

Statsrevisorernes beretning nr. 6 2002 om Dansk Tipstjeneste A/S

Statsrevisorerne har ved brev af 17. februar fremsendt statsrevisorernes beretning nr. 6 2002 om Dansk Tipstjeneste A/S. Nedenfor følger en redegørelse for de foranstaltninger og overvejelser, som beretningen giver anledning til. Redegørelsen er samtidigt sendt i 1 eksemplar til Rigsrevisor.

Redegørelsen omhandler følgende tre punkter:

1. Dansk Tipstjeneste A/S' overførsel af midler til Hestevæddeløbssportens Finansieringsfond.
2. Skatteministeriets beklagelse angående bemærkningerne til lovforslaget (L269) vedrørende Dansk Tipstjeneste A/S' garanti over for Hestevæddeløbssportens Finansieringsfond.
3. Statskontrollens uafhængighed

Ad. 1. Dansk Tipstjeneste A/S' overførsel af midler til Hestevæddeløbssportens Finansieringsfond.

Statsrevisorerne kritiserer, at Dansk Tipstjeneste A/S de seneste 2 år har overført midler til Hestevæddeløbssportens Finansieringsfond (HFF) i et væsentligt større omfang, end det var forudsat i bemærkningerne til lov om væddemål i forbindelse med heste- og hundevæddeløb. Der har efter Statsrevisorernes og Rigsrevisionens opfattelse ikke været hjemmel hertil som følge af, at garantforpligtelsen var bortfaldet. Aftalen mellem Dansk Tipstjeneste A/S og HFF burde være taget op til genforhandling – senest på det tidspunkt da det stod Dansk Tipstjeneste A/S klart, at overskuddet i DanToto A/S langt fra kunne leve op til det forventede. Alternativt måtte spørgsmålet om overførsel af større beløb end forudsat i lovbemærkningerne have været forelagt de bevilgende myndigheder.

Jeg skal hertil bemærke, at det fremgår af bemærkningerne til ovennævnte lovforslag L 269 - der blev fremsat den 5. april 2000 af den tidligere regering - at Hestevæddeløbssporten (ved Dansk Galop og Dansk Travsports Centralforbund) og Dansk Tipstjeneste A/S, under forudsætning af at den nødvendige lovgivning vedtages, har indgået en kommerciel aftale om, at Tipstjenesten køber aktierne i hestesportens Spilleselskab DanToto A/S og overtager rettighederne til at udbyde spil i forbindelse med hestevæddeløb.

Som led i handelen blev der aftalt en garanti for mindstetilførslen af midler til HFF fra Dansk Tipstjeneste A/S i en toårig periode.

Aftalen mellem de uafhængige parter blev udmøntet i en hensigtserklæring om organisering af spil på hestevæddeløb mellem Tipstjenesten og hestesporten, der blev afgivet/tiltrådt den 3. Februar 2000. Erklæringen omhandler mulighederne for at indføre en ny struktur for spil på hestevæddeløb i Danmark. Det fremgår af hensigtserklæringen vedrørende ovennævnte garanti, at *"Dansk Tipstjeneste garanterer, at der i hvert af de to første år efter strukturens etablering tilføres fonden et beløb i niveauet 105 mill. kr. under forudsætning af et samlet dækningsbidrag fra spil på heste (DanToto A/S og banespil) i Danmark i 1999 i niveauet 85 mio. kr."*¹

Det skal bemærkes, at hensigtserklæringen knytter forudsætningen for garantien til dækningsbidraget vedrørende året 1999 og ikke til efterfølgende år.

I lovforslaget (L269) er garantien orienterende omtalt i såvel de almindelige som i de specielle bemærkninger.

Hverken forpligtelsen eller hjemlen til at opfylde garantien udspringer af omtalen i lovforslagets bemærkninger men følger af den kommercielle (privatretnlige) aftale mellem Dansk Galop og Dansk Travsports Centralforbund og Dansk Tipstjeneste.

Opfyldelsen af sådanne forpligtelser kræver ikke særskilt bevillingsmæssig hjemmel, da Tipstjenesten ikke er omfattet af de bevillingsmæssige regler, der gælder for statsinstitutioner, men derimod af de almindelige selskabs- og formueretlige regler, herunder reglerne i aktieselskabsloven Andre lovregler ses ikke at være til hinder for aftalekompleksets gennemførelse.

Dansk Tipstjeneste A/S havde efter min opfattelse derfor hjemmel til at indgå aftalekomplekset med hestesporten.

Det skal fremhæves, at der må kræves sikre holdepunkter for at antage, at bemærkninger til et lovforslag, der ikke udmønter sig i egentlige bestemmelser i loven, tilsigter at ændre en kendt kommerciel aftale. En "ophævelse" af garantien således at den aftalte købesum ikke blev betalt, kunne desuden udløse et erstatningskrav fra hestevæddeløbssporten.

Det skal tilføjes, at jeg ikke finder, at der er grundlag for at mene, at aftalen mellem Tipstjenesten og ejerne af det gamle DanToto skulle have et andet indhold end anført af aftaleparterne. En aftale er jo blot et udtryk for en enighed mellem parterne. Selv om enigheden ikke måtte være udtrykt klart og umiddelbart forståeligt for udenforstående eller foreligge på skrift, ændrer dette ikke på, at aftalen har det indhold, som parterne er enige om. Det bemærkes endvidere, at en hensigtserklæring også er en aftale, og at tilstrækkeligt klare og ubetingede rettigheder og forpligtelser, der er fastsat i erklæringen, er bindende for parterne uanset betegnelsen af erklæringen.

Uanset formuleringen af garantien i lovforslagets bemærkninger er der ikke grundlag for at antage, at garantien skulle være betinget af, at omsætningen nåede op på et beløb mindst svarende til omsætningen for 1999, og at den dermed er bortfaldet, fordi dette beløb ikke er nået. Et sådant resultat ville være vanskeligt foreneligt med garantiens formål om at sikre hestesporten mod en faldende indtjening og i modstrid med parternes forståelse af garantien. Hertil kommer, at garantien netop skulle sikre mindsteudbetalinger til HFF og dermed udgøre modstykket til de i loven indsatte bestemmelser om maksimale udbetalinger til HFF ved stigende spilleindtægter.

Endvidere er der ikke noget til hinder for, at hensigtserklæringen efter lovens vedtagelse eventuelt er blevet præciseret, eller at nye aftaler om købesummens fastsættelse er indgået, idet denne del af aftalekomplekset ikke krævede lovændring. Herefter er det uden betydning for berettigelsen af og forpligtelsen til at foretage overførslerne, om garantiforpligtelsens indhold var endeligt fastlagt allerede i hensigtserklæringen/inden gennemførelsen af lov nr. 454, 455 og 456 alle af 31. maj 2000, og at beskrivelsen af garantien i bemærkningerne til lovændringerne var særdeles uklare.

Dansk Tipstjeneste A/S har efter min opfattelse derfor været berettiget og forpligtet til at udbetale de omhandlede 95,5 mio. kr. til HFF og således opfylde det omhandlede aftalekompleks.

Ad. 2. Skatteministeriets beklagelse angående bemærkningerne til lovforslaget (L269) vedrørende Dansk Tipstjeneste A/S' garanti over for Hestevæddeløbssportens Finansieringsfond.

Statsrevisorerne anfører i bemærkningerne, at skatteministeren forventes at uddybe og forklare Skatteministeriets beklagelse af, at bemærkningerne til lovforslaget (L269) vedrørende den omhandlede garanti ikke på dækkende vis beskriver de aftalte forhold omkring Tipstjenestens garanti over for Hestevæddeløbssportens Finansieringsfond

Jeg skal indledningsvis atter beklage gengivelsen af Tipstjenestens garantiforpligtelse i bemærkningerne til lovforslaget L 269.

Jeg kan om forløbet oplyse, at Folketingets Skatteudvalg fik oversendt Tipstjenestens høringssvar af 24. marts 2000, hvori det fulde indhold af garantiforpligtelsen var beskrevet - men når man som i det omhandlede lovforslags bemærkninger orienterer om en kommerciel aftale, så skal det gøres korrekt og fuldstændigt og på en måde, så alle er klar over budskabet.

Jeg har derfor fundet det mest rigtigt at orientere Skatteudvalget om det korrekte indhold af garantiforpligtelsen samtidig med afgivelsen af denne redegørelse. Der er **vedlagt** kopi af orienteringsskrivelsen til Skatteudvalget. Heraf fremgår bl.a. Dansk Tipstjeneste A/S' forslag af 24. marts 2000 - der blev fremsendt til Skatteministeriet - til formulering af lovforslagets bemærkninger vedrørende overskuds- og garantiudbetalingen til HFF:

"Hvis det af datterselskabet(DanToto) indtjente overskud til overførsel det første halvår bliver mindre end halvdelen af DanTotos tilsvarende bidrag for 1999 tillagt 10 mio. kr. garanterer Dansk Tipstjeneste Fonden det manglende beløb. Hvis overskuddet i datterselskabet i det følgende hele år bliver mindre end DanTotos tilsvarende bidrag for 1999 tillagt 20 mio. kr. garanterer Tipstjenesten Fonden det manglende beløb. Endelig stilles samme garanti for det efterfølgende halve år, som er givet for det første halve år."

Det har ikke været muligt at konstatere, hvorfor orienteringen vedrørende garantiforpligtelsen i bemærkningerne ikke er i overensstemmelse med beskrivelsen i Tipstjenestens høringssvar.

Jeg kan derfor kun - som nævnt ovenfor - beklage, at garantiforpligtelsen var misvisende beskrevet i lovforslaget.

Ad. 3. Statskontrollens uafhængighed

Statsrevisorerne kritiserer endelig at Skatteministeriet ikke har kunnet dokumentere statskontrollens uafhængighed, en egenskab, som er forudsætningen for statskontrollens virksomhed.

Indledningsvis vil jeg gerne bemærke, at det er med tilfredshed jeg konstaterer, at Rigsrevisionen finder instruksen for Statskontrollen og samarbejdsaftalen mellem DanToto og Statskontrollen for et udmærket udgangspunkt for tilsyn og kontrol.

Rigsrevisionen har endvidere tilkendegivet, at den finder det hensigtsmæssigt, at instruktionsbeføjelsen overfor Statskontrollen i 2002 er flyttet fra Skatteministeriet til Spillemyndigheden under ToldSkat. Imidlertid finder Rigsrevisionen at ændringen i Statskontrollens tilhørsforhold bør afspejles i ansættelsesforholdet.

Hertil skal jeg bemærke, at der med vedtagelsen af L111 – som lov nr. 204 af 26. marts 2003 – er åbnet mulighed for at Statskontrollens medarbejdere ansættes i Spillemyndigheden samtidigt med at finansieringen af kontrollen fortsat sker af Tipstjenesten.

Denne mulighed har jeg nu udnyttet ved bekendtgørelse nr. 408 af 26. maj 2003, hvor det er fastsat, at Tipstjenesten (og Klasselotteriet) med virkning fra 1. juni 2003 skal betale et gebyr til ToldSkat.

Spillemyndigheden har fra samme dato det fulde ansvar for tilsynet med spillevirksomheden i Tipstjenesten (og Klasselotteriet), og ligeledes fra samme dato er alle de hidtidige medarbejdere i Statskontrollen overgået til ansættelse i ToldSkat, ligesom de fysisk i løbet af juni måned flytter fra Tipstjenestens lokaler til ToldSkats lokaler.

Omfanget af kontrollen vil herefter blive fastlagt af Spillemyndigheden, dog naturligvis efter drøftelser med Tipstjenesten.

Det er min opfattelse, at tilsynet hidtil har fungeret på betryggende vis, om end det naturligvis er beklageligt, at ansættelsesforholdene ikke i tilstrækkeligt omfang har kunnet dokumenteres.

Det er endvidere min opfattelse, at der med de iværksatte foranstaltninger nu er tilvejebragt en fuldt ud tilstrækkelig uafhængighed mellem Tipstjenesten og Statskontrollen.

Med venlig hilsen

Svend Erik Hovmand

/ Birte Deleuran

Skatteministeriet J.nr.2002-038-0019

Den

Til

Folketingets Skatteudvalg

L 269 (folketingsåret 1999-2000) 269 (folketingsåret 1999-2000)- forslag til lov om væddemål i forbindelse med heste- og hundevæddeløb.

Hermed fremsendes i 70 eksemplarer af orientering vedrørende

L 269 - folketingsåret 1999-2000

Svend Erik Hovmand

/ Lars H. Nielsen

Orientering om gengivelsen af Dansk Tipstjenestes A/S's garantiforpligtelse over for hestevæddeløbssporten i bemærkningerne i L 269 (folketingsåret 1999-2000)

Den 5. april 2000 fremsatte den tidligere regering forslag til lov om væddemål i forbindelse med heste- og hundevæddeløb (L 269). Lovforslaget havde blandt andet til formål at sikre, at en kommerciel aftale indgået mellem hestesporten og Dansk Tipstjeneste A/S om Tipstjenestens overtagelse af hestesportens spilleselskab og rettighederne til spil på hestevæddeløb kunne gennemføres.

Det fremgår af bemærkningerne til ovennævnte lovforslag, at Hestevæddeløbssporten (ved Dansk Galop og Dansk Travsports Centralforbund) og Dansk Tipstjeneste A/S, under forudsætning af at den nødvendige lovgivning vedtages, har indgået en kommerciel aftale om, at Tipstjenesten køber aktierne i hestesportens Spilleselskab DanToto A/S og overtager rettighederne til at udbyde spil i forbindelse med hestevæddeløb.

Som led i handelen blev der aftalt en garanti for mindstetilførslen af midler til Hestesportens FinansieringsFond (HFF) fra Dansk Tipstjeneste A/S i en toårig periode.

Aftalen mellem de uafhængige parter blev udmøntet i en hensigtserklæring om organisering af spil på hestevæddeløb mellem Tipstjenesten og hestesporten, der blev afgivet/tiltrådt den 3. februar 2000. Erklæringen omhandler mulighederne for at indføre en ny struktur for spil på hestevæddeløb i Danmark.

I lovforslaget (L 269) er garantien orienterende omtalt i såvel de almindelige som i de specielle bemærkninger.

I ovennævnte afsnit i bemærkningerne til lovforslaget om den omhandlede garanti beskrives de aftalte forhold omkring Tipstjenestens garanti ikke på dækkende vis. Dette er også påpeget i Statsrevisorernes Beretning nr. 6 2002 om Dansk Tipstjeneste A/S.

Dette har dog ikke betydning for hjemmelsgrundlaget for de af Tipstjenestens foretagne dispositioner i forbindelse med opfyldelsen af ovennævnte garantiforpligtelse.

Folketingets Skatteudvalg fik oversendt Tipstjenestens høringssvar af 24. marts 2000, hvori det fulde indhold af garantiforpligtelsen var beskrevet. Men når man som i det omhandlede lovforslags bemærkninger orienterer om en kommerciel aftale, skal det gøres korrekt og fuldstændigt og på en måde, så alle er klar over budskabet.

Nedenfor følger derfor Dansk Tipstjeneste A/S's forslag af 24. marts 2000 til Skatteministeriet til formulering af lovforslagets bemærkninger vedrørende overskuds- og garantiudbetalingen til HFF:

" Hvis det af datterselskabet(DanToto) indtjente overskud til overførsel det første halvår bliver mindre end halvdelen af DanTotos tilsvarende bidrag for 1999 tillagt 10 mio. kr. garanterer Dansk Tipstjeneste Fonden det manglende beløb. Hvis overskuddet i datterselskabet i det følgende hele år bliver mindre end DanTotos tilsvarende bidrag for 1999 tillagt 20 mio. kr. garanterer Tipstjenesten Fonden det manglende beløb. Endelig stilles samme garanti for det efterfølgende halve år, som er givet for det første halve år."

Det skal beklages, at ovennævnte formulering ikke blev anvendt i lovforslagets bemærkninger eller i bemærkningerne til ændringsforslag til lovforslaget eller i øvrigt direkte blev oplyst over Skatteudvalget i forbindelse med folketingsbehandlingen af lovforslaget.