
RIGSREVISIONEN



Notat til Statsrevisorerne om beretning om indsatsen mod moms-karrusel-svindler

Juni
2013

revision
revision

revision

Opfølgning i sagen om indsatsen mod momskarruselsvindel (beretning nr. 17/05)

30. maj 2013

RN 1404/13

1. Rigsrevisionen følger i dette notat op på sagen om indsatsen mod momskarruselsvindel, som blev indledt med en beretning i 2006. Notatet følger op på notaterne til Statsrevisorerne af 9. november 2010 og 13. august 2012. Notatet handler om Skatteministeriets (i praksis SKAT) initiativer for at styrke registreringskontrollen gennem samkøring af SKATs KINFO-register med SKATs Erhvervssystem og gennem etablering af dækadresseregistret. KINFO-registret indeholder oplysninger om personer dømt for økonomisk kriminalitet, og dækadresseregistret indeholder oplysninger om kendte dækadresser.

KONKLUSION

Rigsrevisionen konstaterer, at SKAT har gennemført registersamkøringen af KINFO-registret med Erhvervssystemet. Fremover får SKAT en meddelelse, hvis en person, som er registreret i KINFO-registret over personer dømt for økonomisk kriminalitet, ansøger om at få registreret en virksomhed.

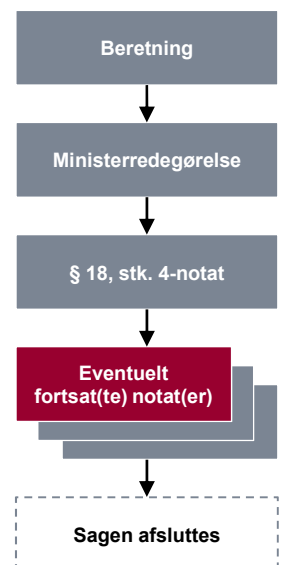
Rigsrevisionen baserer denne del af konklusionen på følgende:

- SKAT iværksatte registersamkøringen af KINFO-registret med Erhvervssystemet i oktober 2012.
- Registersamkøringen kører automatisk.
- Registersamkøringen indebærer, at processen med registreringen af virksomheden stopper, indtil SKAT har vurderet, om registreringen af virksomheden alligevel kan ske.

Dækadresseregistret er endnu ikke færdigimplementeret. SKAT stoppede udviklingen af registret i 2008 som følge af nødvendige prioriteringer af resurser af hensyn til andre it-projekter, men har i april 2012 aftalt med Erhvervsstyrelsen, at styrelsen etablerer et dækadresseregister.

Rigsrevisionen konstaterer, at implementeringen af dækadresseregistret har været langstrakt, og at SKAT først forventer at drage reel nytte af registret, når det er færdigimplementeret i 2014.

Sagsforløb for en større undersøgelse



Du kan læse mere om forløbet og de enkelte step på www.rigsrevisionen.dk

Rigsrevisionen vil fortsat følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om:

- implementeringen af dækadresseregistret og SKATs anvendelse af registret til registreringskontrol.

I. Baggrund

2. Rigsrevisionen afgav i september 2006 en beretning om indsatsen mod momskarruselsvindel, som er en form for momsunddragelse. Beretningen viste bl.a., at indsatsen til bekæmpelse af momskarruselsvindel var tilrettelagt tilfredsstillende, men at Rigsrevisionens undersøgelse gav grundlag for nogle anbefalinger, som både ville styrke indsatsen mod momskarruselsvindel og generelt forbedre mulighederne for at bekæmpe momssvindel. Beretningen rettede sig mod Skatteministeriet, Økonomi- og Erhvervsministeriet og Justitsministeriet.

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, bemærkede de, at myndighedernes indsats mod momskarruselsvindel var blevet styrket i de senere år, og at myndighedernes indsats var tilfredsstillende. Beretningen viste også, at der kunne peges på forbedringsmuligheder på nogle områder, bl.a. at kontrollen af virksomheder, som ønsker at blive registreret for moms, kan gøres mere ensartet og dækkende ved yderligere it-understøttelse af registreringskontrollen. Statsrevisorerne pegede også på, at Skatteministeriet burde arbejde for, at omfanget af momskarruselsvindel blev kvantificeret.

4. Som svar på beretningen afgav skatteministeren, økonomi- og erhvervsministeren og justitsministeren hver en ministerredegørelse til Statsrevisorerne i januar/februar 2007. Heri oplyste ministrene, at de var enige i de forbedringsmuligheder, som Rigsrevisionen pegede på i beretningen.

5. På baggrund af ministerredegørelserne afgav Rigsrevisionen i marts 2007 et notat i henhold til rigsrevisorlovens § 18, stk. 4, hvori Rigsrevisionens planer for den videre opfølgning på beretningen fremgik. Notatet findes i Endelig betænkning over statsregnskabet for finansåret 2005, s. 199-202. Det fremgik af notatet, at Rigsrevisionen ville følge udviklingen på følgende områder:

- Skatteministeriets initiativer for at styrke registreringskontrollen, herunder samkøring med KINFO-registret og muligheden for at etablere et register over bl.a. dækadresser
- Skatteministeriets initiativ med henblik på overholdelse af tidsfrister for henvendelser fra andre landes skattemyndigheder
- udviklingen vedrørende tabet for den danske stat i sager om momskarruselsvindel.

6. Rigsrevisionen fulgte op på de nævnte punkter i notat til Statsrevisorerne af 9. november 2010. Rigsrevisionen konstaterede for det første, at Skatteministeriet endnu ikke havde gennemført registersamkøringen, og at det tidligst ville ske i 2011. For det andet blev det konstateret, at ministeriet endnu ikke havde etableret et register over kendte dækadresser eller over tvangsafmeldte virksomheder, og at etableringen af disse registre tidligst ville ske i 2011. For det tredje blev det konstateret, at ministeriet stadig ikke i alle tilfælde overholdt fristen på 3 måneder for at besvare bistandsanmodninger om oplysninger om moms fra andre EU-lande.

Rigsrevisionen konstaterede samtidig, at Skatteministeriet kunne opgøre oplysninger om tabet vedrørende sager, der omfatter momskarruselsvindel, momskarrusellignende sager og andre typer af svigsager. Rigsrevisionen vurderede derfor, at opfølgningen på dette punkt kunne afsluttes.

Da Statsrevisorerne behandlede notatet i november 2010, bemærkede de bl.a., at de ikke fandt det tilfredsstillende, at lovhjemlen til en registersamkøring af KINFO-registret med Erhvervssystemet endnu ikke var udnyttet, og at den første registersamkøring tidligst ville finde sted i 2011. Statsrevisorerne bemærkede samtidig, at det ikke var helt tilfredsstillende, at Skatteministeriet siden 2006 og fortsat ikke har overholdt tidsfristen for besvarelse af bistandsanmodninger fra andre EU-lande.

7. I Rigsrevisionens notat til Statsrevisorerne af 13. august 2012 blev det konstateret, at registersamkøringen af SKATs KINFO-register med SKATs Erhvervssystem stadig ikke var gennemført, ligesom registret over kendte dækadresser ikke var etableret.

SKAT havde fået etableret et register over tvangsafmeldte virksomheder, og SKATs besvarelsesprocent for henvendelser fra andre landes skattemyndigheder var blevet forbedret væsentligt. Hertil kom, at nogle henvendelser kun vanskeligt kunne besvares inden for tidsfristerne som følge af forhold, SKAT ikke selv kunne kontrollere. Rigsrevisionen vurderede derfor, at opfølgningen på disse punkter kunne afsluttes.

Da Statsrevisorerne behandlede notatet i august 2012, bemærkede de, at de fortsat ikke fandt det tilfredsstillende, at lovhjemlen fra 2008 til samkøring af KINFO-registret og Erhvervssystemet ikke var udnyttet.

8. Rigsrevisionen redegør i dette notat for resultaterne af opfølgningen.

Hele sagen og dens dokumenter kan følges på www.rigsrevisionen.dk og på www.ft.dk/Statsrevisorerne.

II. SKATs initiativer

9. Rigsrevisionen gennemgår i det følgende SKATs initiativer i forhold til de udestående punkter om henholdsvis registersamkøringen af KINFO-registret med Erhvervssystemet og etableringen af dækadresseregistret. Gennemgangen er baseret på møde med SKAT og brevveksling med SKAT og Erhvervsstyrelsen.

Registersamkøring

10. Formålet med samkøringen af KINFO-registret og Erhvervssystemet er, at SKAT får en meddelelse, hvis en person, som er registreret i KINFO-registret over personer dømt for økonomisk kriminalitet, ansøger om at få registreret en virksomhed.

11. SKAT gennemførte i oktober 2012 registersamkøringen for første gang. Registersamkøringen kører automatisk, hvilket betyder, at SKAT får en meddelelse, hvis en person, som er registreret i KINFO-registret, ansøger om at få registreret en virksomhed. Registersamkøringen indebærer, at processen med registrering af virksomheden stopper, indtil SKAT har vurderet, om registreringen af virksomheden alligevel kan ske. KINFO-registret indeholder navne på ca. 300 personer, som er dømt for økonomisk kriminalitet. Registreringer i KINFO-registret bliver i øvrigt slettet automatisk efter 5 år, idet Datatilsynet har stillet denne betingelse for, at SKAT kunne oprette registret. SKAT har siden registersamkøringen ikke haft sager, hvor en person, som er registreret i KINFO-registret, har ansøgt om registrering af en virksomhed.

Rigsrevisionen vurderer, at dette punkt kan afsluttes.

Register over kendte dækadresser

12. Formålet med dækadresseregistret er, at SKAT automatisk får en meddelelse, hvis der registreres en virksomhed på en dækadresse, så SKAT kan undersøge, om det er sket med henblik på svig. SKAT har procedurer for manuelle kontroller i forbindelse med registrering af virksomheder. Dækadresseregistret vil gøre arbejdet mere effektivt. SKAT stoppede udviklingen af registret i 2008 som følge af nødvendige prioriteringer af resurser af hensyn til andre it-projekter, men havde i april 2012 aftalt med Erhvervsstyrelsen, at styrelsen som led i sin systemmodernisering etablerer et register over kendte dækadresser. SKAT vil være hovedbruger af dækadresseregistret og deltager derfor i udviklingen af registret.

13. SKAT har i februar 2013 oplyst, at registret blev idriftsat i juni 2012, men at registret først vil være fuldt implementeret i 2014. Erhvervsstyrelsen har i april 2013 supplerende oplyst, at dækadresseregistret bliver implementeret løbende over 3 faser, hvor de enkelte faser har følgende indhold:

Fase 1: enkeltmandsvirksomheder, interessentskaber og kommanditselskaber

Fase 2: partrederier, ikke-erhvervsdrivende fonde, foreninger, folkekirkelige institutioner og anden udenlandsk virksomhed

Fase 3: resterende driftsformer, fx aktieselskaber og anpartsselskaber.

Ifølge Erhvervsstyrelsen er fase 1 færdigimplementeret, hvad angår start af de omfattede virksomheder, mens ændring og ophør af disse virksomheder forventes implementeret i forbindelse med fase 2 i juni 2013. Fase 3 forventes implementeret ved udgangen af 2014, men styrelsen har endnu ikke indgået kontrakt med en leverandør om fase 3, og derfor kan datoen for implementeringen af fasen ændre sig. Styrelsen forventer at indgå kontrakt om fase 3 ultimo juni 2013.

14. SKAT har oplyst, at dækadresseregistret har haft en systemfejl fra idriftsættelsen og frem til december 2012, der har bevirket, at SKAT ikke har fået en meddelelse, selv om en "dækadresse" er blevet benyttet ved en virksomhedsregistrering. Registret blev testet manuelt, inden det blev sat i drift, men testen omfattede ikke en maskinel test. Ved den manuelle test fungerede systemet, men når systemet kørte, sendte det ikke en meddelelse om dækadresser. Fejlen ville være fundet, hvis der også havde været en maskinel test inden idriftsættelsen. Fejlen blev opdaget af Erhvervsstyrelsen, og SKAT har efterfølgende gennemgået alle registreringer i den pågældende periode. SKAT har her konstateret 15 registreringer på en kendt dækadresse, men ingen af disse registreringer er efter SKATs opfattelse sket med henblik på svig, og registreringerne er derfor korrekte.

15. SKAT har indtil videre ikke haft så stor nytte af dækadresseregistret. Det skyldes, at SKATs erfaringer med anvendelse af dækadresser viser, at de svigagtige forhold typisk knytter sig til aktieselskaber og anpartsselskaber samt disse selskabers registrering på dækadresser i form af kontorhoteller. Disse selskabsformer vil først blive omfattet af dækadresseregistret i fase 3, dvs. ved udgangen af 2014. Dækadresseregistret har i øvrigt ikke nogen sammenhæng med KINFO-registret.

III. Næste skridt i sagen

16. Rigsrevisionen vil følge udviklingen på følgende område:

- implementeringen af dækadresseregistret og SKATs anvendelse af registret til registreringskontrol.