

Til lovforslag nr. L 96. Betænkning afgivet af Skatteudvalget den 13. april 2005

Betænkning

over

Forslag til lov om ændring af visse skatte- og afgiftslove, arbejdsmarkedsfondsloven, opkrævningsloven og miljøbeskyttelsesloven

(Indsats mod skatte- og afgiftsunddragelse)
[af skatteministeren (Kristian Jensen)]

1. Ændringsforslag

Socialistisk Folkepartis medlem af udvalget har stillet 6 ændringsforslag til lovforslaget.

2. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 23. februar 2005 og var til 1. behandling den 4. marts 2005. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Skatteudvalget.

Møder

Udvalget har behandlet lovforslaget i 4 møder.

Tidligere behandling

Lovforslaget er i hovedtræk en genfremsættelse af lovforslag nr. L 129 fra folketingsåret 2004-05, 1. samling. Udvalget har fået omdelt det materiale, der forelå i forbindelse med behandlingen af L 129, herunder de høringssvar, som skatteministeren sendte til udvalget.

Høring

Det oprindelige lovforslag nr. L 129 fra folketingsåret 2004-05, 1. samling, blev samtidig med fremsættelsen sendt i høring. Den 2. december 2004 sendte skatteministeren de indkomne høringssvar samt et notat herom til udvalget. Nærværende lovforslag har ikke været sendt i fornyet høring.

Skriftlige henvendelser

Udvalget har i forbindelse med udvalgsarbejdet modtaget skriftlige henvendelser fra De Samvirkende Købmænd og Bryggerforeningen, HTS – Handel, Transport og Serviceerhvervene og Rejsearbejdere for Retfærdig Skattelovgivning. Skatteministeren har over for udvalget kommenteret de skriftlige henvendelser.

Spørgsmål

Udvalget har stillet 2 spørgsmål til skatteministeren til skriftlig besvarelse, som denne har besvaret.

Optryk af materiale

Som bilag 2 til betænkningen er optrykt spørgsmål 12 – 16, jf. L 129 (folketingsåret 2004-05, 1. samling).

3. Indstillinger og politiske bemærkninger

Et *flertal* i udvalget (udvalget med undtagelse af SF og EL) indstiller lovforslaget til *vedtagelse uændret*. Flertallet vil stemme imod de stillede ændringsforslag.

Et *mindretal* i udvalget (SF og EL) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de stillede ændringsforslag.

Socialistisk Folkepartis medlem af udvalget bemærker, at SF kan tilslutte sig lovforslagets initiativer og vil stemme for lovforslaget ved 3. behandling, men gør sig ingen illusioner om, at initiativerne er tilstrækkelige til at løse problemet med sort arbejde. Sort arbejde er et væsentligt samfundsproblem – fordi det giver færre penge til at løse fælles opgaver, fordi det betyder, at lovlydige skatteydere skal betale mere, og fordi det betyder unfair konkurrence for det store flertal af lovlydige erhvervsdrivende.

SF vil arbejde videre for at sikre, at en række mangler i det foreliggende forslag bliver afhjulpet. Det drejer sig bl.a. om at sikre mulighed for håndhævelse af reglerne for udstationerede medarbejdere, ikke mindst hvis EU's servicedirektiv – hvis ikke det kan forhindres – bliver gennemført. Det gælder særligt i forbindelse med ansættelsesbeviser, pligt til registrering af udenlandske virksomheders medarbejdere m.m.

Det bør også sikres, at der ikke kun gives adgang til kontrolbesøg ved nybyggerier, men også ombygning og renovering, og SF har stillet ændringsforslag herom.

Men først og fremmest er der behov for, at skattemyndighederne – der er hårdt ramt af regeringens nedskæringer og fyringer – tilføres de fornødne ressourcer til at gennemføre både kontrol og sagsforberedelse til domfældelse.

Endvidere peger SF på følgende initiativer, der er nødvendige for en effektiv bekæmpelse af det sorte:

- Det sikres reelt, at så vel brugeren som udøveren af sort arbejde gøres ansvarlige og straffes med efterbetaling og bøder.
- Der indføres et 30-procents-tilskud til dokumenterede håndværkerudgifter i private boliger uanset ejerform, dog højst 10.000 kr. pr. år – beløbsrammen kan føres frem i op til f.eks. 5 år.
- Hjemmeserviceordningen genindføres.
- Told-Skat tilføres flere ressourcer til at udføre systematiske kontrolaktioner og ikke mindst til at følge dem op med hensyn til at rejse sager ved domstolene.
- Told-Skat får beføjelser til også at udføre ransagninger i private boliger.
- Der foretages indberetning af alle større byggerier og ombygninger.
- Næringsbrev inddrages ved 3 eller flere grove overtrædelser af skattelovgivningen.

Tjóðveldisflokkurinn, Inuit Ataqatigiit, Siumut og Fólkaflokkurinn var på tidspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen.

4. Ændringsforslag med bemærkninger

Æ n d r i n g s f o r s l a g

Af et *mindretal* (SF), tiltrådt af et *mindretal* (EL):

Til § 2

1) *Nr. 2* affattes således:

»2. I § 6, stk. 4, indsættes efter »hos de i stk. 1 og 2 nævnte på stedet«: »samt på arbejdssteder udenfor den erhvervsdrivendes lokaler, herunder transportmidler, der anvendes erhvervsmæssigt og ejendomme, der tjener til privatbolig eller fritidsbolig.«

[Udvidelse af skattemyndigheders kontrolbeføjelser]

2) *Nr. 3* udgår.

[Udvidelse af skattemyndigheders kontrolbeføjelser]

Til § 3

3) *Nr. 5* affattes således:

»5. § 86, stk. 2, affattes således:

»Stk. 2. Hvis det skønnes nødvendigt, har de statslige told- og skattemyndigheder til enhver tid mod behørig legitimation uden retskendelse adgang til hos de indeholdelsespligtige på stedet at gennemgå alt regnskabsmateriale og herunder at få forevist skattekort og andre dokumenter af betydning for kontrollen. Adgangen til kontrol efter 1. pkt. omfatter alle indeholdelsespligtige, uanset om disse fører et egentligt regnskab eller ej. Adgangen til kontrol efter 1. pkt. omfatter også arbejdssteder uden for den indeholdelsespligtiges lokaler, herunder transportmidler, der anvendes erhvervsmæssigt samt ejendomme, der tjener til privatbolig eller fritidsbolig. I det omfang oplysningerne er registreret elektronisk, omfatter myndighedernes adgang også en elektronisk adgang hertil. Ejeren og de hos denne an-

satte skal yde skattemyndighederne fornøden vejledning og hjælp ved kontrollen. Enhver indeholdelsespligtig, der fører regnskab, skal, hvad enten den pågældende ifølge lovgivningen er regnskabspligtig eller ej, på begæring af skattemyndighederne indsende sit regnskabsmateriale med bilag.««

[Udvidelse af skattemyndigheders kontrolbeføjelser]

4) Nr. 7 affattes således:

»7. I § 86 indsættes som stk. 5:

»Stk. 5. Med henblik på kontrol af indeholdelsespligten efter denne og andre skattelove (arbejdsgiverkontrollen), har de statslige told- og skattemyndigheder, hvis det skønnes nødvendigt, til enhver tid mod behørig legitimation uden retskendelse adgang til arbejdssteder, hvor det skønnes, at der udføres lønnet arbejde for en arbejdsgiver, herunder til ejendomme, der tjener til privatbolig eller fritidsbolig. Personer, der ved kontrol som nævnt i 1. pkt., skønnes at udføre beskæftigelse hos den pågældende arbejdsgiver, har pligt til at oplyse, hvorvidt der består et ansættelsesforhold samt, hvor dette er tilfældet, navn, adresse, fødselsdato, ansættelsesperiode og løn- og ansættelsesvilkår.««

[Udvidelse af skattemyndigheders kontrolbeføjelser]

Til § 4

5) Nr. 1 affattes således:

»1. § 14, stk. 1, affattes således:

»Stk. 1. De statslige told- og skattemyndigheder har, hvis det skønnes nødvendigt, til enhver tid mod behørig legitimation uden retskendelse adgang til at foretage kontrol og efterse regnskabsmateriale om opgørelse af bidragsgrundlag m.v. hos bidragspligtige omfattet af § 7, stk. 2, og indeholdelsespligtige som nævnt i § 11, stk. 9. I det omfang oplysninger som nævnt i 1. pkt. er registreret elektronisk, omfatter myndighedernes adgang til disse oplysninger også en elektronisk adgang hertil. Myndighedernes adgang til kontrol efter 1. pkt. omfatter også adgang til kontrol på arbejdssteder uden for de lokaler, hvorfra den bidragspligtige eller den indeholdelsespligtige driver virksomheden, herunder adgang til ejendomme, der tjener til privatbolig eller fritidsbolig, samt adgang til transportmidler, der anvendes erhvervsmæssigt.««

[Udvidelse af skattemyndigheders kontrolbeføjelser]

Til § 5

6) Nr. 1 affattes således:

»1. § 74, stk. 1, affattes således:

»Stk. 1. De statslige told- og skattemyndigheder har, hvis det skønnes nødvendigt, til enhver tid mod behørig legitimation uden retskendelse adgang til at foretage eftersyn i lokaler, der benyttes af virksomhederne, og til at efterse virksomhedernes varebeholdninger, forretningsbøger, øvrige regnskabsmateriale samt korrespondance m.v., uanset om disse oplysninger opbevares på papir eller på edb-medier. Myndighedernes adgang til kontrol efter 1. pkt. omfatter også adgang til kontrol på arbejdssteder uden for de lokaler, hvorfra virksomheden drives, herunder adgang til ejendomme, der tjener til privatbolig eller fritidsbolig, samt adgang til transportmidler, der anvendes erhvervsmæssigt.««

[Udvidelse af skattemyndigheders kontrolbeføjelser]

B e m æ r k n i n g e r

Til nr. 1-6

Samtlige de foreslåede ændringer har til formål at udvide skattemyndighedernes kontrolbeføjelser, således at der også kan foretages kontrol i private hjem efter reglerne i skattekontrollen, arbejdsmarkedsfondsloven, kildeskatteloven og momsloven. Hensigten er at give skattemyndighederne mulighed for at foretage kontrol uden retskendelse i private hjem med henblik på at afsløre eventuelt sort arbejde i form af reparations- og ombygningsarbejder m.v.

Skatteministeriet skal bemærke, at et forslag som det ovenfor skitserede fraviger grundlovens princip om, at privatboligen er ukrænkelig. Der er ikke noget juridisk til hinder herfor, og der findes da også i dansk lovgivning bestemmelser – om end få – hvorefter myndighederne kan få adgang til borgernes private bolig uden retskendelse. Der er tale om situationer, hvor myndighedernes adgang til private hjem er af væsentlig samfundsmæssig interesse, og hvor adgangen er fysisk nødvendig, for at den pågældende myndighed kan gennemføre de opgaver, som den er pålagt. F.eks. kan nævnes bestemmelsen i § 48,

stk. 1, i lov om social service, hvorefter kommunen har adgang til et privat hjem med henblik på at gennemføre en afgørelse om tvangsfjernelse af et barn.

Spørgsmålet er imidlertid, om den interesse, som skattemyndighederne har i at gennemføre kontrolbesøg i private hjem, kan betragtes som værende så væsentlig, at myndighederne bør tillægges adgang til at foretage kontrol af byggearbejder m.v. i private hjem uden forudgående retskendelse.

Skatteministeriet finder, at et forslag, som det ovenfor skitserede, vil være vidtrækkende, når der henses til de retssikkerhedsmæssige regler og principper, som gennem en årrække er udviklet inden for Skatteministeriets område, og hen- set til den generelle fokus, der er på skattebor- gernes retssikkerhed.

I øvrigt henvises til besvarelsen af spørgsmål 12 om mulighederne for via retskendelse at få adgang til en privat bolig.

Kim Andersen (V) Charlotte Antonsen (V) Peter Christensen (V) nfm. Ellen Trane Nørby (V)

Torsten Schack Pedersen (V) Mikkel Dencker (DF) Colette L. Brix (DF)

Charlotte Dyremose (KF) Jakob Axel Nielsen (KF) Christine Antorini (S) Henrik Sass Larsen (S)

Jens Peter Vernersen (S) fmd. Frode Sørensen (S) Mogens Jensen (S) Poul Erik Christensen (RV)

Morten Homann (SF) Frank Aaen (EL)

Tjóðveldisflokkurin, Inuit Ataqatigiit, Siumut og Fólkaflokkurin havde ikke medlemmer i udval- get.

Folketingets sammensætning

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	52	Enhedslisten (EL)	6
Socialdemokratiet (S)	47	Tjóðveldisflokkurin (TF)	1
Dansk Folkeparti (DF)	24	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	18	Siumut (SIU)	1
Det Radikale Venstre (RV)	17	Fólkaflokkurin (FF)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	11		

Bilag 1**Oversigt over bilag vedrørende L 96**

Bilagsnr.	Titel
1	Historisk gennemgang af genfremsættelse af L 129
2	Meddelelse om vejledende tidsplan for udvalgets behandling af L 96
3	Henvendelse af 1/3-05 fra Foreningen Rejsearbejdere For Retfærdig Skattelovgivning
4	Henvendelse af 14/3-05 fra De Samvirkende Købmænd og Bryggeriforeningen
5	Kommentar til henvendelse af 1/3-05 fra Foreningen Rejsearbejdere For Retfærdig Skattelovgivning, fra Skatteministeren
6	Henvendelse af 17/3-05 fra HTS - Handel, Transport og Serviceerhvervene
7	Kopi af svar på spørgsmål 10-18 alm. del, fra skatteministeren
8	Kommentar til henvendelse af 14/3-05 fra De Samvirkende Købmænd og Bryggeriforeningen, fra skatteministeren
9	Kommentar til henvendelse af 17/3-05 fra HTS – Handel, Transport og Serviceerhvervene, fra skatteministeren
10	1. udkast til betænkning
11	2. udkast til betænkning

Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 96

Spm.nr.	Titel
1	Spm. om, hvorfor det netop er så vigtigt at bekæmpe det sorte arbejde i kiosker, når denne branche ifølge Rockwool Fondens undersøgelse fra 2003 ikke er nær så hårdt ramt af sort arbejde som landbrug, bygge og anlæg samt hotel og restaurationsbranchen, til skatteministeren, og ministerens svar herpå
2	Spm. om at udarbejde en brancheopdelte opgørelse over antallet af kontrolbesøg i perioden 2001-2005, til skatteministeren, og ministerens svar herpå

Nogle af udvalgets spørgsmål til skatteministeren og dennes svar herpå, jf. L 129 (folketingsåret 2004-05, 1. samling)

Spørgsmålene og skatteministerens svar herpå er optrykt efter ønske fra SF.

Spørgsmål 12:

Vil ministeren redegøre for Toldskats muligheder for at gennemføre ransagninger i erhvervs-ejendomme og private boliger ved mistanke om sort arbejde?

Svar:

ToldSkat og de kommunale skattemyndigheder har adgang til at foretage regnskabskontrol på stedet hos erhvervsdrivende og hos juridiske personer.

Skatte- og afgiftsmyndighederne kan alene foretage kontrol på den ejendom og i de forretningslokaler, hvorfra virksomheden drives, og hvor regnskabsmaterialet normalt opbevares. I det omfang en erhvervsdrivendes forretningslokaler, fx et hjemmekontor, findes i pågældendes privatbolig, har skatte- og afgiftsmyndighederne dog også adgang hertil.

Derudover kan skatte- og afgiftsmyndighederne for erhvervsdrivende også foretage kontrol i form af opgørelse og vurdering af lagerbeholdninger, besætning, inventar, maskiner og andet driftsmateriel på de steder, hvor virksomheden rent faktisk udøves og driftsmidler mv. forefindes.

Der er ingen af de gældende kontrolbestemmelser, som indeholder hjemmel til at foretage kontrol i privatboligen hos en person, som ikke er erhvervsdrivende.

Lovforslagets ændrede og nye kontrolbestemmelser vil give mulighed for kontrol også på arbejdssteder uden for den erhvervsdrivende forretningslokaler, herunder transportmidler, der anvendes erhvervs-mæssigt, og i øvrigt på arbejdssteder, hvor det skønnes, at der udføres lønnet arbejde for en arbejdsgiver.

Lovforslaget indeholder således hjemmel til kontrol på arbejdssteder, hvor myndighederne antager, at der foregår sort arbejde mv., selvom

et givent arbejdssted ikke hører til den erhvervsdrivendes sædvanlige forretningssted.

Lovforslaget giver ikke mulighed for kontrol i en ejendom, der alene tjener til privatbolig eller fritidsbolig.

Såfremt skatte- og afgiftsmyndighederne får en bestyrket mistanke om, at der i en privatbolig foregår sort arbejde, er det muligt via politiet at foretage ransagning mv. efter, at politiet har indhentet en retskendelse.

Spørgsmål 13:

Vil ministeren redegøre for retsstillingen for en køber af sort arbejde, f. eks. hos en håndværker, herunder for ansvarspådragelse og straffesammenhæng?

Svar:

Skattekontrollovens § 13 og momslovens § 81, stk. 1, nr. 1, hjemler strafansvar for yderen af »sort« arbejde. Den private køber kan undtagelsesvis straffes for medvirken til overtrædelsen ved at aftage »sort« ydelse, hvis de objektive og subjektive betingelser for anvendelse af straffelovens almindelige medvirkensregel er opfyldt. Retspraksis har anlagt en forholdsvis snæver fortolkning af medvirken til skatte- og afgiftssvig. For en forsætlig overtrædelse er strafferammen fra bøde til fængsel indtil 2 år, jf. skattekontrollovens § 13, stk. 1, og momslovens § 81, stk. 3. I særlig grove tilfælde kan straffen stige til fængsel i 4 år, jf. straffelovens § 289.

Den selvstændige kriminalisering af aftagelse af »sorte« ydelser er begrænset til erhvervsdrivende. Skattekontrollovens § 13 C kriminaliserer modtagelse af varer eller ydelser på så fordelagtige vilkår, at der må være begrundet mistanke om, at leverandøren ikke vil opfylde sine forpligtelser overfor skattemyndighederne. Momsloven indeholder en tilsvarende bestemmelse i § 81, stk. 5. For forsætlige overtrædelser er strafferammen bøde eller fængsel indtil 2 år.

Spørgsmål 14:

Vil ministeren tilsende udvalget en opgørelse over, hvor mange personer i årene 1995-2004, der er dømt for at købe sort arbejde, fordelt efter straffens størrelse?

Svar:

Som nævnt i svaret på spørgsmål 13 kan en privat køber eventuelt straffes for medvirken til yderens overtrædelse af skattelovgivningen.

Told- og Skattestyrelsen har oplyst, at ud fra de registreringer, som styrelsen er i besiddelse af, fremgår det ikke, at private aftagere af »sort« arbejde i årene 1995-2004 er blevet straffet for medvirken til yderens overtrædelse af skattelovgivningen. For erhvervsdrivende er den relevante straffebestemmelse skattekontrollovens § 13 C.

I bemærkningerne til skattekontrollovens § 13 C er det anført, at »det må forventes, at bestemmelsen navnlig på grund af bevismæssige vanskeligheder kun vil blive anvendt i begrænset omfang.«

Told- og Skattestyrelsen har oplyst, at man ikke har registrering af, at erhvervsdrivende er blevet dømt for at købe »sort« arbejde for årene 1999 – 2004.

Spørgsmål 15:

Vil ministeren redegøre for udviklingen i Toldskats ressourcer til bekæmpelse af sort arbejde ved gennemførelse af kontrolaktioner for årene 1995-2004?

Svar:

Der foreligger ingen præcis opgørelse af antallet af ressourcer til kontrol af sort arbejde i forhold til andre uregelmæssigheder i skatte- og afgiftsafregningen.

For årene 2002-2004 har ToldSkat registreret ressourceanvendelsen til centrale og decentrale iværksatte kontrolaktioner rettet imod sort økonomi i bred forstand, det vil sige aktioner rettet imod moms- og afgiftssvig og sort arbejde, herunder skattesnyd med overførselsindkomster. Ressourceopgørelsen er behæftet med usikkerhed, da den bygger på forskellige registre og omregningsfaktorer.

Disse registreringer viser, at der i årene 2002, 2003 og 2004 er anvendt henholdsvis 18, 14 og

50 årsværk til kontrolaktioner mod sort økonomi.

Udover de særlige kontrolaktioner foretages også en indsats mod sort arbejde i det almindelige kontrolarbejde. Det samlede antal årsværk, som anvendes til bekæmpelse af sort arbejde, vil derfor være højere end de ovenfor nævnte tal. Hertil kommer kommunale ressourcer anvendt til kontrol af sort arbejde.

Spørgsmål 16:

Vil ministeren oplyse, hvor mange sager indenfor lovforslagets område, der er ført til domfældelse i årene 1995-2004?

Svar:

Jeg har i relation til lovforslagets § 6 bedt Miljøstyrelsen om bidrag til besvarelsen.

Miljøstyrelsen har i relation til spørgsmålet oplyst, at styrelsen i perioden 1995 til 2000, har kendskab til, at der er sket domfældelse i 6 sager om overtrædelser af den tidligere bekendtgørelse om emballager til øl og læskedrikke. Dog bemærkes, at styrelsen i perioden i et større antal sager har anmodet politiet om tiltalerejsning. Styrelsen har imidlertid ikke modtaget afrapportering om sagernes afslutning ved domstolene i disse tilfælde, hvorfor det konkrete antal domfældelser ikke med sikkerhed kan oplyses.

Det bemærkes endvidere, at alle domfældelserne er sket forud for dåseforbudets ophævelse i 2002. Der er således ikke sket domfældelse i sager efter den gældende bekendtgørelse om pant og indsamling mv. af emballager til øl og visse læskedrikke. Der er dog rejst et mindre antal sager ved domstolene, hvor der imidlertid endnu ikke er sket domfældelse. Som omtalt i lovforslaget forventes dog en massiv indsats i forhold til overtrædelser af den gældende bekendtgørelse med de nye tiltag, som foreslås indført med forslaget.

Told- og Skattestyrelsen fører ikke statistik over overtrædelse af de enkelte bestemmelser i skatte- og afgiftslovgivningen, ligesom der ikke føres statistik over, om overtrædelserne er sket som led i en »sort« økonomi. En sådan opsplitning vil kræve en manuel udsøgning, som er meget ressourcekrævende. Overtrædelserne indgår i retssags- og klagestatistikken som overtrædelse af de pågældende love.