



Selskab

Hannemanns Allé 25
2300 København S

Telefon 72 22 18 18
Skat.dk

3. februar 2020

Status vedrørende enkelte forhold på udbytteområdet

1. Indledning

Skattestyrelsen arbejder som bekendt løbende med håndtering af sager på udbytteområdet, herunder både i relation til sagen vedrørende formodet svig med ca. 12,7 mia. kr., og med øvrige problemstillinger, der vedrører udbytterefusionsområdet.

Skattestyrelsen udarbejdede den 30. oktober 2018 en status vedrørende bankordningen, herunder særligt vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt der vurderes at være svigagtige forhold i bankordningen. Der henvises til skatteministerens besvarelse af spørgsmål nr. 12 af 4. oktober 2018 (alm. del) fra Folketingets Skatteudvalg.

Det blev i den forbindelse anført, at der sandsynligvis ikke var sket svindel eller omfattende svig i bankordningen. Der var imidlertid en række forhold i forbindelse med de foretagne undersøgelser, der gjorde, at konklusionen var behæftet med betydelig usikkerhed, og denne usikkerhed havde det ikke været muligt at eliminere. Skattestyrelsen tilkendegav derfor, at man ville arbejde videre med at undersøge bankordningen og dermed undersøge mulighederne for at få kvalificeret de nævnte konklusioner yderligere, og at Skattestyrelsen ville inddrage Finanstilsynet i arbejdet.

Skattestyrelsen udarbejdede i september 2019 en redegørelse som opfølgning på den ovennævnte status fra oktober 2018. Redegørelsen indeholder en beskrivelse af en række yderligere foretagne undersøgelser og sagsskridt og de konklusioner, der udsprang heraf, herunder at der på det foreliggende grundlag ikke kan konstateres systematisk svig i bankordningen.

Folketingets Skatteudvalg blev ved oversendelsen af redegørelsen fra september 2019 orienteret om, at skatteministeren havde bedt Skattestyrelsen om inden udgangen af 2019 at udarbejde en samlet redegørelse om udbyttefrikort, herunder både udbyttefrikort udstedt til udenlandske og danske enheder.

I *afsnit 2* omtales undersøgelserne af frikort udstedt til udenlandske enheder, i *afsnit 3* beskrives arbejdet med kontrol af frikort udstedt til danske enheder, og i *afsnit 4* beskrives bankordningen, herunder særligt de yderligere foretagne sagsskridt i en sag, hvor der indtil nu er anlagt retssag mod en udenlandsk pensionskasse og en bank vedrørende refusioner gennem bankordningen.

2. Frikort udstedt til udenlandske enheder

I Skattestyrelsens statusredegørelse fra september 2019 er det beskrevet, at der som led i arbejdet med udbytteområdet også blev gennemført undersøgelser af udbyttefrikort udstedt til udenlandske enheder. Disse frikort havde bl.a. været anvendt i forbindelse med udbytterefusion gennem bankordningen. I forbindelse med undersøgelserne blev der tilbagekaldt 159 frikort.

Undersøgelserne viste, at det beløb, som enten er udbetalt som refusion af udbytteskat, eller som ikke er blevet indeholdt som udbytteskat ved udlodning, på baggrund af de tilbagekaldte udbyttefrikort, samlet set udgør ca. 234 mio. kr., hvoraf ca. 206 mio. kr. er udbetalt gennem bankordningen.

For så vidt angår de videre undersøgelser i relation til udbyttefrikort udstedt til udenlandske enheder henvises i øvrigt til besvarelsen af SAU spørgsmål nr. 91 af 16. september 2019 (alm. del).

3. Frikort udstedt til danske enheder

Som beskrevet i indledningen blev Folketingets Skatteudvalg ved oversendelsen af Skattestyrelsens redegørelse fra september 2019 orienteret om, at skatteministeren havde bedt Skattestyrelsen om inden udgangen af 2019 at udarbejde en samlet redegørelse om udbyttefrikort, herunder både udbyttefrikort udstedt til udenlandske og danske enheder.

Nærværende redegørelse vedrørende frikort udstedt til danske enheder hviler på en omfattende registergennemgang, der har skullet sikre, at der er sket korrekt registrering af frikort på området. Hertil kommer en tilbunds gående kontrol af en række frikort baseret på bl.a. risiko og væsentlighed og stikprøvekontroller. Antallet af frikort udstedt til danske enheder har ikke gjort det muligt at basere redegørelsen på en fuld kontrol af samtlige frikort udstedt til danske enheder.

Det kan oplyses, at frikort udstedt til danske enheder er et område, hvor der ikke foreligger mistanke om svigagtige forhold. Der er imidlertid tale om et område, der i lighed med frikort udstedt til udenlandske enheder har påkaldt sig behov for gennemgang og oprydning.

3.1. Om frikort til danske enheder

Udbyttefrikort til danske enheder udstedes bl.a. til danske foreninger, fonde, offentlige institutioner, investeringsforeninger og -institutter, der i henhold til lovgivningen ikke skal betale udbytteskat, samt til danske pensionskasser, der er omfattet af pensionsafkastbeskatningsloven.

Gruppen omfatter bl.a. velgørende foreninger, idræts- og spejderforeninger, menighedsråd og legatfonde. Disse fonde og foreninger kan således få et frikort, medmindre de bedriver såkaldt næringsvirksomhed med værdipapirer, hvilket er sjældent forekommende. Gruppen af frikortindehavere omfatter også visse institutioner, der er undtaget for skattepligt, herunder bl.a. statslige institutioner, regioner, kommuner, vand- og varmegværker, boligorganisationer og anerkendte trossamfund.

Herudover kan der udstedes frikort til investeringsforeninger og investeringsinstitutter med minimumsbeskatning. Baggrunden herfor er, at beskatningen sker hos de enkelte investorer. Endelig kan der udstedes frikort til danske pensionskasser, hvor beskatningen sker efter reglerne i pensionsafkastbeskatningsloven.

3.2. Gennemført og igangværende kontrol

Der er gennemført et betydeligt arbejde med at gennemgå og kontrollere udbytteområdet, og efter arbejdet med bl.a. bankordningen og de udenlandske frikort har Skattestyrelsen som beskrevet ovenfor iværksat et kontrolarbejde vedrørende udbyttefrikort udstedt til danske enheder.

Skattestyrelsen har på nuværende tidspunkt færdiggjort en gennemgang, som bl.a. har skullet sikre korrekt registrering på området. Der er endvidere gennemført en række tilbunds-gående kontroller, der har bidraget med viden om den konkrete administration. Nogle af de gennemførte kontroller er sket på baggrund af en vurdering af risiko og væsentlighed på området, andre kontroller er sket stikprøvevis, mens endnu andre kontroller er sket på baggrund af anmodninger fra ansøgere om fornyelse eller nyudstedelse af frikort.

Efter gennemgangen kan det oplyses, at der på nuværende tidspunkt er udstedt ca. 2.300 frikort til danske enheder. Dette tal er udtryk for et øjeblikksbillede, idet der på anmodning og efter sagsbehandling sker nyudstedelse af frikort, ligesom frikort udløber efter 10 år.

Af de 2.300 frikort er ca. 1.700 udstedt til danske *fonde, foreninger og offentlige institutioner*. Et stort antal af disse frikort – omkring 450 – har aldrig været benyttet.

For at skabe et overblik over, om dette område har været mangelfuldt administreret, har Skattestyrelsen gennemført en række tilbunds-gående kontroller af de frikort, der er udstedt til danske enheder. Disse kontroller er gennemført på grundlag af en vurdering af bl.a. risiko og væsentlighed på området, og der er således udvalgt frikort udstedt til 62 danske enheder, idet en række af disse frikort er knyttet til de største udlodninger af udbytte, og de omfatter således en stor andel af det samlede beløb, der er udloddet til danske fonde, foreninger og offentlige institutioner.

Der er på nuværende tidspunkt færdiggjort en tilbunds-gående kontrol af 60 udbyttefrikort, hvoraf de 59 kontroller ikke har givet anledning til tilbagekaldelse, og frikortene her er således udstedt korrekt og på korrekt grundlag.

I en kontrol har Skattestyrelsen tilbagekaldt et frikort, da den skattemæssige status for 2019 har ændret sig for indehaveren af frikortet. Der er sket udlodning og manglende indeholdelse af udbytteskat for et beløb på 3.000 kr. i 2019. Dette beløb vil imidlertid blive angivet på enhedens oplysningsskema for 2019, hvor angivelsesfristen er 30. juni 2020, og der vil således ikke være provenutab forbundet med sagen.

To sager er endnu ikke afgjort, men Skattestyrelsen har over for indehaverne af frikortet tilkendegivet, at styrelsen agter at foretage tilbagekaldelse, idet betingelserne for at have frikort ikke er opfyldt.

I den ene sag har det udstedte frikort ikke har været benyttet, og der er således under alle omstændigheder ikke noget provenutab i sagen.

I den anden sag har frikortet muliggjort, at der er sket udlodning og manglende indeholdelse af ca. 400.000 kr. i udbytteskat. Der er her tale om en almennyttig fond, der beskattes efter

et andet regelsæt end de fonde, der kan få udstedt et udbyttefrikort. Skattestyrelsen vurderer imidlertid heller ikke, at der i denne sag er et provenutab for staten. Fonden er imidlertid ikke blevet behandlet efter det korrekte regelsæt. De gældende regler for fonden indebærer, at den skattepligtige indkomst elimineres ved at udbetale eller hensætte beløb svarende til den skattemæssige indkomst til det almenyttige formål. Dette er helt sædvanligt forekommende, og i sådanne situationer sker der refusion af den indeholdte udbytte-skat.

I relation til *investeringsforeninger og investeringsinstitutter* er der registreret ca. 600 frikort udstedt til disse enheder. Skattestyrelsen har foretaget en struktureret kontrol baseret på eksisterende data med henblik på at sikre, at frikortene er identificeret og registreret. Hertil kommer, at Skattestyrelsen har gennemført ca. 70 tilbundsgående kontroller af investeringsforeninger og investeringsinstitutter, der har anmodet om et nyt udbyttefrikort eller om fornyelse af eksisterende frikort. Der er ikke i forbindelse med denne kontrol fundet sager, som har været behandlet forkert, og der er således ikke sket tilbagekaldelse af frikort. Det bemærkes i denne forbindelse, at dette område generelt er kendetegnet af professionelle danske aktører med kendskab til lovgivningen og med en formodet hensigt om at være regelefterrettelige.

For så vidt angår *danske pensionskasser* er der registreret 41 frikort, der alle er blevet gennemgået, og gennemgangen viser, at 39 udbyttefrikort er udstedt korrekt og at 2 udstedte udbyttefrikort skal tilbagekaldes – kendelse herom er udsendt. Udstedelsen af de 2 tilbagekaldte udbyttefrikort har ikke haft provenumæssige konsekvenser, da skatten enten er afregnet som udbytteskat eller selskabsskat med samme skattesats afhængig af, om der er tilbageholdt udbytteskat eller ej.

Resultaterne af det gennemførte arbejde og de udførte kontroller viser, at der har været behov for et bedre overblik over området og en systematisering af sagerne. Derimod ses der ikke på det foreliggende grundlag at være mere systematiske fejl i administrationen af området, og i de enkeltstående sager, hvor der er konstateret grundlag for at tilbagekalde frikort, har der ikke været provenutab.

3.3. Fremadrettet kontrol

På grundlag af det igangsatte og gennemførte arbejde og de foreliggende kontrolresultater har Skattestyrelsen overvejet, hvorledes kontrollen af frikort udstedt til danske enheder mest hensigtsmæssigt kan tilrettelægges fremadrettet.

Skattestyrelsen har overvejet at gennemføre en totalkontrol af samtlige ca. 2.300 frikort inden for en kortere tidsperiode. En sådan kontrol ville i givet fald nødvendiggøre prioritering af ressourcer fra andre sagsområder bl.a. med længere sagsbehandlingstid på disse områder til følge.

I lyset af den ovenfor beskrevne gennemførte kontrol af de danske frikort, der har påvist enkeltstående fejl i administrationen på området, finder Skattestyrelsen ikke, at en sådan prioritering er nødvendig eller hensigtsmæssig.

Skattestyrelsen agter i stedet at udarbejde en kontrolplan, der kan sikre en løbende opfølgning og kontrol af udstedte danske udbyttefrikort, så det sikres, at der vil være et overblik over de udstedte frikort, og således at også allerede udstedte frikort gennemgår kontrol.

Kontrolplanen vil indebære, at udstedte frikort – som i dag – bliver kontrolleret i forbindelse med, at de skal fornyes efter 10 år. Hertil kommer en yderligere og fortløbende kontrol baseret på risiko og væsentlighed, hvor et antal frikort årligt udtages til kontrol uanset, at deres gyldighedsperiode ikke er udløbet. En sådan kontrol vil give en god sikkerhed for gyldigheden af eksisterende frikort, og der vil løbende være et overblik over de udstedte frikort. Et sådant risikobaseret kontrolsystem i relation til danske frikort vil endvidere indebære den mest ressourceeffektive tilgang til arbejdet på området.

Skattestyrelsen kan oplyse, at den beskrevne kontrolplan vil blive udarbejdet og iværksat i 1. kvartal 2020.

4. Bankordningen

4.1. Indledning

Bankordningen var – som bekendt – en formaliseret ordning, som det daværende SKAT havde med tre banker, hvorefter disse på vegne af deres kunder, der er udenlandske banker og deres klienter, kunne indsende anmodninger om refusion af indeholdt udbytteskat på et regneark. Aftalerne blev indgået for at effektivisere samarbejdet mellem SKAT og bankerne om tilbagesøgning af udbytteskat. Aftalerne for de tre banker var gældende fra henholdsvis 2006, 2007 og 2008.

Som beskrevet i Skattestyrelsens redegørelse fra september 2019 har der været en dialog med de relevante banker efter igangsættelse af undersøgelserne af bankordningen.

En af bankerne færdiggjorde i september 2019 en undersøgelse af bankens håndtering af bankordningen, og som beskrevet i Skattestyrelsens redegørelse fra september 2019, viste denne undersøgelse, at der var sket refusion af beløb, som ikke skulle være refunderet. Dette skyldes efter det oplyste operationelle fejl, og der fremkom ikke i forbindelse med undersøgelsen oplysninger vedrørende svigagtige forhold. Banken har efterfølgende betalt ca. 4,2 mio. kr. til Skattestyrelsen, som er det beløb, banken har opgjort som fejlagtigt refunderet.

En anden bank i bankordningen har i januar 2020 rettet henvendelse til Skattestyrelsen vedrørende bankordningen, og det er blevet oplyst, at banken efter en gennemgang af administrationen af bankordningen ikke har identificeret væsentlige kritisable fejl, og at man er overbevist om, at der ikke har fundet egentlig svindel eller strafbare forhold sted med udbyttebeløb, som banken har hjulpet kunder med at tilbagesøge gennem bankordningen.

I relation til den tredje bank verserer der i øjeblikket en retssag, jf. afsnittet herunder.

Som beskrevet i Skattestyrelsens statusredegørelse fra oktober 2018 arbejder styrelsen tæt sammen med Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet (SØIK) og med Kammeradvokaten om sagen vedrørende svig med refusion af udbytteskat, og som led i dette samarbejde fremkommer og afdækkes der løbende nye oplysninger, hvis relevans vurderes.

4.2. Sagen vedrørende en udenlandsk pensionskasse

Som beskrevet i Skattestyrelsens status fra den 30. oktober 2018 verserer der med udspring i bankordningen en konkret sag mod en udenlandsk pensionskasse vedrørende refusion af udbytteskat.

Som beskrevet modtog det daværende SKAT i 2016 en ansøgning om refusion af indeholdt udbytteskat på ca. 280 mio. kr. fra den pågældende pensionskasse. Ansøgningen blev udtaget til kontrol, idet ansøgeren ikke over for SKAT havde dokumenteret at være retmæssig ejer på udlodningstidspunktet af relevante aktier, og idet der ikke var indsendt dokumentation for, at pensionskassen havde modtaget udbyttet.

Efterfølgende indkom der 58 anmodninger fra pensionskassen, og det samlede beløb, der er anmodet refunderet, er opgjort til ca. 1,3 mia. kr.

Pensionskassen har tidligere via bankordningen fået udbetalt i alt ca. 900 mio. kr. i refusion af udbytteskat i perioden fra 2011 til 2014.

Der pågik over en længere periode dialog med pensionskassen, som bl.a. skulle afdække det reelle ejerskab til de aktier, der lå til grund for udbytterefusionen, samt dokumentation for, hvordan handlerne vedrørende de pågældende aktier fandt sted.

Skattestyrelsen anlagde i december 2018 efter indstilling fra Kammeradvokaten civilt søgsmål ved domstolene med påstand om tilbagebetaling af de allerede udbetalte ca. 900 mio. kr. Retssagen verserer i øjeblikket. På baggrund af en anmodning fra Skattestyrelsen blev sagen henvist fra Københavns Byret til Østre Landsret som følge af sagens vidtrækkende og principielle karakter.

Skattestyrelsen har desuden truffet afgørelse om, at der ikke vil ske refusion af de ca. 1,3 mia. kr., da Skattestyrelsen ikke finder, at pensionskassen skattemæssigt var reel ejer af de aktier, der ligger til grund for refusionsanmodningerne. Pensionskassen har klaget over denne afgørelse, og klagesagen verserer i Landsskatteretten.

De allerede udbetalte ca. 900 mio. kr. blev i perioden fra 2011 til 2014 refunderet af det daværende SKAT gennem en af de tre banker, som var en del af bankordningen. Som beskrevet i Skattestyrelsens statusredegørelse fra september 2019 har der været dialog med den relevante bank om sagen, og Skattestyrelsen har gennemført dialogen med bistand fra Kammeradvokaten.

Kammeradvokaten har gennemgået og vurderet det juridiske grundlag, som har ligget til grund for samarbejdet mellem det daværende SKAT og banken, og på bl.a. den baggrund rejste Skattestyrelsen efter indstilling fra Kammeradvokaten krav mod den pågældende bank i september måned 2019 om solidarisk betaling af ca. 900 mio. kr., som svarer til det beløb, der er refunderet til den udenlandske pensionskasse. Banken er ikke enig i kravet, og på den baggrund anlagde Skattestyrelsen efterfølgende sag mod banken ved domstolene.

I de anlagte sager pågår der på nuværende tidspunkt skriftveksling mellem de sagsøgte og Skattestyrelsen.

Skattestyrelsen har efterfølgende og ligeledes med bistand fra Kammeradvokaten arbejdet videre med sagen og med de tilgængelige oplysninger. Der er i den forbindelse blevet gennemgået et særdeles omfattende bilagsmateriale med relevans for sagen. Skattestyrelsen har herigennem fået indblik i yderligere væsentlige oplysninger, herunder særligt vedrørende en række udenlandske banker og disses ageren i forbindelse med den udenlandske pensionskasse.

Kammeradvokaten har ligeledes gennemgået og vurderet materialet og har på dette grundlag udarbejdet en indstilling til Skattestyrelsen om, at Skattestyrelsen retter krav mod ni udenlandske banker, hver om betaling af en relevant del af det beløb, der tidligere er stillet krav om overfor den udenlandske pensionskasse og den bank, der på nuværende tidspunkt er sagsøgt.

Efter en gennemgang af sagen har Skattestyrelsen besluttet at følge Kammeradvokatens indstilling, og der er på den baggrund rejst erstatningskrav mod otte udenlandske banker for i alt ca. 880 mio. kr. Erstatningskravene mod de enkelte banker er på mellem ca. 14 og ca. 224 mio. kr. Størrelsen af kravet, som er rettet mod de enkelte banker, er bestemt af, hvor stor en del af udbytterefusionen til den udenlandske pensionskasse, der kan henføres til den enkelte bank. Der er tale om solidarisk ansvar med den udenlandske pensionskasse.

Der rejses således ikke krav mod disse otte banker om det fulde beløb på ca. 900 mio. kr., hvilket skyldes, at Skattestyrelsen ikke på nuværende tidspunkt kan knytte forbindelse mellem alle udbytterefusioner til den udenlandske pensionskasse og til nogen af bankerne.

Ud over ovenstående erstatningskrav har Skattestyrelsen rettet et erstatningskrav på ca. 900 mio. kr. – svarende til det fulde beløb, der er udbetalt til den udenlandske pensionskasse – over for endnu en udenlandsk bank, idet det på nuværende tidspunkt er Kammeradvokatens opfattelse, at banken, der har været depotbank for den udenlandske pensionskasse, ifalder et solidarisk ansvar med den udenlandske pensionskasse.

Skattestyrelsen skal bemærke, at beslutningerne om sagsanlæg i nærværende sag er truffet på grundlag af det for Skattestyrelsen tilgængelige materiale og efter overvejelser og drøftelser med Kammeradvokaten.

Skattestyrelsen skal afslutningsvis bemærke, at der efter afgivelse af nærværende redegørelse ikke forventes at være grundlag for afgivelse af yderligere redegørelser vedrørende bankordningen.