



Fremsat den 7. oktober 2015 af skatteministeren (Karsten Lauritzen)

Forslag

til

Lov om ændring af kildeskatteloven, momsloven og skattekontrolloven

(Ophævelse af hjemmel til kontrol af udendørs byggeaktivitet på privat grund - Retssikkerhedspakke I)

§ 1

I kildeskatteloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1403 af 7. december 2010, som ændret bl.a. ved § 2 i lov nr. 590 af 18. juni 2012 og § 2 i lov nr. 927 af 18. september 2012 og senest ved § 1 i lov nr. 202 af 27. februar 2015, foretages følgende ændringer:

1. To steder i § 75, nr. 4, ændres »§ 86, stk. 5 og 6,« til: »§ 86, stk. 4 og 5,«.
2. § 86, stk. 3, ophæves.
Stk. 4-7 bliver herefter stk. 3-6.
3. I § 86, stk. 7, 1. pkt., der bliver stk. 6, 1. pkt., ændres »stk. 6« til: »stk. 5«.

§ 2

I momsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 106 af 23. januar 2013, som ændret senest ved § 3 i lov nr. 578 af 4. maj 2015, foretages følgende ændringer:

1. § 74, stk. 2, ophæves.
Stk. 3-6 bliver herefter stk. 2-5.

2. I § 74, stk. 6, 1. pkt., der bliver stk. 5, 1. pkt., ændres »stk. 1 eller 3-5« til: »stk. 1-4«.

3. I § 77, 1. pkt., ændres »§ 74, stk. 6,« til: »§ 74, stk. 5,«.

4. I § 81, stk. 1, nr. 2, ændres »§ 74, stk. 3 eller 5,« til: »§ 74, stk. 2 eller 4,«.

§ 3

I skattekontrolloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1264 af 31. oktober 2013, som ændret senest ved § 4 i lov nr. 739 af 1. juni 2015, foretages følgende ændringer:

1. § 6, stk. 5, ophæves.
Stk. 6-8 bliver herefter stk. 5-7.
2. I § 6, stk. 7, der bliver stk. 6, ændres »stk. 6« til: »stk. 5«.

§ 4

Loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. Indledning

Regeringen finder, at der i højere grad skal være fokus på borgernes retssikkerhed. SKAT har en vigtig samfundsopgave i at sikre, at alle bidrager til velfærdssamfundet, men de redskaber, som SKAT bliver udstyret med for at løse denne opgave, skal indeholde en balance mellem nødvendigheden af kontrol og borgernes rettigheder. Borgernes tillid til SKAT er en forudsætning for, at viljen til at betale for det danske velfærdssamfund opretholdes, og derfor vægter regeringen den nødvendige beskyttelse af borgernes rettigheder på skatteområdet højt.

I 2012 fik SKAT ved lov nr. 590 af 18. juni 2012 hjemmel til kontrol på privat grund, når der var synlige udendørs byggeaktiviteter af professionel karakter. Regeringen har besluttet at ophæve denne hjemmel. Det er regeringens opfattelse, at det er alt for vidtgående at give SKAT adgang til private borgers haver. Der er tale om et meget væsentligt indgreb i privatlivet, og et sådant indgreb skal der efter regeringens opfattelse være særdeles tungtvejende grunde til at gennemføre. Borgerne skal ikke uden egen skyld eller uden at kunne forhindre det tåle, at myndighederne trænger ind i privatsfæren. Dette er med til at svække tilliden til myndighederne.

2. Lovforslagets formål og baggrund

SKAT kan på visse betingelser gennemføre tvangsindgreb over for borgere og virksomheder. Formålet hermed er at sikre, at der sker korrekt opkrævning, angivelse og afregning af skatter og afgifter. Samtidig skal hensynet til borgernes rettigheder i form af ret til privatliv, personlig frihed og den enkeltes retssikkerhed tilgodeses.

Regeringen ønsker at minimere sort arbejde og social dumping, men der skal være proportionalitet mellem formålet med indgrebet i forhold til ønsket om at sikre privatlivets fred. Regeringen finder ikke, at SKATs adgang til at gennemføre kontrol på privat grund er udtryk for en sådan rimelig balance, og dette lovforslag indeholder derfor en ophævelse af SKATs hjemmel til at foretage kontrol på privat grund af synlige udendørs byggeaktiviteter af professionel karakter.

3. Gældende ret

For at SKAT kan løse opgaven med at kontrollere, at moms og A-skat m.v. bliver korrekt opkrævet, angivet og afregnet til statskassen, er SKAT tillagt en række kontrolbeføjelser. Kontrolbeføjelserne fremgår af de enkelte skatte- og afgiftslove, herunder momsloven, kildeskatteloven og skattekontrolloven. Brug af de enkelte kontrolbeføjelser kan ske uden retskendelse, men retssikkerhedslovens proportionalitetsprincip, varslingsregler m.v. skal følges.

Skatte- og afgiftslovgivningens kontrolbeføjelser retter sig mod konkrete erhvervsdrivende m.v. Kontrollen kan derfor alene rette sig mod personer eller selskaber, såfremt SKAT

positivt ved, at der er tale om en erhvervsdrivende eller en indeholdelsespligtig m.v. Denne positive viden vil typisk bero på, at de pågældende er registreret hos myndighederne som erhvervsdrivende. Der kan dog også ske kontrol af erhvervsdrivende, der ikke er registrerede, f.eks. hvor det er åbenbart, at der drives (uregistreret) erhvervsmæssig virksomhed.

SKATs kontrolbeføjelser omfatter også arbejdssteder, hvor der blot er en formodning for, at der udføres lønnet arbejde for en arbejdsgiver.

Er der tale om en nyerhvervet grund, hvorpå der opføres et hus til privat beboelse, og som således endnu ikke tjener - eller ikke har tjent - til bolig for ejeren og dennes familie, vil SKAT have mulighed for at foretage kontrol på arbejdsstedet.

I det omfang en registreret virksomhed opbevarer virksomhedens regnskabsmateriale i boligen, f.eks. i et hjemmekontor, er der efter de gældende regler adgang til at foretage kontrol i privatboligen. Der er således adgang til det eller de rum i en privatbolig, hvor der opbevares regnskabsmateriale eller andet materiale, som SKAT har krav på at få udleveret.

Herudover har SKAT ved lov nr. 590 af 18. juni 2012 fået adgang til at foretage kontrol af udendørs professionel byggeaktivitet på privat grund. Der er ikke efter bestemmelsen krav om konkret mistanke om strafbare forhold. Der skal blot kunne konstateres synlige udendørs aktiviteter af professionel karakter. Bestemmelsen vedrører alene udendørs arealer, og giver derved ikke adgang til at foretage kontrol i selve den private bolig, ligesom bestemmelsen heller ikke omfatter kontrol af arbejde af ikke-erhvervsmæssig karakter.

Ved kontrol på privat grund er det ikke den private borger, der får udført arbejde, der er genstand for SKATs kontrol, men den virksomhed, der udbyder arbejdet, og som har lovregulerede forpligtelser til at lade sig registrere samt opkræve, angive og afregne skatter og afgifter.

4. Lovforslaget

Med dette lovforslag foreslås det at ophæve de bestemmelser i kildeskatteloven, momsloven og skattekontrolloven, der blev indført med lov nr. 590 af 18. juni 2012, og som giver SKAT hjemmel til at foretage kontrol på privat grund af udendørs professionel byggeaktivitet.

Når SKAT skaffer sig adgang til borgernes private ejendom, herunder udendørs arealer, udgør det et indgreb i retten til privat- og familieliv efter Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) artikel 8. Det er også tilfældet, selvom indgrebet ikke er rettet mod borgeren selv, men mod en virksomheds udendørs aktiviteter af professionel karakter på borgerens ejendom. Indgrebet skal derfor, ud over at have hjemmel i skatte- og afgiftslovgivningen, forfølge et legitimt formål samt være nødvendigt i et demokratisk samfund.

EMRK stiller ikke krav om forudgående retskendelse, men lægger vægt på, at der er klageadgang.

Retsgrundlaget skal være tilgængeligt for borgeren og så klart og præcist, at borgeren med rimelig sikkerhed kan forudsige sin retsstilling og konsekvenserne af sin handling. Selvom den pågældende borger i forbindelse med indgåelse af aftalen med håndværkeren f.eks. har sikret sig, at håndværkeren opsætter skilte med oplysninger om virksomheden, og at de anvendte køretøjer ligeledes er identificerbare, så har borgeren ikke mulighed for hermed at sikre sig, at kontrol på den private grund kan undgås.

Der skal være en rimelig balance mellem hensynet til borgernes rettigheder og hensynet til samfundet og andres rettigheder. Kontrollens formål er at minimere sort arbejde og social dumping ved at øge opdagelsesrisikoen, og dette formål skal afvejes overfor, om adgangen til borgerens private grund står i et rimeligt forhold til, hvad der herved opnås, og om det samme resultat ikke kan opnås med mindre indgribende midler.

Regeringen vurderer, at SKAT med udgangspunkt i andre oplysninger, jf. nærmere herom nedenfor, har mulighed for at gennemføre en kontrol af den virksomhed, der udfører aktiviteter på den private grund - også selvom SKAT ikke kan inspicere byggepladsen for at få et øjebliksbillede af, hvem der er arbejdsudøvende på det pågældende byggeri. På den baggrund ønsker regeringen at ophæve SKATs adgang til at foretage kontrol på privat grund.

Det er regeringens opfattelse, at kravet om skiltning på byggepladsen, jf. kildeskattelovens § 78, som blev indsat ved lov nr. 590 af 18. juni 2012, giver SKAT mulighed for at identificere den virksomhed, der arbejder på den private grund.

Kravet om, at erhvervskøretøjer, der er registreret på gule nummerplader, skal være forsynet med virksomhedens navn eller logo samt cvr-nummer, giver også SKAT adgang til tilstrækkelige oplysninger om de håndværkere, som arbejder på den private grund. Endelig giver kravet om at udenlandske vare- og lastbiler, der er registreret i udlandet, og som benyttes erhvervsmæssigt her i landet, skal have anbragt dokumentation for virksomhedens registrering i RUT-registret synligt i køretøjets forrude, SKAT de nødvendige oplysninger til at gennemføre kontrol af den udenlandske virksomhed. Disse bestemmelser blev indsat i lov om registrering af køretøjer i § 7, stk. 7 og 8, samt § 20, stk. 1, 1. pkt. ved lov nr. 590 af 18. juni 2012.

5. Økonomiske konsekvenser for det offentlige

Med forslaget ophæves SKATs kontrolbeføjelse til at gennemføre kontrol på privat grund. I det omfang SKATs brug af denne hjemmel har ført til øgede skattebetalinger, kan en ophævelse heraf give anledning til øget skatteunddragelse og dermed forøge skattegabet. Størrelsen af denne effekt vurderes at være beskeden, og der foreligger ikke oplysnin-

ger, der kan danne grundlag for et konkret skøn. Der vurderes heller ikke at være væsentlige afledte virkninger heraf for de offentlige finanser.

6. Administrative konsekvenser for det offentlige

Samlet set vurderes forslaget ikke at få væsentlige administrative konsekvenser, da tilrettelæggelse af kontrol ligger indenfor SKATs dispositionsret.

7. Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet

Med forslaget fjernes bl.a. SKATs adgang til at kontrollere erhvervsdrivende, der udfører arbejde hos private. Det vil medføre færre byrder for de erhvervsdrivende, der ikke længere skal bruge tid på at fremvise dokumentation, når SKAT kommer på uventede kontrolbesøg på privat grund.

8. Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Lovforslaget reducerer de administrative byrder forbundet med SKATs kontroller og erhvervslivets forpligtelser. Det kan samlet set medføre en administrativ lempelse, når de erhvervsdrivende ikke længere kan få uventede kontrolbesøg hos private bygherrer.

9. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

10. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ikke miljømæssige konsekvenser.

11. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

12. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Et udkast til lovforslaget har i perioden fra 17. august 2015 til 14. september 2015 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

Advokatsamfundet, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, borger- og retssikkerhedschefen i SKAT, Cepos, Cevea, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Byggeri, Dansk Erhverv, Dansk Iværksætterforening, Dansk Told & Skatteforbund, Danske Advokater, Den Danske Dommerforening, DI, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Erhvervsstyrelsen – Team Effektiv Regulering, FSR – danske revisorer, HK-Kommunal, HK-Privat, Håndværksrådet, Ingeniørforeningen, KL, Kraka, Landbrug & Fødevarer, Landsorganisationen i Danmark, Landsskatteretten, Lederne Hovedorganisation, Retssikkerhedssekretariatet, Rockwoolfonden, SEGES, Skatteankestyrelsen og SRF Skattefaglig Forening.

13. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/ mindre udgifter	Negative konsekvenser/ merudgifter
Økonomiske konsekvenser for det offentlige	Ingen.	Forslaget kan give anledning til mere sort arbejde og dermed forøge skattegabet. Størrelsen af denne effekt er usikker og lader sig ikke kvantificere.
Administrative konsekvenser for det offentlige	Samlet set vurderes forslaget ikke at få væsentlige administrative konsekvenser.	Samlet set vurderes forslaget ikke at få væsentlige administrative konsekvenser.
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Forslaget vil reducere de økonomiske byrder for erhvervslivet.	Ingen.
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Færre administrative konsekvenser ved uventede kontrolbesøg fra SKAT og mindre brug af tid på dokumentation ved kontroller.	Ingen.
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen.	Ingen.
Miljømæssige konsekvenser	Ingen.	Ingen.
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.	

*Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser**Til § 1*

Til nr. 1

Der er tale om en konsekvensændring som følge af, at det i lovforslagets § 1, nr. 2, foreslås at ophæve § 86, stk. 3, i kildeskatteloven.

Til nr. 2

Med den foreslåede bestemmelse ophæves af hensyn til borgerens retssikkerhed SKATs hjemmel i kildeskattelovens § 86, stk. 3, til at foretage kontrol på en ejendom, der tjener som privat bolig eller fritidsbolig, når der synligt kan konstateres udendørs aktiviteter af professionel karakter.

Der henvises til afsnit 4 i de almindelige bemærkninger.

Til nr. 3

Der er tale om en konsekvensændring som følge af, at det i lovforslagets § 1, nr. 2, foreslås at ophæve § 86, stk. 3, i kildeskatteloven.

Til § 2

Til nr. 1

Med den foreslåede bestemmelse ophæves SKATs hjemmel i momslovens § 74, stk. 2, til at foretage kontrol på en ejendom, der tjener som privat bolig eller fritidsbolig, når der synligt kan konstateres udendørs aktiviteter af professionel karakter.

Der henvises til afsnit 4 i de almindelige bemærkninger.

Til nr. 2

Der er tale om en konsekvensændring som følge af, at det i lovforslagets § 2, nr. 1, foreslås at ophæve § 74, stk. 2, i momsloven.

Til nr. 3

Der er tale om en konsekvensændring som følge af, at det i lovforslagets § 2, nr. 1, foreslås at ophæve § 74, stk. 2, i momsloven.

Til nr. 4

Der er tale om en konsekvensændring som følge af, at det i lovforslagets § 2, nr. 1, foreslås at ophæve § 74, stk. 2, i momsloven.

Til § 3

Til nr. 1

Med den foreslåede bestemmelse ophæves SKATs hjemmel i skattekontrolloven til at foretage kontrol på en ejendom, der tjener som privat bolig eller fritidsbolig, når der synligt kan konstateres udendørs aktiviteter af professionel karakter, jf. skattekontrollovens § 6, stk. 5.

Der henvises til afsnit 4 i de almindelige bemærkninger.

Til nr. 2

Der er tale om en konsekvensændring som følge af, at det i lovforslagets § 3, nr. 1, foreslås at ophæve § 6, stk. 5, i skattekontrolloven.

Til § 4

Det foreslås, at loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende, fordi beskyttelsen af privatlivets fred

har meget høj prioritet. Der er tale om ophævelse af en kontrolhjemmel, hvilket betyder, at der er tale om en ændring, der alene får betydning for SKATs dispositioner.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

*Gældende formulering**Lovforslaget*

§ 1

I kildeskatteloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1403 af 7. december 2010, som ændret bl.a. ved § 2 i lov nr. 590 af 18. juni 2012 og senest ved § 1 i lov nr. 202 af 27. februar 2015, foretages følgende ændringer:

§ 75. På samme måde som anført i § 74 straffes den, der forsætligt eller groft uagtsomt

4) undlader at afgive oplysninger om de i § 86, stk. 5 og 6, nævnte forhold eller afgive urigtige og vildledende oplysninger om de i § 86, stk. 5 og 6, nævnte forhold.

§ 86. ---

Stk. 3. Uanset bestemmelsen i stk. 2, 6. pkt., kan der gennemføres kontrol efter stk. 2, 1. pkt., på en ejendom, der tjener til privatbolig eller fritidsbolig, hvis der synligt kan konstateres udendørs aktiviteter af professionel karakter. Kontrol som nævnt i 1. pkt. omfatter dog ikke adgang til kontrol af selve privatboligen eller fritidsboligen.

Stk. 7. Politiet yder told- og skatteforvaltningen bistand til gennemførelsen af kontrollen efter stk. 2, 1. pkt. og stk. 6.

1. To steder i § 75, nr. 4, ændres »§ 86, stk. 5 og 6,« til: »§ 86, stk. 4 og 5,«.

2. § 86 stk. 3, ophæves

Stk. 4-7 bliver herefter stk. 3-6.

3. I § 86, stk. 7, 1. pkt., der bliver stk. 6, 1. pkt., ændres »stk. 6« til »stk. 5«.

§ 2

I lov om merværdiafgift (momsloven), jf. lovbekendtgørelse nr. 106 af 23. januar 2013, som ændret bl.a. ved § 2 i lov nr. 590 af 18. juni 2012 og senest ved § 3 i lov nr. 578 af 4. maj 2015, foretages følgende ændring:

1. § 74, stk. 2, ophæves.

Stk. 3-6 bliver herefter stk. 2-5.

§ 74. ---

Stk. 2. Uanset bestemmelsen i stk. 1, 3. pkt., kan der gennemføres kontrol efter stk. 1, 1. pkt., på en

ejendom, der tjener som privatbolig eller fritidsbolig, hvis der synligt kan konstateres udendørs aktiviteter af professionel karakter. Kontrol som nævnt i 1. pkt. omfatter dog ikke adgang til kontrol af selve privatboligen eller fritidsboligen.

Stk. 6. Told- og skatteforvaltningen kan give en virksomhed påbud om at efterleve reglerne for adgangen til eftersyn samt udlevering eller indsendelse af materiale efter stk. 1 eller 3-5. Told- og skatteforvaltningen kan pålægge ejeren eller den ansvarlige daglige ledelse af virksomheden daglige bøder efter § 77, indtil påbuddet efterleveres. Et påbud skal henvise til den eller de relevante regler og anvise, hvilke konkrete handlinger eller foranstaltninger virksomheden skal gennemføre for at overholde reglerne. Told- og skatteforvaltningen skal meddele påbuddet skriftligt, og det skal fremgå af den skriftlige meddelelse, at hvis virksomheden ikke efterlever påbuddet inden for en nærmere fastsat frist, kan told- og skatteforvaltningen pålægge ejeren eller den ansvarlige daglige ledelse af virksomheden daglige bøder, indtil påbuddet efterleveres.

§ 77. Told- og Skatteforvaltningen kan pålægge ejeren af en virksomhed eller dem ansvarlige daglige ledelse heraf daglige bøder for manglende efterlevelse af påbud efter § 47, stk. 7 og 8, § 74, stk. 6, og § 75, stk. 7.

§ 81. Med bøde straffes den, der forsætligt eller groft uagtsomt

2) overtræder § 8, stk. 1, 4. pkt., § 23, stk. 4, 2. pkt., § 30, stk. 2, § 38, stk. 3, 3. pkt., § 43, stk. 3, nr. 1, 4 eller 5, § 47, stk. 1, 1. pkt., stk. 2, 1. eller 2. pkt., stk. 3, 1. pkt., stk. 5, 1., 4. eller 5. pkt., eller stk. 6, § 50, 1. pkt., § 50 b, § 50 c, § 52 a, stk. 1, 3, 5, 6 eller 8, § 52 b, § 52 c, stk. 1-5, § 53, stk. 1, 1. pkt., eller stk. 2, 1. pkt., § 56, stk. 3, 2. pkt., § 57, stk. 1, 1. pkt., stk. 2, 2. og 3. pkt., stk. 3, 2. pkt., eller stk. 4, 2. pkt., § 62, stk. 9, § 64, stk. 2, 1. pkt., § 65, stk. 1, § 70, stk. 2, § 72, stk. 3 eller 4, § 74, stk. 3 eller 5, § 75, stk. 1, 2, 3, 4 eller 5, eller § 78, stk. 1,

2. I § 74, stk. 6, 1. pkt., der bliver stk. 5, 1. pkt., ændres »stk. 1 eller 3-5« til: »stk. 1-4«.

3. I § 77, 1. pkt., ændres »§ 74, stk. 6,« til: »74, stk. 5,«.

4. I § 81, stk. 1, nr. 2, ændres »§ 74, stk. 3 eller 5,« til: »§ 74, stk. 2 eller 4,«.

§ 3

I skattekontrolloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1264 af 31. oktober 2013, som bl.a. ændret ved § 2 i lov nr. 590 af 18. juni 2012 og senest ved § 4 i lov nr. 739 af 1. juni 2015, foretages følgende ændring:

§ 6. ---

Stk. 5. Uanset bestemmelsen i stk. 4, 4. pkt., kan der gennemføres kontrol efter stk. 4, 1. pkt., på en ejendom, der tjener til privatbolig eller fritidsbolig, hvis der synligt kan konstateres udendørs aktiviteter af professionel karakter. Kontrol som nævnt i 1. pkt. omfatter dog ikke adgang til kontrol af selve privatboligen eller fritidsboligen.

Stk. 7. Vægrer nogen sig ved at efterkomme en begæring efter stk. 1 eller 2, jf. stk. 6, finder § 5, stk. 3, tilsvarende anvendelse.

1. I § 6 ophæves *stk. 5.*

Stk. 6-8 bliver herefter stk. 5-7.

2. I § 6, *stk. stk. 7*, der bliver stk. 6, ændres » stk. 6,« til »stk. 5,«.

§ 4

Loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende.