



Beretning afgivet af Skatteudvalget den 25. august 2016

## Beretning

om

### initiativer mod sort arbejde

#### 1. Indledning

Skatteudvalget afgav den 17. marts 2016 en beretning om nedsættelse af en parlamentarisk arbejdsgruppe, der skulle undersøge mulighederne for initiativer af forebyggende karakter og initiativer til at styrke kontrollen af sort arbejde, som blev nedsat af Skatteudvalget den 17. marts 2016 (folketingsåret 2015-16, Skatteudvalget, Beretning af almen art nr. 5). På baggrund af indstilling fra den parlamentariske arbejdsgruppe afgiver Skatteudvalget denne beretning.

Arbejdsgruppen er kommet frem til en række initiativer, som det er vurderet kan styrke bekæmpelsen af sort arbejde i Danmark. Initiativerne præsenteres i indeværende beretning med en anbefaling til regeringen om at undersøge initiativet yderligere eller direkte implementere initiativet i reglerne på skatteområdet.

Regeringen opfordres til at give Skatteudvalget en skriftlig tilbagemelding på beretningens forslag inden for 3 måneder fra beretningens udstedelse.

#### 2. Initiativer

Arbejdsgruppen er kommet frem til følgende initiativer, der uddybes i de efterfølgende afsnit:

- Styrk myndighedssamarbejdet.
- Dokumenter ansættelse fra første arbejdsdag.
- Styrk kontrollen af selvangivelser og virksomhedsregnskaber.
- Indfør krav om virksomhedsregnskaber.
- Målret indsats mod de hårdest ramte brancher.
- Indfør krav om logbøger i udvalgte brancher.
- Indfør krav om elektroniske lønsedler.
- Sænk grænsen for elektroniske betalinger.
- Indfør kontant registrering i kasseapparater.
- Evaluer om initiativer giver de tilsigtede virkninger og effekter.
- Højn opmærksomheden om, at det er ulovligt at købe sort arbejde.

#### 3. Arbejdsgruppens arbejde

##### Medlemmer

Arbejdsgruppen bestod af Jeppe Bruus (S) fmd., Dennis Flydtkjær (DF) nfm., Louise Schack Elholm (V), Rune Lund (EL), Joachim B. Olsen (LA) (Merete Riisager deltog for LA i de første 3 måneder af arbejdsgruppens arbejde), René Gade (ALT), Martin Lidegaard (RV), Lisbeth Bech Poulsen (SF) og Brian Mikkelsen (KF).

##### Møder

Arbejdsgruppen har afholdt 9 møder, herunder møder med skatteministeren, Rockwool Fonden og med interessenterne DTL, 3F, Dansk Byggeri, Horesta, LO, DI, Landbrug og Fødevarer, SEGES og Dansk Told og Skatteforbund. Der er modtaget skriftligt input fra Dansk Erhverv. Derudover har arbejdsgruppen været på studietur til Sverige, hvor der bl.a. blev afholdt møder med de svenske skattemyndigheder. Yderligere har arbejdsgruppen afholdt en debat ved Folke-mødet på Bornholm i juni 2016.

##### Spørgsmål

Arbejdsgruppen har stillet 33 spørgsmål til skatteministeren til skriftlig besvarelse, som denne har besvaret.

##### Skriftlig høring

Beretning nr. 5 blev sendt i offentlig høring den 17. marts 2016, og arbejdsgruppen modtog på den baggrund 15 høringsvar. En række af spørgsmålene fra beretningen blev sendt til andre parlamenters biblioteker og udredningstjenester via det såkaldte ECPRD-samarbejde. Arbejdsgruppen modtog på den baggrund svar fra 10 lande.

En oversigt over bilag, herunder materiale fra møder, spørgsmål og svar, som har relevans for beretningen, fremgår af bilag 1 til beretningen.

##### Afgrænsning

Arbejdsgruppen har indledningsvis valgt at afgrænse sig fra at se på deleøkonomi, boligjobordningen samt SKATs

muligheder for kontrol på privat grund. Det er ikke et udtryk for, at eksempelvis deleøkonomi ikke bør prioriteres i en skattemæssig sammenhæng. Deleøkonomi behandles selvstændigt i flere andre sammenhænge af regeringen, der også har iværksat en evaluering af den svenske RUT-/ROT-ordning. SKATs muligheder for kontrol på privat grund blev debatteret politisk meget grundigt ved ændringen af skattekontrolloven i efteråret 2015 (folketingsåret 2015-16, lovforslag nr. L 13), uden at der kunne opnås politisk enighed. Derfor har arbejdsgruppen valgt at afgrænse sig fra disse områder.

#### 4. Politiske bemærkninger

Arbejdsgruppen anerkender, at der i Danmark er et alvorligt problem med sort arbejde og snyd med skattebetaling. Arbejdsgruppen mener, at der bør sikres en balance mellem borgerens rettigheder og retssikkerhed, hensynet til at sikre en korrekt opkrævning af skat og hensynet til at undgå overdrevne bureaukratiske byrder for virksomhederne.

Arbejdsgruppen anser det for vigtigt, at man parallelt med, at man forsøger at styrke kontrollen af skattebetalingerne, samtidig sikrer, at skattelovgivningens gøres enklere, således at man undgår situationer, hvor skattebetalinger ikke er korrekte, fordi borgere og virksomhedsejere ikke kan navigere i skattereglerne.

Et *flertal* i udvalget (udvalget med undtagelse af LA) kan støtte beretningen i sin fulde længde.

Et *mindretal* i udvalget (LA) kan støtte følgende initiativer: Styrk myndighedssamarbejdet, styrk kontrollen af selvangivelser og virksomhedsregnskaber, målret indsatsen mod de hårdest ramte brancher, og evaluer, om initiativer giver de tilsigtede virkninger og effekter.

Arbejdsgruppen (alle partier) noterer sig på baggrund af tal fra Rockwool Fonden og Skatteministeriet, at sort arbejde i 2014 udgjorde 1,6 pct. af BNP, og at skattegabet på sort arbejde på trods af en faldende tendens udgjorde minimum 5,1 mia. kr. i 2014. Der er dermed stadig en væsentlig udfordring med at reducere mængden af sort arbejde, så skattegabet kan blive mindsket og midlerne i stedet blive tilført statskassen.

Arbejdsgruppen noterer sig samtidig, at i 2014 havde i gennemsnit 24 pct. af danskerne (18-66 år) udført sort arbejde i gennemsnit 1,7 timer om ugen, og 40 pct. af danskerne (18-74 år) havde købt sort arbejde. Det er primært unge erhvervsfagligt uddannede personer, der tilbyder og udfører sort arbejde, og det er primært lidt ældre personer med en videregående uddannelse og en høj husstandsindkomst, der efterspørger og køber sort arbejde.

Samtidig bemærker arbejdsgruppen, at der er visse brancher, hvor nogle virksomheder ikke betaler korrekt moms og skat – herunder særlig virksomheder, der anvender underleverandører, såvel danske som udenlandske, falske selvstændige, selskaber med fiktiv ledelse og entrepriseaftaler, hvorved man undslår sig normal dansk skatte- og momsbetaling. Dette er særlig udbredt i brancherne bygge- og anlæg, hotel og restauration, rengøring, transport og logistik samt landbrug og erhverv som gartnerier, mekanikere og frisører.

Som modsvar til dette noterer arbejdsgruppen sig, at der blandt befolkningen opleves en mindre grad af accept af sort arbejde, en større risiko for at blive opdaget samt en faldende villighed til at arbejde sort blandt dem, der ikke har gjort det før. Det er efter arbejdsgruppens opfattelse tendenser, der skal bygges videre på i en fremtidig styrket indsats mod sort arbejde.

For at imødekomme de ovenstående problemstillinger har arbejdsgruppen arbejdet med en række konkrete initiativer, som er blevet drøftet med interessenter m.v. Initiativerne uddybes i de følgende afsnit.

#### A) Styrk myndighedssamarbejdet

SKAT samarbejder i dag med andre relevante myndigheder, men arbejdsgruppen konstaterer, at der er et behov for at udnytte de muligheder, der er for at bekæmpe sort arbejde, ved at styrke samarbejdet mellem myndighederne. Det drejer sig om SKATs samarbejde med Arbejdstilsynet, politiet, Erhvervsstyrelsen, kommuner, Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering m.fl.

Arbejdsgruppen lægger vægt på, at retssikkerheden for virksomheder og borgere ikke må svækkes ved et øget myndighedssamarbejde.

Arbejdsgruppen har drøftet en styrkelse af myndighedssamarbejdet med en række interessenter fra bl.a. de brancher, der har udfordringer med sort arbejde, og med arbejdsgiver- og arbejdstagersiden. Der var blandt disse bred tilslutning til at styrke myndighedssamarbejdet, både ved at anvende de muligheder, som myndighederne har i dag, og ved at se på nye initiativer som dem, der f.eks. anvendes i Norge. I Norge er bl.a. udvekslingen af data mellem myndigheder blevet gjort obligatorisk og flydende ved en vejledning, så alle myndigheder har adgang til de data, der findes, og som skal bruges for at kunne bekæmpe sort arbejde. Det letter de administrative byrder og har en fordelagtig præventiv effekt mod sort arbejde.

Arbejdsgruppen mener, at der kræves klare, enslydende politiske budskaber til de involverede myndigheder, så der skabes en klar rød tråd i myndighedsarbejdet. De norske og svenske myndigheder har nedsat en tværministeriel arbejdsgruppe, der kan tjene til regeringens inspiration. Indledningsvis kan det kortlægges, eventuelt i regi af det eksisterende projekt om Fælles Myndighedsindsats, hvordan informationsudvekslingen og samarbejdet mellem myndigheder foregår i dag i forhold til bekæmpelse af sort arbejde, og hvordan data kan deles mellem myndigheder, så alle myndigheder får de data, de skal bruge for at gøre deres indsats effektiv, men samtidig med respekt for datasikkerhed og personfølsomme oplysninger. Det er indtrykket, at ikke alle data i dag udveksles flydende mellem myndigheder, men kun på efterkrav. Det ville eksempelvis være en fordel, hvis SKAT kunne sætte en virksomhed, der har skattemæssige forhold, der indikerer sort arbejde, tidligere på observationslisten, end SKAT gør i dag. Det kræver en indsats allerede ved registrering af virksomheden og dermed et tæt samarbejde mellem SKAT og Erhvervsstyrelsen.

Et andet eksempel er muligheden for at rejse tiltale over for virksomheder, der benytter sort arbejdskraft eller benyt-

ter særlige selskabskonstruktioner på tværs af landegrænser udelukkende for at undgå at betale skat. Interessenter har peget på, at samarbejdet med SKAT og politiets anklagemyndighed ikke fungerer tilfredsstillende, hvilket gør, at der bliver rejst få tiltaler, hvilket fører til endnu færre domme. Et fælles myndighedssamarbejde kan således med fordel analysere, hvordan straffesagskæden optimeres, så ressourcerne til at rejse tiltale og domsfælde effektiviseres specifikt i forhold til sort arbejde, men også i forhold til økonomisk kriminalitet generelt, hvor bevisbyrden reelt er umulig at løfte og derfor ikke prioriteres. Rigsrevisionen har i Beretning nr. 9/2013 om straffesagskæden påpeget, at det i sager om økonomisk kriminalitet f.eks. tog mere end 1.302 dage at afslutte 10 pct. af sagerne. Arbejdsgruppen er bekendt med, at der i en række andre lande, bl.a. Sverige, er selvstændige skatteanklagemyndigheder. Oprettelsen af selvstændige skatteanklagemyndigheder vil efter arbejdsgruppens opfattelse målrette indsatsen og nedbringe sagsgangene mellem forskellige myndigheder. En selvstændig skatteanklagemyndighed skal dog ikke have videre beføjelser end dem, der allerede eksisterer, men blot overtage arbejdsbyrden. Således vil sagerne hurtigere kunne ekspederes, så borgere og virksomheder stilles bedre retssikkerhedsmæssigt.

Et forpligtigende og resultatorienteret myndighedssamarbejde bør afspejles i de respektive myndigheders resultatkontrakter.

Arbejdsgruppen (alle partier) anbefaler derfor regeringen til, i dialog med Skatteudvalget, Beskæftigelsesudvalget, Retsudvalget m.fl. at tage initiativ til at analysere, hvordan en permanent, langsigtet og forpligtende tværministeriel arbejdsgruppe om bekæmpelse af sort arbejde og skattesnyd mellem relevante myndigheder, med langvarige bevillinger, kan nedsættes, og samtidig vurdere, hvad effekten af at oprette en selvstændig skatteanklagemyndighed vil gøre for sagsbehandlingstider og borgeres og virksomheders retssikkerhed.

## **B) Giv myndighederne bedre muligheder for at kontrollere sort arbejde**

Arbejdsgruppen har på møder med interessenter drøftet SKATs og andre myndigheders reelle muligheder for at kontrollere sort arbejde.

### *Dokumentation for ansættelse fra første arbejdsdag*

Som reglerne er i dag, har arbejdsgiveren pligt til at udarbejde dokumentation for ansættelsen inden for en måned for alle lønmodtagere med en gennemsnitlig arbejdsuge over 8 timer og ansættelse over 1 måned. Det giver ifølge interessenter, som arbejdsgruppen har haft møder med, SKAT og andre myndigheder vanskelige vilkår for at kontrollere sort arbejde, fordi de virksomheder, der benytter sort arbejde, kan påstå, at en medarbejder har første arbejdsdag uden dokumentation for dennes ansættelse. Dette medvirker til, at lønmodtageres retssikkerhed mindskes, og samtidig forvrides markedet, så retskafne virksomheder skal konkurrere med virksomheder, der benytter sort arbejde.

Arbejdsgruppen (med undtagelse af LA) vurderer, at et krav om, at ansættelse af en medarbejder skal kunne doku-

menteres fra medarbejderens første arbejdsdag af både medarbejderen og arbejdsgiveren, vil have en gavnlig effekt på bekæmpelsen af sort arbejde, socialt bedrageri m.m. og samtidig kun udgøre en minimal administrativ byrde. Arbejdsgruppen (med undtagelse af LA) anbefaler derfor regeringen at tilvejebringe et beslutningsgrundlag, der skal ligge til grund for et sådant initiativ, og mulige straffeforanstaltninger fra kontrolmyndighederne. Beslutningsgrundlaget kan eventuelt tilvejebringes i samarbejde og dialog med arbejdsmarkedets parter.

### *Styrk kontrollen af selvangivelser og virksomhedsregnskaber*

Arbejdsgruppen er enige om, at kontrol er et effektivt redskab mod skattesnyd, ligesom risikoen for at blive kontrolleret er det. Dette bakkes op af Rockwool Fonden. Det er afgørende, at befolkningen og virksomhederne oplever, at SKAT kommer på kontrolbesøg, og at selvangivelser og regnskaber bliver udsat for kontrol.

Flere interessenter peger på, at der er behov for at styrke SKATs kontrolindsats, både generelt i forhold til borgere og virksomheder og i forhold til specifikke brancher. Svar fra skatteministeren om kontrolindsatsen viser, at der de senere år ikke har været købere af sort arbejde, som er blevet straffet (folketingsåret 2015-16, Skatteudvalget, svar på SAU alm. del – spørgsmål 395).

Arbejdsgruppen (alle partier) opfordrer derfor regeringen til at styrke kontrolindsatsen i forhold til selvangivelser og virksomhedsregnskaber inden for rammen af de retssikkerhedsmæssige principper og særlig inden for de brancher og erhverv, hvor det sorte arbejde trives. En styrkelse af kontrolindsatsen skal bl.a. ske med nye ressourcer.

Det må forventes, at en styrket kontrol vil medføre en større skatteindbetaling og dermed vil være samfundsøkonomisk rentabelt. En model, hvor omkostninger ved øget kontrol kan dækkes af de forventeligt højere skatteindbetalinger, kan udtænkes.

### *Indfør krav om virksomhedsregnskaber*

Der er i dag krav om, at store og specielle virksomheder skal vedlægge deres skatteregnskaber sammen med deres selvangivelse eller årsregnskab. Mindre og mellemstore virksomheder skal kun indsende deres skatteregnskab på foranledning af SKAT, hvis de bliver udtaget til kontrol. Det kræver en ekstra postgang for SKAT at skulle gøre dette, altså en ekstra administrativ byrde. Hvis flere virksomheder skal indsende deres skatteregnskab, samtidig med at de indsender deres årsrapport, vil SKATs ressourcer kunne anvendes mere effektivt, og samtidig vil det give SKAT et bedre grundlag at føre kontrol ud fra. Interessenter har oplyst, at virksomhederne alligevel udarbejder deres skatteregnskaber parallelt med årsrapporten, så der vil ikke være tale om en ekstra byrde for virksomhederne. Tværtimod må det kunne betragtes som en lettelse for de virksomheder, som SKAT alligevel beder om at indsende deres skatteregnskaber.

Arbejdsgruppen (med undtagelse af LA) opfordrer regeringen til at undersøge muligheden for at indføre et krav om, at selvstændigt erhvervsdrivende (selskaber og personligt

drevne virksomheder) i udvalgte brancher skal indsende deres årsrapport/årsregnskab og skatteregnskab til SKAT digitalt, samtidig med at de indsender årsrapporten til Erhvervsstyrelsen.

#### *Målret indsatsen mod de hårdest ramte brancher*

Arbejdsgruppen har noteret sig, at der er brancher, der er særlig hårdt ramt i forhold til sort arbejde. De særlige brancher omfatter som tidligere nævnt bygge- og anlæg, hotel og restauration, rengøring, transport og logistik samt landbrug og erhverv som gartneri, mekanikere og frisører. Flere interessenter taler for, at der gøres en særlig indsats i de brancher, der er hårdest ramt af sort arbejde frem for generelle tiltag. Et styrket krav til virksomheders revisionspligt kunne indebære, at grænsen for revisionspligt blev sænket, så flere virksomheder i de berørte brancher fik krav om revisionspligt.

Arbejdsgruppen (alle partier) anbefaler regeringen, at man arbejder videre med at fokusere indsatsen mod sort arbejde og skatteunddragelse i et generelt spor og i et spor, der i højere grad end i dag er fokuseret på de hårdest ramte brancher. Arbejdsgruppen anbefaler endvidere, at regeringen i den forbindelse undersøger muligheden for at stille yderligere krav til revisionspligten i udsatte brancher, og at kontrolindsatsen intensiveres, så brancherne oplever et styrket fokus.

#### *Indfør krav om logbøger i udvalgte brancher*

For at sikre, at der sker registrering af alle ansatte i en virksomhed, kan SKAT, Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering og kommunerne i dag pålægge en virksomhed at føre daglig logbog over ansatte i virksomheden. En logbog skal på begæring forevises SKAT til brug for kontrollen, uanset hvilken myndighed pålægget er udstedt af. Et pålæg kan gives til en virksomhed, der f.eks. har utilstrækkelige registreringer af virksomhedens ansatte (eksempelvis lønregistreringer, ansættelseskontrakter, ansættelsesbeviser m.v.), beskæftiger sort arbejdskraft m.m. I Sverige er der indført tvungen registrering af medarbejdere i restaurationsbranchen og frisørbranchen, hvor medarbejderne er involveret i at føre logbøgerne, således at de svenske skattemyndigheder kan foretage uanmeldte inspektioner. Det er vurderet til at have mindsket skatteunddragelsen med 0,4-0,7 mia. svenske kr., hvilket fremgår af et notat fra SKAT om initiativer til bekæmpelse af sort arbejde i Tyskland, Sverige, Norge, Holland og Belgien (folketingsåret 2015-16, Skatteudvalget, svar på SAU alm. del – spørgsmål 278). Arbejdsgruppen (med undtagelse af LA) vurderer, at en lignende mulighed i Danmark vil kunne være en effektiv del af en målrettet indsats mod de hårdest ramte brancher.

Arbejdsgruppen (med undtagelse af LA) beder derfor regeringen om at undersøge mulighederne for, at krav om logbøger kan bredes ud til hele brancher eller erhverv, hvor sort arbejde er mest udbredt, under hensyntagen til at det skal være proportionalt. Der kan hentes inspiration fra den svenske model.

### **C) Udnyt de digitale muligheder**

Arbejdsgruppen har ved sine interne møder og i møderne med en lang række interessenter drøftet mulighederne i de digitale løsninger. Arbejdsgruppen (med undtagelse af LA) peger på den baggrund på en række initiativer, som skatteministeren bedes undersøge mulighederne for – eventuelt i samarbejde med andre ressortministerier.

#### *Indfør krav om elektroniske lønsedler*

Lønmodtagere har krav på at få oplyst, hvor meget AM-bidrag der fratrækkes af deres løn, hvilket i de fleste tilfælde vil være at finde på en lønseddel, som lønmodtageren kan modtage f.eks. på e-mail. Arbejdsgruppen noterer sig, at der har været eksempler på lønmodtagere, der har fremvist deres lønseddel til myndigheder, hvorefter lønmodtagere holdes ansvarlig for at indbetale indkomstskat, som arbejdsgiveren rettelig skulle have indbetalt. Arbejdsgruppen finder, at der må være metoder til at sikre lønmodtageres retssikkerhed, især set i lyset af mulighederne for digitale løsninger. I stat, region og kommuner modtager alle ansatte deres lønsedler via e-Boks.

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 der skal være proportionalitet. Arbejdsgruppen peger på, at det vil styrke lønmodtageres retssikkerhed og vil have en forebyggende virkning mod sort arbejde, da der ved elektroniske lønsedler skabes et revisionsspor.

#### *Sænk grænsen for elektroniske betalinger*

Der er i dag et krav om, at betalinger af privates køb af ydelser eller varer sammen med ydelser over kr. 10.000 skal foregå elektronisk, hvis man vil undgå at hæfte solidarisk for eventuelt manglende betaling af moms og skat fra sælgers side. For virksomheder gælder kravet både i forhold til køb af varer og ydelser. I takt med at udbuddet af de mange nye brugervenlige elektroniske betalingsløsninger stiger, og at der af flere interessenter netop peges på, at kontante betalinger har en sammenhæng med sort arbejde, så er det arbejdsgruppens vurdering (med undtagelse af LA), at grænsen for elektroniske betalinger bør sænkes. Visse interessenter peger på et niveau mellem 500 kr. og 3.000 kr. som rimeligt. Et ændret krav om elektroniske betalinger og krav om dokumentation for en betalt faktura kombineret med en indsats for, at SKAT nemmere kan kontrollere og håndhæve reglerne om, at køb af sort arbejde er strafbart (initiativ fremgår senere i beretningen) vil bidrage til reducerende og forebyggende virkninger mod sort arbejde og samtidig sikre et revisionsspor for SKAT.

Arbejdsgruppen er bevidst om, at EU-forordning ((EF) nr. 1781/2006 af 15. november 2006) vedrørende oplysnin-ger, der skal medsendes om betalinger ved pengeoverførsler, kan sætte begrænsninger for, hvor meget grænsen kan sættes ned. Arbejdsgruppen (med undtagelse af LA) finder dog, at det bør undersøges 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 stri-

der mod forordningen, samt hvilke eventuelle nationale lovændringer det vil kræve.

Derudover bør det undersøges, om det er nødvendigt med samme type registrering af oplysninger om betalere, som forordningen foreskriver, når det drejer sig om digitale betalinger fra konti, eller om det vil være tilstrækkeligt i forhold til SKATs kontrolarbejde med det digitale spor, der alt andet lige må være fra alle digitale betalinger i form af kontoudtog m.m. Det bør endvidere være en del af undersøgelsen, om SKAT på anden vis kan gives beføjelser, der kan erstatte bankernes registrering af oplysninger om betalere.

Arbejdsgruppen (med undtagelse af LA) anbefaler derfor regeringen som minimum at sænke grænsen for digitale betalinger, så den svarer til den grænse, som banker er underlagt i forhold til registreringer af oplysninger om betalere og derudover at undersøge, om grænsen for digitale betalinger kan sænkes yderligere. For at imødekomme ønsker om fortsat kontant betaling bedes regeringen parallelt i forslaget indtænke et krav om, at købere skal kunne fremvise en betalt faktura/kvittering, hvis grænsen overstiges for at undgå krav om solidarisk hæftelse. Alternativt skal købere som i dag indtaste beløbet til SKAT via TastSelv. I den forbindelse bedes regeringen iværksætte en informationskampagne, hvor de nye krav illustreres på en tilgængelig måde. Arbejdsgruppen (med undtagelse af LA) beder regeringen vurdere, om der er proportionalitet i at sænke grænsen for digitale betalinger. Den eventuelle administrative byrde, banker pålægges, skal stå til mål over for den efterfølgende kontrolindsats og øgede provenu.

#### *Indfør kontantregistrering i kasseapparater*

Arbejdsgruppen (med undtagelse af LA) anser et initiativ om kontantregistrering i elektroniske kasseapparater som værende en mulig løsning, der kan supplere ovenstående initiativ om at sænke grænsen for elektroniske betalinger.

Sverige har i 2010 i samarbejde med erhvervslivet indført tvungen brug af certificerede kasseapparater til kontant registrering. Kasseapparaterne har tilhørende kontrolboks, der opsamler data, der hurtigt kan aflæses og bruges til standardiseret kontrol. Kravet gælder alle salg mod kontant betaling. Sverige har set en markant stigning i indberettet moms fra f.eks. restaurationer og frisører på baggrund af implementeringen. SKAT har oplyst, at den umiddelbare effekt på skatteunddragelse i Sverige vurderes til 15 mia. svenske kr., hvoraf de 10 pct. eller ca. 1,6 mia. svenske kr. vurderes at stamme fra restaurationsbranchen, men effekten vurderes også at blive mindsket med tiden. Den varige effekt af det, der under ét betegnes »kontantbranchen«, vurderes til mindst 3 mia. svenske kr. om året, hvilket fremgår af et notat fra SKAT om initiativer til bekæmpelse af sort arbejde i Tyskland, Sverige, Norge, Holland og Belgien (folketingsåret 2015-16, Skatteudvalget, svar på SAU alm. del – spørgsmål 278). I Norge indføres nye krav til kasseapparater fra 2017-2019, der skal gøre det vanskeligere at skjule kontantomsætning gennem manipulation af kasseapparatet og bidrage til, at færre bliver aflønnet sort.

Arbejdsgruppen (med undtagelse af LA) har gjort sig overvejelser om omkostningerne for de erhvervsdrivende og

sammenholdt dem med den forventede stigning i skatteprovenuet og de samfundsøkonomiske forhold. En smidig tilgang til implementering kan være nødvendig, og dertil kommer, at en overgangsperiode vil kunne føre til, at kasseapparaterne alligevel vil skulle udskiftes eller opgraderes. Det skal samtidig overvejes, om der skal være en minimumsgrænse for, hvilke erhvervsdrivende der skulle pålægges kontantregistrering i kasseapparaterne. Omsætningsgrænsen i Norge er på 50.000 norske kr. og med undtagelse af taxaselskaber. I Sverige er omsætningsgrænsen på 177.600 kr.

Arbejdsgruppen (med undtagelse af LA) anbefaler regeringen at undersøge mulighederne for at implementere kontantregistrering i Danmark i form af krav til kasseapparater. Der kan hentes inspiration i Sverige og i Norge. Det skal vurderes, om der er behov for at kompensere erhvervslivet for de udgifter, som de pålægges, da initiativet ikke må være unødigt byrdefuldt.

Regeringen opfordres til at undersøge, om en kombination af kontant registrering og lavere grænse for elektroniske betalinger kan implementeres på en måde, så en erhvervsdrivende med kontant registrering kan overstige en lavere beløbsgrænse for kontante betalinger ved salg til privatpersoner. En sådan kombination kunne imødekomme bekymringer hos visse interessenter, der har påpeget en kultur med udpræget kontant betaling.

#### **D) Evaluer, om initiativer giver de tilsigtede virkninger og effekter**

Arbejdsgruppen er i sit arbejde blevet gjort opmærksom på en generel manglende vidensopbygning i forhold til de initiativer, der er igangsat for at forebygge og bekæmpe sort arbejde, hvilket skatteministeren selv har understreget for arbejdsgruppen.

Arbejdsgruppen (alle partier) anbefaler derfor regeringen, at der fremadrettet opsættes klare evalueringskriterier for indsatser mod sort arbejde, inden de iværksættes, og følges op på, om initiativerne efterfølgende har de tilsigtede virkninger og effekter, og at disse oversendes til Skatteudvalget.

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

Det Økonomiske Råd har i sin rapport om dansk økonomi fra 2011 (»Dansk økonomi, forår 2011«, Kapitel V: Sort arbejde) peget på, at straf af købere kombineret med en lav beløbsgrænse for krav om digital indbetaling er et muligt virkemiddel til at bekæmpe sort arbejde. Som bekræftet tidligere i beretningen anbefaler arbejdsgruppen (med undtagelse af LA), at grænsen for digitale betalinger sænkes.

Arbejdsgruppen har spurgt skatteministeren, om det reelt er strafrit at købe sort arbejde, idet ministeren har oplyst, at der ingen straffesager har været de sidste mange år (folketingsåret 2015-16, Skatteudvalget, svar på SAU alm. del – spørgsmål 395). Ministeren har svaret, at der er bevismæssige problemer i forhold til at opdage virksomheders køb af sorte varer eller ydelser, og at det samme gælder for private købere. Ministeren mener ikke, at det er hensigtsmæssigt at rette dokumentationskrav, f.eks. i form af en faktura eller kvittering.

Arbejdsgruppen mener, at det er væsentligt, at borgere og virksomheder ved, at sort arbejde er strafbart at tilbyde og købe.

Arbejdsgruppen (med undtagelse af LA) anbefaler regeringen, 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 køb af sort arbejde er strafbart. En evt. ændring af reglerne bør følges af en oplysningskampagne og en styrket kontrolindsats.

##### **5) Initiativer, arbejdsgruppen har fravalgt**

Arbejdsgruppen har beskæftiget sig med en række forskellige initiativer til bekæmpelse af sort arbejde og løbende

vurderet, hvilke initiativer der skulle arbejdes videre med på baggrund af bl.a. drøftelser med interessenter. Iblandt de fravalgte initiativer er indførelse af bagatelgrænser, hårdere straffe, id-kort i udvalgte brancher og kædeansvar – moms ved grænseoverskridende transaktioner.

P.u.v.

Lea Wermelin  
formand

**Bilag 1****Oversigt over udvalgsbilag og spørgsmål til skriftlig besvarelse på Skatteudvalgets alm. del (folketingsåret 2015-16), som har relevans for beretningen**

<b>Bilagsnr.</b>	<b>Titel</b>
152	Beretning af almen art nr. 5 om nedsættelse af en parlamentarisk arbejdsgruppe, der skal undersøge mulighederne for initiativer af forebyggende karakter og til at styrke kontrollen af sort arbejde
160	Præsentation fra Rockwool Fondens oplæg i arbejdsgruppen om sort arbejde den 30. marts 2016
172	Høringssvar vedrørende beretning af almen art nr. 5 om nedsættelse af en parlamentarisk arbejdsgruppe, der skal undersøge mulighederne for initiativer af forebyggende karakter og til at styrke kontrollen af sort arbejde
199	Notat om østeuropæisk arbejdskrafts påvirkning på skattegabet for sort arbejde og notat om accepten og udførelsen af sort arbejde blandt beskæftigede og ikkebeskæftigede, fra skatteministeren
<b>Spørgsmålsnr.</b>	<b>Titel</b>
278	Spm. om at redegøre for, hvilke virksomme initiativer Tyskland, Sverige, Norge, Holland og Belgien anvender i forhold til at bekæmpe sort arbejde, til skatteministeren, og ministerens svar herpå
293	Spm. om at oplyse, om der findes en bagatelgrænse for, hvornår arbejde falder ind under betegnelsen sort arbejde. Her tænkes bl.a. på vennetjenester, nabohjælp m.v., til skatteministeren, og ministerens svar herpå
341	Spm. om at oversende præsentationen fra den tekniske gennemgang om sort arbejde den 8. april 2016, til skatteministeren
342	Spm., om der ud fra en faglig vurdering findes virkemidler i den nuværende lovgivning og de nuværende regler, som SKAT ikke anvender i bekæmpelsen af sort arbejde, til skatteministeren, og ministerens svar herpå
343	Spm., om der ud fra en faglig vurdering er kendskab til virkemidler til bekæmpelse af sort arbejde, som SKAT ikke har til rådighed i dag, der kunne være brugbare for SKAT i fremtiden, til skatteministeren
344	Spm., om Skatteministeriets definition af sort arbejde i forhold til borgere stemmer overens med Rockwool Fondens definition, til skatteministeren
349	Spm. om, hvilke nye initiativer til bekæmpelse af sort arbejde ministeriet arbejder på, til skatteministeren, og ministerens svar herpå
395	Spm. om at oplyse, om § 13 i skattekontrolloven reelt bliver anvendt til at sanktionere personer, der bevidst køber sort arbejde, til skatteministeren, og ministerens svar herpå
396	Spm. om at oplyse, om der er udarbejdet en analyse af mulighederne for at samkøre registreringer af arbejdstilladelser og skatteindbetalinger med kontrol for øje, til skatteministeren, og ministerens svar herpå
397	Spm. om at oplyse, om det er indeholdt i den danske skattelovgivning, at køberen af en momspligtig leverance kan pålægges betaling af momsen i tilfælde, hvor eksempelvis en underleverandør ikke svarer den moms, som man er forpligtet til, til skatteministeren, og ministerens svar herpå

- 398 Spm. om at oplyse, om der er overvejelser i Skatteministeriet om, hvordan oplysninger om og konsekvenser af sort arbejde kan blive bredt anerkendt og accepteret, til skatteministeren, og ministerens svar herpå
- 399 Spm. om at oplyse, om udviklingen af kontrolindsatsen i form af omkostninger og arbejdstimer mod sort arbejde er faldet over de seneste 10 år, til skatteministeren, og ministerens svar herpå
- 400 Spm. om at oplyse, hvordan det tværgående myndighedssamarbejde mod bekæmpelse af sort arbejde er organiseret og forankret, og hvordan bevilningerne til at finansiere arbejdet er struktureret, til skatteministeren, og ministerens svar herpå
- 462 Spm., om skattemyndighederne i Danmark har mulighed for at kontrollere kontantbetalinger på samme måde som i Sverige, til skatteministeren, og ministerens svar herpå
- 463 Spm. om, hvilke muligheder der i dag findes for at indhente oplysninger digitalt om virksomheders skatte- og momsindbetalinger, til skatteministeren, og ministerens svar herpå
- 464 Spm. om at lette byrderne for små og mellemstore virksomheder, ved at indberetninger om moms, skat m.m. bruges til, at der automatisk generes skatteregnskab, til skatteministeren, og ministerens svar herpå
- 465 Spm. om, i hvilket omfang og hvordan SKAT kontrollerer de årsregnskaber, der indsendes fra virksomhederne, til skatteministeren, og ministerens svar herpå
- 466 Spm. om, hvordan reglerne om virksomheders indberetning af regnskaber til myndighederne samt virksomheders revisionspligt har udviklet sig over de seneste 10 år, til erhvervs- og vækstministeren, og ministerens svar herpå
- 480 Spm. om at oplyse, om køb af sort arbejde reelt er straffrit, jf. ministerens oplysninger om, at der ingen straffesager har været, siden § 13 blev indført i skattekontrolloven, til skatteministeren, og ministerens svar herpå
- 481 Spm. om at redegøre for, om der er uddelt bøder m.v. til købere af sort arbejde, og om købere er blevet pålagt solidarisk hæftelse for sælgers manglende betaling af skat og moms, jf. bestemmelsen om, at betalingen for privates køb af varer og tjenesteydelser på over 10.000 kr. skal ske digitalt, eller at købet efterfølgende skal indberettes til SKAT, så der findes et digitalt revisionsspor, til skatteministeren, og ministerens svar herpå
- 482 Spm. om at oplyse udviklingen i omfanget af timer og økonomi brugt på vejledningsindsatser målrettet forebyggelse af fejl i indberetninger over de sidste 5 år over for borgere og virksomheder, til skatteministeren, og ministerens svar herpå
- 483 Spm. om at give konkrete eksempler på følgende: »Endelig består den samlede indsats af konkrete kontrolaktiviteter samt en synliggørelse heraf, bl.a. med henblik på at udbrede og øge den oplevede opdagelsesrisiko for virksomheder og borgere, der overvejer at udføre sort arbejde.«, til skatteministeren, og ministerens svar herpå
- 484 Spm. om at oplyse, hvilke konkrete input indsatsen mod socialt bedrageri har givet anledning til, jf. SKATs svar på side 2 i besvarelsen, til skatteministeren, og ministerens svar herpå



- 485 Spm. om at fremsende kommissoriet/projektbeskrivelsen for projektet Fælles Myndighedsindsats, til skatteministeren, og ministerens svar herpå
- 486 Spm. om at oplyse, hvilke oplysninger der samles og deles som følge af projektet Fælles Myndighedsindsats, til skatteministeren, og ministerens svar herpå
- 487 Spm. om at oplyse, hvordan de 268 kontroller adskiller sig fra SKATs øvrige aktioner, hvor mange myndigheder der i gennemsnit har deltaget på aktionerne, og hvor mange bøder, domme m.v. aktionerne har givet anledning til, til skatteministeren, og ministerens svar herpå
- 488 Spm. om at oplyse antallet af domme, bøder m.v. årligt de sidste 5 år, når nu SKAT ikke opgør et samlet provenu af de digitale indberetninger, til skatteministeren, og ministerens svar herpå
- 489 Spm. om at oplyse, hvorfor grænsen for kontante betalinger er fastsat til 10.000 kr., og om der er væsentlige barrierer for at sænke beløbsgrænsen, til skatteministeren, og ministerens svar herpå
- 491 Spm. om at oplyse, om der er barrierer for at ændre i lovkravet om, at ansatte efter 30 dage skal modtage en ansættelseskontrakt, til beskæftigelsesministeren, kopi til skatteministeren, og ministerens svar herpå
- 507 Spm. om at bekræfte, at det er ministerens holdning, at der med den nuværende grænse for revisionspligt er fundet den rette balance mellem byrdelettelser for erhvervslivet og SKATs kontrolmuligheder, til skatteministeren, og ministerens svar herpå
- 508 Spm. om, hvordan ministeren vil kompensere for det stigende antal revisionsanmærkninger, der forsvinder i de kommende år i virksomhedernes regnskaber som følge af den voldsomme stigning i antallet af virksomheder, der fravælger revision, til skatteministeren, og ministerens svar herpå
- 509 Spm. om at oplyse, om det er ministerens plan at intensivere SKATs kontrol af virksomheder, der fravælger revision, til skatteministeren, og ministerens svar herpå
- 510 Spm. om at redegøre for, hvilke analyser der ligger bag ministerens udsagn om, at 10 pct. af de virksomheder, der viser sig at have fejl i indberetningerne til SKAT, snyder bevidst, til skatteministeren, og ministerens svar herpå