



**Punkt 24.**

**Godkendelse af Aalborg Kommunes muligheder for at undlade at handle med og investere i virksomheder mv. der unddrager sig skattebetaling.**

2016-021604

**Magistraten indstiller**, at byrådet godkender, at de etiske retningslinjer i Aalborg Kommunes investeringspolitik udvides til at omfatte ulovlig skatteunddragelse.

*Beslutning:*

*Godkendt.*

*Jørgen Hein, Kirsten Algren, H.P. Beck og Jan Nymark Thaysen var fraværende.*



## Sagsbeskrivelse

I byrådets møde den 9. maj 2016 besluttede Aalborg Byråd, på baggrund af et forslag fra Socialistisk Folkeparti, at pålægge Borgmesterens Forvaltning, med inddragelse af øvrige relevante forvaltninger, at udarbejde forslag til politisk behandling om følgende:

- a. at Aalborg Kommune undgår at handle, samarbejde og indgå kontrakter med firmaer, selskaber og organisationer, som unddrager sig skattebetaling i Danmark eller andre EU-lande,
- b. at Aalborg Kommune undgår at investere i selskaber, der benytter sig af eller bidrager til skatteunddragelse, og
- c. at Aalborg Kommunes investerede midler ikke administreres af selvstændige investeringsforeninger og andre lignende selskaber, som benytter, bidrager til eller vejleder om skatteunddragelse.

### **Ad a) Handel og samarbejde med virksomheder mv. der unddrager sig skattebetaling i Danmark eller andre EU-lande**

Aalborg Kommunes samarbejdspartnere er, i lighed med alle andre erhvervsdrivende, til enhver tid forpligtet til at overholde de love og regler, herunder de skattemæssige, som gælder for udøvelsen af deres hverv. Overholder en virksomhed ikke de skattemæssige regler, vil de kunne straffes for skattesvig. Skattespekulation, der indebærer, at en virksomhed via anvendelse af skattereglerne minimerer sin skattebetaling, er ikke ulovligt.

### **Udelukkelse af tilbudsgivere fra udbud**

Udbudsloven opstiller udtømmende rammerne for, hvornår en offentlig ordregiver har ret og pligt til at udelukke en tilbudsgiver fra at deltage i et udbud omfattet af udbudsloven.

Efter udbudsloven har en offentlig ordregiver pligt til at udelukke en tilbudsgiver fra et udbud, såfremt tilbudsgiveren er omfattet af en af de såkaldte *obligatoriske udelukkelsesgrunde*. De obligatoriske udelukkelsesgrunde omfatter situationer, hvor tilbudsgiver er dømt for eller har vedtaget en bøde for en række nærmere angivne lovovertrædelser (bl.a. bestikkelse, svig, terror og hvidvaskning) samt tilfælde, hvor en tilbudsgiver har ubetalt forfalden gæld til det offentlige på mere end 100.000 kr. De såkaldte obligatoriske udelukkelsesgrunde omfatter ikke overtrædelser af skattelovgivningen.

Ud over de obligatoriske udelukkelsesgrunde kan en ordregiver vælge at udelukke en tilbudsgiver fra et udbud, såfremt tilbudsgiveren er omfattet af en række situationer – de såkaldte *frivillige udelukkelsesgrunde* – som er oplyst i udbudslovens § 137.

Skatteunddragelse er ikke specifikt nævnt under de frivillige udelukkelsesgrunde, men ifølge lovbemærkningerne til udbudsloven kan overtrædelse af skatteregler være omfattet af en frivillig udelukkelsesgrund der fastsætter, at virksomheder der har begået "*alvorlige forsømmelser*", der "*sår tvivl om virksomhedens integritet*", kan udelukkes. Lovbemærkningerne nævner kun overtrædelse af skatteregler, og skattespekulation, der ikke indebærer en lovovertrædelse, er derfor ikke omfattet af ordlyden.

Det er ikke et krav, at virksomheden skal være dømt for overtrædelse af skattelovgivningen, men ordregiveren skal kunne løfte bevisbyrden for virksomhedens forsømmelse, og for at forsømmelsen er så alvorlig, at der berettiget kan sås tvivl om virksomhedens integritet. Hvad og hvor meget der skal til for at løfte denne bevisbyrde, er ikke afgrænset i loven, men det er forvaltningens vurdering, at det i praksis vil være vanskeligt, medmindre der f.eks. foreligger en bødevedtagelse, en dom eller lignende eller der aktuelt verserer en sag om det pågældende forhold. Der vil altid skulle foretages en konkret vurdering, hvorunder det skal vurderes, om udelukkelse er et rimeligt indgreb, set i forhold til den foretagne handling.

Hvis ordregiver udelukker en virksomhed, og ordregiveren efterfølgende ikke kan løfte bevisbyrden for virksomhedens forsømmelse, vil ordregiveren kunne ifalde erstatningsansvar efter dansk rets almindelige regler.



Ordregivere, herunder Aalborg Kommune, har herefter hjemmel i udbudsloven til at udelukke en virksomhed fra et udbud, såfremt virksomheden har overtrådt skattelovgivningen. Dette gælder uanset om overtrædelsen er begået i Danmark eller et andet land.

I overensstemmelse hermed fremgår det af Aalborg Kommunes gældende udbudspolitik, at Aalborg Kommunes medarbejdere, i forbindelse med gennemførelsen af udbud, skal indhente *"oplysninger til vurdering af, om leverandøren skal udelukkes fra at byde"*. Som eksempel på forhold der kan begrunde, at en leverandør udelukkes, nævner udbudspolitikken *"manglende opfyldelse af sociale eller skattemæssige forpligtelser"*.

Der påhviler herefter med de nugældende bestemmelser i udbudspolitikken Aalborg Kommunes ansatte en forpligtelse til at overveje, om det i forbindelse med udbud af en opgave, vil være relevant at benytte sig af muligheden for at stille krav om, at en tilbudsgiver ikke har overtrådt skatteretlige regler. Herunder vil det skulle overvejes, om udbudsmaterialet skal indeholde bestemmelser om, at man vil udelukke tilbudsgivere, der er omfattet af de frivillige udelukkelsesgrunde i udbudslovens § 137.

Det er forvaltningens vurdering, at det i praksis ikke vil være hensigtsmæssigt, hvis der i forbindelse med alle udbud i Aalborg Kommune skal stilles krav om anvendelse af udbudslovens § 137. Dels vil det medføre en række administrative meromkostninger, idet der tilføjes et ekstra element i egnethedsvurderingen, og dels vil det indebære risiko for klagesager og eventuelt erstatningsansvar.

Det bemærkes i den forbindelse, at en ordregiver der vælger at anvende en frivillig udelukkelsesgrund, er forpligtet til at udelukke alle tilbudsgivere der er omfattet af udelukkelsesgrunden, at de frivillige udelukkelsesgrunde kun kan anvendes i op til to år fra den handling, der giver anledning til at udelukke den pågældende virksomhed, og at en virksomhed, der er omfattet af en udelukkelsesgrund, ikke kan udelukkes, hvis den fremlægger tilstrækkelig dokumentation for, at den er pålidelig, til trods for at den er omfattet af en udelukkelsesgrund (reglerne om den såkaldte self cleaning - som gælder både de obligatoriske og de frivillige udelukkelsesgrunde).

I relation til de udbud og øvrige indkøb, der ikke eller ikke fuldt ud er omfattet af udbudslovens regelsæt, vurderes det, at der vil være mulighed for at benytte samme udelukkelsesgrunde – dog under forudsætning af, at det i det konkrete tilfælde vurderes at være proportionalt i forhold til kontraktens størrelse og omstændighederne i øvrigt.

#### **Ad. b og c) Investering i selskaber, der benytter sig af eller bidrager til skatteunddragelse samt administration af Aalborg Kommunes investerede midler**

Aalborg Kommunes investeringspolitik, som er vedtaget af Magistraten den 2. maj 2011 (punkt. 5) indeholder beslutning om, at *"finansielle samarbejdspartnere skal udvise samfundsansvar i forbindelse med investeringer, hvilket indebærer at miljø, sociale forhold og god selskabsledelse (ESG) indgår i investeringsbeslutningerne"*.

Det fremgår endvidere af investeringspolitikken at *"I udvælgelse af finansielle samarbejdspartnere lægges der vægt på, at samarbejdspartnere har tilsluttet sig UNPRI (United Nations Principles for Responsible Investment), som er et internationalt, FN-understøttet initiativ, der opstiller seks centrale principper for arbejdet med ansvarlig investering samt samarbejder med andre investorer om at udøve aktivt ejerskab i forhold til selskaber med ESG-udfordringer"*.

Endelig fremgår det af investeringspolitikken, at *"Retningslinjerne for en etisk investeringspolitik skal sikre, at kommunens finansielle midler ikke placeres i værdipapirer, udstedt af selskaber, der overtræder internationalt anerkendte normer og retningslinjer for menneskerettigheder, våbenproduktion, arbejdstagerrettigheder, miljøbeskyttelse og antikorrruption"*.

Ud over ovennævnte etiske rammer indeholder Aalborg Kommunes finansielle strategi og investeringspolitik også beløbs- og allokeringsmæssige begrænsninger i forhold til formueplejeaftaler og investeringsmuligheder.

I praksis sikres efterlevelsen af investeringspolitikken gennem en såkaldt ESG-analyse (environment, social, governance), hvor virksomhederne screenes på baggrund af deres hensyntagen til miljøet, sociale forhold



og god selskabsledelse med udgangspunkt i bl.a. FNs Global Compact. Screeningen gennemføres af Aalborg Kommunes kapitalforvaltere.

Aktuelt findes der ikke generelt anerkendte metoder til at screene for skatteunddragelse, men kapitalforvalterne arbejder løbende på at justere og udvikle screeningsmetoder for at sikre en social ansvarlig profil i porteføljerne.

På baggrund af ovenstående indstilles det, at der i Aalborg Kommunes investeringspolitik indarbejdes etiske retningslinjer om skatteunddragelse, og at kapitalforvalterne meddeles, at Aalborg Kommune ønsker at ekskludere virksomheder, der ulovligt unddrager sig skattebetaling.

På den måde ønsker Aalborg Kommune at påvirke efterspørgslen efter udvikling af en operationel screeningsmetode, der kan screene for skatteunddragelse på lige fod med FNs principper om menneskerettigheder, arbejdskraft, miljø og anti-korruption.

Det bemærkes hertil, at Borgmesterens Forvaltning er opmærksom på, at Albertslund Kommune i samarbejde med Dansk Standard aktuelt arbejder med at udvikle et nyt certificeringsmærke, som skal sikre, at virksomheder der ikke overholder skattelovgivningen eller bidrager til skatteunddragelse, kan udelukkes fra at deltage i offentlige udbud. Borgmesterens Forvaltning følger udviklingen, og såfremt der bliver udviklet et egnet certificeringsmærke, vil sagen blive forelagt byrådet på ny.