

April 2022



# Status på udbytteområdet

Den danske stat blev i perioden 2012 til august 2015 udsat for formodet svig med refusion af angiveligt indeholdt udbytteskat for ca. 12,7 mia. kr. Den formodede svig skete gennem den såkaldte *blanketordning*, hvor aktionærer kunne anmode om refusion af udbytteskat ved at udfylde og indsende en blanket samt tilhørende dokumentation til det daværende SKAT. Der har også været mulighed for at søge refusion via den såkaldte *bankordning*, jf. *boksen nedenfor*. Der er ikke konstateret systematisk svig via denne ordning. Skattemyndighederne arbejder i tre spor for at genoprette udbytteområdet:

**Civilretlige søgsmål i udbyttesagen.** Skattestyrelsen har med bistand fra Kammeradvokaten og udenlandske advokater iværksat alle rimelige civilretlige tiltag for at tilbageføre en så stor del af de ca. 12,7 mia. kr. som muligt og stille de involverede aktører til ansvar. Der er opnået flere gode resultater, og Skattestyrelsen vurderer løbende det samlede sagskompleks og strategien herfor. Politiet og anklagemyndigheden følger i et selvstændigt spor sagen strafferetligt.

**Nuværende administration af refusion af udbytteskat.** De seneste år er administrationen af udbytteområdet styrket betydeligt og beskæftiger i dag mere end 100 medarbejdere. Den nuværende kontrol af anmodninger om refusion af udbytteskat har nedbragt risikoen for svig. Det samlede antal ubehandlede refusionsanmodninger har de seneste år været stigende. Det filskrives den omfattende kontrol på området og en øget tilgang af refusionsanmodninger.

**Udvikling af ny udbyttemodel.** Der arbejdes på en ny model for udbytteadministration, som i videst mulige omfang muliggør, at Skatteforvaltningen kan opkræve den korrekte skattesats ved udbetaling af udbyttet. Modellen skal imidlertid balancere en lang række hensyn, herunder minimere risikoen for skattesvig og sikre betaling af skyldig skat, ligesom den skal være robust og fremtidssikker. På samme tid skal den være administrerbar og kunne systemunderstøttes.

## ANMODNING OM REFUSION AF UDBYTTESKAT

### Blanketordning

Ordningen indebærer, at aktionærer kunne anmode om refusion af udbytteskat ved at udfylde og indsende en blanket samt tilhørende dokumentation til det daværende SKAT. Dokumentationen skulle bl.a. bestå i udbytte-nota fra depotføreren (en uafhængig finansiel virksomhed) og attestation om bopæl/skattepligt fra den udenlandske skattemyndighed.

### Bankordning

Ordningen indebærer, at tre danske banker kunne anmode om refusion af udbytteskat på vegne af deres kunder ved at indsende regneark til det daværende SKAT. Ordningen blev lukket i september 2015, da den ikke udgjorde den fornødne retlige ramme for refusion af udbytteskat. Skattestyrelsen har i september 2019 konkluderet i en statusredegørelse til Folketinget, at der på det foreliggende grundlag ikke er tale om systematisk svig i bankordningen.

## Status på de civile søgsmål i udbyttesagen

### Retsforfølgning i relation til svigskomplekset (blanketordningen)

Skattestyrelsen har siden 2018 iværksat en række civile tiltag i svigskomplekset i flere lande med henblik på at stille de involverede aktører til ansvar og tilbageføre en så stor del af de ca. 12,7 mia. kr. som muligt til den danske statskasse. I samarbejde med Kammeradvokaten og de udenlandske advokater vurderer Skattestyrelsen løbende det samlede sagskompleks og strategien herfor.

Der er til ultimo februar 2022 verserende søgsmål mod ca. 500 personer og selskaber i USA, England, Dubai, Malaysia, Canada og Danmark. Enkelte er sagsøgt i flere lande, herunder blandt andet den formodede hovedmand, der er sagsøgt i både England og Dubai.

I forbindelse med anlæggelsen af de civile søgsmål har Skattestyrelsen gennemført en række tiltag i flere lande, herunder opnået arrest i en række af de sagsøgte aktiver. Aktuelt er der låst aktiver, tilhørende de sagsøgte som fx ejendomme, til en aktuel skønnet værdi på ca. 3,5-3,9 mia. kr.

### LANDESPOR I UDBYTTESAGEN

USA	England	Dubai	Malaysia	Canada	Danmark
260	100	31*	67	10	1
Aktuelt sagsøgte pensionsplaner, tilknyttede personer og selskaber.	Aktuelt sagsøgte personer og selskaber.	Aktuelt sagsøgte personer og selskaber.	Aktuelt sagsøgte selskaber.	Aktuelt sagsøgte pensionsplaner, tilknyttede personer og selskaber.	Aktuelt sagsøgt selskab

\*Antallet af sagsøgte personer og selskaber i Dubai er nedskrevet betydeligt siden 2021. En stor andel af de sagsøgte har både været sagsøgt i Dubai og England, og søgsmålet mod dem er opretholdt i England.

### Særligt i forhold til England

Den 27. april 2021 afviste Retten i London samtlige af Skattestyrelsens søgsmål, idet retten fastslog, at styrelsens krav efter engelsk ret reelt udgør et skattekrav, hvilket de engelske domstole i medfør af nationale regler ikke kan behandle.

Skattestyrelsen opnåede efterfølgende tilladelse til at anke dommen, og appelsagen blev behandlet ved Appeldomstolen i England den 25.-27. januar 2022. Appeldomstolen afsagde den 25. februar 2022 dom i sagen. Det fremgår af dommen, at Appeldomstolen giver Skattestyrelsen medhold i, at størstedelen af de rejste krav (kravene mod 113 ud af 114 sagsøgte) kan behandles af de engelske domstole, herunder kravet mod sagens formodede hovedmand.

Skattestyrelsen kan herefter – i forhold til størstedelen af de sagsøgte – nu få den materielle del af sagen prøvet ved Retten i London (1. instans).

For så vidt angår én sagsøgt har Skattestyrelsen ikke fået medhold. Appeldomstolen har således stadfæstet Retten i Londons dom, og søgsmålet mod denne part er derfor på det foreliggende grundlag afvist fra prøvelse ved de engelske domstole. Skattestyrelsen overvejer aktuelt sammen med Kammeradvokaten og styrelsens engelske repræsentanter, hvilke konsekvenser dommen skal have for sagens videre førelse.

Skattestyrelsen blev som konsekvens af afvisningsdommen i april 2021 pålagt at betale et aconto-beløb til dækning af modpartens sagsomkostninger, der blev opgjort til ca. 400 mio. kr. I forlængelse af Appeldomstolens afgørelse vil de udbetalte aconto beløb inkl. renter, i forhold til de sagsøgte overfor hvem Skattestyrelsen har fået medhold, skulle returneres til styrelsen. Det bemærkes, at der er en væsentlig risiko for, at flere af de sagsøgte ikke kan tilbagebetale beløbet, fordi de er forbrugt. Endvidere har Skattestyrelsen – som følge af Appeldomstolens afgørelse – fået tildelt et aconto beløb til dækning af egne sagsomkostninger i relation til sagsførelsen i forbindelse med delhøringen om Revenue Rule ved Retten i London (1. instans) og til sagsførelsen ved Appeldomstolen.

For så vidt angår det ene søgsmål, hvor Skattestyrelsen ikke fik medhold, skal de samlede omkostninger i relation til sagsførelsen ved Retten i London (1. instans) opgøres endeligt. Den sagsøgtes omkostninger til sagsførelsen ved Appeldomstolen skal ligeledes afregnes.

Det bemærkes i øvrigt, at Skattestyrelsen inden appelsagens behandling indgik forlig med en af de sagsøgte. Sagsomkostningerne til denne ene sagsøgte vil således heller ikke blive tilbageført.

#### **Forlig i udbyttesagen (svigskomplekset)**

I stedet for at føre sager ved domstolene kan Skattestyrelsen beslutte at indgå et forlig med parter, som har været involveret i den formodede svig. Et forlig er i denne sammenhæng en aftale, hvor Skattestyrelsen undlader at føre en retssag – eller hæver en retssag, hvis Skattestyrelsens modparter opfylder nogle nærmere angivne betingelser. Det handler ofte om betaling af et bestemt beløb og eventuelt samarbejde med Skattestyrelsen. Det vil altid være en konkret vurdering, om det er en fordel for Skattestyrelsen at indgå forlig samt på hvilke vilkår.

I vurderingen indgår en række forhold, fx hvilket resultat Skattestyrelsen kan forvente i en retssag mod parten og den procesrisiko, en retssag indebærer. Videre vil forligspartens betalingsevne også blive inddraget i vurderingen. Herudover giver et forlig en række umiddelbare fordele for Skattestyrelsen fx sikkerheden i at modtage betaling, ligesom der med forliget kan være aftalt en samarbejdsforpligtelse, eksempelvis dokumentudveksling, der kan bidrage til Skattestyrelsens oplysning af de resterende verserende sager. Hvis Skattestyrelsen indgår forlig fremfor at fortsætte med en retssag, er det fordi Skattestyrelsen sammen med styrelsens advokater vurderer, at det er den bedste løsning for Skattestyrelsen og dermed det mest gunstige resultat.

Skattestyrelsen har på nuværende tidspunkt indgået en række forlig, der i alt beløber sig til ca. 1,9 mia. kr. I overensstemmelse med forligsaftalerne har Skattestyrelsen på nuværende tidspunkt modtaget ca. 1 mia. kr. heraf.

I maj 2019 blev der indgået forlig med 61 amerikanske pensionsplaner og en række dertil knyttede personer og selskaber, som samlet set har indvilget i at tilbagebetale 1,6 mia. kr. Den efterfølgende true up-proces – altså Skattestyrelsens mulighed for at efterprøve det faktiske beløb – har ført til en opskrivning af det endelige forligsbeløb. Forligssummen er således nu godt 1,7 mia. kr. uden renter.

Udover betaling har nogle af forligsparterne, hvor det har været hensigtsmæssigt, som en del af aftalerne endvidere forpligtet sig til at samarbejde med Skattestyrelsen og understøtte Skattestyrelsen i andre søgsmål i udbyttesagen blandt andet ved at give Skattestyrelsen relevant materiale og informationer. Forligsparterne har opfyldt deres forligsforpligtelser og har indtil videre udleveret mange tusinde dokumenter til Skattestyrelsen. Materialet har i kombination med øvrige udleverede dokumenter i sagerne blandt andet medført, at Skattestyrelsen har indgivet stævning mod nye personer, ligesom det har bidraget til at udvide kredsen af sagsøgte i USA i en række allerede anlagte retssager.

#### **Søgsmål mod dansk advokatfirma**

Skattestyrelsen stævtede i juni 2020 et dansk advokatfirma for et krav på ca. 750 mio. kr. ekskl. renter. Forinden sagens anlæg havde Skattestyrelsen anmodet Kammeradvokaten om at vurdere, om der var grundlag for at rejse krav mod advokatfirmaet for den ydede rådgivning til en af sagens hovedaktører. På baggrund af den store mængde materiale, der er tilgået Skattestyrelsen løbende i sagen, er det Kammeradvokatens vurdering, at det pågældende advokatfirma har handlet ansvarspådragende i forbindelse med dets rådgivning af en tysk bank om lovligheden af bankens dispositioner i forbindelse med de senere ansøgninger om refusion af udbytteskat. Hovedforhandlingen i sagen blev gennemført ved Østre Landsret i februar og marts 2022. Der forventes dom i sagen den 28. april 2022.

#### **Retsforfølgning i relation til bankordningen**

Skattestyrelsen har i relation til bankordningen anlagt sag mod en udenlandsk pensionskasse for uretmæssigt at have modtaget ca. 900 mio. kr. i udbytterefusion i perioden 2011-14. Sagen er under behandling i Østre Landsret og behandles sammen med en sag om samme beløb anlagt af Skattestyrelsen mod den bank i bankordningen, som administrerede de pågældende refusioner i Danmark, idet aftalen med banken indeholder en bestemmelse om udtrykkelig hæftelse for uretmæssige tilbagebetalinger.

Skattestyrelsen har derudover anlagt sag mod ni udenlandske banker. Otte banker for disses ageren i forbindelse med den udenlandske pensionskasse, hver for betaling af en relevant del af det beløb, der tidligere er stillet krav om over for den udenlandske pensionskasse og banken i bankordningen, og en bank for ca. 900 mio. kr. som depotbank for den udenlandske pensionskasse. Skattestyrelsen arbejder på, at sagerne mod de ni banker kan behandles sammen med de to øvrige sager. Efter afklaringen vil sagerne mod pensionskassen, banken i bankordningen og de ni udenlandske banker i givet fald skulle forberedes og berammes til hovedforhandling.

#### **Provenu og omkostninger**

Udviklingen i indsatsen vedrørende de civile retlige tiltag i udbyttesagen har ført til væsentlige opjusteringer af de økonomiske skøn. Kammeradvokaten vurderede i 2019 med væsentlig usikkerhed, at de samlede udgifter til de civile retlige tiltag ville udgøre op mod 2,4 mia. kr. inkl. risici for perioden

2017-2027. Samtidig vurderede Kammeradvokaten med væsentlig usikkerhed, at de iværksatte tiltag ville kunne indbringe et bruttoprovenu på op til ca. 5,5-6,0 mia. kr. Provenu fra søgsmål i bankordningen indgik ikke i skønnet i 2019.

Kammeradvokaten vurderer nu fortsat med væsentlig usikkerhed, at udgifterne kan beløbe sig til op mod ca. 4,3 mia. kr. inkl. risici for perioden 2017-2029. Med lige stor usikkerhed vil der kunne indbringes et bruttoprovenu på op til ca. 8,5-9,5 mia. kr., hvoraf ca. 900 mio. kr. vedrører bankordningen.

De tre væsentligste fordyrende aktiviteter omfatter, 1) at søgsmålskredsen er blevet udvidet særligt i USA og Danmark, hvor også en række banker er blevet stævnet, 2) at der i tidligere skøn ikke var og kunne tages højde for udviklingen i England, og 3) at dommen fra retten i London og appelsagen om Revenue Rule-spørgsmål i England har medført en række direkte og afledte omkostninger i blandt andet USA og Malaysia, hvor der er en lignende national regel. Som følge heraf har der været et øget proces-, sags- og koordinationsbehov i Danmark.

Provenuskønnet opjustering på ca. 3,0-3,5 mia. kr. beror på større indsigt i betalingssevnen hos de sagsøgte og viden om indgåelse af forlig og tilkendegivelser herom. Skattestyrelsen har aktuelt indgået forlig for i alt ca. 1,9 mia. kr., hvoraf Skattestyrelsen har modtaget godt ca. 1 mia. kr.

Det bemærkes dog, at både udgifts- og provenuskønnet fortsat er forbundet med stor usikkerhed, idet sagskomplekset er af en ganske særlig karakter, hvilket det hidtidige sagsforløb har vist, ligesom den lange budgetteringshorisont gør det svært at afgive en nøjagtig prognose.

## **Nuværende administration af refusion af udbytteskat**

Siden den formodede svig med refusion af udbytteskat fandt sted, er der sket en væsentlig styrkelse af administrationen af området, baseret på indhentede erfaringer efter 2015. Der er i dag mere end 100 årsværk dedikeret til området. Samtidig har Skattestyrelsen udarbejdet nye vejledninger og arbejdsbeskrivelser til at understøtte et effektivt kontrolarbejde. Området er underlagt et meget højt kontrolniveau sammenlignet med andre områder i Skatteforvaltningen.

Som det også fremgik af statusnotatet om udbytteområdet i maj 2021, følger Skattestyrelsen regel efterlevelsen og udviklingen på området tæt.

### **Revideret kontrolstrategi**

I 2021 har Skattestyrelsen revideret kontrolstrategien på udbytteområdet. Den nye strategi tager afsæt i den viden og de erfaringer, som Skattestyrelsen løbende får gennem kontroller og analyser af området. Det gælder fx viden om tendenser, regelefterlevelse og kendskabet til aktionærer.

Den reviderede strategi er målrettet ud fra en vurdering af risiko og væsentlighed og baserer sig på de erfaringer, som Skattestyrelsen har indhentet siden 2015. Den reviderede strategi bidrager dermed til at sikre, at kontrollen er så effektiv som mulig. Området er fortsat underlagt et meget højt kontrolniveau sammenlignet med andre områder i Skatteforvaltningen.

Skattestyrelsen estimerer, at der med den reviderede strategi årligt kan afsluttes ca. 27.000-32.000 sager. Dermed kan den reviderede strategi bidrage til, at Skattestyrelsen i højere grad kan følge med tilgangen af nye refusionsanmodninger.

Som på andre områder er kontrolstrategien udtryk for en afvejning af provenusikring og ressourceanvendelse. Skattestyrelsen opnår løbende ny viden og følger tendenser, hvilket kan give anledning til at justere kontrolstrategien igen på et senere tidspunkt.

### **Sagsbehandling og ophobet sagspukkel**

På trods af at Skattestyrelsen seneste tiltag betyder det høje kontroltryk samt en øget tilgang af refusionsanmodninger, at der i dag har ophobet sig et stort antal ubehandlede sager om refusion. Den store sagsbunke bestod ved udgangen af februar 2022 af ca. 93.600 sager om refusion af udbytteskat. I løbet af de sidste år har været en stigning i tilgangen af nye refusionsanmodninger fra ca. 10.500 i 2016 til ca. 26.000 i 2021.

Den gennemsnitlige liggetid for anmodninger om refusion af udbytteskat forventes at være flere år. Ansøgere af udbytterefusion modtager rentegodtgørelse, når anmodningen efter en given periode ikke er færdigbehandlet, og når forsinkelsen ikke skyldes forhold hos ansøgerne. Der er i alt fra 1. januar til 31. december 2021 udbetalt ca. 200 mio. kr. i renter, og der er i alt udbetalt over 600 mio. kr. i renter på afsluttede sager fra 2016 og frem til ultimo februar 2022. Den store sagstilgang og nuværende sagsbehandlingstid er således forbundet med væsentlige renteudgifter.

Skattestyrelsen overvejer løbende mulighederne for at iværksætte yderligere initiativer, der kan være med til at nedbringe sagsbunken og dermed reducere de lange ventetider og renteudgifter, herunder om der i en periode skal tilføres flere ressourcer til bunkeafvikling.

### **Nedsættelse af rentekompensation i udbyttesager**

Efter udbyttesagen har ophobningen af ubehandlede sager om refusion medført store udgifter til rentekompensation for staten. For at reducere statens udgifter i et sagskompleks, hvor staten allerede har lidt et stort tab, forventer regeringen at fremsætte lovforslag i maj 2022, hvor rentesatsen foreslås nedsat fra 4,8 pct. til 3,4 pct. årligt.

### **Status på arbejdet med ny udbyttemodel**

En tværministeriel arbejdsgruppe anbefalede i juni 2017, at der indføres en ny udbyttemodel baseret på nettoindeholdelse i stedet for den nuværende refusionsordning. På den baggrund blev der i et samarbejde mellem Skatteministeriet og branchen udarbejdet en konkret skitse til en ny model.

Modelskitsen var baseret på nettoindeholdelse i stedet for refusion med den hensigt, at hovedparten af de udenlandske aktionærer ville få indeholdt udbytteskat med den korrekte skattesats samtidig med udbytteudbetalingen. Med den præsenterede model påtog bankerne sig en objektiv hæftelse for at tilbagebetale manglende skat til Skatteforvaltningen, hvis Skatteforvaltningens efterfølgende kontrol måtte vise, at der var indeholdt for lidt udbytteskat.

Det er efterfølgende konstateret, at modellen krævede, at nuværende dele af de underliggende it-systemer skulle udskiftes, og dermed at modellen ikke som forudsat kunne bygge på Skatteforvaltningens eksisterende it-systemer.

Skatteministeriet gennemførte derfor i 2021 en foranalyse af den oprindelige nettoindeholdelsesmodel og to alternative modeller. Foranalysen skulle afdække eventuelle risici og tekniske barrierer ved de tre modeller, herunder muligheder, begrænsninger og realiserbarhed i forhold til lovgivning, administration og it-understøttelse. På baggrund af foranalysen har Skatteministeriet iværksat en dybdegående undersøgelse af en række udeståender i forhold til en forenklet nettoindeholdelsesmodel. Disse udeståender skal afklares, før der kan træffes endelig beslutning om en ny udbytte-model. Undersøgelsen forventes afsluttet i 2. halvår 2022.

Det bemærkes, at Skatteforvaltningens kapacitet til nye it-udviklingsprojekter er begrænset i de kommende år, da der er igangsat en række større it-udviklingsprogrammer. Det er således en forudsætning for implementeringen af en forenklet nettoindeholdelsesmodel, at der er tilgængelig udviklingskapacitet hertil i Skatteforvaltningen.

## Næste skridt

Folketingets partier vil i lighed med tidligere løbende blive orienteret om udviklingen i de forskellige spor i genopretningen af udbytteområdet. I forhold til de tre hovedspor i arbejdet er de umiddelbare næste skridt fremhævet nedenfor.

Skatteministeriet vil oversende et aktstykke med de reviderede økonomiske skøn og anmodning om finansiering til merudgifter til de civilretlige tiltag på ca. 210 mio. kr. ekskl. risici til Folketinget i april 2022. I tilfælde af at risici indtræder og bevillingsbehovet i 2022 bliver større vil der blive forelagt yderligere aktstykke herom. Folketingets partier vil løbende blive orienteret ved større ændringer i provenuet og de forventede udgifter.

Regeringen forventer at fremsætte lovforslag i maj 2022, hvor rentesatsen i sager om udbyttesager foreslås nedsat fra 4,8 pct. til 3,4 pct. årligt.

I forhold til udviklingen af en ny udbytte-model forventes den yderligere analyse af den alternative model at være færdig i 2. halvår 2022. Folketinget vil blive orienteret om resultaterne heraf.

GENOPRETNING AF UDBYTTIOMRÅDET  
April 2022

