

Reglerne blev indført i regeringens forsøg på at dæmme op for en stigende omsætning af afgiftspligtige varer uden afgift, idet SKATs kontroller havde afsløret, at en lang række erhvervsdrivende ikke betalte afgift på importerede produkter af blandt andet øl, sodavand og chokoladevarer. De skærpede bødestemmelser vurderes således også at have haft en positiv effekt.

Muligheden for at give skærpede bøder rettede sig - som anført - mod den situation, hvor ikke afgiftsberigtigede varer findes ved en kontrol i en detailforretning. Det fremgår således af bemærkningerne til loven (lov nr. 1059 af 17. december 2002), at:

»Hvis der på trods af regnskabs- og fakturafejl ikke er tvivl om, at der er betalt afgift af de pågældende varer, er det Skatteministeriets opfattelse, at der ikke skal benyttes skærpede bøder end før lovens ikrafttræden.«

Man fandt således ikke, at der var grundlag for at indføre en skærpet bødestraf - der ved 1. gangs-overtrædelse udgør 5.000 kr. - *alene* for overtrædelsen af regnskabsreglerne.

Efter reglerne i afgiftslovene kan der også fastsættes bøder for overtrædelse af regnskabsreglerne, men der er dog tale om betydelige lavere bødestørrelser end de skærpede bøder, der kan gives, når det samtidig ikke kan konstateres, om der er betalt afgift.

3.4.1.2. Forslagets baggrund

De skærpede krav til udarbejdelse af regnskabet, som blev gennemført i 2002, havde til formål, at sikre, at der etableres et økonomisk og varemæssigt transaktionsspor, dvs. en mulighed for at følge pengestrømme og køb og salg af varer i virksomheden og at koble disse sammen. Udarbejdes der et pålideligt regnskab efter reglerne - hvorved et brugbart økonomisk og varemæssigt transaktionsspor etableres - sikrer det mod den situation, at en virksomhedsindehaver i forbindelse med SKATs kontrolbesøg blot gang på gang fremviser den samme faktura med den påstand, at den fremviste faktura vedrører lige netop det bestemte parti importerede varer, som er genstand for SKATs kontrolmæssige interesse.

Hvis SKAT skal have en mulighed for, at sikre sig, at der er den nævnte sammenhæng mellem den fremviste faktura, og de varer der forhandles i forretningen, forudsætter det således, at regnskabet er udarbejdet på en sådan måde, at dette transaktionsspor er til stede. Det var grundlæggende det, der var hensigten med reglerne om skærpede bøder i lov nr. 1059 af 17. december 2002.

SKAT - særlig i Københavnsområdet - har i årene siden gennemførelsen af reglerne om skærpede bøder gennemført en lang række kontroller i det butikskiosk-miljø, hvor handlen med ikke afgiftsberigtigede varer traditionelt er mest udbredt. Reglerne har haft den - gode - effekt, at virksomhederne i lang højere grad end tidligere kan fremvise en kvittering eller en faktura, som angiveligt vedrører de varer, som er genstand for kontrollen.

Det er imidlertid fortsat et væsentligt problem, at disse virksomheders regnskaber er mangelfulde og undertiden stærkt mangelfulde. Det betyder, at der fortsat i en række virksomheder ikke etableres et økonomisk/varemæssigt transaktionsspor som entydigt - og med 100 pct. sikkerhed - kan lægges til grund ved en vurdering af, om den fremviste faktura nu også reelt vedrører det parti varer, som virksomhedens indehaver påstår. På den anden siden kan det heller ikke afvises, at det forholder sig, som virksomhedsindehaveren påstår, idet den fremviste faktura netop vedrører varer af den *type*, som står på hylderne.

Det efterlader således en række »gråzonesager«, hvor der - på grund af mangelfuld regnskabsførelse - er tvivl om, hvorvidt en fremvist faktura reelt vedrører de påståede varer.

Tvivlen betyder, at der ikke er et tilstrækkeligt grundlag for at rejse en sag om skærpet bødestraf, idet det mangelfulde regnskab ikke er i stand til at give noget entydigt svar på, om virksomhedsindehaveren taler sandt. Det bevisgrundlag, som skulle være etableret - det pålidelige og efter reglerne udarbejdede regnskab - er ikke til stede. Dermed er der ikke grundlag for at rejse en sag.

De regler, der indførtes i 2002 har således vist sig ikke i tilstrækkeligt omfang at sikre, at virksomhederne udarbejder korrekt regnskab, hvilket var formålet med reglerne.

3.4.1.3. Skatteministeriets overvejelser

Dette må antages i højere grad at kunne opnås ved regler om, at der kan meddeles påbud om overholdelse af regnskabsreglerne, og om at der kan pålægges daglige bøder, hvis virksomheden ikke efterlever påbuddet.

Et sådan påbud skal kunne gives om at foretage handlinger eller foranstaltninger, virksomheden efter lovgivningen er forpligtet til at foretage. Der er dermed ikke tale om, at virksomhederne pålægges at foretage handlinger eller foranstaltninger, som virksomheden ikke ellers skulle foretage. Af påbuddet skal det fremgå, hvad virksomheden skal gøre, og at manglende efterlevelse (indenfor en angiven frist) kan