



Notat

1. december 2021
J.nr. 2020 - 4127

Afrapportering fra arbejdsgruppe om administrative sanktioner

Som led i aftalen *En styrket skattekontrol* fra april 2020, som blev indgået af alle Folketingets partier, blev der nedsat en arbejdsgruppe i maj 2020, der skulle afdække Skattestyrelsens eksisterende sanktionsmuligheder og identificere områder, hvor sanktioner kan skærpes. Arbejdsgruppen har afsluttet arbejdet og foreslår, at der er en eksisterende hjemmel, der kan tages i anvendelse oftere, at der er forslag til ni nye hjemler og seks eksisterende hjemler, som med fordel kan afskaffes. Nedenfor uddybes arbejdsgruppens anbefalinger, som vil skulle belyses nærmere i det videre forløb.

Baggrund

I aftalen *En styrket skattekontrol* blev der nedsat en arbejdsgruppe, der skulle foretage en struktureret gennemgang af eksisterende sanktionshjemler i Skattestyrelsen. Af aftalen fremgår følgende om arbejdsgruppen:

"Partierne noterer sig, at Skatteministeriet nedsætter en arbejdsgruppe, der skal foretage en struktureret gennemgang af eksisterende sanktionshjemler i Skattestyrelsen, herunder identificere områder, hvor brug af eksisterende sanktioner kan skærpes samt områder, hvor der med fordel kan gives Skattestyrelsen bedre muligheder for at sanktionere hårdere."

På baggrund heraf har arbejdsgruppen set på følgende:

1. Områder, hvor brug af eksisterende sanktioner kan skærpes.
2. Områder, hvor Skattestyrelsens sanktionsmuligheder med fordel kan skærpes (nye sanktionsmuligheder).
3. Mulige afskaffelser af eksisterende lovgivning.

Arbejdsgruppen har været forankret i Skatteministeriets departementet med deltagelse af Skattestyrelsen. Dertil er også nye sanktionsmuligheder i Motorstyrelsen, Gældsstyrelsen og Toldstyrelsen blevet undersøgt, da disse styrelser også kan pålægge administrative sanktioner. Det har givet anledning til en række forslag til nye sanktioner på Motorstyrelsen og Gældsstyrelsens område.

Nedenfor gennemgås afgrænsningen af sanktioner, som har været anvendt i arbejdet, metoden for arbejdet samt arbejdsgruppens resultater.

Definition af sanktioner

Sanktioner forstås som Skatteforvaltningens reaktionsmuligheder mod skatteydernes manglende overholdelse af gældende love og regler. Sanktioner pålægges fx i forbindelse med manglende registrering af pligter, manglende opfyldelse af angivelses-/oplysningspligt og manglende opfyldelse af indeholdelsespligt. Sanktioner kan endvidere pålægges i forbindelse med registrering af en virksomhed, hvor de personer, der reelt står bag virksomheden, er kendt for tidligere at have misbrugt pligten til at opkræve og/eller afregne beløb på det offentliges vegne, hvorved det offentlige er påført et tab. Administrative sanktioner kan fx være sikkerhedsstillelse, hæftelse, tvangsbøder, foreløbige fastsættelser. Det vil sige afgørelser om en sanktion, som pålægges, fordi en handlepligt nu eller tidligere ikke er opfyldt. Der er ikke tale om strafferetlige sanktioner.

Ovenstående definition omfatter nogle bestemmelser, der knytter sig til kontrol (fx bestemmelser i skattekontrollovens kapitel 8 om administrative retsfølger af den manglende opfyldelse af en oplysningspligt), men ikke de kontrolbestemmelser, der ikke kan anses som en reaktionsmulighed (fx bestemmelserne i skattekontrollovens § 53 om indhentelse af oplysninger efter anmodning).

Det bemærkes, at der i dette arbejde har været fokus på manglende regelefterlevelse og sanktioner, som kan håndteres på Skatteforvaltningens, særligt Skattestyrelsens, område. Dette inkluderer ikke sanktioner i straffesager, som Skatteforvaltningen har kompetence til at afslutte, men det inkluderer de andre administrative sanktioner, der ikke er af strafferetlig karakter.

Metode

For at kunne afgøre om der er behov for at ændre en sanktion, skal erfaringerne med anvendelsen af sanktionen undersøges. Der er derfor blevet afholdt interviews med alle fagområder i Skattestyrelsen for at opnå viden om den eksisterende brug af sanktioner, herunder afdække forslag til nye sanktioner. Der er således afholdt i alt syv workshops med udvalgte personaleledere fra hvert fagområde. Workshops er afholdt inden for følgende segmenter:

- Små- og mellemstore erhvervsdrivende – skat og moms
- Små og mellemstore selskaber – skat og moms
- Virksomhedsregistrering
- Opkrævning
- Afgifter
- Svig
- Tredjepartsindberetninger

Derudover er Toldstyrelsen, Motorstyrelsen og Gældsstyrelsen også blevet spurgt, om der er forslag til nye sanktioner på deres respektive områder. De tre styrelser har således ikke været en del af arbejdsgruppen og gennemgangen af eksisterende sanktioner, *jf. ovenfor*.

Kortlægning

Skattestyrelsen har på baggrund af en struktureret gennemgang af de ca. 100 love om skatter og afgifter med tilhørende bekendtgørelser, som Skattestyrelsen administrerer, udført en oversigt over lovbestemmelser, der indeholder administrative sanktionsmuligheder. Det er kun i begrænset omfang muligt at udsøge kvantitative data om, hvilke sanktioner der anvendes, og hyppigheden i anvendelsen af sanktionerne. Kortlægningen af Skattestyrelsens brug af de administrative sanktioner og baggrunden for anvendelsen er derfor indhentet som kvalitative data gennem interviews i Skattestyrelsens fagområder.

Brugen af Skattestyrelsens administrative sanktionshjemler

De lovgivningsmæssige rammer for pålæg af sanktioner er forskellige fra sanktion til sanktion. Nogle sanktioner kan pålægges pba. rent objektive kriterier, mens andre kræver en subjektiv vurdering af den pågældendes handlinger før, at myndighederne kan pålægge dem. Det betyder også, at den administrative praksis omkring pålæg af sanktioner varierer meget. Enkelte sanktioner som fx kontrollovstillæg og foreløbige fastsættelser pålægges automatisk i Skattestyrelsens systemer, så snart de objektive kriterier foreligger, mens andre kræver en mere konkret og manuel sagsbehandling.

For enkelte sanktioner er det muligt at udtrække detaljerede data om antallet og fordelingen af brugen af sanktioner, mens det for andre ikke er muligt, hvorfor det må angives som skøn pba. interviews.

I henhold til Skattestyrelsens oversigt over lovbestemmelser, der indeholder administrative sanktionsmuligheder, er der som minimum 260 bestemmelser om administrative sanktioner. Disse bestemmelser er opdelt i følgende hovedkategorier:

- Tvangsbøder
- Kontrollovstillæg, foreløbige fastsættelser, taksationer
- Inddragelse af registrering
- Kreditbegrænsning – forkortet afregning
- Sikkerhedsstillelse
- Hæftelse
- Øvrige sanktioner (fx revisorpålæg)

Interviews er gennemført med udgangspunkt i disse hovedkategorier. Der er således ikke indhentet data om anvendelse af fx hver enkelt bestemmelse om tvangsbøder eller hæftelse. Tabel 1 viser hyppigheden i anvendelsen af sanktionerne i Skattestyrelsen inden for hovedkategorier.

Tabel 1. Brugen af Skattestyrelsens sanktionshjemler

Sanktion	Anvendelse
Fremrykning af betaling af selskabsskat	Aldrig
Tvangsbøder	Sjældent
Hæftelse – punktafgiftsområdet	Sjældent
Revisorpålæg	Sjældent
Sikkerhedsstillelse – straffet indenfor 3 år – punktafgifter	Sjældent
Konfiskationsbestemmelsen i den såkaldte "colaloggivning"	Sjældent
Forkortet afregning – punktafgifter	Sjældent
Inddragelse af registrering – manglende angivelse og betaling - punktafgifter	Sjældent
Blanketordning i indkomstregisterbekendtgørelsen	Nogle gange
Hæftelse - moms	Ofte
Inddragelse eller nægtelse af registrering – (udvidet) konkurskarantæne	Anvendt 9 gange siden 2013, heraf 3 i 2020
Overførsel af afgiftsbeløb til følgende afgiftsperioder	10-15 sager årligt
Sikkerhedsstillelse - igangværende virksomhed	305 afgørelser i 2020
Nægtelse af toldkredit	338 afgørelser i 2020
Forkortet afregning (kreditbegrænsning) – registrering af virksomhed	359 afgørelser i 2020
Sikkerhedsstillelse - ikke rettidig betaling, angivelse eller afgivelse af oplysninger	825 afgørelser i 2020
Nægtelse af registrering – potentielle svigsvirksomheder	927 afgørelser i 2020
Nægtelse af registrering - manglende sikkerhedsstillelse	1.905 afgørelser i 2020
Sikkerhedsstillelse - registrering af virksomhed	3.193 afgørelser i 2020
Inddragelse af registrering - foreløbige fastsættelser	7.305 afgørelser i 2020
Kontrollovstillæg	Ca. 20.000 afgørelser årligt
Taksationer	Ca. 35.000 afgørelser årligt
Foreløbige fastsættelser	Ca. 120.000 afgørelser årligt

Kilde: Skattestyrelsen, juni 2021.

Uddybning af sanktioner, som bruges sjældent

Grundet antallet af sanktioner, der er mulige for Skatteforvaltningen at tage i anvendelse, gennemgås nedenfor alene sanktioner, der anvendes sjældent i Skattestyrelsen samt begrundelser herfor.

Fremrykning af betaling af selskabsskat

Skatteforvaltningen har mulighed for at pålægge et selskab at betale selskabsskatten på angivelsestidspunktet den 30. juni i det efterfølgende indkomstår frem for den normale betalingsfrist den 20. november, hvis selskabet har en væsentlig selskabsskatterestance. Væsentligheden er vurderet til 100.000 kr. Denne sanktion har aldrig været taget i anvendelse.

delse. Baggrunden herfor er, at sanktionsmuligheden retter sig mod et meget snævert segment, da den kun finder anvendelse ved en restance på selskabsskat på mere end 100.000 kr. Hertil kommer, at da selskabsskat for et indkomstår opkræves længe efter indkomstårets udløb, vil selskabet – alt andet lige - have opbygget andre restancer, inden selskabsskatten bliver en restance. De øvrige restancer er typisk moms og A-skat, hvor der er en væsentlig kortere frist fra angivelse til betaling. Det betyder, at når selskabets selskabsskattegæld overstiger 100.000 kr., vil der som hovedregel allerede være igangsat andre tiltag, hvormed sanktionen fremrykket betaling af selskabsskat overflødiggøres.

Tvangsbøder

Sanktionen indebærer, at Skattestyrelsen kan pålægge en tvangsbøde, fx hvis skatteyderen ikke fremsender materiale, som styrelsen efterspørger. Tvangsbøder er en særlig form for administrativ bøde, som bortfalder, hvis skatteyderen på et senere tidspunkt indsender det efterspurgte materiale.

Sanktionen vurderes i mange tilfælde ikke at være effektiv af to grunde. For det første er der sjældent et regnskabsgrundlag til stede i de virksomheder, som sanktionen vil være relevant for. Det betyder, at det formentlig ikke vil være muligt for virksomheden at fremskaffe det materiale, som efterspørges. For det andet vurderes det faktisk, at bøden bortfalder ved indsendelse af materiale, som medvirkende til, at det ikke fungerer som et tilstrækkeligt effektivt middel over for skatteyderen, idet skatteyderen kan spekulere i at udskyde indsendelsen. Det bemærkes i den forbindelse, at der er vedtaget lovforslag (L 137), der er trådt i kraft den 1. juli 2021, som giver mulighed for, at skatteydere, der efter gentagne henvendelser ikke indsender materiale, kan modtage bødestraf i form af administrative bødeforelæg. Dette kan medføre en bøde, selvom bøden ikke er betalt på det tidspunkt, hvor materialet eventuelt indsendes. Denne mulighed gælder imidlertid kun materiale, der skal indsendes efter anmodning, og ikke materiale, der skal indsendes efter en frist, der er fastsat i lovgivningen. Endelig vurderes det, at Skattestyrelsen i mange tilfælde kan opnå de ønskede oplysninger ved hjælp af eksisterende værktøjer såsom at efterspørge oplysningerne fra tredjemand, fx skatteyderens bank.

Af disse grunde er det Skattestyrelsens vurdering, at der er mere effektive værktøjer til rådighed end tvangsbøder, hvorfor sanktionen kun bør benyttes i helt særlige situationer.

Revisorpålæg

Sanktionen indebærer, at Skattestyrelsen i visse situationer kan pålægge virksomheden at få en revisor til at udarbejde skatteregnskabet.

Sanktionen vurderes ikke at være effektiv af to grunde. For det første er der sjældent et regnskabsgrundlag til stede i de virksomheder, som sanktionen vil være relevant for. Det betyder, at det bliver en meget stor opgave for en revisor at udarbejde et skatteregnskab, og det bliver derfor uforholdsmæssigt dyrt. For det andet skal Skattestyrelsen lægge ud for betalingen af revisor og risikerer dermed at stå med omkostningen til revisor i tilfælde af, at virksomheden lukker inden betaling. Endelig vurderes det, at Skattestyrelsen i

mange tilfælde kan opnå de ønskede oplysninger ved hjælp af eksisterende værktøjer såsom at efterspørge oplysningerne fra tredjemand fx skatteyderens bank.

Hæftelse (på punktafgiftsområdet)

Sanktionen indebærer, at der på afgiftsområdet kan pålægges solidarisk hæftelse, hvilket vil sige, at hæftelsen gælder et hvilket som helst led i handelskæden fra producenten eller importøren til den forretning, hvori varerne befinder sig. Endvidere gælder et såkaldt objektivt ansvar, så der ikke skal lægges vægt på, om virksomheden, som har købt varerne uden afgift, har handlet i god tro, og dermed om virksomheden burde have vidst, at der ikke var afregnet afgift.

Sanktionen er i mindre grad blevet brugt, da der har været administrativ praksis for, at Skattestyrelsen skal kunne bevise ond tro hos den pågældende virksomhed. Det er i mange tilfælde svært at påvise ond tro i denne type sager, hvorfor sanktionen benyttes sjældent.

Sikkerhedsstillelse – straffet inden for tre år

Sanktionen indebærer, at Skattestyrelsen kan pålægge en registreret varemottager at stille sikkerhed for afgiftsbetalingen, hvis varemottageren inden for de seneste tre år er straffet efter den pågældende afgiftslov. Sanktionen har ikke været anvendt, da der beklageligvis ikke har været fokus på sanktionen i den nuværende administration af området.

Konfiskationsbestemmelsen i den såkaldte "cola-lovgivning"

Efter bestemmelsen i visse punktafgiftslove skal der ved grove eller gentagne overtrædelser, der er begået med forsæt til at unddrage afgift, ske konfiskation af de varer, som overtrædelsen vedrører. Konfiskation kan dog undlades, hvis det unddragne afgiftsbeløb ved den pågældende overtrædelse ikke overstiger 1.000 kr. Konfiskationen har den konsekvens, at afgiftspligten af de konfiskerede varer bortfalder, hvilket tillige har den konsekvens, at værnsreglerne om sikkerhedsstillelse og tvangsafmelding – der alene aktualiseres, hvis der er tale om afgiftspligt – ikke kan anvendes. Derudover er bestemmelsen ressourceintensiv at administrere.

Forkortet afregning – afgifter

Sanktionen indebærer, at Skattestyrelsen for en række skatter og afgifter kan pålægge virksomheder forkortet afregning, hvis skatteyderen gentagne gange ikke betaler rettidigt. Den sjældne anvendelse skyldes primært, at sanktionen ikke er systemunderstøttet og dermed kræver manuel sagsbehandling. Sanktionen vurderes derfor ikke at være tilstrækkelig effektiv i forhold til de ressourcer, den forudsættes anvendt til administrationen heraf.

Inddragelse af registrering – manglende angivelse og betaling (på punktafgiftsområdet)

Sanktionen indebærer, at Skattestyrelsen kan inddrage virksomhedens registrering, hvis virksomheden gentagne gange ikke angiver eller betaler rettidigt. Sanktionen kan kun pålægges, hvis Skattestyrelsen herefter giver pålæg om sikkerhedsstillelse, og virksomheden ikke har stillet sikkerheden. Skattestyrelsen vurderer, at sanktionen ikke er effektiv på sit område, da virksomheder ofte genregistrerer sig kort tid efter med samme personkreds.

Forslag til ændringer eller afskaffelse af sanktioner

På baggrund af kortlægningen har arbejdsgruppen foretaget en vurdering af potentialet i eksisterende hjemler, herunder om sanktionsmuligheder kan anvendes i højere grad eller udgå. Derudover er der foretaget en vurdering af mulige nye eller justerede hjemler. Nedenfor gennemgås for det første forslag til øget anvendelse af sanktionsmuligheder, derefter forslag til afskaffelse af sanktioner. Herefter gennemgås nye forslag til sanktioner, herunder forslag, som vil skulle belyses nærmere i det videre forløb, en række forslag, der er vedtaget i april 2021, samt forslag der forventes fremsat i december 2021.

Forslag til øget anvendelse

1. Øget anvendelse af eksisterende sanktion vedr. sikkerhedsstillelse, hvis varemottager er straffet inden for de seneste tre år

I de seneste år har der ikke været tilstrækkeligt fokus på sanktionsmuligheden, *jf. ovenfor*. Skattestyrelsen vil derfor øge fokus på brugen af sanktionen i sagsbehandlingen. Sanktionen beskrives nærmere ovenfor i afsnittet om sanktioner, som bruges sjældent.

Forslag til sanktioner, som kan afskaffes

2. Fremrykning af betaling af selskabsskat

Skatteforvaltningen har mulighed for at pålægge et selskab at betale selskabsskatten på angivelsestidspunktet den 30. juni i det efterfølgende indkomstår frem for den normale betalingsfrist den 20. november, hvis selskabet har en væsentlig selskabsskatterestance. Sanktionen har aldrig været taget i anvendelse, fordi den retter sig imod et snævert segment, og opkræves langt tid efter indkomstårets udløb. Selskabet vil alt andet lige have opbygget andre restancer, ligesom der ofte vil være igangsat andre tiltag, hvorfor sanktionen overflødiggøres. Arbejdsgruppen foreslår derfor, at sanktionen afskaffes.

3. Visse typer af tvangsbøder

Sanktionen opleves, *jf. ovenfor*, ikke som effektiv, og dens formål vurderes bedre dækket af andre værktøjer. Det er for det første Skattestyrelsens mulighed for at indhente informationer fra tredjeparter som fx banker. For det andet vurderes det, at forslag, der forventes fremsat i december 2021, *jf. nedenfor*, om at afregistrere virksomheder, der ikke indsender materiale, vil være et mere effektivt middel til at sikre korrekt skattebetaling. Endvidere er der vedtaget lovforslag (L 137), som trådte i kraft den 1. juli 2021, om egentlige bøder for manglende indsendelse af materiale, som kan erstatte tvangsbøder, der kan anvendes i dag, hvis materiale ikke indsendes, *jf. nærmere berom nedenfor*. Det er imidlertid uklart, om disse bøder i visse tilfælde vil kunne medføre, at det er relevant at bruge tvangsbøderne som en forudgående sanktion. Dette vil kunne afdækkes ved evaluering af L 137, som ventes igangsat efter den 1. juli 2023. Derfor foreslår arbejdsgruppen, at sanktionen helt eller delvist afskaffes.

4. Revisorpålæg

Sanktionen opleves, *jf. ovenfor*, ikke som effektiv, og dens formål vurderes bedre dækket af andre værktøjer. Det er for det første Skattestyrelsens mulighed for at indhente informationer fra tredjeparter som fx banker. For det andet vurderes det, at forslaget, der forventes fremsat til december 2021, *jf. nedenfor*, om at afregistrere virksomheder, der ikke indsender

materiale, *jf. nærmere herom nedenfor*, vil være et mere effektivt middel til at sikre korrekt skattebetaling. Derfor foreslår arbejdsgruppen, at sanktionen afskaffes.

5. Konfiskationsbestemmelsen i den såkaldte ”cola-lovgivning”

Bestemmelsen medfører, at Skatteforvaltningen kan konfiskere varer ved gentagne eller grove overtrædelser, der er begået med forsæt til at unddrage afgift. Siden bestemmelsen blev indført, har Fødevarestyrelsen fået flere muligheder for beslaglæggelse af varer, der ikke opfylder fødevarereglerne. Ofte er der en tæt sammenhæng mellem manglende opfyldelse af fødevarerbestemmelserne om sporbarhed (dokumentation for hvor varerne er købt) og manglende afgiftsbetaling (manglende købsfakturaer). I mange af Skattestyrelsens sager konfiskerer Fødevarestyrelsen varerne (spiritus, vin, øl og chokolade/slik), og Skattestyrelsen rejser et afgiftskrav. I tilfælde af manglende pant sker beslaglæggelsen med hjemmel i miljøbeskyttelsesloven og pantbekendtgørelsen. Det er således næsten kun på tobaksområdet, hvor Skattestyrelsen anvender hjemlen i toldlovens § 83 til at tilbageholde varerne som sikkerhed for betaling af afgifter mv. Arbejdsgruppen foreslår derfor, at konfiskationsbestemmelserne i den såkaldte ”cola-lovgivning” afskaffes eller ændres til en ”kan-bestemmelse”.

6. Afskaffelse af bestemmelse om kreditbegrænsning

Skatteforvaltningen kan i dag pålægge en forkortet afregningsperiode (kreditbegrænsning) over for virksomheder, der gentagne gange ikke betaler rettidigt. Sanktionen anvendes ikke i dag, da der også er mulighed for at pålægge sikkerhedsstillelse i disse situationer, og det vurderes at være en mere effektiv sanktion. Derfor anbefaler arbejdsgruppen at afskaffe bestemmelsen om kreditbegrænsning.

7. Afskaffelse af sanktion vedr. pålæg af forkortet afregning for visse afgifter

Sanktionen anvendes sjældent grundet manglende systemunderstøttelse, *jf. ovenfor*, og kræver manuel sagsbehandling. Sanktionen vurderes ikke at være tilstrækkelig effektiv i forhold til de ressourcer, der forudsættes anvendt til administrationen heraf, og anbefales derfor afskaffet.

Forslag til sanktioner – Allerede vedtagne nye sanktioner

I forlængelse af *aftale om en styrket skattekontrol* fra april 2020 er der den 22. april 2021 vedtaget lovforslag (L 137), der trådte i kraft den 1. juli 2021, og som styrker Skatteforvaltningens sanktionsmuligheder. Loven indebærer, at der indføres udvidede sanktionsmuligheder i form af bødestraf og tvangsbøder over for virksomheder, der ikke reagerer på Skatteforvaltningens anmodninger om oplysninger. Dernæst betyder loven, at Skatteforvaltningen kan undlade at frigive en sikkerhedsstillelse, hvis der pågår en kontrol af virksomheden. Derudover udvider loven mulighederne for at kræve sikkerhedsstillelse af virksomheder, der antages at blive anvendt af kriminelle bagmænd til at begå organiseret svig. Endelig udvider loven Skatteforvaltningens sanktionsmuligheder i form af advarsler og solidarisk hæftelse for moms krav over for virksomheder, der på anden vis deltager i organiseret svig via momskaruseller med ydelser eller kædesvig.

Forslag til nye hjemler i kommende lovforslag

Følgende tre forslag til ændring af opkrævningsloven er en del af sanktionstiltag ifm. anden etape af regeringens reform af skattekontrollen og vil indgå i et lovforslag, der forventes fremsat i december 2021.

8. Udvidelse af mulighed for at pålægge ledelsen i uregistrerede virksomheder at hæfte for skatter og afgifter samt solidarisk hæftelse for den reelle ledelse af et selskab

Allerede efter gældende regler er der i visse tilfælde mulighed for at pålægge ledelsen i en uregistreret virksomhed at hæfte for skatter og afgifter, der opstår som følge af den uregistrerede virksomhed. Skattestyrelsen oplever imidlertid, at der også i andre tilfælde er virksomheder, der forsæligt eller groft uagtsomt drives uden registrering. Herudover oplever Skattestyrelsen, at der i visse tilfælde er personer, der reelt deltager i den daglige drift af virksomheder uden registrering, men som ikke formelt er en del af ledelsen.

Det foreslås derfor at udvide Skatteforvaltningens mulighed for at pålægge ledelsen i uregistrerede virksomheder at hæfte for de skatter og afgifter, som ikke afregnes af virksomheden. Forslaget indeholder bl.a. en udvidelse af de gældende regler til at omfatte alle typer af uregistreret virksomhed. Herudover foreslås det, at hæftelse også skal kunne pålægges den, der i fx stråmandskonstruktioner deltager i ledelsen af virksomheden uden at være registreret i Erhvervsstyrelsens it-system.

9. Mulighed for nægtelse eller inddragelse af registrering ved manglende indsendelse af materiale

Det opleves som en stor udfordring, at mange virksomheder i dag ikke udarbejder regnskab eller smider regnskabsbilag ud tidlige, end det er forudsat i lovgivningen. Det gør det svært for Skattestyrelsen at foretage en kontrol.

Det foreslås at give Skatteforvaltningen mulighed for at nægte eller inddrage virksomheders registrering for skatter og afgifter, hvis virksomhederne ikke indsender materiale, som Skatteforvaltningen har anmodet om, til brug skatte- og afgiftskontrol. Herved øges incitamentet til at holde styr på regnskab og bilag løbende.

Formålet med at kunne inddrage eller nægte registreringen er, at flere virksomheder skal imødekomme Skatteforvaltningens anmodninger om materiale. Derudover skal forslaget sikre, at virksomheder, der ikke imødekommer begæringen, fx fordi de enten ikke har en reel drift eller indgår i kriminelle aktiviteter, tvangsafmeldes eller nægtes registrering, så virksomhederne ikke kan fortsætte deres aktiviteter.

10. Skærpede regler om sikkerhedsstillelse

I tillæg til forslaget nævnt ovenfor om nægtelse eller inddragelse af registrering, foreslås det at skærpe reglerne om sikkerhedsstillelse. Der er bl.a. to forskellige situationer, hvor skærpede regler om sikkerhedsstillelse kan være relevant.

Det gælder for det første Skatteforvaltningens mulighed for at kræve sikkerhedsstillelse fra virksomheder, der i ejer- eller ledelseskredsen har en person, der inden for de seneste

fem år har været i ejer- eller ledelseskredsen i en anden virksomhed, der har forvoldt staten tab m.v. Med forslaget udvides muligheden, så det ikke længere vil have betydning, om personen ikke var registreret i Erhvervsstyrelsens it-system til at være en del af ledelsen i den anden virksomhed, så længe personen blot reelt deltog i ledelsen af virksomheden. Dermed bliver det uden betydning, om personen fx har anvendt en stråmand til at skjule sin identitet.

For det andet foreslås det at give Skatteforvaltningen mulighed for at kræve sikkerhed fra virksomheder, der ønsker at blive registreret for en skat eller en afgift, for hvilken Skatteforvaltningen inden for de seneste fem år har inddraget registreringen. For at undgå omgåelse af den foreslåede regel foreslås det også at give Skatteforvaltningen mulighed for at kræve sikkerhed fra virksomheder, der i ejer- eller ledelseskredsen har en person, der inden for de sidste fem år har været involveret i en anden virksomhed, der har fået inddraget registreringen.

Forslag til nye hjemler

Ud over de tre forslag til ændring af opkrævningsloven, som vil indgå i det lovforslag, der forventes fremsat i december 2021, er arbejdsgruppen kommet med yderligere fem forslag til nye hjemler, der kan overvejes indført. Derudover er Motorstyrelsen og Gældstyrelsen kommet med forslag til fire nye sanktioner. Forslagene, der vil blive belyst nærmere i det videre forløb, fremgår nedenfor.

11. Skærpede betingelser for genregistrering – manglende angivelse og betaling (Skattestyrelsen)

Skatteforvaltningen har i dag mulighed for at inddrage en virksomheds registrering, hvis den for flere perioder ikke har angivet oplysninger. Der kan ses på mulighederne for at indføre en bestemmelse, hvorefter en virksomhed kan nægtes genregistrering, hvis virksomheden fortsat ikke har angivet de manglende perioder, som var omfattet af afgørelsen om inddragelse af registrering. Det kan i tillæg hertil overvejes at gøre det til et krav for genregistrering, at der også betales tilhørende skatter for de manglende perioder.

12. Tilbageholdelse af udbetalinger (Skattestyrelsen og Gældstyrelsen)

Der ses svindel fx i forbindelse med ændringer af forskudsregistrering og ændringer af årsopgørelser, der kan føre til uberettiget udbetaling af overskydende skat. Der kan ses på mulighederne for at indføre en eksplicit lovhjemmel til at tilbageholde udbetalinger, hvor der opstår tvivl om, hvorvidt en konkret borger eller virksomhed opfylder betingelserne for en aktuel udbetaling. Det kan også være behov for tilbageholdelse, hvis der er mistanke om omfattende eller systematiske fejludbetalinger inden for et sagsområde, eller hvis man i helt ekstraordinære situationer har behov for at iværksætte et midlertidigt generelt udbetalingsstop.

13. Udvidede muligheder for at tvangsafmelde virksomheder fra registrering (Skattestyrelsen)

Skattestyrelsen oplever, at der er virksomheder, der forholder sig taktisk i forhold til samarbejdet med Skattestyrelsen om oplysninger til kontrol. Bl.a. derfor indgår det i det lovforslag, der forventes fremsat i december 2021, at virksomheder skal kunne nægtes eller få inddraget registrering, hvis de ikke indsender materiale til brug for Skatteforvaltningens

kontrol. Det foreslås, at der fremadrettet ses på yderligere muligheder for at kunne nægte eller inddrage virksomheders registrering, hvis de ikke efterlever reglerne. Forslaget kan eventuelt sammentænkes med et initiativ om nægtelse eller inddragelse af registrering ved forhold, der ikke blot hindrer Skatteforvaltningens kontrolarbejde, men også understøtter, at der er tale om svigagtige virksomheder, fx hvis virksomheden anvender stråmænd.

14. Offentliggørelse af dårlig angivelsesadfærd på skat.dk (Skattestyrelsen)

Der kan ses på mulighederne for at synliggøre visse virksomheders dårlige regnskabsadfærd, manglende opfyldelse af oplysningspligter og angivelsesadfærd for offentligheden, da det forventes at påvirke virksomheder med dårlig angivelsesadfærd i retning mod bedre angivelsesadfærd. Det kan fx være ved at offentliggøre sammenligningstal, der viser virksomheder med god og dårlig opførsel og/eller de bedste og de værste brancher, hvad angår angivelsesadfærd. Det bemærkes, at forslaget kan indebære væsentlige ændringer i it-systemet og omfang. Forslaget kan skaleres med henblik på at understøtte en implementering.

15. Mulighed for at beregne tvangsbøder i forhold til antallet af ansatte (Skattestyrelsen)

Det er i forvejen muligt at pålægge virksomheder tvangsbøder ved manglende eller fejlagtig indberetning. Men fordi Skatteforvaltningen alene har et retsforhold til den indberetningspligtige, opleves det ikke altid, at Skattestyrelsens pålæg/afgørelser om ændret indberetningspligt slår igennem fra den retligt indberetningspligtige til de facto-indberetteren. Det skyldes, at den finansielle sektor, men også den almindelige arbejdsgiverindberetningspligtige, anvender enten dataleverandører eller lønbureauer, der i en række tilfælde forestår indberetningerne, og derfor er de facto-indberetteren. For at sikre at den retligt indberetningspligtige påtager sig den instruktionsbeføjelse, som den pågældende har overfor sin dataleverandør, foreslås det, at tvangsbøderne afløses af en mere virksom sanktion, nemlig, at tvangsbøden fastsættes i forhold til antallet af ansatte hos den indberetningspligtige.

16. Skærpet ledelsesansvar ved manglende/forkert indberetning ifm. selskabsopløsning (Skattestyrelsen)

Ved opløsning af selskaber ses ofte manglende eller forkert indberetning af moms. Det foreslås derfor, at der indføres skærpede reaktionsmuligheder, fx i form af hæftelses- eller bødeansvar for ledelsesmedlemmer i selskaber, der forsætligt eller groft uagtsomt har undladt eller foretaget forkert indberetning ifm. selskabets ophør.

17. Fratagelse af registrering som selvanmelder (Motorstyrelsen)

I dag ses, at nogle selvanmeldere – dvs. virksomheder, der selv kan fastsætte registreringsafgiften på køretøjer i Motorregistret – overtræder reglerne på området. Det foreslås derfor, at der indføres en tydeliggørelse af, i hvilke tilfælde Motorstyrelsen kan tage registreringen fra selvanmeldere, der ikke overholder reglerne, som er relateret til registrering af køretøjer. Fratagelsen skal evt. følges op med et bødeforelæg og en karenperiode, hvor registreringen ikke kan generhverves.

18. Karantæne for leasingvirksomheder (Motorstyrelsen)

I dag kan leasingvirksomheder, der har fået frataget deres registrering som selvangiver for leasingaftaler pga. misbrug mv., lade sig genregistrere umiddelbart efter fratagelsen. Det medfører risiko for yderligere misbrug. Det foreslås derfor, at leasingvirksomheder, der har mistet deres registrering pga. misbrug, skal kunne nægtes adgang til genregistrering i en karenperiode.

19. Fratage virksomheders adgang til straks-ibrugtagning (Motorstyrelsen)

Køretøjer, hvor leasinggiver har søgt om tilladelse til betaling af forholdsmæssig registreringsafgift, kan under visse betingelser tages i brug, før Motorstyrelsen har givet tilladelse hertil (straks-ibrugtagning). Det foreslås at begrænse muligheden for straks-ibrugtagning for de virksomheder, som har mistet deres registrering pga. misbrug, fx som følge af manglende regelefterlevelse. I den periode, hvor straks-ibrugtagning ikke vil være en mulighed, vil virksomheden blive tvunget til at indsende enkeltansøgninger til godkendelse, hvorved mulighederne for at vejlede og kontrollere virksomhedens adfærd forbedres.