

NTL konferanse 25. september 2013

Skatteetatens oppfølging av handlingsplan mot svart økonomi



Jan-Egil Kristiansen, Skattekrimsjef Skatt øst

Skatteetaten



Tema

- Konsekvenser av skatteunndragelser
- Omfang av svart økonomi
- Hva påvirker svart økonomi
- Trusselbildet
 - Særlig om den organiserte kriminaliteten
- Byggenæringen en probleibransje
- Organisert skattekriminalitet - fiktiv fakturering i nettverk
- Regjeringens handlingsplan mot økonomisk kriminalitet (kap.7)
- Oppsummering



Konsekvenser av skatteunndragelser

- Reduserte skatteinntekter for stat og kommune
- Svarte inntekter gir grunnlag for svindel med trygder, stønader eller andre ytelser fra det offentlige
- Uheldige fordelingsvirkninger (ikke skatt etter evne)
- Konkurranssevridende (mellom bedrifter, bransjer, områder, distrikter)
- Undergraver samfunnsøkonomien, skaper undergrunnsøkonomi (svarte penger må brukes så de ikke setter spor og må derfor hvitvaskes)
- *Kamuflerer andre ulovlige/kriminelle forhold f.eks arbeidsmarkedskriminalitet (sosial dumping)*
- Uheldig for samfunnsmoralen, svekker respekten for lover, regler og rettshåndhevelsen



Omfang av svart økonomi/skattetap

- Det er ikke foretatt nærmere beregninger av den svarte økonomien i Norge, slik som i enkelte andre land, men de fleste konkluderer med at det dreier seg om *minst flere titalls milliarder kroner i året i Norge*.
- I Sverige er *skattegapet* ("skattefelet") anslått til 5 % av BNP, hvorav ca. *halvparten gjelder svart økonomi*. Legges det samme til grunn for Norge tilsier det ca. 150 mrd kroner i skattetap (anslag for BNP 2013) og hvor halvparten av dette (**75 mrd**) gjelder svart økonomi.
- En OECD-undersøkelse fra 2010 (Schneider) viser svært høye tall for mange OECD-land, bl.a. Norge og Sverige med en "skyggeøkonomi" på hhv. 15,4 % og 15,6 % av BNP. Tilsvarende undersøkelse i 2013 viser **14 %** i Norge, dvs. 420 mrd. kroner. Samme undersøkelse viser at skyggeøkonomien ble redusert fra 2003 til 2008, men har økt igjen etter dette pga finanskrisen.
- Den svarte økonomien anslås i Hellas til 30 % av BNP og anslag på 24 mrd euro i skatteunndragelser, Spania 20 %, Italia 20-35 % og med anslag fra 100-150 mrd. euro til 2000 mrd. NOK i skatteunndragelser pr. år.



Hva påvirker svart økonomi?

- *Skattekriminalitet - bevisste skatteunndragelser* (for lave inntekter eller for høye fradrag)
 - Feil som skyldes manglende kunnskap (ubevisste feil) omfattes ikke. Tiltak her kan være informasjon, veiledning, intern kontroll i foretaket
- Det er *muligheter* og *opplevd oppdagelsesrisiko* med *virkningsfulle sanksjoner* som påvirker den økonomiske kriminaliteten.
- Bevisste skatteunndragelser skjer der det er *muligheter* og *liten oppdagelsesrisiko*.
- Undersøkelser fra Næringslivets Sikkerhetsråd (KRISINO) viser at det er i bransjene **restaurant** og **bygg/anlegg** at de fleste svarer (2011) at det var liten risiko for å bli tatt (ca. **40** %, mens gjennomsnittet for alle bransjer er ca. 30 %).



Økonomisk kriminalitet – trusselbildet

- Økonomisk kriminalitet, herunder svart økonomi og skattekriminalitet er en trussel mot grunnleggende strukturer og verdier i samfunnet.
- Svindel med skatt er den største trusselen innenfor økonomisk kriminalitet (jf. bl.a. Økokrims trusselvurdering 2011-2012 og 2013-2014).
- Vi mangler kunnskap om omfanget av økonomisk kriminalitet, skattekriminaliteten og kriminalitetsutviklingen. Den *ukjente* økonomiske kriminaliteten er trolig omfattende. Økonomisk kriminalitet utgjør ca. 2-3 % av den totalt *anmeldte* og kjente kriminaliteten. Det er store mørketall, men det er grunn til å frykte at *omfanget er omfattende* og at det trolig er *økende*.
- Skatteinngangen er betydelig (ca. 1200 milliarder kroner i året) og utgjør omlag 42 % av BNP.
- Skattekriminaliteten er et *kritisk* område for skattesystemets legitimitet og skatteetatens omdømme.



Økonomisk kriminalitet – trusselbildet

- *Globaliseringen*
- *Økt arbeidsinnvandring* og annen migrasjon
- *Digitaliseringen* bl.a. med nye betalingsplattformer
- *Finanskrise og internasjonal lavkonjunktur*
- *Bortfall av revisjonsplikten* for små selskaper og redusert krav til aksjekapital.



Den organiserte kriminaliteten

- Kriminalitetsområdene velges ut fra hva som til enhver tid gir mest profitt, vurdert opp mot oppdagelsesrisiko og straffereaksjoner. De kriminelle anslagene er ofte målrettede, godt planlagte, og de utøves i det skjulte av lukkede, kriminelle grupper og nettverk. De organiserte gruppene og nettverkene er ofte svært tilpasningsdyktige og fleksible.
- Den organiserte kriminaliteten representerer store og til dels nye utfordringer.
- Kriminalitetsutviklingen går i negativ retning ved at den organiserte kriminaliteten synes å være i vekst.
- Internasjonalt er *alvorlig økonomisk kriminalitet* av de kriminalitetsformer der en oftest ser organisert kriminalitet.



Organisert skattekriminalitet

- Utviklingstrekkene er urovekkende bl.a. ved at ***kriminalliteten organiseres, blir multikriminell og er grenseoverskridende***
- Vi ser en utvikling av skatte- og avgiftskriminaliteten mot mer organiserte strukturer og med grensesnitt mot annen kriminalitet (multikriminalitet) hvor økonomisk vinning er et hovedmotiv.



Byggenæringen en probleibransje

- Byggenæringen har i mange år vært en probleibransje for skattemyndighetene både i
 - Privatmarkedet og
 - Det profesjonelle markedet/bedriftsmarkedet
- Bransjen har derfor vært høyt prioritert med mange kontroller og andre tiltak
- I de siste årene har kontrollene mot *bedriftsmarkedet* i stor grad vært såkalte byggeplasskontroller og kontroller av nettverk med fiktiv fakturering
- *Privatmarkedet* er vanskelig å kontrollere bl.a. pga mye kontantbetalinger, stort og økende innslag av utenlandske foretak og utenlandsk arbeidskraft. Ett eksempel her er Irske og britiske steinleggere.



Aktuelle problemområder

- *Kontantøkonomien* er det store problemet, særlig i privatmarkedet, og fungerer som et grunnleggende premiss for svart økonomi og annen økonomisk kriminalitet. Kontant betaling vanskeliggjør myndighetenes arbeid med å avdekke og dokumentere skatteunndragelser. Betaling med kontanter sikrer brukeren anonymitet og at betalingen ikke kan spores.
- *Svart omsetning og svart lønn* kombineres ofte med trygde-, sosial- og annet stønadsmisbruk. Vi klarer ofte ikke å identifisere de ansatte, selv om det er enklere etter innføring av ID-kort. Fortsatt et problem på mindre byggeplasser og ved kontroller i ettertid.
- *Organisert svart arbeid* der både arbeidsgiver og arbeidstaker er inneforstått med at arbeidet utføres svart er et stort problem. Særlig utbredt i byggenæringen, men også i andre næringer som renhold og i mange "kontantbransjer" (f.eks restaurantbransjen).



Aktuelle problemområder

- Arbeidsgiver utnytter uvitende arbeidstakere – gjerne utlendinger – for eksempel ved å påstå at de ordner med skattetrekk/skattebetaling og arbeidstaker får utbetalt nettolønn. Skattetrekk innbetales ikke og arbeidstaker risikerer å måtte betale skatt av ”nettolønnen”.
- Det er ofte vanskelig å holde arbeidsgiver skattemessig ansvarlig i disse tilfellene, fordi det ikke foreligger noen dokumentasjon som underbygger hva som faktisk har skjedd.
- Lønsslipp/kvittering for trukket skattetrekk er eneste garanti for at arbeidstaker ikke skal risikere å bli skadelidende.



Aktuelle problemområder

- Etablering av "kamouflerte" foretak i form av ENK
 - Er dette reell næringsvirksomhet eller er det i realiteten arbeidsforhold skjult som næringsvirksomhet?
 - Hensikten er å spare arbeidsgiveravgift, unngå lønnsinnberetning, unngå sosiale utgifter, omgå arbeidsmiljølovgivningen og allmenngjøringsloven (minstetariffer)
 - Ofte reelt sett arbeidsutleie
 - Vanskeligere å kontrollere
 - Dom Sarpsborg tingrett 16.11.2007 (sosial dumping)
- Opprettelse av NUF-selskaper som bruker svart arbeidskraft, ikke oppgir omsetningen og ikke fører regnskap



Aktuelle problemområder

Privatmarkedet

- I 2007: Ca. 15 mrd. på tjenester til reparasjon av boliger og ca. 2 mrd. på tjenester til ulike typer husarbeid
- Ca. 4500 personer innrapporterte lønn ved private arbeidsoppdrag i 2007 for 103 mill.
- 40 % svarer at det er greit å kjøpe svart arbeid ved mindre arbeider på bolig og hytte og 90 % av kjøpt svart arbeid er kontant
- Få effektive virkemidler i dag
- *"Den som lar utføre arbeid på bygg eller anlegg"* plikter etter krav fra skattemyndighetene å opplyse om hvem som har utført arbeid og beløp etc.
- Fra 2011 er det innført regler i skattebetalingsloven § 16-50, hvor private kjøpere kan bli medansvarlig for selgers skatte- og avgiftsunndragelser ved kjøp av tjenester for over kr 10 000 når det ikke betales via bank



Sjekkliste leverandører

- Still krav om innsyn/rapportering i kontraktskjeden og kontroller at kontraktsbestemmelsene overholdes i praksis
 - Avtaler, møtereferater, kontrakter, korrespondanse mv
 - Registreringer i f.eks Enhetsregistret og Merverdiavgiftsregisteret
 - StartBank, Registerinfo
 - ID-kort, mannskapslist
- Kontroller at bokføringsreglene overholdes i praksis
 - Formelle mangler ved inngående faktura
 - Prosjektregnskap, registrering medgått tid
- Still krav om at pengestrøm skal gå over bank
 - NB: Ikke kontant. Betaling må skje via bank for å få inntektsfradrag og fradrag for inngående mva dersom betalingen er kr 10 000 eller høyere

Organisert skattekriminalitet - fiktiv fakturering i nettverk



Skatteetaten

- Kjeder av leverandører ("nettverk") organiserer svart arbeid og utsteder falske eller fiktive fakturaer for å unndra skatt og mva, ofte ved å kamuflere svarte lønninger.
- Skatte- og avgiftsunndragelsene skjer ved at det lages en fiktiv faktura (normalt for tjenester) som skal legitimere en transaksjon som aldri er gjennomført eller som er gjennomført, men ikke i den form som fakturaen beskriver og ikke mellom partene som fremgår av fakturaen.
- Den fiktive fakturaen bokføres hos "kjøper" og betales til "selger" (et såkalt "uttaksledd"). Dette er gjerne en person uten fast bopel, rusmisbruker eller en utlending med falsk identitet. "Selger" tar umiddelbart ut pengene i kontanter og returnerer dem til "kjøper" mot en mindre provisjon på 2 -10 % av fakturabeløpet.

Organisert skattekriminalitet - fiktiv fakturering i nettverk



Skatteetaten

- Fiktive fakturaer kamuflerer svarte lønninger, arbeidstakernes (reelle) identitet og muliggjør og usynliggjør arbeidsmarkedskriminalitet (sosial dumping)
 - Unngår lønnsinnberetning (og reduserer dermed lønnskostnadene ved at ansatte ikke betaler skatt)
 - Sparer arbeidsgiveravgift og andre sosiale utgifter
 - Omgår arbeidsmiljølovgivningen og
 - Allmenngjøringsloven (minstetariffer)
- Dette gir bl.a. reduserte lønnskostnader og virker dermed konkurransevridende



Falske identiteter og fiktiv fakturering i nettverk

- Skatt øst har de tre siste årene avslørt anmeldt totalt 285 personer for bruk av falsk ID (bruk av falske pass for å få skattekort eller for registrering i Folkeregisteret).
- Albanere med falsk ID er knyttet til saker med fiktiv fakturering.
- 95 falske identiteter er knyttet til 24 av virksomhetene vi har kontrollert.
- 82 identiteter er knyttet, enten som direkte ansatt i eller som ansatt hos underentreprenører til et stort hovedleddselskap i malerbransjen.
- 12 identiteter er knyttet til innehavere av to rengjøringsvirksomheter.

Organisert skattekriminalitet - fiktiv fakturering i nettverk



Skatteetaten

- **Pr. 31.12.2012** har vi identifisert **46** nettverk, særlig i bransjene bygg/anlegg og renhold. **243** kontroller er ferdig, hvor det er avdekket unndragelser for **886 mill**, herav svarte lønninger for 495 mill, unndratte eierinntekter for 228 mill og unndratt mva for 163 mill.
- Av de 46 organiserte nettverkene som er avslørt eller er identifisert, hører 37 hjemme i Skatt øst, 7 i Skatt sør og 2 i Skatt vest.
- 90 % av beløpene gjelder saker i Skatt øst.
- 96 personer i 25 ulike nettverk er politianmeldt og 37 personer er straffedømt.
- Fortsatt mange saker i arbeid; 33 bokettersyn i 13 nettverk.



Kap. 7 om skatte- og avgiftskriminalitet

- Tiltak 27: Styrke kontrollvirksomheten i bransjer der det er grunn til å tro det begås mye skatte- og avgiftskriminalitet
 - Bygg- og anleggsbransjen
 - Drosjenæringen
 - E-handel
 - Restaurantbransjen
- Tiltak 28: Utrede om drosjesentraler bør pålegges å rapportere inn skiftdata til ligningsmyndighetene. **Vedtatt og i kraft fra 2013.**
- Tiltak 29: Det vurderes å innføre nye og strengere krav for kassasystemer. **Forslag fra arbeidsgruppe vært på høring (frist 15. mai 2012), og er nå på EU-høring. Stor suksess med lignende regler som ble innført i Sverige i 2010!**



- Tiltak 30: Det vurderes å innføre krav til personaljournal i serveringsbransjen, skjønnhetspleie, bilpleie og bilverksteder. **Vedtatt og i kraft fra 1.1.2014.**
- Tiltak 31: Arbeidet med å avdekke mva-unndragelser intensiveres.
- Tiltak 32: Det skal vurderes om opplysningsplikten ved registrering i Merverdiavgiftsregisteret og ved innsending av mva-oppgaver bør utvides. ??
- Tiltak 33: Det skal vurderes om vilkårene for adgangen til bruk av årsterminer skal skjerpes. ??
- Tiltak 34: Det skal vurderes om det bør innføres omvendt avgiftsplikt i byggebransjen. **Blir ikke fulgt opp, jf. Prop. 112 L av 15.5.2012.**



- Tiltak 35: Skatteetaten skal bygge opp egne team med kompetanse knyttet til kontroll av små AS og NUN NUF.
- Tiltak 36: Skatteetaten skal registrere om det er endringer i kvaliteten i regnskapene for små AS som velger bort revisjon.
- Tiltak 37: Skatteetaten skal rette spesiell oppmerksomhet mot bruk av mellommenn og rådgivere i saker om økonomisk kriminalitet.
- Tiltak 38: Det skal gjennomføres et pilotprosjekt hvor noen selskap på avtalebasis skal informere skattekontoret før transaksjoner gjennomføres.



- Tiltak 39: Det skal foretas en gjennomgang av problemstillinger knyttet til advokaters taushetsplikt på skatte- og avgiftsområdet. Regelverksendringer skal vurderes. **Vedtatt og i kraft fra 1. juli 2013 om at skattemyndighetene kan få innsyn i advokaters klientkonti. Andre regelendringer utsatt og vurderes av advokatlovutvalget (ferdig 2015).**
- Tiltak 40 – 44: Toll- og avgiftskontroll
- Tiltak 45: Regjeringen skal arbeide for å inngå avtaler om informasjonsutveksling med skatteparadis og reforhandle eksisterende avtaler for å fjerne begrensninger i informasjonsutvekslingen. **Pågår kontinuerlig, ca. 35 nye avtaler vedtatt.**



Oppsummering

- Vi ser en utvikling i retning av:
 - økt *organisering* og *profesjonalisering* av kriminaliteten (f.eks bruk av nye og ukontrollerbare betalingsplattformer)
 - mer *multikriminalitet*
 - at kriminaliteten i større grad er internasjonal og *grenseoverskridende*
 - at de kriminelle beveger seg raskt fra distrikt til distrikt og over grensene (mer *mobile*)
- Den økonomiske kriminaliteten, herunder skattekriminaliteten er trolig en økende trussel. Dette krever høyere prioritering av innsatsen mot den alvorlige skattekriminaliteten. At slike saker tas er viktig for *legitimiteten* og *tilliten til skattesystemet* og *skatteetaten*.