



SKATTEMINISTERIET

Notat

J.nr. 2010-713-0035

Dato: 18. maj 2010

Redegørelse om SKATs initiativer vedrørende forebyggelse af momssvig med CO₂-kvoter og samarbejdet med Energi-styrelsen vedrørende det danske kvoteregister.

I forbindelse med et momskarruselsvigsseminar i Malaga, der blev afholdt fra den 6. til den 8. maj 2009, orienterede England og Nederlandene om, at de havde mistanke om, at der foregik momskarruselsvig i forbindelse med international handel med CO₂-kvoter og CO₂-kreditter. Storbritanniens og Nederlandenes bekymring var primært begrundet i, at de havde konstateret, at en række personer, der var kendt for tidligere at have deltaget i omfattende og organiseret momskarruselsvig stod bag virksomheder, der var registreret i de forskellige EU-landenes "kvote-registre".

For de repræsentanter, der deltog fra de øvrige EU-lande, herunder Danmark, var det rejste problem nyt. De umiddelbare tilkendegivelser fra de øvrige EU-lande var, at lignende problemer ikke var konstateret på daværende tidspunkt.

På et European Carousel Network møde i København den 22. og 23. juni 2009 blev problemstillingen om momskarruselsvig ved handel med CO₂-kvoter og CO₂-kreditter igen nævnt. På mødet orienterede Frankrig om, at de havde ændret deres momslovgivning således, at handel med CO₂-kvoter og CO₂-kreditter var blevet fritaget for moms. Årsagen hertil var angiveligt, at man i Frankrig havde konstateret store tab via handel igennem den franske kvotebørs Blue Next. På mødet blev det endvidere drøftet, om der var mulighed for at inkludere kvotehandlerne i Eurocanets eksisterende Early Warning system. Den altoverskyggende udfordring var dog, at ingen af de repræsenterede EU-landes skattemyndigheder havde adgang til data i de respektive landes kvoteregistre. På mødet var der derfor enighed om, at de enkelte medlemslande skulle undersøge, dels hvilke oplysninger kvoteregistre indeholdt, dels hvordan og om skattemyndighederne kunne få adgang til disse oplysninger. Derudover var der enighed om, at oplysningerne fra de enkelte landes kvoteregistre skulle udveksles landene imellem således at oplysningerne kunne indgå i Eurocanet-systemet.

SKAT tog efter momskarruselsvigsseminaret i Malaga kontakt til Energiestyrelsen, der administrerer det danske kvoteregister. Formålet med mødet var at få et overblik over, hvorledes registreringen i kvoteregisteret blev administreret, og hvilke oplysninger, der var tilgængelige i registeret. Repræsentanter fra Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet (SØK) og Erhvervs- og Selskabs-

styrelsen deltog også i mødet. Mødet blev afholdt i Energistyrelsen den 25. juni 2009.

På mødet orienterede SKAT om de oplysninger, der var kommet frem dels på seminaret i Malaga, dels på Eurocanet mødet i København, og om hvad moms-karruselsvig nærmere går ud på. Det blev også nævnt, at SKAT allerede på daværende tidspunkt havde modtaget de første bistandsanmodninger fra Nederlandene om handler gennemført via det danske kvoteregister. I den forbindelse blev det kort drøftet, hvordan bistandsanmodninger fra udlandet omkring kvotehandel skulle håndteres, idet SKAT ikke havde adgang til oplysningerne i det danske kvoteregister.

I forlængelse heraf blev der den 30. juni 2009 afholdt et møde i Energistyrelsen, mellem sagsbehandlere fra SKAT og Energistyrelsen. Formålet med mødet var, at orientere SKATs sagsbehandlere generelt om registret, registrets indhold af oplysninger om de enkelte kontohavere, hvilke transaktionsspor der foreligger i forbindelse med kvotehandlerne, og hvordan man i praksis kunne håndtere SKATs ønske om at få adgang til de relevante oplysninger om handlerne i registret. Særligt oplysningerne om transaktionssporene i kvoteregisteret var og er væsentlige for SKAT i forbindelse med kontrollen af, om der begås moms- og skattesvig her i landet. Dernæst var det af hensyn til opfyldelsen af SKATs internationale forpligtelser og i forhold til den skatte- og afgiftsmæssige kontrol af den grænseoverskridende handel med kvoter og kreditter af afgørende betydning, at SKAT fik adgang til registrets oplysninger.

Den væsentligste barriere for SKATs muligheder for dels at gennemføre kontrol og dels at udveksle relevante kontroloplysninger med andre landes skattemyndigheder var efter SKATs opfattelse, at SKAT ikke havde direkte adgang til kvoteregisteret, at der ikke i kvoteregisteret var registreret oplysninger om kontohavernes momsnummer (danske såvel som udenlandske), at der ikke forelå sikre identifikationsoplysninger omkring kontohaverne, og at der ikke fandtes en transaktionslog vedrørende de IP-adresser, som var benyttet i forbindelse med kvotehandlernes gennemførsler.

Der var på mødet enighed om, at der skulle arbejdes videre på at finde en løsning, der kunne give SKAT adgang til oplysningerne i kvoteregisteret og at der skulle iværksættes en proces med indhentning af momsnumre og identifikationsoplysninger for kontohaverne. Herudover blev resultatet af mødet, at der blev etableret et samarbejde mellem sagsbehandlerne i den afdeling, der administrerer kvoteregisteret i Energistyrelsen, og SKATs Økokrimenhed om udveksling af erfaringer og kontroloplysninger i forhold til registret.

Efter mødet den 30. juni 2009 har der været en løbende dialog, både via e-mail, telefonisk og personligt mellem sagsbehandlere i SKATs Økokrimenhed og Energistyrelsen om udveksling af oplysninger om registreringerne i kvoteregisteret og SKATs adgang til disse data.

SKAT har siden begyndelsen af juli måned 2009, efter aftale med Energistyrelsen, haft forespørgselsadgang til transaktionsdataene i det danske kvoteregister. I begyndelsen af september 2009 fik nogle udvalgte medarbejdere i SKAT en on-line adgang til kvoteregisteret, således at SKAT kunne begynde at foretage

egne risikoanalyser og effektivisere udvekslingen af kontroloplysninger med andre lande.

Siden SKAT fik adgang til kvoteregisteret, har SKAT udvekslet kontroloplysninger med udlandet om handler gennemført via det danske kvoteregister, dels efter anmodning og dels på eget initiativ. SKAT har således udvekslet kontroloplysninger med Frankrig, Spanien, England, Nederlandene, Sverige, Tyskland, Litauen, Østrig, Belgien, Grækenland, Luxembourg, Portugal og Norge.

Den 8. juli 2009 deltog SKAT i et møde i Amsterdam om momskaruselsvig ved handel med CO₂-kvoter og CO₂-kreditter. Mødet var indkaldt af de nederlandske skattemyndigheder, og foruden Danmark deltog Storbritannien, Spanien og Belgien samt en repræsentant fra EU Kommissionen, TAXUD. På mødet gennemgik Nederlandene, Storbritannien og Spanien nogle scenarier, hvor der var indikationer på, at der foregik momskaruselsvindel ved grænseoverskridende handel med CO₂-kvoter, og hvor også kvotekonti i det danske kvoteregister tilsyneladende var involveret.

I begyndelsen af august konstaterede SKAT de første sager, hvor der var en formodning for, at der foregik momskaruselsvig, hvor der var risiko for, at den danske statskasse kom til at lide tab. Den formodede tabsrisiko i de to sager beløb sig samlet til omkring 3,8 mio. kr. I den ene sag blev gennemførelsen af transaktionerne afværget ved en hurtig indsats og begæring om arrest inden handlerne var fuldbyrdet, mens det i den anden sag var for sent. Denne sag er anmeldt til politiet og efterforskes fortsat. Trods en formodning om et samlet tab på 3,8 mio. kr. vurderes det reelle tab at blive ca. 1,4 mio. kr.

Da det i august måned 2009 stod klart, at Frankrig, Nederlandene og Storbritannien allerede havde eller var i gang med at gennemføre ændringer i deres nationale momslovgivning, således at man fjernede risikoen for momstab i deres eget land, vurderede SKAT, at risikoen for, at momskaruselaktiviteten i større omfang ville ramme Danmark, var blevet forøget. SKAT udarbejdede derfor et baggrundsnotat af 24. august 2009, som blev forelagt skatteministeren den 30. august 2009. Notatet opsummerede problemstillingen om risikoen for momssvig ved handel med CO₂-kvoter, og SKAT indstillede, at Danmark ligesom de øvrige lande hurtigt skulle finde en metode til at nedbringe eller forhindre risikoen for momstab i Danmark. Det blev samtidig aftalt med Energistyrelsen, at klima- og energiministeren skulle have den samme orientering tilsendt via Energistyrelsen.

Forelæggelsen resulterede i, at regeringen den 7. oktober 2009 fremsatte et lovforslag (L19) om indførelse af omvendt betalingspligt for moms ved handel med CO₂-kvoter og CO₂-kreditter. L19 blev vedtaget den 3. december 2009 og trådte i kraft den 9. april 2010 efter vedtagelsen af Rådets Direktiv 2010/23/EU, hvor medlemsstaterne fik adgang til at gennemføre ændring af deres nationale momslovgivning på dette område uden forudgående tilladelse fra EU.

Den 16. og 17. september 2009 afholdt OECD et specialmøde omkring den skatte- og afgiftsmæssige behandling af CO₂-kvoter. I dette møde deltog repræsentanter fra Skatteministeriet og SKAT. Mødet fokuserede mest på skatteretli-

ge problemstillinger i forbindelse med tildeling og handel med CO₂-kvoter og CO₂-kreditter, men berørte også risikoen for momskarruselssvig.

Dette møde blev fulgt op et fælles EU-Fiscalis/OECD seminar i Oslo den 29. september 2009, hvor CO₂-kvoter også var på dagsordenen. SKATs Økokrimenhed deltog i dette seminar og i forbindelse med drøftelser om det internationale samarbejde om udveksling af oplysninger mellem skattemyndighederne, blev det klart efter tilkendegivelser fra de tilstedeværende landes repræsentanter, at det indtil videre kun var skattemyndighederne i Danmark, Belgien og Nederlandene, som havde en direkte adgang til deres nationale kvoteregistre.

Den 7. oktober 2009 deltog SKATs Økokrimenhed og SØK i et møde i Euro-pols Analysegruppe vedrørende momskarruselssvig, hvor handel med CO₂-kvoter var sat på dagsordenen. På dette møde besluttede Europol at nedsætte en særlig Target Group med udvalgte medlemslande, der specifikt skulle se på svig i forbindelse med handel med CO₂-kvoter. Danmark var et af de lande, der blev indbudt til at deltage. SØK og SKATs Økokrimenhed deltager i denne Target Group, der havde sit første operationelle møde den 18. november 2009 og sit andet møde den 2. februar 2010.

Den 23. og 24. november 2009 blev der igen afholdt Eurocanet møde i Stockholm. Også på dette møde var CO₂-kvotehandel på dagsordenen. SKAT Økokrimenhed var repræsenteret ved mødet og opfordrede bl.a. til, at de øvrige landes skatteadministrationer pressede på for at få adgang til deres respektive nationale kvoteregistre, således at man kunne få gang i en mere systematisk udveksling af kontroloplysninger EU-landene imellem. Spanien oplyste, at de nu også havde fået adgang til deres kvoteregister.

På dansk initiativ blev det endvidere vedtaget, at alle medlemslandene skulle arbejde på at få etableret en ”kobling” mellem registrerede momsnumre og kvotekonti, og at denne ”kobling” blev udvekslet mellem landene. Ud fra et rent kontrolmæssigt synspunkt er en sådan kobling et meget væsentligt redskab i forhold til en hurtig og præcis identifikation af, hvor en kontohaver er hjemmehørende og en indikator for, hvor momskarruselaktiviteten ”rammer”. Denne kobling er vigtig at få etableret, såfremt skattemyndighederne hurtigt og effektivt skal kunne udveksle ”early warnings” og kontroloplysninger mellem landene i tilfælde, hvor der kan være mistanke om momskarruselssvig. Belgien påtog sig at samle og distribuere de nødvendige oplysninger mellem medlemslandene.

I forbindelse med Ekstra Bladets artikler om svindel med CO₂-kvoter i november og december 2009 op til Klimatopmødet i København fremsendte SKAT den 30. november 2009 en redegørelse til Skatteministeriet om SKATs indsats på området. En kopi af denne orientering blev endvidere fremsendt til Energistyrelsen.

Herudover har SKAT deltaget i et møde i Energistyrelsen den 14. december 2009. Mødet var indkaldt af Energistyrelsen og havde deltagelse af Kammeradvokaten, repræsentanter fra Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet og Erhvervs- og Selskabsstyrelsen.

Dagsorden for mødet var bl.a. en drøftelse af registerforordningen, det nationale lovgrundlag for kvoteregisteret samt Energistyrelsens ”terms of use”, en gen-

nemgang af de oplysninger, som kvoteregisteret kræver i forbindelse med kontooprettelser, og en drøftelse af mulighederne for en skærpet kontrol i forbindelse med nye ansøgninger om kontooprettelser og over for allerede etablerede kontohavere. Som opfølgning på mødet fremsendte SKAT den 18. december 2009 et notat til Energistyrelsen med inspiration til yderligere kontroltiltag ved tildeling af kvotekonti.

Den 31. marts 2010, indkaldte de nederlandske skattemyndigheder til et opfølgingsmøde omkring CO₂-kvotehandel og mulige nye svigstrends. Foruden Nederlandene og Danmark deltog Storbritannien, Belgien, Frankrig og Spanien i mødet. På mødet orienterede SKAT bl.a. om justeringerne i det danske kvoteregister. Belgien oplyste, at de så en stigende tilgang til deres kvoteregister. Der var en klar forventning om, at EU Kommissionens nye direktiv ville medføre, at alle EU-lande ville indføre omvendt betalingspligt inden for relativ kort tid, og dermed vil momssvindelen ved handel med CO₂-kvoter ophøre. Der vil formentlig stadig være fokus på de lande, hvor man ikke hurtigt vedtager omvendt betalingspligt.

Udfordringen er nu at analysere om og i hvilket omfang, svindlerne vil bevæge sig mod nye svigsområder. Der har været forlydender om, at nogle af de personer, der var registreret som kvotehandlere, var begyndt at handle med gas- og el rettigheder og -certifikater. Der var dog ingen af de tilstedeværende lande, der konkret havde set nogle sager endnu, men der var enighed om at følge området nøje.

Samarbejdet mellem SKAT og Energistyrelsen er blevet yderligere udbygget ved indgåelsen af en samarbejdsaftale mellem SKATs Økokrimenhed og Energistyrelsen den 17. marts 2010.

Afslutningsvis kan det oplyses, at SKAT har modtaget en oversigt over de kvotekonti, som Energistyrelsen nu har lukket eller spærret, og at SKAT har iværksat en analyse og gennemgang af dels de lukkede og spærrede konti og de konti der stadig er åbne, og som har adresse eller momsnummer her i landet. I forhold til de udenlandske kontohavere, hvor kontoen er blevet lukket eller spærret, arbejder SKAT på en praktisk løsning hvorefter der kan ske en automatisk underretning af skattemyndighederne i de pågældende lande.