



## Notat

5. april 2016  
J.nr. 16-0369548

Indsats

## Notat om initiativer til bekæmpelse af sort arbejde i Tyskland, Sverige, Norge, Holland og Belgien

I dette notat præsenteres initiativer til bekæmpelse af sort arbejde i henholdsvis Tyskland, Sverige, Norge, Holland og Belgien. Præsentationen er baseret på tidligere indhentet viden og anden offentlig tilgængelig information, og præsentationen er derfor ikke nødvendigvis fuldstændigt udtømmende eller opdateret for samtlige initiativer i de pågældende lande.

Det skal desuden indledningsvist bemærkes, at der for mange af initiativerne ikke er foretaget egentlige effektevalueringer, så det er ikke muligt at dokumentere, om initiativerne er virksomme eller ej i forhold til bekæmpelse af sort arbejde. I de tilfælde, hvor visse effekter trods alt er præsenteret i nedenstående, skal det bemærkes, at disse primært er skattemæssige effekter, dvs. at ikke alle effekterne af initiativerne er beskrevet.

### Tyskland

I Tyskland er der gennemført følgende hovedinitiativer til bekæmpelse af sort arbejde:

#### Forebyggende initiativer

##### *Minijob-ordning*

Minijob-ordningen indebærer særligt gunstige vilkår for arbejdstagere, idet de kan have et såkaldt minijob og i dag tjene 450 euro om måneden uden konsekvenser for skat og sociale bidrag af den øvrige arbejdsindkomst. En arbejdstager må således arbejde som lønmodtager i fx private husholdninger, men der er regler for, hvilke typer af arbejde der falder ind under ordningen. Arbejdstager betaler hverken skat eller socialforsikringsbidrag, men arbejdsgiver indbetaler til gengæld skat og socialforsikringsbidrag. Hvis arbejdsgiver er en virksomhed, er det i alt 30 pct. af bruttolønnen, mens det er 15 pct. af bruttolønnen, hvis arbejdsgiver er privat. Arbejdstager kan desuden have mere end ét minijob, så længe denne holder sig under beløbsgrænsen. Tjener arbejdstager mellem 450,01 euro og 850 euro om måneden, kan arbejdstager være omfattet af den såkaldte Midijob-ordning.

Ordningen er økonomisk og administrativt gunstig for arbejdsgiveren, idet den såkaldte Minijob-Zentrale, der samler registrering og betaling af skat og sociale bidrag i forbindelse med ordningen ét sted, efterfølgende er oprettet.



Det samlede antal Mini- og Midijob lå ved udgangen af 2013 på omkring 9 mio.

I relation til ordningens effekt vurderer Det Europæiske Institut til Forbedring af Leve- og Arbejdsvilkårene, at den begrænsede forskning, der findes, indikerer, at introduktionen af Minijob-ordningen reducerede sort arbejde, især i de første år efter indførelsen. Andre eksperter er dog uenige om den længerevarende effekt af Minijob-ordningen, især i forhold til private husholdninger.

Rockwool Fondens Forskningsenhed (RFF) har gennemført en række undersøgelser af sort arbejde i Tyskland og vurderede i 2012, at den meget omfattende og stigende brug af Minijob-ordningen også kan have spillet ind i forbindelse med det fald i omfanget af sort arbejde, som RFF finder, men der er ikke konstaterede årsagssammenhænge.

#### *Trepartsaftale indenfor byggeriet*

Finansministeriet samt arbejdsgivere og fagforeninger indenfor bygge- og anlægsbranchen har indgået en aftale om at forebygge og begrænse sort arbejde. Aftalen blev senere fulgt af andre brancher. Forebyggelsen sker gennem informationsudveksling, hyppige virksomhedsbesøg og overvågning af, at aftaler om minimumslønninger overholdes. Desuden indebærer aftalen oprettelsen af en særlig afdeling under toldvæsnet (i Finansministeriet) til bekæmpelse af sort arbejde.

#### *Skattereform*

Skattereformen fra 2000 (med virkning fra 2001) sænkede bl.a. skatten på arbejde, og den 1. april 2003 blev Minijob-ordningen udvidet.

#### Kontrol og sanktioner

##### *Lov mod sort arbejde*

Straf og synlig kontrol har traditionelt været de vigtigste instrumenter i bekæmpelsen af sort arbejde i Tyskland og var det fortsat i den lov mod sort arbejde, der blev vedtaget i 2004. Loven definerede samtidig for første gang, hvad sort arbejde er. Ifølge RFFs analyse fra 2012 om sort arbejde i Tyskland skærper loven bøderne for unddragelse, men hovedafskrækkelsesmidlet er fortsat kontrolindsatsen, der blev skærpet yderligere i forhold til den skærpelse, der var sket i årene forud, hvor der mellem 1998 og 2002 var sket en kraftig forøgelse af bemandingen i skattekontrollen. Der er samtidig gjort meget for at gøre kontrolindsatsen synlig, bl.a. gennem medierne, for både at afskrække og for at søge at påvirke befolkningens holdning til skatteunddragelse for på den måde at nedbringe omfanget af sort arbejde.

#### **Sverige**

I Sverige er der gennemført følgende hovedinitiativer til bekæmpelse af sort arbejde:

## Forebyggende initiativer

### *Kampagnefilm*

I 2011 gennemførte de svenske skattemyndigheder en kampagne, der hed "Kvittokampagne". Formålet med kampagnen var at få borgerne til at bede om og modtage en kvittering, hver gang de foretog et køb. Borgerne er derved med til at mindske fejl i beskatning og med til at sikre en mere retfærdig konkurrence samt indirekte med til at vanskeliggøre sort økonomi blandt virksomheder.

### *Køberafregning af moms i bygge- og anlægsbranchen*

Køberafregning af moms i bygge- og anlægssektoren, som trådte i kraft den 1. juli 2007, betyder, at køber, ikke sælger, hæfter for, at momsen indberettes og betales. Dog gælder det, at en virksomhed, der sælger bygge- og anlægsydelser på mere fast basis, skal betale momsen for dens underleverandører, dvs. en form for kædeansvar. Der er som supplement udarbejdet information til købersiden, herunder indkøbere i det offentlige og ved store byggerier.

I relation til effekterne svarede ca. 39 pct. af de undersøgte virksomheder i en analyse lavet af de svenske skattemyndigheder i 2010, at køberafregning af moms har den ønskede effekt inden for bygge- og anlægssektoren. Myndighederne vurderede, at ordningen i 2008 resulterede i øget momsindbetaling på 700 mio. svenske kr. fra bygge- og anlægssektoren. Dog finder myndighederne ikke belæg for en effekt i form af indeholdt indkomstskat af lønindkomst, men vil ikke afvise, at effekten kan være der.

### *Tvungen registrering og ID-kort på byggepladser*

Der er indført tvungen registrering og ID-kort, således at alle arbejdere på en byggeplads skal være registreret og bære ID-kort.

### *Skattefradrag og momssækning*

Der er gennemført en sænkning af moms på restaurationsbesøg og indført et skattefradrag for arbejdsomkostninger til reovering, reparation, rengøring og vedligeholdelse af private hjem (den såkaldte ROT/RUT-ordning). I 2010 købte 1,1 mio. svenske husholdningstjenester med skattefradrag, og der blev i alt udbetalt 14,9 mia. svenske kr. i fradrag. Det betyder, at der blev udført ca. 7,6 mio. timers rengøring, vask og andet husholdningsarbejde og 53 mio. timers reparations- og vedligeholdelsesarbejde.

I relation til momssænkningens effekter på skatteunddragelsen støtter resultaterne af en analyse ikke en hypotese om, at lavere moms fører til mindre skatteunddragelse på kort sigt, mens de anvendte metoder ikke kan sige noget om det længere sigt eller eventuelt mere komplekse mekanismer. Analysen viser dog, at den mere ensartede momsstruktur med samme (lavere) moms på flere ydelser mindskede risikoen for bevidst eller ubevidst forkerte indberetninger, og den mindskede skatteunddragelse vurderes til 0,7 mia. svenske kr. om året.

I relation til effekten på sort arbejde af skattefradraget for arbejde i private hjem fandt de svenske skattemyndigheder i en interviewundersøgelse et fald fra 2005 til 2011 i forekomsten af sort arbejde på omkring 10 pct. inden for de jobkategorier, der var dækket af fradraget. Accepten af køb af sort rengøring mv. er ifølge myndighederne også faldet, så ni ud af ti svarer, det er forkert at købe håndværksarbejde og rengøring sort.

## Kontrol

### *Intensiv kontrol i udvalgte brancher*

Siden 2009 har de svenske skattemyndigheder udført intensiv kontrol af brancher præget af personlige tjenesteydelser, herunder brancher med flere led af entreprenører og under-entreprenører. En del af den økonomiske kriminalitet, som myndighederne finder, viser sig at have forbindelse til andre former for kriminalitet som eksempelvis narkotikahandel og menneskesmugling. Tips fra offentligheden og samarbejde med andre myndigheder er i denne forbindelse vigtige.

### *Krav om logbøger*

Der er indført obligatorisk registrering af medarbejdere i restaurationsbranchen og frisørbranchen, således at de svenske skattemyndigheder kan foretage uanmeldte inspektioner.

I relation til den langsigtede effekt af kravet om logbøger blev det i 2009 vurderet, at kravet medførte en øget indberettet lønsum svarende til mellem 3.000 og 6.000 fuldtidsstillinger og en mindsket skatteunddragelse på mellem 0,4 og 0,7 mia. svenske kr.

### *Indførelse af certificerede kasseapparater*

I samarbejde med erhvervslivet indførte de svenske skattemyndigheder tvungen brug af certificerede kasseapparater med tilhørende kontrolbokse, der opsamler data i fast defineret format, som hurtigt kan aflæses og bruges til standardiseret kontrol. Kravet gælder alle salg mod kontant betaling.

I relation til den umiddelbare effekt på skatteunddragelse af kravet om brug af certificeret kasseapparat vurderes den til i alt 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 mindskes med tiden. Den varige effekt for det, der under ét betegnes ”kontantbranchen”, vurderes til mindst 3 mia. svenske kr. om året, og dermed kan restaurationsbranchens andel på 10 pct. skønnes til mindst 0,3 mia. svenske kr.

Disse kvantitative resultater udfordres til en vis grad af interviewundersøgelser med virksomheder i branchen, der vurderer, at kravet om kasseapparat har størst effekt på moms- og skatteunddragelse, mens effekten af logbøger vurderes som noget mindre, men det nævnes dog også, at de to initiativer er komplementære midler. Det fremhæves dog, at selv om indsatsen har haft en effekt, er problemet langt fra forsvundet og kræver fortsat indsats, ikke mindst i form af kontrol. Selv om kun 10-15 pct. af de adspurgte virksomheder mener, at sort arbejde, udeholdt omsætning og forkert momsangivelse er alminde-

ligt forekommende i branchen, mener omkring en fjerdedel, at ca. 10 pct. af alle virksomheder i branchen svindler, og en femtedel mener, at det drejer sig om 20 pct.

Det skal i øvrigt bemærkes, at ifølge rapporten *Krav på kassaregister. Effektivtæring* skønner virksomhederne, at det har kostet dem 23.485 svenske kroner i gennemsnit (median 16.000 svenske kroner), og virksomhederne har i gennemsnit brugt 24 arbejdstimer (median på 5 arbejdstimer) til installation af kasseapparaterne.

## **Norge**

I Norge er der gennemført følgende hovedinitiativer til bekæmpelse af sort arbejde:

### Forebyggende initiativer

#### *Informationskampagner*

Der har kørt kampagner i et samarbejde mellem en række faglige organisationer og brancheorganisationer, Finansministeriet og Skatteetaten for at skabe opmærksomhed om problemet og reducere sort arbejde gennem målrettet information, fx til virksomheder, iværksættere og unge. Der gives oplysning om, hvordan man betaler korrekt skat og undgår sort arbejde.

#### *Certificeringssystem for rengøringsbranchen*

Der er indført et certificeringssystem for rengøringsbranchen, hvor de deltagende rengøringsfirmaer forpligter sig til at kunne dokumentere, at deres regnskabs- og skatteforhold er i orden.

#### *Tvungen godkendelse af rengøringsfirmaer*

Nye rengøringsfirmaer skal søge Arbejdsdirektoratet om godkendelse med behørig dokumentation, og ansatte skal bære ID-kort udleveret af Arbejdsdirektoratet.

#### *Tvungen registrering af vikarbureauer*

Der er indført tvungen registrering af vikarbureauer, herunder firmaer der ansætter arbejdskraft fra de nyere EU-medlemslande i Østeuropa.

I relation til effekten af den tvungne registrering evaluerede en gruppe forskere i 2011 initiativet. Kravet om, at udenlandske vikarbureauer skal have en fast repræsentant i Norge, nævnes som initiativets største styrke, især fra Arbejdsdirektoratets side. Evalueringen forholder sig ikke direkte til sort arbejde, men Arbejdsdirektoratet har ikke konstateret mange tilfælde af ikke-registrerede virksomheder.

#### *Tvungen brug af ID-kort i bygge- og anlægssektoren*

Der er indført tvungen brug af ID-kort i bygge- og anlægssektoren. For at få et ID-kort skal såvel arbejdsgiver som ansatte være registrerede i forskellige registre, herunder hos Skatteetaten.

## Kontrol

### *Fælles myndighedskontroller mod sort arbejde*

Forskellige offentlige myndigheder udfører fælles inspektioner mod social dumping og sort arbejde. I de senere år har bl.a. byggebranchen været målet.

## **Holland**

Ifølge rapporten *Labour Inspection Strategies for Combatting Undeclared Work in Europe: The Netherlands* har sort arbejde aldrig været et dominerende emne i hollandsk politik og heller ikke i den gennemførte lovgivning. I stedet har fokus været på ”anstændigt” arbejde, dvs. fair, sunde og sikre arbejdsvilkår samt socio-økonomisk sikkerhed for de ansatte.

I Holland er der gennemført følgende hovedinitiativer til bekæmpelse af sort arbejde:

## Kontrol

### *Koordineret kontrolsamarbejde mellem myndighederne*

Den vigtigste myndighed, der skal bekæmpe sort arbejde i Holland, er Ministeriet for Sociale Anliggender og Beskæftigelse. Den 1. januar 2012 blev inspektoratet kaldet SZW dannet, som er en fusion af tre afdelinger i ministeriet. SZW koncentrerer sig om kontroller af firmaer, hvor der vurderes at være høj risiko for at hyre illegale indvandrere samt underbetalt arbejdskraft. Der er typisk tale om virksomheder med sæsonbetonet beskæftigelse, lavt uddannet arbejdskraft, hårdt fysisk arbejde og i arbejdskraftintensive brancher. I 2011 var fokus på rengøringsbranchen, vikarbureauer, catering, landbrug og gartnerier samt handel.

I 2011 gennemførte SZW 9.225 kontroller. Det er stort set det samme antal som i 2009 og 2010. I 17 pct. af sagerne fandt SZW, at loven ikke var overholdt. Det er samme niveau som i 2009 og 2010.

I tilfælde med virkelig alvorlig svindel og bedrageri med sociale ydelser og skatter eller illegal beskæftigelse indgår SZW også i et fælles myndighedssamarbejde. Der er tale om et samarbejde med skattemyndighederne, lokale myndigheder, a-kasser, politiet, anklagemyndigheden og andre relevante parter.

Én af de nævnte myndigheder har det overordnede ansvar afhængig af tema eller målgruppe, og de andre myndigheder kan så tilslutte sig aktionen. Hovedprincippet i aktionerne af denne type er, at det integrerede myndighedssamarbejde er det mest effektive. I mange af disse sager er der typisk tale om overtrædelse af flere love på forskellige myndhedsområder så som skat, sociale ydelser og lov om opholdstilladelse.

## **Belgien**

I Belgien er der gennemført følgende hovedinitiativer til bekæmpelse af sort arbejde:

## Forebyggende initiativer

### *Indførelse af "servicebeviser"*

Den 1. januar 2004 indførte den belgiske regering et system med servicebeviser (vouchers) i et forsøg på at øge jobskabelsen inden for hjemmeservice- og husholdningsnære serviceydelser. Målet var bl.a. at skabe nye jobs for lavtuddannede og skabe incitament til at gå fra sort arbejde til et regulært job. Disse servicebeviser er reelt et løntilskud. Alle indbyggere i Belgien kan købe servicebeviser til serviceydelser som rengøring, tøjvask, madlavning og (for dem med et særligt behov) transport. Arbejdet udføres af ansatte i firmaer, der er registreret under ordningen. Et bevis har en værdi svarende til en times hjemmeservice i et registreret firma. Voucheren er delvist fradragsberettiget (30 pct.). I tilgift får det registrerede firma et tilskud på knapt det dobbelte af prisen på et bevis.

I 2012 var der næsten 860.000 brugere og omkring 10 mio. solgte beviser pr. måned i første halvår, og der var ca. 2.700 registrerede firmaer i ordningen med mere end 136.000 personer tilknyttet. De dækkede brancher er angiveligt samtidig dem, hvor sort arbejde er mest almindeligt.

## Kontrol

### *Koordineret indsats mod sort arbejde/ socialt bedrageri*

Den belgiske regering har oprettet Service d'inspection et de recherche sociales/Sociale Inlichtingen – en Opsporingsdienst (SIRS/SIOD) for at intensivere og strømline kampen mod socialt bedrageri. Den nye organisation skal forbedre koordineringen af aktiviteter og informationsudvekslingen mellem de involverede myndigheder og øge medarbejdernes kompetencer. Forventningen er, at virksomheder i fremtiden vil opleve hyppigere og mere fokuseret kontrol fra myndighedernes side.

Der er ikke foretaget en egentlig evaluering af denne organisations arbejde, men kontrollerne har en træfprocent på godt 75 pct., hvilket tages som et tegn på, at den database og de overvågnings- og registreringssystemer, der indgår, leverer relevant information i forhold til bekæmpelse af sort arbejde.