


Skatteministeriet

Dato:

J.nr. 2023-1219

Kontor:

Selskab, aktionær og erhverv
[SAE]

Initialer:

KLH

Samrådsspørgsmål (EUV) A, B, C, D, E og F

- Tale til besvarelse af spørgsmål A, B, C, D, E og F den 3. februar
2023

Spørgsmål A

Ministeren bedes redegøre for indholdet af mødet mellem EU-Kommissionen og henholdsvis Skatteministeriet og Justitsministeriet på teknisk niveau vedrørende EU-Kommissionens henstilling af 14. juli 2020 (C (2020) 4885) om at gøre statslig finansiel støtte til virksomheder i Unionen betinget af fraværet af forbindelser til ikke-samarbejdsvillige skattejurisdiktioner (jf. EU's sortliste over skattely), der blev afholdt 6. september 2022, som oplyst i en besvarelse til Folketinget af 30. august 2022 (Europaudvalget, alm. del – svar på spm. 248). Herunder bedes ministeren redegøre for om mødet førte til en fælles fortolkning af EU-retten mellem de danske myndigheder og EU-Kommissionen efter mere end to års uklarhed.

Spørgsmål B

Kan ministeren bekræfte, at der hersker uklarhed om retstilstanden, idet EU-Kommissionen (EU-traktatens vogter) og de danske myndigheder anlægger modstridende fortolkninger af, hvorvidt EU-Kommissionens henstilling af 14. juli 2020 (C (2020) 4885) om at gøre statslig finansiel støtte til virksomheder i Unionen betinget af fraværet af forbindelser til ikke-samarbejdsvillige skattejurisdiktioner er i overensstemmelse med EU-retten?

Spørgsmål C

Ministeren bedes vurdere, om en beslutning truffet af et EU-medlemsland, som EU-Domstolen på et senere tidspunkt afgør som værende i strid med EU-retten, med al sandsynlighed vil være en undskyldelig overtrædelse – og dermed ikke kan medføre erstatningspligt for økonomiske tab som følge af den EU-stridige beslutning – i det tilfælde, at EU-Kommissionen direkte har henstillet medlemslandene til at træffe en sådan beslutning og i øvrigt har oplyst til medlemslandet talrige gange, at EU-Kommissionen opfatter en sådan beslutning som værende i overensstemmelse med EU-retten.

Spørgsmål D

Kan ministeren bekræfte, at nationale domstole i tilfælde af en eventuel erstatningssag anlagt mod Danmark for brud på EU-retten er forpligtet til at tage EU-Kommissionens henstillinger i betragtning som retskilde, når der træffes afgørelse, jf. Grimaldi-sagen (C-322/88).

Spørgsmål E

Finder ministeren det bekymrende, at EU-Kommissionen, jf. EU-Kommissionens henstilling af 14. juli 2020 (C (2020) 4885) om at gøre statslig finansiel støtte til virksomheder i Unionen betinget af fraværet af forbindelser til ikke-samarbejdsvillige skattejurisdiktioner, direkte opfordrer medlemslandene til at handle på en måde, som ifølge de danske myndigheder er i strid med EU-retten, idet spørgeren bemærker, at EU-Kommissionen som traktatens vogter sammen med EU-Domstolen har til opgave at sikre, at EU's lovgivning overholdes?

Spørgsmål F

Ministeren bedes oplyse, hvad ministeren fremadrettet vil gøre for at forhindre, at statslig finansiel støtte udbetales til virksomheder, som indirekte ejes fra et land på EU's sortliste over skattely.

Indledning

Tak for invitationen til at deltage i dette samråd.

De seks spørgsmål er tæt forbundne. De vedrører et kendt og langvarigt forløb om problemstillinger, der allerede har været genstand for flere samråd, både her i udvalget og i Skatteudvalget.

Spørgsmål A

Først spørgsmål A, hvor jeg bliver bedt om at redegøre for indholdet af det tekniske møde, der blev afholdt den 6. september 2022 mellem EU-Kommissionen, Skatteministeriet og Justitsministeriet. Herunder om mødet førte til en fælles fortolkning af EU-retten.

Mødet den 6. september var et møde udelukkende mellem jurister. På mødet var Kommissionen repræsenteret ved dens Juridiske Tjeneste og Generaldirektoratet for Beskatning. De danske deltagere var specialister i EU-ret fra Justitsministeriet og Skatteministeriet.

Jeg har fået oplyst, at de danske repræsentanter på mødet indledningsvist redegjorde for det langstrakte forløb med bl.a. flere samråd og

mange folketingsspørgsmål, som Kommissionens henstilling har givet anledning til i Danmark.

Og at de danske deltagere derefter på mødet redegjorde for, at Kommissionens skriftlige svar ikke har været tilstrækkelige til, at det for de involverede ministerier har været muligt at forstå, hvordan Kommissionen mener, at henstillingen kan forenes med EU-Domstolens praksis.

Jeg har desuden fået oplyst, at drøftelserne på mødet herefter navnlig vedrørte fortolkningen af enkelte centrale domme fra EU-Domstolen.

De pågældende domme er der allerede blevet henvist til i de skriftlige spørgsmål, som Skatteministeriet har stillet til Kommissionen, og som løbende er blevet fremsendt til udvalget. Dommene er centrale, fordi det er både Skatteministeriets og Justitsministeriets klare opfattelse, at Kommissionens henstilling ikke er i overensstemmelse med den fortolkning af EU-retten, som EU-Domstolen har fastlagt i dommene.

På det samråd, der blev afholdt her i udvalget den 24. februar 2022, tilkendegav jeg, at det ikke havde gjort det lettere at opnå en afklaring, at Kommissionen i sine skriftlige svar ikke havde taget helt konkret og udtrykkeligt stilling til den omfangsrige praksis fra EU-Domstolen, som de danske myndigheder har baseret deres fortolkning på og henvist til.

Et eksempel er en dom fra EU-Domstolen (sag C-299/02) om en hollandsk regel. Efter den pågældende regel kunne et selskab ikke indregistrere et skib i Holland, hvis ejeren af selskabet var hjemmehørende uden for EU eller EØS. Indregistrering af et skib reguleres af etableringsretten – helt ligesom indregistrering af et datterselskab.

Dommen vedrørte altså præcis det, der er den grundlæggende tvist mellem Danmark og Kommissionen, nemlig om det udgør en restriktion i den frie etableringsret, hvis en national regel lægger vægt på, hvor en bagvedliggende ejer er hjemmehørende.

EU-Domstolen fastslog, at den hollandske regel var i strid med den frie etableringsret. Det er helt i overensstemmelse med de danske

myndigheders fortolkning under dialogen med Kommissionen. I øvrigt var det også Kommissionens synspunkt under den hollandske sag.

Jeg har fået oplyst, at Kommissionens repræsentanter på mødet den 6. september 2022 grundlæggende gentog de synspunkter, der allerede er blevet fremført i Kommissionens skriftlige svar.

Og at de altså fortsat ikke fremkom med helt konkrete forklaringer på, hvorfor Kommissionen mener, at EU-Domstolens praksis – og ikke mindst de pågældende helt konkrete domme – kan fortolkes på en anden måde end den fortolkning, som det danske embedsværk anlægger.

Der blev heller ikke henvist til domme, der ikke tidligere har været inddraget i korrespondancen.

Så konklusionen er desværre, at mødet ikke førte til en fælles fortolkning af EU-retten.

Spørgsmål B og C

Det leder mig over til samrådsspørgsmål B og C, som hænger nært sammen, og som jeg derfor vil besvare samlet.

Ved samrådsspørgsmål B bliver jeg anmodet om at bekræfte, at der hersker uklarhed om retstilstanden. Ved samrådsspørgsmål C spørges, om jeg finder det bekymrende, at EU-Kommissionen direkte opfordrer medlemslandene til at handle på en måde, som ifølge de danske myndigheder er i strid med EU-retten.

For at besvare de to spørgsmål må jeg først henvise til, at der – som jeg lige har redegjort for – ikke er opnået enighed med Kommissionen og det danske embedsværk om en fælles fortolkning af EU-retten.

Mine embedsmænd har desuden oplyst mig om, at de anser mulighederne for en fortsat dialog med Kommissionen om emnet for udtømte. Jeg har forstået, at det også er Kommissionens opfattelse.

Derfor må jeg gentage, hvad jeg også tilkendegav på samrådet den 24. februar 2022.

Nemlig at så længe jeg som minister klart og utvetydigt får at vide, at der er enighed om fortolkningen af EU-retten blandt eksperterne i Skatteministeriet og Justitsministeriet, og at de altså er enige om, at det ville være i strid med EU-retten at følge Kommissionens henstilling, så er det en rådgivning, som jeg både skal og vil basere mig på.

Skulle der ske en udvikling i EU-Domstolens praksis, vil det naturligvis kunne begrunde en fornyet vurdering. Men medmindre EU-Domstolen skulle ændre sin faste praksis, så vil regeringen altså fastholde den hidtidige fortolkning af EU-retten i overensstemmelse med embedsværkets klare anbefaling.

Jura er ikke en eksakt disciplin, og juristerne er derfor ikke altid enige om, hvordan konkrete juridiske spørgsmål skal besvares. Men som minister er det den fortolkning, som eksperterne i ministerierne anlægger, som jeg skal og vil følge.

Jeg synes ikke, at det kan hævdes at være direkte bekymrende, at dialogen ikke har ført til enighed mellem de danske myndigheder og Kommissionen.

Det er selvfølgelig uheldigt, at Kommissionen har en anden fortolkning af EU-retten end det danske embedsværk. Men det er langt fra første gang det er sket, og med stor sandsynlighed heller ikke sidste.

Gennem tid har der været flere eksempler på, at Kommissionen har udstedt bindende retsakter, som EU-Domstolen efterfølgende har anset for at stride mod Traktaten og derfor har anset for ugyldige. Kommissionen er altså ikke ufejlbarlig, når det kommer til fortolkningen af EU-retten.

Så selv om jeg er ærgerlig over at konstatere, at der ikke er opnået enighed med Kommissionen om, hvad der følger af EU-Domstolens praksis, så er den slags uenigheder desværre uundgåelige i praksis.

Spørgsmål D

Samrådsspørgsmål D forstår jeg sådan, at jeg bliver bedt om at vurdere, om det vil være en undskyldelig overtrædelse af EU-retten – og dermed ikke vil medføre erstatningspligt for staten – hvis Danmark afslår støtte til en virksomhed i overensstemmelse med Kommissionens henstilling, og EU-Domstolen senere fastslår, at afslaget er i strid med EU-retten.

Når de danske myndigheder træffer afgørelser, så har de selv ansvaret for, at EU-retten overholdes. Gives der afslag på støtte til en konkret virksomhed, kan virksomheden derfor anlægge en sag mod de danske myndigheder, hvis virksomheden mener, at afslaget er i strid med EU-retten.

Konsekvensen af, at de danske myndigheder træffer en EU-retsstridig afgørelse, er derfor umiddelbart, at den pågældende afgørelse vil blive tilsidesat ved domstolene, sådan at kompensationen skal udbetales efterfølgende.

En tilsidesættelse af EU-retten vil efter omstændighederne derudover kunne udløse et erstatningsansvar for den danske stat. Det forudsætter

efter EU-Domstolens praksis, at der foreligger en overtrædelse af EU-retten, der er tilstrækkelig klar.

Kommissionens opfattelse – som både er kommet til udtryk i henstillingen og efterfølgende er blevet gentaget under dialogen med de danske myndigheder – vil utvivlsomt være et moment, der taler for, at et afslag på udbetaling af støtte i givet fald ikke ville udgøre en så klar tilsidesættelse af EU-retten, at staten ville være erstatningsansvarlig efter EU-retten.

Som jeg tilkendegav på samrådet den 24. februar 2022, så er det imidlertid hverken relevant eller afgørende, hvad der i værste fald vil kunne være konsekvensen af en tilsidesættelse af EU-retten. Tværtimod skal myndighederne naturligvis både ved udformningen og administrationen af dansk lovgivning overholde EU-retten, uden hensyn til hvad konsekvenserne af en eventuel tilsidesættelse er.

Jeg vil også gentage, at det er et grundprincip i et retssamfund, at myndighederne til enhver tid skal bestræbe sig på at overholde lovgivningen. Og det ville stride helt fundamentalt mod dette grundprincip, hvis

ministerier eller andre myndigheder – populært sagt – blot ”tog chancen” og handlede i strid med deres egen juridiske fortolkning, blot fordi det blev anset for mere eller mindre risikofrit.

Spørgsmål E

Ved samrådsspørgsmål E bliver jeg bedt om at bekræfte, at nationale domstole i tilfælde af en eventuel erstatningssag anlagt mod Danmark for brud på EU-retten er forpligtet til at tage EU-Kommissionens henstillinger i betragtning som retskilde, når der træffes afgørelse. Der henvises i den forbindelse til EU-Domstolens dom i den såkaldte Grimaldi-sag.

Jeg kan bekræfte, at Domstolen i den pågældende sag tilkendegav, at nationale domstole er forpligtede til at tage hensyn til en henstilling fra Kommissionen.

Det ændrer dog ikke på, at en henstilling er en ikke-bindende retsakt, som derfor under ingen omstændigheder kan ændre på de forpligtelser, som medlemsstaterne skal overholde efter Traktaten.

Så henstillingen vil principielt være en retskilde, som nationale domstole vil skulle inddrage, hvis de skal træffe afgørelse i en sag, der er dækket af henstillingens anvendelsesområde – men det vil være en retskilde, der kun vil kunne tillægges meget begrænset vægt.

Spørgsmål F

Ved det sidste spørgsmål – spørgsmål F – bliver jeg bedt om at oplyse, hvad jeg fremadrettet vil gøre for at forhindre, at statslig finansiel støtte udbetales til virksomheder, som indirekte ejes fra et land på EU's sortliste over skattely.

I den henseende vil jeg først og fremmest understrege, at den tidligere regering sammen med resten af partierne bag covid 19-hjælpepakkerne, under hele covid 19-krisen prioriterede at holde hånden under danske virksomheder og lønmodtagere.

Lønkompressionsordningerne gik fx til at holde hånden under danske arbejdspladser, så virksomhederne fortsat kunne betale løn til deres medarbejdere. Samtidig skulle virksomhederne have et dansk CVR-nummer, og medarbejderne skulle have fast arbejdssted i Danmark.

Lønkomensationen endte derfor i realiteten hos danske lønmodtagere, for det var en betingelse for udbetaling af komensationen, at virksomhederne udbetalte fuld løn til deres medarbejdere.

Tilsvarende var ordningerne for faste omkostninger indrettet sådan, at komensation kun blev udbetalt til dækning af konkrete omkostninger som fx husleje.

Der blev kun ydet komensation for tab på aktiviteter, der var skattepligtige i Danmark, og selve komensationsbeløbene var også skattepligtige i Danmark.

Ejerne – uanset hvor de måtte befinde sig – kunne altså ikke føre komensationen ud af landet, hverken helt eller delvist.

Og selv om jeg selvfølgelig ikke kan garantere, at det ikke er sket, har jeg heller ikke hørt om tilfælde, hvor komensation efter hjælpepakkerne i strid med reglerne er blevet ført ud af landet til bagvedliggende ejere i lande på EU's sortliste.

Der skal efter min opfattelse slås hårdt ned på enhver form for skatteundgåelse ved brug af skattelykonstruktioner. Men det er også vigtigt at sætte problemstillingen om hjælpepakkerne i sit rette perspektiv – og det rette perspektiv er altså, at udbetaling af kompensation efter hjælpepakkerne kom virksomheder og lønmodtagere her i landet til gode.

Det kan også være forklaringen på, at ingen andre EU-lande – så vidt jeg er orienteret – har fulgt alle anbefalingerne i Kommissionens henstilling, hverken i relation til covid-19 hjælpepakker eller i forhold til at yde finansiel støtte mere generelt. Jeg har således fået oplyst, at der så vidt vides ingen eksempler er på, at andre lande – sådan som Kommissionen anbefaler i sin henstilling – har afskåret virksomheder fra covid-19-støtte og anden finansiel støtte alene med henvisning til virksomhedernes forbindelser til et land på EU's sortliste.

Jeg har også fået oplyst, at der ikke er noget samlet overblik over alle EU-landenes mange hjælpepakker. Men i de tilfælde, hvor andre lande ligesom Danmark har haft særlige skattelyklausuler, er indtrykket, at de har haft et ret begrænset anvendelsesområde.

Derudover vil jeg også gerne understrege, at det jo ikke er sådan, at jeg som skatteminister er den eneste, der står for udbetaling af finansiel støtte, der falder ind under henstillingens anvendelsesområde.

Når det er sagt, så er det direkte svar på spørgsmålet, at jeg ikke helt kan forhindre, at der sker udbetaling af støtte til danske virksomheder, udelukkende fordi de har en bagvedliggende ejer i et land på EU's sortliste. Særligt fordi jeg så ville handle ulovligt.

Derfor er det i stedet vigtigt fortsat at fokusere på, at de konkrete støtteordninger udformes således, at støtten i videst muligt omfang kommer virksomhedens medarbejdere og samarbejdspartnere i Danmark til gode – og ikke udbetales til ejerne.

Det er naturligvis også vigtigt, at lovgivningen generelt er indrettet sådan, at der ikke er mulighed for skatteundgåelse ved brug af skatteløskonstruktioner.

I den henseende har vi i Danmark meget stærke værnsregler.

Det har vi for eksempel fået bekræftet ved en Højesteretsdom så sent som i sidste måned. Højesteret gav her skattemyndighederne medhold i, at der skulle indeholdes kildeskat i Danmark i to sager, hvor udbytter fra danske selskaber blev udbetalt til holdingselskaber i EU, men hvor udbytterne blev videreført til bagvedliggende ejere i lande, som ikke havde en dobbeltbeskatningsoverenskomst med Danmark.

Højesteret anerkendte skattemyndighedernes synspunkt om, at dansk beskatning ikke kan undgås ved den slags "kunstfærdige juridiske konstruktioner" med mellemliggende selskaber i EU.

Specifikt i forhold til lande på EU's sortliste, så har vi siden 2021 haft særlige skattesanktioner – de såkaldt defensive foranstaltninger.

De består blandt andet i, at kildeskatten fordobles fra 22 til 44 pct., når renter eller udbytter betales til ejere i sortlistelande, også i tilfælde hvor det sker gennem kunstige arrangementer som dem, Højesteret lige har taget stilling til.

Derudover er der aldrig fradragsret i Danmark for betalinger til fx ejere i sortlistelande, heller ikke når de sker gennem mellemliggende selskaber i EU.

Regeringen vil også fremadrettet arbejde aktivt for en effektiv og fair selskabsbeskatning. Danmark er for eksempel – sammen med de øvrige EU-lande - på vej til at gennemføre regler om minimumsbeskatning af store multinationale koncerner.

Regeringen vil også fortsat arbejde hårdt for en effektiv skattekontrol, der kan bidrage til at hindre udnyttelse af fx skattelykonstruktioner.

Tak for ordet.