

Som det fremgår af opfølgningsprotokollen, havde der været drøftelser med SIR i relation til de forskellige punkter.

Det fremgår således af bilag 198, at Iben von Hallas den 27. januar 2015 sendte en e-mail til Jens Madsen, Zelle Huma Sheik og cc. Jens Sørensen, René Frahm Jørgensen, Frank Høj Jensen og en funktionspostkasse "JP-Revisioner.betalingregnskab".

E-mailen havde emnet "Kvartalsvis opfølgning på SIR's rapporter" og var bl.a. vedhæftet en "Handleplan vedr. Revision af udbytte- og royaltyskat for 2012".

Handleplanen fremstår som en uddybning af opfølgningsprotokollen for 4. kvartal 2014 (bilag 199), og det fremgår heraf, hvorfor flere af punkterne blev beskrevet som afsluttet i protokollen. Det er således heri anført bl.a., at:

"Pkt. 3.3. SIRs anbefaling: Der er behov for, at der bliver etableret afstemning eller anden form for kontrol som sikrer, at alle data leveres nøjagtigt og fuldstændigt mellem systemerne.

Fagområde:

Betaling & Regnskab – Dorthe Pannerup Madsen

Procesejer: Jeanette Nielsen, Udvikling Erhverv.

(...)

21.01.2015

Der er afholdt møder med deltagelse af SIR henholdsvis 6. november 2014 og 21. januar 2015.

Fristen kan ikke overholdes, da det er en meget kompleks afstemning, som berøre systemerne NTSE, 3S og RKO

Det er aftalt med SIR, at der ikke skal ske afstemning bagudrettet. SIR har tilkendegivet at det mest hensigtsmæssige er en systemløsning.

En systemløsning kræver en nærmere beskrivelse og analyse af løsningsmodeller.

Betaling og Regnskab vil i de månedlige regnskabsgodkendelser for FK 6112 Udbytteskat beskrive fremdriften

...

Punktet afsluttes.

Pkt. 3.6 + 3.8 SIRs anbefaling: Der er behov for at foretage afstemning mellem angivelse og indberetning.

(...)

Fagområde:

Betaling & Regnskab – Dorthe Pannerup Madsen

Procesjer: Jeanette Nielsen, Udvikling Erhverv.

21.01.2015

Der er afholdt møder med deltagelse af SIR henholdsvis 6. november 2014 og 21. januar 2015.

Fristen kan ikke overholdes, da det er en meget kompleks afstemning, som berøre systemerne NTSE, 3S og RKO

Det er aftalt med SIR, at der ikke skal ske afstemning bagudrettet. SIR har tilkendegivet at det mest hensigtsmæssige er en systemløsning.

En systemløsning kræver en nærmere beskrivelse og analyse af løsningsmodeller. Betaling og Regnskab vil i de månedlige regnskabsgodkendelser for FK 6112 Udbytteskat beskrive fremdriften

...

Punktet afsluttes.

Pkt. 3.4 SIRs anbefaling: Der er behov for, at SKAT sikrer sig bedre imod, at der ikke sker uretmæssig refusion af udbytteskat.

Fagområde:

Betaling & Regnskab – Dorthe Pannerup Madsen

Procesjer: Jeanette Nielsen, Afregning Erhverv.

(...)

21.01.2014 (nok rettelig 2015)

Proces for refusion af udbytteskat er under udarbejdelse i Udvikling Erhverv i samarbejde med Betaling og Regnskab.

Udvikling Erhverv deltager i TRACE projektet, hvor der i EU-regi er taget beslutning om fælles regler for etablering af et system til indeholdelse/refusion af udbytteskat til udenlandske udbyttemodtagere, herunder muligheden for nettoindeholdelse.

Punktet afsluttes, da problemstillingen indgår i TRACE projektet.”(tilføjet her)

Af en e-mailkorrespondance mellem Jeanette Nielsen og Lars Kørvell fra Intern Revision i periode fra 23. januar 2015 til 26. marts 2015 med emnet ”Opfølgning på vores møde om udbytteskat den 21” (**bilag 203**) fremgår det, at Jeanette Nielsen i samarbejde med Intern Revision ønskede bistand fra IT-firmaet CSC til udtræk af data fra systemerne med henblik på at kunne kontrollere overførsel af data mellem systemerne.

31. AUGUST 2016

Det fremgår således af e-mailen fra 23. januar 2015 fra Jeanette Nielsen til Lars Kørvell og Kurt Wagner, at:

"Hej Lars og Kurt,

Som aftalt. Jeg hører gerne fra jer, hvis I ikke er enige eller har tilføjelser/bemærkninger til nedenstående.

Vedrørende afregning af udbytteskat – kontrol af overførsel af data mellem systemerne.

Under henvisning til møde den 21. januar 2015 om drøftelse af forskellige afstemningsproblematikker ved indberetning og afregning af udbytteskat foreslår Udvikling Erhverv, at SKAT indhenter omkostningsskøn hos CSC på levering af følgende:

"CSC bedes redegøre for og dokumentere, at alle data er overført korrekt og fuldstændigt mellem nedenfor nævnte systemer i perioden fra 1. april 2015 til 30. april 2015 (begge dage incl.). Dokumentation kan leveres ved udtræk af data fra systemerne...

(...)

Såfremt CSC har et andet løsningsforslag til indhold og levering af dokumentation for afstemningen, bedes det beskrevet nærmere ved udarbejdelsen af omkostningsskøn."

Vi aftalte på mødet, at afstemningen/dokumentationen skal danne grundlag for en vurdering af behovet for og krav til en mere permanent løsning til kontrol af dataflow mellem systemerne."

I en e-mail af 17. februar 2015 (bilag 204) oplyste Mikkell Dirks til Jens Sørensen, at direktionen ønskede at igangsætte en risikovurdering af forretningen, som skulle indgå i materialet til kvartalsmødet. Vejledning og skema med henblik på udfyldelse var vedlagt e-mailen.

I et notat af 26. februar 2015 (bilag 205) indeholdende en opgavebeskrivelse og indstilling med sagsbehandler Jeanette Nielsen og godkendt af Susanne Thorhauge, blev det indstillet, at der blev udmeldt et budget på 150.000 kr. til udarbejdelse af løsningsbeskrivelse og estimat vedrørende overførsel af data vedrørende udbytteskat mellem systemerne, idet situationen blev beskrevet som, at der ikke var nogen kontrol af/sikkerhed for, at data blev overført korrekt.

Videre blev det blandt andet anført, at:

"SKATs Interne Revision har bemærket, at der er behov for at der bliver etableret afstemning eller anden form for kontrol som sikrer, at alle data leveres nøjagtigt og fuldstændigt mellem systemerne. Den afstemning/rapport, der ønskes bestilt hos CSC ved nærværende indstilling, skal danne grundlag for en vurdering af behov og krav til en mere permanent løsning.

SKAT ønsker - med udgangspunkt i en konkret periode - at efterprøve, at data vedrørende indberetning af udbytteskat og udbyttmodtagere leveres nøjagtigt og fuldstændigt mellem systemerne. Det ønskes kontrolleret, at en indberetning vedrørende udbytteskat medregnes korrekt (i overensstemmelse med de indberettede data) på udbyttmodtagers årsopgørelse, samt at der registreres det korrekte krav på udbytteskat på selskabets Skattekonto.

CSC vurderer, at der skal anvendes udgifter i størrelsesordenen 132.500 kr. til udarbejdelse af løsningsbeskrivelse og estimat. Vurderingen er forbundet med usikkerhed og er uforpligtende. CSC foreslår, at der indledningsvist afholdes en workshop til nærmere afklaring af opgaven, hvorfor beløbet er sat til 150.000 for at tage højde for udgiften til denne workshop. Udarbejdelse af løsningsbeskrivelse og estimat skal udføres på T&M vilkår.

IT er orienteret og har medvirket i forbindelse med opgavebeskrivelse og kontakt til CSC. SKATs Interne Revision har været hørt i forbindelse med udarbejdelse af opgavebeskrivelse."

Ved e-mail af 3. marts 2015 (bilag 203) orienterede Jeanette Nielsen Lars Kørvell om, at hun havde indhentet et omkostningsskøn fra CSC, der foreløbigt lød på 135.000 kr., og derfor var af en størrelse, så Jeanette Nielsen måtte forelægge det for Økonomi, Changeboard, med henblik på godkendelse. Samme dag fremsendte Jeanette Nielsen til funktionspostkassen "JP-CIA" med cc. til Susanne Thorhauge og Iame Pedersen et indstillingsnotat om afstemning af data mellem systemerne (bilag 206).

Den 11. marts 2015 blev der holdt møde i direktionen. Som det fremgår af dagsorden med tilhørende materiale (bilag 207), blev der på dette møde blandt andet til orientering forelagt materiale med tilhørende dagsorden til brug for kvartalsmødet den 16. marts 2015 med departementet.

Af beslutningsreferat fra direktionsmøde den 18. marts 2015 (bilag 208), hvor deltagerne var Jesper Rønnow Simonsen, Winnie Jensen, Karsten Juncher, Jonatan Schloss, Jim Sørensen, Jens Sørensen, Jan Topp Rasmussen, Anne Sophie Springborg Stricker og Birgitte Sanggård Madsen (referent), fremgår blandt andet, at:

"SIR har revideret regnskabsgodkendelserne af den centrale regnskabsaflæggelse for § 38. Revisionen er en del af den samlede revision for 2014.

SIRs samlede vurdering er, at processen vedr. regnskabsgodkendelserne er 'ikke helt tilfredsstillende'.

Direktionen godkendte, at direktøren for Inddrivelse følger op på de udarbejdede handleplaner, og at direktionen orienteres herom ved den kvartalsvise opfølgning på SIRs rapporter."

Den 26. marts 2015 måtte Jeanette Nielsen ved en e-mail til Lars Kørvell, Kurt Wagner, Dorthe Pannerup Madsen og Iame Pedersen cc. Susanne Thorhauge meddele, at:

"...min budgetindstilling, som d.d. har været forelagt Change Board, ikke er blevet godkendt.

Vi kan således ikke gennemføre bestilling af omkostningsskøn og løsningsbeskrivelse vedrørende afstemning af data mellem systemerne, som jeg/vi havde planlagt."

Af mødereferat fra Change Board af 26. marts 2015 (**bilag 209**) fremgår da også:

"Indstillingen blev ikke tiltrådt.

Det blev på Change board besluttet, at indstiller i første omgang skal vende problemstillingen med BI og Analyse med henblik på at afklare om problemstillingen kan løses internt i SKAT – eller hvorvidt de kan medvirke til at skitsere en løsning, der er billigere end først tænkt."

Ved e-mail af 12. marts 2015 udsendte Jørgen Kromann Jørgensen opdateret materiale til brug for Kvartalsmøde i Departementet 16. marts 2015 (**bilag 210**). Materialet blev sendt til Jesper Rønnow Simonsen, Jan Topp Rasmussen, Jens Sørensen, Karsten Juncher og Solveig Hvalsøe Johnsen.

Af det medsendte materiale fremgår et bilag "2.A. Turnusanalyse Betaling og Regnskab" hvori det bl.a. fremgår, at:

"Analysen fokuserer på betalingsdelen, bogføringsdelen og regnskabsaflæggelsen på § 38 samt derudover SKATs interne regnskabsprocesser, der knytter sig til bogføring, transaktioner og regnskabsføring på § 9.

Turnusanalysen forventes blandt andet at kunne adressere de mange kritikpunkter vedrørende forretningsgange, afstemninger og kvaliteten i regnskabsaflæggelsen mv. på § 38, som både Rigsrevisionen og SIR har peget på i flere revisionsrapporter.

Analysen viser blandt andet, at der på § 38-delen bliver brugt mange ressourcer på at afhjælpe mangler i datakvalitet og til at rette fejl, hvorimod der ikke bliver brugt mange ressourcer på risikoanalyse, kontrolmiljø og analyser af data."

I projektplanen er det anført, at "Projektet er inde i sin afsluttende fase... Turnusanalysen forventes afsluttet primo april."

Af materialet, som relaterer sig til risikogennemgangen, fremgår ikke, at Inddrivelse eller Kundeservice skulle have peget på håndteringen af udbytteskatten, men de udfyldte skemaer er ikke vedlagt, jf. bilag 204.

Der foreligger tilsyneladende ikke et mødereferat fra kvartalsmødet, der skulle være afholdt den 16. marts 2015.

Det bemærkes, at udkast til Turnusanalysen af Betaling og Regnskab løbende havde været drøftet i den styregruppe, der ved arbejdets igangsættelse blev nedsat bestående af: Afdelingschef Andreas Berggreen, Skatteministeriet (formand), økonomidirektør Karsten Juncher, SKAT, direktør for Inddrivelse Jens Sørensen, SKAT, underdirektør for Betaling og Regnskab René Frahm Jørgensen, SKAT, underdirektør for Koncernservice Kim Bak og chefen for Intern Revision Kurt Wagner, Skatteministeriet.

Det løbende arbejde i styregruppen er belyst ved e-mail af 27. februar 2015 (bilag 211), hvor man kan se, at der blev afholdt styregruppemøder, og at turnusanalysen nu i version 4.0 blev fremsendt til styregruppen til kommentarer. I den konkrete e-mail er det René Frahm Jørgensens kommentarer til version 4.0 af analysen, der fremgår.

I forhold til turnusanalysen blev der endvidere holdt kvartalsmøde den 22. maj 2015 med deltagelse af Jesper Rønnow Simonsen, Winnie Jensen, Karsten Juncher, Jonatan Schloss, Jim Sørensen, Jens Sørensen, Jan Topp Rasmussen, Anne Sophie Springborg Stricker, Kim Saastamoinen-Jakobsen, Jørgensen Pedersen, Søren Dalsgaard, Mikkel Dirks, Thomas Reinholdt, Michael K. Svendsen og Jørgen Kromann Jørgensen (referent).

Af det udsendte mødemateriale (bilag 212) fremgår, at der under kvartalsmødet blev givet en status på turnusanalyserne, herunder en afrapportering på turnusanalysen af Betaling og Regnskab.

Af beslutningsreferatet (bilag 212) fra mødet fremgår, at direktionen godkendte indstillingerne i forbindelse med turnusanalyserne.

”Turnusanalyse af betalings- og regnskabsområdet” forelå færdig fra Deloitte i juni 2015 (bilag 213).

Sideløbende med de ovennævnte kvartalsmøder blev der holdt direktionsmøder.

Ved e-mail af 19. marts 2015 skrev Jens Madsen til Jens Sørensen (bilag 214), at direktionen medio maj 2015 skulle have forelagt kvartalsstatus for 1. kvartal 2015, og at Jens Sørensen inden den 20. april 2015 skulle fremsende statusrapport på de rapporter, der var omfattet af hans forretningsområde, herunder ”12-014: Revision af udbytte- og royaltyskat.”

Opfølgningsprotokollen for 1. kvartal 2015 fremlægges som bilag 215. I forhold til ”12-014: Revision af udbytte- og royaltyskat” med direktør Jens Sørensen som ansvarlig var indholdet af protokollen helt svarende til protokollen for 4. kvartal 2014 (bilag 199) bortset fra, at der i pkt. 8 nu var fastsat frist til den 31. maj 2015.

I en e-mail af 19. maj 2015 (bilag 216) sendte René Frahm Jørgensen sine bemærkninger til Jens Sørensen til brug for direktionsmødet den efterfølgende dag. Under overskriften ”SIR” anførte han, at:

”Det du specielt skal have fokus på er de 2012-rapporter, hvor vi fortsat mangler at komme i mål. Vi er i tæt dialog med processejer (Susanne T’s kontor) og vi mærker en større vilje til at nå i mål.”

Der blev holdt direktionsmøde den 20. maj 2015 med deltagelse af Jesper Rønnow Simonsen, Winnie Jensen, Karsten Juncher, Jens Sørensen, Jan Topp Rasmussen, Anne Sophie Springborg Stricker og Jørgen Kromann Jørgensen (referent). Der var afbud fra Jonatan Schloss og Jim Sørensen.

Det fremgår af beslutningsreferatet fra mødet (bilag 217) under emnet ”Kvartalsvis opfølgning på revisionsrapporter”, at:

”Direktionen tog kvartalsvis opfølgning på revisionsrapporter til efterretning.”

Den 17. juni 2015 var der indkaldt til direktionsmøde, hvor det af dagsordenen og det medsendte materiale fremgår (bilag 218), at et punkt til drøftelse bl.a. var god processtyring i SKAT (pkt. 4 på dagsordenen).

Det fremgår af den medsendte forelæggelse for direktionen, at:

”Direktionen besluttede den 10. december 2014, at GPS (God Processtyring) først udrulles i Kundeservice, dernæst Indsats og Inddrivelse.

31. AUGUST 2016

De første erfaringer fra implementering af GPS viser følgende:

- *En del medarbejdere opfatter ikke sig selv som procesejere, men som konsulenter*
- *Dele af rammeværket for GPS opleves ukonkret og overordnet*
- (...)
- *Der har været udtrykt behov for at procesejernes rolle og ansvar bliver bekræftet i Kundeserviceledelsen*
- (...)
- *Der er et ønske fra såvel jura som procesejere, at samarbejdet mellem parterne forbedres*

Løsning:

Der er i samarbejde med Valcon udarbejdet en ny tidsplan hvor projektet fortsat afsluttes med udgangen af 2016. Tidsplanen giver mere tid til en grundigere implementering i Kundeservice, herunder særligt i produktionen. Forudsætning for tidsplanen er, at turnusanalyserne i Indsats/Inddrivelse er afsluttet ultimo 2015."

I en e-mail af 10. august 2015 fra Jeanette Nielsen til Dorthe Pannerup Madsen og Sven Nielsen cc. Susanne Thorhauge og 4 andre (bilag 219) med emnet "forretningsgang refusion af udbytteskat", blev der skrevet:

"Kære Dorthe og Sven m.fl.,

Jeg vedlægger, som aftalt i sidste uge, en ny version af overordnet beskrivelse af de nuværende forretningsgange vedrørende refusion af udbytteskat.

(...)

Jeg er jo endvidere begyndt på et notat om muligheder og overvejelser i forhold til en forbedring af forretningsgangene. Jeg vil omskrive mit første udkast, og har derfor ikke vedlagt dette. Jeg tænker imidlertid, at overvejelserne bør omhandle følgende:

- *mulighed for løbende kontroller i forhold til "regnearksordningen" (bilag 3)*
- *muligheder og udfordringer ved afstemning af anmodning om refusion til den oprindelige indberetning om udbytte og indeholdt udbytteskat vedrørende udbyttedeltager*
- *muligheder for digitalisering af ansøgningsproceduren og automatisk sagsoprettelse*

- mulighed for udvidelse af den nævnte VP-ordning (nettoafregning)"

Sideløbende hermed skrev Susanne Thorhauge den 19. august 2015 en e-mail til Jonatan Schloss cc. Richard Hanlov og René Frahm Jørgensen med emnet "Orientering om status for tiltag i anledning af SIR-Rapport om udbytteskat" (bilag 220):

"Kære Jonatan,

Som aftalt fremsendes en orientering om status på de tiltag, SKAT har iværksat som opfølgning på SIR-rapporten fra 2012 om udbytte.

Redegørelsen, der ligger til grund for orienteringen, er udarbejdet af procesejere (Selskaber og Digitalisering) og Betaling & Regnskab hos René Frahm Jørgensen.

Richard Hanlov har ikke haft mulighed for at godkende endnu.

Mvh.

Susanne Thorhauge".

Af samme bilag fremgår, at René Frahm Jørgensen dagen efter, den 20. august 2015 videre-sendte e-mail fra Susanne Thorhauge til Jens Sørensen med bemærkningen:

"Hej Jens

Der er udarbejdet orientering fra procesejere (Selskaber og Digitalisering). Jeg har godkendt den underliggende handleplan til SIR-rapporten fra 2012.

Mvh. René"

Den underliggende handleplan må antages at være den, der er henvist til ovenfor som bilag 198.

Jens Sørensen kvitterede ved e-mail af samme dag for modtagelsen (bilag 220).

Der var efterfølgende i dagene den 20. og 21. august 2015 en e-mailkorrespondance mellem Susanne Thorhauge, Johnny Schaadt Hansen, René Frahm Jørgensen og Jens Sørensen om indholdet af redegørelsen "Orientering om status for tiltag i anledning af SIR-rapport om udbytteskat", der skulle forelægges for direktionen (bilag 221). Forelæggelsen blev også sendt til Richard Hanlov, men der ses ikke at foreligge et svar fra ham på e-mail.

Forelæggelsen og redegørelsen til direktionen fik følgende indhold (bilag 222):

"Forelæggelse for direktionen...

Indstilling:

Direktionen tager orienteringen til efterretning. Orienteringen skal ses i sammenhæng med en orientering fra Indsats om muligt svig i milliardstørrelse med refusion af udbytteskat til udlandet.

Problemstilling:

SKATs Interne Revision (SIR) afgav i maj måned 2013 en rapport om revision af udbytteskat og royaltyskat for 2012. Rapporten konkluderede, at SKATs administration af området ikke er helt tilfredsstillende. Af rapporten fremgik 8 anbefalinger til SKAT. Aktuell status for gennemførelsen af disse anbefalinger fremgår af vedlagte notat.

Løsning:

Kundeservice, Udvikling fortsætter med og intensiverer arbejdet med gennemførelsen af anbefalingerne, herunder og ikke mindst de nødvendige systemændringer. Det bemærkes i den forbindelse, at sagsbehandlingen med refusionsudbetalinger, der blev sat i bero, for at få afklaret, om og på hvilken måde samt i hvilket omfang en eventuel svig er foregået, er genoptaget. Man har opmærksomhed på anmodninger, der kan relatere sig til den konkrete sag og fortager ikke udbetaling i disse sager.

Der er været et stigende antal anmodninger om refusion af udbytteskat i de seneste år. I 2014 har omfanget antaget ca. 40.000 sager og den samlede tilbagebetalte udbytteskat udgjorde over 6 mia. kr. Anmodningerne håndteres i en manuel proces, og der har hidtil været afsat ressourcer svarende til ca. 2,75 årsværk i Betaling og Regnskab til at modtage anmodningerne og forestå udbetalingerne jf. den nuværende proces. I 2015 er der i Betaling og Regnskab tilført yderligere 2-3 årsværk på opgaven, da mængden af manuelle ansøgninger er stigende.

Set i lyset af den konkrete sag, så arbejdes der henimod, at der d. 1. oktober 2015 er tilrettelagt en proces, hvor Kundeservice Erhverv i samarbejde med Betaling og Regnskab supplerer den nuværende bilagskontrol med en yderligere risikobaseret sagsbehandling. Denne ændrede proces vil være gældende pr. d.d. - herunder også for de sager, hvor der ikke i dag er sket udbetaling af udbytters fusion.

Det betyder, at der skal tilføres yderligere ressourcer og kompetencer med henblik på sikre den nødvendige forbedring af opgaveløsningen. En kvalificering af ressourceomfang vil kunne ske, når den nye proces har kørt i et kvartal.

(...)

Materiale:

- a) Notat om status for tiltag i anledning af SIR-rapport om udbytteskat
- b) SIR-rapport om udbytteskat

(...)

Orientering om status for tiltag i anledning af SIR-rapport om udbytteskat

SKAT's Interne Revision (SIR) afgav i maj måned 2013 en rapport om revision af udbytteskat og royaltyskat for 2012. Rapporten konkluderede, at SKATs administration af området ikke er helt tilfredsstillende. Af rapporten fremgik 8 anbefalinger (angivet med kursiv nedenfor) til SKAT. Aktuell status for gennemførelsen af disse er:

- At få fastlagt klare regler for regnskabspraksis. Indregning af indtægter for udbytteskat bør ændres, så de indregnes indenfor de retningslinjer som Budgetvejledningen og Moderniseringsstyrelsen fastsætter

Status: Gennemført

- At der bliver etableret et overordnet ansvar for hele processen til håndtering af udbytteskat

Status: Ansvaret for opgaven var tidligere delt mellem Inddrivelse, Betaling og Regnskab og Kundeservice, Udvikling. Pr. 1. april 2014 er det overordnede ansvar for indberetninger via eKapital entydigt placeret i Kundeservice, Udvikling, Selskaber og Digitalisering sammen med proces-ejeransvaret for afregningen af udbytteskatten og indberetninger foretaget via TastSelv Erhverv. Der er igangsat drøftelser med Kundeservice, Erhverv om løsning af konkrete opgaver relateret til udbytteadministrationen. Der er dog ikke p.t. færdiggjort en skriftlig samlet beskrivelse af opgave- og ansvarsfordelingen på udbytteområdet. Der udarbejdes en endelig indstilling om behov for placering af opgaver inden udgangen af september 2015.

- At der bliver etableret afstemning eller anden form for kontrol, som sikrer, at alle data leveres nøjagtigt og fuldstændigt mellem systemerne

Status: Det er en meget kompleks afstemning, som berører systemerne NTSE, 3S, SAPPS og RKO. Selskaber og Digitalisering har på møde hhv. den 20. november 2014 og 21. januar 2015 med SIR redegjort for det overordnede dataflow mellem systemerne, herunder om risikoområder og muligheder for afstemning.

Foranlediget af disse møder har Selskaber og Digitalisering beskrevet krav til en bestilling hos SKATs It-leverandør på en prøveafstemning. Der er ikke godkendt budget til at gå videre med denne opgave.

SKAT har ikke mulighed for at foretage fuld og nøjagtig afstemning af dataflowet mellem systemerne uden, at der gennemføres væsentlige systemændringer.

Dataflowet overvåges derfor pt. ved en manuel proces, hvor det sikres, at alle filer fra System 3S indlæses i SAP PS. Eventuelle fejl identificeres og det sikres at der sker genindlæsning. Endvidere er der mulighed for at bestille et udtræk af et såkaldt mellem-lager mellem NTSE og system 3 S for at sikre, at der ikke ligger data, der ikke

overføres fra NTSE til system 3S. SKAT har ikke mulighed for at lave et udtræk af samtlige indberettede data fra NTSE for en bestemt periode, ligesom de heller ikke kan trækkes fra system 3S.

Man kan ikke sige, at der foretages en manuel afstemning af, at alle data leveres nøjagtigt og fuldstændigt mellem systemerne, og Selskaber og Digitalisering forventer ikke, at denne manuelle overvågning er tilstrækkelig.

Det er ikke på nuværende tidspunkt afdækket hvilke systemændringer, der skal foretages for at afstemningen og kontrollen kan anses for at være tilfredsstillende. I foråret 2015 har Selskaber og Digitalisering-efter aftale med SIR-beskrevet krav til bestilling af en prøveafstemning. Det vil sige en form for case for en tilfældig valgt måned, hvor vi anmodede CSC om de nødvendige dataudtræk mellem systemerne til brug for en afstemning. Formålet var bl.a. at have et grundlag for at kunne vurdere hvilke mere permanente tiltag, der var nødvendige. Udarbejdelse af estimat og løsningsbeskrivelse lå i størrelsesordenen 130.000 kr. og hertil kommer omkostninger til udførelse af selve opgave/levering af afstemning og dataudtræk. Der blev ikke godkendt budget til at arbejde videre i dette spor.

- At foretage afstemning mellem angivelse og indberetning

Status: I forhold til afstemning mellem angivelse og indberetning af udbyttemodtagere er punktet delvist afsluttet. Der er med virkning fra 1. januar 2014 gennemført væsentlige ændringer af indberetningsløsningen på TastSelv Erhverv for udbytte.

For ikke-børsnoterede selskaber skal der alene ske indberetning af udbyttemodtagere. Der skal ikke herudover ske angivelse af indeholdt udbytteskat. Der er således ikke længere en afstemningsproblematik i forhold til indberetninger for unoterede aktier.

For børsnoterede selskaber indberettes oplysninger om udbyttemodtagere i eKapital-løsningen, mens den samlede udbytteangivelse indberettes af selskabet i TastSelv Erhverv. Der er således fortsat et afstemningsproblem i denne situation. Det overvejes, om det er muligt at samle indberetning af udbyttemodtagere og udbytteangivelse i en arbejdsgang. Selskaber og Digitalisering forventer – inden udgangen af 2015 - at igangsætte en analyse af den samlede indberetningsløsning for udbytte.

- At der ledelsesmæssigt tages stilling til, hvorvidt bestemmelserne for at pålægge dagbøder samt skønsmæssigt fastsættelse tages i anvendelse som andre steder i organisationen

Status: Det er vurderet, at det ikke er muligt at gennemføre processen med den nuværende ressourceallokering til udbytteadministrationen. Det er ikke på nuværende tidspunkt muligt at gennemføre maskinel afstemning mellem selvangivelsens felt 37

og den indberettede udbytteangivelse, og det er derfor vanskeligt at foretage en systemmæssig udvælgelse af sager, der bør pålægges dagbøder eller ansættes skønsmæssigt.

- At SKAT sikrer sig bedre imod, at der ikke sker uretmæssig refusion af udbytteskat og
- At der i forretningsgangene for udbetaling af refusion beskrives, hvad der skal kontrolleres/påses forinden anmodning imødekommes

Status: Der er udarbejdet en overordnet beskrivelse af de nuværende forretningsgange vedrørende refusion af udbytteskat. Der kan anmodes om refusion enten ved udfyldelse af en blanket og indsendelse af dokumentation, eller ved den såkaldte "regnearksordning".

I forhold til regnearksordningen, hvor der er indgået aftale med 3 pengeinstitutter om indsendelse af anmodninger på deres kunders vegne, foretages kontrol af den dokumentation, der indsendes. Der indsendes imidlertid ikke dokumentation i form af attestation for skattepligt og udbyttens notat i alle tilfælde. Der er ikke på nuværende tidspunkt iværksat yderligere tiltag vedrørende kontrol, herunder proces for anmodning om yderligere dokumentation.

Henset til det stigende antal sager og ønsket om yderligere kontrol af grundlaget for udbetalingen vedrørende regnearksordningen, er der igangsat oplæring af flere medarbejdere, der kan behandle anmodninger om refusion. Forskellige muligheder for bedre sikring af korrekt refusion har været drøftet, herunder behovet for en egentlig fornyelse af aftalegrundlaget med de 3 pengeinstitutter samt undersøgelse af mulighederne for udvidelse af VP-ordningen (nettoafregning) med flere lande.

Der arbejdes henimod, at der d. 1. oktober 2015 er tilrettelagt en proces, hvor Kundeservice Erhverv i samarbejde med Betaling og Regnskab supplerer den nuværende bilagskontrol med en yderligere risikobaseret sagsbehandling. Denne ændrede proces vil være gældende pr.: d.d.-herunder også for de sager, hvor der ikke i dag er sket udbetaling af udbytterefusion.

Det bemærkes endvidere, at der gennem flere år - i regi af OECD - har været arbejdet på at opstille rammerne for et standardiseret system (TRACE), hvorefter procedurerne for refusion af udbytteskat kan effektiviseres. Implementeringen af systemet vil betyde, at der i højere grad kan ske indeholdelse af den korrekte udbytteskat ved udbytteudlodningen, således at der ikke efterfølgende skal ske refusion af udbytteskatten. Danmarks eventuelle deltagelse i TRACE kræver systemudvikling og gennemførelse af lovændring. Tidshorisonten kendes ikke.

31. AUGUST 2016

- *At justere Regnskabsgodkendelsen, således at informationsværdien øges og den lever op til SKATs vejledning regnskabsafslutning - lokale firmakoder*

Status: Gennemført.

Jeanette Nielsen/Jan Muff Hansen

Ved en e-mail af 24. august 2015 sendte Anders Faurby fra SKATs HR og Stab en forelæggelse til en funktionspostkasse "JP-Postkasse forelæggelser" med teksten "*Efter aftale med Jesper Rønnow Simonsen vedlægges forelæggelse*" (bilag 223).

Samme forelæggelse blev kort efter af Anders Faurby sendt med e-mail (bilag 223) til Jesper Rønnow Simonsen, Jonatan Schloss, René Frahm Jørgensen, Jan Lund, Jim Sørensen, Anne Sophie Springborg Stricker, Winnie Jensen, Susanne Hjernøe, Jens Sørensen og Susanne Thorhauge.

Af den vedlagte forelæggelse fremgår, at der er tale om "Forelæggelse for skatteministeren" vedrørende:

"Mistanke om omfattende økonomisk kriminalitet begået mod SKAT

(...)

Bemærkninger

SKAT har 24. august 2015 sendt en anmeldelse om formodet økonomisk kriminalitet med udbetaling af udbytteskat til Statsadvokaten for Særlig Økonomisk og International Kriminalitet (SØIK).

Der vedlægges et notat, der belyser sagskomplekset, samt et udkast til orientering af Skatteudvalget.

(...)"

Forelæggelsen var underskrevet af bl.a. Jens Sørensen.

I de med forelæggelsen vedlagte notater (bilag 223) er baggrunden for mistanken og anmeldelsen til SØIK beskrevet, ligesom der det ene notat, der formodes at være orienteringen af Skatteudvalget, indgår følgende afsnit:

"SKAT har besluttet at sætte refusion af udbytteskat i bero. For de ca. 6.000 versende anmodninger, forventer SKAT at have afsluttet en gennemgang og behandling/kontrol af disse sager inden for den lovgivningsmæssige frist på 6 måneder."

I det andet notat er der bl.a. anført følgende:

"SKAT har sat refusion af udbytteskat midlertidig i bero for at kunne iværksætte yderligere undersøgelser og kontroltiltag. For de ca. 6.000 verserende anmodninger forventer SKAT at have afsluttet gennemgangen af disse sager inden for den lovgivningsmæssige frist på 6 måneder."

Samme dag, den 24. august 2015, sendte René Frahm Jørgensen forelæggelsen videre til Dorthe Pannerup Madsen (fortsat bilag 223) med bemærkningen:

"Hej Dorthe

Til egen orientering. Bemærk, at der står de ca. 6.000 anmodninger – det gør vi ikke noget ved (og jeg siger ikke yderligere vedrørende dette).

Mvh. René"

René Frahm Jørgensen har altså tilsyneladende været bevidst om, at angivelsen af 6.000 verserende anmodninger i forelæggelsen ikke var korrekt, og tallet var da også langt større.

Således svarede Dorthe Pannerup Madsen samme dag, den 24. august 2015, (fortsat bilag 223):

"Tak for mail – jeg har kaldt Sven Nielsen og Birgitte Grevy til møde i morgen tidlig, så jeg har et overblik til projektmødet, hvordan fordelingen af de stoppede 10.198 refusionssager er...

(...)

Jeg er nødt til at forholde mig til det reelle antal, men notatet til forelæggelse er jo også skrevet på et tidligere tidspunkt."

Samme dags aften, den 24. august 2015, sendte direktør for SKAT, Jesper Rønnow Simonsen en e-mail til Jonatan Schloss og Richard Hanlov med emnet "Udbytterefusion" og teksten (bilag 224):

"Kære begge

Se vedhæftede markeringer i betænkningen her. Hvilke procestiltag blev der gjort i forlængelse af lovens vedtagelse?"

Relativt kort tid efter videresendte Richard Hanlov e-mailen til Jens Sørensen cc. Jonatan Schloss sammen med en indscannet kopi af den betænkning, som Jesper Rønnow Simonsen

havde henvist til. I samme moment anførte Richard Hanlov, at e-mailen også var sendt til René Frahm Jørgensen.

Der var tale om en betænkning afgivet af Skatteudvalget den 11. juni 2012 til lovforslag nr. L 173 om ændring af selskabsskatteloven, kildeskatteloven, skattekontrolloven, skatteforvaltningsloven og forskellige andre love.

Ved L 173 blev der foreslået en ændring af kildeskatteloven ved indførsel af en ny bestemmelse, § 69B, der havde følgende ordlyd:

"§ 69 B. Har nogen, der er skattepligtig efter § 2 eller selskabsskattelovens § 2, modtaget udbytte, royalty eller renter, hvori der efter §§ 65-65 D er indeholdt kildeskat, som overstiger den endelige skat efter en dobbeltbeskatningsoverenskomst, direktiv 2011/96/EU om en fælles beskatningsordning for moder- og datterselskaber fra forskellige medlemsstater eller direktiv 2003/49/EF om en fælles ordning for beskatning af renter eller royalties, tilbagebetales beløbet inden 6 måneder fra told- og skatteforvaltningens modtagelse af anmodning om tilbagebetaling. Sker tilbagebetaling efter dette tidspunkt, tilkommer der den skattepligtige en rente svarende til renten efter opkrævningslovens § 7, stk. 2, med tillæg af 0,4 procentpoint pr. påbegyndt måned.

Stk. 2. Kan told- og skatteforvaltningen på grund af modtagerens forhold ikke foretage kontrol af, om betingelserne for tilbagebetaling af kildeskat er opfyldt, afbrydes udbetalingsfristen efter stk. 1, indtil modtagerens forhold ikke længere hindrer kontrol.

Stk. 3. Skønner told- og skatteforvaltningen, at udbetaling på det foreliggende grundlag vil indebære en nærliggende risiko for tab, kan forvaltningen kræve sikkerhedsstillelse af modtageren. Told- og skatteforvaltningen kan kun kræve sikkerhedsstillelse, hvis kravet om indeholdelse af kildeskat er omtvistet og ikke endeligt afgjort ved en administrativ klageinstans eller domstolene."

I betænkningen havde Jesper Rønnow Simonsen bl.a. sat markeringer ved følgende afsnit:

"Herudover foreslås det, at skattemyndighederne får mulighed for at afbryde udbetalingsfristen og dermed forrentningen, hvis modtagerens forhold hindrer kontrol af, om modtageren reelt er den udbetalingsberettigede. Dette princip anvendes allerede i dag i opkrævningslovens § 12, stk. 3, hvor skattemyndighederne kan afbryde fristen for eksempelvis udbetaling af negativ moms, hvis virksomhedens forhold gør, at myndighederne ikke kan foretage kontrol.

Er der i forbindelse med udbetaling af udbytter, renter eller royalties sket indeholdelse af kildeskat, og overstiger indeholdelsen af kildeskat, hvad der endeligt kan indeholdes efter en dobbeltbeskatningsoverenskomst, direktiv 2011/96/EU om en fælles beskatningsordning for moder- og datterselskaber fra forskellige medlemsstater eller

direktiv 2003/49/EF om en fælles ordning for beskatning af renter eller royalties, har modtageren krav på tilbagebetaling af beløbet.

Vedrørende tilbagebetalingen bemærkes, at hvis det eksempelvis følger af en dobbelt-beskatningsoverenskomst, at kildeskatten skal nedsættes, men ikke frafaldes, og medfører dette, at Danmark ikke indeholder kildeskat, vil det være det fulde beløb, der tilbagebetales til modtageren.

Skattemyndighederne skal inden for 6 måneder fra modtagelsen af anmodningen om udbetaling sørge for, at beløbet udbetales til den berettigede. Sker udbetaling senere end 6 måneder efter modtagelsen af anmodningen, foreslås det, at kravet forrentes med en rente svarende til renten efter § 7, stk. 2, i lov om opkrævning af skatter og afgifter m.v. med tillæg af 0,4 procentpoint pr. påbegyndt måned.

Hermed svarer renteniveauet for forrentning af kildeskattekrav i det væsentligste til den forrentning, som opnås ved tilbagebetaling af overskydende skatter.

Forrentningen af det overskydende beløb sker tidligst efter 6 måneder, idet skattemyndighederne gives en frist på 6 måneder til at behandle anmodningen om tilbagebetaling. Fristen er valgt under hensyntagen til, at sager om indeholdelse af kildeskat i mange tilfælde kan være komplekse at afdække. For at vurdere, om den skattepligtige, der anmoder om tilbagebetaling, reelt også er den berettigede til at modtage det overskydende beløb, skal der ofte foretages tilbundsående undersøgelser af eksempelvis koncernstruktur og overliggende ejerforhold. Fristen på 6 måneder følger Kommissionens anbefalinger i »Henstilling om procedurer for kildeskattelettelser C(2009)7924 af 19. oktober 2009«.

(...)

Skønner skattemyndighederne efter en konkret vurdering, at udbetaling af kildeskat vil medføre en nærliggende risiko for tab, kan skattemyndighederne kræve, at modtageren stiller sikkerhed, forinden udbetaling foretages. Skattemyndighederne kan kun stille krav om sikkerhedsstillelse, hvis kravet er omtvistet og ikke endeligt afgjort ved en administrativ klageinstans eller domstolene.

Har skattemyndighederne således administrativt afgjort, at det udbetalende selskab skal indeholde kildeskat, og har det udbetalende selskab indeholdt kildeskatten, men påklaget afgørelsen og fået medhold ved en højere instans, kan skattemyndighederne kræve sikkerhedsstillelse af det modtagende selskab, som anmoder om udbetaling af kildeskatten, hvis skattemyndigheden har indbragt afgørelsen for en højere instans.

De foreslåede regler skal sikre det offentlige mod tab af skattekrav i de tilfælde, hvor skattemyndighederne efter en endelig afgørelse ved domstolene har fået medhold i kravet om indeholdelse af kildeskat, men hvor kildeskatten i den mellemliggende periode er blevet udbetalt til et udenlandsk selskab eller en udenlandsk person.

Det må forventes, at skattemyndighederne fremover vil øge fokuseringen og kontrollen vedrørende tilbagebetaling af kildeskatter. Dette bør ske for at sikre, at der

ikke sker uretmæssig tilbagebetaling til en udenlandsk modtager, som ikke anses for retmæssig ejer.

Den foreslåede § 69 B i kildeskatteloven har virkning for anmodninger om tilbagebetaling, der ikke er afgjort af told- og skatteforvaltningen senest den 30. juni 2012, jf. lovforslaget § 10, stk. 1.

Provenumæssige konsekvenser

Provenumæssigt tilsigter ændringsforslaget at undgå, at Danmark taber provenu i forbindelse med manglende muligheder for inddrivelse af uberettigede refusioner af indeholdt udbytteskat m.v. Hertil kommer en eventuel mindre besparelse i forbindelse med overgangen til anvendelse af rentesatsen i opkrævningsloven i stedet for rentesatsen fra renteloven ved forsinket tilbagebetaling af kildeskat på udbytter m.v.” (markeret med fed dér, hvor Jesper Rønnow Simonsen havde lavet særlige fremhævninger)

Richard Hanlov sendte hurtigt efter modtagelsen af e-mail fra Jesper Rønnow Simonsen spørgsmålet videre til Susanne Thorhauge (**bilag 225**) med bemærkningen: "Kan du og dine hjælpe her?"

Dagen efter, den 25. august 2015, skrev Susanne Thorhauge:

"Kære Jonatan og Richard,

L173 er en del af den daværende regerings indsats for, at selskaberne betaler den rette skat og i mindre omfang kan unddrage sig beskatning ved brug af gennemstrømningsselskaber og skattelylande. Bl.a. blev hjemlen til de åbne skattelister vedtaget ved samme lov.

Kildeskattelovens § 69B er ikke systemunderstøttet, og vedtagelsen gav derfor ikke i sig selv anledning til ændrede processer vedrørende systemerne. § 69B retter sig mod den manuelle sagsbehandling af refusionsanmodninger i Høje Taastrup. Jeg ved ikke, i hvilket omfang og hvordan den nye hjemmel er udmeldt til den relevante enhed. Vi vil undersøge hos Jura, om den blev indarbejdet i den juridiske vejledning og/eller evt. indgik i en efterfølgende instruktionsrunde.

Indsats (Store Selskaber) har kørt et kildeskatteprojekt. I den forbindelse har StS udarbejdet vedhæftede notat af 20. august 2014, hvor man bl.a. under henvisning til § 69B anmoder om at få tilsendt refusionsanmodninger på over 1 million kr. med henblik på stikprøveudtagning.

Det er ikke umiddelbart klart, til hvilken enhed i Borger og Virksomhed notatet er sendt, eller om det er sendt til Produktionsforum. Det synes dog at fremgå af den

medsendte mail, at StS har sendt det til Dorte Pannerup i Høje Taastrup (René Frahm Jørgensen), men hvad er foretaget i forhold til sagsbehandlingen vides ikke pt.

Jeg ved ikke om Jens kender til det konkrete notat, jf. hans tidligere svar."

Jonatan Schloss videresendte samme dag Susanne Thorhauges e-mail til Jens Sørensen og René Frahm Jørgensen med et "?" (fortsat bilag 225).

Det af Susanne Thorhauge nævnte notat af 20. august 2014 havde følgende ordlyd (bilag 226):

"Refusionsanmodninger - Store Selskabers kildeskatteprojekt

Baggrund

Det fremgår af det igangværende landsdækkende indsatsprojekt 2013- 14 om kildeskatter, at følgende punkt undersøges:

"3. Kontrol af anmodninger om tilbagebetaling af indeholdt udbytteskat
Undersøge anmodninger om tilbagebetaling af indeholdt udbytteskat med udgangspunkt

i en oversigt over selskaber og personer, som har fået refunderet 1 mio. kr. eller mere i udbytteskat. (Bliver antallet ved udsøgning meget stort rykkes beløbsgrænsen opad). Kildeskattelovens § 69 B, som blev vedtaget i 2012."

Risikoen ved refusionsanmodninger er at selskaberne, som er indeholdelsespligtige først indeholder og betaler kildeskatten, efterfølgende søger aktionærerne kildeskatten tilbage via Regnskabsenheden i SKAT."

Kontrolpunktet er blandt andet en del af projektet, som følge af L 173 – 2011/12, jf. ændringsforslaget i betænkningen - bilag 34, og hvor det af forarbejderne til kildeskattelovens § 69 B fremgår følgende:

"Det må forventes, at skattemyndighederne fremover vil øge fokuseringen og kontrollen vedrørende tilbagebetaling af kildeskatter. Dette bør ske for at sikre, at der ikke sker uretmæssig tilbagebetaling til en udenlandsk modtager, som ikke anses for retmæssig ejer.

Hvis skattemyndighederne senere måtte vinde sagen, kan den oprindeligt tilbageholdte kildeskate være udbetalt til det udenlandske selskab og eventuelt viderekanaliseret til andre udenlandske selskaber i koncernen. Det medfører i realiteten, at skattemyndighederne har en begrænset mulighed for at få tilbagebetalt det udbetalte kildeskattebeløb."

Anmodning om udsøgningsmateriale

Med afsæt i kildeskatteprojektet skal Store Selskaber derfor anmode om at blive informeret om alle nye refusionsanmodninger vedrørende udbytter, renter eller royal-

ties over 1 mio. kr., hvor der ikke er en dobbeltbeskatningsaftale mellem kildestaten (Danmark) og beløbsmodtageren (hjemmehørende staten). Det kan fx. være Saudi Arabien eller Abu Dhabi. Store Selskaber vil derefter i denne population ud fra risiko og væsentlighed undersøge stikprøvevis anmodninger om tilbagebetaling. Endvidere bistår Store Selskaber gerne med sparring til brug for vurderingen af retmæssig ejerskabsbegrebet i øvrige sager."

Notatet havde oprindeligt været vedhæftet en e-mail fra 23. september 2014 fra Peter Tøtrup, Store Selskaber, til Jack Holk (funktionsleder i Fonde og Koncerner Vest) med emnet "Refusionsanmodninger (kildeskat) og følgende indhold (bilag 227):

"Kære Jack.

Store selskaber bistår gerne med sparring mv. til brug for vurderingen af retmæssig ejerskabsbegrebet i forbindelse med kildeskattesagerne.

Jeg har endvidere vedlagt et notat om refusionsanmodninger – Store Selskabers kildeskatteprojekt. En tilsvarende anmodning er desværre aldrig blevet besvaret af den tidligere ansvarlige driftsenhed i Høje-Tåstrup.

Store Selskabers kontaktpersoner er chefkonsulent Maj-Britt Nielsen og specialkonsulent Poul Buus Lassen.

(...)"

Det fremgår ikke, hvad der videre skete i 2014 efter Jack Holks modtagelse af e-mailen, men den 10. august 2015 videresendte Maj-Britt Nielsen e-mailen til Flemming Simonsen og Poul Buus Lassen med følgende bemærkning (fortsat bilag 227):

"Her svaret til Kundeservice fonde og foreninger vest/Aalborg og som du sagde, må Dorte Pannerup også kende denne opgavefordeling."

Samme dags eftermiddag, den 10. august 2015, videresendte Flemming Simonsen e-mailen fra Maj-Britt Nielsen til Jeanette Nielsen og skrev (fortsat bilag 227):

"Jeg tror ikke det er så godt, at jeg sender KL § 69B sagerne til dig – tavshedspligt. Men jeg har modtaget nedenstående og vedhæftede fra Maj-Britt Nielsen. Der er der hedder Jack Holk og to af hans medarbejdere (den ene hedder Ane Edelbo Lauritzen) der tilsyneladende skulle bistå udbyttekontoret (Dorthes kontor). Hvorvidt det er sket, ved jeg ikke."

Denne e-mailkorrespondance videresendte Susanne Thorhauge til Richard Hanlov og Jonathan Schloss den 25. august 2015 om formiddagen (fortsat bilag 227).

René Frahm Jørgensen skrev den 25. august 2015 om eftermiddagen til Dorthe Pannerup Madsen med emnet "*Korrespondance – jeg har behov for en snak med dig*" og et ønske om bl.a. at tale om notatet af 20. august 2014 om Refusionsanmodninger (bilag 228).

Dorthe Pannerup Madsen svarede samme dags aften, den 25. august 2015 (fortsat bilag 228), at:

"...jeg har nu gennemgået mine mails for 2014 og 2015 – jeg har ikke modtaget notatet af 20. august 2014's vedrørende refusionsanmodninger...."

Derudover undrede Dorthe Pannerup Madsen sig over formuleringen af Peter Tøttrup's e-mail af 23. september 2014 (bilag 227) med afsnittet "En tilsvarende anmodning er desværre aldrig blevet besvaret af den tidligere ansvarlige driftsenhed i Høje-Tåstrup", idet hun anførte; "*er det møntet på mig eller Lisbeth Rømer?*" (fortsat bilag 228).

Senere samme aften, den 25. august 2015, skrev René Frahm Jørgensen til Jens Sørensen om notatet af 20. august 2014 (bilag 229), at:

"Hej Jens

(...)

Notatet ses ikke at være sendt til Dorthe Pannerup eller undertegnede, hvorfor vi ikke har haft mulighed for at agere på det. Jeg har set min egen mail igennem for både 2014 og 2015 og det samme har Dorthe gjort – uden resultat. Det er uvist om det er sendt direkte til en medarbejder i min afdeling, men tænker ikke at det er den metode vi anvender til at implementere ny lovgivning på i SKAT.

(...)"

Også den 25. august 2015, skrev Dorthe Pannerup Madsen en e-mail til Orla Kristensen til dennes private e-mailadresse (bilag 230) og fortalte nyheden om, at SKAT dagen før havde indgivet anmeldelse til SØIK om formodet økonomisk kriminalitet. I den forbindelse skrev Dorthe Pannerup Madsen:

"Det fylder rigtig meget og René er lidt bekymret for sit job.

Jeg oplever også, at min person bliver sværtet, men sådan er det vel altid i den slags sager."

31. AUGUST 2016

Orla Kristensen besvarede e-mailen den 26. august 2015 (fortsat bilag 230):

"Hej Dorte

(...)

Det lyder som om lisbeths forudannelser er blevet opfyldt. Hun har jo gentagne gange bedt både Østbanegade og ledelsen i BR gøre noget ved det hul der kontrolmæssigt var omkring fusionen af udbytteskat.

(...)

Har du snakket med Lisbeth rømer. Har du hendes gamle papirer og indstillinger vedr kontrol af udbytteskat. Ellers burde du nok lige kontakte hende.(...)"

Inden denne e-mailkorrespondance fortsatte var der i tidsrummet mellem den 3. til den 5. september 2015 en korrespondance mellem blandt andre Jens Sørensen, René Frahm Jørgensen og Frank Høj Jensen om TV2 News, som i nyhederne havde omtalt en Early Warning fra marts 2015. Ingen af parterne huskede en sådan, men erindrede alene Lisbeth Rømers notat af 15. februar 2011, som ikke var en officiel Early Warning, ligesom der den 7. august 2015 var holdt møde som følge af anonym anmeldelse til forretningsområdet Indsats vedrørende misbrug af dobbeltbeskatningsreglerne, der viste sig at afdække svindlen (**bilag 231, 232 og 233**). Sidstnævnte anmeldelse blev behandlet fortroligt som en Early Warning.

Dorte Pannerup Madsen svarede Orla Kristensen ved e-mail af 13. september 2015 (fortsat bilag 230):

"Hej Orla

Her går det godt – det er en meget travl tid med besøg af Intern Revision...

Jeg har talt med Lisbeth Rømer og hun siger – det samme som dig, at hun jo har sagt det gentagne gange, men talt for døve ører.

(...)

Knivenes kamp har kørt i nogen tid nu, specielt hos René og Susanne Thorhauge.

Frank Høj Jensen er usynlig og gået i flyverskjul.

René er ikke stolt af situationen, da Lisbeth Rømer har skrevet et notat til Jesper Rønnow om refusion af udbytteskat.

(...)

Aftalerne med de 3 banker om aflevering på regneark er af Jura blevet dødsdømt.

(...)

Medarbejderne i HTA og jeg er rykket endnu mere tæt sammen."

I tiden umiddelbart forinden forberedte Betaling- og Regnskab kvartalsstatus til direktionen ultimo september, som blev afleveret den 7. september 2015 (**bilag 234**). Om status i forhold til revision af udbytte- og royaltyskat var angivet som følger, idet de afgivne svar var fremhævet med rød skrift:

"Anbefalinger

- 1) At få fastlagt klare regler for regnskabspraksis. Indregning af indtægter for udbytteskat bør ændres, så de indregnes indenfor de retningslinjer som Budgetvejledningen og Moderniseringsstyrelsen fastsætter.*
- 2) At der bliver etableret et overordnet ansvar for hele processen til håndtering af udbytteskat.*
- 3) At der bliver etableret afstemning eller anden form for kontrol, som sikrer, at alle data leveres nøjagtigt og fuldstændigt mellem systemerne.*
- 4) At foretage afstemning mellem angivelse og indberetning.*
- 5) At der ledelsesmæssigt tages stilling til, hvorvidt bestemmelserne for at pålægge dagbøder samt skønmæssigt fastsættelse tages i anvendelse som andre steder i organisationen.*
- 6) At SKAT sikrer sig bedre imod, at der ikke sker uretmæssig refusion af udbytteskat.*
- 7) At justere Regnskabsgodkendelsen, således at informationsværdien øges og den lever op til SKATs vejledning regnskabsafslutning - lokale firma koder.*
- 8) At der i forretningsgangene for udbetaling af refusion beskrives, hvad der skal kontrolleres/påses forinden anmodning imødekommes*

Aktiviteter

Ad 1) Der er nedsat en arbejdsgruppe i SKAT som pt. arbejder på at komme med anbefalinger til regnskabspraksis og indregningskriterier for indtægter i SKAT. Arbejdsgruppen er forankret i Betalings- Regnskabskontoret.

Punktet er afsluttet.

Ad 2) Ved Implementeringen af Ny Tastselv-løsning nedsættes en arbejdsgruppe mellem Betaling & Regnskab samt procesejere, hvor formålet bliver at beskrive den arbejdsmæssige proces samt belyse eventuelle fokusområder i forbindelse med fremtidig Intern Kvalitetssikring.

Punktet er afsluttet.

Aktuel status den 17. august 2015:

I rapporten fra Intern Revision nævnes de forskellige aktører og deres rolle i forhold til udbytteområdet. Den nedsatte arbejdsgruppe med deltagelse af de nævnte aktører har bl.a. haft til formål at skabe en tættere dialog og drøfte eventuelle snitflader og/eller opgavefordelinger, således at opgavefordelingen er klar, og der er sammenhæng i hele processen. Endvidere er der foretaget en omorganisering i april 2014, hvorefter det overordnede ansvar for indberetninger via eKapital ligger under Kundeservice, Udvikling, Selskaber og Digitalisering, sammen med proces-ejeransvaret for afregningen af udbytteskatten og indberetninger foretaget via TastSelv Erhverv. Ansvar for den samlede proces er således samlet i Udvikling, Selskaber og Digitalisering. Der er endvidere igangsat drøftelser med Kundeservice, Erhverv om løsning af konkrete opgaver relateret til Udbytteadministrationen. Der er dog ikke p.t. færdiggjort en skriftlig samlet beskrivelse af opgave- og ansvarsfordelingen på udbytteområdet.

Videre forløb:

Der udarbejdes en endelig indstilling om behov for placering af opgaver inden den 30. september 2015.

Ad 3) Betaling & Regnskab vil i samarbejde med relevante system- og procesejere afklare hvilke afstemninger, der er mulige i Ny Tastselv samt overveje mulige kontroller i Intern Kvalitetssikring. Fristen kan ikke overholdes, da det er en meget kompleks afstemning, som berører systemerne NTSE, 35 og SAPPS.

Det er aftalt med SIR, at der ikke skal ske afstemning bagudrettet.

Endvidere er det aftalt, at Udvikling Erhverv indhenter omkostningsskøn hos csc, så det kan dokumenteres, at alle data er overført korrekt og fuldstændigt mellem systemerne NTSE, 3S og SAPPS. for perioden 1. april - 30. april 2015. Samt at der er et grundlag for en vurdering af behovet for fremtidig afstemning/dokumentation til kontrol af dataflow mellem systemerne. SIR holdes løbende orienteret om fremdriften på udviklingsopgaven.

Betaling og Regnskab vil i de månedlige regnskabsgodkendelser for FK 6112 Udbytteskatt beskriver fremdriften.

Punktet er afsluttet.

Aktuel status den 17/8 2015:

Selskaber og Digitalisering har på møde hhv. den 20. november 2014 og 21. januar 2015 med Intern revision redegjort for det overordnede dataflow mellem systemerne, herunder om risikoområder og muligheder for afstemning. Foranlediget af disse møder har Selskaber og Digitalisering beskrevet krav til en bestilling hos SKATs IT-leverandør på en prøveafstemning. Der blev ikke godkendt budget til at gå videre med denne opgave.

SKAT har ikke mulighed for at foretage fuld og nøjagtig afstemning af dataflowet mellem systemerne uden at der gennemføres væsentlige systemændringer. Dataflowet overvåges imidlertid på følgende måde:

- Der leveres månedlige udtræk af mellemlager fra NTSE til 3S for så vidt angår eventuelle manglende overførsler af indberetninger vedrørende den samlede udbytteangivelse. SKATs IT leverandør har endvidere leveret udtræk vedrørende eventuelle manglende indlæsninger af indberettede udbyttemodtagere i 3S efter anmodning fra SKAT.*
- Filoverførsel fra 3S til SAPPS overvåges og det kontrolleres, at alle filer indlæses.*

Det er endvidere på møde mellem IT- drift, Erhvervs- og Personafregningssystemer og Selskaber og Digitalisering sket en drøftelse af dataoverførslen mellem 3S og RKO. Det er foreslået, at den nuværende dataoverførsel fra 3S til RKO afvikles/afbestilles. System 3S skal i stedet aflevere/indberette data ved en filoverførsel på samme måde som eksterne indberettere. Denne metode vil i højere grad give SKAT direkte adgang til at overvåge, om der opstår fejl ved indlæsningen af udbyttemodtagere i RKO. Det vurderes at denne ændring kan gennemføres uden væsentlige omkostninger.

Endelig skal det bemærkes, at det er SKATs overordnede målsætning at system 3S skal afvikles. Der har været igangsat projektbeskrivelse, men det har af ressource-mæssige årsager været nødvendigt at stille dette arbejde i bero indtil videre. En afvikling af system 3S (og dermed udvikling af nye integrationer) vil give mulighed for at tage højde for, at der kan foretages den nødvendige afstemning af dataflowet.

Det bemærkes endelig, at Rigsrevisionen har påbegyndt løbende årsrevision af udbytteskatt.

Videre forløb:

Selskaber og Digitalisering vil genfremlægge anmodning om budget til bestilling af proveafstemning.

Ad 4) Betaling og Regnskab vil i samarbejde med procesejere afklare hvilke afstemninger, der periodisk skal sikre afstemning mellem angivelse (manuelle angivelse og TastSelv) og betaling. Fristen kan ikke overholdes, da det er en meget kompleks afstemning, som berører systemerne NTSE, 3S og RKO.

Det er aftalt med SIR, at der ikke skal ske afstemning bagudrettet. SIR har tilkendegivet at det mest hensigtsmæssige er en system løsning.

En systemløsning kræver en nærmere beskrivelse og analyse af løsningsmodeller.

Betaling og Regnskab vil i de månedlige regnskabsgodkendelser for FK 6112 Udbytteskat beskrive fremdriften.

Punktet er afsluttet.

Aktuel status den 17. august 2015:

I forhold til afstemning mellem angivelse og indberetning af udbyttmodtagere er punktet delvist afsluttet. Der er med virkning fra 1. januar 2014 gennemført væsentlige ændringer af indberetningsløsningen på TastSelv Erhverv for udbytte. For selskaber, der ikke er noteret på et børs, skal der alene ske indberetning af udbyttmodtagere. Den indeholdte udbytteskat indberettes for hver udbyttmodtager og der sker en systemmæssig opgørelse af den samlede indberettede udbytteskat pr. vedtagelsesdato. Den samlede indberettede udbytteskat for de enkelte udbyttmodtagere danner grundlag for opgørelse af SKATs krav over for selskaber; der er således ikke længere en afstemningsproblematik i forhold til indberetninger for unoterede aktier.

Er der tale om børsnoterede selskaber, så indberettes oplysninger om udbyttmodtagere i eKapitalløsningen, mens den samlede udbytteangivelse indberettes af selskabet i TastSelv Erhverv. Der er fortsat et afstemningsproblem i denne situation.

Selskaber og Digitalisering har arbejdet på etablering af standardrapport i DataWarehouse til brug for afstemning mellem angivelse og indberetning af udbyttmodtagere. Rapporten, som den foreligger p.t., skal revurderes, herunder udbygges med data for udenlandske udbyttmodtagere. Der er arbejdet med enkelte cases, hvor der kunne konstateres, det der ikke umiddelbart var overensstemmelse.

Det har på mode med Selskaber og Digitalisering, Betaling og Regnskab m.fl. og SIR været droftet om det er muligt, at samle indberetning af udbyttmodtagere og udbytteangivelse i en handling som et forslag til systemændring, hvor eksempelvis indberetningerne om udbyttmodtagere i eKapital-løsningen kan danne grundlag for en automatisk opgørelse af den samlede udbytteskat til betaling. Det vurderes, at dette

31. AUGUST 2016

vil være en væsentlig systemændring. Selskaber og Digitalisering forventer - inden udgangen af 2015 - at igangsætte en analyse af den samlede indberetningsløsning for udbytte, herunder om det også i forhold til børsnoterede selskaber - er muligt at samle angivelse af udbytte og indberetning af udbyttetagere i en handling.

Videre forløb:

Ved den planlagte analyse af den samlede indberetningsløsning for udbytte, der igangsættes inden udgangen 2015, vurderes på mulighederne for at samle angivelse af udbytte og indberetning af udbyttetagere i en handling f.s.v.a. børsnoterede selskaber.

Ad 5) Betaling og Regnskab vil i samarbejde med processejer afklare muligheden for at pålægge selskaberne dagbøder for manglende indsendelse af angivelse.

Forskellige juridiske aspekter har været drøftet med JURA og der er foretaget en afgrænsning til sager om aktionærlån, som er beskrevet i styresignalet dateret den 3. december 2014.

Der er udarbejdet en manuel proces for opkrævningen.

Punktet er afsluttet.

Aktuel status 17/8 2015:

SIR anbefaler, at der ledelsesmæssigt bør tages stilling til, hvorvidt bestemmelserne for at pålægge dagbøder samt skønmæssig ansættelse tages i anvendelse som andre steder i organisationen.

Selskaber og Digitalisering har forespurgt JURA om muligheden for at foretage en skønmæssig fastsættelse af udbytteskat. Der er endvidere udarbejdet udkast til brev og den overordnede forretningsgang er drøftet med Betaling og Regnskab. Det er vurderet, at det ikke er muligt at gennemføre processen med den nuværende ressourceallokering til Udbytteadministrationen, hvorfor anvendelse af bestemmelserne og implementering af processen kræver en ledelsesmæssig beslutning.

Henset til at det ikke på nuværende tidspunkt er muligt at gennemføre maskinel afstemning mellem selvangivelsens felt 37 og den indberettede udbytteangivelse, er det vanskeligt at foretage en systematisk udvælgelse af sager, der bør pålægges dagbøder eller ansættes skønmæssigt.

Videre forløb:

Der udarbejdes en endelig indstilling om behov for beslutning og placering af opgaven inden den 30. september 2015.

Ad 6) Proces for refusion af udbytteskat er under udarbejdelse i Udvikling Erhverv i samarbejde med Betaling og Regnskab.

Udvikling Erhverv deltager i TRACE projektet, hvor der i EU-regi er taget beslutning om fælles regler for etablering af et system til indeholdelse/refusion af udbytteskat til udenlandske udbyttemodtagere, herunder muligheden for nettoindeholdelse.

Punktet er afsluttet.

Aktuel status den 17. august 2015:

Selskaber og Digitalisering og Betaling og Regnskab har udarbejdet en overordnet beskrivelse af de nuværende forretningsgange vedrørende refusion af udbytteskat. Der anmodes om refusion enten ved udfyldelse af en blanket og indsendelse af dokumentation, eller ved den såkaldte "regnearksordning". I forhold til regnearksordningen, hvor der er indgået aftale med 3 pengeinstitutter om indsendelse af anmodninger på deres kunders vegne, foretages kontrol af den dokumentation, der indsendes. Der indsendes imidlertid ikke dokumentation i form af attestation for skattepligt og udbytte-nota i alle tilfælde. Der er ikke på nuværende tidspunkt iværksat yderligere tiltag vedrørende kontrol, herunder proces for anmodning om yderligere dokumentation. Der modtages et stigende antal sager vedrørende anmodning om refusion. Henset til det stigende antal sager og ønsket om yderligere kontrol vedrørende regnearksordningen, er der igangsat oplæring af flere medarbejder, der kan behandle anmodninger om refusion. Forskellige muligheder for bedre sikring af korrekt refusion har været drøftet, herunder behovet for en egentlig fornyelse af aftalegrundlaget med de 3 pengeinstitutter samt undersøgelse af mulighederne for udvidelse af VP-ordningen (nettoafregning) med flere lande.

Det bemærkes endvidere, at der gennem flere år - i regi af OECD - har været arbejdet på at opstille rammerne for et standardiseret system (TRACE), hvorefter procedurerne for refusion af udbytteskat kan effektiviseres. Implementeringen af systemet vil betyde, der i højere grad kan ske indeholdelse af den korrekte udbytteskat ved udbytteudlodningen, således at der ikke efterfølgende skal ske refusion af udbytteskatten. Danmarks eventuelle deltagelse i TRACE kræver systemudvikling og gennemførelse af lovændring. Tidshorisonten kendes ikke.

Videre forløb

Selskaber og Digitalisering, Betaling og Regnskab, Kundeservice Erhverv arbejder videre med muligheder og behov for fornyelse af aftalegrundlaget med de 3 pengeinstitutter, herunder behovet for yderligere kontrol af den dokumentation, der ligger til grund for de samlede refusioner via regnearksordningen.

Selskaber og Digitalisering undersøger endvidere mulighederne for udvide den nuværende VP-ordning, hvorefter der afregnes den korrekte udbytteskat efter den gældende dobbeltbeskatningsaftale på indeholdelsestidspunktet.

Ad 7) Sandsynlighedskontrollen og regnskabsgodkendelsen er nu i overensstemmelse med vejledningen for regnskabsafslutning.

Punktet er afsluttet.

Ad 8) Betaling & Regnskab vil i samarbejde med procesejere afklare om det er muligt at indlægge yderligere kontroller, eventuelt at der i forbindelse med sandsynlighedskontrollen/regnskabsgodkendelsen indarbejdes et punkt i SKATs vejledning regnskabsafslutning - lokale firmakoder.

Der arbejdes fortsat på beskrivelsen i samarbejde med procesejere.

Frist udestår.

Frist 31.05.2015 - (Udskudt)

Aktuel status den 17. august 2015:

Se punkt 6.

Indstilling

Det indstilles, at direktøren for Inddrivelse fortsat følger op på den uafsluttede aktivitet i punkt 8 og giver Økonomisk Koordinering tilbagemelding om fremdriften ved næste kvartalsopfølgning."

Samme dag den 7. september 2015 anmodede SIR om diverse materiale til brug for udarbejdelse af den efterspurgte rapport. I fortsættelse heraf skrev Susanne Thorhauge til Jonatan Schloss, cc. Richard Hanlov, at (bilag 235):

"Kære Richard Hanlov og Jonatan,

Til orientering. Mit kontor koordinerer tilbagemeldingen til SIR. Herudover deltager vi i div. interviews med fagpersoner i tilknytning til sagsbehandlingen.

Mvh Susanne"

Den 22. september 2015 skrev Dorthe Pannerup Madsen til Jens Madsen og Christian Ibsen med cc. til René Frahm Jørgensen, Johnny Schaadt Hansen og Martin Vollmer med emnet "Rigsrevisionen" (bilag 236):

"Kære Jens og Christian

Rigsrevisionen mødte op kl 09.00...

Rigsrevisionen gik igen kl 09.29

Programmet for dagen var udtagning af flere stikprøver fra firmakode 6112 Udbytte-skat.

(...)

Endvidere ville Rigsrevisionen have en gennemgang af processen vedrørende refusion af udbytteskat – samme forløb som vi lige har været igennem til Intern Revision.

Jeg har meddelt, at det ikke blev i dag, da Sven Nielsen er sygemeldt og at der var foretaget en ledelsesmæssig nedprioritering af henvendelser fra Rigsrevisionen.

(...)

Rigsrevisionen er interesseret i at få adgang til alt relevante materiale, så der må tages stilling til, hvad der kan/skal udleveres.

(...)”

Det materiale, der efterfølgende blev udleveret til Rigsrevisionen, vedlægges som **bilag 237**.

Forud for afgivelsen af SIR's rapport af 24. september 2015 holdt Kurt Wagner den 16. september 2015 møde med Winnie Jensen, Jens Sørensen, Jim Sørensen, Jan Topp Rasmussen og Jonatan Schloss med følgende dagsorden (**bilag 238**):

”AGENDA FOR MØDET

- 1. Klarlæggelse af de enkelte direktørområders rolle i forbindelse med den løbende administration af Udbytteskat. I må meget gerne udarbejde en oversigt indeholdende arbejdsopgaver fordelt på direktørområder*
- 2. Er nævnte roller blevet ændret i perioden 2010-2015*
- 3. Foreligger der en samlet risikovurdering af udbytteområdet*
- 4. Hvem varetager den løbende overvågning af setup'et for UDBYTTESKAT (Processer, rutiner, forretningsgange, overvågende kontroller, kontroller indbyttet i forretningsgangene)*
- 5. Hvordan er kontrollerne fordelt på de enkelte direktørområder*
- 6. Hvem har besluttet den nuværende ansvarsplacering på udbytteområdet*
- 7. Eventuelt”*

Efter modtagelsen af dagsordenen var der omfattende skriftveksling mellem ovennævnte direktører om ansvars- og opgavefordelingen af udbytteskatteområdet, da direktørerne ikke var enige herom. Efter afholdelsen af mødet skrev Kurt Wagner som følger (**bilag 239**):

”Kære direktører

31. AUGUST 2016

Tak for mødedeltagelse i går. Som aftalt har jeg udarbejdet et kortfattet skriv indeholdende de forhold vi berørte på mødet i går.

I må meget gerne melde tilbage, om I kan tilslutte jer indholdet.

Hilsen

Kurt"

Det kortfattede skriv, som Kurt Wagner havde udarbejdet, lyder som følger (bilag 239):

"Overordnet vurdering af ansvarsplaceringen

Den nuværende ansvarsfordeling på udbytteområdet blev implementeret forbindelse med organisationsændringen pr. 1. april 2013.

Ved organisationsændringen pr. 1. april 2013 blev arbejdsopgaverne vedrørende udbytteskat samt refusion heraf forankret ved følgende direktørområder:

- Kundeservice
- Inddrivelse
- Indsats
- IT

Den samlede proces for administration af udbytteskat er således opdelt i en række delprocesser, der er forankret ved de involverede direktørområder.

Vurdering af kontroller samt kontrolniveau

Ved organisationsændringen pr. 1. april 2013 blev der gennemført en overordnet fordeling af arbejdsopgaver på de enkelte direktørområder. Ved organisationsændringen pr. 1. april 2013 blev der ikke gennemført en vurdering af kontrollerne i forbindelse med udbytteadministrationen. Der blev således ikke aktivt taget stilling til kontrolniveauet på udbytteområdet. Herunder en opdeling af kontrollerne i de enkelte forretningsgange samt kontroller af overvågende karakter. Som en følge heraf blev der ikke taget stilling til en eventuel fordeling af kontroller på de involverede direktørområder.

Ansvar for den daglige drift (operationelt ansvar)

Direktørområdet Kundeservice varetager den løbende administration af systemerne vedrørende angivelse af udbytte, indberetning af udbytte samt refusion af udbytteskat. Kundeservice varetager ansvaret for afstemning mellem angivelse og indberetning samt ansvaret for afstemning mellem indeholdt udbytteskat og den efterfølgende bogføring.

Direktørområdet Inddrivelse varetager den løbende udbetaling af udbytteskatrefusion. Processen omfatter udbetaling af ansøgt udbytteskatrefusion fra aktieejere,

der er omfattet af udenlandsk skattepligt. Processen omfatter i det væsentligste følgende elementer:

- Modtage anmodning om udbytteskattefusion bilagt påkrævede dokumenter
- Kontrollere, at anmodningen er bilagt relevante dokumenter
- Efterregning af det anmodede beløb for udbytteskattefusion
- Udbetaling af udbytteskattefusion

Direktørområdet Indsats gennemfører løbende projekter med henblik på at reducere "Skattegabet". For så vidt angår udbytteskat har direktørområdet Indsats ikke gennemført indsatsprojekter rettet mod refusion af udbytteskat (Se afsnit xx, henvisning til afsnittet vedr. 1. forsvarslinie).

Direktørområdet IT initierer løbende ændringer af IT-understøtningen ændringsønsker fra de enkelte procesejere henhold til ændringsønsker fra de enkelte procesejere.

Overvågning af den samlede proces for udbyttebeskatning herunder vurdering af det etablerede kontrolniveau

I SKAT har der ikke været implementeret en samlet løbende overvågning af udbytteområdet på tværs af de involverede direktørområder. Det er dog overfor Intern Revision anført, at det ved organisationsændringen i april 2013 var forudsat, at direktørområdet Kundeservice skulle varetage det samlede procesejersansvar og ikke kun ansvaret for den del af processen, der er forankret ved Kundeservice. Reelt har procesejerskabet dog været forankret ved samtlige 4 direktørområder i perioden efter organisationsændringen.

Den manglende konsolidering af procesejersansvaret for hele udbytteprocessen har tillige medført, at der ikke er gennemført en konsolideret risikovurdering, der har kunnet udgøre en platform for løbende velbegrundede ændringer af processen for udbytteskat

Det skal bemærkes, at den manglende etablering af et samlet procesejersansvar ikke er ensbetydende med, at der ikke skal ske en løbende vurdering af den samlede udbytteproces. De enkelte involverede direktørområder vil ud over at være ansvarlige for en løbende vurdering og efterfølgende forbedring af den del af processen, der er forankret ved det pågældende direktørområde ligeledes være ansvarlig for en samlet og effektiv udbytteproces.

Hvilke kontroller er reelt implementeret på udbytteområdet

Ved organisationsændringen pr. 1. april 2013 blev følgende kontroller forudsat implementeret på udbytteområdet:

*Afstemning mellem angivelse og indberetning
Afstemning mellem registrering af udbytteskat og efterfølgende bogføring
Bilagskontrol i forbindelse med udbetalingen af refusionsbeløb
Løbende regnskabsgodkendelser."*

I fortsættelse heraf meddelte Jens Sørensen samme dag, 17. september 2015 (bilag 239) til Kurt Wagner, Jonatan Schloss, Jim Sørensen og Jan Topp Rasmussen, at:

*"Kære Kurt
Jeg har bemærkninger til følgende passus:*

Der blev således ikke aktivt taget stilling til kontrolniveauet på udbytteområdet, herunder en opdeling af kontrollerne i de enkelte forretningsgange samt kontroller af overvågende karakter. Som en følge heraf blev der ikke taget stilling til en eventuel fordeling af kontroller på de involverede direktørområder.

*Organisationsændringen havde ikke til formål at tage aktiv stilling til disse områder.
Mvh Jens Sørensen"*

Jim Sørensen besvarede e-mailen med "Jeg vender lige tilbage...".

Senere samme aften vendte Jim Sørensen tilbage med følgende e-mail (bilag 240):

"Forslag til samlet tilbagemelding til revisionen, da det ellers efter min mening kan mistolkes.

Vigtigt at selvom det ikke er detailbeskrevet, så følger det jo hovedsporet i SKAT, hvor der er forskellige kontrolhandlinger.

Vh. Jim."

Med e-mailen var Kurt Wagners "korte skriv" vedhæftet med rettelsesmarkeringer, som følger:

"Overordnet vurdering af ansvarsplaceringen

Den nuværende ansvarsfordeling på udbytteområdet blev implementeret forbindelse med organisationsændringen pr. 1. april 2013.

Ved organisationsændringen pr. 1. april 2013 blev arbejdsopgaverne vedrørende udbytteskat samt refusion heraf forankret ved følgende direktørområder:

- Kundeservice

- Inddrivelse
- Indsats
- IT

Den samlede proces for administration af udbytteskat er således opdelt i en række delprocesser, der er forankret ved de involverede direktørområder.

Vurdering af kontroller samt kontrolniveau

Ved organisationsændringen pr. 1. april 2013 blev der gennemført en overordnet fordeling af arbejdsopgaver på de enkelte direktørområder. Ved organisationsændringen pr. 1. april 2013 blev der ikke gennemført en vurdering af kontrollerne i forbindelse med udbytteadministrationen.

Der blev således ikke **aktivt taget stilling til kontrolniveauet** på udbytteområdet, herunder en **opdeling af kontrollerne i de enkelte forretningsgange** samt **kontroller af overvågende karakter**. Som en følge heraf blev der ikke taget stilling til en eventuel fordeling af kontroller på de involverede direktørområder. Organisationsændringen havde ikke til formål at tage aktiv stilling til disse områder.

SKATs kontrol af udbytteskatten følger dog hovedsporet i SKAT for kontrol med de forskellige pligter og overordnet set fordelt således:

Tabel 1: Fordeling af kontroller med udbytte

<u>Kontrol</u>	<u>Forretningsområde</u>	<u>Bemærkning</u>
<u>Bogholderikontroller</u>	<u>Inddrivelse</u>	Opgaven omfatter gennemførelsen af kontroller ifb. med betalings- og regnskabsopgaverne – herunder afstemninger, kontrol af udbetalingsgrundlag mv.
<u>Processejer</u>	<u>Kundeservice</u>	Processejeropgaven er bl.a. beskrevet i ydelseskortet angivelser
<u>Skattegab</u>	<u>Indsats</u>	De skattegabsrettede indsatsaktiviteter tilrettelægges med fokus på at opnå størst mulig effekt på skattegab. Det betyder, at indsatsen har fokus på sikre korrekt angivelse og på ligning af skatter og afgifter, samt at påvirke borgernes og virksomhedernes adfærd i retning af større efterrettelighed.

~~Der blev således ikke aktivt taget stilling til kontrolniveauet på udbytteområdet. Herunder en opdeling af kontrollerne i de enkelte forretningsgange samt kontroller af~~

øvervågende karakter. Som en følge heraf blev der ikke taget stilling til en eventuel fordeling af kontroller på de involverede direktorområder.

Ansvar for den daglige drift (operationelt ansvar)

Direktorområdet Kundeservice er procesejere og varetager den løbende administration af systemerne vedrørende angivelse af udbytte, indberetning af udbytte samt refusion af udbytteskat. Kundeservice varetager ansvaret for afstemning mellem angivelse og indberetning samt ansvaret for afstemning mellem indeholdt udbytteskat og den efterfølgende bogføring.

(...)” (Resten udelades her, da der ikke var ændringer hertil)

Denne tilbagemelding kunne der imidlertid ikke opnås enighed om (bilag 240), idet Jonatan Schloss svarede samme dag med e-mail til Jens Sørensen, Jan Topp Rasmussen og Winnie Jensen:

”Jeg har svært ved at se, det er så simpelt.

KS Afregning er og var procesejere f.s.v.a. hovedprocessen afregning. Men samtidig varetog og varetager afdelingen Betaling og Inddrivelse ejerskabet for alle ydelser og processer indenfor forretningsområdet Inddrivelse.

Det kan jeg kun læse som krydsende ansvarsområder og vel den egentlige grund til at der har været en fælles arbejdsgruppe igennem alle årene. Og vel også kimen til at der ikke i tide er gået i dybden med det her. Fælles ansvar er ingens ansvar og alt det.

*Med venlig hilsen
Jonatan Schloss”*

Efter yderligere e-mailkorrespondance blev der opnået enighed om en samlet tilbagemelding til SIR den 18. september 2015, hvor Jim Sørensen skrev følgende e-mail til Kurt Wagner med cc. Jan Topp Rasmussen, Jens Sørensen, Winnie Jensen og Jonatan Schloss (bilag 241):

”Kære Kurt

Her er som aftalt en samlet tilbagemelding.

Hvis det pt. er behov for mere vedrørende ansvaret for processer, så anbefaler vi at SIR tager udgangspunkt i de udmeldinger, der gennem årene er sket på SKATS intranet - der findes materiale fra organisationsændringen i 2009, i 2010 og 2013.

*Med venlig hilsen
Jim Sørensen”*

Med e-mailen var Kurt Wagners "korte skriv" vedhæftet med rettelsesmarkeringer, som følger:

"Overordnet vurdering af ansvarsplaceringen

Den nuværende ansvarsfordeling på udbytteområdet blev implementeret forbindelse med organisationsændringen pr. 1. april 2013.

Ved organisationsændringen pr. 1. april 2013 blev arbejdsopgaverne vedrørende udbytteskat samt refusion heraf forankret ved følgende direktorområder:

- *Kundeservice*
- *Inddrivelse*
- *Indsats*
- *IT*

Den samlede proces for administration af udbytteskat er således opdelt i en række delprocesser, der er forankret ved de involverede direktorområder.

Vurdering af kontroller samt kontrolniveau

Ved organisationsændringen pr. 1. april 2013 blev der gennemført en overordnet fordeling af arbejdsopgaver på de enkelte direktorområder. Ved organisationsændringen pr. 1. april 2013 blev der ikke gennemført en vurdering af kontrollerne i forbindelse med udbytteadministrationen.

Der blev således ikke aktivt taget stilling til kontrolniveauet på udbytteområdet, herunder en opdeling af kontrollerne i de enkelte forretningsgange samt kontroller af overvågende karakter. Som en følge heraf blev der ikke taget stilling til en eventuel fordeling af kontroller på de involverede direktorområder. Organisationsændringen havde ikke til formål at tage aktiv stilling til disse områder.

SKATs kontrol af udbytteskatten følger dog hovedsporet i SKAT for kontrol med de forskellige pligter og overordnet set fordelt således:

Tabel 1: Fordeling af kontroller med udbytte

<u>Kontrol</u>	<u>Forretningsområde</u>	<u>Bemærkning</u>
<u>Bogholderikontroller</u>	<u>Inddrivelse</u>	Opgaven omfatter gennemførelsen af kontroller ifb. med betalings- og regnskabsopgaverne – herunder afstemninger, kontrol af udbetalingsgrundlag mv.
<u>Procesejer</u>	<u>Kundeservice</u>	Procesejeropgaven er bl.a. beskrevet i ydelseskortet angivelser
<u>Skattegab</u>	<u>Indsats</u>	De skattegabsrettede indsatsaktiviteter

ter tilrettelægges med fokus på at opnå størst mulig effekt på skattegabet. Det betyder, at indsatsen har fokus på sikre korrekt angivelse og påligning af skatter og afgifter, samt at påvirke borgernes og virksomhedernes adfærd i retning af større efterrettelighed.

~~Der blev således ikke aktivt taget stilling til kontrolniveauet på udbytteområdet. Herunder en opdeling af kontrollerne i de enkelte forretningsgange samt kontroller af overvågende karakter. Som en følge heraf blev der ikke taget stilling til en eventuel fordeling af kontroller på de involverede direktorområder.~~

Ansvar for den daglige drift (operationelt ansvar)

Direktorområdet Kundeservice er procesejer og varetager den løbende administration af systemerne vedrørende angivelse af udbytte, indberetning af udbytte samt refusion af udbytteskat. Kundeservice varetager ansvaret for afstemning mellem angivelse og indberetning samt ansvaret for afstemning mellem indeholdt udbytteskat og den efterfølgende bogføring.

Direktorområdet Inddrivelse varetager den løbende udbetaling af udbytteskatrefusion. Processen omfatter udbetaling af ansøgt udbytteskatrefusion fra aktieejere, der er omfattet af udenlandsk skattepligt. Processen omfatter i det væsentligste følgende elementer:

- Modtage anmodning om udbytteskatrefusion bilagt påkrævede dokumenter
- Kontrollere, at anmodningen er bilagt relevante dokumenter
- Efterregning af det anmodede beløb for udbytteskatrefusion
- Udbetaling af udbytteskatrefusion

Direktorområdet Indsats gennemfører løbende projekter med henblik på at reducere "Skattegabet". For så vidt angår udbytteskat har direktorområdet Indsats ikke gennemført indsatsprojekter rettet mod refusion af udbytteskat (Se afsnit xx, henvisning til afsnittet vedr. 1. forsvarslinie).

Direktorområdet IT initierer løbende ændringer af IT-understøtningen ændringsønsker fra de enkelte procesejere henhold til ændringsønsker fra de enkelte procesejere.

Overvågning af den samlede proces for udbyttebeskatning herunder vurdering af det etablerede kontrolniveau

I SKAT har der ikke været implementeret en samlet løbende overvågning af udbytteområdet på tværs af de involverede direktorområder. Det er dog overfor Intern Revision anført, at det ved organisationsændringen i april 2013 var forudsat, at direktorområdet Kundeservice skulle varetage det samlede procesejerskab og ikke kun ansvaret for den del af processen, der er forankret ved Kundeservice. Reelt har procesejerskabet dog været forankret ved samtlige 4 direktorområder i perioden efter organisationsændringen.

Den manglende konsolidering af procesejerskabet for hele udbytteprocessen har tillige medført, at der ikke er gennemført en konsolideret risikovurdering, der har kunnet udgøre en platform for løbende velbegrundede ændringer af processen for udbytteskat

Det skal bemærkes, at den manglende etablering af et samlet procesejerskab ikke er ensbetydende med, at der ikke skal ske en løbende vurdering af den samlede udbytteproces. De enkelte involverede direktorområder vil ud over at være ansvarlige for en løbende vurdering og efterfølgende forbedring af den del af processen, der er forankret ved det pågældende direktorområde ligeledes være ansvarlig for en samlet og effektiv udbytteproces.

Hvilke kontroller er reelt implementeret på udbytteområdet

Ved organisationsændringen pr. 1. april 2013 blev følgende kontroller forudsat implementeret på udbytteområdet:

Afstemning mellem angivelse og indberetning

Afstemning mellem registrering af udbytteskat og efterfølgende bogføring

Bilagskontrol i forbindelse med udbetalingen af refusionsbeløb

Løbende regnskabsgodkendelser."

I forhold til konklusionerne i SIR's rapport af 24. september 2015 (bilag 3) henvises til det ovenfor under pkt. 1.1. anførte.

Følgende skal imidlertid fremhæves:

Det fremgår af Borger- og retssikkerhedschefens rapport, side 10-11, at:

"Af SIRs rapport 2015 fremgår følgende under kapitel 11.3.2.3 Kontrol af samlet udbytterefusion pr. selskab:

"Intern Revision har konstateret, at der i 3S er etableret en systemkontrol, som orienterer sagsbehandleren, hvis der for et selskab er anmodet om et højere refusionsbeløb, samlet set, end selskabet har angivet i udbytteskat.

Ved revisionens gennemgang blev det oplyst, at kontrollen i relation til enkelte børs-noterede selskaber ikke har kunnet gennemføres i 2013 og 2014, fordi en fejl i 3S bevirkede, at det ikke var muligt at "taste" modtagne refusionsanmodninger på det udloddende selskabs angivelse.

...
Primo juli 2015 blev systemet ændret, hvorefter 3S igen i alle tilfælde har kunnet sammenholde refusions-anmodninger i 3S med angivelsen af udbytteskat."

Borger- og retssikkerhedschefen har, efter gennemgang af materialet fået forståelsen af, at der har været følgende forløb omkring den omtalte fejl:

I april 2014 indberettede en medarbejder fra Regnskab (Inddrivelse) fejl ved indberetning på to CVR. nr. (grøn skærm) til journalpostkassen for 3S. Systemer (IT) fejlmeldte dette til leverandøren af 3S - CSC, og henviste til tidligere rettelser af fejl med grøn skærm i forbindelse med udbytteskat.

I april og maj 2014 korresponderer IT og CSC om problemstillingen. IT spurgte herunder bl.a. om "Hvorfor har de tidligere rettelser ikke forebygget både dump og grøn skærm i billederne 'Udbytteangivelse' og 'Udbytteindberetning'?"

I maj informerede IT proceser (Kundeservice) om CSC's forklaring på Grøn skærm, herunder, at "SKAT skal tage stilling til om det altid er højeste udbyttensr. der skal benyttes ved indrapportering af FDU'er"

Den 29. april 2015 modtog IT en mail fra CSC om "dumps" vedrørende 9 CVR numre. Igen 15. juni modtog IT meddelelse fra CSC om dumps i produktionen i 3S. IT forespurgte både i april og juni Kundeservice om, hvad der skete i Regnskab, Høje Taastrup, der kunne forårsage dumps. Kundeservice spurgte Inddrivelse i april og juni og videreformidlede forklaringerne til IT. CSC meddelte, at det ville koste 35 timer at rette fejlen. Der korresponderes 19. juni mellem Kundeservice og IT om betaling for fejlrettelse, hvor det fremgår, at hverken Kundeservice (aktivitetsnummer til "mindre udvikling" var lukket og måtte ikke anvendes) eller IT (3S budget for vedligehold og support var beskåret) havde budget hertil. Den 29. juni 2015 bestilles rettelse, max. 35 timer hos CSC underskrevet af IT Drift. Rettelsen var klar til test den 2. juli 2015.

Borger- og retssikkerhedschefen har fået oplyst fra Kundeservice, at for så vidt angår de unoterede selskaber, så har kontrollen virket med undtagelse af nogle selskaber - nemlig de selskaber hvor der kun er indberettet udbyttomodtagere, hvor den indbyggede kontrol ikke har virket siden en systemomlægning i januar 2014. Kundeservice er blevet opmærksom på problemstillingen med de unoterede selskaber, hvor der kun er indberettet udbyttomodtagerangivelse, i november 2015.

31. AUGUST 2016

Anmodninger om refusioner, der er modtaget via regnearks ordningen (bankordningen) ikke registreret i system 3S, hvorfor dette systems maskinelle kontrol ikke er relevant i relation til denne ordning."

Det materiale, der lå til grund for Borger- og retssikkerhedschefens rapport om dette punkt, fremlægges som **bilag 242**. Materialet udgør et notat og en række e-mails mellem IT-drift og CSC i perioden april og maj 2014 samt e-mails i perioden fra april 2015 til november 2015.

Dorthe Pannerup Madsen ses at være med cc. på to e-mails (**bilag 243**), mens hverken Jens Sørensen eller Richard Hanlov optræder i korrespondancen.

Den 9. november 2015 holdt Kurt Wagner møde med Jonatan Schloss, Winnie Jensen, Jens Sørensen og Jim Sørensen i forbindelse med at skatteministeriet havde bedt om en undersøgelse af sagen om udbytteskat.

Der foreligger et mødereferat fra mødet (**bilag 244**), men det fremgår ikke, hvem der har udarbejdet referatet. Kurt Wagner er ved e-mail af 7. juli 2016 anmodet om at oplyse, hvem der har udarbejdet referatet og i øvrigt om at uddybe nærmere om mødet. Kurt Wagner er imidlertid - trods adskillige rykkere - ikke vendt tilbage med et svar.

Mødereferatet har følgende indhold:

"Referat af møde hos skat 9/11-15

Kurt Wagner har afholdt et møde med Jonathan Schloss, Winnie Jensen, Jens Sørensen og Jim Sørensen i forbindelse med, at SKM'eren bad ham undersøge sagen tilbage i august 2015. Det, gjorde han, fordi han ønskede at få klarhed over ansvarsfordelingen i forbindelse med udbytte mellem de forskellige afdelinger. Ikke på personniveau, men på funktionsniveau. Beskrivelserne af ansvarsområder mv., som udarbejdet ved organisationsændringen i 2013, var således ikke med sikkerhed gældende i praksis.

Der var ikke enighed mellem de fire direktører om, hvor ansvaret for processen med udbytte var forankret. F.eks. troede Jens Sørensen, at han blot skulle eksekvere udbetalingerne, og at udbetalingsprocesserne lå i Kundeservice.

Efter samtalen sendte Kurt Wagner et notat ud til de fire, hvor han gav sin definition af ansvarsfordelingen. De fire har godkendt dette, så der er altså nu enighed herom. Det er aftalt, at vi skal have dette notat fra SKAT. Kurt Wagner vil tage kontakt til SKAT mhp., at vi får dette. KW oplyst i øvrigt under hånden, at Jonathan S i første

omgang sagde direkte til KW, at Kundeservice havde ansvaret, men da KW efterfølgende skrev det ned, ville han ikke anerkende det.

Problemet har været, at der ikke har været gennemført kontrol med udbetalingerne i Kundeservice. Derfor har Udbetalingsdelen ikke bare skullet eksekvere udbetalingerne, som denne afdeling gør i andre sammenhænge. Men det har også været svært for Udbetalingsdelen, fordi de ikke har fået noget bedre materiale at arbejde med. KW påpeger, at udbetalingsgrundlaget burde have været tjekket, men dette er ikke sket.

Den nødvendige lovændring er gennemført i to omgange, dvs. for de børsnoterede og ikke-børsnoterede selskaber. Lovændringen har dog ikke ført til ændrede udbetalingsprocesser, dvs. man har ikke udnyttet lovændringerne til at få nogle hensigtsmæssige procedurer.

SKAT er løbende blevet præsenteret for problemerne på udbytteområdet. Der er også etableret opfølgning i form af en arbejdsgruppe, men gruppen er ikke kommet med en løsning på sagen. Til sidst blev gruppen "lukket", hvilket vil sige, at direktionen ikke længere interesserer sig for arbejdet. Arbejdsgruppen havde imidlertid ikke leveret noget brugbart, reelt ingenting.

Dorthe Pannerup: Det er uvist, hvilket opdrag, som Dorthe Pannerup har fået i forbindelse med kontrol af udbetaling af udbytteskat. Det fremgår ikke af tilgængeligt materiale. Hun har haft ansvaret for SAP38, men hvad hun har haft ansvaret for er ikke klart.

Det vil nok være en god ide, at vi får stillingsprofilerne fra SKAT, så vi ved, hvad hver funktion har haft ansvaret for.

Dorthe Pannerup Madsen har refereret til Rene Frahm Jørgensen. Kontorchef Orla Kristensen er fratrådt i april 2015. Rene Frahm Jørgensen og Frank Høj spurgte Dorthe Pannerup for første gang i 2014, hvorfor der var så store udsving i udbetalingerne af udbytte. Dorthe forklarede dette med investeringer foretaget i amerikanske pensionskasser.

Dorthe Pannerup har tidligere gjort opmærksom på (over for hvem?), at det var et problem, at der ikke var så god en bemanding i afdelingen, og at der var meget sygdom.

Afrapporteringerne er ikke gået til SKAT men til departementet.

Richard Hanlov: Richard Hanlov havde ansvaret for digitaliseringen som underdirektør i Kundeservice. Han havde dog uddelegeret den del af digitaliseringen, der

vedrørte udbytte til Susanne Thorhauge. Digitalisering og udbytte var kun en lille del af hans portefølje. Det er Richard Hanlov, der har haft det operationelle ansvar. Richard Hanlov kendte til problemstillingen, idet han som underdirektør sad med i de relevante fora."

Som det er beskrevet i mødereferatet, var der som udgangspunkt ikke enighed mellem direktørområderne om forankringen og ansvaret for udbytteskatteområdet. Forud for mødets afholdelse var der da også en omfattende e-mailveksling mellem direktørerne for Inddrivelse, Indsats og Kundeservice vedrørende opgavefordelingen.

1.3.7 Regnskabsgodkendelser

SIR har i sin rapport af 24. september 2015 (bilag 3), side 8, at:

"Vi har tillige konstateret, at den efterfølgende opfølgning på regnskabsdata i forbindelse med de løbende regnskabsgodkendelser har været mangelfuld. Vi kan således konstatere, at perioderegnskaberne, der omfatter udbytteskat samt refusion af samme, er godkendt uden forbehold.

Det er vores vurdering, at den løbende regnskabsgodkendelse ikke er funderet i en systematisk regnskabsanalytisk efterprøvning af regnskabstallene."

Om risiko- og kvalitetsstyring skriver Borger- og retssikkerhedschefen (bilag 12), side 15:

"4.8 Risiko- og kvalitetsstyring

Om risiko- og kvalitetsstyring fremgår følgende af "Regnskabsinstruks for Skatteministeriets Koncern § 38" og "Internt kvalitetsstyringssystem"

2010 - 2013:

Direktøren for regionen har det overordnede ansvar for, at der gennemføres risiko- og kvalitetsstyring i overensstemmelse med gældende regler.

- *Skattedirektørerne har inden for de landsdækkende enheder og afdelinger i skat-tecentrene fået delegeret ansvaret for gennemførelsen af den interne kvalitetssik-ring.*
- *Afdelingslederen er ansvarlig for gennemførelse, afrapportering og dokumentati-on i egen afdeling.*
- *Regionssekretariatet er bl.a. ansvarlig for*
 - *hver måned i en status til skattedirektøren/viceskattedirektøren at lave en opfølgning på hvilke afdelinger der har/ikke har afsluttet / udført den in-terne kvalitetssikring og rykke afdelingslederen, hvis der ikke er foretaget intern kvalitetssikring.*
 - *udarbejde kvartalsrapport.*

31. AUGUST 2016

- udlede tendenser og påpege problemområder.
- analysere og vurdere den interne kvalitetssikring.

2013 - 2015:

- Direktøren for forretningsområdet har det overordnede ansvar for, at der gennemføres risiko- og kvalitetsstyring i overensstemmelse med gældende regler.
- Underdirektørerne har inden for de enkelte afdelinger i forretningsområderne fået delegeret ansvaret for gennemførelsen af den interne kvalitetssikring.
- Funktionsleder/kontorchef er ansvarlig for gennemførelse, afrapportering og dokumentation i egen driftsenhed.
- Controlling kontorerne er ansvarlige for bl.a.
 - at udarbejde kvartalsrapporter for den interne kvalitetssikring.
 - udlede tendenser og påpege problemområder for de konstaterede fejl og så på baggrund af resultater for tidligere perioder.
 - vurdere og analysere den interne kvalitetssikring.
 - fastlægge de interne kontroller i samarbejde med funktionsleder/kontorchef og underdirektør så alle de obligatoriske kontroller foretages.

Borger- og retssikkerhedschefen har fra Økonomi modtaget udtræk af de interne kontroller på udbytte enheden for perioden 2013-2015. Det fremgår heraf, at:

- Der har ikke været hverken kvalitative eller kvantitative kontrolpunkter for enheden som specifikt rettede sig mod kontrol af grundlaget for udbetaling af refusioner af udbytteskat.
- De gennemførte interne kontroller som enheden har indberettet i perioden 2013-2015, er alle blevet indberettet med et 0-fejls resultat.

I det gennemgåede materiale har hverken Økonomi, Controlling kontoret eller Regionssekretariatet for Midtjylland påpeget problemer eller udarbejdet analyser og vurderinger vedrørende refusion af udbytte-skat, på baggrund af den interne kvalitetssikring.

Borger- og retssikkerhedschefen har gennemgået risikoark for 2015 for Kundeservice. Der ses ikke at være nogen henvisninger eller omtale af risici/problemer som er forbundet med problemstillingen vedr. refusionen af udbyttebetalingen."

Den nævnte regnskabsinstruks for Skatteministeriet § 38 (bilag 245) er i seneste relevante udgave dateret 27. november 2014 angiver at være udfærdiget i henhold til Finansministeriets bekendtgørelse nr. 70 af 27. januar 2011.

Det anføres indledningsvis i instruksen, at den via intranettet er tilgængelig for alle ansatte i ministeriet. Det angives videre direkte, at alle medarbejdere i SKAT, der har ansvar for eller er beskæftiget med opgaver af regnskabsmæssig betydning, skal være bekendt med instruksen.

Underdirektøren for Betaling og Regnskab (i den konkrete periode René Frahm Jørgensen) havde ansvaret for, at instruksen løbende blev vedligeholdt.

Der er angivet specifikke konkrete retningslinjer for, hvilken fremgangsmåde, der skal følges, hvis der i konkrete sager skal ske fravigelse fra instruksen. Fremgangsmåden indebærer bl.a., at Rigsrevisionen og SIR skal informeres.

Instruksen indeholder en nærmere redegørelse for SKATs opgaver, organisering og ikke mindst meget detaljerede regler for den regnskabsmæssige opgave.

Det fremgår (pkt. 1.2.), at det overordnede regnskabsmæssige ansvar og bogføringsopgaven ligger hos Betaling og Regnskab, i Inddrivelsessøjlen.

Om den interne risiko- og kvalitetsstyring henvises til dokumentet internt kvalitetsstyrings-system (bilag 246), hvor indholdet er som beskrevet af Borger- og retssikkerhedschefen ovenfor.

Om indholdet af den kontrol, der i alle sammenhænge skal foretages, hedder det i instruksens pkt. 2.2.2.1. om den formelle og materielle kontrol:

"De dokumenterede skatte-, told- og afgiftskrav skal underkastes en formel kontrol, herunder efterregning, og en materiel kontrol.

Formel kontrol

Den formelle kontrol foregår i stort omfang automatisk, som følge af den øgede digitalisering.

Borgere og virksomheder har kun adgang til at indberette i eget navn og for de krav, de er registreret for. Der er ligeledes indbygget en række kontrolforanstaltninger i systemerne til at undgå fejltastninger, samt til at afstemme indtastede beløb.

For så vidt angår manuelle bilag/angivelser/deklarationer er den formelle kontrol obligatorisk og skal sikre angivelser og dokumenters ægthed og gyldighed. Det skal kontrolleres, at der foreligger de nødvendige oplysninger samt foreskrevne underbilag og dokumentationer, og der skal ske kontrol af satser og beregninger.

Materiel kontrol

Den materielle kontrol skal indeholde en vurdering af oplysningerne, således at det konstateres, at oplysningerne svarer til de faktiske forhold. Kontrollen kan gennemføres løbende eller som efterfølgende kontrolfunktion som led i SKATs indsatsarbejde.

Den materielle kontrol skal indeholde en vurdering af, om oplysningerne er sandsynlige i forhold til f.eks. oplysninger fra virksomheden/borgeren og SKATs viden.

Den materielle kontrol skal dokumenteres."

For så vidt angår den løbende regnskabsaflæggelse, fastlægges proceduren herfor detaljeret i instruksen pkt. 2.6, hvor det bl.a. hedder:

"SKAT, Inddrivelse, Betaling og Regnskab, § 38 kontoret foretager efter udgangen af hver måned efter en fastsat kørselsplan, og i overensstemmelse med de af Moderniseringsstyrelsen fastsatte tidsterminer, filoverførsel af ovennævnte regnskabsoplysninger til Statens Koncern System (SKS).

I forbindelse med regnskabsaflæggelsen foretages følgende kontroller:

- *en vurdering af om indtægter og udgifter forekommer rimelige i den forløbne periode under iagttagelse af indtægter og udgifter de seneste to regnskabsår med udgangspunkt i udviklingen i de enkelte perioder samt år-til-dato (sandsynlighedskontrol). For afvigelser, der undersøges i forbindelse med sandsynlighedskontrollen skal forklaringerne dokumenteres eller vedlægges som bilag.*
- *en kontrol af sammenhængen med underliggende systemer*
- *en kontrol med at aktiver og passiver er korrekt opgjort*
- *en kontrol med at beholdningskonti er regnskabsmæssigt afstemt*
- *en kontrol med at registreringerne i statens centrale økonomisystem er i overensstemmelse med*
- *registreringerne i SAP38-bogholderiet.*

Dette sker efter en vejledning der beskriver hvordan regnskabsaflæggelsen er tilrettelagt.

Vejledningen udarbejdes og vedligeholdes af SKAT, Inddrivelse, Betaling og Regnskab, § 38 kontoret.

...
Underdirektøren for Betaling og Regnskab og kontorchefen for § 38 kontoret skal hver måned, inden udløbet af den efter regnskabsperiodens følgende måned, godkende og indsende SAP38- regnskabet til Skatteministeriets departement, Intern Regnskab 1, Rigsrevisionen og Skatteministeriets Interne Revision. Hvis underdirektøren for Betaling og Regnskab eller kontorchefen for § 38 kontoret er fraværende godken-

des i dennes fravær af kontorchefen for Betalings- og Regnskabskontoret. Det skal anføres i følgebrevet, at der er foretaget afstemning mellem det centrale økonomisystem og SAP38-systemet, jf. § 36, stk. 2 i regnskabsbekendtgørelsen. Det skal anføres, hvis der i forbindelse med kontrollen af regnskabet er konstateret væsentlige fejl, og hvornår rettelse heraf vil finde sted."

At Rigsrevisor og SIR løbende modtog regnskabsmaterialet var gældende fra 17. marts 2014.

Som proceduren er beskrevet, modtog direktøren for Inddrivelse eller den øvrige direktion i SKAT ikke de månedlige regnskaber, der gik fra betaling og regnskab til departementet.

I forhold til godkendelsen af de månedlige regnskaber bemærker Borger- og retssikkerhedschefen sin rapport (bilag 12), side 18, pkt. 4.10:

"Retningslinjerne for den regnskabsmæssige forvaltning på § 38 området, herunder for regnskabsgodkendelser fremgår af "Regnskabsinstruks for Skatteministeriets Koncern § 38" Regnskabsinstruksen er godkendt af:

- Fra januar 2010 - 12. marts 2014: koncerndirektøren og direktøren for Region Midtjylland*
- Fra 12. marts 2014: direktøren for SKAT og direktøren for Inddrivelse*

Det fremgår af regnskabsinstruksen, at de lokale regnskabsgodkendelser sendes fra funktionsleder i den enkelte enhed til Regnskab 1(2010 - marts 2014) / § 38 kontoret (siden marts 2014), hvor de samles i en central regnskabsgodkendelse efter at der er foretaget en sandsynlighedskontrol. Regnskabsgodkendelser og regnskabsinstruksen er nærmere omtalt i bilag 2. Arbejdsgangen vedrørende de centrale regnskabsgodkendelser er herefter:

2010 - 2014:

"Skattedirektøren for Regnskab, skal hver måned, inden udløbet af den efter regnskabsperiodens udløb følgende måned, godkende og indsende SAP38-regnskabet til Skatteministeriet, Koncerncenteret."

2014 - 2015:

"Underdirektøren for Betaling og Regnskab og kontorchefen for § 38 kontoret skal hver måned, inden udløbet af den efter regnskabsperiodens følgende måned, godkende og indsende SAP38-regnskabet til Skatteministeriets departement, Intern Regnskab 1, Rigsrevisionen og Skatteministeriets Interne Revision."

Der har været bemærkninger om et stigende beløb for refusion af udbytteskat i de nedenfor oplyste perioder. Bemærkningerne er gengivet i skema i bilag 2.

Periode	Lokal regnskabsgodkendelse	Central regnskabsgodkendelse	Sandsynlighedskontrol
2012			
november		X	X
December		X	
2013			
Juni		X	X
Juli			X
2014			
Maj		X	X
Juni	X	X	X
Juli	X	X	X
August	nævner samlet ÅTD	X	X
September	nævner samlet ÅTD		X
Oktober	nævner samlet ÅTD		X
november	nævner samlet ÅTD		X
december	nævner samlet ÅTD		X
2015			
Januar	nævner samlet ÅTD		
februar			udbetalt 0 kr pga ferie og sygdom
april	nævner samlet ÅTD		X
Maj	X	X	X
Juni	X	X	X
juli	X	X	X
august	Svigssagen omtales		

Forklaring på stigning

Det stigende refusionsbeløb er i juni 2014 forklaret ved:

- i den lokale regnskabsgodkendelse skrives, at en årsag kan være at flere amerikanske pensionskasser foretager opkøb i danske virksomheder
- i sandsynlighedskontrollen og den centrale regnskabsgodkendelse fremgår, at stigningen skyldes amerikanske pensionskassers opkøb.

Forklaringen gentages i :

Periode	Lokal regnskabsgodkendelse	Central regnskabsgodkendelse	Sandsynlighedskontrol
2014			
juli	X	X	X
august		X	X
september		X	
oktober		X	
november		X	
december		X	
2015			
januar		X	
maj		X	X
juni		X	X
juli		X	

I forbindelse med sandsynlighedskontrollen for april 2014 var der følgende e-mailveksling:

Bente Ekelund Oddershede fra Betaling & Regnskab skrev den 14. maj 2014 til Birgitte Normann Grevy (bilag 247):

"Hej Birgitte,

Håber du kan hjælpe med følgende?

I forbindelse med sandsynlighedskontrollen for april måned er jeg stødt på kt. 2236, FO 1156, der har en saldo på 612 mio. kr.

Jeg har tidligere forstået at kontoen primært anvendes til udbetalinger i henhold til DBO'er, at udbetalingerne foretages i bundter – ofte til en bank, der så videreforder til endelig modtager. Der er således ikke debitoraktering inde over disse udbetalinger.

Har du mulighed for at se, om der i april måned er tale om sådanne bundt-overførsler (det tyder underkontoarten på), og om den noget høje saldo i al væsentlighed skyldes overførsel til ganske få virksomheder? Jeg har tidligere kunnet forstå på Inge Lise, at

31. AUGUST 2016

bundterne har indeholdt oplysninger om den videre overførsel fra banken. Jeg er ikke interesseret i se-numre."

Birgitte Normann Grevy svarede den 19. maj 2014 (fortsat bilag 247):

"Det er primært til banker. Der er hvert år store udbetalinger i april, maj og juni."

En måned senere, den 19. juni 2014, rettede Bente Ekelund Oddershede på ny henvendelse til Birgitte Normann Grevy (fortsat bilag 247):

"Hej Birgitte,

Mit spørgsmål ligger i forlængelse af nedenstående mail fra sidste måned og jeg håber du kan hjælpe mig.

På kt. 2236, FO 1156 er der i maj måned en saldo på 1,4 mia. kr. Det er en stigning på 1 mia. kr. i forhold til samme periode sidste år. Det er så stor en stigning, at jeg har brug for lidt mere information.

Der er særligt to posteringer – begge med underkontoart 415, der giver den enorme saldo. Jeg går ud fra det er bundt-overførsler til banker. Har du mulighed for at se om bankerne skal videreoverføre til få enkeltdebitorer, eller om der skal ske videreoverførsel til en masse små? Ingelise Baumann har før kunnet hjælpe mig med disse oplysninger. Jeg er ikke interesseret i at kende eventuelle se-nr.

Hvis det er til nogen hjælp har jeg nedenfor indsat den interne note jeg i juni sidste år lavede til sandsynlighedskontrollen efter at have talt med Ingelise Baumann.

Jeg kan forudse jeg kommer til at sende en tilsvarende mail, når jeg skal lave sandsynlighedskontrol for juni. Der er (indtil videre) to store posteringer på hhv. 0,5 og 1 mia. kr., for hvilke jeg vil være interesseret i de samme oplysninger.

[red: Den interne note]

"FO1156+1157, konto 2236. Periodens saldo udgør 738,1 mio. kr., hvilket er en stigning på 485,6 mio. kr. i forhold til samme periode sidste år, der udgjorde 252,5 mio. kr.

Heraf kan 375,8 mio. kr. henføres til udbetaling i henhold til DBO, hvoraf to poster (bundter) udgør 551,1 mio. kr.

Inge Lise Baumann har oplyst at Regnskab får besked fra sagsbehandlerne om hvor meget der skal udbetales i henhold til DBO. Udbetalingerne foretages gerne i bundter og ofte til en bank, der så viderefordeler. Der er ikke debitor kontering inde over disse udbetalinger.

31. AUGUST 2016

Desuden har hun oplyst at de to bundter indeholder oplysninger om overførsler til to virksomheder på hhv. 406 mio. kr. og 127 mio. kr. Tilsammen 533 mio. kr. Periodens saldo skønnes OK."

Samme dag, den 19. juni 2014, svarede Birgitte Normann Grevy (fortsat bilag 247), at:

"Hej Bente

Af udbetalingen på 304.036.801,83, som består af overførsler til aktionærer i udlandet, er 209.512.503,40 til bank i USA, som fordeler det videre til flere debitorer.

Af udbetalingen på 804.888.526,41 er der en overførsel på 636.659.960,50 også til bank i USA, som fordeler til flere debitorer.

Hvis det skal præciseres mere, henviser jeg til Sven Nielsen, som er sagsbehandler."

Ved en e-mail af 1. juli 2014 spurgte Dorthe Pannerup Madsen, om Bente Ekelund Oddershede havde "brug for yderligere information." (fortsat bilag 247).

Hertil svarede Bente Ekelund Oddershede samme dag:

"Kære Dorthe,

Nej tak, umiddelbart har jeg ikke brug for yderligere. Men hvis der skulle komme nærmere spørgsmål til nedenstående vil jeg rette henvendelse til Sven Nielsen, som der er henvist til nedenfor. Det er en voldsom stigning i forhold til sidste år, men da der tilsyneladende ikke er tale om fejlposterings, og at der er sket registrering på baggrund af besked fra sagsbehandlere (sædvanlig procedure for registrering). Men hvis I ikke har lavet om i jeres procedurer, der ikke har været væsentlige lovændringer eller andet der kan udmønte sig i store udsving mener jeg at nedenstående må være tilstrækkeligt i første omgang."

Forklaringen om, at stigningen i udbetalingerne skyldtes amerikanske pensionskassers opkøb af aktier, findes første gang i godkendelsen af juni regnskabet. Forklaringen synes at stamme fra den e-mailveksling, der var mellem Dorthe Pannerup Madsen og René Frahm Jørgensen primo juli 2014:

Dorthe Pannerup Madsen skrev således den 1. juli 2014 følgende e-mail til Bente Ekelund Oddershede med cc. René Frahm Jørgensen og tre andre (bilag 248):

"Kære Bente

31. AUGUST 2016

Jeg laver i regnskabsgodkendelse for firmakode 6112 Udbytteskat – en bemærkning om, at der konto 2236 i SAP38 er udbetalt pr 30. juni 2014 i refusion til udenlandske aktionærer – 4.116.519.370 mia kr, hvilket sammenlignet med totaltallet for 2013 – 2.851.494.605 mia kr betyder en stigning på 1.265.024.765 mia kr midtvejs i 2014.”

René Frahm Jørgensen spurgte meget kort tid efter Dorthe Pannerup Madsen (fortsat bilag 248):

*”Hej Dorthe
Hvad er årsagen?”*

Mvh René”

Hertil svarede Dorthe Pannerup Madsen ved e-mail af 3. juli 2014 (fortsat bilag 248), at:

”Kære Rene

Årsagen er, at flere amerikanske pensionskasser foretager opkøb i danske virksomheder.

De amerikanske pensionskasser skal ikke betalt dansk skat, så derfor de meget store tilbagebetalinger.

Med venlig hilsen

Dorthe P”

Igen året efter i 2015 er der e-mailveksling mellem Dorthe Pannerup Madsen og René Frahm Jørgensen.

I forbindelse med at Dorthe Pannerup Madsen ved e-mail af 10. juni 2015 fremsendte René Frahm Jørgensen en orientering om ”regnskabsgodkendelse for FK 6112 Udbytteskat” spurgte René Frahm Jørgensen samme dag (bilag 249):

”Hej Dorthe

Tak for det tilsendte. Der er tale om en meget stor stigning i refusionsdelen – har vi nogen forklaring på det?”

Hertil svarede Dorthe Pannerup Madsen dagen efter, den 11. juni 2015, (fortsat bilag 249) at:

"Stigningen på refusionsdelen skyldes kan blandt andet begrundes med flere amerikanske pensionskasser foretager opkøb i danske virksomheder, i f.eks. Novo Nordisk, TDC.

De amerikanske pensionskasser betaler ikke dansk skat, så derfor de meget store refusioner på udbytteskat.

Endvidere A P Møllers salg af aktierne i Danske Bank, hvilket betyder et ekstraordinært stor udbytte til aktionærerne.

Som følge af finanskrisen har Danske Bank i en længere periode ikke udloddet udbytteskat, men har nu genoptaget udlodningen."

I september 2015 rettede Rigsrevisionen henvendelse til SKAT ved en e-mail til Christian Ibsen med udestående spørgsmål (bilag 250). Denne henvendelse videresendte Christian Ibsen til Dorthe Pannerup Madsen og Hanne Villemoes Hald, og Dorthe Pannerup Madsen videresendte den igen til Susanne K. Jensen, der også sendte henvendelsen videre; denne gang til Jakob Hauge, Annie Dam Sørensen og Ole Hyun Koch.

Annie Dam Sørensen sendte herefter den 10. september 2015 en e-mail til Susanne K. Jensen og Dorthe Pannerup Madsen med følgende indhold (fortsat bilag 250):

"Hej Susanne og Dorthe

Uddrag af RR's brev af 8/9-2015:

Centrale regnskabsgodkendelser

1. Foreligger der dokumentation for, at det antages, at en del af stigningen kan skyldes at amerikanske pensionsselskaber foretager opkøb af danske selskaber. Jf. central-regnskabsgodkendelse for periode 6

SKAT har oplyst:

At dette besvares af § 38 kontoret

Vi har følgende kommentar/besvarelse til dette punkt:

Der er i de lokale regnskabsgodkendelser for juni og juli 2014 oplyst følgende:

Juni:

På konto 2236 er der pr 30. juni 2014 udbetalt 4.116.519.370 mia kr i refusion til udenlandske aktionærer, hvilket sammenlignet med totaltallet for 2013 2.851.494.605 mia kr betyder en stigning på 1.265.024.765 mia kr midtvejs i 2014.

31. AUGUST 2016

En årsag hertil kan være, at flere amerikanske pensionskasser foretager opkøb i danske virksomheder.

De amerikanske pensionskasser skal ikke betale dansk skat, så derfor de meget store tilbagebetalinger.

Juli:

På konto 2236 er der pr 31. juli 2014 udbetalt 4.837.590.953 mia kr i refusion til udenlandske aktinærer.

Totaltallet for konto 2236 for 2013 var 2.851.494.605 mia kr, altså stigning på 1.986.096.348 mia kr ved udgangen af juli måned 2014.

En årsag hertil kan være, at flere amerikanske pensionskasser foretager opkøb i danske virksomheder.

De amerikanske pensionskasser skal ikke betale dansk skat, så derfor de meget store tilbagebetalinger.

I forbindelse med udarbejdelse af den centrale sandsynlighedskontrol for maj 2015 har vi på forespørgsel modtaget følgende oplysninger på baggrund af spørgsmål til den lokale godkendelsesskrivelse for maj 2015 vedrørende stigningen i refusioner:

"Stigningen på refusionsdelen kan begrundes med flere amerikanske pensionskasser foretager opkøb i danske virksomheder, i f.eks Novo Nordisk, TDC.

De amerikanske pensionskasser betaler ikke dansk skat, så derfor de meget store refusioner på udbytteskat.

Endvidere A P Möllers salg af aktierne i Danske Bank, hvilket betyder et ekstraordinært stor udbytte til aktionærerne på ca 40 mia kr,

Som følge af finanskrisen har Danske Bank i en længere periode ikke udloddet udbytteskat, men har nu genoptaget udlodningen."

Der er i den centrale sandsynlighedskontrol ikke modtaget yderligere dokumentation for, at "det antages, at en del af stigningen kan skyldes at amerikanske pensions-selskaber foretager opkøb af danske selskaber.

(...)

Med venlig hilsen

Annie Dam Sørensen / Jakob Hauge

Den 21. september 2015 skrev Dorthe Pannerup Madsen en e-mail til sig selv, hvori der stod (fortsat bilag 250):

"Dokumentationen for amerikanske pensionkassers opkøb af aktier foreligger i form af refusionsanmodninger, hvor Betaling og Regnskab har konstateret en markant stigning ved den manuelle behandling af indgående refusionsanmodninger."

1.3.8 *Ressourcer*

Det fremgår af SIR's rapport af 24. september 2015 (bilag 3), pkt. 7.3, at:

"7.3 Refusion af udbytteskat – Antal årsværk

Siden fusionen i 2005 har opgaven vedrørende udbytteskat, herunder tilbagebetaling i henhold til dobbeltbeskatningsoverenskomster, været omfattet af flere organisatoriske ændringer. Opgaven var oprindeligt placeret i kontoret "Udbytte" i Skattecener Ballerup. Kontoret blev i forbindelse med en organisationsændring i 2009 overført til en ny landsdækkende afdeling "Regnskab", og blev omdøbt til "Regnskab 2", men videreført med samme leder og medarbejdere. Kontoret beskæftigede i årene 2005 – 2010 ca. 20 medarbejdere og løste ud over opgaverne med udbytteskat også opgaver vedrørende á conto-selskabsskat, samt attestationer vedrørende skattemæssigt hjemsted. Opgaven vedrørende á conto-selskabsskat blev i 2010 flyttet til Horsens, og i den sammenhæng reduceredes antallet af medarbejdere i "Regnskab 2" til 12 frem mod 1. april 2013. Kontoret beskæftigede sig med både udbytteskat og attestationer.

SKAT gennemførte den 1. april 2013 en større organisationsændring, hvor afdelingen "Regnskab" blev lagt sammen med "Betalingssentret" til afdelingen "Betaling og Regnskab". "Regnskab 2" blev i princippet opløst og opgaver og medarbejdere overført til et nyt kontor "DMO/DMS", hvor opgaven vedrørende udbytteskat kun udgjorde en mindre del. Opgaven vedrørende administration af udbytteskat løses i dag i to kontorer "DMO/DMS" med ca. 35 medarbejdere og "SAP38" med ca. 40 medarbejdere, men udgør kun en lille del af kontorernes opgaveportefølje. Samlet set anvendes der ca. 5 årsværk på den administrative håndtering af udbytteskatten samt ca. 1 årsværk til arbejdet med IT og vejledninger mv.

Gennem hele perioden har der været tale om, at selve kernen i administrationen af udbytteskat, herunder formel kontrol af udbetalingsgrundlag for tilbagebetaling i henhold til dobbeltbeskatningsaftaler, kun har været en del af opgaverne i den/de enheder, som har løst opgaven. Der kan derfor ikke ud fra ændringer i organiseringen og bemandingen af de relevante kontorer drages slutninger om ændringer af bemandingen af specifikke delopgaver. Opgørelser af årsværksforbrug på de specifikke op-

gaver tilbage i tiden vil være forbundet med stor usikkerhed, da der er sket ændringer i opgaveafgrænsningerne i registreringssystemerne."

Afsnittet i SIR's rapport om ressourcer anvendt på udbytteskatteopgaven, er helt identisk med det svar, der blev sendt fra Jens Madsen, SKAT, til Kurt Wagner, Intern Revision, ved e-mail af 10. september 2015 (bilag 251).

I Borger- og retssikkerhedschefens rapport (bilag 12), er det på side 21 om ressourcer anført, at:

"5 Ressourcer til administration af udbytteskat

5.1 Årsværk

5.1.1 Inddrivelse

Det har ikke været muligt for Borger- og retssikkerhedschefen at få en præcis opgørelse af årsværksforbruget på opgaven med refusion af udbytteskat. Borger- og retssikkerhedschefen kan ud fra det gennemgåede materiale konstatere følgende:

- *I oktober 2011 var der ca. 1, 2 årsværk på opgaven med refusion af udbytteskat, ca. 4 årsværk på opgaven med tastning af udbytteskatteangivelser, ca. 2,5 årsværk på opgaven med attestation af udbyttetilbagesøgninger i udlandet og attestation af store selskaber generelt og ca. 3 årsværk på bogholderiopgaven.*
- *Ledelsen i Betaling og Regnskab mener ikke, at antallet af medarbejdere kan oplyses mere detaljeret end det der fremgår af SIR's rapport fra 2015 (kapitel 7.3).*
- *HR og Stab har heller ikke oplysninger, der er mere detaljeret end i SIRs rapport.*
- *Økonomi har oplyst, at tidsregistreringen i perioden 2013-2015, ikke var konkret nok til, at man kan isolere det samlede registrerede forbrug på lige netop den del af udbetalingsopgaven, der vedrører refusion af udbytteskat.*
- *Opgaven med refusion af udbytteskat fremgår ikke af ydelseskortet for "Udbytteskatteangivelser". Ydelseskortet er omtalt i afsnit 5.2."*

Det fremgår videre af rapportens side 22 og 23:

"5.1.2 Øvrige ressourcer

Til udbytteskatteopgaven er der desuden anvendt ressourcer fra:

(...)

2010 - 2012

- *Borger- og Virksomhed:*

- *som procesejer for processerne på afregningsområdet*
- *til planlægning og opfølgning på indsatsprojekterne. Indsatsprojekter omtales i afsnit 4.5*
- *samt de indmeldte deltagere i arbejdsgruppen der blev nedsat i 2010 til opfølgning på SIR rapporten fra 2010 og deltagere i OECD's TRACE-projekt*
- *Koncern IT - som systemejer*
- *Jura og samfundsøkonomi*
 - *som ansvarlig for lovgivning og lovfortolkning,*
 - *samt de indmeldte deltagere i arbejdsgruppen der blev nedsat i 2010 til opfølgning på SIR rapporten fra 2010 og deltagere i OECD's TRACE-projekt*

2013 - 2015

- *Kundeservice - som procesejere og til deltagelse i arbejdsgruppen, der blev nedsat til opfølgning på SIR rapporten fra 2013*
- *IT - som systemejere*
- *Indsats - assistance til sagsbehandling jf. afsnit 5.3.3 & indsatsprojekt jf. afsnit 4.5*
- *Økonomi - controllere*
- *HR og stab - lovfortolkning*

5.2 Dimensionering

Det har ikke været muligt for Borger- og retssikkerhedschefen i det gennemgåede materiale at finde oplysninger om hvorledes eller på hvilken baggrund dimensioneringen af ressourcer til opgaven med refusion af udbytteskat er sket.

Det fremgår af "Retningslinjer for registrering og dimensionering af timer", af 12. januar 2012, udarbejdet af Koncerncentret, Styring:

- *Produktionsforum har ansvaret for fordeling af ressourcerne på de eksterne ydelser, mens udvidet direktion har ansvaret for fordeling af ressourcerne på de interne ydelser, fælles funktioner og betalt fravær.*
- *Fra centralt hold fordeles ressourcerne på forretningsområdeniveau. I regionerne vil det sige kundeservice basis, indsats basis, regionsekretariat og de landsdækkende enheder.*
- *Det er ikke et krav, at enheder foretager en yderligere nedbrydning af dimensioneringen.*
- *Udgangspunktet for dimensioneringen er, at årsværkene tildeles de enheder, som er ansvarlige for produktionen af en given ydelse. Placeringen af årsværkene i dimensioneringen skal stemme overens med registreringen af timeforbruget.*

- *I løbet af året kan der være behov for at foretage ændringer i dimensioneringen – opprioritere/nedprioritere enkelte ydelser. Da alle de ressourcer, som er til rådighed i de enkelte år, er fordelt i dimensioneringen, vil det i forbindelse med tildeling af ekstra ressourcer til en opgave være nødvendigt at tage stilling til, hvilke ydelser ressourcerne skal tages fra. Ændringerne behandles i det forum, som har ansvaret for ydelsen*

Borger- og retssikkerhedschefen har gennemgået de overordnede dimensioneringer af Skatteministeriets årsværksressourcer for 2011 (der har været forelagt direktionen) og for 2012 og 2013 (der har været forelagt Udvidet direktion). Af disse fremgår opgaven med administration af udbytteskat ikke som et særskilt punkt.

Den 1. januar 2015 blev lønsumsstyringen udlagt til de enkelte forretningsområder, hvor hver forretningsområde træffer beslutninger om disponering af lønsum for eget område.”

Endelig fremgår det af rapporten, side 24, at:

”5.3.2 Inddrivelse

I de lokale regnskabsgodkendelser er følgende anført om personalesituationen i udbytteadministrationen:

2014

marts - oktober:

- *Udbytteskat er blevet meget sårbar, da driftsenheden har haft meget stor personaleafgang og der er få medarbejdere tilbage, som er meget specialiseret inden for de enkelte områder.*

maj - oktober desuden:

- *Det bør overvejes, hvorvidt opgaverne helt eller delvist skal overflyttes til DMO/DMS i Horsens eller Ringkøbing.*

2015

januar - april:

- *Udbytteskat er ramt af langtidssygdom, så der er iværksat oplæring af medarbejdere fra SAP 38 Horsens samt overflytning af opgaver*

maj:

- *Udbytteskat er ramt af langtidssygdom hos 1 medarbejder. Oplæring af medarbejdere i SAP38 Horsens fortsætter.*

- Endvidere er der iværksat overarbejde på opgaven vedrørende refusion af udbytteskat.

juni:

- Oplæring på opgaven vedrørende refusion af udbytteskat fortsætter."

Ved gennemgangen af Dorthe Pannerup Madsens indbakke er der blandt andet fundet en række e-mails fra 2013, der belyser ressourcerne til arbejdet med udbytteskat-attestation i afdelingen "Betaling og Regnskab", der blev oprettet ved organisationsændringen i SKAT pr. 1. april 2013.

Af en e-mailkorrespondance fra 5. marts 2013 mellem René Frahm Jørgensen og Lisbeth Rømer m.fl., fremgår det, at der i det tidligere "Regnskab 2" var to personer, der sad med attestation af skattepligt til Danmark ved refusion af udbytteskat (**bilag 252**).

Endvidere fremgår det af en e-mail af 17. oktober 2013 fra René Frahm Jørgensen til Johnny Schaadt Hansen fra Kundeservice Erhverv (**bilag 253**), at René Frahm Jørgensen ønskede arbejdet med udbetalingen af refusion af udbytteskat flyttet sammen med selskabsskatteadministrationen, og at han i den forbindelse meddelte, at han havde to personer, der kunne flytte med opgaven.

I e-mailen er det anført, at:

"Hej Johnny

Jeg en udfordring på udbytteskatteområdet, som jeg vil håber på du kan hjælpe mig med.

I princippet havde jeg en forventning om, at området stort set ville falde bort i forbindelse med tvungen TastSelv (ifbm. Skattekontoen) – og nu står jeg overfor at en af mine funktionsledere (Lisbeth Rømer) går på pension i slutningen af november og samtidig har jeg 2 medarbejdere, hvor jeg tænker at det vil give god mening at de følger opgaven omkring udbytteskat til Kundeservice Erhverv. Her er det min opfattelse, at I har den faglighed der skal til for at løse opgaven på en god måde i fremtiden.

Efter indførelsen af tvungen TastSelv fra 1. juli 2013 er arbejdsmængden væsentligt reduceret, men ikke bortfaldet. Selskaberne har indtil udgangen af 2014 stadig mulighed for at bruge papirangivelser. Hvordan det kommer til at se ud i "højsæsonen" april-juli 2014 er svært at forudse, men ud fra antallet af angivelser vi modtager løbende er der et markant fald. For august måned i 2013 var der ca. 300 papirangivelser og sammenlignet med august 2012 var der ca. 1.500 – og i september 2013 var det ca. 500 mod ca. 2.100 i september 2012.

31. AUGUST 2016

Udbetalingen af refusion af udbytteskat sker i Betaling & Regnskab, men selve sagsbehandlingen foregår andre steder. Med udgangen af juli 2013 var der refunderet over 2 milliarder. Der er tale om en opgave, hvor det giver god mening at udførelsen kommer tættere på fagligheden omkring selskabs- og udbyttebeskatning. Der hvor opgaven er placeret i dag vil ikke give mening, når Lisbeth Rømer er væk. Hun besidder nemlig en meget stor del af fagligheden.

I det nedenstående kan du læse lidt om, den konkrete opgave.

- Refusion af udbytteskat til danske fonde og foreninger og kongehuset, spørgsmål om frikort, nettoafregning, omvendte juletræer (værnsregel i ABL) og udbytteskat generelt.
- Behandling af mails og Remedy
- Udbyttekontrol køres 2 gange om året ved at selskabsselvangivelsens felt 37 holdes op mod udbytteangivelsen. Hvis den mangler rykkes udlodder maskinelt. De manglende angivelser kan ikke tages i TastSelv, når vedtagelsen ligger senere end 5 måneder efter regnskabsårets udløb. Der kan indberettes 3 år tilbage. Udbyttekontrollen kører altid senere end 5 måneder efter regnskabsårets udløb.
- Der gøres pt. intet ved differencer mellem felt 37 og udbytteangivelsen, hvilket nok burde gøres.
- Afstemninger mellem udbytteangivelse og indberetning af udbyttemodtagere finder ikke sted i det nuværende TastSelv, ligesom der ikke afstemmes overfor indberetninger af udbyttemodtagere foretaget af Værdipapircentralen eller andre maskinelle indberettere
- Royalty og Renteskat modtages her, hvorfor vi får en del spørgsmål om det. Bogføres i SAP.
- Alle disse småemner er svære at tidsvurdere og konsekvensen af tvungen TastSelv gør det usikkert, men en stor del af arbejdet vil indenfor den nærmeste årrække forsvinde.

Årsværk: Udbytteskat – svært at vurdere, men ca. 1 årsværk
 Refusioner – ca. 1,2 årsværk
 Royalty og renteskat – ca. 0,2 årsværk

Som tidligere nævnt, så har jeg 2 medarbejdere der med fordel kan følge opgaven – og de er ikke i spil i relation til afskedigelsesrunden. Der er tale om Sven Nielsen (64 år, meget kvik som jeg hører det og har været med på udvikling af 3S mv. Der er ingen planer om stop) og Jette Knudsen (ca. 50 år) og hun har foruden erfaringen på området også en erfaring med dødsbøbeskatning. De er begge ansat i Høje Taastrup i dag, hvor jeg har andre fra Betaling og Regnskab. Endvidere har jeg en medarbejder, der i en overgangsperiode (grundet uansøgt afsked) kan være behjælpelig med den mere praktiske del.

31. AUGUST 2016

Jeg kan se, at du holder ferie i denne uge, så kan vi tales ved i næste uge? Jeg vil gerne at du holder min henvendelse i en lukket kreds, da medarbejderne naturligvis ikke har kendskab til planerne. Lisbeth Rømer og jeg står naturligvis til disposition for yderligere information om opgaven."

Ved en e-mail af 2. februar 2014 skrev Dorthe Pannerup Madsen til Hanne Villemoes Hald bl.a. (bilag 254), at:

"...jeg kunne godt have tænkt mig en snak om Udbytteskat – tirsdag efter dialogmødet.

Jeg synes, at "opgaverne er meget sårbare", med de få medarbejdere i Høje Taastrup – vi bør overveje, hvorvidt der skal lægges en plan for at få yderligere medarbejdere på opgaverne, da opgaverne ligger stille, når medarbejderne er syge eller på ferie mv.

Nu har Sven Nielsen lige haft ferie og Jette Knudsen skal have ferie i den næste uge."

Hanne Villemoes Hald svarede dagen efter: "Jeg kommer@!"

Den 15. juni 2014 bad Dorthe Pannerup Madsen Randi Merete Nielsen om et udtræk over de medarbejdere, der var beskæftiget med udbytteskat (bilag 255), idet Dorthe Pannerup Madsen angav:

"Udtrækket skal bruges til en snak om opgaveflytning og gerne til torsdag den 19. juni 2014.

Følgende medarbejdere i DMO/DMS, som [jeg] pt har det ledelsesmæssige ansvar for

...Jette Knudsen

...Sven Nielsen

...Kaes Hashem (flexjob)

...Birgitte Grevy, som er i SAP38"

Ved en efterfølgende e-mail fra samme dag (fortsat bilag 255) præciserede Dorthe Pannerup Madsen, at:

"Udtrækket skal omfatte forbruget i 2013 og 2014.

31. AUGUST 2016

Endvidere medarbejdere som tidligere var på opgaven vedrørende Udbytteskat sammen med ...Lisbeth Rømer.

...Laurits Cramer

...Bente Friberg

...Evy S Nielsen

...Lisbeth Mohr

...Jette Knudsen

...Sven Nielsen

...Kaes Hashem (flexjob)

...Birgitte Grevy

...Inge Lise Baumann"

Den 16. juni 2016 skrev René Frahm Jørgensen til Jette Knudsen (bilag 256), at:

"Hej Jette

(...)

Som jeg nævnte på mødet, så er vi pt. i en dialog med bl.a. Kundeservice Erhverv omkring varetagelsen af opgaven i et fremtidigt sigte – og jeg håber på en snarlig afklaring."

Ved e-mail af 19. juni 2014 skrev Dorthe Pannerup Madsen til Randi Merete Nielsen med emnet "Kort skriv om Udbytteskat" (bilag 257):

"Kære Randi

Jf vores møde vedrørende ledelsesinformation får du et kort skriv om Udbytteskat:

Betaling og Regnskab har opgaverne vedrørende angivelse og betaling på Udbytteskat, herunder regnskabsopgaven, således at der sker korrekt regnskabsaflæggelse i SKATs regnskab.

Endvidere opgaverne vedrørende - tilladelse til nettoindeholdelse af udenlandske hovedaktionærer.

Refusion af udbytteskat til skattefrie fonde/foreninger og personer/selskaber i udlandet.

31. AUGUST 2016

Endvidere

- Attestation vedrørende udbytteskat
- Attestation af dansk skattepligt/hjemstedserklæringer
- Attestation af dansk skattepligt ved tilbagesøgning af udenlandsk udbytteskat.

Udbytteskat er blevet meget sårbar, da driftsenheden har haft meget en personaleafgang og der er få medarbejdere tilbage, som er meget specialiseret inden for de enkelte områder."

Endvidere fremgår det af en e-mail af 28. august 2014 fra Dorthe Pannerup Madsen til Frank Høj Jensen og Mette Gravgaard Poulsen (**bilag 258**), at:

"Jeg har 14 medarbejdere til rådighed.

Den største opgave i HTA er pensionsopgaven PAL/PAF, hvor jeg beskæftiger 10 medarbejdere.

(...)

Den næststørste opgave er Udbytteskat, hvor jeg selv bidrager med 1 medarbejder og har det ledelsesmæssige ansvar for 3, som er tilknyttet DMO/DMS.

Medarbejderne på Udbytteskat er meget specificeret og kan ikke løse opgaverne på tværs."

Det fremgår af en e-mail af 22. december 2014 fra Dorthe Pannerup Madsen til Jette Knudsen, Sven Nielsen, Kaes Hashem, Birgitte Normann Grevy og 13 andre med emnet "Udbytteskat – attestationer" (**bilag 259**), at opgaven med attestationer i Udbytteskat pr. 1. januar 2015 blev flyttet til Datafangst.

Den 29. januar 2015 skrev Dorthe Pannerup Madsen til Hanne Villemoes Hald og Kaj V. Steen med emnet "Udbytteskat" (**bilag 260**):

"Kære Hanne og Kaj

Ressourcesituationen i Udbytteskat er kritisk, da følgende medarbejdere er sygemeldt

Jette Knudsen –

31. AUGUST 2016

Sven Nielsen – [REDACTED]

Birgitte Grevy – [REDACTED]

Jeg vil meget gerne have hjælp til/overtagelse af opgaverne vedrørende Remedy-henvendelser og post i Captia.

Jette Knudsen vil gerne komme på arbejde i Taastrup og forestå oplæring af kollega,

Det er vigtigt, at kundernes henvendelser behandles, da det ellers vil få indflydelse på Skattekontoen.

Kan I se muligheder i jeres driftsenhed?

Med venlig hilsen

Dorthe Pannerup Madsen

Efter SKATs anmeldelse af sagen til SØIK den 24. august 2015 skrev Rikke Madsen, HR og Stab, den 26. august 2015 til René Frahm Jørgensen (bilag 261):

"Hej René

Jyllandsposten har henvendt sig. De siger, at de har hørt modstridende oplysninger om hvor mange, der arbejder med denne her opgave med refusioner. Om det er en eller to personer.

Kan vi komme med et bud på det?"

René Frahm Jørgensen videresendte samme dag henvendelsen til Dorthe Pannerup Madsen (fortsat bilag 261) med følgende bemærkninger:

"Hej Dorthe

Se nedenstående. Kan vi svare følgende:

"Vi har forud for denne sag haft 5 medarbejdere tilknyttet til administration af refusionsudbetalinger på udbytteskatteområdet. Jeg kan ikke kvalificere antallet til hhv. proces- og vejledningsarbejdet, samt til de forskellige indsatsrettede aktiviteter, da dette arbejde ikke foregår min afdeling".

De 5 skulle så være

Sven
Birgitte
de 2 nye i Horsens
1 ekstra hos Kaj?

- og evt. Jette Knudsen?

Vil gerne høre fra dig i aften, hvis muligt.

Mvh René"

Dagen efter, den 27. august 2015, svarede Dorthe Pannerup Madsen (fortsat bilag 261):

"Tak for mail – som omtalt var jeg til privat middag i aftes.

Ja – indholdet af din mail er korrekt.

Med venlig hilsen

Dorthe Pannerup Madsen"

2. SAGSFORLØB AF SÆRLIG RELEVANS FOR JENS SØRENSEN

3. TJENESTEFORSEELSER

3.1 Vurdering af Jens Sørensen

3.1.1 Det juridiske grundlag

En tjenesteforseelse foreligger i henhold til tjenestemandslovens § 10, hvis tjenestemanden ikke samvittighedsfuldt overholder de regler, som gælder for tjenesten, eller hvis han ikke såvel i som uden for tjenesten viser sig værdig til den agtelse og tillid, som stillingen kræver.

Bestemmelsens andet led udtrykker det såkaldte deorumkrav. Hvad der herved kræves beror på en vurdering af den enkelte sags konkrete omstændigheder under inddragelse af de til enhver tid gældende adfærdsmønstre, karakteren og niveauet af vedkommendes stilling sammenholdt med grovheden af det passerede.

Overordnet kan der opstilles tre betingelser, som skal være opfyldt, før der foreligger en tjenstlig forseelse:

1. der skal foreligge en objektivt tilsidesættelse af de normer (pligter), der følger af stillingens beskaffenhed,
2. tilsidesættelsen skal subjektivt kunne tilregnes vedkommende embedsmand som forsætlig eller uagtsomt, og
3. tilsidesættelsen må være af en vis grovhed.

Ved vurderingen af, om der foreligger en tjenesteforseelse, inddrages en lang række momenter, herunder også travlhed og arbejdspress. I "Offentligt ansatte chefers ansvar" fra 1998 skriver Jens Peter Christensen på side 38 således følgende:

"Ved denne helhedsorienterede vurdering kan der - i tillæg til en vurdering af karakteren af de tilsidesatte retsfor skrifter og embedsmandens mere eller mindre klare forståelse heraf - inddrages en lang række momenter, herunder f.eks. det arbejdspress embedsmanden var udsat for, de organisatoriske betingelser, hvorunder han virkede, den politiske interesse der måtte knytte sig til den pågældende sag og karakteren af de hensyn, der motiverede de pågældende handlinger eller undladelser."

Betydningen af chefers ledelsesansvar kan opdeles i to situationer:

For det første den situation, hvor en ansat embedsmand handler på ordre fra en overordnet chef, eller hvor chefen i hvert fald selv har været involveret i eller godkendt den pågældende fejlagtige handling eller undladelse.

For det andet den situation, hvor chefen ikke har deltaget i den pågældende handling eller undladelse, men hvor den ledelsesmæssige tilsynsforpligtelse kan indebære ansvar.

I forhold til vurderingen af, om Jens Sørensen har begået en tjenesteforseelse, er det særligt for perioden 2013-2015 relevant at forholde sig til sidstnævnte situation.

Det følger af almindelige ansættelsesretlige principper og ledelsesretten, at en chef har en tilsynsforpligtelse over for sine underordnede. Der foreligger imidlertid stort set ikke praksis, hvor en chef er ifaldet ansvar alene som følge af manglende tilsyn med sine underordnede embedsmænd. Af "Offentligt ansatte chefers ansvar" af Jens Peter Christensen fremgår på side 47 f. således:

"Der har ikke i nogen af de senere års kommissionsdomstolsundersøgelser eller efterfølgende tjenestemandssager været vurderingen, at der forelå noget ansvar for tjenesteforseelse for topchefer i tilfælde, hvor topchefen ikke selv havde taget del i sagens behandling eller været orienteret herom."

Principielt kan et sådant ansvar ikke udelukkes, idet topchefens ansvar kan tænkes statueret som et ansvar for, at chefen ikke har ført det fornødne tilsyn, eller som et ansvar for medvirken til underordnede handlinger i kraft af sådant svigtende tilsyn."

Bent Unmack Larsen anfører dog i "Styrelseschefers ansvar for fejl, forsømmelser og evt. tjenesteforseelser begået af underordnede chefer, herunder afdelingschefer", 1995, side 26 ff., at:

"(...) det påhviler styrelseschefen at drage omsorg for, at styrelsens organisation til enhver tid er tilrettelagt på den mest hensigtsmæssige og økonomisk rationelle måde, at der etableres hensigtsmæssige forretningsgange for den virksomhed, som udøves af styrelsen, som sikrer, at meddelte bevillinger ikke overskrides, og at de afgørelser, der træffes af styrelsen er af så høj kvalitet som muligt, både set i forhold til lovgivningens regler og til formålet med den af styrelsen udøvede virksomhed, at det af styrelsen anvendte personale set i forhold til opgavens karakter har de bedst mulige kvalifikationer (...).

Hvis underordnede chefers fejl, forsømmelser eller eventuelle tjenesteforseelser har ført til, at der af styrelsen er truffet ulovlige afgørelser i forhold til borgerne, vil der således kunne pålægges styrelseschefen ansvar i anledning heraf, hvis det må antages at kunne tilskrives styrelseschefens tilsidesættelse af de hermed angivne forpligtelser, eller det må antages, at disse fejl og forsømmelser ville være undgået, hvis styrelseschefen havde overholdt de nævnte pligter (...).

I de formentlig uhyre sjældne tilfælde, hvor det måtte blive anset for at være tilfældet, vil en diskretionær omplacering eller afskedigelse på grund af manglende målopfyldelse formentlig i de fleste tilfælde blive anset som en mere naturlig udgang på sagen end en disciplinær forfølgning."

For en ordens skyld bemærkes, at Bent Unmack Larsens betragtninger også kan anvendes ved en vurdering af, om en direktør eller underdirektør i SKAT har begået tjenesteforseelser.

Som et eksempel fra praksis, hvor en statslig topchef er blevet mødt med en tjenstlig reaktion tilsyneladende navnlig i anledning af en underordnede arbejder, kan nævnes den såkaldte tjenstlige tilrettevisning, som undervisningsminister Ole Vig Jensen med pressemeddelelse af 25. oktober 1995 meddelte at have givet ministeriets departementschef i forbindelse med det såkaldte VUE-Projekt. I "Offentligt ansatte chefers ansvar" skriver Jens Peter Christensen på side 49:

"Det blev af ministeren fremhævet, at departementschefen havde haft "det generelle overordnede ansvar for projektet i hele perioden. Tilrettevisningen gives ikke mindst

for uhensigtsmæssig organisering i projektets startfase, der var en af årsagerne til, at projektet voksede langt ud over det oprindeligt forudsatte". Nogen nærmere beskrivelse af, hvilke tjenstlige pligter, departementschefen måtte have forsømt, blev der ikke givet (Undervisningsministeriets pressemeddelelse af 25. oktober 1995)."

En sådan tjenstlig tilrettevisning også kaldet en "kvalificeret skideballe", kan tildeles uden en objektiv konstatering af, at vedkommende tjenestemand har begået en tjensteforseelse.

3.1.2 Opgavevaretagelsen for perioden 2010-2012 (maj 2013)

Indledningsvis bemærkes, at jeg i overensstemmelse med mit opdrag i det følgende alene foretager en vurdering af, om Jens Sørensen har begået tjensteforseelser og således ikke, om den af ham udøvede ledelse i øvrigt kan give anledning til kritik.

I overensstemmelse med opdelingen ovenfor i afsnit 1.3. er det også ved vurderingen af, om Jens Sørensen har begået tjensteforseelser, naturligt at adskille perioderne nogenlunde i overensstemmelse med organiseringen fra henholdsvis 2010-2012 og 2013-2015.

Som gengivet i den kronologiske gennemgang, var baggrunden for SIR's undersøgelse i 2010, at Skatteministeriet havde konstateret, at det ikke kunne udelukkes, at der blev refunderet for meget kildeskat af udbytte.

SIR konkluderede i rapporten afgivet 10. maj 2010 (bilag 59), at der var en lang række usikkerheder knyttet til opgørelserne, datamaterialet, indberetninger/oplysninger, regnskabs- og IT-systemer og processer og anbefalede på den baggrund, at der blev etableret et overordnet ansvar for hele processen og et tilstrækkeligt kontrolmiljø samt en revurdering af problemkatalog fra tidligere arbejdsgruppe.

I umiddelbar fortsættelse af SIR rapportens modtagelse blev den forelagt for departementschefen. Herefter blev rapporten både forelagt og drøftet i relevante fora, og der blev i juni 2010 nedsat en arbejdsgruppe af Produktionsforum, som rent faktisk på flere punkter leverede i overensstemmelse med den beskrevne opgave, ligesom der blev fulgt kontinuerligt op på, at arbejdet skred regelmæssigt frem sammenholdt med lovgivningsprocessen og deraf følgende kontakt til departementet.

Konstateringen af, at arbejdsgruppen, de involverede fora og ledere (herunder Jens Sørensen) i perioden fra 2010 til primo 2013 udførte et fagligt relevant arbejde i forhold til håndteringen af flere af problemstillingerne på udbytteskatteområder, understøttes efter min opfattelse klart ved læsningen af det kronologiske forløb ovenfor siderne 31 til 75 med dertil hørende dokumentation.

SIR anfører da også som en del af konklusionen i rapporten af 30. maj 2013 (bilag 120), at SKAT efter SIR's opfattelse har ydet en tilfredsstillende indsats i forhold til at indføre en fælles nettoafregning af udbytte til udenlandske aktionærer. Jeg kan ikke afvise, at SKAT allerede i denne periode burde have iværksat flere tiltag, jf. Rigsrevisors kritik (bilag 10), men der er i hvert fald ikke, som sagen foreligger oplyst, grundlag for at bebrejde Jens Sørensen konkrete handlinger eller undladelser i denne periode.

Det er således samlet set min vurdering, at der i perioden 2010- maj 2013 ikke foreligger en tjenesteforseelse i forhold til Jens Sørensens opgavevaretagelse, da han aktivt har fulgt op på det arbejde, som alle fora har været enige om skulle iværksættes, sammenholdt med, at der ikke kan peges på konkrete initiativer eller tiltag, som man med føje kunne have forventet, at Jens Sørensen igangsatte, når også tages i betragtning, at der i længere tid pågik arbejde med udstedelse af relevante bekendtgørelser i departementet.

3.1.3 *Opgavevaretagelsen/tilsynsforpligtelsen for perioden 2013-2015*

Som det fremgår af den kronologiske gennemgang af det passerende i denne periode af betydning for udbytteskatteområdet, er der ganske mange involverede på flere forskellige niveauer med til dels overlappende opgaver, hvilket i sig selv vanskeliggør vurderingen af ledelsesansvaret og i øvrigt skaber en vis grobund for, at "den ene hånd tror den anden gør".

Hertil kommer, at der fra flere sider i såvel Kundeservice som Inddrivelse blev givet udtryk for mangel på ressourcer til løsning af opgaverne, i hvilken forbindelse det i forhold til vurderingen af Jens Sørensens ansvar er særdeles relevant at nævne problemerne med EFI, jf. Lisbeth Rømers e-mail af 27. juni 2013, hvori anføres "... Der er arbejdet med Tast Selv i 1 ½ år, men der har været knaster – økonomiske og også tidsmæssige, da alle ressourcer gik til EFI og skattekontoen."

Endvidere kan det konstateres, at underdirektør for Betaling og Regnskab, René Frahm Jørgensen, havde ansvaret for den daglige drift af udbytteskatteområdet, hvorfor det da også var ham, som korresponderede med medarbejderne om arbejdets udførelse, herunder i forhold til den arbejdsgruppe, der blev etableret sammen med Kundeservice. René Frahm Jørgensen havde også ansvaret for de løbende regnskabsgodkendelser af udbytterefusionerne, som i overensstemmelse med vedtagne retningslinjer blev videreformidlet til departementet uden Jens Sørensens gennemgang eller godkendelse.

Efter SIR's afgivelse af rapport den 30. maj 2013 (bilag 120) forsøgt igangsat flere tiltag i overensstemmelse med SIR's anbefalinger.

Hvis man i første række ser nærmere på forløbet frem til udgangen af 2013, er det min vurdering, at der ikke foreligger forhold, som kan bebrejdes Jens Sørensen.

Af gengivelsen af det kronologiske forløb fremgår således væsentligst, at Betaling og Regnskab i samarbejde med Afregning Erhverv den 5. juli 2013 udarbejdede en handleplan (bilag 128), som punkt for punkt beskrev de aktiviteter, som medarbejderne vurderede skulle igangsættes i forhold til SIR's anbefalinger/bemærkninger, at de foreslåede aktiviteter med angivne frister blev forelagt direktionen på kvartalsmødet i oktober 2013 (oplyst frist for ny tast Selv-løsning april 2014), at direktionen herefter tiltrådte indstillingen om, at Jens Sørensen fulgte op i overensstemmelse hermed, at René Frahm Jørgensen på egen hånd traf beslutning om, at Jesper Rønnow Simonsen ikke skulle have tilsendt notat af 20. november 2011 efter afholdt dialogmøde og at Jens Sørensen (med rette) ikke blev inddraget af René Frahm Jørgensen i drøftelserne i december 2013 om ressourcer i forhold til arbejdet i arbejdsgruppen.

Det kan således konstateres, at Jens Sørensen indtil udgangen af 2013 ikke burde have fulgt yderligere op på arbejdet med udbytteskatten, og derfor er der heller ikke bebrejdesværdige forhold, der kan udgøre en tjenesteforseelse.

Imidlertid kan det i bagklogskabens lys konstateres, at det allerede i denne periode blev tydeligt, at det såkaldte procesejers ansvar var vanskeligt at håndtere i forhold til udbytteskatteområdet, og at der på tværs af Kundeservice og Inddrivelse ikke var helt enighed om eller klarhed over, hvor meget tvunget Tast Selv ville løse, og hvad der i øvrigt helt skulle til for at opfylde SIR's anbefalinger. Endvidere var medlemmerne af arbejdsgruppen presset af andre arbejdsopgaver, som også skulle løses.

I 2014 blev der igangsat flere af hinanden uafhængige projekter/processer med større eller mindre relevans for udbytteskatteområdet i form af Kundeservicestrategi, projekt "processtyring i SKAT", Turnusanalyse, afholdelse af møder mellem SIR og den nedsatte arbejdsgruppe, ligesom Lisbeth Rømer som en markant drivende kraft i arbejdet var blevet pensioneret.

De tidligere fastsatte frister for de i handleplanen opregnede aktiviteter blev udskudt adskillige gange, hvilket direktionen af flere omgange fik forelagt og godkendte. I den forbindelse er det relevant at vurdere, om Jens Sørensen, som fortsat ansvarlig for opfølgning på de fastlagte aktiviteter vedrørende udbytteskat, informerede tilstrækkeligt og i øvrigt levede op til sin tilsynsforpligtelse.

Ved denne vurdering er det af central betydning, at det såkaldte procesansvar i hvert fald på papiret meget klart var forankret i Kundeservice fra vedtagelsen af den nye Kundeservicestrategi i sommeren 2014, jf. beskrivelsen på side 66-67 i strategien (bilag 31). Beskrivelsen af projektet under overskriften "Indberetning og afregning af udbytteskat" efterlod ikke nogen tvivl om, at SIR's anbefalinger endnu ikke kunne implementeres, da de diverse opregnede aktiviteter fortsat var i proces, hvilket arbejdsgruppen var i gang med at beskrive uden, at der blev angivet nogen frist for afslutningen heraf.

Det blev i tilknytning til beskrivelsen specifikt nævnt, at der i de senere år var konstateret en *væsentlig* (min fremhævning) stigning i anmodninger om refusion af udbytteskat fra udbyttemodtagere i udlandet.

Med andre ord blev det lagt åbent og utvetydigt frem for direktionen, som godkendte Kundeservicestrategien, at der i sommeren 2014 fortsat ville hengå nogen tid, inden der kom en løsning på udbytteskatteområdet.

Udover beskrivelsen i Kundeservicestrategien, som både gav Jens Sørensen og den samlede direktion et umiddelbart sagligt grundlag for at udskyde fristerne for opfølgning på anbefalingerne fra SIR, blev direktionen også sidst på året orienteret om, at arbejdsgruppen holdt møder med SIR om diverse udfordringer. I den forbindelse skal det også nævnes, at Kurt Wagner/SIR medvirkede i Turnusanalysen påbegyndt i august 2014, der havde nogen betydning for udbytteskatteområdet, hvilket vel også kunne medvirke til at betrygge blandt andet Jens Sørensen i, at der samlet set for indeværende var iværksatte relevante tiltag.

Der kan således efter min vurdering heller ikke peges på ansvarspådragende undladelser fra Jens Sørensen's side i 2014, idet det kan tilføjes, at der ikke i det omfattende materiale er fremkommet e-mails fra René Frahm Jørgensen eller andre medarbejdere til Jens Sørensen, som burde have givet ham anledning til at reagere umiddelbart.

For så vidt angår det passerende i 2015, er det ligeledes min vurdering, som sagen foreligger oplyst, at Jens Sørensen ikke har begået tjenesteforseelser, idet følgende forhold særligt skal fremhæves:

Ved årets opstart fik direktionen forelagt en systematisk gennemgang af handleplan i forhold til arbejdsgruppens aktiviteter sammenholdt med oplysninger om drøftelser med SIR senest på et møde den 21. januar 2015. Både direktionen og Jens Sørensen kunne således konstatere, at der blev arbejdet på at opfylde anbefalingerne. Kurt Wagner deltog også på et direktionsmøde i foråret 2015, hvor han gennemgik slides med anbefalingerne, men ikke ifølge referatet fra mødet eller andet tilvejebragt materiale indskærpede, at NU skulle anbefalingerne gennemføres. Denne konstatering skal ikke forstås som, at Kurt Wagner burde have indskærpet dette, men omvendt kan Jens Sørensen heller ikke klandres for, at han ikke krævede processen optimeret og flere ressourcer tilført.

Arbejdsgruppen tog også et konkret initiativ understøttet af SIR ved at sende en ansøgning til Change Board om bevilling af ca. 132.000 kr. til løsning af problemer med datakvaliteten ved overførsel af data (svarende til en af SIR's anbefalinger i rapporten fra 30. maj 2013).

Imidlertid blev bevillingen afslået den 26. marts 2015. Såfremt tilladelsen var blevet givet, havde det langt fra løst problemerne med refusionen, men der var dog tale om et mindre

skridt i denne retning. Under alle omstændigheder kunne ansøgningen også været fremlagt på et kvartalsmøde i direktionen eller være forsøgt løftet i egen afdeling, hvilket imidlertid ikke ses at være forsøgt.

Kundestrategien for 2015 blev vedtaget af direktionen med stort set samme ordlyd som i 2014, men med oplysning om, at der kun var to medlemmer tilbage i arbejdsgruppen. Det var Jonatan Schloss, som var direktør i Kundeservice, og hans medarbejder Jeanette Nielsen, der fortsat var ansvarlige for projektet. Det synes således ikke i første række at være Jens Sørensen, som havde ansvaret for tilførelse af flere ressourcer, eller at projektet - på papiret fortsat forankret i Kundeservice - blev fremskyndet.

Der er heller ikke for 2015 fremkommet e-mails eller andet materiale stilet til Jens Sørensen, som burde have givet ham særlig anledning til at reagere, idet der erindres om, at han ikke godkendte regnskabsaflæggelsen til departementet, og at alle i direktionen kunne gennemgå regnskaberne, da de er offentlige.

Sammenfattende er det således min vurdering, at det meget omfattende materiale, når det ses i rette (kronologiske) sammenhæng, understøtter, at Jens Sørensen ikke har begået tjensteforseelser.

3.2 Vurdering af Richard Hanlov

3.2.1 *Det juridiske grundlag*

En tjensteforseelse foreligger i henhold til tjenstemandslovens § 10, hvis tjenstemanden ikke samvittighedsfuldt overholder de regler, som gælder for tjenesten, eller hvis han ikke såvel i som uden for tjenesten viser sig værdig til den agtelse og tillid, som stillingen kræver.

Bestemmelsens andet led udtrykker det såkaldte deorumkrav. Hvad der herved kræves beror på en vurdering af den enkelte sags konkrete omstændigheder under inddragelse af de til enhver tid gældende adfærdsmønstre, karakteren og niveauet af vedkommendes stilling, sammenholdt med grovheden af det passerede.

Overordnet kan der opstilles tre betingelser, som skal være opfyldt, før der foreligger en tjenstlig forseelse:

1. der skal foreligge en objektivt tilsidesættelse af de normer (pligter), der følger af stillingens beskaffenhed,
2. tilsidesættelsen skal subjektivt kunne tilregnes vedkommende embedsmand som forsætlig eller uagtsomt, og

3. tilsidesættelsen må være af en vis grovhed.

Ved vurderingen af, om der foreligger en tjenesteforseelse, inddrages en lang række momenter, herunder også travlhed og arbejdspress. I "Offentligt ansatte chefers ansvar" fra 1998 skriver Jens Peter Christensen på side 38 således følgende:

"Ved denne helhedsorienterede vurdering kan der - i tillæg til en vurdering af karakteren af de tilsidesatte retsforskrifter og embedsmandens mere eller mindre klare forståelse heraf - inddrages en lang række momenter, herunder f.eks. det arbejdspress embedsmanden var udsat for, de organisatoriske betingelser, hvorunder han virkede, den politiske interesse der måtte knytte sig til den pågældende sag og karakteren af de hensyn, der motiverede de pågældende handlinger eller undladelser."

Betydningen af chefers ledelsesansvar kan opdeles i to situationer:

For det første den situation, hvor en ansat embedsmand handler på ordre fra en overordnet chef, eller hvor chefen i hvert fald selv har været involveret i eller godkendt den pågældende fejlagtige handling eller undladelse.

For det andet den situation, hvor chefen ikke har deltaget i den pågældende handling eller undladelse, men hvor den ledelsesmæssige tilsynsforpligtelse kan indebære ansvar.

I forhold til vurderingen af, om Richard Hanlov har begået en tjenesteforseelse, er det særligt for perioden 2013-2015 relevant at forholde sig til sidstnævnte situation.

Det følger af almindelige ansættelsesretlige principper og ledelsesretten, at en chef har en tilsynsforpligtelse over for sine underordnede. Der foreligger imidlertid stort set ikke praksis, hvor en chef er ifaldet ansvar alene som følge af manglende tilsyn med sine underordnede embedsmænd. Af "Offentligt ansatte chefers ansvar" af Jens Peter Christensen fremgår på side 47 f. således:

"Der har ikke i nogen af de senere års kommissionsdomstolsundersøgelser eller efterfølgende tjenestemandssager været vurderingen, at der forelå noget ansvar for tjenesteforseelse for topchefer i tilfælde, hvor topchefen ikke selv havde taget del i sagens behandling eller været orienteret herom."

Principielt kan et sådant ansvar ikke udelukkes, idet topchefens ansvar kan tænkes statueret som et ansvar for, at chefen ikke har ført det fornødne tilsyn, eller som et ansvar for medvirken til underordnedes handlinger i kraft af sådant svigtende tilsyn."

Bent Unmack Larsen anfører dog i "Styrelseschefers ansvar for fejl, forsømmelser og evt. tjenesteforseelser begået af underordnede chefer, herunder afdelingschefer", 1995, side 26 ff., at:

"(...) det påhviler styrelseschefen at drage omsorg for, at styrelsens organisation til enhver tid er tilrettelagt på den mest hensigtsmæssige og økonomisk rationelle måde, at der etableres hensigtsmæssige forretningsgange for den virksomhed, som udøves af styrelsen, som sikrer, at meddelte bevillinger ikke overskrides, og at de afgørelser, der træffes af styrelsen er af så høj kvalitet som muligt, både set i forhold til lovgivningens regler og til formålet med den af styrelsen udøvede virksomhed, at det af styrelsen anvendte personale set i forhold til opgavens karakter har de bedst mulige kvalifikationer (...).

Hvis underordnede chefers fejl, forsømmelser eller eventuelle tjenesteforseelser har ført til, at der af styrelsen er truffet ulovlige afgørelser i forhold til borgerne, vil der således kunne pålægges styrelseschefen ansvar i anledning heraf, hvis det må antages at kunne tilskrives styrelseschefens tilsidesættelse af de hermed angivne forpligtelser, eller det må antages, at disse fejl og forsømmelser ville være undgået, hvis styrelseschefen havde overholdt de nævnte pligter (...).

I de formentlig uhyre sjældne tilfælde, hvor det måtte blive anset for at være tilfældet, vil en diskretionær omplacering eller afskedigelse på grund af manglende målopfyldelse formentlig i de fleste tilfælde blive anset som en mere naturlig udgang på sagen end en disciplinær forfølgning."

For en ordens skyld bemærkes, at Bent Unmack Larsens betragtninger også kan anvendes ved en vurdering af, om en direktør eller underdirektør i SKAT har begået tjenesteforseelser.

Som et eksempel fra praksis, hvor en statslig topchef er blevet mødt med en tjenstlig reaktion tilsyneladende navnlig i anledning af en underordnetes arbejde, kan nævnes den såkaldte tjenstlige tilrettevisning, som undervisningsminister Ole Vig Jensen med pressemeddelelse af 25. oktober 1995 meddelte at have givet ministeriets departementschef i forbindelse med det såkaldte VUE-Projekt. I "Offentligt ansatte chefers ansvar" skriver Jens Peter Christensen på side 49:

"Det blev af ministeren fremhævet, at departementschefen havde haft "det generelle overordnede ansvar for projektet i hele perioden. Tilrettevisningen gives ikke mindst for uhensigtsmæssig organisering i projektets startfase, der var en af årsagerne til, at projektet voksede langt ud over det oprindeligt forudsatte". Nogen nærmere beskrivelse af, hvilke tjenstlige pligter, departementschefen måtte have forsømt, blev der ikke givet (Undervisningsministeriets pressemeddelelse af 25. oktober 1995)."

En sådan tjenstlig tilrettevisning også kaldet en "kvalificeret skideballe" kan tildeles uden en objektiv konstatering af, at vedkommende tjenestemand har begået en tjensteforseelse.

3.2.2 *Opgavevaretagelsen/tilsynsforpligtelsen for perioden 2010-2012 (maj 2013)*

Indledningsvis bemærkes, at jeg i overensstemmelse med mit opdrag i det følgende alene foretager en vurdering af, om Richard Hanlov har begået tjensteforseelser og således ikke, om den af ham udøvede ledelse i øvrigt kan give anledning til kritik.

Jeg henviser i det hele til mine bemærkninger i samme afsnit vedrørende vurderingen af Jens Sørensen, som har tilsvarende relevans ved vurderingen af Richard Hanlovs adfærd i perioden. Herudover skal følgende tilføjes:

I den nedsatte arbejdsgruppe var flere af deltagerne fra enheden Borger og Virksomhed, som hørte under Richard Hanlovs ledelse i hans egenskab af fagdirektør for forretningsudvikling (bilag 63).

Henset til, at Produktionsforum traf beslutning om, at Jens Sørensen skulle være ansvarlig for arbejdsgruppen, kan det ikke lægges til grund, at Richard Hanlov samtidig havde en selvstændig ledelsesmæssig tilsynsforpligtelse i forhold til fremdrift og indhold af arbejdsgruppens opgavevaretagelse.

Herudover har Richard Hanlov med rette kunnet indrette sig på, at det såkaldte procesejerskab for processerne på afregningsområdet i forhold til udbytteskatteområdet i denne periode blev varetaget ved de aktiviteter, som Produktionsforum havde besluttet, og som blev fulgt op af lovgivningsprocessen i departementet.

Det er således samlet set min vurdering, at der i perioden 2010-2012 (maj 2013) ikke er noget at udsætte på Richard Hanlovs opgavevaretagelse, da der ikke er belæg for, at han har forsømt tjenstlige pligter.

3.2.3 *Opgavevaretagelsen/tilsynsforpligtelsen for perioden 2013-2015*

Mine bemærkninger ved vurderingen af Jens Sørensen er for så vidt også relevante i forhold til vurderingen af Richard Hanlovs adfærd, men med en lidt anden vinkel, hvorfor jeg særskilt bemærker som følger:

Som det fremgår af den kronologisk gennemgang i afsnit 1.3. af det passerede i denne periode af betydning for udbytteskatteområdet, er der ganske mange involverede på flere forskellige niveauer med til dels overlappende opgaver, hvilket i sig selv vanskeliggør vurde-

ringen af ledelsesansvaret og i øvrigt skaber en vis grobund for, at "den ene hånd tror den anden gør".

I forhold til Richard Hanlov bemærkes, at der i det omfattende materiale kun er fundet én e-mail fra september/oktober 2013 (bilag 24/133), hvor Richard Hanlov bliver underrettet om de indledende drøftelser om handleplan og dermed fremdriften i forhold til udbytteskatteområdet, som særligt kontorchef Susanne Thorhauge og medarbejder Jeanette Nielsen fra Afregning Erhverv varetog i det daglige i et samarbejde med medarbejdere fra Inddrivelse.

Spørgsmålet i den forbindelse er, om Richard Hanlov burde have fulgt op og eventuelt iværksat flere tiltag i hvert fald fra april 2014 ff., hvor aktiviteten "*Indberetning og afregning af udbytteskat*" var beskrevet i Kundeservicestrategien (bilag 31), og om hans undladelse i givet fald kan betegnes som en tjenesteforseelse.

For så vidt angår tidsrummet fra SIR's rapport afgivet den 30. maj 2013 (bilag 120) og indtil arbejdet med Kundeservicestrategien igangsættes i foråret 2014, bemærkes tilsvarende som ved vurderingen af Jens Sørensen, at gengivelsen af det kronologiske forløb ovenfor i sig selv understøtter, at Richard Hanlov ikke kan bebrejdes manglende "tilsyn" i denne periode.

Udover den detaljerede handleplan med tidsfrister, som Afregning Erhverv og Betaling & Regnskab udarbejdede sammen den 5. juli 2013 godkendt af direktionen, skal det også i forhold til Richard Hanlovs rolle bemærkes, at han i modsætning til Jens Sørensen ikke stod som ansvarlig for opfølgning på revisionsrapporten om udbytte og royaltyskat.

Af e-mail af 24. september 2013 og 2. oktober 2013 (bilag 133) cc. Richard Hanlov fremgår, at Susanne Thorhauge rejste tvivl om arbejdsopgavernes fordeling mellem Afregning Erhverv (procesjer) og Betaling & Regnskab med afsæt i den udarbejdede handleplan, hvortil René Frahm Jørgensen svarede, at hans afdeling bakkede op og stillede Lisbeth Rømer og Dorthe Pannerup Madsen til rådighed for arbejdsgruppen. Herefter var der ikke yderligere korrespondance om arbejdsopgaver/ressourcer, og direktionen godkendte senere tidsplanen.

På denne baggrund er det vanskeligt at se, at Richard Hanlov skulle have iværksat yderligere aktiviteter eller grebet ind over for processen på dette tidspunkt.

Som også fremhævet ved vurderingen af Jens Sørensen, kan det imidlertid i bagklogskabens lys konstateres, at det allerede i denne periode blev tydeligt, at det såkaldte procesjeransvar var vanskeligt at håndtere i forhold til udbytteskatteområdet, og at der på tværs af Kundeservice og Inddrivelse ikke var helt enighed om eller klarhed over, hvor meget tvunget Tast Selv ville løse, og hvad der i øvrigt helt skulle til for at opfylde SIR's anbefalinger. Endvi-

dere var medlemmerne af arbejdsgruppen presset af andre arbejdsopgaver, som også skulle løses.

I det hele er et gennemgående tema allerede fra 2013, at der fra flere sider i såvel Kundeservice som Inddrivelse blev givet udtryk for mangel på ressourcer til løsning af opgaverne. Set i sammenhæng med alle de projekter, som sættes i værk særligt fra 2014 og godkendes af direktionen, sammenholdt med, at de daglige driftsopgaver skal løses, er der ikke noget grundlag for at drage Richard Hanlov selvstændig ansvarlig for manglende ressourcer til løsning af udbytteskatteområdet.

Tværtimod gør Richard Hanlov i en anden sammenhæng opmærksom på de generelle ressourcemæssige problemer, idet han i en e-mail af 1. december 2014 til Jonatan Schloss anfører, at han principielt er enig i det meste omkring processtyring, jf. det i gangsatte projekt herom, men at det i givet fald skal flages, at det vil give 30 % mere arbejde i hans afdeling, der i forvejen er i knæ ressourcemæssigt.

I foråret 2014 igangsattes arbejdet med Kundeservicestrategien. Udover, at det fremgik utvetydigt, at procesansvaret for udbytteskatteområde var forankret i Kundeservice, jf. side 66-67 i strategien (bilag 31), var selve projektet "*Indberetning og afregning af udbytteskat*" meget klart beskrevet både i forhold til aktiviteter, frister og udeståender og i særdeleshed efterlod beskrivelsen ingen tvivl om, at SIR's anbefalinger endnu ikke kunne implementeres, da diverse opregnede aktiviteter fortsat var i proces.

Det blev i tilknytning til beskrivelsen specifikt nævnt, at der i de senere år var konstateret en *væsentlig* (min fremhævnings) stigning i anmodninger om refusion om udbytteskat fra udbyttmodtagere i udlandet.

Med andre ord blev hele projektet, aktiviteter, udestående og risici lagt utvetydigt frem for direktionen, som godkendte Kunde strategien.

Jeg har vanskeligt ved at se, hvilke undladelser Richard Hanlov som underdirektør for Afregning Erhverv i givet fald skulle bebrejdes på dette tidspunkt og resten af 2014, hvor den nedsatte arbejdsgruppe, som det fremgår af afsnit 1.3., arbejdede videre med de i Kundeservicestrategien fastlagte aktiviteter sammenholdt med, at direktionen på et oplyst grundlag fortsatte med at udsætte fristerne for opfølgning på revisionsrapporterne på udbytteskatteområdet.

Hertil kommer, at arbejdsgruppen på udbytteskatteområdet sidst på året og i starten af 2015 også holdt møder med SIR om diverse udfordringer, hvilket logisk set må have medvirket til at betrygge alle i, at arbejdet var på sporet og ikke kunne speedes yderligere op.

31. AUGUST 2016

Det omfattende skriftlige materiale understøtter således efter min opfattelse, at uanset, om Richard Hanlov havde ført et mere tæt tilsyn af arbejdet med udbytteprojektet, havde det ikke ført til en ændret kurs.

For så vidt angår perioden fra januar 2015 til august er det ligeledes min vurdering, at der ikke er grundlag for at komme frem til, at Richard Hanlov har begået tjenesteforseelser.

Den omstændighed, at Kundeservicestrategien for 2015 i relation til udbytteskatteområdet blev vedtaget med stort set samme ordlyd som i 2014 undtaget en oplysning om, at der nu kun var to medlemmer tilbage i arbejdsgruppen, afspejler ikke i sig selv, at projektet var gået i stå, eller at Richard Hanlov - hvis han havde ført nøjere tilsyn med dette område - burde have indset, at NU skulle der handles hurtigere, tilføres flere ressourcer mv.

Som det fremgår af den kronologiske gennemgang og mine bemærkninger til dette tidsrum i min vurdering af Jens Sørensen, blev der fortsat arbejdet på projektet med involvering af SIR, som også deltog i et direktionsmøde med en gennemgang af de tidligere anbefalinger.

Hertil kommer, at det var i Inddrivelse, Betaling og Regnskab ved underdirektør René Frahm Jørgensen, at de løbende regnskaber for udbytteskat blev godkendt og dermed i den enhed, at der blev fulgt tæt med i de fortsatte stigninger i refusionerne. Selv om regnskaberne er offentlige, ville det have været nærliggende, at René Frahm Jørgensen havde orienteret Kundeservices ledelse og direktionen om udviklingen, også set i forhold til projektet forankret i Kundeservice med deltagere fra Inddrivelse, hvilket imidlertid ikke skete.

Endelig var det kontorchef Susanne Thorhauge under Richard Hanlov, der ses at have haft det umiddelbare ledelsesansvar. I det omfattende materiale er der ikke e-mails eller andre dokumenter, som understøtter, at hun skulle have orienteret Richard Hanlov om forhold, som burde have givet ham anledning til at reagere umiddelbart.

Det kan være vanskeligt helt at afdække, om Richard Hanlov måske i forbindelse med vedtagelsen af Kundeservicestrategien 2015 burde have ført mere tilsyn med projektet om udbytteskat udover modtagelse af Susanne Thorhauges 100 dages planer, men denne mindre usikkerhed – som også beror på de uklare organisationsmæssige forhold – er ikke tilstrækkelig til at konstatere, at han med nogen grad af sandsynlighed har begået en tjenesteforseelse.

3.3 Vurdering af Dorthe Pannerup Madsen

En tjenesteforseelse foreligger i henhold til tjenestemandslovens § 10, hvis tjenestemanden ikke samvittighedsfuldt overholder de regler som gælder for tjenesten, eller hvis han ikke, såvel i som uden for tjenesten, viser sig værdig til den agtelse og tillid, som stillingen kræver.

Bestemmelsens andet led udtrykker det såkaldte dekorumkrav. Hvad der herved kræves beror på en vurdering af den enkelte sags konkrete omstændigheder under inddragelse af de til enhver tid gældende adfærdsmønstre, karakteren og niveauet af vedkommendes stilling, sammenholdt med grovheden af det passerede.

Overordnet kan der opstilles tre betingelser, der skal være opfyldt, før der foreligger en tjenstlig forseelse:

1. der skal foreligge en objektivt tilsidesættelse af de normer (pligter), der følger af stillingens beskaffenhed,
2. tilsidesættelsen skal subjektivt kunne tilregnes vedkommende embedsmand som forsætlig eller uagtsomt, og
3. tilsidesættelsen må være af en vis grovhed.

Indledningsvis bemærkes, at jeg i overensstemmelse med mit opdrag i det følgende alene foretager en vurdering af, om Dorthe Pannerup Madsen har begået tjensteforseelser og således ikke, om den af hende udøvede ledelse i øvrigt kan give anledning til kritik. Jeg tager heller ikke stilling til, om andre ansatte i SKAT har begået tjensteforseelser.

Forholdene omkring opfølgning på de to SIR rapporter giver ikke anledning til overvejelse omkring ansvar for Dorthe Pannerup Madsen.

Det ansvar, Dorthe Pannerup Madsen havde i forhold til sandsynlighedskontrol og medvirken ved udarbejdelse af regnskabsgodkendelse, kan imidlertid give anledning til overvejelser om et tjenstligt ansvar.

Som det fremgår af handleplanen vedlagt bilag 128 fra juli 2013 hed det om Dorthe Pannerup Madsens ansvar:

"Ansaret for sandsynlighedskontrol og regnskabsgodkendelse for firmakode 6112 er pr 1. juni 2013 overgået til Dorthe Pannerup Madsen"

Dorthe Pannerup Madsen varetog også rent faktisk denne funktion i 2014, hvor hendes rolle første gang bliver ansvarsmæssigt relevant.

I forbindelse med de månedlige regnskabsaflæggelser var der konstateret en betydelig stigning i refusioner af udbytteskat, og Dorthe Pannerup Madsen blev forespurgt, hvad årsagen hertil kunne være.

Hun svarede i den forbindelse den umiddelbare chef René Frahm Jørgensen følgende:

31. AUGUST 2016

"Årsagen er, at flere amerikanske pensionskasser foretager opkøb i danske virksomheder. De amerikanske pensionskasser skal ikke betale dansk skat, så derfor de meget store tilbagebetalinger."

Denne forklaring blev anvendt som bidrag til sandsynlighedskontrollen i en længere periode.

I 2015 blev Dorthe Pannerup Madsen forespurgt om årsagen på ny, og hun svarede den 10. juni 2015 følgende til René Frahm Jørgensen, der fortsat var hendes umiddelbare chef:

"Hej René. Stigningen på refusionsdelen kan blandt andet begrundes med flere amerikanske pensionskasser foretager opkøb i danske virksomheder i f.eks. Novo Nordisk og TDC. De amerikanske pensionskasser betaler ikke dansk skat, så derfor de meget store refusioner på udbytteskat. Endvidere A P Møllers salg af aktierne i Danske Bank, hvilket betyder et ekstraordinært stort udbytte til aktionærerne. Som følge af finanskrisen har Danske Bank i en længere periode ikke udloddet udbytteskat, men har nu genoptaget udlodningen."

Den af Dorthe Pannerup Madsen anvendte forklaring i såvel 2014 som 2015, har som bekendt vist sig at være forkert, idet der ikke var tale om refusioner til amerikanske pensionskasser, men derimod svindel.

Det fremgår ikke af det for mig foreliggende materiale, hvordan Dorthe Pannerup Madsen har kunnet tro, at stigningen var begrundet i amerikanske pensionskassers forhold.

Der er indikationer i materialet på, at der var tale om betalinger til USA, men ikke på, at det skulle have en forbindelse til amerikanske pensionskasser.

Teksten om de amerikanske pensionskasser fremstår nærmest som et ikke underbygget gæt.

Det udgør efter min vurdering en tjenesteforseelse, at en funktionsleder på et vigtigt punkt for regnskabsaflæggelsen videregiver uunderbyggede oplysninger, der i sagens natur tillægges betydning for regnskabsaflæggelsen. Det er i den forbindelse af betydning, at der er tale om betydelige beløb, hvilket burde skærpe opmærksomheden omkring tilvejebringelse af korrekte data.

Man må til gengæld også notere sig, at chefen René Frahm Jørgensen ikke i den ret lange periode, der gik fra første gang forklaringen blev givet, indtil svindlen blev opdaget, bad om dokumentation for forklaringen, eller i øvrigt bad om yderligere undersøgelser.

Samlet er det min opfattelse, at der foreligger en tjenesteforseelse, der må bedømmes som værende i den mildere afdeling, dvs. formentlig advarsel eller irettesættelse.

31. AUGUST 2016

Ligeledes vil det ligge indenfor den skønssramme, der indrømmes arbejdsgiver, at sanktionere forholdet med en tjenstlig tilrettevisning (kvalificeret skideballe), hvilken sanktion ikke er en egentlig sanktion efter tjenstemandslovgivningen.

Der må i den forbindelse tages det forbehold, at jeg som bekendt ikke har talt med Dorthe Pannerup Madsen og derfor ikke ved, om hun mener at kunne godtgøre, at der var gode grunde til at angive amerikanske pensionskasser som årsag til problemet. Dette kunne f.eks. være tilfældet, hvis svindlere har anvendt amerikanske pensionskasser som falsk identitet, hvilket jeg ikke har haft mulighed for at undersøge. I så fald er det muligt, at der ikke foreligger en tjensteforseelse.

UKS



HR

Organisation og Personalejura

Telefon 72 22 18 18
www.skat.dk

9. september 2016

J.nr. 16-0286309

Dorthe Pannerup Madsen

Referat af tjenstlig samtale med Dorthe Pannerup Madsen

Dato: 9. september 2016
Sted: Østbanegade 123, 2100 København Ø
Til stede: Dorthe Pannerup Madsen, Merete Berdiin (bisidder), Winnie Jensen og Tina Eggert Thomsen, begge SKAT (ref.)

På baggrund af afholdt møde g.d. blev der afholdt tjenstlig samtale.

Spørgerammen for mødet var DPMs forklaring i relation til udbyttesagen om de amerikanske pensionskasser, jf. den i går gengivne vurdering fra Kammeradvokaten.

WJ spurgte, hvad DPMs forklaring på udviklingen i udbytterefusion baserede sig på.

DPM oplyste, at hun ikke var faglig leder af området, men at hun kunne se en udvikling i refusionen, og at hun derfor havde spurgt Sven Nielsen, som var faglig nøgleperson, om årsagen. Han henviste til de amerikanske pensionskasser. I forbindelse med den lokale regnskabsgodkendelse havde DPM gengivet dette svar og fået Sven Nielsen til at bekræfte, at svaret gengav hans oplysninger korrekt. Sven Nielsen var i DPMs øjne eksperten på området.

WJ spurgte, om han fortalte, hvor oplysningerne stammede fra.

DPM svarede, at der var taget udgangspunkt i det materiale, han sad med i forbindelse med sit arbejde med udbytterefusionen. Sven ville imidlertid ikke have kunnet foretage en analyse af udviklingen. DPM spurgte Sven om forklaringen i forbindelse med regnskabsgodkendelserne, men ikke i forbindelse med mailvekslingen med bl.a. Bente Ekelund Oddershede.

DPM bemærkede, at der har siddet en enhed, der analyserede på de lokale regnskabsgodkendelser, men at der ikke var nogen tilbagemelding til DPM fra denne enhed.

Hun havde desuden også vist regnskabsgodkendelserne til Orla Christensen, som imidlertid heller ikke reagerede.

DPM henviste desuden til mailvekslingen omkring 1. juli 2014 med Bente Ekelund Oddershede (som i øvrigt er gengivet s. 187-188 i Kammeradvokatens indberetning), hvor DPM spurgte, om der var behov for yderligere oplysninger, hvilket Bente Ekelund Oddershede afslog med bemærkning om, at hvis der alligevel skulle opstå et behov for dette, ville hun rette henvendelse til Sven Nielsen direkte.

DPM bemærkede, at hun godt nu kunne se, at sagen skulle have været grebet anderledes an, men at ingen på niveauet over DPM reagerede. DPM bemærkede videre, at hun ikke har haft nok medarbejdere til at løse opgaven, og at enheden desuden skulle flytte til Horsens, men at hun mente, at hun havde gjort opmærksom på udviklingen ift. René Frahm Jørgensen. DPM mente videre, at tvivlen burde komme hende til gode.

WJ understregede, at sagen ikke handler om DPMs ledelse af enheden eller på, om administrationen i øvrigt var fornuftig, men alene om de forklaringer, der blev givet i forhold til udbytteområdet.

Det blev aftalt, at SKAT vender tilbage først i den kommende uge med en afgørelse i sagen om evt. tjenesteforseelse, og at SKAT i den forbindelse indkalder til et møde, hvor DPM's tilbagevenden til SKAT i øvrigt kan drøftes.

MB gjorde desuden opmærksom på, at SKAT må imødesee et krav om godtgørelse af advokathonorar fra DTS.

Referatet af denne samtale vil blive sendt til MB som bisidder for DPM.

Information til medarbejderen:

Dette referat vil blive lagt på din personalesag i SKAT.

Efter persondataloven har du ret til at anmode SKAT om indsigt i og berigtigelse m.v. af oplysninger, der vedrører dig, og som er indgået i sagen, jf. referatet ovenfor.

Fra: [Winnie Jensen](#)
Til: [Birger Hüche Larsen](#)
Emne: Fwd: VS: tilføjelser til referat af tjenstlig samtale den 9. september 2016
Dato: 20. september 2016 15:01:28

Kære Birger til sagen. Høre du lige Lars om de kan levere hurtigt på opgave beskrivelsen. Og så ksn vi jo samtidig selv skrive den tekst, der skal stå om bogholderiopgaver mvh Winnie

Sendt fra min iPhone

Start på videresendt besked:

Fra: Merete Berdiin <mkb@dts.dk>
Dato: 20. september 2016 kl. 14.40.41 CEST
Til: "helle.skytte@skat.dk" <helle.skytte@skat.dk>
Cc: Winnie Jensen <Winnie.Jensen@Skat.dk>
Emne: VS: tilføjelser til referat af tjenstlig samtale den 9. september 2016

Hej Helle

Jeg har forsøgt at sende nedenstående til Tina Thomsen og får autosvar om at jeg skal sende til dig.

Med venlig hilsen

Merete Keller Berdiin
Dansk Told & Skatteforbund
Hjalmar Brantings Pl. 8
2100 København Ø
Tlf 35254492

Fra: Merete Berdiin
Sendt: 20. september 2016 14:39
Til: Tina Eggert Thomsen <Tina.Thomsen@skat.dk>
Emne: tilføjelser til referat af tjenstlig samtale den 9. september 2016

Hej Tina

Som tidligere nævnt har vi nogle tilføjelser til det referat du har fremsendt.

I forhold til afsnittet omkring Orla Kristensen, ser vi gerne tilføjet at Orla var kontorchef. Hertil kommer at Dorthe viste regnskabsgodkendelser og begrundelser mv. til Orla for at høre om det var i orden og/eller der var noget der skulle tilføjes. Orla så ikke grund til tilføjelser eller rettelser i det Dorthe havde skrevet. Dorthe fremlagde regnskabsgodkendelserne for Orla, da han stod for udarbejdelsen af den centrale regnskabsgodkendelse/regnskabsaflæggelsen og derved havde indsigt i hvilke oplysninger der skulle videregives for at opnå et retvisende billede af

regnskabssituationen.

I forhold til dialogen med René Frahm Jørgensen er det vigtigt at pointere at Dorthe løbende gjorde opmærksom på at der manglede medarbejdere på udbytteopgaven. René ville dog ikke bevillige flere ressourcer til området i Høje Taastrup, hvor opgaven blev udført under Dorthes ledelse, da udbytteopgaven skulle flyttes til Horsens indenfor kort tid. Hertil kom at der blev brugt betydelige ressourcer på at oplære medarbejdere i Horsens og det gik ud over ressourcerne der var tilbage til selve udbytteopgaven. Noget René var velvidende om.

Slutteligt skal jeg endnu en gang rykke for fremsendelsen af skriftlig beskrivelse af den stilling I har tilbudt Dorthe at vende tilbage til.

Med venlig hilsen

Merete Keller Berdiin
Dansk Told & Skatteforbund
Hjalmar Brantings Pl. 8
2100 København Ø
Tlf 35254492

Ny model for udbyttebeskatning

På baggrund af sagen om formodet svindel med refusion af udbytteskat for ca. 12,3 mia. kr. blev der nedsat en tværministeriel arbejdsgruppe, som skulle komme med forslag til, hvordan udbyttebeskatningen kan håndteres fremadrettet. Den tværministerielle arbejdsgruppe har nu afrapporteret. Rapporten beskriver i alt fire modeller, herunder en model udarbejdet af Finans Danmark, som afspejler forskellige principielle løsningsmodeller for den fremtidige håndtering af udbyttebeskatning af udenlandske aktionærer.

Regeringens forslag til fremtidig model

Regeringen foreslår en ny nettoindeholdelsesmodel for udbytteskat vedr. børsnoterede aktier, der indeholder centrale elementer fra rapportens model I og II.

Den foreslåede nettoindeholdelsesmodel vurderes at give et tilstrækkeligt grundlag for, at skattemyndigheden kan udføre den nødvendige kontrol og dermed imødegå fremtidig svindel med udbytteskat. Samtidig tilgodeses investorenes og branchens behov for en smidig og administrerbar løsning.

Modellen bygger alene på nettoindeholdelse og giver ikke adgang til refusion. Nettoindeholdelse betyder, at den type af svindel med refusionsansøgninger, der blev afsløret i forbindelse med udbyttesagen, ikke kan forekomme.

Modellen i hovedtræk

Det er en grundlæggende præmis, at det sikres, at det er den skattemæssigt retmæssige ejer af udbyttet, der beskattes, således at beskatningen sker med den korrekte skattesats. Hvis denne præmis ikke fastholdes, vil der være mulighed for – fx via aktielån – at spekulere i at flytte ejerskabet for at nedsætte eller undgå dansk udbytteskat. Det skattemæssigt retmæssige ejerbegreb er en internationalt vedtaget standard, som bl.a. anvendes som kriterium ved fordelingen af beskatningen af udbytter i dobbeltbeskatningsoverenskomster.

En udbytteskatteordning baseret på refusion indebærer en risiko for, at der refunderes større beløb, end der har været indeholdt i udbytteskat. Derfor er det valgt, at udbyttebeskatningen i stedet skal ske ved nettoindeholdelse af den endelige udbytteskat i forbindelse med udbetalingen af udbyttet. Det vil alt andet lige indebære en administrativ lettelse både for aktionæren og for skattemyndigheden, idet refusion dermed overflødiggøres.

Modellen indebærer samtidig, at den korrekte skat afregnes væsentligt hurtigere, end det er tilfældet i dag.

Der er grundlæggende to centrale elementer fra rapportens model I og II, der indgår i den foreslåede nettoindeholdelsesmodel, og som på den ene side er afgørende for, at skattemyndigheden kan udføre den nødvendige kontrol, og som på den anden side tilgodeser udenlandske investorer og den eksisterende struktur i den finansielle sektor:

1. *Oplysninger om den enkelte aktionær tilgår skattemyndigheden inden nettoindeholdelsen.* Eftersom skattemyndigheden ikke kan udføre kontrol i alle sager, er det nødvendigt, at skattemyndigheden kan målrette kontrollen ud fra en vurdering af væsentlighed og risiko. Det kræver et datagrundlag, der er tilgængeligt, inden nettoindeholdelsen foretages. Den foreslåede nettoindeholdelsesmodel indebærer, at oplysninger om den enkelte aktionær, fx hvilken juridisk enhed der ejer aktierne, og hvor aktionæren er skattemæssigt hjemmehørende, er til stede forud for selve nettoindeholdelsen (i databaseform) i VP. Dermed har skattemyndigheden et udsøgningsgrundlag, som kan målrette og medvirke til en øget sikkerhed i kontrollen, og som samtidig kan have en præventiv effekt. Selve dokumentationen for de pågældende oplysninger forudsættes at blive opbevaret i den sidste bank i kæden (der har den endelige aktionær som kunde) og skal alene kunne fremsendes på anmodning fra SKAT i de sager, som udtages til kontrol.
2. *Mulighed for nettoindeholdelse på aktiebeholdninger i omnibus- og nomineepoter.* Omnibus- og nomineepoter (fællesdepoter) benyttes ofte af udenlandske aktionærer. Det har været et vigtigt holdepunkt for den finansielle sektor, at brugen af omnibusdepoter ikke forhindres ved den fremtidige model for håndtering af udbyttebeskatningen. I den foreslåede nettoindeholdelsesmodel vil det være muligt at opnå nettoindeholdelse, selvom aktionæren er registreret i et omnibusdepot. De kontoførende institutter vil oprette såkaldte ratepools, hvor udenlandske aktionærer placeres i omnibusdepoter i VP, som er karakteriseret ved en bestemt skatteprocent (0, 10, 15, 22, 27 pct. osv.). Depotinddelingen i VP foretages af de danske kontoførende institutter, baseret på viden om den enkelte aktionærs identitet og skatteprocent.

Da modellen giver mulighed for at have omnibus- og nomineepoter, vurderes det, at modellen er forenelig med forordningen om værdipapircentraler (CSD-forordningen).

Det er endvidere en præmis for modellen, at i de sager, som skattemyndigheden udtager til kontrol, skal de kontoførende institutter på anmodning kunne fremskaffe den fornødne underliggende dokumentation inden for en relativt kort tidsfrist – som udgangspunkt 14 dage. Dette giver skattemyndigheden mulighed for at kunne tilbageholde udbytteskatten, som maksimalt skal betales, mens oplysningerne kontrolleres, således at udbytteskatten først udbetales til aktionæren, når der er sikkerhed for, at nettoindeholdelsen sker med den korrekte sats. Det mindsker risikoen for, at skattemyndigheden skal inddrive for lidt indeholdt udbytteskat i udlandet.

Det er vurderingen, at et nettoindeholdelsesprincip baseret på fremsendelse af oplysninger om den enkelte aktionær vil indebære færre administrative byrder for aktionærer og pengeinstitutter end den gældende refusionsbaserede løsning, samt mindre risiko for svindel og mindre kontrolbehov for skattemyndigheden. Der er således ikke tale om, at de samlede krav til dokumentation ændres væsentligt, men de primære oplysninger fra den underliggende dokumentation skal foreligge *før* udbyttebetalingen, hvor selve dokumentationen efter gældende regler først skal foreligge *efter* udbytteudbetalingen (i forbindelse med refusion).

Den foreslåede model er en afvejning mellem på den ene side risikoen for svindel og fejludbetalinger og på den anden side hensynet til administrative byrder mv., herunder de administrative omkostninger for udenlandske investorer og dermed interessen for at placere porteføljeinvesteringer i Danmark. Den foreslåede nettoindeholdelsesmodel kan – ligesom det heller ikke er tilfældet for de fire modeller i arbejdsgruppens rapport – dog ikke fuldt ud forhindre, at der fortsat kan foretages aktielån med henblik på uretmæssigt at få nedbragt udbytteskatten.

For aktiehandler, der sker tæt på udbyttetidspunktet, kan der ligge en udfordring i at få sikret, at grundlaget for nettoindeholdelse er fuldt opdateret inden udbyttekørslen. For store institutionelle investorer, der allerede er registreret, vil dette være uproblematisk.

Den endelig udformning af den foreslåede nettoindeholdelsesmodel udestår og kræver yderligere konkretisering. Her kan bl.a. nævnes en eventuel korrektionsmulighed for aktiehandler, som sker tæt på udbyttetidspunktet (hvor oplysningsgrundlaget for nettoindeholdelse kan være mangelfuldt), samt stillingtagen til situationer med aktielån. Skatteministeriet vil inddrage den finansielle sektor i det videre arbejde med at fastlægge den endelige model. Modellen vil kræve ændret lovgivning samt nye processer. Dette vil tage tid, og indtil der foreligger en fuldt implementeret løsningsmodel, vil der være en periode, som kræver en ekstraordinær ressourceanvendelse for skattemyndigheden.



Rapport om administration af udbyttebeskatning



Skatteministeriet

Indhold

1. Sammenfatning.....	4
1.1. Den nuværende administration af udbyttefusion.....	5
<i>Udfordringer ved den nuværende administration af udbyttefusion.....</i>	<i>6</i>
1.2. Anbefalinger til fremtidig administration af udbyttebeskatningen.....	7
<i>Opsummerende vurdering af løsningsmodeller.....</i>	<i>13</i>
1A. Kommissorium for den tværministerielle arbejdsgruppe.....	15
1B. Oversigt over begreber.....	18
2. Fakta om det danske aktiemarked og indtægter fra udbytteskatten.....	19
2.1. Det danske aktiemarked.....	20
Omsætningen af danske aktier.....	21
Udbytteudlodninger fra danske selskaber.....	22
2.2. Skatteindtægter fra danske udbytter.....	23
Udfordringer ved at opgøre udbytteskatten.....	24
Indtægter fra kildeskatten på udbytter.....	26
Indtægter fra kildeskat på udbytter til udenlandske aktionærer.....	26
2A. Oversigt over skattesatser for udenlandske aktionærers udbytte af porteføljeaktier.....	28
3. Gældende civilretlige regler.....	30
3.1. Børsnoterede selskabers generelle oplysningsforpligtelser.....	30
Oplysninger i det børsnoterede selskabs årsrapport.....	30
Oplysninger via registrering i ejerregistre.....	31
3.2. Regler om parternes oplysningsforpligtelser i en værdipapirtransaktion.....	34
VP Securities A/S.....	34
Registrering i VP.....	35
Registreringspligtige oplysninger mv.....	36
Omnibus- og nomineepoter.....	39
Ny EU-regulering af værdipapircentraler.....	40

4. Gældende skatteregler.....	43
4.1. Beskatning af udbytter.....	43
4.2. Refusion af udbytter.....	44
4.3. Skattemæssige indberetningspligter	45
Indberetningspligt vedrørende aktier mv.	45
Investeringsbeviser og aktier mv. i investeringsinstitutter og investeringsselskaber	46
Indberetningsfrister	47
Ejerregistrering.....	47
4.4. Aktielån	48
Skattemæssig behandling af aktielån <u>uden</u> videresalg til tredjemand.....	49
Den skattemæssige behandling af aktielån <u>med</u> videresalg til tredjemand.....	50
 5. Proces for indberetning og registrering af data	51
5.1. SKATs datagrundlag for udbytter og refusion af udbytteskat	51
Angivelse af udbytteskat	52
Indberetning af udbyttemodtagere	53
Refusion af udbytteskat	55
Datakvalitet og udfordringer ved anvendelse af data.....	57
5.2. Registreringer og data i VP.....	58
 5A. Udvalgte landes udbytteadministration	60
Sverige	60
Norge	61
Finland.....	62
Canada	62
Tyskland.....	63
 6. Fremtidige modeller for udbyttebeskatning af udenlandske aktionærer	65
6.1. Principper for en løsningsmodel.....	66
6.2. Arbejdsgruppens løsningsmodeller.....	67
Omnibus- og nomineepoter.....	72
Særligt om aktielån.....	73
Løsningsmodel I	73
Løsningsmodel II	76
Løsningsmodel III.....	79
6.3. Finans Danmarks løsningsmodel.....	81
 6A. Blockchain – case om refusion af udbytteskat	87
Generelt om blockchain	87
Blockchain og refusion af udbytteskat.....	88
Udviklingsmuligheder	90

1. Sammenfatning

SKAT indgav i august 2015 en anmeldelse til Statsadvokaten for Økonomisk og International Kriminalitet (SØIK) om svindel med refusion af udbytteskat. Det skete som en konsekvens af, at SKAT i løbet af juli og august 2015 modtog oplysninger om mulig risiko for svindel.

SKAT besluttede derfor at stille refusionen af udbytteskat midlertidigt i bero for at kunne iværksætte yderligere undersøgelser og kontrol. SKAT har efterfølgende opgjort den formodede økonomiske kriminalitet til ca. 12,3 mia. kr.

Med afsæt i anmeldelsen til SØIK iværksatte Skatteministeriets Interne Revision (SIR) en undersøgelse af sagen. SIR afrapporterede den 24. september 2015. Konklusionen på SIRs undersøgelse var en skarp kritik af hele området for refusion af udbytteskat i SKAT.

Den 25. september 2015 fremlagde regeringen sin handlingsplan "SKAT ud af krisen", hvor et af de centrale fokusområder er administration af udbyttebeskatningen. Som en direkte konsekvens af SIRs konklusioner er der iværksat en række initiativer, som skal styrke hele udbytteområdet. I oktober 2015 blev der således oprettet to nye enheder i SKAT: 'Task Force Udbytte' og 'Den centrale Udbetalingsenhed', som har arbejdet dels på at gennemgå de refusionsansøgninger, der har været stillet i bero, dels på at implementere et nyt proces- og sagsbehandlingssystem for refusion af udbytteskat. Desuden har SKAT for nærværende samlet opgaven med refusion af udbytteskat i fem nye udbytteenheder i den såkaldte Indsatsafdeling, som skal sikre en større grad af effektivitet og ensartethed i behandlingen af anmodninger om refusion af udbytteskat¹.

Den tværministerielle arbejdsgruppe blev nedsat i forlængelse af handlingsplanen med det overordnede mandat at kortlægge gældende regler og praksis for beskatning, indeholdelse og indberetning af udbytte med henblik på at vurdere behovet for en justering af reglerne på området. Kommissoriet for arbejdsgruppen fremgår af *bilag 1A*. Skatteministeriet har haft formandskabet i arbejdsgruppen, som desuden har haft deltagelse af repræsentanter for Erhvervsministeriet, Finanstilsynet, Erhvervsstyrelsen og SKAT. Herudover har Finans Danmark, VP Securities og en række pengeinstitutter været inddraget i arbejdet.

¹ SKAT erstattes 1. juli 2018 af syv specialiserede styrelser, som får ansvar for hver sin kerneopgave.

Arbejdsgruppen har løbende inddraget 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.

Rapporten er struktureret således, at *kapitel 2* indeholder et overordnet indblik i det danske aktie-marked med fokus på elementer, der er relevante for den samlede udbyttebeskatning. Der indgår bl.a. en gennemgang af ejersammensætningen af de danske aktieselskaber. *Kapitel 3* indeholder en kortlægning af de relevante regler i den finansielle lovgivning, herunder børsnoterede selskabers oplysningsforpligtelser, og de regler, der finder anvendelse i forbindelse med registrering af aktiehandler i et registreringsinstitut, dvs. VP Securities. *Kapitel 4* indeholder en beskrivelse af de gældende regler for beskatning af udbytter, der udloddes fra danske selskaber mv., og en beskrivelse af reglerne for indberetning af udbytter, reglerne om refusion af indeholdt kildeskat og de gældende regler og praksis vedrørende aktielån. *Kapitel 5* indeholder en kortlægning af både SKATs datagrundlag og de data, som findes i registreringsinstituttet (VP), med henblik på at vurdere, om disse data kan benyttes i refusions-, kontrol- og overvågningsøjemed.

På basis heraf er i *kapitel 6* opstillet tre administrerbare modeller for, hvordan udbyttebeskatningen kan håndteres fremadrettet. Derudover har Finans Danmark udarbejdet et konkret løsningsforslag til arbejdsgruppen.

1.1. Den nuværende administration af udbyttefusion

Området for refusion af udbytteskat er komplekst og præget af en række udfordringer. Handel med aktier sker i dag elektronisk og hurtigt, og der kan være tale om mange, meget forskellige aktionærtyper hjemmehørende i forskellige lande. Det er således svært at afgøre, hvilken dokumentation for ejerskabet til aktien, der kan fremskaffes, ligesom det er svært at afgøre, hvordan man sikrer sig, at der er dokumentation for, hvem aktionæren er, og hvor aktionæren skattemæssigt er hjemmehørende. Området stiller således store krav til registrering og dokumentation og dermed også store krav til den lovgivning, som skal understøtte, at refusion af udbytteskat kan håndteres.

Administrationen af udbyttefusion skal ses i sammenhæng med de gældende regler for beskatningen af udbytter. I dag er det sådan, at når et dansk selskab udlodder udbytte, og udbyttedtageren (den skattemæssigt retmæssige ejer) er hjemmehørende i udlandet, så indeholdes der kildeskat i udbyttet som udgangspunkt med 27 pct. Hvis der ikke er grundlag for at fravige dette udgangspunkt, skal det udloddende danske selskab således indeholde 27 pct. af det samlede udbytte som udbytteskat og indbetale udbytteskatten til SKAT.

Beskatningen på 27 pct. nedsættes dog efter intern dansk ret til 15 pct., hvis personen eller selskabet er hjemmehørende i et land, der skal udveksle oplysninger med de danske myndigheder i henhold til en dobbeltbeskatningsoverenskomst, en anden international overenskomst eller konvention eller en administrativt indgået aftale om bistand i skattesager. Hvis der således fx foreligger en dobbeltbeskatningsoverenskomst, kan udbyttedtageren, der har fået indeholdt 27 pct., efterfølgende anmode SKAT om refusion og få forskellen mellem de 27 pct. og 15 pct. tilbagebetalt. Hvis satsen er lavere end 15 pct. i den relevante dobbeltbeskatningsoverenskomst, vil det være forskellen mellem denne lavere sats og de 27 pct., der refunderes.

Det er i dag SKAT, der varetager refusionen af udbytteskat. En udbyttedtager kan anmode om refusion ved at indsende en blanket(ter) eventuelt i digital form. SKATs kontrol gennemføres via en manuel arbejdsgang, hvor de indsendte anmodninger om refusion sagsbehandles. Siden december

2016 har det været muligt at ansøge digitalt om refusion af dansk udbytteskat på skat.dk. Fra 1. april 2017 vil ansøgninger om refusion af udbytteskat udelukkende kunne ske digitalt.

SKAT har tidligere haft en aftale med tre pengeinstitutter om en såkaldt regnearksordning, hvorefter pengeinstitutterne på vegne af deres kunder kunne anmode om refusion af udbytteskat i overensstemmelse med den dobbeltbeskatningsoverenskomst, som den pågældende udbyttemodtager var omfattet af. Regnearksordningen håndterede op mod 2/3 af alle anmodninger om udbytterefusion². De enkelte pengeinstitutter kunne repræsentere den endelige udbyttemodtager direkte, men der kunne også være tale om, at det var et udenlandsk pengeinstitut, som var kunde hos det danske pengeinstitut, og hvor det udenlandske pengeinstitut repræsenterede en række aktionærer.

Aftalerne med de tre pengeinstitutter byggede på en grundlæggende forudsætning om, at SKAT på begæring kunne indhente den nødvendige dokumentation via det danske pengeinstitut. SKAT opsigte disse aftaler den 22. september 2015. Det skyldtes usikkerhed om hjemmelsgrundlaget, samt at ordningen ikke gav sikkerhed for en tilstrækkelig dokumentation for, at der bestod et repræsentationsforhold mellem de enkelte udbyttemodtagere og pengeinstitutterne.

Herudover har der været to ordninger – VP-ordningen og en særlig hovedaktionærordning – hvor det har været muligt at foretage såkaldt nettoindeholdelse af udbytteskat. Disse ordninger indebærer, at der alene blev indeholdt den kildeskat af udbyttet, som gælder efter intern ret inklusiv den relevante dobbeltbeskatningsoverenskomst, hvilket typisk indebærer en skattesats på 15 pct. Nettoindeholdelsen betød, at der ikke skulle indsendes anmodninger om refusion af udbytteskat til SKAT. I VP-ordningen var det VP, der foretog nettoindeholdelse af udbytteskatten, mens det i den særlige hovedaktionærordning er det udloddende selskab, der nettoindeholder. Begge ordninger er indgået efter aftale med SKAT og er begrænset til udbyttemodtagende fysiske personer. SKAT har vurderet, at VP-ordningen ikke fuldt ud har haft fornøden retlig hjemmel i lovgivningen, og opsagde derfor aftalen med VP den 12. november 2015. Hovedaktionærordningen er stadig gældende.

Udfordringer ved den nuværende administration af udbytterefusion

Nogle af de udfordringer, som arbejdsgruppen har identificeret i forbindelse med den nuværende administration af refusionen af udbytteskat, er oplistet i *boks 1.1*.

Boks 1.1. Udfordringer ved den nuværende administration af udbytterefusion

- Der findes ikke regler, der sikrer, at det er muligt at identificere den skattemæssigt retmæssige aktieejer.
- Handelsstatistik fra Finanstilsynet fra årene 2012-2015 viser, at der er bemærkelsesværdigt store aktiehandler omkring tidspunktet for udlodning af udbytte. Det kunne indikere, at der kan være foretaget handler af skattemæssige hensyn.
- SKAT har konstateret, at det materiale, der er fremsendt i forbindelse med anmodning om refusion af udbytteskat, ikke er af tilstrækkelig kvalitet til, at den kan danne grundlag for en vurdering af, om anmodningen om refusion er berettiget, herunder om de pågældende udbytter er udbetalt til den skattemæssigt retmæssige ejer af aktien.
- Det er ikke altid muligt for SKAT at følge pengestrømmene, fordi der i nogle tilfælde sker geninvestering af det modtagne udbytte via mellemliggende depoter.
- Erfaringen er, at det tager meget lang tid at få den ønskede dokumentation sendt til SKAT. Gentagne udsættelser og fremsendelse af mangelfuld dokumentation er mere hovedreglen end undtagelsen. Generelt er den indsendte dokumentation ikke ensartet, da den kommer fra en række forskellige udenlandske pengeinstitutter.
- VP har oplyst, at det i dag ikke er muligt at registrere en transaktion i VP-systemet som værende et aktielån. Det øger risikoen for svindel med udbytteskat.
- Det er blevet oplyst, at langt den overvejende del af udenlandske aktionærer har registreret deres aktiebesiddelser via omnibus- eller nomineepoter. Registreringsinstituttet (dvs. VP) er således i disse tilfælde ikke bekendt med identiteten af de bagvedliggende aktionærer.

² Det fremgår af SIRs rapport om SKATs administration af udbytteskat og refusion af udbytteskat - tabel 7.5.
<http://www.skm.dk/media/1263539/Intern-Revisions-rapport-om-udbytteskat.pdf>

1.2. anbefalinger til fremtidig administration af udbyttebeskatningen

På basis af de konstaterede udfordringer har arbejdsgruppen haft til opgave at fremlægge administrerbare forslag til, hvordan udbyttebeskatningen kan håndteres fremadrettet, så svindel undgås. Det bemærkes, at den anmeldte svindel med refusion af udbytteskat har været relateret til børsnoterede aktier. Derfor tager løsningsmodellerne primært sigte på børsnoterede aktier.

Arbejdsgruppen har opstillet en række principper, *jf. boks 1.2*, som en fremtidig løsningsmodel for håndtering af nettoindeholdelse og evt. refusion af udbytteskat bør holdes op imod. Optimalt set bør en model, der skal sikre den korrekte indeholdelse af udbytteskat, efterleve disse principper.

Boks 1.2. Principper for en optimal løsningsmodel

Løsningsmodellen skal optimalt sikre at:

- Det kun er den skattemæssigt retmæssige ejer, der kan opnå nettoindeholdelse eller refusion af udbytteskat.
- Der ikke sker refusion af udbytteskat for aktier i selskaber, som ikke har udloddet udbytte.
- Der ikke sker refusion med et større beløb, end der faktisk er indeholdt i udbytteskat på den enkelte aktie.
- Den aktionær, som skattemæssigt er berettiget til udbyttet, beskattes med den korrekte skattesats.
- Dokumentation for eller oplysninger om, hvor aktionæren er hjemmehørende, foreligger på tidspunktet for refusionsanmodningen eller nettoindeholdelsen.
- Der ikke via aktielån uberettiget er mulighed for at opnå en lavere beskatning af udbyttet.
- SKATs muligheder for at kontrollere ovennævnte punkter forbedres i forhold til i dag.
- SKAT opnår bedre digitale løsninger.

Med udgangspunkt i disse principper har arbejdsgruppen opstillet tre mulige løsningsmodeller til brug for den fremtidige administration af udbyttebeskatningen. Principperne kan dog ikke stå alene, idet løsningsmodellerne også må vurderes ud fra deres administrative konsekvenser for både SKAT, pengeinstitutterne og aktionærer samt ud fra øvrige samfundsrelevante kriterier, herunder modellerens påvirkning af udenlandske porteføljeinvesteringer i Danmark, *jf. boks 1.7 nedenfor*.

Løsningsmodellerne er alle baseret på nettoindeholdelse, dvs. at udbytteskatten indeholdes i forbindelse med udbetaling af udbytte til aktionæren. Alle modellerne tager endvidere udgangspunkt i det skattemæssigt retmæssige ejerbegreb, dvs. at det fx ikke via aktielån er lovligt at opnå en lavere udbyttebeskatning. Da der i dag ikke sker registrering ud fra det skattemæssigt retmæssige ejerbegreb, vil alle tre modeller kræve en særskilt skattemæssig registrering. Dvs. at modellerne ikke fuldt ud kan baseres på den registrering, som i dag foretages i VP.

Modellerne er forskellige i forhold til registrering af aktionærene, herunder om der gives mulighed for registrering af aktionærgrupper, hvilket er relevant i forhold til udenlandske aktionærer, der investerer via omnibus- og nomineepoter. Herved adskiller modellerne sig også i forhold til, om oplysningerne om ejerforholdet til aktien foreligger på tidspunktet for nettoindeholdelse. Endelig adskiller modellerne sig med hensyn til, om der gives mulighed for efterfølgende refusion. Et overblik over elementerne i de tre modeller fremgår af *boks 1.3*.

Boks 1.3. Arbejdsgruppens tre løsningsmodeller

	Model I	Model II	Model III
Nettoindeholdelse	Ja	Ja	Ja
Baseret på det skattemæssigt retmæssige ejerbegreb	Ja	Ja	Ja
Individuel registrering af aktionær	Ja	Nej	Ja
Nettoindeholdelse for omnibus- og nomineepoter	Nej	Ja	Nej
Mulighed for refusion	Nej	Nej	Ja
Oplysninger foreligger forud for nettoindeholdelse	Ja	Nej	Ja

Hovedtrækkene i de tre modeller fremgår af *boks 1.4*.

Boks 1.4. Hovedtrækkene i de tre modeller

Model I

- Baseret på det skattemæssigt retmæssige ejerbegreb.
- Nettoindeholdelse baseret på konkrete oplysninger om den enkelte aktionær og aktiebesiddelse.
- Ikke mulighed for refusion af udbytteskat.
- Ikke mulighed for registrering af omnibus- og nomineepoter og dermed ikke mulighed for nettoindeholdelse af udbytteskat for disse depotyper.

Model II

- Baseret på det skattemæssigt retmæssige ejerbegreb.
- Nettoindeholdelse baseret på registrering af den enkelte aktionær eller aktionærgrupper på basis af indeholdelsesprocent i registreringsinstitut.
- Ikke mulighed for refusion af udbytteskat.
- Mulighed for registrering af omnibus- og nomineepoter med opdeling af depoterne i relevante skattesatser. Dvs. mulighed for nettoindeholdelse for disse depotyper.

Model III

- Baseret på det skattemæssigt retmæssige ejerbegreb.
- Nettoindeholdelse baseret på konkrete oplysninger om den enkelte aktionær og aktiebesiddelse.
- Mulighed for refusion af udbytteskat: En voucherordning skal søge at imødegå, at der samlet set refunderes mere, end hvad der oprindeligt er indeholdt af udbytteskat fra det enkelte selskab og i det pågældende VP-depot.
- Ikke mulighed for registrering af omnibus- og nomineepoter og dermed ikke mulighed for nettoindeholdelse af udbytteskat for disse depotyper.

I model III er der mulighed for via refusion at rette op på en forkert nettoindeholdelse af udbytteskat. Refusionsadgangen indebærer dog en risiko for, at der refunderes for meget. Refusionen ledsages af en voucherordning. Det er dog usikkert, om voucherordningen er tilstrækkelig til at forhindre, at der refunderes mere, end der er indeholdt i udbytteskat på den enkelte aktie, og ordningen kan reelt heller ikke sikre, at det er den korrekte aktionær, som modtager refusionen. Voucherordningen forhindrer således reelt ikke, at der kan opstå situationer, hvor der, efter at al indeholdt udbytteskat er refunderet, kan fremkomme en aktionær, der retmæssigt har krav på refusion.

I alle modellerne baseres nettoindeholdelsen på registrering. I model I og III er der tale om, at det er den enkelte aktionær, der registreres. Dvs. at der på tidspunktet for udbetaling af udbyttet og dermed nettoindeholdelsen skal foreligge oplysninger om, hvem aktionæren er, og hvor aktionæren er hjemmehørende. Dette danner grundlag for nettoindeholdelsen. Det giver SKAT mulighed for at kunne

foretage en udsøgning og derefter bede om den underliggende dokumentation med henblik på at kontrollere oplysningerne. Udenlandske aktionærer ejer imidlertid ofte danske aktier via omnibus- eller nomineepoter, hvor det ikke er den enkelte aktionær, der giver sig til kende over for det konførende institut, og dermed heller ikke over for registreringsinstituttet. I model I og III vil der derfor som udgangspunkt ikke være mulighed for nettoindeholdelse i forhold til disse aktionærer, medmindre den nuværende registrering af ejerforholdet til danske aktier ændres, således at registreringsinstituttet kan få oplysninger om, hvem der er den endelige ejer.

I model II vil omnibus- eller nomineepoter kunne registreres baseret på en opdeling af aktionærerne, som foretages af de pengeinstitutter, der er depotførere for de pågældende depoter. Dvs. at der i denne model ikke nødvendigvis er tale om, at aktionæren er registreret i selve registreringsinstituttet, men at den bagvedliggende depotbank er ansvarlig for, at registreringen er korrekt, og at aktionærens identitet kan fremfindes, hvis SKAT anmoder herom i forbindelse med en kontrol. Dette vil som udgangspunkt først ske, efter at udbytteudlodningen og nettoindeholdelsen har fundet sted. Der bør dog gives SKAT mulighed for at suspendere nettoindeholdelsen i en kortere periode baseret på en konkret risikovurdering.

Finans Danmark har over for arbejdsgruppen stillet forslag til en løsningsmodel, som arbejdsgruppen har vurderet særskilt. Hovedtrækkene i denne model fremgår af *boks 1.5*.

Boks 1.5. Hovedtrækkene i Finans Danmarks model

- Baseret på det skattemæssigt retmæssige ejerbegreb.
- Nettoindeholdelse baseret på oplysninger om den enkelte aktionær eller aktionærgruppe.
- Mulighed for nettoindeholdelse ved omnibus- og nomineepoter med opdeling af depoterne i relevante skattesatser.
- Mulighed for refusion af udbytteskat. En voucherordning, hvor voucheren bestilles via den skattemæssigt retmæssige ejers pengeinstitut, skal søge at imødegå, at der samlet set refunderes mere, end hvad der oprindeligt er indeholdt af udbytteskat fra det enkelte selskab og i det pågældende VP-depot.

Finans Danmarks forslag til en løsningsmodel kan ses som en variant af model II og III, idet der som i model II gives adgang til at registrere aktionærtyper, og idet der som i model III er mulighed for refusion som alternativ til nettoindeholdelse. Aktielån forudsættes håndteret via en udvidet, særskilt registrering af den skattemæssigt retmæssige ejer i VP.

Refusionsmuligheden indebærer, at der kan ske uretmæssig refusion af udbytteskat med et større beløb, end der er indeholdt på den enkelte aktie. Det er arbejdsgruppens vurdering, at Finans Danmarks forslag om en voucherordning ikke vil være tilstrækkelig til helt at forhindre dette.

Arbejdsgruppens tre modeller og Finans Danmarks model er vurderet ud fra de fastlagte principper for en optimal løsningsmodel til den fremtidige håndtering af nettoindeholdelse og refusion af udbytteskat. Der kan henvises til *afsnit 6.1* for en mere detaljeret gennemgang af fordele og ulemper ved de fire foreslåede modeller.

Der er ved vurderingen af modellerne også lagt vægt på – som det fremgår af arbejdsgruppens kommissorium – at løsningsforslagene skal være *administrerbare*. Det indebærer en hensyntagen til både SKATs kontrolmuligheder som myndighed og aktionærernes adgang til nettoindeholdelse eller refusion. Der er således tale om en afvejning mellem flere hensyn. Jo flere oplysninger om udbytte-

modtageren, som er til stede på tidspunktet for nettoindeholdelse af udbytteskat, desto bedre vurderes løsningen at kunne imødegå svindel. Dette må isoleret set forventes at pålægge pengeinstitutterne en øget administrativ byrde og deraf følgende øgede omkostninger for aktionærerne. Denne øgede administrative byrde må imidlertid antages i væsentlig grad at blive opvejet af muligheden for nettoindeholdelse og dermed langt hurtigere afregning af den korrekte udbytteskat i forhold til en refusionsbaseret løsning.

Alle modeller opfylder princippet om at basere sig på den skattemæssigt retmæssige ejer. Der er dog ingen af løsningsmodellerne, som til fulde opfylder alle de opstillede principper for en optimal fremtidig håndtering af udbytteskatten, *jf. boks 1.6*.

Det hænger primært sammen med udfordringen for SKAT med at håndtere og kontrollere aktielån. Der er således ingen af løsningsmodellerne, som kan forhindre, at der fortsat kan foretages aktielån med henblik på uretmæssigt at få nedbragt udbytteskatten. Løsningsmodel I vurderes dog mest robust i forhold til at håndtere aktielån. Dette skyldes, at aktionæren skal give sig til kende over for registreringsinstituttet i forbindelse med en registrering inden udbytteudlodningen. Dette kombineres desuden med, at der også forud for nettoindeholdelse skal foreligge en egenerklæring fra aktionæren om, at vedkommende opfylder betingelserne for at blive anset som den skattemæssigt retmæssige ejer, og at aktien ikke er udlånt eller indgår i et finansielt arrangement, hvor realiteten er, at udbyttet skal videregives. Endvidere giver model I ikke adgang til refusion.

Boks 1.6. Opfyldelse af principperne for en løsningsmodel

	Model I	Model II	Model III	FD's model
Der sker ikke refusion af udbytteskat fra selskaber, der ikke har udloddet udbytte.	✓	✓	✓	✓
Der sker ikke refusion af udbytteskat med et større beløb, end der faktisk er indeholdt på den enkelte aktie.	✓	✓	÷	÷
Oplysninger om, hvor aktionæren er hjemmehørende foreligger på tidspunktet for nettoindeholdelsen.	✓	÷	✓	÷
Den fornødne dokumentation for, hvor aktionæren er hjemmehørende, foreligger på tidspunktet for refusionsanmodning.	...	...	✓	✓
Der sker ikke uberettiget nettoindeholdelse eller refusion af udbytteskat ved aktielån.	(÷)	÷	÷	÷
SKAT har mulighed for at kontrollere ovennævnte punkter.	✓	÷	÷	÷
SKAT har bedre digitale løsninger ¹⁾	-	-	-	-

Anm.: "..." angiver, at princippet ikke er relevant for den pågældende model.

1) Der er ikke gennemført en analyse af, hvorledes de enkelte modeller kan implementeres i SKATs systemer.

Model I vurderes umiddelbart at være den model, som imødekommer flest af de principielle kriterier for en optimal løsning. Model I vurderes således at være den model, som i videst muligt omfang vil kunne forhindre svindel med udbytteskat.

Kravet om registrering af den enkelte aktionær indebærer imidlertid også, at en aktionær, der alene har registreret sin aktiebesiddelse via et omnibus- eller nominee depot, ikke kan opnå nettoindeholdelse. Hvis den skattemæssigt retmæssige ejer ikke er registreret på tidspunktet for nettoindeholdelse, vil der med model I blive foretaget indeholdelse af udbytteskat med en skattesats på 27 pct. uden mulighed for refusion, selvom det indebærer, at der indeholdes for meget udbytteskat.

Hvis udenlandske aktionærer, der i udgangspunktet har registreret deres danske aktiebesiddelser i omnibus- og nominee depoter, vil opnå nettoindeholdelse, kræver det, at den nuværende registrering af ejerforholdet for danske aktier ændres, idet registreringsinstituttet skal bruge oplysninger om, hvem der er den endelige ejer (forud for nettoindeholdelsestidspunktet).

Model III er identisk med model I bortset fra, at model III giver mulighed for refusion af for meget nettoindeholdt udbytteskat. Muligheden for refusion skaber dog andre problemer, jf. nedenfor.

I forhold til løsningsmodellernes *administrerbarhed* er det vurderingen, at registreringen i løsningsmodel I og III kan give nogle udfordringer i praksis, når hver enkelt aktionær (den skattemæssigt retmæssige ejer) skal registreres. Den eksisterende infrastruktur for ejerregistrering i pengeinstitutterne vil således ikke kunne anvendes fuldt ud. Denne er dog heller ikke i udgangspunktet tilstrækkelig til at sikre korrekt indeholdelse af udbytteskat efter de gældende regler, hvor det afgørende for udbyttebeskatningen efter Skatterådets praksis netop er, hvem der skattemæssigt er den retmæssige ejer.

Model I og III vil reelt kræve, at udenlandske aktionærer fremadrettet skal ændre praksis i forhold til alene at være registreret via et omnibus- eller nominee depot, således at registreringsinstituttet kan få oplysninger om, hvem der er den endelige ejer. Model I og III kan potentielt medføre, at udenlandske aktionærer vil opleve, at investeringer i danske børsnoterede aktier forekommer administrativt vanskeligere end investeringer i aktier i andre sammenlignelige lande. Dette skal dog holdes op imod, at risikoen for svindel reduceres betydeligt ved registrering af den enkelte aktionær. SKATs erfaringer er, at det tager meget lang tid og er meget besværligt at få oplysninger fra udenlandske pengeinstitutter om de enkelte aktionærer i omnibus- og nominee depoter.

Model I kan medføre behov for, at der skal oprettes enkeltdepoter. Dette kan være problematisk i forhold til CSD-forordningen om værdipapircentraler, der kræver, at en værdipapircentral skal kunne tilbyde omnibusdepoter.

På den baggrund har arbejdsgruppen opstillet *model II*, som adskiller sig fra model I og III ved at give mulighed for registrering af *aktionærtyper*. Det indebærer, at nettoindeholdelsen af udbytteskat sker på grundlag af pengeinstitutternes opdeling af aktionærer efter skattesats, fx 0 pct., 10 pct., 15 pct. eller 27 pct.

Model II giver dermed mulighed for at opnå nettoindeholdelse af udbytteskat i forbindelse med omnibus- og nominee depoter, hvis pengeinstitutterne opdeler depoterne efter aktionærernes skattesats. Den enkelte aktionær giver sig således ikke direkte til kende over for registreringsinstituttet eller SKAT i forbindelse med udbytteudlodningen og dermed nettoindeholdelsen. Modellen stiller desuden ikke krav om, at oplysninger om, hvor den enkelte aktionær er hjemmehørende mv., nødvendigvis foreligger på tidspunktet for nettoindeholdelse af udbytteskat.

Dette vurderes at svække modellens robusthed over for svindel, fordi det alt andet lige må anses for mindre sandsynligt, at der svindles, hvis man skal oplyse sin identitet direkte, og hvis de pågældende oplysninger skal foreligge før nettoindeholdelsen. Model II lever således kun i forholdsvis begrænset

omfang op til principperne for en optimal løsningsmodel, nemlig alene i kraft af det forhold, at modellen ikke indebærer mulighed for refusion.

Finans Danmarks model indeholder elementer svarende til arbejdsgruppens model II og III. Finans Danmarks model giver således mulighed for, at der kan ske nettoindeholdelse for aktionærer, der investerer via omnibus- og nomineepoter. Finans Danmarks model indeholder dog også de svagheder, som model II og III indeholder, idet Finans Danmarks model ikke kræver, at aktionæren giver sig til kende inden nettoindeholdelsen, ligesom modellen også indeholder mulighed for refusion, hvad der svækker modellens robusthed.

Hvad angår *SKATs fremadrettede muligheder for kontrol* kan det helt generelt anføres, at en model med nettoindeholdelse af udbytteskat som udgangspunkt betyder, at pengestrømmen ikke skal kontrolleres. Der skal i stedet ske kontrol af registreringen af den enkelte aktionær og efterprøvelse af, om registreringen er korrekt. I model I, II og III vil det imidlertid – uanset oplysninger om det skattemæssige ejerskab – fortsat være vanskeligt at sikre, at der ikke sker uberettiget nettoindeholdelse af udbytteskat ved aktielån. Der kan derfor være behov for i forbindelse med den kommende lovgivning, at se mere generelt på mulighederne for efterfølgende kontrol.

I model III og Finans Danmarks model, der begge giver mulighed for refusion, må det antages, at det ressourcemæssigt vil være en tung opgave for SKAT at kontrollere den skattemæssigt retmæssige ejer.

Samlet set anses model I umiddelbart for at være bedst i kontrolmæssig henseende. Her vil der være direkte adgang til data og grundlaget for registreringen.

I model III og Finans Danmarks model vil SKAT potentielt kunne modtage et meget stort antal anmodninger om refusion af udbytteskat. Det medfører en risiko for, at et antal sager ikke kan kontrolleres og behandles inden for de gældende frister. Det indebærer dermed også en renterisiko.

Der er ikke gennemført en decideret analyse af, hvorledes de enkelte modeller kan implementeres i SKATs systemer. Det vurderes dog helt overordnet, at alle modellerne potentielt kan bidrage til et bedre datagrundlag end det, som SKAT har i dag. Dermed vil alle modellerne potentielt kunne give SKAT grundlag for bedre digitale løsninger.

Model I (og til dels model III) vil give en direkte og fyldestgørende registrering af data for den enkelte aktionær. Men begge modeller vil nok kræve en mere tilbunds gående systemudvikling. Model II og Finans Danmarks model antages i højere grad at kunne bygge på de eksisterende systemer med mindre tilretninger. Det skal dog bemærkes, at arbejdsgruppen ikke har foretaget en tilbunds gående vurdering af i hvilket omfang, der kan være behov for systemudvikling.

SKAT arbejder med idriftsættelse af et nyt system til behandling af sager om refusion af udbytteskat, jf. *afsnit 5.1*. Dette vurderes at være en bedre digital løsning, der vil understøtte de modeller, hvor anmodning om refusion fortsat vil være en mulighed.

Det er arbejdsgruppens vurdering, at uanset hvilken model der vælges, er der behov for at justere i kildeskattelovens §§ 67, stk. 3 og 69 B. Disse bestemmelser regulerer muligheden for at få refunderet for meget indeholdt udbytteskat, men opererer med forskellige udbetalingsfrister og forrentning i situationer, der reelt ikke adskiller sig fra hinanden, hvilket vurderes at være uhensigtsmæssigt.

Løsningsmodellernes mulige administrative konsekvenser for aktionærer, pengeinstitutter, registreringsinstitutter og SKAT samt modellernes mulige påvirkning af niveauet af udenlandske porteføljeinvesteringer i Danmark er sammenfattet i *boks 1.7*.

Boks 1.7. Administrative konsekvenser og investeringspåvirkning

For **udenlandske aktionærer** vil adgang til nettoindeholdelse være en administrativ lettelse, i og med at behovet for efterfølgende refusionsansmodninger bortfalder. Dette vil være tilfældet i alle de betragtede modeller, idet model I og II er baseret alene på nettoindeholdelse, mens der i model III og Finans Danmarks model bevares en *mulighed* for efterfølgende refusion. Med model I og III vil aktionærer, der hidtil har registreret deres besiddelser af danske aktier i omnibus- eller nomineepoter, fremadrettet skulle ændre dette til en individuel registrering for at kunne opnå nettoindeholdelse (så registreringsinstituttet kan få oplyst, hvem der er den skattemæssigt retmæssige ejer). Dette vil isoleret kunne ses som en administrativ besværlighed, der potentielt kan medføre, at udenlandske aktionærer vil blive mere tilbageholdende med at foretage investeringer i danske børsnoterede aktier. Det bemærkes dog, at der principielt ikke stilles yderligere oplysnings- og dokumentationskrav, end de pågældende aktionærer ville skulle opfylde ved ansøgning om refusion hos SKAT.

For **pengeinstitutterne** vurderes en overgang til nettoindeholdelse som hovedprincip isoleret set ikke at føre til øgede administrative byrder, da sikring af en korrekt nettoindeholdelse baseres på allerede tilgængelige oplysninger. Model I og III kræver dog, at der sker registrering af den enkelte aktionær i registreringsinstituttet, dette vil muligvis medføre et behov for enkeltdepoter. I alle fire modeller skal der derudover foreligge oplysning (erklæring) om skattemæssigt retmæssig ejer på tidspunktet for nettoindeholdelse.

For **registreringsinstituttet** indebærer alle fire modeller et krav om udbygning af instituttets registreringssystem, således at der foretages en registrering baseret på det skattemæssigt retmæssige ejerbegreb. Dette vil muligvis medføre et behov for enkeltdepoter. Derudover vil registreringsinstituttet i alle fire modeller skulle stå for selve nettoindeholdelsen af udbytteskat.

For **SKAT** vil overgang til nettoindeholdelse generelt indebære en betydelig administrativ lettelse set i forhold til et system baseret alene på refusion. Fortsat mulighed for refusion (model III og Finans Danmarks model) vil være forbundet med større administration end modellerne baseret på ren nettoindeholdelse (model I og II). Med model I og III vil SKAT have mulighed for at foretage (stikprøve)kontrol på basis af (allerede) indberettede oplysninger, inden tidspunktet for nettoindeholdelse. Med model II og Finans Danmarks model vil SKATs kontrol skulle foretages, efter der er foretaget nettoindeholdelse på basis af oplysninger, der skal indhentes fra pengeinstitutterne.

Opsummerende vurdering af løsningsmodeller

Det er overordnet arbejdsgruppens vurdering, at der er behov for at justere de gældende regler for at sikre, at lovgivningen på udbytteområdet fremadrettet er robust og tidssvarende, herunder at svindel kan forebygges.

Ved fastlæggelse af den konkrete løsningsmodel vil det være nødvendigt at foretage en afvejning mellem forskellige hensyn, herunder hensynet til robusthed over for svindel med udbytteskat og hensynet til administrerbarhed. Arbejdsgruppen har på den baggrund ikke foretaget en anbefaling af en konkret model. Det er dog arbejdsgruppens anbefaling, at der ved fastlæggelse af den konkrete løsningsmodel lægges vægt på, at:

- Udbyttebeskatning fortsat bør tage udgangspunkt i det *skattemæssigt retmæssige ejerbegreb* (alle modeller).
- Korrekt udbyttebeskatning så vidt muligt skal sikres ved *nettoindeholdelse* (alle modeller).
- Behovet for at bevare mulighed for *refusion* (model III og FD's model) må holdes op mod den afledte risiko for fejl og svindel samt kontrolbyrden for SKAT.

- Hensynet til at bevare mulighed for *registrering af omnibus- og nomineepoter, herunder som følge af CSD-forordningen*, dvs. hvor der ikke sker registrering af den enkelte aktionær (model II og FD's model), må holdes op mod de heraf følgende fortsat vanskelige kontrolmuligheder for SKAT og den mulige afledte risiko for fejl og svindel.

Det vil i et vist omfang være muligt at kombinere egenskaber fra de beskrevne principielle løsningsmodeller ud fra en nærmere afvejning af de overordnede hensyn til på den ene side at sikre, at skattemyndighederne kan udføre den nødvendige kontrol og dermed imødegå fremtidig svindel med udbytteskat, og på den anden side at tilgodese investorenes og den finansielle sektors behov for en smidig og administrerbar løsning.

1A. Kommissorium for den tværministerielle arbejdsgruppe

Baggrund

SKAT indgav i august 2015 en anmeldelse til Statsadvokaten for Økonomisk og International Kriminalitet (SØIK) om svindel med refusion af udbytteskat. Det skete som konsekvens af, at SKAT i juli og august modtog oplysninger om mulig risiko for svindel med refusion af udbytteskat.

SKAT besluttede derfor at sætte refusion af udbytteskat midlertidigt i bero for at kunne iværksætte yderligere undersøgelser og kontrol. SKAT har foreløbigt opgjort den formodede økonomiske kriminalitet til 9,1 milliarder kroner.

Med afsæt i anmeldelsen til SØIK iværksatte Skatteministeriets Interne Revision (SIR) en undersøgelse af sagen. SIR afrapporterede den 24. september 2015. Konklusionen på SIRs undersøgelse var en forholdsvis skarp kritik af hele området for refusion af udbytteskat i SKAT.

Den 25. september 2015 fremlagde regeringen sin handlingsplan "SKAT ud af krisen". Som en direkte konsekvens af SIRs konklusioner er der iværksat en række initiativer, som skal styrke hele udbytteområdet. Bl.a. skal udbytteområdet reorganiseres og centraliseres i en ny afdeling, samtidig med at området bliver oprustet betydeligt personalemæssigt.

Det blev også 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 beskatning, indeholdelse og indberetning af udbytte med henblik på at vurdere behovet for justerede regler på området.

Administreringen af udbyttefusion

Når et dansk selskab udlodder udbytte, og udbyttedtageren (den retmæssige ejer) er hjemmehørende i udlandet, beskattes udbyttet som udgangspunkt med 27 pct. Hvis der ikke er grundlag for at fravige udgangspunktet, skal det udloddende danske selskab indeholde 27 pct. af det samlede udbytte som udbytteskat og indbetale udbytteskatten til SKAT.

Hvis der på basis af fx en dobbeltbeskatningsoverenskomst skal betales en lavere udbytteskat – typisk 15 pct. – kan udbyttedtageren i udlandet (den retmæssige ejer), der har fået indeholdt de 27

pct., anmode SKAT om refusion og få den for meget indeholdte kildeskat udbetalt, dvs. forskellen mellem de 15 pct. og de 27 pct.,

Det er i dag SKAT, der varetager refusionen af udbytteskat. Dette sker i form af en manuel arbejdsgang, hvor indsendte anmodninger om refusion sagsbehandles. En udbyttmodtager kan anmode om refusion ved at indsende individuelle blanketter.

SKAT har tidligere haft aftale med tre banker om den såkaldte regnearksordning, hvorefter bankerne på vegne af deres kunder kunne anmode om refusion af udbytteskat i overensstemmelse med den dobbeltbeskatningsoverenskomst, som den enkelte kunde eller udbyttmodtager er omfattet af. Regnearksordningen håndterede op mod 2/3 af alle ansøgninger om udbytterefusion³. Banken kunne repræsentere den endelige udbyttmodtager direkte, men der kunne også være tale om, at det var en udenlandsk bank, som er kunde hos den danske bank.

Aftalerne byggede på en forudsætning om, at SKAT på begæring kunne indhente dokumentation via den danske bank. SKAT har opsagt de nævnte aftaler den 22. september 2015. Det skyldes bl.a., at der i aftalerne ikke var sikret tilstrækkelig dokumentation for, at der bestod et repræsentationsforhold mellem de enkelte udbyttmodtagere og bankerne.

Der er herudover to ordninger (VP-ordningen og en særlig hovedaktionærordning), hvor det er muligt at foretage såkaldt nettoafregning af udbytteskat. Ordningerne indebærer, at der alene indeholdes den kildeskat, som gælder efter den relevante dobbeltbeskatningsaftale – typisk 15 pct. Nettoafregningen indebærer, at der ikke indsendes anmodninger om refusion af udbytteskat til SKAT. I VP-ordningen er det VP Securities, der nettoindeholder, og i den særlige hovedaktionærordning er det det udloddende selskab, der nettoindeholder. Begge ordninger er indgået efter aftale med SKAT, og er begrænset til udbyttmodtagende fysiske personer. SKAT har vurderet, at VP-ordningen ikke fuldt ud har haft fornøden hjemmel i lovgivningen, og har derfor opsagt aftalen med VP Securities den 12. november 2015.

Problemstilling og opgaver

Formålet med arbejdsgruppen er at få overblik over SKATs datagrundlag for udbytter og udbytterefusion, med henblik på at data kan benyttes i refusions-, kontrol- og overvågningsøjemed. Formålet med arbejdsgruppen er desuden at få overblik over regelsæt og arbejdsgange med henblik på at kunne komme med administrerbare forslag til, hvordan udbytterefusionen kan håndteres fremadrettet, så svindel undgås.

Området for refusion af udbytteskat er komplekst og præget af en række udfordringer, der stiller krav til datagrundlaget og til den lovgivning, der skal understøtte, at der er det fornødne datagrundlag for at kunne håndtere refusion af udbytteskat. Det er således nødvendigt, at der arbejdes i to spor for at analysere området; et dataspor og et regelspor.

Dette skal blandt andet ske ved, at der særligt fokuseres på:

- Kortlægge udviklingen af udbytter og refusion.
- At skabe overblik over datagrundlaget i forbindelse med udbytter og udbytterefusion, herunder afdække om data er af tilstrækkelig høj kvalitet og dermed brugbare til analyse- og kontrolformål, og om data kan styrkes.

³ SIRs rapport om SKATs administration af udbytteskat og refusion af udbytteskat - tabel 7.5.

- En afdækning af gældende civilretlige og skatteretlige regler for registrering og indberetning af udbyttemodtagende aktionærer, herunder regnskabsmæssige regler, registrering i ejerregistre mv., oplysningspligter, internationale aftaler og EU-regler, vilkår for aktielånsaftaler og det skattemæssigt retmæssige ejer begreb.
- Om de gældende regler for indeholdelse og mulighed for refusion af kildeskat på aktieudbytte er tilstrækkeligt effektive og smidige.
- Om den nuværende håndtering af udbytterefusion mv. er den mest effektive til at hindre uberettiget udbetaling.
- Om der kan skabes løsninger i stil med den tidligere regnearksordning, hvorved SKAT undgår manuel sagsbehandling af samtlige refusionsanmodninger.
- Hvorvidt adgangen til at benytte omnibus- og nomineepoter mv. hindrer effektiv kontrol af korrekt indeholdt udbyttekildeskat og refusion heraf.
- At afdække brugen af investeringsforeninger i forbindelse med refusion af udbytter.
- At afdække mulighederne for at sikre en korrekt håndtering af aktielånearrangementer.
- At afdække mulighederne for at flytte indeholdelsespligten for at sikre sammenhæng mellem indeholdelsen og refusion.

1B. Oversigt over begreber

Boks 1B indeholder en oversigt over anvendte begreber.

Boks 1B. Oversigt over begreber

Begreb	Forklaring
<i>Aktielån</i>	En aktiepost, der er udlånt fra långiver til låntager.
<i>Beneficial owner</i>	Den skattemæssigt retmæssige ejer af en aktie, uanset om der civilretligt er registreret en anden ejer.
<i>Børsnoterede aktier</i>	Aktier der er optaget til handel på et reguleret marked (børs), hvor aktien omdannes til en noteret kurs.
<i>DBO</i>	Dobbeltbeskatningsoverenskomst indgået med et andet land med henblik på at undgå, at et skattesubjekt bliver beskattet i begge lande af den samme indtægt.
<i>Enkeltinvestor-system</i>	Det konførende institut har oprettet et depot i VP's system til hver enkelt aktionær, og at de børsnoterede værdipapirer løbende skal registreres hos VP i aktionærens eget navn.
<i>Finans Danmark</i>	Også kendt som Finansrådet, hvilket er en interesseorganisation for bankerne i Danmark. Det inkluderer banker, sparekasser, andelskasser og danske filialer af udenlandske banker.
<i>Finanstilsynet</i>	En myndighed, som hører under Erhvervsministeriet. Finanstilsynets opgaver er overordnet set at gennemføre tilsynsvirksomhed, lovgivningsarbejde og informationsvirksomhed.
<i>Ikkehænderaktier</i>	En aktie uden noget påskrevet navn, hvor besiddelse af aktiebrevet er tilstrækkelig legitimation for ejerskabet. Dette giver aktionæren mulighed for at være anonym.
<i>Indeholdelse af kildeskat</i>	Skat, der bliver tilbageholdt fra danske kilder, fx udbytteskat, inden modtageren får udbetalt udbyttet.
<i>Kildestat</i>	Det land, hvor en indkomst hidrører fra.
<i>Konførende institut</i>	Et selskab, fx pengeinstitut, der har tilladelse til at foretage indrapportering til registrering i en værdipapircentral.
<i>Navnekapitalandele</i>	Kapitalandele udstedt af et selskab, hvor navnet på kapitalejeren bliver noteret i selskabets ejerbog.
<i>Nettoindeholdelse</i>	Nedsættelse af indeholdelsesprocenten for begrænset skattepligtige, så indeholdelsesprocenten er i overensstemmelse med den pågældende dobbeltbeskatningsoverenskomst.
<i>Nomineedepot</i>	Et depot, hvor en kundes aktier holdes fx i det konførende instituts navn. Aktierne ejes således af andre end den registrerede indehaver. Oftest bruges depotet dog kun for én aktionær.
<i>Omnibusdepot</i>	Et samledepot, som er ejet af fx et udenlandsk pengeinstitut, hvori danske aktier, der er ejet af personer hjemmehørende i udlandet, kan placeres.
<i>Registreringsinstitut</i>	En værdipapircentral, der foretager registrering af værdipapirer i den pågældende central.
<i>TIN-nummer</i>	Tax Identification Number. Dette er et skattesubjekts skatteidentifikationsnummer, hvilket fx i Danmark for fysiske personer er CPR-nummeret.
<i>Transaktionsspor</i>	Den sammenhæng, der er mellem de enkelte registreringer og den bogføringspligtiges årsregnskab, skatte- eller afgiftsopgørelse, tilskudsregnskab eller tilsvarende regnskabsopstilling, der skal udarbejdes i henhold til lovgivning.
<i>Udbyttenota</i>	Dokumentation fra et selskab om, at det har udbetalt udbytte.
<i>VP Securities (VP)</i>	Det centrale sted for registrering af værdipapirer i Danmark, tidligere kaldet værdipapircentralen.

2. Fakta om det danske aktiemarked og indtægter fra udbytteskatten

Dette kapitel giver et overordnet indblik i det danske aktiemarked med fokus på de elementer, der er relevante for den samlede udbyttebeskatning. Det omfatter blandt andet en gennemgang af ejersammensætningen af de danske aktieselskaber, idet beskatningen af udbytter varierer mellem forskellige typer af aktionærer og deres respektive hjemlande.

Skatten på udenlandske aktionærers udbytter udgør som udgangspunkt 27 pct. for både personer og selskaber, men kan efter intern dansk ret være lavere. Hvis aktionæren er hjemmehørende i et land, der skal udveksle oplysninger med de danske myndigheder efter en indgået dobbeltbeskatningsoverenskomst (DBO) eller en anden international aftale, fx en TIEA⁴, nedsættes beskatningen til 15 pct. Derudover kan der være aftalt en lavere sats end de 15 pct. i enkelte dobbeltbeskatningsoverenskomster, *jf. bilag 2A*.

Udenlandske aktionærers ejerandel på det danske aktiemarked har været stigende i de seneste år, dog således, at der har været et fald fra 2015 til 2016. Ved udgangen af 2016 var ca. 50 pct. af beholdningsværdien af danske aktieselskaber (som er registreret i VP) ejet af udenlandske aktionærer. Det er næsten en fordobling i forhold til 2005, hvor ejerandelen udgjorde 26 pct., *jf. afsnit 2.1*.

Stigningen i den udenlandske ejerandel af danske aktier er sammenfaldende med, at indtægterne fra udbytteskatten i højere grad kommer fra udenlandske aktionærer. Det understreger nødvendigheden af at sikre en robust udbyttebeskatning – herunder en korrekt indeholdelse af udbytteskat og en effektiv og korrekt behandling af eventuelle refusionsansøgninger fra udenlandske aktionærer.

Gennemgangen af aktiemarkedet viser også, at der foregår en betydelig omsætning af danske aktier – særligt lige omkring udbyttedagen. Det kan give udfordringer i forhold til en korrekt registrering af den skattemæssigt retmæssige ejer af udbyttet på udlodningstidspunktet og dermed en korrekt indeholdelse af udbytteskat. Det kan også give udfordringer for SKATs kontrol af, at det er den rigtige udbytteskat, der er indeholdt.

⁴ Tax Information Exchange Agreements.

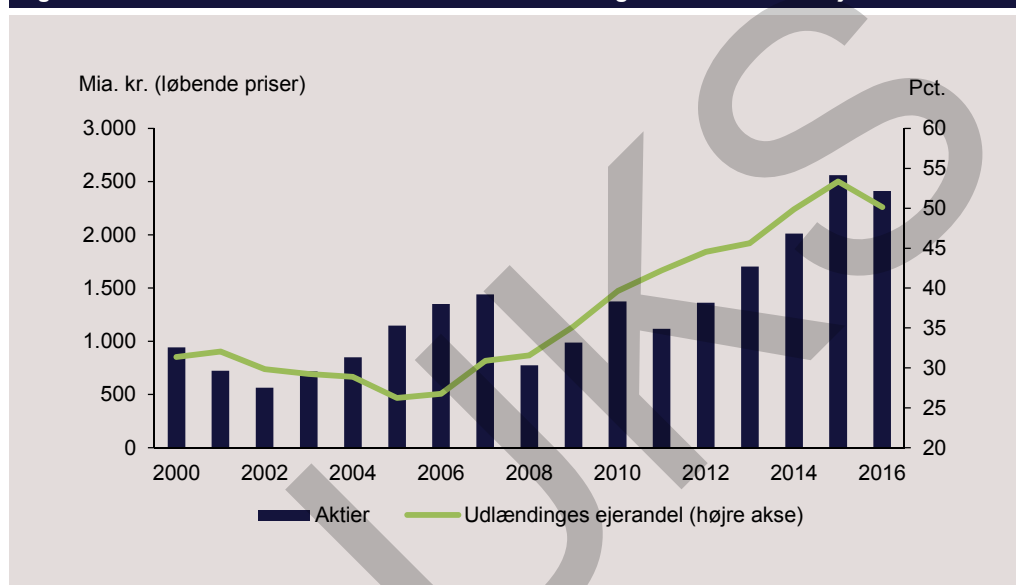
Danske selskaber har over de seneste godt 15 år udloddet udbytter for i gennemsnit knap 30 mia. kr. om året. Dette har medført indtægter fra udbyttebeskatning på i gennemsnit ca. 7,7 mia. kr. om året, hvoraf ca. 1,9 mia. kr. vurderes at være kommet fra udenlandske aktionærer, *jf. afsnit 2.2*.

Den af SKAT anmeldte svindel med refusion af udbytteskat har været relateret til børsnoterede aktier. Det er derfor navnlig forhold vedrørende børsnoterede aktier – eller rettere VP-registrerede aktier – der er i fokus i nærværende kapitel. Unoterede aktier kan dog også være registreret i VP.

2.1. Det danske aktiemarked

Markedsværdien af danske aktier har fluktueret betydeligt de seneste godt og vel 15 år. Aktiemarkedet steg kraftigt i værdi frem mod 2008, hvor finanskrisen medførte et voldsomt fald, *jf. figur 2.1*. Først i 2013 nåede markedsværdien (målt i løbende priser) niveauet fra før krisen.

Figur 2.1. Markedsværdien af det danske aktiemarked og den udenlandske ejerandel



Anm.: Beholdningsværdien er opgjort ultimo året. Figuren omfatter alle VP-registrerede aktier, dvs. primært børsnoterede aktier. Unoterede aktier er typisk ikke registreret i VP. Oplysninger om udenlandske ejere af danske værdipapirer er ifølge Danmarks Nationalbank forbundet med væsentlig usikkerhed, da kun det første depotsted er registreret hos VP Securities. Internationale aktionærers udprægede brug af depotbanker i fx Luxembourg medfører, at den af Danmarks Nationalbank offentliggjorte landfordeling ikke afspejler, hvor køberne af danske værdipapirer i sidste ende er hjemmehørende. Såfremt danskere anvender depotbanker i udlandet, vil deres investeringer således også fremgå af den udenlandske ejerandel.
Kilde: Danmarks Nationalbank.

Markedsværdien af danske aktier, som er registreret i VP Securities (VP), udgjorde ca. 2.400 mia. kr. ved udgangen af 2016. Heraf udgjorde de udenlandske aktionærers ejerandel ca. 1.200 mia. kr. svarende ca. til 50 pct., *jf. figur 2.1*. Udenlandske aktionærers ejerandel er steget betydeligt gennem de seneste ti år fra ca. 26 pct. i 2005 til ca. 50 pct. i 2016. For første gang i de seneste 10 år har der fra 2015 til 2016 været et fald i udlændingenes ejerandel af danske aktier.

Det er grundlæggende positivt, at danske aktier i stigende grad er blevet mere attraktive for udenlandske aktionærer. Det er med til at styrke markedet for egenkapital i Danmark, og med til at sikre konkurrencedygtige priser på kapital til danske virksomheder. Men det indebærer samtidig en udfordring i forhold til at sikre en robust udbyttebeskatning. Det skyldes i høj grad, at den indeholdte udbytteskat ved udlodninger til udenlandske aktionærer typisk overstiger det beløb, som den korrekte skattesats tilsiger, når der er indgået en DBO, TIEA eller anden informationsudvekslingsaftale mellem

Danmark og aktionærens hjemland. Det indebærer, at den udenlandske aktionær ofte vil være berettiget til at tilbagesøge og modtage refusion af den for meget indeholdte skat.

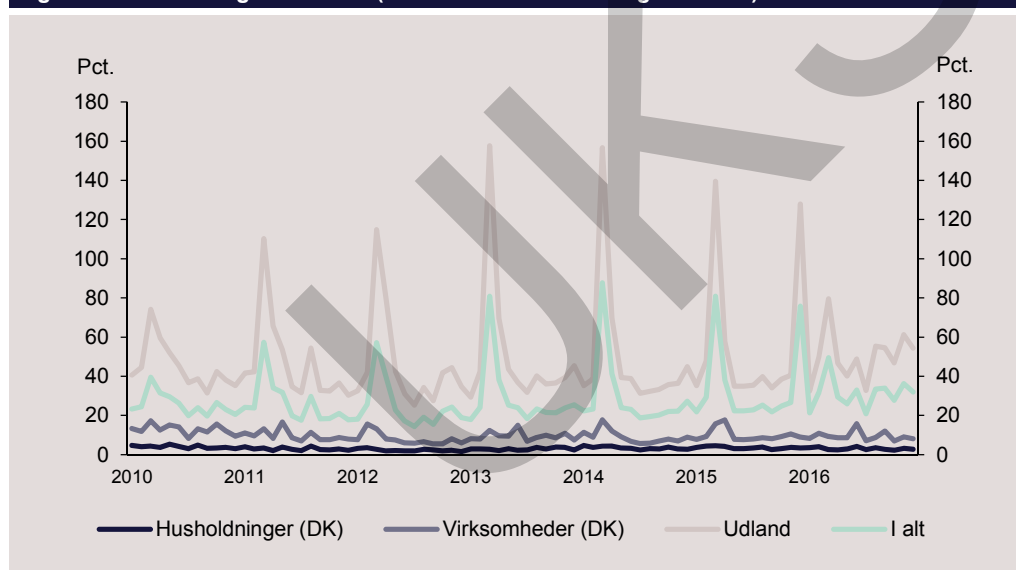
Udbytter fra *unoterede aktier*, som ofte ikke er registrerede i VP (og dermed ikke indgår i figur 2.1), vurderes umiddelbart *ikke* at udgøre et væsentligt problem i forhold til at sikre en robust beskatning af udbytter og håndtering af refusionsanmodninger. Det skyldes, at unoterede aktieselskaber i højere grad er ejet af danske aktionærer og/eller af moderselskaber, som typisk er fritaget for skat af eventuelle udbytteudlodninger.

Omsætningen af danske aktier

Omsætningen af danske aktier er ganske betydelig. Ifølge oplysninger fra VP udgør omsætningen på månedsbasis omkring 30 pct. af den samlede markedsværdi af de danske børsnoterede aktier. Det svarer til, at der dagligt omsættes danske aktier for omtrent 25 mia. kr.

Det er især de udenlandske aktionærer, som har en hyppig omsætning af deres aktier. De omsætter således månedligt i gennemsnit omtrent halvdelen af deres beholdningsværdi (opgjort ultimo måneden). Til sammenligning omsætter danske personer typisk for mindre end 5 pct., mens danske selskaber omsætter for omkring 10 pct. af deres respektive beholdningsværdi om måneden, *jf. figur 2.2.*

Figur 2.2. Omsætningen af aktier (som andel af beholdningsværdien)



Anm.: Beholdningsværdien er opgjort ultimo på månedsbasis, mens omsætningen er summeret over måneden. Med personer menes der fysiske personer (benævnes private i VP's statistik), og omsætningen omfatter både frie midler og privatforvaltede pensionsopsparinger. Virksomheder omfatter både finansielle (inkl. pensionskasser og livsforsikringsselskaber) og ikke-finansielle virksomheder.

Kilde: VP Securities.

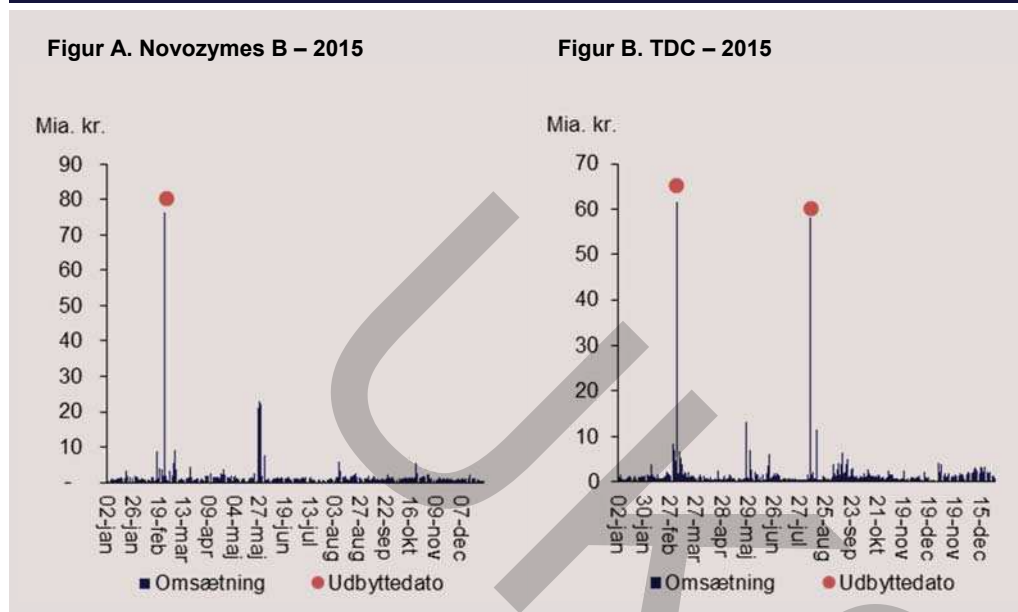
Omsætningen varierer betydeligt henover året. Det skyldes primært, at de udenlandske aktionærer omsætter en markant højere andel af deres beholdning på bestemte tidspunkter af året. Normalt sker der således en markant stigning i omsætningen i marts måned hvert år, hvilket er sammenfaldende med tidspunktet, hvor de danske selskaber som oftest udlodder udbytte. Omkring udlodningstidspunktet omsætter de udenlandske aktionærer ofte mere end hele markedsværdien af deres samlede beholdning – fx ved at nogle aktier omsættes op til flere gange inden for en kort periode.

Omsætningen varierer også betydeligt på tværs af selskaber i løbet af året, idet omsætningen ofte stiger mærkbart lige før dagen for udbytteudlodningen. Som eksempel blev omsætningen af aktierne

i Novozymes B og TDC mangedoblet i forhold til det normale niveau lige omkring de respektive udbyttedage i 2015, *jf. figur 2.3*.

Novozyymes udloddede udbytte den 27. februar 2015, mens den kraftige stigning i omsætningen (figur A) er registreret to dage tidligere. TDC udloddede udbytte to gange i 2015 – den 6. marts og den 10. august. Den første markante stigning i omsætningen blev registreret den 5. marts, dvs. dagen før den første udlodning, mens den anden stigning fandt sted den 7. august, som var den sidste handelsdag inden udbytteudlodningen den 10. august 2015.

Figur 2.3. Omsætningen af aktier i udvalgte selskaber – 2015



Anm.: Den angivne udbyttedato er den første dag, hvor aktien handles uden udbyttet (den såkaldte x-dag - dagen efter generalforsamlingsdagen). Selve udbyttet udbetales først til aktionærerne et par dage senere. Figureerne er baseret på MiFID data, der har til formål at undersøge markedsmissbrugssager. Det betyder, at der for én transaktion godt kan være 1, 2, 3, 4 eller i enkelte tilfælde flere MiFID indberetninger. Den angivne omsætning er dermed ikke nødvendigvis fuldstændig retvisende. Uanset om der er risiko for flere indberetninger baseret på samme transaktion, så kan det dog ikke forklare de store udsving omkring udbyttedatoerne.

Kilde: Finanstilsynet

Den høje omsætning omkring udbyttedagene har i 2015 i alt overvejende grad været såkaldte OTC-handler (Over The Counter). Det indikerer, at handlen på børsen (NASDAQ) blot udgør en beskeden andel af den samlede omsætning i dagene op til udbytteudlodningerne i figur 2.3.

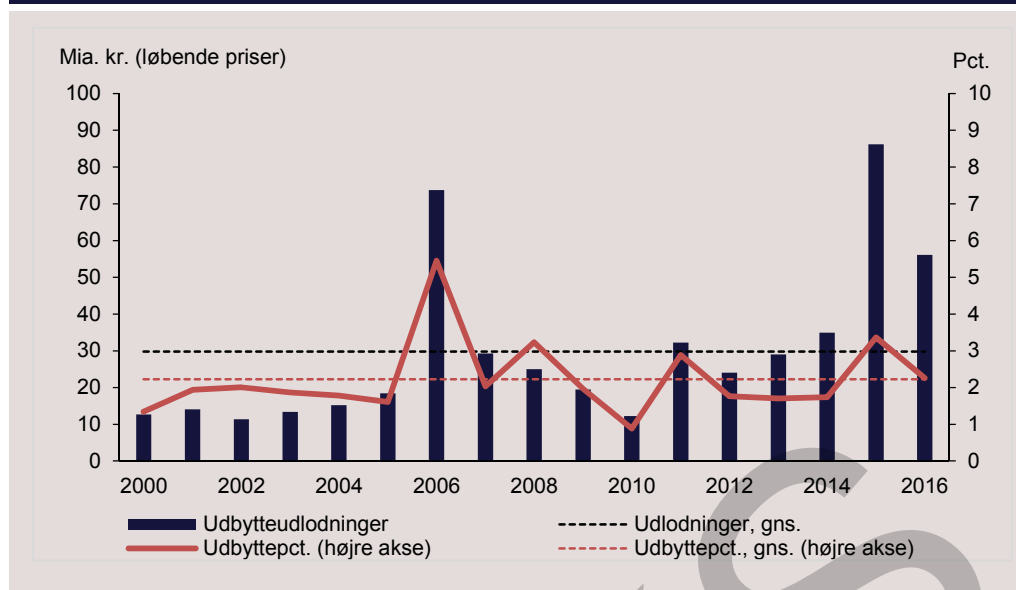
I 2016 kan der ligeledes observeres en betydelig stigning i omsætningen omkring udbyttedagene, men niveauet er reduceret betragteligt i forhold til 2015. Det bemærkes fx, at omsætningen af aktierne i Novozymes er reduceret med ca. 80 pct. i dagene op til udbytteudlodningen sammenlignet med 2015⁵. Dette skal ses i lyset af, at SKAT stoppede for udbetalingerne af refusion den 6. august 2015 som følge af formodninger om svindel. Billedet gentager sig på tværs af flere selskaber på Københavns Fondsbørs.

Udbytteudlodninger fra danske selskaber

Udlodningerne af aktieudbytte fra danske selskaber har i gennemsnit udgjort knap 30 mia. kr. årligt siden 2000, om end med store udsving. Det svarer til, at selskaberne har udloddet udbytte svarende til omkring 2,2 pct. af deres samlede markedsværdi hvert år, *jf. figur 2.4*.

⁵ I 2016 udloddede Novozymes udbytte den 29. februar. Sammenligningen er baseret på en opgørelse af omsætningen i fem handelsdage forinden udlodningen i begge år.

Figur 2.4. Udbytteudlodninger fra danske VP-registrerede aktieselskaber



Anm.: Figuren omfatter alle VP-registrerede aktier. Dermed indgår der kun i begrænset omfang udlodninger fra unoterede aktieselskaber. Figuren afspejler blandt andet, at der i 2006 blev udloddet ekstraordinære udbytter i TDC for 43,5 mia. kr. og i ØK for 7,7 mia. kr. Hertil kommer, at A.P. Møller Mærsk udloddede ekstraordinære udbytter for 36,7 mia. kr. i 2015. De faktiske udbytteudlodninger er opgjort i løbende priser, mens udbytteprocenten opgøres som de samlede udbytteudlodningers andel af den samlede markedsværdi ultimo året.
Kilde: Danmarks Nationalbank.

Niveauet for udbytteudlodningerne faldt i årene umiddelbart efter finanskrisen i 2008, men er steget igen efter 2010. Særligt i de seneste par år har udbyttet været højere end normalt, og set over de seneste fem år har selskaberne i gennemsnit udloddet omtrent 45 mia. kr. om året i gennemsnit.

De betydelige udsving i aktieudbytterne i visse år afspejler blandt andet, at der var store ekstraordinære udbytteudlodninger i 2006 og 2015 fra henholdsvis TDC og A.P. Møller Mærsk. Hvis der ses bort fra disse ekstraordinære udlodninger, så har udbyttet fra danske VP-registrerede aktieselskaber udgjort ca. 25 mia. kr. i gennemsnit om året i perioden 2000-2016 svarende til ca. 1,9 pct. af markedsværdien. Korrigeret for de nævnte ekstraordinære udbytteudlodninger har udbytteprocenten været forholdsvis konstant over den angivne periode, omend den samlet set har været svagt stigende.

2.2. Skatteindtægter fra danske udbytter

Beskatningen af danske selskabers udbytteudlodninger varierer på tværs af typer af aktionærer (dvs. om aktieejeren er en person eller et selskab) og på tværs af aktionærernes hjemlande. Skatten indeholdes ved selve kilden, idet de selskaber, der foretager udlodning skal indeholde 27 pct. af udbyttet til udenlandske personer og selskaber.

Boks 2.1. Det overordnede beskatningsprincip af udbytter

Der indeholdes *kildeskat* ved udlodning af udbytte. Selskaber, der foretager udbytteudlodninger, skal således indeholde kildeskat, inden udbyttet udbetales til aktionæren. Hvis aktionæren er hjemmehørende i et land, der skal udveksle oplysninger med de danske myndigheder i henhold til en dobbeltbeskatningsoverenskomst, en anden international overenskomst eller konvention eller en administrativt indgået aftale om bistand i skattesager, nedsættes beskatningen efter intern dansk ret til 15 pct. Enkelte dobbeltbeskatningsoverenskomster indeholder dog en lavere sats end 15 pct.

Den endelige beskatning afhænger af, hvem aktionæren er, og i hvilket land vedkommende er hjemmehørende.

For danske personaktionærer indeholdes der altid 27 pct., som svarer til satsen for aktieindkomst under progressionsgrænsen på 51.700 kr. (i 2017), idet aktieindkomst over progressionsgrænsen beskattes med 42 pct. i forbindelse med den endelige skatteopgørelse. For danske selskabers børsnoterede porteføljeaktier skal der som udgangspunkt indeholdes 22 pct.

For udenlandske aktionærer har der tidligere været mulighed for at opnå nettoindeholdelse, men i forlængelse af svindelsagen er denne mulighed ophørt, bortset fra en særlig hovedaktionærordning. En eventuel efterregulering kan således aktuelt kun foregå ved anmodning om refusion.

De typiske skattesatser for indeholdelse af skat ved udbytteudlodninger fremgår nedenfor, herunder eventuel efterregulering og endelige skattesats.

Danske aktionærer

	Indeholdelsesprocent	Efterregulering	Endelig skat
Personer	27 pct.	Endelig opgørelse af aktieindkomsten ved årsopgørelsen.	27/42 pct.
Selskaber ¹⁾	22 pct.	Modregning i den øvrige selskabsskat.	22 pct.
Skattefri aktionærer (af udbytter) ²⁾	0 pct.	Ingen efterregulering	0 pct.

Udenlandske aktionærer

	Indeholdelsesprocent	Efterregulering	Endelig skat ³⁾
Personer	27 pct.	Refusion efter anmodning	15 pct.
Selskaber	27 pct.	Refusion efter anmodning	15 pct.
Skattefri aktionærer (af udbytter) ⁴⁾	27 pct.	Refusion efter anmodning	0 pct.

1) Udbytter fra børsnoterede porteføljeaktier beskattes med 22 pct.

2) Fx pensionskasser, danske minimumsbeskattede investeringsinstitutter eller foreninger med frikort.

3) Kan variere afhængigt af aktionærens hjemland, men udgør typisk 15 pct., når der er en DBO.

4) Fx pensionskasser, hvis der er indgået aftale om skattefritagelse i DBO (fx USA).

Udfordringer ved at opgøre udbytteskatten

Det er forbundet med betydelig usikkerhed at lave fremadrettede skøn for indtægterne fra udbyttebeskatningen. Det skyldes blandt andet, at der fra år til år kan være endog meget stor variation i, hvor store udbytter selskaberne udlodder. Hertil kommer, at ejerforholdene – og dermed udbytteskattesatsen – kan variere betydeligt og hurtigt som følge af stor omsætningshastighed på aktiemarkedet.

Det er samtidig vanskeligt at opgøre den nøjagtige størrelse af indtægterne fra udbytteskatten i tidligere indkomstår. Det gælder særligt med hensyn til opdelingen af skatteprovenuet fra henholdsvis danske og udenlandske aktionærer. Det skyldes blandt andet, at skatteindtægterne relateret til udenlandske aktionærers udbytter ikke fremgår direkte af SKATs registre, men kun kan udledes residuelt.

Herudover skal data korrigeres for udbyttesvindlen, der er opgjort til ca. 12,3 mia. kr., og der skal skønnes over niveauet for tilbageholdte refusioner efter den 6. august 2015, idet udbetalingen af refusioner af udbytteskat efter denne dato i vid udstrækning har været indefrosset af SKAT. Endelig kan nogle danske aktionærer eje danske aktier via udenlandske depoter, således at andelen af udenlandske aktionærer kan være overvurderet.

Derudover er det vanskeligt at periodisere indtægterne. Det skyldes, at den anvendte skattesats på tidspunktet for selve indeholdelsen af udbytteskatten ofte kan afvige fra den endelige skattesats, og at korrektionen herfor i mange tilfælde kan finde sted i et senere indkomstår. For udenlandske aktionærer korrigeres der fx via udbetalingen af refusion, hvis den indeholdte udbytteskat overstiger det, der fremgår af de danske skatteregler eller en DBO indgået med aktionærens hjemland. En anmodning om refusion kan finde sted op til tre år efter selve indeholdelsen af kildeskatten på udbyttet⁶. Det medvirker desuden til, at udsvingene i udbytteskatten (netto) fra år til år kan være betydelige, når indtægterne opgøres på finansår.

Endelig understøtter registreringerne i VP og de kontoførende institutter (for så vidt angår de oplysninger, der hidtil har været gjort tilgængelige for SKAT) ikke i tilstrækkelig grad, at der kan foretages en præcis opgørelse af udbytteskatten efter eventuel refusion.

Det er den skattemæssigt retmæssige ejer af aktien på det tidspunkt, hvor udbytteudlodningen besluttet på det pågældende selskabs generalforsamling, som er skattepligtig til Danmark, *jf. kapitel 4*. VP registrerer ejeren kl. 17.59.59 på record date⁷, som modtager af udbyttet. Det er imidlertid ikke nødvendigvis denne aktionær, som er skattepligtig af udbyttet. Hvis der fx er tale om aktielån, som i VP registreres som et salg vil låntageren modtage udbyttet, mens långiveren stadig vil være den skattemæssigt retmæssige ejer af udbyttet (medmindre låntager har solgt aktien videre).

Der er også en udfordring knyttet til at foretage en endelig opgørelse af udbytteskatten, hvis aktien er deponeret i et såkaldt omnibus- eller nominee depot (dvs. et fællesdepot). Det er således muligt, at flere aktionærer kan have deres aktiebeholdninger i samme depot, selvom disse ikke nødvendigvis skal beskattes med samme sats. Det kan fx være tilfældet, hvis et udenlandsk pengeinstitut har oprettet et depot (eventuelt via et dansk kontoførende institut) på vegne af en række aktionærer, som investerer i danske aktier. I VP's systemer vil alle disse aktionærer blive registreret under samme ejer i henhold til de civilretlige regler for registrering, *jf. kapitel 3*. Den registrerede ejer kan fx være det pengeinstitut, der har oprettet omnibusdepotet til deres kunder.

En betydelig andel af de danske aktier er deponeret i omnibus- eller nominee depoter, idet langt størstedelen af aktier ejet af udenlandske aktionærer vurderes at være samlet i sådanne depoter. Det fremgår fx af *SKATs administration af udbytteskat og refusion af udbytteskat, Skatteministeriets Interne Revision, september 2015*, at andelen af udenlandsk ejede aktier, som var deponeret i omnibusdepoter, for to udvalgte børsnoterede selskaber udgjorde henholdsvis 94 og 97 pct. Det indebærer, at flere personer og selskaber – eventuelt fra forskellige lande – kan have deres danske aktier deponeret i ét fællesdepot, selvom de måske ikke skal beskattes med de samme satser.

Det er derfor ikke muligt at vurdere, hvor store skatteindtægter udbytteudlodningerne, *jf. figur 2.4*, giver anledning til alene på baggrund af ejersammensætningen, *jf. figur 2.1*. Det skyldes blandt andet,

⁶ Jf. styresignal udgivet 13. juni 2016 af SKAT (SKM2016.263.SKAT).

⁷ Dagen efter generalforsamlingsdagen – også kaldet x-dagen – handles aktierne uden det tilknyttede udbytte. Selve udbetalingen finder sted, efter VP har beregnet udbytte og eventuel udbytteskat på 2. børsdag efter generalforsamlingsdagen afhængigt af VP-kørselsdatoen, *jf. afsnit 5.2*.

at ejerforholdene kan ændre sig betydeligt på selve udbyttedagen, og at skattesatserne kan variere afhængig af de forskellige udenlandske aktionærers hjemlande. Hertil kommer, at der kan være forskel på, hvem der modtager udbyttet, og hvem der reelt er skattepligtig heraf.

Indtægter fra kildeskatten på udbytter

De samlede udbytteskatteindtægter (brutto) knyttet til noterede og unoterede aktier samt investeringsinstitutter udgjorde godt 22 mia. kr. i 2015, *jf. tabel 2.1*. Det var markant mere end i årene 2005-2014, hvor udbytteskatteindtægterne (brutto) har udgjort mellem godt 6 og godt 13 mia. kr. (målt i løbende priser).

Tabel 2.1. Indtægter fra kildeskatten på udbytter

Mia. kr. (løbende priser)	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Bruttoindtægter fra udbytte-skat	6,7	9,4	10,0	11,1	8,1	6,4	9,7	8,7	11,7	13,2	22,2
Modregnet i selskabsskat ¹⁾	-1,2	-1,6	-1,8	-2,1	-0,8	-0,6	-0,9	-1,1	-1,6	-1,7	-3,6
Refusioner ²⁾	-1,2	-1,9	-1,1	-0,8	-0,8	-0,7	-1,1	-1,5	-2,8	-6,1	-10,9
<i>Heraf økonomisk kriminalitet</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>-0,1</i>	<i>-0,7</i>	<i>-3,8</i>	<i>-7,8</i>
Nettoindtægter fra udbytte-skat ³⁾	4,3	5,9	7,0	8,3	6,5	5,1	7,6	6,2	7,9	9,3	15,5

Anm.: Tabellen omfatter skatteindtægterne i forbindelse med udlodninger fra alle aktier (noterede og unoterede) og fra investeringsinstitutter som opgjort i Økonomisk Redegørelse, december 2016.

1) Beløbene vedrørende modregnet i selskabsskat er indsat det år, som udbyttet vedrører, og ikke hvornår konteringen finder sted, som ofte vil være året efter.

2) Danske selskaber indeholder som udgangspunkt 27 pct. i kildeskat på udbytteudlodninger til udenlandske aktionærer. Hvis Danmark har indgået en aftale om udveksling af oplysninger med aktionærens hjemland, så har de udenlandske modtagere af danske udbytter mulighed for at tilbagesøge og få udbetalt refusion for den indeholdte udbytteskat, der overstiger den aftalte sats fx i en DBO. Beløbene vedrørende refunderet udbytteskat kan vedrøre tidligere år, da der kan tilbagesøges op til tre år efter, at udbyttet er modtaget. For 2015 er der tale om et skøn, da udbetalingen af refusioner blev standset den 6. august 2015.

3) Nettoindtægter er korrigeret for økonomisk kriminalitet for samlet set ca. 12,3 mia. kr. fordelt over årene 2012-2015.

Kilde: Skatteministeriet.

Bruttoindtægterne udgør imidlertid ikke den endelige skat. Det skyldes blandt andet, at selskabers udbytter indgår i deres almindelige indkomst. Derfor skal der foretages en modregning i selskabsskatten for den allerede afregnede kildeskat på den del af selskabets indkomst, der vedrører indtægter fra udbytter. For udenlandske aktionærer gælder desuden, at skattesatsen (efter interne danske regler eller en konkret DBO) typisk vil være lavere end den sats, der er brugt i forbindelse med indeholdelsen af kildeskatten på udbyttet.

Endelig skal der tages højde for, at SKAT har været udsat for svindel i årene 2012-2015, der er opgjort til samlet set ca. 12,3 mia. kr.

Efter korrektion for økonomisk kriminalitet og refusion mv. kan de samlede udbytteskatteindtægter knyttet til noterede og unoterede aktier samt investeringsbeviser således med nogen usikkerhed opgøres til ca. 15,5 mia. kr. i 2015, *jf. tabel 2.1*. Det er markant mere end i årene 2005-2014, hvor udbytteskatteindtægterne (netto) har udgjort mellem godt 4 og godt 9 mia. kr. (målt i løbende priser).

Indtægter fra kildeskat på udbytter til udenlandske aktionærer

Det er ikke muligt nøjagtigt at opgøre indtægterne fra udbytteskat knyttet til udenlandske aktionærer. Det hænger sammen med, at der i SKATs regnskabssystem ikke sondres mellem udbytteskat, der kommer fra henholdsvis danske og udenlandske aktionærer.

Nettoindtægterne (dvs. korrigeret for refusion mv.) fra udenlandske aktionærer kan dog tilnærmelsesvist opgøres residualt. Det sker ved at fraregne SKATs oplysninger (i slutskattesystemerne) om indeholdt udbytteskat vedrørende fuldt skattepligtige personer, hvilket som udgangspunkt ikke kan

være udenlandske aktionærer, idet disse er begrænset skattepligtige. Endvidere fratrækkes også udbytteskat i forbindelse med udlodning fra investeringsselskaber, da disse i altovervejende grad formodes at vedrøre danske aktionærer. Det skyldes, at udenlandske aktionærer formodes at anvende akkumulerende investeringsselskaber, i det (beskedne) omfang de anvender danske investeringsselskaber, hvormed afkast realiseres i form af avancer, som ikke er skattepligtige til Danmark.

På den baggrund skønnes nettoindtægterne fra udenlandske aktionærer i gennemsnit at udgøre ca. 1,8 mia. kr. om året i perioden 2005-2015, *jf. tabel 2.2.*

Tabel 2.2. Indtægter fra kildeskat på udbytter til udenlandske aktionærer

Mia. kr. (løbende priser)	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Gns.
Nettoindtægter fra udbytteskat	4,3	5,9	7,0	8,3	6,5	5,1	7,6	6,2	7,9	9,3	15,5	7,6
Indeholdt udbytteskat fra slutsystemer ¹⁾	3,6	4,8	6,1	6,3	4,4	5,0	5,6	5,4	5,9	6,4	9,0	5,7
Udlodning fra [investeringsselskaber]	0,0	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1
Nettoindtægter fra udenlandske aktionærer ²⁾	0,6	0,9	0,8	1,8	1,9	-0,1	2,0	0,8	1,9	2,7	6,3	1,8
I pct. af samlede nettoindtægter	15%	16%	11%	22%	30%	-3%	26%	12%	24%	29%	41%	20%

Anm.: Beregningerne tager udgangspunkt i de opgjorte nettoindtægter *jf. tabel 2.1*, hvorved der også korrigeres for økonomisk kriminalitet i opgørelsen af nettoindtægterne fra udenlandske aktionærer.

1) Beløbene vedrører alene fuldt skattepligtige personer, dvs. personer bosiddende i Danmark.

2) Opgjort som en residual af de samlede indtægter fra udbytteskat inkl. investeringsinstitutter.

Kilde: Skatteministeriet.

Dermed vurderes indtægterne fra de udenlandske aktionærer i gennemsnit at have udgjort omtrent en femtedel af de samlede nettoindtægter fra udbytteskatten i perioden 2005-2015. Der er dog betydelige variationer over årene. Blandt andet er de beregnede indtægter fra udenlandske aktionærer negative i 2010. Det afspejler, at indtægterne fra de udenlandske aktionærer er opgjort som et residual af de samlede nettoindtægter, herunder at refunderet udbytteskat kan vedrøre udlodninger fra tidligere år. Forældelsesfristen for at tilbagesøge for meget betalt udbytteskat udgør således aktuelt tre år, og den har tidligere været fem år.

Nettoindtægterne fra udenlandske aktionærer i 2015 er markant højere end i de forudgående år. Det kan blandt andet skyldes, at SKAT stoppede for udbetalingerne af refusion den 6. august 2015 som følge af den formodede svindel (dog var ca. 95 pct. af årets samlede udbytter allerede udloddet inden august, hvor SKAT stoppede udbetalingerne af refusion). Endvidere udloddede A.P. Møller Mærsk som tidligere omtalt ekstraordinære udbytter for 36,7 mia. kr. i 2015. Derfor skal 2015-tallene tolkes med varsomhed.

Ses der alene på perioden 2005-2014, så udgør nettoindtægterne fra udenlandske aktionærer i gennemsnit ca. 1,3 mia. kr. om året. Det er dog formentlig en undervurdering af indtægterne fra beskatningen af udenlandske aktionærers udbytter fremadrettet. Det skyldes blandt andet, at udenlandske aktionærers ejerandel som tidligere omtalt er steget markant over den betragtede periode. Bruttoindtægterne fra udbytteskatten i 2016 er desuden på niveau med 2015, hvilket indikerer, at nettoindtægterne også vil svare til niveauet i 2015⁸.

⁸ Ved redaktionens afslutning forelå ikke fyldestgørende oplysninger om udbetaling af refusioner i forbindelse med udlodningerne i 2016.

2A. Oversigt over skattesatser for udenlandske aktionærers udbytte af porteføljeaktier

Det er intern national ret, der sætter rammen for Danmarks ret til beskatning af udbytte til udenlandske aktionærer. Ved indgåelse af en dobbeltbeskatningsoverenskomst aftales en fordeling af beskatningsretten mellem de to lande, der er parter i overenskomsten. En dobbeltbeskatningsoverenskomst udgør således ikke i sig selv en beskatningsret.

Intern ret og dobbeltbeskatningsoverenskomster spiller sammen på den måde, at den indgåede dobbeltbeskatningsoverenskomst kan føre til en skattesats, der er lig med eller lavere end skattesatsen efter intern ret. Hvis den aftalte skattesats i en dobbeltbeskatningsoverenskomst er højere end efter intern ret, vil det være skattesatsen efter intern ret, der finder anvendelse, i og med at det er intern ret, der sætter rammen.

Af intern dansk ret fremgår det, at begrænset skattepligtige fysiske personer og selskaber, der modtager udbytte fra deres porteføljeaktier i danske selskaber, maksimalt bliver beskattet med 27 pct. Beskatningen nedsættes dog efter intern dansk ret til 15 pct., hvis personen eller selskabet (den skattemæssigt retmæssige ejer) er hjemmehørende i et land, der skal udveksle oplysninger med de danske myndigheder i henhold til en dobbeltbeskatningsoverenskomst, en anden international overenskomst eller konvention eller en administrativt indgået aftale om bistand i skattesager.

Danmark har indgået enkelte dobbeltbeskatningsoverenskomster, hvor satsen er lavere end 15 pct. Her vil den aftalte sats være den afgørende.

I tabel 2.A.1 er angivet en oversigt over skattesatserne for udbytte, som Danmark har aftalt i henhold til en dobbeltbeskatningsoverenskomst vedrørende porteføljeaktier for fysiske personer og selskaber.

Tabel 2.A.1. Skattesatser vedrørende udbytte af porteføljeaktier for fysiske personer og selskaber efter dobbeltbeskatningsoverenskomsterne

Sats	Dobbeltbeskatningsoverenskomster
30 pct.	Kenya
25 pct.	Brasilien, Indien, Marokko
20 pct.	Egypten, Indonesien, Trinidad og Tobago, Tyrkiet
18 pct.	Grækenland
15 pct.	Argentina, Australien, Bangladesh, Belgien, Bulgarien, Canada, Chile, Cypren, Estland, Filippinerne, Finland, Færøerne, Ghana, Grønland, Hviderusland, Nederlandene, Irland, Island, Italien, Jamaica, Japan, Kirgisistan, Sydkorea, Kuwait, Letland, Litauen, Luxembourg, Makedonien, Malta, Mexico, New Zealand, Norge, Pakistan, Polen, Rumænien, Serbien, Slovakiet, Slovenien, Storbritannien, Sydafrika, Sri Lanka, Sverige, Schweiz, Tanzania, Tjekkiet, Tunesien, Tyskland, Uganda, Ukraine, Ungarn, USA, Venezuela, Vietnam, Zambia, Østrig
10 pct.	Georgien, Israel, Kina, Kroatien, Portugal, Rusland, Singapore, Taiwan, Thailand
0 pct.	Malaysia

Kilde: Skatteministeriet.

Danmark har derudover indgået et mindre antal dobbeltbeskatningsoverenskomster, hvor skattesatsen for udbytte er aftalt til 0 pct., hvor der er tale om porteføljeaktier ejet af pensionskasser.

I tabel 2.A.2. er angivet en oversigt over skattesatsen for udbytte vedrørende porteføljeaktier for fysiske personer og selskaber, der er hjemmehørende i visse finansielle centre.

Danmark har indgået en række aftaler med de angivne jurisdiktioner om udveksling af skatteinformationer (TIEA-aftaler). Der er ikke angivet en skattesats for udbytter i de respektive aftaler, idet aftalerne alene vedrører udveksling af skatteinformationer. Efter intern dansk ret medfører aftalerne imidlertid, at udbytter fra Danmark til den skattemæssigt retmæssige ejer i de angivne jurisdiktioner beskattes med 15 pct.

Tabel 2.A.2. Skattesats vedrørende porteføljeaktier for fysiske personer og selskaber, der er hjemmehørende i visse finansielle centre

Sats	Skatteinformationsaftaler (TIEA-aftaler)
15 pct.	Isle Of Man, Guernsey, Jersey, Cayman Island, Bermuda, British Virgin Island, St. Kitts & Nevis, St. Vincent & Grenadinerne, Anguilla, Antigua & Barbuda, Gibraltar, Turks- & Caicosøerne, Aruba, Nederlandske Antiller (Curacao, St. Maarten), St Lucia, Cook Island, Samoa, San Marino, Andorra, Bahamas, Dominica, Grenada, Monaco, Belize, Marshalløerne, Vanuatu, Liberia, Montserrat, Liechtenstein, Seychellerne, Macao, Bahrain, Barbados, Mauritius, Brunei Darussalam, Panama, Jamaica, Qatar, Niue, Hong Kong, Forenede Arabiske Emirater

Kilde: Skatteministeriet.

3. Gældende civilretlige regler

Dette kapitel beskriver de civilretlige regler i forbindelse med registrering og indberetning af oplysninger vedrørende aktier, udbytter og aktionærer. Formålet er dels at redegøre for, hvilke oplysninger der er tilgængelige i dag, dels at afdække hvilke civilretlige forpligtelser parterne i en transaktion med værdipapirer er underlagt.

I de anmeldte sager har den mulige risiko for svindel med refusion af udbytteskat været relateret til børsnoterede aktier. Derfor er kapitlet afgrænset til en beskrivelse af det civilretlige regelsæt knyttet til behandlingen af børsnoterede aktier.

3.1. Børsnoterede selskabers generelle oplysningsforpligtelser

Børsnoterede selskaber er selskaber, hvis aktier er optaget til notering eller handel på et reguleret marked. Det kan fx være en fondsbørs eller en autoriseret markedsplads. I Danmark er der p.t. ét reguleret marked – Nasdaq København – den nordiske børs i København.

Oplysninger i det børsnoterede selskabs årsrapport

De børsnoterede selskaber skal aflægge årsrapport⁹ efter årsregnskabslovens regler for regnskabsklasse D og efter IFRS-forordningen¹⁰.

Som udgangspunkt skal børsnoterede selskaber aflægge deres koncernregnskab efter reglerne i IFRS-forordningen. Det indebærer, at de børsnoterede selskaber dels skal følge den regulering, herunder de såkaldte IFRS-standarder, der følger af forordningen, dels skal følge reglerne i IFRS-bekendtgørelsen. Børsnoterede selskaber, der aflægger koncernregnskab, har dog mulighed for at

⁹ Årsrapport er en fællesbetegnelse for selskabers årsregnskab med tillæg af koncernregnskab, ledelsesberetning og ledelsespåtegning.

¹⁰ International Financial Reporting Standards (IFRS), tidligere kendt som IAS, er en regnskabsstandard for børsnoterede selskabers koncernregnskaber, der gælder på tværs af EU. Herved harmoniseres de regnskabsoplysninger, der fremlægges af selskaberne for at sikre større gennemsigtighed i de økonomiske forhold og derigennem forbedre samarbejdet landene imellem. De internationale regnskabsstandarder gælder for alle børsnoterede selskabers koncernregnskaber i EU. Et EU-land kan også vælge, at IFRS-standarder skal gælde for årsregnskabet. Herudover kan de enkelte EU-lande beslutte, at ikke-børsnoterede selskaber også skal anvende systemet.

vælge, om de vil anvende IFRS eller den danske årsregnskabslov i forbindelse med moderselskabets årsregnskab. Hvis et selskab ikke er moderselskab i en koncern, og dermed ikke udarbejder koncernregnskab, er det et krav, at selskabets årsregnskab aflægges efter regelsættet i IFRS.

Et uddrag af de oplysninger, der skal medtages i årsrapport, fremgår af *boks 3.1*.

Boks 3.1. Oplysninger om aktier, udbytter og aktionærer i årsrapporten for børsnoterede selskaber

Krav i medfør af årsregnskabsloven:

- Oplysninger om fulde navn og bopæl, for selskabers vedkommende hjemstedet, samt den nøjagtige ejer- og stemmeandel for enhver, der besidder aktier i selskabet, når aktiernes stemmerettigheder udgør mindst 5 pct. af aktiekapitalens stemmerettigheder, eller deres pålydende værdi udgør mindst 5 pct. af aktiekapitalen, dog mindst 100.000 kr.
- Et selskab, som har en eller flere aktieklasser med tilknyttede stemmerettigheder optaget til handel på et reguleret marked i et EU/EØS-land, skal endvidere supplere ledelsesberetningen med oplysninger, som skaber gennemsigtighed omkring selskabets forhold med det formål at fremme den frie omsætning af selskabets aktier. Oplysningerne skal bl.a. omfatte følgende:
 - 1) Forhold vedr. selskabets kapitalstruktur og ejerforhold, herunder:
 - a) Antallet af aktier med tilknyttede stemmerettigheder og deres pålydende værdi.
 - b) Andelen af aktier med tilknyttede stemmerettigheder, der ikke er optaget til handel på et reguleret marked i et EU/EØS-land.
 - c) Hvis selskabet har flere aktieklasser, skal der ske specifikation af de forskellige aktieklasser, herunder i forhold til pålydende værdi og antal.
 - d) Oplysning om ejerforhold og stemmeandel mv.
 - 2) Oplysninger, som er kendt af selskabet, om:
 - a) Rettigheder og forpligtelser, der knytter sig til hver aktieklasse.
 - b) Begrænsninger i aktiernes omsættelighed.
 - c) Stemmeretsbegrænsninger

Krav i medfør af International Financial Reporting Standards (IFRS):

- Årsregnskabet skal indeholde en egenkapitalopgørelse for regnskabsåret. Af egenkapitalopgørelsen skal bl.a. kapitaltransaktioner med ejere og udbytteuddelinger til ejerne fremgå.

Der skal enten i egenkapitalopgørelsen eller i noterne til regnskabet oplyses om den beløbsmæssige størrelse af udbytte, der er indregnet som udlodninger til ejerne i løbet af regnskabsåret og det dermed forbundne beløb pr. aktie. Foreslået, men ikke deklareret udbytte, skal fremgå af noterne til regnskabet.

Beslutning om udlodning af ordinært udbytte til aktionærene træffes på selskabets ordinære generalforsamling med godkendelsen af årsrapporten.

Erhvervsstyrelsen påser, at de børsnoterede selskaber overholder de gældende regnskabsregler i deres årsrapporter og delårsrapporter. Hvad angår de børsnoterede finansielle selskaber, er det dog Finanstilsynet, der står for denne kontrol.

Oplysninger via registrering i ejerregistre

Registrering af ejere af kapitalandele i selskaber sker inden for rammerne af henholdsvis Det Offentlige Ejerregister, Ihændehaberregisteret og et register over reelle ejer i danske selskaber, fonde mv.

Det Offentlige Ejerregister

Det Offentlige Ejerregister er etableret med henblik på at skabe større åbenhed og gennemsigtighed omkring kapitalselskaber (dvs. aktieselskaber, partnerselskaber, anpartsselskaber - herunder iværksætterselskaber og europæiske SE-selskaber) både i forhold til opklaring af kriminalitet og offentligheden i øvrigt. Registret har været offentligt tilgængeligt siden sommeren 2015.

Det Offentlige Ejerregister kan derudover udvides til at dække virksomheder, der er omfattet af *Lov om visse erhvervsdrivende virksomheder*. Det drejer sig bl.a. om kommanditselskaber og interessentskaber. Hjemlen til at lade sådanne virksomheder omfatte af pligten til at registrere ejere er udnyttet, for så vidt angår kommanditselskaber, som er registreringspligtige i henhold til loven. Oplysninger om ejere i disse virksomheder har været offentligt tilgængelige fra den 1. oktober 2016.

Alle danske kapitalselskaber skal registrere, når en kapitalejer meddeler, at vedkommende har en betydelig kapitalandel, samt hvilket interval størrelsen af besiddelsen befinder sig i. Selskaberne skal desuden registrere ændringer i besiddelsens størrelse. Indberetningspligten gælder ligeledes ved selskabets stiftelse. Oplysninger i ejerregistret fremgår af *boks 3.2*.

Boks 3.2. Oplysninger i Det Offentlige Ejerregister

Oplysninger, der kræves af kapitalejeren:

- Meddelelse til selskabet, når enten kapitalandelens stemmeret udgør mindst 5 pct. af selskabskapitalens stemmerettigheder, eller når andelen udgør mindst 5 pct. af selskabskapitalen. Gælder både navnekapitalandele og ihændehaberaktier.
- Meddelelse til selskabet, når besiddelsen udgør (eller ikke længere udgør) hhv. 5, 10, 15, 20, 25, 50, 90 eller 100 pct. eller hhv. 1/3 eller 2/3 af selskabskapitalens stemmerettigheder eller selskabskapitalen. Gælder både navnekapitalandele og ihændehaberaktier.

Oplysninger, der skal registreres af selskabet:

- De oplysninger, som en kapitalejer har givet meddelelse om med hensyn til stemmeret og ejerandel.
- Der skal ved registrering af et selskab altid gives oplysninger om ejere, som besidder ejerandele, der udgør mindst 5 pct. af selskabskapitalen eller stemmerettighederne, eller i modsat fald oplyses om, at ingen ejere besidder sådanne ejerandele.
- Der skal angives datoen for erhvervelse eller afhændelse af kapitalandelene, antallet af kapitalandele og eventuelt hvilken kapitalklasse, de tilhører, samt nærmere definerede oplysninger til at identificere kapitalejeren.

De registrerede oplysninger er offentligt tilgængelige via Det Centrale Virksomhedsregister (CVR), idet fysiske personers CPR-numre dog ikke fremgår. Enhver kan således gratis fremsøge de ejeroplysninger for det enkelte selskab, der fremgår af det konkrete selskabs side under feltet "Ledelse, revisor, ejerforhold og tegningsregel". Det er tillige muligt at fremsøge en ejer og se vedkommendes aktive og ophørte relationer, herunder ejerskab.

Et selskab har endvidere pligt til at føre en *ejerbog* sideløbende med oplysningerne i ejerregistret. Ejerbogen er i modsætning til ejerregistret ikke offentligt tilgængelig, men skal dog som minimum være tilgængelig for offentlige myndigheder. I anpartsselskaber skal ejerbogen desuden være tilgængelig for alle anpartshavere.

Ihændehaberregistret

Ihændeaverregistret indeholder oplysninger om mindre besiddelser af ihændeaveraktier, dvs. besiddelser, der udgør mindre end 5 pct. af selskabskapitalens stemmerettigheder eller selskabskapitalen. Besiddelser over denne grænse skal registreres i Det Offentlige Ejerregister, jf. ovenfor. Registreringspligten i forhold til Ihændeaverregistret påhviler ihændeaveren. Oplysninger i Ihændeaverregistret fremgår af *boks 3.3*.

Boks 3.3. Oplysninger i Ihændeaverregistret

Oplysninger, der skal registreres af ihændeaver:

- Erhvervelsen af ihændeaveraktier med angivelse af datoen for erhvervelsen, antallet af ihændeaveraktier samt nærmere definerede oplysninger til at identificere ejeren. Fristen for registrering er 2 uger.
- Afståelse af ihændeaveraktier med angivelse af datoen for afståelsen, antallet af ihændeaveraktier samt nærmere definerede oplysninger til at identificere ejeren. Fristen for registrering er 2 uger.

Oplysningerne i Ihændeaverregistret er ikke offentligt tilgængelige. De registrerede oplysninger kan alene videregives til andre offentlige myndigheder, og kun hvis oplysningerne er nødvendige for de pågældende myndigheds varetægelse af tilsyns- og kontrolopgaver. Adgangen til udstedelse af ihændeaveraktier blev afskaffet i 2015¹¹. Samtidig blev reglerne om registrering af ihændeaveraktier skærpet, idet en aktionær mister sine forvaltningsmæssige rettigheder og økonomiske beføjelser, hvis der på trods af pligten hertil ikke er foretaget registrering i Det Offentlige Ejerregister eller Ihændeaverregistret.

Register over reelle ejere

Det arbejdes for nuværende i regi af Erhvervsstyrelsen på etablering af et register over reelle ejere i danske selskaber, fonde mv. Lovgrundlaget for registret er på plads¹², men reglerne er endnu ikke sat i kraft. Der vil blive tale om et offentligt tilgængeligt register. Definitionen af begrebet reel ejer fremgår af *boks 3.4*.

Boks 3.4. Definition af reelle ejere

Selskaber:

- De fysiske personer, som i sidste ende enten direkte eller indirekte ejer eller kontrollerer en tilstrækkelig andel af ejerandelene eller stemmerne i et selskab - eller som udøver kontrol ved hjælp af andre midler.
- Definitionen omfatter ikke ejere af selskaber, hvis ejerandele er optaget til handel på et reguleret marked eller et tilsvarende marked.

Fonde:

- De fysiske personer, der i sidste ende enten direkte eller indirekte kontrollerer fonden eller på anden måde har ejerskabslignende beføjelser. Sådanne personer er som minimum fondens bestyrelse og særligt begunstigede personer.

¹¹ Lov nr. 739 af 1. juni 2015, som trådte i kraft den 1. juli 2015.

¹² Lov nr. 262 af 16. marts 2016.

3.2. Regler om parternes oplysningsforpligtelser i en værdipapirtransaktion

Et dansk værdipapir, der er noteret på Nasdaq København, er i dag udstedt papirløst og registreres og afvikles elektronisk i en værdipapircentral. For danske aktiers vedkommende sker dette i dag gennem værdipapircentralen VP Securities A/S (VP). For en udsteder af værdipapirer skal der fremover som følge af ny EU-lovgivning være fri adgang til at vælge, hvilken værdipapircentral (inden for EU eller med tilladelse til at virke inden for EU) der skal forestå udstedelsen.

VP skal desuden have en ny tilladelse i henhold til EU-reglerne på området. Det er forventningen, at denne proces vil blive påbegyndt i første halvår 2017. Når VP har fået en ny tilladelse i henhold til det nye EU-regelsæt, vil den danske værdipapirhandelslov ikke længere gælde for VP's virksomhed.

VP Securities A/S

VP er et aktieselskab med tilladelse som clearingcentral og værdipapircentral, *jf. boks 3.5*.

Boks 3.5. VP Securities A/S

VP ejes af de største interessent- og deltagergrupper i VP's clearing- og afviklingsvirksomhed. Ejerfordelingen er:

- Pengeinstitutter 32 pct.
- Obligationsudstedende selskaber 28 pct.
- Danmarks Nationalbank 24 pct.
- Aktieudstedere 8 pct.
- Institutionelle investorer 8 pct.

VP udøver værdipapirclearingvirksomhed og har også tilladelse som værdipapircentral.

Efter værdipapirhandelsloven fører Finanstilsynet tilsyn med VP's virksomhed som clearingcentral og værdipapircentral. Der føres tilsyn med, at VP's regler, organisationsplaner, forretningsgange og kontrol- og sikkerhedsforanstaltninger, herunder på it-området, er betryggende.

Værdipapirclearingvirksomhed:

Regelmæssig virksomhed, som består i at gennemføre clearing og/eller afvikling af transaktioner med værdipapirer på vegne af en clearingdeltager. Ved clearing forstås opgørelse af forpligtelser og rettigheder forud for en aftalt udveksling af ydelser. Ved afvikling forstås udveksling af ydelser til opfyldelse af parternes forpligtelser.

Værdipapircentral:

Et selskab, der driver registreringsvirksomhed. Ved registreringsvirksomhed forstås udstedelse af fondsaktiver, fx aktier, gennem en værdipapircentral og indskrivning af rettigheder over disse i et register i værdipapircentralen.

Det væsentligste lovgrundlag for VP's virksomhed er i dag værdipapirhandelsloven, som regulerer kravene til VP's organisation – dvs. tilladelse, kapitalkrav og ledelse – samt VP's clearing- og registreringsvirksomhed. På en række områder er værdipapirhandelsloven uddybet i bekendtgørelser udstedt af Finanstilsynet. Det gælder fx reglerne om registrering, som fremgår af bekendtgørelse om registrering mv. af fondsaktiver i en værdipapircentral (også kaldet registreringsbekendtgørelsen). Det følger af værdipapirhandelsloven, at det er værdipapircentralens bestyrelse, der er ansvarlig for, at centralens virksomhed foregår på en betryggende og hensigtsmæssig måde.

Det er dermed pålagt værdipapircentralen at fastsætte regler både om registrering af værdipapirer som fondsaktiver og om, hvilke værdipapirer der kan optages til registrering i centralen som fondsaktiver. Det er imidlertid et krav, at reglerne sikrer alle berørte parter en ligelig behandling. Reglerne skal desuden godkendes af Finanstilsynet.

Med udgangspunkt i registreringsbekendtgørelsen har VP udarbejdet et regelsæt: *VP's regelsæt A-D*, som er godkendt af Finanstilsynet. VP's regelsæt A-D indeholder detaljerede regler om, hvilke værdipapirer der kan registreres i VP, regler om selve registreringen, regler om kundemeddelelser vedrørende registreringer samt regler om tidspunkter for indrapportering til registrering og retsvirkningens indtræden.

Som nævnt skal VP af hensyn til harmonisering overgå til at være reguleret af fælles EU-regler for værdipapircentraler. Herudover har VP og de danske deltagere i VP den 12. september 2016 tilsluttet sig en fælles europæisk afviklingsplatform Target2 Securities (for afvikling i euro), som drives af Eurosystemet¹³. VP vil tilslutte sig afviklingen i kroner fra den 29. oktober 2018. Der vil i praksis blive tale om, at dele af afviklingen af værdipapirhandler skal outsources fra VP til Target2 Securities, jf. afsnittet *Ny EU-regulering af værdipapircentralerne* nedenfor.

Registrering i VP

Det, der registreres hos VP, er rettigheder over værdipapirer. Det være sig rettigheder som følge af køb, salg eller pantsætning af værdipapirer. Aktielån registreres som et salg, uagtet der reelt er tale om et udlån af de pågældende aktier. Der kan endvidere formidles renter, afdrag og udbytte relateret til de værdipapirer, der er udstedt via VP. Samtlige værdipapirer, der er udstedt gennem og registreret i VP, er dematerialiserede. De eksisterer således udelukkende i elektronisk form, og der sker ikke nogen form for fysisk overførsel af værdipapirer, men alene registrering og bogføring i VP.

VP's system er decentralt. Det er således de tilsluttede konførende institutter, som registrerer rettigheder over værdipapirer direkte i VP's system. Status som konførende institut er forbeholdt visse specifikke virksomheder, fx pengeinstitutter og fondsmæglerselskaber.

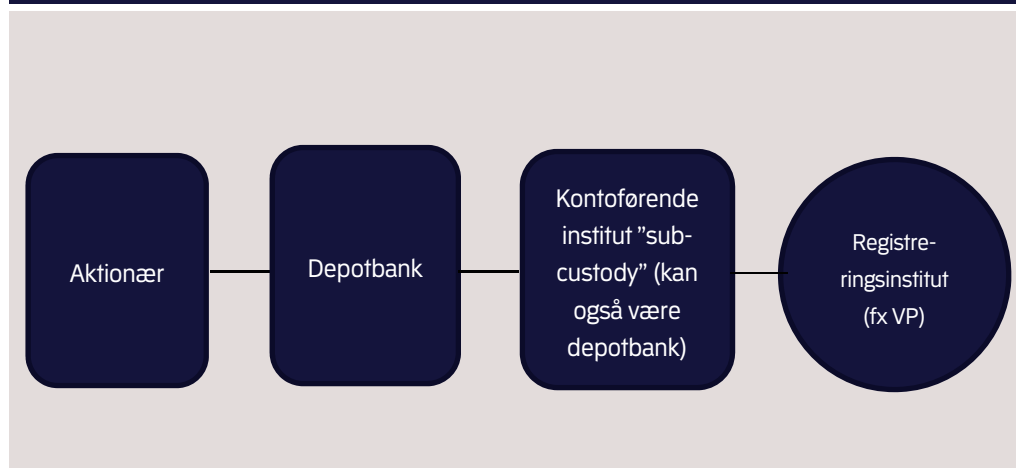
For at det konførende institut kan opnå adgang til at indrapportere til registrering i VP, er det en betingelse, at der er indgået en såkaldt tilslutningsaftale mellem det konførende institut og VP. Det er tilslutningsaftalen, der bestemmer, hvorledes registreringer af ejerskab til værdipapirer skal foregå.

Registrering sker typisk ved, at pengeinstituttet mv. i kraft af sin rolle som konførende institut opretter en konto i VP i en kundes navn. Et konførende institut kan imidlertid også oprette en konto på egne vegne eller fungere som udstedelsesansvarlig, dvs. fungere som udsteder på egne eller andre selskabers vegne med henblik på at varetage udstedelse af fx aktier og registrering heraf i VP.

Figur 3.1 illustrerer de parter, der er involveret i en værdipapirtransaktion.

¹³ Eurosystemet består af Den Europæiske Centralbank (ECB) og de nationale centralbanker i de lande, der har indført euroen. Eurosystemet skal dermed ikke forveksles med Det Europæiske System af Centralbanker (ESCB), som består af ECB og de nationale centralbanker i alle EU-landene, uanset om de har indført euro eller ej.

Figur 3.1. Parter i en værdipapirregistreringsproces



Anm.: Rettigheder over værdipapirer registreres i VP. Det kontoførende institut har en tilslutningsaftale med VP. Det kontoførende institut betegnes også indimellem som "sub-custody" for (udenlandske) depotbanker, der via det kontoførende institut registrerer rettigheder i VP. Depotbanken er det pengeinstitut, som aktionæren har en konto i. Det kontoførende institut kan godt være både kontoførende institut og depotbank. Der kan også være en række af depotbanker mellem aktionæren og det kontoførende institut.

VP's system er i dag hovedsagelig et såkaldt enkeltinvestorsystem. Det betyder, at det kontoførende institut har oprettet et depot i VP's system til hver aktionær, og at de børsnoterede værdipapirer løbende skal registreres hos VP i aktionærens eget navn. Det er dog også muligt at have samlekonti (omnibus- eller nomineepoter), men det er ikke så udbredt for danske aktionærer, jf. også afsnittet *Omnibus- og nomineepoter* nedenfor.

Enkeltinvestorsystemet beror på en praksis udviklet i markedet og udgør således ikke et lovkrav. Værdipapirhandelsloven understøtter dog denne praksis gennem reguleringen af, hvem der har adgang til at blive tilsluttet som kontoførende institut, og dermed under ansvar registrerer rettigheder over værdipapirer i VP's system.

Registreringspligtige oplysninger mv.

Den finansielle tilsynslovgivning indeholder en række retlige standarder, som foreskriver, at de finansielle virksomheder skal have en forsvarlig organisation og indretning samt retlige standarder, der skal sikre, at registrering og opbevaring af værdipapirer foregår betryggende. Der findes ikke fastsatte regler om udbyttebøt og transaktionsspor.

I en typisk værdipapirtransaktion vil indgå en aktionær, en værdipapirhandler, en depotbank, et kontoførende institut og en værdipapircentral. Værdipapirhandler, depotbank og kontoførende institut kan dog være helt eller delvist den samme. Oplysningsforpligtelsen er knyttet til sikring af den korrekte registrering af rettigheder over værdipapirer. Det handler dermed primært om oplysninger til identifikation af kunde og værdipapirer.

Med aktionær (kunde) menes ejer af værdipapiret og dermed rettighedshaveren. Ved aktielån er det dog låntager, der er registreret som ejer og rettighedshaver. Kontohaver er den, som står som indehaver af den konto, som oprettes hos depotbanken og det kontoførende institut. Aktionær og kontohaver vil være en og samme i enkeltregistreringssystemet, mens der i forhold til samlekonti (omnibus- og nomineepoter) vil være forskel på kontohaver og rettighedshaver.

Oplysningsforpligtelser for depotbank og kontoførende institut

Ved oprettelse af et depot (med tilknyttet konto) i den valgte depotbank og ved oprettelse af en konto hos et kontoførende institut skal der afgives en række oplysninger til identifikation af kontohaveren, *jf. boks 3.6.*

Hvor der indgår flere led, dvs. hvor et ikke-kontoførende institut, fx et udenlandsk institut får oprettet en konto i et kontoførende institut på vegne af en kunde, kan sikring af kontohaverens identitet ske gennem det ikke-kontoførende institut. Det kontoførende institut kan dog kræve yderligere oplysninger, hvis instituttet finder det nødvendigt.

Boks 3.6. Oplysninger ved oprettelse af konti i depotbank og kontoførende institut

Person:

- Kontohavers navn og adresse.
- Kontohavers CPR-nummer.
- Sikring af kontohavers underskrift.
- Bank/institut kan kræve yderligere oplysninger, hvis der skønnes nødvendigt.

Selskab:

- Kontohavers navn og adresse.
- Kontohavers SE-nummer.
- Sikring af underskrift fra den eller de tegningsberettigede.
- Bank/institut kan kræve yderligere oplysninger, hvis det skønnes nødvendigt.

Specielt ved bopæl eller hjemsted i udlandet:

- Pas eller anden betryggende legitimation, hvis der ikke foreligger CPR- eller SE-nummer.

Et kontoførende institut skal til enhver tid over for værdipapircentralen blandt andet kunne redegøre for, at fornøden kontrol af kontohaverens identitet er foretaget, og at det fornødne bevis for den rettighed, der skal registreres, er forelagt.

Inden indrapportering til en værdipapircentral foretager det kontoførende institut en prøvelse af de anmeldte rettigheder. Registrering på en konto i en værdipapircentral gennemføres, når indrapportering og endelig prøvelse i den pågældende værdipapircentral er afsluttet.

Forpligtelser for værdipapirhandlere

Værdipapirhandlere, fx pengeinstitutter og fondsmæglerselskaber, er undergivet visse krav til indretningen af registre og konti med henblik på beskyttelse af kundeaktiver, *jf. boks 3.7.*

Boks 3.7. Krav til en værdipapirhandlers beskyttelse af kundeaktiver

Værdipapirhandleren skal:

- Føre de registre og konti, der er nødvendige for at sikre, at værdipapirhandleren til enhver tid straks kan sondre mellem de aktiver, værdipapirhandleren opbevarer for en given kunde, de aktiver, værdipapirhandleren opbevarer for andre kunder, og værdipapirhandlerens egne aktiver.
- Regelmæssigt foretage afstemninger mellem egne interne konti og registre og de konti og registre, der føres af tredjemand, som opbevarer de pågældende aktiver.
- Sikre, at kundernes finansielle instrumenter, som deponeres hos tredjemand, holdes adskilt fra finansielle instrumenter, der tilhører værdipapirhandleren eller tredjemand.
- Have passende organisatoriske ordninger for at begrænse risikoen for tab eller forringelse af kunders aktiver eller af rettigheder, der er knyttet til disse aktiver, som følge af misbrug af aktiverne, svig, dårlig administration, utilstrækkelig registrering eller forsømmelighed.

Registreringsinstituttets (VP) oplysningsforpligtelser

Alle konti i VP er angivet med et navn på en bestemt kontohaver, som kan identificeres entydigt, jf. boks 3.8.

Boks 3.8. Oplysninger vedr. konti i en værdipapircentral

En konto i en værdipapircentral skal i det mindste angive:

- Det kontoførende institut.
- Aktiv-identifikation og den pålydende værdi af fondsaktiverne eller antal stykker.
- Kontohaverens navn og adresse samt CPR- eller SE-nummer, hvor dette kræves.
- Den eller de, der er berettiget til at modtage betalinger, og dermed til hvem værdipapircentralen kan betale med frigørende virkning.
- Hvis kontohaver ikke er ejer af de på kontoen registrerede fondsaktiver, eller hvis kontoen føres på vegne af flere ejere, fx omnibus- eller nomineepoter, skal kontoen angive dette.
- Tidspunktet for retsvirkningen af registreringen af oplysningerne skal fremgå af den pågældende værdipapircentralens registre.

En værdipapircentral må som udgangspunkt ikke afgive oplysninger vedrørende det registrerede til andre end Finanstilsynet og de kontoførende institutter, jf. værdipapirhandelsloven § 60, stk. 2.

Udbytter og transaktionsspor

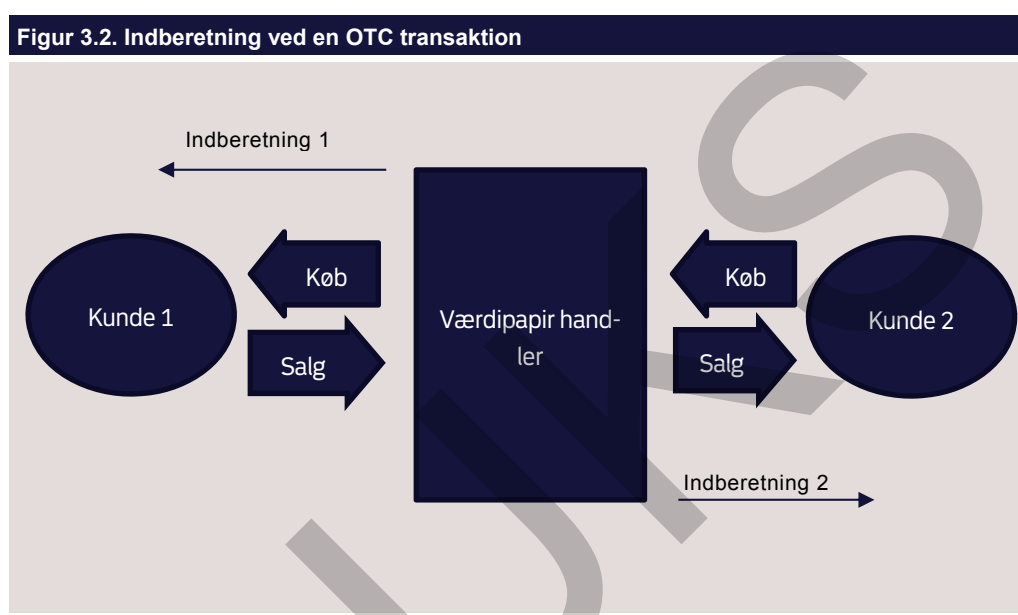
Et udbytte udbetales til det depot, hvor aktien er registreret på kørselsdagen (record date). Hvis den pågældende aktie handles dagen efter udlodningen, sker handlen eksklusiv udbytte. En aktiehandel er endeligt afviklet i VP's system to dage efter, at handlen er indgået. Der er således en tidsforskydning i systemet.

Finanstilsynet har som følge af EU-direktiv 2004/29/EF om markeder for finansielle instrumenter (MiFID-direktivet) etableret et transaktionsrapporteringsystem (TRS). Siden 1. november 2007 har alle værdipapirhandlere skulle indberette transaktioner til Finanstilsynet. Det gælder både transaktioner, der sker via et reguleret marked (børs), og transaktioner, der sker Over The Counter (OTC)¹⁴.

De primære oplysninger, der skal indberettes, er oplysninger om værdipapirhandleren, kunden, tidspunktet for handlen, pris og mængde.

TRS-databasen kræver en målrettet søgning for at få de relevante data. Hertil kommer, at datakvaliteten afhænger af indberetteren. Der foretages således ikke en validering af den enkelte handel. Disse forhold indebærer, at de data, der indgår i systemet, ikke er egnet til at stå alene i en kontrol af fx ejerskab i forbindelse med udbytter.

Figur 3.2 illustrerer OTC transaktioner mellem en værdipapirhandlers to kunder.



Omnibus- og nomineepoter

Et omnibus - eller nomineepot er en samlekonto i det kontoførende institut eller depotbanken. Et omnibusdepot er et depot, hvor flere forskellige værdipapirer tilhørende flere forskellige ejere er samlet på én konto, dvs. uden registrering af, hvilke værdipapirer der tilhører hvem. Et nomineepot er et depot, hvor en gruppe af kunders værdipapirer samles på én konto i instituttets eller bankens eget navn. Omnibus- og nomineepoter er ikke almindelige for danske aktionærer og må kun anvendes, hvis kunderne samtykker hertil.

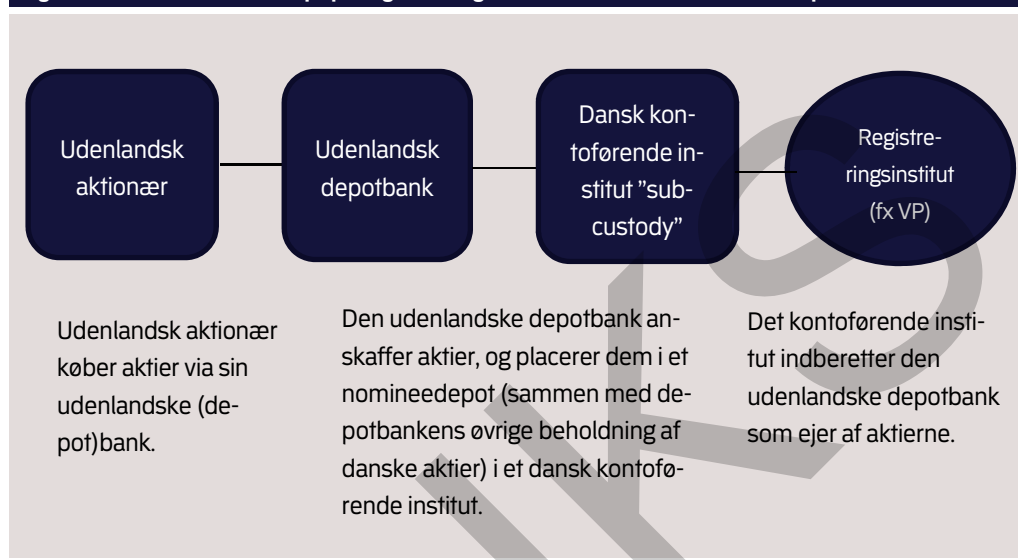
Den finansielle tilsynslovgivning indeholder ikke regler om disse depoter, men der er fastsat krav om, at de enkelte kunders ejerforhold til de registrerede værdipapirer skal fremgå klart, jf. også boks 3.8. Kravene skal blandt andet ses i lyset af, at kunders værdipapirer skal kunne adskilles fra hinanden, og at disse skal kunne udleveres fx i tilfælde af pengeinstituttets konkurs. Det er som udgangspunkt forbudt for instituttet at blande instituttets egne værdipapirer med kunders værdipapirer på den

¹⁴ Et OTC marked er et decentralt marked uden en fysisk tilstedeværelse. Handlerne foregår via et dealernetværk, og dermed over internettet, telefon, e-mail mv. Handlen er ikke offentlig, modsat børshandel. Det fremgår således ikke hvem, der har købt hvad, hvor meget der er købt og til hvilken pris.

samme konto. Finanstilsynet har dog adgang til i særlige tilfælde at give tilladelse hertil. Finanstilsynet har imidlertid ikke hidtil givet sådanne tilladelser.

Omnibus- eller nomineepoter benyttes ofte af udenlandske aktionærer. Udenlandske depotbanker registrerer også typisk deres beholdning af danske aktier i VP via såkaldte "sub-custodians", dvs. via kontoførende institutter, som har indgået en tilslutningsaftale med VP. Derfor vil de oplysninger, som VP har om indehaverne af disse konti angående aktier tilhørende udenlandske aktionærer, som oftest pege på et dansk nomineepot oprettet af en udenlandsk depotbank. Det er således alene ud fra den udenlandske depotbanks registreringer, at det kan ses, hvem der reelt er de bagvedliggende ejere af aktierne. Det danske kontoførende institut vil i denne situation indberette den udenlandske depotbank som ejer af de pågældende værdipapirer, *jf. figur 3.3.*

Figur 3.3. Proces for værdipapirregistrering via omnibus- eller nomineepot



Ny EU-regulering af værdipapircentraler

Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. EU/2014/909 af 23. juli 2014 om forbedring af værdipapirafviklingen i Den Europæiske Union og om værdipapircentraler (*CSD-forordningen*) indeholder regler, der fastsætter en fælles europæisk ramme for tilladelse til at virke som værdipapircentral og for driften af en sådan virksomhed. Forordningen er trådt i kraft, men vil dog reelt først finde anvendelse, når Kommissionen har udstedt de nødvendige supplerende retsakter. Det drejer sig om en række tekniske standarder til supplerende og uddybning af CSD-forordningens krav vedr. fx ledelse, indretning af virksomheden og kapitalkrav. Standarderne vil svare til, hvad der gælder for andre finansielle virksomheder med de tilpasninger, der kan være foranlediget af værdipapircentralers virksomhed. De nødvendige tekniske standarder er trådt i kraft¹⁵.

De umiddelbare konsekvenser af CSD-forordningen er, at værdipapircentraler – herunder VP – skal overgå til at være undergivet forordningen, hvis de fortsat lovligt skal drive virksomhed i Danmark og inden for EU.

CSD-forordningen angiver, hvilke aktiviteter, der kan udøves af en værdipapircentral, *jf. boks 3.9.*

¹⁵ EU-Kommissionen har vedtaget de relevante regler den 14. november 2016. Rådet og Europa-Parlamentet har indsigelsesfrist frem til den 14. februar 2017. Det er ikke muligt at sige på forhånd, nøjagtigt hvornår herefter retsakterne trykkes i EU-tidende, men det formodes at ske i marts 2017. Reglerne træder i kraft 20 dage efter, de er trykt i EU-tidende.

Boks 3.9. Aktiviteter, der kan udøves af en værdipapircentral

Kerneaktiviteter:

- Den første registrering af værdipapirer i et elektronisk bogføringssystem.
- Ydelse og forvaltning af værdipapirkonti.
- Drift af et værdipapirafviklingssystem.

Accessoriske aktiviteter:

Disse opdeles i bankmæssige og ikke-bankmæssige og kan fx være:

- Føring af et aktionærregister.
- Hjælp til håndtering af selskabshændelser, fx udbyttebetalinger, skat og generalforsamlinger.

Med CSD-forordningen indføres der et europæisk pas, som betyder, at en værdipapircentral, der har en tilladelse efter forordningen i én medlemsstat, kan åbne en filial i en anden medlemsstat eller udøve grænseoverskridende aktivitet. Der indgår endvidere regler om adgang til EU for værdipapircentraler fra tredjelande.

Efter CSD-forordningen har en udsteder af værdipapirer fri adgang til at vælge, hvilken værdipapircentral inden for EU, der skal forestå udstedelsen, dog under forudsætning af værdipapircentralens accept. Der vil også være ret til at benytte en værdipapircentral i tredjeland, hvis denne er blevet anerkendt af ESMA (European Securities and Markets Authority). Det følger af CSD-forordningen, at det er de selskabsretlige regler mv. i det land, hvor det værdipapirudstedende selskab er hjemmehørende, der skal gælde for de pågældende værdipapirer.

CSD-forordningen anerkender, at der kan være enkeltinvestorsystemer, som det fx er tilfældet i Danmark. CSD-forordningen om værdipapircentraler kræver imidlertid, at en værdipapircentral skal kunne tilbyde omnibusdepoter. Forordningen opstiller krav om, at der skal være lovregler, som regulerer forholdet mellem værdipapircentralen og de kontoførende institutter, ligesom det kræves, at de kontoførende institutter, hvor det er relevant, skal være underlagt de samme regler som værdipapircentralen.

Hverken CSD-forordningen eller de supplerende retsakter fastsætter krav til værdipapircentralers registrering af aktielån. Efter RTS (EU) 2017/392 art. 54 skal en CSD føre et register over transaktioner, hvor bl.a. markering af "værdipapirudlåns- /værdipapirindlånsoperationer" skal indgå.

CSD-forordningen fastsætter, at en værdipapircentral skal ansøge om alle de tilladelser, der er nødvendige for at leve op til forordningen. Kravet er, at der seneste 6 måneder efter, at de relevante supplerende retsakter er trådt i kraft (6 måneder efter den 30. marts 2017), skal indgives en ansøgning til den kompetente myndighed. VP skal således have en ny tilladelse i henhold til CSD-forordningen. Som også nævnt ovenfor er det forventningen, at fristen herfor begynder at løbe på et tidspunkt i første halvår af 2017. VP forventes at have en tilladelse i henhold til CSD-forordningen inden udgangen af 2017.

Værdipapirhandelsloven (og fra 1. januar 2018 lov om kapitalmarkeder) vil fortsat gælde for VP, men bestemmelser, der følger CSD-forordningen, vil ikke længere fremgå af den danske lovgivning.

Ud over den harmonisering, som følger af VP's overgang til at være reguleret af fælles EU-regler for værdipapircentraler, er VP og de danske deltagere i VP i gang med fuldt ud at tilslutte sig den fælles europæiske afviklingsplatform Target2 Securities, som drives af Eurosystemet. Der er i praksis tale om, at dele af afviklingen af værdipapirhandler outsources fra VP til Target2 Securities.

Hvad angår afvikling af transaktioner med værdipapirer afviklet i euro, har VP siden september 2016 været tilsluttet Target2 Securities. Det forventes, at afviklingen af transaktioner med værdipapirer udstedt i kroner også vil finde sted via Target2 Securities fra efteråret 2018.

UKS

4. Gældende skatteregler

Dette kapitel beskriver de gældende regler for beskatning af udbytter, der udloddes fra danske selskaber og investeringsinstitutter. Herudover beskrives reglerne om refusion af indeholdt kildeskat samt for indberetning vedrørende udbytter af aktier og lignende værdipapirer til SKAT. Endelig beskrives de gældende regler og praksis vedrørende aktielån.

4.1. Beskatning af udbytter

For fysiske personer, der er fuldt skattepligtige i Danmark, indgår udbyttet i *aktieindkomsten*, hvori også gevinst og tab på aktier indgår. Aktieindkomsten bliver beskattet med 27 pct. af årets samlede indkomst til og med 51.700 kr. (2017). Beløb derover beskattes med 42 pct.

For selskaber, der er fuldt skattepligtige i Danmark, bliver udbyttet beskattet med 0 pct., hvis de ejer mindst 10 pct. af det udbytteudloddende selskab (moder-/datterselskabsforhold). Endvidere beskattes udbytte med 0 pct., hvor det danske aktionærselskab og det selskab, hvori der ejes aktier, er sambeskattede eller kan sambeskattes (koncernselskabsaktier). Det er en forudsætning, at det udloddende selskab enten er et fuldt skattepligtigt dansk selskab eller et udenlandsk selskab, hvor beskatningen skal frafaldes eller nedsættes efter en dobbeltbeskatningsoverenskomst eller efter moder-/datterselskabsdirektivet.

Hvis fuldt skattepligtige selskaber ejer mindre end 10 pct. af det udbytteudloddende selskab (porteføljeaktier), beskattes udbyttet med 22 pct., når der er tale om børsnoterede porteføljeaktier.

Den danske beskatning af *begrænset skattepligtige* – hvilket omfatter fysiske personer og selskaber, der ikke er skattemæssigt hjemmehørende Danmark – afhænger af intern ret og af internationale aftaler. Beskatningen af udbytte i moder-/datterselskabsforhold bortfalder, når de begrænset skattepligtige selskaber er dækket af moder-/datterselskabsdirektivet eller en dobbeltbeskatningsoverenskomst.

Begrænset skattepligtige fysiske personer og selskaber, der modtager udbytte (uden for moder-/datterselskabsforhold), bliver som udgangspunkt beskattet med 27 pct. Denne beskatning nedsættes dog efter intern dansk ret til 15 pct., hvis personen eller selskabet er hjemmehørende i et land, der

skal udveksle oplysninger med de danske myndigheder i henhold til en dobbeltbeskatningsoverenskomst, en anden international overenskomst eller konvention eller en administrativt indgået aftale om bistand i skattesager. Enkelte dobbeltbeskatningsoverenskomster indeholder dog en lavere sats end 15 pct. Her vil den aftalte sats efter dobbeltbeskatningsoverenskomsten være afgørende for beskatningen.

Det er en betingelse for at opnå nedsættelse af udbyttebeskatningen, at den udenlandske udbyttemodtager er den *skattemæssigt retmæssige ejer* af udbyttet. Det er den skattemæssigt retmæssige ejer af aktien på generalforsamlingsdagen, som er skattepligtig til Danmark, og det er således på generalforsamlingsdagen, at aktionæren erhverver ret til udbyttet. Begrebet retmæssig ejer anvendes i selskabsskattelovens § 2, stk. 1, litra c (selskaber) og i kildeskattelovens § 2, stk. 1, nr. 6 (fysiske personer) og fortolkes i overensstemmelse med begrebet *beneficial owner* i OECD's modeloverenskomst, jf. boks 4.1.

Boks 4.1. Skattemæssigt retmæssig ejer

Den skattemæssigt retmæssige ejer fremgår af OECDs modeloverenskomst og dækker over en internationalt vedtaget standard, som anvendes på udbytter, renter og royalties i forbindelse med indgåelse af dobbeltbeskatningsoverenskomster. Begrebet har det særlige sigte at imødegå misbrug af de fordele, som dobbeltbeskatningsoverenskomster giver.

Begrebet skattemæssigt retmæssig ejer anvendes ikke i en snæver teknisk betydning, men skal ses i sammenhæng med og i lyset af formålet med en dobbeltbeskatningsoverenskomst, herunder særligt at undgå dobbeltbeskatning og forhindre skatteundgåelse og skatteunddragelse.

Den skattemæssigt retmæssige ejer er først og fremmest en transaktionsbestemt vurdering. Dvs., at den, der er den skattemæssigt retmæssige ejer (den refusionsberettigede), skal vurderes for hver enkelt udlodning. Den skattemæssigt retmæssige ejer kan både være en fysisk og en juridisk person.

Som eksempel på anvendelsen af begrebet nævnes i kommentarerne til OECDs modeloverenskomst, at en kildestat ikke skal nedsætte eller fritage for udbyttebeskat i de tilfælde, hvor en person eller et selskab, der er hjemmehørende i en affalestat, i realiteten blot fungerer som en mellemmand, agent eller "gennemstrømningsenhed" for en anden person (den skattemæssigt retmæssige ejer), som rent faktisk har råderetten over udbyttet, og som modtager udbytteindkomsten.

Netop det forhold, at der er tale om en international standard, understreger betydningen af ikke at fravige standarden, idet dette vil medføre en uens praksis i mellem landene. En uens praksis vil potentielt indebære en risiko for dobbeltbeskatning, skatteundgåelse og skatteunddragelse.

4.2. Refusion af udbytter

Begrænset skattepligtige personer og selskaber mv. (dvs. skattepligtige efter kildeskattelovens § 2 eller selskabsskattelovens § 2) har mulighed for at tilbagesøge indeholdt udbyttebeskat efter reglerne i kildeskattelovens § 69 B. Dette gælder, når den indeholdte udbyttebeskat overstiger den endelige skat efter en dobbeltbeskatningsoverenskomst eller moder-/datterselskabsdirektivet.

SKAT skal udbetale refusionsbeløbet inden for 6 måneder fra SKATs modtagelse af anmodningen om refusion. Sker refusionen inden for denne frist, skal refusionsbeløbet ikke forrentes. Hvis udbetalingen af refusion sker efter udløbet af fristen, skal refusionsbeløbet forrentes med en rente svarende til renten efter opkrævningslovens § 7, stk. 2, med et tillæg på 0,4 procentpoint pr. påbegyndt måned. Renten er for tiden på 0,5 pct. pr. måned, svarende til 6 pct. om året.

Udbetalingsfristen på 6 måneder kan afbrydes, hvis SKAT på grund af udbyttemodtagerens forhold ikke kan foretage kontrol af, om betingelserne for tilbagebetaling af indeholdt udbytteskat er opfyldt. At fristen afbrydes indebærer, at 6 måneders fristen forlænges med en periode svarende til perioden fra tidspunktet for afbrydelsen af fristen, og indtil udbyttemodtagerens forhold ikke længere hindrer kontrol.

Hvis SKAT skønner, at udbetaling på det foreliggende grundlag vil indebære en nærliggende risiko for tab, kan SKAT kræve, at modtageren af refusionen stiller sikkerhed for en eventuel tilbagebetaling af refusionen. Dette gælder dog kun, hvis kravet om indeholdelse af kildeskat er omtvistet og ikke er endeligt afgjort ved en klageinstans eller domstolene.

Ved siden af kildeskattelovens § 69 B indeholder samme lovs § 67, stk. 3, en regel om refusion af udbytteskat i tilfælde, som ikke er omfattet af § 69 B. § 67, stk. 3, finder således anvendelse i forbindelse med udbytte modtaget af skattefritagne (danske eller udenlandske) enheder og i tilfælde, hvor der sker nedsættelse af udbytteskatten som følge af, at Danmark og det land, hvor den pågældende udbyttemodtager er hjemmehørende, har indgået en aftale om udveksling af skatterrelevante oplysninger efter anmodning (dvs. en TIEA-aftale). Ifølge afsnit A.A.12.3 i SKATs juridiske vejledning forrentes refusionsbeløb efter denne bestemmelse ved udbetaling mere end 30 dage efter anmodningen om refusion. Forrentningen sker efter renteloven. Rentesatsen er variabel og er pr. 20. december 2016 på 8,05 pct. pr. år.

Der er således to bestemmelser, der regulerer muligheden for at få refusion af udbytteskat. Som angivet ovenfor har de to bestemmelser forskellig udbetalingsfrist og forrentning. Den bestemmelse, som regulerer de udenlandske skattemæssigt retmæssige ejere, der er omfattet af en dobbeltbeskatningsoverenskomst eller moder-/datterselskabsdirektivet, giver som udgangspunkt SKAT en frist på 6 måneder til at refundere for meget indeholdt kildeskat før der sker forrentning, som pt. er på 6 pct. om året. Den bestemmelse, som regulerer de udenlandske skattemæssigt retmæssige ejere, der er omfattet af en TIEA-aftale, giver som udgangspunkt SKAT 30 dage til at refundere for meget indeholdt kildeskat før der sker forrentning, som pt. er på 8,05 pct. om året.

4.3. Skattemæssige indberetningspligter

Indberetningspligt vedrørende aktier mv.

For så vidt angår aktier mv. i andet end investeringsinstitutter og investeringsselskaber, påhviler indberetningspligten depotføreren for det depot, hvori de udbyttegivende aktier mv. er deponeret, hvis aktierne er optaget til handel på regulerede markeder og/eller er registreret i en værdipapircentral. Indberetningspligten påhviler det udloddende selskab mv., hvis aktierne mv. hverken er optaget til handel på et reguleret marked eller registreret i en værdipapircentral.

Indberetningspligten er pålagt selskaber og personer, der er hjemmehørende i Danmark, eller som driver virksomhed med fast driftssted i Danmark. De nærmere oplysninger, der skal indberettes til SKAT, fremgår af *boks 4.2*.

Boks 4.2. Indberetningspligten i forbindelse med udbytter af aktier mv.

- Identifikation af den, der foretager indberetningen.
- Identifikation af udbyttemodtageren*, i det omfang denne oplysning er kendt.
- Identifikation af den konto, udbetalingen sker til, hvis udbetalingen sker til en anden end ejeren, og indberetningen foretages af det udloddende selskab mv.
- Identifikation og arten af depotet ved indberetning fra depotføreren.
- Størrelsen af det udloddede udbytte før og efter indeholdelse af udbytteskat samt angivelse af:
 - Den procentsats, der er anvendt ved eventuel indeholdelse af udbytteskat.
 - Det indeholdte beløb.
 - Baggrunden herfor ved udlodning uden indeholdelse af udbytteskat eller ved indeholdelse af udbytteskat med reduceret sats.
- Datoen for vedtagelse eller beslutning om udbetaling eller godskrivning af udbyttet.
- Identiteten af aktien med angivelse af ISIN-fondskode, hvis en sådan er tildelt, og af identiteten af det udloddende selskab mv.
- Hvilket land den udbyttegivende aktie mv. er udstedt i.
- Om aktien mv. er optaget til handel på et reguleret marked, når indberetningen foretages af depotføreren.

*: Med udbyttemodtageren menes den, der af den indberetningspligtige er registreret som ejer. Dette er ikke nødvendigvis den skattemæssigt retmæssige ejer.

Den udbyttemodtager, der skal indberettes om, skal oplyse den indberetningspligtige om sin identitet, herunder navn, adresse – og i tilfælde af udenlandsk adresse tillige hjemland - samt cpr-nr. Har den pågældende ikke noget cpr-nr., men cvr-nr., oplyses dette. Har den pågældende hverken cpr- eller cvr-nr., men et SE-nr., oplyses dette. Har personen hverken cpr-nr., cvr-nr. eller SE-nr., oplyses fødselsdatoen. Herudover skal den, der skal indberettes om, ligeledes oplyse den indberetningspligtige om sit identifikationsnummer efter reglerne i den pågældendes hjemland eller alternativt oplyse om fødselsdato, fødselssted og fødselsstat, hvis den pågældende stat ikke udsteder identifikationsnumre. Den "ejer", der indberettes om, er ikke nødvendigvis den skattemæssigt retmæssige ejer, men kan fx være en låntager, jf. afsnittet om ejerregistrering nedenfor. Det er den, som af den indberetningspligtige er registreret som ejer, der skal afgive de nødvendige ejeroplysninger.

I det omfang indberetningen foretages af det udloddende selskab mv., er der dog ikke pligt til at oplyse den indberetningspligtige om sin identitet, hvis man som følge af selskabsretlige regler er fritaget for at blive registreret i det udloddende selskab mv. Er der tale om navneaktier, vil ejeren skulle være registreret hos det udstedende selskab, men i det omfang der er tale om ihændehaberaktier, og ejeren ejer mindre end 5 pct. af aktiekapitalen i selskabet, er ejeren ikke forpligtet til at oplyse selskabet om sit ejerskab. I disse situationer er det i stedet identiteten af den, som udbytteudbetalingen sker til, der oplyses og indberettes om. Det kan fx være et pengeinstitut eller en advokat, der modtager udbyttet på vegne af ejeren.

Investeringsbeviser og aktier mv. i investeringsinstitutter og investeringsselskaber

Indberetningspligten vedrørende udbytter af investeringsbeviser og aktier mv. i investeringsinstitutter og investeringsselskaber påhviler som udgangspunkt depotbanken eller det kontoførende institut. Er værdipapiret ikke deponeret her i landet, og indløses udbyttekravet af et pengeinstitut eller en anden indløser, påhviler indberetningspligten denne.

Hvis der udbetales udbytte fra et investeringsinstitut eller et investeringsselskab her i landet direkte til ejeren, påhviler indberetningspligten instituttet eller selskabet.

Indberetningspligten er pålagt selskaber og personer, der er hjemmehørende i Danmark, eller som driver virksomhed med fast driftssted i Danmark.

Indberetningen til SKAT skal ske blandt andet med angivelse af følgende oplysninger, som er relevante i forhold til administration af udbytteskat, *jf. boks 4.3*.

Boks 4.3. Indberetningspligt i forbindelse med udbytter af investeringsbeviser og aktier mv. i investeringsinstitutter eller –selskaber

- Identifikation af den, der foretager indberetningen.
- Identifikation af udbyttemodtageren.
- Identifikation af depotet.
- Arten af aktierne eller investeringsbeviserne mv. For investeringsbeviser omfatter dette desuden oplysning om instituttets art, og hvad den investerer i.
- Identiteten af aktierne eller investeringsbeviserne mv., herunder med angivelse af ISIN-fondskode, hvis en sådan er tildelt, og af identiteten af det udstedende selskab eller institut. Hvis en ISIN-fondskode ikke er tildelt, anvendes anden lignende entydig identifikation.
- Størrelsen af det udloddede udbytte før og efter indeholdelse af udbytteskat samt angivelse af:
 - Den procentsats, der er anvendt ved eventuel indeholdelse af udbytteskat.
 - Det indeholdte beløb.
 - Baggrunden herfor ved udlodning uden indeholdelse af udbytteskat eller ved indeholdelse af udbytteskat med reduceret sats.
- Datoen for vedtagelse eller beslutning om udbetaling eller godskrivning af udbyttet.

*: Med udbyttemodtageren menes den, der af den indberetningspligtige er registreret som ejer. Dette er ikke nødvendigvis den skattemæssigt retmæssige ejer.

Den udbyttemodtager, der skal indberettes om, skal oplyse den indberetningspligtige om sin identitet, herunder navn, adresse – og i tilfælde af udenlandsk adresse tillige hjemland - samt cpr-nr. Har den pågældende ikke noget cpr-nr., men cvr-nr., oplyses dette. Har den pågældende hverken cpr- eller cvr-nr., men et SE-nr., oplyses dette. Har personen hverken cpr-nr., cvr-nr. eller SE-nr., oplyses fødselsdatoen. Herudover skal den, der skal indberettes om, ligeledes oplyse den indberetningspligtige om sit identifikationsnummer efter reglerne i den pågældendes hjemland eller alternativt oplyse om fødselsdato, fødselssted og fødselsstat, hvis den pågældende stat ikke udsteder identifikationsnumre. Også hvad angår Investeringsbeviser og aktier mv. i investeringsinstitutter og investeringsselskaber, er den, der indberettes om, ikke nødvendigvis sammenfaldende med den skattemæssigt retmæssige ejer. Der henvises i denne forbindelse til afsnittet om ejerregistrering nedenfor. Det er den, som af den indberetningspligtige er registreret som ejer, der skal afgive de nødvendige ejeroplysninger.

Indberetningsfrister

Indberetning vedrørende udbytter af aktier mv. i danske investeringsselskaber og danske investeringsbeviser skal ske senest i måneden efter vedtagelsen af eller beslutningen om udlodningen.

Ejerregistrering

Indberetningen foretages i overensstemmelse med indberetterens ejerregistrering.

En udlænding, som investerer i danske aktier optaget til handel på regulerede markeder, vil typisk anskaffe aktierne gennem det pengeinstitut, som vedkommende sædvanligvis bruger. Dette er typisk et udenlandsk pengeinstitut. Det udenlandske pengeinstitut vil herefter anskaffe aktierne, og de lægges i et omnibus- eller nominee depot i et dansk pengeinstitut. Dette depot er registreret i det udenlandske pengeinstituts navn, og det vil alene af det udenlandske pengeinstituts registreringer kunne ses, hvem der er den bagvedliggende ejer af aktierne. Det pågældende danske pengeinstitut

vil i denne situation indberette det udenlandske pengeinstitut som udbyttemodtager. Da det udenlandske pengeinstitut ikke er indberetningspligtigt, bliver der i sådanne tilfælde ikke indberettet om den eller de bagvedliggende ejeres identitet.

I det omfang aktierne er købt gennem en dansk fondshandler, vil SKAT få oplysninger om erhvervelsen af aktien gennem indberetning fra fondshandleren. Denne oplysning er dog af begrænset relevans i forhold til kontrol af anmodninger fra udlændinge om refusion af udbytteskat, da aktien efterfølgende kan være solgt videre gennem en udenlandsk fondshandler. Indberetningen af købet er således ikke nødvendigvis udtryk for, at den pågældende udenlandske aktionær fortsat ejer aktierne.

Endvidere volder aktielån problemer i forhold til registrering af den, der skattemæssigt anses for modtager af udbyttet, når aktierne ikke videresælges til tredjemand, *jf. afsnit 4.4*. Det vil i denne situation være låntageren, der er registreret som ejer, og dermed vil det være låntageren, der indberettes om. Da det i denne situation er långiveren (den skattemæssigt retmæssige ejer), der vil skulle beskattes af udbyttet, er det ikke den, der skal beskattes, der indberettes om.

For så vidt angår aktier, der ikke er optaget til handel på regulerede markeder eller registreret i en værdipapircentral, er det ikke givet, at indberetteren (det udloddende selskab) kender ejeren, hvis ejerandelen er under 5 pct. I denne situation indberettes der i stedet om den, som udlodningen foretages til. Dette behøver ikke at være ejeren, idet det kan være en repræsentant for denne. Også her indberettes der ikke om den egentlige udbyttemodtager.

Særligt brugen af omnibus- og nomineepoter og aktielån er problematisk i forhold til at bruge indberetningerne i forbindelse med behandling af sager om anmodninger fra udlændinge om refusion af udbytteskat.

4.4. Aktielån

Aktielån¹⁶ kan anvendes til flere formål. Fx bruges aktielån til spekulation i faldende kurser, herunder ved at låntager låner aktier, for at sælge aktierne og genkøbe dem til en lavere kurs end salgskursen, inden de leveres tilbage til långiver. Dette kaldes også for *"shortselling"*. Aktielån kan også benyttes i forbindelse med aktieemissioner eller bruges til afvikling af handel med aktier, hvorpå der er en lang afviklingstid ved almindelige køb og salg.

For at der er tale om et aktielån, skal aftalen om overdragelse af aktier først og fremmest have karakter af et lån, herunder at aktierne overføres fra långiver til låntager uden vederlag eller mod et vederlag, der ikke svarer til den eventuelle købesum for aktierne. Låntager skal endvidere være forpligtet til at levere aktier af samme mængde og art tilbage til långiver ved låneperiodens udløb. I låneperioden opnår låntager en ejers fulde råderet over aktierne.

Der er tale om en såkaldt genusvare¹⁷, som udlånes. Det betyder, at der ikke stilles krav om, at det er præcis de samme værdipapirer, som tilbageleveres til långiver, så længe der bare er tale om det samme antal værdipapirer fra samme udsteder og med samme rettigheder. Aktier, som benyttes i forbindelse med aktielån, vil derfor som altovervejende hovedregel være børsnoterede.

¹⁶ Se svar på early warning i forbindelse med aktielån af 23. september 2015 (Skatteudvalget 2014-15 (2. samling) SAU alm. del Bilag 48).

¹⁷ En vare hvor køber ikke forpligter sig til at tilbagelevere en bestemt genstand, men kun en genstand af en bestemt slags.

I en aktielånsaftale betaler låntager typisk udbyttekompensation til långiver som godtgørelse for det udbytte, der udloddes på de lånte aktier i udlånsperioden (uafhængigt af om låntager ejer aktierne på udlodningstidspunktet eller har videresolgt aktierne). Låntager betaler også typisk et vederlag til långiver for at låne aktierne. Det kan dog også forekomme, at det er långiver, der betaler et vederlag til låntager.

Aktielånsaftaler udarbejdes på baggrund af rammeaftaler, herunder på baggrund af de danske standardvilkår¹⁸ ("*Standardvilkår*" eller "*Standardvilkårene*") eller standardvilkårene i de internationale aktielånsaftaler ISLA¹⁹ eller OSLA²⁰.

Skattemæssig behandling af aktielån uden videresalg til tredjemand

Den skattemæssige behandling af aktielån har udviklet sig via praksis.

I praksis anses aktielånsaftaler med en løbetid på i hvert fald seks måneder rent skattemæssigt som lån af aktier og ikke som en afståelse af aktier²¹. Ifølge nyere praksis er det tilsvarende fastslået, at også aftaler, hvor der ikke på forhånd er aftalt et udløbstidspunkt for aftalen, men hvor aftalen af både långiver og låntager kan opsiges med få dages varsel, skattemæssigt kvalificeres som lån af aktier og ikke som en afståelse²².

I en aktielånsaftale mellem långiver og låntager vil långiver således, uanset udlånet af aktierne til låntager, stadig skattemæssigt være den retmæssige ejer af aktierne og dermed også af udbyttet.

Långivers status som retmæssig ejer skal ses i sammenhæng med, at långiver efter udlånet fortsat anses for at være den aktuelle aktionær. Om man er den aktuelle aktionær, beror på, om man er aktionær på tidspunktet for deklarering af udbyttet, dvs. om man er aktionær på retserhvervelsestidspunktet.

Deklarering af udbytte vil sædvanligvis ske på selskabets ordinære eller ekstraordinære generalforsamling. Ved udbytte forstås skattemæssigt alt, hvad der af et selskab udloddes til aktuelle aktionærer.

I overensstemmelse hermed fremgår det af SKM 2010.266.SR, at udbytte på udlånte aktier skal beskattes hos långiver. Er der tale om en udenlandsk långiver, vil udbytteskatten typisk skulle nedsættes, såfremt der sker udveksling af oplysninger mellem Danmark og det pågældende land via en dobbeltbeskatningsoverenskomst eller anden aftale. Den udenlandske långiver vil i så fald være berettiget til at søge refusion af den overskydende indeholdte udbytteskat hos de danske skattemyndigheder.

Det er således alene den part, der skattemæssigt anses som den retmæssige ejer, som har ret til at få tilbagebetalt kildeskatter på udbytter.

¹⁸ Ligningsrådet har tilkendegivet at aktielån, der opfylder standardvilkår ("*Standardvilkår*" eller "*Standardvilkårene*") udarbejdet af Finans Danmark og Børsmæglerforeningen i fællesskab med Københavns Fondsbørs, skal anse for at udlån, jf. TfS 1999.408.

¹⁹ International Securities Lenders Association - Global Master Securities Lending Agreement, Version: May 2000.

²⁰ Morgan Stanley & Co. International Limited - Overseas Securities Lender's Agreement, Version: December 1995.

²¹ Jf. SKM2009.65.SR og TfS.1999.408 LR

²² Jf. SKM2011.667.SR

Det er imidlertid låntager, der modtager udbyttet på aktierne. Det skyldes, at låntager registreres i VP som ejer af aktierne. Dette sker, selvom ejendomsretten til aktierne civilretligt heller ikke er overgået til låntager. Den skattemæssige vurdering af ejerforholdet stemmer således i disse tilfælde ikke overens med den civilretlige registrering. Låntager vil som regel efter den indgåede låneafale kompensere långiver for udbyttet via en såkaldt udbyttekompensation. Overføres bruttoudbyttet fra låntager til långiver som udbyttekompensation, vil udbyttekompensationen generelt have en så direkte tilknytning til det udloddede udbytte, at kompensationen beskattes som udbytte hos långiver²³. Tilsvarende er låntager ikke skattepligtig af udbyttet, idet låntager de facto blot modtager udbyttet på långivers vegne. Udlodningen af udbyttet har således som udgangspunkt ingen skattemæssige konsekvenser for låntager.

Den skattemæssige behandling af aktielån med videresalg til tredjemand

Ved låntagers videresalg til tredjemand anses aktierne ikke for afstået af långiver, for så vidt angår avanceopgørelsen. Dette skal ses i sammenhæng med, at det i låneaftalen mellem långiver og låntager er aftalt, at låntager skal tilbagelevere aktierne, idet der fortsat er tale om et lån. Da aktierne imidlertid er en genusvare, er salget så at sige irrelevant for långiver i avancehenseende. Der sker således ikke afståelsesbeskatning af långiver.

Med tredjemands erhvervelse af aktierne fra låntager bliver tredjemand imidlertid den skattemæssigt retmæssige ejer af aktierne og dermed også af udbyttet²⁴. Udbyttet beskattes således hos tredjemand. Det er dermed også tredjemand, der er berettiget til at modtage en eventuel refusion af indeholdt udbytteskat. I disse tilfælde er der således overensstemmelse mellem den civilretlige registrering af ejerforholdet i VP og den skattemæssige vurdering af det retmæssige ejerskab.

I de tilfælde hvor låntager skal kompensere långiver for udbytte, som låntager på grund af salget til tredjemand ikke har modtaget, kvalificeres udgiften til udbyttekompensationen for låntager som et tab omfattet af statsskatteloven.

Idet aktierne er solgt af låntager til tredjemand, kan långiver ikke længere anses som aktuel aktionær efter skattereglerne. Udbyttekompensationen hos långiver beskattes derfor efter statsskatteloven og ikke som udbytte efter ligningslovens § 16 A. For fysiske personer vil det betyde, at udbyttekompensationen ikke vil være aktieindkomst, men derimod personlig indkomst.

²³ Jf. SKM2009.65.SR.

²⁴ Jf. SKM2010.266.SR modsætningsvis.

5. Proces for indberetning og registrering af data

Dette kapitel indeholder en beskrivelse af processen for indberetning og registrering af data. Der indgår dels en beskrivelse af det datagrundlag, der findes hos SKAT i forhold til håndtering af udbytteangivelser og udbytte-refusion, dels en beskrivelse af, hvilke data der findes i de kontoførende institutter og registreringsinstituttet (VP).

Hovedsigtet er at få afdækket, i hvilket omfang de eksisterende data kan benyttes i forbindelse med refusion, kontrol og overvågning, herunder om de er af tilstrækkelig høj kvalitet, eller om data kan forbedres.

5.1. SKATs datagrundlag for udbytter og refusion af udbytteskat

SKATs samlede proces for administration af udbyttebeskatningen, herunder refusion, består overordnet af tre delprocesser: Angivelse af udbytteskat, indberetning af udbytte-modtagere og refusion af udbytteskat.

Angivelse af udbytteskat omfatter de udbytte-udloddende selskabers angivelse af vedtaget udbytte for regnskabsåret, den indeholdte udbytteskat samt selve indbetalingen af indeholdt udbytteskat til SKAT.

Indberetning af udbytte-modtagere omfatter de udloddende selskabers indberetning om de enkelte udbytte-modtagere. For selskaber optaget til handel på et reguleret marked – eller som er indskrevet i VP – er indberetningspligten pålagt det kontoførende institut. I praksis er det VP, der på det kontoførende instituts vegne, foretager indberetning af udbytte-modtagere til SKAT.

Refusion af udbytteskat omfatter behandling af refusionsansøgninger, herunder registrering og udbetaling af refusion til udbytte-modtagere, der ikke er fuldt skattepligtige i Danmark.

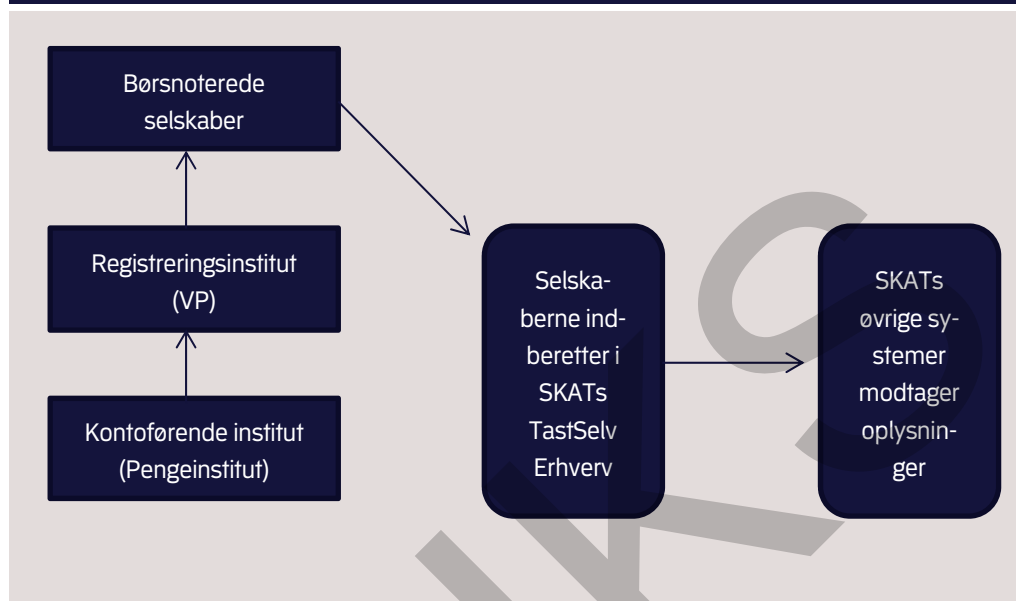
De konkrete delprocesser afhænger i praksis af, om aktierne er børsnoterede eller unoterede. I dette kapitel beskrives alene aktier i børsnoterede selskaber.

Angivelse af udbytteskat

Det udloddende selskab skal angive størrelsen på det vedtagne udbytte og indbetale udbytteskat i måneden efter vedtagelsen af udlodning af udbytte.²⁵

Processen for angivelse af udbytte og udbytteskat til SKAT fremgår af *figur 5.1*. I praksis angiver selskaberne oplysninger om udbetalt udbytte, og hvilket beløb der skal indeholdes i udbytteskat i SKATs TastSelv Erhverv system. De indberettede oplysninger overføres herefter til forskellige systemer i SKAT, hvorfra der blandt andet sker overførsel af oplysningerne til selskabets skattekonto²⁶, så selskabet kan indbetale udbytteskatten til SKAT.

Figur 5.1. Proces for angivelse af udbytte og udbytteskat



Kilde: SIR rapport figur 9.3.

Oplysninger om aktionærer i børsnoterede selskaber er registreret i registreringsinstituttet (VP). Børsnoterede selskaber skal meddele størrelsen af det samlede udbytte og udloddet udbytte pr. aktie til deres pengeinstitut og til VP. Selskabet er ikke nødvendigvis bekendt med, hvem der modtager udbyttet.

VP leverer herefter afstemningslister til det udloddende selskab på grundlag af VP's depotregistreringer, som er baseret på oplysninger om udbyttemodtagere fra de kontoførende banker. Depotregistreringerne danner grundlag for indberetning af den samlede *udbytteangivelse* til SKAT. Udbytteangivelsen indberettes herefter digitalt i SKATs TastSelv Erhverv system af det udloddende selskab eller selskabets repræsentant.

Udbytteangivelsen indeholder de oplysninger, der fremgår af eksemplet i *boks 5.1*.

²⁵ Fristen for angivelse af udbytte følger fristen for angivelse af A-skat. Udbytteangivelse skal således som hovedregel indgives den 10. i måneden efter udbytteudlodningen er vedtaget. For selskaber, der skal angive A-skat den sidste dag i måneden, er angivelsesfristen for udbytteskat den sidste dag i måneden efter vedtagelsen af udbytte.

²⁶ Skattekontoen giver det enkelte selskab et samlet overblik over selskabets indberetninger, opkrævninger samt ind- og udbetalinger til og fra SKAT.

Boks 5.1. Eksempel på udbytteangivelse for børsnoterede selskaber

Indeholdelse af udbytteskat	Udbytte i kr.	Skat i kr.
27 pct. udbytteskat	100	27
22 pct. udbytteskat	100	22
15 pct. udbytteskat (investeringsselskaber)	100	15
Egne aktier	100	0
Udbytteskat efter DBO ¹⁾ (kræver tilladelse fra SKAT)	100	15 ²⁾
0 pct. (dispensation efter LL 16A eller 16B)	100	0
Andet udbytte uden udbytteskat (inkl. mor/datter)	100	0

Anm.: Indeholdelsessatsen svarer ikke nødvendigvis til den endelige skattesats.

1) Der skal oplyses det samlede udbytte og udbytteskat, hvor der er sket nettoindeholdelse efter en dobbeltbeskatningsaf-tale.

2) Skattesatsen kan variere mellem 0-27 pct., men udgør typisk 15 pct.

For hvert udloddende selskab sker der en automatisk sammentælling af de indberettede oplysninger om udbytte og indeholdt udbytteskat for den konkrete vedtagelsesdato og regnskabsperiode. Disse oplysninger registreres på det udbytte-udloddende selskabs CVR-nr.

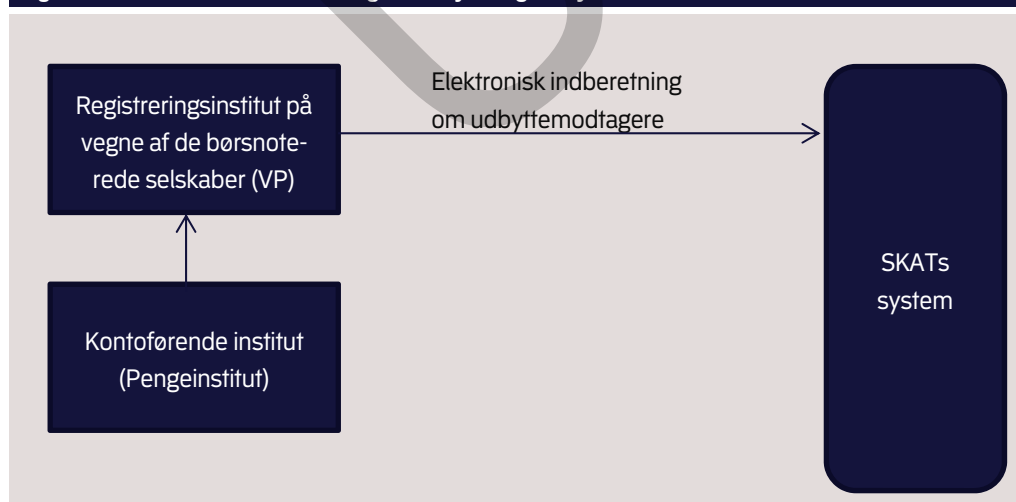
Indberetning af udbyttmodtagere

For de enkelte udbyttmodtagere indberettes oplysninger om modtaget udbytte og indeholdt udbytteskat til SKAT. Denne indberetningspligt omfatter både aktionærer med fuld skattepligt til Danmark og aktionærer med begrænset eller ingen skattepligt til Danmark.

Indberetning af udbyttmodtagere til SKATs system skal for børsnoterede selskaber ske senest den sidste dag i måneden efter vedtagelsesdatoen for udbytteudlodningen. Indberetningen danner grundlag for oplysninger til brug for dannelsen af årsopgørelsen for fysiske personer.

Indberetningen af udloddet udbytte og indeholdt udbytteskat fordelt på de enkelte aktionærer er illustreret i figur 5.2.

Figur 5.2. Proces for indberetning af udbytte og udbytteskat



Indberetningspligten omfatter alle udbyttmodtagere, der er ejere af danske aktier mv. i dansk depot.

Børsnoterede selskabers indberetning af udbytte til aktionærer

Oplysninger om de børsnoterede selskabers udbyttemodtagere (se dog nedenfor om omnibus- og nomineepoter) baseres på oplysninger fra registreringsinstituttet (VP). VP indberetter således oplysninger om udbyttemodtagerne på grundlag af de kontoførende danske bankers depotkunderegistreringer, og VP fremsender en indberetningsfil direkte til SKATs system.

VP's oplysninger er baseret på civilretlige registreringer, *jf. kapitel 3*. Det indebærer, at den enkelte udbyttemodtager, som indrapporteres til SKAT, ikke nødvendigvis er den skattemæssigt retmæssige ejer. Det kan fx gøre sig gældende i forbindelse med aktielån samt omnibus- eller nomineepoter.

Til eKapital indberetter VP oplysninger om udloddet udbytte, indeholdt udbytteskat samt oplysninger til identifikation af udbyttemodtager mv., *jf. boks 5.2*. Der skal foretages indberetning af udbyttemodtagere – både personer og selskaber – uanset om disse er hjemmehørende i Danmark eller i udlandet.

Boks 5.2. Oplysninger om udbyttemodtagere (børsnoterede selskaber)

Ved indberetning af danske modtagere får SKAT følgende oplysninger fra registreringsinstituttet (VP):

Fysiske personer	Juridiske personer
Cpr-nr.	CVR-nr.
Udbytte (brutto og netto)	Udbytte (brutto og netto)
Indeholdt udbytteskat	Indeholdt udbytteskat
Skattesats (pct.)	Skattesats (pct.)
Ejerforhold (ejerstatuskode) ¹⁾	Ejerforhold (ejerstatuskode) ¹⁾
Depotnummer	Depotnummer
Depotkode ²⁾	Depotkode ³⁾

Ved indberetning af udbyttemodtagere bosiddende i udlandet får SKAT følgende oplysninger:

Fysiske personer	Juridiske personer
TIN-nr. eller fødselsdato og fødested ⁴⁾	TIN-nr. udfyldes med "Selskab"
Cpr-nr. ⁵⁾	
Udbytte (brutto og netto)	Udbytte (brutto og netto)
Indeholdt udbytteskat	Indeholdt udbytteskat
Ejerforhold (ejerstatuskode) ⁶⁾	Ejerforhold (ejerstatuskode) ⁷⁾
Depotnummer	Depotnummer
Depotkode ⁸⁾	Depotkode ⁹⁾
Fornavn	Virksomhedens navn ¹⁰⁾
Efternavn	
CO-navn	CO-navn
Husnavn	Husnavn
Vejnavn	Vejnavn
Husnummer, Etage, Side/dørnummer	Husnummer, Etage, Side/dørnummer
Postboks	Postboks
Postnummer	Postnummer
Postdistrikt	Postdistrikt
Landsby	Landsby
Landsdel	Landsdel
Land	Land

Vedtagelsesdatoen for udlodning af udbytte og det pågældende selskabs CVR-nr. indberettes også.

- 1) Kode for om der er 1, 2 eller flere ejere af depotet.
- 2) Kode for om der er tale om et frit depot eller et skattebegünstiget depot (pension).
- 3) Depotkoder der afgør om, der skal indeholdes 22 pct., 15 pct. eller 0 pct.
- 4) Tax Identification Number (TIN) fra bopælsland indberettes. Har personen ikke TIN-nr. indberettes fødselsdato og -sted.
- 5) Hvis en person bosiddende i udlandet har dansk cpr.nr. indberettes dette.
- 6) Kode for om depotet har en ejer/flere ejere/administrator, to ejere eller diplomat.
- 7) Kode for om depotet har en ejer/flere ejere/administrator eller to ejere.
- 8) Kode for om det er et frit depot eller et skattebegünstiget depot (pension).
- 9) Kode for om det er et frit depot eller depot med frikort.
- 10) Virksomhedens navn oplyses både i felt for fornavn og efternavn.

For udenlandske aktionærer kan der være en kæde af udenlandske pengeinstitutter mellem VP og den skattemæssigt retmæssige ejer, *jf. kapitel 3*.

Det gælder fx for omnibus- og nomineepoter. Her vil de registreringer af aktiebeholdninger, som VP modtager, som udgangspunkt være sumposter, hvor der ikke foreligger oplysninger om den enkelte udenlandske aktieejer. Det skyldes, at VP registrerer depotejeren som udbyttemodtager.

Danske pensionskasser/-selskaber kan også vælge at investere gennem et udenlandsk pengeinstitut. I så fald bliver pensionskassens/-selskabets investeringer registreret i et udenlandsk samledepot, hvor VP heller ikke har oplysning om den enkelte aktieejer. Oplysningerne i VP afspejler dermed ikke nødvendigvis, hvem den skattemæssigt retmæssige ejer er.

Hvis danske aktier i et udenlandsk depot er registreret direkte i VP og ikke gennem en dansk depotfører, er der ikke indberetningspligt vedrørende udbyttet. Indberetningspligten er kun pålagt danske depotførere, og da registreringen hos VP stammer fra en udenlandsk depotfører, har VP ikke nogen indberetningspligtig depotfører at foretage indberetningen på vegne af.

Refusion af udbytteskat

Den skattemæssigt retmæssige ejer af en aktie, som har fået indeholdt skat ved udlodning af udbytte fra et dansk selskab, har ret til at søge om refusion. Det er relevant, hvis den skattemæssigt retmæssige ejer ikke er fuldt skattepligtig i Danmark og er hjemmehørende i et land, med hvilket Danmark har indgået en dobbeltbeskatningsoverenskomst, en anden international overenskomst fx TIEA-aftale²⁷ eller konvention eller en administrativt indgået aftale om bistand i skattesager. Refusionen er en tilbagesøgning af for meget indeholdt udbytteskat. Refusionen udgøres af forskellen mellem den indeholdte udbytteskat og den korrekte udbytteskat efter intern ret eller en DBO mellem Danmark og den pågældende fremmede stat, hvor satsen er lavere end efter intern ret.

Når udenlandske udbyttemodtagere anmoder om refusion af udbytteskat som følge af en DBO, har der typisk hidtil været ansøgt via en papirblanket, der kunne rekvireres på SKATs hjemmeside eller ved henvendelse til SKAT. Der er - ved udgangen af 2016 - lagt en ny digital blanket på skat.dk.

På nuværende tidspunkt journaliseres alle ansøgninger om refusion i sagsstyringssystemet DURO, uanset om der er ansøgt via den tidligere papirblanket eller den nye digitale blanket.

Data om refusionssager har tidligere været registreret i system 3S, men alle anmodninger modtaget i SKAT fra og med 1. januar 2016 er overført til SKATs sagsstyringssystem DURO til videre behandling.

Det er ansøgeren, som skal kunne dokumentere, at betingelserne for at få refunderet udbytteskat er opfyldt.

På den hidtidige refusionsblanket afkrævede SKAT udelukkende oplysninger om beløb, navn, adresse, e-mail, pengeinstitut og kontooplysninger. Derudover skal der til refusionsblanketten vedlægges den fornødne dokumentation, *jf. eksempel i boks 5.3*.

²⁷ Skatteinformationsudvekslingsaftale.

Boks 5.3. Dokumentationskrav ud over refusionsblanket

Ansøger skal ud over den udfyldte refusionsblanket vedlægge følgende materiale/oplysninger:

- Udbyttenota fra depotføreren.
- Attestation om bopæl/skattepligt fra den lokale skattemyndighed.
- Oplysninger om udbyttemodtagers kontonummer.
- Fuldmagt, såfremt anmodningen er indsendt af en agent for den skattemæssigt retmæssige ejer.

På SKATs hjemmeside er der nu vejledt om yderligere dokumentation, og SKAT kan også efterfølgende indhente ekstra dokumentation til brug for behandling af anmodningen om refusion af udbyttebeskatning.

I forbindelse med behandlingen af en refusionsanmodning bliver det blandt andet undersøgt, om der er registreret en udbytteangivelse i SKATs systemer for det pågældende udloddende selskab på den specifikke vedtagelsesdato.

Sagsstyringssystemet DURO giver mulighed for at opdele og strukturere sagerne efter ansøgte beløb, modtagelsesdatoer, ansøgers bopælsland mv.

De oplysninger, som SKAT modtager i forbindelse med ansøgningen, registreres i sagsstyringssystemet. Det drejer sig blandt andet om:

- Oplysninger om udbytteudlodningen, herunder vedtagelsesdato, udloddende selskabs SE/CVR-nr.
- Modtagelsesdatoen for refusionsanmodning.
- Oplysninger til identifikation af udbyttemodtager, herunder navn og adresse, skattemæssigt hjemsted, TIN-nr., cpr.nr, mv.
- Oplysninger til identifikation af en repræsentant for ansøger.
- Modtager- eller afregningsbank samt kontonummer.
- Bruttoudbytte.
- Refusionsbeløb.
- Oplysning om hvilken dobbeltbeskatningsoverenskomst, som ansøger er omfattet af.

Sagsstyringssystemet DURO understøtter SKATs behandling af refusionsanmodningerne, herunder registrering og journalisering af kontrolhandling, notater og sagsdokumenter. Systemet understøtter endvidere grundlaget for den efterfølgende bogføring af ansøgers tilgodehavende og selve refusionsudbetalingen.

Fra 1. april 2017 bliver det obligatorisk at anvende den nye digitale blanket i forbindelse med ansøgning om refusion af udbyttebeskatning, *jf. boks 5.4.*

Boks 5.4. Ny digital refusionsblanket

Ultimo 2016 er der indført en ny digital refusionsblanket, som det bliver obligatorisk at anvende fra og med 1. april 2017. Der arbejdes også med en løsning til aflevering af masseansøgninger.

I den digitale blanket skal ansøgeren indtaste flere oplysninger til identifikation af udbyttemodtager og dennes repræsentant, end det er tilfældet i papirudgaven af refusionsblanketten, jf. ovenfor. Det drejer sig bl.a. om TIN-nr., cpr.nr. mv. Ansøger skal også oplyse, om aktierne var lånt på tidspunktet for vedtagelsen af udbyttet.

Ved anvendelse af den digitale refusionsblanket skal ansøger på samme måde som tidligere vedlægge den fornødne dokumentation for, at betingelserne for refusion af udbytteskat er opfyldt.

I sagsstyringssystemet DURO vil der også blive implementeret en automatiseret kontrol. Det indebærer, at der vil ske en systemmæssig kontrol af, om der foreligger en udbytteangivelse, og om der er indberettet en udbyttemodtager, hvis der er tale om en aktie, der ikke er registreret i VP. Der vil samtidig kunne gennemføres en systemmæssig dubletkontrol, der kan være med til at sikre, at der ikke foreligger flere identiske anmodninger.

Datakvalitet og udfordringer ved anvendelse af data

Der er konstateret flere udfordringer i forhold til at kunne anvende SKATs eksisterende data i forbindelse med behandlingen af refusionsanmodninger vedrørende udbytteskat.

Fuldstændighed i indberetningerne

Såfremt indberettede data om udbyttemodtagere skal kunne danne grundlag for kontrol i forbindelse med refusion af udbytteskat, skal data være fuldstændige.

Med de gældende indberetningspligter vil indberetning af udbyttemodtagere og angivelsesoplysninger i mange tilfælde ikke kunne afstemmes. Det skyldes blandt andet, at udbytte fra danske børsnoterede aktier, der er placeret i udenlandske depoter, ikke er omfattet af indberetningspligten. Dermed kan det udloddende selskabs angivelse af udbytte og udbytteskat ikke afstemmes med de indberettede oplysninger om udbyttemodtagerne.

SKAT har forsøgt at afstemme indberetningerne om udbyttemodtagere med angivelsesoplysninger for indkomstårene 2014, 2015 og 2016. Afstemningerne viser, at differencerne er størst for 2014, mens der for 2015 og 2016 er tale om mindre forskelle.

En nærmere undersøgelse af differencerne i afstemningerne for indkomståret 2014 viser foreløbigt, at det især er udbytte af pengeinstitutternes egne beholdninger af aktier, som ikke altid er indberettet. Det skyldes, at systemunderstøttelsen hertil først er etableret i løbet af 2014.

Manglende TIN-nr./identifikation

Når der indberettes oplysninger til SKATs systemer, er der ikke i alle tilfælde en entydig identifikation af udbyttemodtager i form af et TIN-nr. eller lign.

Det indebærer, at en sammenligning af data vedrørende indberetningen af udenlandske udbyttemodtagere med den efterfølgende indsendte anmodning om refusion vanskeliggøres.

Efterfølgende ændringer til indberetninger

Hvis en indberetning af udbyttemodtager ikke registreres korrekt i SKATs systemer – enten på grund af mangelfulde identifikationsoplysninger eller af andre årsager – skal det kontoførende pengeinstitut foretage en genindberetning. Genindberetning skal foretages med en rettekode, der viser, at der er tale om en rettellesindberetning.

Ved gennemførelse af en rettelse er der ikke en unik reference til den oprindelige indberetning, som rettelsen knytter sig til. Det er således vanskeligt for SKAT at få overblik over, i hvilket omfang de oprindelige (men fejlagtige) indberetninger efterfølgende er rettet. Det indebærer, at SKAT har svært ved at gøre brug af disse data fx til afstemningsformål.

Data om udbytteangivelse

For at sikre, at der ikke sker tilbagebetaling af mere udbytteskat, end det udloddende selskab har angivet, vil SKAT skulle foretage en registrering af anmodninger om refusion af udbytteskat og knytte disse til en given udbytteangivelse. Sagsstyringssystemet DURO vil på sigt kunne understøtte denne proces på et overordnet niveau. Systemet vil med andre ord kunne understøtte kontrollen af, at der i forbindelse med en refusionsanmodning også foreligger en udbytteangivelse for det pågældende udbytte på den specifikke vedtagelsesdato. Det vil samtidig blive muligt at overvåge, om der samlet set udbetales mere udbytteskat, end det udloddende selskab har angivet.

Det kan konstateres, at SKATs hidtidige systemer og processer ikke har kunnet understøtte denne kontrol på en hensigtsmæssig måde, og der er – som følge af svindel – registreret og refunderet for meget udbytteskat i forhold til de enkelte angivelser. Disse eksisterende afstemningsproblemer kan ikke afhjælpes i forbindelse med nye refusionsanmodninger knyttet til eksisterende udbytteangivelser, hvor der allerede er tilbagebetalt for meget udbytteskat.

For fremtidige udbytteangivelser og refusionsanmodninger vil sagsstyringssystemet DURO jf. det ovenfor beskrevne, imidlertid kunne understøtte denne overvågning. Det skal bemærkes, at denne overvågning ikke i sig selv sikrer mod fejlagtige udbetalinger.

Registrering af omnibus- og nomineepoter

I tilfælde hvor et omnibus- eller nomineepot er registreret som modtager af udbyttet, kan der ikke ske direkte afstemning af den indberettede udbyttemodtager og den efterfølgende refusionsansøger. Det registreres ikke i SKATs systemer, at et depot er et omnibus- eller nomineepot.

5.2. Registreringer og data i VP

Den tværministerielle arbejdsgruppe har været i dialog med VP med det formål at få afdækket registreringen af ejerskab og overdragelser af aktier, herunder processen omkring registrering af ejerskab i forbindelse med udbytteudlodninger.

Registreringen af ejeren af den konto, som aktien er på i VP, vil altid fremstå som den retmæssige ejer i VP-systemet. Dermed er der ikke nødvendigvis sammenfald mellem registreringen i VP og det skattemæssigt retmæssige ejerbegreb, og registreringen i VP kan dermed ikke bruges til at identificere den skattemæssigt retmæssige ejer.

Det er endvidere oplyst, at det ikke aktuelt er muligt i VP's systemer at registrere et aktielån som et udlån. Der kan heller ikke angives nogen markeringer i systemet om, at der er tale om udlån eller angives en skattemæssig retmæssig ejer eller låntager af et værdipapir. VP oplyser, at de er uden indflydelse på, hvordan et konførende institut håndterer aktielån i relation til registreringer i VP-systemet.

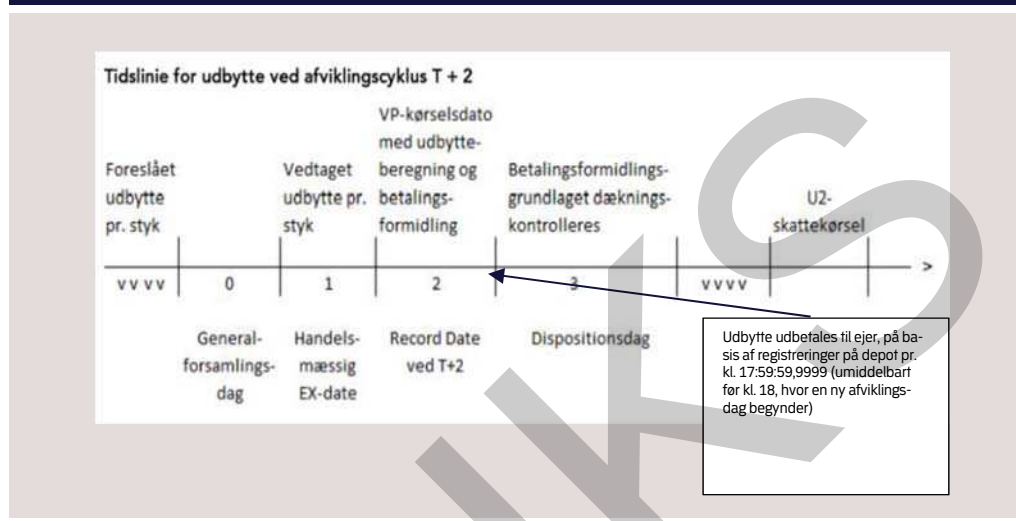
For så vidt angår udenlandske aktionærer, er disse typisk registreret i VP-systemet via en nominee eller udenlandsk depotbank. Det skyldes, at udenlandske depotbanker i praksis registrerer deres beholdning af danske aktier i VP via såkaldte "sub-custodians", dvs. konførende institutter, som har indgået en tilslutningsaftale med VP.

Ved VP's beregning af udbytte af aktier og den efterfølgende indberetning til SKAT, vil det altid være registreringen af ejerskabet i VP-systemet, der lægges til grund. Dermed får depotejeren udbyttet anvist, typisk fratrukket udbytteskat, og disse oplysninger bliver efterfølgende indberettet til SKAT.

VP har oplyst, at udbetaling af udbytte gennem VP-systemet automatisk foretages på grundlag af oplysninger fra selskabets udstedelsesansvarlig (aktieudstedende institut). Betalingen sker på grundlag af de registrerede oplysninger om aktiebeholdningen på den enkelte VP-konto ved afviklingsdøgnets slutning på udbyttets VP-kørselsdato. Betaling af udbytte gennem VP kan således kun finde sted ved registrering af beholdningen på en VP-konto.

VP beregner udbytte og eventuel udbytteskat på 2. børsdag efter generalforsamlingsdagen afhængigt af VP-kørselsdatoen, *jf. figur 5.3.*

Figur 5.3. Tidslinje for udbytte ved afviklingscyklus T + 2



Handler indgået på generalforsamlingsdagen er normalt inkl. udbytte. Handler, der er indgået senere er ekskl. udbytte.

Der beregnes udbytte og udbytteskat på de VP-konti, der på VP kørselsdatoen er berettigede med en beholdning i den pågældende fondskode (ISIN)²⁸.

Efter udbytteberegningen er der registreret følgende udbytteoplysninger på VP-kontiene:

- Udbyttekørselsdato
- Beregnet udbytte
- Kode for anvendt udbytteerklæring (fx hvis ejer er et selskab)
- (Anvendte dobbeltbeskatningsoplysninger).

²⁸ Er en entydig betegnelse for det værdipapir (aktie), der er tale om

5A. Udvalgte landes udbytteadministration

Dette bilag beskriver, hvilke dokumentationskrav Sverige, Norge, Finland, Tyskland og Canada stiller ved refusion af for meget indeholdt kildeskat på udbytter.

Sverige

Den retmæssige ejer kan søge refusion af skat, der er indeholdt i udbytte fra et svensk selskab. Refusionen er en tilbagesøgning af for meget indeholdt udbytteskat baseret på den interne skattesats eller den skattesats, der er aftalt mellem Sverige og den pågældende fremmede stat, hvis denne sats er lavere.

Der skal anvendes en særlig blanket for ansøgninger om udbytterefusion. Blanketten skal ved indsendelse være vedlagt dokumentation for den indeholdte udbytteskat. De oplysninger, der skal medtages i blanketten fremgår af *boks 5A.1*.

Boks 5A.1. Dokumentationskrav via refusionsblanket

Blanketten skal udfyldes med følgende oplysninger:

- Identifikation af ansøger og angivelse af juridisk status (person eller selskab).
- Det udloddende selskab.
- Antal aktier.
- Ejerandel af det selskab, som udbyttet er udloddet fra, hvor ansøger er et selskab.
- Udbyttedato.
- Udbyttets størrelse.
- Den indeholdte skat.
- Refusionsbeløbet.
- Bekræftelse af at ansøger på udbyttedatoen var ejer af aktierne og hjemmehørende i Sverige.
- Attestation om bopæl/skattepligt fra den lokale myndighed eller et pengeinstitut.

De svenske skattemyndigheder møder især to udfordringer. For det første er der ofte brug for dokumentation til identifikation af den endelige udbyttmodtager, og for det andet kan det være svært at konstatere ægtheden af attestationen om bopæl/skattepligt, herunder om pengeinstituttet har undersøgt den retmæssige ejers hjemsted grundigt nok.

Norge

Den retmæssige ejer kan søge refusion af skat, der er indeholdt i udbytte fra et norsk selskab. Refusionen er en tilbagesøgning af for meget indeholdt udbytteskat baseret på den interne skattesats eller den skattesats, der er aftalt mellem Norge og den pågældende fremmede stat, hvis denne sats er lavere.

Det er kun den retmæssige ejer, der er berettiget til udbytterefusion. Således kan fx en trustee eller en manager, der måtte være registreret som udbyttmodtager, ikke få refusion. Hvor den retmæssige ejer sender udbyttet direkte videre til en tredjemand, kan der heller ikke ske refusion. Personer kan som udgangspunkt ikke få hele den indeholdte kildeskat refunderet. Ansøgninger om refusion sker ved individuel ansøgning. Der findes ikke en særlig blanket hertil. Fristen for ansøgning om refusion er 1 år efter udløbet af det kalenderår, hvor kildeskatten er indeholdt. I praksis gives der dog normalt dispensation i op til 3 år.

Der kan vælges mellem en DBO-refusion eller for personer en aktionærmodel og for selskaber en skattefritagelsesmodel. De oplysninger, der skal indgå i ansøgningen, fremgår af *boks 5A.2*.

Boks 5A.2. Dokumentationskrav ved refusionsansøgning

Ansøgningen skal indeholde følgende:

- Navn og adresse.
- For andre end personer en grundig beskrivelse af ansøgers juridiske status.
- Antal aktier.
- Udbyttedato.
- Udbyttets størrelse.
- Dokumentation for at udbyttet er indsat på ansøgers konto
- Konto i værdipapircentralen, hvortil det udloddende selskab har udbetalt udbyttet.
- En oversigt over den fulde kæde – for overførsler mellem alle pengeinstitutter – fra det udloddende selskab til den endelige udbyttmodtager.
- Den indeholdte skat, som skal være dokumenteret af pengeinstituttet.
- Refusionskravet og oversigt over alle modtagne udbytter.
- Konto, hvortil refusionsbeløbet skal indbetales.
- Attestation i original om bopæl/skattepligt for det år, hvori kildeskatten er indeholdt.
- Fuldmagt, hvis der benyttes en agent.

Yderligere krav i aktionærmodellen (personer):

- Købsdato og antal aktier. Skal angives for hver enkelt handel.
- Dokumentation for, at personen var retmæssige ejer pr. den 31. december i udbytteåret.

Yderligere krav i skattefritagelsesmodellen (selskaber):

- Den norske enhed, som den retmæssige ejer kan sammenlignes med.
- Dokumentation for, at den retmæssige ejer driver reel aktivitet i EU.

Finland

Den retmæssige ejer kan søge refusion af skat, der er indeholdt i udbytte fra et finsk selskab. Refusionen er en tilbagesøgning af for meget indeholdt udbytteskat baseret på den interne skattesats eller den skattesats, der er aftalt mellem Finland og den pågældende fremmede stat, hvis denne sats er lavere.

Der skal anvendes en særlig blanket for ansøgninger om udbytterefusion. De oplysninger, der skal medtages, fremgår af *boks 5A.3*.

Boks 5A.3. Dokumentationskrav ved refusionsansøgning

Ansøgningen skal indeholde følgende:

- Attestation i original om bopæl/skattepligt for det år, hvori kildeskatten er indeholdt.
- Fuldmagt, hvis der benyttes en agent.
- Begrundet anmodning, hvor tilbagesøgningen sker med henvisning til EU-retten.

Yderligere oplysninger, hvis skattemyndighederne beder om det:

- Udbytteattest (voucher) attesteret af depotbank.
- En oversigt over den fulde kæde – for overførsler mellem alle pengeinstitutter – fra det udloddende selskab til den endelige udbyttemodtager, hvor skattemyndighederne ikke kan konstatere en korrekt anvendt kildeskattesats og en korrekt landekode for pengeinstitutkonto for første modtagerpengeinstitut uden for Finland.

I fremtiden er det hensigten også at bede om:

- En grundig beskrivelse af ansøgers juridiske status.
- Købsdato for aktierne.
- Eventuelle forpligtelser til at videregive udbyttet til tredjemand.

De finske skattemyndigheder møder især udfordringer i forhold til udbytteattesterne, fastlæggelse af retmæssig ejer og skifte af identifikation. Der ses mangelfulde eller ukorrekte (falske) udbytteattester, hvilket opdages ved krydstjek med det udloddende selskabs årsrapport. Udfordringerne i forhold til den retsmæssige ejer beror på, at aktierne kan være ejet via et omnibusdepot. Aktieejer kan have skiftet navn eller TIN-nr., således at dette ikke stemmer med det navn mv., der står på udbyttekvitteringen og/eller attestationen om bopæl/skattepligt.

Canada

Den retmæssige ejer kan søge refusion af skat, der er indeholdt i udbytte fra et canadisk selskab. Refusionen er en tilbagesøgning af for meget indeholdt udbytteskat baseret på den interne skattesats eller den skattesats, der er aftalt mellem Canada og den pågældende fremmede stat, hvis denne sats er lavere.

Der skal anvendes en særlig blanket for ansøgninger om udbytterefusion. Fristen for ansøgning om refusion er 2 år efter udløbet af det kalenderår, hvor kildeskatten er indeholdt. De oplysninger, der skal medtages, fremgår af *boks 5A.5*.

Boks 5A.4. Dokumentationskrav ved refusionsansøgning

Blanketten skal udfyldes med følgende oplysninger:

- Den udbyttegivende aktie.
- Udbyttedato.
- Antal aktier på udbyttedatoen
- Udbyttets størrelse.
- Den indeholdte udbytteskat og dato for indeholdelse.
- Den endelige korrekte skat.
- Refusionsbeløbet.

Yderligere obligatoriske oplysninger:

- Dokument attesteret af notar, hvorved ejerskab af aktierne attesteres.
- Dokument attesteret af notar, som bekræfter at vedkommende er retmæssig ejer.
- En beskrivelse af berettigelsen af refusionskravet.
- Pantsætningsaftale.
- Detaljeret redegørelse for sammenhæng mellem depotbank, advokat eller lignende og den retmæssige ejer.
- Detaljeret redegørelse for den skat, der er indeholdt i Canada.

Yderligere oplysninger, hvis skattemyndighederne beder om det:

- Et bevis for, at udbyttet er modtaget, og at der er betalt skat, eller at udbyttet er skattepligtigt i det land, hvor den retmæssige ejer er hjemmehørende.
- En eventuel revision i det land, hvor den retmæssige ejer er hjemmehørende vedlagt eventuel yderligere dokumentation for kravets berettigelse.

Tyskland

Den retmæssige ejer kan søge refusion af skat, der er indeholdt i udbytte fra et tysk selskab. Refusionen er en tilbagesøgning af for meget indeholdt udbytteskat baseret på den interne skattesats eller den skattesats, der er aftalt mellem Tyskland og den pågældende fremmede stat, hvis denne sats er lavere.

Der skal anvendes en særlig blanket for ansøgninger om udbytterefusion.

Indeholdelsen af udbytteskat sker ikke hos det udloddende selskab, men foretages af depotbanken eller, i det omfang udbyttepengestrømmen går til et udenlandsk pengeinstitut, hos det sidste tyske led i rækken. Det vil sige det pengeinstitut, som konkret udbetaler udbyttet til det udenlandske pengeinstitut. Typisk vil det ske via Clearstream Frankfurt AG, som er den tyske pendant til VP Securities A/S.

Der kan alene udstedes udbyttebeviser til modtagere, som rent faktisk har fået indeholdt udbytteskat. Dette sikre ved, at såvel indeholdelse som udstedelse af bevis foretages af det samme pengeinstitut eller Clearstream Frankfurt AG.

De tyske regler om udbytterefusion blev omlagt med virkning fra 2012. Baggrunden for omlægningen var bl.a., at der blev svindlet med tilbagesøgning af udbytteskat ved brug af såkaldt short-selling omkring udbyttedagen, hvor både sælger og køber søgte om refusion. Svindlen er ofte benævnt

Cum/ex problemet. Begrebet cum/ex henviser til en aktie med ret til udbytte (cum) og en aktie uden ret til udbytte (ex).

Cum/ex problemet i Tyskland kan kort opsummeres som beskrevet i boks 5A.6.

Boks 5A.6 Cum/ex problemet i Tyskland

Interesseforbundne parter handler aktier omkring udbyttetidspunktet, således at der i en kort tidsperiode sker et ejerskifte, hvorefter aktierne igen er tilbage hos den oprindelige ejer.

Aktierne overdrages uden udbytteret, men sælger overfører samtidig med aktierne en udbyttekompensation svarende til udbyttet efter udbytteskat (nettoudbyttet) til køber. I depotbanken kunne denne transaktion - efter det dagældende tyske regelsæt - fremstå som et faktisk udbytte og ikke en udbyttekompensation, hvilket kunne medføre, at depotbanken udstedte et såkaldt udbyttecertifikat, som køber under de rette forudsætninger kunne benytte til at få refunderet udbytteskatten.

Der skete imidlertid ikke en faktisk indeholdelse af udbytteskat af udbyttekompensationen, hvilket afstedkom, at det var muligt uberettiget at søge udbytterefusion i forhold til udbyttekompensationen. Dette skete uagtet, at der alene var indeholdt udbytteskat af det faktiske udbytte.

Eksempel

På udbyttedagen sælger S (shortseller) aktier i selskabet A til køber K for 50 €. Der bliver udbetalt udbytte på 4 €, og aktierne i selskab A falder derfor efterfølgende i værdi til 46 €. S køber aktierne for 46 € fra tredjemand og leverer dem til K. Samtidig med levering til K overfører S en udbyttekompensation på 3 € (opgjort på grundlag af et bruttoudbytte på 4 € minus udbytteskat på 1 €). K modtager et certifikat fra sin bank på tilbagebetaling af indeholdt udbytteskat på 1 €.

S (Shortseller)		K (Køber)	
Fortjeneste ved shortselling	+ 50 €	Betaling for aktierne	- 50 €
Køber aktier for	- 46 €	Modtager aktie til en værdi af	+ 46 €
Overført udbyttekompensation	- 3 €	Modtager nettoudbytte	+ 3 €
Betaler ikke udbytteskat	- 0 €	Modtager udbyttecertifikat til en værdi af	+ 1 €
Fortjeneste	+ 1 €	Økonomisk resultat	0 €

Den samlede fortjeneste på 1 € deles mellem S og K, der således begge får del i den uberettigede refusion på baggrund af en ikke indeholdt udbytteskat på udbyttekompensationen. Tredjemand, som har modtaget det faktiske udbytte, og hvor der er sket indeholdelse af udbytteskat, er den eneste, som reelt er berettiget til udbytterefusion.

Arbejdsgruppen er ikke bekendt med det økonomiske omfang af sagskomplekset i Tyskland.

6. Fremtidige modeller for udbyttebeskatning af udenlandske aktionærer

Dette kapitel beskriver mulige løsningsmodeller for den fremtidige håndtering af udbyttebeskatning af udenlandske aktionærer, herunder regler for indeholdelse af kildeskat og refusion af udbytteskat.

Den tværministerielle arbejdsgruppe har i sit arbejde opstillet en række principper, som en fremtidig model for håndtering af nettoindeholdelse og refusion af udbytteskat bør holdes op imod. Disse principper for en optimal løsningsmodel beskrives nærmere i *afsnit 6.1*.

Ud over principperne for en optimal løsningsmodel har arbejdsgruppen lagt vægt på, at løsningsforslagene skal være administrerbare.

Arbejdsgruppen har således vurderet modellernes administrative konsekvenser for både SKAT, pengeinstitutterne og aktionærerne. Herudover har arbejdsgruppen set på modellernes påvirkning af udenlandske porteføljeinvesteringer i Danmark.

På den baggrund er der opstillet tre overordnede modeller, som er beskrevet nærmere i *afsnit 6.2*. Forskellen mellem modellerne afspejler, hvilke af principperne for en optimal løsningsmodel der lægges mest vægt på.

Alle tre modeller forudsætter, at det er den skattemæssigt retmæssige ejer af aktierne, der er berettiget til udbytte, og derfor definerer, hvilken udbytteskat der skal betales.

Fælles for de tre løsningsmodeller er desuden, at der i forbindelse med udlodningen af udbytte foretages en nettoindeholdelse, og dermed at der allerede i forbindelse med udlodningen af udbyttet sker en indeholdelse af kildeskat med den korrekte skattesats.

Udover de tre nævnte modeller, har Finans Danmark til brug for arbejdsgruppen udarbejdet en yderligere løsningsmodel, som grundlæggende er en variant af arbejdsgruppens model II og III. Finans Danmarks løsningsmodel er beskrevet særskilt i *afsnit 6.3*.

6.1. Principper for en løsningsmodel

Den tværministerielle arbejdsgruppe har opstillet en række principper, som en fremtidig løsningsmodel for håndtering af nettoindeholdelse og refusion af udbytteskat bør holdes op imod. Optimalt set bør en model, der skal sikre den korrekte indeholdelse af udbytteskat, efterleve disse principper. I praksis vil det dog ikke være muligt at udforme en model, der kan opfylde alle de opstillede principper på én og samme tid.

Det har været en grundlæggende præmis for arbejdsgruppen, at den optimale løsningsmodel skal sikre, at svindel med udbytteskat i videst muligt omfang undgås. Dette skal bl.a. sikres ved, at der ikke sker refusion med et større beløb, end der faktisk er indeholdt i udbytteskat på den enkelte aktie, eller at der ikke kan ske refusion af udbytteskat fra selskaber, der ikke har udloddet udbytte. Herudover har det været et afgørende hensyn, at udbytteskatten ikke uretmæssigt kan reduceres, og arbejdsgruppen har i den forbindelse lagt vægt på, at det i overensstemmelse med OECD's principper i dobbeltbeskatningsoverenskomsterne er den skattemæssigt retmæssige ejer af udbyttet, der beskattes af udbyttet.

Dette indebærer også, at den optimale løsningsmodel skal sikre, at den aktionær, der er berettiget til udbyttet, beskattes med den korrekte skattesats, og at det i givet fald alene er den aktionær, der er berettiget til udbyttet, der opnår nettoindeholdelse eller refusion af udbytteskat. Det bør således ikke være muligt via midlertidige arrangementer som, fx aktielån, at opnå en lavere beskatning af udbyttet.

I forbindelse hermed bør den optimale løsningsmodel sikre, at dokumentation for eller oplysninger om, hvor aktionæren er hjemmehørende, foreligger på tidspunktet for refusionsanmodningen eller nettoindeholdelsen, og at der ikke sker uberettiget nettoindeholdelse eller refusion af udbytteskat ved aktielån. Det er samtidig en særskilt betingelse, at en fremtidig løsningsmodel skal forbedre SKATs kontrolmuligheder sammenlignet med i dag, og at løsningsmodellen kan håndteres via en forbedret digital løsning.

De konkrete principper, der skal være opfyldt for at opnå en optimal løsning for den fremtidige håndtering af udbyttebeskatning af aktionærer, fremgår af *boks 6.1*.

Boks 6.1. Principper for en optimal løsningsmodel

Løsningsmodellen skal optimalt sikre at:

- Det kun er den skattemæssigt retmæssige ejer, der kan opnå nettoindeholdelse eller refusion af udbytteskat.
- Der ikke sker refusion af udbytteskat for aktier i selskaber, som ikke har udloddet udbytte.
- Der ikke sker refusion med et større beløb, end der faktisk er indeholdt i udbytteskat på den enkelte aktie.
- Den aktionær, som skattemæssigt er berettiget til udbyttet, beskattes med den korrekte skattesats.
- Dokumentation for eller oplysninger om, hvor aktionæren er hjemmehørende, foreligger på tidspunktet for refusionsanmodningen eller nettoindeholdelsen.
- Der ikke via aktielån uberettiget er mulighed for at opnå en lavere beskatning af udbyttet.
- SKATs mulighed for at kontrollere ovennævnte punkter forbedres i forhold til i dag.
- SKAT opnår bedre digitale løsninger.

Den tværministerielle arbejdsgruppes tre løsningsmodeller, *jf. afsnit 6.2*, og Finans Danmarks løsningsmodel, *jf. afsnit 6.3*, er vurderet i forhold til de opstillede principper.

Principperne kan dog ikke stå alene. Løsningsmodellerne må således også vurderes ud fra deres administrative konsekvenser for både SKAT, pengeinstitutterne og aktionærerne. Endvidere bør de vurderes i forhold til øvrige samfundsrelevante kriterier, herunder modellernes påvirkning af udenlandske porteføljeinvesteringer i Danmark.

Løsningsmodellernes mulige administrative konsekvenser for aktionærer, pengeinstitutter, registreringsinstitutter og SKAT samt modellernes mulige påvirkning af niveauet af udenlandske porteføljeinvesteringer i Danmark er sammenfattet i *boks 6.2*.

Boks 6.2. Administrative konsekvenser og investeringspåvirkning

For **udenlandske aktionærer** vil adgang til nettoindeholdelse være en administrativ lettelse, i og med at behovet for efterfølgende refusionsansøgninger bortfalder. Dette vil være tilfældet i alle de betragtede modeller, idet model I og II er baseret alene på nettoindeholdelse, mens der i model III og Finans Danmarks model bevares en *mulighed* for efterfølgende refusion. Med model I og III vil aktionærer, der hidtil har registreret deres besiddelser af danske aktier i omnibus- eller nomineepoter, fremadrettet skulle ændre dette til en individuel registrering for at kunne opnå nettoindeholdelse (så registreringsinstituttet kan få oplyst, hvem der er den skattemæssigt retmæssige ejer). Dette vil isoleret kunne ses som en administrativ besværlighed, der potentielt kan medføre, at udenlandske aktionærer vil blive mere tilbageholdende med at foretage investeringer i danske børsnoterede aktier. Det bemærkes dog, at der principielt ikke stilles yderligere oplysnings- og dokumentationskrav, end de pågældende aktionærer ville skulle opfylde ved ansøgning om refusion hos SKAT.

For **pengeinstitutterne** vurderes en overgang til nettoindeholdelse som hovedprincip isoleret set ikke at føre til øgede administrative byrder, da sikring af en korrekt nettoindeholdelse baseres på allerede tilgængelige oplysninger. Model I og III kræver dog, at der sker registrering af den enkelte aktionær i registreringsinstituttet, dette vil muligvis medføre et behov for enkeltdepoter. I alle fire modeller skal der derudover foreligge oplysning (erklæring) om skattemæssigt retmæssig ejer på tidspunktet for nettoindeholdelse.

For **registreringsinstituttet** indebærer alle fire modeller et krav om udbygning af instituttets registreringssystem, således at der foretages en registrering baseret på det skattemæssigt retmæssige ejerbegreb. Dette vil muligvis medføre et behov for enkeltdepoter. Derudover vil registreringsinstituttet vil derudover i alle fire modeller skulle stå for selve nettoindeholdelsen af udbytteskat.

For **SKAT** vil overgang til nettoindeholdelse generelt indebære en betydelig administrativ lettelse set i forhold til et system baseret alene på refusion. Fortsat mulighed for refusion (model III og Finans Danmarks model) vil være forbundet med større administration end modellerne baseret på ren nettoindeholdelse (model I og II). Med model I og III vil SKAT have mulighed for at foretage (stikprøve)kontrol på basis af (allerede) indberettede oplysninger, inden tidspunktet for nettoindeholdelse. Med model II og Finans Danmarks model vil SKATs kontrol skulle foretages, efter der er foretaget nettoindeholdelse på basis af oplysninger, der skal indhentes fra pengeinstitutterne.

6.2. Arbejdsgruppens løsningsmodeller

Den tværministerielle arbejdsgruppe har drøftet udkast til forskellige løsningsmodeller til brug for nettoindeholdelse og/eller refusion af udbytteskat.

På den baggrund er der opstillet tre overordnede modeller, *jf. boks 6.3*. Modellernes udformning er afhængig af, hvilke principper for en optimal løsningsmodel der lægges mest vægt på.

Alle tre løsningsmodeller er baseret på, at det afgørende er, hvem der skattemæssigt må anses for at være den retmæssige ejer af udbyttet. Ifølge dobbeltbeskatningsoverenskomsterne kan beskatningen af den skattemæssigt retmæssige ejer således være nedsat eller frafaldet. Det er således i overensstemmelse med DBO'erne og dermed internationale skatteretlige principper, at der ved beskatningen lægges vægt på, hvem der er den skattemæssigt retmæssige ejer af udbyttet.

Den skattemæssigt retmæssige ejer stemmer dog ikke nødvendigvis overens med den civilretlige registrering, som foretages fx i forbindelse med aktielån, *jf. kapitel 4.4*. Anvendelse af det skattemæssigt retmæssige ejerbegreb kan derfor give administrative udfordringer.

Udgangspunktet for alle tre løsningsmodeller er desuden, at der sker nettoindeholdelse af udbytteskat på aktier, der er optaget til handel på et reguleret marked (dvs. børsnoterede aktier). Løsningsmodellerne indebærer således, at der ved udbytteudbetalingen sker indeholdelse af udbytteskat. I jo større omfang, der sker korrekt nettoindeholdelse af udbytteskat, desto mindre behov er der for en efterfølgende refusion af for meget indbetalt udbytteskat.

Grundelementerne i arbejdsgruppens tre løsningsmodeller er opsummeret i *boks 6.3*.

Boks 6.3. De tre løsningsmodeller

	Model I	Model II	Model III
Nettoindeholdelse	Ja	Ja	Ja
Baseret på det skattemæssigt retmæssige ejerbegreb	Ja	Ja	Ja
Individuel registrering af aktionærer	Ja	Nej	Ja
Nettoindeholdelse for omnibus- og nomineepoter	Nej	Ja	Nej
Mulighed for refusion	Nej	Nej	Ja
Oplysninger foreligger forud for nettoindeholdelse	Ja	Nej	Ja

I løsningsmodel I og II er der ikke mulighed for refusion af udbytteskat. Det forhindrer, at der sker refusion af udbytteskat fra selskaber, der ikke har udloddet udbytte, og at der sker refusion af udbytteskat med et større beløb, end der faktisk er indeholdt på den enkelte aktie.

Både løsningsmodel I og III er baseret på, at der sker en registrering af den enkelte aktionær. Det betyder, at den enkelte aktionær skal give sig til kende over for det relevante registreringsinstitut, p.t. VP Securities (VP). Aktionæren skal i den forbindelse indsende oplysninger om blandt andet navn og skattemæssigt hjemsted inden udbytteudlodningen. I model I og III er det derfor ikke uden videre muligt at foretage nettoindeholdelse over for omnibus- og nomineepoter. En væsentlig andel (formentlig langt hovedparten) af udenlandske aktionærer har i dag registreret deres aktier i danske selskaber i omnibus- eller nomineepoter. En undersøgelse foretaget af Skatteministeriets Interne Revision²⁹ baseret på to børsnoterede C20-selskaber viser således, at hhv. 94 pct. og 97 pct. af de aktier, der er ejet af udlændinge, er registreret i bankdepoter, som sandsynligvis er omnibusdepoter. Løsningsmodel I og III vil således betyde, at udenlandske aktionærer fremover skal registreres i registreringsinstituttet, og at registreringen af omnibus eller nomineepotet ikke er tilstrækkeligt.

Løsningsmodel I og III er identiske, bortset fra at der i model III er mulighed for efterfølgende refusion af udbytteskat i de situationer, hvor der i forbindelse med udbytteudlodningen er indeholdt for meget i udbytteskat. Refusion vil være forbundet med yderligere administration i SKAT – også fordi SKAT i

²⁹ SKATs administration af udbytteskat og refusion af udbytteskat, Intern Revision, september 2015.

forbindelse med refusionsanmodningen vil skulle foretage en konkret vurdering af, om refusionen er berettiget eller ej. Refusion indebærer ydermere, at risikoen for svindel vil være større, blandt andet fordi der kan indsendes falsk dokumentation om ejerforhold og modtaget udbytte.

Refusionen ledsages af en voucherordning, der skal give mulighed for at holde øje med, at der ikke refunderes mere udbytteskat, end der er indeholdt. Det er dog usikkert, om voucherordningen er tilstrækkelig til at forhindre, at der refunderes mere, end hvad der er indeholdt på den enkelte aktie, og den kan reelt heller ikke sikre, at det er den korrekte aktionær, som modtager refusionen. Dvs. at der kan opstå den situation, at der efterfølgende, efter at al indeholdt udbytteskat er refunderet, kan komme en aktionær, der retmæssigt har krav på refusion.

Løsningsmodel II adskiller sig fra de to øvrige løsningsmodeller ved at give mulighed for registrering af aktionærtyper i stedet for registrering af den enkelte aktionær. Dvs. at nettoindeholdelsen i denne model sker på grundlag af en opdeling af aktionærer efter skatteprocent, fx 0 pct., 10 pct., 15 pct. og 27 pct., som skal foretages af depotbankerne³⁰. Dermed giver løsningsmodel II mulighed for at opnå nettoindeholdelse ved omnibus- og nomineepoter, men det kræver, at pengeinstitutterne kan foretage en korrekt opdeling af depoterne efter aktionærernes skattesats. I model II giver den enkelte aktionær sig således ikke direkte til kende over for registreringsinstituttet eller SKAT i forbindelse med udbytteudlodningen og dermed nettoindeholdelsen. I model II foreligger der således som udgangspunkt ikke oplysninger i registreringsinstituttet forud for nettoindeholdelsen.

Finans Danmark har også udarbejdet et forslag til en løsningsmodel, som grundlæggende er en variant af arbejdsgruppens model II og III. Således indebærer Finans Danmarks model, at der (som i model II) gives adgang til at registrere aktionærtyper efter skatteprocent, samt at der (som i model III) gives mulighed for refusion. Finans Danmarks løsningsmodel er beskrevet særskilt i *afsnit 6.3*.

Der er en række fælles træk ved arbejdsgruppens tre løsningsmodeller i forhold til nettoindeholdelse, dokumentationskrav og aktielån.

Nettoindeholdelse

Alle arbejdsgruppens tre løsningsmodeller baserer sig på et nettoindeholdelsesprincip ud fra oplysninger, der skal registreres i et registreringsinstitut, fx VP. Nettoindeholdelsen foretages af registreringsinstituttet.

I model I og III er nettoindeholdelsen baseret på oplysningerne om den enkelte aktionær. Modellerne forudsætter derfor, at der sker en registrering af den skattemæssigt retmæssige ejer af de danske aktier. Det er tanken, at denne registrering skal ske i VP's system eller et lignende system i et andet registreringsinstitut. Den skattemæssigt retmæssige ejer er den aktuelle aktionær på tidspunktet for deklarering af udbyttet, altså den, der skattemæssigt anses for at være aktionær på det tidspunkt, hvor der erhverves ret til udbyttet på den pågældende aktie.

Der sker aktuelt (alene) en registrering af den civilretlige ejer af aktien, som – især på grund af muligheden for aktielån – ikke nødvendigvis er den samme som den skattemæssigt retmæssige ejer. En registrering af den skattemæssigt retmæssige ejer – af hensyn til udbytteadministrationen – vil kræve en ekstra registrering.

³⁰ Skatteprocent på udlodning af udbytter på baggrund af aktionærtype.

I model II skal der ikke nødvendigvis foreligge en registrering af den enkelte aktionær i registreringsinstituttet, da der er mulighed for at registrere omnibus- og nomineepoter. I model II kan nettoindeholdelsen således også baseres på oplysninger om en gruppe af aktionærer. Denne form for nettoindeholdelse ligner den refusionsbaserede bankordning eller regnearksordning, der tidligere var gældende. Også i model II vil der skulle foretages en særskilt registrering baseret på, hvem der er den skattemæssigt retmæssige ejer – dog stadig opdelt i grupper alt afhængig af beskatningsprocent.

Med alle tre løsningsmodeller er der lagt op til, at SKAT til enhver tid vil kunne suspendere nettoindeholdelsen, så der ikke sker indeholdelse af udbytteskat med en lavere sats end 27 pct. Det kan ske, hvis SKAT finder, at der er behov for at gennemføre yderligere kontrol. Der skal i den forbindelse etableres et system, der forbedrer SKATs mulighed for at foretage kontrol.

Derudover lægger arbejdsgruppen op til, at det er en betingelse for nettoindeholdelse, at perioden mellem VP-kørselsdatoen³¹ og datoen for nettoindeholdelse (dvs. hvis kildeskatten er lavere end 27 pct.), kan forlænges til fx 1 måned. Det kan give SKAT bedre mulighed for at gennemføre en stikprøvekontrol på basis af registreringen.

Nettoindeholdelsen er betinget af:

- At udbetalingen sker til den aktionær, som er den skattemæssigt retmæssige ejer af aktien (generalforsamlingsdagen), og som har registreret dette ejerskab senest kl. 17:59:59 på record date.
- At oplysnings- og dokumentationskravene fra SKAT er opfyldt.

Det meget præcise tidspunkt sikrer, at der på samme dag ikke kan ske flere registreringer, der har skattemæssig virkning. Hvis oplysninger om landekode og skattesats mv. ikke er registreret på dette tidspunkt, vil der ikke være mulighed for nettoindeholdelse. I så fald vil der ske indeholdelse af udbytteskat med 27 pct.

Hvor et selskab vælger, at aktier i selskabet skal registreres i et udenlandsk registreringsinstitut, vil en mulighed kunne være, at det udenlandske registreringsinstitut påtager sig at foretage nettoindeholdelse af udbytteskat. En forudsætning herfor er i så fald, at det udenlandske registreringsinstitut kan levere samme oplysninger og dokumentation til SKAT som et registreringsinstitut, der er beliggende i Danmark. Desuden skal Danmark have mulighed for at gøre et krav gældende mod det udenlandske registreringsinstitut, hvis registreringsinstituttet ikke lever op til sine forpligtelser, fx via en garantiordning.

Hvor udbyttet udbetales til et udenlandsk registreringsinstitut og derfra videre til den retmæssige ejer, er en anden mulighed at efterligne de tyske regler, jf. *bilag 5.A*, således at indeholdelsen af udbytteskat sker hos det sidste danske led i kæden. Det kan være et dansk pengeinstitut eller selskabet selv, som konkret udbetaler udbyttet til det udenlandske registreringsinstitut. Det vil indebære, at indeholdelse af udbytteskat på alle danske udbytter vil blive foretaget af et dansk registreringsinstitut fx VP, det danske pengeinstitut, som repræsenterer den udenlandske aktionær, eller det udbytteudloddende selskab.

Parternes forpligtelser ved nettoindeholdelse gælder for alle tre løsningsmodeller og er opsummeret i *boks 6.4*.

³¹ 2. børsdag efter generalforsamlingsdagen.

Boks 6.4. Parternes forpligtelser ved nettoindeholdelse af udbytteskat

- **Den skattemæssigt retmæssige ejer** af aktien er ansvarlig for, at de oplysninger, der angives til registreringsinstituttet, og som anvendes som grundlag for at foretage korrekt nettoindeholdelse, er korrekte. Den skattemæssigt retmæssige ejer af aktien har forpligtelsen til at kontrollere, at den korrekte kildeskat på udbyttet bliver indeholdt.
- **Depotbanken** skal, når en kunde opretter et depot, indhente en egenerklæring fra aktionæren, som sætter depotbanken i stand til at fastslå kontohaverens skattemæssige hjemsted, som er bestemmende for den konkrete skatteprocent. Herefter skal depotbanken bekræfte rigtigheden af en sådan erklæring. For model II gælder desuden, at depotbanken er ansvarlig for at kende aktionærens identitet i forhold til at kunne give oplysninger, evt. via andre depotbanker, til det kontoførende institut. I model II skal depotbanken også opdele aktionærerne efter, hvor de skattemæssigt er hjemmehørende, således at de kan grupperes efter skatteprocent.
- **Det kontoførende institut**, som indberetter til registreringsinstituttet, er ansvarlig for, at de oplysninger og den dokumentation, som SKAT har krævet, er tilgængelig og findes i en form, som er defineret af SKAT. Det kontoførende institut skal forny oplysningerne, hvis det kontoførende institut bliver bekendt med, at den retmæssige ejer skifter skattemæssigt hjemsted, eller hvis de pågældende oplysninger på anden måde bliver forældede. I model II kender det kontoførende institut ikke nødvendigvis den enkelte aktionærs identitet.
- **Registreringsinstituttet** (fx VP) forpligter sig over for SKAT til at sørge for, at de modtagne oplysninger er registreret, og at de foreligger i en form, som er angivet af SKAT.
- **SKAT** skal over for registreringsinstitutterne angive, hvilken form for oplysninger der kræves. SKAT foretager løbende kontrol af, at de af registreringsinstituttet angivne oplysninger er tilstrækkelige. SKAT kontrollerer, at oplysningerne er korrekte i forhold til den underliggende dokumentation. I den forbindelse kan SKAT tage beslutning om, at der for enkelte aktionærer eller aktionærtyper ikke kan ske nettoindeholdelse, før yderligere dokumentation er fremlagt.

I de situationer, hvor der skal ske indeholdelse af udbytteskat i forbindelse med unoterede selskaber, minimumsbeskattede investeringsinstitutter og aktieafståelse til udstedende selskab eller til koncernforbundne eller tomme selskaber mv., vil det fortsat være de parter, der i dag er indeholdelsespligtige, som forestår indeholdelse af udbytteskatten, og ikke registreringsinstituttet.

Oplysnings- og dokumentationskrav

De oplysninger, som det kontoførende institut skal afgive til registreringsinstituttet, er de samme oplysninger, som i dag skal afgives af en aktionærs depotbank i henhold til OECD's *Common Reporting Standard* (CRS). CRS-oplysningerne findes alene på depotniveau. Det er derfor i dag ikke muligt at få oplysninger om de enkelte værdipapirer/aktier, der ligger i depotet. Dermed vil det som udgangspunkt ikke være muligt at kontrollere de enkelte aktionærers rette hjemsted mv., hvis der er tale om et omnibus- eller nominee depot. Dette vil i givet fald kræve, at den nuværende registrering af ejerforholdet til danske aktier ændres, således at registreringsinstituttet kan få oplysninger om, hvem der er den endelige ejer, jf. *nedenfor*.

De oplysninger, som det kontoførende institut skal registrere, vil skulle indleveres gennem aktionærens depotbank (dvs. det pengeinstitut, der er i kontakt med aktionæren). Der skal derfor i model I og III foreligge en *fuldmagt* fra den enkelte aktionær, der berettiger det kontoførende institut til at forestå registreringen. Fuldmagten skal foreligge i model I og III, så der kan ske nettoindeholdelse.

Udover selve registreringen skal registreringsinstituttet i model I og III sikre sig, at der foreligger en *egenerklæring* fra den registrerede aktionær om, at aktionæren opfylder SKATs overordnede betin-

gelder for at blive anset for at være den skattemæssigt retmæssige ejer, herunder at der ikke foreligger aktielån, jf. nedenfor. Der kan i praksis være tale om en såkaldt *stående* erklæring eller *ad hoc* erklæring i forbindelse med den konkrete udbytteudlodning.

I model II skal oplysningerne ikke nødvendigvis foreligge, før nettoindeholdelsen foretages. Det hænger sammen med, at det i model II er tilstrækkeligt, at det kontoførende institut kan fremskaffe oplysningerne om den enkelte aktionær fra aktionærens depotbank (evt. via en række af depotbanker).

Det indebærer, at SKAT i model II vil skulle anmode det kontoførende institut om de fornødne oplysninger og underliggende dokumentation vedrørende selve identiteten på aktionæren, når SKAT skal kontrollere, at der er sket korrekt nettoindeholdelse, dvs. at den retmæssige ejer har fået indeholdt den korrekte udbytteskat. Det kontoførende institut vil herefter skulle indhente oplysningerne og dokumentationen hos de bagvedliggende depotbanker, herunder aktionærens depotbank.

Oplysnings- og dokumentationskravene i model II er stort set de samme som i model I og III. Det gælder også oplysningspligten, der svarer til de oplysninger, som i dag skal afgives af en aktionærs depotbank i henhold til OECD's *Common Reporting Standard* (CRS), fuldmagt og erklæring på vegne af aktionæren.

De oplysninger, som kan danne grundlag for nettoindeholdelse af udbytteskat, og som skal kunne understøttes af bagvedliggende dokumentation, er opsummeret i *boks 6.5*.

Boks 6.5. Oplysnings- og dokumentationskrav for nettoindeholdelse af udbytteskat

- 1) **Fuldmagt fra den enkelte aktionær**, der berettiger det kontoførende institut (model I og III) til at forestå registreringen (i model II kan depotbanken registrere grupper af aktionærer i det kontoførende institut, hvorfor fuldmagten afgives til depotbanken i denne model).
- 2) **Egenerklæring fra den enkelte aktionær** (model I og III) eller **erklæring fra depotbank på vegne af aktionæren** (model II) om at:
 - Aktionæren opfylder SKATs betingelser for at blive anset for retmæssig ejer af aktien.
 - Aktierne ikke er lånt eller indgår i et finansielt arrangement, hvor realiteten er, at udbyttet skal videregives
- 3) **Erklæring fra det kontoførende institut** (evt. via depotbank) baseret på den enkelte aktionærs:
 - Navn
 - Adresse
 - CPR/CVR/TIN-nummer (dvs. Taxpayer Identification Number)
 - Skattemæssigt hjemsted
 - Kontonummer
 - Navn og identifikationsnummer på depotbank

Anm.: Med aktionær menes den skattemæssigt retmæssige ejer af aktien.

Omnibus- og nomineepoter

Som nævnt har en væsentlig andel (formentlig langt hovedparten) af udenlandske aktionærer i dag registreret deres aktier i omnibus- og nomineepoter. Det betyder, at VP i dag kun i begrænset omfang har oplysninger om, hvilke konkrete udenlandske aktionærer (personer), der ejer danske børs-noterede aktier, hvilket i sagens natur gør det vanskeligt at foretage en korrekt nettoindeholdelse (eller refusion) på det foreliggende vidensgrundlag.

Ingen af løsningsmodellerne hindrer formelt, at omnibus- og nomineepoter fortsat kan benyttes. Men i model I og III kan udenlandske aktionærer, der har registreret deres danske aktiebesiddelse via et omnibus- eller nomineepot, i udgangspunktet ikke opnå nettoindeholdelse af udbytteskat. For

at disse aktionærer også skal kunne opnå nettoindeholdelse, skal den nuværende registrering af ejerforholdet i forhold til danske aktier ændres, således at registreringsinstituttet kan få oplysninger om, hvem der er den endelige ejer (forud for nettoindeholdelsestidspunktet).

Der er ved vurderingen af modellerne lagt vægt på, at løsningsforslagene skal være *administrerbare*. Det indebærer en hensyntagen til både SKATs kontrolmuligheder som myndighed og aktionærernes adgang til nettoindeholdelse eller refusion. Der er således tale om en afvejning af hensyn. Jo flere oplysninger om udbyttedtageren, som er til stede på tidspunktet for nettoindeholdelse, desto bedre vurderes løsningen at kunne imødegå svindel. Dette må forventes at pålægge pengeinstitutterne en øget administrativ byrde og deraf følgende øgede omkostninger for aktionærerne. Denne øgede administrative byrde må imidlertid antages i væsentlig grad at blive opvejet af muligheden for nettoindeholdelse og dermed langt hurtigere afregning af den korrekte udbytteskat i forhold til en refusionsbaseret løsning.

Der vil ikke være tale om, at der stilles yderligere oplysnings- og dokumentationskrav, end den pågældende aktionær ville skulle opfylde, hvis aktionæren manuelt skulle søge om refusion direkte hos SKAT.

Særligt om aktielån

Egenerklæringen fra den registrerede aktionær (model I og III) og erklæringen fra depotbanken (model II) skal ses i sammenhæng med, at der kan være foretaget handler kort før udbytteudlodningen.

Der kan endvidere være foretaget aktielån. Dermed er der risiko for, at den aktionær, der er registreret som ejer i registreringsinstituttet, ikke er den skattemæssigt retmæssige ejer til udbyttet. Det gælder fx i forbindelse med en aktielånsaftale uden videresalg til tredjemand, hvor långiver stadig er den skattemæssigt retmæssige ejer af aktierne og dermed den skattemæssigt retmæssige ejer til udbyttet, jf. afsnit 4.4. Det er imidlertid låntager, der registreres i VP som ejer af aktierne, og som derfor også modtager udbyttet. Den skattemæssige vurdering af ejerforholdet til udbyttet stemmer således – i dette tilfælde – ikke overens med den civilretlige registrering.

Det er vurderingen, at en erklæring om ejerskabet kan medvirke til at afklare, hvem der skal udbyttebeskattes i den pågældende situation. Blandt andet ved at det tydeliggøres, om aktierne er lånt eller indgår i et finansielt arrangement, hvor udbyttet skal videregives. Når der er tale om situationer, hvor der skal ske refusion, er det ikke med sikkerhed den skattemæssigt retmæssige ejer, der er registreret i registreringsinstituttet.

I model I og III afgiver den enkelte aktionær en egenerklæring, mens erklæringen i model II afgives af depotbanken på vegne af aktionæren. I model II er det således ikke den konkrete aktionær, der tilkendegiver, om der foreligger aktielån mv.

I det følgende beskrives de enkelte modeller mere udførligt.

Løsningsmodel I

I model I foretages en registrering af den enkelte aktionær, jf. boks 6.6. Der skal være tale om en registrering af den konkrete person eller det konkrete selskab mv., der skattemæssigt må anses for at eje aktierne, herunder personens/selskabets skattemæssige hjemsted. Registreringen skal danne basis for nettoindeholdelse af udbytteskat med den sats, som intern dansk ret eller en eventuel dobbeltbeskatningsoverenskomst foreskriver.

Boks 6.6. Hovedtrækkene i model I

- Baseret på det skattemæssigt retmæssige ejerbegreb.
- Nettoindeholdelse baseret på konkrete oplysninger om den enkelte aktionær og aktiebesiddelse.
- Ikke mulighed for refusion af udbytteskat.
- Ikke mulighed for registrering af omnibus- og nomineepoter, og dermed ikke mulighed for nettoindeholdelse af udbytteskat for disse depottyper.

Det er det kontoførende institut, der foretager registreringen på aktionærens vegne i registreringsinstituttet, og dermed har tilvejebragt de oplysninger, som ligger til grund for nettoindeholdelsen. Det skal dog bemærkes, at det kontoførende institut eventuelt kan have indhentet oplysningerne via aktionærens depotbank.

Model I indebærer derfor, at SKAT i forbindelse med kontrol af registreringen kan nøjes med at kontakte registreringsinstituttet i stedet for at skulle gå igennem flere led af depotbanker. Det er således registreringsinstituttet, der er forpligtet til at være i besiddelse af de oplysninger, som SKAT kræver. Registreringsinstituttet skal ligge inde med eller med kort varsel kunne fremskaffe dokumentationen i den form, som er angivet af SKAT.

Da det er den enkelte aktionær, der skal registreres, er der ikke mulighed for, at det kontoførende institut kan registrere et omnibus- eller nomineepot og derved opnå nettoindeholdelse af udbytteskat på depotniveau. For at udenlandske aktionærer, der i udgangspunktet har registreret deres danske aktiebesiddelser i omnibus- og nomineepoter, også skal kunne opnå nettoindeholdelse, skal den nuværende registrering af ejerforholdet i forhold til danske aktier ændres, således at registreringsinstituttet kan få oplysninger om, hvem der er den endelige ejer.

Kernepunktet i model I er dermed, at nettoindeholdelsen er betinget af, at den skattemæssigt retmæssige ejer af aktien er *korrekt* registreret i forhold til SKATs oplysnings- og dokumentationskrav. Det er den, der på tidspunktet for udbetaling af udbyttet er registreret som skattemæssigt retmæssig ejer af aktien, som har ret til nettoindeholdelse af udbytteskat. Model I tager således udgangspunkt i, at nettoindeholdelsen alene kan ske til den aktionær, der er den skattemæssigt retmæssige ejer (generalforsamlingsdagen), og som har registreret dette ejerskab senest kl. 17:59:59 på record date.

Nettoindeholdelsen indebærer, at aktionæren betaler udbytteskat med den skattesats, der følger af intern dansk ret eller en dobbeltbeskatningsoverenskomst, hvor den heri aftalte sats er lavere end efter intern ret. Hvis den skattemæssigt retmæssige ejer ikke er registreret på udbetalingsdagen, vil der blive foretaget indeholdelse med 27 pct. Da modellen ikke giver mulighed for refusion, vil aktionæren i denne situation ikke kunne kræve nogen del af den indeholdte skat retur. Modellen indeholder således en væsentlig tilskyndelse til at lade sig registrere.

I model I skal der udover registreringen foreligge en egenerklæring fra den enkelte aktionær om, at aktionæren opfylder SKATs betingelser for at blive anset for retmæssig ejer af aktien, og at aktien ikke er lånt eller indgår i et finansielt arrangement, hvor realiteten er, at udbyttet skal videregives.

Løsningsmodel I har en række fordele og ulemper, jf. boks 6.7.

Det er en væsentlig fordel, at risikoen for svindel må forventes nedbragt, når den enkelte aktionær skal registrere sig for at få adgang til nettoindeholdelse af udbytteskat, og at de af SKAT definerede

oplysninger for at kunne opnå nettoindeholdelse vil være tilgængelige på tidspunktet for nettoindeholdelsen. Det vil give SKAT mulighed for at kontrollere oplysningerne, inden udbyttet udloddes.

Registreringen af den enkelte aktionær kombineret med en erklæring om, at der ikke foreligger aktielån, må desuden antages at kunne være medvirkende til at imødegå, at der ikke via aktielån kan ske en spekulation i at flytte ejerskabet af aktien for derved uretmæssigt at opnå en lavere beskatningsprocent. Da registreringen og egenerklæringen i sagens natur kan være falske, kan det dog ikke fuldstændig garanteres, at der i modellen sker nettoindeholdelse med den korrekte skattesats. Modellen giver dog SKAT bedre mulighed for at kunne kontrollere.

Kravet om registrering af den enkelte aktionær indebærer imidlertid også, at en aktionær, der alene har registreret sin aktiebesiddelse via et omnibus- eller nominee depot, ikke umiddelbart kan opnå nettoindeholdelse. Det vil kræve, at den enkelte aktionær i depotet bliver registreret inden udbytteudlodningen. Hvis den skattemæssigt retmæssige ejer ikke er registreret på udbetalingsdagen, vil der blive foretaget indeholdelse med 27 pct. uden mulighed for refusion, selvom der er indeholdt for meget udbytteskat.

En væsentlig del (formentlig langt hovedparten) af udenlandske aktionærer har i dag registreret deres aktiebesiddelser i danske selskaber i omnibus- eller nominee depoter. Model I vil derfor kræve, at den nuværende registrering af udenlandske aktionærers ejerforhold til danske aktier ændres, således at registreringsinstituttet kan få oplysninger om, hvem der er den endelige ejer, jf. ovenfor. Det skal dog bemærkes, at de oplysninger, der kræves registreret, ikke adskiller sig fra de oplysninger, som ville skulle afgives i forbindelse med en eventuel efterfølgende refusion. Model I kræver således oplysningerne registreret på forhånd.

Da model I ikke giver mulighed for refusion, vil modellen forhindre, at der svindles via refusion, ligesom den manglende refusion vil indebære administrative lettelser for SKAT.

Boks 6.7 Fordele og ulemper ved model I

Element	Fordele	Ulemper
Nettoindeholdelse baseret på registrering af den skattemæssigt retmæssige ejer	Dette registreringskrav må, sammen med kendskab til den enkelte aktionær, forventes at nedbringe risikoen for svindel betydeligt. Registreringen skal medvirke til at imødegå, at der ikke via aktielån er mulighed for at spekulere i periodisk at flytte ejerskabet for derved at nedsætte eller undgå dansk udbytteskat på danske aktier. De af SKAT definerede oplysninger om, hvor den retmæssige ejer af den enkelte aktie er hjemmehørende, vil være tilgængelig på tidspunktet for nettoindeholdelsen. Oplysningerne er registreret i og den underliggende dokumentationen kan søges fremskaffet via et registreringsinstitut. Det giver SKAT mulighed for at kontrollere oplysningerne, inden udbyttet udloddes.	Den eksisterende infrastruktur for ejerregistrering, vil ikke kunne benyttes. Der skal således etableres en særskilt registrering af den skattemæssigt retmæssige ejer. Da der skal være tale om registrering af den enkelte ejer, vil aktionærer, der ejer aktier via omnibus- og nomineepoter som udgangspunkt ikke kunne opnå nettoindeholdelse. Efter CSD-forordningen skal værdipapircentraler imidlertid kunne tilbyde omnibuspoter.
Ingen mulighed for refusion	Idet modellen ikke rummer mulighed for refusion, sikrer modellen, at der ikke kan opstå nogen form for fejl eller svindel i forbindelse med refusion af udbytteskat. Endvidere gør det umiddelbart modellen mere robust i forhold til aktielån.	En aktionær har ikke mulighed for efterfølgende at få refusion, selvom der fx på grund af manglende registrering er indeholdt for meget udbytteskat.
Erklæring	Modellen er mindre ressourcekrævende for SKAT end gældende regler, idet der ikke sker manuel sagsbehandling og kontrol af refusionsanmodninger. Egenerklæringen støtter op om, at det er den skattemæssigt retmæssige ejer, der registreres. Risikoen for uberettiget nettoindeholdelse af udbytteskat ved aktielån mindskes. Det kontoførende institut har – på basis af en erklæring fra den retmæssige ejer – afgivet oplysning til registreringsinstitutionen om, at der ikke foreligger aktielån på udlodningstidspunktet.	Hvis registreringsinstitutionen ikke har fået registreret handler omkring udbytteudlodningstidspunktet, er det ikke sikkert, at den retmæssige ejer er korrekt registreret. Modellen kan ikke forhindre, at der (fortsat) kan foretages aktielån med henblik på uretmæssigt eller bevidst at få reduceret udbytteskatten. Det vil dog kræve, at aktielåntageren registrerer sig som den skattemæssigt retmæssige ejer uden at dette reelt er situationen og samtidig har erklæret, at der ikke er tale om aktielån.

Løsningsmodel II

Model II er til forskel fra model I og III ikke alene baseret på en registrering af den enkelte aktionær. I model II er der således mulighed for at registrere omnibus- og nomineepoter via en opdeling af aktionærerne i aktionærgrupper, *jf. boks 6.8*.

Boks 6.8. Hovedtrækkene i model II

- Baseret på det skattemæssigt retmæssige ejerbegreb.
- Nettoindeholdelse baseret på registrering af den enkelte aktionær eller aktionærgrupper på basis af indeholdelsesprocent i registreringsinstitut.
- Ikke mulighed for refusion af udbytteskat.
- Mulighed for registrering af omnibus- og nomineepoter med opdeling af depoterne i relevante skattesatser. Dvs. mulighed for nettoindeholdelse for disse depotyper.

Da modellen ikke forudsætter en registrering af den enkelte aktionær, kan det eksisterende system for registrering i VP som udgangspunkt anvendes – dog med den ændring, at registreringssystemet forudsættes suppleret med oplysninger om det skattemæssige ejerskab, *jf. nedenfor*. Modellen forudsætter også, at hver aktionær eller aktionærgruppe skal have anført en landekode, der svarer til det land, hvor de er skattemæssigt hjemmehørende, samt den relevante skattesats (fx 0 pct., 10 pct., 15 pct. og 27 pct.).

Som i model I er det det kontoførende institut, der foretager registreringen på aktionærens vegne. Det er dog som nævnt ikke et krav, at der nødvendigvis sker en egentlig registrering af den enkelte aktionær. Er der tale om en depotbank, der via det kontoførende institut har registreret en gruppe af aktionærer, stilles der krav om, at depotbanken grupperer, hvor aktionærene er skattemæssigt hjemmehørende og i den forbindelse anfører rette landekode og skattesats. En aktionærgruppe kan fx være pensionskasser i USA, som har mulighed for indeholdelse med en skattesats på 0 pct.

Som i de andre modeller forudsætter model II, at det er den aktionær, som skattemæssigt må anses som den retmæssige ejer af udbyttet, der registreres. Det gælder også, når der sker registrering via omnibus- og nomineepoter. Dette forudsætter blandt andet, at det depottførende institut giver besked til det kontoførende institut, om der er foretaget aktielån, som indebærer, at den civilretlige registrering ikke passer med den skattemæssige vurdering.

Løsningsmodel II indeholder også en egenerklæring om, at aktionæren opfylder SKATs betingelser for at blive anset for retmæssig ejer af aktien, og at aktien ikke er lånt eller indgår i et finansielt arrangement, hvor realiteten er, at udbyttet skal videregives. Erklæringen afgives i model II af depotbanken på aktionærens vegne.

Løsningsmodel II har en række fordele og ulemper, *jf. boks 6.9*.

Det må anses som en administrativ fordel for pengeinstitutterne ved model II, at en del af den eksisterende infrastruktur med registrering af depotet, som benyttes i pengeinstitutterne, fortsat kan benyttes, selvom modellen dog indebærer, at depoterne skal opdeles efter den skattemæssigt retmæssige ejers status. Det indebærer, at det med modellen fortsat er muligt at foretage nettoindeholdelse over for omnibus- og nomineepoter til gavn for den væsentlige del (formentlig langt hovedparten) af udenlandske aktionærer i danske selskaber, der er registreret i omnibus- eller nomineepoter, og som med modellen derfor ikke behøver at registrere sig for at opnå nettoindeholdelse.

Model II kræver således ikke, at den skattemæssigt retmæssige ejer identificerer sig over for registreringsinstituttet og dermed over for SKAT, eller at aktionæren konkret erklærer sig vedrørende aktielån. Model II stiller heller ikke krav om, at de fornødne oplysninger om, hvor den enkelte aktionær er hjemmehørende mv., nødvendigvis foreligger på tidspunktet for nettoindeholdelsen. Det har den virkning, at SKATs kontrol af korrekt indeholdelse af kildeskat kun kan finde sted, efter at udbyttet er

udbetalt. Kontrollen risikerer dog hermed at blive virkningsløs, hvis for lidt indeholdt kildeskat kun vanskeligt eller slet ikke kan inddrives i udlandet.

Dette vil svække modellens robusthed over for svindel, fordi det alt andet lige må anses for mere sandsynligt, at der svindles, hvis man ikke skal oplyse om sin identitet, og hvis oplysningerne ikke skal foreligge før nettoindeholdelsen. SKAT vil dog kunne suspendere nettoindeholdelsen, så der ikke sker indeholdelse af udbytteskat med en lavere sats end 27 pct., hvis SKAT finder, at der er behov for at gennemføre yderligere kontrol.

Model II indebærer (som model I), at en udenlandsk aktionær ikke har mulighed for efterfølgende at få refusion, hvis der er indeholdt for meget udbytteskat.

Boks 6.9. Fordele og ulemper ved model II

Element	Fordele	Ulemper
Nettoindeholdelse baseret på registrering af den skattemæssigt retmæssige ejer	Dette registreringskrav må forventes at nedbringe risikoen for svindel. Ved at benytte registreringen i VP kan en del af den eksisterende infrastruktur for ejerregistrering benyttes af pengeinstitutterne, idet der dog i dag ikke som udgangspunkt sker registrering af den skattemæssigt retmæssige ejer.	Den eksisterende infrastruktur for ejerregistrering vil kun delvis kunne benyttes. Der skal således etableres en særskilt registrering af den skattemæssigt retmæssige ejer. Modellen kræver ikke, at den retmæssige ejer identificerer sig over for registreringsinstituttet og dermed over for SKAT. Modellen stiller ikke krav om, at de fornødne oplysninger om, hvor den enkelte aktionær er hjemmehørende mv., foreligger i registreringsinstituttet på tidspunktet for nettoindeholdelsen. Det svækker modellens robusthed over for svindel, idet det alt andet lige må anses for mere sandsynligt, at der svindles, hvis man ikke skal oplyse om sin identitet, og hvis oplysningerne ikke skal foreligge før nettoindeholdelsen. SKATs kontrol af korrekt indeholdelse af kildeskat kan som udgangspunkt kun finde sted, efter at udbyttet er udbetalt. For lidt indeholdt kildeskat kan kun vanskeligt eller slet ikke inddrives i udlandet. SKAT vil kunne suspendere nettoindeholdelsen, men det vil dog kræve, at SKAT inden udbetalingen af udbyttet har en konkret mistanke. Udenlandske pengeinstitutters medvirken til ordningens administration kan ikke sanktioneres. Det udestår at undersøge, om dette kan sanktioneres i aftalegrundlaget mellem det danske pengeinstitut og det udenlandske pengeinstitut.
Ingen mulighed for refusion	Idet modellen ikke rummer mulighed for refusion, sikrer modellen også, at der ikke kan opstå nogen form for fejl eller svindel i forbindelse med refusion af udbytteskat.	En aktionær har ikke mulighed for efterfølgende at få refusion, selvom der er indeholdt for meget udbytteskat.

Erklæring	Endvidere gør det umiddelbart modellen mere robust i forhold til aktielån.	
	Modellen er mindre ressourcekrævende for SKAT end gældende regler, idet der ikke sker manuel sagsbehandling og -kontrol af refusionsanmodninger.	
	Risikoen for uberettiget nettoindeholdelse af udbytteskat ved aktielån mindskes. Det kontoførende institut har – på basis af en erklæring fra depotbanken på vegne af den retmæssige ejer – afgivet oplysning til registreringsinstituttet om, at der ikke foreligger aktielån på udlodningstidspunktet.	Da modellen ikke stiller krav om registrering af den konkrete aktionær, vil det ikke være den konkrete aktionær, der erklærer sig i forhold til, om der foreligger aktielån mv. Dette vil alt andet lige svække erklæringen og forringe SKATs muligheder for at kontrollere, om den enkelte aktionær er den skattemæssigt retmæssige ejer af udbyttet. Det vil også kunne svække muligheden for at kunne gøre ansvar gældende over for den konkrete aktionær. Modellen kan ikke forhindre, at der (fortsat) kan foretages aktielån med henblik på uretmæssigt at få reduceret udbytteskatten. Det vil dog kræve, at aktielåntageren er registreret som den skattemæssigt retmæssige ejer uden at dette reelt er situationen, og samtidig har erklæret, at der ikke er tale om aktielån.

Løsningsmodel III

I model III skal der ligesom i model I ske en registrering af den enkelte aktionær, men til forskel fra model I gives der mulighed for refusion, *jf. boks 6.10*. I model III vil en aktionær, der ejer aktier via et omnibus- eller nominee depot, og som ikke er direkte registreret i registreringsinstituttet, få indeholdt 27 pct. i udbytteskat, ligesom det er tilfældet i model I. I modsætning til model I vil denne aktionær i model III kunne anmode om refusion. I tilknytning hertil etableres en voucherordning, hvorefter anmodninger om refusion skal være vedlagt en særlig udstedt tax voucher. Formålet med voucherordningen er at hindre, at der refunderes mere i udbytteskat end der er indeholdt på den enkelte aktie.

Boks 6.10. Hovedtrækkene i model III

- Baseret på det skattemæssigt retmæssige ejerbegreb.
- Nettoindeholdelse baseret på konkrete oplysninger om den enkelte aktionær og aktiebesiddelse.
- Mulighed for refusion af udbytteskat. En voucherordning skal medvirke til, at der samlet set ikke refunderes mere, end hvad der oprindeligt er indeholdt af udbytteskat fra det enkelte selskab og i det pågældende VP-depot.
- Ikke mulighed for registrering af omnibus- og nominee depoter og dermed ikke mulighed for nettoindeholdelse af udbytteskat for disse depotyper.

Model III er sammenfaldende med model I bortset fra muligheden for, at der kan ske refusion af udbytteskat og bortset fra den tilknyttede voucherordning. Derfor henvises der som udgangspunkt til beskrivelsen af model I.

Mulighed for refusion

Hvis den enkelte aktionær ikke har ladet sig registrere på tidspunktet for udbetaling af udbyttet, kan aktionæren i model III anmode om refusion af udbytteskat hos SKAT via en digital løsning. På dette punkt afviger model III både fra model I og II. Løsningsmodel III tillader således, at de aktionærer, der ikke har fået foretaget nettoindeholdelse, kan opnå refusion af udbytteskat, hvis betingelserne herfor er opfyldt.

Det er enten det kontoførende institut på vegne af aktionæren eller aktionærens depotbank (via et omnibus- eller nominee depot), der vil skulle fremlægge de oplysninger og den dokumentation på aktionærniveau, som SKAT har brug for at kunne vurdere, om refusionsanmodningen er berettiget. SKAT skal således ikke gå igennem flere depotbanker for at fremskaffe de fornødne oplysninger og underliggende dokumentation. Det er således ansøger, som er ansvarlig for, at der fremlægges oplysninger og dokumentation.

Parternes forpligtelser ved refusion fremgår af *boks 6.11*.

Boks 6.11. Parternes forpligtelser ved refusion i model III

- **Ansøger** skal fremlægge de oplysninger og den dokumentation, som er påkrævet af SKAT. Ansøger kan være den konkrete skattemæssigt retmæssige ejer af udbyttet. Ansøger kan dog også lade et pengeinstitut ansøge på sine vegne.
- **SKAT** skal fastlægge, hvilken form for oplysninger og dokumentation der kræves – fx for at aktionærens hjemsted kan anses for tilstrækkeligt oplyst. SKAT skal kontrollere, at de fornødne oplysninger og dokumentation foreligger, inden der kan ske refusion af udbytteskat.

Løsningsmodel III har en række fordele og ulemper, *jf. boks 6.12*.

Ligesom med model I er det en væsentlig fordel ved model III, at den enkelte aktionær er kendt, og at de af SKAT definerede oplysninger er tilgængelige på tidspunktet for nettoindeholdelsen af udbytteskat. Det må formodes at nedbringe risikoen for svindel.

I model III (og model I) kan aktionærer, der alene har registreret deres aktiebesiddelser via et omnibus- eller nominee depot, ikke opnå nettoindeholdelse, *jf. også beskrivelse af denne udfordring under omtalen af model I*.

Der vil dog i model III være adgang til refusion af udbytteskat i forbindelse med aktiebesiddelser via nominee- og omnibusdepoter. Samtidig vil utilsigtede fejlagtige nettoindeholdelser mv. kunne korrigeres. Men det betyder omvendt, at der kan ske uretmæssig refusion af udbytteskat med et større beløb, end der er indeholdt på den enkelte aktie, og det er usikkert om voucherordningen fuldt ud kan sikre, at dette ikke sker. Voucherordningen kan heller ikke hindre, at der udbetales refusion i forhold til en senere berettiget anmodning, selvom al udbytteskat er udbetalt. Dette må isoleret set betragtes som en betydelig svaghed ved model III.

Boks 6.12. Fordele og ulemper ved model III

Element	Fordele	Ulemper
Nettoindeholdelse baseret på registrering af den skattemæssigt retmæssige ejer	Dette registreringskrav må sammen med kendskab til den enkelte aktionær forventes at nedbringe risikoen for svindel. Registreringen skal medvirke til at imødegå, at der ikke via aktielån er mulighed for at spekulere i periodisk at flytte ejerskabet for derved at nedsætte eller undgå dansk udbytteskat på danske aktier. De af SKAT definerede oplysninger om, hvor den skattemæssigt retmæssige ejer af den enkelte aktie er hjemmehørende, vil være tilgængelig på tidspunktet for nettoindeholdelsen. Oplysningerne er registreret i og den underliggende dokumentation kan søges fremskaffet via et registreringsinstitut. Det giver SKAT mulighed for at kontrollere oplysningerne, inden udbyttet udloddes.	Den eksisterende infrastruktur for ejerregistrering, vil ikke kunne benyttes. Der skal således etableres en særskilt registrering af den skattemæssigt retmæssige ejer. Da der skal være tale om registrering af den enkelte ejer, vil aktionæren, der ejer aktier via omnibus- og nomineepoter som udgangspunkt ikke kunne opnå nettoindeholdelse.
Mulighed for refusion	Der er mulighed for refusion ved manglende korrekt registrering af ejerskab mv. eller ved for høj nettoindeholdelse. Muligheden for refusion indebærer, at modellen er forenelig med CSD-forordningen, selvom modellen ikke tillader omnibuspoter.	Mulighed for refusion indebærer, at der (fortsat) er risiko for uretmæssig refusion af udbytteskat herunder refusion med et større beløb, end der er indeholdt på den enkelte aktie. En voucherordning kan ikke anses for fuldt ud at sikre dette, ligesom voucherordningen ikke kan sikre, at der sker refusion med den korrekte procent
Erklæring	Egenerklæringen støtter op om, at det er den skattemæssigt retmæssige ejer, der registreres. Risikoen for uberettiget nettoindeholdelse af udbytteskat i forbindelse med aktielån må alt andet lige forventes at blive mindsket. Det kontoførende institut har således – på basis af en erklæring fra den skattemæssigt retmæssige ejer – afgivet oplysning til registreringsinstituttet om, at der ikke foreligger aktielån på udlodningstidspunktet.	Hvis registreringsinstituttet ikke har fået registreret handler omkring udbytteudlodningstidspunktet, er det ikke sikkert, at den retmæssige ejer er korrekt registreret. Modellen giver mulighed for, at der kan foretages aktielån med henblik på uretmæssigt at få reduceret udbytteskatten. Det vil dog kræve, at aktielåntageren registrerer sig som den skattemæssigt retmæssige ejer uden at det reelt er situationen og samtidig har erklæret, at der ikke er tale om aktielån.

6.3. Finans Danmarks løsningsmodel

Finans Danmark har for arbejdsgruppen fremlagt et særskilt forslag til en ny model for afregning af udbytteskat for udenlandske aktionærer. Modellens hovedtræk fremgår af *boks 6.13*.

Boks 6.13. Hovedtrækkene i Finans Danmarks model

- Baseret på det skattemæssigt retmæssige ejerbegreb.
- Nettoindeholdelse baseret på oplysninger om den enkelte aktionær eller aktionærgruppe.
- Mulighed for nettoindeholdelse ved omnibus- og nomineepoter med opdeling af depoterne i relevante skattesatser.
- Mulighed for refusion af udbytteskat. En voucherordning skal sikre, at der samlet set ikke refunderes mere, end hvad der oprindeligt er indeholdt af udbytteskat fra det enkelte selskab og i det pågældende VP-depot.

Finans Danmarks løsningsmodel er, ligesom model I-III, baseret på et nettoindeholdelsesprincip ud fra oplysninger, der er registreret i et registreringsinstitut. Der etableres et autorisationssystem, der kan tildele et pengeinstitut retten til at administrere skattereduktion på udbytter efter nærmere definerede krav.

Det er også med Finans Danmarks model hensigten, at den helt overvejende del af udbyttetransaktionerne skal håndteres via nettoindeholdelse.

Det ejerforhold, der registreres, baseres på det ejerforhold, der er registreret kl. 17:59:59 på record date. Det er denne registrering, der er afgørende for, hvilken sats der indeholdes udbytteskat med.

Finans Danmarks model er som model I, II og III tænkt baseret på det skattemæssigt retmæssige ejerbegreb. Modellen giver, ligesom model II, mulighed for nettoindeholdelse over for omnibus- og nomineepoter. Modellen fordrer dermed ligesom i model II, at depoterne inddeles i relevante skattesatser fx 0 pct., 10 pct., 15 pct. og 27 pct. – benævnt *ratepools* med afsæt i de forskellige satser, der skal anvendes i forbindelse med indeholdelse af udbytteskatten. Der er således ikke tale om en landespecifik inddeling af depoterne, idet aktionærer fra forskellige lande kan placeres i samme depot, hvis kildeskattesatsen er den samme, jf. de forskellige dobbeltbeskatningsoverenskomster.

Da modellen ikke forudsætter en registrering af den enkelte aktionær, kan det eksisterende system for registrering i VP som udgangspunkt anvendes – dog med den ændring at registreringssystemet forudsættes suppleret med oplysninger om det skattemæssige ejerskab.

For at et depot kan få nettoindeholdelse med en lavere skattesats end 27 pct., kræver det, at det kontoførende institut har oplysninger om den fornødne underliggende dokumentation, der begrunder en lavere skattesats. Finans Danmark oplyser, at banksektoren kun kan erklære sig om forhold hos egne kunder og dermed udelukkende kan etablere og registrere VP-depoter med en korrekt udbytteskattesats for disse kunder. Er kunden mellemmand, dvs. at skattesatsen afhænger af en underliggende kundes skatteforhold, kan nettoindeholdelse ske på baggrund af nærmere defineret dokumentation og/eller egen erklæring fra kunden eller kundens kunde.

Finans Danmark foreslår, at der sondres imellem fuld kildeskat, reduktion til og med OECD standarden på 15 pct., samt reduktion til mindre end 15 pct. ned til og med 0 pct. For reduktion til og med 15 pct. skal pengeinstitutterne på SKATs forlangende kunne levere dokumentationen, mens dokumentation på retmæssig ejerniveau altid skal leveres op gennem kæden af banker til den autoriserede VP operatør før reduktion under 15 pct. kan finde sted.

Finans Danmarks model bygger endvidere på objektive legitimations- og erklæringskrav, idet subjektive vurderinger ikke kan udføres af banksektoren. Finans Danmark foreslår, at der udarbejdes

differentierede oplysnings- og dokumentationskrav afhængig af aktionærens karakter dvs. om aktionæren er individ (person), erhvervsvirksomhed, finansiel virksomhed eller pengeinstitut.

Parternes forpligtelser som foreslået af Finans Danmark fremgår af *boks 6.14*.

Boks 6.14. Parternes forpligtelser ved nettoindeholdelse ved Finans Danmarks model

- **SKAT** skal fastsætte, hvilke oplysnings- og dokumentationskrav de kontoførende institutter og depotbanker skal opfylde for, at der kan ske nettoindeholdelse.
- **Det kontoførende institut** sørger i tilfælde af kontrol for at indhente de fornødne oplysninger og underliggende dokumentation.
- **Banksektoren** kan kun erklære sig om forhold hos egne kunder og kan derved kun etablere og registrere VP-depoter med rette udbyttesats for disse kunder. Dog mulighed for at det pengeinstitut, der registrerer depotet i VP, indestår for, at depotbankerne længere ude i transaktionsrækken sikrer, at oplysnings-, dokumentations- og erklæringskravene er opfyldt, således at der kan opnås nettoindeholdelse for investorer længere ude i transaktionsrækken.

Det kontoførende institut sørger med Finans Danmarks model for at indhente de fornødne oplysninger og underliggende dokumentation, hvis SKAT ønsker at udføre kontrol. Dermed vil SKAT kunne nøjes med at rette henvendelse til det kontoførende institut, som herefter indhenter de foreliggende oplysninger og underliggende dokumentation hos de bagvedliggende pengeinstitutter. Dokumentationen skal ikke foreligge i det kontoførende institut på tidspunktet for nettoindeholdelsen, hvis der alene sker nettoindeholdelse til og med 15 pct., men oplysningerne, der kan begrunde nettoindeholdelsen, skal være registrerede i det kontoførende institut.

Finans Danmark foreslår, at de oplysninger og den dokumentation, der skal danne grundlag for nettoindeholdelsen, kan tage udgangspunkt i den type erklæringer, som typisk kræves af et lands skattemyndighed i forhold til refusionsanmodninger, *jf. boks 6.15*.

Boks 6.15. Oplysnings- og dokumentationskrav som grundlag for nettoindeholdelse

Erklæring baseret på

- Navn: Fornavn og efternavn for fysiske personer
- Adresse
- Modtager: Person, selskab, trust/hybrid enhed
- Udenlandsk TIN-nummer.
- Skattemæssigt hjemsted i henhold til DBO (treaty resident)

Med Finans Danmarks model vil der skulle indeholdes 27 pct. i udbytteskat for de aktionærer, der enten ikke umiddelbart opfylder de objektive legitimations- og erklæringskrav for en lavere indeholdelsessats eller slet ikke fremlægger oplysninger og dokumentation.

Mulighed for refusion

For aktionærer, der ikke opfylder kravene til nettoindeholdelse af korrekt udbytteskat på udbetalings-tidspunktet, giver modellen, ligesom i model III, mulighed for en manuel refusionsordning. Refusionsanmodningen skal referere til depotnummeret i registreringsinstituttet. Dermed kan SKAT holde refusionen op mod data fra registreringsinstituttet for at kontrollere, at der ikke udbetales mere i refusion, end der reelt er indeholdt udbytteskat vedrørende det pågældende depot. Uden yderligere sikkerhed kan der dog potentielt udbetales refusion til en uberettiget ansøger med reference til et VP-

depot med et åbent refusionspotentiale, og en efterfølgende berettiget ansøgning kan ikke afvises af SKAT, blot fordi refusionspotentialet er udtømt. Dermed kan der i modellen være risiko for, at der refunderes mere, end der er indeholdt i udbytteskat.

Ved tilbagesøgning af indeholdt udbytteskat i forbindelse med aktionærregistrering i omnibus- eller nomineepoter vil brugen af depotnumre medføre, at flere aktieejere skal tilbagesøge med henvisning til samme depotnummer. Refusionsanmodninger kan i denne situation alene finde sted gennem det konførende institut eller depotbanken, således at der sikres mod forskydning af tilbagesøgningspotentialet inden for samme depot.

Parternes forpligtelse ved refusion fremgår af *boks 6.16*.

Boks 6.16. Parternes forpligtelser ved refusion

- **Konførende institut eller depotbank** skal ved tilbagesøgning referere til et konkret depotnummer.
- **SKAT** skal afstemme tilbagesøgningsanmodningen med data fra registreringsinstituttet. SKAT skal derfor løbende have adgang til registreringsinstituttets system herunder eventuelle udenlandske registreringssystemer.
- **Hver enkelt pengeinstitut** i kæden kan højst udstede vouchers for det antal aktier, som den pågældende pengeinstitut har i depot hos næste pengeinstitut i kæden.

Særlig voucherordning

Voucherordningen er et alternativ til tilbagesøgning gennem det konførende institut. Sker tilbagesøgningen gennem det konførende institut, kan dette foretage en afstemning på VP kontoniveau. Sker tilbagesøgning derimod uden om det konførende institut, er det SKAT selv, der skal sikre afstemningen. I sidstnævnte tilfælde kan der etableres en voucherordning til støtte for SKAT.

Det har til formål at sikre korrekt allokering af tilbagesøgningspotentialet på et depot. Ansvaret for denne allokering ligger hos den skattemæssigt retmæssige ejers pengeinstitut (det pengeinstitut, der er nærmest aktieejeren). Dette pengeinstitut kan, i den skattemæssigt retmæssige ejers navn, bestille en tax voucher med det tilbagesøgningspotentiale, der tilfalder den pågældende skattemæssigt retmæssige ejer, fra det konførende institut (der som de eneste kan udstede tax vouchers). Selve voucheren går til den skattemæssigt retmæssige ejer, der skal søge refusion, men kopi af den udstedte tax voucher kan samtidigt sendes til SKAT, således at SKAT kan sikre autenticiteten af en modtaget tax voucher. Sker der fejl i allokeringen, er det det pengeinstitut, der har ansvaret for at bestille en tax voucher, som må udrede den fejlallokerede refusion.

Aktielån

Med Finans Danmarks model foreslås det også, at der indføres en udvidet, særskilt registrering af aktielån i VP, der skal danne grundlag for SKATs kontrol af, at der ikke foretages udlån hen over udbyttedagen med det formål, at reducere den danske skat på udbytter. I relation til aktielån fastholdes dermed den nuværende praksis for beskatning af aktielån, således at långiver fortsat anses som den skattemæssigt retmæssige ejer, hvis ikke der er sket salg. Dette strider, efter Finans Danmarks opfattelse, mod den internationale praksis om at aktielåner/aktiebesidderen som udgangspunkt anses som retmæssig ejer. Til trods for dette, er det at foretrække, at gældende praksis opretholdes frem for en usikker og administrationstung værnregel, der vil kunne give anledning til mange fortolknings spørgsmål.

Udbytte udbetalt på udlånte aktier udbetales i Finans Danmarks model direkte via nettoindeholdelsesordningen til låntager, men den indeholdte skat godskrives långiver (som forudbetalt selskabs-skat hvis dansk långiver, og ellers via refusion (udenlandsk långiver)). Registrering af aktielån forudsættes at kunne gennemføres administrativt via systemændringer i VP-systemet. Det udestår dog at konkretisere den faktiske implementering af en aktielånsregistrering.

Fordele og ulemper

Finans Danmarks løsningsmodel har en række fordele og ulemper, *jf. boks 6.17*. Det udgør en administrativ fordel ved Finans Danmarks model, at en del af den eksisterende infrastruktur for ejerregistrering kan anvendes (som det også er tilfældet i model II). Derudover giver modellen mulighed for nettoindeholdelse også i forhold til aktiebesiddelser i omnibus- og nomineepoter via depotinddeling baseret på skattesatser (som i model II).

Muligheden for refusion indebærer, at der (fortsat) er risiko for, at der kan ske uretmæssig refusion af udbytteskat med et større beløb, end der er indeholdt på den enkelte aktie (som det også er tilfældet i model III). Det er usikkert, om den foreslåede voucherordning er tilstrækkelig til at forhindre dette, *jf. også vurderingen ovenfor under model III*.

I Finans Danmarks model skal der sondres mellem, om skatten skal nedsættes til mellem 27 og 15 pct., eller om der skal ske en yderligere nedsættelse til mellem 15 og 0 pct., Dvs. at der lægges op til en stramning i forhold til de tilfælde, hvor skattesatsen ligger under 15 pct., som er den skattesats, der efter de interne regler skal gælde, hvis der fx foreligger en DBO med aktionærens hjemland. Det bemærkes dog, at en uretmæssig nedsættelse fra 27 til 15 pct. også vil kunne være i strid med de danske regler.

Boks 6.17. Fordele og ulemper ved Finans Danmarks model

Element	Fordele	Ulemper
Nettoindeholdelse baseret på registrering af den skattemæssigt retmæssige ejer	Dette registreringskrav må forventes at nedbringe risikoen for svindel. Ved at benytte registreringen i VP kan en del af den eksisterende infrastruktur for ejerregistrering benyttes af pengeinstitutterne, idet der dog i dag ikke som udgangspunkt sker registrering af den skattemæssigt retmæssige ejer.	Den eksisterende infrastruktur for ejerregistrering vil ikke fuldt ud kunne benyttes. Der skal derfor etableres en særskilt registrering af den skattemæssigt retmæssige ejer. Modellen kræver ikke, at den retmæssige ejer identificerer sig over for registreringsinstituttet og dermed over for SKAT. SKATs kontrol af korrekt indeholdelse af kildeskat kan som udgangspunkt kun finde sted, efter at udbytte er udbetalt. For lidt indeholdt kildeskat kan kun inddrives i udlandet. SKAT vil kunne suspendere nettoindeholdelsen, men det vil dog kræve, at SKAT inden udbetalingen af udbyttet har en konkret mistanke. Udenlandske pengeinstitutters medvirken til ordningens administration kan ikke sanktioneres.
Mulighed for refusion	Der er mulighed for at korrigere utilsigtede fejlagtige nettoindeholdelser.	Muligheden for refusion indebærer risiko for, at der kan ske uretmæssig refusion af udbytteskat med et større beløb, end der er indeholdt på den enkelte aktie. Den foreståede voucherordning kan ikke anses for fuldt ud at sikre dette, ligesom voucherordningen ikke kan sikre, at der sker refusion med den korrekte procent.
Erklæring	Tro og love-erklæringer på, hvor aktionæren er hjemmehørende, skal foreligge før tidspunktet for nettoindeholdelsen eller refusionsanmodningen. SKAT har mulighed for at stille øgede oplysnings- og dokumentationskrav, hvis der indeholdes 0 pct. i udbytteskat. Disse elementer vurderes at mindske risikoen for fejlagtig nettoindeholdelse. Risikoen for uberettiget nettoindeholdelse af udbytteskat ved aktielån må alt andet lige forventes at blive mindsket. Der vil ske en registrering af aktielån i registreringsinstituttet med den skattemæssigt retmæssige ejer, som rettighedshaver.	Selvom tro og love-erklæringerne skal foreligge før tidspunktet for nettoindeholdelsen eller refusionsanmodningen, er det uvist, om modellen giver skattemyndighederne mulighed for forudgående kontrol af oplysningerne. En forudgående kontrol må antages at have en præventiv effekt, hvorved risikoen for fejlagtig nettoindeholdelse mindskes. Modellen kan ikke forhindre, at der (fortsat) kan foretages aktielån med henblik på uretmæssigt eller bevidst at få reduceret udbytteskatten. Det vil dog kræve, at aktielåntageren registrerer sig som den skattemæssigt retmæssige ejer uden at dette reelt er situationen og samtidig har erklæret, at der ikke er tale om aktielån.

6A. Blockchain – case om refusion af udbytteskat

Den tværministerielle arbejdsgruppe er i forbindelse med afdækningen af mulige løsningsmuligheder blevet præsenteret for et oplæg om, hvilke muligheder *blockchain* teknologien vil kunne give i forhold til fremtidig administration af udbyttebeskatning.

I forbindelse med et arrangement på IT-Universitetet (ITU) om blockchain har SKAT bidraget med flere forskellige cases med henblik på, at et mindre hold af studerende skulle præsentere oplæg til, hvorledes teknologien kunne anvendes i forhold til de forskellige cases.

Der er blandt andet blevet arbejdet med en case om refusion af udbytteskat

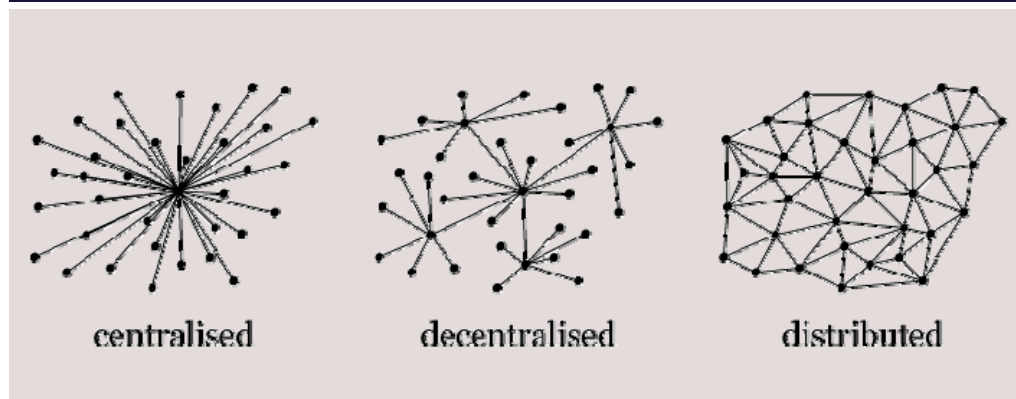
Generelt om blockchain

Blockchain er en teknologi med en distribueret database, der indeholder en kæde af blokke, hvor hver blok indeholder et varierende antal transaktioner. Hver blok indeholder et tids-stempel og et link til en tidligere blok.

Linket eller bindeleddet til den tidligere blok består af en unik kode, som er umulig at genskabe uden at have præcis det datamateriale til rådighed, som den er skabt ud fra. Det betyder, at der ikke efterfølgende kan ændres i kæden af transaktioner, uden at det kan spores. Desuden skal man ændre i alle kopierne af databasen. Det betyder, at data i blockchain'en i praksis ikke kan ændres til egen fordel.

Eksempler på forskellige typer databaser er illustreret i *figur 6A.1*. Her er alle aktører/deltagere i en given database forbundet til samme enhed og underlagt samme regelsæt i systemmæssig henseende. Dermed skabes transparens i kæden af transaktioner – altså en form for logbog over handlinger og transaktioner i datakæden.

Figur 6A.1 Typer af databaser



Kilde: Præsentation for arbejdsgruppen den 2. november 2016 af Mirka Hyvärinen og Gustav Friis.

Blockchain-teknologien har især fundet anvendelse i den finansielle sektor og anses for at være en effektiv og billig fremtidig administrativ løsning i forhold til overførsel af penge, registrering af aktiehandler mv.

Blockchain og refusion af udbytteskat

SKATs case om en af udfordringerne ved udbytterefusion, som blev anvendt ved arrangementet på ITU om blockchain, er beskrevet i *boks 6A.2*.

Boks 6A.2 SKATs case (udfordringen)

Et selskab beslutter sig for at udlodde udbytte til sine aktionærer. Aktierne er registreret i et kontoførende pengeinstitut, mens VP Securities forestår indberetning af udbyttemodtagere.

Der indeholdes 27 pct. i skat af udbytte til alle udenlandske aktieejere. En række af de indberettede udbyttemodtagere har deres aktier placeret i omnibus- eller nomineepoter. Nettoudbyttebeløbet (efter 27 pct. skat) overføres gennem flere led af pengeinstitutter til de udenlandske aktieejere. SKAT kender kun det første led i kæden af banker, og dette led kender kun det næste led i kæden.

Når der efterfølgende ansøges om refusion af udbytteskat, fx fordi den udenlandske aktieejers er dækket af en dobbeltbeskatningsoverenskomst, hvor skattesatsen 15 pct. eller lavere, har SKAT ikke i systemmæssig henseende sikkerhed for, at det er den skattemæssigt retmæssige aktionær, der ansøger.

SKAT kan med andre ord ikke følge hele kæden af transaktioner, idet SKAT mister sporet, så snart udbyttet overføres fra den første pengeinstitut og til det næste led i kæden.

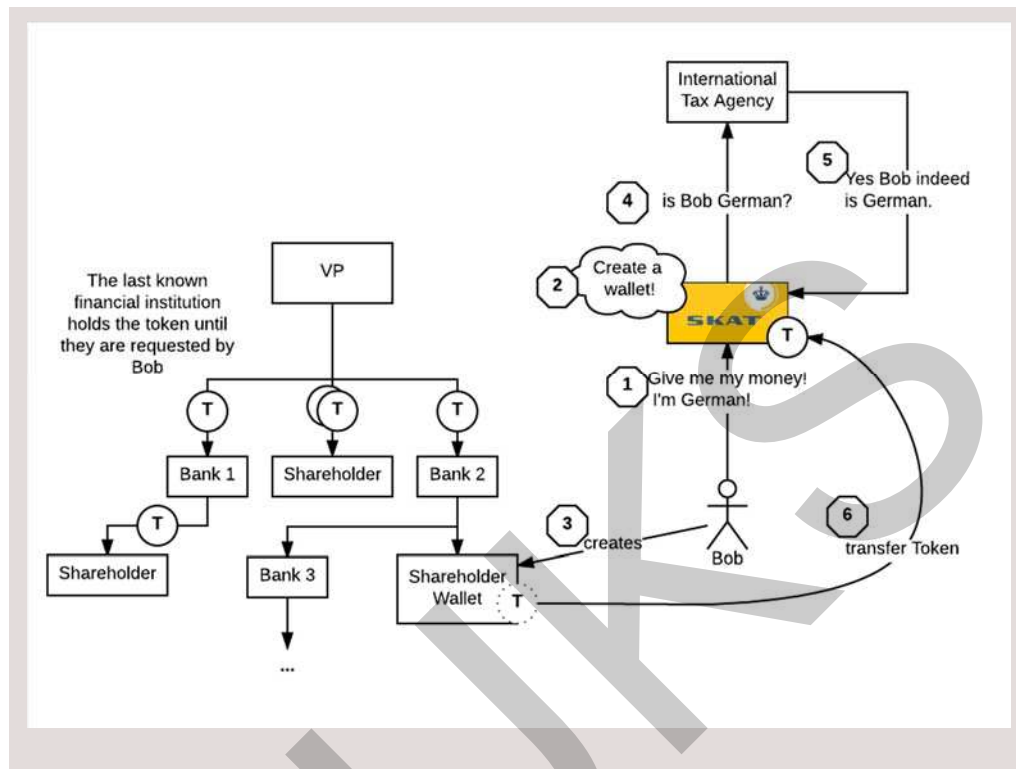
Resultatet af arrangementet på ITU omkring udbyttecasen viser, at blockchain-teknologien vil kunne anvendes til at sikre kontrollen af transaktionssporet mellem rækken af led (pengeinstitutter) i kæden. Samtidig vil der i kæden blive genereret unikke koder/nøgler, som følger med og fordeles sammen med udbyttet. Disse koder/nøgler fjernes fra kæden ved ansøgning om refusion. Dermed sikres det, at udbetaling af refusion ikke sker flere gange for samme udbytte. Forfalskning af koder/nøgler er desuden ikke teknisk muligt.

Det blev helt konkret foreslået, at VP skal oprette et digitalt depot – en såkaldt "wallet" og en unik tilhørende kode/nøgle til denne, *jf. figur 6A.3*. Banken overfører herefter denne nøgle sammen med

udbyttet og den tilhørende kode/nøgle vil være tilgængelig, såfremt den endelige aktionær opretter en "wallet".

Løsningen forudsætter således, at alle aktører opdaterer denne "wallet" i forbindelse med deres unikke transaktion. Denne unikke kode/nøgle skal herefter oplyses over for SKAT, når der anmodes om refusion af udbytteskat. Det kan enten foregå i forbindelse med ansøgers dokumentation af oplysningen eller i form af en automatisk overførsel ved aktionærens oprettelse af "wallet".

Figur 6A.3 Illustration af anvendelse af blockchain-teknologi til udbytteadministration



Kilde: Præsentation for arbejdsgruppen den 2. november 2016 af Mirka Hyvärinen og Gustav Friis.

SKAT får på denne måde sikkerhed for, at refusionsansøgeren rent faktisk har modtaget udbyttet, og at der er indeholdt udbytteskat med en skattesats på 27 pct. Systemet sikrer samtidig, at "samme" udbytteskat ikke bliver refunderet flere gange, og at der aldrig kan refunderes et beløb, der overstiger den indeholdte skat på udlodningstidspunktet. Anden dokumentation i form af udbyttensota mv. vil formentlig ikke være nødvendig i forhold til behandling af refusionsansøgningen.

Det kræver, at løsningen anvendes af såvel danske som udenlandske pengeinstitutter, ligesom den endelige aktionær skal gøre brug af løsningen for at kunne få udbytteskatten refunderet.

Blockchain kan således medvirke til sikring eller tydeliggørelse af transaktionssporet, eliminering af dobbeltudbetalinger af refusion og kan fremadrettet og bruges til verifikation af refusionsansøgernes skattepligtsforhold.

Blockchain kan derimod ikke sikre, at refusionsansøgeren er den skattemæssigt retmæssige ejer af udbyttet. Håndteringen af fx aktielån er således ikke løst ved anvendelse af blockchain.

Udviklingsmuligheder

Blockchain kan anvendes globalt fx ved at både danske og udenlandske skattemyndigheder anvender samme system. Den unikke nøgle, der sammenkobler refusionsansøger til udbyttet, kan anvendes ved forespørgsel om bekræftelse af ansøgers bopæl/skattepligtsforhold de forskellige skattemyndigheder imellem.

Et blockchain system kan opbygges således, at alle aktører har en kopi af den samme database, men kun adgang til specifikke elementer i databasen. Dette sikres via såkaldte kryptografiske elementer i blockchain systemet.

UKS

UKS

Skatteministeriet/Ministry of Taxation
Nicolai Eigtveds Gade 28
DK 1402 – København K

Telefon +45 3392 3392
Mail skm@skm.dk
www.skm.dk

Skatteministeriet udgiver løbende rapporter, som behandler større skatteøkonomiske temaer. Rapport-formatet har til formål at belyse større temaer, som kræver en grundig behandling med flere kapitler, underanalyser og delkonklusioner.

Rapporter henvender sig eksempelvis til journalister, undervisere, interesseorganisationer og andre med interesse for skattepolitik og skatteøkonomiske forhold.

