



Af Peter Loft,  
tidl. departementschef,  
adj. professor v. CBS.

# Baggrunden for fondsbeskatningen

I denne artikel<sup>1</sup> gennemgås baggrunden for den fortsat gældende fondsbeskatning<sup>2</sup>. Der ses på de politiske forhold, der var gældende op til og på gennemførelsestidspunktet for loven<sup>3</sup>, med henblik på at afklare, om der efterfølgende har været ændringer i de generelle skattemæssige vilkår, som kan legitimere overvejelser om en vis liberalisering af fondsbeskatningen. Artiklen skal dermed ses i sammenhæng med Susanne Nørgaards artikel i *Revision & Regnskabsvæsen*, nr. 8, 2013, hvori der redegøres for de principielle og administrative problemer, der især er knyttet til den såkaldte prioriteringsregel, jf. nedenfor.

Fondsbeskatningsloven, der gennemførtes som led i skattereformen fra 1985-87<sup>4</sup>, fremstår i forhold til andre skattelove, der løbende er blevet ændret på en række punkter, i relativt høj grad uændret sammenlignet med situationen på gennemførelsestidspunktet. Strukturen i loven er således identisk med den oprindelige. De ændringer, der efterfølgende er gennemført på fondsbeskatningsområdet, er i alt væsentligt ændringer, som er gennemført i selskabsskatte Lovgivningen, og som i kraft af den generelle henvisning i fondsbeskatningsloven til dette regelsæt dermed også er gældende for fondes skattemæssige forhold<sup>5</sup>.

Politisk set synes fondsbeskatningen alene at have påkaldt sig opmærksomhed de seneste år i forbindelse med initiale overvejelser om at lade fonde bidrage til den samlede finansiering af diverse skattereformer – overvejelser som dog indtil videre ikke har ført til konkrete ændringer.

Et andet aspekt i relation til fondsbeskatningen vedrører muligheden for fremover at overdrage virksomheder til fonde med skattemæssig succession, således at fonden indtræder i gavegivers skattemæssige stilling. Herved udskydes de skattemæssige konsekvenser af gaveoverdragelsen, indtil fonden måtte afstå den modtagne virksomhed. Som nærmere omtalt nedenfor indeholder Regeringens udspil Vækstplan

DK fra februar 2013<sup>6</sup> og den efterfølgende delaftale mellem et flertal af Folketingets parter fra den 21. april 2013<sup>7</sup> et forslag herom. En gennemførelse heraf vil lette adgangen til at etablere nye fonde, men forslaget vedrører i øvrigt gavegivers beskatning – ikke fondens.

En yderligere overvejelse om ændring af fondsbeskatningen har været fremsat fra brugersiden – dvs. fondene og deres repræsentanter. Dette forslag går ud på at ophæve eller liberalisere den såkaldte prioriteringsregel i fondsbeskatningsloven, hvorefter fondsuddelinger anses for foretaget i videst muligt omfang af i forvejen skattefri midler, forinden der kan gives fradrag efter de særlige regler om fondes fradrag for uddelinger. Reglen giver anledning til retsikkerhed og tvister mellem fondene og skattemyndighederne, og begrænser i en vis udstrækning fondenes muligheder for at udfylde deres formål ifølge fundatsen.

Nedenfor gennemgås den politisk/historiske baggrund for i sin tid at gennemføre en fondsbeskatning samt baggrunden for at gennemføre fondsbeskatningen i den valgte form. Denne beskrivelse kan i et videre forløb<sup>8</sup> danne grundlag for en undersøgelse af, om de forhold, der lå til grund for den valgte udformning af lovgivningen, fortsat er gældende, eller om der er indtrådt ændrede forhold, som i større eller mindre omfang kan begrunde ændringer i fondsbeskatningen eller ændringer i de øvrige skatteregler, som er af betydning for muligheden af i fremtiden i et større omfang at etablere nye fonde.

Indledningsvis redegøres for de politiske overvejelser, der gik forud for gennemførelsen af fondsbeskatningsloven. Dernæst beskrives de politiske initiativer, der førte til gennemførelsen af fondsbeskatningsloven samt de grundlæggende principper, som denne lov er opbygget omkring. Endelig omtales de efterfølgende politiske overvejelser, der har været i forbindelse med fondsbeskatningen, herunder de seneste overvejelser i forbindelse med regeringens vækstinitiativ.

”Medens bestyrelse og direktion i aktieselskaber, anpartsselskaber og lignende er undergivet ejernes (...) kontrol, ligesom aktieselskaber og anpartsselskaber gennem aktieselskabsregistret er undergivet en vis offentlighed, er der ved de ikke stadfæstede fonds normalt ingen udenforstående, som fører tilsyn med, at fonden administreres forsvarligt og i overensstemmelse med fundatsen. I betragtning af at disse fonds ofte tjener offentlige formål og administrerer meget betydelige økonomiske værdier, bør det overvejes, om dette kan anses for tilfredsstillende. Det må i denne forbindelse erindres, at fonds normalt skal fungere i ubegrænset tid uden adgang til likvidation.”<sup>12</sup>





Folketinget vedtog i maj 1983 et beslutningsforslag, hvorefter regeringen skulle udarbejde et forslag til en fondsbeskatningslov, som skulle tage udgangspunkt i fondsudvalgets betænkning. Som anført giver denne henvisning en del frihedsgrader ved udformningen af et lovforslag, idet udvalget langt fra var enig om en bestemt beskatningsmodel. Resultatet af denne folketingsbeslutning – lovforslag L 129 fra folketingsåret 1983-84, 2.samling – blev aldrig vedtaget. Efter dette forslag skulle skattepligten for registreringspligtige fonde og foreninger udvides til udover afkast af erhvervs-mæssig virksomhed at omfatte renter og aktieudbytter.

## Overvejelser om beskatning af fonde – fondsudvalget 1979 – 1982

Justitsministeren nedsatte i 1978 et sagkyndigt udvalg<sup>9</sup>, som skulle overveje den fremtidige regulering af fonde. Baggrunden for nedsættelsen af udvalget var primært et ønske om at tilvejebringe en bedre regulering af fondene, idet der ikke fandtes noget offentligt tilsyn med fonde, ligesom der heller ikke var den offentlighed om fondenes dispositioner, som på selskabsområdet følger af ejerkredsens løbende tilsyn med selskaberne. Dette i kombination med den forøgede rolle, som fondene var kommet til at spille som følge af særreglerne på beskatningsområdet, førte til overvejelser om en generel regulering af fonde og dermed til nedsættelsen af udvalget<sup>10</sup>.

Det siges herom i kommissoriet for udvalget: "Ikke mindst i de senere år er en række betydelige erhvervsvirksomheder – bl.a. på baggrund af de særlige regler om beskatning af fonde – blevet omdannet til fonde enten ved, at den pågældende erhvervsvirksomhed direkte er overdraget til en fond eller – hvor erhvervsvirksomheden drives i form af et aktieselskab – gennem overdragelse af en kontrollerende aktiepost til en fond.

Den frie adgang til at oprette fonde har endvidere på den ene side ført til, at der er oprettet og stadig oprettes et betydeligt antal fonde, som i kraft af kapitalens størrelse og/eller fondens begrænsede formål ikke har nogen væsentlig samfundsmæssig betydning. Den gældende praksis med hensyn til stadfæstelse af fundatser har endvidere bevirket, at det offentlige er blevet belastet med tilsynet med en betydelig del af disse fonde. På den anden side har den frie adgang til at oprette fonde bevirket, at et betydeligt antal fonde med helt eller delvist almennyttigt formål ikke er undergivet offentligt tilsyn."<sup>11</sup>

Videre anføres det i kommissoriet: "Medens bestyrelse og direktion i aktieselskaber, anpartsselskaber og lignende er undergivet ejernes (...) kontrol, ligesom aktieselskaber og anpartsselskaber gennem aktieselskabsregistret er undergivet en vis offentlighed, er der ved de ikke stadfæstede fonde normalt ingen udenforstående, som fører tilsyn med, at fonden administreres forsvarligt og i overensstemmelse med fundatsen. I betragtning af at disse fonde ofte tjener offentlige formål og administreres meget betydelige økonomiske værdier, bør det overvejes, om dette kan anses for tilfredsstillende. Det må i denne forbindelse erindres, at fonde normalt skal fungere i ubegrænset tid uden adgang til likvidation."<sup>12</sup>

Endelig anføres det i kommissoriet: "De særlige regler, der gælder med hensyn til beskatning m.v. af fonde, spiller formentlig en betydelig rolle ved overvejelserne om oprettelse af en fond, når dette sker gennem omdannelse eller overdragelse af en erhvervsvirksomhed."<sup>13</sup> Udvalget blev – bl.a. på denne baggrund – bedt om at overveje<sup>14</sup>

- Et offentligt tilsyn med almennyttige fonde
- Eventuelle særregler for erhvervsdrivende fonde
- Eventuelle regler for små fonde og om adgang til afvikling af små fonde
- Den fremtidige myndighedsstruktur samt
- Sammenhængen mellem regulering og den skattemæssige regulering.

Vedrørende den sidste overvejelse om de skattemæssige aspekter anføres det i kommissoriet, at udvalget bør overveje "i hvilket omfang disse særlige regler fortsat kan anses for velbegrundede og i forbindelse hermed fremsætte udvalgets principielle synspunkter på spørgsmålet om sammenhængen mellem eventuelle lovbestemmelser om tilsyn m.v. vedrørende fonde og disses placering i skatte- og afgiftsmæssig henseende. Udvalget bør være opmærksom på, at ministeriet for skatter og afgifter overvejer en generel reform for beskatningen af foreninger og fonde, og at de skatte- og afgiftsmæssige spørgsmål vedrørende disse har væsentlig sammenhæng med andre dele af skatte- og afgiftssystemet."<sup>15</sup>

Som det ses af citaterne skyldtes nedsættelsen af udvalget primært et ønske om en stærkere regulering af fondene. Beskatningsreglerne har betydning som en væsentlig årsag til den stigende interesse for fondsdannelser – og begrundes dermed ønsket om en stærkere regulering af fondenes forhold. Desuden bliver udvalget bedt om at se på sammenhængen mellem de ønsker, der er opregnet med hensyn til registrering m.v., og skattereglerne.

Såvel kommissoriet som sammensætningen af udvalget, herunder det forhold, at udvalget nedsattes af justitsministeren, peger således i retning af, at udvalget primært alene skulle se på sammenhængen mellem skattereglerne for fonde og de forslag af reguleringsmæssig art, som udvalget måtte fremsætte. Det synes derimod ikke at være et selvstændigt mål for nedsættelsen af udvalget at udarbejde og fremsætte forslag til en fondsbeskatning.

Udvalget fremhæver selv i sin redegørelse skattereglernes betydning

Bag reformens opdeling i personlig indkomst og kapitalindkomst lå den betragtning, at det normalt ikke er muligt at foretage skattemæssigt relevante spekulationer m.h.t. lønindkomst. Spekulation i flytning af indkomst fra høj beskatning til lavere beskatning er alene relevant for så vidt angår kapitalindkomst.

for den stigende udbredelse af fondsformen i de seneste årtier forud for udvalgets nedsættelse. Det fremhæves således, at fonde efter de dengang gældende regler ikke betalte formueskat; kun beskattedes af erhvervsmæssig indtægt; ikke blev beskattet af kapitalafkast, såsom renteindtægter og aktieudbytter, samt at fonde hverken betalte arve- eller gaveafgift eller indkomstskat af gaver. Udvalget fremhævede i den forbindelse fondsstiftelse som en hensigtsmæssig metode til at løse generationsskifteproblemer, idet man udover at spare arve- og gaveafgift undgik opsplitning af den overdragne virksomhed på flere arvinger.<sup>16</sup>

I sin egentlige indstilling afholder udvalget sig også fra at foreslå en beskatning af fonde. Udvalget indstiller<sup>17</sup>

- At fonde fremover skal registreres, primært på grund af mangelfulde pålidelige oplysninger om fondenes antal og størrelse, samt for at skabe offentlighed om og offentlig kontrol med fondenes virksomhed.
- At der gennemføres en lovmæssig regulering af fondenes virksomhed, hvorved der fastsættes regler om fondes kapital, ledelse, regnskabsaflæggelse, revision, overskudsanvendelse og om ændring af fundatser – alt sammen for at sikre en forsvarlig drift.
- At erhvervsdrivende fonde i reguleringsmæssig henseende sidestilles med erhvervsvirksomhed, der ikke drives i fondsregi, med henblik på at sikre kreditorer, medkontrahenter og medarbejdere.
- At der indføres et tilsyn i henholdsvis fondsmyndigheden og i aktieselskabsregistret.

Herudover fremkommer udvalget med en række synspunkter om beskatning af fonde.<sup>18</sup> En del af udvalget peger på, at fonde – såvel almennyttige som erhvervsdrivende – vil kunne omfattes af de generelle regler om indkomstbeskatning af selskaber, forudsat at der indføres særlige fradragsregler for fondenes varetagelse af deres fundatsmæssige formål. Andre dele af udvalget mener ikke, at fonde kan underkastes en udvidet beskatning, uden at det vil påvirke fondenes muligheder for at varetage deres formål, og er derfor imod en udvikelse af fondes skattepligt. En tredje gruppering mener, at fonde bør beskattes efter almindelige principper om indkomstbeskatning uden særlige fradragsregler, idet de almennyttige formål kan tilgodeses via tilskud fra det offentlige i stedet.

### Lovforslag L 129 fra folketingssamlingen 1983-84

Udvalgsbetænkningen fra 1982 førte til gennemførelse af de to materielle fondslove, lov om fonde og visse foreninger og lov om erhvervsdrivende fonde i 1984.<sup>19</sup> Forud herfor havde Folketinget tillige vedtaget et af justitsministeren fremsat lovforslag om registrering af fonde. Baggrunden for dette forslag var et ønske om – forud for gennemførelsen af de egentlige registreringslove – at give Folketinget den nødvendige tid og et bedre grundlag for at vurdere behovet for lov-

givning på området. Derimod var der fortsat uafklarede forhold med hensyn til en ændret beskatning af fonde. Folketinget vedtog i maj 1983 et beslutningsforslag,<sup>20</sup> hvorefter regeringen skulle udarbejde et forslag til en fondsbeskatningslov, som skulle tage udgangspunkt i fondsudvalgets betænkning. Som anført giver denne henvisning en del frihedsgrader ved udformningen af et lovforslag, idet udvalget langt fra var enig om en bestemt beskatningsmodel. Resultatet af denne folketingsbeslutning – lovforslag L 129 fra folketingsåret 1983-84, 2.samling – blev aldrig vedtaget. Efter dette forslag skulle skattepligten for registreringspligtige fonde og foreninger udvides til udover afkast af erhvervsmæssig virksomhed at omfatte renter og aktieudbytter.

### Skattereformaften af 19.juni 1985

Den 19. juni 1985 indgik den daværende regering bestående af Det konservative Folkeparti, Venstre, Centrum-Demokraterne og Kristeligt Folkeparti aftale med Socialdemokratiet og Det radikale Venstre om en skattereform. Reformen fik som udgangspunkt virkning fra 1987. Formålet med reformen var ifølge aftalen mellem de nævnte partier at modvirke skattetænkning, at fremme den private opsparing, at sænke marginalsatten, at forbedre børnefamiliers vilkår samt at tilvejebringe en mere rimelig fordeling af skattebyrden, således at man tilgodeså personer med ringe skatteevne.<sup>21</sup>

Hovedelementet i skattereformen var en opdeling af den skattepligtige indkomst for personer i en separat beskatning af personlig indkomst og kapitalindkomst. Som udgangspunkt gennemførtes en proportional beskatning af al indkomst hos personer, selskaber, fonde og foreninger på 50 pct. Negativ kapitalindkomst (fx renteudgifter) fik ligeledes en skatteværdi på 50 pct. Personlig indkomst såsom løn over en vis grænse beskattedes ekstra med 6 pct. og 12 pct. Positiv kapitalindkomst udover visse grænser beskattedes ligeledes med yderligere 6 pct. Reformen indebar en reduktion af marginalbeskatningen fra 73 pct. til 68 pct. for så vidt angår lønindkomst. Rentefradragets værdi sænkedes fra ligeledes 73 pct. til 50 pct.

Reformen var dog ledsaget af meget udviklede og langvarige overgangsregler, som dels skulle sikre imod en pludselig reduktion i værdien af rentefradraget, dels – og især – skulle fordele fordelene ved reduktionen af skatten af positiv kapitalindkomst over en særdeles lang periode. I realiteten indebar disse overgangsregler, at beskatningen af positiv kapitalindkomst forblev progressiv og på det hidtidige, meget høje niveau.

Bag reformens opdeling i personlig indkomst og kapitalindkomst lå den betragtning, at det normalt ikke er muligt at foretage skattemæssigt relevante spekulationer m.h.t. lønindkomst. Spekulation i flytning af indkomst fra høj beskatning til lavere beskatning er alene relevant for så vidt angår kapitalindkomst. Derfor skulle kapitalindkomst beskattes generelt og proportionalt – med 50 pct. – mens lønindkomst fortsat kunne beskattes progressivt uden risiko for skattetænkning.

Dette udgangspunkt blev af politiske og fordelingsmæssige årsager til dels forladt for så vidt angår positiv kapitalindkomst, der også efter udløbet af den særlige overgangsordning skulle beskattes progressivt med ekstra 6 pct. udover bundgrænsen.

I konsekvens af opsplitningen af den skattepligtige indkomst indførtes virksomhedsordningen, som indebærer en foreløbig, selskabsskatteliggende beskatning af afkast af erhvervsdrivende virksomhed. Virksomhedsordningen var nødvendig for at undgå, at udgifter til drift af en erhvervsdrivende virksomhed kun havde en fradragsværdi på 50 pct., mens positivt afkast af virksomheden blev beskattet som løn med op til 68 pct.

Reformen indeholdt desuden en generel sanering af skattemæssige fradrag, en beskatning af kursgevinster, en (delvis) ophævelse af dobbeltbeskatningen af aktieudbytter samt som nævnt en beskatning af hidtil helt eller delvis skattefri institutioner såsom fonde, foreninger og realkreditinstitutter.

Fondsbeskatningsloven bygger på det grundlæggende princip, at den skattepligtige indkomst opgøres efter selskabsbeskatningslovens sædvanlige principper,<sup>22</sup> men således at der gælder særlige undtagelser fra dette udgangspunkt, hvor dette er nødvendigt af hensyn til varetagelse af den skattepligtige fonds eller forenings særlige formål. Derfor har fonde m.v. fradrag for uddelinger og visse hensættelser til varetagelse af fondens formål ifølge fundatsen, hvorimod arbejdsmarkedssammenslutninger kun i begrænset omfang har fradrag for uddelinger, men til gengæld ikke beskattes af de kontingentindbetalinger, hvoraf sammenslutningen forventes at finansiere størstedelen af sin virksomhed i relation til sine medlemmer.

Arv til fonde er omfattet af dødsboafgiften, men almennyttige kan fonde kan bevilges fritagelse for afgiften. Gaver til fonde er indkomst-

skattepligtige, men gaver til stiftelse af fonde er omfattet af særlige bestemmelser i henhold til fondsbeskatningsloven.

En egentlig gennemgang af fondsbeskatningslovens regler om indkomstopgørelsen for erhvervsdrivende, almennyttige fonde findes i Revision & Regnskabsvæsen, nr.8, 2013.

### De politiske hensyn bag 1985-aftalens element vedrørende fondsbeskatningen.

Et politisk forlig blandt en bred kreds af folketingets partier indebærer ofte, at en række spørgsmål, der er blevet debatteret i tiden forinden, bringes til en afklaring som en del af forliget. Et bredt forlig tjener således en slags oprydning blandt en række forskelligartede, men aktuelle emner.

Gennemførelsen af fondsbeskatningen som et element i skattereformen fra 1985 skal primært ses i denne sammenhæng, i den forstand at fondsbeskatningen ikke indgik som et explicit mål med reformen i sig selv. Gennemførelsen af en beskatning af fonde var – som det fremgår af fondsbetænkningen – et politisk aktuelt spørgsmål. Fra Socialdemokratiets og Det radikale Venstres side især var der et generelt ønske om ved skattereformen at skabe en mere generel beskatning af forskellige indkomster og af forskellige skattesubjekter. Fra regeringspartierne side herskede der især et ønske om at reducere de høje marginalsatser på personers indkomst. Fondsbeskatningen kunne dermed både tjene et fordelingspolitisk formål og et finansieringsformål.

Fondenes, foreningernes og arbejdsmarkedssammenslutningernes bidrag til finansiering af skattereformen var samlet set beskedent. Af et samlet provenu fra fondsbeskatningsloven på 2,4 mia. kr. stam-

# V

I konflikt med SKAT?

Vi er specialister i skattetvister mod SKAT og Skatteministeriet

Vores medholdsprocent er dobbelt så høj som landsgennemsnittet

VISTISEN  
SKATTEADVOKATER

VISTISENLAW.COM

Provenuet fra arve- og gaveafgifterne steg gennem 1980-erne mærkbart – trods uændrede regler. Således steg det samlede provenu fra 860 mill.kr. i 1982 kr. til 2228 mill.kr. i 1994. Bl.a. dette forhold førte til, at der ved finanslovsforliget for 1995 blev aftalt en omlægning af arve- og gaveafgifterne, som gennemførtes i to tempi – nemlig pr. 1. januar 1995 og pr. 1. juli 1995.

mede ca. 600 mio. Kr. fra fonde, foreninger og arbejdsmarkedssammenslutninger, mens de resterende 1,8 mia.kr. hidrørte fra afkastet fra realkreditinstitutternes reserver. Ud af de 600 mill.kr. skønnedes alene 50-100 mill. kr. at komme fra beskatningen af fonde, mens ca. 500 mill. kr. skønnedes at stamme fra beskatningen af arbejdsmarkedssammenslutninger.<sup>23</sup>

At den udvidede beskatning, udover fonde og – af provenumæssige årsager -realkreditinstitutter, også kom til at omfatte visse foreninger og arbejdsmarkedssammenslutninger, skyldtes, at man især fra de daværende regeringspartiers side ønskede en ligestilling mellem den skattemæssige behandling af afkastet af fondes opsparede kapital og af afkastet af de nævnte foreningers opsparede formuer til brug i forbindelse med arbejdsmarkedskonflikter.

Imidlertid spillede fondsbeskatningen også en mere indirekte rolle i det samlede reformkompleks.

Den daværende skattestruktur og de store variationer i beskatningsprocenterne mellem forskellige skattesubjekter og mellem forskellige typer af indkomst muliggjorde i vid udstrækning forskellige former for skattetænkning. Bekæmpelsen heraf indgik som tidligere angivet som et centralt formål med skattereformen.

Relevant i denne sammenhæng er for det første, at fonde inden gennemførelsen af fondsbeskatningsloven ikke beskattedes af kapitalafkast. Ved at flytte løbende afkast over i en fond reduceredes skatten fra marginalt 73 pct. til 0. Efter reformen beskattedes fonden i princippet med 50 pct. af afkastet, mens den personligt skattepligtige alternative skatteprocent med reformen reduceredes til officielt 56 pct. Reelt var skatteprocenten omkring 68 pct. som følge af overgangsreglerne for beskatning af positiv kapitalindkomst.

For det andet var fonde indtil lovens gennemførelse fritaget for gaveafgift og relativt lavt beskattet af arv, idet almennyttige fonde helt kunne fritages for afgift. Som tidligere omtalt i forbindelse med fondsudvalgets betænkning spillede fonde derfor en stor betydning i forbindelse med planlægningen af forestående generationsskifter.

For det tredje var fonde – såvel før som efter reformen – formueskattefri. Fondsstiftelser var måske især relevante i bestræbelserne på at undgå formuebeskatningen.

I alle de angivne tilfælde var modstykket til skattebesparelsen gennem etableringen af en fond selvsagt den manglende rådighed over kapitalen, der nu tilhørte fonden. En vis kompensation herfor kunne dog tilvejebringes ved at sikre stifterens familie adgang til fondsuddelinger eller til lønnede poster i fondens administration.

Samlet set kan det herefter konkluderes, at fondene blev en del af reformaftalen i 1985, fordi parterne herved

- Tilvejebragte et – om end beskedent – provenu til finansieringens af reformens yderligere elementer
- Begrænsede den efterhånden omsiggribende skattetænkning, hvori fondsstiftelser var et blandt flere instrumenter
- Skabte en regulering, der konkret forholdt sig til det dengang

aktuelle problem, at formueskatten kunne delvis omgås gennem stiftelse af en fond.

### Arve- og gaveafgiften samt formueskatten.

Indtil 1995 byggede arve- og gaveafgiftsreglerne i alt væsentligt på lovgivning fra henholdsvis 1908 og 1922. De dagældende regler var meget komplicerede og byggede på en kombination af (meget) progressive afgifter og opdeling af modtagerne i forskellige klasser, hvor afgiften steg i takt med, at familierelationen blev svagere. Den højeste marginale beskatning efter dette regelsæt androg 90 pct.

Provenuet fra arve- og gaveafgifterne steg gennem 1980-erne mærkbart – trods uændrede regler. Således steg det samlede provenu fra 860 mill.kr. i 1982 kr. til 2228 mill.kr. i 1994.<sup>24</sup> Bl.a. dette forhold førte til, at der ved finanslovsforliget for 1995 blev aftalt en omlægning af arve- og gaveafgifterne, som gennemførtes i to tempi – nemlig pr. 1. januar 1995 og pr. 1. juli 1995.<sup>25</sup>

Med lovændringen, som indebar en vis baseudvidelse, ændredes afgiften til en boafgift, der pålagdes det samlede bo – ikke de enkelte arvinger. Satserne blev stærkt forenklet og nedsat, således at ægtefæller fremover er helt afgiftsfri. Børn, børnebørn, stedbørn, plejebørn mv. svarer alene en 15 pct.s afgift, mens fjernere slægtninge betaler en afgift på yderligere 25 pct., svarende til en samlet afgift på 36,25 pct.

Fonde er som udgangspunkt skattepligtige af gaver, men der gælder dog undtagelser fra dette udgangspunkt, som skal sikre, at alle ikke-familiefonde kan modtage gaver uden beskatning, hvis gaven ikke kan videreudloddes – enten fordi den tilfalder fondens grundkapital, eller fordi der er tale om en genstand, som har relation til fondens virke.

Arv til fonde udløser dødsboafgift på op til 36, 25 pct., idet almennyttige fonde dog kan fritages for dødsboafgift.

Også formueskatteprovenuet steg mærkbart i slutningen af 1970-erne og i løbet af de følgende år – dels som følge af stigende formuer (bl.a. på grund af stigende ejendomsvurderinger), dels som følge af regelændringer. I 1980 ændrede den daværende regering formueskatten, idet satsen fordobledes til 2,2 pct., samtidig med at nedslagsreglerne blev ændret og bundgrænsen forhøjet. Provenuet fra formueskatten blev herved øget med 30 pct.<sup>26</sup> I de følgende år blev der gennemført en række ændringer i diverse nedslagsregler, ligesom nye blev introduceret.

På baggrund af en indstilling fra et sagkyndigt udvalg<sup>27</sup> vedtog folkettingen i 1988 en lempelse af formuebeskatningen, hvorefter satsen gradvist blev reduceret fra de 2,2 pct. til 1 pct., samtidig med at bundgrænsen for ægtepar løbende blev hævet, således at de fra 1992 havde to bundfradrag ligesom ugifte samlevende.

Som led i finanslovsaftalen for 1996 blev det besluttet at afvikle formueskatten over 2 år, således at denne skat endegyldigt bortfaldt med virkning for 1997.<sup>28</sup>



Med lovændringen, som indebar en vis baseudvidelse, ændredes afgiften til en boafgift, der pålagdes det samlede bo – ikke de enkelte arvinger. Sætserne blev stærkt forenklet og nedsat, således at ægtefæller fremover er helt afgiftsfri. Børn, børnebørn, stedbørn, plejebørn mv. svarer alene en 15 pct.s afgift, mens fjernere slægtninge betaler en afgift på yderligere 25 pct., svarende til en samlet afgift på 36,25 pct.

### Indgreb imod formueakkumulation

At det næppe er provenuhensynet, der har været det bærende bag beslutningen om at gennemføre en fondsbeskatning afspejler sig også i den måde, loven konkret er udformet på. Groft sagt bygger loven på det princip, at den fond, der efterlever sine fundatsmæssige forpligtelser til gennem uddelinger at tilgodese bestemte interesser, ikke vil blive ramt af beskatningen. Omvendt, den fond, som i stedet for at udlatte til udmøntning af fondens formål opsparer fondskapitalafkastet, vil blive beskattet – på gennemførelsestidspunktet med 50 pct.

Fonde kan ubetinget foretage fradrag for udlodninger til almennyttige eller på anden måde almenvælgørende formål. Fonden kan tillige hensætte midler med fradragsret til senere udlodning til et almennyttigt formål. De hensatte midler skal i så fald anvendes til det almennyttige formål inden et bestemt åremål, hvis længde afhænger af det konkrete formål.

Almennyttige fonde kan desuden fradrage et beløb svarende til 25 pct. af den almennyttige udlodning til generel konsolidering af fondskapitalen. Denne regel skal sikre imod, at den almennyttige fond, der tilgode-

ser sit formål gennem udlodninger, med tiden udhules, fordi fonden er afskåret fra gennem kapitaludvidelse at styrke sit formuegrundlag.

Fonde kan dernæst med fradragsret foretage udlodninger til ikke-almennyttige – det vil sædvanligvis sige erhvervmæssige, familiemæssige eller politiske – formål, under forudsætning af, at modtageren heraf er fuldt eller begrænset skattepligtig af udlodningen.

Loven indeholder således et betydeligt incitament til at foretage udlodninger. Loven søger at kombinere de hensyn, der også var repræsenteret i fondsudvalget, hvorefter fonde på den ene side ikke måtte afskæres fra at varetage deres fundatsmæssige formål af vedtagelsen en beskatning; på den anden side at fondenes særlige formål ikke kunne begrunde en fortsat fritagelse for sædvanlig skattepligt. Dette falder også godt i tråd med den på daværende tidspunkt aktuelle politiske situation, hvor det netop var muligheden for gennem fondsdannelser at undgå de høje marginalsatser på kapitalafkast, de høje arve- og gaveafgifter og formueskatten, der var i fokus. Fondsbeskatningens egentlige effekt skal således ikke måles på det direkte provenu, men



Successionsadgangen må stå åben for alle potentielle overdragere, uanset om der i løbet af det pågældende år allerede er sket overdragelser til fonde med succession og uanset størrelsen af avancen på den enkelte overdragelse.

på, dels om de etablerede fonde begyndte i højere grad at efterleve deres formål gennem øgede uddelinger, dels om tilskyndelsen til at etablere nye fonde af skattebegrundede årsager aftog.

Den særlige og ofte udskældte prioriteringsregel<sup>29</sup> skal også vurderes på denne baggrund. Reglen indebærer som bekendt, at fonden først kan få fradrag for sine uddelinger, i det omfang allerede skattefritagne indtægter – det vil primært sige skattefrie datterselskabsudbytter – er uddelt. Uden prioriteringsreglen vil fondene have en tilskyndelse til at foretage uddelinger af de beskattede indtægter og foretage formueakkumulering af de skattefrie indtægter. Det vil sige, at fondene fortsat ville kunne opbygge en betydelig, inaktiv kapital uden at blive beskattet. Hermed ville lovgivningen kun delvis have opnået sit politiske mål.

Det undersøges i øjeblikket, i hvilket omfang der kan påvises ændret adfærd med hensyn til stiftelse af fonde, med hensyn til formålet i de efterfølgende stiftede fonde og med hensyn til uddelingspolitik i de enkelte fonde.<sup>30</sup>

Imidlertid kan det også konstateres, at de ydre omstændigheder, som i 1970- og 80-erne skabte øget interesse for fondsstiftelser, og som afstedkom øget politisk fokus såvel ved nedsættelsen af fondsudvalget i 1978 som ved gennemførelsen af skattereformen – og i den forbindelse fondsbeskatningsloven – i 1987, ikke længere er til stede. Formueskatten er ophævet, og tilskyndelsen til at placere formueafkast i en fond for at undgå den personlige afkastbeskatning er næppe tilstrækkelig. Boafgiften er som nævnt blevet mærkbart lempet ved omlægningen i 1995. Der er derfor heller ingen fordele knyttet til fondsstiftelser i relation til boafgiften, hvortil kommer, som nærmere omtalt nedenfor, at overdragelse af en virksomhed til en fond i dag vil afføde en avanceskat hos gavgiveren/stifteren.

De talrige skattereformer, der er gennemført siden 1987, og som dels har betydet generelt lavere marginalskatteprocenter, dels har medført en udjævning af de tidligere stærkt svingende skatteprocenter på forskellige indkomsttyper, har generelt haft den effekt, at den traditionelle indenlandske skattetænkning, der udnytter svingende beskatningsniveauer, er voldsomt aftaget. Fondsbeskatningslovens væsentligste formål på gennemførelsestidspunktet var at eliminere fondsdannelser som metode til at opnå en samlet set lavere beskatning af formue og formueafkast. Fondsbeskatningen udgjorde således et værn mod en form for skattetænkning – og dermed et værn mod provenutab – der ikke længere udgør nogen trussel.

### Efterfølgende politiske overvejelser i relation til fondsbeskatningen.

Som tidligere nævnt har beskatningen af fonde ikke spillet nogen fremtrædende rolle i den skattepolitiske debat siden gennemførelsen af fondsbeskatningsloven. De ændringer, der er blevet gennemført sidenhen, er gennemført i konsekvens af tilsvarende ændringer på sel-

skabsbeskatningens område – og ikke ud fra et specifikt ønske om at ændre netop på fondenes skattemæssige situation.

I forbindelse med de politiske overvejelser i relation til skiftende skattereformer knytter vanskelighederne sig sjældent til spørgsmålet om, hvor skattelettelser skal gennemføres. Derimod er det ikke uden problemer at afgøre, hvor finansieringen hertil skal findes – og dermed hvem, der skal finansiere de ønskede skattelettelser. I denne relation har der gennem de seneste år været en vis fokus på fondenes særlige skattemæssige vilkår.

Et eksempel herpå er Skattekommissionen fra 2009, hvis betænkning<sup>31</sup> dannede udgangspunkt for skattereformen Forårspakke 2.0, som trådte i kraft i 2010. I kommissionens betænkning fra februar 2009 anføres således:

”Den såkaldte transparensregel for fondsejede selskaber i selskabskatteovens § 3, stk.4, ophæves. Transparensreglen medfører, at et fondsejet selskab kan blive behandlet som om selskabets virksomhed blev drevet direkte af fonden med de skattefordele dette medfører. Aktieselskaber har normalt ikke fradrag for udbyttebetalinger. Transparensreglen medfører imidlertid, at fondsejede selskaber har fradrag for sine udlodninger til fonden. Det må anses for vidtgående og muligvis konkurrenceforvridende, at skattefritagne indtjente overskud i et driftsselskab, blot fordi overskuddet anvendes til almennyttige og almenvælgende formål. En ophævelse af reglen indebærer, at driftsoverskuddet i selskabet skal beskattes med den sædvanlige selskabsskat på 25 pct. Rent skønsmæssigt vurderes merprovenuet umiddelbart næppe at overstige 50 mio. kr. årligt.”<sup>32</sup>

Under de efterfølgende politiske sonderinger forud for fremsættelsen af reformforslagene vurderedes såvel dette forslag som et forslag om ophævelse af konsolideringsreglen for fonde, men det endeligt fremsatte forslag til reformkompleks indeholdt ingen elementer herom – formentlig primært på grund af det beskedne provenubidrag. Desuden har det vel også spillet en rolle, at transparensreglen sikrer ligestilling mellem fonde, der driver virksomheden i eget regi og fonde, der driver virksomheden i et datterselskab, således at organisationsformen bliver uden skattemæssig betydning. Imidlertid er det værd at bemærke sig, at fondenes særregler åbenbart i et vist omfang figurerer på de såkaldte bruttofinansieringslister, som findes i diverse skuffer rundt om på Slotsholmen – og som trækkes frem, hver gang der skal findes forslag til finansiering af en ny reform.

### Vækstplan DK

Ved pinsepakken fra 1998<sup>33</sup> ophævedes fondes hidtidige adgang til at modtage udlodninger fra et dødsbo med succession, således at skatten af de modtagne udlodninger først udløstes ved fondens efterfølgende afståelse. Baggrunden for denne skærpelse var, at fonde normalt ikke foretager afståelse af udlodninger, hvorfor skatteudskyldelsen antager karakter af en egentlig skattefritagelse.

Ændringen har betydet, at der kun i et meget beskedent omfang er gennemført overdragelser af en eksisterende virksomhed til en fond.

I februar 2013 lancerede regeringen en plan for fremme af den økonomiske vækst i Danmark. Et blandt mange initiativer i denne plan går ud på at genindføre muligheden for at overdrage en virksomhed til en fond, uden at denne overdragelse udløser aktieindkomstskat af den avance hos den hidtidige ejer, som ville fremkomme ved et salg til en uafhængig overtager. Forslaget går således ud på at fjerne den barriere for overdragelse af virksomheder til fonde, som avanceskatten i dag udgør, ved at skabe mulighed for skattemæssig succession, således at fonden indtræder i overdragerens skattemæssige stilling.

Dette udspil fra regeringen indgik også i det forlig, der blev indgået den 21. april 2013 mellem regeringen, Venstre, Dansk Folkeparti,

Liberal Alliance og Det konservative Folkeparti om en delaftale om Vækstplan DK, idet det fremgår af aftalen: "Med virkning fra 2016 skal der således ikke betales aktieindkomstskat af avancen hos den hidtidige ejer, når denne donerer virksomheden til fonden."<sup>34</sup>

Det fremgår imidlertid videre af aftaleteksten, at "Regeringen vil præsentere aftaleparterne for at konkret forslag til udmøntning af den afsatte ramme på 300 mio.kr. årligt fra 2016." Heri ligger dels, at regeringen skal udarbejde et mere detaljeret forslag, som fastlægger grænserne og betingelserne for den skattemæssige succession ved virksomhedsoverdragelser til fonde, dels at initiativet skal udmøntes inden for en ramme af 300 mio. kr. årligt. Især den sidste del af aftalen bør give anledning til bekymring, idet det er særdeles vanskeligt at se, hvordan en generel skatteregel kan

## UDARBEJD ÅRSRAPPORTER MED **MARKEDETS BEDSTE VÆRKTØJ**



Med regnskabsbyggeren får du blandt andet:

- Årsrapporter
- Dokumentation
- Konsolidering
- XBRL
- Skatteopgørelse
- Erhvervsstyrelsen
- Danmarks Statistik

**PS:** Også for virksomheder

90 % af de virksomheder, der prøver CaseWare, køber det.  
Bestil en demonstration på [revisorinformatik.dk](http://revisorinformatik.dk)



1 Du eksporterer data fra økonomisystemer som Navision, Axapta eller E-conomic til CaseWare



2 CaseWare genererer automatisk rapporter og regnskaber.



3 Du udskriver færdige regnskaber eller rapporter og kan indberette digitalt til Erhvervsstyrelsen (XBRL)

**RI**  
Revisor  
Informatik

Fondsbeskatningsloven i den form, den har haft siden gennemførelsen i 1987, bygger på et princip om, at fonden skal kunne varetage sine fundatsmæssige formål, uden at skattepligten begrænser mulighederne herfor. Skattereguleringen er derimod udformet som et værn mod opbygning af inaktive formuer gennem opsparing af formueafkastet uden efterfølgende udlodninger til varetagelse af fondens formål.

udmøntes indenfor en bestemt provenumæssig ramme. Succesionsadgangen må stå åben for alle potentielle overdragere, uanset om der i løbet af det pågældende år allerede er sket overdragelser til fonde med succession og uanset størrelsen af avancen på den enkelte overdragelse.

Den kryptiske formulering bundet formentlig i, at der ikke er tilvejebragt en klar enighed i regeringen om indholdet af – og dermed de økonomiske implikationer af – forslaget. Der er derfor al mulig grund til at udvise stor forsigtighed med hensyn til sikkerheden for, at dette forslag gennemføres i den form, der umiddelbart kan læses af udspillet og den senere indgåede politiske aftale.

## Opsummering

Fondsbeskatningsloven i den form, den har haft siden gennemførelsen i 1987, bygger på et princip om, at fonden skal kunne varetage sine fundatsmæssige formål, uden at skattepligten begrænser mulighederne herfor. Skattereguleringen er derimod udformet som et værn mod opbygning af inaktive formuer gennem opsparing af formueafkastet uden efterfølgende udlodninger til varetagelse af fondens formål.

At loven fik denne udformning synes nøje at hænge sammen med de herskende skattemæssige forhold på gennemførelsestidspunktet. Den særdeles høje marginalbeskatning af kapitalafkast, de nærmest prohibitivt høje arve- og gaveafgifter, og den i absolutte tal stærkt stigende formuebeskatning i kombination med fondenes skattefrihed for alt andet end afkast af erhvervs-mæssig virksomhed betød, at fondskonstruktionen påkaldte sig stadig stigende interesse som en mulighed for at minimere skattebelastningen.

Fondsbeskatningsloven betød i sig selv en vis udjævning i skatteprocenter og dermed et betydeligt mindre incitament til at benytte fonde som en mulighed for minimering af skatten. Imidlertid er skattelovgivning i øvrigt gennem de seneste årtier blevet justeret, således at der i dag ikke længere ses at være fordele af skattemæssig art, der kan tilskynde til at stifte en fond. Det gælder såvel kapitalindkomstbeskatningen som boafgiften, og formueskatten er som bekendt helt afskaffet.

Hvis antagelsen om, at fonde i dag alene tjener formål uden for det skattemæssige område, er korrekt, må det også være rimeligt at antage, at fonde også uden prioriteringsreglen vil foretage udlodninger i et omfang, der svarer til hvad der er fornuftigt i forhold til fondens indtjening, fremfor at akkumulere formuen i strid med fondens formål. På denne baggrund synes der derfor at være grund til politisk at overveje en ophævelse af prioriteringsreglen, som dels betyder, at koncernorganiseringen ikke er uden skattemæssige konsekvenser, dels indebærer administrative besværligheder og usikkerhedsmomenter for fondene, dels grundlæggende er i strid med princippet om at afværge kædebeskatning ved at skattefritage dat-terselskabsudbytter.

## Noter

- 1 Artiklen er udarbejdet som en del af forskningsprojektet "De Erhvervsdrivende Fonde" (The Industrial Foundations Project). For yderligere information om projektet se [www.Tifp.dk](http://www.Tifp.dk).
- 2 Lovbekg. nr. 1248 af 2. november 2010, som ændret ved lov nr. 254 af 30. marts 2011 og lov nr. 433 af 16. maj 2012.
- 3 Lov nr. 145 af 19. marts 1986.
- 4 Aftale af 19. juni 1985 mellem regeringspartierne (Det konservative Folkeparti, Venstre, Centrum-Demokraterne og Kristeligt Folkeparti), Socialdemokratiet og Det radikale Venstre om en skattereform.
- 5 Fondsbeskatningslovens § 3, stk. 1.
- 6 Vækstplan DK. Stærke virksomheder, flere job; finansministeriet, februar 2013
- 7 [www.fm.dk/nyheder/pressemeddelelser/2013/04/delaftale-om-vaekstplan-dk-foerste-skridt-mod-staerke-virksomheder-og-flere-arbejdspladser/](http://www.fm.dk/nyheder/pressemeddelelser/2013/04/delaftale-om-vaekstplan-dk-foerste-skridt-mod-staerke-virksomheder-og-flere-arbejdspladser/)
- 8 Jf. det i note 1 omtalte projekt
- 9 Betænkning nr. 970, 1982 afgivet af det af justitsministeriet den 14. juli 1978 nedsatte udvalg
- 10 Betænkning nr. 970, side 5
- 11 Betænkning nr. 970, side 5.
- 12 Betænkning nr. 970, side 5.
- 13 Betænkning nr. 970, side 5-6
- 14 Betænkning nr.970, side 6
- 15 Betænkning nr.970, side 6
- 16 Betænkning nr. 970, side 28.
- 17 Betænkning nr. 970, side 34 ff.
- 18 Betænkning nr. 970, side 131 ff.
- 19 Lov nr. 300 af 6. juni 1984 om fonde og visse foreninger og lov nr. 286 af 6. juni 1984 om erhvervsdrivende fonde.
- 20 B 53 af 3. maj 1983
- 21 Skattereformen og Fondsbeskatning, Jens Drejer m.fl., 1986, side 151 ff.
- 22 Fondsbeskatningslovens § 3, stk. 1.
- 23 Bemærkningerne til lovforslag L 108 om beskatning af fonde, visse foreninger og institutter m.v.
- 24 Skattepolitisk redegørelse, Skatteministeriet, oktober 1996, side 213 ff.
- 25 Lov nr. 1119 af 21. december 1994 (skalaændringer) og lov nr. 426 af 14. juni 1995 (omlægning af arve- og gaveafgiften til en boafgift).
- 26 Skattepolitisk redegørelse, Skatteministeriet, oktober 1996, side 236 ff.
- 27 Betænkning nr. 1136 af 28. marts 1988 fra formueskatteudvalget.
- 28 Jf. lov nr. 1105 af 20. december 1995.
- 29 Fondsbeskatningslovens § 6.
- 30 Jf. det i note 1 nævnte projekt.
- 31 Lavere skat på arbejde. Skattekommissionens forslag til en skattereform, Februar 2009
- 32 Lavere skat på arbejde, side 102.
- 33 Lov nr. 431 af 26. juni 1998.
- 34 Se note 6 og 7.

# Bliv effektiv og konkurrencedygtig med et komplet lønkoncept



Ring og hør mere på **72 27 91 11**  
eller læs mere på [bluegarden.dk/partner](http://bluegarden.dk/partner)

## Som Bluegarden lønpartner får du:

- Nem, hurtig og sikker opstart
- VIP hotline
- Forretningssupport
- Vidensdeling
- Personalejuridisk support og rådgivning
- DataLøn – et komplet lønsystem



BLUEGARDEN