



Notat

27. juni 2016
J.nr. 15-3006256

Selskab, Aktionær og
Erhverv
MSF, MJR

Statusnotat for arbejdet i den tværministerielle arbejdsgruppe om udbytteskat

Baggrund

Den 25. september 2015 fremlagde regeringen sin handlingsplan ”SKAT ud af krisen”. Som en del af denne handlingsplan er der iværksat en række initiativer, som skal styrke hele udbytteområdet. Udbytteområdet er bl.a. blevet reorganiseret og centraliseret i en afdeling i SKAT.

I forbindelse med handlingsplanen blev det desuden besluttet at nedsætte en tværfaglig og tværministeriel arbejdsgruppe, der skal sikre, at lovgivningen på udbytteområdet er robust og tidssvarende. Arbejdsgruppen skal kortlægge gældende regler og praksis for beskattning, indeholdelse og indberetning af udbytte med henblik på at vurdere behovet for justerede regler på området.

Formålet med arbejdsgruppen er at få overblik over de regler, der gælder på området. Dels de skattemæssige regler, men også de regler, der findes i den finansielle lovgivning, herunder de regler, der finder anvendelse i forbindelse med registrering af aktiehandler i et registreringsinstitut. Arbejdsgruppen skal desuden skaffe et overblik over SKATs datagrundlag samt de data, som findes i de kontoførende institutter og i registreringsinstituttet, med henblik på at vurdere, om disse data kan benyttes i refusions-, kontrol- og overvågningsøjemed. På basis heraf skal arbejdsgruppen komme med administrerbare forslag til, hvordan udbytterefusion kan håndteres fremadrettet, så svindel undgås.

Den tværministerielle arbejdsgruppe består af deltagere fra Skatteministeriet, fra flere forretningsområder i SKAT, fra Erhvervs- og Vækstministeriet, Erhvervsstyrelsen og Finanstilsynet. Den tværministerielle arbejdsgruppe har desuden i sit arbejde haft inddraget VP Securities (VP), Finansrådet og en række banker.

Dette notat giver en status for den tværministerielle arbejdsgruppes arbejde indtil nu, herunder en uddybning af en række centrale forhold.

Generelt om udbyttearbejdsgruppens arbejde indtil nu

Arbejdsgruppen har på nuværende tidspunkt afdækket gældende civilretlige og skatteretlige regler for registrering og indberetning af udbyttmodtagende aktionærer, herunder regnskabsmæssige regler, registrering i ejerregistre mv., internationale aftaler og EU-regler. Arbejdsgruppen har også afdækket gældende praksis for udbyttebeskatning i for-

bindelse med aktielån. Arbejdsgruppen har desuden afdækket, hvordan aktielån registreres i VP, samt forskellen mellem den civile registrering af ejerskab til aktier og det skattemæssige retmæssige ejer-begreb. Ved kortlægning af gældende civile regler er det bl.a. konstateret, at der ikke findes regler, der sikrer, at det er muligt at identificere de konkrete ejere af værdipapirer.

Arbejdsgruppen har desuden arbejdet på at skabe et overblik over, hvilket datagrundlag der er i forbindelse med udlodning af udbytter og udbytterefusion, herunder om data er af tilstrækkelig høj kvalitet med henblik på at kunne bruges til analyse og kontrolformål. Arbejdsgruppen har desuden set på, om data kan styrkes. SKAT, Finanstilsynet og VP har redegjort for, hvilke data der i dag er tilgængelige og kvaliteten heraf, og arbejdsgruppen har været i dialog med VP, Finansrådet samt relevante banker om hvilke ejere, der i dag registreres og eventuelt vil kunne registreres fremover.

I forbindelse med arbejdet i den tværministerielle arbejdsgruppe har udvalget modtaget oplysninger om handelsstatistik fra Finanstilsynet for årene 2012-2015, der viser aktiehandler for udvalgte børsnoterede danske selskaber. Det fremgår heraf, at der blandt andet er bemærkelsesværdigt store aktiehandler omkring tidspunktet for udlodning af udbytte. Arbejdsgruppen har på nuværende tidspunkt ikke afdækket årsagen hertil, herunder om handlerne kan være skattemotiverede. SKAT vil undersøge dette nærmere.

Særligt vedrørende SKAT's udfordringer ved behandling af anmodninger om refusion af udbytteskat

Som opfølgning på "SKAT ud af krisen" har SKAT etableret to nye enheder. SKAT har i oktober 2015 oprettet "Task Force Udbytte", som er i gang med at gennemgå de berostillede anmodninger om refusion fra 2015. Derudover er der i januar 2016 etableret "Den Centrale Udbetalingsenhed", der foretager kontrol, sagsbehandling og udbetaling for alle anmodninger om refusion modtaget siden 1. januar 2016.

Arbejdsgruppen inddrager løbende de erfaringer, som SKAT opnår i sit kontrolarbejde med hensyn til at kunne indhente yderligere data fra eksterne kilder, som kan være brugbare i den igangværende og fremtidige kontrol af refusionsanmodninger. Tilsvarende gør SKAT brug af de løbende drøftelser og erfaringer i arbejdsgruppen.

I forbindelse med de standsede udbyttesager har SKAT kortlagt, hvilke kontrolmæssige udfordringer SKAT ser i forbindelse med anmodningerne om refusion af udbytteskat. I stort set alle sager har SKAT konstateret, at det materiale, der er fremsendt i forbindelse med anmodning om refusion af udbytteskat, er mangelfuldt. Dvs. at den dokumentation, SKAT får tilsendt, ikke er af tilstrækkelig kvalitet til, at den kan danne grundlag for en vurdering af, om anmodningen om refusion er berettiget, herunder om udbyttet er tilgået den skattemæssigt retmæssige ejer.

Blandt andet er det svært for SKAT at få tilsendt den fornødne dokumentation i form af fx købsnotaer, og SKAT præsenteres ofte i stedet for registreringer i bankernes interne it-systemer. For SKAT giver dette udfordringer, idet det er særdeles vanskeligt at vurdere

dokumentationsværdien heraf. Det samme gør sig gældende med fx beholdningsoversigter, som fremsendes i form af interne regneark mv.

SKAT har herudover konstateret, at det ikke altid er muligt at følge pengestrømmene, fordi der i nogle tilfælde sker geninvestering af det modtagne udbytte via mellemliggende depoter.

Erfaringen er således indtil videre, at det tager meget lang tid at få det ønskede materiale indsendt til SKAT. Gentagne udsættelser og fremsendelse af mangelfuldt materiale er mere hovedreglen end undtagelsen. Generelt er materialet ikke ensartet, da det kommer fra en række forskellige udenlandske banker.

Dialog med VP og Finansrådet, herunder relevante banker

Udbyttearbejdsgruppen har i foråret 2016 afholdt en række møder med VP, Finansrådet og flere konkrete banker, bl.a. med henblik på at få et overblik over data, bl.a. registreringer om ejerskab til aktier, overdragelse af aktier og aktielån.

Arbejdsgruppen har endvidere med VP og Finansrådet drøftet forskellige mulige løsningsmodeller for udbytteindeholdelse og refusion, herunder om hovedtrækkene fra den tidligere bankordning - hvor bankerne sendte refusionsanmodninger til SKAT på vegne af aktionærer registreret i udenlandske banker - vil kunne anvendes i en fremtidig model.

VP har bl.a. oplyst, at det i dag ikke er muligt i VP at registrere et aktieudlån i VP-systemet som et udlån. Det er endvidere blevet oplyst, at langt den overvejende del af udenlandske aktionærer har registreret deres aktiebesiddelser via omnibus- eller nominee-depoter. Afhængig af hvilken model for refusion af udbytteskat der vælges, vil valget påvirke muligheden for refusion eller nettoindeholdelse via omnibus- og nominee-depoter.

Finansrådet har den 27. maj 2016 indsendt et forslag til en løsningsmodel, der i hovedtræk bygger på et princip om nettoindeholdelse baseret på VP's registrering af aktionærtyper. Modellen giver mulighed for refusion. Arbejdsgruppen har endnu ikke foretaget en nærmere vurdering af den af Finansrådet foreslåede model.

Principper for løsningsmodel

Arbejdsgruppen har i sit arbejde identificeret en række kriterier, som en fremtidig model bør holdes op imod. Arbejdsgruppen har således udarbejdet et foreløbigt princippapir, der beskriver hvilke elementer, der optimalt set bør være til stede for en model for den fremtidige håndtering af nettoindeholdelse og refusion af udbytteskat. Ikke alle kriterier vil dog nødvendigvis kunne opfyldes på en gang.

Der tages udgangspunkt i, at den optimale løsningsmodel skal sikre, at svindel undgås. Modellen bør endvidere sikre, at der ikke sker refusion af udbytteskat fra selskaber, der ikke har udloppet udbytte, og at der ikke sker refusion af udbytteskat med et større beløb, end der faktisk er indeholdt på den enkelte aktie.

Derudover skal modellen sikre, at aktionæren (den retmæssige ejer) af den enkelte aktie beskattes med den korrekte skattesats, og at det alene er aktionæren, der opnår nettoindeholdelse eller refusion af udbytteskat, uanset om aktionæren har registeret sin aktiebeholdelse direkte eller via et omnibus- eller nominee-depot.

Endelig skal modellen sikre, at den fornødne dokumentation, for hvor aktionæren er hjemmehørende, foreligger på tidspunktet for nettoindeholdelse eller refusionsansøgningen, og at der ikke sker uberettiget nettoindeholdelse eller refusion af udbytteskat ved aktielån.

Det er samtidig et ønske, at en fremtidig model skal forbedre SKATs kontrolmuligheder i forhold til i dag, og at modellen også kan håndteres i forbindelse med en forbedret digital løsning.

Arbejdsgruppens løsningsmodeller vil blive vurderet i forhold til de her nævnte principper. Løsningsmodellerne vil herudover blive vurderet ud fra øvrige samfundsrelevante kriterier, herunder forslagernes påvirkning af udenlandske porteføljeinvesteringer i Danmark.

Modeller for refusion af udbytteskat

Den tværministerielle udbyttearbejdsgruppe har drøftet udkast til forskellige modeller til brug for nettoindeholdelse eller refusion af udbytteskat. Arbejdsgruppen har indtil videre identificeret tre overordnede modeller, alt afhængig af hvilke af de overordnede principper, der lægges mest vægt på. Modellerne fremgår af boks 1.

Boks 1. Modeller for refusion af udbytteskat

Model I: Nettoindeholdelse baseret på registrering af den enkelte aktionær. Ingen mulighed for refusion.

Model II: Nettoindeholdelse baseret på bankernes rubricering af aktionærtyper. Ingen mulighed for refusion.

Model III: Nettoindeholdelse baseret på registrering af den enkelte aktionær. Mulighed for refusion.

I alle tre modeller er udgangspunktet, at der skal ske nettoindeholdelse af udbytteskat på aktier, der er optaget til handel på et reguleret marked (børsnoterede aktier), dvs. at der ved udbetaling af udbyttet skal ske indeholdelse af udbytteskat. I model III gives der dog mulighed for at få refusion i de situationer, hvor der er indeholdt for meget i udbytteskat. Hvis der åbnes op for refusion, vil der være yderligere administration for SKAT, ligesom SKAT i forbindelse med refusionsansøgningen vil skulle foretage en konkret vurdering af, om refusionen er berettiget. Dette indebærer også, at risikoen for svindel vil være større. Denne risiko kan forstærkes af, at en større del af de udenlandske investorer kan fore-

tage deres aktieinvesteringer gennem omnibus- og nominee-depoter for at undgå registrering.

Model I baseres på, at der sker en registrering af den enkelte aktionær. Dvs. at den enkelte aktionær over for det pågældende registreringsinstitut inden udbytteudlodningen skal have givet sig til kende og indsendt oplysninger om bl.a. navn og skattemæssigt hjemsted. Model II giver mulighed for registrering af aktionærtyper, dvs. at nettoindeholdelsen i denne model sker på grundlag af en af bankerne foretaget opdeling af aktionærerne alt afhængigt af, hvilken skatteprocent den enkelte aktionærtype skal betale. I model II er der således mulighed for at opnå nettoindeholdelse ved omnibus- og nominee-depoter, men dette sker på bekostning af, at den enkelte aktionær ikke har givet sig til kende direkte over for SKAT i forbindelse med udbytteudlodningen og dermed nettoindeholdelsen.

Alle modeller vil blive vurderet i forhold til risikoen for svindel, risikoen for at der refunderes et større beløb, end der faktisk er indeholdt af udbytteskat på den enkelte aktionærs beholdning, og om der er indeholdt den korrekte udbytteskat. Derudover vurderes modellerne i forhold til, hvilke administrative konsekvenser modellerne vil give både for SKAT, bankerne og aktionærerne, samt øvrige samfundsrelevante kriterier, herunder påvirkning af udenlandske porteføljeinvesteringer i Danmark.

Særligt vedrørende aktielån

Aktielån kan anvendes til flere formål. Fx bruges aktielån til spekulation i faldende kurser, herunder ved at låntager låner aktier med henblik på umiddelbart at sælge dem og efterfølgende genkøbe aktierne til en lavere kurs, inden de leveres tilbage til långiver – dette kaldes også for ”shortselling”. Aktielån kan også anvendes i forbindelse med aktieemissioner, til at risikoafdække en given finansiel position, eller til afvikling af handler med aktier, hvorpå der er en lang afviklingstid.

I en aktielånsaftale *uden videresalg* vil långiver, uanset udlånet af aktierne til låntager, stadig skattemæssigt være den retmæssige ejer af aktierne og dermed også af udbyttet. Det er imidlertid låntager, der modtager udbyttet på aktierne. Det skyldes, at låntager registreres i VP som ejer af aktierne. Den skattemæssige vurdering af ejerforholdet stemmer således i disse tilfælde ikke overens med den civile registrering. Ved videresalg til tredjemand, bliver tredjemand i stedet beskattet af udbyttet.

SKATs kontrol i forbindelse med aktielån

SKAT spørger i dag i alle kontrolsager, om det modtagne aktieudbytte indgår i en aktielånsaftale. I de fleste af sagerne oplyses det, at aktierne ikke indgår i en aktielånsaftale. SKAT har imidlertid konstateret, at dette ikke nødvendigvis er korrekt. SKAT kan i nogle tilfælde via de modtagne beholdningsoversigter over køb og salg af aktier, se, at det er aktier, der er udlånt, hvorefter SKAT også anmoder om aktielånsaftalen.

Det er SKATs opfattelse, at når det kontoførende institut svarer nej til spørgsmålet om, hvorvidt aktierne indgår i en aktielånsaftale, samt at det ikke af beholdningsoversigt eller andet fremgår, at aktierne er udlånt, så kan det kontrolmæssigt være en udfordring at

afdække, om der er foretaget aktielån. Dette skal naturligvis sammenholdes med, at aktiernes anskaffelsessum er dokumenteret, og udbyttet er tilgået aktionæren.

Den skattemæssige behandling af udbytte i forbindelse med aktielån vurderes at være tilstrækkelig klarlagt via offentliggjort praksis. Praksis efterlader ingen tvivl om, hvem der er den retmæssige ejer af udbyttet, og dermed hvem der er berettiget til eventuel udbytte-refusion.

De risici, der er i forbindelse med aktielån, skal således først og fremmest ses i lyset af, at der kan være uoverensstemmelser mellem de til SKAT indberettede oplysninger, og det faktiske skattemæssige ejerforhold, hvilket kan gøre det vanskeligt at sikre korrekt beskatning af udbytte. Hertil kommer som nævnt SKATs udfordringer med kontrolmæssigt at afdække, om der er foretaget aktielån, idet aktierne ikke registreres som udlånte.

På den baggrund ser arbejdsgruppen på, hvordan det mest effektivt kan sikres, at der ikke sker spekulation i at undgå udbyttebeskatning via aktielån. Arbejdsgruppen vil i den forbindelse undersøge, om andre lande har tilsvarende udfordringer med aktielån, og om der er eventuelle løsninger, som kunne tjene til inspiration i en dansk kontekst.

Afsluttende bemærkninger

Den tværministerielle arbejdsgruppe fortsætter arbejdet med henblik på at foretage en endelig afrapportering ved udgangen af 2016. I den forbindelse vil der blive fremlagt en mere detaljeret beskrivelse af, hvilke løsningsmodeller, der foreslås for den fremtidige håndtering af nettoindeholdelse og refusion af udbytteskat. Derudover vil arbejdsgruppen søge at afdække hvilke data, oplysninger mv., der skal foreligge og i hvilken form, for at sikre SKAT det bedst mulige kontrolmæssige udgangspunkt for at minimere risikoen for svindel.