



Notat

Klik og vælg dato
J.nr. 16-1214918

Forretning & Udvikling
Proces & Administration

Bemærkninger til den parlamentariske arbejdsgruppes beretning om initiativer mod sort arbejde

Den parlamentariske arbejdsgruppe har opstillet følgende 11 forslag til at styrke indsatsen mod sort arbejde:

- A) Styrk myndighedssamarbejdet
- B) Giv myndighederne bedre muligheder for at kontrollere sort arbejde
 - B.1 Dokumentation for ansættelse fra første arbejdsdag
 - B.2 Styrk kontrollen af selvangivelser og virksomhedsregnskaber
 - B.3 Indfør krav om virksomhedsregnskaber
 - B.4 Målret indsatsen mod de hårdest ramte brancher
 - B.5 Indfør krav om logbøger
- C) Udnyt de digitale muligheder
 - C.1 Indfør krav om elektroniske lønsedler
 - C.2 Sänk grænsen for elektroniske betalinger
 - C.3 Indfør kontantregistrering i kasseapparater
- D) Evaluer, om initiativer giver de tilsigtede virkninger og effekter
- E) Højn opmærksomheden om, at det er ulovligt at købe sort arbejde

I nedenstående har Skatteministeriet afgivet samlede bemærkninger til de enkelte forslag med bidrag fra Beskæftigelsesministeriet samt Erhvervs- og Vækstministeriet.

A) Styrk myndighedssamarbejdet

Arbejdsgruppen foreslår at styrke myndighedssamarbejdet mellem SKAT, Justitsministeriet, Arbejdstilsynet, Erhvervsstyrelsen, kommunerne, Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering m.fl.

Arbejdsgruppen foreslår, at nedsættelsen af en permanent, langsigtet og forpligtende tværministeriel arbejdsgruppe vurderes. Dertil foreslår arbejdsgruppen, at den eksisterende informationsudveksling og myndighedssamarbejde kortlægges, samt at yderlige muligheder for datadeling mv. undersøges evt. i regi af projekt Fælles Myndighedsindsats.

Endelig foreslår arbejdsgruppen at vurdere effekten af en selvstændig skatteanklagemyndighed.

Bemærkninger

Det er Skatteministeriets vurdering, at tværgående myndighedssamarbejde generelt er afgørende i forhold til at minimere omfanget af sort arbejde. Derfor er det også vurderingen, at det generelt er hensigtsmæssigt at styrke myndighedssamarbejdet og sikre, at relevante data udveksles myndighederne imellem med henblik på en effektiv kontrol.

Forslaget om en mere flydende udveksling af oplysninger mellem myndigheder kan i den forbindelse være relevant. Dette forudsætter dog, at den nødvendige hjemmel tilvejebringes, da det i dag alene er muligt at videregive oplysninger af egen drift, hvis der er en mistanke om en lovovertrædelse, som den modtagende myndighed kan konstatere og berigtige. Et styrket myndighedssamarbejde forudsætter desuden, at der sikres ressourcer hos alle de myndigheder, der skal indgå i samarbejdet, samt at der er fælles fokus på de opnåede resultater. Af hensyn til at sikre borgernes og de erhvervsdrivendes retssikkerhed, herunder datasikkerheden, vil det endvidere kræve en nærmere kortlægning af, hvilke data der er tilgængelige, og hvilke data det kan være relevant at udveksle.

I beretningen nævnes, at det vil være en fordel, hvis SKAT allerede ved registreringen af en ny virksomhed kan sætte virksomheden på en observationsliste, hvis der vurderes at være skattemæssige forhold, der indikerer sort arbejde. Idet virksomhedernes registrering langt overvejende foretages gennem *virksom.dk*, finder virksomhedernes første møde med myndighederne sted ved Erhvervsstyrelsens tildeling af CVR-nummer. Skatteministeriet er derfor enig med arbejdsgruppen i, at forslaget vil kræve en udvidelse af det eksisterende samarbejde mellem SKAT og Erhvervsstyrelsen i forbindelse med registrering af virksomheder, hvor der sker en udveksling af oplysninger.

Skatteministeriet er i øvrigt enig i, at en eventuel intensivering eller styrkelse af myndighedssamarbejdet bedst sker i regi af det eksisterende projekt Fælles Myndighedsindsats. Her er tale om en etableret organisering med de relevante myndigheder, ligesom der også er en organisering af praktikere, som arbejder med problemstillingerne lokalt.

På nuværende tidspunkt er der allerede fokus på at undersøge øgede muligheder for udveksling af data og myndighedssamarbejde i en række forskellige tværgående samarbejdsfora, herunder fx *den tværministerielle arbejdsgruppe vedr. bekæmpelse af organiseret svindel med moms og afgifter*, som Skatteministeren nedsatte i januar 2016. I arbejdsgruppen indgår repræsentanter fra SKAT, Skatteministeriet, SØIK, Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Erhvervsstyrelsen, Fødevarestyrelsen og Energistyrelsen.

Det er Skatteministeriets vurdering, at de kommende anbefalinger fra den tværministerielle arbejdsgruppe vil være relevante, når en mere effektiv indsats mod sort arbejde skal vurderes. Derfor bør disse anbefalinger afventes, før der tages endelig stilling til, om forslaget om nedsættelsen af en permanent, langsigtet og forpligtende tværministeriel arbejdsgruppe iværksættes.

For så vidt angår arbejdsgruppens forslag om en selvstændig skatteanklagemyndighed, vurderer Skatteministeriet ikke, at oprettelsen af en sådan myndighed i sig selv vil kunne

nedbringe sagsbehandlingstiden i skattestraffesager. Dette skyldes bl.a., at straffesagerne ofte afventer behandlingen af ansættelsessagen hos de administrative klageinstanser og domstolene.

B) Giv myndighederne bedre muligheder for at kontrollere sort arbejde

B.1 Dokumentation for ansættelse fra første arbejdsdag

Arbejdsgruppen (med undtagelse af LA) anbefaler, at ansættelse af medarbejdere skal kunne dokumenteres fra første arbejdsdag, samt mulige straffeforanstaltninger fra kontrolmyndighederne ved unklarelse.

Bemærkninger

Beskæftigelsesministeriet har oplyst, at de gældende regler i ansættelsesbevisloven implementerer Rådets direktiv nr. 91/533 om arbejdsgiverens pligt til at underrette arbejdstageren om vilkårene for arbejdskontrakten eller ansættelsesforholdet. Direktivet – og loven – giver mulighed for overenskomstimplementering.

Efter ansættelsesbevisloven har arbejdsgiveren pligt til at tilvejebringe dokumentation for ansættelsen (med oplysninger om fx løn, arbejdstid, arbejdssted, arbejdets art, påbegyndelse af ansættelsesforhold m.v.), hvis ansættelsesforholdet har en varighed på mere end en måned, og den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid overstiger otte timer. Oplysningerne skal gives senest en måned efter, at ansættelsesforholdet er påbegyndt.

Beskæftigelsesministeriet har tillige oplyst, at der ikke er retlige hindringer for at ændre loven, således at der fx stilles krav om, at arbejdstageren og arbejdsgiveren skal kunne dokumentere ansættelsesforholdet fra første arbejdsdag, eventuelt ved at stille krav om ansættelsesbevis straks fra ansættelsesforholdets påbegyndelse.

Skatteministeriet vurderer, at dokumentation for ansættelse fra første arbejdsdag vil kunne være medvirkende til en mere effektiv kontrolproces og en reduktion af antallet af genbesøg. Dog finder Skatteministeriet det vanskeligt at vurdere, om forslaget vil have en reel effekt i relation til de virksomheder, hvor SKAT ved en arbejdsgiverkontrol får oplyst, at der er tale om medarbejderens ”første arbejdsdag”. Dette skyldes, at forslaget primært vil vedrøre de samme virksomheder, som langt fra bliver regelefterlevende som følge af første pålæg af logbog, hvorfor der er en risiko for, at de heller ikke vil blive regelefterlevende i forhold til dokumentation af første arbejdsdag.

Skatteministeriet kan derudover ikke vurdere, om – og i givet fald i hvilket omfang – forslaget om at kunne dokumentere ansættelsesforholdet fra første arbejdsdag vil kunne medvirke til at minimere omfanget af sort arbejde og socialt bedrageri m.v. Skatteministeriet vurderer ligeledes, at omfanget af den administrative merbelastning af arbejdsgiverne er uklart, herunder om den eventuelle gavnlige effekt af et sådant krav vil modsvare de øgede administrative byrder for arbejdsgiverne.

Skatteministeriet vurderer derfor, at forslaget forudsætter en yderligere belysning af, hvilken konkret effekt forslaget vil have på omfanget af sort arbejde m.v., og hvilken administrativ merbelastning dette konkret må antages at medføre for arbejdsgiverne, inden der kan tages stilling til, hvorvidt det er hensigtsmæssigt at gå videre med initiativet. Hvis der udelukkende er tale om en fremrykning af arbejdsgivernes indberetning af første arbejdsdag, vurderes der umiddelbart ikke at være yderligere merbelastninger forbundet med forslaget. Det bemærkes, at analysen vil kræve inddragelse af arbejdsmarkedets parter.

Endelig skal Skatteministeriet henlede opmærksomheden på, at Beskæftigelsesministeriet har oplyst, at en eventuel ændring, hvorefter der stilles krav om dokumentation fra første arbejdsdag, vil være udtryk for en overimplementering af direktivet.

På den baggrund vurderes det samlet set ikke umiddelbart hensigtsmæssigt at indføre krav om, at ansættelse af medarbejdere skal kunne dokumenteres fra første arbejdsdag. Som følge heraf vil det heller ikke være relevant at undersøge mulige straffeforanstaltninger fra kontrolmyndighederne.

B.2 Styrk kontrollen af selvangivelser og virksomhedsregnskaber

Arbejdsgruppen anbefaler en styrket kontrol af selvangivelser og virksomhedsregnskaber, særligt inden for risikofyldte brancher, blandt andet med henblik på at øge den oplevede opdagelsesrisiko. Arbejdsgruppen foreslår endvidere, at der udtænkes en model, hvor omkostninger ved den øgede kontrol kan dækkes af de forventelige skatteindbetalinger.

Skatteministeriets bemærkninger

Skatteministeriet er enig med arbejdsgruppen i, at den oplevede opdagelsesrisiko skal være nærværende, hvis borgernes og virksomhedernes adfærd ønskes påvirket. Samtidig er det vurderingen, at SKAT bør kontrollere der, hvor risikoen for sort arbejde er størst, hvorfor SKATs kontrolindsats som udgangspunkt tager afsæt i den almindelige vurdering og afvejning af væsentlighed og risiko. SKAT kontrollerer således ikke alle borgere og virksomheder hvert år, men prioriterer indsatsen med udgangspunkt i at sikre det danske skatteprovenu så effektivt som muligt. Dette skal bidrage til en afbalanceret kontrol i forhold til at kunne drive virksomhed samt retssikkerheden for borgere og virksomheder.

Erhvervsstyrelsen bemærker, at en øget kontrol af selvangivelser og virksomhedsregnskaber vil medføre øgede administrative byrder for de erhvervsdrivende.

Arbejdsgruppen foreslår endvidere at udtænke en model, hvor omkostninger ved den øgede kontrol kan dækkes af de forventelige skatteindbetalinger. Skatteministeriet bemærker, at en sådan sammenkobling mellem driftsudgifter og et forventet efterfølgende kontrolprovenu vil være forbundet med vanskeligheder.

Der findes således ikke pålidelige metoder, der generelt kan anvendes til at skønne over det mulige merprovenu ved konkrete kontrolaktiviteter. Det er således ikke muligt på et oplyst grundlag at skønne over størrelsesordenen af de nævnte merindtægter og herunder heller ikke, om det i givet fald er varige eller midlertidige. I det omfang en fuldt finansieret

udvidelse af skatte- og afgiftskontrollen medfører en varig merindtægt for det offentlige, vil denne i stedet slå igennem i en forøgelse af det finanspolitiske råderum. Men det er ikke ex post muligt at opgøre, hvor stor en del af et fremtidigt råderum, der kan henføres til en given, gennemført kontrolaktivitet.

Dertil bemærkes det, at den foreslåede model vil kunne skabe uhensigtsmæssige incitamentsstrukturer, der bl.a. kan medføre et ensidigt fokus på kortsigtede kontrolgevinster og kompromittere retssikkerhedsfølelsen. Den foreslåede model kan betyde, at fokus fjernes fra permanente, langsigtede og strukturelle løsninger, for i stedet at blive rettet mod at skabe et stort kontrolprovenu på kort sigt.

På den baggrund vurderes forslaget om at øge kontrollen generelt i udvalgte brancher samlet set ikke umiddelbart hensigtsmæssigt at gennemføre, da kontrollen i stedet bør målrettes mod de virksomheder, hvor der er størst risiko for snyd. Endvidere vurderes forslaget om en finansieringsmodel, hvor omkostninger ved den øgede kontrol dækkes af de forventelige skatteindbetalinger, samlet set ikke umiddelbart hensigtsmæssigt at gennemføre, da det er vanskeligt implementerbart samt medfører uhensigtsmæssige incitamentsstrukturer.

B.3 Indfør krav om virksomhedsregnskaber

I dag stilles der kun krav om, at store og specielle virksomheder skal vedlægge skatteregnskaber sammen med deres selvangivelse eller årsregnskab, mens mindre og mellemstore virksomheder blot skal indsende skatteregnskaber på foranledning af SKAT, hvis de bliver udtaget til kontrol. Arbejdsgruppen opfordrer regeringen til at undersøge muligheden for at indføre et krav om, at alle virksomheder (selskaber og personligt drevne virksomheder) i udvalgte brancher skal indsende skatteregnskab digitalt, samtidig med at de indsender årsrapporten til Erhvervsstyrelsen.

Bemærkninger

Såfremt alle virksomheder i udvalgte brancher skal indgive skatteregnskab til SKAT sammen med deres selvangivelse, vil det lægge op til, at alle de pågældende virksomheder og skatteregnskaber kontrolleres. Skatteministeriet bemærker, at denne fremgangsmåde ikke er i overensstemmelse med SKAT's prioritering af kontrolindsatsen efter risiko og væsentlighed.

Skatteministeriet bemærker endvidere, at forslaget både omfatter selvstændigt erhvervsdrivende og selskaber, men at selvstændigt erhvervsdrivende ikke indgiver årsregnskab til Erhvervsstyrelsen. For de selvstændigt erhvervsdrivende vil forslaget således ikke være et spørgsmål om at indgive et skatteregnskab til SKAT samtidig med en indgivelse af årsregnskab til Erhvervsstyrelsen, men et krav om at udarbejde et skatteregnskab, hvorfor det vil medføre ekstra byrder for nogle af disse erhvervsdrivende.

Efter gældende regler indberetter virksomheder og deres rådgivere årsrapporten digitalt til Erhvervsstyrelsen. Virksomhederne har således allerede erfaring med samt den nødven-

dige digitale infrastruktur til at udarbejde og indrapportere finansielle informationer til Erhvervsstyrelsen. Denne infrastruktur vil til en vis grad kunne genbruges og dermed være brugbar til udarbejdelse og indrapportering af digitale skatteregnskaber til SKAT via Erhvervsstyrelsens system. Løsningen vil samtidig sikre et øget og forbedret datagrundlag til brug for risikobaseret kontrol.

Skatteministeriet bemærker, at en gennemførelse af forslaget forudsætter, at virksomhedsregnskabet indgives til SKAT i en form, så indholdet kan databehandles. Det betyder, at der skal udarbejdes en standardisering af skatteregnskabet og en digital løsning, som virksomhederne kan benytte, når skatteregnskabet indgives til SKAT. En sådan omlægning vurderes at påføre yderligere byrder for de virksomheder, der berøres af forslaget.

Erhvervsstyrelsen har endvidere oplyst, at initiativet vil kræve tilpasninger i Erhvervsstyrelsens it-systemer, hvis virksomhederne skal kunne indberette digitale skatteregnskaber til SKAT via Erhvervsstyrelsens løsning. Det betyder, at et krav om obligatorisk digital indberetning af skatteregnskaber for alle selskaber, virksomheder, foreninger m.v. vil kræve ny lovgivning samt it-tilpasninger i Erhvervsstyrelsen og bevillinger til udvikling og drift heraf.

Erhvervsstyrelsen vurderer desuden, at indførelsen af kravet potentielt kan medføre væsentlige administrative byrder for erhvervslivet.

På den baggrund vurderes det, at de administrative byrder, forslaget vil medføre for både erhvervsliv og myndighederne, skal undersøges nærmere, før der kan tages stilling til, om et generelt krav om virksomhedsregnskaber skal iværksættes.

B.4 Målet indsatsen mod de hårdest ramte brancher

Arbejdsgruppen anbefaler, at indsatsen mod sort arbejde i højere grad målrettes risikofyldte brancher, herunder at mulighederne for at skærpe revisionspligten samt intensivere kontrollen over for særlige brancher undersøges.

Bemærkninger

Skatteministeriet bemærker, at SKAT på baggrund af en prioritering efter risiko og væsentlighed allerede i dag målretter indsatsen mod de brancher, hvor der er størst risiko for, at der forekommer sort arbejde.

For så vidt angår forslaget om at skærpe revisionspligten over for særlige brancher, bemærker Skatteministeriet, at forslaget generelt set vil modarbejde de seneste års fokus på at lette virksomhedernes administrative byrder i den erhvervsrettede regulering, herunder bl.a. i årsregnskabsloven.

Samtidig er det vurderingen, at en skærpelse af reglerne om revisionspligt for virksomheder i visse brancher kan være med til at øge kvaliteten i disse regnskaber og dermed øge tilliden til, at de pågældende virksomheder afregner korrekt skat, moms m.v. Det bemær-

kes dog, at flere af de selskaber, som fravælger revision, ikke fravælger revisor til rådgivning om regnskabsforhold og opstilling af årsregnskab. De pågældende virksomheder opnår derved en lignende effekt som ved revision, da en revisor som rådgiver sikrer korrekt og fyldestgørende kvalitet i virksomhedens regnskaber.

Erhvervsstyrelsen har oplyst, at en ændring af grænsen for revisionspligten i særlige brancher kan medføre væsentlige administrative byrder for erhvervslivet. Størrelsen af de administrative byrder afhænger af, hvor mange virksomheder der måtte omfattes af kravet om revisionspligt, hvis grænsen for revisionspligten sænkes. Det bemærkes i den forbindelse, at Danmark selv med de nuværende grænser for at kunne fravælge revision har væsentligt strengere krav til revision end de fleste andre EU-lande.

Endvidere har Erhvervsstyrelsen oplyst, at der allerede efter de gældende regler er mulighed for at pålægge selskaber revisionspligt, hvis Erhvervsstyrelsen konstaterer væsentlige fejl og mangler i forhold til selskabs- eller regnskabslovgivningen. Ved denne tilgang rammes kun de virksomheder, som væsentligt overtræder lovkraft – det vil sige uden at pålægge alle virksomheder væsentlige byrder.

Endelig har Erhvervsstyrelsen oplyst, at virksomheder ikke altid vælger den korrekte branchekode, når de registrerer deres virksomhed, eller når de efterfølgende ændrer virksomhedens aktivitet, som herefter fremgår på cvr.dk. Der skal derfor foretages kontrol af, at branchekoderne stemmer overens med virksomhedens reelle aktivitet for at kunne identificere virksomhederne inden for de brancher, der anses som særligt udsatte i relation til sort arbejde.

Muligheden for yderligere kvalificering af den automatiske kontrol i forbindelse med registrering af branchekoder drøftes i *den tværministerielle arbejdsgruppe vedr. bekæmpelse af organiseret svindel med moms og afgifter*. Der vil endvidere være risiko for, at nogle virksomheder – for at undgå et skærpet krav om revision – undlader at registrere sig med en branchekode, der er på listen over brancher med særlig risiko for sort arbejde.

Skatteministeriets vurderer, at de kommende anbefalinger fra den tværministerielle arbejdsgruppe kan være relevante i forhold til en mere effektiv indsats mod sort arbejde. Derfor bør disse anbefalinger afventes, før der tages endelig stilling til eventuelt at iværksætte forslaget.

B.5 Indfør krav om logbøger i udvalgte brancher

Arbejdsgruppen (med undtagelse af LA) beder regeringen undersøge mulighederne for at indføre krav om logbøger i særligt risikofyldte brancher eller erhverv.

Bemærkninger

Skatteministeriet bemærker, at et krav om logbog inden for bestemte brancher forudsætter, at logbogen gøres elektronisk, da der er brancher, hvor papirbaserede logbøger ikke er anvendelige, som fx vognmandsbranchen, hvor de ansatte udfører arbejdet på mange

forskellige arbejdspladser, som SKAT ikke kender til og derfor ikke kan kontrollere i forhold til korrekt registrering i pålagte papirbaserede logbøger.

De umiddelbare erfaringer fra SKATs arbejde med pålæg af logbog viser, at pålæg af logbog har en effekt, da en stor del af virksomhederne ændrer adfærd i relation til indberetning af oplysninger vedrørende ansatte mv., når de har fået pålagt en logbog.

Skatteministeriet vurderer, at en generel digitalisering af logbogen vil kunne gøre anvendelsen og kontrollen mere effektiv. Dette forudsætter dog en undersøgelse af mulighed for registersamkøring med andre oplysninger, herunder bl.a. indkomstregisteret og andre relevante registre på tværs af myndigheder, da det vil øge muligheden for tværgående samarbejde om pålagte logbøger, hvis alle myndigheder har direkte adgang til oplysningerne.

Skatteministeriet skal samtidig henlede opmærksomheden på, at en række af de hårdest ramte brancher er kendetegnet ved et udbredt brug af underleverandører, som ikke er ansatte, men selvstændigt erhvervsdrivende, og derfor ikke bliver noteret i logbogen. Logbogen giver i sådanne tilfælde ikke et reelt billede af, hvilke personer der er beskæftiget i virksomheden.

Erhvervsstyrelsen har oplyst, at et krav om logbøger i udvalgte brancher eller erhverv potentielt kan medføre væsentlige administrative byrder for erhvervslivet. Det være sig både for den enkelte virksomhed, som vil skulle efterleve kravet, og samlet set på tværs af de brancher, der måtte blive omfattet af kravet.

Skatteministeriet vurderer, at udmøntningen af muligheden for en generel digitalisering af den eksisterende logbog umiddelbart vil kunne effektivisere myndighedernes kontrolarbejde, idet SKAT vil kunne kontrollere ved opslag i det elektroniske system. Forslaget bør derfor undersøges nærmere, men henset til de væsentlige administrative byrder bør der ikke umiddelbart arbejdes videre med et generelt krav om at pålægge udvalgte brancher logbog.

C) Udnyt de digitale muligheder

C.1 Indfør krav om elektroniske lønsedler

Arbejdsgruppen (med undtagelse af LA) opfordrer regeringen til, at krav om elektroniske lønsedler drøftes med arbejdsmarkedets parter i den private sektor med henblik på et eventuelt lovkrav, under hensyn til at det skal være proportionalt. Arbejdsgruppen peger på, at det vil styrke lønmodtageres retssikkerhed samt have en forebyggende virkning mod sort arbejde, da der ved elektroniske lønsedler skabes et revisionsspor.

Bemærkninger

Beskæftigelsesministeriet har oplyst, at der ikke eksisterer ansættelses- eller arbejdsretlig lovgivning om lønsedler. Der kan eventuelt være fastsat bestemmelser herom i overenskomster.

På Skatteministeriets område findes regler, hvorefter arbejdsgiveren har pligt til at oplyse arbejdstageren om skattetræk m.v. i forbindelse med lønudbetaling.

Skatteministeriet vurderer, at effekten af at indføre elektroniske lønsedler i forhold til at minimere omfanget af sort arbejde vil være yderst begrænset – både ud fra en betragtning om at elektroniske lønsedler allerede i vidt omfang anvendes, og at der som udgangspunkt ikke bliver udarbejdet lønsedler (hverken papir eller elektronisk) ved udbetaling af sort løn.

På den baggrund vurderes forslaget om krav om elektroniske lønsedler samlet set ikke umiddelbart hensigtsmæssigt at gennemføre.

C.2 Sænk grænsen for elektroniske betalinger

Arbejdsgruppen (med undtagelse af LA) anbefaler at sænke grænsen for elektroniske betalinger fra de nuværende 10.000 kr. til et beløb svarende til 1.000 euro. Arbejdsgruppen anbefaler endvidere (med undtagelse af LA) at undersøge nærmere, om der kan stilles nationale krav til bankernes registrering af betalinger på beløb under 1.000 euro, der er grænsen i forordningen, uden at det strider mod forordningen, samt undersøge hvilke former for registreringer der er nødvendige for SKATs kontrolarbejde.

Bemærkninger

Skatteministeriet er enig med arbejdsgruppen i, at transaktionsspor er væsentlige for SKATs kontrolindsats. Initiativet er ikke alene relevant i forhold til pengeinstitutter, men også i forhold til vekslebureauer mv., hvor ekspeditioner bliver opdelt i mindre beløb med henblik på at omgå kravet om registrering.

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1781/2006 af 15. november 2006 om oplysninger, der skal medsendes om betaler ved pengeoverførsler, regulerer nærmere, i hvilke situationer og i hvilket omfang en betalingsformidler skal registrere oplysninger om transaktioner, der foretages via betalingsformidleren. Forordningen fastsætter regler om oplysninger, der skal medsendes om betaler ved pengeoverførsler med det formål at forebygge, undersøge og opspore hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme. Forordningen er umiddelbart gældende i dansk ret og har forrang i forhold til national ret.

Forordningen finder ikke anvendelse, når det overførte beløb ikke overstiger 1.000 euro, hvorfor banker ikke registrerer oplysninger om transaktion på under 1.000 euro. Derfor vil det kontrolspor, som er nødvendigt for SKAT, ikke være til stede for beløb under 1.000 euro. En nedsættelse af grænsen for kontante betalinger til et beløb svarende til mindre end 1.000 euro vil således ikke umiddelbart føre til bedre kontrolmuligheder for SKAT.

Finanstilsynet vurderer ikke, at eventuelle nationale krav til danske banker om registrering af oplysninger om transaktioner på beløb under 1.000 euro vil være i strid med forordningen.

Erhvervsstyrelsen har dog oplyst, at forslaget i lyset af det store antal transaktioner kan medføre væsentlige administrative byrder for de banker, som forventes at skulle foretage yderligere registreringer. Størrelsen af de administrative byrder afhænger imidlertid af, i hvor høj grad processen omkring registreringen kan automatiseres.

Skatteministeriet vurderer derfor, at mulighederne for at sænke grænsen for kontante betalinger til 1.000 euro bør undersøges nærmere. Det vurderes endvidere, at forslaget om at sætte nationale regler for bankers registreringer af pengeoverførsler under 1.000 euro forudsætter en nærmere undersøgelse af de administrative byrder for bankerne samt SKAT's mulighed for at anvende bankernes oplysninger i kontrolarbejdet.

C.3 Indfør kontantregistrering i kasseapparater

Arbejdsgruppen (med undtagelse af LA) anbefaler regeringen at undersøge muligheden for at indføre kontantregistrering i kasseapparater. I den forbindelse foreslår arbejdsgruppen, at det undersøges, om erhvervsdrivende med kontant registrering kan overstige den lavere beløbsgrænse for elektroniske betalinger, da det vil give bedre muligheder for erhvervsdrivende, der primært anvender kontant betaling.

Bemærkninger

Skatteministeriet vurderer, at det som udgangspunkt er vigtigt at udnytte de digitale muligheder i forbindelse med pengetransaktioner. En stor del af kontantbetalingerne sker i dag uden registrering i kasseapparat, idet betaling kan ske via mobile pay mv. og ikke altid er bundet op på virksomhedens eller ejerens bankkonto. Det vurderes derfor, at de digitale muligheder ville være mere relevante at undersøge.

Skatteministeriet kan endvidere ikke på det foreliggende grundlag vurdere, om en ordning med certificerede kasseapparater vil have samme virkning i Danmark som i Sverige.

Erhvervsstyrelsen har oplyst, at kravet om kontantregistrering i kasseapparater potentielt vil medføre væsentlige omkostninger for erhvervslivet i form af indkøb af nye kasseapparater, som lever op til kravet om kontantregistrering.

For så vidt angår forslaget om at undersøge muligheder for forskellige beløbsgrænser for erhvervsdrivende, vurderer Skatteministeriet ikke umiddelbart, at det vil have en effekt. Den gældende beløbsgrænse for kontante betalinger gælder for ydelser eller for varer købt sammen med ydelser. Beløbsgrænsen gør sig således typisk gældende for transaktioner, der ikke sker via et kasseapparat.

På den baggrund vurderes forslaget om at indføre kontantregistrering i kasseapparater samlet set umiddelbart ikke hensigtsmæssigt at gennemføre.

D) Evaluer, om initiativer giver de tilsigtede virkninger

Arbejdsgruppen anbefaler, at der opsættes klare evalueringskriterier for indsatser mod sort arbejde, inden de iværksættes, som der efterfølgende følges op på og oversendes til Skatteudvalget.

Bemærkninger

Skatteministeriet er enig i arbejdsgruppens anbefaling om, at SKAT i højere grad skal indsamle viden om effekterne af sin indsats, hvilket SKAT allerede arbejder på i dag. Dette er med henblik på, at SKAT kan prioritere indsatsen efter den størst mulige effekt på skattegab, således de mest hensigtsmæssige instrumenter anvendes målrettet mod de pligter, fejltyper og skatteydere, hvor fejlriskoen er størst.

Det bemærkes, at der er en række generelle udfordringer ved at måle effekter. Dette skyldes særligt, at det er vanskeligt at isolere de overordnede effekter af SKATs indsats, da borgere og virksomheders adfærd ift. sort arbejde kan påvirkes af en lang række andre faktorer, fx den generelle holdning i samfundet til sort arbejde. Dernæst er det vanskeligt for SKAT selv at indsamle viden om borgere og virksomheders sorte arbejde og eventuelle ændringer i regelefterlevelsen, da borgere og virksomheder i sagens natur er meget tilbageholdende med at oplyse herom til skattemyndighederne.

SKAT arbejder systematisk med at udvikle den måde, kontrollen planlægges og tilrettelægges på, således SKAT på sigt kan arbejde effektbaseret i styringen af indsatsen – også mod sort arbejde. Det indebærer dog en længere proces, før der eksisterer et tilstrækkeligt videngrundlag.

Skatteministeriet vurderer på baggrund af det igangværende arbejde, at der på sigt vil være bedre muligheder for at evaluere på effekterne af SKATs kontrolindsats, og at arbejdsgruppens forslag således imødekommes i dette arbejde.

E) Højn opmærksomheden om, at det er ulovligt at købe sort arbejde

Arbejdsgruppen anbefaler (med undtagelse af LA), at det generelt undersøges, hvordan bevisbyrden over for købere af sort arbejde nemmere kan løftes, herunder hvordan SKAT nemmere kan kontrollere og håndhæve reglerne om, at sort arbejde er strafbart. Dertil anbefaler arbejdsgruppen, at eventuelle ændringer i reglerne bliver efterfulgt af en oplysningskampagne samt en styrket kontrol.

Bemærkninger

Skatteministeriet vurderer, at et forslag om at indføre straf for køb af sort arbejde givetvis ville have en vis præventiv effekt. I dag er det dog ganske vanskeligt at gennemføre sådanne sager, og det beror primært på, at anvendelsen af straffelovens § 23 kræver ”tilskyndelse, råd og dåd til overtrædelsen”. Dette medfører i praksis, at det er vanskeligt at bevise, at en køber har købt sort arbejde. Denne praktiske udfordring vil en mere direkte kriminalisering af at aftage sort arbejde ikke ændre ved.

Bevisproblemerne var bl.a. baggrunden for, at der i 2012 blev indført regler om, at betalinger for privates køb af varer og ydelser på beløb over 10.000 kr. skulle ske digitalt, og at den private køber, der betaler med kontanter, risikerer at hæfte solidarisk for sælgers manglende betaling af skat og moms.

Skatteministeriet bemærker derudover, at det vil kræve objektive kriterier, hvis man vil skulle straffe købere af sort arbejde, idet det er det subjektive gerningsindhold, der er svært at bevise. Det er i den forbindelse uklart, om objektive kriterier vil medføre straf af personer, der ikke har haft til hensigt eller har været bevidste om købet af sort arbejde, som fx har fået en faktura, men hvor sælger har holdt indtægten ude af omsætningen.

Der er i SKAT i 2016 udarbejdet undervisningsmateriale til brug i grundskoler og på gymnasiale uddannelser. Undervisningsmaterialet har bl.a. til formål at gøre eleverne bevidste om, hvad skat er for en størrelse, og hvilken rolle skat spiller i samfundsøkonomien. I dette materiale indgår der blandt andet en case om sort arbejde¹. Man kan således ad denne vej forsøge at påvirke holdninger og også gøre opmærksom på, at det er ulovligt at købe sort arbejde.

SKATs umiddelbare erfaringer viser, at oplysningskampagner, der sigter mod at øge opmærksomheden om, at sort arbejde er ulovligt, generelt har positive virkninger. Det konkrete forslag angående bevisbyrden over for købere af sort arbejde vurderes imidlertid samlet set ikke umiddelbart hensigtsmæssigt at gennemføre, da det vurderes yderst vanskeligt at løfte bevisbyrden.

¹ ”Skat på skoleskemaet” Se SKAT.dk/skole