovgivning.

Ikke-erhvervsdrivende fonde

Ikke-erhvervsdrivende fonde er reguleret i lov om fonde og visse foreninger, der henhører under Justitsministeriet. Ikke-erhvervsdrivende fonde er under tilsyn af Civilstyrelsen. Civilstyrelsen fører ikke et register over fondene, men de kan være registreringspligtige efter den skatte- og afgiftsmæssige lovgivning. Fondene er selvejende og har således ingen ejere.

Civilstyrelsen er som fondsmyndighed i besiddelse af oplysninger om sammensætningen af en fonds bestyrelse, og oplysninger om en fond kan således søges hos Civilstyrelsen.

2.2.2.2 Det Centrale Virksomhedsregister (CVR)

Erhvervsstyrelsen fører et register - CVR-registret - over kapital-selskaber, erhvervsdrivende fonde og erhvervsdrivende virksomheder.

CVR-registret indeholder desuden oplysninger om personligt drevne virksomheder, fonde og foreninger, der har ladet sig registrere i medfør af skatte- og afgiftslovgivningen samt virksomheder, der frivilligt har ladet sig registrere.

Der er registreret ca. 600.000 virksomheder i CVR-registret, hvoraf ca. halvdelen er personligt drevne virksomheder.

2.2.2.3 Nærmere om ejerregistrering af kapital-selskaber

Erhvervsstyrelsen vil ultimo 2014 stille et ejerregister til rådighed for registrering af legale ejere.

Overordnet set skal ejerregisteret og den tilhørende ejerbogsfunktionalitet efter selskabsloven således indeholde følgende tre elementer:

- Ejerregisteret
- Det lukkede ejerregister om ihænde-haveraktier
- Ejerbogsfunktionalitet

Ejerregisteret

Oplysninger om større kapital- og stemmeandele i aktie- og anpartsselskaber registreres og offentliggøres.

En kapitalejers besiddelse af kapitalandele skal således efter selskabslovens §§ 55, stk. 1, og 58, stk. 1, registreres når:

- kapitalandelens stemmeret udgør mindst 5 pct. af selskabskapitalens stemmerettigheder eller udgør mindst 5 pct. af selskabskapitalen, eller
- ændring i et allerede meddelt besiddelsesforhold bevirker, at grænserne på 5, 10, 15, 20, 25, 50, 90 eller 100 pct. og grænserne på 1/3 eller 2/3 af selskabskapitalens stemmerettigheder eller selskabskapitalen nås eller ikke længere er nået.

Registreringspligten gælder således besiddelse af kapitalandele ved selskabets stiftelse samt senere ændringer.

Til "besiddelse" medregnes, jf. selskabslovens § 55, stk. 2, nr. 1 og 2:

1. kapitalandele, hvis stemmeret tilkommer en virksomhed, som den pågældende kontrollerer ved at have den forbindelse, som er nævnt i § 7, og
2. kapitalandele, som den pågældende har stillet til sikkerhed, medmindre pantnaver råder over stemmeretten og erklærer at have til hensigt at udøve den.

Oplysninger om såvel fysiske som juridiske personer er omfattet af registreringspligten. Der skelnes desuden ikke mellem ejere af navneaktier og ihændeoveraktier.

Meddelelsespligten gælder både, når grænserne i selskabslovens § 55 overskrides, og når grænsen ikke længere er nået. Beregningen af stemmer er uafhængig af, om det pågældende selskab har indført en regel om stemmeloft eller lignende.

Følgende oplysninger skal efter selskabslovens § 58 registreres i Ejerregistret:

1. dato for erhvervelse eller afhændelse af kapitalandelene,
2. antallet af kapitalandele, og eventuelt hvilken klasse de tilhører,
3. kapitalejerens fulde navn, bopæl eller for virksomheders vedkommende navn, cvr-nummer og hjemsted. For udenlandske kapitalejere skal der vedlægges anden dokumentation, der sikrer en entydig identifikation³,
4. kapitalandelens størrelse henholdsvis pålydende værdi og de stemmerettigheder, der er knyttet hertil.

Der registreres således bl.a. ikke cpr-nr. for en fysisk kapitalejer i ejerregistret.

Det er også vigtigt at være opmærksom på, at den pågældende kapitalejers eksakte ejerandel ikke fremgår.

Det lukkede ejerregister om ihændeoveraktier

Adgangen til oplysninger om ejere af ihændeoveraktier er siden indførelsen af selskabsloven i 2009 blevet udvidet⁴, således at offentlige myndigheder har øget adgang til oplysninger om ihændeoveraktier med henblik på at kunne bruge oplysningerne i kontroløjemed. Oplysningerne er ikke tilgængelige for offentligheden og heller ikke for det selskab, som aktierne besiddes i.

Pligten til at lade sig registrere i det kommende ejerregister påhviler indehavere af ihændeoveraktier.

En erhverver af en eller flere ihændeoveraktier, som besidder mindre end 5 pct. af selskabskapitalens stemmerettigheder eller mindre end 5 pct. af selskabskapitalen, skal lade sig registrere i Ejerregistret med følgende oplysninger:

1. Oplysning om dato for erhvervelse,
2. antallet af ihændeoveraktier og
3. erhververens fulde navn, bopæl og cpr-nummer eller
4. for virksomheders vedkommende navn, cvr-nummer og hjemsted. Har erhververen ikke et cpr-nummer eller et cvr-nummer, skal der registreres andre oplysninger, der sikrer en entydig identifikation af den pågældende.

³ F.eks. ved at indtaste pasnummer og uploade kopi af pas.

⁴ Lov nr. 477 af 30.5.2012 om ændring af selskabsloven, årsregnskabsloven og lov om værdipapirhandel m.v.

Ved overdragelse af en eller flere ihændeageraktier, som er registreret, skal det senest 2 uger efter overdragelsen registreres, at overdrageren ikke længere besidder aktierne samt datoen for overdragelsen.

Der er ikke registreringspligt i relation til ihændeageraktier, hvis der er tale om aktier i et selskab, som har aktier optaget til handel på et reguleret marked.

Ejerbogsfunktionalitet

Oplysninger om kapitalandele, der udstedes på aktionærens eller anpartshaverens navn, skal i henhold til de gældende regler som udgangspunkt fremgå af selskabets ejerbog, som er en samlet fortegnelse over alle de personer, som besidder aktier eller anparter i det pågældende kapital-selskab. Der er i selskabsloven åbnet op for, at selskaberne kan føre ejerbogen i en særlig funktionalitet i ejerregistret.

Ejerbogen for et selskab skal som udgangspunkt indeholde følgende oplysninger⁵:

1. Kapitalejers samlede beholdning af kapitalandele.
2. Kapitalejers og panthavers navn og bopæl, og for virksomheder navn, cvr-nr. og hjemsted. For udenlandske kapitalejere skal der vedlægges anden dokumentation, der sikrer en tydelig identifikation, jf. også ovenfor.
3. Dato for erhvervelse, afhændelse eller pantsætning, herunder kapitalandelens størrelse.
4. De stemmerettigheder, der er knyttet til kapitalandelene.

Der registreres således efter de nugældende regler bl.a. ikke cpr-nr. for en fysisk kapitalejer i ejerbogen. Erhvervs- og vækstministeren har den 8. oktober 2014 fremsat et lovforslag (L 16) om ændring af selskabslovens bestemmelser om ejerregistret, så der fremover bliver krav om, at fysiske personer, der skal registreres i ejerregistret, skal indberettes med CPR-nr.

2.3 Videregivelse af oplysninger mellem myndighederne

2.3.1 SKATs videregivelse af oplysninger

Efter skatteforvaltningsloven § 17, stk. 1, 1. pkt., skal skattemyndighederne under ansvar efter straffelovens §§ 152-152a og §§ 152c-152f iagttage ubetinget tavshed overfor uvedkommende med hensyn til oplysninger om en fysisk eller juridisk persons økonomiske, erhvervmæssige eller privatlivet tilhørende forhold, som de under varetagelse af deres arbejde bliver bekendt med.

Skattemyndighederne må derfor ikke udlevere oplysninger omfattet af tavshedspligten til andre private end den, der har afgivet oplysningen eller den, som oplysningen er om, medmindre der foreligger en særlig lovhjemmel.

Efter forarbejderne til skatteforvaltningsloven er det forudsat, at oplysninger omfattet af tavshedspligten som hovedregel, dvs. efter anmodning, kan videregives til andre forvaltningsmyndigheder efter de almindelige regler herom i forvaltningsloven og – for så vidt angår personoplysninger – persondataloven.

Persondataloven (PDL) regulerer både manuel og elektronisk videregivelse af oplysninger om enkeltpersoner/fysiske personer til andre forvaltningsmyndigheder. Det følger af PDL § 1, stk. 1,

⁵ Der er visse undtagelser til disse oplysningskrav, hvis der er tale om et selskab, der har udstedt ihændeageraktier o.l., hvor aktionæren således ikke er kendt for selskabet.

hvoraf det fremgår, at persondataloven ”gælder for behandling af personoplysninger, som helt eller delvis foretages ved hjælp af elektronisk databehandling, og for ikke-elektronisk behandling af personoplysninger, der er eller vil blive indeholdt i et register.”

Det følger endvidere af PDL § 2, stk. 1, at regler om behandling af personoplysninger i anden lovgivning, som giver den registrerede en bedre retstilling, går forud for reglerne i persondataloven.

Persondatalovens regler gælder både for videregivelse af almindelige, ikke-følsomme oplysninger, fortrolige oplysninger og følsomme oplysninger til andre forvaltningsmyndigheder.

Følgende gælder for videregivelse af personoplysninger:

- Grundlæggende principper jf. PDL § 5, stk. 1-3, for den dataansvarliges behandling af oplysninger.
- De generelle behandlingsregler jf. PDL §§ 6, 7 og 8.

I § 5 fastsættes en række grundlæggende principper for den dataansvarliges behandling af oplysninger, herunder regler om indsamling, ajourføring og opbevaring mv. Reglerne giver ikke dataansvarlige myndigheder, virksomheder mv. et selvstændigt retligt grundlag for at foretage en bestemt behandling af oplysninger. Hjemmel hertil skal søges i de øvrige behandlingsregler, herunder i §§ 6, 7 og 8 eller eventuelt i særlovgivningen. Men når der i henhold til de nævnte øvrige regler er hjemmel til at foretage behandlingen, skal de grundlæggende regler i § 5 altid iagttages.

Behandling af ikke-følsomme oplysninger, som fx almindelige adresseoplysninger, og fortrolige oplysninger, fx oplysninger om enkeltpersoners indtægts- og formueforhold, må kun finde sted i overensstemmelse med behandlingsreglerne i PDL § 6.

Behandlingsreglerne gælder endvidere for følsomme oplysninger i form af oplysninger om rent private forhold som fx oplysninger om race, religion og helbredsforhold samt strafbare forhold og væsentlige sociale problemer, jf. PDL §§ 7 og 8.

Oplysninger omfattet af persondataloven kan som udgangspunkt videregives til anden forvaltningsmyndighed, hvis den registrerede har givet sit udtrykkelige samtykke, jf. PDL §§ 6, 7 og 8. Videregivelse kan endvidere ske, hvis den er nødvendig af hensyn til en række nærmere angivne forhold, som er opregnet i PDL §§ 6, 7 og 8.

Der kan således bl.a. ske videregivelse, hvis behandlingen er nødvendig af hensyn til udførelsen af en opgave, der henhører under offentlig myndighedsudøvelse, som den dataansvarlige eller en tredjemand, til hvem oplysningerne videregives, har fået pålagt, jf. PDL § 6, stk. 1, nr. 6.

Der kan endvidere ske videregivelse, hvis videregivelsen er nødvendig for udførelsen af en myndigheds virksomhed eller påkrævet for en afgørelse, som myndigheden skal træffe, jf. PDL § 8, stk. 2, nr. 3.

Videregivelse af oplysninger om juridiske personer er alene reguleret i forvaltningsloven (FVL) uanset om oplysningerne stammer fra myndighedens it-systemer eller fra en manuel sag, jf. FVL § 28, stk. 2-5. Oplysningerne om juridiske personer omfatter kun videregivelse af fortrolige oplysninger, herunder oplysninger, som er omfattet af den særlige tavshedspligt efter skatteforvaltningsloven § 17, stk. 1, 1. pkt.

Fortrolige oplysninger om juridiske personer må kun videregives til en anden forvaltningsmyndighed, når en af følgende betingelser er opfyldt:

- a) Den, oplysningen angår, udtrykkeligt har givet samtykke
- b) Det følger af lov eller bestemmelse fastsat i henhold til lov, at oplysningen skal videregives.
- c) Det må antages, at oplysningen vil være af væsentlig betydning for myndighedens virksomhed eller for en afgørelse, myndigheden skal træffe. Se FVL § 28, stk. 2.

Reglerne om videregivelse af oplysninger til andre forvaltningsmyndigheder i forvaltningsloven og persondataloven gælder både for videregivelse efter anmodning og uopfordret videregivelse.

Sidder skattemyndigheden inde med den fortrolige oplysning, skal den dog være opmærksom på, at der ved uopfordret videregivelse i sagens natur ikke foreligger en udleveringsanmodning fra en anden forvaltningsmyndighed. Det betyder normalt et mere usikkert grundlag for beslutning om udlevering, end hvis der foreligger en udleveringsanmodning og dermed en bedømmelse af udleveringsbehovet fra den eventuelt modtagende myndighed.

Uopfordret videregivelse af oplysninger som nævnt i skatteforvaltningsloven § 17, stk. 1, 1. pkt., kan eksempelvis ske, hvis der er en konkret mistanke om lovovertrædelse – uanset om denne er begået hændeligt, uagtsomt eller forsætligt – og hvis oplysningens videregivelse må forventes at kunne medvirke til, at lovovertrædelsen konstateres og dermed berigtiges.

Lovbestemmelser, der tillægger andre forvaltningsmyndigheder en særlig ret til at rekvirere fortrolige oplysninger fra SKAT, kan endvidere tages som udtryk for, at der for disse myndigheder kan være et særligt kontrolbehov. Eksistensen af sådanne lovbestemmelser kan derfor indgå i bedømmelsen af, om fortrolige oplysninger kan/skal videregives uopfordret.

2.3.2 Videregivelse af oplysninger i henhold til hvidvaskloven

Hvidvasklovens § 9 indeholder en underretningspligt for relevante myndigheder, det betyder at Finanstilsynet, Erhvervsstyrelsen og Advokatsamfundet forpligtes til at underrette Statsadvokaten for Særlig Økonomisk og International Kriminalitet (SØIK), hvis myndighederne får kendskab til forhold, der formodes at have tilknytning til hvidvask eller finansiering af terrorisme.

2.3.2.1 Finanstilsynets tavshedspligt efter hvidvasklovens § 34 a

Der er i hvidvaskloven § 34 a en tavshedsbestemmelse, der i det væsentlige svarer til, hvad der gælder i henhold til andre finansielle tilsynslove, herunder lov om finansiel virksomhed § 354, idet der dog er forskelle i den kreds af myndigheder, som de fortrolige oplysninger kan videregives til.

Finanstilsynets ansatte er under ansvar efter straffelovens §§ 152-152 e forpligtet til at hemmeligholde fortrolige oplysninger, som de får kendskab til gennem tilsynsvirksomheden. Det samme gælder personer, der udfører serviceopgaver som led i de nævnte tilsynsmyndigheders drift, og eksperter, der handler på tilsynsmyndighedernes vegne. Dette gælder også efter ansættelses- eller kontraktforholdets ophør. Tavshedspligten gælder uanset, om der måtte foreligge samtykke fra den person eller virksomhed, som tavshedspligten skal beskytte. Fra tavshedspligten gælder en række nærmere angivne undtagelser. Alle dem, som Finanstilsynet videregiver fortrolige oplysninger til, er med hensyn til disse oplysninger undergivet samme tavshedspligt.

Tavshedspligten omhandler udelukkende fortrolige oplysninger samt oplysninger, som Finanstilsynet har modtaget i forbindelse med sin tilsynsvirksomhed. Tavshedspligten omfatter også oplysninger, som Finanstilsynet modtager fra udenlandske myndigheder. Oplysninger, som Finanstilsy-

net modtager i forbindelse med sin regulerings- og informationsvirksomhed, er ikke omfattet af Finanstilsynets tavshedspligt.

Ved fortrolige oplysninger forstås oplysninger om virksomheders forretningsmæssige forhold og personlige forhold samt andre oplysninger, som efter deres karakter er fortrolige. Ved oplysninger, der efter deres karakter er fortrolige, forstås oplysninger, der ikke direkte relaterer sig til enkelte kunders eller virksomheders forhold. Oplysninger, som efter deres karakter er offentlige, fx regnskaber og selskabsmeddelelser, er ikke omfattet af tavshedspligten. Tilsvarende gælder oprindeligt fortrolige oplysninger, som er blevet offentliggjort ad andre kanaler, så det er blevet almindeligt kendt.

Bestemmelsen er bl.a. ikke til hinder for, at fortrolige oplysninger videregives til en række indenlandske og udenlandske tilsynsmyndigheder mv., som har et væsentligt behov for at modtage disse oplysninger til varetagelse af deres opgaver.

2.3.2.2 Øvrige tilsynsmyndigheders videregivelse af oplysninger

Der er ikke i hvidvaskloven fastsat begrænsninger for de øvrige tilsynsmyndigheders videregivelse af oplysninger til andre myndigheder. Udvekslingen kan dermed ske med respekt for andre regler om tavshedspligt, herunder forvaltningsloven og lov om behandling af personoplysninger (persondataloven).

2.3.3 Anklagemyndighedens videregivelse af oplysninger

Videregivelse af følsomme personoplysninger om strafbare forhold for enkeltpersoner i straffesager fra politiet/anklagemyndigheden til andre myndigheder vil kunne ske efter de almindelige regler i persondatalovens §§ 6-8. Videregivelse vil i praksis navnlig ske efter persondatalovens § 8, stk. 2, nr. 2, om varetagelse af private eller offentlige interesser, der klart overstiger hensynet til de interesser, der begrundet hemmeligholdelse, eller i medfør af § 8, stk. 2, nr. 3, hvorefter videregivelse kan ske, hvis videregivelsen er nødvendig for udførelsen af en myndigheds virksomhed eller påkrævet for en afgørelse, som myndigheden skal træffe.

3. Erfaringer fra den eksisterende indsats mod grænseoverskridende skatteunddragelse

Dette kapitel vil give en kort sammenfattende status over, hvilke problemstillinger der relaterer sig til skattely i en administrativ optik, samt hvilke processer, værktøjer og informationsudvekslinger, som SKAT og SØIK har anvendt i de eksisterende projekter, og hvilke muligheder og begrænsninger, styrker og svagheder, ved den eksisterende indsats, som dette foranlediger.

Der er overordnet to hovedspor i SKATs kontrolindsats, i form af dels de virksomheds- og selskabsrettede aktiviteter, dels de borgerrettede aktiviteter. Indsatsen mod skattely følger disse hovedspor.

I kapitlet beskrives først typer af skatteunddragelse ved brug af skattely samt det umiddelbart anslåede omfang. Efterfølgende foretages en sontring mellem typer af skattelylande. Der redegøres for informationsudvekslingsaftaler og brugen af disse, samt deres konkrete anvendelighed i et administrativt perspektiv. Dernæst følger en redegørelse for skattelyproblematikken specifikt i relation til SKAT. Endeligt redegøres for SØIK's erfaringer i forhold til brugen af skattely til skatteunddragelse.

Nærværende skatterelevante oplysninger baserer sig på en aktuel status pr. 3. kvartal 2014.

3.1 Hvad er skatteunddragelse ved brug af skattely?

I en global verden kan danske virksomheders og borgers økonomiske forhold være komplicerede. Danske virksomheder kan organisere sig i koncernforbundne selskaber som en del af helt almindelig samhandel. Det er i den sammenhæng også naturligt, at danske virksomheder planlægger deres skatteforhold, så de er mest optimale.

Det er imidlertid et problem, når et skattely anvendes med henblik på skatteunddragelse.

Skatteunddragelse via de såkaldte skattely-lande handler grundlæggende om, at personer eller selskaber ønsker at skjule sig selv eller en formue, gevinster eller indtægter for skattemyndighederne i det land, hvor beskatning retmæssigt skal finde sted. Skattely bruges i den forbindelse til at facilitere, at personer eller juridiske personer (selskaber) kan skjule forbindelse til indtægten eller gemme transaktioner for de danske skattemyndigheder med henblik på at eliminere eller minimere den korrekte beskatning.

Et eksempel herpå kan være, at en person har 10 mio. kr. i værdipapirer i en udenlandsk bank og tjener på at handle med disse papirer. Indtægten beskattes hverken i landet X eller i Danmark: Landet X beskatter ikke, fordi personen er dansker, og Danmark beskatter ikke, fordi SKAT ikke har oplysninger om, at indtægten findes.

Der må overordnet og indledningsvis sondres mellem *lovlig udnyttelse af forskelle i beskatningsregler mellem lande* ved arbitrage på den ene side, og *skatteunddragelse ved brug af skattely*, på den anden.

SKATs indsats har fokus på skatteunddragelse ved brug af skattely. Yderligere arbejder Skatteministeriet i regi af OECD med policy-udvikling indenfor international harmonisering af skattereglerne. Arbejdet kaldes BEPS (Base Erosion Profit Shifting) og omhandler bl.a., hvordan OECD-landene håndterer lovlig, men uhensigtsmæssig erosion af skatteindtægter fra højskattelands til lavskattelands.

BEPS omhandler således specifikt multinationale koncerner, der udnytter forskellene i beskatning af en given indtægt ved arbitrage. Eksempler herpå kan være, at et land ikke beskatter renteindtægter, mens et andet land fx giver fradrag for den tilsvarende udgift, muligheder for udnyttelse af skattehuller ved såkaldt *double non-taxation*, mv.

3.1.1 Typer af skattelylande

I forbindelse med skatteunddragelse ved brug af skattely, er det væsentligt at definere landenes opgaver og roller i setup'et.

Banklande – banklande er lande med stabilt politisk styre, højt serviceniveau og en veludbygget banksektor. Disse lande bruges ofte til at placere midler i. Disse lande havde typisk tidligere bankhemmelighed, og har det ofte stadig internt, eksempelvis Schweiz eller Luxemburg. Banklandet fungerer som bank, hvor midlerne, der unddrages beskatning, placeres. Sådanne konti eller depoter kan ejes direkte af den skattepligtige, eller via IBC-selskaber jf. nedenstående.

IBC-lande/selskabslande - IBC står for International Business Corporation, og er selskaber, der etableres i et land, der tillader *nominees*; en professionel direktør, der "fronter" selskabet på vegne af den retmæssige ejer, *beneficial owner*. Sådanne selskaber kan oprettes online for små penge, er ikke pligtige til at betale skat lokalt, og har ofte ikke regnskabspligt. Der betales normalt en årlig afgift for at holde selskabet aktivt. Disse lande behøver ikke at være politisk stabile eller have en veludbygget infrastruktur, fordi der ikke er placeret midler i landet, men kun et selskab. Typisk er der tale om ø-stater i Caribien eller Stillehavet, men europæiske lande kan også fungere som selskabslande.

Endeligt er der lande, der giver udfordringer, fordi de kan udnyttes til arbitrage af multinationale koncerner, jf. OECD/G20s BEPS-dagsorden (Base Erosion Profit Shifting). Disse lande tilbyder gun-

stig beskatning af indkomster, som er flytbare, typisk immaterielle aktiver som fx intellektuelle rettigheder (IP). Indtægter i disse lande vedrørende IP beskattes for nogle landes vedkommende slet ikke i en årrække, for derefter at blive beskattet med en lav selskabsskattesats.

3.1.1.1 Hvor er formuerne i skattely?

Norge har en amnestiordning kaldet frivillig retting. Ordningen går ud på, at der ikke fastsættes tillægsskat, hvis skatteyder frivilligt retter eller supplerer de oplysninger, som er givet eller lagt til grund tidligere, så der kan beregnes rigtig skat. Dette gælder dog ikke, hvis rettelsen må anses for at være fremkaldt af kontroltiltag, der er eller vil blive sat i værk, eller af oplysninger, som ligningsmyndighederne har fået fra andre. Ordningen er af ældre dato, men den nuværende udformning er fra 2010.

Det har gennem ordningen været muligt at kortlægge hvorfra personer og virksomheder har opgivet gemte formuer/indtægter. Af godt 650 frivillige anmeldelser til Norge i perioden 2009 til 2012, var Schweiz anvendt som skjulested i ca. halvdelen af sagerne, og Luxembourg var anvendt i ca. 15 pct. af sagerne.

Også Sverige har en amnestiordning, kaldet självrättelser. Også den svenske ordning går ud på, at rettelsen skal ske på eget initiativ, det vil sige, at den er foretaget, før skattyderen har grund til at tro, at skattemyndighederne har opdaget eller vil opdage de forkerte oplysninger. Som i Norge er ordningen udformet således, at der ikke fastsættes en tillægsskat, hvis betingelserne for at bruge ordningen er opfyldt. Ordningen er også af ældre dato, og har i sin nuværende udformning været gældende siden 2012.

For så vidt angår den svenske amnestiordning, er landefordelingen meget lig den norske. Her anvendes Schweiz i 47 pct. af sagerne og Luxembourg i 20 pct. af sagerne.

De norske og svenske ordninger er ikke - modsat den tidligere danske strafnedsættelsesordning - begrænset til at anmelde formuer/indtægter fra skattelylande. Det vil sige, at nordmænd eksempelvis kan anmelde skjulte formuer og indtægter fra Norge under den norske ordning. Det har været tilfældet i ca. 50 af sagerne. I alt er der anmeldt formuer og indtægter fra godt 50 forskellige lande under den norske ordning, hvoraf de færreste regnes for skattelylande.

Sagerne fra Norge viser, at de mest anvendte såkaldte skattelylande ud over Schweiz og Luxembourg er Liechtenstein, de engelske kanaløer og en række østater i Caribien.

3.1.2 Problemets omfang

I sagens natur er det vanskeligt at vurdere omfanget af midler, som søges skjult. Forskellige forskere og myndigheder har dog gjort forsøg herpå. Alle analyser bygger på skøn, og resultaterne er forbundet med væsentlig usikkerhed.

Niels Johannesen, økonom fra Københavns Universitet, der forsker i skattelyspørgsmål, har forsigtigt anslået, at alene danske privatpersoner gemmer finansielle formuer (bankindsud og værdipapirer) i skattelylande for mellem 100 og 150 mia. kr., og at skattegabene alene ved den manglende løbende beskatning af afkastet udgør godt 3-5 mia. kr. årligt. Det antages, at 75 pct. af formuerne er placeret i værdipapirer og 25 pct. i bankindsud.

Johannesens estimat bygger på studier fra blandt andre det internationale konsulentfirma Boston Consulting Group, Bank for International Settlements og den franske økonom Gabriel Zucman. Disse studier anslår, at privatpersoner i alt har gemt formuer på globalt plan for omkring 6.000 milli-

arder dollar i skattely – svarende til otte procent af privatpersoners samlede finansielle formue på globalt plan. Godt halvdelen af disse formuer vurderes at være ejet af EU-borgere. Ud fra en landefordeling finder Johannesen, at danskernes andel af de finansielle formuer i skattelylande er i størrelsesordenen 100-150 mia. kr. De ikke-finansielle formuer i skattelylande kommer oven i dette tal, men der er ikke skøn over dette omfang.

Til sammenligning har Skatteverket i Sverige i rapporten Skattefelskarta för Sverige, Rapport 2008:1 estimeret, at provenutabet i Sverige udgør godt 7,5 mia. SEK for manglende beskatning af udenlandsk kapitalindkomst for privatpersoner.

SKATs complianceundersøgelser dækker ikke det skattegab, som skyldes skjulte formuer og indtægter gemt i skattelylande. Men SKAT har igennem de seneste år udført en række kontrolprojekter inden for skattelyproblematikken, der giver en indikation af problemets omfang. De samlede skattelyprojekter på personsiden har resulteret i et skønsmæssigt skatteprovenu på omkring 2,9 mia. kr. før tilbageløb. Dertil kommer et bødeprovenu på godt 180 mio. kr., jf. tabel 1. Det skal bemærkes, at der for strafnedsættelsesprojektet er tale om et foreløbigt skøn, eftersom der fortsat er uafsluttede sager under dette projekt.

Tabel 1. Oversigt over skattelyprojekter (Personer), skatteprovenu

Mio. kr. (skatteprovenu)	Kontrolresultat	Bøder	Projekt periode
Projekt Credit cards	390	44	2005-2011
Projekt Valutaudlændinge	112	17	2008-2011
Projekt Money transfer	1.270	46	2009-2013
Strafnedsættelsesordningen (skøn)	258	75	2012-2013
Projekt Globalisering			2012-2013
Projekt White Collar Crime	790		2012-2013
Projekt Money Transfer II	97		2014-2016
Projekt Korrekt mandtal			2014-2016
Projekt Udenlandske skatteoplysninger			2014-2016
I alt skattelyprojekter	2.917	182	2005-2013

Kilde: SKAT

På selskabssiden er der også gennemført en række skattelyprojekter, der har ført til umiddelbare reguleringer i størrelsesordenen godt 21 mia. kr. Det skal dog bemærkes, at en række af sagerne er blevet anket, hvorfor der skal tages forbehold for beløbene i tabel 2. Det bemærkes yderligere, at beløbene af skattetekniske årsager er opgjort som reguleringer (forhøjelser) på selskabssiden, hvilket ikke er det samme som skatteprovenu. Således kan en regulering bl.a. være en ændring af beskatningsgrundlaget. En regulering på selskabssiden fører ikke nødvendigvis til et tilsvarende provenu, da virksomheder ofte ved en højere skattebetaling kan modregne flere fradrag⁶.

⁶ Der kan f.eks. være yderligere af- og nedskrivninger, modregning af underskud fra tidligere år, eller udnyttelse af underskud i sambeskatning

Tabel 2. Oversigt over skattelyprojekter (selskaber), reguleringer

Mio. kr. (Reguleringer)	Kontrolresultat	Projektperiode
Projekt Kildeskat/Kapitalfonde (gennemstrømning)	18.000	2011-2013
Projekt Transfer Pricing - Skattely	800	2012-2013
Projekt Captive (genforsikring)	12	2012-2013
Projekt Koncernfinansiering – Cash pools		2012-2014
Projekt Kædesvig	1.850	2012-2014
Projekt Skattely		2014-2017

*) Kontrolresultater i form af reguleringer er IKKE det samme som provenu i statskassen
Kilde: SKAT

Læs mere om de enkelte projekter under afsnit 3.3 og 3.4.

3.2 Informationsudvekslingsaftaler og skattely

Mens kernen i skattelyproblematikken er unddragelse af retmæssig dansk beskatning, ved skatteunddragelse ved brug af skattely, kan skattelylande overordnet defineres som lande, der ikke har indgået informationsudvekslingsaftale med Danmark, det være sig bilateralt eller multilateralt.

Skattelyproblematikken kan også være aktuel i lande, der er indgået informationsudvekslingsaftale med. For at en informationsudvekslingsaftale kan være effektiv, forudsættes det grundlæggende, at aftalelandet er en effektiv partner i forbindelse med den faktiske udveksling, og aftalen er ikke mere effektiv, end kvaliteten af de til hver en tid foreliggende konkrete oplysninger.

Dertil skal landets skatteadministration have kompetencerne til at fremskaffe oplysninger. Fx har Danmark gode juridiske aftaler med flere lande, men i tilfælde af bankhemmelighed, er det i praksis svært at udnytte det juridiske grundlag for informationsudveksling. De væsentligste lande i den sammenhæng har dog de seneste år ophævet bankhemmeligheden, herunder bl.a. Schweiz.

3.2.1 Udfordringer ved aftalerne og deres anvendelighed

For at en informationsudvekslingsaftale skal kunne anvendes i praksis, skal en række faktorer være på plads:

- *Identifikation* – SKAT skal kunne identificere den skattepligtige.
- SKAT skal kunne *påvise*, hvilket land, der ligger inde med oplysningerne.
- SKATs anmodning om oplysninger skal være indenfor *aftalens tidsmæssige ramme*.
- Oplysningerne skal være *til rådighed* for den lokale skattemyndighed, som bl.a. skal have hjemmel til at indhente oplysningerne og have sanktionsmuligheder overfor uvillige dataleverandører.
- Oplysningerne skal *eksistere* hos 3. part eller direkte hos skattemyndigheden.

Med henblik på at optimere arbejdet med anmodningerne, er der oprettet en fælles nordisk portal, hvor sagsbehandlere kan hente viden og erfaringer om udvekslingen med de enkelte TIEA-lande. Anmodninger til skattelylande fra Danmark, skal sendes fra SKATs afdeling Kompetent Myndighed.

Kvaliteten af materiale indhentet via TIEA'erne kan være en udfordring, idet mange lande ikke har intern hjemmel til at indhente samme informationsmængde, som det kendes i Danmark. Oplysningerne er derfor ofte kun meget overordnede. I mange skattelylande kræver myndighederne ikke, at selskaberne aflægger regnskab til dem. Når Danmark via en TIEA anmoder om at få et regnskab fra et selskab i skattelyet, må de lokale myndigheder bede selskabet om at indsende et sådant.

3.3 Selskabers skatteunddragelse ved brug af skattely

Det er over internettet blevet hurtigt og nemt at registrere et selskab langt fra Danmark. Varer kan handles digitalt og betalinger gennemføres mellem bankkonti. Ligesom det er blevet meget nemt at oprette bankkonti i banker langt uden for Danmark.

Forskelle i regler om afgifter, skattesatser, grundlag for beskatning etc. vil ganske naturligt indgå i de parametre, som såvel personer som virksomheder overvejer ved beslutningen om, i hvilket land de vil etablere sig. Men mange andre faktorer vil spille ind. Det kan fx være:

- Tidszoner – ønske om at være repræsenteret i alle tidszoner
- Valuta-restriktioner
- Lave lønninger ved reel aktivitet i skattelylandet
- Mere lempelige offentlige krav, fx regnskabskrav, miljøkrav mv.

Lavskattelande eller skattely anvendes i dag i udgangspunktet fuldt lovligt af store internationale koncerner med henblik på at opnå optimal skattestruktur og bedre finansieringsmuligheder.

Når omkostninger fratrækkes i Danmark, hvor selskabsskatten udgør 24,5 pct., og indtægterne ender i et land, hvor skatten er 0 pct., har koncernen samlet fået det optimale resultat skattemæssigt.

Har et dansk selskab et datterselskab i et skattelyland, som driver en del af koncernens forretning, er denne del af resultatet således skattefri.

Overskuddet i skattelyselskabet kan det danske selskab trække hjem til Danmark som udbytte skattefrit, hvis det vel at mærke ejer skattelyselskabet med mere end 50 pct. Dette er som udgangspunkt helt legalt.

Rådgivers rolle i koncernernes skatteplanlægning er ofte afgørende, og strukturerne ses at være gennemtænkte og gennemarbejdede for at opnå optimale skattefordele.

3.3.1 SKATs eksisterende indsats

Det er SKATs erfaring, at anvendelsen af skattely til skatteunddragelse kun kan reduceres, hvis der er en vis opdagelsesrisiko. Kontrol er altså et vigtigt virkemiddel.

De enkelte skattelyprojekter beskrives nærmere nedenfor.

3.3.2 Projekt Money Transfer (selskabsvinkel)

SKAT startede undersøgelsen af selskabers oplysninger i Money Transfer med at udsøge oplysninger om de største koncerner, de største beløb, interessante lande (skattely) og overførelse af mistænkelige beløb, der kan indikere, at der ikke er tale om en reel betaling for et køb.

Større danske selskaber er omfattet af revisionspligt, hvorfor formodningen var, at beløbene oplyst i Money Transfer ville kunne findes i selskabernes bogføring. For at få bekræftet denne formodning, blev et antal transaktioner kontrolleret ud fra denne vinkel. Kontrollerne viste, at alle beløbene kunne findes i bogføringen.

Endvidere viste undersøgelsen, at en række transaktioner var rent forretningsmæssige betalinger, som vedrørte samhandelspartnere uden koncernforbindelse med det danske selskab.

Money Transfer oplysningerne har dog vist sig at være et godt redskab i kampen mod skatteunddragelse ved brug af skattely. På baggrund af oplysninger fra Money Transfer fandt SKAT fx et dansk rederi, som udbetalte bonus til medarbejderne via skattely. Bonusserne blev udbetalt uden indeholdelse af A-skat og arbejdsmarkedsbidrag. Samtidigt undlod den ansatte selv at selvangive indtægten.

3.3.3 Projekt Kildeskat - Kapitalfonde/Gennemstrømning

Som eksempler på skatteplanlægning, der efter SKATs opfattelse var problematisk, kan især peges på kildeskattesagerne, som beløbsmæssigt var meget store sager. De første sager startede i forbindelse med en række kapitalfondsopkøb af danske koncerner. Det kunne typisk konstateres, at de danske selskabers skattepligtige indkomst faldt drastisk efter opkøbene, ofte på grund af koncerninterne betalinger af renter, hvor renterne blev betalt til retmæssige ejere, der er hjemmehørende i skattelylande. Det betalende danske selskab har i disse sager ofte undladt at indeholde kildeskatten på rentebetalingen.

Grundet flere senere opkøb fra kapitalfonde mv. har SKAT fortsat fokus på dette område. SKAT er i et nyt projekt i gang med at undersøge, om der i lighed med rentebetaling til koncernforbundne selskaber kan påvises skattemæssige uregelmæssigheder i forbindelse med royaltybetalinger.

3.3.4 Projekt Captives/genforsikring

Projekt Captives undersøgte to aspekter i forhold til captive forsikring, dels den manglende fradragsret efter dansk ret, såfremt betalingen går til et "captive", og dels prisforvridningen, som kan ske ved at indsætte et "gennemstrømnings"/fronting-selskab i form af en uafhængig forsikringsudbyder.

Projekt Captives undersøgte et antal danske selskaber, som havde koncerninterne forsikringselskaber, såkaldte "Captives". Efter dansk selskabsskatteret er der ikke fradrag for forsikringspræmier, der betales til et koncernforbundet forsikringselskab. Undersøgelsen viste, at halvdelen af de behandlede selskaber ikke havde kendskab til disse regler.

Som modpost til den manglende fradragsret er udbetaling af forsikringssummer fra disse Captives ikke skattepligtige.

Der kendes en del eksempler fra andre nordeuropæiske lande på, at der anvendes en model, hvor der tegnes forsikringer hos uafhængige forsikringselskaber – fortrinsvis i højskattelande og hvor det uafhængige forsikringselskab efterfølgende genforsikrer hos et selskab i et skattely, som er koncernforbundet med den multinationale koncern og dermed videresender en del af pengene til dette selskab.

Det problematiske i konstruktion opstår, når prisen på forsikringspræmien sættes højere end markedsprisen, da der derved opnås et kunstigt højt fradrag.

Der er set et antal varianter over denne model bl.a. afhængigt af, hvad der forsikres.

3.3.5 Transfer Pricing - Projekt Skattely (version 1)

I projektet blev der anvendt fire forskellige kontroltilgange til emnet:

Pulje 1: Danske selskaber, som har transaktioner af et vist omfang med koncernforbundne selskaber, skal oplyse herom ved at indsende et specificeret skema til SKAT. Oplysningerne fra skemaet kan udsøges elektronisk i SKATs Datawarehouse via Desktop Intelligence. Skemaet indeholder bl.a. oplysninger om eventuel samhandel med koncernforbundne selskaber i lande uden for EU og uden

en dobbeltbeskatningsaftale med Danmark. En række af disse lande er tillige lavskattelands, hvorfor denne tilgang var den ene af fire vinkler i projektet.

Danmark har formelle regler om udarbejdelse af egentlig dokumentation for, at koncerninterne transaktioner foregår til priser og på vilkår, som var handlerne indgået mellem uafhængige. Da transaktioner med lavskattelands i sig selv kan antages at indebære et incitament til at lade indtægter ende i skattely og udgifter i højskattelands, indkaldtes dokumentationen (transfer pricing dokumentation).

Pulje 2: Den anden tilgang var at finde selskaber, som har organisatorisk relation til selskaber i skattely. Der blev søgt efter selskaber, som ikke indgik i pulje 1. Udsøgningen var meget bred. Ud over direkte søgning i en global database for selskabsejere indgik bred søgning i artikler, registre etc. på internettet.”

Pulje 3: Projektet var igangsat ud fra en tese om, at det stadig var relevant at ”følge pengene”. Den tredje tilgang var derfor en udsøgning i Money Transfer databasen. Dvs. der er tale om selskaber, som ikke nødvendigvis har organisatorisk relation til skattelyselskaber, men som har økonomisk transaktioner med skattelylands.

Inden egentlig udsøgning af transaktioner, foretog projektet dog indledningsvis en analyse af indholdet i Money Transfer databasen. Formålet med denne var at undersøge, hvilke egentlige skattelylands, som beløbsmæssigt var de vigtigste lande at fokusere på. Herefter blev udsøgt selskaber, som havde transaktioner med disse lande af et vist omfang, eller hvor transaktionernes tekster kunne give anledning til spørgsmål.

Pulje 4: Den sidste tilgang til ”skattely” handler også om at ”følge pengene”. Men i modsætning til Pulje 3 handler det ikke om penge ud af Danmark, men derimod om penge i Danmark. SKAT modtager oplysninger fra danske banker om konti ejet af udenlandske personer og selskaber, såkaldte ”valutariske udlændinge”. Projektet foretog en udsøgning i SKATs Datawarehouse via Desktop Intelligence for at søge dansk bankkonti ejet af selskaber i skattely.

Kontrollens formål var at undersøge, om der kunne være tale om skattelyselskaber, der reelt burde beskattes i Danmark.

3.3.6 Nyt Projekt Skattely (version 2)

Der er behov for at afdække karakteristika ved skattelykonstruktionerne for effektivt at kunne finde mønstre, værktøjer og metoder til fremadrettet at identificere skatteydere, der bevidst søger at undgå dansk beskatning, og de rådgivere, der bevidst yder bistand hertil.

På den baggrund blev et nyt skattelyprojekt i SKAT etableret ved en 4 årig ekstrabevilling fra 1. januar 2014. Projekt Skattely skal afdække karakteristika bag skattelykonstruktioner og dermed skabe bedre mulighed for at identificere potentielle sager om beløb, der ulovligt holdes uden for dansk beskatning. Projektet skal med udgangspunkt i konkrete sager fokusere på såvel skatteydernes som rådgivernes rolle. Projektet dækker såvel selskabskonstruktioner som reelle ejerforhold.

Projektet skal forløbe i tæt samspil med andre indsatsprojekter, der i forvejen beskæftiger sig med skattelyproblematikken, så der sikres en effektiv og helhedsorienteret indsats med løbende videndeling og erfaringsopsamling. Projekt Skattely forventes at indebære et betydeligt antal nye sager om ulovlig brug af skattely.

Aktuelt har projektet udtaget emner indeholdende diverse skattelykonstruktioner til nærmere analyse, jf. projektets brede definition. Under hvert emne beskrives problemstillingen, og der foretages en analyse af emnets risiko i forhold til skattegab. Der gennemføres et passende antal kontroller, der sammen med analysen kan danne grundlag for enten strukturel respons (ændret lovgivning, forbedret IT-understøttelse af skatteyderne) eller fremadrettet målrettet vejlednings- og kontrolindsats. Der er iværksat kontrolaktiviteter indenfor kommanditselskabsområdet, fra- og tilflytningsområdet og indenfor Trust og Serviceproviders. Der er endnu ikke afsluttede sager.

3.4 Personers skatteunddragelse ved brug af skattely

I modsætning til, når det drejer sig om selskaber, er personers behov for finansielle aktiviteter i flere forskellige lande samt konti i skattelylande ofte beskeden. Når privatpersoner placerer midler i skattelylande, hvor de ikke er bosiddende, kan det skyldes en interesse for at undgå identifikation og dermed beskatning. Der er dog tilfælde, hvor en finansiell bevægelse kræver en konto i et skattelyland, men i disse tilfælde ender transaktionen ofte i et "informationsåbent" land.

3.4.1 SKATs eksisterende indsats

Projekt *Money Transfer* kan konstatere, at det er manglende opgivelse af indtægter og afkast af formuer, herunder andre kapitalgevinster, der er indtjent i udlandet, der har kendetegnende ved korrektionerne i projektet af personers indkomst. Derimod er det i mange tilfælde ikke skatteunddragelse ved brug af skattely, der er problemet.

Placeringer af formuer i skattelylande, særlig i lande med bankhemmelighed, er konstateret i sager i Strafnedsættelsesordningen. Den konkrete skatteunddragelse tager ofte form af manglende opgivelse og beskatning af kapitalafkast. Det er i den sammenhæng også konstateret, at formuer placeret i disse lande, i særlig udstrækning vedrører ikke-beskattede indtægter. Formuerne er ofte "gået i arv" gennem flere generationer.

SKAT kan på baggrund af projekt *Money Transfer* konstatere, at følgende metoder (kort opsummeret) anvendes til skatteunddragelse på personskatteområdet:

- Personer opretter selskaber/fonde i skattelylande og fakturerer deres personlige arbejde herfra
- Personer gemmer formuer i udlandet, uden selskabskonstruktioner, og undlader at betale skat af deres indtægter/afkast
- Personer bor officielt i udlandet, men bor og opholder sig reelt i Danmark
- Personer, der modtager løn fra udlandet, i visse tilfælde undlader at selvangive disse indtjening helt eller delvist
- Danskere der har været udrejst fra Danmark, vender hjem og bibeholder placeringen af formuen i udlandet, og undlader beskatningen af kapitaltilvæksten i Danmark

Nedenstående oplisting viser i prioriteret rækkefølge de indkomsttyper, der har givet anledning til flest unddragelsessager i projekt *Money Transfer*:

- Løn, bonus, honorar mv. fra danske og udenlandske arbejdsgivere
- Salg af aktier og aktieoptioner
- Udbytter og maskeret udlodning
- Afkast af udenlandske formue
- Arv, gave og "fiktive" lån (dvs. at der ikke foreligger et reelt låneforhold, men at renterne ikke desto mindre fradrages).

De enkelte skattelyprojekter beskrives nærmere nedenfor.

3.4.2 Projekt Credit Cards

SKAT gennemførte i perioden 2005-2011 projekt Credit Cards. Projektet modtog i alt ca. 76 millioner transaktioner vedrørende udenlandske kreditkort, der havde været anvendt i Danmark i perioden 2001-2006.

3.4.3 Projekt Valutaudlændinge

SKAT gennemførte i perioden 2008-2011 et projekt om valutaudlændinge, som byggede videre på projekt Credit Cards. Projektet undersøgte brugen af valutaudlændingekonti (dvs. konti i danske banker med udenlandske ejermænd) til skatteunddragelser. Der er tale om konti, som er registreret uden CVR eller CPR nummer, og hvor ejeren er hjemmehørende i skattelylande.

3.4.4 Projekt Money Transfer

SKAT iværksatte i starten af 2011 det såkaldte "Money Transfer"-projekt, som følger op på projekt Credit Cards. Projektet omhandler skattepligtsager, hvor der ikke oplyses korrekt om bopæl, familierelationer mv. Derudover er der i projektets levetid afdækket mange skatteunddragelser, hvor de undtagne penge gemmes i skattely. Der ses også mange kreative konstruktioner, hvor løn mv. udbetales "sort" til bankkonti i skattely. Projektet baserede sig på data fra banker om overførsler mellem danske bankkonti og konti i ca. 50 lande for en 5-årig periode. Skatterådet har givet SKAT tilladelse til at indhente nye oplysninger fra banker med henblik på en fortsættelse af indsatsen i et nyt skattely-projekt: Money Transfer II, der gennemføres i perioden 2014-2016.

3.4.5 Strafnedsættelsesordningen

Politisk er det besluttet at der i 2011 skulle etableres en straflempelsesordning for så vidt angår overtrædelser af straffelovens § 289 i forbindelse med visse udenlandske forhold. Der er tale om en midlertidig ordning, baseret på frivillighed, der løber i 2012/2013, hvor personer, virksomheder og selskaber, der har skjulte formuer i lande som Danmark ikke kunne få bankoplysninger fra pr. 1/1 – 2008, kan få midlertidig strafnedsættelse og mindre bøder. Derudover skal de udeholdte skatter og afgifter betales.

3.4.6 Projekt Korrekt mandtal

Projekt Korrekt mandtal, som er iværksat 1. januar 2014, skal sikre et korrekt mandtalsgrundlag. Det er afgørende for SKATs indsats i forhold til personlige skattebetalere, der ind- og udtræder af skattepligt. I første omgang foretage en undersøgelse af skattepligtssager, deres mandtalsregistrering og SKATs behandling heraf, så SKAT sikrer og optimerer sit mandtalsgrundlag. Der er igangsat flere kontrolaktiviteter, men endnu ikke afsluttet sager.

3.4.7 Projekt Udenlandske skatteoplysninger

Projekt Udenlandske skatteoplysninger gør aktivt brug af modtagne (udvekslede) oplysninger (data) fra andre skattemyndigheder vedr. skatteydere (personer, som er fuldt skattepligtige i Danmark). SKAT modtager bl.a. rentebeskatningsoplysninger fra alle EU-landene og automatiske oplysninger fra EU lande og tredje lande som bl.a. omhandler lønindkomster, pensioner, udbytter og royalties. Derudover modtager SKAT også spontane kontroloplysninger fra EU lande og tredje lande som også behandles i dette projekt.

3.4.8 Projekt Globalisering

Projektet Globalisering er et paraplyprojekt, under nedlukning, der har samlet flere delprojekter i en sammenhængende indsats mod en række af de risici, som den stigende globalisering medfører i forhold til korrekt afregning af skatter og afgifter her til landet. Projektet satte bl.a. fokus på, om der sker selvangivelse af indtægter her i landet, og om lempelsesregler anvendes korrekt. Det gælder både indtægter fra udlandet og udlændinges indkomst under ophold her i landet. I den forbindelse

har der særligt være fokus på virksomheders tilrettelæggelse af konstruktioner, der medfører aflønning eller betaling via udlandet – herunder outsourcing og udlicitering. Dele af projektet vil blive videreført.

3.4.9 Projekt White Collar Crime

Projekt White Collar Crime (kriminalitet begået af forretningsfolk) bygger videre på et pilotprojekt fra 2012 og et pantebrevsprojekt, der blev afsluttet i 2011. Erfaringen herfra viser, at det ofte er gengangere, der er involveret i økonomisk kriminalitet. Formålet med projektet er at dæmme op for økonomisk kriminalitet ved at identificere personer, som trods økonomisk ufare og dom fortsætter en mistænkelig dyr livsstil. Den dyre livsstil skyldes formentlig skjulte formuer i udlandet.

3.5 SØIK's erfaringer om brug af skattelylande i forbindelse med skattesvig og lignende forbrydelser

Straffesager om skatte- og afgiftskriminalitet behandles hovedsageligt af politikredsene. Statsadvokaten for Særlig Økonomisk og International Kriminalitet (SØIK) har dog behandlet en række straffesager med relation til skattelylande, herunder sager om skatte- og afgiftskriminalitet.

Disse sager er kendetegnet ved, at der er foretaget forretningsmæssige dispositioner, som alene synes at have til formål at afskære danske myndigheder fra fuld indsigt i fysiske eller juridiske personers økonomiske forhold. Dette søges opnået ved anvendelse af forskellige juridiske konstruktioner, som skal sløre det reelle ejerskab af midlerne, og ved placering af midlerne i lande, som almindeligvis ikke udleverer oplysninger til politi og anklagemyndighed i Danmark i forbindelse med efterforskning af sager om økonomisk kriminalitet. Det er SØIK's erfaring, at det er sværest at få udleveret oplysninger om mistænkte personers økonomiske forhold fra disse lande i straffesager, som alene omhandler skatte- og afgiftskriminalitet.

Anvendelse af juridiske konstruktioner og placering af økonomiske midler i skattelylande med det formål at sløre det reelle ejerskab til midlerne forekommer bl.a. i straffesager om skatte- og afgiftskriminalitet, hvor det kan have til formål at skjule i øvrigt legale indtægter fra danske myndigheder.

Den samme fremgangsmåde anvendes også i forbindelse med hvidvaskning af udbytte fra økonomisk motiveret kriminalitet, hvor udbytte fra strafbare forhold, herunder f.eks. bedrageri og skyldnersvig, gemmes uden for Danmark. Det er SØIK's erfaring, at det i disse sager kan være vanskeligt at påvise det reelle ejerskab til midler, som er anbragt i juridiske konstruktioner under ledelse af personer, som i erhvervsøjemed fungerer som bestyrelse eller direktør for en virksomhed for tredjemand.

4. Udfordringer i forhold til gældende ret

Effektiviteten i det danske personskattesystem er i høj grad baseret på, at tredje-mænd indberetter oplysninger til SKAT om fysiske personers indkomst. Dette gælder fx arbejdsgivernes indberetninger om lønindkomst, pensionssekskabernes indberetninger om pensionsudbetalinger og bankernes indberetninger om renteindtægter og renteudgifter.

Disse indberetninger gør, at SKAT er i besiddelse af (næsten alle) de nødvendige indkomstoplysninger vedrørende den almindelige danske skatteyder, der udelukkende har dansk indkomst. Den almindelige skatteyder modtager derfor en fortrykt selvangivelse, som vil kunne godkendes uden tilføjelse af yderligere indkomst. Dette medfører, at den almindelige danske skatteyder har meget vanskeligt ved at skjule indkomster fra SKAT – og dermed fra dansk beskatning.

Der kan imidlertid opstå problemer, når danske skatteydere modtager indkomster fra udlandet, når disse ikke indberettes automatisk til SKAT. Dels vil der være skatteydere, der er vant til, at SKAT har alle de nødvendige indkomstoplysninger, og derfor glemmer at justere den fortrykte selvangivelse med deres udenlandske indkomster, dels kan der være skatteydere, der bevidst forsøger at skjule indkomster (og den bagvedliggende formue) fra dansk beskatning.

Effektiv bekæmpelse af skatteunddragelse gennem brug af skattely forudsætter dels nem adgang til skatterevante oplysninger fra udlandet, dels nem adgang til ejeroplysninger. I dette kapitel gennemgås de udfordringer, der er i forhold hertil i de gældende regler.

4.1 Adgang til skatteoplysninger fra udlandet

Det fremgår af afsnit 2.1.3., at Danmark har et vidt forgrenet netværk af dobbeltbeskatningsaftaler og skatteinformationsudvekslingsaftaler, som giver Danmark mulighed for at få oplysninger fra andre lande.

Svagheden ved aftalerne fremgår dog af afsnit 2.1.2., nemlig at udgangspunktet er, at udveksling sker efter anmodning og ikke automatisk. Udveksling efter anmodning forudsætter, at den, der anmoder, skal være klar over, at der er noget at anmode om. I OECD's og Global Forums modeller finder dette udtryk i et krav om, at de oplysninger, der anmodes om, skal være "forudsigeligt relevante", hvori der ligger, at rene "fisketure" ikke er en mulighed. Dette krav er indsat i overenskomster af hensyn til skattemyndighederne i den anden stat for at undgå, at den administrative byrde ved informationsudvekslingen bliver uoverstigelig.

En anmodning behøver dog ikke at vedrøre en konkret person eller virksomhed, idet gruppeanmodninger også er mulige. Imidlertid er der også i forbindelse med sådanne anmodninger krav om, at anmodningen kan konkretiseres i et sådant omfang, at det kan fastslås, at der ikke er tale om en "fisketur".

Dobbeltbeskatningsoverenskomsterne og skatteinformationsudvekslingsaftalerne fører til, at anmodninger om at modtage oplysninger forudsætter en konkret begrundet formodning for, at den anden stat kan bidrage med oplysninger, som er "forudsigeligt relevante" for anmoderen. Ellers vil den anden stat kunne afvise anmodningen og vil ofte være tvunget hertil grundet nationale tavshedspligtsregler. Sådant formodning kan skabes på grundlag af andre oplysninger, SKAT er i besiddelse af, fx gennem nationale kontroltiltag.

Automatisk udveksling mellem landene er et langt mere effektivt redskab. Fx gennem rentebeskatningsdirektivet, kan SKAT automatisk få oplysning om, at en dansk skatteyder har oprettet en konto i et andet EU-land, uden at have haft nogen grund til mistanke herom. På samme måde, som hvis en dansk skatteyder opretter en konto i et dansk pengeinstitut.

Samtidigt skal det dog understreges, at aftaler om automatisk udveksling af oplysninger mellem landene ikke overflødiggör muligheden for anmodning om udveksling af oplysninger. En oplysning, som er modtaget gennem automatisk udveksling af oplysninger, kan således give anledning til at anmode om yderligere oplysninger, som ikke er omfattet af den automatiske udveksling. På den måde kan den automatiske udveksling skabe den konkrete formodning for, at en anden stat er i besiddelse af eller kan fremskaffe yderligere oplysninger, som er "forudsigeligt relevante".

Det er således gennem øget automatisk udveksling, at der kan ske forbedring af mulighederne for at bekæmpe skatteunddragelse ved brug af skattely. Nogle skridt i denne retning er taget i EU gennem indførelsen af rentebeskatningsdirektivet og bistandsdirektivet og i forbindelse med FATCA-aftalen mellem Danmark og USA. Som det fremgår af kapitel 5 er der endvidere yderligere initiativer på vej, som vil forstærke denne tendens.

4.2 Adgang til ejeroplysninger

I det omfang SKAT ikke har adgang til ejeroplysninger, vil det være lettere som ejer at skjule sig og dermed undgå beskatning. Øget åbenhed om reelt ejerskab i selskaber og fonde kan bidrage væ-

sentligt til at sikre bedre oplysninger til skattemyndighederne, og derved øge opdagelsesrisikoen ved skatteunddragelse. Opdagelsesrisikoen er central i kampen mod skatteunddragelse.

Oplysninger om de reelle ejere kan fx bidrage til afklaring af sager med danske koncerner, der ejes via holdingselskaber i lande, som har en dobbeltbeskatningsoverenskomst med Danmark. Der er set flere eksempler på, at danske koncerner er blevet opkøbt af udenlandske kapitalfonde, hvor det ikke har været muligt at spore ejerskabet længere end til fx Luxembourg eller Caribien. Information om de reelle ejere vil fx være interessant, da udbytte- og rentebetaling vil være pålagt dansk kildebeskatning, hvis den retmæssige ejer af betalingen er bosiddende udenfor EU i et land, som ikke har en dobbeltbeskatningsoverenskomst med Danmark.

Et andet eksempel kan være danske selskaber, der kontrolleres af fonde i lande, som ikke har krav om, at formuen er uigenkaldeligt adskilt fra stifteren, fx Liechtenstein. I disse tilfælde vil det fx være meget interessant, om en dansk skattepligtig person er reel ejer af fondens formue, fx som stifter eller som uddelingsmodtager.

Danmark kan efter gældende regler forsøge at spore det reelle ejerskab ved at anmode selskabet om oplysninger eller ved at anmode om oplysninger i ethvert land i ejerskabskæden. Dette kan imidlertid være en langsom og proces.

4.2.1 Ejerregistret og hvidvaskreglerne

Der sker registrering af ejere dels efter hvidvaskreglerne (ganske få virksomheder registreres efter denne lovgivning) dels efter reglerne om ejerregistrering i Erhvervsstyrelsen. Jo bedre registreringen af såvel legale som reelle ejere (se nærmere om forskellen herpå i afsnit 1.1.1.2) er, og jo bedre tilgængelige registreringerne er, jo mere effektivt kan den bruges som kontrolredskab til bekæmpelse af skatteunddragelse.

Det er således en væsentlig forbedring, at registreringen af legale ejere i kapital-selskaber, jf. afsnit 2.2.2., gennemføres ultimo 2014.

For så vidt angår hvidvaskreglerne, har Kommissionen fremsat et forslag til et nyt 4. hvidvaskdirektiv, som tillige indeholder regler vedrørende ejerregistrering.

Det skal i den sammenhæng bemærkes, at det planlagte register over legale ejere, som beskrevet i afsnit 2.2.2, omfatter registrering af oplysninger om legale ejere (kapitalejere) af anpartsselskaber, aktieselskaber og partnerselskaber, hvor de kommende regler i 4. hvidvaskdirektiv stiller yderligere krav om, at der skal være adgang til oplysninger om alle juridiske personers legale ejere samt reelle ejere.

Eventuelle ændringer på hvidvaskområdet som følge heraf vurderes nedenfor i kapitel 5, hvor direktivforslaget gennemgås.

4.2.1.1 Rapport fra Global Forum

Global Forum on Transparency and Exchange of Information, som overvåger, om relevante jurisdiktioner udveksler skatteoplysninger på anmodning efter den globalt anerkendte standard, som svarer til OECD modeloverenskomstens artikel 26, bedømte i 2010 de danske regler og praksis.

Rapporten fra Forummet indeholdte to anbefalinger til forbedring af de danske regler om ejeroplysninger, dels vedrørende ihændehaveraktier, dels vedrørende ejeroplysninger vedrørende andre selskaber end aktieselskaber og anpartsselskaber.

4.2.2 Ihændeoveraktier

En ihændeoveraktie er en aktie, der er udstedt til ihændeovereren. Det skal fremgå af et selskabs vedtægt, om selskabets kapitalandele er navnekapitalandele eller ihændeoveraktier.

Ihændeoveraktier kan kun udstedes i aktieselskaber og er kendetegnet ved, at besiddelse af aktiebrevet i sig selv er tilstrækkelig legitimation for ejerskabet. Ihændeoveraktier giver således som udgangspunkt aktionæren mulighed for at være anonym, også overfor selskabet.

Rapporten fra Global Forum påpegede, at der bør indføres robuste mekanismer til identificering af ejerne af ihændeoveraktier. Efter selskabsloven er aktionæren forpligtet til at meddele selskabet, hvis aktionæren ejer mindst 5 pct. af selskabskapitalen eller af stemmerettighederne.

Anbefalingen medførte, at adgangen til oplysninger om ejere af ihændeoveraktier blev udvidet med det lukkede ejerregister om ihændeoveraktier, som er omtalt overfor under 2.2.2.

De nye regler er endnu ikke trådt i kraft, da ikrafttræden afventer oprettelsen af det digitale ejerregister. Registeret forventes at træde i kraft i december 2014. De nye regler er af denne årsag ikke blevet bedømt af Global Forum på nuværende tidspunkt. Ejerregisteret skal evalueres senest 3 år efter lovens ikrafttræden.

Det kan imidlertid overvejes, om den valgte løsning er tilstrækkelig robust til at sikre tilstedeværelsen af ejeroplysningerne. Det lukkede ejerregister betyder, at oplysninger om ihændeoveraktier på under 5 pct. af kapitalen eller stemmerne i et noteret kapital-selskab skal registreres, således at offentlige myndigheder kan indhente oplysninger, hvis de har et behov herfor. Registreringen sker direkte fra ejeren af en ihændeoveraktie til registeret, så identiteten på ejeren fortsat vil være selskabet ubekendt. Manglende registrering er strafbelagt og vil således skulle anmeldes til politiet, der kan sanktionere overtrædelsen med en bøde. Det vil imidlertid være vanskeligt at håndhæve denne sanktionsmulighed over for anonyme ihændeoveraktionærer, herunder aktionærer bosiddende i udlandet.

Registreringspligten i det lukkede ejerregister gælder ikke, hvis der er tale om ihændeoveraktier i et børsnoteret selskab. Det skyldes, at det i forbindelse med lovforslaget i 2012 blev vurderet, at de internationale anbefalinger ikke rettede sig mod børsnoterede selskaber. Det blev desuden af administrative hensyn vurderet hensigtsmæssigt at udelade disse aktionærer, da der er tale om selskaber, hvis aktier handles oftere og på gennemsigtige markeder. Hertil kommer, at ejerandele over 5 pct. også i børsnoterede selskaber skal registreres i den sædvanlige del af ejerregisteret. At handlen foregår på regulerede markeder betyder bl.a. at udbetaling af udbytte sker gennem værdipapircentraler, pengeinstitutter mv.. Informationen kan dog være vanskeligere at få fat i, særligt hvis det pågældende pengeinstitut er hjemhørende uden for EU. Efter skattekontrollovens § 8 D, stk. 3, kan SKAT alene anmode værdipapircentraler om oplysninger om, hvilket institut der er kontoførende for nærmere angivne personer eller kontofører nærmere angivne papirer. SKAT kan anmode de kontoførende institutter om oplysninger om, hvem der ejer aktier, for hvilke instituttet er depotfører. Anmodninger om oplysninger om unavngivne skal forelægges for Skatterådet. Er aktierne deponeret i et samledepot, vil det kontoførende institut ikke kende de bagvedliggende ejere. Det vil alene være den formelle ejer af samledepotet, der kender disse. Er det kontoførende institut eller den formelle ejer af et samledepot udenlandsk er eneste mulighed for at fremskaffe oplysninger om ejerne at anmode instituttets eller den formelle ejers hjemland om oplysningerne om ejerne af aktierne, i det omfang dette er muligt på grundlag af EU-retten eller en aftale med det pågældende land.

Et yderligere problem eksisterer for så vidt angår ihænde-haveraktier udstedt af børsnoterede selskaber, der ikke omsættes på et reguleret marked (dvs. unoterede aktier). Det vil ikke være muligt at spore ejerne af disse ihænde-haveraktier på den måde, der er beskrevet for så vidt angår ihænde-haveraktier, der er optaget til handel på et reguleret marked, og de er som nævnt ikke omfattet af det lukkede ejerregister.

Global Forums bedømmelse af andre lande med ihænde-haveraktier tyder på, at forummet har en striks holdning med hensyn til, hvad der er tilstrækkelige "robuste mekanismer". Forummet synes at mene, at enten skal ihænde-haveraktier afskaffes, eller også skal aktionærer, der ikke giver sig til kende, miste deres rettigheder.

Det har medført, at 20 jurisdiktioner har afskaffet eller immobiliseret ihænde-haveraktier⁷. Ved immobilisering af ihænde-haveraktier forstås, at der kræves en form for depotordning, hvor aktierne skal placeres hos en anderkendt depofører, som kender aktieejers identitet.

Ihænde-haveraktier er bl.a. blevet afskaffet i Belgien og Frankrig. I en række lande, som har afskaffet ihænde-haveraktier, er der indført overgangsordninger, hvor det ikke er muligt at udstede nye ihænde-haveraktier, mens eksisterende ihænde-haveraktier udfases over en periode. I denne periode kan de konverteres til almindelige aktier.

Det skal også bemærkes, at FATF har opdateret deres anbefalinger i februar 2012. Det anføres nu i de fortolkende noter til anbefaling nr. 24 om transparency and beneficial ownership of legal persons, at:

"Countries should take measures to prevent the misuse of bearer shares and bearer share warrants, for example by applying one or more of the following mechanisms: (a) prohibiting them; (b) converting them into registered shares or share warrants (for example through dematerialisation); (c) immobilising them by requiring them to be held with a regulated financial institution or professional intermediary; or (d) requiring shareholders with a controlling interest to notify the company, and the company to record their identity."

Det fremgår endvidere af udkast til 4. hvidvaskdirektiv, at medlemslandene skal etablere regler, der effektivt forhindrer misbrug af ihænde-haveraktier. Det må derfor forventes, at dette bliver et krav i 4. hvidvaskdirektiv.

4.2.2.1 Ejeroplysninger i selskaber, der ikke er aktieselskaber eller anpartsselskaber

Global Forum har i deres rapport påpeget, at de daværende regler ikke nødvendigvis sikrede, at der forefandt ejeroplysninger om selskaber, der ikke er aktie- eller anpartsselskaber, og om kommanditselskaber i kommanditselskaber. Det anbefales, at det blev sikret ved ændring af relevant lovgivning, at sådanne oplysninger kan fremskaffes.

Skattekontrollovens § 3A blev på denne baggrund ændret i 2012. Selskaber mv. omfattet af selskabsskattelovens § 1, stk. 1, nr. 2-6, (dvs. alle andre fuldt skattepligtige selskaber end aktie- og anpartsselskaber) skal nu føre en fortegnelse over samtlige ejere og medlemmer. Tilsvarende skal kommanditselskaber omfattet af § 2, stk. 2, i lov om visse erhvervsdrivende virksomheder og partnerselskaber omfattet af selskabslovens kapitel 21 føre en fortegnelse over alle deltagere i kommanditselskabet henholdsvis partnerselskabet.

⁷ 2013 Progress report fra Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes til G20 leaders: http://www.oecd.org/tax/transparency/progress_report__G20.pdf

Det kan også overvejes, om denne løsning er tilstrækkelig robust. Ejeroplysningerne kan alene indhentes ved henvendelse til ledelsen af kommanditselskabet, som kan være fraflyttet landet på det tidspunkt, hvor efterforskningen pågår.

Det kan i øvrigt konstateres, at de øvrige nordiske lande har krav om, at der sker registrering af ejeroplysninger vedrørende alle ejere i kommanditselskaber, jf. således skatteministerens svar på Skatteudvalgets alm. del spørgsmål 238, folketingsåret 2013/2014.

4.3 Anonyme hævekort

Brugen af anonyme hævekort blev i DR's programmer om skattely omtalt som en af mulighederne for at skjule formuer i skattely, idet anonyme hævekort skulle gøre det sværere at knytte brugeren af hævekortet til den konto, hævekortet er knyttet til.

Anonyme hævekort kan umiddelbart forekomme i to versioner:

1. som betalingsinstrumenter, der giver adgang til at hæve på en konto i en finansiel virksomhed, dette kan fx være et kreditkort, eller
2. som forudbetalte kort i form af elektroniske penge. Forudbetalte kort kan fx være et gavekort eller et forudbetalt Visakort (dvs. uden tilknyttet kredit eller konto).

Som eksempel på et forudbetalt kort, kan nævnes et forudbetalt Visakort, som kan anvendes på præcis samme måde og samme steder som et almindeligt Visakort, bortset fra at der ikke er knyttet en konto til kortet eller en kredit. I flere EU lande, herunder Tyskland, Schweiz og Frankrig tilbyder banker dette genopladelige kort.

Udstedere af dette kort vil være omfattet af reglerne i EU's direktiv om elektroniske penge samt hvidvaskdirektivet.

Der stilles i hvidvaskdirektivet krav om, at virksomheder, som udsteder forudbetalte genopladelige kort – dvs. kort der ikke er tilknyttet en kredit eller en konto – over nogle fastsatte grænser, skal kende deres kunder, hvilket indebærer, at de skal legitimere deres kunder i henhold til EU-lovgivningen på hvidvaskområdet.

Hertil gives medlemslandene mulighed for at implementere en undtagelse om, at udbyderen kan undlade at kræve legitimation mv. af kunden, hvis:

1. der for ikkegenopladelige medier maksimalt kan lagres et beløb, der modsvarer værdien af 250 euro,
2. der for ikkegenopladelige medier, som kun kan anvendes i medlemslandet, maksimalt kan lagres et beløb, der modsvarer værdien af 500 euro, eller
3. der for genopladelige medier maksimalt kan lagres op til et beløb, der modsvarer værdien af 2.500 euro inden for et kalenderår, og hvor der maksimalt kan indløses et beløb, der modsvarer værdien af 1.000 euro inden for et kalenderår.

Danmark har implementeret undtagelsen i hvidvaskloven. Det vil sige, at indenfor EU kan et genopladeligt forudbetalt kort kun være anonymt, hvis der maksimalt kan indløses 1.000 euro om året, da der ellers stilles krav om, at den udstedende virksomhed skal kende sin kunde. Anvendelsen af ovennævnte undtagelser for identifikation forudsætter dog, at der ikke er mistanke om hvidvask eller finansiering af terrorisme.

Dertil kommer, at ved pengeoverførsler/transaktioner indenfor EU/EØS-lande, uanset om der anvendes et kort, der er tilknyttet en konto, eller et kort der er forudbetalt og ikke tilknyttet en konto, skal transaktionerne som hovedregel ledsages af oplysninger om betalers kontonummer eller en entydig identifikator, der gør det muligt at spore transaktionen tilbage til betaler.

Dette følger af "Forordning 1781/2006 af 15. november 2006 om oplysninger, der skal medsendes om betaler ved elektroniske pengeoverførsler", som har til formål at sikre et elektronisk spor tilbage til den person, som overfører penge (betaler), således at denne person altid kan identificeres. Forordningen er direkte gældende i Danmark og resten af EU og vedrører alle betalingsformidlere (fx banker), der foretager pengeoverførsler. Forordningen finder anvendelse på alle pengeoverførsler, uanset valuta, hvor enten betalers eller modtagers betalingsformidler befinder sig i EU/EØS, også selvom betalingen afsendes eller modtages uden for EU/EØS.

Modtagers betalingsformidler kan kræve, at betalers betalingsformidler stiller fuldstændige oplysninger til rådighed inden for 3 arbejdsdage fra modtagelsen af anmodningen, hvorfor betalers betalingsformidler under alle omstændigheder skal indhente oplysninger om betalers navn, adresse og kontonummer (kundens konto, som debiteres). I stedet for adresse kan betalers fødselsdato- og sted eller CPR-nr. angives.

Der findes dog nogle undtagelser til hovedreglen. Blandt andet er korttransaktioner undtaget forordningen, forudsat at kortholder har indgået aftale med sit pengeinstitut/betalingsformidler om mulighed for at anvende kortet til betaling af varer og tjenesteydelser, og pengeoverførslen indeholder oplysninger (entydig identifikator), der gør det muligt at spore transaktionen tilbage til betaler. Eksempler herpå kan være betaling af varer og tjenesteydelser med Dankort, VISA-kort, MasterCard, EuroCard, eller et andet kredit- eller hævekort.

Det betyder, at hvis en person med en bankkonto i et andet EU/EØS land overfører penge til en bank i Danmark, eller hæver penge i Danmark med sit hævekort til kontoen i banken i det andet EU/EØS-land, så vil der med transaktionen følge en entydig identifikator, der gør det muligt at spore transaktionen tilbage til betaler. Dette kan fx være et kontonummer.

En anden undtagelse er pengeoverførsler foretaget ved hjælp af elektroniske penge, medmindre det overførte beløb overstiger 1.000 euro.

Hvis en person overfører penge eller hæver penge på et forudbetalt kort og beløbet overstiger 1.000 euro, vil transaktionen således være omfattet af kravet om, at der med transaktionen skal medsendes oplysninger, der gør det muligt at spore transaktionen tilbage til betaler.

Hverken EU-lovgivning (betalingstjenestedirektivet og e-pengedirektivet) eller dansk lovgivning (hvidvaskloven og lov om betalingstjenester og elektroniske penge) forbyder kortindehaverens anvendelse af et anonymt kort samt virksomheders accept af anonyme kort i EU/Danmark.

Uanset hævekortenes karakter af at være anonyme, efterlader de sig et transaktionsspor. Problemstillingen er her snarere, at der skal være en konkret anledning til, at SKAT anmoder pengeinstituttet (eller skattemyndighederne i det land, hvor pengeinstituttet er hjemmehørende, hvis det ikke er hjemmehørende i Danmark) om at fremskaffe de oplysninger om transaktionssporet, der kan føre til viden om ejeren/brugeren af kortet. Dette gælder dog også i relation til ikke-anonyme kredit- eller hævekort. Der skal være en anledning til at søge oplysning om det pågældende kort. Der er dermed ikke behov for særlige tiltag i forhold til anonyme hævekort.

Et eventuelt forbud mod anonyme hævekort vil skulle gennemføres gennem EU. Det kan ikke gøres nationalt. På baggrund af de foregående betragtninger synes der ikke at være grundlag for, at Danmark i EU arbejder for at få gennemført et sådant forbud.

5. Nye internationale regler og ejeroplysninger

Der er i EU og OECD en række initiativer, som øger mulighederne for at bekæmpe brugen af skattely. I dette kapitel gennemgås disse initiativer, og det vurderes, hvad den danske holdning til de enkelte initiativer bør være.

5.1 Forslag om øget informationsudveksling

5.1.1 OECD's Common Reporting Standard

I de aftaler, USA har indgået med andre lande med henblik på at implementere FATCA, indgår en forpligtelse til at arbejde for at tilpasse vilkårene i aftalerne til en fælles model for automatisk udveksling af oplysninger. Af artikel 6, stk. 3, i FATCA-aftalen mellem Danmark og USA, fremgår således følgende: "Parterne forpligter sig til sammen med andre partnere, Organisationen for Økonomisk Samarbejde og Udvikling (OECD) og Den Europæiske Union at arbejde for at tilpasse vilkårene i denne aftale til en fælles model for automatisk udveksling af oplysninger, herunder udvikling af standarder for indberetning og passende omhu for finansielle institutter."

For så vidt angår FATCA-aftalen i øvrigt henvises til afsnit 2.1.7.

Som opfølgning herpå har OECD udformet en sådan fælles standard for indberetning og udveksling af oplysninger om finansielle konti. Status på modellen er, at den sammen med en kommentar, der nærmere forklarer den er godkendt af OECD i juli 2014 og G20 i september 2014. Der er desuden på et EU-rådsmøde den 14. oktober 2014 opnået politisk enighed om direktivændringen om indførelse af CRS på EU-plan, så medlemslandene dermed indbyrdes skal udveksle oplysninger i overensstemmelse med CRS. Ændringsdirektivet forventes formelt vedtaget inden udgangen af 2014. Endvidere har 51 lande, herunder Danmark, den 29. oktober 2014 underskrevet en multilateral aftale om gennemførelse af CRS.

Modellen, som af OECD er benævnt "Common Reporting Standard" (CRS), trækker i vid udstrækning på de aftaler til gennemførelse af FATCA, USA har indgået med en række lande, herunder Danmark. Begrundelsen for dette er at maksimere effektiviteten og samtidigt at holde omkostnin-

gerne for de finansielle institutter nede. Der er dog nogle fravigelser i forhold til FATCA-aftalerne. Disse skyldes dels den multilaterale karakter af CRS, dels at FATCA-aftalerne indeholder visse elementer, som skyldes visse specifikt amerikanske aspekter, herunder navnlig beskatning på grundlag af statsborgerskab og tilstedeværelsen af en kildeskat i FATCA-systemet. En anden væsentlig forskel er, at mens FATCA-aftalerne indeholder en række beløbsgrænser, hvor konti under beløbsgrænserne ikke skal undersøges for amerikansk tilknytning og ikke skal indberettes, indeholder CRS ikke tilsvarende grænser for konti ejet af personer.

Modellen medfører således, at finansielle institutter i de lande, som deltager i udvekslingen, skal indberette oplysninger om finansielle konti (dvs. indskudskonti, værdipapirkonti og -depoter, indskud i investeringsenheder, forsikringsaftaler med kontantværdi og annuitetskontrakter) med tilknytning til andre deltagende lande, med henblik på at oplysningerne kan udveksles mellem landene. Oplysninger skal ikke alene udveksles i forhold til det land, hvori ejeren af kontoen er hjemmehørende, men indberetningen skal også omfatte oplysninger om kontrollerende personer i passive selskaber mv., og oplysningerne skal udveksles med andre deltagende lande, hvor disse kontrollerende personer er hjemmehørende.

Oplysningerne, der skal indberettes og udveksles, omfatter oplysninger om indestående/værdi af den finansielle konto og identifikationsoplysninger vedrørende kontohaveren og – hvis denne er et passivt selskab mv. – tillige identifikationsoplysninger vedrørende eventuelle kontrollerende personer.

UK, Tyskland, Frankrig, Spanien og Italien har etableret en gruppe af lande under navnet *Early Adopters Group*, der allerede ønsker at implementere modellen fra 2016 og med første udveksling i 2017 vedrørende 2016. En stadigt voksende gruppe af lande, herunder Danmark, har tilsluttet sig denne gruppe, som pt. tæller mere end 50 medlemmer.

5.1.2 Implementering af Common Reporting Standard i EU

Kommissionen har den 12. juni 2013 fremsat forslag til ændring af direktiv 2011/16/EU om administrativt samarbejde på beskatningsområdet (bistandsdirektivet), for så vidt angår obligatorisk automatisk udveksling af oplysninger på beskatningsområdet. Hensigten med ændringen er at implementere CRS.

For så vidt angår det nuværende direktiv henvises til afsnit 2.1.5.

Kommissionens forslag og ændringsforslaget hertil indebærer, at direktivets artikel 8 om automatisk udveksling af oplysninger ændres. Udbytte og kapitalgevinster erstattes således af de typer af oplysninger, som omfattes af CRS. Udvekslingen bliver efter forslaget obligatorisk. Ikrafttrædelsestidspunktet ligger endnu ikke fast, men ikrafttrædelsen vil formentlig blive afstemt med tidspunktet for igangsættelsen af CRS.

Baggrunden for CRS og dermed for forslaget udformning er de FATCA-aftaler, USA har indgået med en række lande. Efter art. 19 i bistandsdirektivet gælder, at hvis en medlemsstat etablerer et bredere samarbejde med et tredjeland, end det samarbejde, der er omhandlet i direktivet, må den pågældende medlemsstat ikke nægte at etablere et sådant bredere samarbejde med enhver anden medlemsstat, der ønsker det. Efter denne bestemmelse kan de medlemsstater, der har indgået FATCA-aftaler med USA, blive mødt med krav fra andre medlemsstater om udveksling af tilsvarende oplysninger. Samtlige medlemsstater vil formentlig være nødt til at indgå FATCA-aftaler med USA, og på den baggrund må det antages, at ændringsdirektivet vil blive vedtaget.

Der er den 14. oktober 2014 på et EU-rådsmøde opnået politisk enighed om ændringsdirektivet, og det forventes vedtaget inden udgangen af 2014 med første udveksling i 2017 vedrørende 2016 for samtlige lande, bortset fra Østrig. Østrig skal udveksle første gang i 2018 vedrørende 2017.

5.1.3 Ændring af rentebeskatningsdirektivet

Rådet vedtog i slutningen af marts 2014 at ændre Rådets direktiv 2003/48/EF om beskatning af indtægter fra opsparing i form af rentebetalinger (rentebeskatningsdirektivet).

Direktivet indeholder en revisionsbestemmelse, hvoraf følger, at Kommissionen hvert tredje år skal aflægge rapport til Rådet om, hvorvidt direktivet fungerer efter hensigten. Kommissionen skal på baggrund af disse rapporter fremlægge forslag til 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.

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

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

Hovedpunkterne i direktivet er følgende:

5.1.3.1 Information om rentemodtagers identitet

Direktivets regler om, hvilken information de betalende agenter (banker og andre finansielle institutioner) skal oplyse om rentemodtagers identitet og bopæl, er ændret med henblik på at forbedre kvaliteten af informationen. Banker mv. skal således både oplyse rentemodtagers fødselsdato, fødested og dennes skattemæssige identifikationsnummer, dersom sådanne anvendes i rentemodtagerens bopælsland. Desuden søges en forbedring af kvaliteten i de betalende agents indlevering af oplysninger i forbindelse med fælles konti og andre situationer med flere rentemodtagere.

5.1.3.2 Udvidelse til betalinger via enheder i lande, hvor direktivet ikke finder anvendelse

Direktivets anvendelsesområde er udvidet ved, at banker og øvrige finansielle institutter skal anvende direktivet på betalinger til enheder, som ikke er underlagt effektiv beskatning – som fx trusts, fonde og foreninger – og som er etableret i jurisdiktioner uden for EU, men er til fordel for en person med bopæl i et EU-land.

Direktivet skal således anvendes, når fx en bank er bekendt med, at rentebetalingen kanaliseres via en trust i et tredjeland, men at rentemodtageren egentlig er en fysisk person med bopæl i et EU-land. Den pågældende person anses for retmæssig ejer af betalingen, selv om den umiddelbare modtager er en enhed uden for EU og områder.

Formålet hermed er at undgå, at personer omgår direktivet ved at indskyde en enhed i en jurisdiktion uden for direktivets geografiske virkefelt mellem sig selv og banken. Kommissionen vil føre en eksemplificerende liste over de berørte enheder i jurisdiktioner uden for EU for at reducere usikkerheden og den administrative byrde for bankerne.

Det er endvidere præciseret, at banker og andre finansielle institutter i EU skal anvende direktivet, når en betaling foregår via en anden bank eller finansielt institut uden for EU, hvis banken i EU har

kendskab til, at betalingen faktisk er til fordel for en person med bopæl i en anden medlemsstat. Dette vil især bidrage til at forhindre misbrug af det internationale netværk af finansieringsinstitutter (filialer, datterselskaber, associerede selskaber og holdingselskaber) til at omgå direktivet.

5.1.3.3 Udvidelse til betalinger via enheder i lande, hvor direktivet ikke finder anvendelse

Direktivets begreb "betalende agent" udvides til også at omfatte institutioner, som efter medlemslandets egne regler ikke er underlagt effektiv beskatning. En eksemplificerende liste over sådanne institutioner i de enkelte medlemsstater vil lette implementeringen af de nye bestemmelser. Listen omfatter for Danmarks vedkommende interessentskaber, kommanditselskaber, kommanditaktieselskaber, partrederier, trusts og lignende oprettet i henhold til udenlandsk lovgivning, som ikke beskattes som selvstændige institutioner, men hvor det er de bagvedlæggende interessenter, der beskattes.

5.1.3.4 Udvidelse af definitionen af rentebetalinger

Rentebeskatningsdirektivets definition af rentebetalinger udvides til også at omfatte følgende elementer:

- Anden indkomst svarende til renteindtægter, fx kursgevinster af særlige finansielle instrumenter, som har lighed med fordringer.
- Visse livsforsikringsaftaler, der kan sidestilles med investeringsprodukter, fordi kunden er sikret udbetalinger svarende til indbetalingerne, eller fordi forsikringskontrakten i væsentligt omfang er knyttet til afkast af fordringer eller andre instrumenter, som er omfattet af direktivet. Egentlige pensionsordninger skal ikke omfattes af direktivet.
- Indkomst fra indirekte investeringer, fx indkomst gennem alle investeringsinstitutter.

5.1.3.5 Udvidelse af anvendelsesområdet til også at omfatte investeringsforeninger mv.

Rentebeskatningsdirektivet omfatter på nuværende tidspunkt kun udbetalinger fra de investeringsfonde, investeringsforeninger og lignende, som er godkendt efter direktivet om investeringsforeninger (såkaldte UCITS). Direktivet gælder også for ikke-godkendte investeringsforeninger mv., men kun hvis disse ikke har status som selvstændig juridisk enhed. Denne forskelsbehandling af investeringsfonde, investeringsforeninger mv. anses ikke for velbegrundet, og det foreslås derfor, at direktivet fremover skal omfatte alle investeringsforeninger, investeringsfonde mv. uanset deres retlige form, og uanset om de er godkendt efter det ovennævnte direktiv eller ej.

Det er desuden præciseret, at direktivet også omfatter rentebetalinger og lignende til borgere i EU-lande fra alle investeringsfonde etableret uden for EU og Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS).

5.1.4 Samlet vurdering af udvidet automatisk udveksling af skatteoplysninger mellem landene og anbefaling

Såvel OECD's CRS som EU's implementering heraf og forbedringer af rentebeskatningsdirektivet går i retning af en øget international automatisk udveksling af oplysninger. Som nævnt i afsnit 4.1. er det en væsentlig faktor for at forbedre SKATs mulighed for at bekæmpe skatteunddragelse gennem brug af skattely, at omfanget af den automatiske udveksling af oplysninger mellem landene øges. Uden den nødvendige information om eksempelvis finansielle konti og overførsler af penge mellem landene, er det svært for skattemyndighederne at identificere skattepligtige værdier, som forsøges at holdes skjult.

Endvidere medfører det en forbedret mulighed for at bekæmpe skatteunddragelse gennem brug af forskellige selskabskonstruktioner, at CRS indeholder krav om, at indberetningerne vedrørende finansielle konti ejet af passive selskaber mv. skal omfatte oplysningerne om de kontrollerende personer i disse selskaber mv. Gennem udveksling af oplysninger om disse kontrollerende perso-

ner med de lande, hvori de er hjemmehørende, sikres det, at ikke blot direkte ejerskab til finansielle konti i udlandet indberettes, men også indirekte ejerskab gennem passive selskaber mv.

Effektiviteten af CRS afhænger af, i hvilken udstrækning det vil lykkes at få lande og områder til at implementere standarden. Indtil videre har 51 lande og områder, herunder Danmark - har den 29. oktober 2014 underskrevet en multilateral aftale om gennemførelse af CRS. Ud over disse lande har en række lande tilkendegivet, at de vil implementere standarden, således at der i alt er 89 lande og områder, som har udtrykt vilje til at gennemføre CRS. Omkring 50 af disse lande har tilsluttet sig Early Adopters Initiative. Det vil sige, at de har tilkendegivet at ville gennemføre CRS med indberetning første gang i 2017 for 2016. Der er også lande uden for dette initiativ, som har tilkendegivet at ville følge samme tidsplan. De andre lande har tilkendegivet at ville gennemføre CRS med første indberetning i 2018 for 2017,

For så vidt angår EU's implementering af CRS og forbedringerne af rentebeskatningsdirektivet, er der endvidere en udfordring med hensyn til at få de to modeller afpasset hinanden, så der ikke skal ske dobbelt indberetning.

Trods disse forbehold er der dog tale om skridt i den rigtige retning. Det anbefales derfor, at Danmark understøtter denne udvikling gennem at arbejde for gennemførelse af CRS med henblik på, at så mange lande og områder som muligt implementerer standarden.

5.2 Forslag til 4. hvidvaskdirektiv

Kommissionen fremsatte i februar 2013 et forslag til direktiv om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme (4. hvidvaskdirektiv) samt forslag til forordning om oplysninger, der skal medsendes ved pengeoverførsler.

Kommissionens forslag indarbejder de ændrede FATF-anbefalinger og adresserer de problemstillinger, som har været påpeget i global sammenhæng, bl.a. i ekspertgruppen CPMLTF (Committee on the Prevention of Money Laundering and Terrorist Financing), som er nedsat til at bistå Kommission på hvidvaskområdet i henhold til det tredje hvidvaskdirektiv.

Fjerde hvidvaskdirektiv vil ligesom det tredje direktiv fra 2004 være et minimumsdirektiv, hvor medlemslandene har mulighed for at fastsætte strengere krav.

Det gældende 3. hvidvaskdirektiv indeholder ikke krav om opbevaring og tilgængeliggørelse af oplysninger om juridiske persons reelle ejere.

Forslaget til 4. hvidvaskdirektiv indeholder som noget nyt et forslag om, at medlemslandene skal sikre, at selskaber og retslige enheder, som er etableret inden for deres område, indhenter og opbevarer passende, nøjagtige og aktuelle oplysninger om deres reelle ejerskab. Kompetente myndigheder og forpligtede enheder skal have hurtig adgang til disse oplysninger.

Definitionen på reelle ejere i forslaget til 4. hvidvaskdirektiv læner sig op ad FAFT's definition på reelle ejere (se herom i afsnit 2.2.1) og har i seneste kompromistekst fra Formandskabet følgende ordlyd:

"beneficial owner" means any natural person(s) who ultimately owns or controls the customer and/or the natural person(s) on whose behalf a transaction or activity is being conducted. The beneficial owner shall at least include:

- a) in the case of corporate entities:
- (i) the natural person(s) who ultimately owns or controls a legal entity through direct or indirect ownership over a sufficient percentage of the shares or voting rights or ownership interest in that entity, including through bearer share holdings, or through control via other means, other than a company listed on a regulated market that is subject to disclosure requirements consistent with European Union legislation or subject to equivalent international standards which ensure adequate transparency of ownership information. A shareholding or ownership interest of 25% or more in the customer held by a natural person shall be an indication of direct ownership.

A shareholding or ownership interest of 25% or more in the customer held by a corporate entity, which is under the control of a natural person(s), or by multiple corporate entities, which are under the control of the same natural person(s), shall be an indication of indirect ownership.

Control through other means may be determined, inter alia, in accordance with the criteria in Article 22(1) to (5) of Directive 2013/34/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on the annual financial statements, consolidated financial statements and related reports of certain types of undertakings⁸;

- (ii) if, after having exhausted all possible means and provided there are no grounds for suspicion, no person under point (i) is identified, or if there is any doubt that the person(s) identified are the beneficial owner(s), the natural person(s) who hold the position of senior managing official(s);....."

Det er vurderingen, at 4. hvidvaskdirektiv og FATF's anbefalinger samlet set vil føre til at, at der er behov for følgende:

1. For kapitalselskaber, selskaber med begrænset ansvar, erhvervsdrivende foreninger med begrænset ansvar, andelsselskaber, kommanditselskaber og erhvervsdrivende fonde m.fl., se afsnit 2.2.2, skal der etableres en ordning, hvorefter oplysninger om disse virksomheders *reelle ejere* skal stilles til rådighed for de myndigheder m.fl., der er involveret i bekæmpelse af hvidvask mv. Ordningen skal eventuelt også omfatte ikke-erhvervsdrivende fonde og ikke-erhvervsdrivende foreninger.
2. For selskaber med begrænset ansvar, erhvervsdrivende foreninger med begrænset ansvar og kommanditselskaber skal der etableres en ordning, hvorefter disse virksomheders *legale ejere/deltagere* skal registreres i et register, og oplysningerne skal være til rådighed for de myndigheder, der er involveret i bekæmpelse af hvidvask mv.

Forhandlingerne om forslaget til 4. hvidvaskdirektiv pågår stadig i EU, og det forventes at Parlamentet, Rådet og Kommission vil mødes til trilogforhandlinger i efteråret, og at direktivet er endelig vedtaget inden udgangen af 2014 eller i begyndelsen af 2015. Der er på nuværende tidspunkt opnået enighed om udkast til forhandling, både i EU-parlamentet og Rådet. På den baggrund kendes direktivets endelige udformning ikke, men idet forhandlingerne er så fremskredne, er det på overordnet plan muligt at beskrive direktivets krav på området og på denne baggrund konkludere, hvilke tiltag det kommende hvidvaskdirektiv vil nødvendiggøre.

Rådets endelige forslag til direktiv af 13. juni 2014 har følgende ordlyd:

⁸ OJ L 182, 29.6.2013, p.19.

Article 29

1. Member States shall ensure that corporate and other legal entities incorporated within their territory obtain and hold adequate, accurate and current information on their beneficial ownership. Member States shall ensure that these entities are required to provide, in addition to basic information, information concerning the beneficial owner; to obliged entities, when the obliged entities are taking customer due diligence measures in accordance with Article 10.
2. Member States shall ensure that the information referred to in paragraph 1 is held in a specified location, for example in the case of companies in a public and central company registry, or in data retrieval systems, which ensure timely and unrestricted access by competent authorities and FIUs, without alerting the entity concerned
Member States shall notify to the Commission the characteristics of the national mechanism used to hold beneficial ownership information.
3. *deleted*
4. Member States may allow obliged entities to access information on beneficial ownership referred to in paragraph 2 and lay down the conditions to this effect.
5. Member States shall ensure that competent authorities and FIUs are able to provide information referred to in paragraphs 1 and 2 to the competent authorities and FIUs of other Member States in a timely manner.
6. This Article does not exempt obliged entities from their customer due diligence obligations laid down in this Directive. Those obligations shall be fulfilled by using a risk-based approach.
7. Member States shall provide for adequate and proportionate sanctions where corporate and other legal entities repetitively or systematically fail to comply with the requirements to obtain and disclose information on their beneficial owners in accordance with this Article.
8. Member States shall take measures to prevent misuse of bearer shares and bearer share warrants.”

Det er fortrinsvist registrering og tilgængeliggørelse af oplysninger om reelle ejere (gennemsigthed), der er brugbare i forbindelse med bekæmpelse af hvidvask og finansiering af terrorisme, mens såvel oplysninger om legale ejere som oplysninger om reelle ejere kan være anvendelige i forbindelse med bekæmpelse af skattesnyd.

Herudover skal det nævnes, at FATF i forbindelse med revision af anbefalinger i 2012 gjorde "tax evasion" til "predicate offence" i forhold til hvidvask. Dette implementeres i 4. hvidvaskdirektiv. Det vil betyde, at virksomheder og personer omfattet af hvidvaskloven fremover skal indberette mistænkelige kundetransaktioner, hvis mistanken vedrører skatteunddragelse.

5.2.1 Vurdering af ændringsdirektivet i forhold til bekæmpelse af skattesnyd

I forhold til at forbedre SKATs muligheder for at bekæmpe skattesnyd, er det væsentligt, at legale ejere af alle registrerede virksomheder registreres i et register, der er tilgængeligt for SKAT, eller på anden måde gøres offentligt tilgængeligt.

Det er endvidere væsentligt, at de oplysninger om reelle ejere, der efter hvidvaskdirektivet skal stilles til rådighed for de kompetente myndigheder, i samme omfang stilles direkte til rådighed for skattemyndighederne.

Det vurderes, at en effektiv mulighed til at skabe øget åbenhed om ejerskab er ved at oprette et register over reelle ejere forankret i Erhvervsstyrelsen. Et register giver mulighed for at håndtere fortrolige oplysninger såsom cpr-numre. Samtidig vil det være muligt at søge på specifikke personer. Et offentligt administreret register vil også lette udveksling af oplysninger mellem skattemyndigheder i forskellige lande. Det er ikke lykkedes task forcen at identificere alternative muligheder til at skabe adgang til oplysningerne om reelle ejere. I tilfælde af, at der måtte være alternative muligheder vil sådanne ligeledes medføre betydelige administrative omkostninger for virksomhederne og/eller det offentlige.

Det vil være en generel udfordring at sikre, at oplysningerne om reelle ejere er retvisende. Der kan argumenteres for, at det ikke nødvendigvis vil være muligt for det danske selskab mv. at spore ejerskabet til den reelle ejer. Det vurderes dog, at chancen for at spore den reelle ejer øges ved, at det er selskabet, der foretager sporingen. Udfordringen vil i øvrigt være ens, uanset hvilken model, der vælges mht. at stille oplysningerne til rådighed. Risikoen for at ejerskabssporet ender blindt, vil blive mindsket i takt med, at flere og flere lande sørger for, at der er lettilgængelig adgang til oplysninger om de reelle ejere. I den forbindelse kan Danmark ikke forvente, at andre lande sikrer åbenhed, hvis Danmark ikke selv gør det. Det forekommer derfor at være væsentligt, at Danmark går foran og medvirker effektivt til øget åbenhed.

Udgangspunktet for et register må være, at det skal omfatte de juridiske personer, der er omfattet af 4. hvidvaskningsdirektiv. Ved udformningen af registret skal det imidlertid overvejes, om der er enkelte former for juridiske personer, der kan undtages fra registreret, fx ikke-erhvervsdrivende fonde og (frivillige) foreninger, i det omfang de vurderes omfattet af direktivet. Det vurderes, at disse juridiske enheder – ud fra en skattemæssig synsvinkel – er mindre interessante for såvel danske som udenlandske skattemyndigheder.

Der vil også udestå andre problemstillinger, fx fortolkningen af definitionen af reelle ejere af fonde og andre selvejende juridiske personer. Herudover er det muligt, at de nye regler vil medføre et behov for etablering af en alternativ ordning for ikke-erhvervsdrivende fonde og for ikke-erhvervsdrivende foreninger, hvis de undtages fra registret og de vurderes omfattet af direktivet. I denne ordning vil der skulle være adgang til visse basisoplysninger samt oplysninger om de reelle ejere, hvis sådanne findes.

Disse problemstillinger vedrørende direktivets rækkevide og betydning vil kunne afklares og håndteres sideløbende med udviklingen af et evt. register.

5.2.2 Økonomiske og administrative byrder i forbindelse med de nye direktivregler

Etableringen af et register over reelle ejere, indebærer administrative omkostninger for virksomhederne. Selskaberne vil få pligt til at indberette oplysninger om deres reelle ejere til et register. Kravet om kendskab til de reelle ejere er ikke nyt. Det nye er, at selskaberne vil skulle indberette oplysningerne til et register. Erhvervs- og Vækstministeriet har skønnet, at for de ca. 90 pct. af virksomhederne, der har samme ejere eller få ejerskift gennem hele deres levetid, vil der være [45-90] mio. kr. i omstillingsomkostningerne og [1] mio. kr. i løbende omkostninger. For de resterende ca. 10 pct. af virksomhederne – som ikke er i stand til at leve op til den gældende lovgivning, hvis banker mv. anmoder om oplysninger om de reelle ejere – vil omkostningerne kunne være væsentligt større. Et register over reelle ejere vil endvidere medføre offentlige udgifter til etablering, løbende drift og kontrol. Udgifterne skønnes til knap 5 mio. kr. i 2015, ca. 9 mio. kr. i 2016-2019, knap 11 mio. kr. i 2020 og herefter ca. 8,5 mio. kr. årligt.

5.2.3 Anbefaling – etablering af et register over reelle ejere

Det vurderes, at en effektiv mulighed til at skabe øget åbenhed om ejerskab er ved at oprette et register over reelle ejere forankret i Erhvervsstyrelsen. Et register giver mulighed for at håndtere fortrolige oplysninger såsom cpr-numre. Samtidig vil det være muligt at søge på specifikke personer. Et offentligt administreret register vil også lette udveksling af oplysninger mellem skattemyndigheder i forskellige lande.

Det er ikke lykkedes task forcen at identificere alternative muligheder for at skabe adgang til oplysningerne om reelle ejere. I tilfælde af, at der måtte være alternative muligheder vil sådanne ligeledes medføre administrative omkostninger for virksomhederne og/eller det offentlige.

Udgangspunktet for et register må være, at det skal omfatte de juridiske personer, der er omfattet af 4. hvidvaskningsdirektiv. Ved udformningen af registret skal det imidlertid overvejes, om der er enkelte former for juridiske personer, der kan undtages fra registreret, fx ikke-erhvervsdrivende fonde og (frivillige) foreninger. Det vurderes, at disse juridiske enheder – ud fra en skattemæssig synsvinkel – er mindre interessante for såvel danske som udenlandske skattemyndigheder.

Der vil også udestå andre problemstillinger, fx fortolkningen af definitionen af reelle ejere af fonde og andre selvejende juridiske personer. Sådanne problemstillinger vedrørende direktivets rækkevidde og betydning vil kunne afklares og håndteres sideløbende med udviklingen af et register.

5.3 Forslag vedrørende ejeroplysninger

Som beskrevet i afsnit 4.2. er der nogle særlige udfordringer med hensyn til at sikre SKAT adgang til ejeroplysninger vedrørende ihændehaveraktier og vedrørende ejere af selskaber, der ikke er aktieselskaber eller anpartsselskaber.

Kommanditselskaber er karakteriseret ved, at nogen af deltagerne i virksomheden hæfter personligt for hele selskabets gæld (komplementarerne), mens andre deltagere alene hæfter med de penge deltagerne har indskudt i selskabet (kommanditisterne). Der er ingen materielle (indholdsmæssige) krav til selskabsformen, som i stedet bygger på aftalefrihed.

En andel af disse selskaber skal selskabsregistreres hos Erhvervsstyrelsen, hvis deres komplementar er et kapital-selskab (aktie- og anpartsselskaber). De øvrige skal kun registreres, hvis de har skatte- og afgiftsmæssige pligter. Kommanditselskaber er til at begynde med ikke omfattet af det kommende ejerregister over legale ejere, der som en start gælder for de selskaber, som er omfattet af selskabsloven, bl.a. aktieselskaber, anpartsselskaber og iværksætterselskaber. Der har været kritik af, at man ikke kender ejerne bag kommanditselskaberne, herunder at de ikke er omfattet af det kommende ejerregister. Bl.a. er der kritik af, at kommanditselskaberne giver mulighed for skatteunddragelse og hvidvask af udenlandske formuer, da de danske myndigheder ofte ikke har kendskab til den fulde ejerkreds.

Det anbefales, at der etableres åbenhed om ejerskabet af kommanditselskaber. Konkret bør der indføres en hjemmel til at lade kommanditselskaber og andre virksomheder under lov om visse erhvervsdrivende virksomheder, omfatte af ejerregisteret over legale ejere.

For så vidt angår ihændehaveraktier kunne man afvente effekten af implementeringen af ejerregisteret. Der bliver i den forbindelse foretaget en ændring af selskabsloven, der medfører, at ejere af ihændehaveraktier i unoterede selskaber i modsætning til ejere af andre kapitalandele skal registrere sig i en særlig lukket del af det kommende ejerregister, uanset om deres ejerandel er mindre end 5 pct. I lyset heraf kunne erfaringerne fra implementeringen af ejerregisteret afventes.

Som beskrevet i afsnit 4.2. bør det imidlertid overvejes, om ejerregisteret er tilstrækkeligt robust til at sikre tilstedeværelsen af ejeroplysninger, sammenholdt med fordelene ved at tillade ihændehaveraktier.

Den historiske begrundelse for ihændehaveraktier har været, at det lettede omsætningen af aktier, når navnenoteringen ikke skulle ændres ved enhver overdragelse, samt at det gjorde det muligt at være 'anonym' ejer. Den teknologiske udvikling har imidlertid medført, at dette ikke længere påvirker aktieomsætningen i nævneværdig grad. Det er uklart, hvilket formål ihændehaveraktier tjener i

dag. Det vurderes, at ihændeaveraktier vedrører under 1.000 virksomheder ud af et samlet antal virksomheder på ca. 250.000.

Global Forum on Transparency and Exchange of Information anbefaler, at enten skal ihændeaveraktier afskaffes, eller også skal aktionærer, der ikke giver sig til kende, miste deres rettigheder. En række lande har allerede afskaffet muligheden for ihændeaveraktier fuldstændigt, herunder Belgien og Frankrig.

En afskaffelse af ihændeaveraktier vil medføre større åbenhed omkring ejerforhold, hvilket er i tråd med den internationale udvikling og de krav, der stilles i bl.a. Global Forum on Transparency and Exchange of Information (i OECD-regi), hvor Danmark er medlem. Der ses ikke nogen grund til at opretholde muligheden for at udstede nye ihændeaveraktier.

Ejerne af eksisterende ihændeaveraktier har anskaffet aktier lovligt. De bør imidlertid give sig til kende, således at myndighederne har mulighed for at få oplysninger om ejerskabet.

Ejere af ihændeaveraktier skal registrere sig i den lukkede del af det kommende ejerregister, hvis der er tale om ihændeaveraktier i unoterede selskaber. Baggrunden, for at dette alene gælder for unoterede selskaber, er, at de børsnoterede selskabers aktier handles oftere og på gennemsigtige (regulerede) markeder. Dette argument kan ikke udstrækkes til at gælde for unoterede ihændeaveraktier udstedt af børsnoterede selskaber, selvom de i dag er undtaget fra registrering.

Der ses ikke at være nogen begrundelse for, at unoterede aktier i børsnoterede selskaber skal behandles anderledes end andre unoterede aktier. Der er ingen reel forskel på unoterede aktier i børsnoterede selskaber og unoterede aktier i unoterede selskaber. I begge tilfælde er der tale om værdipapirer, der ikke handles på et reguleret marked. Behovet for oplysninger er det samme. Det lukkede ejerregister bør derfor udvides til også at omfatte unoterede ihændeaveraktier i børsnoterede selskaber.

Registreringen i det lukkede ejerregister sker direkte fra ejeren af en ihændeaveraktie til registret, så identiteten på ejeren fortsat vil være selskabet ubekendt. Manglende registrering er strafbelagt og vil således skulle anmeldes til politiet, der kan sanktionere overtrædelsen med en bøde. Det vil imidlertid være vanskeligt at håndhæve denne sanktionsmulighed over for anonyme ihændeaveraktionærer, herunder aktionærer bosiddende i udlandet. De danske regler om kommende registrering af ihændeaveraktier indbefatter ikke, at ejerne mister deres rettigheder (dvs. retten til at møde op på generalforsamlingen og stemme, samt retten til at få udbetalt udbytte), hvis de ikke giver sig til kende. Det vurderes, at en opstramning, der indebærer, at ejerne mister deres rettigheder, vil medføre, at der er reelle sanktioner ved manglende registrering.

I forhold til de børsnoterede selskaber har myndighederne allerede i dag en vis mulighed for at få information om ejerskab af aktier, der er optaget til handel på et reguleret marked, gennem pengeinstitutter mv. Anbefalingen fra OECD om, at danske ihændeaveraktier enten afskaffes, eller at aktionærer skal give sig til kende i skattemæssig sammenhæng, kan opfyldes for de børsnoterede selskabers aktier, der er optaget til handel på et reguleret marked, hvis skattemyndighederne gives adgang til værdipapircentralens oplysninger om aktieejeren. Denne adgang findes ikke i dag og uden denne adgang er det ikke muligt at spore ejeren. Dette vil kræve en lovændring. Regulering af oplysningspligten i forhold til værdipapircentralen sker i skattekontrolloven, og undergives de almindelige regler i skattekontrolloven om væsentlighed og proportionalitet.

5.3.1 Anbefaling – afskaffelse af ihænde- haveraktier fremadrettet og opstramning for eksisterende ihænde- haveraktier

Task forcen anbefaler på baggrund af ovenstående, at muligheden for at udstede nye ihænde-
haveraktier afskaffes. Det anbefales endvidere, at aktionærer, der ejer unoterede ihænde-
haveraktier, mister deres aktionærrettigheder, hvis ikke de registrerer sig i det kommende ejerregister over
legale ejere. Der er tale om rettigheden til at møde op på generalforsamlingen og stemme, samt
retten til at få udbetalt udbytte.

I forhold til noterede ihænde-
haveraktier i noterede selskaber vil skattemyndighederne få bedre
mulighed for at fastslå ejerskabet uden indberetning fra selskabet, hvis skattemyndighederne får
udvidet deres muligheder for at indhente oplysninger i værdipapircentralen om aktieejeren. Det
anbefales, at skattemyndighederne får lovhjemmel hertil under iagttagelse af persondatalovens
regler.

6. Særlige udfordringer med hensyn til beskatning af truststiftere og værdiansættelse af aktiver

De foregående kapitler omhandler udveksling af oplysninger mellem myndigheder internt i Danmark og med myndigheder i udlandet. Det er imidlertid ikke kun i forholdet mellem myndigheder, at adgang til oplysninger har betydning.

I forholdet mellem SKAT og den skattepligtige har det også betydning, at SKAT har adgang til relevante oplysninger til brug for en udarbejdelse af en korrekt skatteansættelse. Der kan være situationer, hvor der foreligger en asymmetri i oplysningsniveau, dvs. hvor den skattepligtige er i besiddelse af oplysninger, som kan have relevans for bedømmelsen af et skatteforhold, men hvor oplysningerne ikke er tilgængelige for SKAT. Det kan være oplysninger, som har en sådan karakter, at de ikke kan indhentes fra tredjemand, men alene er kendt af den skattepligtige selv.

I dette kapitel gennemgås to områder – fonde og trusts samt værdiansættelse af aktiver – hvor en asymmetri i oplysningsniveau kan udgøre en særlig udfordring. I kapitlet peges endvidere på mulige løsningsmodeller.

6.1 Fonde og trusts

I dette afsnit beskrives de grundlæggende karakteristika og regler for fonde og trusts. Der foretages endvidere en sammenligning af de to organisationsformer. Afsnittet afsluttes med en gennemgang af de gældende danske skatteregler i forhold til trust og en anbefaling til, hvordan misbrug af trustinstituttet kan forhindres.

6.1.1 Fonde

Fondsbegrebet kendes primært i de fleste "civil law"-lande, eksempelvis de skandinaviske lande, Nederlandene, Frankrig, Tyskland, Spanien og Italien, og brugen af fonde er udbredt i hele verden. I

Europa svinger antallet af fonde mellem 90.000 og 110.000.⁹ Globalt set har fondene grundlæggende nogle fællestræk, såsom at fondene er selvejende, men de yderligere krav til fondene varierer forholdsvis meget fra land til land.¹⁰ I det følgende afsnit er der særligt fokus på det danske fondsbegreb og de grundlæggende regler for fonde i Danmark.

6.1.1.1 Grundlæggende karakteristika for fonde i Danmark

Efter dansk ret er fonde selvejende, hvilket grundlæggende indebærer, at der ikke er personer eller en personkreds, der står bagved som ejere, hvilket ellers kendetegner andre organisationsformer, såsom kapital selskaber og foreninger. Det centrale for fonde er således, at fondene ejer sig selv, og at ingen uden for fondene har ejendomsretten til fondenes formuer.

For at en fond kan anerkendes som værende en fond efter dansk ret, skal fonden opfylde en række grundbetingelser. Grundbetingelserne kan karakteriseres som værende de indre minimumskrav til en fondsdannelse. Det vil sige, at hvis en grundbetingelse ikke er til stede, foreligger der ikke en fond. Samtidig kan grundbetingelserne ses som en form for absolutte krav, da fondslovgivningen ikke indeholder en hjemmel til at dispensere fra grundbetingelserne. Grundbetingelserne bygger på såvel den civilretlige som skatteretlige praksis, der stammer fra før fondslovenes vedtagelse i 1985.

Grundbetingelserne for en fondsdannelse er, at fonden skal have en formue, der er uigenkaldelig udskilt fra stifterens formue. Fonden skal endvidere have et eller flere bestemte formål, og rådgivningsbeføjelserne skal tilkomme en selvstændig ledelse, og ingen juridisk person uden for fonden må have ejendomsretten til fondens formue, hvilket vil sige, at ejendomsretten til fondens formue tilkommer fonden som sådan. Ved opløsning af fonden indebærer ovenstående, at midlerne ikke udbetales til en ejerkreds, men at midlerne derimod skal udbetales, overføres til fondens formål, eller til en anden fond med samme eller lignende formål.

Som det fremgår af ovennævnte har stifter en særstilling i forhold til fonden. Stifteren kan blandt andet ikke indsætte et krav i vedtægten om, at midlerne i fonden skal tilgå stifteren ved likvidation af fonden. Væsentlige gavegivere sidestilles med stifter med henblik på at undgå omgåelse af stifterbegrebet. Denne særstilling, som stifter og væsentlige gavegivere har i forhold til fonden, gælder både ved stiftelsestidspunktet og efterfølgende under fondens drift.

I relation til grundbetingelse om en selvstændig ledelse skal det bemærkes, at denne grundbetingelse skal forstås som et krav om uafhængighed i forhold til stifter. Med den nye erhvervsfondslov er kravene til antallet af uafhængige medlemmer skærpet. Tilsvarende gælder i forhold til de ikke-erhvervsdrivende fonde.

6.1.1.2 Grundlæggende regler for fonde i Danmark

Fonde opdeles i den danske fondslovgivning i to grundlæggende kategorier, nemlig erhvervsdrivende fonde og ikke-erhvervsdrivende fonde.

Erhvervsdrivende fonde er reguleret af lov nr. 712 af 25. juni 2014 om erhvervsdrivende fonde (erhvervsfondsloven – forkortet LEF), jf. dennes § 1, stk. 1. Tilsynet med de erhvervsdrivende fonde hører under erhvervs- og vækstministeren. Erhvervs- og vækstministeren har henlagt sine beføjel-

⁹ Jf. Feasibility Study on a European Foundation Statute, s. 19. Rapporten findes her:

http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/eufoundation/feasibilitystudy_en.pdf

¹⁰ For en gennemgang af de enkelte lande i EU's fondsretlige regler kan arbejdsgruppen henvise til:

http://www.efc.be/programmes_services/resources/Pages/Legal-and-fiscal-country-profiles.aspx.

ser efter erhvervsfondsloven til Erhvervsstyrelsen, jf. bekendtgørelse nr. 233 af 25. marts 2009 om henlæggelse af visse beføjelser til Erhvervsstyrelsen samt om klageadgang over visse afgørelser.

Ikke-erhvervsdrivende fonde er omfattet af lov om fonde og visse foreninger (lovbekendtgørelse nr. 938 af 20. september 2012, fondsloven – forkortet LFF), jf. dennes § 1, stk. 1. Ikke-erhvervsdrivende fonde henhører under Justitsministeriets ressortområde og har Civilstyrelsen som tilsynsmyndighed.

Erhvervsstyrelsen bliver med den nye lov om erhvervsdrivende fonde fondsmyndighed for alle erhvervsdrivende fonde.

En ikke-erhvervsdrivende fond udøver – som det fremgår af udtrykket ikke-erhvervsdrivende – ikke almindeligvis en erhvervsaktivitet. Hertil skal dog bemærkes, at hvis en erhvervsdrivende fonds erhvervsaktivitet er af begrænset omfang, kan fonden undtages fra erhvervsfondsloven, jf. dennes § 2, stk. 2. Fonden bliver herefter omfattet af fondsloven, og er dermed en ikke-erhvervsdrivende fond.

En ikke-erhvervsdrivende fond opnår juridisk personlighed ved underskrivelse af vedtægten, hvorimod en erhvervsdrivende fond først opnår juridisk personlighed ved registrering i Erhvervsstyrelsens it-systemer.

Bedømmelsen af, om en fond er erhvervsdrivende, sker efter erhvervsfondsloven. En fond er erhvervsdrivende, jf. LEF § 2, stk. 1, hvis fonden

- overdrager varer eller immaterielle rettigheder, erlægger tjenesteydelser eller lignende, for hvilke den normalt modtager vederlag, eller
- udøver virksomhed med salg eller udlejning af fast ejendom, eller
- har den i selskabslovens § 7 anførte forbindelse (dvs. bestemmende indflydelse) med et aktie- eller anpartsselskab eller med en anden virksomhed.

I nr. 1 og 2 udøver fonden direkte erhvervsdriften ved enten overdragelse af varer eller tjenesteydelser mod vederlag eller aktiviteter i forbindelse med fast ejendom, hvorimod nr. 3 er karakteriseret ved, at en fond bliver erhvervsdrivende som følge af dens tilknytning til en anden virksomhed (indirekte erhvervsdrift).

Det skal bemærkes, at det er den faktiske virksomhed, som fonden udøver eller har indflydelse på, der er afgørende for, om fonden karakteriseres som erhvervsdrivende. Det er ikke det angivne formål i vedtægten for fonden, der er afgørende. Der findes således ikke direkte begrænsninger i erhvervsfondslovens bestemmelser i forhold til formålsbestemmelsen, herunder hvordan et almenvelgørende eller på anden måde almennyttigt formål udformes. Det betyder, at en fond, hvis formål er af almenvelgørende og/eller almennyttig karakter, alligevel anses for erhvervsdrivende, hvis formålet fremmes gennem overskud fra en erhvervsvirksomhed.

En erhvervsdrivende fonds formål kan således være alt lige fra ét formål, hvor fonden skal have bestemmende indflydelse i en virksomhed til ét formål, hvor fonden alene skal have et almennyttigt formål, eksempelvis at støtte haldriften i en bestemt by. Det vil sige, at formålsangivelsen alene kan være en almennyttig målsætning, uden at det af formålet fremgår, at midlerne hertil tilvejebringes gennem drift af en erhvervsvirksomhed –formålsbestemmelserne i Carlsbergfondet og Industriens Fond er eksempler på dette. De eneste begrænsninger, i forhold til formålsbestemmelsen er, at fondens formål ikke må stride mod lov og ærbarhed samt at formålet skal være afgrænset. Ved

sidstnævnte gælder, at formålet til en vis grad skal være konkretiseret, hvilket vil sige, at et formål som "at drive erhvervsvirksomhed" eller "at indvinde midler til brug for uddelinger" ikke er tilstrækkeligt konkretiseret, men derimod er et formål som "at støtte almenvelgørende sociale mål" tilstrækkeligt konkretiseret.

Både erhvervsdrivende og ikke-erhvervsdrivende fonde kan være almenvelgørende eller på anden måde almennyttige. Det skal bemærkes, at hverken fondsloven eller erhvervsfondsloven definerer begrebet almenvelgørende eller på anden måde almennyttig. Der er således ikke krav til en specifik angivelse i formålsbestemmelsen i forhold til almenvelgørende eller på anden måde almennyttig.

6.1.2 Trusts

Trustbegrebet har sit udspring i engelsk ret. Trusten eksisterer i dag i en lang række common law lande rundt om i verden, herunder især i de tidligere engelske kolonier, USA (bortset fra staten Louisiana), Canada (bortset fra Quebec), Australien, New Zealand m.fl. Trustlignende kontraktuelle forhold findes endvidere i en lang række andre stater, som Sydafrika, Israel, Japan, Argentina, Colombia, Mexico, Panama, Peru og Venezuela.

En trust er kendetegnet ved, at en person betegnet settlor (stifteren) overfører aktiver til en person (trustee), idet stifteren samtidig instruerer trustee om at forvalte aktiverne til fordel for en eller flere begunstigede (beneficiaries). Trustee har ejendomsretten til at råde over de overførte aktiver (legal owner), og de begunstigede har den økonomiske ejendomsret (equity owner).¹¹

Trustee fremstår over for omverden som værende ejer af trust-aktiverne, men trustee kan ikke råde frit over aktiverne, idet trustee er bundet af stifterens instrukser. De begunstigede er i vidt omfang beskyttet mod trustees private kreditorer og aftaleerhververe.

Selve trusts-konstruktionen er rent aftalebaseret, og trusten, som organisationsform, opnår ikke en juridisk personlighed.

Der er ingen formkrav til oprettelsen af en trust, hvilket vil sige, at trusten kan opstå på et utal af måder. Der vil dog ofte være et stiftelsesdokument i forbindelse med oprettelsen af trusten. Det bemærkes, at der i denne rapport er fokus på trusts, der opstår som følge af en stifters erklæring om oprettelse af en trust, hvilket typisk kaldes for express trusts.¹²

6.1.2.1 Grundlæggende karakteristika for trusts

En trust skal opfylde tre betingelser for at kunne anerkendes som værende en trust. De tre betingelser (certainties), der skal være opfyldt, er:

- at stifteren skal have til hensigt at oprette en trust,
- at der skal være sikkerhed for, hvilke aktiver, der omfattes af trusten, og for de begunstigedes rettigheder, og
- at der skal være sikkerhed for formålet med trusten og de begunstigedes identitet.

Hvis sidstnævnte betingelse ikke er opfyldt, vil der være tale om en "resulting trust", hvor stifteren selv er den begunstigede.

¹¹ Jf. Rasmus Kristian Feldthusen, Trusts, 2002, s. 83.

¹² Trusts kan bl.a. også opstå med hjemmel i lovgivningen (statutory trusts) eller "by operation of law" (constructive trusts, herunder resulting trusts).

I nogle jurisdiktioner er der indsat maksimal levetid for trusts. Den maksimale levetid varierer fra jurisdiktion til jurisdiktion, men vil typisk være ca. 100 år.

Som det fremgår oven for vil en trust som minimum have en stifter, en trustee og en begunstiget, hvor *stifteren* er den fysiske eller juridiske person, der overfører aktiver til trusten. I visse jurisdiktioner kan stifteren også være trustee eller begunstiget. *Trustee* er den person, der skal disponere over aktiverne i overensstemmelse med stifterens instruktioner. Aktiverne i trusten skal holdes separerede fra trustees øvrige aktiver. Der kan være mere end én trustee i en trust. Trustee kan både være fysiske eller juridiske personer, der driver erhvervmæssig trust administration, og familiemedlemmer, venner eller andre fysiske personer, der har accepteret at være trustee for den specifikke trust. *Begunstiget* er den eller de personer, i hvis interesse trusten er oprettet. De begunstigedes rettigheder vil typisk fremgå af trustdokumenterne, og kan variere fra en ret til afkast fra trustens aktiver (fx renter, udbytter eller beboelsesret) til en ret til aktivet selv, når en angivet begivenhed indtræffer (fx opnåelse af en vis alder). De begunstigede har et retskrav som kan rettes direkte mod trustee. En trust skal have begunstigede personer. De begunstigede kan dog være defineret ud fra trustens formål, fx et nærmere bestemt velgørende formål. De begunstigede kan også være en gruppe af personer (fx børnebørn) fremfor navngivende personer.

Foruden ovennævnte personer kan stifteren vælge at indsætte en protector eller stifter kan vælge at forbeholde sig de diskretionære beføjelser, der tilskrives en protector.¹³ Protectors opgave kan være at styre eller begrænse trustee i dennes administration af trusten. Protectoren kan eksempelvis have beføjelse til at tilføje eller fjerne begunstigede personer, godkende trustudlodninger eller ændre trustens hjemsted. En protector kan også være indsat med det formål at drage omsorg for, at trustee i sin administration af trusten følger stifterens ønsker i et såkaldt "letter of wishes".¹⁴

6.1.2.2 Typer af trusts

Der kan skelnes mellem trusts på flere måde. Skelnen kan bl.a. foretages på baggrund af trustees pligter og de begunstigedes rettigheder. Nedenfor nævnte forskellige typer af trusts illustrerer den mangfoldighed af muligheder, der findes med oprettelsen af en trust.

- *Discretionary trusts*, hvor de begunstigede og/eller deres rettigheder ikke er fikserede, men fastlægges på baggrund af retningslinjerne i trust instrumentet, og kan afhænge af trustees udøvelse af diskretionære beføjelser.
- *Bare trusts*, hvor den begunstigede har en absolut ret til både indkomst og kapital i trusten. Trustee har ingen diskretionære beføjelser mht. uddeling af aktiverne.
- *Interest in possession trusts*, hvor den begunstigede har en aktuel ret til aktuel brug af et aktiv (fx beboelsesret til fast ejendom ejet af trustees).
- *Fixed trusts*, hvor de begunstigede rettigheder er fikserede. Trustee vil have kontrol med administrationen af aktiver, men kan ikke variere udbetalingerne til de begunstigede eller andre af de begunstigedes rettigheder.
- *Accumulation and maintenance trusts*, hvor trustee over en tidsperiode akkumulere indkomsten i trusten med henblik på senere udbetaling (fx når børn eller børnebørn bliver myndige).
- *Protective trusts*, hvor de begunstigedes rettigheder reduceres eller bortfalder, hvis de begunstigede forsøger at afstå deres rettigheder i trusten.

¹³ Rasmus Kristian Feldthusen anfører i *Trusts*, 2002, s. 137, at det i stigende grad er blevet almindeligt i offshore stater, at stifteren tildeler en anden end trustee ganske vide powers. Ofte vil de tildelte powers ikke kun vedrøre spørgsmålet om, hvem der skal modtage uddeling og i givet fald hvor meget. Indehaveren af den tildelte power vil ofte være beføjet til at afsætte trustees og udpege nye samt have en vetoet overfor trustee i relation til trustees administration af trusten."

¹⁴ Jf. Rasmus Kristian Feldthusen, *Trusts*, 2002, s. 411.

- *Asset protective trusts*, hvor settlor ønsker kreditorbeskyttelse for trustaktiver. Normalt kan dette ikke lade sig gøre, men visse jurisdiktioner har introduceret særlig lovgivning, der tillader dette.
- *Purpose trusts*, hvor den er etableret for et specifikt formål eller en specifik transaktion. Her vil der ikke være nogen navngivne eller identificerbare begunstigede, men der skal være en såkaldt "enforcer", der kan gennemtrumfe trustens formål.
- *Settlor directed trusts*, hvor trust instrumentet giver settlor mulighed for at styre trustees mht. investeringer og/eller uddelinger.¹⁵

6.1.2.3 Sammenligning mellem fonde og trusts

Som det fremgår af ovennævnte kan en trust ikke ligestilles med en fond. I det følgende er beskrevet ligheder og forskelligheder mellem de to organisationsformer.

De væsentligste ligheder mellem fonde og trusts er, at der ved stiftelsen af såvel en trust som en fond skal ske en overførsel af aktiver sted, hvorved aktiverne udskilles fra stifterens private midler, samt at stifteren fastsætter et eller flere formål med trusten henholdsvis fonden.

Der er imidlertid også en række væsentlige forskelle mellem trusts og fonde.

For det første er en trust ikke en juridisk person.

For det andet har de begunstigede personer i en privat trust en ejendomsret til formuen, medmindre der er tale om en diskretionær trust, hvor de begunstigede ikke er identificeret umiddelbart.

For det tredje er trustee ikke nødvendigvis uafhængig af stifteren. Stifteren kan fx være trustee. Derudover kan stifteren eksplicit eller implicit have forbeholdt sig visse rettigheder eller have indsat en protector med vide beføjelser.

For det fjerde er det ikke et krav ved stiftelse af en trust, at udskillelsen af aktiver er *uigenkaldelig*. Stifteren af en trust kan fx være begunstiget i trusten. Ved stiftelse af en fond, er uigenkaldelig adskillelse en forudsætning.

For det femte er fonde i Danmark underlagt tilsyn fra enten Erhvervsstyrelsen eller Civilstyrelsen. Disse tilsyn skal sikre, at betingelserne overholdes. Det er ikke givet, at dette er tilfældet i alle trust jurisdiktioner.

6.1.2.4 Gældende ret og skattemæssige praksis for behandling af trusts

Trusten kan, som begrebsmæssig juridisk størrelse med heraf følgende mere eller mindre direkte afledte retlige konsekvenser for de involverede parter, ikke genfindes i dansk ret. Der findes ikke i dansk ret en kendt og reguleret juridisk konstruktion, der på alle relevante punkter har samme retsvirkninger for de involverede parter, som en trust har i engelsk ret.

Den skattemæssige vurdering af udenlandske trusts og de spørgsmål, som opstår i forbindelse med den skattemæssige behandling af personer og selskaber, der er involveret i udenlandske trusts, fremgår ikke af lovgivningen, men beror på en langvarig praksis.

Praksis viser, at udenlandske trusts efter dansk ret enten kan sammenlignes med danske fonde eller båndlagt kapital med rentenydelsesret¹⁶, selv om alle formkrav ikke er opfyldt. Det vil sige, at

¹⁵ For nærmere om de forskellige trusttyper se Rasmus Kristian Feldthusen, *Trusts*, 2002, s. 107 ff.

en udenlandsk trust efter dansk skatteret enten vil kunne anses for et selvstændigt skattesubjekt eller en transparent enhed.

Spørgsmålet om, hvorvidt den udenlandske trust skal anses for at udgøre et selvstændigt skatte-subjekt eller en transparent enhed, kan have betydning, hvis en person er skattepligtig til Danmark. Skatteretligt er der i praksis primært to spørgsmål:

- En person eller et selskab har stiftet eller indskudt kapital i en udenlandsk trust. Anerkendes dette skattemæssigt, så stifteren ikke bliver beskattet af renter, udbytter og gevinster?
- En person, som er skattepligtig til Danmark, modtager afkast fra en udenlandsk trust eller er i øvrigt indsat som begunstiget. Hvad har det af skattemæssige konsekvenser?

I de tilfælde, hvor trusten anses for at være et selvstændigt skattesubjekt, skal der også tages stilling til, om denne måtte være skattepligtig i Danmark. Trusten vil være fuld skattepligtig, hvis ledelsens sæde er placeret i Danmark. Dette fremgår af fondsbeskatningslovens § 1, stk. 1, nr. 4. I praksis er det formentligt sjældent, at en udenlandsk trust vil have ledelsens sæde i Danmark, da trustee oftest vil være bosiddende i udlandet. Trusten vil endvidere kunne være begrænset skattepligtig i Danmark, hvis den har indkomst fra Danmark, fx fra fast driftssted eller fast ejendom i Danmark, jf. selskabsskattelovens § 2.

Hvordan behandles en udenlandsk trust?

Der kan ikke opstilles en generel definition af, hvorledes en trust skal kvalificeres i skattemæssig henseende i Danmark. Dertil varierer de forskellige trusts indholdsmæssigt for meget.

Udenlandske civilretlige regler har betydning for bedømmelsen af realiteten i en udenlandsk disposition og indgår i fastlæggelsen af faktum. Om muligt identificeres et udenlandsk civilretligt begreb efterfølgende med et kendt dansk civilretligt begreb. Herefter foretages der en skatteretlig kvalifikation af det fastlagte faktum. Denne kvalifikation foretages udelukkende på baggrund af de danske skatteregler.

I de typiske tilfælde, hvor de danske skattemyndigheder har taget stilling til den skattemæssige behandling af en trust, har settlor indskudt en kapital i en trust og indsat familiemedlemmer som beneficiaries. Denne konstruktion minder i dansk ret mest om enten en familiefond eller en båndlagt kapital med rentenydelsesret set ud fra fremgangsmåden og en formålsfortolkning af hensigten med dispositionerne.

6.1.2.5 Beskatningen af stifteren

I dansk (skatte)ret anerkendes det i et tilfælde, hvor stifteren af trusten hverken er indsat som trustee eller som begunstiget, og hvor trusten er stiftet uigenkaldeligt, at trustformuen er endeligt udskilt fra stifterens formue.

Det er en forudsætning for at anse en udenlandsk trust som et selvstændigt skattesubjekt eller en båndlagt kapital med rentenydelsesret efter danske regler, at kapitalen er definitivt og effektivt udskilt fra stifterens formuesfære.

Med definitivt menes, at stifteren ikke må have mulighed for at "tilbagekalde" trusten, så den udskilte kapital igen indgår i stifterens formuesfære. Med effektivt menes, at stifteren ikke fortsat må have

¹⁶ I dansk ret er det en forudsætning for, at en kapital kan anses for båndlagt, at ingen kan råde over den i båndlæggelsesperioden. Det vil sige, at hverken stifteren eller andre må have råderet over den formue, der er båndlagt. Kapitalen er undtaget fra kreditorforfølgning i båndlæggelsesperioden.

rådighed over den udskilte kapital. Dette svarer til betingelserne ved stiftelsen af en dansk fond om, at stifteren af fonden har givet uigenkaldeligt afkald på formuen, jf. ovenfor.

Stifteren, dvs. den person eller selskab, som opretter trusten, vil ikke længere skulle beskattes af afkastet af den indskudte kapital, hvis betingelserne for at anerkende trusten som en fond eller som båndlagt kapital anses for at være opfyldt.

Hvis blot en af betingelserne ikke er opfyldt, bliver trusten ikke anerkendt, og kapitalen betragtes derfor fortsat som en del af stifterens formuesfære. Stifteren bliver i givet fald fortsat beskattet af afkastet i trusten.

Hvis stifteren er død, skal vurderingen af om trusten er definitivt og effektivt udskilt ikke foretages i forhold til stifteren, men i forhold til den person, som eventuelt må anses at have "arvet" rådigheden over trustkapitalen, jf. SKM2012.95.HR

Hvis stifteren allerede fra stiftelse af trusten har givet rådigheden til andre, skal vurderingen foretages i forhold til dem, jf. SKM2014.314.SR.

Beskatning af en begunstiget person

En trust, hvor kapitalen er definitivt og endeligt udskilt, skal skattemæssigt behandles som enten en fond (dvs. et skattepligtigt subjekt) eller som en båndlagt kapital med rentenydelsesret (transparent enhed).

Det er nødvendigt at skelne mellem en begunstiget fra en familiefond og rentenydelsesret. Udbetalinger til en begunstiget fra en familiefond beskattes som personlig indkomst, jf. personskatteovens 3, stk. 1. Udbetalinger til en begunstiget fra en rentenydelsesret beskattes som kapitalindkomst eller aktieindkomst, afhængig af hvor afkastet kommer fra.

Ved bedømmelsen af, om der er tale om en fondslignende trust eller en transparent enhed, kan der lægges vægt på, om der er tale om en fixed trust eller en discretionary trust. Det vil sige, hvor mange beføjelser trustee har for så vidt angår,

- hvem der skal modtage kapital/indtægter af kapitalen i trusten, og hvor meget der skal modtages, og
- hvem i en gruppe af flere mulige begunstigede, der skal modtage kapital eller indtægter af kapitalen, og hvor meget der skal modtages.

Det er ikke muligt at give en udtømmende facitliste på, hvilke forhold der skal bedømmes, men som overordnet retningslinje er det i den juridiske vejledning angivet, at jo større mulighed trustee har for at påvirke udbetalingerne, herunder tidspunktet for udbetalinger, hvem som skal modtage beløb og beløbene størrelse, jo mere taler det for, at trusten skal sidestilles med en fond. Det kan imidlertid i praksis være vanskeligt at kontrollere, at trustee reelt er uafhængig af settlor.

Hvis alle de nævnte forhold på forhånd er bestemt, og trustee kun virker som administrator, skal trusten derimod behandles som en transparent enhed.

6.1.2.6 Rentenydelsesret eller båndlagt kapital

Hvis trusten er en transparent enhed, skal det først vurderes, hvem der reelt ejer den båndlagte kapital.¹⁷

¹⁷ En arving af en båndlagt kapital er ejer af kapitalen, selv om der ikke kan rådes over kapitalen inter vivos, hvis arvingen af den båndlagte kapital kan disponere over kapitalen mortis causa. Indehaveren af en rentenydelsesret, der slet ingen dispo-

Hvis der ikke er en kapitalejer til den båndlagte kapital, er der ikke nogen, der skal beskattes af de indtægter, som tilfalder formuen i den båndlagte kapital, jf. således SKM2010.211.SR. I den konkrete sag påtænkte en fuldt skattepligtig skatteyder at oprette en trust på Cypern, hvor hans to mindreårige børn blev indsat som begunstigede – dog således at de tidligst kunne modtage uddelinger, når de var 18 år. De begunstigede kunne ikke råde over kapitalen, hverken nu eller i fremtiden, herunder ved testation.

Er der en udlagt kapitalejer, som er skattepligtig til Danmark, skal kapitalejeren beskattes af de indtægter, som tilfalder den båndlagte kapital. Det gælder både renter, udbytter og gevinster omfattet af aktieavancebeskatningsloven eller kursgevinstloven. Indtægterne beskattes på samme måde, som hvis indtægterne tilfaldt den aktuelle kapitalejer personligt. Det vil sige, at gevinster og udbytter mv. vedrørende aktier beskattes som aktieindkomst, og renter, kursgevinst og afkast på ABL § 19-aktier beskattes som kapitalindkomst.

Hvis det er en anden end den aktuelle ejer, der er tillagt retten til hele afkastet eller en del af dette, er det kun rentenyderen, der skal beskattes af det modtagne beløb, da der ellers sker dobbeltbeskatning. I dette tilfælde skal den aktuelle ejer kun beskattes af det nettoafkast, der tilgår den båndlagte kapital efter fradrag af den del, der udbetales til rentenyderen.

Hvis B fx får penge fra en trust, som må sammenlignes med en dansk båndlagt kapital, hvor A er kapitalejer, skal A beskattes af de indtægter, der tilfalder den båndlagte kapital, men hvis pengene straks tilfalder B, er det B, som skal beskattes. Det vil sige, at kapitalejeren kun beskattes af de indtægter, som ikke straks tilfalder B.

I de tilfælde, hvor den aktuelle ejer helt eller delvist har rådighed over kapitalen, kan det eventuelt komme på tale at kvalificere udbetalinger til rentenyderen som personlig indkomst.

6.1.2.7 Beskatning af trustee

Hvis det er en person, som er skattepligtig til Danmark, som er trustee, afhænger den skattemæssige bedømmelse af trustee af, om den pågældende efter en samlet bedømmelse må anses for at være ejer af trustkapitalen. Er det tilfældet, beskattes trustee som enhver anden ejer, selv om formuen er båndlagt, ellers beskattes vedkommende ikke, jf. TfS 1984,131.SKM.

6.1.2.8 Værn mod misbrug i form af placering af (genkaldelig) formue i trust

Fondsbeskatningslovens § 3 A - indskudsafgift

Fondsbeskatningslovens (FBL) § 3 A indebærer, at der ved indskud foretaget af en fuld skattepligtig person til en lavtbeskattet udenlandsk trust (eller fond) skal betales en indskudsafgift på 20 pct. Indskudsafgiften pålægges dog kun den del, der overstiger 10.000 kr. Afgiften på 20 pct. svarer til indskudsafgiften ved indskud i danske familiefonde. Indskudsafgiften finder tilsvarende anvendelse på personer, der flytter tilbage til Danmark, og som inden for de seneste 5 år har foretaget indskud i en lavt beskattet udenlandsk trust (eller fond).

FBL § 3 A forudsætter, at der ved indskuddet er sket en sådan endelig udskillelse af midlerne fra indskyderens egen formue, at det i skattemæssig henseende er anerkendt, at personen ikke efter indskuddet fortsat skal beskattes af afkastet. Er dette ikke tilfældet, er der ikke tale om et indskud i bestemmelsens forstand.

sitionsret har i forhold til kapitalen, er derimod ikke ejer af kapitalen. Det er netop denne sondring, der i praksis er tillagt betydning i skatte- og afgiftsretlig henseende, i tilfælde hvor det er af betydning at fastslå, om en arving må anses for ejer af en kapital, hvoraf arvingen i henhold til testamente skal modtage afkastet.

Både indskud, der foretages i forbindelse med selve stiftelsen, og senere indskud, udløser afgift. Bestemmelsen er ikke begrænset til indskud af kontante midler, men omfatter indskud af aktiver af enhver art.

Indskud i en udenlandsk fond eller trust, som ikke foretages af personen selv, men af et udenlandsk selskab eller forening mv., som kontrolleres af personen, anses for foretaget af personen selv, jf. FBL § 3 A, stk. 3.

Om indkomsten i en udenlandsk fond eller trust beskattes væsentligt lavere end efter danske regler, afgøres ud fra en sammenligning med de danske fondsbeskatningsregler. For så vidt angår trusts, vil der skulle foretages en sammenligning mellem beskatningen af bestyreren (trustee) og de danske fondsbeskatningsregler.

Indskyderen vil kunne ansøge om dispensation fra afgiften, såfremt indskuddet foretages i en udenlandsk fond eller trust, hvis midlerne anvendes i almenvelgørende eller på anden vis almennyttigt øjemed til fordel for en større kreds af personer, jf. FBL § 3 A, stk. 2. Det er op til indskyderen at dokumentere, at den udenlandske fond eller trust anvender sine midler til almenvelgørende eller almennyttige formål.

Afgrænsningen af, om en fond eller trust må anses for almenvelgørende eller almennyttig, foretages efter de samme kriterier, som lægges til grund for bedømmelsen om fradragsadgang efter ligningslovens § 8 A samt FBL § 4, stk. 1. For at et formål kan anses for almenvelgørende eller på anden måde almennyttigt, kræves, at den kreds af personer eller institutioner, der kan komme i betragtning ved uddelinger, er afgrænset efter retningslinjer af et objektivt præg. Formålet må således komme en videre kreds til gode. For at et formål kan anses for almenvelgørende, er det en forudsætning, at støtten ydes personer inden for en videre kreds, der er i økonomisk trang. Almennyttige formål foreligger, når formålet ud fra en almindelig fremherskende opfattelse kan karakteriseres som nyttigt. Blandt sådanne almennyttige formål kan eksempelvis nævnes sociale, kunstneriske og andre kulturelle formål, miljømæssige, videnskabelige, humanitære, religiøse og undervisningsmæssige formål.

6.1.2.9 Vurdering af det nuværende værn mod misbrug

Det er et spørgsmål om FBL § 3A er et effektivt middel mod misbrug. Rasmus Kristian Feldthusen¹⁸ har påpeget, at bestemmelsen relativt enkelt kan omgås ved at indskyde midlerne i en trust beliggende i en højskatte jurisdiktion. Efter indskuddet flyttes trusten til en lavskatte jurisdiktion. Dette kan gøres relativt simpelt ved, at trustee fysisk flytter eller udskiftes med en ny trustee bosiddende i et skattely.

Det kan endvidere overvejes, om indskudsafgiftens størrelse (20 pct. af årlige indskud over 10.000 kr.) har en tilstrækkelig virkning som værnregel. Det skal i den forbindelse erindres, at der findes en tilsvarende indskudsafgift på 20 pct. ved stiftelse af danske familiefonde, som bliver beskattet af det løbende afkast af formuen efter bestemmelserne i fondsbeskatningsloven. Efterfølgende indskud i danske familiefonde beskattes med selskabsskattesatsen (22 pct. fra og med 2016).

Herudover kan det nævnes, at der ikke skal betales indskudsafgift, hvis kapitalen i trusten er lånekapital, jf. således SKM2011.75.SR. I dette bindende svar fra Skatterådet godkendte rådet, at der ikke skulle betales indskudsafgift på et udlån fra et dansk selskab kontrolleret af settlor til en cyprisk trust, der blev anset for at være et selvstændigt skattesubjekt. Udlånet udgjorde den væsentlig-

¹⁸ Trusts s. 303.

ste del af kapitalen i trusten, idet lånekapitalen var 5 mio. kr., mens grundkapitalen var på 150.000 kr. Skatterådet understregede, at det efterfølgende skal kunne dokumenteres, at der er tale om et reelt gældsforhold med deraf følgende reelle pengestrømme, og at det må godtgøres, at fondens kapitalgrundlag ikke er for spinkelt og usikkert til varetagelse af trustens selvstændige formål.

Samlet set vurderes det, at det nuværende værn ikke er tilstrækkeligt effektivt til at modvirke misbrug af trustinstituttet. Indskudsafgiften giver endvidere ikke nogen løsning på problemet med at kontrollere, om stifteren reelt har givet afkald på formuen.

6.1.3 Anbefaling - ny lovgivning om beskatning af stifteren

Det væsentligste spørgsmål i forbindelse med trusts er, om formuen reelt er definitivt og effektivt udskilt fra stifteren formuesfære. Dette er afgørende for, om stifteren fortsat beskattes af afkastet fra trustens formue. Stifterne skal således fortsat beskattes af formueafkastet, hvis formuen ikke definitivt og effektivt er udskilt.

Det kan i øvrigt bemærkes, at problemstillingen i praksis tillige er set i forhold til fonde, stiftet i lande, hvor der ikke gælder et lovgivningsmæssigt krav om effektiv udskillelse af formuen ved stiftelse af fonde og andre selvejende institutter, se fx Østre Landsrets dom i SKM2005.67.ØLD om en fond (stiftung) i Liechtenstein. Stifteren af den liechtensteinske fond blev anset for skattepligtig af indtægterne i fonden, da der ikke var sket en effektiv og uigenkaldelig udskillelse af fondskapitalen fra stifterens formue.

I forhold til skatteunddragelse er det væsentligste problem, at det i praksis kan være meget vanskeligt for SKAT at opdage - og derefter bevise - at stifteren har bevaret rådighed over trustens formue.

Det synes således muligt for stifteren at hemmeligholde, at formuen er genkaldelig. Dette kan fx gøres ved at udstede et underhåndsbrev ("letter of wishes") til trustee. Underhåndsbrevet er formelt set ikke bindende for trustee, men kan reelt blive det, hvis der samtidigt indsættes en protector med vide beføjelser til fx at afsætte trustee. Protector kan således drage omsorg for, at trustee i sin administration af trusten følger stifterens underhåndsbrev.

I den forbindelse skal det tillige erindres, at trusts ikke nødvendigvis bliver overvåget af offentlige myndigheder, som sikrer trustees uafhængighed.

Skatterådet har tilkendegivet, at rådet er opmærksomt på problemstillingen. I det ovenfor nævnte bindende svar i SKM2011.75.SKM bemærkede Skatterådet således følgende:

"det er en grundlæggende forudsætning for, at en fond kan anses som et selvstændigt skattesubjekt, at fondens formue er endeligt, effektivt og uigenkaldeligt udskilt fra stifterens formue, og at der ikke mindst i et tilfælde som det foreliggende, hvor der er tale om en familiefond beliggende på Cypern, må stilles særlige strenge krav til, at stifteren efterfølgende under fondens eksistens kan dokumentere, at fondens formue ikke alene formelt ifølge ovenstående stiftelsesvedtægter, men også reelt ud fra den faktiske efterfølgende disponering kan anses for uigenkaldeligt udskilt. Det må således kunne godtgøres, at stifteren eller andre med stifteren nært forbundet ikke til stadighed kan og rent faktisk disponerer over fondens midler, og at der heller ikke i forbindelse med overførsel af midler til fonden, samt i forbindelse med transaktioner mellem fonden og stifteren eller nogen med denne nært forbundet, frit kan disponeres over fondens midler ud fra egne private og erhvervs-mæssige interesser."

Det vil være meget vanskeligt for SKAT at kontrollere, at stifteren ikke har adgang til at disponere over trustens formue. Særligt i de tilfælde, hvor stifteren har adgangen til at disponere, men ikke har benyttet den endnu eller har benyttet den indirekte via en protector.

Der findes i skattelovgivningen allerede værnsregler, der skal forhindre, at den danske afkastbeskatning omgås ved (midlertidigt) at placere formuen i kontrollerede udenlandske selskaber hjemmehørende i lavskattelande. Disse værnsregler kaldes normalt CFC-beskatningsreglerne og findes i selskabsskattelovens § 32, ligningslovens § 16 H og fondsbeskatningslovens § 12.

Grundtanken i disse regler er, at fysiske personer, selskaber eller fonde hjemmehørende i Danmark beskattes af indkomsten i de kontrollerede udenlandske selskaber, når visse nærmere betingelser er opfyldte.

For at reducere muligheden for at undgå dansk beskatning anbefaler tasken, at der indføres beskatning af stifteren af den indkomst, der tjenes i trusten. Hvis der er begunstigede i trusten, som modtager dele af afkastet, og som beskattes heraf, vil denne del af indkomsten kunne undtages fra beskatningen af stifteren. Dette svarer i princippet til den nuværende praksis fsva. fordelingen af beskatningen mellem kapitalejeren og rentenyderen, som er beskrevet ovenfor. For at sikre mod omgåelse vil beskatningen også skulle omfatte andre skatteydere, der indskyder i trusten uden at være stiftere.

Der vil endvidere i denne beskatning skulle gives creditlempelse (dvs. fradrag i den danske skat) for den i udlandet betalte skat, hvis der måtte være en beskatning af trusten eller trustee.

Danske fonde omfattet af fondsbeskatningsloven har fradrag for uddelinger og hensættelser til almenvelgørende eller på anden måde almennyttige formål. Dette medfører, at danske fonde, der uddeler deres indkomst til almennyttige formål, ikke beskattes i Danmark. Der er derfor ikke det samme værnshensyn, hvis stifteren opretter en trust med almenvelgørende eller almennyttige formål. Den nuværende værnsregel i fondsbeskatningslovens § 3 B indeholder derfor en undtagelse for sådanne trusts.

Hvis der indføres en CFC-beskatning af stifteren af trusts, bør trusts med almenvelgørende eller på anden måde almennyttige formål undtages fra beskatningen. Dette kan ske på flere måder, fx via en dispensationsadgang svarende til FBL § 3 A, stk. 2, eller ved at give fradrag i CFC-indkomsten for uddelinger og hensættelser til almennyttige formål svarende til reglerne i FBL § 4, stk. 1 og 4-8.

Det anbefales endvidere, at det undersøges nærmere, hvordan visse kommercielle trusts, der anvendes til fx kollektive pensionsformål og investeringsforeninger, kan undtages fra CFC-beskatning. En måde kunne være i stedet at anvende de særlige regler for disse enheder, hvor beskatningen hovedsageligt er lagt på de begunstigede og ikke på enheden.

6.2 Opstramning i forhold til bindende svar om aktivers værdi

Efter skattereglerne skal transaktioner, der foretages mellem interesseforbundne parter, og dispositioner i øvrigt, som ikke indebærer et salg til en uafhængig tredjemand, i visse tilfælde sidestilles med et salg af det omhandlede aktiv til handelsværdien på transaktionstidspunktet.

Der kan fx være tale om overdragelse inden for en familiekreds, om personer med en større portefølje af aktier, som fraflytter Danmark, tilfælde hvor et selskab ophører med at være omfattet af dansk skattepligt eller om koncerninterne overførsler af aktiver til udenlandske koncernselskaber.

Der skal ske en værdiansættelse af de omhandlede aktiver, idet der skal fastslås en handelsværdi på transaktionstidspunktet.

Der er mulighed for at anmode om bindende svar om værdiansættelsen.

6.2.1 Værdiansættelse

Ved overdragelse mellem interesseforbundne parter, herunder ved koncerninterne overdragelser (kontrollerede transaktioner) skal overdragelsen anses for sket til handelsværdien. Dette giver en række udfordringer, når der er tale om overdragelse af aktiver, som ikke umiddelbart er bestemt til almindelig omsætning, og som i øvrigt som udgangspunkt ofte har en unik karakter. I denne kategori falder bl.a. unoterede aktier og immaterielle aktiver.

SKAT har udsendt en vejledning om værdiansættelse i forhold til transaktioner mellem interesseforbundne parter. Vejledningen omhandler værdiansættelse af virksomheder, værdiansættelse af kapitalandele og værdiansættelse af immaterielle aktiver. Med henvisning til, at uafhængige parter typisk anvender de såkaldte kapitalværdibaserede modeller og relative værdiansættelsesmodeller, indeholder vejledningen en beskrivelse af disse økonomiske værdiansættelsesmodeller. Konkret omtales de tre grundlæggende værdiansættelsestilgange. En *indkomstbaseret metode*, hvor værdien fastsættes med udgangspunkt i den forventede fremtidige indkomst, en *markedsbaseret metode*, hvor værdien fastsættes med udgangspunkt i sammenlignelige transaktioner mellem uafhængige parter og en *omkostningsbaseret metode*, hvor værdien fastsættes på baggrund af de omkostninger, der er medgået til opbygningen af aktivet.

Vejledningens anbefaling er, at *den indkomstbaserede metode* bør anvendes i forhold til værdiansættelse af virksomheder og immaterielle aktiver. Da virksomheder og immaterielle aktiver som udgangspunkt er unikke i deres karakter, er det ikke sandsynligt at der kan findes transaktioner med direkte sammenlignelige virksomheder eller immaterielle aktiver, og når det gælder værdiansættelse baseret på historiske omkostninger er vurderingen, at en sådan værdiansættelse som udgangspunkt ikke vil repræsentere en handelsværdi.

Den indkomstbaserede værdiansættelse kræver fastlæggelse af to forhold. De forventede fremtidige frie pengestrømme, der kan henføres til aktivet, og den diskonteringsfaktor, som de fremtidige frie pengestrømme skal tilbagediskonteres med for at finde nutidsværdien.

6.2.1.1 Vurdering

Det forhold, at der kan opstilles en relevant værdiansættelsesmetode - den indkomstbaserede metode - og at selve beregningen af nutidsværdien med et givet cashflow og en given diskonteringsfaktor er ret ukompliceret, er imidlertid ikke ensbetydende med, at det dermed er en enkel sag at fastlægge den "korrekte" handelsværdi. Validiteten af værdiansættelsen afhænger af den sikkerhed, hvormed inputfaktorerne kan fastlægges. Grundlaget for fastsættelsen af de fremtidige frie pengestrømme (og diskonteringsfaktoren) får dermed en afgørende betydning.

Ved værdiansættelse af unoterede aktier og immaterielle aktiver, herunder egne oparbejdede immaterielle aktiver, kræver det et ret indgående kendskab til virksomheden og dens potentiale. Det kan være særdeles vanskeligt at fastlægge værdien af aktiver, hvis fremtidige afkastmuligheder er usikre på det tidspunkt, hvor værdien skal fastslås.

Virksomheden/personen har pr. definition et langt mere indgående kendskab til potentialet og dermed den "reelle" værdi. SKAT må basere sig på offentligt tilgængelige oplysninger og oplysninger, der indhentes fra den virksomhed eller person, der er part i transaktionen. Der vil derfor ofte foreligge en asymmetri i oplysningsniveau i SKATs disfavør. Samtidig vil virksomheden/personen typisk have en interesse i, at der anlægges en konservativ vurdering af den forventede fremtidige indtjening i forhold til værdiansættelsen.

Der er i praksis set eksempler på, hvad denne asymmetri i oplysningsniveau kan give sig udslag i. Der har eksempelvis været en sag, hvor en skatteyder i et år opnåede et bindende svar på værdien af skatteyderens selskab, hvorefter selskabet blev solgt få måneder senere til en uafhængig tredjemand til en pris, der var mere end 10 gange højere.

Internationalt

Vanskelighederne med at værdiansætte immaterielle aktiver udgør også et punkt på den internationale dagsorden.

OECD har i sin handlingsplan vedrørende "Base Erosion and Profit Shifting" (BEPS) bl.a. fokus på immaterielle aktiver, idet der indgår et punkt (aktion 8) om immaterielle aktiver, hvori bl.a. indgår udformning af regler eller særlige tiltag i forhold til overdragelser af "hard-to-value" immaterielle aktiver.

OECD har udgivet en vejledning om transfer pricing og multinationale selskaber (TPG). Vejledningen omhandler problemstillinger i forhold til fastlæggelse af handelsværdien mv. i relation til kontrollerede transaktioner. Den indeholder bl.a. et kapitel om immaterielle aktiver og de særlige problemstillinger, der opstår i forhold til at fastslå om kontrollerede transaktioner, der involverer immaterielle aktiver, opfylder betingelsen om at være sket på armslængdevilkår – om der er anvendt priser og vilkår svarende til, hvad parterne ville have anvendt, hvis de var uafhængige. En af de problemstillinger, der indgår i kapitlet, er fastsættelse af en armslængde pris, når værdifastsættelsen er meget usikker på det tidspunkt, hvor transaktionen foretages.

Som led i en generel opdatering af TPG havde den arbejdsgruppe i OECD, som har transfer pricing som område, igangsat en revision af kapitlet om immaterielle aktiver, bl.a. i lyset af værdiansættelsesproblematikken. Arbejdet, som ikke er fuldt tilendebragt, indgår i det igangsatte BEPS-projekt.

6.2.2 Reglerne om bindende svar

Adgangen til at få bindende svar blev indført i 1983 (lov om bindende forhåndsbesked). Ordningen omfattede ved indførelsen bl.a. sagstyper om indkomstskat og selskabsskat. *Afvisning* af en anmodning om bindende svar kunne ske, hvis det rejste spørgsmål var af en sådan beskaffenhed, at det ikke kunne besvares med fornøden sikkerhed, eller at andre hensyn talte afgørende mod at fremkomme med en besvarelse. Afgørelser, der gik ud på afvisning, kunne ikke påklages. *Bortfald* af den bindende virkning kunne ske i det omfang, der var sket ændring i de forudsætninger, som havde været afgørende for indholdet af det bindende svar, herunder ændringer i love eller bekendtgørelser, der havde ligget til grund for svaret.

I "Rapport om klar besked – bindende ligningssvar" fra december 2002 nævnes som et eksempel på en situation, hvor der ikke kan gives bindende svar med fornøden sikkerhed, spørgsmål om værdiansættelse eller hvilke kriterier, der skulle lægges til grund ved en værdiansættelse.

Ordningen med bindende svar blev justeret i 2003 (*personer*) og i 2004 (*selskaber og hovedaktionærer*), idet der som et supplement blev indført regler (om bindende ligningssvar), som skulle lette adgangen til at få bindende svar.

Justeringen i 2003 var tiltænkt personer med mindre komplicerede skattespørgsmål, idet supplementet dog ikke omfattede dispositioner mellem hovedaktionær og dennes selskab. *Bindingsperioden* var som udgangspunkt 5 år. Såfremt der skønnedes et behov herfor, kunne perioden efter et konkret skøn begrænses til en kortere periode end 5 år. Der kunne ske *afvisning* i særlige tilfælde. Særlige tilfælde omfatter fx situationer, hvor sagen angik et betydeligt beløb, hvor spørgsmålet havde en sådan karakter, at det ikke kunne besvares med fornøden sikkerhed eller hvor spørgerens henvendelse havde karakter af spekulation i skattereglerne. Som alternativ til fuldstændig afvisning kunne svaret begrænses til de forhold, der skønnedes tilstrækkeligt oplyst. En afvisningsafgørelse kunne ikke påklages. *Bortfald* af den bindende virkning kunne ske, i det omfang der skete ændringer i de forudsætninger, der havde været afgørende for indholdet af svaret, herunder ændringer i love og bekendtgørelser.

Justeringen i 2004 omfattede selskaber og hovedaktionærer. I forhold til *bindingsperiode* blev det angivet, at virkningen typisk ville skulle begrænses til at være gældende i det aktuelle indkomstår plus maksimalt 1-2 år, når der er tale om bindende svar omhandlende løbende transaktioner. Begrundelsen var, at i forhold til bindende svar om prisfastsættelse af grænseoverskridende transaktioner, vil markedsf forhold og konkurrenceforhold ofte ændre sig hurtigt.

6.2.2.1 Gældende regler

I 2005 blev der indført en ny skatteforvaltningslov. I den forbindelse blev de forskellige ordninger om bindende svar samlet i ét sæt regler om bindende svar, der omfatter hele skatteområdet.

Reglerne om bindingsperiode¹⁹, reglerne om afvisning²⁰ og reglerne om bortfald af bindende virkning²¹ blev videreført. I lovbemærkningerne var det anført, at en kortere frist end 5 år bl.a. må påregnes fastsat i bindende svar om en løbende kontrolleret transaktion eller i et bindende svar om værdien af et aktiv eller et passiv.

I Den Juridiske Vejledning er i relation til forkortelse af bindingsperioden bl.a. anført, at en kortere bindingsperiode kræver særlig begrundelse, som kan være, at spørgsmålet er konjunkturfølsomt, fx værdiansættelser ved overdragelse af aktiver, eller at der er tale om en vedvarende disposition af betydeligt omfang. Herudover er anført, at en kortere bindingsperiode kan komme på tale vedrørende kontrollerede transaktioner, idet det samtidig anføres, at det som et alternativ heril efter omstændighederne i stedet kan være relevant at indsætte såkaldte "critical assumptions" i svaret.

I lovbemærkningerne var yderligere fremhævet, at SKAT – uanset reglerne om bindende svar – fortsat vil servicere borgerne gennem vejledning og besvarelse af spørgsmål (responderende virksomhed). Det gælder herefter, at et responderende svar som hovedregel vil blive lagt til grund, medmindre det bygger på urigtige eller bristende forudsætninger. Som ved reglerne om bindende svar vil SKAT ofte være nødt til at afvise en anmodning om en vejledende værdiansættelse, fx også i forbindelse med Tax Governance samarbejdet, idet grundlaget er utilstrækkeligt.

¹⁹ SFL § 25, stk. 1

²⁰ SFL § 24, stk. 2

²¹ SFL § 25, stk. 2

6.2.2.2 Vurdering

Lovreglerne giver udtrykkeligt mulighed for at fastsætte en kortere bindingsperiode end 5 år, ligesom der er mulighed for at afvise afgivelsen af et bindende svar. Endvidere er der givet lovregler om bortfald, hvis forudsætningerne ikke holder. Der er således indbygget både reaktionsmuligheder og et vist råderum i instituttet med bindende svar. Det fremgår endvidere, at bl.a. værdiansættelse af aktiver er et af de områder, man har haft i tankerne i forhold til disse reaktionsmuligheder.

Afgørelser om bindende svar om værdiansættelse er typisk konkrete og offentliggøres derfor ikke. Det gælder også sager, hvori der anmodes om et bindende svar på et utilstrækkeligt faktisk grundlag, og hvor anmodningen derfor afvises. Det kan på den baggrund være vanskeligt præcist at bedømme, i hvor stort et omfang der "blankt" er givet bindende svar om værdiansættelse, og i hvor stort omfang en eller flere af de tre reaktionsmuligheder er anvendt.

På baggrund af det materiale, der er offentliggjort, synes det dog med forbehold for det begrænsede grundlag at kunne sluttet, at man før gennemførelsen af skatteforvaltningsloven i 2005, har været mere tilbøjelig til at afvise sager om værdiansættelsesspørgsmål, end det sker i dag.

Uagtet at de gældende regler giver mulighed for helt at afvise at give bindende svar om værdiansættelse eller for at opstille betingelser eller begrænse bindingsperioden, synes praksis at bevæge sig i retning af i større omfang at give "blanke" svar. Dette kan tale for at være mere konkret i forhold til, hvornår og i hvilket omfang, der kan gives bindende svar om værdiansættelse i forbindelse med transaktioner, der ikke indebærer et salg til en uafhængig tredjemand.

6.2.3 Anbefaling – ændrede regler for bindende svar og skærpet gyldighedsperiode

Der er i forhold til regelsættet om bindende svar behov for klare retningslinjer, når der er tale om bindende svar, der omhandler en udtalelse om selve værdien af et aktiv. Det gældende regelsæt giver SKAT mulighed for, at anlægge en mere restriktiv praksis, når der drejer sig om anmodninger om bindende svar vedrørende værdier. Med klare retningslinjer vil det dog være mere åbent, hvornår der kan opnås et bindende svar om værdier, hvor lang en gyldighedsperiode, der kan forventes, og under hvilke omstændigheder svaret kan tilsidesættelse efterfølgende. Det vil gøre det enklere for SKAT, samtidig med at det vil stille en spørger bedre rent retssikkerhedsmæssigt. Tiltag, der bør overvejes er:

1. Det bør i de konkrete sager overvejes, hvorvidt der overhovedet skal afgives et bindende svar om værdien af de pågældende aktiver. Dette vil særligt være relevant for så vidt angår aktiver, hvor værdiansættelsen er meget usikker, fx unikke og værdifulde immaterielle aktiver samt virksomheder, hvori der er sådanne aktiver, på grund af manglende adgang til det fulde sæt oplysninger.
2. Det bør i alle værdiansættelsessager overvejes, hvilken gyldighedsperiode, der skal være i forhold til bindende svar om værdien af aktiver.
3. Herudover bør det overvejes, om der skal opstilles en række afgørende forudsætninger for det bindende svar.

En tilgang kunne være at stramme op på den administrative praksis. En anden tilgang kunne være at udbygge de gældende regler om bindende svar, således at afgrænsningerne kommer til at fremgå direkte af lovreglerne. Ud fra et retssikkerhedsmæssigt synspunkt vil lovgivningsvejen kunne være at foretrække.

En lovgivningsmodel bør for det første indeholde en regel om gyldighedsperioden for denne type bindende svar. Formodningen må være, at der kun anmodes om bindende svar om selve værdien,

hvor der er tale om aktiver, hvor værdien påvirkes af en række faktorer, fx udviklingen i et selskabs nøgletal. Dette taler for, at sådanne bindende svar højst bør kunne tillægges en gyldighedsperiode på 6 måneder og konkret kortere. Virkningen af en overskridelse af gyldighedsperioden vil være, at det afgivne svar bortfalder, idet skatteyderen kan ansøge om et nyt bindende svar, hvis et sådant ønskes.

For det andet bør der indføres en regel, som giver SKAT mulighed for at se bort fra et bindende svar ved skatteansættelsen, hvor det efterfølgende (inden for en given periode) viser sig, at værdien afviger væsentligt fra den værdi, der er fastsat i det bindende svar. Ved lovgivningen vil der være mulighed for at fastlægge kriterier for, hvad der skal forstås ved "væsentligt". Der kan fx være tale om en beløbsgrænse og/eller en pct.-grænse.

SKAT kan i et vist omfang allerede opnå et lignende resultat ved at indsætte afgørende forudsætninger ("critical assumptions") i det bindende svar, men ved at indføre en regel som regulerer bortfald af det bindende svar, kan der indsættes faste kriterier for, hvornår det bindende svar kan fraviges.

Reaktionsmuligheden vil være, at SKAT i forhold til skatteansættelsen for det indkomstår, hvori fraflytningen/overførslen/overdragelsen har fundet sted, kan se bort fra det bindende svar og dermed korrigere for, at aktivets værdi reelt må anses for højere end værdien i det bindende svar.

Bortfald af det bindende svar bør afgrænses til, at det kun er, hvor værdiafvigelsen er konstateret inden udløbet af ligningsfristen (4 eller 6 år).

Forhold der kan indgå som indikatorer på, at den værdi, der er indeholdt i det bindende svar, reelt har været for lav, vil fx være et efterfølgende salg til en uafhængig tredjemand til en væsentlig højere salgspris eller at der opnås et afkast af aktivet, som tilsiger, at værdien må være væsentlig højere.

Øvrige processuelle regler ud over ligningsfristen, så som bevisbyrdefordeling og adgang til domstolsprøvelse, skal gælde fuldstændigt uændret.

Skatteministeriet/Ministry of Taxation
Nicolai Eigtveds Gade 28
DK 1402 – København K

Telefon +45 3392 3392
Mail skm@skm.dk

www.skm.dk

Skatteministeriet udgiver løbende rapporter, som behandler større skatteøkonomiske temaer. Rapport-formatet har til formål at belyse større temaer, som kræver en grundig behandling med flere kapitler, underanalyser og delkonklusioner.

Rapporter henvender sig eksempelvis til journalister, undervisere, interesseorganisationer og andre med interesse for skattepolitik og skatteøkonomiske forhold.

