

Momskarruselsvig med ydelser - den nye svigstrend - hvad gør myndighederne?

af fuldmægtig, cand.merc.jur. Christian Dresager, Told- og Skattestyrelsens Svigsbekæmpelseskontor

1. Baggrund

Efter indførelsen af Det Indre Marked den 1. januar 1993 har langt størstedelen af EU-landene haft problemer med fænomenet momskarruselsvig.

Denne form for momssvig er kendetegnet ved, at et vareparti bliver indkøbt uden moms af f.eks. en dansk momsregistreret virksomhed fra en momsregistreret virksomhed i et andet EU-land. Herefter handles varepartiet gennem en kæde af virksomheder, hvorved varepartiet igen sælges til en udenlandsk virksomhed. Mindst én af virksomhederne i kæden har ikke til hensigt at afregne den nationale skyldige salgsmoms til skatte- og afgiftsmyndighederne.

I Danmark opdagede Told•Skat den første karruselsviggssag i 1995, hvor svindlerne unddrog statskassen for ca. 100 mio.kr. i moms ved handel med jern- og aluminiumskrot. Denne sag er siden blevet kendt som skrotsagen fra Maribo og har været omtalt i dagspressen adskillige gange. Siden er karruselsvigen eskaleret, og det konstaterede danske momstab er i dag over ½ mia. kr.

Den danske presse har da også været ganske flittig til at sætte fokus på karruselsvig. Ud over adskillige avisartikler bragte Danmarks Radio den 3. oktober 1999 (DR1) således et større indslag i TV-udsendelsen "Søndagsmagasinet", og TV2 bringer (efter det oplyste) et indslag i kriminalmagasinet "Station 2" mandag den 9. april 2001.

Danmark er ikke alene om at have lidt et momstab. Ifølge en offentliggjort svensk rapport fra Riksskatteverket fra april 2000 har Sverige konstaterede tab på ca. 1,2 mia. svenske kr. i perioden 1995-1999. Sverige skønner ifølge rapporten, at de mister 25-40 mio. svenske kr. hver måned i moms pga. momskarruselsvig. I England har Custom & Excise for ca. et halvt år siden oprettet en særlig enhed til koordination og bekæmpelse af momskarruselsvig efter de konstaterede, at deres momstab er over 10 mia.kr. om året.

Til sammenligning har Europa-Kommissionen, jf. et offentliggjort dokument fra juni 2000, skønnet, at den samlede momssvindler i EU udgør ca. 60 mia.kr. om året. Se mere herom i afsnit 4.1.

Et af formålene med denne artikel er at beskrive systematikken i karruselsvig, og hvad myndighederne gør (og har gjort) for at bekæmpe den, således at godtroende virksomheder og disses rådgivere får et bedre kendskab til denne form for svindel. Hermed er det håbet, at flere undgår indgåelse af dubiose handler med potentielle svindlere.

Det primære formål med artiklen er imidlertid at beskrive den udvikling, der p.t. sker i Danmark på karruselsvigsområdet. Tidligere har området således alene været præget af svig med fysiske varepartier, men der er nu ved at ske en eskalering henimod karruselsvig med ydelser!

2. Hvad er momskarruselsvig egentlig?

Momskarruselsvig kan betegnes som svig/svindler med varer (eller ydelser), der handles mellem virksomheder i mindst 2 lande (ofte EU-lande) i et karrusel-/kædelignende mønster. Mindst én af virksomhederne er momsregistreret alene med det formål at generere så store beløb som muligt i skyldig moms uden at have til hensigt at afregne dette momstilsvær til skatte- og afgiftsmyndighederne(1).

Ordet karrusel indikerer, at varerne/ydelserne ender samme sted, som de startede, men dette er ikke altid tilfældet, hvorfor betegnelsen kædehandel egentlig er mere dækkende. Fænomenet betegnes som "carousel fraud" på engelsk, og det danske ord er således en direkte oversættelse heraf.

Når undersøgelser viser, at varer eller ydelser faktisk ender hos de endelige forbrugere, dvs. privatpersoner, omtaler Told•Skat normalt ikke svigen som karruselsvig.

Som hovedregel er der fysiske varer bag handelstransaktionerne, når svindlerne sender varer gennem karrusellen, hvilket bl.a. bekræftes i form af transportdokumenter.

Som udgangspunkt kan alle varetyper anvendes, men oftest anvendes der varer med høj værdi i forhold til deres vægt. Anvendelsen af værdifulde varer med en forholdsvis lav egenvægt betyder, at der kan handles for meget store beløb (fakturaværdi), samtidig med at transportkostninger kan holdes nede. Mobiltelefoner og datakomponenter er de varer, der oftest handles med.

Når man sammenholder Danmarks erfaringer med de øvrige EU-landes, viser det sig imidlertid, at kun fantasien sætter grænser for, hvilke varer der reelt anvendes i de europæiske momskarruseller, der allerede er optrævlet eller under efterforskning. Ud over mobiltelefoner og datakomponenter, der klart er de mest anvendte varegrupper, er der er anvendt varer som Levis jeans, Coca Cola, laks, kød, kreaturer, sølv, platin, krot, video-/audioudstyr, brugte biler, nye biler mv.(2)

I enkelte sagskomplekser har det vist sig, at det alene er fakturaerne, der sendes rundt mellem "handelsparterne". Sådanne sagskomplekser kaldes også "papirkarruseller". I disse sager er der ingen transportdokumenter, eller også "fabrikeres" der falske transportdokumenter til formålet.

Svindlernes formål med momskarruselsvig er, at lade en momsregistreret virksomhed skabe en skyldig moms (manglende afregning af salgsmoms), der retteligt skal indbetales til Told•Skat. Denne indbetaling foretages imidlertid aldrig, eller også indbetales der kun en brøkdel af den egentlige momsskyld, eftersom der ingen økonomiske midler er tilbage i virksomheden til at betale den skyldige moms med. Svindlerne er nemlig forsvundet med alle virksomhedens midler.

Den manglende indbetaling af den skyldige moms anvendes henholdsvis til underfakturering af varerne, således at der sikres en hurtig afsætning, og resten er svindlernes/bagmændenes profit.

Ved at indbetale et mindre momstilsvær end det reelle tror svindlerne ofte, at de kan fortsætte deres "forretninger", uden at Told•Skat opdager dem. Disse "virksomheder" har reelt aldrig indeholdt værdier af betydning og er i bund og grund insolvente, eftersom de jo konsekvent sælger med tab.

Virksomheden drives oftest i selskabsform og kaldes ofte for et skraldespandsselskab eller föniksselskab. Der er dog efterforsket en række sager, hvor virksomheden drives af en stråmand i personligt regi, dvs. som enkeltmandsvirksomhed.

Stråmanden afslører normalt aldrig, hvem de egentlige bagmænd er, fordi vedkommende enten har fået et større beløb for at holde tæt, og/eller fordi vedkommende er blevet truet til at holde tæt. Afsløringer fra udlandet peger bl.a. på, at det er forskellige udenlandske mafiaorganisationer, der i stort omfang står bag og anvender momskarrusellerne til at hvidvaske penge tjent i forbindelse med anden kriminalitet, f.eks. narko, menneskesmugling mv.

Det tilsvarende engelske ord for skraldespandsselskab er "missing trader", og denne betegnelse er den, der oftest anvendes EU-landene imellem. Lidt simpelt oversat til dansk bliver det til "den handlende, der blev væk". Dette stemmer meget godt overens med virkeligheden, for ofte, når myndighederne kommer på sporet af et skraldespandsselskab, så er både de involverede personer og øvrige beviser ofte forsvundet.

EU's institutioner kender godt til problemet og har da også gennemført en række tiltag, primært ved nedsættelse af en række ad hoc grupper, der har undersøgt problemerne med momssvig.

EU's 6. momsdirektivs art. 27(9) indeholder en generel bestemmelse, der muliggør at medlemslandene kan indføre særlige nationale foranstaltninger for at undgå visse former for svig eller unddragelse. Anvendelsen af art. 27 kræver imidlertid forelæggelse for og tilladelse fra Europa-Kommissionen(10). Som eksempler på sådanne tilladelser kan nævnes, at Frankrig har en 0-sats momsordning på skrot-området, og Nederlandene har en lignende ordning inden for tekstilbranchen.

For at sætte en stopper for momskaruselsvig med guld som handelsvare vedtog Rådet for den Europæiske Union ved direktiv 98/80/EF af 12/10 1998(11) en række ændringer i EU's 6. momsdirektiv, jf. art. 26 b. Herved blev der indført en generel 0-sats momsordning for investeringsguld i alle medlemslandene.(12)

Den 1. juni 1999 blev OLAF (Office de la Lutte Anti-Fraud), der er EU's svindelbekæmpelseskantor, oprettet.(13) OLAF erstattede det tidligere UCLAF (Unité de Coordination de la Lutte Anti Fraud). Det nye OLAF er blevet sikret en høj grad af uafhængighed og er styrket, da medarbejdernormeringen er steget til 330 medarbejdere.(14) I det tidligere UCLAF var der ca. 150 medarbejdere.

Europa-Kommissionen har senest offentliggjort 2 strategipapirer som led i planerne om at intensivere EU's kamp mod svig.

- Strategi til forbedring af momssystemet i Det Indre Marked (KOM(2000)348) af 7. juni 2000. I dette strategipapir erkender Europa-Kommissionen, at det nuværende momssystem(15) har en række mangler. En af disse mangler er det faktum, at varer og ydelser cirkulerer momsfrit mellem medlemslandene, "hvorved der uundgåeligt opstår risici, navnlig karruselsvig". Det fremgår, at den interne handel i EU hvert år repræsenterer en værdi på ca. 7.000 mia.kr. Momsen i medlemslandene er mellem 15% og 25% (Luxembourg med den laveste sats og Danmark/Sverige med den højeste sats), svarende til ca. 1.200 mia.kr. Efter Europa-Kommissionens skøn svarer momssvindlen til ca. 5% af dette beløb, dvs. ca. 60 mia.kr. om året. Set med "svigsbekæmpelsesbrillerne på" indeholder strategipapiret ikke de store lyspunkter. Europa-Kommissionens vigtigste forslag er en revision af reglerne for administrativt samarbejde og gensidig bistand mellem medlemslandene.(16) Dette er også et af de væsentligste forslag fra Rådets ad hoc gruppe for skattesvig, hvis fortrolige rapport kom i maj 2000. Herudover peges der på, at momskontrollen i medlemslandene skal øges.
- Beskyttelse af Fællesskabernes finansielle interesser. Bekæmpelse af svig. Hen imod en samlet strategisk tilgang (KOM(2000)358) af 28. juni 2000. Retsgrundlaget for dette strategipapir bygger i det store hele på den nye og ændrede aftaltelse af Amsterdamtraktatens art. 280 vedr. svig.(17) Denne strategi er opbygget omkring 4 "udfordringer":
 - En samlet svigbekæmpende lovgivning.
 - En ny operationel samarbejdskultur.
 - En interinstitutionel indsats til forebyggelse og bekæmpelse af korruption.
 - Styrkelse af den strafferetlige dimension. De væsentligste ideer i denne strategi er en øget inddragelse af OLAF i det forebyggende svigsarbejde. Nødvendigheden af styrkelsen af det gensidige bistandssamarbejde mellem medlemslandene samt øget national kontrol fremdrages også i dette dokument. Endelig foreslås der en række væsentlige punkter som øget fokusering på hvidvasklovgivningen samt oprettelsen af en egentlig fælleseuropæisk strafferetlig anklagemyndighed, og OLAF er faktisk allerede ved at rekruttere medarbejdere til en afdeling, der skal arbejde med de strafferetlige aspekter af de sager, som OLAF selv efterforsker.

4.2. DANMARKS TILTAG

4.2.1 De vigtigste lovgivningsmæssige tiltag i perioden 1998-2000

4.2.1.1 ÆNDRINGER I MOMSLOVEN

Et af de vigtigste danske lovgivningsmæssige tiltag er den ændrede affattelse af momslovens § 63, stk. 2, der trådte i kraft den 1. juli 1998.(18) Normalt skal Told•Skat efter en rettidig modtaget momsangivelse fra en virksomhed, der har et momstilgodehavende, udbetale det negative momsbeløb senest 3 uger efter modtagelsen af den negative momsangivelse.

Denne udbetalingsfrist kan imidlertid afbrydes, hvis den lokale told- og skatteregion skønner, at udbetaling på det foreliggende grundlag, dvs. på baggrund af den fremlagte dokumentation, vil indebære en nærliggende risiko for tab af momsprovenu. Virksomheden kan dog i så fald vælge at stille sikkerhed for beløbet.

Udbetalingsfristen kan afbrydes, indtil Told•Skat har undersøgt virksomhedens forhold nærmere, f.eks. indhentning af transportdokumenter, købsfakturaer, bankudskrifter, kontraktmateriale mv. På den måde kan Told•Skat gå tilbage i handelskæden og måske opdage, at der findes et skraldespandsselskab i et tidligere handelsled i ind- eller udland.

Afbrydes udbetalingsfristen, skal Told•Skat normalt betale rentegodtgørelse efter rentelovens regler.

Rådgivere, hvis klienter bliver inddraget i en sag, hvor udbetalingsfristen afbrydes pga. Told•Skat's mistanke om svig, bør altid, efter forfatterens mening, agere meget forsigtigt og måske foretage nogle supplerende undersøgelser af deres klienters reelle hensigter.

Efter vedtagelsen af lov nr. 388 af 2. juni 1999(19) er der indført 2 nye straffebestemmelser i momslovens § 81, stk. 4, og § 81, stk. 5.

Ifølge momslovens § 81, stk. 4,(20) kan den, der bevidst udsteder falske fakturaer eller udsteder anden falsk dokumentation, f.eks. kreditnotaer mv, straffes med fængsel i op til 2 år, hvis den falske dokumentation er egnet til at blive brugt til afgivelse af en forkert momsangivelse.

Ligeledes straffes den, der køber varer eller ydelser så billigt, at vedkommende burde indse, at sælgeren ikke vil afregne sit momstilsvær til Told•Skat, med fængsel i op til 2 år, jf. momslovens § 81, stk. 5.(21) Denne bestemmelse vedrører således en form for "momshæleri".

Disse 2 nye bestemmelser i momsloven, der trådte i kraft den 1. juli 1999, har (så vidt forfatteren ved) endnu ikke været anvendt, men det må anses for temmelig sandsynligt, at de vil blive anvendt i "kampen" mod momskaruselsvig.

Momslovens § 81, stk. 5, om "momshæleri" er en bestemmelse af stor betydning for virksomheder samt de revisorer og advokater, der ønsker at give en god rådgivning for deres klienter. Det er nemlig muligt at undgå strafforfølgning efter denne bestemmelse.

Det fremgår således af Skatteministeriets cirkulære nr. 123 af 28. juli 1999, pkt. 4.5., om ansvarsfriholdelse, at den virksomhed, der køber varer eller ydelser på fordelagtige vilkår, kan frigøre sig for en evt. tiltalerejsning efter straffebestemmelsen i momslovens § 81, stk. 5, ved at indsende en meddelelse om købet til den lokale told- og skatteregion.

Denne meddelelse skal ud over at identificere afsenderen indeholde en kopi af den faktura eller lignende dokumentation for købet samt vilkårene herfor og i øvrigt fremstå som en meddelelse vedr. ansvarsfriholdelse efter momslovens § 81, stk. 5. Den lokale told- og skatteregion skal efterfølgende kvittere for modtagelsen af meddelelsen.

I de tilfælde, hvor der er indsendt en meddelelse, må Told•Skat ikke indlede en straffesag mod køberen vedr. de i meddelelsen beskrevne handler.