



Notat

23. juni 2021
J.nr. 2021 - 2813

Kontor:
Forretning og Styring 1 [FS1]

Afslutning på arbejdet med Panama Papers

I 2016 fik Skattestyrelsen med opbakning fra et bredt flertal i Folketinget tilladelse til at købe materiale fra Panama Papers-lækagen for 6,4 mio. kr. Siden da har arbejdet med Panama Papers ud over de provenumæssige gevinster været med til at opbygge viden om mange af de metoder, mønstre og konstruktioner, der anvendes i skattelysager, hvilket har forbedret Skattestyrelsens muligheder for at afdække lignende sager fremover. Arbejdet er i sin afsluttende fase, og der gives derfor en afsluttende status på arbejdet.

Status på arbejdet med Panama Papers

Skattestyrelsen forventer ikke at starte yderligere controlsager, da alle personer og selskaber fra Panama Papers-lækagen er identificeret.

Bliver Skattestyrelsen opmærksom på nye forhold for allerede kendte skatteydere gennem samarbejdet med udenlandske myndigheder eller på anden vis, vil skatteydere på denne baggrund kunne blive mødt med yderligere krav. Dette kunne eksempelvis være gennem oplysninger om transaktioner fra udlandet på selskaber og personer.

Det afledte arbejde med behandling af anmodninger om henstand med betaling af skattegæld, erstatningssager mod ledelsen i selskaber, inddrivelse af skattekrav og straffesager er igangværende, og det er uvist, hvornår dette arbejde kan forventes endeligt afsluttet. Langt hovedparten af skattesagerne mod selskaber og personer er påklaget, og behandlingen i det administrative klagesystem og hos domstolene kan tage flere år. Derudover pågår der stadig en vurdering af pengeinstitutternes rolle, herunder afklaring af, om der evt. skal rejses erstatningskrav mod en eller flere af disse. Processen for og samarbejdet mellem projektets interessenter både internt i Skattestyrelsen og eksternt med Kammeradvokaten, Statsadvokaten for Særlig Økonomisk og International Kriminalitet (SØIK) og Gældsstyrelsen fortsætter derfor uændret.

Reguleringer og provenu

Skattestyrelsen har på nuværende tidspunkt udsendt 238 afgørelser, der har givet anledning til, at den skattepligtige indkomst er sat op med ca. 983 mio. kr. for samlet 115 personer og 83 selskaber (nogle personer og selskaber har modtaget flere afgørelser). Disse reguleringer af den skattepligtige indkomst forventes at give et provenu (potentielt skattebetaling) på ca.

433 mio. kr., *jf. tabel 1*. Reguleringen af den skattepligtige indkomst indarbejdes i skatteyderens årsopgørelse, der angiver hvor stor en restskat, skatteyderen skal betale. Summen af restskatten samt evt. tillæg og renter, er det beløb, der benævnes som provenu. Dermed er reguleringsbeløbet forøget med 44 mio. kr. siden seneste opgørelse til Folketinget i april 2020. Endvidere er provenuet forøget med 22 mio. kr. i samme periode.

Det er vigtigt at understrege, at provenuberegningen ikke tager højde for skyldnerens betalingsevne, eller om skatten i sidste ende bliver betalt. Det opgjorte provenu vil derfor kunne afvige fra det beløb, der reelt vil blive betalt.

143 af de 238 udsendte afgørelser er påklaget. Disse fordeler sig på henholdsvis 78 person-sager og 65 selskabssager. Flere af de udsendte afgørelser kan endnu nå at blive påklaget, da klagefristerne ikke er udløbet i alle sagerne. Det bemærkes, at afgørelserne i klagesagerne kan påvirke det samlede provenu.

Tabel 1. Oversigt over udviklingen i antallet af udsendte afgørelser, med reguleringer og provenu

	Afgørelser	
	Pr. 24. februar 2020	Pr. 19. januar 2021
Antal afgørelser til personer	92	127
Regulering afgørelser (mio. kr.)	360	476
Provenu (mio. kr.)	214	289
Antal afgørelser til selskaber	63	86
Regulering afgørelser (mio. kr.)	380	463
Provenu (mio. kr.)	101	122
Antal afgørelser i alt	213	238
Regulering afgørelser i alt (mio. kr.)	939	983
Provenu i alt (mio. kr.)	411	433

Kilde: Skattestyrelsen

Opkrævede og inddrevne beløb

Ses der på, hvor meget af den potentielle skattebetaling på 433 mio. kr., som er blevet indfriet, fremgår det, at der på nuværende tidspunkt er 51 ud af de 115 personer, der har modtaget afgørelser, som har betalt deres restskat helt eller delvist, svarende til skattebetalinger på ca. 60 mio. kr., *jf. tabel 2*. Ud af de 83 selskaber, der har modtaget afgørelser, har otte af selskaberne betalt deres restskat, svarende til skattebetalinger på ca. to mio. kr. Disse beløb er indbetalt til Skattestyrelsen.

Skattestyrelsen har registreret alle selskaberne fra Panama Papers i Danmark, da Skattestyrelsen vurderer, at der er tale om selskaber, der som følge af, at ledelsens sæde er i Danmark, er hjemmehørende i Danmark og dermed også skattepligtige til Danmark. Selskaberne fremgår herefter af Skattestyrelsens systemer som selskaber, der skal selvangive årligt. Selskaberne har modtaget afgørelse om beskatning og efterfølgende en opkrævning på de skyldige beløb. I de sager, der ikke er påklaget, og hvor der ikke er søgt henstand eller bevilget en sådan, overføres kravene ved manglende betaling til Gældsstyrelsen.

Gældsstyrelsen anvender forskellige inddrivelsesskridt ved behandling af sagerne. Hvis de skyldige beløb ikke kan inddrives, eksempelvis ved udlægsforretning, kan Gældsstyrelsen begære selskaberne konkurs. Der er på nuværende tidspunkt afsagt konkursdekret i syv sager vedrørende selskaber og to vedrørende enkeltpersoner. Herudover pågår der pt. behandling af yderligere 24 konkursbegæringer vedrørende selskaber. Som det fremgår af tabel 2, har mange af selskaberne, hverken betalt til Skattestyrelsen eller ved senere inddrivelsesskridt. Årsagen til dette er, at selskaberne ofte ikke indeholder nogle værdier, hvorfor der er indgivet konkursbegæringer mod selskaberne, hvorefter der kan rejses civile krav mod ledelsesmedlemmerne. De civile krav er nærmere uddybet i afsnittet vedrørende civile søgsmål nedenfor. Gældsstyrelsen har pr. februar 2021 samlet inddrevet ca. 69 mio. kr. i forbindelse med udlægsforretninger mod enkeltpersoner, *jf. tabel 2*.

Der er således indfriet skyldige beløb med 131 mio. kr. ud af de potentielle 433 mio. kr., *jf. tabel 2*. Indfrielse af den resterende del af det potentielle provenu afhænger af række forskellige faktorer, herunder boopgørelser i konkurssager, udfald af påklagede skattesager, erstatningssager (rejst af Skattestyrelsen) ved domstolene, eventuelle frivillige betalinger m.m.

Tabel 2. Skattebetalinger i alt pr. den 17. februar 2021 (mio. kr.)

	Enkeltpersoner	Selskaber	i alt
Potentiel skattebetaling i alt	300	133	433
<i>Betalt i alt</i>	129	2	131
- Heraf betalt til Skattestyrelsen	60	2	62
- Heraf inddrevet via Gældsstyrelsen	69	0	69

Kilde: Skattestyrelsen og Gældsstyrelsen.: Beløbene i skemaet er afrundet til nærmeste hele mio.

Status på igangværende kontrolarbejde

Der pågår stadig kontrolmæssig behandling i 19 sager, som fordeler sig på 16 personer og tre selskaber. Skattestyrelsen kan på nuværende tidspunkt ikke med sikkerhed oplyse omfanget af forslag og afgørelser for disse personer og selskaber, da det vil afhænge af resultaterne af den igangværende sagsbehandling. De sager, der på nuværende tidspunkt er på forslagsniveau, har inden eventuelle bemærkninger fra skatteyder en forventet regulering på ca. otte mio. kr. i alt.

Domspraksis for fortolkning af selskabers skattesubjektivitet

En af de centrale indsigelser i de afgørelser i Panama Papers-komplekset, som er blevet påklaget, er, hvorvidt Panama-selskabet skal anses for et selvstændigt skattesubjekt. Skattestyrelsen har i Panama-sagskomplekset anset selskaberne for selvstændige skattesubjekter. Dette er baseret på en konkret vurdering af de oplysninger og det materiale, der er indhentet om selskaberne, bl.a. stiftelsesdokumenter og vedtægter.

Hvis selskabet anses for et selvstændigt skattesubjekt, er den primære konsekvens, at selskabet beskattes af de løbende indkomster, mens den enkelte deltager (person) beskattes af udbytter fra selskabet, når der hæves penge i selskabet. Hvis selskabet ikke anses for et selvstændigt skattesubjekt (transparent enhed) skal indkomster derimod beskattes direkte hos deltageren, mens der ikke kan ske udbyttebeskatning af deltageren.

I en afgørelse fra den 22. august 2019 uden relation til Panama Papers-sagskomplekset fandt byretten i Næstved, at et selskab indregistreret i Belize skulle anses som et selvstændigt skattesubjekt. Selskabet i den pågældende sag havde de samme karakteristika som de selskaber, der typisk er set anvendt i Panama Papers-komplekset. Endvidere fremgår det af dommen, at en række af de argumenter, som Skattestyrelsen typisk har mødt i Panama Papers-sagerne, ikke skal tillægges vægt ved vurderingen af, om selskabet er et selvstændigt skattesubjekt eller ej, herunder bl.a. manglende aktivitet i selskabet og ledelse i selskabet.

Dommen er stadfæstet af Østre Landsret den 30. oktober 2020. Ved Østre Landsrets dom må retstilstanden anses for fastlagt i overensstemmelse med Skattestyrelsens oprindelige opfattelse.

Civilretlige søgsmål

Skattestyrelsen har sammen med Kammeradvokaten vurderet, at der er grundlag for at føre civilretlige erstatningssager mod nogle af de udenlandsk registrerede selskabers danske ledelsesmedlemmer med krav om betaling af de skatter, som selskaberne har unddraget den danske stat for. Skattestyrelsen har i samarbejde med Kammeradvokaten indtil videre stævnet ledelsesmedlemmer i 69 selskaber i civilretlige søgsmål, og Skattestyrelsen skønner, at der potentielt kun vil komme enkelte flere af disse civilretlige erstatningssager.

Status efter indstævningen af ledelsesmedlemmerne i de 69 offshore selskaber er på nuværende tidspunkt, at én sag er blevet hovedforhandlet ved byretten. I sagen faldt der dom den 20. juli 2020 til Skattestyrelsens fordel. Der er berammet hovedforhandling i yderligere to sager. Der er afsagt seks udeblivelsesdomme med krav om betaling af påstandsbeløbet, hvor der herefter er sket genoptagelse i én af sagerne, idet retten vurderede, at betingelserne derfor var opfyldt.

Fire sager er blevet hævet grundet indbetaling af erstatningskravet på samlet 1,3 mio. kr., hvor erstatningskravet dog skal tilbagebetales, såfremt den materielle klagesag ikke falder ud til Skattestyrelsens fordel.

Skattestyrelsen arbejder endvidere fortsat, i samarbejde med Kammeradvokaten, på at afdekke mulige erstatningskrav mod andre involverede parter, herunder banker, der måtte have medvirket ved etableringen af selskaberne mv. Der er endnu ikke rejst sager mod

banker eller andre rådgivere, men alene taget de fornødne skridt til afbrydelse af evt. forældelsesfrister.

Ansvarsvurdering i de afgjorte sager

Udover de skattemæssige indkomstreguleringer, der er foretaget, kan der endvidere være pådraget et strafansvar i visse sager. Skattestyrelsens Straffesagsenhed har i perioden fra den 10. april 2018 til den 28. februar 2021 modtaget 103 sager til vurdering af strafansvar fra den enhed i Skattestyrelsen, der behandler sagerne fra Panama Papers. Det skal i den sammenhæng bemærkes, at én sag til ansvarsvurdering kan indeholde flere forhold.

Skattestyrelsen har kompetence til at behandle ansvarssager administrativt i sager om overtrædelser, hvor den samlede forsætlige skatte- og afgiftsunddragelse ikke overstiger 250.000 kr. Hvis der er tale om forsætlige skatte- og afgiftsunddragelser over 250.000 kr., eller hvis den sigtede ikke kan erkende sig skyldig, videresendes sagen til politi- og anklagemyndighed. Groft uagtssomme overtrædelser kan afgøres administrativt uanset unddragelsens størrelse.

Af de 103 sager, som Straffesagsenheden indtil nu har modtaget til ansvarsvurdering, er 44 sager på nuværende tidspunkt afsluttet. Af de 44 sager er 30 afsluttet på grund af strafferetlig forældelse. De resterende 14 sager er henlagt af andre årsager eller afsluttet med advarsel eller påtaleopgivelse, ligesom flere af disse sager er blevet lagt sammen med andre verserende sager. Ingen af de afsluttede sager er afsluttet med vedtagelse af et administrativt bødeforelæg. Det forhold, at sagerne er strafferetligt forældede, betyder ikke, at oplysningerne i Panama Papers ikke kan anvendes til skatteansættelse af de pågældende personer og selskaber. Dette skyldes, at vurderingen af strafansvar foretages selvstændigt og følger andre formelle regler end reglerne for at foretage skatteansættelsen.

I forhold til antallet af sager, der er strafferetligt forældede, bemærkes det, at oplysninger, der modtages fra lækager, som Panama Papers, typisk vedrører ældre overtrædelser. En række af de overtrædelser, som indgår i Panama Papers, var således allerede ved modtagelsen i Skattestyrelsen strafferetligt forældede.

Skattestyrelsen har i de sager, der ikke er afsluttet, enten rejst sigtelse i sager, der er berostillede som følge af klagebehandling hos Skatteankestyrelsen, med henblik på at afbryde den strafferetlige forældelse, eller oversendt sagerne til SØIK, når kompetencen til at behandle den individuelle sag ikke ligger hos Skattestyrelsen.

Af de 103 sager, som straffesagsenheden har modtaget til ansvarsvurdering, er 59 sager under behandling. Af disse er 9 sager berostillet i Skattestyrelsen som følge af klagesagen. De resterende 50 sager er sendt med tiltalebegæring til SØIK (52 sager i alt er sendt til SØIK, men 2 sager er afsluttet med påtaleopgivelse).

Erfaringsopsamling

Arbejdet med materialet fra Panama Papers har forbedret Skattestyrelsens muligheder for at håndtere både nuværende og fremtidige skattelylækager. Lækagesager er kendetegnet ved, at skatteyder ofte ikke bistår eller ønsker at bistå med sagens oplysning, og at information ikke ligger let tilgængeligt grundet sagernes internationale karakter. Et læk af oplysninger kan have varierende datakvalitet med store mængder ustruktureret data. En vigtig erfaring for Skattestyrelsen har derfor været behandlingen af data med henblik på at vurdere, om der kan rejses en skattesag.

Skattestyrelsen har i arbejdet med Panama Papers anvendt intelligent sammenkørsel af en række af det data, som Skattestyrelsen modtager i anden sammenhæng, herunder data der automatisk udveksles med udenlandske myndigheder som følge af de gennemførte EU-direktiver, oplysninger om transaktioner til og fra udlandet (Money Transfer) og anmodninger om oplysninger til udenlandske myndigheder

For at sikre et samlet overblik, fremdrift og tværgående koordinering er der nedsat en Panama Papers-taskforce, der er sammensat af repræsentanter fra relevante enheder i Skattestyrelsen samt repræsentanter fra Gældsstyrelsen, SØIK og Kammeradvokaten. Der drøftes løbende nye udfordringer i taskforcen, så der sikres en effektiv håndtering af disse. Panama Papers-taskforcen har været et vigtigt værktøj til at sikre koordinering internt mellem de involverede parter, og denne fremgangsmåde vil også blive benyttet i forbindelse med håndteringen af andre lækagesager. På nuværende tidspunkt afholdes der ikke regelmæssigt møder i taskforcen, da de fleste sager er afsluttet, og der derfor ikke længere er samme behov for koordinering mellem de ovennævnte interessenter. Opstår behovet sammenkaldes taskforcen på ny.

Gennem arbejdet med Panama Papers og andre lækager er Skattestyrelsen løbende blevet mere bevidst om målgruppen, dennes adfærd, samt de udfordringer og risici der hertil følger. Denne erfaring kan Skattestyrelsen bruge fremadrettet til at opdage og kontrollere personer og virksomheder, der forsøger at skjule formuer i skattely. Skattestyrelsen har som følge af *Aftale om styrket indsats mod international skatteunddragelse* etableret Center for Bekæmpelse af International Skatteunddragelse (CEBIS) i 2018, hvor indsatsen med behandling af lækagesager er samlet.