



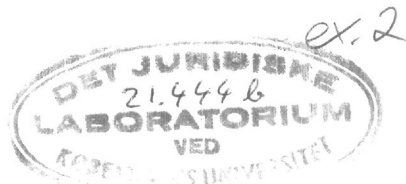
Betænkning om

udvidet samarbejde

mellem

skattevæsenet og toldvæsenet

*Afgivet af det af ministeren
for skatter og afgifter i september 1977
nedsatte udvalg*





Fi 03,0-177-bet.
ISBN 87-503-3036-5

Indholdsfortegnelse

Kapitel	Side
I. Indledning	3
1. Udvalgets nedsættelse	3
2. Udvalgets kommissorium	3
3. Udvalgets sammensætning og sekretariat	3
4. Udvalgsarbejdet	4
II. Sammenfatning	5
III. Udviklingen af det hidtidige samarbejde mellem skattevæsenet og toldvæsenet	
1. Udviklingen af samarbejdet indtil 1967	12
2. 1968-aftalen	12
3. 1971-revisionen	13
4. 1973-ændringerne	14
5. Vurdering af samarbejdet i 70erne	14
6. Forhold af betydning for yderligere udbygning af samarbejdet	15
6.1. Betænkningen om toldvæsenets arbejde og organisation	15
6.2. Statsrevisorernes bemærkninger	15
6.3. Kjeld Philip-betænkningen	15
IV. Skatte- og toldadministrationens opbygning	
Indledning	17
Skattevæsenets organisation m.v.	
1. Organisation	17
2. Ligning og kontrol	17
2.1. Ligningsrådet og statsskattedirektoratet	17
2.2. Amtsligningsråd og amtsskatteinspektorer	18
2.3. Ligningskommissioner og de kommunale skatteforvaltninger	18
3. Opkrævning af skatter m.v.	19
3.1. Statsskattedirektoratet	19
3.2. Kommunerne	19
4. Skematisk opstilling af skattevæsenets organisation	20
Toldvæsenets organisation m.v.	
1. Opgaver og organisation	21
2. Direktoratet for toldvæsenet	21
3. Lokalforvaltningen	22
4. Skematisk opstilling af toldvæsenets organisation	24

Kapitel	Side
V. Regnskabskontrollen	
1. Indledning	25
2. Sammenfatning af redegørelserne om tilrettelæggelsen af regnskabsprøvelsen	26
2.1. Lovgrundlaget	26
2.2. Kontrolperioden	26
2.3. Virksomhedskredsen	26
2.4. Kontrolgrundlaget	26
2.5. Arbejdstilrettelæggelsen og kontrolarbejdet	26
3. Vurdering af sammenfatningen af regnskabsprøvelsen	27
4. Udbygning af samarbejdet	27
4.1. Oplysninger om kontrol	28
4.2. Andre kontroloplysninger	29
4.3. Yderligere overvejelser om informationsudveksling	30
4.4. Forudsætninger	30
5. Toldvæsenets kontrol med vareimporten og -eksporten	30
5.1. Organisation og tilrettelæggelse	30
5.2. Betydning for skattevæsenets kontrol	31
5.3. Samarbejdsmuligheder	31
6. Skattevæsenets arbejdsgiverkontrol	31
6.1. Organisation	31
6.2. Kontrolopgaven	32
6.3. Toldvæsenets virksomhedskontrol	33
6.4. Samarbejdsmuligheder mellem skattevæsenets arbejdsgiverkontrol og toldvæsenets virksomhedskontrol	33
6.5. Sammenfatning	34
VI. Fælles kontrolplanlægning	
1. Indledning	35
2. Sammenfatning af redegørelserne om kontrolplanlægningen	35
3. Konklusion	37
VII. Restancesamarbejdet	
1. Indledning	39
2. Nuværende samarbejde	39
2.1. Enkelsager	39
2.2. Massesager	40
3. Udbygning af restancesamarbejdet	41
3.1. Udveksling af oplysninger	41
3.2. Modregningssamarbejdet	42
3.3. Bobehandlingssamarbejdet	43
3.4. Tvangsauktioner	43
3.5. Udlægssamarbejdet	44
4. Harmonisering af lovregler	44
4.1. Lønindeholdelse	44

Kapitel	Side
4.2. Straf ved manglende betaling	44
4.3. Andre områder	44
VIII. EDB-samarbejde	
1. Indledning	45
2. Informationsudveksling	45
3. Registrering af virksomheder	45
3.1. Edb-registrene	45
3.2. Registreringsproceduren	46
4. Etablering af en entydig identifikation af virksomhedskredsen	47
4.1. Etablering af et entydigt identifikationsnummer i henhold til erhvervsregisterloven (8-cifret nummersystem), der bliver fælles nummersystem for told- og skattemyndighederne	48
4.2. Indsættelse af VIRK-nummer i skattevæsenets registre og CIR-nummer i toldvæsenets VIRK-register	49
5. Etableringsomkostninger	49
6. Videreudvikling af edb-samarbejdet	50
IX. Uddannelsesmæssigt samarbejde	
1. Indledning	51
2. Fælles uddannelsesområder	51
2.1. Regnskab og revision	51
2.2. Skattelovgivning	51
2.3. Afgiftslovgivning (moms m.v.)	52
3. Forslag til undervisning	52
3.1. Skattelovgivning	52
3.2. Afgiftslovgivning (moms m.v.)	52
X. Områdeinddelingen og det lokale samarbejde	54
XI. Retningslinier for det fremtidige samarbejde	60

Bilagsfortegnelse

Bilag	Side
1. Skattevæsenets regnskabsprøvelse	63
2. Toldvæsenets regnskabsprøvelse	87
3. Toldvæsenets fremtidige regnskabsprøvelse	109
4. Toldvæsenets kontrol med vareimporten og -eksporten	115
5. Planlægning af skattevæsenets kontrolarbejde	117
6. Planlægning af toldvæsenets virksomhedskontrol	121

Kapitel I

Indledning

1. Udvalgets nedsættelse.

Udvalget blev nedsat af ministeren for skatter og afgifter i september 1977 bl. a. på baggrund af en henstilling fra den af finansministeren den 1. september 1975 nedsatte arbejdsgruppe, det såkaldte »Philip-udvalg«, der i sin betænkning fra 1977 om rationalisering og planlægning i skatteadministrationen (betænkning nr. 828 af 14. september 1977) pegede på nødvendigheden af, at der snarest toges initiativer til gennemførelsen af et videregående samarbejde mellem skattevæsenet og toldvæsenet.

Udvalget påbegyndte sit arbejde i december 1977.

2. Udvalgets kommissorium.

Udvalget fik følgende kommissorium:

- I. Overveje mulighederne for og stille forslag om den nærmere gennemførelse af
 - a) en ændring af toldvæsenets generelle regnskabskontrol, således at den mere umiddelbart vil kunne anvendes af skattevæsenet,
 - b) etablering af et direkte samarbejde mellem tolddirektoratet og statsskattedirektoratet vedrørende meget komplicerede sager m. v.,
 - c) styrkelse af det lokale samarbejde, bl. a. ved lokale samråd,
 - d) fremme indførelsen af fælles identifikationsnumre og muliggørelse af direkte dataoverførsel,
 - e) harmonisering af den lokale distriktsinddeling og
 - f) etablering af et uddannelsesmæssigt samarbejde.
- II. Overveje og stille forslag om et udvidet samarbejde på områder, der ikke er nævnt under I.
- III. Udarbejde udkast til en ny samarbejdsaftale mellem de to myndigheder til

afløsning af den i 1968 indgåede samarbejdsaftale.

3. Udvalgets sammensætning og sekretariat.

3.1. Udvalget fik følgende sammensætning:

Distriktstoldchef K. Elkrog, direktoratet for toldvæsenet.

Kontorchef Carlo Hansen, Københavns skattevæsen.

Kontorchef C. E. Haumann, skattedepartementet.

Kontorchef H. Korsbæk, administrationsdepartementet.

Distriktstoldchef E. Kaae, Ålborg distrikts-toldkammer.

Vicedirektør Niels Lauesen, statsskattedirektoratet.

Skatteinspektør Jørgen Nedergård, Birkerød skattevæsen.

Amtsskatteinspektør Erik Planck, amtskatteinspektoratet i Svendborg.

Konsulent L. P. Skøtt, tolddepartementet, formand.

Fuldmægtig Niels Worm, rigsrevisionen.

Den 1. februar 1979 indtrådte konsulent H. H. Østergaard, administrationsdepartementet, i stedet for kontorchef H. Korsbæk.

Den 1. oktober 1979 indtrådte fuldmægtig Jens Mikkelsen, rigsrevisionen, i stedet for fuldmægtig Niels Worm

3.2. Udvalgets sekretariat har haft følgende sammensætning:

Vicetoldinspektør K. Kingo Christensen, direktoratet for toldvæsenet.

Overtoldassistent J. H. Fisker, direktoratet for toldvæsenet.

Viceamtsskatteinspektør Poul Garn, amtskatteinspektorat nr. 1, København.

Fuldmægtig Evan Grisell, statsskattedirektoratet (fra december 1978).

Fuldmægtig Birthe Holm, statsskattedirektoratet (til december 1978).

Fuldmægtig O. Tobiesen Meyer, tolddepartementet.

4. Udvalgsarbejdet.

4.1. Udvalget har afholdt 35 møder. Et af møderne har været henlagt til Helsingør distriktstoldkammer, hvor toldkamrets planlægning og tilrettelæggelse af kontrolarbejdet blev gennemgået.

4.2. Til brug for udvalgsarbejdet er der af skattevæsenet og toldvæsenet udarbejdet et omfattende baggrundsmateriale om de 2 myndigheders organisation, kontrolarbejde, planlægning, edb-systemer m. m. En del af dette materiale indgår som bilag til betænkningen.

4.3. Til støtte for udvalgets arbejde og til belysning af en række tekniske detaljer blev der nedsat følgende 4 arbejdsgrupper:

Arbejdsgruppen vedrørende regnskabsprøvelse.

Arbejdsgruppen vedrørende restancesamarbejdet.

Arbejdsgruppen vedrørende edb-registre.

Arbejdsgruppen vedrørende uddannelse.

Arbejdsgrupperne har været sammensat af eksperter på de berørte områder fra henholdsvis det kommunale og statslige skattevæsen og toldvæsenet. Udvalgsmedlemmerne har ikke deltaget i møderne i arbejdsgrupperne. Arbejdsgruppernes rapporter har i vidt omfang dannet grundlag for udformningen af betænkningen.

4.4. Udvalget har ikke under sit arbejde set på samarbejdsformerne mellem skattevæsen og toldvæsen i andre lande. En væsentlig grund hertil har været tidsfaktoren. Udvalget har i øvrigt ud fra sit kendskab til skatte- og toldadministrationernes opbygning og arbejdsfordeling i en række nærtstående lande skønnet, at en nærmere undersøgelse af disse samarbejdsformer på skatte- og toldområ-

det ikke kunne give væsentlige impulser for udvalgsarbejdet.

4.5. Udvalget har udarbejdet sine forslag til et udvidet samarbejde ud fra den forudsætning, at dette etableres inden for skattevæsenets og toldvæsenets organisatoriske opbygning samt i princippet inden for de eksisterende bevillingsmæssige rammer, herunder personalerammer. Udvalget har dog måttet konstatere, at det foreslåede edb-mæssige samarbejde og samarbejdet vedrørende uddannelsen isoleret set kan medføre merudgifter. Visse af udvalgets forslag vil endvidere medføre nogle interne omlægninger af ressourcerne hos henholdsvis skattevæsenet og toldvæsenet. En endelig vurdering af de resourcemæssige konsekvenser vil dog først kunne foretages, når styrelserne efterfølgende opstiller en tidsplan og fastsætter de nærmere regler for samarbejdets gennemførelse.

4.6. Udvalget har i øvrigt ikke foretaget nogen samlet opgørelse over de personaleresourcer, der for øjeblikket er til rådighed hos henholdsvis skattevæsenet og toldvæsenet til varetagelse af de arbejdsopgaver, der berøres af forslagene til et udvidet samarbejde. En væsentlig årsag hertil er, at det endnu ikke har været muligt at etablere det informationsystem vedrørende opgørelse af personaleresourcer, der var forudsat i bemærkningerne til skattestyrelsesloven.

4.7. Udvalget har konstateret, at de stillede forslag til et udvidet samarbejde ikke umiddelbart giver anledning til ændringer i den bestående skatte- og afgiftslovgivning.

Herudover har udvalget ikke foretaget nogen vurdering af hvorvidt forslagene i øvrigt kan gennemføres uden ændringer i lovgivningen.

I forbindelse med drøftelserne af regnskabskontrollen har de kommunale repræsentanter i øvrigt peget på ønskeligheden af, at der sker en ændring af skattekontrollovens § 6. Der henvises herom til kapitel V, side 27.

København, den 19. december 1979.

K. ELKROG CARLO HANSEN C. E. HAUMANN

E. KAAE NIELS LAUESEN JENS MIKKELSEN

JØRGEN NEDERGÅRD ERIK PLANCK L. P. SKØTT (formand)

H. H. ØSTERGAARD

K. Kingo Christensen J. H. Fisker Poul Garn

Evan Griseli O. Tobiesen Meyer

Kapitel II

Sammenfatning

Udvalget har i overensstemmelse med sit kommissorium gennemgået de væsentligste af de områder, hvor det er skønnet, at skattevæsenet og toldvæsenet vil kunne yde hinanden værdifuld bistand i kontrolarbejdet med skatter og afgifter og med opkrævningen og indrivelsen af disse, således at dobbeltarbejde hos de to myndigheder i videst muligt omfang undgås, og kontrolarbejdet i mindst muligt omfang påfører de berørte erhvervsvirksomheder ulemper. Som omtalt under punkt 4.5. foran har udvalget under sit arbejde i øvrigt haft som forudsætning, at det udvide- de samarbejde etableres inden for skattevæsenets og toldvæsenets organisatoriske opbygning og i princippet inden for de eksisterende bevillingsmæssige rammer.

Den detaljerede gennemgang af de nævnte samarbejdsområder og udvalgets betragtninger og forslag i tilknytning hertil findes i kapitlerne V-XI. Der er i en række tilfælde tale om teknisk temmelig komplicerede forhold. Udvalget har derfor fundet det formålstjenligt at give et resumé af de mere generelle forslag og hovedbetragtninger, som er kommet til udtryk i disse kapitler. Dette er hensigten med nærværende kapitel. Med hensyn til den nærmere begrundelse for de enkelte forslag må der derimod henvises til vedkommende kapitel.

For at den resumariske fremstilling kan hvile i sig selv, har man fundet det hensigtsmæssigt tillige at give et kort resumé af betænkningens kapitler III og IV, der omhandler henholdsvis den historiske udvikling i samarbejdet og de to myndigheders organisatoriske opbygning.

Under udvalgsarbejdet: har man endvidere overvejet, hvilke foranstaltninger der kan træffes for at sikre, at samarbejdet fremover yderligere udbygges i takt med den udvikling, der sker hos de to myndigheder ved udbygning af kontrolmetoder, edb-teknikker

m.v. Udvalgets betragtninger i så henseende er kort omtalt i slutningen af dette kapitel.

I. Resumé af kapitlerne III-XI.

1. Kapitel III. Udviklingen af det hidtidige samarbejde.

Det nuværende samarbejde mellem skattevæsenet og toldvæsenet hviler på en aftale fra 1968 mellem de to myndigheder.

Forud for denne aftale havde der kun været sporadiske tilløb til et samarbejde mellem de to myndigheder. Dette havde hovedsagelig sin baggrund i, at den hidtidige punktafgiftslovgivning og skattelovgivning og den i forbindelse hermed udøvede kontrol kun i begrænset omfang gav mulighed for, at de to myndigheder kunne udveksle oplysninger af værdi for hinandens kontrolarbejde.

Den egentlige begyndelse til et sammenfaldende kontrolgrundlag og dermed et fundament for kontrolsamarbejdet mellem de to myndigheder blev gjort ved indførelsen af engrosomsen i 1962. Det var dog først ved momsens indførelse i 1967, at der reelt skabtes et grundlag for en udvikling af et egentlig samarbejde mellem skattevæsenet og toldvæsenet. Den kontrolopgave, som ved denne lov blev tillagt toldvæsenet, og som indebar, at toldvæsenet bl.a. skulle kontrollere omsætning og vareforbrug i langt den overvejende del af landets erhvervsvirksomheder, betød samtidig, at toldvæsenet var i stand til at fremskaffe mange oplysninger af betydning for ligningsmyndighederne.

Det grundlag, der ved 68-aftalen blev skabt for et nærmere samarbejde, blev yderligere udbygget i 70erne. Samarbejdet koncentrerede sig i denne periode især om modregningsarbejdet og udveksling af kontroloplysninger mellem de lokale myndigheder. Specielt betød en udvikling af de 2 myndigheders edb-systemer, at modregningssamarbejdet kunne intensiveres.

Samarbejdet på disse 2 områder har stort set fungeret tilfredsstillende gennem årene. Der er dog med mellemrum peget på, at der også inden for en række andre arbejdsfaser findes vigtige fællesområder, der kan motivere et nærmere samarbejde, f.eks. regnskabsprøvelse og kontrolplanlægning. Det er i den forbindelse fremhævet, at en udvidelse af samarbejdet på disse områder bl.a. kan reducere risikoen for dobbeltarbejde. Senest er sådanne tanker kommet til udtryk i Kjeld Philip-betænkningen fra 1977 om rationalisering af skatteforvaltningen.

4. Kapitel IV. Skatte- og toldadministrationernes opbygning.

Institutionelt er told- og afgiftsforvaltningen samt den statslige skatteforvaltning henlagt under ministeriet for skatter og afgifter. Ministeren for skatter og afgifter er således fælles chef for de 2 myndigheder, skattevæsenet og toldvæsenet. Ministeren udøver sine beføjelser i henhold til skattelovgivningen og told- og afgiftslovgivningen gennem henholdsvis skattedepartementet og departementet for told- og forbrugsafgifter. De 2 departementer fungerer inden for deres sagsområder som sekretariater for ministeren, forbereder lovgivning og andre retsfor skrifter og forestår det internationale samarbejde. Den daglige centrale administration af skatte-, told- og afgiftslovgivningen er derimod i vidt omfang henlagt til 2 direktorater, statsskattedirektoratet og direktoratet for toldvæsenet.

Selv om de to myndigheder således institutionelt er henlagt under samme ministerium med en opbygning i hvert sit departement og direktorat, er der dog væsentlige forskelle i den organisatoriske opbygning i øvrigt. Disse er især karakteriseret ved, at der i skattevæsenets organisation indgår en række lægmandsorganer (ligningskommissioner, skatteråd, amtsligningsråd, ligningsrådet og landskatteretten), og at en række lokale administrative opgaver primært forestås af kommunale myndigheder, medens toldvæsenets opgaver alene varetages af statslige myndigheder og uden medvirken af lægmandsorganer.

Karakteristisk er endvidere, at ligningsmyndighederne modtager selvangivelser med regnskaber, som bl.a. danner grundlag for udvælgelsen af virksomheder til kontrol, medens toldvæsenets kontrol i det væsentlige

bygger på undersøgelser i virksomhederne, prioriteret bl.a. på grundlag af de modtagne summariske afgiftsangivelser.

Den lokale skatteadministration varetages på statslig plan af 25 amtsskatteinspektorer og på kommunalt plan af skattemyndighederne i landets 275 kommuner.

Den lokale administration af told- og afgiftslovgivningen varetages i 32 distriktstoldkamre, hvoraf 26 er beliggende i provinsen.

5. Kapitel V. Regnskabskontrollen.

Udvalget foreslår, at toldvæsenets regnskabsprøvelse i virksomhederne fremtidig skal udføres på en måde, som også er relevant for skattevæsenet, og kontrolresultaterne herfra stilles til rådighed for skattemyndighederne til brug for den skattemæssige kontrol, herunder arbejdsgiverkontrollen, at skattevæsenets ligningskontrol og arbejdsgiverkontrol skal være opmærksom på forhold af betydning for toldvæsenets afgifts kontrol og rapportere oplysninger herom til toldvæsenet, og at toldvæsenets kontroloplysninger vedrørende im- og eksporten stilles til rådighed for skattevæsenet.

Udvalget blev i overensstemmelse med indstillingen i Philip-arbejdsgruppens betænkning pålagt at overveje mulighederne for og stille forslag om den nærmere gennemførelse af en ændring af toldvæsenets generelle regnskabskontrol, således at denne mere umiddelbart vil kunne anvendes af skattevæsenet. Man har tillige overvejet, på hvilken måde resultaterne af skattevæsenets ligningskontrol vil kunne anvendes af toldvæsenet.

Endelig har udvalget overvejet, i hvilket omfang oplysninger fra toldvæsenets kontrol med vareimporten og -eksporten og skattevæsenets arbejdsgiverkontrol vil kunne anvendes i et udvidet samarbejde mellem toldvæsenet og skattevæsenet.

Toldvæsenets og skattevæsenets kontrol vedrører i det store og hele de samme virksomheder. Ligeledes omfatter begge myndigheders kontrol virksomhedernes samlede aktiviteter, det vil sige det samlede forretningsregnskab, herunder årsregnskabet, og der anvendes samme revisionstekniske metoder. Derimod er arbejdstilrettelæggelsen hos de 2 myndigheder på visse områder forskellig.

Skattevæsenets kontrol foretages primært af kommunerne og er baseret på medvirken af lægmandsorganer. Den gennemføres under tilsyn fra amtsskatteinspektorerne, der i et vist omfang udtager selvangivelser/regnskaber til kontrol. Kontrolarbejdet tager udgangspunkt i en gennemlæsning og vurdering hvert år af den indsendte selvangivelse med tilhørende regnskab.

Toldvæsenets kontrol foretages af distriktstoldkamrene og udføres som en periodisk kontrol i virksomhederne af indtil 5 års regnskabsaflæggelse. Udgangspunktet for kontrollen er virksomhedernes periodiske angivelser. Ved kontrol i virksomheden gives der mulighed for på stedet bl.a. at kontrollere sammenhængen mellem regnskabet og de fysiske aktiviteter i virksomhederne, f.eks. investeringer.

Sammenfaldet i virksomhedskredsen, kontrolgrundlaget og revisionsmetoderne bevirker sammen med arbejdstilrettelæggelsen hos de to myndigheder, at disse har gode forudsætninger for at støtte og supplere hinanden i kontrolarbejdet.

Udvalget har på denne baggrund fundet, at der er et godt grundlag for en udbygning af samarbejdet og har ved overvejelse af sine forslag herom især lagt vægt på, at dobbeltarbejde bør undgås.

Udvalgets forslag går derfor i princippet ud på, at resultaterne af de to myndigheders kontrol af virksomhederne stilles til gensidig rådighed. De to myndigheder skal dog ikke tage stilling til konsekvenserne af oplysningernes indhold set i relation til den anden parts materielle regler.

Oplysningerne fra toldvæsenet skal overgives til skattevæsenet i form af et kontrolnotat for de virksomheder, hvor der er foretaget regnskabsprøvelse. Kontrolnotatet skal oplyse om virksomhedens regnskabssystem, forretningsgang m.v., de udførte kontrolarbejder og resultater heraf samt evt. forhold af skattemæssig interesse. Fra skattevæsenet skal til toldvæsenet oversendes referater vedrørende konstaterede fejl og mangler samt forhold af afgiftsmæssig betydning.

Der skal endvidere udveksles en række andre informationer, der er registreret i de to myndigheders edb-systemer. Dette forudsætter, at der skabes grundlag for en fælles identifikation af virksomhederne. Oplysninger fra toldvæsenets kontrol mod vareimporten og

-eksporten skal stilles til rådighed for skattevæsenets kontrol med de såkaldte udlands-transaktioner.

Udvalget har vurderet, hvilken indflydelse det foreslåede udvidede samarbejde vil få på arbejdstilrettelæggelsen i toldvæsenet og skattevæsenet og på uddannelsen af toldvæsenets og skattevæsenets personale.

For så vidt angår arbejdstilrettelæggelsen vil forslagene nødvendiggøre en udbygning af visse dele af toldvæsenets hidtidige regnskabskontrol.

For skattevæsenets vedkommende vil de foreslåede udvidelser af samarbejdet kunne ske i forbindelse med videreudviklingen af lignings- og kontrolsystemerne og selve ligningsarbejdets tilrettelæggelse.

For så vidt angår de uddannelsesmæssige forhold nødvendiggør det foreslåede kontrolsamarbejde, at kontrolpersonalet bliver gjort bekendt med den anden parts lovgivningsmæssige regler, administrative forhold og arbejdsmetoder.

Det forudsættes, at arbejdsgiverkontrollen også inddrages i det udvidede kontrolsamarbejde.

6. Kapitel VI. Fælles kontrolplanlægning.

Udvalget foreslår, at der sker en koordinering af planlægningen på centralt og lokalt plan med hensyn til såvel det almindelige kontrolarbejde som til kontrolaktioner, og at der i forbindelse hermed foretages en tidsmæssig tilpasning.

Inden for de to myndighedsområder foretages på direktoratsplan en overordnet planlægning af kontrolopgaven ved bl.a. at fastsætte generelle retningslinier med henblik på at sikre ensartethed og koordinering af kontrolindsatsen. For skattevæsenets vedkommende foretages denne planlægning i forhold til amtsskatteinspektorerne og kommuner og for toldvæsenets vedkommende i forhold til distriktstoldkamrene.

Udvalget finder på denne baggrund, at der umiddelbart er grundlag for en koordinering af denne planlægning. Herved kan opnås en samordning af de overordnede synspunkter vedrørende de to myndigheders kontrolindsats. Udvalget foreslår, at denne koordinering varetages af de to direktorater.

Der er også en række væsentlige lighedspunkter i skattevæsenets og toldvæsenets lo-

kale planlægning. Begge myndigheder foretager således en prioritering af kontrolopgaven, hvorved særlige grupper af virksomheder udvælges til kontrol. Begge myndigheder har endvidere afsat kapacitet til løsning af selvdisponerede kontrolopgaver. Endelig kan såvel distriktstoldkamrene som amtsskatteinspektorerne og de kommunale ligningsmyndigheder, inden for rammerne af den centrale planlægning, planlægge og iværksætte kontrolaktioner m.v.

Udvalget foreslår derfor, at planlægningen på lokalt plan koordineres både med hensyn til det almindelige kontrolarbejde og til iværksættelsen af lokale kontrolaktioner.

Efter udvalgets opfattelse forudsætter en koordinering af kontrolindsatsen på såvel centralt som lokalt plan, at der sker en vis tidsmæssig tilpasning mellem de to myndigheders planlægningsperioder. Udvalget har foreslået, at denne tilpasning sker ved, at toldvæsenets kontrolår ændres fra 1. oktober-30. september til 1. april-31. marts.

7. Kapitel VII. Restancesamarbejdet.

Udvalget mener, at restancesamarbejdet bør udbygges gennem udveksling af oplysninger om restanter m.v. og i forbindelse med modregning, bobehandling, tvangsauktioner og udlægsarbejdet.

Restancesamarbejdet er ikke specielt nævnt i udvalgets kommissorium, men det er anført, at udvalget skal overveje og stille forslag om et udvidet samarbejde på områder, der ikke er nævnt under kommissoriets øvrige punkter.

På baggrund heraf og under hensyn til restancesamarbejdets betydning i det nuværende samarbejde har udvalget derfor medtaget restancearbejdet i udvalgets overvejelser om et udvidet samarbejde.

Det er udvalgets opfattelse, at mulighederne for en udbygning af restancesamarbejdet er til stede i forbindelse med udveksling af oplysninger om restanter m.v., modregning, bobehandling, tvangsauktioner og udlægsarbejdet.

Både skattevæsenet og toldvæsenet har en væsentlig interesse i at kunne udnytte en række af de oplysninger, som den anden myndighed måtte være i besiddelse af. De oplysninger, som især har interesse, vedrører

indkomst- og formueforhold, aktiver, sanktioner samt restanceforhold og økonomiske dispositioner. Oplysningerne må fremkomme så hurtigt som muligt og på en sådan måde, at der gribes ind over for restanter på et så tidligt tidspunkt, at det offentlige undgår tab, eller at tabet begrænses mest muligt.

Udvalget peger samtidig på, at en sådan generel udvidelse af samarbejdet med informationsudveksling bør baseres på, at edb-teknikken i størst mulig omfang tages i anvendelse hos de to myndigheder. Det er dog udvalgets opfattelse, at udveksling af oplysninger om visse af skattevæsenets og toldvæsenets sanktioner over for virksomhederne vil have et så begrænset omfang, at udveksling bør ske manuelt.

For så vidt angår udbygning af det allerede eksisterende samarbejde med modregning mellem statslige krav og statslige udbetalinger har udvalget peget på, at den videre udbygning af modregningssamarbejdet bør baseres på maskinel modregning i videst muligt omfang. Dette vil forudsætte dagligt opdaterede registre. Der er fra skattesiden angivet en løsning, hvor alle krav (restancer) samles og til stadighed holdes opdateret i et centralt register, skattevæsenets centrale fordringsregister, mens man fra toldvæsenets side har nævnt en løsning, hvor man undgår denne opdatering, ved at den udbetalende myndighed sammenholder sit udbetalingsbånd med den anden myndigheds restanceregister.

Udvalget mener, at det offentliges stilling som kreditor i bobehandlingssager skal sikres bedst muligt. Samtidig må det tilstræbes, at skattevæsenet og toldvæsenet har en ensartet holdning udadtil, og at der under sagernes behandling ikke opstår konflikter og interesse modsætninger mellem de to styrelser.

Udvalget foreslår derfor, at der på lokalt plan fra de to myndigheders side udpeges medarbejdere, der kontakter hinanden vedrørende bobehandlingssager. Ordningen skal samtidig sikre, at der sker en gensidig orientering om trufne afgørelser.

8. Kapitel VIII. EDB-samarbejde.

Informationsudvekslingen mellem toldvæsenet og skattevæsenet skal udbygges. Udvalget foreslår, at dette i første omgang sker ved at skabe grundlag for en fælles identifikation af virksomhederne gennem

indsættelse af toldvæsenets registreringsnumre i skattevæsenets registre og skattevæsenets registreringsnumre i toldvæsenets virksomhedsregister. Ved tilrettelæggelsen heraf må der tages hensyn til, at indførelsen af et fælles 8-cifret registreringsnummer på længere sigt er den ideelle løsning og derfor må være det endelige mål. Udviklingen af skattevæsenets og toldvæsenets registre bør koordineres af hensyn til samarbejdet.

En udvidet informationsudveksling er efter udvalgets mening en afgørende forudsætning for etablering af et udvidet samarbejde mellem skattevæsenet og toldvæsenet, både på kontrolområdet og på restanceområdet.

Udvalget mener, at udvekslingen af såkaldte masseoplysninger, d.v.s. oplysninger, som de to myndigheder systematisk edb-registrerer, i størst mulig omfang bør baseres på anvendelse af edb.

Det er en forudsætning for en forbedret informationsudveksling, at der tilvejebringes en mere entydig identifikation af virksomhederne.

Denne identifikation kan efter udvalgets opfattelse bedst sikres gennem indførelse af det i forbindelse med erhvervsregisterloven aftalte 8-cifrede registreringsnummer, der herefter bliver fælles for toldvæsenet og skattevæsenet. Et sådant fællesnummer vil være den mest rationelle løsning i samarbejdet mellem skattevæsenet og toldvæsenet, men er ikke nødvendigvis en forudsætning for at gennemføre et udvidet samarbejde mellem de to myndigheder. Visse uafklarede spørgsmål, specielt i forbindelse med registrering af fællesdata, forholdet til andre myndigheder og omkostningsmæssige problemer har imidlertid ført til, at udvalget ikke har ment, at en afklaring om indførelsen af det 8-cifrede nummer bør ske i udvalget.

Det er imidlertid udvalgets opfattelse, at en tilstrækkelig entydig identifikation - som en forløber for et fælles nummer - kan etableres gennem indsættelse af toldvæsenets registreringsnummer (VIRK-nr) i skattevæsenets registre og skattevæsenets registreringsnummer (CIR-nr) i toldvæsenets register. Man foreslår derfor, at denne løsning i første omgang etableres som grundlag for det udvidede samarbejde. Udvalget peger i den for-

bindelse på ønskeligheden af, at der snarest skabes klarhed om, hvorvidt et 8-cifret fællesnummer kan gennemføres inden for et kortere åremål, således at der kan tages hensyn hertil i det videre registersamarbejde.

Udvalget mener endelig, at det af hensyn til en tilfredsstillende udvikling af informationsudvekslingen er af væsentlig betydning at koordinere udviklingen af skattevæsenets og toldvæsenets edb-registre.

9. Kapitel IX. Uddannelsesmæssigt samarbejde.

Toldvæsenets kontrolpersonale skal undervises i skattevæsenets organisation, arbejdstilrettelæggelse og i skatteregler. Tilsvarende skal skattevæsenets personale undervises i toldvæsenets organisation, arbejdstilrettelæggelse på afgiftsområdet og i momslovgivningens regelsæt.

Det er en forudsætning for gennemførelse af udvalgets forslag vedrørende et udvidet samarbejde mellem skattevæsenet og toldvæsenet, at den ene part i en vis udstrækning er bekendt med den anden parts arbejdsmæssige grundlag, f.eks. lovgrundlag, administrative forhold og arbejdsmetoder.

Udvalget foreslår derfor, at de to myndigheders personale bibringes den fornødne viden om hinandens organisatoriske opbygning og arbejdstilrettelæggelse. Endvidere foreslås, at skattevæsenets personale undervises i afgiftslovgivning og toldvæsenets personale i skattelovgivning i et sådant omfang, at de vil være i stand til at opfylde de krav, der vil blive stillet til personalet i forbindelse med det udvidede samarbejde.

Udvalget foreslår i forbindelse hermed, at de to myndigheder gensidigt stiller lærerkræfter til rådighed for undervisningen i henholdsvis skattelovgivning og momslovgivning m.v., og at denne undervisning i øvrigt indpasses i de to myndigheders eksisterende uddannelsesordninger.

10. Kapitel X. Områdeinddelingen og det lokale samarbejde.

Områdeinddelingen har betydning for etableringen og udviklingen af det lokale samarbejde. Der må af hensyn til det praktiske lokale samarbejde opstilles samarbejdsregler, som tager højde for den manglende harmonisering i områdeinde-

Ungerne. Endelig må der udpeges en kontakthand ved de enkelte lokale enheder.

Områdeinddelingen har betydning for etableringen og udviklingen af det lokale samarbejde mellem skattevæsenet og toldvæsenet, idet samarbejdsordningens funktion i væsentlig grad vil bero på, at der kan opstilles enkle regler for det lokale samarbejde.

Områdeinddelingerne er for både toldvæsenets og det statslige skattevæsens vedkommende baseret på den kommunale inddeling. Der er imidlertid ikke alle steder sammenfald imellem de to myndigheders områder.

Dette skyldes, at inddelingerne er udarbejdet under hensyn til karakteren og omfanget af de to myndigheders opgaver. Inddelingerne er samtidig resultatet af en udvikling, der har strakt sig over mange år, og som har tilgodeset en række hensyn, som på hvert af de to områder er forskellige og derfor vanskeligt lader sig helt forene.

I forbindelse med udvalgsarbejdet har det været muligt i et enkelt tilfælde at foretage en mindre harmonisering i områdeinddelingerne. Det er imidlertid udvalgets opfattelse, at der ikke for øjeblikket er praktiske muligheder for yderligere harmoniseringer.

Det formelle grundlag for det lokale samarbejde skabes gennem retningslinierne i de generelle planer, der udfærdiges af henholdsvis statsskattedirektoratet og direktoratet for toldvæsenet.

Det er imidlertid en forudsætning for det praktiske lokale samarbejde, at der opstilles samarbejdsregler, der tager hensyn til de problemer, som den manglende harmonisering af områdeinddelingerne vil medføre.

Udvalget foreslår, at der af hensyn til en hurtig, smidig og effektiv gennemførelse af det lokale samarbejde udpeges en kontakthand ved den enkelte lokale enhed (amtskatteinspektør, kommune, distriktstoldkammer). Kontaktpersonen skal have til opgave at formidle og stimulere det lokale samarbejde.

Muligheden for at oprette lokale samråd med repræsentanter for amtskatteinspektører, distriktstoldkamre og kommuner inden for et givet område har været overvejet. Udvalget har imidlertid ikke ment, at der på nuværende tidspunkt vil være tilstrækkelig begrundelse for at stille forslag herom. Udvalget foreslår derfor, at et eventuelt behov for en samlet drøftelse af samarbejdet inden

for de forskellige geografiske områder indtil videre søges løst ved, at statsskattedirektoratet og direktoratet for toldvæsenet gennemfører sådanne møder for de pågældende lokale told- og skattemyndigheder.

11. Kapitel XI. Retningslinier for det fremtidige samarbejde.

Udvalgets kommissorium pålægger i sit sidste punkt udvalget at udarbejde en samarbejdsaftale til afløsning af den i 1968 indgåede aftale.

På baggrund af de i de foregående kapitler dragne konklusioner og fremsatte forslag har udvalget herefter udarbejdet det på side 61 gengivne forslag til retningslinier for det fremtidige samarbejde mellem skattevæsenet og toldvæsenet. Det har ved udarbejdelsen af dette forslag været udvalgets vurdering, at det udvidede samarbejde ikke skal baseres på en aftale mellem de to styrelser, men ved, at styrelsernes fælles minister, ministeren for skatter og afgifter, fastsætter nogle - ikke for detaljerede - retningslinier for samarbejdet på de enkelte områder, og at det herefter inden for disse rammer påhviler styrelserne at fastsætte de nærmere regler for samarbejdets gennemførelse.

II. Samarbejdets videre udvikling.

Udvalget har i kapitel XI peget på, at der i reglerne for samarbejdet også bør indbygges regler, der tager hensyn til en ændret situation. Dette synspunkt er tilgodeset ved, at udvalget i slutningen af sit forslag til retningslinier for samarbejdet mellem skattevæsenet og toldvæsenet har indsat følgende pasus:

»Det påhviler de berørte myndigheder til stadighed at iagttage mulighederne for enhver yderligere effektivisering af samarbejdet, som tilgodeser en styrkelse af kontrollen m.v. Statsskattedirektoratet og direktoratet for toldvæsenet er bemyndiget til at træffe sådanne foranstaltninger til en yderligere effektivisering af samarbejdet, som kan ske inden for de bestående organisatoriske rammer.«

Den bemyndigelse, der herved tillægges de to direktorater, indebærer, at direktoraterne i takt med ændringer i lovgivningen, indførelse af mere avancerede teknikker m.v. kan gennemføre yderligere udbygninger af samar-

bejdet, men kun i det omfang, dette kan ske inden for de bestående organisatoriske rammer.

I betænkningen om rationalisering og planlægning i skatteadministrationen (Philip-udvalgets betænkning) er anført, at de nuværende udviklingstendenser peger i retning af, at toldvæsen og skattevæsen i relation til virksomhederne i stigende grad vil komme til at varetage samme slags opgaver.

Det er en naturlig konsekvens heraf, at begge myndigheder i forbindelse med ændringer i lovgivningen på hvert af områderne søger at tilgodese behovet for en yderligere harmonisering af de gældende regler og æn-

drer bestemmelser, der har vist sig at vanskeliggøre det løbende samarbejde mellem toldvæsen og skattevæsen.

I takt med udviklingen i samarbejdet bør det overvejes, i hvilket omfang der på længere sigt er mulighed for en forøget grad af integration af aktiviteter inden for de to myndigheders område. Sådanne overvejelser kan i første omfang vedrøre forskellige hjælpefunktioner, jf. redegørelsen i kapitel VIII om edb-samarbejdet, ligesom der som led i det uddannelsesmæssige samarbejde på lidt længere sigt kan udvikles egentlige fælles aktiviteter.

Kapitel III.

Udviklingen af det hidtidige samarbejde mellem skattevæsenet og toldvæsenet

1. Udviklingen af samarbejdet indtil 1967.

Indtil begyndelsen af 60'erne forelå kun begrænsede muligheder for et samarbejde mellem skattevæsenet og toldvæsenet.

Den danske forbrugsafgiftslovgivning havde indtil da været opbygget som et antal punktafgifter, der kun var pålagt et lille udsnit af landets erhvervsvirksomheder at opkræve. Endvidere vedrørte disse afgifter ofte kun en del af de pågældende virksomheders omsætning. Kontrolgrundlaget var som hovedregel særlige afgiftsregnskaber uden direkte sammenhæng med virksomhedernes forretningsregnskaber.

På grund af punktafgiftskontrollens særlige karakter gav den kun begrænsede muligheder for, at toldvæsenet kunne stille oplysninger til rådighed for skattevæsenet.

Ligeledes var oplysninger af ligningsmæssig karakter sjældent anvendelige i afgiftskontrollen.

Den tidligere restaurationsafgift var dog i nogen grad en undtagelse, idet restaurationsernes opgørelse over afsætningen af stærke drikke som regel blev anvendt ved bogføringen både i afgiftsregnskabet og i det almindelige forretningsregnskab. Herved førte indberetninger om urigtigheder i salgsopgørelserne i mange tilfælde til både afgifts- og skattesager.

Ligeledes havde oplysninger om større efterbetalinger og bøder vedrørende punktafgiftslovgivningen interesse for ligningsmyndighederne, idet man herved kunne påse, at bødebeløb ikke blev ført til udgift som en omkostning i forretningsregnskabet. Disse oplysninger blev oversendt fra toldvæsenet til ligningsmyndighederne.

Den egentlige begyndelse til et sammenfaldende kontrolgrundlag og dermed et fundament for kontrolsamarbejdet mellem de to myndigheder blev gjort ved indførelsen af

engrosomsen i 1962. Toldvæsenet kontrollerede under denne afgift, væsentlige dele af de berørte virksomheders omsætning, og afgiftsunddragelser havde ofte forbindelse med manglende bogføring af salgsindtægter og var derfor af interesse for ligningsmyndighederne.

2. 1968-aftalen.

Med momsens indførelse i 1967 skabtes et helt nyt grundlag for udvikling af samarbejdet mellem skattevæsenet og toldvæsenet, idet toldvæsenet nu som led i kontrollen med afgiftstilsvarets korrekte beregning fik til opgave at kontrollere omsætning og vareforbrug i langt den overvejende del af landets erhvervsvirksomheder. Toldvæsenets nye kontrolopgave betød, at kontrolpersonalet under kontrolbesøg i virksomhederne fik mulighed for ved kontrol på stedet af virksomhedernes regnskaber at fremskaffe mange oplysninger af den største betydning for ligningsmyndighederne.

I de politiske forhandlinger, der gik forud for indførelsen af momsen, blev det da også fremhævet, at der ved toldvæsenets administration af den nye afgift ville kunne samarbejdes med skattemyndighederne til gensidig fordel for kontrollen på de to områder.

I december 1966 blev direktoratet for toldvæsenet af finansministeriet, departementet for told- og forbrugsafgifter, anmodet om at foranledige, at toldvæsenets kontrolpersonale under varetagelsen af kontrollen med told- og forbrugsafgiftslovgivningen er opmærksom på forhold af betydning for skattevæsenet, og at træffe en ordning med Statens Ligningsdirektorat (nu statsskattedirektoratet) om oplysningernes videregivelse til skattevæsenet til brug i ligningsarbejdet.

Statens Ligningsdirektorat blev i januar 1967 af finansministeriet, skattedepartement-

tet, tilsvarende anmodet om at foranledige, at oplysninger af afgiftsmæssig betydning, der fremkommer under skattevæsenets kontrolarbejde, videregives til toldvæsenet.

Den samarbejdsaftale, der på grundlag heraf blev indgået i sommeren 1968, havde form af en hovedaftale, hvori det nærmere præciseredes, at de lokale instanser har pligt til at udveksle visse regnskabsoplysninger samt oplysninger om visse skønmæssige indkomstforhøjelser og ændring af regnskabsår. Endvidere fik de to styrelser i henhold til hovedaftalen til opgave at pålægge de lokale instanser at træffe nærmere aftale om gensidig udveksling af andre oplysninger af betydning for kontroludøvelsen.

På centralt plan besluttede de to direktorater at oprette et samarbejdsudvalg til varetagelse af de overordnede samarbejdsopgaver.

Der blev i øvrigt ved aftalens udformning lagt vægt på at finde en sådan form, at samarbejdet kunne accelerere i et tempo afpasset til arbejds- og personalesituationen ved de lokale instanser. Årsagen hertil var bl. a. den meget omfattende struktur-rationalisering toldvæsenet var midt i samt for skattevæsenets vedkommende den administrative forbedrelse og indkøring af kildeskatten. Endvidere forestod der væsentlige ændringer i skattevæsenets organisation samtidig med, at antallet af kommunale skatteforvaltninger ville blive reduceret væsentligt i forbindelse med kommunalreformen i 1970.

3. 1971-revisionen

I oktober 1970 fandt de to direktorater, at tiden var inde til at få foretaget en nærmere undersøgelse af, om samarbejdet i den forløbne tid havde udviklet sig på tilfredsstillende måde. Man fandt endvidere, at det burde undersøges, om der inden for rammerne af ligningsmyndighedernes og toldvæsenets organisatoriske opbygning kunne findes nye veje i samarbejdet.

Det af styrelserne oprettede samarbejdsudvalg blev anmodet om at foretage disse undersøgelser, og efter finansministerens anmodning blev samarbejdsudvalget specielt bedt om at undersøge ønskerne om, at toldvæsenet tillige ydede bistand til den til kildeskatten knyttede arbejdsgiverkontrol.

Udvalgets undersøgelser viste, at samarbejdet inden for 1968-aftalens rammer stort set

havde udviklet sig tilfredsstillende. Det betones dog, at samarbejdsaftalen kun omfattede underretning i enkelttilfælde og ikke en generel udveksling af data. Ligeledes tog aftalen heller ikke sigte på, at den ene myndighed skulle indrette visse kontrolrutiner efter den anden. Endvidere havde der nok udviklet sig et værdifuldt og uformelt samarbejde på lokalt plan, men dette havde vist sig at være meget uensartet i de forskellige distrikter.

I udvalgets rapport stilledes en række konkrete forslag og ønsker om et udvidet samarbejde.

En af årsagerne hertil var ligningsmyndighedernes interesse i at kunne udnytte det kontrolmateriale, der forelå i toldvæsenets kontrolkartoteker. Specielt kontrolkortenes oplysninger om den enkelte virksomheds omsætnings- og købstal blev anset for værdifulde i ligningsarbejdet, idet man forestillede sig dataerne overført maskinelt ved hjælp af edb.

Endvidere stilledes forslag bl. a. om, at toldvæsenets indberetninger og rapporter i enkeltsager skulle udarbejdes så »skattevenligt« som muligt, således at de lignende myndigheder ud fra visse oplysninger kunne vurdere, om skatteyderens regnskaber var i overensstemmelse med de gældende skattelove. Toldvæsenets ønsker omfattede yderligere oplysninger fra ligningsmyndighederne og kunne imødekommes ved, at ligningsmyndighedernes indberetninger om skønmæssige forhøjelser blev forsynet med en specifikation af den foretagne forhøjelse og vedlagt kopier af eventuelle revisionsnotater.

Endvidere fremsatte Kildeskattedirektoratet ønske om, at toldvæsenets personale under momseftersyn tillige var opmærksom på eventuelle fejl i virksomhedernes lønningsregnskaber, samt at toldvæsenet ved kontrol i virksomhederne tillige foretog eftersyn på linie med den kommunale arbejdsgiverkontrol for så vidt angik kontrol med afregningen af kildeskat.

Kildeskattedirektoratet anmodede tillige om, at der blev etableret et snævert samarbejde bl. a. om inddrivelsen af A-skat og moms i konkurs- og betalingsstandsningsboer.

Udvalget udarbejdede som følge heraf et oplæg til en samarbejdsaftale vedrørende bobehandling, udpantning i fast ejendom,

indgivelse af konkursbegæring m. v., samt en modregningsprocedure.

Den væsentligste del af disse forslag er gennemført siden 1971, bl. a. den maskinelle modregning, hvor der i 1972 mellem de to direktorater blev påbegyndt et samarbejde om gensidig modregning i overskydende skat og udbetaling af negativ moms, afgiftsgodtgørelser m. v.

4. 1973-ændringerne.

De to myndigheders samarbejds- og kontrolbeføjelser blev i 1973 taget op til overvejelse på grundlag af de i 1971-rapporten indeholdte forslag samt de indhøstede erfaringer vedrørende kontroludøvelsen.

Resultatet af disse overvejelser blev bl. a., at der ved ændringer i momsloven og i skattekontrolloven pr. 1. juli 1973 blev tillagt de to myndigheder en udtrykkelig hjemmel til at udveksle kontroloplysninger. Der blev endvidere gennemført en harmonisering og styrkelse af de to myndigheders kontrolbeføjelser.

Som eksempler herpå kan nævnes gennemførelsen af faktureringspligt i landbruget, også ved afsætning til andre landbrugsvirksomheder. Endvidere fik toldvæsenet tillagt bemyndigelse til ligesom skattevæsenet at indhente oplysninger hos pengeinstitutter m. v. om deres økonomiske mellemværende med navngivne registreringspligtige virksomheder. Administrativt gennemførtes en samordning af de krav, som de to myndigheder stiller til virksomhedernes kassereregnskab. Herved blev toldvæsenets bestemmelser bragt på linie med skattevæsenets, hvilket i særlig grad betød en styrkelse af toldvæsenets kontroludøvelse i detailvirksomhederne.

5. Vurdering af samarbejdet i 70'erne.

Samarbejdet i 70'erne koncentrerede sig især om modregningsarbejdet, idet det i 1972 påbegyndte samarbejde om maskinel modregning dannede grundlaget for en mere systematiseret, delvis maskinel behandling af modregningssager. Senere er dette samarbejde yderligere udviklet, således at man i dag på basis af en samkøring af de to styrelses edb-systemer sikrer, at der ikke fra den ene myndighed sker udbetaling af større beløb til en virksomhed, der er i restance over for den anden myndighed.

Af nedenstående oversigt fremgår resultaterne af de foretagne modregninger:

Periode	Modreenningsbeløb mio kr.
1972	4,8
1973	7,4
1974	15,6
1975	41,9
1976	52,2
1977	62,4
1978	68,1

Den seneste udvikling af restancesamarbejdet fremgår af en redegørelse om toldvæsenets restancearbejde afgivet i december 1977. Der er heri bl. a. fremsat forslag til udbygningen af restancesamarbejdet. Vedrørende restancesamarbejdet henvises i øvrigt til

Det andet hovedområde for samarbejdet har været udveksling af konkrete kontroloplysninger mellem de lokale myndigheder. Det skal i den forbindelse bemærkes, at den nuværende (1968) aftale i vidt omfang overlader til de lokale instanser at træffe aftale om samarbejdets indhold. Dette har betydet, at der i dag landet over er skabt et antal aftaler af meget varierende form og indhold.

For så vidt angår dette samarbejde, er der i nedenstående oversigt vist udviklingen i antallet af udvekslede oplysninger. Det ses, at antallet af afgivne indberetninger fra toldvæsenet har været kraftigt dalende i de senere år (bl. a. fordi der ved årsskiftet 1972/73 i forbindelse med landets indtræden i EF overførtes en del personale fra moms-kontrollen til toldarbejdet), medens antallet af afgivne indberetninger fra skattevæsenet synes at have stabiliseret med et noget lavere antal end for toldvæsenets vedkommende.

Periode	Antal indberetninger afgivet af toldvæsenet skattevæsenet	
1970	2.811	792
1971	2.930	1.127
1972	5.163	1.134
1973	3.694	1.380
1974	2.624	1.400
1975	2.015	1.263
1976	1.929	1.075
1977	2.068	1.352
1978	1.974	1.167

En undersøgelse, foretaget af tolddirektoratet, peger på, at årsagen til den mindskede

informationsudveksling bl. a. har været en vis manglende forståelse for samarbejdsmulighederne samt manglende kendskab til den anden parts kontrolgrundlag og arbejdsmetoder.

En anden årsag til, at det lokale samarbejde i løbet af 70'erne ikke er blevet fuldt udviklet, herunder at der de senere år er konstateret fald i antallet af afgivne indberetninger, har ligeledes været, at forskellige oplysninger, som efter 1968-aftalen skulle udveksles, efter aftale parterne imellem ikke er blevet det, fordi nytten heraf erfaringsmæssigt har vist sig ubetydelig.

Der er ligeledes peget på, at kontrolsamarbejdet i høj grad har savnet den stimulans, der ligger i at modtage tilbagemelding om resultaterne af de udvekslede kontrolinformationer.

I de seneste år har der dog udviklet sig et betydningsfuldt samarbejde mellem de to myndigheder i et antal analoge sager inden for spilleautomatbranchen og fiskerierhvervet i Nordjylland.

Toldvæsenets grundlæggende kontrolundersøgelser i disse virksomheder har således kunnet danne grundlag for såvel toldvæsenets opgørelse af unddraget momstilsvær som skattevæsenets opgørelse af skatteunddragelser. Der er herved undgået et betydeligt dobbeltarbejde.

6. Forhold af betydning for yderligere udbygning af samarbejdet.

6.1. Betænkningen om toldvæsenets arbejde og organisation.

Grundlaget for toldvæsenets igangværende rationalisering er en betænkning af maj 1976 om toldvæsenets arbejde og organisation, der peges heri bl. a. på, at et udvidet samarbejde mellem skattevæsenet og toldvæsenet især vil kunne omfatte områder som udveksling af kontrol-oplysninger, forbedret rapportering i enkeltsager og et direkte kontrolsamarbejde. Det foreslås derfor, at der gennemføres en kortlægning af mulighederne for en udbygning af samarbejdet med skattevæsenet.

I forbindelse hermed har ministeren for skatter og afgifter bl. a. peget på, at hensynet til den samfundsmæssige og driftsøkonomiske bedste udnyttelse af de givne ressourcer taler for, at der samtidig med de igangværende rationaliseringsbestræbelser i toldvæsenet

også iværksættes en undersøgelse af sådanne spørgsmål som toldvæsenets virksomhedskontrol (herunder dens organisation og tilrettelæggelse) med henblik på at styrke denne og bl. a. derved opnå en intensivering af samarbejdet med skattevæsenet.

6.2. Statsrevisorernes bemærkninger.

I flere af rigsrevisionens beretninger omtales mulighederne for en effektivisering af virksomhedskontrollen og restanceinddrivelsen ved etablering af et formaliseret samarbejde mellem toldvæsenet og skattevæsenet eller ved en egentlig samordning af de to myndigheders kontrol- og inddrivelsesfunktioner. Rigsrevisionen har i den forbindelse henvist til forholdene i Sverige, hvor restanceinddrivelsen og tildels virksomhedskontrollen foretages under ét for moms og skat, hvilket man mener indebærer væsentlige besparelsesmuligheder.

I tilknytning hertil har statsrevisorerne i beretningen om revisionen af indtægter på skatte- og afgiftsområdet i 1976 anført:

»Vedrørende virksomhedskontrollen har statsrevisorerne ved gentagne lejligheder understreget betydningen af en koordineret udnyttelse af alle de skatte- og afgiftsmæssige oplysninger vedrørende den enkelte virksomhed, der tilgår det offentlige.«

Vedrørende tvangsinddrivelsen anføres endvidere:

»For at begrænse denne del af administrationen mest muligt er det af betydning at samkøre toldvæsenets og skattevæsenets EDB-registre for på et tidligt tidspunkt at få kendskab til oplysninger, der er relevante for vurderingen af svingninger i virksomheders soliditet og likviditet.«

6.3. Kjeld Philip-betænkningen.

Samarbejdet mellem myndighederne har senest været behandlet af den af finansministeren (skatte- og afgiftsministeren) i september 1975 nedsatte arbejdsgruppe til behandling af en rationaliseringsplanlægning for skatteforvaltningen. Denne arbejdsgruppe afgav betænkning den 14. september 1977 (betænkning nr. 828 af 14. september 1977).

Arbejdsgruppen, der havde repræsentation fra administrationsdepartementet, skattedepartementet og skattevæsenets forskellige

instanser, og som blev ledet af professor Kjeld Philip, havde til opgave bl. a. at fremlægge forslag til løsninger af konstaterede problemer vedrørende skatteforvaltningens opbygning og arbejdsgange.

Under arbejdsgruppens arbejde blev denne af finansministeren anmodet om en udtalelse om samarbejdsmulighederne mellem skattevæsenet og toldvæsenet. På baggrund heraf har Philip-arbejdsgruppen i betænkningens kapitel VIII nærmere behandlet samarbejdet mellem skattevæsenet og toldvæsenet.

Arbejdsgruppen har peget på, at der er omfattende fællesområder i de to myndigheders opgaver, og at risikoen for dobbeltarbejde må antages at ville blive forøget i fremtiden, såfremt der ikke betids foretages ændring i det bestående samvirke og i opgavefordelingen mellem de to myndigheder iøvrigt.

Arbejdsgruppen har i sin betænkning især stillet forslag til et udvidet samarbejde for så vidt angår den generelle regnskabsprøvelse (kontrollen af den enkelte virksomheds regnskabsaflæggelse) og kontrolplanlægningen. En række andre samarbejdsmuligheder er nævnt, men ikke særlig omtalt, f. eks. vedrørende oppebørsel og udbygning af modregningssystemet.

For så vidt angår den generelle regnskabsprøvelse, går arbejdsgruppens forslag ud på at indrette toldvæsenets kontrol på en sådan måde, at visse kontrolresultater, navnlig den foretagne bedømmelse af regnskabets rigtighed og regnskabssystemets og regnskabsførelsens kvalitet, kan anvendes af skattemyndighederne.

Arbejdsgruppen anfører, at skattemyndighederne herved vil opnå en forbedring af det

grundlag, på hvilket det skal afgøres, om en selvangivelse med regnskab bør forkastes helt eller delvis, og en eventuel skønsmæssig ansættelse bør foretages. Endvidere anføres, at dobbeltarbejde i vidt omfang vil kunne undgås.

Arbejdsgruppen peger dog samtidig på, at en række forudsætninger må være opfyldt, førend en sådan ordning kan virke efter hensigten. Først og fremmest, at skattevæsenet må have tillid til toldvæsenets regnskabsprøvelse, da der i modsat fald vil være tendenser til, at skattevæsenet vil gøre regnskabsprøvelsen om, og derved forøge risikoen for dobbeltarbejde. Det er efter arbejdsgruppens opfattelse således afgørende, at skattevæsenets behov i henseende til regnskabsprøvelsen lægges fast, så toldvæsenet har klare linier i sit kontrolarbejde.

Et nærmere samarbejde forudsætter endvidere, at de to myndigheders uddannelsesmæssige aktiviteter tilrettelægges således, at man gensidigt bliver gjort bekendt med den anden parts lovgivningsmæssige forudsætninger, administrative forhold og arbejdsmetoder.

Arbejdsgruppen foreslog på baggrund af de foranførte samarbejdsmuligheder, at der snarest og efter aftale mellem finansministeren og ministeren for skatter og afgifter nedsættes et udvalg med den opgave at undersøge samarbejdsmulighederne, for så vidt som de ikke allerede er nævnt i betænkningens samarbejdskapitel, at forberede og træffe nærmere foranstaltninger til iværksættelsen af arbejdsgruppens forslag og herudfra at fastsætte en ny samarbejdsaftale mellem de to myndigheder.

Kapitel IV.

Skatte- og toldadministrationens opbygning

Indledning

Institutionelt er told- og afgiftsforvaltningen samt den statslige skatteforvaltning henlagt under ministeriet for skatter og afgifter. Ministeren for skatter og afgifter er således fælles chef for de 2 myndigheder, skattevæsenet og toldvæsenet. Ministeren udøver sine beføjelser i henhold til skattelovgivningen og told- og afgiftslovgivningen gennem henholdsvis skattedepartementet og departementet for told- og forbrugsafgifter. De 2 departementer fungerer inden for deres sagsområde

der som sekretariater for ministeren, forbereder lovgivning og andre retsforskrifter og forestår det internationale samarbejde. Den daglige, centrale administration af skatte-, told- og afgiftslovgivningen er derimod i vidt omfang henlagt til 2 direktorater, statsskattedirektoratet og direktoratet for toldvæsenet.

Nedenfor er givet en nærmere redegørelse for de 2 myndigheders organisatoriske opbygning.

Skattevæsenets organisation m. v.

1. Organisation

Reglerne for skattevæsenets lignings- og kontrolarbejde, herunder reglerne for administrativ klagebehandling er fastlagt i *skattestyrelsesloven* (skstylr).

Løsningen af de hermed forbundne opgaver varetages af såvel statslige som kommunale myndigheder. Statsskattedirektoratet og ligningsrådet udgør i forening den øverste lignings- og vurderingsmyndighed.

De øverste ligningsmyndigheder på regionalt plan er uden for København og Frederiksberg kommuner 14 amtsligningsråd og 25 amtsskatteinspektorer. Amtsskatteinspektoratet repræsenterer statsskattedirektoratet på lokalt plan.

Kompetencen til at foretage ansættelse af indkomst og formue er tillagt landets 275 ligningskommissioner - en for hver kommune - der vælges af de enkelte kommunalbestyrelser. De kommunale skatteforvaltninger virker som sekretariater for ligningskommissionerne.

Klage over en ansættelse foretaget af ligningskommissionen rettes i første omgang til samme ligningskommission der foretager første klagebehandling.

Klage over en ansættelse foretaget ved ligningskommissionens klagebehandling behandles af et skatteråd (statslig), ét for hver af landets 39 skattekrede.

En skattekreds omfatter, med enkelte undtagelser flere kommuner. Sekretariatsbistand til skatterådene ydes af amtsskatteinspektorerne. Skatterådene er siden skstylr. ikrafttræden alene en klageinstans.

Klage over ansættelser foretaget af skatteråd, amtsligningsråd og ligningsrådet behandles af landsskatteretten, der er den øverste instans for administrativ klagebehandling.

2. Ligning og kontrol

2.1. Ligningsrådet og statsskattedirektoratet

Ligningsrådet består af 15 medlemmer, som vælges henholdsvis af folketinget og af ministeren for skatter og afgifter. Statsskattedirektøren er formand for ligningsrådet.

Ligningsrådet giver direktoratet direktiver og fastlægger retningslinier for administrationen, træffer afgørelser i sager af vigtigere karakter og fører sammen med statsskattedirektoratet tilsyn med lignings- og kontrolarbejdets gennemførelse.

Statsskattedirektoratet yder sekretariatsbistand til ligningsrådet og er organiseret med et planlægningskontor, en regnskabsafdeling, en ligningsafdeling, en kontrolafdeling, en vurderingsafdeling, en administrationsafdeling og et kontor for intern revision.

Statsskattedirektoratet varetager tilsynet med, at ansættelsen af indkomst og formue sker på behørig og ensartet måde over hele landet.

Rammerne for kontrolarbejdet fastlægges af ligningsrådet i en årlig af statsskattedirektoratet udarbejdet plan for ligningens foretagelse og fremgangsmåden ved udøvelse af direktoratets tilsynsførende virksomhed. Herudover forsyner direktoratet ligningsmyndighederne med oplysninger til brug for ligningen og meddeler anvisninger såvel med hensyn til den formelle fremgangsmåde som med hensyn til tilrettelæggelsen og gennemførelsen af selve ligningen.

Statsskattedirektoratet iværksætter kontrolaktioner og forestår den overordnede planlægning og styring, ligesom direktoratet koordinerer og etablerer nødvendigt samarbejde med andre myndigheder.

Statsskattedirektoratet og ligningsrådet kan afgøre sager vedrørende efterbetaling af skat, uden at ansættelsen ændres og afgøre spørgsmål om bødeansvar.

En forudsætning herfor er, at skatteyderen tiltræder og, hvor der er tale om bødeansvar, erkender sig skyldig i overtrædelse af straffestemmelsen.

Statsskattedirektoratet må, når der findes grundlag for at ændre eller foretage en ansættelse, forelægge denne for enten ligningsrådet eller et amtsligningsråd til afgørelse, dvs. at direktoratet ikke selvstændigt kan ændre eller foretage ansættelser.

Statsskattedirektoratet har kompetence til at delegere visse af sine beføjelser til amtskatteinspektorerne. Som eksempel på områder, der er delegeret, kan nævnes undersøgelse af ansættelser foretaget af ligningskommissioner, skatteråd og amtsligningsråd samt beføjelse til at bemyndige en ligningskommission til at ændre eller foretage en ansættelse.

Statsskattedirektoratet varetager herudover den centrale administration og personaleforvaltning m. v. for direktoratet og amtskatteinspektorerne.

2.2. Amtsligningsråd og amtskatteinspektorer.

Hvert amtsligningsråd består af 5 medlemmer, der beskikkes af ministeren for skatter og afgifter.

Amtsligningsrådet kan efter indstilling fra statsskattedirektoratet eller amtskatteinspektoratet ændre ligningskommissionernes og skatterådenes ansættelser og, ligeledes efter indstilling, foretage ansættelser, hvor sådanne med urette ikke tidligere er foretaget. Rådet kan i et vist omfang anmode amtskatteinspektorerne om at udtage konkrete sager til behandling og forelæggelse.

Amtsskatteinspektorerne varetager tilsynet med ansættelserne af indkomst og formue og kan bemyndige en ligningskommission til at ændre eller foretage en ansættelse. I det omfang det bestemmes af statsskattedirektoratet, varetager inspektorerne også de opgaver, der er pålagt direktoratet, herunder deltagelse i planlægning og styring af kontrolaktioner, samarbejde med andre myndigheder m. v.

Amtsskatteinspektorerne optager selvstændigt selvangivelser til egentlig kontrol og kan i et vist omfang deltage i det lokale ligningsarbejde, herunder på begæring fra en ligningskommission yde egentlig bistand.

Amtsskatteinspektorerne er herudover bemyndiget til i et vist omfang at indgå forlig om bødeansvar for overtrædelse af skattekontrollovens § 13 m. fl.

Amtsskatteinspektorerne skal bistå skatterådene med udførelse af sekretariatsforretninger.

2.3. Ligningskommissionerne og de kommunale skatteforvaltninger.

Ligningskommissionerne består af mindst 5 og højst 15 medlemmer, dog således, at ligningskommissionen for Københavns kommune består af 35 medlemmer.

Ligningskommissionen foretager ansættelsen af indkomst, formue og særlig indkomst m. v. for samtlige personer, dødsboer og selskaber m. v.

For at sikre, at kontrolarbejdet i den enkelte kommune gennemføres efter ensartede retningslinier, og at ressourcerne anvendes mest hensigtsmæssigt, udarbejder skatteadministrationen i samarbejde med ligningskommissionen en ligningsplan for kommunen.

Den kommunale ligningsplan skal desuden sikre, at retningslinier for ligningens gennemførelse, der er givet af ligningsrådet og statsskattedirektoratet, bliver fulgt.

Den kommunale skatteadministration yder sekretariatsbistand til ligningskommissionerne og skal, uden stemmeret, være repræsenteret ved alle ligningskommissionens møder. Skatteadministrationen udarbejder forslag til alle afgørelser, der skal træffes af ligningskommissionen.

Kontrolarbejdet udføres af den kommunale skatteadministration, der ligeledes foretager den egentlige udvælgelse af de selvangivelser, der skal kontrolleres, samt fastlægger kontrollens omfang i den enkelte sag.

Ligningskommissionen kan bemyndige skatteadministrationen til at træffe afgørelser på ligningskommissionens vegne.

Skatteansættelsen og ligningskommissionens klagebehandling skal være afsluttet senest den 31. marts i det andet kalenderår efter det indkomstår, som ansættelsen vedrører.

3. Opkrævning af skatter m. v.

Opkrævning af skatter m. v. og kontrollen med indeholdelse af A-skat m. v. (arbejdsgiverkontrol) varetages af såvel statslige som kommunale enheder.

3.1. *Statsskattedirektoratet.*

Det påhviler statsskattedirektoratet at foranledige, at der oprettes centrale registre og at udskrive og udsende skattekort og slutopgørelser. Endvidere at modtage indbetalinger og arbejdsgiverredegørelser samt kontrollere, at indeholdelsespligtige (arbejdsgivere) overholder kildeskattelovens bestemmelser.

Skatter og renter m. v., der skal betales i medfør af kildeskatteloven, opkræves ved statsskattedirektoratets foranstaltning med bistand fra kommunerne.

Den centrale restanceadministration i statsskattedirektoratet varetages af to kontorer, kontoret for skatteopkrævning og kontoret for tvangsinddrivelse og straffesager, der begge organisatorisk er henlagt til regnskabsafdelingen.

Kontoret for skatteopkrævning m. v. forestår opkrævning af selskabs- og udbytteskat samt de indeholdelsespligtiges tilsvær af A-

skat.

Kontoret træffer afgørelse i sager om henstand og lempelse af selskabsskat, dødsbo-skat samt bøder og efterbetalingssager efter skattekontrolloven. Herudover er kontoret, klageinstans for de af amtskatteinspektorerne trufne afgørelser om henstand og lempelse af personlige skatter.

Kontoret forestår den praktiske administration af det centrale fordringsregister (CFR) og vedligeholdelsen af det centrale register over indeholdelsespligtige efter kildeskatteloven (CIR-S), selskabsskatteregistret (SSR) samt registret over erhvervsdrivende.

I et vist omfang fører kontoret kontrol med den kommunale arbejdsgiverkontrol.

Kontoret for tvangsinddrivelse og straffesager m. v. fastsætter regler om inddrivelse af restancer m. v.

Kontoret forestår endvidere samarbejdet med toldvæsenet og statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet i restancesager.

Under kontoret hører sager vedrørende overtrædelse af kildeskattelovens straffebestemmelser.

3.2. *Kommunerne.*

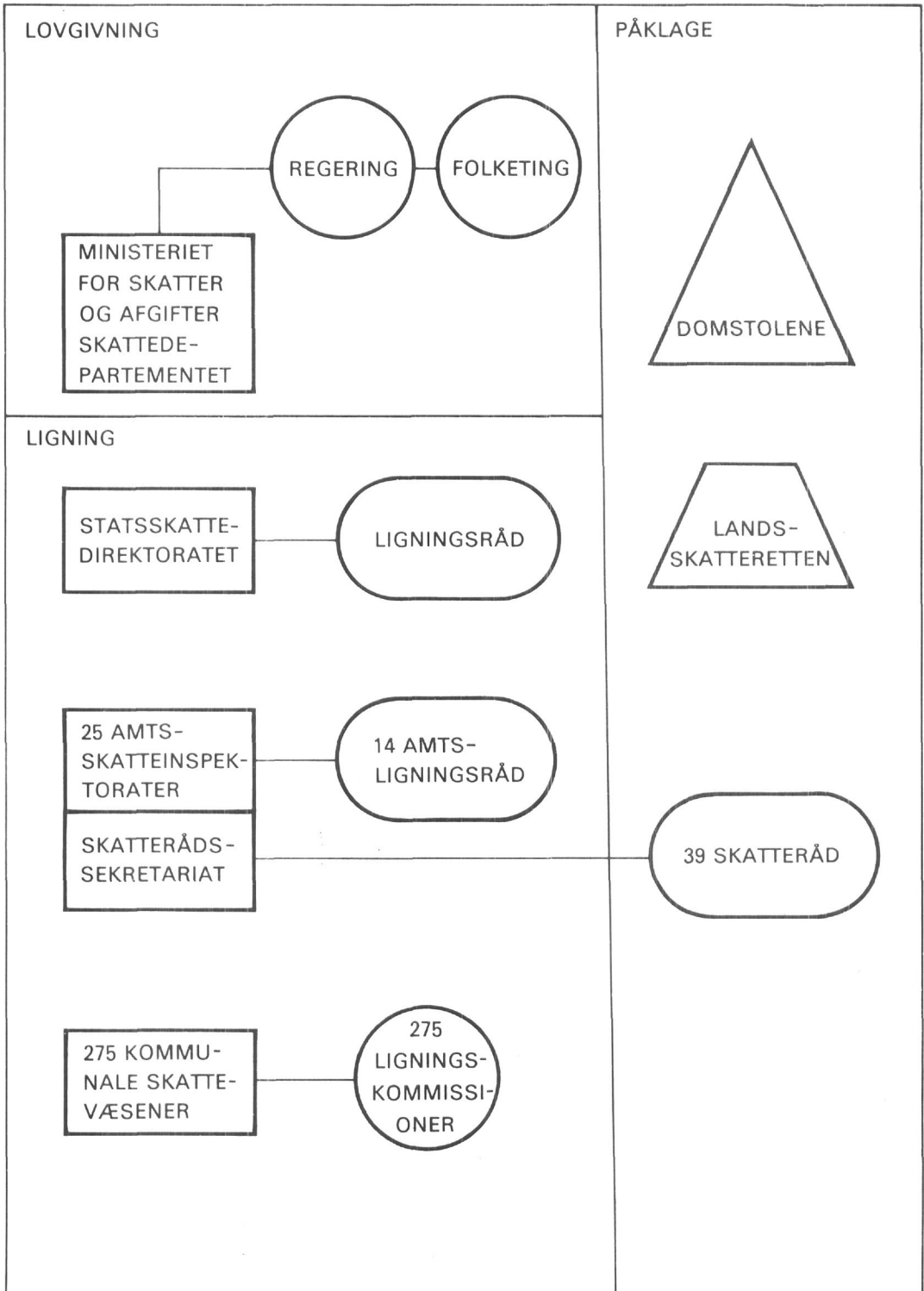
Kommunerne varetager tvangsinddrivelsen af skatter efter de generelle og specielle anvisninger, der er og bliver givet af statsskattedirektoratet.

Efter inddrivelseslovens § 2, stk. 1, foretages udlæg for ydelser, der opkræves eller inddrives af kommunerne af kommunalt ansatte pantefogeder. To eller flere kommuner kan sammen ansætte én eller flere pantefogeder.

Arbejdet med restanceinddrivelsen i kommunerne er tilrettelagt individuelt afhængig af kommunernes størrelse, styrelses- og forvaltningsstruktur.

Arbejdsgiverkontrollen i kommunerne er også tilrettelagt individuelt, og opgaverne varetages organisatorisk forskelligt afhængig af kommunernes størrelse, styrelses- og forvaltningsstruktur. Arbejdsgiverkontrollen er således i nogle kommuner henlagt under økonomisk forvaltning. I nogle kommuner er arbejdsgiverkontrollen ikke henlagt under samme forvaltning som opkrævning af skatter.

SKATTEVÆSENETS ORGANISATION



Toldvæsenets organisation m. v.

1. Opgaver og organisation

Toldvæsenet varetager administrationen af de bestemmelser, der er fastsat i told- og forbrugsafgiftslovgivningen.

Den centrale forvaltning varetages af direktoratet for toldvæsenet i overensstemmelse med retningslinier fastsat i cirkulærer m.v. fra departementet for told- og forbrugsafgifter.

Direktoratet varetager også administrationen i forhold til borgerne og distriktstoldkamrene af forannævnte lovgivning samt af EF's forsendelsesordning og EF's forskellige ordninger vedrørende toldpræference, toldkontingenter og importtøfter, toldlempelse, overvågning og tilsyn med handelen af visse varer samt EF's markedsordninger for landbrugsvarer. Endelig varetager direktoratet for andre ministerier en række opgaver, som naturligt lader sig løse i forbindelse med toldvæsenets kontrolarbejde. Udover nævnte opgaver har direktoratet den centrale ledelse af toldvæsenets personaleforvaltning m.v.

Toldvæsenets organisation består foruden af direktoratet af 26 toldkamre i provinsen, heraf 2 grænsetoldkamre (Rødbyhavn og Padborg) samt 9 toldkamre i København, jfr. nedenfor.

Toldkamrene i provinsen, bortset fra de to grænsetoldkamre, der ikke har afgifts- og inddrivelsesfunktioner, varetager inden for hvert sit geografiske område alle toldvæsenets forretninger. I København har opgaverne hidtil været organiseret i 9 specialtoldkamre, hvoraf 3 har varetaget afgiftsarbejdet, medens 1 har varetaget opkrævningsarbejdet. I løbet af 1980 vil arbejdsopgaverne være organiseret ved 6 toldkamre med hvert sit geografiske distrikt på linie med ordningen i provinsområdet. Overvejelserne i denne betænkning er derfor foretaget ud fra den forudsætning, at toldvæsenets arbejde i København organiseres i 6 toldkammerdistrikter.

Med hensyn til provinsområdet har man ved den geografiske opdeling af landet i tolddistrikter tilgodeset det hensyn at få samlet toldvæsenets arbejde i enheder med tilstrækkelig kapacitet til, at alle lokale forvaltnings- og kontrolopgaver kan varetages af distriktstoldkamrene. Endvidere har toldkammerenhederne i dag en sådan størrelse,

at moderne kontorteknik med anvendelse af bl. a. edb har kunnet tages i anvendelse.

Med hensyn til kontrolarbejdet har erfaringerne vist, at et virksomhedsunderlag på 10-20.000 virksomheder i hvert tolddistrikt skaber den bedst mulige basis for ved det enkelte toldkammer at opbygge et godt branchekendskab til virksomhederne i området. Endvidere giver virksomhedsunderlaget basis for at kunne foretage lokale kontrolsammenligninger og udvikle lokale kontrollerfaringer.

Der er i stor udstrækning delegeret opgaver fra direktoratet til toldkamrene blandt andet med det formål at give toldkamrene adgang til i størst mulig grad at løse de stedlige problemer i forhold til borgerne og erhvervslivet.

Klager over afgørelser, truffet af toldkamrene, kan indbringes for direktoratet, hvis afgørelse kan rekreres til departementet. For visse sagers vedkommende kan der ske indbringelse for særlige nævn, der er nedsat i henhold til told- og afgiftslovene.

2. Direktoratet for toldvæsenet

Direktoratet for toldvæsenet er organiseret med et sekretariat samt en administrationsafdeling, en oppebørselsafdeling, en toldafdeling og en afgiftsafdeling.

Direktoratet forestår planlægning, styring og koordinering af toldvæsenets opgaver. Dette gælder også afgiftskontrolarbejdet og restanceaktiviteterne. Direktoratet fastsætter tillige den administrative praksis, der skal følges af distriktstoldkamrene. Det er også direktoratet, der iværksætter centralt ledede kontrolaktioner over for bestemte brancherområder.

Endvidere varetager direktoratet administrationen af toldfogedordningen, samarbejdet med skattevæsenet i kontrol- og inddrivelsesspørgsmål samt samarbejdet med udenlandske kontrolmyndigheder og opkrævningsmyndigheder, herunder bl. a. om inddrivelsen af tilgodehavender.

Planlægningen af toldvæsenets samlede edb-aktiviteter samt en delvis programmering foretages ligeledes i direktoratet. Når systemerne er taget i brug, overgår styringen af disse til toldvæsenets centrale oppebørselskontor.

3. Lokalforvaltningen

Lokalforvaltningen omfatter som anført toldkamre i provinsen og i København samt toldvæsenets centrale oppebørselskontor (TCO).

Den organisatoriske opbygning af distriktstoldkamrene har hidtil været baseret på princippet om en opdeling af arbejdsopgaverne i fire områder, nemlig administration (herunder oppebørsel), ekspedition (herunder f. eks. fortoldninger), distriktskontrol (bevogtning og overvågning af grænser, kyststrækninger og havne) og virksomhedskontrol. Fra den 1. januar 1980 samles opgaverne i tre områder, oppebørsel, told og afgift.

Distriktstoldkamrene varetager for hvert sit område de forvaltningsmæssige samt opkrævnings-, kontrol- og bevogtningsmæssige opgaver. For toldopgaverne drejer det sig om toldbehandlingsarbejdet vedrørende indførslen til området samt den kontrol, der må føres med vareførslen til og fra området. Afgiftsarbejdet vedrører kontrollen med merværdiafgiften samt punktafgifterne og de i tilknytning hertil etablerede bevillingsforhold. Opkrævningsarbejdet vedrører indbetalinger og tvangsinddrivelse af told, merværdiafgift og punktafgifter.

Oplysninger om registreringer af virksomheder, import og eksport af varer samt afregningen af merværdiafgiften indrapporteres fra distriktstoldkamrene via terminaler til Datacentralen.

I forbindelse med kontrolopgaverne varetager toldkamrene funktioner for en række ministerier. For handelsministeriet varetages f. eks. valuta-, importregulerings-, overvågnings- og tilsynsordningerne, for landbrugsministeriet kontrol med en række af EF's forskellige markedsordninger. Endelig varetager toldkamrene for hovedparten af statshavne, kommunale havne og private havne i provinsen opkrævningen af skibs- og vareafgifter, og for Danmarks Statistik indsamler toldkamrene oplysninger til udenrigshandelsstatistikken og til handels-, produktions-, skibsfarts- og vareafgiftsstatistikken.

Tilrettelæggelsen af arbejdet i toldkamrenes virksomhedskontrolafdelinger (fremtidigt: afgiftsafdelinger) er sket på den måde, at arbejdsopgaverne er opdelt i brancheområder. Herved opnår man bl. a. den største

grad af branchespecialisering, hvilket har vist sig at være en fordel for kontrolarbejdet.

Det praktiske kontrolarbejde tilrettelægges ved distriktstoldkamrene efter hovedretningslinier fastsat af direktoratet. Endvidere gennemfører toldkamrene kontrolarbejdet i forbindelse med centralt ledede kontrolaktioner.

Der er i den forbindelse givet distriktstoldkamrene bemyndigelse til at meddele afgørelser i sager, for hvilke der er udarbejdet en fast praksis. Andre sager samt sager, hvor toldkamrenes afgørelse rekrureres, må indsendes til direktoratet.

Strafspørgsmål i forbindelse med overtrædelse af afgiftslovgivningen er hidtil blevet afgjort af direktoratet. Det opgjorte afgiftskrav bliver af distriktstoldkamrene forelagt virksomheden til godkendelse (efterangivelse), hvorefter sagen er blevet indsendt til direktoratet til afgørelse af straffespørgsmålet. Der er imidlertid nu påbegyndt en trinvis udlægning af visse overtrædelsessager, bl. a. vedrørende moms. Distriktstoldkamrene vil, når udlægningen er tilendebragt, kunne meddele afgørelser i sager inden for nærmere fastsatte beløbsgrænser.

Distriktstoldkamrene er bemyndiget til at varetage det lokale samarbejde med andre myndigheder, f. eks. politiet og skattevæsenet. Ved en omstrukturering af lokalforvaltningen i provinsen, der er gennemført inden for den seneste halve snes år, har man samtidig forsøgt at opnå den størst mulige harmonisering mellem toldvæsenets og skattevæsenets områdeinddelinger. Det er bl. a. sket ved en justering af tolddistrikter efter kommunalreformen i 1970. Samarbejdet med centrale og udenlandske myndigheder varetages dog af direktoratet.

Det praktiske arbejde med opkrævning af told- og afgiftsbeløb og med inddrivelsen af restancer tilrettelægges af distriktstoldkamrene efter de retningslinier, som er meddelt af direktoratet.

Registrering af virksomheder varetages af det toldkammer, i hvis distrikt den pågældende virksomhed er beliggende. Samtlige registreringsoplysninger optages i et edb-register.

Kontrollen med de registrerede virksomheders afregning af merværdiafgiften er ligeledes etableret i en selvstændig edb-procedure.

Tilsvarende er gældende for afregningen af de ved import af varer beregnede told- og afgiftsbeløb.

Fra edb-systemerne udskrives nødvendige styrings- og restanceoplysninger til brug i distriktstoldkamrenes kontrol med de registrerede virksomheders afregning af skyldige beløb.

Distriktstoldkamrene forestår den nærmere prioritering af restancearbejdet. Medarbejdere med autorisation som toldfogeder varetager ved toldkamrene arbejdet med at foretage udlæg hos restanter. Distriktstoldkamrene forestår endvidere arbejdet med behandling af sager om betalingsstandsning, konkurs, tvangsakkorder og frivillige kreditorordninger.

Hertil kommer det særlige arbejde med at udtage virksomheder, hvor der er risiko for tab. Toldkamrene vil her kunne søge tabene begrænset ved brug af bestemmelserne i told- og forbrugsafgiftslovgivningen om kreditbegrænsning og inddragelse af virksomheder-

nes ret til at drive afgiftspligtig virksomhed.

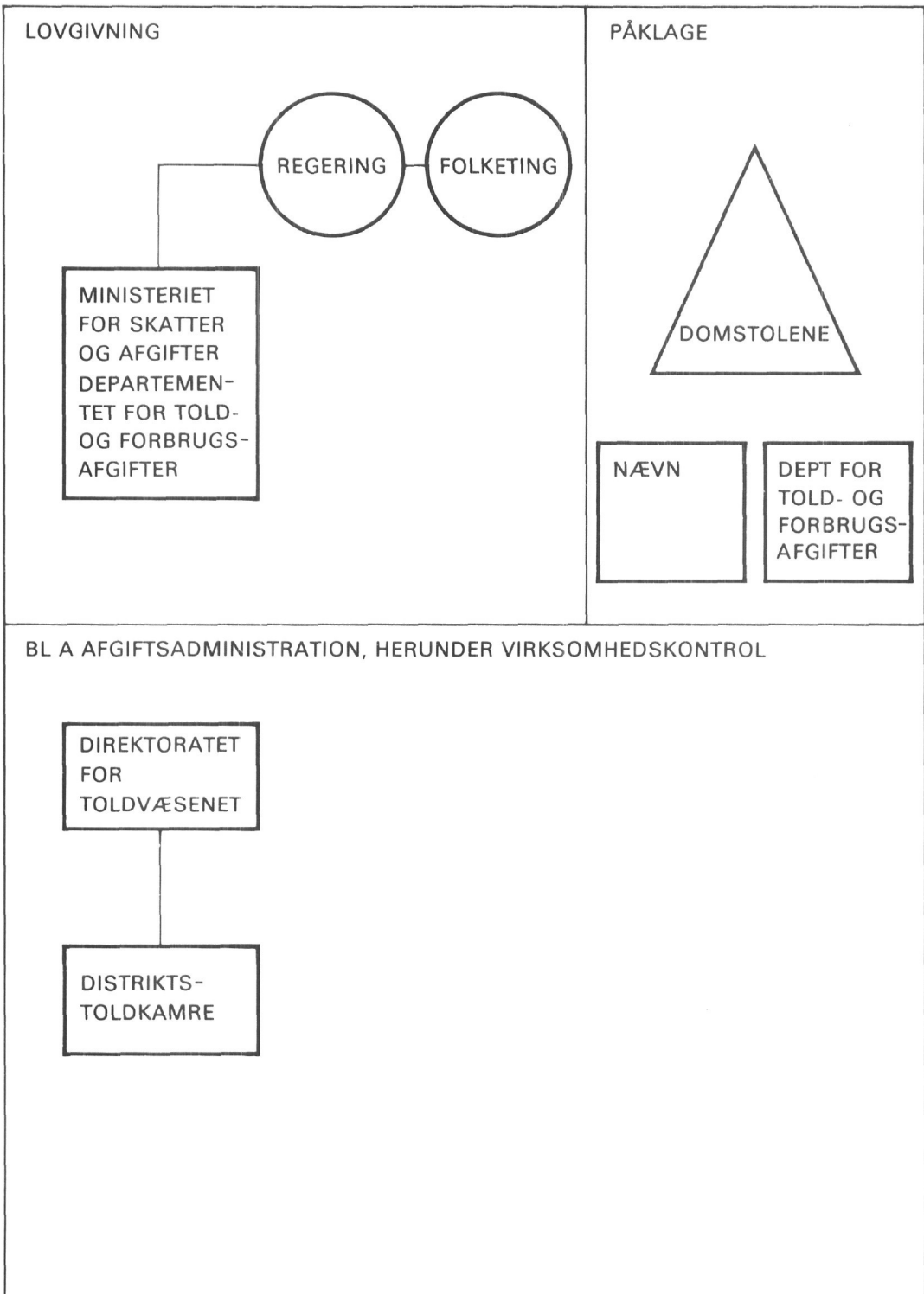
Herudover er distriktstoldkamrene i et vist omfang bemyndiget til at meddele bødeforlæg for overtrædelse af afgiftslovgivningens bestemmelser om frister for angivelse og redegørelse.

Endelig er det pålagt distriktstoldkamrene at varetage restancesamarbejdet på lokalt plan med andre myndigheder, f. eks. politi og kommunernes incassoafdelinger.

Distriktstoldkamrene er i et vist omfang bemyndiget til at tiltræde kreditorordninger. I det omfang distriktstoldkamrene ikke er bemyndiget til at tiltræde sådanne ordninger, skal sagen forelægges direktoratet.

Rekurs af distriktstoldkamrenes afgørelser kan for visse sagers vedkommende begæres indbragt for et af ministeren nedsat nævn, som har den endelige administrative afgørelse. Andre rekursager kan indbringes for direktoratet for toldvæsenet og i sidste instans for ministeren (departementet for told- og forbrugsafgifter).

TOLDVÆSENETS ORGANISATION



Kapitel V

Regnskabskontrollen

1. Indledning

Af udvalgets kommissorium fremgår, at udvalget i overensstemmelse med indstillingen i Philip-arbejdsgruppens betænkning skal overveje mulighederne for og stille forslag om den nærmere gennemførelse af en ændring af toldvæsenets generelle regnskabskontrol, således at denne mere umiddelbart vil kunne anvendes af skattevæsenet.

Udvalget har i den forbindelse tillige overvejet, på hvilken måde resultaterne af skattevæsenets ligningskontrol vil kunne anvendes af toldvæsenet i dets moms kontrol.

Som grundlag for overvejelserne har udvalget modtaget en redegørelse for toldvæsenets virksomhedskontrol, i tilslutning til hvilken udvalget har aflagt besøg ved Helsingør Distriktoldkammer, hvor distriktoldkammerets planlægning og tilrettelæggelse af virksomhedskontrolarbejdet blev gennemgået. Endvidere er der over for udvalget gjort rede for skattemyndighedernes kontrol af de erhvervsdrivendes skatteansættelser. I forbindelse hermed er der givet en beskrivelse af en kommunal skatteforvaltnings organisation og opgaver.

For at fremskaffe et så omfattende materiale som muligt ved drøftelserne af kontrolsamarbejdet nedsatte udvalget en arbejdsgruppe med repræsentation fra såvel det statslige og kommunale skattevæsen som toldvæsenet.

En af arbejdsgruppens opgaver har været at kortlægge skattevæsenets og toldvæsenets krav til regnskabsprøvelsen og på basis heraf at komme med forslag til

- indretning af skattevæsenets rapporter, således at de kan anvendes af toldvæsenet, og
- indretning af toldvæsenets kontrolnotat, således at det kan anvendes af skattevæsenet.

Der er til brug herfor udarbejdet en redegørelse for skattevæsenets ligningskontrol.

Redegørelsen bygger bl. a. på skattestyrelsesloven og indeholder en beskrivelse af skattevæsenets kontrolforanstaltninger over for erhvervsdrivende. Endvidere beskrives arbejdstilrettelæggelsen og retningslinierne for kontroludøvelsen, ligesom der er en uddybende forklaring på, hvorledes kontrollen udføres ved undersøgelse af de enkelte poster i resultatopgørelse og balance. Redegørelsen er optaget som bilag 1 til betænkningen.

En tilsvarende redegørelse for toldvæsenets regnskabskontrol indeholder en beskrivelse af, hvorledes toldvæsenet i dag tilrettelægger og gennemfører kontrolarbejdet, herunder en beskrivelse af toldvæsenets generelle kontrolprocedure og retningslinier for kontroludøvelsen over for den enkelte momsregistrerede virksomhed. Der er ligeledes redegjort for, hvorledes kontrolmetoderne anvendes ved revision af enkeltposter i resultatopgørelse og balance. Redegørelsen med kontrolnotat er optaget som bilag 2 til betænkningen.

Arbejdsgruppen har på basis af de nævnte redegørelser over for udvalget afgivet en sammenfattende rapport. Denne indeholder bl. a. en række forslag om informationsudveksling mellem de 2 myndigheder.

Den nævnte rapport har været forelagt arbejdsgruppen vedrørende edb-registre med henblik på en edb-teknisk vurdering af de fremsatte ønsker. Bemærkningerne fremgår af punkt 4.2 i nærværende kapitel.

Under udvalgets behandling af spørgsmålet om et udvidet samarbejde på regnskabsområdet har udvalget overvejet, i hvilket omfang toldvæsenets kontrol med vareimporten og -eksporten og skattevæsenets arbejdsgiverkontrol vil kunne få betydning for et udvidet samarbejde mellem skattevæsenet og toldvæsenet.

Udvalgets overvejelser om disse to områders betydning for samarbejdet er nærmere beskrevet under punkterne 5 og 6.

2. Sammenfatning af redegørelserne om tilrettelæggelsen af regnskabsprøvelsen

2.1. Lovgrundlaget

Skattevæsenets lovgrundlag med dertil hørende bekendtgørelser og cirkulærer er meget omfattende og er suppleret med en mangeårig landsskatterets- og domspraksis. Hertil kommer, at grundlaget til stadighed undergår en række ændringer vedrørende opgørelse af den skattepligtige indkomst.

Toldvæsenets lovgrundlag omfatter momsloven og punktafgiftslovene. Momslovens bestemmelser er i forhold til skatte Lovgivingen mere enkle og har - når bortses fra afgiftspligtens omfang - stort set været uændrede siden lovens ikrafttræden. Der er dog også på dette område nu ved bekendtgørelser sket en betydelig udvidelse af regelgivingen. Punktafgiftslovgivingen omfatter ca. 6.000 virksomheder og indeholder mangedannede og specielle krav til regnskabsførelsen.

2.2. Kontrolperioden

Den almindeligt gældende forældelsesregel for skatte- og afgifts krav i 1908-loven skal respekteres af begge myndigheder.

Toldvæsenet er i sit kontrolarbejde kun bundet af de almindelige forældelsesregler. Dette betyder, at man ved efterbetalingssager, herunder sager, hvor afgifts kravet opgøres ved skønsmæssig ansættelse, som hovedregel går 5 år tilbage.

For skattevæsenets vedkommende fremgår det af skattestyrelseslovens § 15, stk. 3, at forhøjelse af ansættelser vedrørende indkomst- og formueskat, i det omfang hvori ansættelsen beror på et skøn, kun kan finde sted indtil 3 år efter udløbet af det pågældende indkomstår. Endvidere har ligningsrådet bestemt, at forhøjelse af skønsposter vedrørende visse privatforbrugsposter i et vist omfang skal være foretaget inden udsendelse af slutopgørelsen.

Af foranstående fremgår, at skattevæsenet i modsætning til toldvæsenet må respektere særlige frister når der i ændringer af ansættelserne indgår skønsposter.

2.3. Virksomheds kredsen

Skattevæsenets kontrol omfatter alle selvstændige erhvervsdrivende, herunder skattepligtige selskaber og foreninger. Efter ændringerne i momsloven pr. 1. oktober 1978

omfatter toldvæsenets moms kontrol næsten alle erhvervsdrivende, idet kun enkelte liberale erhverv samt pengeinstitutter m. v. herefter ikke er omfattet af momsloven.

Der er således tale om, at de to myndigheder kontrollerer en stort set sammenfaldende virksomhedskreds.

2.4. Kontrolgrundlaget

Skattevæsenets og toldvæsenets kontrol omfatter virksomhedernes samlede aktiviteter. Kontrolgrundlaget er for begge myndigheder det samlede forretningsregnskab, herunder årsregnskabet. Skattevæsenets kontrol tager udgangspunkt i selvangivelserne, der for personligt drevne virksomheder også indeholder oplysninger om indehaverens personlige indtægter og formue. Toldvæsenets kontrol tager udgangspunkt i de afgivne momsangivelser.

Virksomhedernes regnskabsaflæggelse skal ske efter de bestemmelser, der er fastsat i bogføringsloven med tilhørende bekendtgørelser samt selskabslovgivingen. Der er endvidere i medfør af skatte- og afgiftslovgivningen udstedt særlige bekendtgørelser om regnskabsførelse m. v.

De to myndigheder anvender således samme regnskabsmateriale som kontrolgrundlag.

2.5. Arbejdstilrettelæggelsen og kontrolarbejdet

Skattevæsenets kontrol foretages primært af kommunerne og tager udgangspunkt i en gennemgang og vurdering hvert år af den indsendte selvangivelse med tilhørende årsregnskab. Denne vurdering danner grundlag for beslutning om omfanget af det videre kontrolarbejde, der ofte vil omfatte en gennemgang af virksomhedernes regnskaber for de forudgående 3 til 5 regnskabsår.

Amtsskatteinspektoraterne fører tilsyn med de kommunale ligningsmyndigheder og udtager også selvangivelser/regnskaber til kontrol.

Skattevæsenets arbejde er baseret på medvirken af en række lægmandsorganer - ligningskommissioner, skatteråd, amtsligningsråd, ligningsrådet og landsskatteretten.

Toldvæsenets kontrol foretages af distriktstoldkamrene og gennemføres som hovedregel som en periodisk regnskabskontrol. Endvidere udføres kontrollen som hovedregel som udgående kontrol ved eftersyn i

virksomhederne. Denne kontrolmetode medfører, at kontrolpersonalet får mulighed for på stedet at sikre sig relevant kontrolmateriale, f. eks. bilag, noteringer o. lign. Endvidere at kontrollere sammenhængen mellem regnskabet og de fysiske aktiviteter i virksomheden, f. eks. foretagne investeringer, ligesom der er umiddelbar adgang til at vurdere virksomhedens regnskabsystem og grundbogføring. Kontrollen omfatter virksomhedernes samlede regnskaber siden sidste kontrolefter-syn, d. v. s. normalt op til 5 års regnskabsaf-læggelse.

For virksomheder, der skal have udbetalt negativt afgiftstilsvær, godtgørelser eller støttebeløb i henhold til EF's markedsordninger, gennemføres desuden kontrol af den eller de transaktioner, der har givet anledning til udbetalingen.

I toldvæsenet afgøres alle sager uden medvirken af lægmandsorganer, og egentlig påklage sker ved rekurs, idet visse spørgsmål (herunder ansættelser) skal behandles af momsnavnet, der har den endelige administrative afgørelse.

Når skattevæsenet eller toldvæsenet tager en virksomheds regnskabsafklæggelse op til kontrol, anvendes de samme revisionstekniske metoder. Derimod er de to myndigheders arbejdstilrettelæggelse ikke sammenfaldende. Dette skyldes bl. a. de nævnte forskelle i organisatorisk opbygning og regelsæt, herunder også, at skattevæsenet i sin arbejdstilrettelæggelse må tage hensyn til de foran anførte tidsfrister.

3. Vurdering af sammenfatningen af regnskabsprøvelsen

Udvalget finder, at der er sammenfald i virksomhedskreds, regnskabsgrundlag og kontrolgrundlag. Ligeledes er der sammenfald mellem de revisionstekniske metoder. Der er endvidere stort set sammenfald mellem de materielle regler for opgørelse af omsætning og varekøb i skattelovgivningen og momslovgivningen.

Der er ikke i samme omfang sammenfald i reglerne for så vidt angår behandlingen af visse omkostninger. Dette gælder endvidere investeringer og varelager samt i et vist begrænset omfang debitorer, kreditorer og igangværende arbejder. I disse tilfælde må der derfor i dag foretages såvel en skatte-

mæssig som en momsmæssig vurdering. De revisionstekniske metoder er dog som nævnt ens.

Det konstaterede sammenfald viser efter udvalgets opfattelse, at der på dette område er et godt grundlag for en udbygning af samarbejdet, og at det vil være af stor værdi for de 2 myndigheder at udveksle oplysninger om udført regnskabskontrol og de opnåede resultater.

Muligheden for en effektivisering af kontrolarbejdet gennem et udvidet samarbejde mellem toldvæsenet og skattevæsenet er umiddelbart til stede vedrørende kontrollen med årsregnskaberne, idet disse danner grundlaget for begge myndigheders arbejde.

4. Udbygning af samarbejdet

Det er således udvalgets opfattelse, at der er et godt grundlag for udbygning af samarbejdet vedrørende regnskabskontrollen og resultatet af denne.

Under udvalgsarbejdet er det fremgået, at såvel skattevæsenet som toldvæsenet er indstillet på at imødekomme de foreslåede udvidelser af kontrolsamarbejdet.

Udvalget har endvidere overvejet mulighederne for at samle skattevæsenets, herunder arbejdsgiverkontrollens, og toldvæsenets krav til virksomhedernes regnskabsførelse i én bekendtgørelse.

Udvalget kan anbefale, at spørgsmålet overvejes videre mellem de to myndigheder.

De kommunale repræsentanter i udvalget har anført, at den nuværende udformning af skattekontrollovens § 6, stk. 3, virker hæmmende for skattemyndighedernes ønsker om at foretage udgående ligningsmæssig kontrol.

En ændring af loven, således at ordene »skattelignende myndigheder« erstattes af »skattemyndighederne« og sletning af formuleringen vedrørende »rimelig grund«, vil efter de kommunale repræsentanters opfattelse muliggøre en mere effektiv kontrol og en mere hensigtsmæssig ressourceanvendelse inden for skatteområdet.

Som led i arbejdsgruppens arbejde er der fremsat en række ønsker og forslag til udveksling af oplysninger om den foretagne kontrol. Det er endvidere under udvalgsarbejdet konstateret, at de 2 myndigheder er indstillet på at imødekomme en række fremsatte ønsker om informationsudveksling. Den

nævnte informationsudveksling tænkes for oplysninger fra toldvæsenets regnskabskontrol gennemført ved oversendelse af toldvæsenets kontrolnotat til skattevæsenet. Ved dyberegående kontrol foretaget af skattevæsenet oversendes særlige referater til toldvæsenet.

Udveksling af andre kontroloplysninger fra toldvæsenets og skattevæsenets registre bor som hovedregel foretages via edb.

4.1. Oplysninger om kontrol.

a. Skattevæsenets ønsker.

Skattevæsenet ønsker at modtage konkrete oplysninger om den gennemførte kontrols omfang og konstaterede differencer. Man ønsker derfor toldvæsenets kontrolnotat for virksomheder, i hvilke der er gennemført en regnskabsprøvelse, fremsendt til skattevæsenet.

Skattevæsenet anser det endvidere for væsentligt at kunne modtage oplysninger om den enkelte virksomheds regnskabssystem, forretningsgange m. v., idet sådanne oplysninger kan indgå i det bedømmelsesgrundlag, som anvendes ved prioritering af emner til egentlig sagsbehandling.

Det foreslås derfor at kontrolnotatets afsnit »Beskrivelse af regnskabssystemet« udvides, således at det indeholder en fyldestgørende beskrivelse og vurdering af dette. Det bemærkes, at der forudsættes en sådan beskrivelse, at denne sætter skattevæsenet i stand til at indkalde regnskabsmateriale ud fra en viden om, at dette foreligger.

Virksomhedens regnskabssystem ønskes beskrevet således, at det klart fremgår, hvorledes bogføringen foregår, og hvilket regnskabsmateriale der indgår heri. Det vil dreje sig ikke kun om oplysning om kassekladder, regnskabsbøger, kontokort, journaler, edb-udskrevet materiale etc., men også om beskrivelse af grundmateriale uden for den egentlige bogføring, f. eks. ordrebøger og bestillingslister.

Det kan f. eks. fremgå, om indehaveren eller medlemmer af hans familie selv fører dele af bogholderiet, hvorledes bogføringens kvalitet er, hvor hyppigt kasseafstemning foretages, om der er sammentællingsfejl, samt om posterne er fort under rigtige datoer.

Er momsregnskabet fort i de særlige momsregnskabshæfter, oplyses det, om regn-

skabskontrollen tillige har omfattet det egentlige bogholderi.

Det foreslås endvidere, at kontrolnotatets afsnit »Regnskabsrevision« kommer til at indeholde en detaljeret beskrivelse af de faktiske udførte revisionsarbejder, jfr. den generelle kontrolprocedure.

Det er især af betydning ved den udførte revision at få undersøgt, om alle virksomhedens indtægter, udgifter og øvrige transaktioner er registreret, at der ikke er ført fiktive poster, at de enkelte beløb er rigtigt placeret under regnskabskonti, samt at den tidsmæssige placering i regnskaberne er rigtig.

Manglende bogføring kan indebære udeholdelse af såvel momspligtig som ikke-momspligtig omsætning, ligesom der kan mangle bogføring af sekundære indtægter (f. eks. godtgørelser, lejeindtægter).

Også manglende bogføring af varekøb, løn, omkostninger, aktiver og passiver kan forekomme. Beløbene kan være med eller uden moms.

Der kan endvidere forekomme poster, som virksomheden ikke kan dokumentere, og som muligvis kan være fiktive. Varekøb, kreditorer og omkostninger kan f. eks. ved dobbelt bogføring være ført med for store beløb. Mere sjældent vil fiktive indtægter forekomme, men sådanne kan være indtægtsføring af »sorte penge«.

Ikke sjældent er forskellige udgifter posteret under andre konti end der, hvor de hører hjemme. Private varekøb under varekøb, private udgifter under omkostninger og private ydelser under lønudgift kan forekomme. Endvidere kan der mangle overføring af privatforbrug af varer, private andele af omkostninger, privat anvendelse af lokaler etc. Beløb, som rettelig skal føres til indtægt, kan være ført til kredit for privatkontoen.

Beløb, som regnskabsmæssigt ikke er driftsudgifter, kan være posteret under driftsregnskabets poster. Beløbene kan være formueudgifter eller anlægsudgifter. Der kan eventuelt mangle overføring af materialer og løn til fremstilling af anlægsaktiver.

Fejl vedrørende periodeafgrænsning vil oftest vise sig i form af difference i opgørelsen af debitorer, igangværende arbejder, varerlager og kreditorer.

Såfremt der under kontrolarbejdet konstateres regnskabsmæssige fejl, angives disse i

kontrolnotatet, og der vedlægges fornøden dokumentation.

Er det momskontrollens opfattelse, at der i øvrigt kan være forhold af skattemæssig interesse, oplyses disse i kontrolnotatet.

Det bemærkes, at det er af afgørende betydning for skattevæsenets anvendelse af kontrolnotatets oplysninger, at disse er korrekt periodiseret i overensstemmelse med virksomhedens regnskabsår.

b. Toldvæsenets ønsker

Toldvæsenet er interesseret i at kunne modtage oplysninger, der kan benyttes i den generelle kontrol af regnskabernes rigtighed. Det drejer sig i den forbindelse om oplysninger fra skattevæsenet om omfanget af og resultaterne fra en foretagen dyberegående kontrol af den enkelte virksomhed.

Oplysninger om lignings- og revisionsresultater frembragt gennem skattevæsenets kontrolarbejde (ligningseftersyn af bogføringen og egentlig regnskabsrevision) vil således være et godt supplement til toldvæsenets øvrige grundoplysninger i planlægnings- og prioriteringsarbejdet.

De nævnte oplysninger foreslås videregivet til toldvæsenet i form af et særligt referat, indeholdende oplysninger om det foretagne kontrolarbejde samt en redegørelse for de eventuelt konstaterede fejl og mangler.

De af skattemyndighederne afsagte kendelser og oplysninger fremsendes i det omfang, disse også vedrører forhold af momsmæssig betydning.

4.2. Andre kontroloplysninger

a. Skattevæsenets ønsker.

Nedenanførte oplysninger, der foreslås overført via edb, vil endvidere være af betydning for skattevæsenets kontrolarbejde:

- *indgående afgift*
angivet pr. afgiftsperiode og opsummeret til at omfatte virksomhedens regnskabsår (eventuelt skønnede tilsvar markeres).
- *udgående afgift*
angivet pr. afgiftsperiode og opsummeret til at omfatte virksomhedens regnskabsår (eventuelt skønnede tilsvar markeres).

- *køb/salg (beregnet)*
angivet pr. afgiftsperiode og opsummeret til at omfatte virksomhedens regnskabsår (eventuelt skønnede tilsvar markeres).
- *eksportsalg*
angivet pr. afgiftsperiode og opsummeret til at omfatte virksomhedens regnskabsår (eventuelt skønnede tilsvar markeres).
- *bøder - efterbetalinger*
betalingsdato anføres
- *afgiftsforhøjelser*
betalingsdato anføres
- *renter*
betalingsdato anføres
- *påbegyndelse/ophør af afgiftspligtig virksomhed*
dato oplyses
- *skyldig afgift*
angivet ultimo regnskabsår
- *kontroldato/kontrolperiode*

Af edb-arbejdsgruppens redegørelse fremgår, at de ovenfor anførte oplysninger med undtagelse af bøder og efterbetalinger vil kunne uddrages af de eksisterende edb-registre i toldvæsenet.

Gruppen har dog samtidig peget på, at der er periodiseringsproblemer i de tilfælde, hvor regnskabsåret og afgiftsperioderne ikke er sammenfaldende. Dette problem lader sig kun løse, såfremt der fastsættes regler gående ud på, at virksomhederne kun kan anvende forskudt regnskabsår, når dette er sammenfaldende med toldvæsenets afgiftsperioder.

Med hensyn til oplysning om efterbetalinger og bøder bemærkes, at efterbetalinger som hovedregel vil fremgå af toldvæsenets kontrolnotat, medens det for bøder ikke er øjeblikket er muligt at uddrage disse oplysninger via edb. Udveksling af oplysninger om disse må derfor indtil videre ske ved genparter af skrivelser m. v. om bøder.

b. Toldvæsenets ønsker.

Det vil være af betydning for toldvæsenets kontrolarbejde maskinelt at kunne modtage nedenanførte oplysninger:

- selvangivelse ikke afleveret eller godkendt (d. v. s. skønsmæssigt foretagne ansættelser)
- skønsmæssige forhøjelser på grundlag af mangelfuldt regnskabsgrundlag m. v.
- ændring i regnskabsperiode
- virksomhedens angivne lønudbetalinger.

Af edb-arbejdsgruppens redegørelse fremgår, at det vil være muligt af skattevæsenets registre at uddrage de af toldvæsenet ønskede oplysninger.

4.3. Yderligere overvejelser om informationsudveksling

I forbindelse med drøftelserne af toldvæsenets ønsker om oplysninger har det været overvejet at foreslå en ordning, hvorefter virksomhederne pålægges sammen med selvangivelsen at medsende årsregnskabet i 2 eksemplarer, jfr. mindstekravsbekendtgørelsen. Det ene eksemplar af årsregnskabet skulle herefter af skattevæsenet oversendes til toldvæsenet. En sådan ordning kunne være af betydning for prioriteringen af toldvæsenets kontrolarbejde forud for regnskabskontrollen i virksomhederne.

Udvalget er imidlertid af den opfattelse, at de fordele, der for øjeblikket ville kunne opnås ved en sådan ordning, ikke er af så væsentlig betydning for toldvæsenets kontrolarbejde, at udvalget kan anbefale ordningens gennemførelse. Dette vil iøvrigt formentlig kræve lovændring.

Udvalget har endvidere overvejet spørgsmålet om overførsel af oplysninger om privatforbrug til toldvæsenet. Udvalget finder dog ikke, at forudsætningerne for en generel overførsel af denne oplysning på nuværende tidspunkt er til stede.

4.4. Forudsætninger

Under punkt 4.1. og 4.2. er redegjort for de ønsker, de 2 myndigheder har fremsat over for hinanden med hensyn til kontrolinformationer i et udvidet samarbejde. Endvidere har man drøftet den indflydelse et udvidet samarbejde må have på arbejdstilrettelæggelsen i toldvæsenet og skattevæsenet.

Man har endelig drøftet på hvilken måde og under hvilken form kontroloplysningerne skal udveksles.

Sigtet med de omhandlede bestræbelser er at undgå, at der under de 2 myndigheders kontrolarbejde udføres unødvendigt dobbeltarbejde. Dette mål kan kun opnås, hvis toldvæsenet og skattevæsenet i deres arbejds- og kontroltilrettelæggelse skaber en betryggende garanti for, at de fremsatte ønsker kan imødekommes.

For skattevæsenets vedkommende vil de foreslåede udvidelser af samarbejdet på dette område kunne ske i forbindelse med videreudviklingen af lignings- og kontrolsystemerne og selve ligningsarbejdets tilrettelæggelse. For toldvæsenets vil forslagene nødvendiggøre en udbygning af visse dele af den hidtidige regnskabskontrol. Toldvæsenet har derfor udarbejdet en redegørelse for de elementer, der vil indgå i en fremtidig regnskabsprøvelse. Redegørelsen er optaget som bilag 3 til betænkningen.

For så vidt angår den edb-mæssige udveksling af kontrolinformationer vil realiseringen af de foran anførte muligheder forudsætte, at der skabes en fælles identifikation af virksomhederne.

Et nærmere samarbejde forudsætter endvidere, at de to myndigheders uddannelsesmæssige aktiviteter tilrettelægges således, at man bliver gjort bekendt med den anden parts lovgivningsmæssige forudsætninger, administrative forhold og arbejdsmetoder. Problemerne herom er nærmere behandlet i kapitel IX.

En koordinering af samarbejdet indebærer til gengæld ikke, at de 2 myndigheder ved den regnskabsmæssige gennemgang skal tage stilling til konsekvenserne af oplysningernes indhold set i relation til den anden parts materielle regler.

5. Toldvæsenets kontrol med vareimporten og -eksporten

5.7. Organisation og tilrettelæggelse

Foruden afgiftskontrollen varetager toldvæsenet kontrollen med vareførselen til og fra landet. En nærmere beskrivelse af denne arbejdsopgave er givet i bilag 4.

Informationerne vedrørende importen og eksporten anvendes i forbindelse med afgiftskontrolarbejdet, og en igangværende omlæg-

ning af arbejdsmetoderne forventes at ville øge udnyttelsesværdien af disse oplysninger i toldvæsenets kontrol med virksomhederne.

5.2. Betydning for skattevæsenets kontrol

Ved det omhandlede toldmæssige kontrolarbejde får toldvæsenet kendskab til virksomhedernes forbindelse med udlandet. Dette kan have betydning for skattekontrollen, f. eks. i de tilfælde, hvor denne retter sig mod at afsløre såkaldte udlandstransaktioner.

Toldvæsenets kontrol med importen og eksporten af varer er på indeværende tidspunkt først og fremmest en kontrol med enkelteksportationer. Denne kontrolmetode er ikke særlig hensigtsmæssig med henblik på anvendelse i et skattesamarbejde, fordi detaljeringsgraden bliver for stor, og fordi de kontrolmetoder, som toldvæsenet for tiden anvender i forbindelse med vareimporten, er ret ressourcekrævende. Der er derfor hos toldvæsenet betænkelighed ved i indførselsproceduren at indlægge yderligere kontrolopgaver, som ikke på forhånd kan forventes at give resultater, der står i rimeligt forhold til ressourceanvendelsen.

Derimod har toldvæsenet givet udtryk for, at de omtalte omlægninger af kontrollen til målrettede kontrolmetoder, herunder specielt den dyberegående kontrol med enkeltvirksomheders import og eksport over længere perioder, vil give gode muligheder for at fremskaffe informationer, der kan indicere skatteflugt og andre skatteunddragelser, f. eks. forsøg på at holde dele af omsætningen uden for beskatning. Skattevæsenet deler denne opfattelse.

5.3. Samarbejdsmuligheder

Med henblik på at lade udveksling af de her omhandlede oplysninger indgå i et udvidet samarbejde har udvalget overvejet spørgsmålet om toldvæsenets hjemmel til at udlevere disse til skattevæsenet. Det bemærkes i den forbindelse, at hverken toldloven eller andre af toldvæsenet administrerede bestemmelser indeholder regler om dette forhold. Udvalget mener derimod, at hjemlen kan findes i skattekontrollovens afsnit II. Udvalget skal i den forbindelse især pege på bestemmelsen i skattekontrollovens § 11 B,

stk. 1, hvorefter toldvæsenet efter skatte- og afgiftsministerens bestemmelse giver skattemyndighederne oplysninger om forhold af betydning for skatteligningen og skatteopkrævningen, som det under afgiftskontrollen bliver opmærksom på.

Udformningen af denne lovbestemmelse er formentlig i første række sket med henblik på kontrollen med de indenlandske afgifter, men efter udvalgets opfattelse må bestemmelsen enten direkte eller analogt kunne anvendes på den kontrol, toldvæsenet udøver i forbindelse med vareførselen med henblik på opkrævningen af indførsels- og udførselsafgifter.

6. Skattevæsenets arbejdsgiverkontrol

6.1. Organisation

Skattevæsenets arbejdsgiverkontrol varetager de administrative og kontrolmæssige opgaver, der knytter sig til virksomhedernes indeholdelsespligt efter kildeskatteloven og oplysningspligt efter skattekontrolloven. Denne arbejdsopgave er henlagt til landets 275 kommuner og omfatter ca. 207.000 indeholdelsespligtige arbejdsgivere. Statsskattedirektoratet fastsætter de generelle retningslinier for kontrollens udførelse, men i øvrigt forvalter den enkelte kommune selvstændigt arbejdsgiverkontrolopgaverne, der i væsentligt omfang har sammenhæng med de centralt styrede edb-systemer inden for de nævnte områder.

Arbejdsgiverkontrollen er organisatorisk ikke ensartet placeret i den kommunale forvaltning. I de fleste kommuner er den dog henlagt under skatteforvaltningen. I andre kommuner er kontrollen henlagt under den økonomiske forvaltning.

Dimensioneringen af arbejdsgiverkontrollen varierer fra kommune til kommune, afhængig af antallet og størrelsen af indeholdelsespligtige virksomheder i kommunen. I kommuner med få indeholdelsespligtige virksomheder kan det forekomme, at arbejdsopgaven varetages af få tjenestemænd.

Tilsynet med arbejdsgiverkontrollen varetages uden for København og Frederiksberg af amtsskatteinspektorerne, ligesom inspektorerne yder bistand, hvis en kommune har behov derfor.

Den efterfølgende beskrivelse omhandler alene den kommunale arbejdsgiverkontrol.

6.2. Kontrolopgaven

Formålet med arbejdsgiverkontrollens arbejde er først og fremmest at sikre et korrekt grundlag for ligning og slutopgørelse med hensyn til A-indkomst og A-skat og at sikre, at de gældende indeholdelsesregler overholdes.

Den systematiske, afstemningsmæssige kontrol bygger på de af de indeholdelsespligtige årligt indsendte oplysningssedler, der danner grundlag for central registrering af A-indkomst og A-skat m. v.

Den registrerede A-skat afstemmes maskinelt med den af den indeholdelsespligtige i årets løb hver måned redegjorte A-skat.

Den registrerede A-indkomst danner efterfølgende grundlag for ligningsmyndighedernes kontrol med arbejdsgiveres fradrag for lønudgifter m. v. I den forbindelse kontrolleres, om alle, der fratrækker udgifter til løn, er registreret i skattevæsenets registre over indeholdelsespligtige.

Det generelle sigte med arbejdsgiverkontrollen er at kontrollere, om de edb-registrerede oplysninger fra oplysningssedler og redegørelser stemmer overens med de tilsvarende registreringer i den indeholdelsespligtiges bogføring, og om denne svarer til de faktiske forhold.

Afviklingen af det direkte kontrolarbejde baseres i væsentligt omfang på de impulser, der modtages som udskrifter fra edb-systemerne og som anmodninger om undersøgelse fra ligningssektoren.

Arbejdsgiverkontrollens sagsbehandling har i øvrigt nære relationer til ligning og slutopgørelsen og forudsætter et indgående kendskab til såvel de materielle beskatningsregler som de forskellige edb-rutiner, der er integreret i det samlede skattesystem.

Kontrollen med, om en indeholdelsespligtig indsender redegørelser og afregner den redegjorte A-skat, er ikke i sig selv en kommunal arbejdsgiverkontrolopgave, hvorimod edb-systemets registrering af uregelmæssigheder vedrørende redegørelse og indbetaling kan give anledning til kontrol.

a. Kontrolplanlægningen.

Den regnskabsmæssige kontrol afvikles i almindelighed ved udgående kontrolbesøg, men for mindre virksomheder uden egentligt

kontorhold indkaldes regnskabsmaterialet undertiden til eftersyn.

Tilrettelæggelsen af kontrolarbejdet sker i den enkelte kommune. Det er ikke almindeligt med en brancheorienteret planlægning. Hovedprioriteringen sker ved opdeling på »initierede eftersyn« og »rutinemæssige eftersyn«. Eftersynene tilrettelægges med udgangspunkt i de for virksomheden foreliggende oplysninger og kan bl. a. omfatte gennemgang af det for indehaveren/selskabet foreliggende ligningsmateriale.

De initierede eftersyn omfatter virksomheder, for hvilke de foreliggende oplysninger taler for, at kontrol er nødvendig. Der kan være tale om virksomheder,

- der er nytilmeldt eller ophørt,
- der er under observation som følge af restancer eller tidligere overtrædelser,
- der er trådt i betalingsstandsning eller konkurs,
- der ikke afgiver redegørelser og oplysningssedler som påbudt,
- hvor der foreligger differencer ved de maskinelle afstemninger,
- hvor der er registreret stærkt svingende månedstilsvær,
- hvor oplysningssedlernes detailoplysninger giver anledning til nærmere undersøgelse,
- hvor der foreligger uregelmæssigheder af konteringsmæssig art,
- hvor der ifølge ligningsmyndighedernes vurdering ikke er indeholdt A-skat som foreskrevet (manglende A-skat eller A-indkomst behandlet som B-indkomst).

De rutinemæssige eftersyn omfatter de kontinuerlige kontrolbesøg hos virksomheder, der tilsyneladende efterlever reglerne for indeholdelsespligt og oplysningspligt.

Det er ikke muligt at angive den gennemsnitlige tidsmæssige afstand mellem de rutinemæssige eftersyn i virksomheder, for hvilke der ikke har været grundlag for initierede besøg. Det drejer sig formentlig om 3-6 år.

Ved de initierede eftersyn kan det alt efter omstændighederne vælges at begrænse eftersynet til de specielle forhold, der har givet anledning til iværksættelsen af eftersynet. Derudover er der ikke forskel på fremgangsmåden ved afviklingen af de to former for eftersyn.

b. Kontrolbeføjelser.

Ifølge kildeskattelovens § 86, stk. 1, skal skattemyndighederne føre kontrol med, at de indeholdelsespligtige overholder de pligter, som påhviler dem efter kildeskatteloven.

Skattemyndighederne kan ved udførelsen af arbejdsgiverkontrollen foretage eftersyn af alt regnskabsmateriale hos den indeholdelsespligtige eller kræve samme materiale indsendt til kontrol. Dette gælder, uanset om den indeholdelsespligtige er regnskabspligtig eller ej.

Arbejdsgiverkontrollen har således ubetinget adgang til at foretage regnskabsmæssig kontrol hos enhver indeholdelsespligtig.

Skattesidens repræsentanter anfører i forbindelse hermed, at de lignende myndigheder, jfr. skattekontrollovens § 6, ved den almindelige ligning alene kan indkalde det samlede regnskabsmateriale m. v. for såvel afsluttede som det løbende regnskabsår. Udgående kontrol hos erhvervsdrivende kan kun kræves gennemført, »når der er rimelig grund dertil«.

Skattemyndighederne har på denne baggrund overvejet, om arbejdsgiverkontrollen kan foretage en egentlig ligningsmæssig kontrol, og om arbejdsgiverkontrollen kan indsamle og til ligningsmyndighederne videregive oplysninger og bilag til brug ved den ligningsmæssige kontrol m. v.

Resultatet af disse overvejelser er, at kildeskattelovens § 86 alene antages at give hjemmel til at udføre arbejdsgiverkontrol, og at egentlig ligningskontrol derfor ikke kan udføres som et led i den udgående **arbejdsgiverkontrol**. Dette er dog ikke til hinder for, at arbejdsgiverkontrol og ligningskontrol udføres samtidigt, når betingelserne herfor i øvrigt er til stede.

Skattemyndighederne anser derimod ikke bestemmelserne i kildeskattelovens § 87 og statsskattelovens § 44 om skattemyndighedernes tavshedspligt over for uvedkommende at være til hinder for, at arbejdsgiverkontrollen kan videregive oplysninger, som er tilvejebragt i forbindelse med kontrol i henhold til kildeskattelovens § 86, til såvel ligningsmyndigheder som toldvæsen.

c. Den regnskabsmæssige kontrol.

I den mindre virksomhed foretages normalt en gennemgang af kassebogføring og bilag for en periode - f. eks. 3 måneder -

idet poster vedrørende A-indkomst og A-skat følges til postering i regnskabshæfte eller på de foreskrevne konti i selve bogføringen.

I den større virksomhed med et løbende ført bogholderi foretages kontrollen som regel ved gennemgang af posteringerne på udvalgte konti inden for en vis periode - f. eks. 3 måneder. På grundlag af bogføringen udtages bilag til granskning. Lønningsregnskabet gennemgås særskilt.

I det omfang, der findes fejl og mangler, fortsættes kontrollen uden tidsmæssig begrænsning.

Den indeholdte A-skat ifølge bogføring eller regnskabshæfte sammenholdes med den redegjort A-skat.

Specielt for ikke-skattepligtige virksomheder sammenholdes lønudgifter ifølge bogføring og årsregnskab med A-indkomsten ifølge oplysningssedler/angivelse.

Derudover foretages bilagsgennemgang for at udtrække bilag af særlig skattemæssig interesse, hvoraf f. eks. kan nævnes

- A-indkomst, der er udbetalt som B-indkomst,
- forskud på tantieme m. v.,
- privatudgifter afholdt over driften,
- gaver, naturalydelse.

I det omfang, fremdragne bilag har ligningsmæssig interesse, underrettes vedkommende ligningsmyndighed. Toldvæsenet underrettes, hvis der foreligger bilag uden moms (eller oplysning om moms inkl.) eller »hjemmelavede bilag« med påført moms (til kontrol af, om virksomheden er tilmeldt).

6.3. Toldvæsenets virksomhedskontrol.

Beskrivelsen af toldvæsenets virksomhedskontrol, herunder arbejdets organisering, kontrolbeføjelser samt retningslinjer for kontroludøvelsen m. v. fremgår af redegørelse for toldvæsenets regnskabsprøvelse (bilag 2), hvortil henvises.

6.4. Samarbejdsmuligheder mellem skattevæsenets arbejdsgiverkontrol og toldvæsenets virksomhedskontrol.

a. Virksomhedskredsen.

Skattevæsenets arbejdsgiverkontrol retter sig mod landets ca. 207.000 indeholdelsespligtige virksomheder m. v., medens toldvæsenets virksomhedskontrol omfatter næsten det dobbelte antal registrerede virksomheder.

Differencen svarer i det væsentlige til virksomheder uden ansatte.

b. Kontrolgrundlaget.

Skattevæsenets arbejdsgiverkontrol og toldvæsenets afgiftskontrol har begge adgang til virksomhedernes samlede regnskabsmateriale, herunder årsregnskabet. De to myndigheders kontrolgrundlag er således i alt væsentligt sammenfaldende.

c. Det praktiske kontrolarbejde.

Arbejdsgiverkontrollens regnskabsmæssige kontrol omfatter først og fremmest de områder af virksomhedens bogføring og regnskab, der vedrører registreringen af løn og anden A-indkomst samt A-skat.

I forbindelse hermed foretages i et vist omfang gennemgang af kassebogføring og udgiftsregnskab. Toldvæsenets virksomhedskontrol omfatter virksomhedernes samlede aktiviteter. I denne kontrol anvendes virksomhedernes lønudgifter som en del af grundlaget for helhedsvurderingen af regnskaberne, idet lønudgifterne ofte er den største omkostningspost (normalt udtryk for den mindste værditilvækst i virksomheden).

Begge myndigheder gennemfører som hovedregel kontrolarbejdet ved eftersyn i virksomhederne. Kontrolgrundlaget er virksomhedens almindelige regnskab og kontrollen

anvender i den sammenfaldende del af regnskabsprøvelsen stort set samme revisionsmetoder. Medens arbejdsgiverkontrollen normalt omfatter det løbende og det sidst afsluttede regnskabsår, gennemføres toldvæsenets virksomhedskontrol normalt som en periodisk regnskabskontrol, der omfatter op til 5 års regnskaber og går op til kontroltidspunktet.

Men uanset sammenfaldet i kontrolgrundlaget sigter de to myndigheder principielt imod forskellige mål. Der arbejdes ud fra to sæt materielle regler med tilhørende detaljerede anvisninger for sagsbehandlingen. Dertil kommer, at der anvendes forskellige centrale edb-systemer.

6.5. Sammenfatning

Den omstændighed, at arbejdsgiverkontrollens virksomhedskreds i betydeligt omfang er sammenfaldende med toldvæsenets, og at kontrollen i princippet omfatter det samme regnskabsmateriale, bør efter udvalgets opfattelse - uanset de påpegede forskelligheder - føre til, at der også på dette område etableres et snævrere, formaliseret samarbejde mellem skattevæsenet og toldvæsenet. Arbejdsgiverkontrollen bør derfor medtages i den foran foreslåede samordning af skattevæsenets og toldvæsenets kontrolarbejde over for virksomhederne.

Kapitel VI

Fælles kontrolplanlægning

1. Indledning

I forbindelse med overvejelserne om et udvidet samarbejde inden for regnskabskontrollen har udvalget fundet det naturligt at vurdere, hvilke muligheder der foreligger for allerede i planlægningsfasen af regnskabskontrollen at etablere et samarbejde. Disse problemer har ligeledes været overvejet i den tidligere omtalte arbejdsgruppe vedrørende regnskabsprøvelse.

Til brug for disse overvejelser er der udarbejdet detaljerede beskrivelser af skattevæsenets og toldvæsenets kontrolplanlægning (bilag 5 og 6).

Det fremgår heraf, at de 2 myndigheders kontrolplanlægning foregår såvel på centralt plan (direktoraterne) som på lokalt plan (amtsskatteinspektorerne, kommunerne, distriktstoldkamrene). Som det nærmere er beskrevet i kapitel V, er den virksomhedskreds, der er omfattet af de 2 myndigheders regnskabskontrol og dermed også af myndighedernes kontrolplanlægning, stort set sammenfaldende.

2. Sammenfatning af redegørelserne om kontrolplanlægningen.

2.1. Central plan.

Statsskattedirektoratet varetager tilsynet med, at ansættelsen af indkomst og formuesker på behørig og ensartet måde over hele landet.

Denne tilsynsopgave udføres bl. a. gennem amtsskatteinspektorerne.

Ligningsperioden løber fra den 15. februar i kalenderåret efter udløbet af et indkomstår til 31. marts i det andet kalenderår efter udløbet af et indkomstår.

Rammerne for kontrolarbejdet fastlægges af ligningsrådet i en årlig af statsskattedirektoratet udarbejdet plan for ligningens foretagelse og fremgangsmåden ved udøvelse af direktoratets tilsynsførende virksomhed.

Til støtte for virksomhedsligningen oprettes der et lignings- og kontrolsystem, hvilket i samråd med repræsentanter for ligningsmyndighederne bl. a. skal danne basis for gennemførelsen af kontrolaktioner.

Herudover forsyner direktoratet ligningsmyndighederne med oplysninger til brug ved ligningen og meddeler anvisninger såvel med hensyn til den formelle fremgangsmåde som med hensyn til tilrettelæggelsen og gennemførelsen af selve ligningen.

Direktoratet for Toldvæsenet varetager den overordnede og koordinerende planlægning af virksomhedskontrollen, herunder tilsynet med, at de forskellige afgiftsregler administreres på en ensartet måde i hele landet. Direktoratets planlægning omfatter en langtidsplanlægning vedrørende 3. og 4. kontrolår, en oversigtsplanlægning for det 2. kontrolår og en detailplani for det kommende kontrolår. Kontrolåret løber fra 1. oktober til 30. september.

I langtidsplanlægningen indgår bl. a. undersøgelser og overvejelser vedrørende iværksættelse af regionale eller landsomfattende kontrolaktioner.

Langtidsplanlægningen foregår løbende kontrolåret igennem, idet der som nævnt indgår en række forhold, oplysninger og faktorer i beslutningsgrundlaget.

Oversigtsplanlægningen omfatter udarbejdelse af et oplæg, som danner grundlag for drøftelser på et møde med lederne af virksomhedskontrolafdelingerne. Oversigtsplanlægningen indeholder tillige et oplæg til kontrolstrategien (herunder kontrolaktioner) for det næstfølgende kontrolår. På grundlag af resultaterne af disse drøftelser udarbejdes den endelige oversigtsplan, der udsendes til toldkamrene medio året og danner ramme-regler for toldkamrenes detailplanlægning.

Detailplanlægningen består i en gennemgang af toldkamrenes planer for arbejdet i det kommende kontrolår samt udarbejdelse

af den ramlede landsplan. Planerne vurderes lobende på grundlag af kvartalsvise indberetninger fra toldkamrene om ressourceforbrug og resultater.

En *sammenligning* af kontrolplanlægningen på centralt plan viser, at den overordnede planlægning hos de to myndigheder varetages af henholdsvis statsskattedirektoratet og tolddirektoratet ved fastlæggelse af generelle retningslinier med henblik på at sikre ensartethed og koordinering af kontrolindsatsen.

Begge direktorater kan endvidere planlægge kontrolaktioner/pilotundersøgelser.

Kontrolår/ligningsperiode er ikke sammenfaldende.

2.2. Lokall plan.

I *skattevæsenet* foretages den lokale planlægning af skatteforvaltningerne i landets 275 kommuner, og tilsynet uden for København og Frederiksberg kommuner varetages af 25 amtsskatteinspektorer.

På regionalt plan skal der foretages en planlægning (koordinering af kontrolindsatsen) med deltagelse fra bl. a. amtsskatteinspektorerne.

På basis af de i statsskattedirektoratets ligningsplan udstukne retningslinier samt på grundlag af ligningskommissionens instruktioner udarbejder hver enkelt kommunale skatteforvaltning for samme ligningsperiode en ligningsplan, som skal godkendes af ligningskommissionen. Ligningsplanerne skal således følge de af statsskattedirektoratet udstukne retningslinier, men vil i øvrigt være forskellige fra kommune til kommune.

Et væsentligt formål med den kommunale ligningsplan er at beskrive tilrettelæggelsen og prioriteringen af ligningsopgaverne, herunder fastlæggelse af forventet ressourceanvendelse og iværksættelse af lokale kontrolaktioner. Der er pligt til at indberette iværksættelsen af sådanne aktioner til amtsskatteinspektoratet.

Grundtanken er, at der efterhånden skal etableres ordninger, hvorefter erhvervsdrivendes selvangivelser og regnskaber efter fastlagte kriterier udtages til mere dybtgående kontrol.

De kommunale ligningsplaner fremsendes til det pågældende amtsskatteinspektorat.

Amtsskatteinspektorerne udover tilsyn med bl. a. ligningskommissionernes ansættelser og kan udtage selvangivelser til kontrol.

Herudover kan amtsskatteinspektorerne bemyndige en ligningskommission til at ændre en ansættelse for tidligere indkomstår.

Ved planlægningen af den kommunale ligningskontrol må der tages hensyn til de såkaldte bundne ligningsopgaver. Der kan bl. a. nævnes hele lønmodtagerligningen, gennemlæsning af samtlige virksomheders selvangivelser, herunder registrering af åbenbare fejl, urimelige skønsposter samt skattetekniske differencer, der skal reguleres.

De kommunale skattevæsener har derudover en række belastende administrativt betegnede opgaver. Der kan nævnes forskudsansættelser, forskudsændringer, administration af slutopgørelser, dødsboområdet, selskabskatteområdet m. v.

Den egentlige regnskabskontrol vedrørende erhvervsvirksomhederne (personer og selskaber) tilrettelægges med en prioritering af emner til dyberegående kontrol. (Partiel revision og total revision). Denne prioritering vil kunne aflæses af de kommunale ligningsplaner.

Særlige forhold gør sig gældende ved ophør af personlige virksomheder, der skal kontrolleres af kommunerne under den lobende ligning. For så vidt angår den ekstraordinære ansættelse (dvs. en indkomstansættelse ved ophør) for selskaber, foretages denne i dag af amtsskatteinspektorerne.

Toldvæsenets lokale planlægning af virksomhedskontrolarbejdet varetages på nuværende tidspunkt af 24 toldkamre i provinsen og 3 afgiftstoldkamre i København. Toldkammerstrukturen i København vil i løbet af 1980 blive ændret, således at arbejdet henlægges til 6 toldkamre placeret i hvert sit geografiske distrikt.

Planlægningen omfatter en detailplan for det forestående kontrolår. Toldkamrenes planlægning foretages i virksomhedskontrolafdelingen og tager udgangspunkt i en opgørelse af kontrolopgaven for året samt kontrolkapaciteten.

Toldkamrenes detailplanlægning indledes i juli måned.

Planlægningen af kontrolopgaven sker på grundlag af indholdet i direktoratets oversigtsplan og opgøres ved hjælp af edb-udskrevet materiale. Opgaverne opdeles i 3 ka-

tegorier, nemlig bundne opgaver (»gamle« virksomheder, afmeldte virksomheder og virksomheder omfattet af kontrolaktioner m. v.) ekspeditionsopgaver (instruktion o. lign.) og selvdisponerede opgaver (virksomheder, som efter lokal prioritering bør kontrolleres).

For at opnå den størst mulige lønsomhed i planlægnings- og kontrolarbejdet anvendes der ved prioriteringen af kontrolindsatsen en maskinel overvågning af mindre virksomheders afgiftsafregning, hvor statskassens faktiske risiko for afgiftstab er begrænset.

Planernes gennemførelse følges op kvartalsvis gennem driftsstatistikker, således at eventuelle afvigelser kan klarlægges.

En *sammenligning* af de 2 myndigheders kontrolplanlægning på lokalt plan viser, at der er forskel på antal og opbygning af lokale enheder, hvori detailplanlægningen finder sted.

For personlige firmaer foretages den skattemæssige kontrol af den kommune/amts-skatteinspektorat, hvori virksomhedsindehaveren har bopæl. For juridiske personer (selskaber m. v.) foretages den skattemæssige kontrol i den kommune, hvori selskabet ifølge aktieselskabsregistret er hjemmehørende.

For begge virksomhedstyper foretages den afgiftsmæssige kontrol af det distriktstoldkammer, i hvis distrikt virksomheden er beliggende.

Uden for hovedstadsområdet vil indehaverens bopæl og virksomhed imidlertid som oftest være beliggende i samme amtsskatteinspektoratdistrikt/tolddistrikt.

Det kommunale skattevæsens kontrol omfatter et indkomstår. En kontrol, der omfatter flere indkomstår, kan foretages af amtsskatteinspektoraterne eller af kommunerne efter bemyndigelse. Denne kontrol vil normalt omfatte op til 5 indkomstår.

Toldvæsenets kontrolarbejde omfatter virksomhedernes samlede regnskaber siden sidste kontroleftersyn, dvs. normalt op til 5 års regnskabsaflæggelse.

En fastlæggelse af den periode, en henholdsvis skattemæssig og afgiftsmæssig kontrol af en given virksomhed skal omfatte, vil således kunne foretages.

Toldvæsenets kontrolår og skattevæsenets ligningsperiode for de lokale myndigheder er imidlertid ikke sammenfaldende. Kontrolåret går fra 1. oktober til 30. september, og lig-

ningsperioden går fra 15. februar det ene år til 31. marts det efterfølgende år.

Såvel distriktstoldkammerne som amtsskatteinspektoraterne og de kommunale skattevæsener kan inden for rammerne af den centrale planlægning planlægge og iværksætte kontrolaktioner/pilotprojekter.

Det kommunale skattevæsens form for kontrolplanlægning er til dels identisk med toldvæsenets lokale planlægning.

Der foretages således af begge myndigheder en prioritering af kontrolopgaven, således at særlige grupper af virksomheder (f. eks. visse brancher) udvælges til kontrol. Endvidere har begge myndigheder afsat kapacitet til løsning af selvdisponerede kontrolopgaver.

Det kommunale skattevæsen har mulighed for at behandle lokale kontrolopgaver på tværs af den centrale ligningsplan, idet den enkelte kommunes skatteyderstruktur (f. eks. lønmodtager/erhvervsdrivende) kan stille krav om særlige foranstaltninger.

3. Konklusion.

3.1. Centralt plan

Af ovenstående beskrivelse og sammenligning fremgår, at der på centralt plan inden for begge myndighedsområder foretages en overordnet planlægning.

Udvalget finder, at der på denne baggrund vil være grundlag for umiddelbart at foreslå en koordinering af denne planlægning. Derved opnås, at der i videst muligt omfang skabes en samordning af de overordnede synspunkter vedrørende de to myndigheders kontrolindsats, både med hensyn til det løbende kontrolarbejde og til iværksættelsen af kontrolaktioner samt samarbejde om særligt komplicerede sagsområder.

Samarbejdet foreslås varetaget af statsskattedirektoratet og direktoratet for toldvæsenet. Samarbejdet skal bl. a. omfatte udveksling af oplysninger og fremlæggelse af forslag til ajourføring og udvikling af samarbejdet, herunder koordinering af planlægningen.

En tidsmæssig tilpasning af planlægningsperioderne vil indebære fordele for arbejdstilrettelæggelsen. Det foreslås derfor, at de to myndigheders kontrolår/ligningsperiode koordineres ved flytning af toldvæsenets kontrolår fra 1. oktober - 30. september til 1. april - 31. marts.

3.2. Lokair plan.

Af ovennævnte beskrivelse og sammenligning fremgår, at der på regionalt/lokalt plan inden for begge myndighedsområder foretages en planlægning.

Der er en række væsentlige lighedspunkter i denne planlægning. Det foreslås, at planlægningen på lokalt plan koordineres både med hensyn til det almindelige kontrolarbejde og til iværksættelsen af lokale kontrolaktioner.

Ved en koordinering af denne planlægning må der dog tages hensyn til visse forhold. For det første er kontrolformen og arbejdstilrettelæggelsen forskellig, afhængig af det antal år, der skal kontrolleres. Dernæst er situationen i dag den, at skattevæsenet for det seneste indkomstårs regnskaber først efter gennemlæsningsperiodens afslutning laver en oversigt over, hvilke virksomheder der

skal underkastes regnskabskontrol, medens toldvæsenet umiddelbart kan udtage virksomhederne til kontrol.

En koordinering vil derfor forudsætte, at der sker en vis tidsmæssig tilpasning mellem de beskrevne lokale planlægningsprocedurer. Endvidere, at kontrollen af virksomhedernes regnskaber gennemføres i en tilpasset turnus over en årrække.

Tilpasningen vil dels forudsætte, at der gennemføres ændringer i de formelle regler, dels at der skabes en ordning, hvorefter det praktiske samarbejde kan formidles.

Med hensyn til de formelle regler er der foran stillet forslag om, at de to myndigheders kontrolår tilpasses hinanden.

Det vil endvidere være nødvendigt, at statsskattedirektoratet og ligningsrådet i ligningsplanen giver anvisninger om kontrolens tilrettelæggelse.

Kapitel VII.

Restancesamarbejdet

1. Indledning

Restancesamarbejdet er ikke specielt nævnt i udvalgets kommissorium, men det er anført, at udvalget skal overveje og stille forslag om et udvidet samarbejde på områder, der ikke er nævnt under kommissoriets øvrige punkter.

Udvalget har på baggrund af restancesamarbejdets betydning i det nuværende samarbejde ment, at restancearbejdet er et af de områder, der bør medtages i udvalgets overvejelser om et udvidet samarbejde.

Som et led i behandlingen af restancesamarbejdet har der været nedsat en arbejdsgruppe, der har haft til opgave

- at kortlægge det lovgivningsmæssige og organisatoriske grundlag, hvorpå skattevæsenets og toldvæsenets restancearbejde finder sted og
- inden for de eksisterende organisatoriske rammer at vurdere mulighederne for en harmonisering af forskelle i beføjelser, sanktioner, renteregler, opkrævningsprocedurer, organisation **im.v.** med henblik på en effektivisering af restancearbejdet.

Arbejdsgruppen er på basis af denne kortlægning og vurdering over for udvalget fremkommet med en redegørelse, der indeholder en række forslag til en udbygning af restancesamarbejdet.

Redegørelsen har været forelagt arbejdsgruppen vedrørende edb-registre med henblik på en **edb-teknisk** vurdering af de stillede forslag.

Vurderingen er foretaget under hensyntagen til de foreliggende forslag vedrørende fælles identifikation af virksomhederne, jfr. kapitel VIII.

I behandlingen af restancesamarbejdet er også indgået en redegørelse af december 1977 om udviklingen af toldvæsenets restancearbejde.

2. Nuværende samarbejde

Skattevæsenet og toldvæsenet har siden momsens indførelse i 1967 stort set haft relationer til den samme virksomhedskreds for så vidt angår kontrol med og opkrævning af skatte- og afgiftsbeløb. Der er herved opstået et behov for samarbejde på disse områder.

Samarbejdet har hidtil omfattet bobehandlingssager og modregning i udbetalinger m.v.

I bobehandlingssager m.v. foregår samarbejdet centralt ved uformelle drøftelser mellem statsskattedirektoratet og tolddirektoratet og på lokalt plan ved drøftelser mellem kommuner og distriktstoldkamre.

For så vidt angår modregning, blev der i 1972 og i 1974 mellem de to direktorater truffet aftaler om gensidig modregning i overskydende skat og udbetaling af negativ moms m.v.

Samarbejdet på restanceområdet mellem skattevæsenet og toldvæsenet omfatter dels enkeltsager, dels massesager.

2.1. Enkeltsager

Området omfatter primært bobehandling og tvangsauktion over fast ejendom.

Skattevæsenets og toldvæsenets arbejde med kreditorordninger foregår på grundlag af bemyndigelser fra henholdsvis skattedepartementet og tolddepartementet.

De to direktoraters arbejde med de omhandlede ordninger følger de samme hovedretningslinier.

I restancesager, hvor virksomheder afgiver insolvenserklæring og fortsat undlader at indbetale forfalden skyld, træffer statsskattedirektoratet og tolddirektoratet efter lokalforvaltningernes indstilling afgørelse om, hvorvidt der skal indgives konkursbegæring.

Samarbejdet på dette område har til formål at sikre, at den ene myndighed ikke indgiver konkursbegæring mod en virksomhed, hvorved den anden myndighed stilles ringe-

re. Dette kan tænkes, såfremt der er foretaget dispositioner, der ved en konkurs kan omstødes.

Endvidere skal samarbejdet sikre, at der sker en koordinering af statskassens interesser i større sager, således at en afviklingsordning medfører det størst mulige dividendebeløb for statskassen.

I sager, hvor konkursbegæring indgives af andre end skattevæsenet og toldvæsenet, samt i akkord-, likvidations- og moratoriesager skal samarbejdet tilstræbe, at de 2 myndigheder indtager en ensartet holdning. Kommuner og distriktstoldkamre er i tilfælde af enighed i et vist omfang bemyndiget til selv at afgøre sådanne sager.

Spørgsmålet om, hvorvidt en skattevæsenet eller toldvæsenet udlagt ejendom skal tvangsrealiseres, afgøres altid af vedkommenen direktorat.

Ved tvangsauktion over fast ejendom, hvori begge myndigheder har udlæg, forhandler statsskattedirektoratet og tolddirektoratet om den stilling, man skal tage ved tvangsauktionen.

2.2. Massesager

a. Modregning.

Skattevæsenet har i 1978 udbetalt ca. 3,3 mia kr. i overskydende skat. Toldvæsenet har i samme år udbetalt ca. 10,2 mia kr. i negativ moms.

I et vist omfang er det de samme virksomheder, der optræder over for skatte- og toldvæsenet, såvel i en udbetalings- som i en restancesituation, og der foretages i betydeligt omfang modregning af den ene myndigheds tilgodehavender i den anden myndigheds udbetalinger.

Til bedømmelse af dette arbejdes omfang skal oplyses, at der i perioden 1. oktober 1977-30. september 1978 af skattevæsenet blev begæret modregning af 9.200 fordringer til et samlet beløb på 171,7 mio kr. Heraf gennemførtes modregning i 6.600 tilfælde med i alt 50,4 mio kr.

I samme tidsrum har toldkamrene begæret modregning af 10.100 fordringer til et samlet beløb på 50,4 mio kr. Heraf gennemførtes modregning i 7.500 tilfælde med i alt 17,7 mio kr.

Modregning er i dag baseret på skattevæsenets centrale fordringsregister (CFR).

Modregningsproceduren indebærer, at der ved den maskinelle behandling udskrives en forespørgselsblanket for de personer og selskaber, der er optaget i CFR-registret. Blanketten skal efterfølgende behandles manuelt i kommunerne og ved toldkamrene.

Skattevæsenet og toldvæsenet er i sine udbetalinger af henholdsvis overskydende skatebeløb og negative momsbeløb bundet af de i lovgivningen fastsatte frister. Modregningsmulighederne med skatterestancer og momsrestancer skal derfor udnyttes inden for relativt korte terminer.

Modregningssamarbejdet sikrer nu i alt væsentligt, at der ikke udbetales beløb fra den ene styrelse, forinden den anden styrelse har haft mulighed for at undersøge, om den pågældende virksomhed m.v. er i restance.

b. Udlæg.

Der finder ikke et egentligt samarbejde sted om udlæg for skatter og afgifter.

På lokalt plan foregår der dog en vis udveksling af oplysninger, men kun i et begrænset omfang.

Den begrænsede udvikling på dette område skyldes bl. a. de organisatoriske forhold samt forskelle i de regler, der gælder for opkrævning af skatter og afgifter. Toldvæsenets tvangsinddrivelse foregår således ved 25 distriktstoldkamre i en statslig organisation, mens skattevæsenets tilsvarende opgaver varetages af opkrævningsafdelingerne i 275 kommuner. Disse afdelinger henhører i de fleste tilfælde under kommunernes økonomiske forvaltning. For så vidt angår forskelle i regelgrundlaget kan nævnes, at forfaldstidspunkterne for skatter og told og afgifter er vidt forskellige.

Udveksling af oplysninger på dette område vil endvidere have et sådant omfang, at det - såfremt den skal ske på manuel basis - vil kræve så væsentlige personaleressourcer, at det vil påvirke restancearbejdet som helhed mærkbart.

c. Informationsudveksling.

Ud over de foran omtalte kontakter foregår der i et vist omfang udveksling af informationer til brug i restancesamarbejdet. F.eks. indhenter toldkamrene hos kommunerne oplysning om indkomst- og formueforhold i virksomheder, der er i restance, til

brug ved vurdering af, hvorvidt indfordringen af skyldige beløb skal genoptages eller om forskellige betalingsordninger er rimelige og kan accepteres.

3. Udbygning af restancesamarbejdet

Udvalget har specielt med baggrund i den førnævnte arbejdsgruppes redegørelse set på mulighederne for en udbygning af **restancesamarbejdet**.

Det er udvalgets opfattelse, at mulighederne for en sådan udbygning i større eller mindre omfang er til stede i forbindelse med udveksling af oplysninger om restanter m.v., modregning, bobehandling, tvangsauktioner og udlægsarbejdet. Endvidere har udvalget overvejet, i hvilket omfang en harmonisering af lovgiver kan fremme samarbejdet.

3.1. Udveksling af oplysninger

Både skattevæsenet og toldvæsenet har en væsentlig interesse i at kunne udnytte en række af de oplysninger, som den anden myndighed måtte være i besiddelse af.

De oplysninger, som især har interesse, vedrører indkomst- og formueforhold, aktiver, sanktioner samt restanceforhold og økonomiske dispositioner.

Det er i den forbindelse vigtigt, at visse oplysninger fremkommer så hurtigt som muligt og på en sådan måde, at der kan gribes ind over for restanter på et så tidligt tidspunkt, at det offentlige undgår tab, eller at tabet begrænses mest muligt.

En udvidet informationsudveksling kan efter udvalgets opfattelse i begrænset omfang gennemføres manuelt for nogle informationstypers vedkommende.

Det er imidlertid udvalgets opfattelse, at en generel udvidelse af samarbejdet på dette område bør baseres på, at edb-teknikken i størst mulig omfang tages i anvendelse hos de to myndigheder. I modsat fald kan en udvidet, systemiseret informationsudveksling stille sådanne krav til personaleressourcerne, at den i stedet vil blive en belastning for det egentlige arbejde med restancernes inddrivelse.

Arbejdsgruppen har som led i sit arbejde foretaget en gennemgang af de oplysninger, der i dag er tilgængelige ved skattevæsenet og toldvæsenet for inkasso- og kontrolarbejdet, herunder også ligningsarbejdet. Endvide-

re har gruppen vurderet de oplysninger, der er planlagt at skulle indgå i de to myndigheders edb-registre, respektive oplysninger, som det af hensyn til restancearbejdet kunne være af betydning at få indført i registrene.

Som tidligere anført, kan visse enkeltoplysninger udveksles manuelt. Dette vil kunne ske umiddelbart. Det er ligeledes muligt umiddelbart eller efter mindre ændringer i systemerne, at kunne overføre en række oplysninger via edb, herunder om indkomst- og formueforhold. En omfattende, systematiseret udveksling af oplysninger kan derimod først finde sted, når begge myndigheder har tilstrækkeligt udviklede edb-systemer.

Det indgår i de 2 myndigheders planer at sikre mulighed for direkte adgang via terminaler til en række af de oplysninger, der som ovenfor nævnt, har betydning for opkrævningen.

På længere sigt vil en udnyttelse af sådanne telesystemer hos begge myndigheder skabe mulighed for i større omfang og på en mere hensigtsmæssig måde at kunne udveksle og gøre brug af fuldt opdaterede oplysninger i incassoarbejdet.

a. Manuel udveksling.

Det er foreslået, at den ene myndighed underretter den anden myndighed om visse sanktioner m.m., der kan foranledige denne til også at reagere. Underretningen må ske manuelt, indtil der er teknisk og økonomisk basis for udveksling via edb.

Af sådanne foranstaltninger er nævnt pålæggelse af »permanent inkasso« over for en indeholdelsespligtig og iværksættelse af kreditbegrænsning over for en virksomhed registreret ved toldvæsenet.

Pålæggelse af »permanent inkasso« foretages som følge af udvist uorden eller forsømmelighed med indeholdelse og afgivelse af redegørelser vedrørende A-skat eller ikke-rettidig indbetaling af A-skat.

Kreditbegrænsning iværksættes som følge af, at en virksomhed tiltager sig yderligere kredit end lovbestemt. Der kan ved kreditbegrænsningen ske forkortelse af såvel afregningsperiode som betalingsfrister.

Der kan manuelt også gives den anden myndighed oplysning om tilfælde, hvor det i forbindelse med foretagelse af udlæg i et aktiv skønnes, at et tvangssalg af aktivet vil

udløse et provenu, der er større end restancen. Den anden myndighed kan herefter vurdere, om det vil være lønsomt at foretage udlæg i det samme aktiv.

Oplysningerne om kreditbegrænsning er optaget i toldvæsenets edb-registre, og i det omfang, oplysning om »permanent inkasso« bliver registreret i skattevæsenets registre, kan oplysningerne overføres maskinelt.

b. Edb-udveksling.

Udveksling af oplysninger via edb kan ske i form af et »advis« eller i form af udskrifter fra registre.

Udsendelse af »advis« har til formål at advisere den anden myndighed om forhold, der kan være af interesse for inkassoarbejdet og således muliggøre et hurtigere og dermed mere effektivt restancearbejde.

Arbejdsgruppen har peget på en række områder, hvor en sådan oplysningsudveksling er af betydning. Det nævnes bl. a., at der i tilfælde af ændringer i betalingsmønstrer som f. eks. en pludselig opstået restance af større omfang hos en ellers solid betaler eller en brat stigning i en allerede kendt restance, bør ske underretning til den anden myndighed. Advis vedrørende ændring i betalingsmønstrer kan udskrives på basis af de eksisterende edb-registre.

Der peges endvidere på, at der bør gives oplysninger om restanters køb og salg af fast ejendom, køb og salg af skibe og luftfartøjer, modtagen arv og ydelser efter pensionsbeskatningsloven, tilskrevne rentebeløb af indestående i pengeinstitutter og på postgiro samt renter af obligationer og pantebreve og om anmeldelser til toldvæsenets virksomhedsregistre eller skattevæsenets register vedrørende indeholdelsespligtige (CIR-S).

Sådanne oplysninger findes for en dels vedkommende allerede i skattevæsenets registre, og de øvrige vil blive optaget på længere sigt. De nævnte oplysninger udskrives årligt til ligningsmyndighederne. Tilsvarende udskrivning vil ligeledes kunne ske til toldvæsenet.

Ordningens etablering, herunder identifikationen af restanter, må i øvrigt ske under hensyntagen til en nærmere definition af de omhandlede restancer (alder, størrelse m.v.), og disse forhold må klarlægges i forbindelse med fastlæggelsen af de nærmere regler for samarbejdet.

For en del oplysningers vedkommende vil det være muligt i forbindelse med eventuel overgang til løbende registrering at kunne foretage adviseringen løbende.

Underretning om anmeldelse til toldvæsenets virksomhedsregister eller skattevæsenets CIR-S-register kan ske på basis af de nævnte registre.

Endelig har gruppen peget på, at der bør skabes mulighed for, at den anden myndighed kan rekvirere udskrifter fra edb-registrene. Eksempelvis indeholder visse af de i skatsektoren etablerede registre sådanne indkomst- og formueoplysninger, at der bør gives toldvæsenet mulighed for at rekvirere udskrifter fra disse registre.

Oplysningerne tænkes især anvendt til overvågning af toldvæsenets dubiose fordringer.

Det vil være teknisk muligt at rekvirere sådanne udskrifter fra henholdsvis skattevæsenets og toldvæsenets registre.

Der bør ligeledes skabes grundlag for at kunne supplere restancematerialet med oplysninger vedrørende restancer m.v. hos den anden myndighed. Problemerne i forbindelse hermed er nærmere omtalt under punkt 3.2.

Det er udvalgets opfattelse, at en gennemførelse af den nævnte udveksling af oplysninger vil indebære en væsentlig styrkelse af restancesamarbejdet. En del af de omhandlede oplysninger foreligger som nævnt allerede registreret i de nuværende edb-systemer, og visse andre vil uden større vanskeligheder og omkostninger kunne indkodes i systemerne.

Udvalget skal endelig bemærke, at udveksling af visse af de omhandlede oplysninger tillige vil være af betydning for kontrollen med virksomhedernes regnskaber.

3.2. Modregningssamarbejdet

Som anført under punkt 2.2.a. sikrer modregningssamarbejdet i alt væsentligt, at der ikke udbetales beløb fra den ene styrelse, forinden denne har haft mulighed for at undersøge, om den pågældende virksomhed m.v. er i restance hos den anden styrelse.

Modregningsproceduren gennemføres dog bl. a. ikke i forbindelse med udbetaling af negative momsbeløb under 1.000 kr., der i 1976 omfattede ca. 74.000 udbetalinger til et samlet beløb af ca. 40 mio. kr.

1 en tidligere af skattevæsenet og toldvæsenet foretaget stikprøveundersøgelse af

modregningsmulighederne for disse beløb blev det konstateret, at der kunne modregnes i ca. 13 pct. af de foretagne udbetalinger, hvilket - med en jævn fordeling - svarer til ca. 5 mio kr.

Gennemførelse af modregning vedrørende disse udbetalinger vil medføre en uforholdsmæssig forøgelse af toldkamrenes manuelle procedurer med behandling af modregningsmeddelelser.

Udvalget finder derfor ikke, at udbetaling af momsbeløb under 1.000 kr. skal søges inddraget i det nuværende modregningssamarbejde, før der er tilvejebragt mindre arbejdskrævende modregningsprocedurer.

Det har også været drøftet, om oplysning vedrørende størrelsen af de enkelte krav kan medføre besparelser i modregningsarbejdet. Dette mener man fra skattevæsenets side, hvorimod toldvæsenet, bl. a. under hensyn til beløbenes manglende tidsmæssige aktualitet, mener, at en reduktion af det manuelle arbejde bør afvente en videre udvikling af edb-systemerne.

Skattevæsenet og toldvæsenet er i øvrigt enige om, at den videre udbygning af modregningssamarbejdet bør baseres på maskinel modregning i videst muligt omfang. Dette forudsætter dagligt opdaterede registre.

Det er efter statsskattedirektoratets opfattelse nødvendigt fortsat at anvende CFR i modregningssamarbejdet, bl. a. fordi der i CFR samles oplysninger om restancer fra samtlige opkrævningssystemer i statsskattedirektoratet, samt af hensyn til de andre myndigheder, der indgår i samarbejdet.

Statsskattedirektoratet har i forbindelse med bl. a. modregningssamarbejdet planlagt rutiner, der skal sikre fuldt opdaterede registre. Dette sker efter planerne ved etablering af teleadgang til konteringsregistre og CFR. De fuldt opdaterede konteringsoplysninger registreres i CFR. Det vil således være muligt at sikre en høj opdateringsgrad af øvrige fordringer, der overføres til CFR, når der etableres teleadgang til dette register. Statsskattedirektoratet mener, at modregningsproceduren mest hensigtsmæssigt kan ske ved, at samtlige restancer registreres i ét register. Herved undgås også, at der skal etableres nye procedurer til udveksling af oplysninger.

Toldvæsenet finder, at udbygningen af samarbejdet mest hensigtsmæssigt kan ske ved, at den myndighed, som skal have oplys-

ning om en restance hos den anden myndighed, sammenholder sit edb-register (udbetalingsbånd) med den anden myndigheds registre. I de tilfælde, hvor der hos den anden myndighed er en restance for den pågældende virksomhed, foretages modregning maskinelt.

Ved en sådan løsning undgås, at de samme oplysninger, der efter toldvæsenets planer skal opdateres dagligt i toldvæsenets eget register, tillige skal opdateres i skattevæsenets registre.

Mellem statsskattedirektoratet og direktoratet for toldvæsenet blev der allerede i 1972 etableret et kontaktudvalg, der har forestået udviklingen af de eksisterende procedurer, og som til stadighed overvejer udvikling af modregningssamarbejdet.

Der er ovenfor peget på nogle tekniske muligheder for udbygning af modregningssamarbejdet, men udvalget finder, at de videre overvejelser må ske i det fremtidige samarbejde mellem toldvæsenet og skattevæsenet.

3.3. Bobehandlingssamarbejdet

Samarbejdet omfatter sager i forbindelse med betalingsstandsning, konkurs, tvangsakkord, frivillige likvidationer og akkorder samt moratorieordninger. Det skal ved samarbejdet sikres, at der ikke opstår konflikter og interessenmodsætninger ved inddrivelsen af skatte- og afgiftskrav, samt at det offentlige som kreditor opnår det bedst mulige resultat.

Udvalget foreslår generelt, at der for samtlige bobehandlingssager på lokalt plan fra de 2 myndigheders side udpeges personer, der kontakter hinanden om disse sager. Denne ordning skal sikre en ensartet optræden udadtil, såfremt begge myndigheder har krav mod en skyldner. Endvidere, at der sker gensidig orientering om trufne afgørelser.

Vedrørende moratorieordninger finder udvalget, at der bør etableres en fælles holdning i disse sager, dels ved forhandling mellem kommunerne og tolddirektoratet, dels ved forhandling direktoraterne imellem.

3.4. Tvangsauktioner

I forbindelse med bemyndigelse af henholdsvis kommunerne og kammeradvokaten til at iværksætte tvangsauktion over fast ejendom bør der - bortset fra tvangsauktion for ejendomsskatter - ske en gensidig underret-

ning med henblik på en samlet optræden fra inkassomyndighederne.

Ved tvangsauktioner, der begæres af anden kreditor, bør det hidtidige samarbejde fortsættes. Derimod finder udvalget ikke, at der er behov for at etablere et samarbejde vedrørende tvangsauktioner over løsøre.

5.5. Udlægssamarbejdet

Samarbejdet på dette område kan effektiviseres gennem den tidligere omtalte udveksling af informationer.

Herudover har udvalget overvejet en række forhold for at få vurderet, om de kunne medvirke til en effektivisering af samarbejdet. Dette gælder bl. a. spørgsmålet, om den ene myndighed ved indgåelse af afdragsordninger skal gøre disse betinget af, at også den anden myndigheds løbende tilsvær indgår rettidigt.

Endvidere har udvalget overvejet, om den ene myndighed skal kunne overføre mindre restancer til den anden myndighed til inddrivelse, om der bør ske udveksling af adresseoplysninger og kopi af udlægsblade fra den ene myndighed til den anden, og om der bør etableres fælles mødesteder i forbindelse med skyldneres tilsigelse til møde med toldfogden og pantefogden.

På flere af de nævnte områder foregår der allerede i et vist omfang et uformelt samarbejde.

Udvalget kan ikke anbefale, at der på de nævnte områder for tiden søges gennemført et systemiseret samarbejde ud fra de begrænsede fordele, som er forbundet hermed, set i sammenhæng med de administrative og praktiske problemer. Derimod mener udvalget, at et udvidet samarbejde i forbindelse med politifremstilling af skyldnere kan indebære fordele. Samarbejdet indebærer en advisering af den anden myndighed om fremstillingen.

4. Harmonisering af lovregler

4.1. Lønindeholdelse

Skattemyndighederne har i forbindelse med manglende betaling af personlige skatter og en række andre krav mulighed for at begære lønindeholdelse i skyldnerens løn.

Toldvæsenet har ikke en tilsvarende hjemmel til at begære lønindeholdelse for told- og afgiftsrestancer i en erhvervsdrivendes eventuelle lønindtægt. Denne manglende inddrivelsesmulighed for toldvæsenet kan bl. a. føre til, at statskassen påføres tab. Udvalget har derfor overvejet, om der bør søges skabt en sådan hjemmel for toldvæsenet.

Da en udvidet adgang til lønindeholdelse imidlertid ikke skønnes at ville få nogen umiddelbar virkning for et udvidet samarbejde mellem skattevæsenet og toldvæsenet, har udvalget ikke fundet anledning til at stille et konkret forslag herom.

4.2. Straf ved manglende betaling

Manglende betaling er kun kriminaliseret for indeholdte A-skatter.

Udvalget er bekendt med, at spørgsmålet om harmonisering af straffebestemmelserne for overtrædelse af skatte-, told- og afgiftslovgivningen behandles af et af justitsministeriet nedsat udvalg.

Udvalget finder på denne baggrund ikke anledning til at foreslå denne sanktionsmulighed udvidet til at omfatte manglende betaling af andre skatte- og afgiftskrav.

4.3. Andre områder

Udvalget har på en række andre områder overvejet, om der gennem lovgivning eller på anden måde er behov for en harmonisering af eksisterende regler. Det drejer sig f. eks. om hæftelsesregler, redegørelses- og afgiftsperioder, morarenter, afskrivning af uerholdelige fordringer, rykkerprocedurer og skønsmæssige ansættelser.

Vedrørende disse områder har udvalget heller ikke fundet anledning til at foreslå ændring i bestående regler eller praksis. Specielt vedrørende morarenter bemærkes, at der fornylig er nedsat et særligt udvalg under skatdepartementet til undersøgelse af dette problem. Toldvæsenet deltager også i dette udvalgsarbejde.

Spørgsmålet om fastsættelse af ensartede regler om afskrivning af uerholdelige fordringer bør efter udvalgets opfattelse overvejes i lys af arbejdet i det gældsaneringsudvalg, der er nedsat i justitsministeriet.

Kapitel VIII.

EDB-samarbejde

1. Indledning.

Udvalget er i sit kommissorium bl.a. pålagt at stille forslag, der kan fremme indførelsen af fælles identifikationsnumre og dermed muliggøre direkte dataoverførsel.

Med henblik herpå har der været nedsat en arbejdsgruppe, der bl.a. har haft til opgave at kortlægge indholdet af og analysere udviklingsplanerne for skattevæsenets og toldvæsenets registre samt stille forslag om foranstaltninger, der kan muliggøre dataoverførsel mellem de to myndigheder og sikre, at udviklingen af skattevæsenets og toldvæsenets registre koordineres og sker på en måde, der fremmer samarbejdsmulighederne mellem de to myndigheder.

2. Informationsudveksling,

Informationsudvekslingen er en afgørende forudsætning for etablering af et udvidet samarbejde mellem skattevæsenet og toldvæsenet både vedrørende kontrolområdet og i restancearbejdet.

For så vidt angår det udførte kontrolarbejde kan en udvidet informationsudveksling gennemføres i form af notater, referater m.v. Det er imidlertid udvalgets opfattelse, at udveksling af oplysninger, som systematisk registreres hos de to myndigheder, og som er af interesse for den anden part, i størst mulig omfang bør baseres på edb-teknikken, såfremt informationsudvekslingen skal kunne fungere rationelt og lønsomt. Dette forudsætter først og fremmest, at der må tilvejebringes et bedre grundlag for en entydig identifikation af virksomhedskredsen.

3. Registrering af virksomheder.

3.1. Edb-registrene.

For at kunne udveksle oplysninger via edb vedrørende de virksomheder, der er registreret hos skattevæsenet og toldvæsenet, er det

en hovedbetingelse, at dataene kan identificeres i de to myndigheders systemer.

I en del af *skattevæsenets* registre er alle virksomheder, der er indeholdelsespligtige over for A-skat, udbytteskat og ATP, udbetaler renter eller er selskabsskattepligtige, identificeret ved et registreringsnummer for indeholdelsespligtige (CIR-nummer). Derudover er der for enkeltmandsvirksomheder og virksomheder med personlig hæftelse tilføjet personnummer og for aktieselskaber og anpartsselskaber tilføjet selskabsnummer. Enkeltmandsvirksomheder, der ikke er indeholdelsespligtige, vil imidlertid ikke have noget CIR-nummer. De identificeres i skattesystemet ved personnummer.

1 *toldvæsenets* virksomhedsregister (VIRK-register) er alle virksomheder, der er registreringspligtige i henhold til toldloven, momsloven og punktafgiftslovene, identificeret ved et registreringsnummer (VIRK-nummer). Tilsvarende som for skattevæsenets registre er der for hovedparten af virksomhederne tilføjet personnummer eller selskabsnummer.

Registreringerne i CIR-registeret og VIRK-registeret er i princippet baseret på det juridiske hæftelsesforhold. Der er i forbindelse med erhvervsregisterloven (lov nr. 151 af 24. april 1975) i erhvervsregisterudvalget opnået enighed om et sæt fælles regler for definition af de enkelte virksomhedsformer. Der er endvidere udarbejdet fællesregler for den registreringsmæssige behandling af virksomhedsformerne.

Skattevæsenet og toldvæsenet har på begrænsede områder taget forbehold over for disse fællesregler. Under disse forudsætninger har toldvæsenet gennemført fællesreglerne ved nyregistreringer foretaget efter 1. januar 1978, mens skattevæsenet vil gennemføre reglerne i forbindelse med almindelig vedligeholdelse af registrene. Som følge af forskelle i registreringspligten over for toldvæse-

net og skattevæsenet vil der være enheder i VIRK-registeret, der ikke er registreret i CIR-registeret, som f.eks. selvstændige erhvervsdrivende uden lønnet medhjælp. Disse enheder er hos skattevæsenet registreret på personnummer i statens ligningssystem (SLS).

Tilsvarende er der også enheder i CIR-registeret og i SLS, der ikke er registreret i VIRK-registeret, fordi de ikke driver afgiftspligtig virksomhed.

VIRK-registeret indeholder ca. 378.000 aktive virksomheder, hvorpå der bl.a. er optaget ca. 435.000 registreringsforhold. Derudover omfatter VIRK-registeret ca. 134.000 inaktive virksomheder.

CIR-registeret indeholder ca. 240.000 aktive virksomheder, der indgår i ca. 406.000 registreringsforhold, og ca. 210.000 inaktive enheder. Herudover registreres i forbindelse med statens lignings- og kontrolsystem for erhvervsdrivende ca. 200.000 aktive personer i et særskilt register med personnummer (PNR) som identifikation.

Toldvæsenets VIRK-register anvendes i administrationen af merværdiafgiftsloven, toldloven og punktafgiftslovene. For virksomheder, der er registreret i henhold til merværdiafgiftsloven og toldloven, danner registeret grundlaget for virksomhedskontrol- len samt for styringen af og kontrollen med virksomhedernes afregning af told og afgifter og for udskrivning af uddatamateriale. VIRK-registeret anvendes tillige ved adressering af aperiodiske forsendelser.

Skattevæsenets SLS- og CIR-register anvendes i administrationen af skattelovene, aktieselskabsloven, ATP-loven, dagpengeloven m.v. I CIR-registeret tilvejebringes og vedligeholdes grundlaget for virksomhedskontrol, betalingskontrol og rentekontrol. Desuden leverer CIR-registeret det nødvendige uddatamateriale til de registrerede og benyttes af det øvrige skattesystem som adresseregister.

3.2. Registreringsproceduren.

a. Registreringstidspunkt.

Virksomhedernes pligt til at anmelde sig til registrering er for skattevæsenets vedkommende fastlagt i skattelovene og ATP-loven og for toldvæsenets vedkommende i momslo-

ven, toldloven og i de enkelte punktafgiftslove.

Anmeldelse til registrering i CIR-registeret skal foretages senest 8 dage efter den første udbetaling af indkomst, hvori indeholdelse skal foretages. For ATP-arbejdsgivere gælder desuden, at anmeldelse skal ske senest 1 måned efter beskæftigelsesforholdets begyndelse. Aktieselskaber og anpartsselskaber registreres i CIR-registeret i forbindelse med anmeldelse til aktieselskabsregisteret.

De for toldvæsenets registreringer fastsatte tidsfrister er ikke sammenfaldende for de enkelte lovområder. Anmeldelse til registrering i henhold til merværdiafgiftsloven skal således ske senest 8 dage før virksomhedens påbegyndelse, og anmeldelse i henhold til toldloven skal ske, forinden vareindførsel/vareudførsel foretages.

For punktafgifterne er det en forudsætning for påbegyndelse af en afgiftspligtig virksomhed, at registrering har fundet sted, og at registreringsbestemmelserne i henhold til de enkelte afgiftslove er opfyldt.

For begge styrelser gælder det som hovedregel, at anmeldelse om ændringer i de registrerede oplysninger, herunder ophør, skal meddeles inden 8 dage efter, at ændringen er sket.

b. Registreringsstedet.

Ved registrering over for toldvæsenet er hovedreglen den, at anmeldelsen skal afgives til det distriktstoldkammer, i hvis distrikt virksomheden er beliggende.

Anmeldelse om registrering over for skattevæsenet og for ATP skal, uanset virksomhedens beliggenhed, indsendes til statsskatte- direktoratet.

c. Registreringen.

Ved registrering i skattevæsenets CIR-register og toldvæsenets VIRK-register optages den juridiske enhed som hovedregel under ét nummer i hvert af de to registre. Den juridiske enhed bevarer sit registreringsnummer, så længe enheden består.

Der er i enkelte love, f.eks. merværdiafgiftsloven og kildeskatteloven, åbnet mulighed for, at forskellige bedriftsenheder med en og samme ejer, efter begæring kan registreres hver for sig, såfremt der føres særskilt regnskab for de enkelte enheder. Denne regi-

strering (delregistrering) medfører, at den juridiske enhed bliver opdelt på flere selvstændigt nummersatte registreringsenheder.

Der er ikke fastsat regler om, at en juridisk enhed, der delregistreres hos den ene styrelse, tilsvarende skal delregistreres hos den anden styrelse. Samme juridiske enhed kan således være almindelig registreret hos den ene styrelse og delregistreret (flere registreringsnumre) hos den anden styrelse.

I merværdiafgiftsloven og i visse punktafgiftslove er der givet mulighed for, at flere juridiske enheder efter anmodning kan registreres under ét. De pågældende hæfter da solidarisk for betalingen af afgiften vedrørende de virksomheder, der er omfattet af fællesregistreringen.

Fællesregistrering forekommer ikke ved skattevæsenet. Derimod kan flere selvstændigt registrerede indeholdelsespligtige, mellem hvilke der foreligger et økonomisk fællesskab, få tilladelse af statsskattedirektoratet til samlet afregning af A-skat eller til samlet indberetning af renter til rentekontrollen.

De af toldvæsenet modtagne registreringsanmeldelser med tilhørende dokumenter bliver ved toldkammerne underkastet en nærmere kontrol, hvorunder der foretages en vurdering af bl.a. ejerforhold og i visse tilfælde også af virksomhedernes økonomiske forhold, f.eks. af hensyn til eventuel sikkerhedsstilling. Samtidig tages stilling til de specielle forhold, der måtte gælde på det pågældende lovområde, f.eks. lokalekrav i henhold til visse punktafgiftslove og toldloven. Som et led i ny-registrering gennemføres der besøg i virksomhederne.

De i statsskattedirektoratet modtagne registreringsanmeldelser gennemgås med henblik på kontrol af, at udfyldelsen er i overensstemmelse med registreringsreglerne. Arbejdsgiverkontrollen gennemfører i nødvendigt omfang besøg i nyregistrerede virksomheder.

I begge styrelser undersøges, forinden tildeling af registreringsnummer, hvorvidt virksomheden i forvejen er registreret.

I henhold til de af begge styrelser accepterede fællesregler tildeles virksomheder, der ikke i forvejen er registreret, et nyt registreringsnummer, medens virksomheder, der i forvejen er/har været registreret, optages under det tidligere tildelte nummer. I overensstemmelse med de vedtagne fællesregler gen-

anvendes tidligere tildelte registreringsnumre ikke.

Indrapportering til henholdsvis toldvæsenets VIRK-register og skattevæsenets CIR-register foretages via edb-terminaler. VIRK-registeret ajourføres daglig, mens CIR-registeret ajourføres direkte, d.v.s. på indrapporteringstidspunktet.

Når en virksomhed er blevet registreret i VIRK- eller CIR-registeret, udskrives som hovedregel registreringsbevis.

VIRK-registerets og CIR-registerets oplysninger omfatter henholdsvis identifikationsoplysninger og oplysninger til administrativ anvendelse.

Identifikationsoplysningerne (virksomhedernes stamdata) er stort set de samme i CIR- og VIRK-registeret, medens oplysningerne til administrativ anvendelse er fastlagt under hensyntagen til de formål, registerne skal tilgodese. Den overvejende del af disse data er derfor forskellige i de to registre.

4. Etablering af en entydig identifikation af virksomhedskredsen.

Som tidligere nævnt er en entydig identifikation af de to myndigheders virksomhedskreds en forudsætning for edb-overførsel af oplysninger mellem skattevæsenet og toldvæsenet.

Det er udvalgets opfattelse, at en løsning af identifikationsproblemet ved indførelse af et fælles identifikationsnummer for virksomhederne vil kunne medføre fordele for og forenkling af samarbejdet mellem told- og skattemyndighederne. Et fælles identifikationsnummer vil være den mest rationelle løsning, men er ikke nødvendigvis en forudsætning for at gennemføre et udvidet samarbejde mellem told- og skattevæsenet.

Den tidligere omtalte arbejdsgruppe har ved behandlingen af identifikationsproblemet overvejet 4 løsningsmuligheder i forbindelse med overførsel af oplysninger mellem told- og skattemyndighederne, nemlig

1. udnyttelse af Danmarks Statistiks midlertidige erhvervsregister,
2. udbygning af eksisterende samarbejde med overførsel af oplysninger på grundlag af personnummer eller selskabsnummer,
3. indsættelse af VIRK-nr. i skattevæsenets register og CIR-nr. i toldvæsenets register eller

4. etablering af et entydigt identifikationsnummer i henhold til erhvervsregisterloven (8-cifret nummersystem), der således bliver fælles nummersystem for told- og skattemyndighederne.

Udvalget finder for de to førstnævnte løsningsmuligheder, at disse ikke vil være hensigtsmæssige i en udvidet informationsudveksling mellem skattevæsenet og toldvæsenet. Dette skyldes for den første løsningsmuligheds vedkommende risikoen for forkerte koblinger i det midlertidige erhvervsregister og tidsforsinkelser som følge af en delvis manuel registrering af koblingerne og for den anden løsningsmuligheds vedkommende, at den - som i det nuværende modregningssamarbejde - nødvendiggør en delvis manuel sikring af identifikationen af den enkelte virksomhed. Desuden kan løsningen ikke anvendes for de virksomheder, der ikke kan identificeres ved person- eller selskabsnummer.

Udvalget mener derfor, at identifikation af virksomhederne i et udvidet samarbejde mellem skattevæsenet og toldvæsenet i stedet må sikres gennem en af de to sidstnævnte løsningsmuligheder, nemlig gennem indsættelse af VIRK-nr. i skattevæsenets register og CIR-nr. i toldvæsenets register eller gennem etablering af 8-cifret nummersystem, der så bliver fælles nummersystem for told- og skattemyndighederne.

4.1. Etablering af et entydigt identifikationsnummer i henhold til erhvervsregisterloven (8-cifret nummersystem), der bliver fælles nummersystem for told- og skattemyndighederne.

Udvalget er enig om, at overvejelser om et fælles registreringsnummer for toldvæsenet og skattevæsenet må ske under hensyntagen til erhvervsregisterloven. Det betyder bl.a., at et fælles nummer skal opbygges som et 8-cifret nummer, med udgangspunkt i de eksisterende CIR- og VIRK-numre, således som det er besluttet i erhvervsregisterregie. Det er i forbindelse hermed også besluttet, at allerede registrerede enheder optages i erhvervsregisteret med et nummer, hvor CIR-nummeret gives prioritet i de tilfælde, hvor enheden er optaget både i CIR-registeret og VIRK-registeret.

Forud for indførelse af et fælles nummersystem kræves imidlertid fastlagt fælles regler

for den registreringsmæssige behandling af de enkelte virksomhedsformer, og en registreringsprocedure, der sikrer en entydig nummerering, således at samme enhed optages under det samme nummer i de to registre, og at nummeret dækker over samme enhed i de to registre.

Indførelsen af fællesnummeret for skattevæsenet og toldvæsenet rejser yderligere en række problemer, som ikke har fundet sin afklaring under udvalgsarbejdet. De væsentligste af disse problemer er, om registrering af fællesdata (identifikationsoplysninger) skal ske ved den ene myndighed (såkaldt »enstrengt« registrering) eller om denne registrering skal ske ved begge myndigheder (såkaldt »flerstrengt« registrering) og i tilfælde af, at man vælger den »enstrengede« procedure, ved hvilken af de to myndigheder registrering da skal finde sted. Registrering af de nødvendige data alene til brug for den enkelte myndigheds administration forudsættes dog i alle tilfælde fortsat foretaget af myndigheden i eget delregister.

Hertil kommer, at indførelse af et 8-cifret fælles nummer baseret på erhvervsregister-samarbejdet ikke kan betragtes isoleret i forhold til samarbejdet mellem skattevæsenet og toldvæsenet. Nummersætningen vil således også berøre de mange myndigheder og institutioner m.v., der skal gøre brug af virksomhedernes registreringsnummer over for det offentlige.

Etableringen af et fælles nummer skønnes endvidere at ville medføre så store omkostninger, at disse - i hvert fald på kort sigt - næppe alene kan begrundes i et udvidet samarbejde mellem skattevæsenet og toldvæsenet.

Der er i udvalget enighed om, at det fælles 8-cifrede nummersystem på længere sigt vil være den ideelle løsning, og at det endelige mål derfor må være at finde en fælles holdning til dette systems gennemførelse.

Udvalget har imidlertid af ovenanførte grunde ikke ment, at de videre overvejelser om det fælles nummer bør ske i udvalget, men snarere bør foretages i erhvervsregisterregie. Det vil i den forbindelse være af stor betydning, at der snarest skabes klarhed over, hvorvidt et 8-cifret fælles nummer kan gennemføres inden for et kortere åremål, således at der kan tages hensyn hertil i det videre registersamarbejde. Udvalget skal endvi-

dere pege på, at det ikke kan udelukkes, at en udskydelse af gennemførelsen af det fælles 8-cifrede nummer kan medføre, at den enkelte styrelse af kapacitetsmæssige grund kan blive tvunget til en udvidelse af de nuværende 7-cifrede registernumre.

4.2. Indsættelse af VIRK-nummer i skattevæsenets registre og CIR-nummer i toldvæsenets VIRK-register.

Metoden indebærer som nævnt en registrering af VIRK-nummeret i skattesystemet og CIR-nummeret i toldvæsenets VIRK-register. Ved udveksling af oplysninger oversendes tillige det modtagende systems identifikationsnummer, således at modtageren umiddelbart kan benytte oplysningerne.

Den anførte metode vurderes at være billigere i drift end udveksling af information alene via person- eller selskabsnummer, idet der for de indeholdelsespligtige ikke skal foretages omsætning via et mellemnummer. Den muliggør samtidig, at der kun sendes relevante oplysninger til den anden myndighed, idet f.eks. et registreret VIRK-nummer/CIR-nummer viser, at virksomheden er registreret hos den anden myndighed.

Metoden kan - i modsætning til et fælles nummer - ikke generelt anvendes i det allerede etablerede modregningssamarbejde, da de gensidige nummerhenvisninger ikke kan være ajourført samtidig i de to registre med den nuværende registreringsprocedure. Hertil kommer, at der alligevel for ca. halvdelen af virksomhederne skal samarbejdes via personnummer.

Ved en løsning med gensidig registrering af numre må de tidligere omtalte fælles regler for definition af de enkelte virksomhedsformer og for den registreringsmæssige behandling af virksomhedsformerne være taget i anvendelse. Metoden kræver samtidig, at der er enighed om registrerings- og nummer skiftsregler mellem toldvæsenet og skattevæsenet til sikring af, at registreringen af stamenheder sker ens i de to registre. Når de korrekte numre er gensidigt registreret i de to systemer, vil metoden være sikrere og som tidligere nævnt billigere i drift end ved at basere udvekslingen af oplysninger på person- og selskabsnummer.

Oplysninger om foretagne registreringer, respektive ændring i bestående registrerings-

forhold samt afmeldelse fra registrering kan udveksles manuelt, men hensynet til en hurtig og effektiv kobling af registreringsnumrene, respektive ajourføring af allerede optagne oplysninger samt en hensigtsmæssig ressourceanvendelse forudsætter, at udvekslingen i størst muligt omfang sker via edb.

Udveksling af registreringsnumre for allerede registrerede virksomheder forudsætter - som en engangsforeteelse - at der gennemføres visse kontroller for at sikre en entydig identifikation af de registrerede enheder.

Det er udvalgets opfattelse, at den her skitserede løsning i vidt omfang vil kunne medvirke til en acceptabel informationsudveksling og i realiteten vil kunne opfattes som en forløber for det fælles nummersystem.

Den edb-mæssige udvikling vil kunne påbegyndes, når der mellem statsskattedirektoratet og direktoratet for toldvæsenet er aftalt fælles registrerings- og nummerskiftsregler samt fastsat detaljerede regler for procedurans etablering og vedligeholdelse. Når disse regler er taget i anvendelse af begge styrelser, skønnes den endelige gennemførelse af løsningen at ville strække sig over 12 måneder.

Udvalget skal i øvrigt pege på, at den i sommeren 1979 vedtagne ændringslov til skattekontrolloven (lov nr. 244 af 8. juni 1979) om såkaldt »måneskinsarbejde« kan nødvendiggøre, at de ovennævnte fællesregler snarest aftales mellem styrelserne.

5. Etableringsomkostninger.

Direktoratet for toldvæsenet og statsskattedirektoratet har på udvalgets anmodning foretaget en vurdering af omkostningerne ved etablering af løsningen med indsættelse af den anden myndigheds registreringsnummer i eget register.

For toldvæsenet skønner man, at omkostningerne til systemudvikling og etablering af en éngangsprocedure for den nævnte nummerindsættelse vil andrage ca. 1,5 mill. kr., inkl. merværdiafgift. Omkostningerne til etablering vil dog kunne reduceres i tilfælde, hvor etableringen helt eller delvis vil kunne gennemføres i forbindelse med den almindelige vedligeholdelse af registeret.

For statsskattedirektoratet skønner man, at omkostningerne ved nummerindsættelsen i skatteregistrene vil beløbe sig til ca. 500.000

kr., såfremt indsættelsen sker i forbindelse med den almindelige vedligeholdelse af registre.

6. Videreudvikling af edb-samarbejdet.

Af hensyn til en tilfredsstillende udvikling af den edb-mæssige udveksling af informationer mellem de to myndigheder samt en - ud fra et samfundsmæssigt synspunkt -

mindst mulig ressourcekrævende edb-udvikling er det efter udvalgets opfattelse af væsentlig betydning, at videreudviklingen af de to myndigheders edb-systemer til stadighed følges. Dette bør efter udvalgets opfattelse ske i forbindelse med det i kapitel XI omtalte samarbejde mellem direktoratet for toldvæsenet og statsskattedirektoratet og med hensyntagen til arbejdet i erhvervsregisterudvalget.

Kapitel IX

Uddannelsesmæssigt samarbejde

1. Indledning.

En af forudsætningerne for gennemførelsen af et udvidet samarbejde mellem de 2 myndigheder er, at den ene part i en vis udstrækning er bekendt med den anden parts arbejdsmæssige grundlag, herunder lovgrundlaget, administrative forhold og arbejdsmetoder. Dette kræver bl. a. en vis samordning af de 2 myndigheders uddannelsesmæssige aktiviteter.

Dette problem blev påpeget i Kjeld Philip arbejdsgruppens betænkning. Udvalgets kommissorium peger ligeledes på problemet, idet det er pålagt udvalget at overveje mulighederne for og stille forslag om den nærmere gennemførelse af et uddannelsesmæssigt samarbejde.

Som et led i udvalgsarbejdet har der været nedsat en arbejdsgruppe, der har haft til opgave

- at kortlægge de nuværende uddannelsesordninger i skattevæsenet og toldvæsenet, som er relevante i et samarbejde, og
- på grundlag af denne kortlægning samt resultatet af drøftelserne om udvidet samarbejde mellem skattevæsenet og toldvæsenet at fremkomme med forslag til eventuel udbygning af de eksisterende uddannelser, således at disse er afpasset til det aftalte samarbejde.

I overvejelserne er endvidere indgået uddannelsesplanerne for henholdsvis toldvæsenet, statsskattevesenet og for det kommunale skattevesen.

Uddannelserne ved de nævnte myndigheder og institutioner indeholder både fag af generel karakter og fag af faglig karakter.

Mange af fagene er af en så speciel karakter, at de i henseende til et samarbejde mellem skattevæsenet og toldvæsenet er uden interesse. Andre fag af generel karakter er ligeledes - omend af andre grunde - uaktuelle i samarbejds-mæssig sammenhæng.

Udvalget har fundet, at de uddannelsesrelevante områder på indeværende tidspunkt omfatter

- regnskab og revision,
- skattelovgivning og
- afgiftslovgivning (moms m. v.).

2. Fælles uddannelsesområder

2.1. Regnskab og revision

Uddannelsen i regnskab og revision ved toldvæsenet og statsskattevesenet bygger på, at personalet (eleverne) på et tidligt tidspunkt i grunduddannelsen har bestået enkeltfagprøver i regnskabslære/driftsøkonomi (statskontrollerede højere fagprøve i regnskabslære). Den videre uddannelse i regnskab m. v. bygger herefter på denne prøve.

Prøven indgår endvidere i den kommunale skatteuddannelse som frivillig videreuddannelse. Det er dog en betingelse for deltagelse i skattekurserne ved Danmarks Forvaltningshøjskole (SK I og SK II), at prøverne er bestået.

Udvalget mener, at en regnskabs- og revisionsuddannelse, der som et minimum bygger på enkeltfagprøver i regnskabslære/driftsøkonomi, i henseende til et udvidet samarbejde mellem skattevæsenet og toldvæsenet er tilstrækkelig til, at myndighederne kan yde hinanden den påtænkte bistand.

2.2. Skattelovgivning.

Formålet med undervisningen er, at toldvæsenets personale gives viden om skattemyndighedernes organisatoriske opbygning og om arbejdstilrettelæggelsen på skatteområdet. Endvidere at undervise dette personale i de vigtigste skattemæssige regler vedrørende erhvervsdrivendes opgørelse af skattepligtig indkomst og formue, således at kontrolpersonalet sættes i stand til at videregive oplysningerne om regnskabskontrollen i virksomhederne på en måde, som gør disse mere

umiddelbart anvendelige for skattevæsenet. Undervisningen bør som minimum have en varighed af 50 timer og omfatte følgende hovedområder:

Skattemyndighedernes organisation og beføjelser.

Skattekontrollovens bestemmelser.

Den objektive skattepligt inden for det skatteretlige område, som finder anvendelse ved indkomst- og formueopgørelsen for selvstændige erhvervsdrivende.

2.3. Afgiftslovgivning (moms m. v.)

Formålet med undervisningen er at give skattevæsenets personale viden om toldvæsenets organisatoriske opbygning og arbejdstilrettelæggelse på afgiftsområdet. Endvidere at undervise dette personale i momslovgivningens regelsæt, således at ligningspersonalet sættes i stand til at videregive oplysninger fra ligningsarbejdet, der er af betydning for momskontrollen m. v. Undervisningen bør som minimum have en varighed af 25-30 timer og omfatte følgende områder:

Toldvæsenets arbejdsopgaver, organisation og beføjelser.

Toldvæsenets arbejdstilrettelæggelse.

Momslovgivningens bestemmelser.

Det nærmere indhold af undervisningen i skattelovgivning og momslovgivningen fremgår af nedenstående oversigt.

Udvalget foreslår, at toldvæsenet og skattevæsenet gensidigt stiller lærerkræfter til rådighed for undervisning i henholdsvis momslovgivning og skattelovgivning, og at undervisningen i øvrigt indpasses i de eksisterende uddannelsesordninger i henholdsvis skattevæsenet og toldvæsenet.

3. Forslag til undervisning

De anførte timetal angiver en foreslået prioritering af de opregnede emneområder.

3.1. Skattelovgivning

Antal timer

1. Skattevæsenets organisation - skattestyrelsesloven (herunder arbejdsopgaver og kompetence) 5
2. Gennemgang af de vigtigste skattelove set i relation til skattepligten og kontrollen herunder gennemgang af sammenhængen mellem de forskellige love. 2

3. Skattekontrolloven
 - Hovedvægten lagt på kontrolbeføjelserne og regnskabsbestemmelserne (Bogføringsloven - Lov om aktieselskaber m. fl. forudsættes bekendte) ... 5
4. a. Gennemgang af principper for, hvorvidt en indtægt er skattepligtig
 - b. Gennemgang af principperne for, hvornår en indtægt skal indgå i den skattepligtige indkomst 5
5. a. Gennemgang af principperne for at anse en udgift som fradragsberettiget
 - b. Gennemgang af principperne for, hvornår en udgift kan fradrages
 - c. Gennemgang af principperne for periodisering
 - d. Gennemgang af udvalgte udgiftsarter. 11
6. Gennemgang af visse dele af specielle love med særlig relation til erhvervmæssig virksomhed:
 - a. Afskrivningsloven (Herunder sontringen mellem vedligeholdelse og forbedring)
 - b. Ligningsloven
 - c. Lov om særlig indkomstskat
 - d. Varelagerloven 10
7. Gennemgang af brancher med specielle problemer
 - a. Landbrug
 - b. Entreprenører (periodiseringsproblemer)
 - c. Eventuelle andre. 5
8. a. Sontring mellem A- og B-indkomst
 - b. Arbejdsgiverkontrol. 5
9. Principperne for privatforbrugsberegning. 2

3.2. Afgiftslovgivning (moms m. v.)

1. Organisation m. v. 3
 - Toldvæsenets arbejdsopgaver
 - Toldvæsenets struktur
 - Distriktstoldkamrenes organisation
 - Kompetenceforhold
2. Momslovgivning m. v. 15
 - Afgiftspligtens område
 - Registreringspligtig virksomhed
 - Afgiftspligtig værdi
 - Afgiftspligtig omsætning og opgørelse heraf

Antal timer

Virksomhedernes afgiftstilsvær (herunder delvis fradrag og investeringsgoder)	
Afregningsregler	
Regnskabsbestemmelser	
Kontrolbestemmelser	
Punktafgiftslovgivningen med vægt på regnskabsbestemmelserne	
3. Arbejdstilrettelæggelse	10
Planlægning/styring af kontrolarbejdet	
Regnskabskontrollens gennemførelse (Regnskabsprøvelsen)	
Sagsafslutning	

Kapitel X.

Områdeinddelingen og det lokale samarbejde

1. Indledning.

I kommissoriet er det pålagt udvalget at overveje mulighederne for en harmonisering af den lokale inddeling, d.v.s. de geografiske områder, der udgør henholdsvis amtsskatteinspektoraterne og tolddistrikterne, samt at overveje en styrkelse af det lokale samarbejde.

2. Områdeinddelingen.

Områdeinddelingen har betydning for etableringen og udviklingen af det lokale samarbejde mellem skattevæsenet og toldvæsenet, idet samarbejdsordningens funktionsdygtighed i væsentlig grad vil bero på, at der kan opstilles enkle regler for det lokale samarbejde.

En gennemgang af områdeinddelingerne viser, at disse både for skattevæsenets og toldvæsenets vedkommende er baseret på den kommunale inddeling. Dette betyder dog ikke, at der alle steder er sammenfald mellem de geografiske områder for amtsskatteinspektoraterne og for toldkamrene.

For toldvæsenets vedkommende skyldes dette, at man har søgt at få hvert tolddistrikt til at omfatte et passende antal momsvirksomheder og samtidig at opnå en rimelig fordeling af de toldmæssige opgaver.

Skattevæsenets områdeinddeling er udarbejdet ud fra de forudsætninger, der er givet ved skattestyrelsesloven, og der er her tilstræbt at få hensigtsmæssige og administrerbare enheder både med hensyn til den geografiske udstrækning og til antal af skattepligtige personer m.v. og virksomheder.

For begge myndigheders vedkommende er de nugældende områdeinddelinger samtidigt resultatet af en udvikling, der har strakt sig over mange år, og som har tilgodeset en række hensyn, som på hvert af de to områder er forskellige og derfor vanskeligt lader sig helt forene.

Skatteadministrationens lokale opdeling omfatter som tidligere omtalt 25 statslige amtsskatteinspektorater og 275 kommunale skattevæsener. København og Frederiksberg indtager i forhold til landets øvrige kommuner en særstilling, idet de bl.a. ikke er underlagt tilsyn m.v. af et amtsskatteinspektorat.

Toldvæsenets lokalforvaltning i provinsen består af 24 distriktstoldkamre og 2 grænsetoldkamre (Padborg og Rødbyhavn). De to sidstnævnte varetager ikke virksomhedskontrolopgaver.

I København er toldvæsenets opgaver i dag henlagt til 9 specialtoldkamre, hvoraf 3 varetager afgiftsarbejde. Denne toldkammerstruktur vil i løbet af 1980 blive ændret således, at toldvæsenets arbejdsopgaver her bliver organiseret i 6 toldkamre med hver sit geografiske distrikt på linie med ordningen i provinsområdet. Udvalgets overvejelser er baseret på denne nye struktur.

Udvalgets drøftelser om en harmonisering af skattevæsenets og toldvæsenets områdeinddelinger har medført, at der i forbindelse med udarbejdelsen af bekendtgørelsen om inddeling af landet i skatte kredse, amtsskattekredse og amtsskatteinspektorater (bekendtgørelse nr. 154 af 6. april 1978) blev foretaget en justering, som i forbindelse med toldvæsenets overvejelser vedrørende toldkammerstrukturen medførte en vis mindre harmonisering af områdeinddelingerne i København. Det er imidlertid udvalgets opfattelse, at de hensyn, som har skullet tilgodeses i forbindelse med henholdsvis skattevæsenets og toldvæsenets områdeinddelinger, ikke gør det praktisk muligt på nuværende tidspunkt at gennemføre en yderligere harmonisering.

3. Det lokale samarbejde.

Af beskrivelsen i kapitlet om den fælles kontrolplanlægning fremgår, at det er distriktstoldkamrene, amtsskatteinspektoraterne og kommunerne, der på grundlag af ret-

ningslinier, fastlagt i de af henholdsvis direktoratet for toldvæsenet og statsskattedirektoratet udarbejdede generelle planer, tager stilling til, hvilke virksomheder der skal udtages til kontrol. Amtsskatteinspektoraterne fører i den forbindelse tilsyn med, at de af statsskattedirektoratet givne retninglinier bliver fulgt af kommunerne.

Den omhandlede planlægning skaber det formelle grundlag for det lokale samarbejde. Det praktiske lokale samarbejde vil imidlertid forudsætte, at der opstilles samarbejdsregler, som løser problemerne vedrørende den foran omtalte manglende harmonisering af skattevæsenets og toldvæsenets områdeinddelinger.

I kommissoriet for udvalgets arbejde er der som anført peget på en løsningsmulighed med oprettelse af lokale samråd. Udvalget har overvejet denne mulighed, men mener ikke, at der på nuværende tidspunkt vil være tilstrækkelig begrundelse for at stille forslag om oprettelse af sådanne samråd. Det skyldes bl.a., at disse flere steder ville komme til at omfatte 20-25 deltagere, såfremt de samar-

bejdende institutioner (distriktstoldkammer, amtsskatteinspektorat og kommune) blot skal have én repræsentant hver i et sådant samråd.

Det kan dog ikke afvises, at der fra tid til anden kan opstå behov for en samlet drøftelse af samarbejdet inden for de forskellige geografiske områder. Et sådant behov må da indtil videre søges opfyldt ved, at statsskattedirektoratet og direktoratet for toldvæsenet gennemfører møder for told- og skattemyndighederne i de forskellige områder.

Udvalget foreslår, at det lokale samarbejde udvikles på basis af områdeinddelingen i toldvæsenet og skattevæsenet gennem en ordning, hvor der ved hvert af amtsskatteinspektoraterne, kommunerne og distriktstoldkammerne udpeges én kontaktmand, hvis opgave skal være at formidle og stimulere det lokale samarbejde. Herved opnås en ordning, som vil kunne virke hurtigt, smidigt og effektivt.

I efterfølgende oversigt er angivet områdeinddelingerne for toldvæsenet og skattevæsenet, herunder kommunerne.

4. Oversigt over områdeinddelingerne

Provinsen		
<i>Distriktstoldkammer</i>	<i>Antal kommuner</i>	<i>Amtsskatteinspektorat</i>
Frederikshavn	13	Hjørring
Ålborg	14	Ålborg
Thisted	4	ex Thisted
Randers	15	ex Randers
		ex Viborg
Skive	7	ex Thisted
		ex Viborg
Holstebro	10	ex Herning
Herning	8	ex Herning
Århus	13	Århus
		ex Randers
		ex Skanderborg
Horsens	11	ex Skanderborg
		ex Vejle
Vejle	4	ex Vejle
Fredericia	8	ex Vejle
		ex Odense
Kolding	7	ex Vejle
		ex Esbjerg
Esbjerg	11	ex Esbjerg
Haderslev	11	Haderslev
Sønderborg	12	Sønderborg
Odense	11	ex Odense
Svendborg	14	Svendborg
Kalundborg	14	Holbæk
Helsingør	16	ex Hillerød 1
		ex Hillerød 2
Korsør	5	ex Slagelse
Næstved	11	Næstved
Køge	15	Roskilde
		ex Slagelse
Nykøbing F	13	Maribo
Rønne	5	Rønne

ex angiver, at kun en del af den pågældende enhed indgår i området.

Provinsen		
<i>Amtsskatteinspektorat</i>	<i>Antal kommuner</i>	<i>Distriktstoldkammer</i>
Hjørring	13	Frederikshavn
Ålborg	14	Ålborg
Thisted	8	Thisted
		ex Skive
Viborg	9	ex Skive
		ex Randers
Randers	16	ex Randers
		ex Århus
Herning	18	Holstebro
		Herning
Århus	1	ex Århus
Skanderborg	9	ex Århus
		ex Horsens
Vejle	16	ex Horsens
		Vejle
		ex Kolding
		ex Fredericia
Esbjerg	14	ex Esbjerg
		ex Kolding
Haderslev	11	Haderslev
Sønderborg	12	Sønderborg
Odense	18	ex Odense
		ex Fredericia
Svendborg	14	Svendborg
Holbæk	14	Kalundborg
Hillerød 1	10	ex Helsingør
		ex København Nord
Hillerød 2	9	ex Helsingør
		ex København Nord
Slagelse	9	Korsør
		ex Køge
Næstved	11	Næstved
Roskilde	11	ex Køge
Maribo	13	Nykøbing F
Rønne	5	Rønne

ex angiver, at kun en del af den pågældende enhed indgår i området.

København		
<i>Distriktstoldkammer</i>	<i>Kommune/postdistrikt</i>	<i>Amtsskatteinspektorat m.v.</i>
Amager	Dragør	ex Amtsskatteinsp 1
	Tårnby	ex Amtsskatteinsp 1
	Kbh S (Kbh)	ex København
	Kbh V (Kbh + Frb)	ex København, ex Frederiksberg
Indre by	Kbh K (Kbh)	ex København
	Kbh N	ex København
København SV	Hvidovre	ex Amtsskatteinsp 1
	Rødovre	ex Amtsskatteinsp 1
	Valby (Kbh)	ex København
	Vanløse (Kbh)	ex København
	Kbh SV (Kbh)	ex København
	Kbh F	ex Frederiksberg
Vest	Albertslund	ex Amtsskatteinsp 1
	Brøndby	ex Amtsskatteinsp 1
	Glostrup	ex Amtsskatteinsp 1
	Ishøj	ex Amtsskatteinsp 1
	Vallensbæk	ex Amtsskatteinsp 1
	Ballerup	ex Amtsskatteinsp 2
	Høje Tåstrup	ex Amtsskatteinsp 2
	Ledøje-Smørum	ex Amtsskatteinsp 2
	Værløse	ex Amtsskatteinsp 2
Nord	Herlev	ex Amtsskatteinsp 2
	Birkerød	ex Hillerød 2
	Farum	ex Hillerød 2
	Hørsholm	ex Hillerød 1
	Lyngby-Tårnbæk	Amtsskatteinsp 3
	Søllerød	Amtsskatteinsp 3
Nordvest	Gentofte	Amtsskatteinsp 3
	Kbh Ø (Kbh)	ex København
	Kbh NV (Kbh)	ex København
	Brønshøj (Kbh)	ex København
	Gladsaxe	ex Amtsskatteinsp 2

ex angiver, at kun en del af den pågældende enhed indgår i området.

København		
<i>Amtsskatteinspektorat m.v.</i>	<i>Kommune/postdistrikt</i>	<i>Distriktstoldkammer</i>
Københavns kommune	Kbh S	ex Amager
	Kbh V	ex Amager
	Kbh K	Indre by
	Kbh N	Indre by
	Kbh SV	ex Sydvest
	Kbh Valby	ex Sydvest
	Kbh Vanløse	ex Sydvest
	Kbh Ø	ex Nordvest
	Kbh NV	ex Nordvest
	Kbh Brønshøj	ex Nordvest
Frederiksberg kommune	Frb/V	ex Amager
	Frb/F	ex Sydvest
København 1	Dragør	ex Amager
	Tårnby	ex Amager
	Hvidovre	ex Sydvest
	Rødovre	ex Sydvest
	Albertslund	ex Vest
	Brøndby	ex Vest
	Glostrup	ex Vest
	Ishøj	ex Vest
København 2	Vallønbæk	ex Vest
	Ballerup	ex Vest
	Høje Tåstrup	ex Vest
	Ledøje-Smørum	ex Vest
	Værløse	ex Vest
	Herlev	ex Vest
	Gladsaxe	ex Nordvest
København 3	Lyngby-Tårnbæk	ex Nord
	Søllerød	ex Nord
	Gentofte	ex Nord
ex Hillerød 1	Hørsholm	ex Nord
ex Hillerød 2	Birkerød	ex Nord
	Farum	ex Nord

ex angiver, at kun en del af den pågældende enhed indgår i området.

Kapitel XI

Retningslinier for det fremtidige samarbejde

Det fremgår af udvalgets kommissorium, at udvalget som afslutning på sit arbejde skal udarbejde udkast til en ny samarbejdsaftale mellem de to myndigheder til afløsning af den i 1968 indgåede aftale. Sidstnævnte aftale er nærmere omtalt i kapitel III, side 12.

Udvalget har nærmere overvejet formen for denne nye aftale. Udvalget har ud fra den betragtning, at det drejer sig om et samarbejde mellem to styrelser, der har fælles minister, ministeren for skatter og afgifter, ment, at retningslinierne for samarbejdet bør fastsættes som en tilkendegivelse fra ministeren til de to styrelser.

På denne baggrund har udvalget udarbejdet nedenstående udkast, hvori ministeren fastsætter retningslinier for det fremtidige samarbejde. Retningslinierne gengiver de områder, hvor udvalget i de tidligere afsnit i betænkningen har påpeget, at samarbejdsmuligheder foreligger. Udvalget har ikke skønnet, at sådanne retningslinier bør udformes for detaljeret, men at det i vidt omfang overlades til de to styrelser (statsskattedirektoratet, direktoratet for toldvæsenet) inden for givne retningslinier at udforme de nærmere regler for samarbejdet. På den anden side må retningslinierne være så detaljerede at en gennemførelse af intentionerne for det udvidede samarbejde sikres.

Det udvidede samarbejde er foreslået opbygget inden for de bestående organisatoriske rammer, herunder inden for de personalemæssige og øvrige bevillinger på finansloven. Dog vil den foreslåede styrkelse og udvidelse af det edb-mæssige samarbejde kunne medføre øgede etablerings- og driftsomkostninger, således som det nærmere er omtalt i kapitel VIII, side 49.

Udvalget har endelig foreslået, at reglerne

for det lokale samarbejde fastsættes af statsskattedirektoratet og direktoratet for toldvæsenet i samarbejde med de kommunale skattemyndigheder. Det lokale samarbejde vil udgøre en meget vigtig faktor i det løbende samarbejde, og det er derfor af stor betydning, at der sikres faste og ensartede regler herfor. Udvalget må derfor anbefale, at det tilstræbes, at reglerne for den lokale kontakt inden for de enkelte områder gøres så ensartede som muligt. Udvalget har i forbindelse hermed overvejet, om der burde afholdes regelmæssige samråd mellem repræsentanter for samtlige involverede myndigheder (amtskatteinspektorer, kommuner, distriktstoldkamre) inden for hvert enkelt område. Udvalget har imidlertid ikke stillet noget forslag herom, men har fundet at dette spørgsmål nærmere må overvejes af de berørte myndigheder i lys af udviklingen af det fremtidige samarbejde.

Retningslinierne er i øvrigt fastsat ud fra de præmisser, som er kommet til udtryk i betænkningen og beskriver således det samarbejde, som udvalget finder kan etableres under de her givne forudsætninger.

Udvalget finder imidlertid, at der i reglerne for samarbejdet også bør indbygges regler, der tager hensyn til en ændret situation. De berørte myndigheder bør derfor pålægges til stadighed at vurdere mulighederne for yderligere udbygning af samarbejdet f. eks. i tilfælde af ændret lovgivning eller indførelsen af mere avancerede teknikker. Udvalget har endvidere fundet, at statsskattedirektoratet og direktoratet for toldvæsenet bør bemyndiges til at træffe foranstaltning til sådanne yderligere udbygninger af samarbejdet i det omfang, dette kan ske inden for de bestående organisatoriske rammer.

Forslag til retningslinier for samarbejdet mellem skattevæsenet og toldvæsenet

Med henblik på en styrkelse af den skatte- og afgiftsmæssige kontrol og en effektivisering af opkrævningen og inddrivelsen af skatter og forbrugsafgifter samt for at undgå dobbeltarbejde og de hermed forbundne ulemper for erhvervslivet, har ministeren for skatter og afgifter fastsat følgende retningslinier for en udbygning af samarbejdet mellem skattevæsenet og toldvæsenet:

I. Kpntrolsamarbejdet

Samarbejdet gennemføres som et integreret led i skattevæsenets og toldvæsenets kontrolarbejde og etableres således,

at skattevæsenets og toldvæsenets planlægning af kontrollen med virksomhederne og gennemførelsen af planlagte kontrolaktioner koordineres såvel på centralt (statsskattedirektoratet, direktoratet for toldvæsenet) som på lokalt plan (amtsskatteinspektorer, kommuner, distriktstoldkammer),

at materiale vedrørende toldvæsenets regnskabsprøvelse i virksomhederne stilles til rådighed for skattemyndighederne til brug for den skattemæssige kontrol. Regnskabsprøvelsen udføres på en måde, som også er relevant for skattevæsenet,

at skattevæsenets ligningskontrol og arbejdsgiverkontrol ved deres regnskabsprøvelse skal være opmærksom på forhold af betydning for toldvæsenet, og at sådanne forhold rapporteres til toldvæsenet til brug for dets kontrol,

at de to myndigheder i øvrigt underretter hinanden om konstaterede regnskabsfejl og andre forhold af betydning for den anden parts kontrolopgave,

at skattevæsenet og toldvæsenet fra edb-registrene udveksler informationer af betydning for den anden parts kontrolarbejde. Det nærmere omfang af denne informati-

onsudveksling fastsættes i fællesskab af statsskattedirektoratet og direktoratet for toldvæsenet,

at videregivelse af kontroloplysninger fra toldvæsenet til skattevæsenet om gennemførte regnskabsprøvelser eller om konstaterede ulovligheder m. m. sker ved anvendelse af kontrolnotat, og at meddelelser fra skattevæsenet til toldvæsenet af lignings- og revisionsresultater sker ved anvendelse af særlige referater samt

at den myndighed, der modtager kontroloplysninger af den her omhandlede art, efter nærmere retningslinier giver den afsendende myndighed oplysning om, hvilke skridt der er taget som følge heraf, og om de i forbindelse hermed opnåede resultater. Nærmere aftale om denne udveksling af oplysninger indgås mellem statsskattedirektoratet og direktoratet for toldvæsenet.

II. Restancesamarbejdet

Samarbejdet mellem skattevæsenets og toldvæsenets restancemyndigheder tilrettelægges således,

at restanceinddrivelsen styrkes gennem udvikling af informationssystemer - fortrinsvis ved anvendelse af edb - som i et nærmere mellem statsskattedirektoratet og direktoratet for toldvæsenet aftalt omfang tilsikrer udveksling eller mulighed for rekvistion af oplysninger af betydning for opkrævningsarbejdet hos den anden part,

at modregning effektiviseres, fortrinsvis ved anvendelse af edb, således at det tilstræbes, at der ikke fra den ene myndighed udbetales beløb til virksomheder, der er i restance hos den anden myndighed, og at der tages hensyn hertil ved den videre udvikling af de to myndigheders edb-systemer,

at det i »enkeltsager« (bobehandling, indgivelse af konkursbegæring og tvangsauktion over fast ejendom) tilstræbes, at de to myndigheder som kreditor har fælles holdning ved behandling af sagerne.

III. Samarbejdets organisation

Samarbejdet skal foregå inden for de bestående organisatoriske rammer, og således,

- at statsskattedirektoratet og direktoratet for toldvæsenet forestår gennemførelsen af samarbejdet i overensstemmelse med de foran givne retningslinier og i øvrigt efter bestemmelser, som måtte blive fastsat af ministeren for skatter og afgifter,
- at statsskattedirektoratet og direktoratet for toldvæsenet i samarbejde med de kommunale skattemyndigheder fastsætter nærmere regler for gennemførelse af det løbende samarbejde på lokalt plan (amtsskatteinspektorater, kommuner, distriktstoldkamre),
- at amtsskatteinspektoraterne, kommunerne og toldkamrene udpeger medarbejdere til

at formidle gennemførelsen af det lokale samarbejde,

- at skattevæsenets og toldvæsenets registre - med hensyntagen til et kommende erhvervsregister - udbygges med sådanne identifikationsnumre, at der bliver mulighed for udveksling af alle relevante informationer samt
- at parterne yder hinanden fornøden bistand til undervisning i lovregler m. v.

Det påhviler de berørte myndigheder til stadighed at iagttage mulighederne for enhver yderligere effektivisering af samarbejdet, som tilgodeser en styrkelse af kontrollen m. v. Statsskattedirektoratet og direktoratet for toldvæsenet er bemyndiget til at træffe sådanne foranstaltninger til en yderligere effektivisering af samarbejdet, som kan ske inden for de bestående organisatoriske rammer.

De herved fastsatte bestemmelser afløser de hidtil administrativt fastsatte bestemmelser for samarbejdet mellem skattevæsenet og toldvæsenet.

Skattevæsenets regnskabsprøvelse

Indholdsfortegnelse

	Side
1. Kontrolarbejdets organisation	64
2. Krav til regnskabsførelsen	64
3. Kontrolbeføjelser	65
4. Arbejdstilrettelæggelsen	66
5. Retningslinier for kontroludøvelsen	67
6. Kontrollen med indkomstopgørelsen	67
7. Gennemgang af årsregnskabets poster	71
8. Afsluttende materiale i forbindelse med gennemgangen af selve bogføringen og bilagsmaterialet m.v.	74

Underbilag

- Ligningsomslag (S 93)
- Observationsomslag (S 90)
- Forklaringsark
- Notatark (S 90a)

1. Kontrolarbejdets organisation

Skattevæsenets kontrolarbejde tilrettelægges og udføres af en række statslige og kommunale organer.

De kommunale organer består af 275 ligningskommissioner, som vælges af kommunalbestyrelsen. Kommissionerne modtager sekretariatsbistand fra de kommunale skatteadministrationer.

Ligningskommissionerne varetager skatteansættelsen af indtægt og formue samt behandlingen af klager over de foretagne ansættelser. Skatteansættelsen og klagebehandlingen skal være afsluttet senest 31. marts i det andet kalenderår efter det indkomstår, som ansættelsen vedrører.

Amtsskatteinspektoraterne kan efter retningslinier fastlagt af statsskattedirektoratet bemyndige ligningskommissionen til at ændre en ansættelse efter dette tidspunkt.

Ligningskommissionerne kan bemyndige skatteadministrationen til i ukomplicerede sager at træffe afgørelse på kommissionens vegne.

Kontrollen med de indeholdelsespligtige i henhold til kildeskatteloven varetages af et tilsvarende antal kommunale arbejdsgiverkontrolorganer.

De statslige organer består af 39 skatteråd og 14 amtsligningsråd, hvis medlemmer beskikkes af ministeren for skatter og afgifter, samt ligningsrådet, hvis medlemmer dels vælges af folketinget, dels af ministeren for skatter og afgifter.

Sekretariatsbistand til skatterådene og amtsligningsrådene ydes af 25 amtsskatteinspektorater. For København og Frederiksberg kommuner ydes sekretariatsbistanden til skatterådene af den kommunale skatteadministration.

Sekretariatsbistand til ligningsrådet ydes af statsskattedirektoratet.

Rammerne for kontrolarbejdet fastlægges af ligningsrådet i en årlig af statsskattedirektoratet udarbejdet plan for ligningens foretagelse. Herudover forsyner direktoratet ligningsmyndighederne med oplysninger til brug for ligningen og meddeler anvisninger såvel med hensyn til den formelle fremgangsmåde som med hensyn til tilrettelæggelsen og gennemførelsen af selve ligningen.

Den kommunale skatteadministration udarbejder inden for rammerne af ligningsrådets ligningsplan forud for hver ligningsperiode en lokal ligningsplan, som løbende ajourføres.

Denne ligningsplan indeholder oplysninger om kategorier af sager samt et forslag til arbejdets gennemførelse ud fra de tilstedeværende ressourcer.

Når arbejdet med gennemlæsning af regnskaberne er færdigt, afstemmes ligningsplanen med antallet af sager, der skal reguleres, samt de konstaterede uregelmæssigheders omfang i de enkelte sagskategorier. Ligningskommissionen beslutter herefter på grundlag af skatteadministrationens indstilling, hvorledes arbejdets endelige gennemførelse skal ske. Dette kommer til udtryk i den reviderede ligningsplan.

Amtsskatteinspektoraterne varetager tilsynet med ligningen, herunder undersøger rigtigheden af ansættelser foretaget af amtsligningsrådet, skatterådene og ligningskommissionerne for såvel den løbende ligning som for de tidligere ligninger.

Statsskattedirektoratet og amtsskatteinspektoraterne kan på et hvilket som helst tidspunkt udtage selvangivelser til behandling med henblik på en eventuel forelæggelse for ligningsrådet eller amtsligningsrådet med forslag til ændring af en ansættelse.

Kontrollen af de erhvervsdrivende skal i et vist omfang udføres af amtsskatteinspektoraterne ved udtagelse af selvangivelser til kontrol. Kontrollen af visse større virksomheder kan evt. udføres i samarbejde med statsskattedirektoratet.

Amtsskatteinspektoraterne kan indkalde ligningsmyndighederne til instruktionsmøder og har adgang til at overvåge det konkrete ligningsarbejde, herunder deltage i ligningskommissionernes møder og forhandlinger, alt uden stemmeret.

2. Krav til regnskabsførelsen

I henhold til skattekontrollovens § 1 (formue) og § 2 (indkomst) er enhver, der er omfattet af pligten til at svare indkomst- og formueskat, pligtig til at selvangive formuen og indkomsten, hvad enten der er tale om positive eller negative beløb. Oplysninger om formuen danner primært basis for evt. påligning af formueskat, men har endvidere væ-

sentlig betydning for udøvelsen af kontrollen med indkomsten og kontrollen med fysiske personers mulige disponible midler til privatforbrug.

Skattepligtige er i henhold til kildeskatte- loven fysiske personer samt dødsboer og i henhold til lov om indkomstbeskatning af aktieselskaber m. v., aktieselskaber, anparts- selskaber, andelsforetagender, indkøbs- og salgsforeninger, erhvervsdrivende selvejende institutioner m. v.

Selvangivelsespligtige skatteydere kan op- deles i lønmodtagere m. v., regnskabspligtige og bogføringspligtige. Ministeren for skatter og afgifter kan i henhold til skattekontrollø- vens § 3 efter indstilling fra ligningsrådet pålægge bestemte erhvervsgrupper, der ikke er omfattet af bogføringslovens bestemmel- ser, pligt til at føre regnskab, der opfylder de af ligningsrådet opstillede mindstekrav (Be- kendtgørelse om mindstekrav til årsregnska- ber, der vedlægges selvangivelsen, og om krav til det regnskabsmæssige grundlag). Ifølge meddelelser fra statsskattedirektoratet og ligningsrådet for 1977 er regnskabspligt pålagt dambrugere, kreaturhandlere, kørelæ- rere og pelsdyravlere, dvs. en særlig oplys- ningspligt over for skattevæsenet.

I praksis falder alle erhvervsvirksomheder uanset organisationsform ind under bogfø- ringslovens bestemmelser. Fælles for bogfø- rings- og regnskabspligtige er, at der i hen- hold til statsskatteovens § 22 sammen med selvangivelsen skal følge et årsregnskab. Der er således årligt lejlighed til at undersøge skatteyderens/virksomhedens indtjeningsfor- hold og økonomiske stilling, til bedømmelse af de videre foranstaltninger, som lignings- myndighederne vil bringe i anvendelse. Ud fra bl. a. regnskabsanalytiske undersøgelser vil der foregå en prioritering af arbejdet med henblik på afgørelse af hvilke regnskaber, der eventuelt skal udtages til en dyberegåen- de kontrol. Denne kontrol er således årligt tilbagevendende, og ligningsmyndigheden er ikke afhængig af, at undersøgelserne kun vil blive foretaget med flere års mellemrum.

Bekendtgørelsen til bogføringsloven om bogføringspligtens omfang og indhold inde- holder nærmere bestemmelser om regnska- bets bestanddele, specifikationskrav til resul- tatopgørelsen og status. For enkeltmands- virksomheder indeholder bekendtgørelsen krav om opgørelse af en samlet statusopgø-

relse for indehaveren. I særlovgivningen - A/S-ApS-love, love for særlige virksomheder m. v. - er angivet yderligere regnskabskrav, der i vidt omfang øger kravene til specifikati- oner og regnskabsopstilling, afskrivningsreg- ler og vurderingsprincipper m. v. Den regn- skabspraksis, der flyder af sidstnævnte øgede regnskabskrav, vil i praksis have en afsmit- tende virkning på årsregnskaber for andre virksomhedsformer, hvorfor udviklingen vil medføre mere og mere informative årsregn- skaber. Dette vil på længere sigt medføre, at der kan foretages en mere kvalificeret udvæl- gelse af regnskaber til egentlig revision.

De med selvangivelsen følgende regnska- ber skal endvidere opfylde de krav, der er fastsat i den tidligere omtalte mindstekravs- bekendtgørelse. Bekendtgørelsens første tre kapitler opstiller krav til driftsregnskab, sta- tus og formueforklaring. Fjerde kapitel inde- holder krav om særlige oplysninger bl. a. størrelsen af ind- og udgående merværdiaf- gift og oplysninger til brug for kontrol med udbetalte lønninger. Femte kapitel indehol- der krav til regnskabsgrundlaget. Når disse krav danner grundlag for det indsendte regn- skab, giver dette et godt bedømmelsesgrund- lag ved ligningen.

I henhold til kildeskatteoven er udstedt bekendtgørelse nr. 545 af 20. december 1971 om regnskabsførelse efter kildeskatteoven vedrørende tilbageholdt A-skat.

3. Kontrolbeføjelser

I henhold til skattekontrolløvens § 6 er der efter ligningsmyndighedens begæring pligt til for erhvervsdrivende at indsende deres regn- skabsmateriale til kontrol.

Regnskabsmaterialet omfatter ud over bogføring, bilag, fakturaer m. v. også korre- spondance, materiale vedrørende virksomhe- dens interne regnskab som f. eks. procesbe- skrivelser og kalkulationer m. v. samt eventu- el revisionsprotokol. Regnskabsmaterialet kan indkaldes såvel for det løbende år som tidligere år. Da det kan være uhensigtsmæs- sigt for skatteyderen at skulle undvære regn- skabsmaterialet (især for det løbende år), er der intet til hinder for at aftale, at undersø- gelserne foretages hos skatteyderen. I samme paragraf er tillagt skattemyndighederne ad- gang til på stedet at gennemgå skatteyderens regnskabsmateriale, når der er en rimelig

grund dertil. Det er sædvanligvis ikke vanskeligt at få adgang til at aflægge et kontrolbesøg på stedet.

Undersøgelsen af et givet regnskabsmateriale kan udvides ved hjælp af afstemning med materiale hentet uden for virksomheden. I henhold til § 8 C i kontrolloven kan der indhentes oplysninger fra enhver, der driver selvstændigt erhverv m. m. om art, omfang, tidspunkt for omsætningen eller udførelsen af arbejder, og hvornår og hvorledes vederlaget er erlagt. Ud over det her nævnte indeholder kontrolloven mange bestemmelser om oplysninger, der skal indberettes (lønninger, renter, forsikringer og pensioner) til brug for skatteligningen.

Ifølge kildeskattelovens § 86 er der tillagt skattemyndighederne (arbejdsgiverkontrollen) adgang til at kontrollere at indeholdelsespligtige (vedrørende A-indkomst) overholder reglerne. Skattemyndighederne er i denne forbindelse berettiget til på stedet at foretage eftersyn af alt regnskabsmateriale. Når arbejdet med regnskabskontrollen skal intensivres, må det være naturligt at arbejdsgiverkontrollen, der kommer med jævne mellemrum i virksomheden, drages mere ind i den regnskabsmæssige kontrol ved, at der foretages iagttagelser og informeres om mangler eller forhold til brug for den egentlige ligning eller eventuelle revision af tidligere foretagne ansættelser.

4. Arbejdstilrettelæggelsen

Der foretages hvert år en nøje gennemlæsning af de indsendte regnskaber og selvangivelser med det formål at få opdelt sagerne i forskellige kategorier, nemlig:

1. Godkendte sager
2. Sager med konkrete og/eller skønsmæssige reguleringer.
3. Sager, der formentlig er fejlbehæftede, men hvor en dyberegående undersøgelse må iværksættes.

Ved denne opdeling af sagerne er det muligt for ligningskommissionen at prioritere opgaverne, hvilket sker ved en ajourføring af den i den enkelte kommune forud for ligningen udarbejdede ligningsplan. Hvorledes prioriteringen af arbejdet vil ske i den enkelte kommune afhænger af en række forhold, herunder navnlig skatteyderstrukturen, de tilstedeværende personaleressourcer m. v.

Ligningskommissionen forudsætter, at tidligere års afgørelser følges op, da det tidligere arbejde ellers er spildt, ligesom skatteyderne - uanset at de ser en fordel i ikke at blive reguleret - ikke vil have større respekt for myndighedernes afgørelser, hvis skatteyderne uden påtale kan lave de samme fejl igen. Endvidere kan ligningskommissionen prioritere arbejdet ud fra dels konkrete, dels forventede differenceniveauer, således at de største differenceniveauer berigtiges først. I ovennævnte 3 kategorier vil hele kategori 2 måske blive reguleret, dog vil der være en tendens til at undlade at regulere mindre differencer. Dette gælder tillige kategori 1, hvor der ligeledes kan forekomme mindre væsentlige differencer, der ikke reguleres. I kategori 3 er der i sagens natur ingen garanti for at finde fejl i alle sager, da udsøgningen af sagerne bygger på diverse analyser m. v. af regnskaber. En sagsbehandler vil være i stand til med en rimelig sikkerhed for at konstatere uregelmæssigheder, at udsøge de rigtige sager til en dyberegående sagsbehandling.

En erfaren sagsbehandlers gennemsnitlige tidsforbrug til sagsbehandling pr. sag hvor skatteansættelsen er reguleret, udgør ca. 20 timer. Det kan nævnes, at der i en forstads-kommune som Brøndby er foretaget regulering af 28 pct. af samtlige regnskabssager vedrørende indkomståret 1976.

Resultatet har været en nettoforhøjelse (forhøjelser - nedsættelser) på 4,1 mio. kr. Til sammenligning kan anføres, at der i 1976 på landsplan for ca. 27 pct. af samtlige erhvervsdrivende er foretaget forhøjelser med i alt ca. 800 mio. kr., svarende til ca. 4 pct. af den samlede selvangivne indkomst for erhvervsdrivende ekskl. selskaber.

Den dyberegående sagsbehandling - der kan tage fra 50-200 timer pr. sag - har i Brøndby kommune været foretaget i 2,2 pct. af samtlige regnskabssager og erfaringen viser, at nettoforhøjelsen i sådanne sager set i relation til tidsforbruget er beskedent. Det er derfor karakteristisk, at skattevæsenet ikke kan anlægge en egentlig lønsomhedsbetragtning ved vurdering af, hvilke sager der bør undersøges, idet en dyberegående undersøgelse af samtlige udsøgte sager i kategori 3 ikke vil kunne ske, jfr. ovenstående bemærkninger om tidsforbruget. Man må ud fra præventive hensyn foretage undersøgelser af

et mindre antal regnskaber, hvor der helt åbenbart sker skatteunddragelser, men hvor sagsbehandlingen får karakter af en egentlig revision og derfor vil være yderst tidskrævende. Denne revision vil normalt omfatte hele virksomhedens regnskab samt skatteyderens private indtægter og formue. Revisionen kan i normale tilfælde - jfr. afsnittet om kontrollen med indkomstopgørelsen - omfatte indtil 5 indkomstår, hvis regnskaberne giver anledning til at antage, at der er sket grove overtrædelser af skattelovgivningen, bl. a. ved udeholdelse af store indtægter.

Sammenfattende kan det udtrykkes på den måde, at en af ligningskommissionens primære opgaver i fremtiden vil være at prioritere ligningsarbejdet i samarbejde med skatteadministrationen og træffe beslutning herom i form af en ligningsplan, der angiver antallet af sager inden for de enkelte kategorier af sager, jfr. foranstående bemærkninger om opdeling i kategorier, samt hvorledes arbejdet søges gennemført, idet hovedvægten som nævnt kan tænkes lagt på opfølgning af tidligere års afgørelser samt regulering af de største differenceniveauer først. Det skal endvidere fremgå af ligningsplanen, i hvilket omfang fejlbehæftede sager ikke nås, idet ligningsplanen må ses i sammenhæng over en flerårig periode, hvori det tilstræbes at få undersøgt samtlige fejlbehæftede sager inden for en nærmere angiven årrække.

5. Retningslinier for kontroludøvelsen

I afsnittet om arbejdstilrettelæggelse er det beskrevet, hvorledes skattevæsenets udsøgning af fejlbehæftede sager foregår. Hvorledes tilrettelæggelsen af kontrolarbejdet i den enkelte sag skal ske, vil helt afhænge af, hvilke områder i regnskabet, der tilsyneladende er fejlbehæftede. Det er jo teoretisk korrekt at lægge vægt på den interne kontrol i virksomheden til bedømmelse af, hvilke områder i regnskabet revisionen bør rettes imod. Eftersom ca. 80 pct. af samtlige virksomheder hører til kategorien mindre virksomheder med 1 eller ingen ansatte, er det i praksis en kendsgerning for skattevæsenet, at der ikke er nogen intern kontrol. For mellemstore og store virksomheder er det ligeledes en kendsgerning, at indehaveren/ledelsen til enhver tid kan sætte sig ud over en hvilken som helst intern kontrol.

Ved starten af en sag, der er udtaget til nærmere undersøgelse, må skattevæsenet ud fra denne betragtning måske i højere grad end tidligere foretage udgående kontrolbesøg, hvor der er rimelig grund dertil, f. eks. ud fra de foretagne analyser af regnskabet, modtagne kontroloplysninger m. v.

Uanset det tidligere nævnte om at skattevæsenet ikke kan anlægge en ren lønsomhedsbetragtning til grund for prioritering af arbejdet, vil en undersøgelse normalt blive indstillet, hvis det forventede resultat ikke står mål med det arbejde, en helt dybtgående undersøgelse vil medføre, eller der er opnået en begrundet formodning om regnskabsafleggelsens rigtighed.

6. Kontrollen med indkomstopgørelsen

Den årlige gennemgang af de erhvervsdrivendes regnskaber tager udgangspunkt i en vurdering af den påtegning som revisor har givet regnskabet.

Der kan heri ofte hentes oplysninger om regnskabsmaterialets beskaffenhed og omfanget af revisors indsats.

Efter at have efterset påtegningen og vurderet denne, vurderes det, hvorvidt de i bekendtgørelsen fra ministeriet for skatter og afgifter stillede mindstekrav til årsregnskaber, der vedlægges selvangivelsen, er opfyldt.

Den videre gennemgang falder i følgende 3 punkter:

a. Sammenligning mellem de forskellige regnskabsperioders resultater

Driftsregnskabet gennemgås under stadig sammenholden med driftsregnskabet for sidste år. Det undersøges, om der er kommet nye indtægts- eller udgiftsposter til, ligesom der tages stilling til, hvorvidt der er omkostningsstigninger, der kræver en nærmere forklaring, dvs. omkostninger der er steget unormalt i forhold til pris- og lønudviklingen, eller ud over hvad en eventuel forøget aktivitet betinger.

Sådanne udsving noteres til brug ved den efterfølgende gennemgang af regnskabsmaterialet.

Ikke blot følges udviklingen fra periode til periode i de absolutte talstørrelser, men tillige udviklingen i de vigtigste forholdstal (f. eks. bruttoavanceprocent - afskrivningsprocenter - rente- og udbytteprocent af vær-

dipapirbeholdning og bankindeståender - lagrenes og debitorernes omsætningshastighed m.v.).

Endelig må kontinuiteten fra periode til periode undersøges. Ud over at sammenholde statusposterne med de oplysninger, der måtte findes i påtegningen om, på hvilket grundlag de forskellige statusposter er opgjort (og eventuelt kontrolleret af revisor), må der foretages en nøjagtig sammenholdelse af alle statusposter i den nye og gamle status, særlig for at spore udgåede aktiver og passiver via kapitalkonto eller driftsregnskab. Begyndelsessaldi på anlægskonti må sammenholdes med slutsaldi i den gamle status, og eventuelle uoverensstemmelser må undersøges.

Ved statusgennemgangen vil der endvidere være anledning til at vurdere varelagerstørrelsen og debitormassen i forhold til omsætningen, ligesom kreditormassen må vurderes i forhold til varekøbet (vareforbruget).

b. Vurdering af regnskabets indre sammenhæng og sandsynlighed

Ved gennemgangen af regnskabet må det sikres, at der ikke findes *formelle fejl* (dvs. at driftsregnskab og status stemmer overens, at nettooverskuddet er ført korrekt over på kapitalkonto osv.), samt at driftsresultat og formue ifølge status er korrekt overført til selvangivelsen.

I øvrigt må selvangivelsen naturligvis gennemgås på normal måde, hvorunder man må være opmærksom på eventuelle bemærkninger, der fremgår af selvangivelsen men ikke af regnskabet samt indtægts, udgifts- og formueposter, der ikke er omfattet af det foreliggende regnskab.

På grundlag af erfaringen fra virksomheder af lignende art og de oplysninger den foretagne periodesammenligning har givet, må den indre sammenhæng mellem regnskabets poster vurderes, jfr. det tidligere anførte om de forskellige forholdstal. Hvor omstændighederne taler derfor, indkræves specifikationer til nærmere dokumentation og analyse (debitorer, igangværende arbejder, kreditorer, eventuelle omkostninger, varelagerlister m.v.).

I en personlig virksomhed efterprøves kapitalafstemningen, og størrelsen af det af skattevæsenet beregnede privatforbrug sam-

menholdes med privatforbruget ifølge kapitalkonto. Hvis det skønnes nødvendigt, indhentes yderligere oplysninger om skatteyderens privatforbrug.

c. Materielt skatteretlig kritik af regnskabet

Såvel driftsregnskab som status må naturligvis også kritiseres ud fra et rent materielt skatteretligt synspunkt, f. eks. om foretagne afskrivninger m.v. er i overensstemmelse med gældende bestemmelser, om værdiansættelsen af aktiverne er korrekt, om foretagne henlæggelser til investeringsfond og foretagne investeringsfradrag kan godkendes, om beregnede private andele af omkostninger er i overensstemmelse med foreliggende satser og eventuelle tidligere afgørelser (skatteråd, landsskatteret), om bestemmelserne i ligningslovens § 28 er overholdt m.m.

Hvis den foretagne gennemgang af driftsregnskab, status og selvangivelse ikke giver anledning til kritik enten af konkrete fejl eller af et for lavt privatforbrug eller en for lav bruttoavance eller andet, vil der normalt ikke være grundlag for nogen tilsidesættelse af selvangivelsen eller for at iværksætte en nærmere undersøgelse af regnskabsgrundlag m.v.

Kan regnskabet ikke umiddelbart godkendes, anvendes den foran beskrevne gennemgang af regnskaberne som grundlag for en udvælgelse og prioritering til brug ved udtagelse til nærmere gennemgang af selve bogføringen og bilagsmaterialet m.v.

I et vist omfang kan der udtages regnskaber til nærmere kontrol, selv om der ikke ved den foreløbige gennemgang er konstateret særlige indikationer for fejl og mangler.

Arbejdsgang i forbindelse med gennemgang af selve bogføringen og bilagsmaterialet (revisionsplan)

Ved en revision med skattemæssigt sigte må man gøre sig klart, hvilke uregelmæssigheder en skatteyder overvejende er interesseret i at foretage, eller ubevidst er kommet til at foretage.

Disse kan deles i 2 hovedgrupper:

fejl, der helt unddrager indkomst fra beskatning

fejl, der blot forskyder indkomst mellem regnskabsårene.

Under hensyntagen til nævnte fejlmuligheder, virksomhedens art, størrelse, branche, må det i hvert enkelt tilfælde overvejes, hvorledes gennemgangen skal tilrettelægges, herunder hvilket materiale, der skal indkaldes til brug ved sagsbehandlingen.

Revisionen må bl. a. være bestemt af, hvorvidt og i hvilket omfang der allerede er foretaget revision af revisor og af kvaliteten af denne revision, så vidt den f. eks. ud fra revisionspåtegningen lader sig bedømme. Hvor der foreligger en revisionsprotokol (A/S) må denne gennemlæses, idet den kan være vejledende for, hvor revisionen især bør sættes ind.

Gennemgangen kan opdeles i følgende hovedpunkter:

1) *Indledende vurderinger*

Regnskabsanalytiske vurderinger registrering af særlige forhold (hovedaktionær/kompagnonforhold, revisorskift etc.).

2) *Afsluttende posteringer*

Råbalance -efterposteringer bogføring -posteringer omkring afslutningstidspunktet, beholdninger, kassekladde/status

3) *Bogføringssystemet*

Lovmæssige forhold- bogføringsloven
- mindstekrav
kontoplan - konteringsinstruks
daglig forretningsgang - intern kontrol.

4) *Grundbilag*

Som model for den praktiske gennemførelse af gennemgangen kan opstilles følgende plan:

a. *Revisors bemærkninger* til det foreliggende regnskab med henvisning til revisionspåtegningen og eventuelle bemærkninger i revisionsprotokollen.

b. *Afslutningsark* gennemgås med særlig henblik på ultimo- og afslutningsposterne f. eks.:
rettelsespoteringer
tilbageførselsposteringer
differenceposteringer
fordelingsposteringer
samleposteringer
transitoriske- og antecipative posteringer

c. *Validiteten og kontinuiteten* af bogføringssystemet undersøges.

d. *Bilagsrevision* af indtægter og udgifter, herunder skattemæssig vurdering af omkostninger, private andele, eget vareforbrug, fradrag contra aktivering, ikke fradragsberettigede omkostninger m. m.

e. *Kilde- og kæderevision* over for indtægter og udgifter.

f. Anvendelse af indhentede foreliggende kontroloplysninger.

5) *Statusrevision:*

a. *Likvide beholdninger*

Bank- og girokonti- afstemning med foreliggende kontoudtog. Gennemgang af kontoudtog med henblik på atypiske bevægelser.
Afstemning af renteindtægter.

b. *Debitorer*

Opdeling af debitorer efter art f. eks.
varedebitorer
afbetalingsdebitorer
lånedebitorer
mellemregningskonti
Konferering til og fra bilagsmateriale omkring afslutningstidspunktet til sikring af korrekt periodisering. Herudover kontroloplysninger indhentet hos debitorerne.

c. *Igangværende arbejder*

Foreliggende specifikation gennemgås og vurderes ud fra skattemæssige forudsætninger. Der revideres stikprøvevis til og fra bilagsmateriale, herunder eventuelle arbejdssedler, lagerrekvisitioner m. v.

d. *Varelager*

Principperne i forbindelse med varelageroptællingen klarlægges.
Værdiansættelse - efterregning - eftertælling. Gennemgang af bogføringen omkring afslutningstidspunktet med henblik på konstatering af:
svømmende varer
konsignationsvarer
lagre uden for virksomheden
emballagelagre m. v.

e. *Forudbetalte omkostninger*

- Sammenholdelse med notater fra den foretagne bilagsrevision.
- f. *Driftsmidler*
Dokumentation for køb (anskaffelsessum og tidspunkt).
Dokumentation for salg (eventuel skattepligtig avance/fradragsberettiget tab).
 - g. *Fast ejendom*
Dokumentation for køb og salg
Gennemgang af afskrivningsgrundlag
Genvundne afskrivninger, avanceopgørelse m. v.
Værdiansættelse
 - h. *Værdipapirer*
Beholdningens størrelse
Beholdningens sammensætning
Beholdningens værdiansættelse (kurs)
Renteafkast/udbytte
Dokumentation køb/salg
Skattepligtig avance/tab (almindelig indkomst - særlig indkomst).
 - i. *Kortfristet gæld*
Kassekreditter
Pengekreditorer
Acceptgæld
Varekreditorer - skyld, omkostninger.
Konferering til og fra bilagsmateriale omkring afslutningstidspunktet til sikring af korrekt periodisering.
Herudover eventuelt kontroloplysninger indhentet hos de enkelte kreditorer til dokumentation af, at gældsforholdet ikke er fiktivt (passiveret indtægt).
Renteudgifter vurderes/afstemmes.
 - j. *Langfristet gæld*
Prioritetsgæld - afstemning af gæld og renter.
 - k. *Forudbetalinger*
Grundlaget for den foretagne passivering af forudbetalingen undersøges med henblik på tidspunktet for indtægtsføringen.
 1. *Merværdiafgift (moms)*
Skyldig merværdiafgift
Tilgodehavende merværdiafgift afstemmes med foreliggende momsopføring eventuelt efterfølgende indbetaling.
Udgående/Vindgående afgift afstemmes med omsætning, vareforbrug, omkostninger m. v. ifølge regnskabet.
 6. *Kapitalkonto/privatkonto*
Gennemgang af kontiene med særlig henblik på foretagne krediteringer. Opsumming af konkrete private udgifter til sammenholdelse med det beregnede privatforbrug.
Kontinuiteten i de private hævninger.
 7. *Diverse*
Tab på debitorer herunder indtægtsføring af tidligere afskrevne beløb.
Anvendte afskrivningssatser
Nedskrivning af varelagre
Henlæggelse til investeringsfond/frigivelse
Investeringsfradrag
Afstemning af lønudgifter med lønoplysning
Ligningslovens § 28
etc.
- Det bemærkes, at dersom gennemgangen, der normalt omfatter et enkelt regnskabsår (eller dele heraf) giver anledning til væsentlig kritik af regnskabsgrundlaget, vil man optage sagen til en egentlig revisionsmæssig behandling. En sådan vil ofte omfatte gennemgang af virksomhedens regnskaber for de foregående 3-5 regnskabsår.
- Såfremt der er tale om unddragelser af betydelig størrelse, vil man dog gå så langt tilbage, som regnskabsgrundlaget tillader.
- Det tilføjes, at omfanget og dybden af den beskrevne gennemgang søges koncentreret om de urigtigheder, der har skattemæssig interesse. Med henvisning til ressourceforbrug søges gennemgangen ligeledes begrænset til bestemte kortere perioder, og kun hvor forholdene tilsiger det, udstrækkes undersøgelsen herudover.
- Under hensyn til virksomhedens størrelse og art samt de fejlmuligheder, der kan antages at foreligge, indkaldes efter behov følgende materiale:
- Materialeindkaldelse fra revisor/skatteyder*
Kassekladder - kassebog
Hovedbog og/eller afslutningsark (evt. edb-materiale)
Udgifts/Vindtægtsbilag
Kontoudskrifter vedr. bank/giro
Varelagerlister
- Specifikation af*
Debitorer
Kreditorer

med differencen, idet det så må forudsættes, at formuedifferencen er opsparet af udeholdte indtægter.

Vareforbrug

I mindstekravsbekendtgørelsens § 2 er det bestemt, at vareforbruget skal være opgjort under hensyntagen til varegæld og varelagerets værdi ved regnskabsårets begyndelse og slutning. Er varegælden ikke indarbejdet i den løbende bogføring, skal dette oplyses, ligesom varer anvendt til anlægsformål eller private formål i særlige poster i driftsregnskabet skal vises overført til vedkommende konti.

Ved ligningen vil man bedømme rigtigheden af det anførte vareforbrug, hvorved man vil foretage sammenligninger og analyser, og den indgående merværdiafgift omregnes til varekøb, der sammenholdes med regnskabet's varekøb + afgiftspligtige omkostninger + køb af driftsmidler etc.

Den normale fremgangsmåde i skattevesenet vedrørende eget forbrug af varer er, at forbruget af konsumvarer ansættes skønsmæssigt (ifølge vejledende satser), hvorfor sammensætningen af varesortimentet altid vurderes - bl. a. vil regninger fra selvbetjeningsengroslagre blive bedømt kritisk i forhold til virksomhedens normale varesortiment. Alle arter af vareforbrug samt udførelse af arbejde vedrørende indehaverens private forhold vil være skattepligtig indkomst og må ikke belaste driftskontiene.

I virksomheder, hvor der er tilrettelagt en lagerstyring vil denne danne grundlag for gennemgangen af varekøbet og varesalget. Denne omfatter en kontrol af varekøbsbilagens bogføring, samt om disse dækker de præsterede ydelser (proformafaktura - forfalskede varebetegnelser). Endvidere om arten og mængden af de foretagne varekøb er i overensstemmelse med virksomhedens salg.

Kreditnotaer, bonusaftaler o. lign. sammenholdes med de i bogføringen registrerede købstransaktioner, ligesom der foretages en afstemning af den i regnskabet indtægtsførte bonus.

Omkostninger

Løn- og personaleudgifter

Virksomheden skal indgive lønangivelse over alle ydede lønbeløb. Ved ligningen af-

stemmes lønbeløbene i årsregnskabet med den til R 75 overførte lønoplysning. Såfremt lønningerne er fordelt på forskellige poster i regnskabet, skal det af regnskabet fremgå, i hvilke poster og med hvilke beløb lønningerne m. v. er placeret.

Ved gennemgangen af omkostningerne vil man i øvrigt have opmærksomheden henledt på, om der er udbetalte beløb, hvori der retteligt burde have været indeholdt A-skat.

Øvrige udgifter

Omkostningerne skal være specificeret efter art, og overførsel af omkostninger til anlægsformål eller private formål skal vises særskilt i driftsregnskabet.

De fratrukne omkostninger skal kunne dokumenteres, og bilagens validitet skal vurderes.

Ved ligningen foretages en nærmere gennemgang af de fratrukne omkostninger. Posterne sammenholdes med tilsvarende poster for de tidligere år, og det bedømmes ud fra virksomhedens forhold, om beløbene må anses for at være:

1. driftsudgifter
2. udgifter, der skal aktiveres
3. ikke-fradragsberettigede udgifter.

Meget ofte anmodes skatteyder om at dokumentere nogle af omkostningsposterne.

Kravene til dokumentationen varierer stærkt fra omkostningsart til omkostningsart, men det primære er at få konstateret, om der er tale om faktisk afholdte *driftsudgifter* (contra *anlægsudgifter* og *privatudgifter*).

Bilag, der må give formodning om, at udstederen ikke agter at lade sig beskatte (typisk fremmed arbejde dokumenteret ved primitive bilag), har altid særlig interesse til brug ved krydsrevision. Disse bilag fotokopieres og videresendes til kontrol af modtagerens selvangivelse.

Fragtbilag o. lign. benyttes til kæderevision.

Vedrørende udgiften til husleje, varme, el, telefon o. lign. skal man især have øje for fordelingen (eller manglende fordeling) erhverv/privat.

Omkostninger vedrørende fast ejendom søges dokumenteret, især større beløb, og det vurderes, hvorvidt foretagne fordelinger af afholdte udgifter mellem vedligeholdelse og om- og tilbygning samt fordelingen mellem

drifts- og beboelsesbygninger kan accepteres. Der kan eventuelt foretages en kontrol af fordelingen enten ved indhentning af oplysninger hos byggemyndighederne eller ved en fysisk kontrol på stedet.

Pengebeholdninger

Der foretages en bedømmelse af sandsynligheden af de pågældende beholdninger, og der foretages en afstemning af kontiene med bankudskrifter m. v. Endvidere foretages en gennemgang af bevægelserne på kontiene for at få afdækket atypiske bevægelser og bevægelser, der ikke er registrerede i bogføringen.

Renterne opgøres på grundlag af kontoudskrifterne og afstemmes med regnskabet.

Debitorer

Tilgodehavender for vare- og tjenesteydelser kan optages med et samlet beløb, men der skal foreligge en specificeret opgørelse heraf, og der må ikke være foretaget skjulte nedskrivninger.

Andre debitorer skal optages specificeret med angivelse af navn og adresse.

Ved gennemgangen af varedebitorerne skal det undersøges, om alle er medregnet. For varer, der er leveret, og tjenesteydelser, der er præsteret, skal indtægten optages i driftsregnskabet, og eventuelle tilgodehavender opføres i status. Dette gælder, uanset om regningen er blevet udskrevet inden regnskabsårets udgang.

Kontrollen vil hovedsageligt koncentrere sig om en korrekt periodisering ultimo regnskabsåret, især med henblik på, om alle debitorer er medregnet. Dette kontrolleres stikprøvevis ved gennemgang af bogføringen/faktureringen i det efterfølgende år. Der foretages ligeledes en kontrol af kontinuiteten i de øvrige ultimo/primoposteringer, ligesom debitorlisterne gennemgås og sammenholdes med salgsregnskabet.

Tab på debitorer

Hovedreglen er, at tabet skal være endeligt konstateret, hvorfor der ved større tab bør indkaldes dokumentation.

Tab på debitorer eller evt. hensættelser i forbindelse med afbetalingssalg skal være særskilt anført i regnskabet.

Igangværende arbejder

I status skal igangværende arbejder optages som en særlig post.

Ved ligningen må det bedømmes, om virksomheden har - eller burde have - igangværende arbejder, og i så fald om de er medregnet på den rigtige måde.

Ved regnskabsafslutningen skal der udarbejdes en opgørelse over de igangværende arbejder, fordelt på hver enkelt ordregiver med specifikation af, hvorledes opgørelsen og værdiansættelsen er foretaget.

Denne opgørelse gennemgås især med henblik på en konstatering af, om der heri er indeholdt poster, som burde være udfaktureret, samt om samtlige afholdte løn- og materialeudgifter er aktiveret.

Varelager

Varelagrene skal opføres med angivelse af, hvorvidt dags-, indkøbs- eller fremstillingspris er anvendt, ligesom den skattemæssige nedskrivning skal anføres særskilt.

Lagerlisterne efterregnes og værdiansættelsen undersøges, ligesom der foretages et sandsynlighedsskøn over varelagerets størrelse, og om det indeholder hele varebeholdningen, herunder fjernlager, hjælpevarer, større partier omkostningsvarer o. lign.

Undersøgelsen sker normalt ved at gennemgå indkøbsbilagene ultimo regnskabsperioden, men kan også ske ved eftersyn i virksomheden.

Driftsmidler

Aktiver, hvorpå der foretages skattemæssige afskrivninger, skal i driftsregnskabet være grupperet således, at de giver de nødvendige oplysninger for kontrollen med afskrivningsgrundlaget og de foretagne afskrivningers beregning.

Ved ligningen kontrolleres, om saldoværdien fra forrige år er rigtigt fremført og rigtigheden af den angivne til- og afgang samt tidspunktet herfor.

Bygninger

For afskrivninger på bygninger skal der gives tilsvarende oplysninger som foran nævnt, ligesom der foretages en kontrol af afskrivningsgrundlagets beregning og tidspunktet for afskrivningens påbegyndelse.

Varekreditorer

Kreditorlisten gennemgås og kontrollen vil koncentrere sig om, hvorvidt periodiseringen er foretaget korrekt samt om kontinuiteten i ultimoposteringerne. I øvrigt vil kontrollen af kreditorerne ske efter de samme principper som anført ved debitorerne.

Endvidere skal det undersøges, om der ligger faktiske vareleverancer til grund for mellemværendet (fiktive konti, private varekøb, proformafaktura).

Andre kreditorer

Andre kreditorer, f. eks. pengekreditorer og skyldige omkostninger, bør så vidt muligt kræves dokumenteret, idet der i denne gruppe kan være opført fiktiv gæld for at dække over ubeskattede indtægter.

Eftergivelse af gæld

Som hovedregel skattepligtig indkomst, hvorfor eventuel eftergivelse af kreditorgæld o. lign skal undersøges, herunder om beløbet er medregnet i indkomstopgørelsen.

Kapital-/privatkonto

Det undersøges, om der er foretaget regelmæssige hævninger, samt om disse har rimelig sammenhæng med kendte private udgifter f. eks. betaling af skat og husleje.

Eventuelle krediteringer vil altid give anledning til omhyggelig gennemgang af det

bagved liggende forhold.

8. Afsluttende materiale i forbindelse med gennemgangen af selve bogføringen og bilagsmaterialet m.v.

Efter gennemførelsen af den foran beskrevne gennemgang vil der blive udarbejdet et *referat* indeholdende oplysninger om det foretagne kontrolarbejde samt redegørelse for de eventuelt konstaterede fejl og mangler.

I forbindelse med sagsafslutningen bliver der foretaget en indstilling om ændring/godkendelse af den skattepligtige indkomst og formue samt eventuel »særlig indkomst«.

Under henvisning til at ligningsarbejdet er delt over landets 275 kommuner, er det ikke muligt at redegøre konkret for, hvorledes materialet i forbindelse med sagsbehandlingen er udformet.

Som underbilag er derfor vedlagt følgende materiale:

1. *Ligningsomslag* (der søges indarbejdet på landsbasis)
2. *Observationsomslag* (der søges indarbejdet på landsbasis)
3. *Forklaringsark*
4. *Notatark* (der i modsætning til forklaringsarket indeholder oplysninger, der ønskes undtaget fra aktindsigt).

Dette materiale må dog anses for repræsentativt i forbindelse med ligningsmyndighedernes sagsafslutning.

Ligningsomslag

S93

1.	Navn		Kmnr.	Felt 12	Personnummer	Indv. nr. 0070	ÅR 77	Myndnr.	77
	Adresse			Felt 90	Sambeskattet med	Indsendelsesdato			
	Revisor								
2.	Forskudt regnskabsår	Skønsposter vurderet ☐ Ja	Konverteret den	Påklaget ☐ Ja	Se indlagte bilag	S51 indlagt ☐ Ja			
3.	☐ Skatteyder ☐ Revisor	tilskrevet ved bl.k. nr.	☐ Skatteyder ☐ Revisor	mødt den Tlf. den		Forelægges ☐ LK ☐ SKR			
4.	Underretning om ansættelsen				Tekst	Påstand	Felt nr.	Ansættelse	
					A-indkomst		77		
					B-indkomst		13		
					Overskud ejd.		17		
					Overskud virks.		18		
					Renteindtægt		19		
					Aktieudbytte		15		
					Indtægt som Medhj. hustru		20		
					Underskud ejd.		21		
					Underskud virks.		22		
					Fradrag		23		
					Overført underskud		24		
					Renteudgift		29		
					Fradrag for medhj. hustru		47		
					Skattepl. indkomst		26		
					Aktiver		45		
					Passiver		46		
					Skattepl. formue		27		
					Særlig indkomst		28		
					Privatforbrug		88		
					Ligningsmyndighed		89		
	Sekretær nr.		98						
	5				Indberetning ☐ Konverteres ☐ S51/SA ☐ Ingen				
					Meddelelse til skatteyder ☐ Meddelelse frafaldet ☐ S 97 ☐ Brev/bl. nr. ☐ Brev uds. til				
6.	Dato	Underskrift	Påtegning	Bemyndigelse fra amtskatteinspektorat/statsskattedirektorat ☐ Ja, blanket Sendt d. Meddelt d.					

Er regnskab: selvangivelse udfærdiget af Autoriseret/registreret revisor ☐ Anden revisor ☐ Skatteyderen ☐ _____ ☐ Giver revisors påtegning i sig selv anledning til undersøgelse ☐ Ja ☐ Nej Regnskab ☐ Selvangivelse ☐ Har skatteyderen skiftet revisor ☐ Ja ☐ Nej		Er mindstekravene til årsregnskaber opfyldt ☐ Ja ☐ Nej Er der forhold fra året for, der skal følges op ☐ Ja ☐ Nej Virksomheden består i salg af _____ fabrikation af _____ andet (branche) _____ Er observationsomslag oprettet ☐ Ja ☐ Nej
8	Bemærkninger ved ligningsgennemgangen 	
	Referat (ansættelse m.v.) 	

[illegible]

8

PRIVATFORBRUGSBeregning				Debet	Kredit
Formue primo (iflg. ansættelsen)					
Skattepligtig almindelig indkomst iflg. selvangivelsen					
Skattepligtig særskilt almindelig indkomst iflg. hustrus selvangivelse					
HOP's betalte / tilbagebetalte skatter					
BIP's betalte / tilbagebetalte skatter					
Ikke skattepligtige indkomster					
Kursbevægelser					
Investeringsfond / etableringskonto					
Fast ejendom					
Formuemæssig regulering af bil / campingvogn / bad					
Formue ultimo iflg. selvangivelse					
I alt					
</					

1.

OBSERVATIONSOMSLAG S 90

Hovedperson navn	Personnummer
Biperson navn	Personnummer

2. BILAG INDLAGT

☐ Bidrag til hustru/barn ☐ Forpligtigelseskontrakt ☐ Skema vedr. køb/salg af fast ejendom ☐ Arv, oplysning om succession ☐ Kontrollovsforhold	☐ Landbrug, erklæring om jordbeholdning ☐ Landbrug, erklæring vedr. besætningsreduktion ☐ Landsskatteretsafgørelse ☐ Kommanditist ☐
Bemærkninger	

3. BIDRAG TIL HUSTRU/BØRN

Navn/adresse	Personnummer

4. FAST EJENDOM, SALG M.V.

Spekulation eller næring	19	19	19	19	19	19
Særligt SI-fradrag på	19	19	19	19	19	19
kr. 60.000 udnyttet med kr.						
kr. 40.000 udnyttet med kr.						
Bemærkninger						

5. REVISION

Indkomstår	Foretaget den	Indkomstår	Foretaget den
Bemærkninger		Bemærkninger	
Indkomstår	Foretaget den	Indkomstår	Foretaget den
Bemærkninger		Bemærkninger	

6. UUDNYTTET UNDERSKUD

	År	Beløb	År	Beløb	År	Beløb	År	Beløb	År	Beløb
Underskud Udnyttet		÷		÷		÷		÷		÷
Rest Udnyttet	—	÷	—	÷	—	÷	—	÷	—	÷
Rest Udnyttet	—	÷	—	÷	—	÷	—	÷	—	÷
Rest Udnyttet	—	÷	—	÷	—	÷	—	÷	—	÷
Rest Udnyttet	—	÷	—	÷	—	÷	—	÷	—	÷
Rest, der ikke kan udnyttes	—		—		—		—		—	
Bemærkninger										

7. AKTIER

☐ S 37 indl.	☐ S 92 indl.	19	19	19	19	19	19	
Selskab			Selskab			Selskab		
År	Nominal værdi	E værdi	År	Nominal værdi	E værdi	År	Nominal værdi	E værdi
Bemærkninger								

8. HJEMFALDSPLIGT

Beliggenhed	Begyndelsesår	Afskrivningsgrundlag kr.	Hjemfaldsår	Godkendt den	%
Bemærkninger					

9. LEJEMÅL

Art/Beliggenhed	Begyndelsesår	Afskrivningsgrundlag kr.	Lejeperiode År	Godkendt den	%
Bemærkninger					

10.

Bemærkninger

11.1 AFSKRIVNING PÅ BYGNINGER OG INSTALLATIONER I AFSKRIVNINGSBERETTIGEDE BYGNINGER

Matr. nr./Beliggenhed	Beg. år	Forskudef- skrivning kr.	Forlods afskr. med invest/etab.	Afskrivnings- grundlag kr.	Godkendt den	% sats
Bemærkninger:						

11.2 AFSKRIVNING PÅ INSTALLATIONER I IKKE-AFSKRIVNINGSBERETTIGEDE BYGNINGER

Art/Beliggenhed	Beg. år			Afskrivnings- grundlag kr.	Godkendt den	% sats
Bemærkninger:						

11.3 AFSKRIVNING PÅ GOODWILL/RETTIGHEDER

Art	Beg. dato og år		Forlods afskr. med etab.	Afskrivnings- grundlag kr.	Godkendt den	
Bemærkninger:						

FORKLARINGSARK

INDKOMSTARET 19

Navn:	Personnummer
	Eget/æltes personnummer

DIREKTORATET FOR KØBENHAVNS SKATTEVÆSEN

☐ Skatteyder ☐ Revisor ☐	
Mødt/tlf. / 19	

NOTATARK

S 90a

INDKOMSTÅRET 19

Navn	Personnummer
	Ægtefælles personnummer

På arket kan anføres oplysninger, begrundelser, vurderinger og udregninger, der ønskes undtaget for aktindsigt i henhold til bestemmelserne i lov om offentlighed i forvaltningen (lov nr. 280 af 10. juni 1970).

- ☐ Skatteyder
☐ Revisor

☐ mødt/tlf.

/ 19

--	--

Toldvæsenets regnskabsprøvelse

Indholdsfortegnelse

	Side
1. Indledning	88
2. Kravene til regnskabsførelsen	88
3. Kontrolbeføjelser	89
4. Arbejdstilrettelæggelsen	89
5. Arbejdets organisering	90
6. Den generelle kontrolprocedure	92
7. Retningslinier for kontroludøvelsen	95
8. Revision af årsregnskabets poster	95
9. Kontrolnotat	99

Underbilag

Kontrolnotat med afstemningsblanket og vejledning.

1. Indledning.

Toldvæsenets virksomhedskontrol omfatter kontrol med ca. 375.000 virksomheder i henhold til merværdiafgiftsloven. Heraf er tillige 6.000 virksomheder registreret i henhold til punktafgiftslovene. Efter lovændringerne pr. 1. oktober 1978, der udvidede omfanget af afgiftspligten, er nu kun visse liberale erhverv, pengeinstitutter m.fl. ikke omfattet af momsloven.

Merværdiafgiften er en beskatning af den merværdi, der opstår i en virksomhed, idet afgiftstilsvaret beregnes som forskellen mellem afgiften af indenlandsk afgiftspligtig omsætning og afgiften af fradragsberettiget varekøb, omkostninger og investeringer. Eksportomsætning m.v. kan holdes uden for den afgiftspligtige omsætning, men skal angives over for toldvæsenet. De registrerede moms-virksomheder skal for hver afgiftsperiode (kvartal/halvår) oplyse udgående afgift (= afgift af det afgiftspligtige salg), indgående afgift (= afgift af køb, som kan fratrækkes), godtgørelse af afgiften på olie, el og gas samt afgiftstilsvaret, d.v.s. det beløb, der skal indbetales til toldvæsenet. Endvidere skal som nævnt den afgiftsfri eksport m.v. oplyses. For at kontrollere afgiftstilsvaret skal toldvæsenet kontrollere virksomhedernes samlede indkøb, herunder investeringer og omsætning m.v. Kontrolgrundlaget er virksomhedernes almindelige forretningsregnskab.

For at løse kontrolopgaven over for den enkelte virksomhed må der foretages en prøvelse af regnskabsaflæggelsens rigtighed. Kontrolarbejdet foretages ved anvendelse af de til enhver tid almindeligt anerkendte principper for regnskabsrevision, og kontrolarbejdet over for virksomheden fortsættes, indtil man har opnået en begrundet formodning om, at regnskabet (med eventuelle korrektioner) kan danne grundlag for afgiftsafregningen. Arbejdet indstilles normalt på det tidspunkt, hvor de yderligere resultater ved en fortsættelse skønnes ikke at stå mål med arbejdsindsatsen.

Toldvæsenets kontrol er tilrettelagt med hovedvægten på eftersyn i virksomheden, hvorved man har adgang til alt regnskabsmateriale, korrespondance m. v.

For at sikre en hensigtsmæssig tilrettelæggelse og gennemførelse af kontrolarbejdet

over for den enkelte virksomhed sker dette efter en generel procedure således,

at der foretages en helhedsvurdering af virksomhedens regnskabsaflæggelse (drift) m. v. for hele kontrolperioden,

at der foretages den nødvendige revision af de enkelte regnskabsposter, og

at kontrolarbejdet indstilles, når resultaterne ikke længere forventes at stå mål med arbejdsindsatsen.

Da kontrolgrundlaget er virksomhedernes forretningsregnskab, er der i det følgende foretaget en beskrivelse af hovedtrækkene i lovgivningens krav til virksomhedernes regnskabsaflæggelse.

2. Kravene til regnskabsførelsen.

2.1. Generelle krav.

Lovgivningens generelle krav til regnskabsaflæggelsen for bogføringspligtige virksomheder fremgår af bogføringsloven (lov nr. 178 af 5. juni 1959 med senere ændringer) samt af bogføringsbekendtgørelse nr. 226 af 18. juni 1959 med senere ændringer.

Disse bestemmelser foreskriver bl. a., at bogføringen skal foretages på en sådan måde, at der klart og overskueligt gøres rede for virksomhedens gang, herunder virksomhedens driftsindtægter og -udgifter. Endvidere at der føres et kasseregnskab for ind- og udbetalinger, og at der gøres rede for den bogføringspligtiges status ved bogføringens begyndelse og ved udgangen af hver regnskabsperiode. For regnskabsmaterialet m.v. er der fastsat opbevaringspligt.

Endvidere er der i lov nr. 370 af 13. juni 1973 om aktieselskaber samt i lov nr. 371 af 13. juni 1973 om anpartsselskaber fastsat bestemte krav til regnskabsførelsen og -aflæggelsen, herunder en række specifikationskrav.

Det er i de nævnte to love bl. a. præciseret, at årsregnskabet skal opgøres således, som god regnskabsskik tilsiger, hvilket er mere omfattende end kravet i bogføringsloven, idet det ud over vurderingen af posterne i status også omfatter den formelle udformning af årsregnskabet. Endvidere værdiansættelse af visse aktiver og en opstilling af resultatopgørelsen, så den viser, hvordan regnskabsårets overskud eller tab er fremkommet. Opgørelsen af indtægter og omkostninger skal herefter være så udtømmende, at differencen uden yderligere fradrag skal kun-

ne overføres til virksomhedens egenkapital. For koncerner kræves udarbejdet et samlet regnskab i form af en koncernbalance.

2.2. Afgiftslovgivningens krav.

De i afgiftslovgivningen fastsatte regnskabs- og kontrolbestemmelser stiller en række yderligere krav til virksomhedernes regnskabsførelse, fakturering, opbevaring af regnskabsmateriale samt opgørelse af varelagre m. v. I tilknytning til merværdiafgiftsloven (lov nr. 102 af 31. marts 1967 med senere ændringer) er der udstedt en bekendtgørelse om fakturering af transportydelser m. v. (bekendtgørelse nr. 358 af 1. juli 1969) samt en bekendtgørelse om selve regnskabsførelsen (bekendtgørelse nr. 313 af 26. maj 1978).

Hovedkravet til regnskabsaflæggelsen er, at den skal kunne danne grundlag for opgørelse af afgiftsstilsvaret for hver afgiftsperiode og for kontrollen med afgiftens rigtige erlæggelse. Afgiftsregnskabet forudsættes principielt indrettet som en del af det almindelige forretningsregnskab, og det skal indeholde særlige konti for indgående og udgående afgift samt konto for eksport m. v.

Bekendtgørelsen indeholder endvidere bestemmelser om, at regnskabet skal føres på en klar og overskuelig måde, og det skal indeholde de fornødne specifikationer, således at regnskabsposterne kan afstemmes med bilagene, og at det skal indeholde de oplysninger, der er nødvendige for, at virksomheden kan give toldvæsenet oplysninger om køb og salg til enkeltvirksomheder.

Der er også fastsat detaljerede krav til kasseregnskabet. Det gælder bl. a. krav om kasseafstemninger samt daglige kasseopgørelser.

Kravene til fakturering betyder, at virksomheden skal udstede faktura i mindst to eksemplarer til modtageren for enhver leverance af varer og afgiftspligtige ydelser. Dette krav er dog modificeret i visse tilfælde, bl. a. ved salg til private forbrugere. Der er opsat en række krav til indholdet af oplysninger i den enkelte faktura, ligesom virksomhederne er pålagt en pligt til bilagsudstedelse ved returnering af varer, nedslag i prisen, byttehandel m. m.

Endvidere skal virksomhederne én gang hvert år på grundlag af en optælling af varelagrene foretage en opgørelse af disses værdi.

Efter Danmarks medlemskab af EF er der sket en harmonisering af momslovens bestemmelser med de øvrige EF-landes. Som følge heraf er regnskabsbestemmelserne blevet udvidet med bl. a. et afsnit om regnskabsføringen ved anskaffelse, regulering samt salg af investeringsgoder og fast ejendom (nybygninger, til- og ombygninger) inden for bestemte tidsgrænser fra anskaffelsen samt for investeringsgoder over et vist beløb.

3. Kontrolbeføjelser m. v.

Toldvæsenets kontrolbeføjelser er indeholdt i momsloven og de forskellige punktafgiftslove.

1 henhold til disse love er toldvæsenet berettiget til at foretage eftersyn i lokaler, der benyttes i forbindelse med driften af registreringspligtige virksomheder, og til at efterse virksomhedernes varebeholdninger, forretningsbøger, øvrigt regnskabsmateriale samt korrespondance m. v. Det nævnte materiale kan i øvrigt begæres udleveret eller indsendt til regnskabskontrol. Toldvæsenet kan foretage eftersyn, uden at der på forhånd er konstateret ulovligheder, fejl eller mangler i virksomhedernes regnskabsaflæggelse.

Efter momslovens § 31 er virksomhedens indehaver og de i virksomheden ansatte personer pligtige til at yde toldvæsenet fornøden vejledning og hjælp ved foretagelsen af eftersyn. Ifølge momslovens § 32 har leverandører til registreringspligtige virksomheder en oplysningspligt vedrørende leverancer af varer og ydelser. Endvidere skal andre erhvervsdrivende meddele toldvæsenet oplysninger om deres indkøb af varer og ydelser til virksomheden. Yderligere er pengeinstitutter m. v. og offentlige myndigheder pålagt oplysningspligt.

4. Arbejdstilrettelæggelsen.

For at en virksomheds regnskaber skal kunne godkendes som grundlag for beregning af momsen og eventuelle punktafgifter, må de ovennævnte krav være opfyldt. Kontrollen må altså omfatte en undersøgelse heraf. Men kontrollens vigtigste opgave er at få fastlagt, om virksomhedens regnskab i det hele taget giver et sandt billede af de økonomiske aktiviteter, der har været i virksomheden i den pågældende periode.

Toldvæsenets kontrol foretages som hovedregel som en periodisk regnskabskontrol i

virksomhederne. Kontrolarbejdet omfatter virksomhedernes samlede regnskaber siden sidste kontroleftersyn, d.v.s. normalt op til 5 års regnskabsaflæggelse.

Regnskabskontrollen deles i to faser. For det første kontrolleres, at de angivne oplysninger stemmer med det foreliggende regnskab. For det andet kontrolleres ved hjælp af de forskellige kontrolmetoder, at det foreliggende regnskab giver en korrekt oversigt over de økonomiske aktiviteter, der har været i virksomheden, d.v.s. at regnskaberne som helhed giver et sandt billede af virksomhedens drifts- og anlægsaktiviteter. Endvidere at udgående og indgående afgift er beregnet efter momslovens regler.

En gennemført regnskabskontrol over for en virksomhed vil have den konsekvens, at toldvæsenet kun yderst sjældent vil tage regnskaberne for en godkendt kontrolperiode op til fornyet kontrol. Kontrolarbejdet over for en virksomhed indstilles derfor først, når der har været foretaget sådanne undersøgelser, at kontrolpersonalet har opnået en begrundet formodning om, at afgiftsafregningen er rigtig, eller det skønnes, at yderligere undersøgelser ikke vil stå mål med arbejdsindsatsen (lønsomhedsbetragtning).

Omfanget af den samlede afgifts kontrol samt af efterbetalingerne som følge af kontrollen fremgår af følgende oversigt.

Kontrolår (1.10-30.9)	Antal ktrl. virksomheder	Heraf vedr. udbetalinger	Efterbeta- linger (mio. kr.)
1973/74	74.900	27.400	147
1974/75	72.700	24.500	167
1975/76	77.600	30.800	161
1976/77	85.400	29.800	174
1977/78	84.600	25.800	185

Kontrollen vedrørende udbetalinger omfatter kontrol af modtagne negative angivelser. Kontrollen vedrører derfor som hovedregel kun regnskabsaflæggelsen for den pågældende periode (halvår, kvartal, måned, uge), men den medfører tillige, at man får et indtryk af virksomhedens regnskabsaflæggelse m. v.

I de øvrige 40-60.000 virksomheder om året har der været foretaget den beskrevne kontrol af den samlede regnskabsaflæggelse for en længere periode.

Denne regnskabskontrol har i momsvirksomhederne haft følgende omfang:

Kontrolår (1.10-30.9)	Kontrollerede virksomheder	Efterbetalingssager
1973/74	43.700	17.500
1974/75	45.900	17.200
1975/76	44.100	16.900
1976/77	52.700	18.400
1977/78	58.800	20.000

Resultaterne svarer til, at 35-40 pct. af de kontrollerede virksomheder må efterbetale afgift som følge af kontrollen. Hertil kommer, at ca. 5 pct. af de kontrollerede virksomheder får tilbagebetalt afgift. I næsten alle efterbetalingssagerne har afgiftskravet kunnet opgøres på grundlag af regnskabsmateriale, eller der har været enighed mellem virksomheden og toldvæsenet om størrelsen. Det har således kun været nødvendigt at fortage omkring 60 skønsmæssige ansættelser årligt, jfr. i øvrigt side 9.

5. Arbejdets organisering.

5.7. Organisation.

Direktoratet for toldvæsenet leder og koordinerer toldvæsenets afgiftsarbejde, medens lokalforvaltningen (distriktstoldkamrene) varetager alle toldvæsenets opgaver af kontrolmæssig art.

Direktoratet for toldvæsenet er på nærmere anførte betingelser bemyndiget til at varetage den indenlandske administration af told- og afgiftslovgivningen i forhold til toldstederne og borgerne. Direktoratet kan således bl. a. meddele den administrative afgørelse i enkeltssager og afgøre overtrædelsessager i henhold til afgiftslovgivningen.

Lokalforvaltningen består i provinsen af 24 distriktstoldkamre med hvert sit geografiske distrikt, bl. a. omfattende 10-20.000 momsregistrerede virksomheder. I Københavnsområdet består den afgiftsmæssige lokalforvaltning bl. a. af 3 funktionsopdelte kontrolstoldkamre. De københavnske toldkamre er planlagt omdannet til 6 geografisk placerede toldkamre med tilhørende distrikt.

Distriktstoldkamrene har vidtgående selvstændighed med hensyn til løsningen af forvaltnings- og kontrolopgaver i distriktet, ligesom de er bemyndiget til at varetage det lo-

kale samarbejde med andre myndigheder, f. eks. politiet og skattevæsenet.

Kontrollen varetages af toldkamrenes virksomhedskontrolafdeling, der er organiseret med en kontrolstyring og et antal kontrolsektioner.

5.2. Opgavefordeling.

Kontrolstyringens opgaver omfatter ajourføring af kartoteker og arkiver, behandling af kontrolmateriale samt klargøring af kontrolmateriale til kontrolsektionernes eftersyn og afsluttende sagsbehandling m. v. efter eftersynene. Endvidere fungerer kontrolstyringen som serviceorgan for kontrolsektionerne og varetager i den forbindelse samarbejdet med skattevæsenet og politiet om konstaterede undragelser, regnskabsuorden m. v.

Kontrolsektionernes hovedopgave er kontrollen i selve virksomhederne. Virksomhederne i distriktet er fordelt på kontrolsektionerne efter brancheområder, således at samme sektion varetager kontrollen med fremstillings-, engros-, detail- og servicevirksomheder inden for samme brancheområde. Denne branchespecialisering betyder, at man ved tilrettelæggelse af kontrolarbejdet har mulighed for at tage hensyn til særlige forhold inden for bestemte brancher. Endvidere at personalet i de enkelte branchesektioner opnår et indgående kendskab til særlige regnskabforhold og handelssædvaner samt til de mest effektive kontrolmetoder inden for de forskellige brancheområder.

5.3. Planlægning.

Med henblik på at sikre, at kontrolarbejdet gennemføres efter ensartede retningslinier, samt med det formål at styrke arbejdstilrettelæggelsen, således at de ressourcer, der er til rådighed for virksomhedskontrollen, anvendes mest hensigtsmæssigt, har direktoratet i samarbejde med distriktstoldkamrene udviklet et planlægningssystem for toldvæsenets virksomhedskontrol.

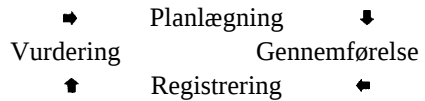
Planlægningen sker for et kontrolår ad gangen ved et samarbejde mellem distriktstoldkamrene og direktoratet. Kontrolåret løber fra 1. oktober til 30. september.

Planlægningen tager udgangspunkt i en registrering af de opgaver, som i overensstemmelse med de retningslinier, der er fastsat for kontroludøvelsen i den kommende periode, skal løses ved toldkamrene. Dernæst

opgøres kontrolkapaciteten på grundlag af oplysninger om personalestyrke m. v. Ved planlægningen besluttet det, hvorledes opgaverne skal løses under hensyntagen til målet for kontrolarbejdet samt ressourceforbruget ved de forskellige opgaver.

For at skabe mulighed for en sammenligning af de opnåede resultater med planlægningen sker der en løbende registrering og vurdering af det gennemførte arbejde, ressourceforbruget og resultaterne.

Planlægningsproceduren kan således opdeles i nedenævnte fire faser:



Planlægningsperioderne er forskellige i direktoratet og ved distriktstoldkamrene, idet direktoratets planlægning omfatter såvel det kommende kontrolår som de efterfølgende 3 kontrolår.

Ved distriktstoldkamrene omfatter planlægningsarbejdet alene det kommende kontrolår.

Direktoratet varetager den overordnede og koordinerende planlægning af virksomhedskontrollen. Direktoratets planlægning falder i 3 faser, nemlig en detailplanlægning vedrørende 1. kontrolår, en oversigtsplanlægning vedrørende 2. kontrolår og en langtidspanlægning vedrørende 3. og 4. kontrolår.

Planlægningen er baseret på en vurdering af kontrolarbejdet i de senest afsluttede kontrolår og på kendskabet til den samlede ressourcefordeling til kontrolarbejdet. Som grundlag for planlægningen anvendes alle informationer af betydning for kontrollen.

Distriktstoldkamrenes planlægning omfatter en detailplan for det forestående kontrolår. Toldkamrenes planlægning foretages i virksomhedskontrolafdelingen, hvor afdelingslederen i samarbejde med lederen af kontrolstyringen og sektionslederne fastlægger retningslinierne for kontrolarbejdet.

Planlægningen tager udgangspunkt i en opgørelse af kontrolopgaven i året samt kontrolkapaciteten.

Hvert år udskrives på basis af toldvæsenets edb-systemer et kontrolkort for hver virksomhed. Kontrolkortet indeholder oplysninger om virksomhedens registreringsforhold samt om afgiftsforholdene i hvert kvar-

tal og for hele året. Endvidere udarbejdes edb-oversigter over omsætnings- og koefficientforhold i virksomhederne opdelt på de enkelte brancher. Endelig udskrives edb-oversigter (kontrolalderslister), der for hver branche indeholder specificeret opdeling af virksomhederne efter »kontrolalder«.

Kontrolopgaven opgøres ved hjælp af dette edb-udskrevne materiale samt på grundlag af den af direktoratet inden planlægning udsendte oversigtsplan vedrørende den samlede kontrolstrategi for kontrolåret.

Kontrolkapaciteten opgøres på grundlag af oplysninger om personaletal og erfaringer om hidtidige arbejdsresultater både ved toldkamret og på landsplan.

Selve planlægningen omfatter herefter en disponering af den til rådighed værende kapacitet på de forskellige brancheområder, således at der opnås en så hensigtsmæssig anvendelse af ressourcerne som muligt. Endvidere sker der en tidsmæssig planlægning, således at opgavens fordeling på kvartaler ligger fast.

Toldkamrets samlede plan indsendes til direktoratet til brug ved udarbejdelsen af en samlet plan for hele landet.

Toldkamret foretager løbende en registrering af det gennemførte kontrolarbejde, resourceforbruget og resultaterne og foretager kvartalsvis en vurdering af de opnåede resultater i forhold til planen, således at mulige afvigelser kan klarlægges og justeres.

På samme måde foretager direktoratet en registrering af virksomhedskontrollens samlede resultater på grundlag af de nævnte kvartalsvise indberetninger. Resultaterne af vurderingen heraf indgår både i den kommende langtidspanlægning og den forestående oversigtsplanlægning.

Ved udgangen af kontrolåret (pr. 1. november) udarbejder toldkamret en samlet redegørelse for virksomhedskontrollens arbejde. Redegørelsen, der udgør en del af planlægningsgrundlaget for kommende kontrolår, fremsendes til direktoratet. Der foretages her en registrering af de i hele året modtagne informationer om kontrolarbejdet, og såvel toldkamrenes redegørelser som det nævnte informationsmateriale indgår i direktoratets strategiske langtidspanlægning, beslutning om kontrolaktioner samt iværksættelse af pilotprojekter.

6. Den generelle kontrolprocedure.

Kontrollen af en virksomheds regnskabsaflæggelse for en flerårig periode tilrettelægges og gennemføres på en sådan måde, at den sikrer:

- bedømmelsen af regnskaberne kvalitet
- helhedsvurdering af regnskaberne
- nødvendig kontrol af de enkelte poster.

Under kontrollen med regnskaberne har man, jfr. afsnittene om regnskabsførelse og kontrolbeføjelser, adgang til alt regnskabsmateriale m. v. i virksomhederne. Hertil kommer også eksternt indhentede kontroloplysninger. Det kan dreje sig om krydsrevisionsmateriale, leverandøroplysninger, oplysninger fra andre myndigheder om forskellige økonomiske transaktioner samt sammenligningsmateriale som f. eks. branchenormtal og branchekoefficienter.

Da kontrolopgaven vedrører virksomhedens samlede regnskabsaflæggelse, baseres kontrollen på de elementer, der afspejler de økonomiske aktiviteter i en virksomheds regnskab. Det drejer sig om følgende:

- aktivitet (køb - salg o.s.v.)
- grundbilag
- bogføringssystem (giver tallene til momsangivelsen)
- råbalance
- afslutningsposter
- årsregnskab.

For at anvende kontrolmetoderne på en sådan måde, at der hurtigst muligt opnås en helhedsvurdering af virksomhedens regnskabsaflæggelse i kontrolperioden, er kontrolmetoderne samlet i tre hovedgrupper: regnskabsanalyse, systemkontrol og regnskabsrevision.

Den generelle kontrolprocedure sikrer, at man fra begyndelsen af kontrolarbejdet opnår et overblik over virksomhedens regnskabsforhold ved at indlede med årsregnskaberne og derefter bryde regnskabsmaterialet ned i stadigt mindre enheder (år, kvartaler, måneder og enkelt dage).

Kontrolproceduren har derfor følgende opbygning:

Fase 1: Årsregnskaberne, herunder sammenligning med toldvæsenets angivelsesmateriale.

Kontrollen omfatter regnskabsanalyse, herunder sammenligning med tilsvarende virksomheder på grundlag

af nøgletal, og vurdering af virksomhedens udvikling i kontrolperioden (regnskabsanalyse).

Fase 2: Årsregnskaber - afslutningsposter - råbalance.

Kontrollen omfatter gennemgang af de dispositioner, der udføres omkring regnskabsafslutningen (regnskabsanalyse).

Fase 3: Råbalance - bogføringssystem - grundbilag.

Kontrollen omfatter en systematisk kontrol med anvendelse af kilde- og kæderevision samt eventuel sammen-tælling og konferering m. v. (systemkontrol i nødvendigt omfang støttet af stikprøvevis regnskabsrevision).

Fase 4: Grundbilag - aktivitet (køb - salg o.s.v.).

Kontrollen skal sikre, at indtægts- og udgiftsregistreringen fungerer korrekt. Herunder foretages bilagsrevision, hvor der anvendes krydsrevisionsmateriale, og der indhentes eventuelt yderligere oplysninger fra virksomhedens handelsforbindelser (regnskabsrevision).

Når en virksomhed er udvalgt til kontrol, indledes kontrolarbejdet ved, at der på toldkamret foretages en foreløbig vurdering af virksomhedens forhold. Denne vurdering sker på grundlag af de tilgængelige oplysninger, d.v.s. virksomhedernes registreringsoplysninger, maskinelt bearbejdede oplysninger fra virksomhedens momsangivelser samt eventuelt kontrolmateriale, herunder krydsrevisionsoplysninger.

Vurderingen omfatter bl. a. en analyse af virksomhedens omsætningsudvikling i kontrolperioden, værditilvæksten i virksomheden og afregningsforholdene både kvartals- og årsvis.

Kontrolarbejdet i selve virksomheden indledes med, at der foretages en undersøgelse og beskrivelse af virksomhedens basisoplysninger, herunder dens karakter og omsætningsforhold m. v. Endvidere foretages der en gennemgang og beskrivelse af regnskabs-system og revisorbidstand.

Der sker dernæst en planlægning af det konkrete kontrolarbejde. Denne planlægning tager udgangspunkt i ovennævnte foreløbige analyse af virksomhedens omsætnings- og

afregningsforhold samt en regnskabsanalyse (jfr. fase 1 ovenfor), således at kontrolarbejdet kan rettes mod eventuelle atypiske forhold. Arbejdet gennemføres herefter på grundlag af den kontrolførendes branchekendskab og skøn over fejlmuligheder i virksomheden.

Regnskabsanalyse omfatter en analyse af årsregnskabets bruttoavance, der først renses for uvedkommende bestanddele som f. eks. nedskrivninger på varelagre, tab på debitorer og rabatter på varesalg. Den herefter rene bruttoavance opdeles så vidt muligt i varegrupper svarende til specifikationsgraden på sammenligningsmaterialet. Endelig foretages en opgørelse af den forventede bruttoavance inden for dele af kontrolperioden. Grundlaget kan f. eks. være foretagne kalkulationer eller budgetter og branchetal. Analysen gennemføres herefter ved sammenligning af den konstaterede bruttoavance med tilsvarende bruttoavancer inden for branchen samt ved tidssammenligning.

Endvidere foretages en tværgående analyse og sammenligning af varelagre, debitorer, kreditorer og omkostningskonti til bedømmelse af totalbeløbenes sandsynlighed og indre sammenhæng.

Som led i regnskabsanalysen foretages også en sammenligning af de angivne afgiftsbeløb med årsregnskaberne for at sikre, at der er overensstemmelse mellem de af virksomhederne angivne oplysninger og de resultater, der fremgår af de enkelte årsregnskaber. Til denne analyse anvendes en afstemningsblanket som bilag til kontrolnotatet. Blanketten rummer tal for op til 5 år.

Vurderingerne af avanceforhold foretages i reglen i alle produktions- og handelsvirksomheder og i mange virksomheder inden for tjenesteydelsesområdet. Vurdering af omkostninger foretages i alle virksomheder.

Vurderingsarbejdet omfatter tillige en analyse af, om den opnåede merværdi i virksomheden kan dække ikke-momspligtige omkostninger, herunder lønninger, samt indehaverens privatforbrug m. v.

Såfremt der ved dette analyse- og vurderingsarbejde viser sig væsentlige afvigelser, undersøges disse ved det efterfølgende kontrolarbejde.

Systemkontrol anvendes i virksomheder med et veldefineret bogførings- og internt kontrolsystem, hvori der indgår intern revisi-

on/kontrol. Endvidere i store eller middelstore virksomheder, hvor undersøgelserne viser, at der er betydelige svagheder i bogførings- og det interne kontrolsystem eller mulighed for, at systemet kan svigte.

For virksomheder i disse kategorier vil udgangspunktet for det videre kontrolarbejde være den systemanalytiske revision (systemkontrollen).

Gennem anvendelse af forskellige kontrolmetoder har systemkontrollen til formål at analysere virksomhedens regnskabssystem (informationsbehandlingssystem), forretningsgang og den i virksomheden nedlagte interne kontrol for derigennem at vurdere regnskabsregistreringernes pålidelighed og akkurate. se.

Som indledning til iværksættelsen af systemkontrollen foretages kontrol af, at lovgivningens bestemmelser om virksomhedernes regnskabsførelse er overholdt.

Den egentlige systemkontrol omfatter bogføringen, forretningsgangen og den interne kontrol.

Kontrollen med bogføring og forretningsgang omfatter bl. a. arbejdets og ansvarsområders fordeling på funktionærer, idet kontrolleres, om en handlings udførelse og den bogholderimæssige registrering er adskilt. Endvidere kontrol af registrering og eventuel nummerering ved modtagelse af f. eks. materialer, kontrol af sikring af beløbsangivelse, f. eks. med bilagsbeskytter og kontrol af betryggende opbevaring. Det bemærkes, om tekniske hjælpemidler som kasseapparater, tælleapparater og nummerering af bilag giver forretningsgangen en vis sikkerhed.

I virksomheder med intern kontrol vurderes denne for enten at få skabt grundlag for godkendelsen af de regnskabsmæssige data, som systemet har frembragt til årsregnskabet, eller at få oplysninger om svagheder i systemet.

Som led i kontrolarbejdet påses det, at virksomheden har tilrettelagt et korrekt system til opgørelse og registrering af indtægter og udgifter. Afhængig af virksomhedernes karakter påses for indtægternes vedkommende, om faktureringsystemer, kassesystemer, betalingssystemer m. v. er korrekte. For udgifternes vedkommende påses, at virksomheden kun afholder udgifter, der vedrører virksomheden, og at kontering m.v. er korrekt.

Der foretages således en gennemgang af kontoplanen og en stikprøvevis kilde-/kæderevision tilrettelagt efter det anlagte bogholderi (faste bøger, gennemskrivningssystem eller edb). Revisionen omfatter enkelte transaktioners behandling gennem systemet fra aktivitet/grundbilag til årsregnskabet og på tværs af regnskabet.

Ved kontrol af, at årsregnskabets tal er i overensstemmelse med den fortagne bogføring, foretages der stikprøvevis undersøgelse af sammentællinger og overførsler fra grundposterne til ultimoposterne. Da den korrekte overførsel af ultimoposter til råbalancen og dennes rettelsesposter er afgørende for regnskabernes indhold, lægges der stor vægt på revision af råbalancen og afslutningsposterne.

Kontrollen af varelagrenes størrelse omfatter en efterprøvelse af optællinger og værdiansættelse, ligesom der under eftersynet foretages en vurdering på stedet af rimeligheden af lagerstørrelsen i forhold til virksomhedens omsætning og lokaleforhold m. v.

Regnskabsrevision omfatter en mere detaljeret revision af virksomhedens regnskabsafleggelse og har til formål at supplere analyser og systemkontrol i det omfang, regnskaberne ikke kan verificeres ved de nævnte analytiske kontrolmetoder.

Denne mere detaljerede kontrol omfatter sammenholdelse af bogføring og bilag, egentlig bilagsrevision for kortere eller længere perioder, eventuel eftertælling samt stikprøvevis gennemgang af øvrigt bilagsmateriale med henblik på at afsløre usædvanlige poster, f. eks. indkøb, der ikke vedrører virksomheden.

Under denne del af kontrolarbejdet tages der udskrifter af bilag af særlig kontrolmæssig interesse. Dette materiale anvendes herefter til krydsrevision hos den anden part i handelsforholdet.

Uregelmæssigheder i den foretagne bogføring kan eksempelvis være fejl, der helt unddrager indkomst i resultatopgørelsen, eller fejl, som blot forskyder indkomst mellem regnskabsperioderne, således at resultatopgørelsen får et forkert indhold.

Ved anvendelse af de forskellige kontrolmetoder undersøges forhold som f. eks. manglende bogføring af indtægter (udeholdt salg, ikke medregnede rabatter o. lign., ikke bogførte indbetalinger af tilgodehavender,

der tidligere er afskrevet o.s.v.). Endvidere bogføring af udgifter, som ikke er afholdt (fiktive indkøb, fiktive ydede rabatter o.s.v.), og endelig undersøges, om ikke-fradragsberettigede udgifter bogføres som fradragsberettigede (gaver, private udgifter m.m.).

7. Retningslinier for kontroludøvelsen.

Ved tilrettelæggelsen af kontrolarbejdet tilpasses anvendelsen af de foran beskrevne kontrolprocedurer især forhold som virksomhedernes størrelse og risiko-klasse, der er afhængige af faktorer som branche, ejerforhold og værditilvækst.

I virksomheder, hvis størrelse og organisationsforhold har medført en udbygget regnskabsfunktion og intern kontrol, baseres regnskabskontrollen på regnskabsanalyse, systemkontrol og stikprøvevis revision af særligt betydningsfulde posteringer eller konti.

I mellemstore virksomheder, d.v.s. virksomheder, der kun delvis beskæftiger fremmed medhjælp ved regnskabsafklæggelsen, men hvor denne dog er tilrettelagt efter en bestemt procedure, omfatter kontrollen regnskabsanalyse, gennemgang af systemerne og egentlig regnskabsrevision af enkelte konti/perioder.

I små virksomheder, d.v.s. virksomheder med forholdsvis lav omsætning og uden egentlig regnskabsorganisation, f. eks. visse landbrug, mindre håndværk samt mindre detailhandelsvirksomheder og servicefag, hvor indehaveren selv fører regnskaberne, og hvor der sædvanligvis ikke altid er basis for at foretage regnskabsanalyse og/eller systemkontrol, lægges hovedvægten i kontrollen på egentlig detailrevision af regnskaberne.

For virksomheder, der ophører, omfatter kontrollen en analyse af afregningssituationen afsluttende med en vurdering af behov for kontrol. Denne vurdering baseres bl. a. på oplysninger om eventuel tidligere kontrol samt årsagen til ophøret. Såfremt vurderingen resulterer i, at egentlig kontrol er nødvendig, gennemføres denne snarest efter afmeldelsesdatoen.

Kriteriet for at indstille en undersøgelse er i almindelighed, at den afsluttes på det tidspunkt, hvor der på grundlag af de aflagte regnskaber, korrigeret med konstaterede fejl eller unddragelser, enten er opnået en begrundet formodning om regnskabsafklæggel-

sens rigtighed, eller at det skønnes, at de forventede resultater af yderligere undersøgelser ikke længere står mål med arbejdsindsatsen.

Konstateres det, at en virksomhed har angivet afgiftstilsvaret urigtigt, afkræves beløbet til betaling inden 14 dage.

Såfremt virksomhedens regnskabsmateriale kan danne grundlag for opgørelsen af det unddragne afgiftsbeløb, kan virksomheden direkte afkræves beløbet. Det normale er dog, at virksomhederne underskriver en efterangivelse på beløbet.

Såfremt regnskabsmaterialet ikke kan danne grundlag for en sådan opgørelse, kan der foretages en skønsmæssig ansættelse af afgiftstilsvaret. En sådan ansættelse baseres på oplysninger om vareforbrug og avancer m. v. Selvom der er grundlag for skønsmæssig ansættelse, afsluttes sagerne som oftest på den måde, at virksomhederne erklærer sig enige i beløbsstørrelsen og derfor underskriver en efterangivelse på tilsvaret.

8. Revision af årsregnskabet poster.

Revisionen af årsregnskaberne finder sted ved anvendelse af de beskrevne kontrolmetoder. Nedenfor er der givet en eksempelvise forklaring på, hvorledes den generelle kontrolprocedure med kontrolmetoderne anvendes ved revision af enkeltposter.

8.1. Resultatopgørelsen (driftsregnskabet).

Ordinære indtægter.

Omsætning.

Der foretages kontrol af, om alle solgte varer og ydelser m. v. er registreret i virksomhedens regnskab og indført som indtægter, og om de registrerede indtægter svarer til disse varer eller ydelsers faktiske markedspris.

Der foretages kontrol af den opnåede bruttoavance ved analyse og sammenligning med branchenormer.

I virksomheder, hvor regnskabet baseres på et kasseregnskab, efterprøves dette bl. a. ved stikprøvevis kontrol af kassestrimler med indtægtsregistreringen i kassekladden. Endvidere efterprøves indtægtsregistreringens validitet, herunder om der forkommer usædvanlige svingninger i omsætningstallene. Som led heri kontrolleres for forskellige perioder,

om der forekommer negative kassebeholdninger.

I virksomheder med kontinuerlig bogføring af varesalg ifølge salgsbilag foretages periodisk kontrol af, at alle bilag er bogført og med korrekte beløb. Endvidere stikprøvevis konferering med ordrebilletter og forsendelsespapirer m. v.

Eventuelle afbetalingskontrakter gennemgås og konfereres stikprøvevis med salgsbilag. Endvidere efterprøves forudbetalinger, rabatter o. lign. Eksisterende krydsrevisionsmateriale anvendes til stikprøverevision af salgsregnskabet.

I virksomheder, der bortforpagter eller udlejer erhvervsejendomme, kontrolleres stikprøvevis, at det samlede vederlag for lejemålet, jfr. lejekontrakterne, samt eventuelle leverancer af gas, vand, el m. m., der er omfattet af lejemålet, er medtaget i omsætningen.

Debitorer ultimo/primo.

I forbindelse med kontrol af omsætningen foretages kontrol af, at der foreligger korrekt periodisering af debitorer, herunder at omsætningen ikke formindskes ved ikke endeligt konstateret tab på debitorer eller hensættelser til imødegåelse af forventede tab på debitorer. Yderligere kontrol af debitorer er omtalt under balancen.

Igangværende arbejder.

Der foretages stikprøvevis kontrol ned til bilagsmaterialet til kontrol af de afholdte udgifter (f. eks. de sidste ugers arbejdsedler, lagerrekvisitioner m. v.), ligesom kalkulationsgrundlaget og eventuelle kontrakter indgår i kontrolarbejdet.

Varer modtaget retur.

Når det af regnskabet fremgår, at der er modtaget varer retur, kontrolleres stikprøvevis, f. eks. at der i sin tid er fortaget en salgstransaktion, og at returtransaktionen er sket, herunder at de fortagne beløbsoverførsler/krediteringer har fundet sted.

Vareforbrug.

I virksomheder, hvor der er tilrettelagt et lagerbogholderi, der registrerer til- og afgang i mængde og værdi, vil dette danne grundlag

for revision af varekøbet. Der foretages stikprøvevis kontrol af varekøbsbilagenes bogføring, herunder at de præsterede ydelser virkelig har fundet sted. Endvidere om karakteren og omfanget af de fortagne varekøb stemmer overens med salgstransaktionerne. Kreditnotaer, bonusaftaler m. v. efterprøves.

I virksomheder, der har mulighed for at henføre private varekøb under varekøbskontoen, foretages en kritisk vurdering af sådanne købsbilag, der sammenholdes med det opgjorte vareforbrug samt indhaverens privatforbrug. Det kontrolleres endvidere, at der er foretaget beregning og kontering af privatforbruget af varer fra egen lagerbeholdning. I håndværksvirksomheder kontrolleres specielt, om der har fundet bogføring sted af reparationsarbejde eller til- og ombygning til indehaverens eget brug ved kreditering af varekøbskonto og debitering af privatkonto.

Kreditorer ultimo/primo.

Det kontrolleres stikprøvevis, at der foreligger korrekt periodisering af kreditorer, herunder at de anførte kreditoplysninger stemmer overens med eventuelle månedssaldi. Yderligere kontrol af denne konto er omtalt under balancen.

Varebeholdning.

Lagerlisterne gennemgås og kontrolleres stikprøvevis. Ved selvsyn i virksomheden foretages et sandsynlighedsskøn over lagerets størrelse, når beholdningsopgørelsens oplysninger lader sig kontrollere tidsmæssigt i forhold til regnskabsafslutningen. Yderligere kontrol af denne konto er omtalt under balancen.

Fragt, told og andre hjemtagelsesomkostninger.

Ved stikprøvevis kontrol sikres det, at der er sammenhæng mellem købs- og salgstransaktioner og afholdte udgifter til fragt, told m. v. Oplysninger fra bilagene vurderes på baggrund af resultatet af den foretagne analyse af virksomhedens art, omfang samt købs- og afsætningsforhold m. v.

Afgivne og modtagne kvantumsrabatter, diskonter, godtgørelser m. v. og kasserabatter.

Der foretages kontrol af såvel afgivne som modtagne rabatter, dekorter og andre godtgørelser, idet der gennem stikprøvevis kilde-revision bl. a. foretages sammenholdelse af leverandør- og aftagerkonti med f. eks. ydede kvantumsrabatter, bonus o. lign., ligesom bilagenes validitet stikprøvevis efterprøves.

Mestersalær og værdi af eget arbejde.

I bygge- og anlægsvirksomheder m. v. undersøges, om der forekommer tilfælde, hvor mestersalærer samt eget arbejde skal medregnes i indtægtsopgørelsen, og i givet fald kontrolleres, at de fortagne beregninger er i overensstemmelse med almindelige avance- og lønberegninger for tilsvarende leverancer til andre virksomheder. Endvidere kontrolleres, at opførelse af og reparationer på fast ejendom m. v. korrekt er konteret på privatkonto, når ejendommen bruges privat eller til formål, som ikke vedrører virksomhedens omsætning af varer og afgiftspligtige ydelser.

Forbrug af egne varer.

Ved eftersynet i virksomheden fortages en kontrol af, at der medregnes et privatforbrug, der svarer til husholdningens størrelse under hensyntagen til varesortiment.

Renteindtægter.

Stikprøvevis kontrolleres, at oplysninger ifølge rentenotaer stemmer overens med f. eks. salgstransaktioner (debitorer), når renterne er afkast heraf. Endvidere at konstaterede renteindtægter fra f. eks. indgåede kontrakter o. lign. er optaget korrekt i regnskabet sammen med eventuelle afdrag m. v.

Salg eller overdragelse af driftsmidler m. v.

Det kontrolleres, at driftsmidler m. v., der afsættes eller overdrages, indgår i bogføringen og konteres korrekt.

Ekstraordinære indtægter.

Indgået for tidligere afskrevne tab på debitorer.

Det kontrolleres, at modtagne, tidligere afskrevne tab på debitorer er korrekt indtægtsført.

Likvidation, fusion m. v.

I forbindelse med virksomheds ophør eller omdannelse kontrolleres, at salg af driftsmidler, varelagre m. v. medregnes korrekt i omsætningen.

Ordinære udgifter.

Løn og andre personaleudgifter.

Det påses, at virksomheden har anlagt de nødvendige konti til registrering af lønomkostningerne.

I tilknytning til den generelle kontrolprocedure foretages beregninger over virksomhedens omkostningsniveau, herunder om virksomhedens omsætning ÷ vareforbrug giver plads til lønomkostninger og privatforbrug. Det vurderes, om lønomkostningerne stemmer overens med de øvrige omkostningers omfang samt den skete værdistigning. Endvidere sikres det ved kontrol af fastsættelse af salgspriser, at lønopgørelse stemmer overens med eventuelle kalkulationer (f. eks. bygge- og anlægssektoren).

Reparation og vedligeholdelse af maskiner, inventar m. v.

Der foretages kontrol af bilagenes ægthed og bonitet, herunder om omkostningsbilagene vedrører aktiviteter, som har fundet sted i virksomheden eller eventuelt ikke er fradragsberettigede, f. eks. privatforbrug.

Bonus m. v.

I forbindelse med kontrol af bonusbeløb foretages sammenholdelse med eventuel korrespondance samt med de enkelte debitors køb af varer m. v.

Emballage.

Ved stikprøvevis kæderevision sammenholdes bl. a. emballagebilag med vareleverancer, lagerregnskab samt salgs- og /eller købsbilagsposter.

Kontorholdsudgifter, porto, el og varme m. v.

Kontrol af konto for husleje, varme og el-omkostninger foretages stikprøvevis, herunder eventuel fordeling erhverv/privat.

Konti for telefon og telexudgifter samt porto kontrolleres stikprøvevis og vurderes i forhold til virksomhedens størrelse m. v.

Udgiftsbilag vedrørende kontorhold m. v. kontrolleres stikprøvevis, idet der desuden foretages en vurdering af kontoens omfang, herunder skjulte lønudgifter o. lign.

Transport m. v.

Der foretages stikprøvevis kontrol af omkostninger vedrørende drift og vedligeholdelse, herunder at de enkelte bilag vedrører virksomheden, og at de er konteret korrekt.

Hjælpe materialer m. v.

Bilagene sammenholdes stikprøvevis med interne kalkulationer, interne bilag m. v. til kontrol af aktivitetens rigtighed, beløbsstørrelser og kontering m. v.

Udgifter til indkøb, reparation og vedligeholdelse af bygninger m. v.

Omkostninger til ombygning og reparation, især større beløb kontrolleres. Der foretages en vurdering over fordeling af udgifterne på driftsbygninger/privat beboelse. I mange tilfælde foretages endvidere en fysisk kontrol af denne fordeling, herunder byggeriets omfang set i forhold til beløbets størrelse.

Tab på debitorer.

Det kontrolleres stikprøvevis, at der foreligger fornødent dokumenteret grundlag for foretagne fradrag for tab på udestående fordringer.

8.2. Balancen (status).

a. Aktiver.

Omsætningsformue.

Kasse-, bank- og postgiro beholdninger.

Under hensyntagen til virksomhedens størrelse og art foretages i et begrænset omfang en optælling af den tilstedeværende kontantbeholdning, ligesom bank- og girokontiene indgår i en løbende kontrol af pengebevægelser contra vare- og omkostningsbevægelser. Endvidere revision af modposter på råbalancens, balancens og resultatopgørelsens øvrige konti.

Tilgodehavender for solgte varer og ydelser, herunder kundeveksler.

For varedebitorer kontrolleres kontinuiteten i ultimo/primoposteringerne. Debitorerne gennemgås stikprøvevis (debitorlisterne), herunder kvartalsvise reguleringer af hensyn til opgørelsen af afgiftstilsvaret. Der foretages endvidere en stikprøvevis kontrol til salgsregnskabet. Det kontrolleres stikprøvevis ved gennemgang af regnskabsmateriale for det nye år, at salg (debitorer) vedrørende det gamle år er registreret i bogholderiet.

Specielt kontrolleres, at tab på debitorer normalt først medtages, når de er konstateret, jfr. reglerne herom.

Varelager.

Revisionen består i kontrol (vurdering) af optællinger, hvor dette tidsmæssigt er muligt, værdiansættelsen og udregningen.

Under revisionen undersøges gennem forretningsgang og intern kontrol, at alle varer er medregnet og til den korrekte værdi, alt efter værdiansættelsesprincipperne.

Maskiner, inventar og andre driftsmidler.

Der foretages stikprøvevis kontrol af driftsmidternes fysiske tilstedeværelse samt dokumentationen for anskaffelsen.

Det enkelte driftsmiddels eventuelle salg eller overgang til anden anvendelse kontrolleres gennem salgsdokument/købekontrakt.

Værdipapirer.

Sammenhænge mellem købs- og salgstransaktioner og beholdningen af værdipapirer kontrolleres stikprøvevis.

b. Passiver.

Skyldig merværdiafgift.

Der foretages en detaljeret sammenholdelse af kontoens oplysninger med oplysninger om udgående og indgående afgift. Disse konti's sammenhæng med årsregnskabs årsregnskabets øvrige oplysninger er omtalt under punktet den generelle kontrolprocedures analysearbejde.

Oplysningerne om den indgående og udgående afgift indgår i dette analysearbejde.

Varekreditorer.

For varekreditorer kontrolleres kontinuiteten i ultimo/primoposteringerne. Kreditorerne gennemgås stikprøvevis (kreditorlisterne), herunder eventuelt kvartalsvise reguleringer af hensyn til opgørelse af afgiftstilsvaret.

I nødvendigt omfang, specielt ved større beløb, foretages stikprøvevis krydsrevision af de enkelte poster.

Dekorter samt udlignings- og omposteringer undersøges stikprøvevis med kreditorlisterne. Eksempler på yderligere kontrol er omtalt under resultatopgørelsen.

Privatkonto.

Ved kontrol af omkostninger af privat karakter, herunder forbrug af egne varer, sikres, at der er foretaget korrekt modpostering på privatkontoen.

9. Kontrolnotat.

Kontrolpersonalet gør rede for det gennemførte kontrolarbejde i et kontrolnotat. Oplysninger i notatet med tilhørende afstemningsblanket samt eventuelle oversigter over konstaterede fejl m. v. giver mulighed for, at der kan foretages en helhedsvurdering af virksomhedens regnskabsforhold. Kontrolnotatet med afstemningsblanket samt vejledning

vedlægges som bilag.

Notatet omfatter således en beskrivelse af virksomhedens data samt dens karakter, regnskabsforhold og eventuel revisorbistand. Endvidere oplysninger om den kontrollerede periode samt hovedtal fra regnskabsanalysen for de berørte år. Desuden beskrives den foretagne systemkontrol og regnskabsrevisionen. Der gøres endvidere rede for forhold af betydning for skattevæsenet samt for kontrollens resultater og for eventuel instruktion og påtale.

Hvis der i forbindelse med kontrolundersøgelsen er konstateret væsentlige fejl i regnskabsgrundlaget, det være sig såvel i omsætningen som vareforbruget, kan der foretages en skønsmæssig ansættelse af virksomhedens afgiftstilsvaret. Ansættelsen baseres på oplysninger om vareforbrug og avancer m. v., eventuelt indhentet hos ~~leverandører~~. Når der må foretages en skønsmæssig ansættelse, skal rapporten herom indeholde en detaljeret redegørelse for ansættelsesgrundlaget. I beregningerne tages der hensyn til alle forhold, der kan antages at have haft indvirkning på driftsresultatet i den konkrete virksomhed, herunder også privatforbrugets størrelse.



Toldstempel

KONTROL-NOTAT

Side 1 (4)

Dato

Virksomhedsnr

Regnskabskontrol

Virksomhed	Navn		Branche-nr			
	Adresse					
	Kommune		CIR-nr			
	Ejerforhold	Andre registreringsforhold				
	Ansvarlig leder		Cpr-nr			
	Registreringsdato		Seneste kontrol dato			
	Virksomhedens karakter					
Restance mv	Dato og sign		Ingen restance			
	Restance					
	Art/periode . . .					
	Beløb					
	Mgl ang, per . .					
	FF, beløb					
	Evt andre restanceoplysninger					
Selvangivelser ikke afgivet for:						
Regnskab	Revisor/regnskabscentral mv					
	Regnskabsår	Afgiftsregnskabsform				
		Alm forretningsregnskab	Toldvæsenets regnskabshæfte			
	Opgavefordeling		Indehaver	Personale	Revisor	Bemærkninger
	Kasseafstemning					
	Kassekladde					
	Bogføring					
	Opbevaring af regnskabsmateriale (system/sted)					
	Beskrivelse af regnskabssystemet					

(76.08)

KONTROL-NOTAT

2

Regnskab (fortsat)	Beskrivelse af regnskabssystemet (fortsat)				
Kontrol- arbejdet	Kontrolperiode:	Kontrollen foretaget ☐ anmeldt ☐ uanmeldt			
	Årsag til kontrollen				
	Virksomhedens repræsentant (er) under kontrollen				
Regnskabsanalyse	Kasseafstemning	Eftersynsdato	Kladde ajourført til:	Bemærkninger	
	År				
	Omsætning iflg kontrolkort				
	Index	100			
	Afgiftstilsvær				
	Koefficient				
	Brancekoefficient				
	Omsætning iflg regnskab				
	Varekøb excl afgift				
	+ varelager primo				
	+ varelager ultimo				
	Vareforbrug				
	Bruttoavance				
	Bruttoavance (%)				
	Branchenorm (%)				
Udbetalt lønsum					
Bemærkninger (herunder oplysninger fra revisionsprotokol)					

KONTROL-NOTAT

Kontrol- arbejdet (fortsat)	Systemkontrol
	Regnskabsrevision
	Særlig kontrol af skattemæssige forhold

KONTROL-NOTAT

4

Kontrol- resultat	Redegørelse, evt henvisning til rapport, indberetning o lign	
	Evt instruktion eller påtale	
Afslutning	Kontrollen foretaget af	
	(Underskrift og navnestempel)	
	☐ Indberetning om ændring i registreringsoplysningerne afgivet	Beleeb (i hele tusinder)
	Kontrol dato:	Angivet afgiftstilsvaret i kontrolperioden
Sektionslederens attestation		
(Underskrift og navnestempel)		



Toldstempel

AFSTEMNING

Dato

Virk-nr

Årsregnskab / kontrolkort (høje 100/1 000 kr)

Regnskab

☐ incl
afgift

☐ excl
afgift

Tøket \ År		År				
Omsætning kontant						
+ debitorer ultimo						
+ debitorer primo						
Andet						
Omsætning i alt						
+ omsætning af afg.fri ydelser						
Omsætning af varer og afg.pl.ydelser						
+ udgående afgift iflg regnskabet						
Omsætning excl afgift						
+ forbrug af egne varer/ydelser						
+ salg af driftsmidler						
Omsætning af varer og afg.pl. ydelser, i alt						
Omsætning iflg kontrolkort						
Årsregnskabs tal i forhold til kontrolkortets tal	større					
	mindre					
Varekøb kontant						
+ varekreditorer ultimo						
+ varekreditorer primo						
Varekøb i alt						
+ Indg afgift iflg regnskabet						
Varekøb excl afgift						
+ fradragsberettigede omkostninger (vend) ...						
+ fradragsberettigede investeringer (vend) ...						
Andet						
Fradragsberettiget køb i alt						
Køb iflg kontrolkort						
(78.06) Årsregnskabs tal i forhold til kontrolkortets tal	større					
	mindre					

Omkostninger mv

Bemærkninger til afstemning og specifikation

Anvendelse af kontrolnotat.

Blanketten Kontrolnotat med bilag Afstemning anvendes ved rapportering om gennemført kontrol af en virksomheds regnskabsaflæggelse. Under kontrolarbejdet anvendes bl. a. også revisionsoversigt m. v.

Kontrolnotatet skal indeholde oplysning om kontrolarbejdet fra dets begyndelse til dets afslutning. Visse af rubrikkerne i blanketten udfyldes på grundlag af oplysninger i afstemningsbilaget, der anvendes ved afstemning af virksomhedens årsregnskaber med de ifølge kontrolkortene angivne oplysninger om køb og salg.

Kontrolnotat.

Notatet indeholder afsnit til beskrivelse af virksomheden, restance m. v., regnskabet, kontrolarbejdet og -resultatet samt afslutningen af kontrolarbejdet. Såfremt der i komplicerede sager ikke er plads nok i notatet, kan beskrivelsen ske på et særligt ark.

Virksomhed.

Beskrivelsen af virksomheden skal ske på grundlag af oplysningerne i stambladet samt oplysningerne indhentet i virksomheden. I rubrikken »Ejerforhold« anføres den til stambladets oplysning om ejerkode svarende betegnelse. Det må endvidere anføres, hvis der er tale om en del- eller fællesregistrering.

Under »Andre registreringsforhold« (end momsregistrering) anføres bevillinger eller registreringer efter punktafgiftslovene.

Som »Ansvarlig leder« anføres den, der på registreringsanmeldelsen er anført som ejer eller forpagter eller som direktør, samt den pågældendes CPR nr. Såfremt den pågældende tillige er ansvarlig deltager i et andet registreringsforhold, kan dette anføres under »Virksomhedens karakter«.

Der må endvidere gives en kort beskrivelse af virksomhedens karakter. Beskrivelsen må omfatte varesortiment, indkøbs- og afsætningsforhold, organisation samt eventuelle særlige forhold af betydning for kontrollen, f. eks. om der er afgiftsfrit salg, byggeri på egne grunde o.s.v.

Restance m. v.

Der redegøres her for eventuelle restanceoplysninger vedrørende de seneste perioder. Art, periode og beløb anføres. Der anføres

endvidere oplysning om manglende angivelser. Såfremt der er foretaget foreløbig fastsættelse, anføres beløbet.

Hvis der foreligger oplysninger om manglende selvangivelser for nogle af de år, der er omfattet af kontrollen, anføres dette.

Regnskab.

I dette afsnit anføres oplysninger om virksomhedens revisor, regnskabscentral eller lignende, regnskabsår samt afgiftsregnskab.

I rubrikken »Opgavefordeling« anføres ved afkrydsning eller ved anførsel af den pågældendes stilling, hvem der varetager regnskabsfunktionerne.

I rubrikken »Opbevaring af regnskabsmateriale« gøres rede for, hvorledes købs- og salgsbilag m. v. opbevares, (f. eks. alfabetisk, numerisk, kronologisk - i virksomheden, hos revisor).

Under »Beskrivelse af regnskabssystemet« anføres oplysninger om, hvorledes regnskabssystemet er opbygget, herunder også momsregnskabets placering i regnskabet eller i regnskabshæfte. Endvidere beskrives virksomhedens metode til opgørelse og registrering af omsætning (f. eks. fakturering, kasseapparat uden strimmel, daglig kasseopgørelse o.s.v.) og indkøb.

Kontrolarbejdet.

I dette afsnit redegøres for det kontrolarbejde, der er udført over for virksomheden. Der anføres oplysning om kontrolperioden, årsagen til kontrollen, og hvilke personer der har repræsenteret virksomheden, herunder også hvem der var til stede ved afslutningen af kontrollen.

I virksomheder, hvor kasseregnskabet danner grundlag for regnskabsaflæggelsen, gøres rede for regnskabs stand ved den første kontakt med virksomheden. Under bemærkninger anføres oplysninger om virksomhedens kasseafstemninger (hyppighed).

»Regnskabsanalyse« for årene i kontrolperioden skal tjene til at skabe overblik over regnskabsresultaterne. Oplysningerne fås fra blanketten Afstemning og fra kontrolkortene for de år, der er omfattet af kontrollen.

Fra kontrolkortene tages oplysninger om salg, angivet tilsvaret og koefficient.

Der kan beregnes et index over virksomhedens salg. Omsætningen det første år sæt-

tes lig 100, og ud fra omsætningen dette år beregnes indextal for de følgende år.

Virksomhedens bruttoavance beregnes på grundlag af omsætning og vareforbrug ifølge årsregnskaberne.

»Branchenorm« udfyldes kun i det omfang, oplysningerne er kendt.

»Udbetalt lønsum« må tages fra virksomhedens regnskab.

Under »Bemærkninger« anføres eventuelle forklaringer til afvigende koefficient samt eventuelle bemærkninger til de øvrige tal i opstillingen. Der må endvidere gøres rede for eventuelle revisionspåtegninger i regnskabet og oplysninger fra revisionsprotokol.

Under »Systemkontrol« gøres der rede for det arbejde, der er udført for at kontrollere, at virksomhedens systemer på både omsætnings- og købsiden er korrekte, og at momslovgivningen er korrekt indpasset i regnskaberne. Oplysningerne skal omfatte både kontrolarbejdets art og tidsmæssige omfang, d.v.s. hvilke tidsrum i kontrolperioden undersøgelserne har omfattet. Hvis der er skiftet system i kontrolperioden, må undersøgelserne dække alle former for regnskabsaflægelse.

Under »Regnskabsrevision« gøres der rede for den mere detaljerede revision (bilagsart, omfang, konti, tidsrum m. v.). Herunder gøres også rede for kontrol af varelagre og debitorer m. v.

Under »Særlig kontrol af skattemæssige forhold« anføres omfanget af undersøgelser vedrørende forhold af betydning for skattevæsenet samt eventuelle oplysninger om afregning af kildeskat (A-indkomst).

Kontrolresultat.

Dette afsnit omfatter kontrollens redegørelse for resultaterne af kontrolarbejdet, eventuelt ved henvisning til vedlagt revisionsoversigt. Såfremt der er afgivet rapport eller indberetning, må der tillige henvises hertil.

Der må præcist gives en redegørelse for, hvilken vejledning/påtale der er givet under eftersynet.

Afslutning.

Det anføres, hvem der har foretaget kontrollen.

Det må endvidere anføres, om der er afgivet indberetning om ændring i registreringsoplysningerne, og hvilken kontroldato der skal indberettes til VIRK-registret som følge af kontrollen. Kontroldatoen anføres som år/måned for seneste kontrollerede regnskab, f. eks. 7712, hvis årsregnskaberne til og med 1977 er kontrolleret.

Sidst i afsnittet underskriver sektionslederen notatet efter at have taget stilling til de nævnte oplysninger om den gennemførte kontrol, eventuelt suppleret med bemærkninger. Med underskriften godkender sektionslederen det gennemførte kontrolarbejde med de konsekvenser, dette har for toldvæsenets kontrol over for virksomheden.

Eftersynsskema.

I eftersynsskemaet vil det være tilstrækkeligt, at der gøres rede for dato for henvendelserne til virksomhederne, idet der i øvrigt henvises til Kontrolnotatet. Eftersynsskemaet bliver herved en slags logbog over toldvæsenets relationer til virksomheden.

Toldvæsenets fremtidige regnskabsprøvelse

Indholdsfortegnelse

	Side
1. Formål	110
2. Omfang	110
3. Procedure	111
4. Metode	112
5. Retningslinier for kontroludøvelsen	113

1. Formål.

Regnskabsprøvelsen vedrører virksomhedernes almindelige forretningsregnskab, der danner grundlag for opgørelsen af den skattepligtige indkomst og afregningen af mer-værdiafgift.

Formålet med regnskabsprøvelsen er at kortlægge virksomhedens regnskabsførelse og interne kontrol (revision) og at konstatere, om virksomhedens regnskab giver et sandt billede af de økonomiske aktiviteter, der har været i virksomheden i den pågældende periode.

2. Omfang.

Regnskabsprøvelsen omfatter hovedsagelig nedenanførte områder i virksomhedernes regnskaber.

2.1. Omsætning.

a. Salg.

Salg, herunder debitorer, kontrolleres for at sikre, at alle solgte varer og ydelser m. v. er registreret i virksomhedens regnskab som indtægter med de rigtige beløb i de rigtige perioder (herunder svømmende varer).

b. Debitorer.

Debitorer kontrolleres for at sikre korrekt periodisering.

c. Igangværende arbejder.

Igangværende arbejder kontrolleres for at sikre korrekt periodisering og for at registrere det anvendte kalkulationsgrundlag.

d. Rabat, bonus m. v.

Rabat, bonus og returvarer kontrolleres for at sikre en korrekt opgørelse af omsætningen samt transaktionens ægthed.

e. Varer m. v. til privat brug.

Varer og ydelser til privat brug kontrolleres for at sikre korrekt opgørelse af vareforbrug (vareomsætning) samt en rigtig opgørelse af privatkonto, herunder værdi af eget arbejde samt mestersalær.

f. Salg af driftsmidler.

Salg m. v. af driftsmidler kontrolleres for at sikre indtægtsføringen.

g. Tab på debitorer.

Tab på debitorer kontrolleres for at sikre, at eventuelt indgåede beløb er indtægtsført.

2.2. Vareforbrug.

a. Køb.

Køb kontrolleres for at sikre, at købte varer og ydelser er indgået til virksomheden og registreret i dens regnskab i de rigtige perioder med de rigtige beløb (herunder svømmende varer).

b. Varekreditorer.

Varekreditorer kontrolleres af hensyn til korrekt opgørelse af købet og for at sikre korrekt periodisering.

c. Lagre.

Lageropgørelserne kontrolleres med henblik på at klarlægge principperne i forbindelse med varelageroptællingen og værdifastsættelsen (dags-, indkøbs- eller fremstillingspris) og at vurdere deres sandsynlighed og korrekte værdiansættelse.

d. Rabat, bonus m. v.

Rabat, bonus og returvarer kontrolleres for at sikre en korrekt opgørelse af vareforbruget.

2.3. Andre regnskabsposter.

a. Løn og andre personaleudgifter.

Løn og andre personaleudgifter kontrolleres for at sikre, at årsregnskabet oplysninger svarer til de faktiske forhold. Endvidere for at vurdere, om lønomkostningerne stemmer overens med de øvrige omkostninger og den skete værdistigning.

b. Reparation m. v.

Reparation og vedligeholdelse af driftsmidler og bygninger kontrolleres for at sikre, at omkostningsbilagene vedrører aktiviteter.

som har fundet sted i virksomheden, og som er fradragsberettigede.

c. Kontorholdsudgifter.

Kontorholdsudgifter (porto, telefon, telex, kontorartikler m. v.) kontrolleres af hensyn til rigtighed og eventuel fordeling virksomhed/privat.

d. Transport.

Transport (vare- og persontransport) kontrolleres for at sikre aktivitetens rigtighed.

e. Husleje m. v.

Husleje (ejendommens drift, herunder el, varme m. v.) kontrolleres af hensyn til rigtighed og eventuel fordeling virksomhed/privat.

f. Renter.

Renter kontrolleres for overensstemmelse med gældsforpligtelser/tilgodehavender.

g. Tab på debitorer.

Det kontrolleres, at der foreligger tilstrækkelig afskrivningsdokumentation.

h. Likvide midler.

Kasse, bank og giro kontrolleres for at få konstateret beholdningernes tilstedeværelse. Endvidere af hensyn til kontrol af andre poster i regnskabet.

i. Pengedebitorer.

Pengedebitorer kontrolleres for at sikre korrekt periodisering.

j. Driftsmidler m. v.

Driftsmidler og bygninger kontrolleres for at sikre driftsmidlernes fysiske tilstedeværelse samt af hensyn til registrering af af- og tilgang (køb/salg samt forbedring m. v.).

k. Værdipapirer.

Værdipapirer kontrolleres for at sikre korrekt opgørelse.

1. Pengekreditorer.

Pengekreditorer kontrolleres for at sikre korrekt dokumentation. Endvidere, at eventuel eftergivet gæld er medtaget under indtægter.

m. Privatkonto.

Privatkonto kontrolleres af hensyn til private udtræk, herunder privat forbrug af egne varer og ydelser.

3. Procedure.

Kontrollen af en virksomheds regnskabsaflæggelse for en flerårig periode (regnskabsprøvelsen) tilrettelægges og gennemføres på en sådan måde, at den sikrer:

- bedømmelsen af regnskabernes kvalitet
- helhedsvurdering af regnskaberne
- nødvendig kontrol af de enkelte poster.

Under regnskabsprøvelsen skal der være adgang til alt regnskabsmateriale m. v. i virksomheden. Hertil kommer eksterne kontroloplysninger, f. eks. krydsrevisionsmateriale, leverandøroplysninger, oplysninger fra andre myndigheder samt sammenligningsmateriale som f. eks. branchenormal.

Da regnskabsprøvelsen er en efterfølgende kontrol af virksomhedens regnskabsaflæggelse, deles den op i følgende 4 faser, idet man tager udgangspunkt i årsregnskaberne og derefter bryder regnskabsmaterialet ned i stadig mindre områder:

Fase 1: Årsregnskaberne.

Kontrollen omfatter regnskabsanalyse, herunder sammenligning med tilsvarende virksomheder på grundlag af nøgletal, og vurdering af virksomhedens udvikling i kontrolperioden.

Fase 2: Årsregnskaber - afslutningsposter - råbalance.

Kontrollen omfatter gennemgang af de dispositioner, der udføres omkring regnskabsafslutningen.

Fase 3: Råbalance - bogføringssystem - grundbilag.

Kontrollen omfatter en systemanalytisk kontrol med anvendelse af kilde- og kæderevision samt eventuel sammentælling og konferering m. v.

Fase 4: Grundbilag - aktivitet (køb - salg o.s.v.).

Kontrollen skal sikre, at indtægts- og udgiftsregistreringen fungerer korrekt. Herunder foretages bilagsrevisi-

on, hvor der anvendes krydsrevisionsmateriale, og der indhentes eventuelt yderligere oplysninger fra virksomhedens handelsforbindelser.

Det fremgår af denne faseopdeling, at kontrolarbejdet kan sammenfattes i tre hovedformer: regnskabsanalyse (fase 1 og 2), systemkontrol (fase 3) og regnskabsrevision (fase 4). Formålet med denne opdeling er at skabe overblik over virksomhedens forhold ved regnskabsanalyse, at kontrollere systemerne - hvor dette er muligt - i stedet for at kontrollere enkeltransaktioner og at anvende regnskabsrevision til støtte i nødvendigt omfang.

4. Metode.

4.1. Kontrollen i en virksomhed.

Kontrolarbejdet gennemføres som hovedregel ved eftersyn i virksomheden. Herved er det muligt at foretage en vurdering af virksomhedens forhold, ligesom der er adgang til alt regnskabsmateriale og til at se lagre, bygninger, produktionsanlæg o.s.v.

Kontrollen indledes med, at man skaffer sig et overblik over virksomhedens karakter og forretningsområde, herunder eventuelle ændringer i dette i kontrolperioden. Dernæst foretages der en gennemgang af virksomhedens regnskabssystem, herunder dens interne kontrol (revision). Revisors bemærkninger til det foreliggende regnskabsmateriale og eventuelle bemærkninger i revisionsprotokollen gennemgås. Formålet hermed er at få kendskab til regnskabets tilrettelæggelse og kvalitet.

4.2. Kontrolmetoder.

a. Regnskabsanalyse.

Arbejdet med at efterprøve regnskaberne påbegyndes med regnskabsanalyse. Denne analyse omfatter årsregnskabernes bruttoavance fra år til år og sammenlignes med branchenormtal.

Endvidere foretages for alle årene en tværgående analyse og sammenligning af varelagre, debitorer, kreditorer og omkostningskonti til bedømmelse af beløbenes sandsyn-

lighed og regnskabernes indre sammenhæng.

Som led i regnskabsanalysen foretages også en sammenligning af de angivne afgiftsbeløb med årsregnskaberne for at sikre, at der er overensstemmelse mellem de af virksomhederne angivne oplysninger og de resultater, der fremgår af de enkelte årsregnskaber.

Resultaterne af den foretagne beskrivelse af regnskabssystemet og af regnskabsanalysen danner grundlag for den videre kontrol i virksomheden, idet man primært sætter ind på de områder, hvor der skønnes at være svagheder, eller hvor regnskabsanalysen viser afvigelser fra det forventede billede af virksomheden.

b. Systemkontrol.

Systemkontrol anvendes i virksomheder med et veldefineret bogførings- og internt kontrolsystem, hvori der indgår intern revision/kontrol. Endvidere i store eller middelstore virksomheder, hvor undersøgelserne viser, at der er betydelige svagheder i bogførings- og det interne kontrolsystem eller mulighed for, at systemet kan svigte.

For virksomheder i disse kategorier vil udgangspunktet for det videre kontrolarbejde være den systemanalytiske revision (systemkontrollen).

Gennem anvendelse af forskellige kontrolmetoder har systemkontrollen til formål at analysere virksomhedens regnskabssystem (informationsbehandlingssystem), forretningsgang og den i virksomheden nedlagte interne kontrol for derigennem at vurdere regnskabsregistreringernes pålidelighed og akkuratelse.

Som led i kontrolarbejdet påses det, at virksomheden har tilrettelagt et korrekt system til opgørelse og registrering af indtægter og udgifter. Afhængig af virksomhedernes karakter påses for indtægternes vedkommende, om faktureringsystemer, kassesystemer betalingssystemer m. v. er korrekte. For udgifternes vedkommende påses, at virksomheden kun udgiftsfører omkostninger m.v., der vedrører virksomheden, og at kontering m. v. er korrekt.

I virksomheder med intern kontrol vurderes denne for enten at få skabt grundlag for godkendelsen af de regnskabsmæssige data, som systemet har frembragt til årsregnskabet,

eller at få oplysninger om svagheder i systemet.

c. Regnskabsrevision.

Regnskabsrevision omfatter en mere detaljeret revision af virksomhedens regnskabsaflæggelse. Denne kontrol indgår som en del af systemkontrollen, ligesom den supplerer analyse og systemkontrol i det omfang, regnskaberne ikke kan verificeres ved de nævnte analytiske kontrolmetoder.

Kontrollen omfatter sammenholdelse af bogføring og bilag, egentlig bilagsrevision for kortere eller længere perioder eller af visse konti, eventuelt eftertælling, samt stikprøvevis gennemgang af bilagsmateriale med henblik på at afsløre usædvanlige poster, f. eks. indkøb, der ikke vedrører virksomheden.

Under denne del af kontrolarbejdet tages der endvidere udskrifter af bilag af særlig kontrolmæssig interesse. Dette materiale anvendes herefter til krydsrevision hos den anden part i handelsforholdet.

5. Retningslinier for kontroludøvelsen.

Kontrolarbejdet gennemføres på en sådan måde, at anvendelsen af de foran beskrevne fremgangsmåder tilpasses forhold som virksomhedernes størrelse og risikoklasse, der er afhængige af faktorer som branche, ejerforhold, værditilvækst og regnskabskvalitet m. v.

I virksomheder, hvis størrelse og organisationsforhold har medført en udbygget regnskabsfunktion og intern kontrol, baseres regnskabskontrollen på regnskabsanalyse,

systemkontrol og stikprøvevis revision af særligt betydningsfulde posteringer eller konti.

I mellemstore virksomheder, d.v.s. virksomheder, der kun delvis beskæftiger fremmed medhjælp ved regnskabsaflæggelsen, men hvor denne dog er tilrettelagt efter en bestemt procedure, omfatter kontrollen regnskabsanalyse, gennemgang af systemerne og egentlig regnskabsrevision af enkelte konti/perioder.

I små virksomheder, d.v.s. virksomheder med forholdsvis lav omsætning og uden egentlig regnskabsorganisation, f. eks. visse landbrug, mindre håndværk samt mindre detailhandelsvirksomheder og servicefag, hvor indehaveren selv fører regnskaberne, og hvor der sædvanligvis ikke altid er basis for at foretage regnskabsanalyse og/eller systemkontrol, lægges hovedvægten i kontrollen på egentlig detailrevision af regnskaberne.

For virksomheder, der ophører (afmeldes), omfatter kontrollen en analyse af afregningssituationen afsluttende med en vurdering af behov for kontrol. Denne vurdering baseres bl. a. på oplysninger om eventuel tidligere kontrol samt årsagen til ophøret. Såfremt vurderingen resulterer i, at egentlig kontrol er nødvendig, gennemføres denne snarest efter afmeldelsesdatoen.

Kriteriet for at indstille en undersøgelse i en virksomhed er i almindelighed, at den afsluttes, hvis det forventede resultat ikke står mål med det arbejde, en dybtgående undersøgelse vil medføre, eller der er opnået en begrundet formodning om regnskabsaflæggelsens rigtighed.

Toldvæsenets kontrol med vareimporten og -eksporten

Toldvæsenets arbejdsopgaver omfatter også kontrollen med vareimporten, der omfatter 2,5 mio fortoldningsekspeditioner om året og vareeksporten, der omfatter godt 2 mio udførselsekspeditioner årligt.

Kontrolarbejdet varetages af distriktstoldkammerne og er i dag i væsentligt omfang baseret på kontrolgranskning af de ved ekspeditionerne fremlagte dokumenter, angivelser, fakturaer mv.

For vareimportens vedkommende lægges hovedvægten i kontrollen med rigtigheden af oplysningerne i fortoldningsbegæringerne på den direkte angivelsekontrol, der finder sted ved fortoldningstoldkammerne på indførselstidspunktet.

Ved en ændring af arbejdstilrettelæggelsen vil der imidlertid nu blive skabt mulighed for at lægge hovedvægten i denne kontrol på en efterfølgende kontrol af importørens regnskaber.

For vareeksporten er der med virkning fra den 1. maj 1979 gennemført et nyt eksportsystem. Formålet med at etablere det nye eksportsystem har været at forenkle de ekspeditions- og opkrævningsopgaver, der påhviler toldvæsenet i forbindelse med vareudførslen, samt at styrke og udvide toldvæsenets kontrolmuligheder.

Af hensyn til dels afregningen af tolden og de forskellige afgifter mv., dels toldvæsenets arbejde med indsamling af oplysninger til udenrigshandelsstatistikken sker bearbejdningen af oplysningerne for de omhandlede angivelser mv. på særlige edb-systemer. De registrerede oplysninger vedrørende importen og eksporten anvendes i forbindelse med afgiftskontrolarbejdet.

Kontrol med importen

Kontrollen med vareimporten sker ved hjælp af fortoldningsproceduren, som bl. a. har til formål at tilvejebringe grundlaget for opkrævning af told og afgifter af indførte

varer. Grundlaget for kontrollen og opkrævningen er en af varemottageren udfærdiget skriftlig angivelse (fortoldningsbegæring). Varemottageren har endvidere pligt til at bilægge fortoldningsbegæringen den for fortoldningens gennemførelse nødvendige dokumentation, herunder et eksemplar af den af den udenlandske leverandør udstedte faktura.

Ved den gældende fortoldningsprocedure skal fortoldningsbegæringen indleveres til det distriktstoldkammer, i hvis distrikt varerne opbevares, indtil fortoldningen er gennemført. Efter fortoldningsekspeditionens afslutning videregives et eksemplar af fortoldningsekspeditionen vedhæftet den pågældende leverandørfaktura til importørens hjemtoldkammer.

En forestående ændring i den beskrevne procedure for toldbehandling af indførte varer indebærer bl. a., at fortoldningsbegæringerne skal indgives til og kontrolleres ved varemottagerens hjemtoldkammer. Kontrollen vil herved skifte karakter, således at den i mindre omfang bliver transaktionsorienteret, dvs. knyttet til det enkelte indførte vareparti på indførselstidspunktet, og i højere grad bliver lagt an som en målorienteret efterfølgende kontrol, dvs. en kontrol med importørvirksomheders samlede vareindførsel eller med den samlede indførsel af en bestemt vare eller varegruppe.

Kontrol med eksporten

Grundlaget for toldvæsenets kontrolarbejde vedrørende eksporten er en udførselsangivelse, som vareafsenderen ved enhver udførsel af varer skal afgive til den udførselskontrollerende myndighed. Af kontrolmæssige årsager, er det pålagt vareafsenderen at afgive et eksemplar af den af ham udfærdigede faktura til toldvæsenet.

Kontrollen med vareeksporten vil fremtidig foregå ved vareafsenderens hjemtoldkam-

mer efter tilsvarende retningslinier som beskrevet ovenfor vedrørende den ny indførselskontrol. Den omfatter dels en angivelseskontrol med enkelttekspeditioner dels en efterfølgende målorienteret kontrol på grund-

lag af de edb-bearbejdede oplysninger. Den målorienterede kontrol er dog hidtil kun bragt i anvendelse på meget begrænsede områder,

Planlægning af skattevæsenets kontrolarbejde

1. Indledning

Skattevæsenets kontrol med de skattepligtiges indkomster og formuer omfatter kontrol med ca. 4 mio fysiske personer, hvoraf ca. 350.000 er erhvervsdrivende. Herudover omfatter skattevæsenets kontrol ca. 50.000 selskaber.

Tilrettelæggelsen af kontrollen af de erhvervsdrivende personer og selskaber indgår i de planer, som henholdsvis statsskattedirektoratet/ligningsrådet og de kommunale skatteforvaltninger/ligningskommissioner udarbejder forud for hver ligningsperiode i henhold til skattestyrelseslovens § 14 og forretningsorden for ligningskommissioner uden for København § 5.

En ligningsperiode løber fra den 15. februar i kalenderåret efter udløbet af et indkomstår til 31. marts i det andet kalenderår efter udløbet af et indkomstår.

2. Statsskattedirektoratet og ligningsrådet

Det påhviler statsskattedirektoratet at varetage tilsynet med, at ansættelsen af indkomst og formue sker på behørig og ensartet måde over hele landet.

Rammerne for kontrolarbejdet fastlægges af ligningsrådet i en årlig af statsskattedirektoratet udarbejdet plan for ligningens foretagelse og fremgangsmåden ved udøvelse af direktoratets tilsynsførende virksomhed. Herudover forsyner direktoratet ligningsmyndighederne med oplysninger til brug for ligningen og meddeler anvisninger såvel med hensyn til den formelle fremgangsmåde som med hensyn til tilrettelæggelsen og gennemførelsen af selve ligningen.

For så vidt angår ligningsrådets fastlæggelse af retningslinier for ligningsarbejdets tilrettelæggelse og afvikling samt tilsynet med ligningen for indkomståret 1978 henvises til SD-cirkulære af 16. oktober 1978.

Direktoratet fastsætter endvidere retningslinier for særlige kontrolaktioner over for grupper af skattepligtige, f. eks. revision af større selskaber.

Planlægningen af de særlige kontrolaktioner samt de edb-systemer, som anvendes i kontrolarbejdet, sker i samarbejde med repræsentanter for de lokale statslige og kommunale skattemyndigheder.

3. Amtsskatteinspektoraterne og amtsligningsrådene

Det påhviler amtsskatteinspektoratet at føre tilsyn med ansættelsen af indkomst og formue, og at retningslinier fastslagt af statsskattedirektoratet og ligningsrådet indgår i de kommunale ligningsplaner. Der udarbejdes årligt en plan for tilsynets gennemførelse og øvrige aktiviteter af kontrolmæssig karakter.

Amtsskatteinspektoratet varetager herudover de opgaver, der er udlagt fra statsskattedirektoratet, og deltager i planlægning og styring af kontrolaktioner.

Amtsskatteinspektoratet udtager på eget initiativ sager til kontrol og eventuel forelægelse for amtsligningsrådet.

4. Den kommunale skatteforvaltning og ligningskommissionen

Målsætningen for det kommunale skattevæsenes kontrolarbejde er, at der i det omfang, ressourcerne tillader det, sker en kontrol af samtlige selvangivelser hvert år. Herudover varetager det kommunale skattevæsen en række andre opgaver, f. eks. forskudsregistrering og arbejdsgiverkontrol. Kontrolopgaven vedrørende virksomhedernes regnskabsaflæggelse omfatter ca. 400.000 virksomheder, og det er af ressourcemæssige grunde ikke muligt hvert år at gennemgå samtlige virksomheders regnskabsgrundlag. De regnskaber, hvoraf fejl umiddelbart fremgår,

tages normalt forlods, medens de øvrige udtages til nærmere kontrol i det omfang, det er muligt. Det tilstræbes, at regnskaberne i sidstnævnte gruppe udtages til undersøgelse med et efter forholdene rimeligt tidsinterval.

For at sikre, at kontrolarbejdet i den enkelte kommune gennemføres efter ensartede retningslinier, samt at ressourcerne anvendes mest hensigtsmæssigt, udarbejder skatteadministrationen i samarbejde med ligningskommissionen en ligningsplan for kommunen.

Den kommunale ligningsplan skal desuden sikre, at de retningslinier for ligningen, der er givet af ligningsrådet og statsskattedirektoratet (ligningsplanen for hele landet), indgår i den lokale planlægning.

De kommunale ligningsplaner skal respektere den af ligningsrådet fastlagte generelle ligningsplan. Statsskattedirektoratets ligningsplan foreligger forud for udarbejdelsen af de kommunale ligningsplaner. Den generelle ligningsplan for 1978 giver ligningskommissionen mulighed for at tilrettelægge ligningsarbejdet under hensyntagen til lokale forhold.

Med udgangspunkt i bestemmelserne i § 5 i forretningsordenen for ligningskommissioner uden for København foretages der ved planlægningen en registrering af samtlige de opgaver, der i den kommende periode skal løses af det kommunale skattevæsen. Dernæst opgøres administrationens kapacitet på grundlag af oplysninger om personaleantallet og dets kvalifikation etc. Ved planlægningen besluttet det, hvorledes de forskellige opgaver skal løses under hensyntagen til administrationens ressourcer.

For at have mulighed for sammenligning af de opnåede resultater med planlægningen samt til brug ved beslutningen om eventuel iværksættelse af særlig omfattende kontrol af specielle brancher eller sagskategorier bør der foretages en løbende registrering af det gennemførte arbejde, ligningsresultat og af ressourceforbrug.

Ifølge forretningsordenen for ligningskommissioner udarbejder skatteforvaltningen ligningsplanen på grundlag af de af ligningskommissionen givne retningslinier, hvorefter planen godkendes af ligningskommissionen.

Ved den forudgående principdiskussion i ligningskommissionen er det fastslået, hvilke ønsker ligningskommissionen har vedrørende ligningsindsatsen på de forskellige lignings-

opgaver ved næste års ligning og på længere sigt.

Da et væsentligt formål med ligningsplanen er, at ligningskommissionen skal prioritere ligningsopgaverne, synes det umiddelbart hensigtsmæssigt at lade planen vedrøre et bestemt indkomstår. Dette har yderligere den fordel, at der vil være tidsmæssigt sammenfald mellem den kommunale og statsskattedirektoratets ligningsplan.

Udover bestemmelser i forretningsordenens § 5 er der intet foreskrevet om ligningsplanen. Den enkelte ligningskommission kan således selv bestemme ligningsplanens indhold, når blot blot nævnte bestemmelse overholdes.

Da der således ikke er faste rammer for udarbejdelse af de kommunale ligningsplaner, kan det som eksempel anføres, at indholdet kan være følgende:

1. hvorledes selvangivelserne for lønmodtagerne skal kontrolleres,
2. hvorledes virksomhedsregnskaberne skal kontrolleres,
3. behandlingen af arbejdsopgaver vedrørende tidligere indkomstår (jfr. statsskattedirektoratets cirkulærer 1978- 38 og 1979- 11.),
4. behandlingen af ligningsopgaver vedrørende følgende indkomstår (fraflyttere/dødsboer),
5. principper vedrørende klagebehandlingen, og
6. delegation af ligningskommissionens kompetance til skatteforvaltningen og ligningskommissionens formand til afgørelse af visse sager.

ad 1. anvendelsen af statens udsøgningssystem og kontrolbilagssystem.

ad 2. vedrørende kontrollen af regnskaber kan nævnes:

- eventuel anvendelse af statens lignings- og kontrolsystem for erhvervsdrivende,
- specialaktioner i henhold til statsskattedirektoratets generelle ligningsplan,
- specialaktioner på ligningskommissionens initiativ.

Ved beslutning om iværksættelse af lokale specialaktioner tages der stilling til, om disse giver anledning til, at der søges etableret et samarbejde med andre myndigheder og i hvilket omfang.

Det kan yderligere anføres i ligningsplanen, hvorledes de regnskaber, der ikke er omfattet af specialaktioner, skal kontrolleres, og hvor mange af de udtagne sager, der skal til en dyberegående kontrol.

Ligningsplanen vedrørende regnskabsligningen kan gøres yderligere detaljeret, idet det kan anføres, efter hvilke kriterier enkelt-sagerne skal udtages til dyberegående kontrol. Som eksempel herpå kan nævnes:

- efter skatteyderens CPR-/CIR-nummer
 - efter provenu
- efter provenu i forhold til ressourceforbruget
- efter om regnskaberne ikke har været udtaget til særlig kontrol i en nærmere bestemt årrække.

Som tidligere anført skal det bemærkes, at det er ligningskommissionen i den enkelte kommune, der fastsætter, hvilke kriterier der skal benyttes.

Ressourcefordelingen sker på grundlag af erfaringerne fra tidligere år over de enkelte arbejdsopgavers ressourcekrav, personalets størrelse og sammensætning etc. Ligeledes må det vurderes, om årets ligningsplaner er i overensstemmelse med de fastlagte principper i langtidsplanen.

Langtidsplanlægningen giver grundlag for vurdering af det fremtidige ressourcebehov til kontrolarbejdet af de enkelte ligningsområder dels i forhold til ligningsafdelingens enkelte opgaver, dels i forhold til den foretagne planlægning.

Desuden giver langtidsplanlægningen mu-

lighed for at vurdere, om de fastlagte retningslinier fortsat sikrer den bedst mulige ligning, samt om der ud over den almindelige ligning tillige kan iværksættes særlige kontrolaktioner.

Vedrørende regnskabsligningen er langtidsplanlægningen en forudsætning for at skabe en effektiv målrettet kontrol af virksomhedernes skattepligtige indkomster.

For løbende at kunne ajourføre ligningsplanen som krævet i forretningsordenens § 5 må den indeholde en tidsplan for udførelsen af de enkelte arbejdsopgaver, og det må i periodens løb kontrolleres, om ligningsplanen overholdes.

Til dette brug udarbejdes en tidsplan, der kan udformes på to, principielt forskellige måder:

1. Det angives, hvornår hver enkelt arbejdsfunktion skal udføres/være afsluttet.
2. Eller der anføres for hver enkelt arbejdsfunktion, hvor langt man har planlagt at være nået på bestemte tidspunkter af året.

Ved udarbejdelsen af tidsplanen for ligningsarbejdet tages der hensyn til:

- de af statsskattedirektoratet fastsatte tidsfrister, f. eks. at ligningen af lønmodtagere skal være afsluttet inden sidste frist for indberetning til den almindelige udsendelse af slutopgørelse, ligesom visse privatforbrugsposter, hvori skøn indgår, også skal være ændret inden denne frist, jfr. i øvrigt SD cirkulære 1979- 17,
- edb-systemernes tidsplaner,
- tidsforbruget ved sagsbehandlingen på de forskellige arbejdsområder,
- det personale, der er til rådighed for ligningsafdelingens enkelte arbejdsopgaver.

Planlægning af toldvæsenets virksomhedskontrol

1. Indledning.

Den nuværende målsætning for toldvæsenets kontrolarbejde vedrørende afgiftslovgivningen indebærer, at der skal foretages kontrol af virksomhedernes regnskabsaflæggelse mindst hvert 5. år samt ved afmeldelse fra registrering.

Kontrolopgaven omfatter kontrol med ca. 375.000 virksomheder registreret efter merværdiafgiftsloven og ca. 6.000 virksomheder registreret efter én eller flere af **punktafgiftslovene**.

Med henblik på at sikre, at kontrolarbejdet gennemføres efter ensartede retningslinier, samt med det formål at styrke arbejdstilrettelæggelsen, således at de ressourcer, der er til rådighed for virksomhedskontrollen, anvendes mest hensigtsmæssigt, har direktoratet i samarbejde med distriktstoldkamrene udviklet et planlægningssystem for toldvæsenets virksomhedskontrol.

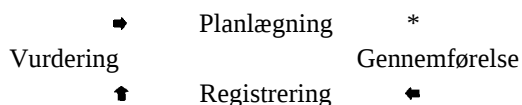
2. Planlægningsproceduren

Planlægningen sker for et kontrolår ad gangen ved et samarbejde mellem distriktstoldkamrene og direktoratet. Kontrolåret løber fra 1. oktober til 30. september.

Planlægningen tager udgangspunkt i en registrering af de opgaver, som i overensstemmelse med de retningslinier, der er fastsat for kontroludførelsen, i den kommende periode skal løses ved toldkamrene. Dernæst opgøres kontrolkapaciteten på grundlag af oplysninger om personalestyrke m. v. Ved planlægningen besluttet det, hvorledes opgaverne skal løses under hensyntagen til målet for kontrolarbejdet samt ressourceforbruget ved de forskellige opgaver.

For at skabe mulighed for en sammenligning af de opnåede resultater med planlægningen sker der en løbende registrering og vurdering af det gennemførte arbejde, ressourceforbruget og resultaterne.

Planlægningsproceduren kan således opdeles i nedennævnte 4 faser:



Planlægningsperioderne er forskellige i direktoratet og ved distriktstoldkamrene, idet direktoratets planlægning omfatter såvel det kommende kontrolår som de efterfølgende 3 kontrolår.

Ved distriktstoldkamrene omfatter planlægningsarbejdet alene det kommende kontrolår.

2.1. Direktoratets planlægning.

Direktoratet varetager den overordnede og **koordinerende** planlægning af virksomhedskontrollen. Direktoratets planlægning falder i 3 faser, nemlig en detailplanlægning vedrørende 1. kontrolår, en oversigtsplanlægning vedrørende 2. kontrolår, og en langtidsplanlægning vedrørende 3. og 4. kontrolår.

Planlægningen er baseret på en vurdering af kontrolarbejdet i de senest afsluttede kontrolår og kendskabet til den samlede ressourcefordeling til kontrolarbejdet. Som grundlag for planlægningen anvendes alle informationer af betydning for kontrollen samt de fra toldkamrene modtagne planer og redegørelser m.v.

a. Detailplanlægningen.

Detailplanlægningen omfatter en gennemgang af toldkamrenes planer for arbejdet i det kommende kontrolår. Formålet er at sikre, at der er et rimeligt forhold mellem ressourceanvendelsen og forventede resultater, samt at der i planerne er taget hensyn til den for året aftalte kontrolstrategi. Direktoratet udarbejder herefter den samlede plan for

virksomhedskontrollen som et sammendrag af toldkamrenes planer.

Detailplanen vurderes løbende på grundlag af kvartalsvise indberetninger fra toldkamrene om ressourceforbruget og resultaterne.

Oversigtsplanlægningen skal skabe et oplæg til kontrolstrategien for 2. kontrolår. Planen forelægges på et møde, som hvert år afholdes medio kontrolåret (omkring februar/april) mellem direktoratet og lederne af distriktstoldkamrenes virksomhedskontrolafdelinger. På grundlag af drøftelserne på mødet udarbejder direktoratet den endelige oversigtsplan, der udsendes til toldkamrene til brug ved deres detailplanlægning.

b. Langtidsplanlægningen.

Langtidsplanlægningen skaber grundlag for at vurdere ressourcebehovet til virksomhedskontrollen, dels i forhold til udviklingen i arbejdsopgaven, dels i forhold til den fastlagte målsætning. Langtidsplanen giver endvidere mulighed for at vurdere, om de fastlagte retningslinier for kontrollen til stadighed er tilstrækkelige til at sikre, at den opstillede målsætning nås. I langtidsplanlægningen indgår tillige undersøgelser og overvejelser vedrørende iværksættelse af regionale eller landsomfattende kontrolaktioner.

2.2 Toldkamrenes planlægning.

Distriktstoldkamrenes planlægning omfatter en detailplan for det forestående kontrolår. Toldkamrenes planlægning foretages i virksomhedskontrolafdelingen, hvor afdelingslederen i samarbejde med lederen af kontrolstyringen og sektionslederne fastlægger retningslinierne for kontrolarbejdet.

Det grundlæggende detailplanlægningsarbejde foregår herefter i sektionerne og varetages af sektionslederne i samarbejde med sektionernes personale. Sektionernes planer koordineres og justeres herefter til afdelingens samlede plan.

Planlægningen tager udgangspunkt i en opgørelse af kontrolopgaven i året samt kontrolkapaciteten.

Hvert år udskrives på basis af toldvæsenets edb-systemer et kontrolkort for hver virksomhed. Kontrolkortet indeholder oplysninger om virksomhedens registreringsforhold samt om afgiftsforholdene i hvert kvar-

tal og for hele året. Endvidere udarbejdes edb-oversigter over omsætnings- og koefficientforhold i virksomhederne opdelt på de enkelte brancher. Endelig udskrives edb-oversigter (kontrolalderslister), der for hver branche indholder specificeret opdeling af virksomhederne efter »kontrolalder«.

Kontrolopgaven opgøres ved hjælp af dette edb-udskrevne materiale samt på grundlag af den af direktoratet inden planlægningen udsendte oversigtsplan vedrørende den samlede kontrolstrategi for det kommende kontrolår.

Kontrolopgaven omfatter følgende:

Bundne opgaver

Virksomheder med 5 ukontrollerede regnskabsår
Afmeldte virksomheder
Virksomheder omfattet af kontrolaktioner (eventuelt)
pilotundersøgelser (eventuelt)

Ekspeditionsopgaver

Udbetalingskontrol
Instruktionseftersyn
Bevillingskontrol

Andre opgaver

Virksomheder, som ikke er omfattet af begrebet bundne opgaver, men som toldkamret på grundlag af informationer, branchekendskab og kontrolerfaringer har udvalgt til kontrol.

Kontrolkapaciteten opgøres på grundlag af oplysninger om personaletal og erfaringer om hidtidige arbejdsresultater, både ved toldkamret og på landsplan.

Selve planlægningen omfatter herefter en disponering af den til rådighed værende kapacitet på de forskellige brancheområder, således at der opnås en så hensigtsmæssig anvendelse af ressourcerne som muligt. Endvidere skal der ske en tidsmæssig planlægning, således at opgavens fordeling på kvartaler ligger fast.

Toldkamrets samlede plan indsendes til direktoratet til brug ved udarbejdelsen af en samlet plan for hele landet.

3. Tidsmæssig disponering.

Planlægningen og gennemførelsen af kontrolarbejdet følger således følgende tidscyklus:

Direktoratets langtidsplanlægning foregår løbende kontrolåret igennem, idet der som nævnt indgår en række forhold, oplysninger og faktorer i beslutningsgrundlaget.

Direktoratets oversigtsplanlægning f. eks. for kontrolåret 1980/81 tager sin begyndelse i oktober måned 1979, idet der udarbejdes et oplæg, som skal danne grundlag for drøftelsen af oversigtsplanen på V-ledermødet i februar/april 1980. På grundlag af resultaterne af drøftelserne på dette møde udarbejdes der i løbet af foråret 1980 den endelige oversigtsplan, der udsendes til toldkamrene i juli 1980. Oversigtsplanen giver herefter **ramme**-reglerne for toldkamrenes detailplanlægning.

Toldkamrenes detailplanlægning indledes i juli måned. Planlægningen på V-afdelingsplan finder sted som en kvantitativ opgørelse af antal virksomheder, der inden for den enkelte branchehovedafdeling skal kontrolleres.

Kontrolsektionernes kontrolopgaver opgøres i planlægningsfasen samlet i antal virksomheder, der er bundne, og andre samt ekspeditionsopgaver, idet »gamle« virksomheder på dette tidspunkt (i juli/august måned) er fastlagt på grundlag af kontrolalderslisten.

De øvrige virksomheder, som kontrolsektionerne har planlagt kontrolleret i løbet af kontrolåret, udtages løbende over hele kontrolåret.

Direktoratets detailplanlægning omfatter en sammenlignende gennemgang af de i medio september måned fra toldkamrene modtagne planer for det kommende kontrolår.

Toldkamret foretager løbende en registrering af det gennemførte kontrolarbejde, resourceforbruget og resultaterne og foretager kvartalsvis en vurdering af de opnåede resultater i forhold til planen, således at mulige afvigelser kan klarlægges og justeres.

På samme måde foretager direktoratet en registrering af virksomhedskontrollens samlede resultater på grundlag af de nævnte kvartalsvise indberetninger. Resultaterne af vurderingen indgår både i den kommende langtidsplanlægning og den forestående oversigtsplanlægning.

Ved udgangen af kontrolåret (pr. 1. november) udarbejder toldkamret en samlet redegørelse for virksomhedskontrollens arbejde. Redegørelsen, der udgør en del af planlægningsgrundlaget for kommende kontrolår, fremsendes til direktoratet. Der foretages her en registrering af de i hele året modtagne informationer om kontrolarbejdet, og såvel toldkamrenes redegørelser som det nævnte informationsmateriale indgår i direktoratets strategiske langtidsplanlægning, herunder beslutning om pilotprojekter samt iværksættelse af kontrolaktioner.

