



FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN

Januar 2020

Rigsrevisionens notat om

**Skattestyrelsens forlig
med 61 amerikanske
pensionsplaner mfl.
fra maj 2019**

Skattestyrelsens forlig med 61 amerikanske pensionsplaner mfl. fra maj 2019

15. januar 2020

RN 1404/20

1. Statsrevisorerne har i efteråret 2019 anmodet Rigsrevisionen om en *faktuel gennemgang* af det forlig, som Skattestyrelsen indgik med 61 amerikanske pensionsplaner og en række dertil knyttede personer og selskaber i maj 2019, jf. rigsrevisorlovens § 8. Forliget omfatter 61 pensionsplaner, 56 fysiske personer og 102 selskaber. Rigsrevisionen har endvidere indhentet en redegørelse fra Skatteministeriet om de samlede initiativer for at få de ca. 12,7 mia. kr. tilbage til den danske stat.

Rigsrevisionen vil særskilt følge op på beretning nr. 11/2015 om SKATs forvaltning af og Skatteministeriets tilsyn med refusion af udbytteskat i et selvstændigt notat.

I. Skatteministeriets initiativer for at få de ca. 12,7 mia. kr. uberettiget udbetalte udbytterefusioner tilbage til den danske stat

Indledning

2. I perioden 1. januar 2012 - 6. august 2015 blev Danmark formentlig udsat for svindel med refusion af udbytteskat for et samlet beløb på ca. 12,7 mia. kr. De 12,7 mia. kr. stammer fra udbetalinger i den såkaldte *blanketordning*. Skattestyrelsen har efterfølgende undersøgt *bankordningen*, og i februar 2019 konstaterede styrelsen 4 tilbagesøgninger på et samlet beløb på 828.000 kr. i bankordningen, som kunne kædes til aktører, der indgik i den formodede svindel i blanketordningen. Aktørerne havde således søgt om refusion i både blanketordningen og bankordningen. Siden 2015 har Skattestyrelsen med bistand fra Kammeradvokaten arbejdet for at få de ca. 12,7 mia. kr. tilbage til statskassen ved hjælp af civile søgsmål og andre civilretlige tiltag.

Vi gennemgår i det følgende Skatteministeriets initiativer for at få de ca. 12,7 mia. kr. tilbage til den danske statskasse, herunder primært Skattestyrelsens forlig med 61 amerikanske pensionsplaner mfl., som blev indgået i maj 2019. Forliget går i hovedtræk ud på, at de 61 pensionsplaner mfl. skal betale et beløb på 1,6 mia. kr. til den danske stat. I tilknytning til aftalen er der indgået en separat aftale med en tysk bank, som har været involveret i en del af refusionssetuppet om, at Skattestyrelsen frafalder sit krav mod banken på nærmere aftalte betingelser.

Pensionsplaner

Pensionsplaner er det udtryk, som bruges i forliget, og kan bedst oversættes til pensionskasser. De amerikanske pensionsplaner bliver også omtalt som enkeltmandspensionskasser.

Blanketordningen

Blanketordningen bestod i, at udenlandske aktionærer kunne indsende en udfyldt blanket til SKAT med anmodning om refusion af udbytteskat. Blanketten blev hentet på SKATs hjemmeside. Aktionæren udfyldte blanketten med oplysninger om det beløb, som søgtes refunderet, samt aktionærens bankoplysninger og adresse. Desuden skulle aktionæren vedlægge bilag med dokumentation for/oplysninger om ejerskab af aktierne og udbetalt udbytte samt en attest fra skattemyndigheden i sit hjemland, der bekræftede, at aktionæren var skattepligtig i det pågældende land. Ordningen gav også mulighed for, at blanketten kunne indsendes af en agent for aktionæren.

Bankordningen

Bankordningen, som SKAT opsagde i september 2015, bestod i en aftale indgået mellem SKAT og 3 banker, hvor disse 3 banker kunne anmode om refusion af udbytteskat på vegne af udenlandske aktionærer.

3. Gennemgangen baserer sig på brevveksling med Skatteministeriet, herunder en redegørelse fra Skatteministeriet udarbejdet af Skattestyrelsen om forliget med de 61 amerikanske pensionsplaner mfl. Redegørelsen indeholder de oplysninger, som Skatteministeriet mener kan offentliggøres. Rigsrevisionen har desuden på et møde med Skattestyrelsen hos Kammeradvokaten fået forevist forliget og har haft mulighed for at læse de udvalgte dele af forligsteksten, som vi redegør for i dette notat. Formålet var at få verificeret Skattestyrelsens oplysninger og dermed kvalitetssikre Rigsrevisionens egne beskrivelser.

Rigsrevisionen har *ikke* vurderet forligets indhold, men alene udarbejdet en faktisk redegørelse. Den eneste vurdering, vi foretager, er vurderingen af lovligheden af at indgå et forlig.

II. Hjemmel til at indgå forlig og aftaler i forbindelse med retssager

4. Der er intet til hinder for, at Skattestyrelsen kan indgå et forlig i stedet for at føre en retssag ved en domstol. Hjemlen til at indgå forlig findes i budgetvejledningens pkt. 2.4.3 om udgifter pålagt ved dom mv., hvoraf fremgår: *"Der er adgang til at afholde uforudselige udgifter, som det må anses for overvejende sandsynligt, eventuelt efter indhentet udtalelse fra Kammeradvokaten, at staten i tilfælde af en retssag vil blive dømt til at betale"*. Det antages, at pkt. 2.4.3 også dækker sager til gunst for staten, jf. i øvrigt Transport- og Energiministeriets svar fra 16. november 2005 på Finansudvalgets spørgsmål nr. 1 af 7. november 2005 vedrørende indgået forlig mellem Banedanmark og Bombardier Transportation.

Dette i kombination med budgetvejledningens pkt. 2.2.3 om de almindelige hensyn ved disponering, som er: *"... at der ved disponeringen skal vises skyldige økonomiske hensyn"*, betyder, at det gælder om at sikre sig det bedst mulige økonomiske resultat, også under hensyntagen til omkostningerne herved.

Dvs. at den konkrete vurdering bl.a. må bygge på overvejelser om det juridiske udfald af eventuelle civile søgsmål mod parterne og de fordele, der eventuelt vil følge af et forlig for Skattestyrelsen, men også at der må skeles til de økonomiske omkostninger, der kan være ved at gennemføre forskellige sagsskridt.

Forligets hensigtsmæssighed - baggrunden for Skatteministeriet og Skattestyrelsens beslutning om at indgå forlig

5. Forliget er en udløber af, hvordan Skatteministeriet har besluttet at implementere sin samlede strategi om at få de 12,7 mia. kr. tilbage via civile retsskridt. Rigsrevisionen har hverken vurderet, om den samlede strategi er hensigtsmæssig, eller om den er implementeret hensigtsmæssigt.

Rigsrevisionen har endvidere *ikke* vurderet den økonomiske hensigtsmæssighed af det forlig, der er indgået, men kan konstatere, at Skattestyrelsen og Kammeradvokaten forud for forligets indgåelse havde overvejet hensigtsmæssigheden, og at Skatteministeriet har tiltrådt Kammeradvokatens og Skattestyrelsens vurdering af, at det mest hensigtsmæssige og bedste økonomiske resultat fås ved at indgå forliget.

6. Skattestyrelsen har oplyst, at vurderingen af at indgå forlig er baseret på afvejningen af en række forhold, herunder på den ene side de mulige juridiske udfald af eventuelle civile søgsmål mod parterne og den procesrisiko, der er forbundet hermed, den manglende mulighed for aktuelt at opnå nærmere indsigt i forligsparternes betalingssevne eller mangel på samme og risiko for at udhule en eventuel betalingsevne med langvarige søgsmål og på den anden side de umiddelbare fordele for Skattestyrelsen, der følger af forliget.

Skattestyrelsen har endvidere anført, at forligsresultatet ifølge styrelsens amerikanske repræsentanter svarer til udfaldet efter amerikansk ret, hvis styrelsen i eventuelle civile søgsmål måtte få medhold i, at refusionsansøgningerne var uberettigede, uden at det samtidig statueres, at der foreligger svig hos forligsparterne. Skattestyrelsen har anført, at der dog også består en risiko for, at styrelsen slet ikke ville få medhold.

Den konkrete beskrivelse af procesrisiciene er fortrolig, da denne vil kunne blive anvendt af modparter i eventuelle kommende retssager.

7. Rigsrevisionen kan konstatere, at det er Kammeradvokatens og Skattestyrelsens opfattelse, at både forligsaftalen og aftalen med banken er den økonomisk mest fordelagtige løsning for den danske stat i denne del af sagskomplekset.

Skattestyrelsen har ligeledes oplyst, at det samtidig er vurderingen, at den separate aftale i forhold til Danmarks samlede krav mod den tyske bank er en afgørende forudsætning for, at banken kan sælges i fri handel, og at en konkurs dermed kan undgås.

8. Skattestyrelsen har videre oplyst, at fordelene ved forliget er den umiddelbare betaling på 950 mio. kr. og anerkendelsen af den yderligere forpligtelse på minimum 650 mio. kr. Hertil kommer vilkåret om forligsparternes pligt til at samarbejde med styrelsen om sagernes oplysning (omtales nedenfor) og dermed understøttelse af styrelsens sagsførelse i de øvrige civile søgsmål, herunder mod sagens hovedmænd. Skattestyrelsen har endelig oplyst, at det formodes at være en fordel, at styrelsen i de øvrige mange søgsmål kan oplyse, at der er indgået et forlig, hvor et antal fysiske og juridiske personer har indvilget i at tilbagebetale de beløb, som de selv har modtaget i forbindelse med refusionerne.

9. Rigsrevisionen kan ikke vurdere, om beslutningen om at indgå forliget er den bedste, men er enig i, at det er relevante hensyn, som Skattestyrelsen og Kammeradvokaten har ladet indgå i beslutningen.

III. Skattestyrelsens civile retlige forfølgelse af de ca. 12,7 mia. kr.

Civilretlig edition

Personer eller virksomheder, som ikke er mistænkte, pålægges en pligt til at fremlægge dokumenter i en retssag, hvis der er grund til at antage, at de kan tjene som bevis i retssagen.

SØIK

Forkortelse for Statsadvokaten for Særlig Økonomisk og International Kriminalitet.

10. Skattestyrelsen har oplyst, at styrelsen siden 2015 med bistand fra Kammeradvokaten har arbejdet på at få de ca. 12,7 mia. kr. tilbage til den danske statskasse ved hjælp af civile søgsmål og andre civile retlige tiltag, herunder civilretlig edition, dokumentbeslaglæggelser, indefrysninger af penge mv. Den formodede svindel er anmeldt til SØIK, der forfølger sagen strafferetligt.

Skattestyrelsen har oplyst, at status er, at der er anlagt retssager mod i alt 490 selskaber og personer i henholdsvis USA, England, Dubai, Malaysia og Danmark. Der er i alt rejst krav for det fulde beløb på ca. 12,7 mia. kr.

11. Skattestyrelsen har videre oplyst, at det overordnede sigte med de civile retlige tiltag er at skabe sikkerhed for, at alle muligheder for at inddække tabet på 12,7 mia. kr. forfølges og udtømmes. Skattestyrelsen og Kammeradvokaten har på den baggrund lagt en strategi, hvor de udbetalte refusionsbeløb søges tilbage hos de pensionsplaner og selskaber, der har ansøgt om og modtaget refusion, samtidig med at der rejses krav over for de hovedbagmænd, der formodes at stå bag den formodede svig, og over for de fysiske og juridiske personer, der formodes at have fået andel i det økonomiske udbytte. Efterhånden som sagerne oplyses, vil der også løbende blive taget stilling til muligheden for at rejse krav over for eventuelle banker, rådgivere og andre medvirkende aktører.

12. Skattestyrelsen oplyser yderligere, at ud af det samlede beløb på ca. 12,7 mia. kr., der er udbetalt fra det daværende SKAT i uberettiget udbytterefusion, er ca. 11 mia. kr. udbetalt på baggrund af ansøgninger fra et større antal amerikanske pensionsplaner. Herudover er ca. 1,5 mia. kr. udbetalt på baggrund af ansøgninger fra en række malaysiske selskaber, mens ca. 100 mio. kr. kan henføres til ansøgninger fra en engelsk pensionsplan. Derudover er der udbetalt et beløb på ca. 100 mio. kr. (diverse).

Tabel 1 viser fordelingen af uberettiget udbetalt udbytterefusion fordelt på lande.

Tabel 1
Fordelingen af uberettiget udbetalt udbytterefusion

Land	Beløb
USA	Ca. 11 mia. kr. fra et større antal pensionsplaner
Malaysia	Ca. 1,5 mia. kr. fra en række selskaber
England	Ca. 100 mio. kr. fra én pensionsplan
Diverse	Ca. 100 mio. kr.
I alt	Ca. 12,7 mia. kr.

Kilde: Rigsrevisionen.

Det fremgår af tabel 1, at den overvejende del af den uberettigede udbytterefusion er sket til amerikanske pensionsplaner.

I forbindelse med sagerne er der taget arrest i en række aktiver. Aktuelt drejer det sig om, at der er foretaget arrest i aktiver for anslået mellem 3,3 mia. kr. og 3,5 mia. kr. Dette er sket med henblik på at sikre, at aktiver, der tilhører de sagsøgte, ikke bliver skjult eller på anden måde gjort utilgængelige, mens Skattestyrelsens sager verserer ved domstolene. For USA's vedkommende er sagerne indtil videre samlet ved retten i Southern District i New York.

13. Skattestyrelsen har oplyst, at flere aktører er sagsøgt solidarisk for det samlede krav (dvs. at der i visse tilfælde er søgt dobbeltdækning). Danmark kan dog aldrig samlet få mere end de ca. 12,7 mia. kr. tilbage i forbindelse med de civile søgsmål.

Desuden har Skattestyrelsen oplyst, at styrelsen som led i forfølgelsen af de 12,7 mia. kr. indtil videre har indgået i alt 3 forlig. Det største forlig, som Rigsrevisionen nærmere omtaler i dette notat, har en forligssum på 1,6 mia. kr. De 2 øvrige forlig er af mindre skala med forligssummer på henholdsvis 4,3 mio. kr. og 3,9 mio. kr. De 4,3 mio. kr. og de 3,9 mio. kr. svarer til de fulde refusionsbeløb, som 2 amerikanske pensionsplaner har tilbagesøgt. Som led i disse forlig har de 2 pensionsplaner forpligtet sig til at samarbejde med Skattestyrelsen og understøtte styrelsens øvrige søgsmål i udbyttesagen. Det er et vilkår i disse forlig, at hvis Skattestyrelsen senere modtager betaling fra andre aktører, der har modtaget en del af refusionssummen, tilbagebetales pensionsplanerne disse beløb, da styrelsen kun kan modtage dækning for sine krav én gang. Pensionsplanerne ender i sådanne tilfælde med kun at tilbagebetale, hvad de har modtaget.

Bilag 1 viser en oversigt over uberettiget udbetalte udbytterefusioner og forlig.

IV. Forliget med 61 amerikanske pensionsplaner mfl.

14. Ultimo maj 2019 indgik Skattestyrelsen et forlig med 61 amerikanske pensionsplaner og en række dertil knyttede personer og selskaber i en del af det samlede sagskompleks om udbytterefusion.

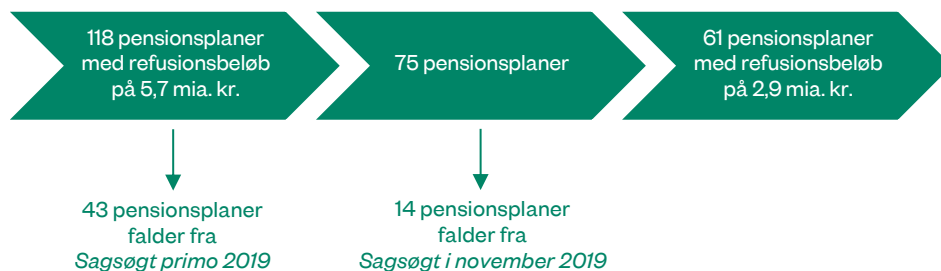
Baggrund for forliget

15. Skattestyrelsen har oplyst, at forhistorien var, at repræsentanter for en større gruppe amerikanske pensionsplaner og en række dertil knyttede selskaber og personer ultimo 2016 i forbindelse med styrelsens forberedelse af de civile retlige tiltag rettede henvendelse til Skattestyrelsens repræsentant – Kammeradvokaten – idet de ønskede at indgå en dialog om en mulig forligsmæssig løsning. Det endte med, at 118 pensionsplaner, der havde været involveret i refusionsansøgninger på i alt 5,7 mia. kr., blev omfattet af forhandlingerne. Dialogen fortsatte indtil ultimo 2018, hvor Skattestyrelsen på Kammeradvokatens anbefaling besluttede at afbryde forhandlingerne, da det ikke syntes muligt at opnå en forligsmæssig løsning, der var attraktiv for alle parter.

Primo 2019 rettede repræsentanterne for 75 af de oprindelige 118 pensionsplaner på ny henvendelse til Kammeradvokaten, idet de samtidig frafaldt en række tidligere stillede betingelser, herunder et krav om straffrihed. Senere blev de 75 pensionsplaner reduceret til 61 planer.

Figur 1 viser reduktionen fra 118 pensionsplaner til 61 pensionsplaner.

Figur 1
Reduktion af pensionsplaner



Kilde: Rigsrevisionen.

Det fremgår af figur 1, at 61 pensionsplaner mfl. – som forliget ender med at omfatte – har ansøgt om udbytterefusion på i alt 2,9 mia. kr. Netto har de 61 pensionsplaner mfl. fået udbetalt 1,6 mia. kr.

Efter nærmere drøftelser mellem Skattestyrelsen og Kammeradvokaten, analyse af de oplysninger, der på daværende tidspunkt var tilvejebragt via de civile tiltag, og en vurdering af de forskellige juridiske udfald af sagerne, blev det ifølge Skattestyrelsen – efter aftale med Skatteministeriets departement og den daværende skatteminister – besluttet at arbejde mod en forligsmæssig løsning, og ultimo maj 2019 resulterede det i en forligsaftale med de 61 pensionsplaner mfl.

43 af de 118 pensionsplaner er primo 2019 blevet sagsøgt i USA, mens de resterende 14 pensionsplaner er blevet sagsøgt i november 2019, jf. figur 1.

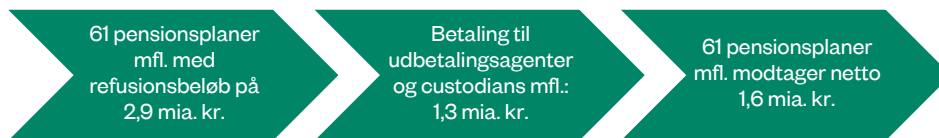
Nogle af forligsparterne har – ud over at modtage en del af refusionsbeløbet på de ca. 2,9 mia. kr. – også deltaget i tilbagesøgningen af refusionsbeløb via 19 andre amerikanske pensionsplaner, som ikke er en del af forliget. Disse 19 pensionsplaner har selvstændigt tilbagesøgt ca. 1,2 mia. kr. Skattestyrelsen har oplyst, at der er rejst krav mod disse aktører.

Forliget i hovedtræk - fra 2,9 mia. kr. til 1,6 mia. kr.

16. Forligsaftalen går i hovedtræk ud på, at de 61 pensionsplaner mfl. skal betale et beløb på minimum 1,55 mia. kr. til den danske stat. Beløbet svarer ifølge Skattestyrelsens oplysninger til det beløb, som forligsparterne direkte eller indirekte selv har modtaget af de 2,9 mia. kr., som de 61 pensionsplaner har ansøgt om i udbytterefusion, samt et mindre beløb, som en del af forligsparterne har modtaget via de andre 19 pensionsplaner. Endelig kommer yderligere et beløb på minimum 50 mio. kr. fra den tyske bank, der selvstændigt forudsættes at betale et beløb modsvarende bankens fortjeneste, hvorfor det samlede forligsbeløb summerer op til de 1,6 mia. kr.

Figur 2 viser udbetalingsflowet.

Figur 2 Udbetalingsflow



Kilde: Rigsrevisionen.

Det fremgår af figur 2, at de 61 pensionsplaner mfl. i alt har ansøgt om udbytterefusion på 2,9 mia. kr., men netto har fået udbetalt 1,6 mia. kr.

17. Skattestyrelsen har oplyst, at strategien bag forliget har været at få tilbagebetalt det beløb, som forligsparterne har modtaget af det samlede refusionsbeløb uanset størrelse, og at modtage relevante oplysninger og dokumenter om svindelsetupet med henblik på at styrke Skattestyrelsens muligheder for at retsforfølge de øvrige aktører i sagen for restbeløbet.

18. Rigsrevisionen kan konstatere, at forligsbeløbet er opgjort til det beløb, som forligsparterne ifølge Skattestyrelsens oplysninger direkte eller indirekte har modtaget.

Rigsrevisionen kan videre konstatere, at SKATs udbetalinger af de 2,9 mia. kr. blev foretaget til udbetalingsagenterne. Fra *udbetalingsagenterne* blev de modtagne beløb – minus et "administrationsbeløb" – betalt videre til i alt 4 såkaldte *custodians*. Fra disse *custodians* – som også tog sig direkte eller indirekte betalt for deres arbejde med at udstede dokumentation for ejerskab af de fiktive aktier – blev der således udbetalt et væsentligt mindre beløb til de 61 pensionsplaner og en række tilknyttede personer og selskaber.

Skattestyrelsen har oplyst, at alle involverede betalingsagenter og *custodians* på nuværende tidspunkt er sagsøgt. De oplysninger, som Kammeradvokaten har gennemgået i forbindelse med efterprøvelsen af forligsbeløbet, viser imidlertid, at en del af de beløb, som de involverede *custodians* har tilbageholdt, umiddelbart ser ud til at være overført til en række offshoreselskaber, der formodes at være ejet og eller kontrolleret af personerne bag disse *custodians*. Skattestyrelsen oplyser endvidere, at det løbende vurderes, om disse offshoreselskaber også skal medindrages i de anlagte sager, eller om det er tilstrækkeligt, at de tilbageholdte beløb er tilbagesøgt hos dels de medvirkende *custodians*, dels de formodede hovedmænd bag den formodede svig. Der er dog fortsat rejst krav for det fulde udbetalte beløb.

Udbetalingsagenter

Udbetalingsagenternes rolle var at udfylde og fremsende selve refusionsblanketten med dokumentationsbilag til SKAT på vegne af pensionsplanerne.

Custodians

Alle refusionsanmodningerne var bl.a. vedlagt aktieejerskabsdokumentation, som pensionsplanerne havde søgt om refusion af udbytteskat på baggrund af. Ejerskabsdokumentationen var udarbejdet af en såkaldt *custodian*.

Vilkår i aftalen - pligt til samarbejde

19. Forliget indeholder et vilkår om forligsparternes pligt til at samarbejde med Skattestyrelsen om sagernes oplysning, herunder at gøre materiale, som er relevant for Skattestyrelsens civile søgsmål, tilgængeligt for Skattestyrelsen og Kammeradvokaten. Skattestyrelsen fik med forliget også adgang til at efterprøve, om forligsparterne også faktisk (dvs. netto) har modtaget de ca. 1,6 mia. kr.

I det tilfælde, at Skattestyrelsens efterprøvning viser, at forligsparterne har modtaget mere end de ca. 1,6 mia. kr., forhøjes forligsbeløbet tilsvarende. Beløbet kan dog i henhold til forligsteksten aldrig blive mindre end 1,6 mia. kr.

20. Med hensyn til efterprøvelsen af, om forligsparterne faktisk har modtaget 1,6 mia. kr., er Kammeradvokaten sammen med Skattestyrelsens amerikanske repræsentanter ved at gennemgå pengestrømmene fra det daværende SKAT til forligsparterne. Skattestyrelsen modtog inden udgangen af 2019 alt materiale til brug for pengestrømsanalyserne fra forligsparterne. Materialet gennemgås af Kammeradvokaten og Skattestyrelsens amerikanske repræsentanter primo 2020 med henblik på at fastlægge det endelige forligsbeløb.

21. Det fremgår af forliget, at forligsparterne har forpligtet sig til at samarbejde med Skattestyrelsen og Kammeradvokaten i forhold til styrelsens øvrige civile søgsmål, herunder at gøre materiale, som er relevant for Skattestyrelsens civile søgsmål, tilgængeligt for Skattestyrelsen og Kammeradvokaten.

Skattestyrelsen har oplyst, at styrelsen sammen med Kammeradvokaten er i gang med at indhente og gennemgå en større mængde materiale fra forligsparterne.

Rigsrevisionen kan konstatere, at det af forliget fremgår, at forligsparterne – som en del af denne samarbejdsforpligtelse – i øvrigt skal dokumentere, til hvilke andre aktører i refusionssetuppet differencen mellem det beløb, pensionsplanerne har tilbageført, og det beløb, planerne mfl. har modtaget, er tilgået. Skattestyrelsen har oplyst, at disse aktører bl.a. omfatter setuppets hovedmænd og andre perifere aktører samt selskaber, banker mv., som er anvendt i den forbindelse.

Betalingsaftale - hvornår og hvordan betales de 1,6 mia. kr.

22. Forligssummen på de 1,6 mia. kr. skal ifølge aftalen falde i flere rater: en straksbetaling på 950 mio. kr. og en restbetaling på 650 mio. kr., som skal afvikles inden for en periode på op til 4 år. Eventuelle udeståender af restbetalingen forrentes efter 2 år. Rigsrevisionen har fået verificeret, at Skattestyrelsens krav på de 650 mio. kr. umiddelbart kan inddrives retsligt, hvis ikke betalingen falder som aftalt.

23. Rigsrevisionen kan konstatere, at beløbet på de 950 mio. kr. er indbetalt i sommeren 2019 og indtægtsført på konto 38.11.01. Personskatter. På konto 38.11.01 bogføres indtægter fra udbytteskat og udgifter fra refusion af udbytteskat. De 950 mio. kr. fra forliget er således bogført korrekt.

Aftalen vedrørende den tyske bank og hovedaktionærerne

24. Med hensyn til restbetalingen på de 650 mio. kr. har Skattestyrelsen oplyst, at en del af dette beløb ifølge forligsaftalen vil blive finansieret ved salget af en tysk bank, hvor 3 af forligsparterne er hovedaktionærer.

Tabel 2 viser de beløb, som vedrører restbetalingen ifølge forliget med de 61 amerikanske pensionsplaner mfl.

Tabel 2
Beløb, aktørerne skal betale

Aktører	Beløb
Restbetaling af forligssum	650 mio. kr.
Direkte betaling fra den tyske bank	Minimum 50 mio. kr. (bankens fortjeneste som custodian)
Bødekrav mod den tyske bank	110 mio. kr. (vedtaget ved Retten i Glostrup i september 2019) – modregnes i kravet mod hovedaktionærerne
Hovedaktionærerne i den tyske bank hæfter for	600 mio. kr.

Kilde: Rigsrevisionen.

Det fremgår af tabel 2, at minimum 50 mio. kr. skal betales af den tyske bank direkte, idet det skønnes at være den fortjeneste, som banken har haft i forbindelse med sin deltagelse i tilbagesøgningen af refusionsbeløb, mens de 3 hovedaktionærer i banken hæfter for betalingen af de 600 mio. kr.

Grunden til, at banken skal betale de 50 mio. kr. er, at den har fungeret som *custodian* i forbindelse med ansøgninger om udbytterefusion fra de 61 pensionsplaner for ca. 1,1 mia. kr. af de ca. 2,9 mia. kr., som de 61 pensionsplaner mfl. har været involveret i.

25. Skattestyrelsen har parallelt med forligsaftalen indgået en *separat kreditoraftale* med den tyske bank om, at Skattestyrelsen vil frafalde sit krav på de 1,1 mia. kr. mod banken, hvis den danske stat i forbindelse med et eventuelt salg af banken modtager ca. 86 % af den eventuelle salgssum. De 86 % af salgssummen vil blive modregnet i forligssummen. De resterende ca. 14 % tilfalder bankens øvrige kreditorer i andre lande, som også skal afvikles, før banken kan sælges.

Den separate kreditoraftale med banken om at frafalde kravet i forhold til de 1,1 mia. kr. har ifølge Skattestyrelsen været nødvendig for at sikre, at banken kan sælges i fri handel og ikke gå konkurs, hvormed styrelsen ville have udsigt til at få dækket en væsentlig mindre del af sit krav mod bankens aktionærer og eventuelt ikke kunne få dækket hele den resterende del af forligssummen på de 650 mio. kr.

Skattestyrelsen har i forlængelse heraf oplyst, at vilkåret om at lade salgssummen fra banken finansiere en del af forligssummen var et afgørende vilkår for forligsaftalen. Skattestyrelsen har således oplyst, at det var en forudsætning for aftaleparterne i det amerikanske forlig, at salgssummen af banken indgik i finansieringen af forliget, og der var dermed slet ikke indgået et forlig – og skaffet et større beløb til statskassen – uden en sådan aftale.

26. Skattestyrelsen har oplyst, at for at muliggøre dels forligsaftalen, dels aftalen med banken, der blev indgået, inden et eventuelt bødekraft rejst af SØIK mod banken var afklaret, har det endvidere været nødvendigt for Skattestyrelsen at påtage sig den potentielle økonomiske risiko for et eventuelt bødekraft mod banken. Bankens salg i fri handel er således ifølge styrelsen afhængig af, at banken over for en mulig køber kan vise, at den kan dække alle sine kreditorers krav inden for salgssummen.

Skattestyrelsen har videre oplyst, at det betyder, at den strafferetlige bøde, som banken efterfølgende har vedtaget i Retten i Glostrup den 23. september 2019 på 110 mio. kr., derfor vil blive modregnet i de 86 % af salgssummen fra banken. De 86 % vil således dække både bødestraf og en andel af forligssummen – eller med andre ord både de civilretlige krav og bødekraftet.

Banken fik bøden på de 110 mio. kr. for at have medvirket til, at der uberettiget blev udbetalt ca. 1,1 mia. kr. fra den danske statskasse, hvilket banken tjente på, bl.a. i gebyrer. *"Forbrydelsen blev begået ved, at et antal aktører indgik en række fiktive aktiehandlinger imellem sig. Det skabte et dokumentspor, der viste, at amerikanske såkaldte pensionsplaner havde modtaget aktieudbytte og derfor havde udbytteskat til gode i Danmark. Banken spillede en vigtig rolle i udfærdigelsen af dokumentsporet, der kunne bruges til at få udbetalt uberettiget udbytteskat fra den danske stat".¹⁾*

Bøden skal betales af banken. Rigsrevisionen kan dermed konstatere, at bøden i princippet skal betales af den formelt dømt, dvs. banken, som ikke er omfattet af forliget med de 61 pensionsplaner mfl. Forliget er indgået med hovedaktionærerne i banken og er skruet sammen på en sådan måde, at bødekraftet på de 110 mio. kr. dækkes ved, at den danske stat får 86 % af salgssummen ved afhændelsen af banken. Dvs. at de 86 % af salgssummen modregnes i de 650 mio. kr., hvorefter hovedaktionærerne hæfter for det resterende beløb, dog for maks. 600 mio. kr., jf. tabel 2. Aftalen om forliget afskærer ikke SØIK fra eventuelt senere at rejse en straffesag mod hovedaktionærerne i banken.

27. Som nævnt ovenfor har Skattestyrelsen oplyst, at aftalen i forhold til den tyske bank er den bedst mulige løsning for at inddække den danske stats tab i denne del af sagskomplekset, og styrelsen finder, at det i den sammenhæng er uvæsentligt, om det tilbagebetalte beløb tilfalder statskassen via Skattestyrelsen som forligssum eller via SØIK som bødekraft.

¹⁾ Uddrag fra anklagemyndighedens pressemeddelelse af 23. september 2019 om sagen: "Tysk bank får bøde på 110 millioner kroner i udbyttesagen".

Forligets bestemmelser om straffesager og frafald af civile krav

28. Det fremgår af forliget med de 61 pensionsplaner mfl., at aftalen ikke påvirker SØIK's mulighed for at føre en straffesag mod forligsparterne. Som nævnt ovenfor indledte Skattestyrelsen og Kammeradvokaten forhandlinger med en oprindeligt større kreds af forligsparter i slutningen af 2016, som fortsatte indtil ultimo 2018. Skattestyrelsen har oplyst, at dele af den oprindeligt større forligskreds tidligt i forhandlingsforløbet ytrede ønske om at lade straffrihed indgå som et forligsvilkår. Dette ønske blev dog afvist af Kammeradvokaten allerede på det første møde mellem parterne i København i sommeren 2016. Afvisningen af straffrihed er efterfølgende fastholdt i forhandlingerne.

29. Det fremgår videre af forliget, at Skattestyrelsen har forpligtet sig til at frafalde alle civile krav, som styrelsen har mod forligsparterne, for det *fulde* refusionsbeløb, de har været involveret i udbetaling af, dvs. for forskellen mellem de 2,9 mia. kr. og de 1,6 mia. kr., men som tidligere nævnt retsforfølges andre (udbetalingsagenter, custodians mfl.) for de 1,3 mia. kr.

Udgifter afholdt i forbindelse med Skattestyrelsens og Kammeradvokatens bestræbelser på at få den udbetalte refusion tilbage

30. Skattestyrelsen har i perioden fra 2015 til og med 1. november 2019 afholdt udgifter til civilretlige tiltag i udbyttesagen for i alt ca. 398,9 mio. kr.

V. Sammenfatning

31. Sammenfattende kan Rigsrevisionen konstatere, at Skattestyrelsen i samarbejde med Kammeradvokaten og en række udenlandske advokatkontorer via en række civilretlige tiltag forfølger den danske stats tab. Rigsrevisionen kan videre konstatere, at det er Skattestyrelsens overordnede strategi at skabe sikkerhed for, at alle muligheder for at inddække eller begrænse den danske stats tab forfølges og udtømmes. Der er herunder indgået et forlig med 61 amerikanske pensionsplaner mfl. (56 fysiske personer og 102 selskaber), som indtil videre har medført en tilbagebetaling på 950 mio. kr. ud af en forligssum på minimum 1,6 mia. kr. De resterende minimum 650 mio. kr. forventes indbetalt inden for en 4-årig periode. De resterende minimum 650 mio. kr. er bl.a. afhængige af, at en tysk bank bliver solgt i fri handel, idet en del af salgssummen herfra skal afregnes med Skattestyrelsen. Den tyske bank har erkendt sin rolle i udbyttesagen og vedtaget en bøde på 110 mio. kr. Bøden vil dog ifølge aftalen blive modregnet i Skattestyrelsens krav mod hovedaktionærerne, da bankens aktiver ikke er tilstrækkelige til at dække bankens samlede forpligtelser, herunder det krav, Skattestyrelsen har rejst, og den strafferetlige bøde, banken er idømt.

Med hensyn til restbetalingen på de 650 mio. kr. kan Rigsrevisionen i øvrigt konstatere, at betalingen således er afhængig af salget af banken og hovedaktionærernes betalingssevne i øvrigt. Bankens hovedaktionærer hæfter dog for betalingen af 600 mio. kr., uanset om banken bliver solgt.

Videre kan Rigsrevisionen konstatere, at forliget med de 61 pensionsplaner mfl. indebærer, at Skattestyrelsen har forpligtet sig til at frafalde alle civile krav, som styrelsen har mod forligsparterne i forhold til det fulde refusionsbeløb i denne del af sagskomplekset. Omvendt åbner forliget for, at Skattestyrelsen kan få yderligere informationer fra pensionsplanerne om, hvilket beløb de netto har modtaget i udbytterefusion, og hvilke beløb der er tilgået andre, idet de ifølge forligsaftalen, har forpligtet sig til at samarbejde og stille oplysninger til rådighed. Forliget afskærer ikke muligheden for strafferetlig forfølgelse af forligsparterne.

Der er intet bevillingsmæssigt til hinder for, at Skattestyrelsen kan indgå et forlig i stedet for at føre en retssag ved en domstol.

Rigsrevisionen kan ikke vurdere, om beslutningen om at indgå forliget er den bedste, men finder, at det er relevante hensyn, som Skattestyrelsen og Kammeradvokaten har ladet indgå i beslutningen.

Endelig kan Rigsrevisionen konstatere, at Skattestyrelsen og Kammeradvokaten er i gang med en række skridt i retning af at få anlagt yderligere retssager mod en række selskaber og personer. Bestræbelserne har indtil videre medført udgifter til civile tiltag på 398,9 mio. kr. i det samlede sagskompleks vedrørende formodet svindel for ca. 12,7 mia. kr.

Lone Strøm

Bilag 1. Oversigt over udbytterefusioner og forlig