

Skatteministeriet
Den

J.nr. 2004-231-0040

Til
Folketingets Skatteudvalg

L 129- Forslag til Lov om ændring af visse skatte- og afgiftslove, arbejdsmarkedsfondsloven, opkrævningsloven og miljøbeskyttelsesloven (Indsats mod skatte- og afgiftsunddragelse).

Hermed fremsendes i 5 eksemplarer svar på spørgsmål nr. 9-18 af 10. januar 2005.

Kristian Jensen

/ John Fuhrmann

Spørgsmål 9: Vil ministeren redegøre for, hvorledes lovforslaget sikrer, at der kan ske kontrol af udstationerede medarbejdere?

Svar: Hensigten med L 129 er primært, at skærpe skattemyndighedernes kontrolmuligheder vedrørende den form for sort arbejde, der kan betegnes som organiseret. Dvs., sort arbejde der udføres af registrerede virksomheder.

Blandt de væsentlige elementer i L 129 er udvidelsen af skattemyndighedernes kontrolmulighed til også at omfatte arbejdssteder, der ikke ligger i, eller i direkte tilknytning, til de lokaler hvorfra virksomheden drives samt muligheden for at pålægge virksomheden at føre en såkaldt ”logbog” over virksomhedens ansatte.

L 129 er ikke udformet med særligt sigte på at foretage kontrol over for udstationerede. Skattemyndighedernes ”interesse” i udstationerede er at kontrollere, hvorvidt de er skattepligtige til DK, samt om den virksomhed, som de er ansat i, har ladet sig momsregistrere i Danmark.

Det er Skatteministeriets opfattelse, at skattemyndighederne allerede – evt. med politiets bistand - har mulighed for at foretage en kontrol af disse spørgsmål. De foreslåede udvidelser af skattemyndighedernes mulighed for at gennemføre kontrol ude på de fysiske arbejdssteder vil skærpe muligheden for ved forespørgsel hos de personer, der udfører arbejdet, at ”opdage”, hvis der anvendes udstationeret arbejdskraft.

Såfremt skattemyndighederne i forbindelse med et kontrolbesøg støder på personer, der oplyser at være udstationerede, og hvor der kan være tvivl om, hvorvidt de pågældende opfylder betingelserne herfor lader skattemyndighederne naturligvis sådanne oplysninger gå videre til Politiet.

Spørgsmål 10: Vil ministeren udarbejde en redegørelse for, hvorledes kontrolmulighederne ift. borgere fra andre EU-lande, der arbejder sort påvirkes, såfremt EU´s servicedirektiv vedtages?

Svar: Jeg har til brug for besvarelse af dette spørgsmål indhentet bidrag fra Beskæftigelsesministeriet, Økonomi- og Erhvervsministeriet (Erhvervs- og Selskabsstyrelsen) og Integrationsministeriet. Da servicedirektivet endnu ikke er færdigforhandlet, skal de følgende svar læses med det forbehold.

Beskæftigelsesministeriet har svaret følgende:

Personer, der arbejder sort i Danmark kan enten være ansat i danske virksomheder, eller de kan være udstationerede til Danmark fra en virksomhed i et andet EU-land eller i et 3-land, og endelig kan de være selvstændige. Servicedirektivforslaget vil ikke gælde for ansættelser i danske virksomheder.

Om kontrol af udstationerede henvises der til besvarelsen i spørgsmål 9. Servicedirektivforslaget omhandler også udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser. Servicedirektivforslaget bygger på et oprindelseslandsprincip, der betyder, at det som udgangspunkt er oprindelseslandets regler, der gælder i forbindelse med fri udveksling af tjenesteydelser. Servicedirektivforslagets artikel 24 handler om, hvilke dokumenter/oplysninger, som værtslandet kan kræve er til stede i udstationeringslandet under udstationeringen og hvilke oplysninger, som oprindelseslandet skal sørge for, at tjenesteyderen skal kunne levere på anmodning fra værtslandets myndigheder. Da der stadig er tale om et direktivforslag, pågår der forhandlinger om forslagets indhold, det gælder også for artikel 24, så den endelige formulering af denne artikel kendes endnu ikke.

Erhvervs- og Selskabsstyrelsen har svaret følgende:

I de tilfælde, hvor en tjenesteyder ikke er underlagt udstationeringsdirektivet gælder følgende:

Såfremt der udføres sort arbejde i Danmark af en selvstændig erhvervsdrivende fra et andet EU-land, afhænger kontrolmulighederne først og fremmest af, om borgeren er etableret i Danmark eller i et andet EU-land.

Servicedirektivets regler sonder imellem to forskellige situationer. Dels er der situationen, hvor en EU-borger etablerer sig der, hvor tjenesteydelsen udføres, og dels er der situationen, hvor EU-borgeren lejlighedsvis yder tjenesteydelser i et andet værtsland.

Såfremt den selvstændige tjenesteyder blot lejlighedsvis yder tjenesteydelser i Danmark, vil oprindelseslandsprincippet i art. 16 finde anvendelse. Dette betyder, at tjenesteyderen vil være underlagt de regler, som gælder for oprindelseslandet – dvs. det land, hvor borgeren har etableret sig som selvstændig, jf. art. 16, stk. 1. Samtidig vil det være oprindelseslandet, som har ansvaret for at kontrollere, at oprindelseslandets regler opfyldes i værtslandet, hvor tjenesteyderen tilbyder sin ydelse. Dog skal det nævnes, at medlemsstaterne ifølge art. 35 vil blive forpligtet til at samarbejde med henblik på at sikre kontrollen med tjenesteyderne og deres tjenesteydelser. Dermed vil oprindelseslandet kunne indhente bistand fra værtslandet for at sikre, at oprindelseslandets regler overholdes.

Hvis tjenesteyderen derimod er etableret i Danmark, vil tjenesteyderen være underlagt de danske regler. Således vil de allerede eksisterende danske kontrolmuligheder kunne finde anvendelse på den udenlandske tjenesteyder, der er etableret i Danmark, og som yder sort arbejde.

Integrationsministeriet har svaret følgende:

Integrationsministeriet har intet at føje til det af Beskæftigelsesministeriet og Erhvervs- og Selskabsstyrelsen anførte.

Skatteministeriets svar:

Det fremgår af servicedirektivets artikel 2, stk. 3, at Servicedirektivet ikke skal finde anvendelse på skatte- og afgiftsområdet, idet (i alt fald dele af) skatte- og afgiftsområdet er undergivet særskilt EU-retlig regulering i form af flere selvstændige direktiver, f.eks. momsdirektivet, fusionsdirektivet mv.

Det er således Skatteministeriets opfattelse, at oprindelseslandsprincippet i art. 16 ikke vil finde anvendelse på skatte- og afgiftsområdet, dvs., at udenlandske tjenesteydere, der opererer i Danmark ikke, som man umiddelbart kunne tro, vil være underlagt deres oprindelseslands skatte- og afgiftslovgivning, men fortsat vil være underlagt de af Danmark indgåede dobbeltbeskatningsaftaler, og dermed af dansk skattepligt, i det omfang dette fremgår af de indgåede aftaler. Skatteministeriet har dog fremsat ønske om, at det kommer til at fremgå mere klart af direktivet, at direktivet ikke finder anvendelse på skatte- og afgiftsområdet.

Af direktivets indledende betragtninger pkt. (11) fremgår det, at:

”Dette direktiv har derfor ikke til formål at indføre nye regler eller nye særordninger på skatte- og afgiftsområdet. Det sigter udelukkende mod at fjerne restriktioner for etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser, hvoraf nogle er af skatte- og afgiftsmæssig karakter og diskriminerende, i overensstemmelse med retspraksis fra De Europæiske Fællesskabers Domstol vedrørende traktatens artikel 43 (etableringsretten) og artikel 49 (den frie udveksling af tjenesteydelser).”

Der er for så vidt ikke noget nyt heri. Allerede i den eksisterende praksis fra EF-domstolen er der flere eksempler på, at skatte- og afgiftsregler er blevet underkendt, fordi de er fundet i strid med principperne om den frie etableringsret og den frie udveksling af tjenesteydelser. Allerede i dag er de skatte- og afgiftsmæssige regler herunder regler om kontrol i relation til sort arbejde således underlagt EU-rettens hovedprincipper.

På denne baggrund er det Skatteministeriets opfattelse, at Servicedirektivets eventuelle gennemførelse ikke vil medføre en forringelse af kontrolmulighederne overfor sort arbejde heller ikke i relation til borgere fra andre EU-lande.

Skatteministeriet skal dog i tilknytning hertil bemærke, at Servicedirektivet formentlig endnu ikke har fundet sin endelige udformning.

Spørgsmål 11: Vil ministeren yde lovteknisk bistand til udarbejdelse af et ændringsforslag, der sikrer, at der ikke kun gives adgang til kontrolbesøg ved nybyggerier, men også ved ombygning og renovering?

Svar: Skatteministeriet forstår spørgsmålet således, at der ønskes udkast til et ændringsforslag, der åbner for muligheden for uden retskendelse at foretage kontrol i forbindelse med ombygning og renovering udført i private boliger. Der er således efter de gældende regler allerede mulighed for at foretage kontrol af ombygninger og renoveringer af bygninger mv., der benyttes erhvervsmæssigt.

Et ændringsforslag forudsætter ændring af de foreslåede kontrolbestemmelser i § 2, nr. 2 og 3, § 3, nr. 3 og 5, § 4, nr. 1 samt § 5, nr. 1, idet det udtrykkeligt skal fremgå af bestemmelserne, at de statslige told- og skattemyndigheder også kan gennemføre kontrol i privatboliger, mens de foreslåede formuleringer om, at der ikke kan gennemføres kontrol på en ejendom, der tjener til privatbolig eller fritidsbolig skal udgå.

Et ændringsforslag herom kunne lyde således:

”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”.

2. Nr. 3 udgår.

Til § 3

1. nr. 3 affattes således:

”3. § 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 udenfor 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 ansatte 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.”

2. Nr. 5 affattes således:

”5. 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.”

Til § 4

1. 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 mv. 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.”

Til § 5

1. 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 mv., 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.””

Bemærkninger til ændringsforslaget:

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

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 mv. 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 indenfor Skatteministeriets område, og henset til den generelle fokus der er på skatteborgernes retssikkerhed.

Jeg finder derfor ikke, at der er behov for en ændring, der sikrer, at der ikke kun gives adgang til kontrolbesøg ved nybyggerier, men også ved ombygning og renovering.

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

Spørgsmål 12: Vil ministeren redegøre for Toldskats muligheder for at gennemføre ransagninger i erhvervsjendomme 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 erhvervsmæssigt, 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 strafferammer?

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 forsættlig overtrædelse er straffe-rammen 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 forsættlige 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 domsfældelse 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 overtrædelsen 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.

Spørgsmål 17: Er det ministerens hensigt, at Toldskats arbejde med bekæmpelse af sort arbejde ved gennemførelse af kontrolaktioner skal tilføres flere ressourcer?

Svar: Jeg henviser til mit svar på spørgsmål nr. 6.

Spørgsmål 18: Hvad er ministerens holdning til en ordning, hvor en virksomhedsejer får inddraget retten til at drive den pågældende form for virksomhed, hvis der tre gange inden for f. eks. 1 ½ år konstateres, at vedkommende benytter sig af sort arbejde eller på anden måde unddrager sig skattebetaling?

Svar: Jeg henviser til mit svar på spørgsmål nr. 3.