

Skatteministeriet

3. marts 2015
J.nr. 15-0655966

Til Folketinget – Skatteudvalget

Hermed sendes SKATs redegørelse om HSBC af 26. februar 2015.

Benny Engelbrecht

/ Per Hvas

Notat

Til skatteministeren

J.nr. 15-0725516
Den 26. februar 2015

Oversendelse af HSBC redegørelse

Vedlagt er redegørelse fra SKAT om oplysningerne fra den såkaldte HSBC database. Det fremgår af redegørelsen, at SKAT i perioden 2008-2015 ikke har haft adgang til oplysningerne i den pågældende database.

SKAT er bekendt med databasens eksistens gennem medierne. Databasens eksistens har formentlig været drøftet internt i SKAT og i internationale sammenhænge, men der har ikke kunnet findes dokumentation herfor. Det er ikke konstateret, at Frankrig, som ifølge pressen formodes at være i besiddelse af den pågældende database, har fremsendt eller tilbudt oplysninger fra databasen til SKAT i den pågældende periode. SKAT har ikke af egen drift forsøgt at skaffe sig oplysninger om databasen. SKAT har anlagt en for restriktiv fortolkning af tavshedspligten i henhold til spørgsmål fra journalister om, hvorvidt SKAT har bedt Frankrig om oplysninger om databasen.

SKAT har nu taget kontakt til de franske myndigheder omkring de oplysninger fra HSBC, som formodes at være i deres besiddelse.

Indsatsen over for ulovlig skattely er en prioriteret opgave. SKAT skal være særligt opmærksom på ikke at kompromittere enkeltpersoners eller virksomheders private økonomiske forhold – eller andre skattemyndigheder – og overholde rammerne for internationale samarbejder og aftaler. Samtidig har SKAT en opgave i at give indblik i den offentlige forvaltning.

Mine bemærkninger i anledning af ovenstående

SKAT burde af egen drift på et tidligere tidspunkt have rettet henvendelse til de franske myndigheder omkring de formodede oplysninger fra HSBC databasen.

I forhold til fortolkning af SKATs tavshedspligt, i forbindelse med journalistiske spørgsmål til sagen, har SKAT, som led i udarbejdelse af redegørelsen, foretaget en grundig juridisk vurdering af omfanget af SKATs tavshedspligt. Det er opfattelsen, at det ikke ville være i strid med tavshedspligten at oplyse, at SKAT ikke havde rettet henvendelse til de franske myndigheder om HSBC databasen.

SKAT har en vidtgående tavshedspligt, hvis overholdelse er helt central for en skattemyndighed. Der er dagligt mange henvendelser til SKAT, også fra pressen, hvor der er hensyn til overholdelse af tavshedspligten. I en sag som denne er spørgsmålet om tavshedspligt komplekst, og jeg kan konstatere efter

at have fået en grundig vurdering, at SKAT konkret har taget fejl i vurderingen af omfanget af tavshedspligten. Det beklager jeg på vegne af SKAT.

Mine afsluttende bemærkninger

Jeg finder ikke anledning til at iværksætte nogen yderligere undersøgelse overfor nuværende ansatte i SKAT som følge af redegørelsen, selv om det kan synes kritisabelt, at SKAT ikke tidligere af egen drift har taget kontakt til Frankrig. De internationale udvekslingsaftaler baserer sig på en oplysnings- og delingspligt hos de myndigheder, som måtte være i besiddelse af oplysninger, der er interessante for andre landes myndigheder, men fremadrettet vil SKAT i konkrete tilfælde, når der er grundlag herfor, udvise eget initiativ.

SKAT har allerede i dag en enhed, Kompetent Myndighed, der varetager SKATs interesser ved internationale udvekslinger af konkrete oplysninger til kontrolformål. Herudover har SKAT pr 1. januar 2015 etableret en selvstændig programorganisation, som har til formål at styrke samarbejdet med udenlandske myndigheder og sikre, at mulighederne for gensidig informationsudveksling af oplysninger mellem myndighederne bliver udnyttet i større omfang.

Der udarbejdes en juridisk verificeret offentlighedspolitik i forhold til oplysninger om samarbejdet og informationsudvekslinger med udenlandske myndigheder til brug for arbejdet i SKAT. Det skal sikre en større åbenhed omkring SKATs indsats under hensyntagen til den juridiske kompleksitet på dette område.

Jesper Rønnow Simonsen
Direktør

SKATs redegørelse om HSBC

1. Indledning

SKAT har udarbejdet dette notat som svar på følgende spørgsmål:

1. Forløbet og overvejelserne omkring HSBC dataene siden 2008, og hvorfor SKAT ikke tidligere aktivt har forsøgt at få adgang til data.
2. En juridisk vurdering af hvorfor SKAT i første omgang over for Politiken sagde, at oplysninger vedrørende HSBC var omfattet af tavshedspligt, og at SKAT derfor hverken kunne be- eller afkræfte, at SKAT havde adgang til data.

Svar på spørgsmål 1

Kendskabet i SKAT til HSBC dataene har været begrænset og ikke på nogen måde konkret i forhold til at vurdere deres indhold og betydning for Danmark. Data fra HSBC har ikke været nævnt som nogen væsentlig kilde i de internationale samarbejdsrelationer og arbejdsgrupper, som SKAT deltager i.

SKAT tager udgangspunkt i, at andre landes skattemyndigheder opfylder deres informationspligt og udleveringspligt i henhold til udvekslingsaftalerne. Det er en forudsætning for at sikre et stærkt internationalt samarbejde mod eksempelvis ulovlig brug af skattely.

Svar på spørgsmål 2

Det blev konkret vurderet, at en besvarelse af, 1) om Danmark har bedt om oplysningerne, 2) om Danmark har modtaget oplysningerne, eller har forsøgt at få fat i oplysningerne eller mere direkte 3) om Danmark har bedt Frankrig om adgang til materialet fra HSBC i Schweiz, ville være en overtrædelse af tavshedspligten og i strid med de internationale forpligtelser herunder hensynet til samarbejdet med andre lande om udveksling af oplysninger.

SKAT har i det konkrete tilfælde fortolket tavshedspligtsbestemmelserne for restriktivt i forbindelse med besvarelse af spørgsmål fra Politiken, om SKAT aktivt har anmodet om oplysningerne. Baggrunden for den restriktive tilgang har været, at SKAT fandt, at der er grund til at iagttage varsomhed ift. skatteforvaltningsloven, forvaltningsloven, offentlighedsloven, internationale aftaler mv., hvilket SKAT også fremover vil være opmærksom på for ikke at kompromittere enkeltpersoners eller virksomheders privatøkonomiske forhold.

Afgrænsning af undersøgelsen

Undersøgelsen vedrører perioden 2008 – 2015.

Det er undersøgt, hvilke oplysninger og konkrete sager, der har været om HSBC i SKAT og Skatteministeriet.

2. Forelæggelser for minister, departement, Folketinget og Skatteudvalget

Der er for perioden 2008-2015 søgt i SKATs journalsystem og forskellige journalpostkasser mht., om der foreligger ministerforelæggelser m.m.

Der er ikke fundet forelæggelser, der vedrører HSBC databasen.

3. Om HSBC lækken

HSBC er en Schweizisk bank, hvor kontooplysninger ifølge pressen er stjålet af en tidligere ansat, der har forsøgt at sælge disse. Ifølge oplysninger fra pressen skulle det angiveligt være en database indeholdende 125.000 dokumenter angående konti. Oplysningerne er ifølge pressen kommet i de franske myndigheders besiddelse, og ifølge pressen er oplysningerne blevet udleveret til en række lande.

Uagtet at SKAT tager udgangspunkt i, at andre lande opfylder deres informationspligt og udleveringspligt i henhold til udvekslingsaftalerne, har den kompetente myndighed i SKAT ved brev den 6. februar 2015 og ved en udvidet anmodning den 10. februar 2015 anmodet de franske skattemyndigheder om udlevering af oplysningerne. SKAT afventer svar på anmodningen.

SKAT har i forbindelse med redegørelsen forgæves søgt efter materiale om HSBC databasen i SKATs journalsystem og forskellige journalpostkasser. I den forbindelse skal det nævnes, at SKAT ikke er bekendt med, hvilke oplysninger databasen indeholder.

4. Udveksling af oplysninger

Udvekslingsmetoder

Oplysninger udveksles på tre forskellige måder:

- a) Efter anmodning, vedrørende en konkret sag, idet det er underforstået, 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.
- b) Automatisk, f.eks. 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.
- c) Spontant, f.eks. når en stat, gennem visse undersøgelser, er kommet i besiddelse af oplysninger, som den antager er af interesse for den anden stat.

De oplysninger, som HSBC fileerne måtte indeholde, må antages at være i kategorien spontane udvekslinger dvs. pkt. c, da der er tale om oplysninger om ukendte personer for de danske skattemyndigheder.

Skattemyndigheder i de enkelte EU-lande har i henhold til Rådets direktiv 2011/16/EU af 15. februar 2011 om administrativt samarbejde på beskatningsområdet, artikel 9, tidligere 77/799/EØF af 19. december 1977 en forpligtelse til på eget initiativ at videregive oplysninger til de danske skattemyndigheder, i tilfælde hvor de har grund til at formode, at der kan blive tale om et tab af skatteindtægter i Danmark.

En tilsvarende forpligtelse til på eget initiativ at videregive oplysninger er foreskrevet i OECD's Bistandskonvention artikel 7 – "OECD og Europarådets konvention om administrativ bistand i skattesager".

Tavshedspligten

Det er vurderingen:

- At SKAT kan oplyse, om SKAT har spurgt et andet land om oplysninger, medmindre forespørgslen vedrører en konkret fysisk eller juridisk person, eller indirekte kan henføres til en konkret fysisk eller juridisk person. Det bør dog overvejes, hvorvidt Danmarks forhold til det pågældende land vil lide skade, såfremt SKAT udleverer en sådan oplysning, jf. forvaltningslovens § 27, stk. 3 samt offentlighedslovens § 32, stk. 2.
- At SKAT kan oplyse, om SKAT har modtaget svar/oplysninger fra det pågældende land, så længe oplysningen er generel og ikke kan henføres til en fysisk eller juridisk person. Det bør dog i særlig grad overvejes, hvorvidt Danmarks forhold til det pågældende land vil lide skade, såfremt SKAT udleverer en sådan oplysning, jf. forvaltningslovens § 27, stk. 3 samt offentlighedslovens § 32, stk. 2.
- At SKAT ikke vil kunne give aktindsigt i konkrete oplysninger om specifikke personer eller virksomheder udvekslet med udlandet, da disse oplysninger er omfattet af SKATs særlige tavshedspligt i skatteforvaltningslovens § 17, jf. offentlighedslovens § 35. Det vurderes, at SKAT heller ikke vil kunne give aktindsigt i korrespondancen mellem SKAT og det andet lands kompetente myndighed, jf. offentlighedslovens § 32, stk. 1 eller § 35. I alle indgåede udvekslingsaftaler er der en særlig tavshedspligts bestemmelse, som siger, at udvekslede oplysninger kun må meddeles til personer og myndigheder, der er beskæftiget med påligning, opkrævning, tvangsinddrivelse eller retsforfølgning i skattesager. Oplysningerne er underlagt samme tavshedspligt som den, der gælder for de oplysninger, som modtagende land har indhentet i henhold til egen national lovgivning.

Der er i international sammenhæng en gensidig indbyrdes opfattelse af og forståelse for, at udvekslede oplysninger er tavshedsbelagte. Der er tillige tilbageholdenhed med konkret at oplyse om specifikke udvekslinger mellem de kompetente myndigheder. Udgangspunktet er, at der er en forståelse mellem landene om, at der ikke til offentligheden videregives oplysninger om kontakter og udlevering af kontroloplysninger. Det vil være en konkret vurdering i det enkelte tilfælde, hvad præcist SKAT kan oplyse til offentligheden.

5. Afsluttende bemærkninger m.v.

Forløbet og overvejelserne om den konkrete håndtering af dataene fra HSBC har været, at der i perioden fra 2008 til 2013 har været et kendskab til lækket fra HSCB. De foretagne undersøgelser i SKAT viser, at der er ingen i SKAT, der har haft konkret kendskab

til eller viden om dens indhold. Der er således heller ikke nogen i SKAT, der har forholdt sig til databasens eventuelle betydning for danske skattemæssige relationer.

Efter den første henvendelse fra pressen i 2013 var status på HSCB databasen, at det blev lagt til grund, at SKAT ikke har modtaget oplysningerne, og at SKAT ikke har kendskab til de omhandlede data, og at SKAT derfor heller ikke har anvendt disse i konkrete kontroller og sager.

SKAT hverken udtaler sig på en sådan måde, eller videregiver oplysninger, der kan be- eller afkræfte konkrete sager, konkrete undersøgelser eller konkrete overvejelser. Det vurderes konkret, om der ligger en risiko for indirekte at komme til at be- eller afkræfte forhold ud fra henvendelsen. Denne linje følges også i SKATs samarbejde med udenlandske skattemyndigheder.