



FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN

November 2022

Rigsrevisionens notat om

tilrettelæggelsen af en større undersøgelse af registreringsafgift på leasingkøretøjer

Tilrettelæggelsen af en større undersøgelse af registreringsafgift på leasingkøretøjer

12. oktober 2022

RN 1113/22

I. Indledning

1. Statsrevisorerne anmodede på deres møde den 13. juni 2022 om en undersøgelse af registreringsafgift på brugte køretøjer, jf. rigsrevisorlovens § 8, stk. 1. Dette notat beskriver, hvordan en større undersøgelse vil kunne tilrettelægges.

Undersøgelsen kan gennemføres, så Rigsrevisionen kan afgive en beretning til Statsrevisorerne i sommeren 2023.

II. Baggrund

2. Statsrevisorerne begrunder deres anmodning med, at reglerne vedrørende registreringsafgift på leasingkøretøjer giver mulighed for:

- at der foretages vidt forskellige værdifastsættelser af samme typer køretøjer, og at der dermed betales vidt forskellige registreringsafgifter (forholdsmæssigt) for samme typer af brugte køretøjer
- at der i forbindelse med korttidsleasing og afmelding af køretøjet er risiko for, at der reelt ikke betales registreringsafgift for køretøjet i perioden.

De 2 forhold, som Statsrevisorerne nævner, indebærer risiko for uregelmæssigheder og svig. Det er i reglen leasingselskabet, som selv indberetter værdifastsættelse af køretøjet og den deraf følgende registreringsafgift, selskabet skal afregne. At et leasingselskab selv kan indberette værdien af sine køretøjer og den tilhørende registreringsafgift følger af mulighederne i de 2 ordninger *selvanmelderordningen* og *selvangiverordningen*.

Selvanmelderordningen og selvangiverordningen

3. Selvanmelderordningen blev indført i 1971 for at lette de administrative omkostninger for myndighederne ved import af nye køretøjer. For brugte køretøjer blev selvanmelderordningen indført i 2008. Ordningen indebærer, at selvanmeldere kan indtaste køretøjets værdi i det Digitale Motorregister (DMR). Langt de fleste leasingselskaber er selvanmeldere. Leasingselskaber, der er godkendt som selvanmeldere, kan ansøge om at blive registreret som selvangivere. *Selvangiverordningen* blev indført efter en lovændring i 2016 og giver leasingselskaber adgang til bl.a. selv at afregne *forholdsmæssig registreringsafgift* i DMR. Langt de fleste leasingselskaber er selvangivere.

Registreringsafgift

Registreringsafgift er en punkt-afgift, der betales, når et nyt køretøj indregistreres og tages i brug første gang, eller når et brugt køretøj tages i brug efter at være blevet importeret til Danmark.

Adgang til selvanmelder- og selvangiverordningen

Det er Skattestyrelsen, der på baggrund af en virksomheds ansøgning giver virksomheden adgang til selvanmelderordningen. Virksomheder, der handler med eller udlejer køretøjer, kan ansøge om at blive registreret som selvanmeldere. Leasingselskaber, der er registreret som selvanmeldere, kan ansøge om at blive registreret som selvangivere. Det er Motorstyrelsen, der behandler ansøgninger om at blive selvangiver.

Det Digitale Motorregister (DMR)

DMR indeholder oplysninger om alle indregistrerede køretøjer i Danmark, herunder om køretøjets afgiftspligtige værdi, registreringsafgiften mv. Desuden indeholder DMR en række mere almene oplysninger om fx ejerforhold, registreringsnummer, første indregistrering og tekniske informationer om køretøjet (fx mærke, model og årgang). Siden 2008 har Skatteministeriet været ansvarlig for udvikling og vedligehold af registret, der blev digitaliseret i juni 2012.

Beregning af den forholds­mæssige registreringsafgift

På basis af den afgiftspligtige værdi og den deraf følgende fulde registreringsafgift beregnes den forholds­mæssige registreringsafgift ud fra køretøjets alder (regnet fra første indregistrering) og leasingperiodens varighed. Beregningen sker automatisk i DMR.

For køretøjer op til 3 måneder skal der betales 2 % af den beregnede (fulde) registreringsafgift pr. påbegyndt måned. For køretøjer over 3 måneder og indtil 36 måneder skal der betales 1 %. Efter 36 måneder skal der betales 0,5 % pr. påbegyndt måned. Desuden tillægger staten et rentetil­læg, der beregnes ud fra restafgiften.

Beregningsmetoden, der blev indført efter en lovændring i 2008, indebærer, at der er en indbygget forventning om, at det største værditab sker i de første måneder. Leasingsselskabet skal derfor betale relativt set mere i forholds­mæssig registreringsafgift i de første måneder efter køretøjets første indregistrering.

Køretøjets registreringsafgift er afskrevet efter ca. 13 år, hvis køretøjets værditab følger det forventede afskrivningsforløb, der er indbygget i beregningsmetoden.

Nedenfor gennemgår vi kort, hvilke risici der kan være forbundet med forholds­mæssig registreringsafgift og korttidsleasing, når det er et leasingsselskab, der selv indbetaler i DMR. I de senere år er det næsten 50 % af alle importerede brugte køretøjer og ca. 40 % af de importerede nye køretøjer, der anvendes til leasing.

Forholds­mæssig registreringsafgift og refusion heraf

4. Muligheden for, at leasingsselskaber selv kan afregne forholds­mæssig registreringsafgift, gælder kun for leasingkøretøjer og indebærer, at leasingsselskaber kan afregne forskellig registreringsafgift for samme type køretøj. Muligheden for forholds­mæssig registreringsafgift indebærer også risiko for, at staten mister indtægter, hvis selvangiver- og selvangiverordningerne misbruges.

Forholds­mæssig registreringsafgift indebærer konkret, at leasingsselskabet kun skal afregne en vis andel af den fulde registreringsafgift. Den andel skal være proportional med den periode, leasingkøretøjet anvendes, dvs. den afhænger af den enkelte leasingaftales varighed. Andelen afhænger også af køretøjets alder. Jo nyere køretøjet er, desto mere skal der afregnes. Betalingen skal falde før start af en leasingaftale. Langt de fleste leasingsselskaber afregner forholds­mæssig registreringsafgift.

Leasingsselskaber kan, udover at afregne forholds­mæssig registreringsafgift, få *refunderet forholds­mæssig registreringsafgift* ud fra det faktiske værditab på køretøjet i leasingperioden.

Den forholds­mæssige registreringsafgift forventes at afspejle afskrivningsforløbet for de fleste biler. Hvis værditabet efter endt leasing imidlertid viser sig at være mindre end forudsat i beregningen, er der betalt for meget forholds­mæssig registreringsafgift. Angiver leasingsselskabet fx, at køretøjet slet ikke har tabt i værdi i leasingperioden, kan leasingsselskabet få den afregnede forholds­mæssige registreringsafgift eksklusiv rentetil­læg refunderet. Hvis leasingsselskabet er selvangiver, kan selskabet selv foretage en værditabsberegning direkte i DMR efter en endt leasingperiode og herefter anmode om refusion. Boks 1 viser et eksempel på dette.

Boks 1**Eksempel på risiko for uregelmæssigheder og svig ved værditabsberegninger i forbindelse med forholdsmæssig registreringsafgift**

Leasingselskab A og leasingselskab B, der begge er selvangivere og betaler forholdsmæssig registreringsafgift, ejer begge et leasingkøretøj af samme mærke, model og årgang. Køretøjerne er i samme stand, før de 2 selskaber leaser køretøjerne ud, leasingperioden er af samme varighed, og efter leasingperioden er de 2 køretøjer i samme stand. Alligevel betaler leasingselskaberne forskellig forholdsmæssig registreringsafgift i forbindelse med leasingaftalen.

Leasingselskab A vurderer efter endt leasing, at køretøjet har tabt i værdi svarende til det forventede værditab. Derfor anmoder leasingselskabet ikke om refusion af den forholdsmæssige registreringsafgift, som selskabet afregnede til Motorstyrelsen ved leasingaftalens start.

Leasingselskab B vurderer, at der efter endt leasing har været et mindre værditab på køretøjet end forventet. På baggrund af indberetningen af, at værditabet har været mindre end forventet, anmoder leasingselskab B om at få refunderet tilsvarende forholdsmæssig registreringsafgift.

Hermed er der for den pågældende periode afregnet forskellig registreringsafgift for 2 ens køretøjer. Hvis leasingselskab B ved en fejl eller med forsæt har indberettet et mindre værditab, end der faktisk har været i leasingperioden, har staten tabt tilsvarende forholdsmæssig registreringsafgift.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Motorstyrelsen.

Korttidsleasing og risiko for reelt ingen betaling af registreringsafgift

5. Ved korttidsleasing kan der ved refusion af forholdsmæssig registreringsafgift opstå samme situation som i forbindelse med leasing i øvrigt. Hvis leasingselskabet indberetter, at køretøjet ikke har tabt i værdi i leasingperioden, kan korttidsleasede køretøjer reelt køre afgiftsfrit i hele leasingperioden, som typisk er på ca. 1-3 måneder. Hvis køretøjet ikke har tabt værdi i leasingperioden, er dette legitimt ud fra den gældende lovgivning. Har køretøjet omvendt tabt i værdi, men leasingselskabet indberetter, at der intet værditab har været, er der tale om en fejl eller svig – og staten mister provenu svarende til refusionen af forholdsmæssig registreringsafgift.

Konkret kan korttidsleasing fx bestå i såkaldt sæsonleasing, hvor et køretøj leases for fx 3 måneder ad gangen. Herved kan kunden lease et køretøj, der fx egner sig særligt til brug om sommeren i sommerhalvåret.

6. Forholdsmæssig registreringsafgift er en undtagelse til registreringsloven, da udgangspunktet er, at der skal afregnes fuld registreringsafgift af køretøjet på én gang. De danske regler om forholdsmæssig registreringsafgift følger af EU-retten, som det også fremgår af baggrunden for Statsrevisorernes anmodning. Det gælder både for indførelsen af muligheden for forholdsmæssig registreringsafgift og for eventuel refusion.

7. Statsrevisorerne har stillet følgende spørgsmål:

- 1) Om Skatteministeriet har udmøntet bestemmelserne i registreringsafgiftsloven og bekendtgørelsen om registreringsafgift, så der er etableret et tilstrækkeligt grundlag for retvisende fastsættelser af brugte køretøjers almindelige pris og afgiftspligt?
- 2) I hvilket omfang selvangiverordningen rummer risiko for, at de registrerede virksomheder angiver uensartede eller direkte forkerte afgifter?
- 3) Om – og i hvilket omfang – Motorstyrelsen udnytter de kontrol- og sanktionsmuligheder, der fremgår af bestemmelserne i registreringsafgiftsloven?
- 4) Om staten eventuelt har lidt et provenutab i forbindelse med forkerte eller utilstrækkelige værdifastsættelser efter registreringsafgiftslovens § 10?
- 5) Hvad er baggrunden for, at man har afviklet selvanmelderordningen vedrørende værdiansættelsen af eksportkøretøjer, men fastholdt at registrerede virksomheder fortsat selv kan angive og betale afgiften på andre områder?

Selvanmelderordningen vedrørende eksportkøretøjer

Rigsrevisionen har undersøgt Skatteministeriets forvaltning af udbetaling af eksportgodtgørelse til selvanmeldere i beretning nr. 4/2018 om refusion af registreringsafgift ved eksport af brugte køretøjer. Statsrevisorerne fandt Skatteministeriets forvaltning og kontrol meget utilfredsstillende, ligesom Statsrevisorerne fandt det meget utilfredsstillende, at daværende SKATs kontrolindsats ikke havde afspejlet SKATs viden om misbrug.

Vi vil besvare spørgsmålene inden for rammerne af en større undersøgelse om registreringsafgift på leasingkøretøjer. Rigsrevisionen har i 2017 revideret forvaltningen af registreringsafgift på leasingområdet. Revisionen er omtalt i Beretning om revisionen af statsregnskabet for 2017, pkt. 94. Rigsrevisionen fandt bl.a., at der trods en lovændring i 2017 med stramninger på leasingområdet stadig var behov for skærpet tilsyn på grund af risikoen for uregelmæssigheder og svig på området. Vi har også tidligere revideret selvanmelderordningen i forhold til eksport af brugte køretøjer i en beretning, der blev afgivet i november 2018. Efterfølgende har Folketinget besluttet at afskaffe selvanmelderordningen i forbindelse med eksport pr. juli 2020. Vi vil derfor afgrænse os fra at se på selvanmelderordningen i forhold til eksport.

III. Tilrettelæggelsen af undersøgelsen

8. Vi forventer at kunne besvare Statsrevisorernes spørgsmål. Formålet med undersøgelsen vil være at vurdere, om Skatteministeriet har sikret, at leasingselskaber afregner den registreringsafgift, de skal.

Overordnet vil vi undersøge perioden 2018-2022. I det omfang vi har brug for at belyse forhold før 2018, vil vi udvide perioden.

9. Rigsrevisionen forventer at opdele undersøgelsen i 4 dele.

Risiko

10. Vi vil undersøge, om Skatteministeriet i tilstrækkelig grad har afdækket risici ved afregning af registreringsafgift på leasingkøretøjer og besvare Statsrevisorernes spørgsmål nr. 2, 4 og 5. Spørgsmål 2 vil vi besvare ved at undersøge Motorstyrelsens løbende overvågning af risici på leasingområdet og ved at se på styrelsens data for udvalgte risikoindikatorer. Spørgsmål 4 vil vi besvare ved ud fra Skatteministeriets egne kontroller og analyser at estimere et provenutab på de områder, hvor det er muligt. Spørgsmål 5 vil vi besvare på baggrund af Skatteministeriets interne dokumenter og ministeriets lovbemærkninger mv. til lovforslaget om at afskaffe selvanmelderordningen for eksportområdet.

Forebyggende tiltag

11. Vi vil undersøge, om Skatteministeriet i tilfredsstillende grad har etableret forebyggende tiltag, der understøtter, at leasingselskaber afregner korrekt registreringsafgift – og vil herunder besvare Statsrevisorernes spørgsmål 1. Vi vil bl.a. undersøge spørgsmålet ved at se på Motorstyrelsens retningslinjer og vejledninger på området. Desuden vil vi se på, om styrelsen bruger inddatakontroller, og om ministeriet fremsætter lovforslag, når de identificerer behov for at eliminere eller reducere hyppige fejl og risici.

Kontrol

12. Vi vil undersøge, om Skatteministeriet har udført en tilstrækkelig kontrol med afregningen af registreringsafgift på leasingkøretøjer (første halvdel af spørgsmål 3). Det vil vi gøre ved at se på Motorstyrelsens gennemførelse af den risikobaserede kontrol med leasingselskaber. Vi vil også se på styrelsens gennemførelse af den kontrol, der er nødvendig, for at styrelsen kan anvende sanktionsmulighederne på leasingområdet. Vi vil desuden ud fra styrelsens data opgøre omfanget af kontroller og reguleringer på leasingområdet.

Sanktioner

13. Vi vil undersøge, om Skatteministeriet udnytter de sanktionsmuligheder, der fremgår af bestemmelserne i registreringsafgiftsloven (anden halvdel af spørgsmål 3). Det vil vi undersøge ved at se, om Motorstyrelsen udnytter hjemlen i de enkelte bestemmelser til at sanktionere. Vi vil desuden belyse omfanget af Motorstyrelsens udnyttelse af sanktionsmuligheder via styrelsens egne opgørelser.

14. Rigsrevisionen har noteret sig nylig presseomtale af, at der kan være problemer med Motorstyrelsens forvaltning af, om forhandlere af motorcykler afregner korrekt registreringsafgift. Vi vil derfor i forundersøgelsen undersøge mulighederne for, at der afregnes ukorrekt registreringsafgift på motorcykler samt indikationer af det økonomiske omfang. Vi vil på baggrund heraf vurdere, om det er relevant at inddrage motorcykelområdet i undersøgelsen.

15. Rigsrevisionen skal for god ordens skyld understrege, at der undervejs vil kunne ske ændringer i forhold til det skitserede oplæg.

Birgitte Hansen