



Skatteministeriet
Nicolai Eigtved Gade 28
1402 København K

Fremsendt pr. e-mail: skm@skm.dk

AAGAARD & PARTNERE

Glostrup Torv 6-10
2600 Glostrup

Tlf: se direkte nr.
Fax: 43430072

www.advodan.dk

Dato 21. februar 2013
Sag nr. 670-136695

Advokat Søren Aagaard (H)
saag@advodan.dk

Sekretær Helle Christensen/LA
Dir. tlf. 46 14 50 12
helc@advodan.dk

Kommentar til udkast af 24.1.2013 til forslag til Lov om ændring af skatteforvaltningsloven m.fl. - ny klagestruktur på Skatteområdet

Under henvisning til det foreliggende udkast til lovforslag om ny klagestruktur på skatteområdet af den 24. januar 2013, skal jeg bemærke følgende:

Overordnet set er det tiltrængt med en ny og forenklet klagestruktur på skatteområdet. Det skal dog sikres at dette ikke sker på bekostning af borgernes retssikkerhed i forhold til det nugældende tostrengede system.

En administrativ og økonomisk forenkling af klagestrukturen kunne mere hensigtsmæssigt ske ved helt at nedlægge de mange vurderingsankenævn og skatteankenævn mv. og så tilføre alle klagesagerne på disse områder til Landsskatteretten som eneste administrative og uafhængige klageinstans. Dette ville give én klageinstans med den fornødne skattejuridiske kompetence.

Det politiske lægmandssystem i de mange "ankenævn" er historisk betinget og har ikke længere berettigelse i forhold til prøvelse af skattesager. Derfor bør det afskaffes nu, hvor en omlægning er aktuel.

Hvis forslaget vedtages i den foreliggende form vil det indebære en risiko for at borgernes mulighed for at få prøvet en afgørelse administrativt i de sager, hvor ankenævnene i dag træffer forkerte afgørelser, reelt afskæres. Dette skyldes at ankenævnene i praksis træffer afgørelse lige efter mødet med skatteyder og den påtænkte Skatteankesforvaltning vil derfor i realiteten slet ikke have den fornødne tid til at forholde sig til afgørelsens kvalitet, medmindre enhver afvigelse fra Skatteankesforvaltningens forslag til afgørelse, medfører oversendelse til Landsskatteretten.

Det foreslåede system vil belaste de i forvejen overbelastede byretter i en grad som vil medføre endnu længere sagsbehandlingstider for borgerne før en endelig afgørelse foreligger.

Poul Jost Jensen (H)
Torben Thomasen (L) HD
Steen Moesgaard (H)
Rolf B. Ledertoug (H)
Henrik Bartels (L)
Kjeld Henriksen (H)
Hans Christian Færch (L)
Rikke Frødstrup
Karina Lind Bertelsen
Christine Hulthin Poulsen
Jesper Birkedal
Kristian Weber
Helle Rørbæk (H)
Peter Ølholm (L)
Michael Harms (L)
Anne-Marie C. Graah (L)
Lene Holst Nielsen

CVR 28 84 87 06

Søren Aagaard (H)
Lise Aagaard

CVR 29 62 46 66

Afdelinger:
Advodan Taastrup
Marievej 1D
2630 Taastrup

Nordea
2217-0563519096
SWIFT/BIC NDEADKKK
IBAN DK9620000563519096
Danske Bank
4440 - 4440500242

På alle indbetalinger anføres sags nr.

En genindførelse af at skattesager skal anlægges ved Landsretterne som 1. instans, vil formentlig afhjælpe dette samtidig retablere adgangen til at skattesagerne, som et gereret indgribende retsområde kan prøves ved Højesteret. Dette vil styrke retssikkerheden.

Lovforslaget medfører risiko for at der fremover reelt kun bliver én prøvelse af det forvaltningsretlige skøn i skattesager. Domstolene er tilbageholdende med at prøve skønsspørgsmål i skattesager, herunder i vurderingssager vedrørende fast ejendom. Derfor kan det frygtes at en hjemvisning fra domstolene blot medfører at samme instans vurderer samme sag igen, hvilket formentlig er tvivlsomt i forhold til EMRK.

Told- og Skatteforvaltningen har efter udkastet 14 dage til at fremsende klagen til Skatteankedeforvaltningen, medmindre myndigheden kan give klageren fuldt ud medhold i klagen.

Det bør specificeres fra hvornår klagefristen regnes og bestemmelsen bør indeholde en konsekvens, såfremt fristen ikke overholdes. En manglende angivelse af konsekvens vil medføre at de nuværende alt for lange sagsbehandlingstider ikke forbedres, idet fristen blot kan udskydes "efter aftale". F.eks. kunne det anføres at borgeren automatisk får fuldt ud medhold i klagen, såfremt skatteankedeforvaltningen ikke har modtaget materialet indenfor fristen. Tilsvarende gælder jo en absolut klagefrist på 3 måneder for borgeren.

Efter forslaget skal Skatteankedeforvaltningen i de tilfælde hvor det vurderes, at et ankenævn vil træffe en forkert afgørelse, have mulighed for enten at udsætte fristen for sagsbehandling for yderligere sagsoplysning eller oversende sagen til Landsskatteretten. Bestemmelsen forudsætter at Skatteankedeforvaltningen når at opdage at der er en forkert afgørelse på vej inden denne afgørelse træffes af et nævn. Når man nu er bekendt med at f.eks. skatteankenævne træffer afgørelse umiddelbart efter mødet med borgeren kan det synes illusorisk at denne nye regel nogensinde skulle kunne forhindre forkerte og åbenlyst ulovlige afgørelser i at se dagens lys. Dette særligt henset til at det er Skatteankedeforvaltningen selv, der som sekretariat for ankenævne forbereder sagen og derfor efter lovforslaget forventes at skulle gribe ind overfor sin egen sagsbehandling.

Med venlig hilsen
ADVODAN Skatteafdelingen

Søren Aagaard



Skatteministeriet
Nicolai Eigtveds Gade 28

1402 København K

juraogsamfundsoekonomi@skm.dk + andreas.larsen@skm.dk

KRONPRINSESSEGADE 28

1306 KØBENHAVN K

TLF. 33 96 97 98

FAX 33 36 97 50

DATE: 19. februar 2013

SAGSNR.: 2013 - 376

ID NR.: 222946

Høring - over udkast til forslag til lov om ændring af skatteforvaltningsloven og forskellige andre love (Ny klagestruktur på skatteområdet)

Ved e-mail af 24. januar 2013 har Skatteministeriet anmodet om Advokatrådets bemærkninger til ovennævnte udkast.

Advokatrådet har følgende bemærkninger:

Advokatrådet finder, at det er uheldigt og yderst betænkeligt, at så stor en ændring af klagesystemet sker uden forudgående udvalgsarbejde. Der er i Danmark mange års tradition for, at lovændringer, der har stor betydning for borgerne, sker efter et grundigt udvalgsarbejde. Det er Advokatrådets opfattelse, at en så markant ændring af klagesystemet alene bør ske efter et grundigt udvalgsarbejde.

Advokatrådet finder endvidere,

at det er betænkeligt, at en række sideordnede skatteankenævn bliver sidste administrative klageinstans for de ikke-principielle klagesager,

at det derfor bliver vanskeligere at fastlægge gældende ret fremover fremfor nu, hvor der er én sidste klageinstans – Landsskatteretten,

at der er risiko for, at de afgørelser, der vil blive truffet i skattesystemet af ankenævnene som sidste klageinstans ikke vil have samme kvalitet som de afgørelser, der i dag træffes af Landsskatteretten som sidste instans,

at landsskatteretten er en velfungerede myndighed, der nyder stor tillid indenfor skattesystemet,

at der ikke er påvist nogen som helst grund til at ændre landsskatterettens struktur og begrænse de sager, der vil blive afgjort af denne myndighed, og

at der således er risiko for, at borgernes retssikkerhed forringes.

Med venlig hilsen



Poul Bostrup
Formand for Advokatrådets Skatteudvalg

Fra: Lisa Olsen - LO <lo@atp.dk>
Sendt: 5. februar 2013 13:40
Til: JP-Jura og Samfundsøkonomi; Andreas Bo Larsen
Cc: POTE; Jens Christian Britze (ATP) - BRI; Dorthe Bech Hansen - DHA
Emne: VS: Høring af udkast til forslag til lov om ændring af skatteforvaltningsloven og forskellige andre love (Ny klagestruktur på skatteområdet)
Vedhæftede filer: resumé ændring af klagestrukturen [DOK11772790].DOC; Lovforslag om klagestruktur udkast 2 [DOK11946530].DOCX; Høringsbrev [DOK11952867].DOC; høringsliste [DOK11953011].DOC

Til Skatteministeriet

Kære Anders Bo Larsen

Arbejdsmarkedets Tillægspension (ATP) har modtaget Skatteministeriets mail af 25. januar 2013 angående høring - udkast til forslag til lov om ændring af skatteforvaltningsloven og forskellige andre love (Ny klagestruktur på skatteområdet) i høring.

ATP har ikke bemærkninger til det fremsendte materiale.

Venlig hilsen
Lisa Olsen



· Koncernjura
Direkte nummer 48204380 · Mobil 51568640
e-mail lo@atp.dk

ATP · Kongens Vænge 8 · 3400 Hillerød
Tlf 7011 1213 · www.atp.dk

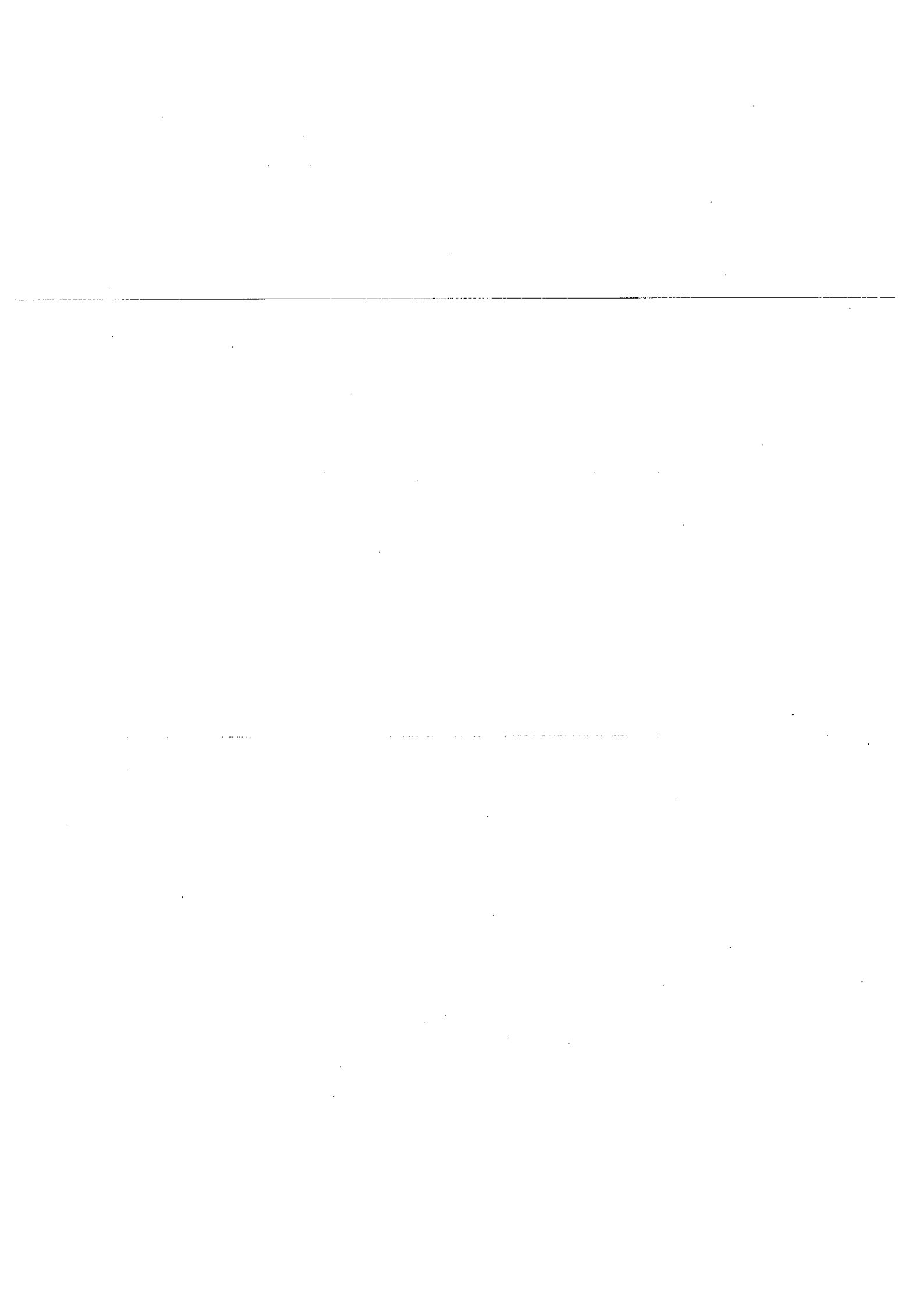
Oplysningerne i denne e-mail kan være fortrolige og er udelukkende beregnet til brug for de oven for angivne personer eller virksomheder. Vi gør opmærksom på, at udbredelse, omdeling eller kopiering af oplysningerne efter omstændighederne er forbudt. Hvis du har modtaget denne e-mail ved en fejlagtigelse, bedes du meddele det til afsenderen og derefter slette den. På forhånd tak.

Fra: JP-Jura og Samfundsøkonomi [<mailto:juraogsamfundsoekonomi@skm.dk>]

Sendt: 24. januar 2013 17:10

Til: Advokatrådet; AErådet, AgroSkat; Akademikernes Centralorganisation; POTE; Business Danmark; Cepas; Cevea; Dansk Arbejdsgiverforening; Dansk Erhverv; Dansk Industri; Dansk Told & Skatteforbund; info@danskbyggeri.dk; Danske Advokater; Datatilsynet; Den Danske Dommerforening; Dommerfuldmægtigforeningen; Domstolsstyrelsen; Erhvervsstyrelsen; Finansrådet; FM; FOA; JP-Foreningen af Danske Skatteankenævn (FDS); Forsikring & Pension; Forvaltningshøjskolen; FSR - Danske Revisorer; Hvr; Ingeniørforeningen; Justitsministeriet; KL; LSR; lh@lederne.dk; LF; Lo; regioner; Margrethe Nørgaard; JP-Dirsekr.post; skatteborgerne; SRF Skattefaglig Forening; Statsministeriet; Videncentret for Landbrug; Inge Dyrbye

Emne: Høring af udkast til forslag til lov om ændring af skatteforvaltningsloven og forskellige andre love (Ny klagestruktur på skatteområdet)



SKATTE- OG VURDERINGSANKENÆVN BØR NEDLÆGGES

Regeringen har fremsat et lovforslag om etablering af en ny klagestruktur på skatteområdet, hvis overordnede formål er at skabe en mere effektiv og tidssvarende klagestruktur. Forslaget indebærer bl.a., at skatteydere fremover kun får mulighed for at klage deres afgørelse fra SKAT til én administrativ klageinstans, modsat i dag, hvor man først kan klage til skatte-, vurderings- og motorankenævnene, hvis afgørelser igen kan klages til Landsskatteretten.

CEPOS har i et nyt notat gennemgået den nuværende struktur og kan bl.a. konkludere, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i vurderingsankenævnene er over 2 år og at de 245 medlemmer af skatteankenævnene - som alle er politisk udpeget og altså ikke skattekyndige - gennemsnitligt medvirker i kun 7-8 sager årligt. I 37 pct. af alle indkomstskattesager fravælger borgerne helt at få deres afgørelse vurderet i skatteankenævnene, selvom de dermed afskærer sig fra en ekstra klagemulighed.

Statistisk set er det en fordel at få sin afgørelse prøvet ved Landsskatteretten. Landsskatteretten giver således skatteyderne medhold i 31 pct. af samtlige indkomstskattesager. På vurderingsområdet er tallet helt oppe på 77 pct. En væsentlig del af afgørelserne truffet i skatte- og vurderingsnævnene omgøres således i Landsskatteretten.

Tallene taler altså sit eget tydelige sprog om, at der eksisterer en særlig retssikkerhedsmæssig udfordring, hvis man - som regeringen har foreslået - fjerner én administrativ klageinstans, således at borgerne ikke længere har mulighed for at få deres sag prøvet i Landsskatteretten, hvor de faglige kompetencer har vist sig at være størst. Fra et retssikkerhedsmæssigt perspektiv - og for at skabe en mere effektiv, langtidsholdbar og gennemskuelig klagestruktur på skatteområdet - foreslås det derfor, at man i stedet for at afskære borgerne klageadgangen til Landsskatteretten, nedlægger skatteankenævnene og vurderingsankenævnene, og således samler afgørelserne i Landsskatteretten.

1. Indledning

Regeringen har fremsat et lovforslag - Lov om ændring af skatteforvaltningsloven og forskellige andre love¹ - om etablering af en ny klagestruktur på skatteområdet, med henblik på at skabe en mere effektiv og tidssvarende klagestruktur på skatteområdet.

Forslaget indebærer i hovedtræk, at den nuværende mulighed for at få en skattesag behandlet ved to administrative klageinstanser fjernes. Fremover kan sager hvori der først er truffet afgørelse fra henholdsvis skatte-, vurderings- og motorankenævn, således ikke længere klages til Landsskatteretten, men må indbringes direkte for domstolene. Alternativt skal

Derudover indebærer lovforslaget, at der etableres ét fælles sekretariat: En ny myndighed som skal betjene både Landsskatteretten og ankenævnene, herunder vurdere hvorvidt en sag er principiel og således skal behandles af Landsskatteretten, eller om den er ikke-principiel, hvormed den i stedet skal behandles af det lokale skatteankenævn.

¹ Forslag til Lov om ændring af skatteforvaltningsloven og forskellige andre love (Ny klagestruktur på skatteområdet) – Skatteministeriet - J. nr. 13-0002899.

Det er i udgangspunktet positivt, at regeringen vil skabe en mere effektiv og tidssvarende klagestruktur på skatteområdet. Samtidig er der imidlertid også nogle retssikkerhedsmæssige betænkeligheder ved den foreslåede model - navnlig i relation til sager for skatteankenævne og vurderingsankenævne - som er beskrevet nærmere i dette notat.

2. Administrative klageorganer indenfor skatteområdet

2.1. Den generelle klagestruktur

Klagestrukturen på Skatteministeriets område er bygget op omkring henholdsvis Landsskatteretten samt ankenævne, som består af henholdsvis et skatteankenævn, et vurderingsankenævn og et motorankenævn. De forskellige ankenævne er nærmere beskrevet nedenfor.

Af historiske årsager er klagestrukturen bygget sådan op, at nogle sagstyper kan klagebehandles i begge instanser, mens andre sagstyper kun kan klagebehandles i én instans.

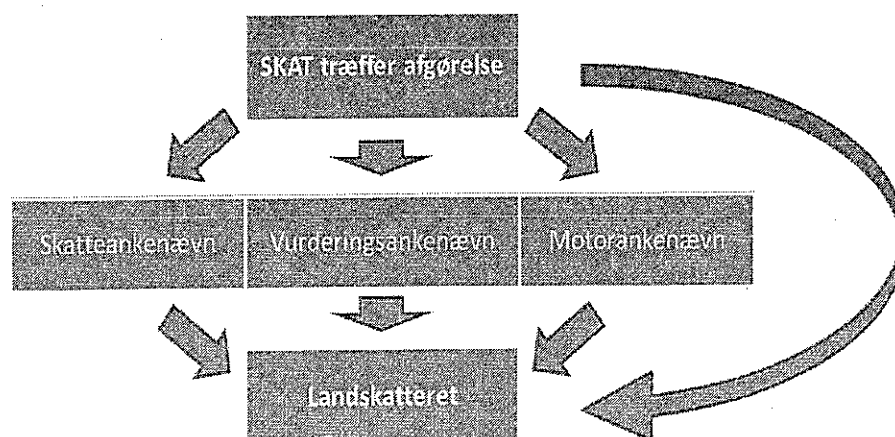
De sager, der kan klagebehandles i to instanser, er skattesager vedrørende fysiske personer, herunder personligt ejede virksomheder, samt sager vedrørende dødsboer, sager i henhold til lov om ejendomsvurdering og sager om motorregistreringsafgift. Disse sager kan klagebehandles af henholdsvis skatte-, vurderings- og motorankenævne, hvis afgørelser kan påklages videre til Landsskatteretten.

Skattesager vedrørende fysiske personer og personligt ejede virksomheder, kan dog også vælge at springe skatteankenævne over - såkaldte "overspringssager" - og få deres sag behandlet direkte af Landsskatteretten. I 2011 var hele 37 pct. af alle indkomstskattesager vedrørende fysiske personer og personligt ejede virksomheder overspringssager, selvom skatteyderne dermed afskar sig fra en ekstra administrativ klagemyndighed.

Hvad angår øvrige sager på Skatteministeriets område, dvs. moms og afgifter, kan der kun ske administrativ klagebehandling i én instans, nemlig Landsskatteretten. Det samme gælder vedrørende juridiske personers skatteansættelser, dvs. selskaber og fonde (dog ikke i deres vurderings- og motorankenævnsager, som hidtil har skullet "1. behandles" i de relevante ankenævne).

Klagestrukturen kan i overordnede træk illustreres på følgende vis:

Figur 1: Oversigt over de administrative klageprocesser på skatteområdet:



2.2. Ankesøjlen

Skatteministeriets Ankesøjle er en selvstændig og uafhængig enhed, som har til opgave at betjene 29 skatteankenævn, 15 vurderingsankenævn, 4 motorankenævn samt et fælles skatte- og vurderingsankenævn på Bornholm.

Ankesøjlen består af et Ankecenter i Svendborg, samt 9 ankenævnssekretariater,² som i 2011 var bemandet med ca. 137 årsværk.³

På baggrund af Skatteministeriets og ankenævnenes årsberetninger, samt forretningsordenen for ankenævnene,⁴ kan ankenævnenes nøgletal opsummeres til følgende:

	Skatteankenævn	Vurderingsankenævn	Motorankenævn	Bornholm ⁵	I alt
Antal nævn	29	14	4	1	49
Sagstilgang	1.595	4.552 ⁶	1.161		9.057
Medlemmer	245	94	12	7	358
Honorar ⁷	12.370.382	7.694.300	1.211.963	444.758	21.721.403
Gennemsnit honorar pr. medlem	50.491	81.854	100.996	63.536	

Kilde: Tallene er baseret på ankenævnenes årsberetninger for 2011 og oplysninger fra Skatteministeriet

Medlemmerne af henholdsvis skatteankenævnene og vurderingsankenævnene er politisk udpegede efter indstillinger fra kommunalbestyrelserne i den eller de kommuner, som det enkelte ankenævn dækker. For disse to ankenævn er der altså tale om et lokalt og politisk udpeget lægmandsinstitut.

Til motorankenævnene gælder derimod et krav om, at disse har en sagkyndig baggrund. Fx skal én være teknisk kyndigt, én være handelskyndigt, mens det sidste medlem er udpeget af forhandlerorganisationerne.⁸

2.3. Landsskatteretten

Landsskatteretten er landets øverste administrative klageinstans på skatteområdet og behandler klager over en lang række myndigheders afgørelser. Det gælder f.eks. afgørelser fra SKAT, Skatterådet, skatteankenævn, vurderingsankenævn og motorankenævn.

Landsskatteretten består af en retspræsident, tre retsformænd og 34 retsmedlemmer. Folketinget vælger 11 retsmedlemmer, og skatteministeren udnævner 23 (mindst 11 af disse skal være dommere). De øvrige medlemmer repræsenterer samfundet bredt. Retsmedlemmerne er valgt for en periode på 6 år ad gangen og medvirker ved afgørelsen af sager, der nævnsbehandles. Retsmedlemmernes honorar udgør ca. 83.000 kr. om året.⁹

2.4. Udvikling i sagsindgang hos Skatteankenævnene og Landsskatteretten

² De 9 ankenævnssekretariater er beliggende i Frederikshavn, Ringkøbing, Silkeborg, Toflund, Kolding, Vordingborg, Helsingør, Albertslund og København.

³ Se Ankecenterets "Beretning om skatteankenævnenes virksomhed 2011", jf. <http://www.skat.dk/getFile.aspx?id=96316>

⁴ Bekendtgørelse af forretningsorden for skatteankenævn, vurderingsankenævn, fælles skatte- og vurderingsankenævn samt motorankenævn, jf. <https://www.retsinformation.dk/forms/R0710.aspx?id=127931>

⁵ Der er et fælles skatte- og vurderingsankenævn på Bornholm.

⁶ Hvoraf 1.361 vedrørte genoptagelsessager vedr. fradrag for forbedringer i grundværdi.

⁷ Ankenævnsmedlemmernes honorar er fastsat i Bekendtgørelse af Bekendtgørelse af forretningsorden for skatteankenævn, vurderingsankenævn, fælles skatte- og vurderingsankenævn samt motorankenævn, jf. <https://www.retsinformation.dk/forms/R0710.aspx?id=127931>

⁸ Centralforeningen af Autoreparatører i Danmark (CAD), Motorcykel-Forhandler Foreningen (MFF), Dansk Bil-Forhandler Union (DBFU), Danmarks Automobilforhandler Forening (DAF) og Dansk Industri (DI).

⁹ Udgifterne fremgår af Finansloven

Både skatteankenævnene og Landsskatteretten har oplevet en øget sagsindgang i 2012 i forhold til 2011. De foreløbige tal viser således, at skatteankenævnene har modtaget 1.873 sager¹⁰ og Landsskatteretten ca. 5.100 sager.¹¹

Alligevel tegner der sig et mere generelt billede af, at skatteankenævnene har oplevet en sagsnedgang de seneste år,¹² mens Landsskatteretten derimod har oplevet en sagsfremgang:

Tabel 2: Oversigt over fordeling af nye sager i henholdsvis ankenævn og Landsskatteret

Sagsindgangen til ankenævnene har udviklet sig således i perioden 2009-2011:

Sagsindgang ved ankenævnene	2009	2010	2011
Skatteankenævn	2.028	1.771	1.595
Motorankenævn	1.159	3.049	1.161
Vurderingsankenævn	10.218	4.333	4.552
I alt	13.405	9.153	7.308

Sagsindgangen til Landsskatteretten har udviklet sig således i perioden 2009-2011:

Sagsindgang ved Landsskatteretten	2009	2010	2011
2. instanssager fra skatteankenævn	746	797	648
2. instanssager fra motorankenævn	39	45	41
2. instanssager fra vurderingsankenævn	392	697	1.518
Overspringsager fra skatteankenævn	422	344	377
Øvrige 1. instanssager	1.924	1.799	1.856
I alt	3.523	3.682	4.440

Kilde: Landsskatteretten

At antallet af sager hos skatteankenævnene er generelt faldende, bekræftes af, at antallet af nye sager - trods stigningen i 2012 - er faldet med hele 73,52 pct. i perioden 2005-2012:

Tabel 3: Indgangen af sager i skatteankenævnene i årene 2005-2013

År	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Indgang af sager	7073	3079	2582	2569	2028	1771	1595	1873
Procentvis fald i antal sager fra år til år		-56,47	-16,14	-0,5	-21,06	-12,67	-9,94	+ 17,43
Procentvis samlet fald		-56,47	-63,49	,63,68	-71,33	-74,96	-77,45	- 73,52

Når skatteankenævnene kun har en sagsindgang på 1.873 sager, så svarer det til, at de 245 ankenævnsmedlemmer i gennemsnit kun har medvirket i 7,6 sager. Navnlig på den baggrund er det positivt, at regeringen nu tager initiativ til at forenkle og modernisere klagestrukturen på skatteområdet. For "noget" bør ske.

3. Regeringens forslag

¹⁰ Tallet baserer sig på foreløbige oplysninger fra Skatteministeriet, men kan muligvis være ændret marginalt, når SKATs Ankecenter senere på året offentliggør sin årsberetning for 2012.

¹¹ Tallet baserer sig på foreløbige oplysninger fra Landsskatteretten, men bekræfter hvad der allerede fremgik af årsberetningen for 2011, hvor det blev beskrevet, at man forventede en øget sagsindgang, bl.a. vedrørende de vurderingssager, som gav et boom i vurderingsankenævnene i 2009.

¹² Som dog måske er ved at vende, da SKATs foreløbige opgørelser viser, at der i 2012 er indkommet 1.873 sager til skatteankenævnene.

Med sit forslag til en ny klagestruktur på skatteområdet ønsker regeringen, at både Landsskatteretten og ankenævnene bevares, men at skatteyderne fratages muligheden for at indbringe en sag, som allerede er behandlet i et ankenævn for Landsskatteretten. Dermed kan ankenævnenes afgørelser alene prøves ved at anlægge sag ved domstolene.

Med regeringens forslag bliver alle sager indenfor skatteområdet principielt "ligestillet" i den henseende, at der kun kan ske administrativ klagebehandling i én instans. Dette gælder således allerede i dag for selskaber og sager, der vedrører moms og afgifter.

På ét væsentligt punkt afviger regeringens forslag dog fra den "enstrengede-klagemulighed" der allerede eksisterer i forhold til juridiske personers skattesager og sager vedrørende moms og afgifter. For hvor disse kun kan behandles af Landsskatteretten, foreslår regeringen, som sagt, at ankenævnene bevares. Visse afgørelser vil altså fremover skulle finde sit endelige resultat i ankenævnene, uden mulighed for at få sagen vurderet hos Landsskatteretten.

Helt konkret foreslår regeringen, at der oprettes ét fælles sekretariat - Skatteankesekretariatet - der skal betjene såvel Landsskatteretten som ankenævnene, herunder vurdere hvilke sager, der er principielle og derfor skal afgøres af Landsskatteretten samt hvilke sager der er ikke-principielle og derfor skal sendes til ankenævnene.

4. Skatteankenævnene - retssikkerhedsmæssige og økonomiske betragtninger

I udgangspunktet er det retssikkerhedsmæssigt betænkeligt at fjerne en administrativ klageadgang for skatteyderne. Samtidig må man dog forholde sig til, at antallet af klagesager i skatteankenævnene har undergået et så stort fald, at det både ud fra et effektiviseringshensyn og fra et retssikkerhedsmæssigt perspektiv kan være svært at forsvare et system, hvor lægmand - dvs. personer uden skatteretlig ekspertise - skal tage stilling til komplicerede og principielle skattesager, hvis de i snit kun medvirker til 7-8 sager årligt.

Kort og godt kan man frygte, at ankenævnmedlemmerne hverken besidder eller opnår den fornødne indsigt og forståelse for nuancerne i skatterettens kompleksitet til at træffe afgørelse i sådanne sager. Det er ikke kun retssikkerhedsmæssigt uforsvarligt overfor de borgere, som kommer i klemme, men dybest set negligerer det også den skatteretlige indsigt og forståelse, som borgernes skatterådgivere derimod har.

Hvis borgeren fx lader sig repræsentere af sin skatteretsadvokat, som ikke har beskæftiget sig med andet i mere end 30 år, er det så retssikkerhedsmæssigt forsvarligt og respektfuldt over for borgeren, at en politiker med 7 årlige sagers erfaring på bagen, skal træffe afgørelse i netop denne sag?

Skatteområdet er i dag så teknisk kompliceret, at man må stille spørgsmålstejn ved, om vi overhovedet bør have politisk udnævnte skatteankenævn med lokal tilknytning? Navnlige når man dertil tager i betragtning, at al skatteligning i dag er centraliseret og i mange tilfælde "automatiseret", hvilket nedtoner behovet og begrundelsen for at bevare et lokalt lægmandsistæt, som de kommunale skatteankenævn repræsenterer.¹³

4.1. Fusion af klageinstanser indenfor statsforvaltningernes område

Grundlæggende er det uklart, hvorfor regeringen vil bevare en lokal og politisk udpeget ankestruktur indenfor skatteområdet, når hele skatteligningen allerede er centraliseret. En naturlig "opfølgning" på denne centralisering kunne således meget vel være, også at fusionere ankeniveauerne, så der kun bliver én administrativ klageinstans indenfor skatteområdet, præcist som der kun er én ligningsinstans.

¹³ "Princippet med et folkeligt element i skatteforvaltningen har rødder tilbage til 1800-tallet, hvor ligningskommissionerne også bestod af almindelige borgere, der blev valgt til opgaven – valgret og valgbarhed ahang dog af grundejendom og erhverv. Tankegangen var, at hvis man skulle deltage i administrationen af skatteopkrævningen, skulle man først vise, at man kunne administrere sig selv i form af at besidde fast ejendom eller udøve selvstændigt erhverv", jf. <http://www.skatteankenaeavn.dk/getFile.aspx?id=89295>, hvor man også kan læse, at "de folkevalgte arbejdede uden vederlag".

Hvorfor regeringen ikke har fremlagt en sådan "fusionsmodel", bliver endnu mere uforklarlig, når man tager i betragtning, at det netop var en sådan fusionsmodel, regeringen valgte inden for statsforvaltningernes område. Her synes økonomi- og indenrigsminister Margrethe Vestager således ikke at have betæneligheder med at sammenlægge administrative klageinstanser:

*"Vi har fundet en samlet holdbar løsning for statsforvaltningerne, hvor vi har lagt vægt på større retssikkerhed for borgerne og større faglighed i de nye specialiserede enheder. Der er en retssikkerhed for borgerne i, at de får den samme sagsbehandling, uanset hvor i landet de bor, og at reglerne bliver mere enkle, så systemet bliver mere gennemskueligt for borgerne."*¹⁴

At regeringen ikke mener, at der gælder samme effektiviserings- og retssikkerhedsmæssige betragtninger i relation til statsforvaltningerne og skatteområdet er uforståeligt. For også indenfor skatteområdet bør borgernes retssikkerhed, faglighed i klageinstanser, enklere regler og et mere gennemskueligt system vægte højere end hensynet til lokalpolitiske interesser, hvor skatteankenævnene - med sine politisk udpegede medlemmer - anses som en vigtig og vellønnet post.

4.2. Borgerne fravælger skatteankenævnene

Den af regeringen fremlagte model - hvor en række sager altså skal finde sin endelige afgørelse i skatteankenævnene - skal ses i lyset af, at skatteyderne i 2011 valgte at springe skatteankenævnene over og klage direkte til Landsskatteretten i hele 37 pct. af alle de indkomstskattesager, hvor de havde mulighed for det. Også selvom det dermed afskar dem fra en ekstra klagemulighed:

År	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Sager fra skatteankenævnene	1638	1072	966	746	797	648
Overspringssager	510	509	415	422	344	377
Personindkomssager i alt	2148	1581	1381	1168	1141	1025
Overspringssager i alt i pct. af samlet	24	32	30	36	30	37

Derudover viser Landsskatterettens tal, at skatteyderne i 2011 indbragte 648 klager fra skatteankenævnene til 2. instans behandling i Landsskatteretten. Det svarer til, at ca. 60 pct. af de i alt 1.073 afgørelser, hvor skatteankenævnene ikke gav skatteyderen medhold i første omgang - og ca. 40 pct. af samtlige af skatteankenævnenes i alt 1.603 afgørelser - bliver "genbehandlet" i Landsskatteretten.

Statistisk set er det en fordel for skatteyderne at få sin sag vurderet af Landsskatteretten, som giver skatteyderne medhold i 31 pct. i alle indkomstskattesager, mens de "kun" stadfæster 49 pct. af afgørelserne fra henholdsvis SKAT og skatteankenævnene:

År	2009	2010	2011
Stadfæstelse	49	47,6	49,1
Nedsættelse	32,4	35,5	31,6
Forhøjelse	2,5	0,5	0,5
Andet udfald	16,1	16,6	18,8
Sager i alt	2.356	1.556	1.426

¹⁴ Se regeringens pressemeddelelse af 25. oktober 2012: "Regeringen vil skabe en samlet og holdbar løsning for statsforvaltningerne", offentliggjort af Økonomi- og indenrigsministeriet.

Kilde: Landsskatteretten¹⁵

4.3. Det oprindelige grundlag for skatteankenævnene eksisterer ikke mere
Når borgerne i 37 pct. af alle indkomstskattesager fravælger skatteankenævnene og når hele 60 pct. af de afgørelser i skatteankenævnene, hvor borgerne ikke fik medhold, bliver videreklaget til Landsskatteretten, så illustrerer tallene med al tydelighed, at Landsskatteretten er en central og vigtig administrativ klageinstans i skattesager.

Når man allerede har fusioneret den kommunale og statslige skatteligning i 2005 med etableringen af SKAT og når regeringen oven i købet har valgt at sammenlægge klageinstanser inden for statsforvaltningens område, så er det mest oplagte og naturlige, at man kopierer denne "fusionstendens" til også at gælde i forhold de administrative klageinstanser indenfor skatteområdet.

Det oprindelige grundlag for at have lokale ankenævn eksisterer ganske enkelt ikke længere, når nu skatteligningen er harmoniseret på landsplan. Og når statistikken viser, at borgerne de facto fravælger skatteankenævnene i 37 pct. af deres klager over indkomstskatten, selvom de dermed afskærer sig fra en ekstra klagemulighed, og at 60 pct. viderebringer deres afgørelse fra skatteankenævnene til Landsskatteretten, så er det en tydelig indikator for, at skatteyderne i dag opfatter Landsskatteretten som krumtappen i det administrative klagesystem. Ikke skatteankenævnene.

Fra et retssikkerhedsmæssigt og samfundsøkonomisk perspektiv bør man derfor etablere et enstrengt og mere enkelt klagesystem, hvor der kun er én klageinstans, som behandler alle sager. Eksempelvis ved at nedlægge skatteankenævnene og lade Landsskatteretten behandle alle sager af skatteretlig karakter. Det vil have den fordel, at kompetencerne bliver samlet ét sted, hvormed det faglige miljø styrkes, og borgerne opnår en større sikkerhed for rigtige afgørelser.

Retssikkerhedsmæssigt er det ganske enkelt uforvarligt at opretholde et ankenævnsystem, hvor medlemmerne ikke har de fornødne skatteretlige kompetencer og som borgerne allerede i stigende grad har fravalgt. Men heller ikke samfundsøkonomisk giver det mening at beholde skatteankenævnene, som ifølge Foreningen af Statsautoriserede Revisorer (FSR) koster knap 92 mio. kr. at opretholde,¹⁶ og hvor de politisk udpegede medlemmer gennemsnitligt tjener over 50.000 kr. om året for at behandle 7-8 sager årligt.

5. Vurderingsankenævnene - retssikkerhedsmæssige og økonomiske betragtninger

Af Vurderingsankenævnernes årsberetning kan man se, at vurderingsankenævnene har en gennemsnitlig sagsbehandlingstid på over 2 år og kun foretager en reel besigtigelse i ca. 12 pct. af alle sager.¹⁷ Dertil kommer, at Landsskatteretten kun giver vurderingsankenævnene medhold i ca. 13 pct. af sagerne, mens skatteyderne får medhold i ca. 77 pct. af alle sager:¹⁸

År	2009	2010	2011
Stadfæstelse	19,8	15,6	13,3
Nedsættelse	73,0	73,6	77,1
Forhøjelse	0,0	0,0	0,0
Andet udfald	7,2	10,8	9,6
Sager i alt	328	462	905

Kilde: Landsskatteretten

¹⁵ Til gruppen "nedsættelse" medregnes sager, hvor der er givet helt eller delvist medhold. Til gruppen "andet udfald" medregnes sager, der er afvist, tilbagekaldt, henlagt eller bortfaldet, samt sager, hvor der er nægtet genoptagelse. I disse grupper er der sager, hvor udfaldet er udtryk for en stadfæstelse. I andre sager er udfaldet udtryk for en nedsættelse.

¹⁶ Politiken den 21. januar 2013: "Dumpekarakterer til nyt skatteretligt klagesystem"

¹⁷ Beretning om vurderingsankenævnernes virksomhed 2011

¹⁸ Landsskatterettens årsberetning for 2011

Som reglerne er i dag, kan en vurderingssag ikke indbringes for Landsskatteretten, medmindre den først er blevet behandlet i et vurderingsankenævn.¹⁹ Fremover skal sagen dog kun behandles af en instans, enten vurderingsankenævnet eller Landsskatteretten, alt efter om den er principiel eller ej.

Men når vurderingsankenævnene i langt de fleste tilfælde træffer afgørelser, som bliver ændret af Landsskatteretten (696 sager ud af 905), så rejser det en ny og åbenlys retssikkerhedsmæssig problemstilling, hvis disse sager fremover skal finde sin endelige "administrative" afgørelse i vurderingsankenævnene og ikke længere kan indbringes for Landsskatteretten. De sager, som hidtil har fundet deres afgørelse i Landsskatteretten, vil nemlig fremover "risikere" at blive indbragt for domstolene i stedet, hvilket potentielt vil belaste domstolssystemet med op mod flere hundrede vurderingssager årligt.

Det vil påføre både skatteyderne og staten store udgifter, da alene udgifterne til retsafgifter, syn og skøn samt advokatbistand - herunder honorar til kammeradvokaten - må skønnes til at løbe op i mere end 50 mio. kr.²⁰ Penge som altså delvist skal betales af erhvervslivet til bl.a. advokatbistand samt syn og skøn (som de ikke engang får omkostningsgodtgørelse for) og delvist af staten til dækning af kammeradvokaten og sagsomkostninger i de (mange) sager, som (statistisk) falder ud til skatteydernes fordel, men skal finde sin endelige afgørelse i vurderingsankenævnene.

Regeringen bør derfor grundigt overveje, om det overhovedet er samfundsøkonomisk forsvarligt at etablere en model, hvor vurderingsankenævnene er eneste administrative klageinstans på vurderingsområdet. Navnlig når der samtidig synes at være tungvejende grunde - både økonomiske, retssikkerhedsmæssige og "statistiske" - til at nedlægge vurderingsankenævnene og lade sagerne overgå til Landsskatteretten.

Retssikkerhedsmæssigt kan det i hvert fald ikke forsvares, hvis vurderingsankenævnene - med en statistik, hvor de kun besigtiger 12 pct. af ejendommene og får omgjort hele 77 pct. af deres afgørelser - bliver "endestation" for skatteydernes klage over SKATs maskinelle vurderinger. På baggrund af disse tal kan man sågar spørge, om de dybest set ikke selv har bevist, at de er overflødige i et klagesystem, med kun én administrativ klagemyndighed?

5.1. Nødvendigt med et uafhængigt klageorgan

Derudover vil en manglende klagemulighed til Landsskatteretten i vurderingssager rejse et selvstændigt - og mere principielt - retssikkerhedsmæssigt problem. Navnlig i sager om grundskyld og dækningsafgift, som jo reelt er kommuneskatter og hvor kommunerne derfor kan have en økonomisk interesse i, at vurderingerne sættes så højt som muligt, da det vil give flere penge til kommunekasserne.

Eksempelvis bidrager grundskylden og dækningsafgiften tilsammen med knap 25 mia. kr. i kommunekasserne på landsplan:

Tabel 7: Provenu fra ejendomsskatter 2000-2010 (mia. kr.)

¹⁹ <http://www.skat.dk/SKAT.aspx?oId=1648105>

²⁰ Beløbet baserer sig på, at en sådan skattesag gennemsnitligt vil koste mindst 75.000 kr. i udgifter og i mange tilfælde meget mere. Tager man dertil udgangspunkt i, at der i 2011 var 696 sager, hvor skatteyderen fik medhold hos Landsskatteretten, og man derfor må forvente, at det samme antal vil klage til domstolene, ender man på en samlet udgift på 52,2 mio. kr.

Provenu

Udviklingen i provenuet siden 2000 fremgår af nedenstående tabel.

Tabel 1. Provenu fra ejendomsskatter, 2000-2010, mia. kr.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010*
Ejendomsskat (grundskyld)	11,2	12,1	12,9	13,5	14	14,3	14,9	15,6	17	18,1	19,8
Dækningsafgift	2,4	2,6	2,7	3,0	3,1	3,2	3,4	3,4	4,5	4,5	4,5
Ejendomsværdiskat	8,4	9,5	10,2	10,2	10,5	10,9	11,3	11,7	12,1	12,4	12,5
I alt	22,0	24,2	25,8	26,7	27,6	28,4	29,6	30,7	33,6	34,9	36,8

Kilde: ADAM og Danmarks Statistik.

Ann.: Tal for 2010 er skøn. Totaleme i tabellen kan afvige fra summen af de enkelte elementer, hvilket skyldes afrunding

Kilde: Skatteministeriet²¹

Grundskylden opkræves af såvel boliger som erhvervsboliger, mens dækningsafgiften opkræves af visse statslige ejendomme og forskellige former for erhvervsjendomme.²²

Da det imidlertid er frivilligt for kommunerne om de vil opkræve dækningsafgift eller ej, er det "kun" omkring halvdelen af landets kommuner, der benytter sig af denne mulighed. Alligevel giver dækningsafgiften knap 4,5 mia. kr. i kommunekasserne på landsplan, hvoraf erhvervsjendommene i Region Hovedstaden med et bidrag på over 2,2 mia. kr. leverer næsten halvdelen (49,8 pct.):

Tabel 8: Provenu af dækningsafgift i 2011 (1.000 kr.)

2011	Dækningsafgift af forretningsejendomme	Dækningsafgift af offentlige ejendomme	I alt
Hele landet	3.284.232	1.187.597	4.471.829
Region Hovedstaden	2.230.240	706.853	2.937.093

Kilde: Danmarks Statistik

Uden at beskyldte de lokalpolitisk udpegede medlemmer af vurderingsankenævnene for de facto at tilgodese kommunernes interesser i vurderingssagerne, så bør man alligevel - i forbindelse med en modernisering af klagestrukturen på skatteområdet - sikre den nødvendige uafhængighed, ved at afskære lokalpolitikere fra at være (eneste) klageinstans indenfor vurderingsområdet.

I hvert fald er det retssikkerhedsmæssigt uforvarligt, hvis borgere og virksomheder ikke har mulighed for at klage over vurderingsankenævnernes afgørelser til Landsskatteretten, når de lokalpolitiske medlemmer altså latent kan have "kommunaløkonomiske interesser" i, at SKATs vurdering stadfæstes eller sågar forhøjes til ugunst for skatteyderen og når vurderingsankenævnernes træfsikkerhed mindst talt er ringe, at Landsskatteretten kun stadfæster 13 pct. af deres afgørelser, men giver skatteyderen medhold i 77 pct. (hvilket i 2011 svarede til 696 sager).

6. Konklusion og anbefalinger

Skatteankenævnene

Grundlæggende er det positivt, at regeringen vil skabe en mere effektiv og tidssvarende klagestruktur på skatteområdet. For selvom det som udgangspunkt er retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, når man afskærer borgerne fra én ekstra klagemulighed, så taler det sit eget sprog

²¹ Ministersvar af 22. februar 2011 på spørgsmål nr. 262 af 26. januar 2011.

²² For en hurtig gennemgang af reglerne om beskatning af fast ejendom, se skatteministerens svar af 22. februar 2011 til spørgsmål nr. 262 af 26. januar 2011.

om, at noget må gøres, når der siden 2005 er sket en sagsreduktion på 73,5 pct. i skatteankenævnene, og når de 245 skatteankenævnmedlemmer i gennemsnit kun behandlede 7-8 sager i 2012 mod et gennemsnitligt honorar på godt 50.000 kr.

Men samtidig er det uforståeligt, hvorfor man prioriterer at fjerne borgernes klageadgang til Landsskatteretten, hvor de nødvendige skatteretlige kompetencer i dag findes, frem for at nedlægge de politisk udpegede skatteankenævnen, som borgerne alligevel fravælger i 37 pct. af alle indkomstskattesager, og som har en så relativ stor fejlmargen, at Landsskatteretten statistisk set giver skatteyderne medhold i 31 pct. af sagerne.

Skatteområdet er så teknisk kompliceret, at vi ikke bør have politisk udnævnte skatteankenævnen fremover, hvor medlemmerne ikke besidder de nødvendige skatteretlige kompetencer. Hverken samfundsøkonomisk eller retssikkerhedsmæssigt er der argumenter for at opretholde et skatteankenævnsystem, hvor lokalpolitikere skal aflønnes for at træffe afgørelse i sager, som de får mindre og mindre skatteretlig forståelse for, i takt med, at de kun skal træffe afgørelse i ikke-principielle sager.

Det foreslås derfor, at regeringen flytter skatteankenævnsagerne ind i Landsskatteretten, så der skabes klarhed og enkelthed over, hvem der træffer afgørelse i hvilke sager. En sådan løsning er retssikkerhedsmæssigt det mest forsvarlige og vil oven i købet være en naturlig forlængelse af den enhedsforvaltning, der blev etableret inden for skatteområdet organisationsmæssige struktur i 2005, ligesom det vil være i tråd med den centralisering og sammenlægning af klageinstanser, som regeringen har søsat i forhold til statsforvaltningerne.

Alternativt bør politikerne - hvis de insisterer på at bibeholde skatteankenævnene - gøre det valgfrit for borgerne, til hvilken klageinstans de retter deres eneste mulighed for klage.

Vurderingsankenævnene

Samtidig udgør den foreslåede model en særskilt problemstilling i relation til vurderingssager. Regeringen ligger således op til en model, hvor borgere og virksomheder bliver afskåret fra en ekstra klageadgang, selvom vurderingsankenævnene har en statistik; hvor de kun besigtiger ejendomme i 12 pct. af sagerne; hvor Landsskatteretten ændrer hele 77 pct. af afgørelserne; og hvor der er den grundlæggende retssikkerhedsmæssige udfordring, at vurderingsankenævnene latent har en "kommunal egeninteresse i", at skatteydernes vurdering sættes så højt som muligt.

Navnlig i relation til disse sager er det derfor retssikkerhedsmæssigt uholdbart, hvis skatteyderne afskæres fra at få deres vurderingssag afprøvet af Landsskatteretten, som er et 100 pct. uafhængigt klageorgan.

Også samfundsøkonomisk er det uholdbart, hvis flere hundrede sager (i 2011 var det 696 sager, der blev omgjort af Landsskatteretten) fremover skal finde sine endelige afgørelser i domstolssystemet, med alt hvad det medfører af fordyrende omkostninger, fremfor i dag, hvor størstedelen finder sin afgørelse i Landsskatteretten. Det bliver ikke kun dyrt for skatteyderne, det vil også medføre markante omkostninger for staten på potentielt over 50 mio. kr. til bl.a. retsafgifter, sagsomkostninger og udgifter til kammeradvokatens bistand.

Det anbefales derfor, at også vurderingsankenævnene afskaffes, som led i en forenkling af klageadgangen på skatteområdet, sådan at Landsskatteretten udgør den eneste administrative klagemulighed. Alternativt bør politikerne, hvis de insisterer på at bibeholde ankenævnene, gøre det valgfrit for borgerne, til hvilken myndighed de retter deres eneste mulighed for klage.

Fra: Dansk Arbejdsgiverforening <DA@da.dk>
Sendt: 25. januar 2013 12:15
Til: JP-Jura og Samfundsøkonomi
Emne: SV: Høring af udkast til forslag til lov om ændring af skatteforvaltningsloven og forskellige andre love (Ny klagestruktur på skatteområdet)

Under henvisning til det til DA fremsendte høringsbrev af d.d. vedrørende ovennævnte skal vi oplyse, at sagen falder uden for DA's virkefelt, og at vi under henvisning hertil ikke ønsker at afgive bemærkninger.

Med venlig hilsen

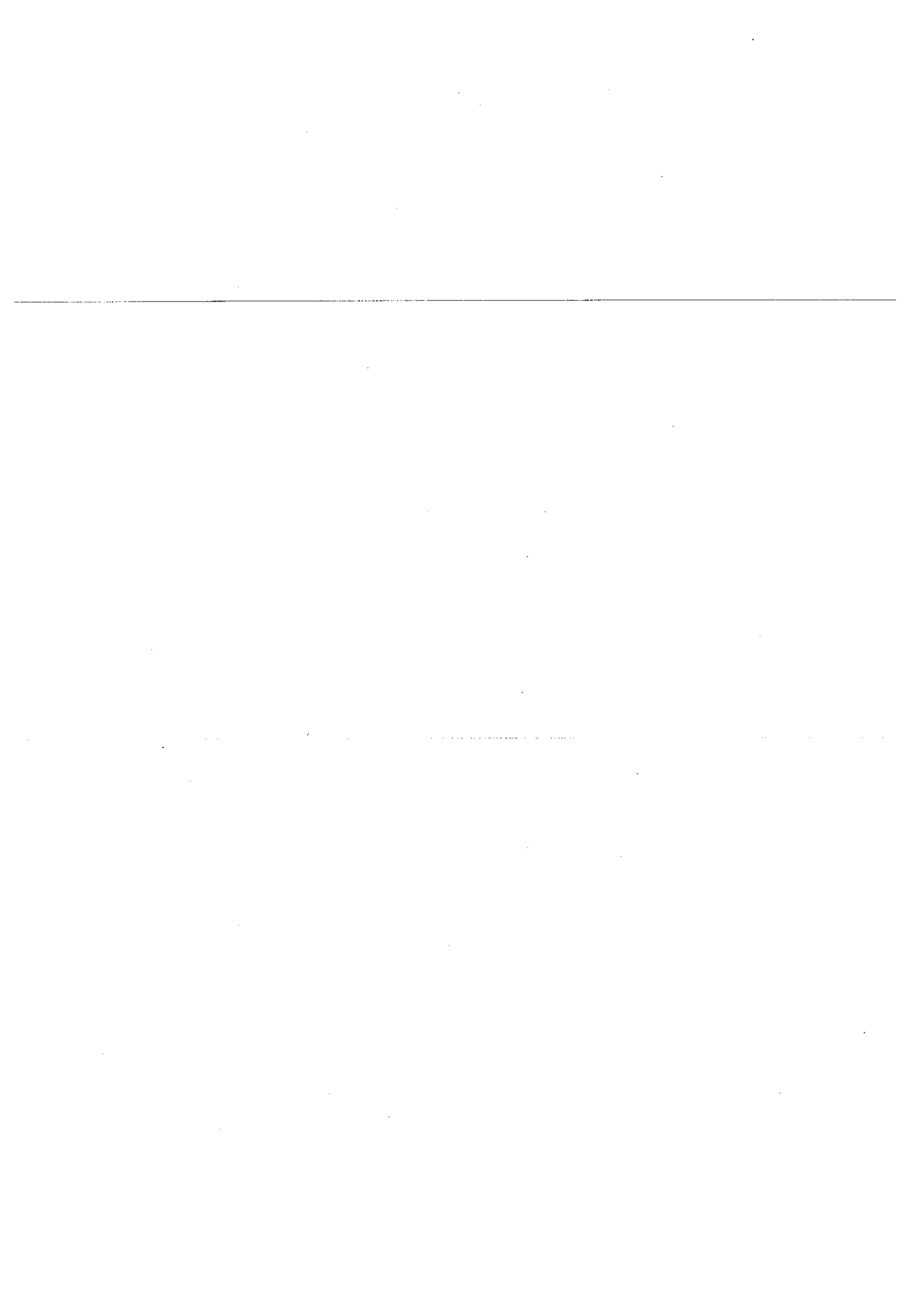
Jette L. Andersen
Chefsekretær

Fra: JP-Jura og Samfundsøkonomi [<mailto:juraogsamfundsoekonomi@skm.dk>]

Sendt: 24. januar 2013 17:10

Til: Advokatrådet; AErådet, AgroSkat; Akademikernes Centralorganisation; ATP; Business Danmark; Cepos; Cevea; Dansk Arbejdsgiverforening; Dansk Erhverv; Dansk Industri; Dansk Told & Skatteforbund; Dansk bryggeri; Danske Advokater; Datatilsynet; Den Danske Dommerforening; Dommerfuldmægtigforeningen; Domstolsstyrelsen; Erhvervsstyrelsen; Finansrådet; FM; FOA; JP-Foreningen af Danske Skatteankenævn (FDS); Forsikring & Pension; Forvaltningshøjskolen; FSR - Danske Revisorer; Hvr; Ingeniørforeningen; Justitsministeriet; KL; LSR; Lederne; LF; Lo; regioner; Margrethe Nørgaard; JP-Dirsekr.post; skatteborgerne; SRF Skattefaglig Forening; Statsministeriet; Videncentret for Landbrug; Inge Dyrbye

Emne: Høring af udkast til forslag til lov om ændring af skatteforvaltningsloven og forskellige andre love (Ny klagestruktur på skatteområdet)



Til

juraogsamfundsoekonomi@skm.dk

og

andreas.larsen@skm.dk

12. februar 2013
Dokumentnr.: 238623

Høringssvar

Afgivet af Dansk Byggeri til forslaget om ny klagestruktur på skatteområdet

Helt overordnet er det Dansk Byggeris opfattelse, at de mindre erhvervsdrivende virksomheder ikke bør afskæres fra at få prøvet deres skattesager i Landsskatteretten

Den foreslåede § 35 b vender den hidtidige klagestruktur på hovedet for erhvervsdrivende personer, herunder Dansk Byggeris mange små og mindre medlemsvirksomheder, der driver byggevirksomhed.

Hovedreglen bliver fremover, at den administrative enhed, der skal forestå klagebehandlingen, i realiteten alene er skatteankenævnene. Det bemærkes, at nævnene hovedsageligt består af vælgerforeningsmedlemmer og øvrige private med interesse i lokalpolitik. Dette er ikke et betryggende forum for en lokal erhvervsdrivende, hvis skatteforhold kan være meget kompliceret. For eksempel skattespørgsmål vedrørende byggeri i egen regning, generationsskiftespørgsmål, køb og salg af byggefirmaer med stillingtagen til goodwill-ansættelse og meget mere.

Det hedder, at principielle spørgsmål stadig kan forelægges Landskatteretten.

Det bemærkes, at sagerne på dette område ofte er uhyre komplicerede og forudsætter betydelig indsigt i området, men dette er jo ikke nødvendigvis det samme, som at spørgsmålene i sagerne er af skattemæssig principiel karakter.

Indførelsen af en skatteankenævnsforvaltning skønner vi ikke vil være fyldestgørende med henblik på en korrekt visitering.

Med den foreslåede ordning, hvor skatteankenævne fremover skulle være den eneste administrative skatteinstans for nævnte gruppe virksomheder, må det formodes, at mange sager vil blive indbragt efterfølgende for domstolene med byretten som første instans. Dette vil medføre betragtelige sagsomkostninger for klageren – dette til trods for, at skattegodtgørelsesbestemmelserne endnu gælder i et vist omfang for personer.

Det er vores opfattelse, at netop omkostningsspørgsmålet er et integreret led i vurderingen af skatteprocessens tilrettelæggelse og de foreliggende stærkt reducerede muligheder for en administrativ afgørelse.

Med venlig hilsen
Dansk Byggeri



Poul Brincker

Skatteministeriet
Nicolai Eigtveds Gade 28
1402 København K



Vedr.: Deres j.nr. 13-0002899 - Høringssvar fra Dansk Ejendomsmæglerforening til forslag til Lov om ændring af skatteforvaltningsloven og forskellige andre love (Ny klagestruktur på skatteområdet)

Den 24. januar 2013 har Skatteministeriet fremsendt udkast til lovforslag om ny klagestruktur på skatteområdet i høring. Der er svarfrist den 22. februar 2013. Dansk Ejendomsmæglerforening er ikke anført på listen over høringsberettigede, men vi er på anden vis kommet i besiddelse af udkastet.

Da en del af Dansk Ejendomsmæglerforeningens medlemmer bistår kunder med klage over den offentlige ejendomsvurdering, vil foreningen i det følgende fremkomme med bemærkninger til lovforslaget.

Som det fremgår, er det den grundlæggende hensigt med lovforslaget at ændre klagestrukturen, så den bliver mere effektiv og tidssvarende i forhold til den nuværende tostrengede klagestruktur, hvor skatteyderen har mulighed for at klage over en afgørelse truffet af ankenævnene til Landsskatteretten.

Som konsekvens af lovforslaget vil skatteyderen fremover alene kunne klage over en afgørelse truffet af SKAT til vurderingsankenævnet. Sidstnævnte bliver følgelig højeste administrative klageinstanser for vurderingssager (undtaget principielle sager, som kan anlægges direkte ved Landsskatteretten).

Det virker i udgangspunktet logisk, at afløse et tostrengt system med et enstrengt system. Det kræver dog, at det sker sådan, at det ikke i praksis forringer skatteyderens retssikkerhed. Herudover må det forventes, at den nye klagestruktur er både enklere og billigere.

I den nuværende klagestruktur har skatteyderne mulighed for at få prøvet sin sag ved to administrative instanser. I den nye model bliver skatteyderens mulighed for at påklage ankenævnens afgørelse til Landsskatteretten afskåret. Det betyder, at hvis skatteyderen ønsker at fortsætte sagen, er han eller hun med den foreslåede klagestruktur henvist til domstolsprøvelse.

På den baggrund er det Dansk Ejendomsmæglerforenings klare opfattelse, at det fremlagte lovforslag vil betyde en indskrænkning af skatteyderens retssikkerhed. Det vil også medføre mere administration, samtidig med øgede omkostninger for både skatteyderen samt for det offentlige.

Islands Brygge 43
2300 København S

T: 7025 0999

F: 3264 4599

E-mail: de@de.dk

Internet: www.de.dk

Medlemmerne af de femten vurderingsankenævn (samt et fælles skatte- og vurderingsankenævn for Bornholm) er politisk udpeget efter indstilling fra kommunalbestyrelserne. Beslutningsmyndigheden ligger på denne måde hos lokalpolitikere, der i mange tilfælde ikke har den fornødne faglige indsigt til at kunne træffe korrekte afgørelse i vurderingssager. I forhold til selve processen er vurderingsankenævnet er afgørelserne ofte baseret på rent administrative vurderinger, da vurderingsankenævnet eller sekretariatet sjældent besigtiger de pågældende ejendomme. Således afskærer man sig fra at lade centrale oplysninger indgå i vurderingen af ejendommen. Dansk Ejendomsmæglerforening anser blandingen af afgørelser, der bliver truffet uden gennemgang af ejendommen, og sekretariatsmedarbejdere, der (på linje med nævnets medlemmer) savner den nødvendige erfaring og indsigt i korrekt vurdering for særdeles uhensigtsmæssig.



Kvaliteten af de afgørelse, der bliver truffet i systemet i dag, viser meget direkte, hvorvidt henlæggelser af sager til vurderingsankenævnene i praksis er hensigtsmæssig. Erfaringen viser, at Landsskatteretten i næsten otte ud af ti sager fra vurderingsankenævnene omstøder vurderingerne til fordel for skatteyderen. For at sikre skatteyderens retssikkerhed er det derfor nødvendigt, at nævnenes afgørelser ikke kommer til at stå alene. Dansk Ejendomsmæglerforening finder det på den baggrund noget bekymrende at lade vurderingsankenævnenes medlemmer foretage vurderingen, da nævnsmedlemmerne i udgangspunktet savner erfaring og viden på området. Det kan heller ikke udelukkes, at nævnsmedlemmerne (da de er politisk udpeget i den selvsamme kommune, som de ejendomme, de skal vurdere, ligger i), vil kunne finde sig selv i en interessekonflikt af væsentlig betydning for vurderingerne.

Skatteyderen har under den nugældende ordning mulighed for at indklage en afgørelse truffet af vurderingsankenævnet til Landsskatteretten. I Landsskatteretten afviger proceduren væsentligt fra den i ankenævnene. Ligeledes afviger det faglige niveau i ankenævnene væsentligt fra niveauet i Landsskatteretten. I Landsskatteretten bliver sagerne behandlet af sagsbehandlere, der har det pågældende sagsfelt som hovedområde, og som derfor også har den påkrævede faglige indsigt og erfaring til at afgøre sagerne korrekt. Sammen med skatteyderen foretager Landsskatteretten altid en besigtigelse af ejendommen, inden de udarbejder det udkast til afgørelse, som danner grundlag for den endelige afgørelse. Skatteyderen har i den forbindelse mulighed for at mødes med sagsbehandleren, ligesom skatteyderen har ret til at begære et egentligt retsmøde.

Landsskatteretten omgør som nævnt næsten otte ud af ti af sagerne, der bliver anket fra vurderingsankenævnet. Denne mulighed vil, uanset det væsentlige antal sager, der omgøres, ikke længere være til stede for skatteyderen, hvis lovforslaget bliver vedtaget, som det foreligger på nuværende tidspunkt. Det er Dansk Ejendomsmæglerforenings opfattelse, at det er en væsentlig indskrænkelse af skatteyderens retssikkerhed, da klageadgangen som bekendt har haft afgørende betydning for resultatet i størstedelen af de førte sager i Landsskatteretten.

I Landsskatteretten er vurderingssagerne indtil nu blevet behandlet både effektivt, hurtigt og forholdsvis prisbilligt på et grundlag af de fornødne faglige forudsætninger. Der vil også fremover være et stort behov for, at skatteyderne kan få afgørelser prøvet, når man påtænker ankenævnenes struktur samt antallet af afgørelser, der er omgjort af Landsskatteretten. Det vil fremover, jf. lovforslaget, alene kunne finde sted ved det almindelige domstolssystem. Det vil med meget stor sandsynlighed øge omkostningerne for både staten såvel som for skatteyderen. Den større sagsmængde ved domstolene vil alt andet lige medføre, at der sker en betydelig belastning af domstolssystemet, ligesom det natur-

Islands Brygge 43
2300 København S

T: 7025 0999

F: 3264 4599

E-mail: de@de.dk

Internet: www.de.dk

ligt vil medføre et behov for yderligere ressource til behandlingen af disse sager.

På baggrund af ovenstående finder Dansk Ejendomsmæglerforening ikke, at ønsket om at effektivisere mv. er imødekommet med de foreslåede ændringer.



Med venlig hilsen

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Anders Palmkvist', written over a horizontal line.

Anders Palmkvist
Juridisk og mæglerfaglig chef
Dir.tlf. 3264 4594

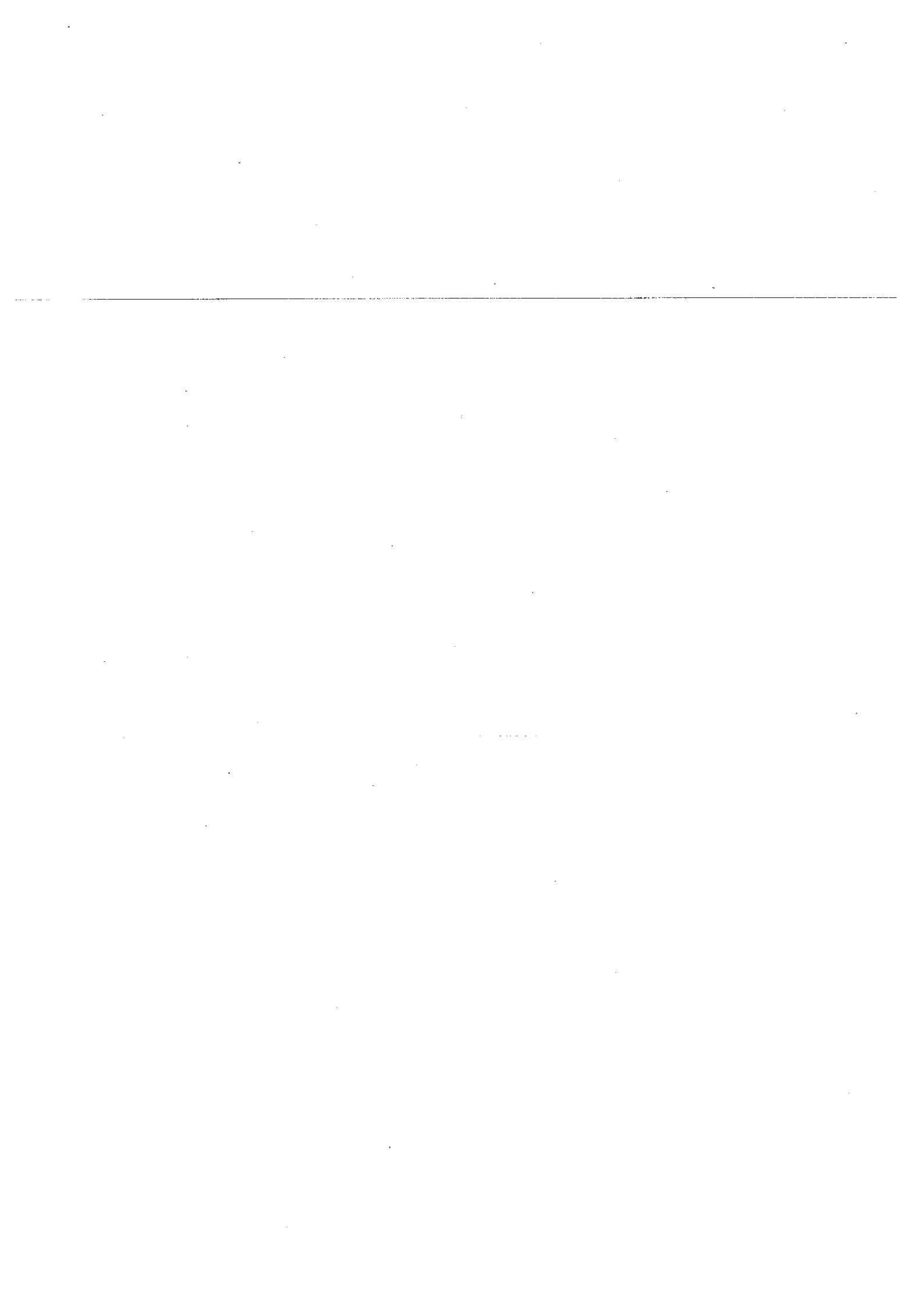
Islands Brygge 43
2300 København S

T: 7025 0999

F: 3264 4599

E-mail: de@de.dk

Internet: www.de.dk



Skatteministeriet
Nicolai Eigtveds Gade 28
1402 København K

Pr. mail: til juraogksamfundsoekonomi@skm.dk og
andreas.larsen@skm.dk.

22. februar 2013

Høringssvar – Ny klagestruktur på skatteområdet

Skatteministeriet har den 24. januar 2013 sendt forslag til lov om ændring af skattekontrolloven og forskellige andre love i høring. Dansk Erhverv har følgende bemærkninger til forslaget.

Generelle bemærkninger

Det overordnede formål med lovforslaget er at etablere en klagestruktur, der er mere "effektiv og tidssvarende" end den eksisterende tostrengede klagestruktur, hvor skatteyderen har mulighed for at påklage en afgørelse truffet af ankenævnene til Landsskatteretten.

Som følge af lovforslaget foreslås det, at den nuværende tostrengede klagestruktur afløses af en enstrengt model, således at skatteyderen fremover alene kan påklage en afgørelse truffet af SKAT til vurderingsankenævnet, som herefter bliver højeste administrative klageinstanser for vurderingssager. Undtaget herfra er sager der er principielle, som kan anlægges direkte ved Landsskatteretten.

Det kan umiddelbart forekomme logisk at afløse et tostrengt system med et enstrengt system. Det forudsætter dog, at det gøres på en måde, der ikke forringer skatteydernes retssikkerhed.

Som klagestrukturen er på nuværende tidspunkt, har skatteyderne mulighed for at få prøvet sin sag i to administrative instanser. Med lovforslaget afskæres skatteyderen muligheden for at påklage ankenævnens afgørelse til Landsskatteretten. Ønsker skatteyderen at fortsætte sagen, er skatteyderen med den foreslåede klagestruktur henvist til domstolsprøvelse.

Det er Dansk Erhvervs opfattelse, at det fremlagte lovforslag vil medføre en betydelig indskrænkning af skatteydernes retssikkerhed, ligesom det formentlig vil medføre mere administration, samt øgede omkostninger for såvel skatteyderne som for det offentlige.

Specifikke bemærkninger

Ifølge forslaget vil de berørte skatteydere i sager, der vurderes ikke at være af principiel karakter, afskæres adgang til at påklage en skatteankenævnsafgørelse til Landsskatteretten. Skatteyderne bliver i stedet henvist til som 2. instans at anlægge sagen ved byretten.

En efterfølgende domstolsprøvelse er mere tidskrævende og omkostningstung proces, hvilket - alt andet lige - må forventes at føre til færre påklager af afgørelser, der træffes af skatteankenævnene.

Flere domstolsprøvelser af skattesagerne vil desuden belaste det i forvejen pressede domstolssystem med endnu længere sagsbehandlingstider til følge.

Udover den mere bebyrdende domstolsproces vil der gå en faglig kompetent behandling af sagerne tabt, såfremt skatteyderne ikke længere kan påklage afgørelserne til Landsskatteretten. Landsskatterettens sagsbehandlere er i besiddelse af et indgående kendskab til skattelovgivningen og er opdelt i fagområder, hvilket sikrer en fagligt kvalificeret sagsbehandling.

Dertil kommer, at i de ankenævnsager, der i dag kan påklages til Landsskatteretten, får en ikke ubetydelig andel af skatteyderne medhold i Landsskatteretten, hvilket vidner om en større skattefaglighed i Landsskatteretten.

Bliver skatteyderne i de mindre, og ikke principielle sager afskåret klageadgangen til Landsskatteretten, samtidig med at en del af disse forventes at afholde sig fra en domstolsprøvelse, vil der være en række fagligt ukorrekte afgørelser, der ikke står til at ændre.

Der bør afslutningsvis etableres en parallelitet i klagesagsbehandlingen, således at juridiske personer altid skal indbringe klager over SKAT's afgørelser til Landsskatteretten, uanset om sagen drejer sig om moms, afgifter, toldsager, bevillingsmæssige sager eller vurderinger af pågældende juridiske personers ejendomme. For at skabe en ensartet praksis bør sager vedrørende alle typer af erhvervsejendomme kunne indbringes for Landsskatteretten.

Dansk Erhverv kan på baggrund af ovenstående ikke bakke op om den i forslaget skitserede nye klagestruktur.

Det er Dansk Erhvervs opfattelse, at fastholdes princippet om én administrativ klageinstans, bør det være skatteyderen og ikke skattemyndighederne, der afgør, om klagen skal behandles ved et skatteankenævn eller ved Landsskatteretten.

Dansk Erhverv har ingen yderligere bemærkninger til lovforslaget.

Med venlig hilsen
Dansk Erhverv



Bo Sandberg
Skattepolitisk chef



Skatteministeriet
Jura og Samfundsøkonomi
J.nr. 13-0002899
Att. Andreas Bo Larsen

Dansk Told & Skatteforbund
SKATTE- OG AFGIFTSUDVALGET

20. februar 2013

Vedrørende høring af udkast til forslag til lov om ændring af Skatteforvaltningsloven og andre love (Ny klagestruktur på skatteområdet).

Dansk Told & Skatteforbunds Skatte- og Afgiftsudvalg har modtaget ovennævnte lovforslag i høring.

Skatte- og Afgiftsudvalget har som indledning ingen bemærkninger til selve lovteksten, men har derudover følgende bemærkninger til de forventede administrative konsekvenser af lovforslaget:

Af afsnit 5 om de forventede administrative konsekvenser fremgår følgende:

”Lovforslaget skønnes fuldt indfaset at medføre en mindreudgift til årsværk på ca. [20] mio. kr. årligt, og det forventes, at den fulde effekt vil kunne opnås i 2017.”

Det er Skatte- og Afgiftsudvalgets opfattelse, at de forventede besparelser ved ændringerne af det samlede lovkompleks, ikke alene skal findes på lønsummen til årsværk, men også på øvrig drift.

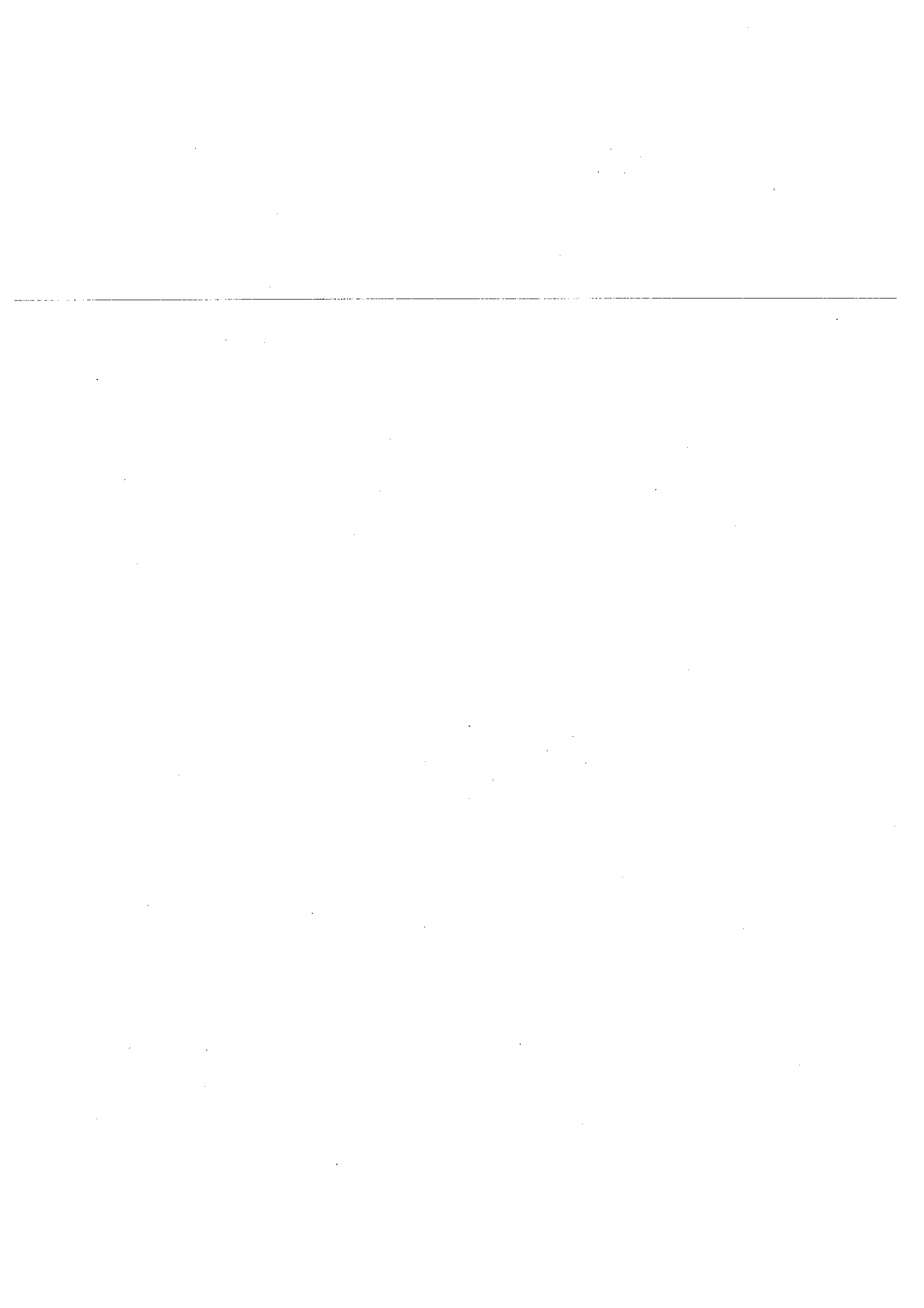
Skatte- og Afgiftsudvalget foreslår derfor, at formuleringen i afsnit 5 ændres til:

”5. Administrative konsekvenser for det offentlige

Lovforslaget skønnes fuldt indfaset at medføre en samlet mindre udgift til løn- og driftsudgifter på ca. [20] mio. kr. årligt, og det forventes, at den fulde effekt vil kunne opnås i 2017.”

Med venlig hilsen

Jan Nørner
Faglig sekretær





Skatteministeriet
Nicolai Eigtveds Gade 28
1402 København K
juraogsamfundsoekonomi@skm.dk; andreas.larsen@skm.dk

27. februar 2013

H.C. Andersens Boulevard 45
1553 København V

Telefon 33 43 70 00
mail@danskeadvokater.dk
www.danskeadvokater.dk

Dok.nr. D-2013-006239

Lovforslag om ny klagestruktur på skatteområdet

Skatteministeriet har den 24. januar 2013 sendt udkast til forslag til lov om ændring af skatteforvaltningsloven og forskellige andre love (Ny klagestruktur på skatteområdet) i høring med høringsfrist den 22. februar 2013.

Udkastet til lovforslag har været behandlet i Danmarks Skatteadvokaters bestyrelse, der fungerer som Danske Advokaters skattefagudvalg.

Danske Advokater og Danmarks Skatteadvokater har følgende bemærkninger til udkastet:

1. Indledende bemærkninger

Danske Advokater og Danmarks Skatteadvokater er for så vidt enig med regeringen i, at der er et behov for at modernisere klagesystemet på skatteområdet, så der skabes et mere effektivt og tidssvarende klagesystem. Den af regeringen foreslåede model er imidlertid ikke løsningen på de problemstillinger, der knytter sig til det gældende klagesystem.

Retssikkerhed for skatteyderne er i den forbindelse et nøgleord. Når skattemyndighederne i 2013 forventer at opkræve skatter og afgifter for ca. 850 mia. kr., er det væsentligt, at der eksisterer et effektivt og kompetent administrativt klagesystem, hvor borgerne og virksomhederne kan få prøvet skattemyndighedernes afgørelser. Blandt advokater anses Landsskatteretten som en væsentlig garant for retssikkerheden på skatteområdet. Det er den brede opfattelse blandt advokater, at sagsbehandlingen og det faglige niveau i Landsskatteretten ligger på et højt niveau. Meget taler derfor for at styrke Landsskatteretten. Det foreliggende udkast til lovforslag kan på ingen måde siges at være en styrkelse af Landsskatteretten, men er snarere en svækkelse af et velfungerende klageorgan.

Den foreslåede ændring af klagestrukturen på skatteområdet må endvidere forventes at øge antallet af domstolssager på skatteområdet. En ny klagestruktur bør derfor bl.a. tage hensyn til det arbejde og de overvejelser herom, der p.t. foregår i Udvalget for bedre og mere effektiv behandling af civile sager ved domstolene, som er nedsat af Justitsministeriet den 7. september 2012.

Endelig er der ikke i forslaget indregnet de omkostninger, som må forventes at blive konsekvensen af, at antallet af retssager ved domstolene forøges.

2. Retssikkerhedsmæssige spørgsmål ved ankenævnbehandlingen

Det følger af § 1, nr. 31, i udkastet til lovforslag, hvor der foreslås indsat § 35 e som en ny bestemmelse i skatteforvaltningsloven, at sager, der behandles af skatte-, vurderings- og motorankenævn, fremover ikke længere kan indbringes for Landsskatteretten. En sådan begrænsning vil efter Danske Advokaters og Danmarks Skatteadvokaters opfattelse medføre en klar svækkelse af retssikkerheden. Det skyldes ikke blot, at borgerne afskæres fra en rekursadgang, ved at klageinstanserne reduceres fra to til én instans – men også, at man med forslaget lader den eneste rekursinstans for de pågældende sager være ankenævnene og ikke Landsskatteretten.

Forskellen mellem ankenævnene og Landsskatteretten er navnlig den kollegiale sammensætning. Ankenævnene er i dag – i modsætning til Landsskatteretten – sammensat udelukkende af eksterne, læge medlemmer, og der stilles – bortset fra motorankenævnene – ikke krav om, at nogen af medlemmerne skal have en særlig skatteretlig indsigt eller anden sagkundskab.

Dette forhold er efter Danske Advokaters og Danmarks Skatteadvokaters opfattelse en åbenbar svaghed ved nævnene.

I Landsskatteretten sammensættes medlemmerne dels af en intern retsformand, der både har juridisk indsigt (i kraft af at vedkommende skal have bestået juridisk kandidatexamen) og betydelig skatteretlig indsigt (i kraft af det daglige arbejde med ofte komplicerede skatteretlige spørgsmål), dels af en række læge eksterne medlemmer, hvoraf nogle skal være dommere. Kombinationen af læge medlemmer og medlemmer med juridisk eller skatteretlig indsigt giver en større sikkerhed for, at de afgørelser, der træffes, er rigtige, og at de også er forståelige for borgerne. Erfaringerne viser, at der blandt brugerne generelt er stor tilfredshed med de afgørelser, der træffes af Landsskatteretten – også i de tilfælde, hvor afgørelsen går skatteyderen imod.

Det er Danske Advokaters og Danmarks Skatteadvokaters opfattelse, at forslaget vil forringe borgernes retsstilling, idet det vil medføre en større risiko for, at der træffes forkerte afgørelser, og at borgerne derved tvinges til at indbringe sagerne for domstolene. I praksis er der næppe tvivl om, at forslaget vil hindre borgernes mulighed for at få medhold i skattesager. Sager, der har været behandlet af ankenævnene, skal indbringes for domstolene, og en behandling ved domstolene vil notorisk være mere omkostningstung end en administrativ behandling ved Landsskatteretten. Efter de gældende regler opkræver Landsskatteretten alene et mindre klagegebyr for at behandle sagen. Behandling af en skattesag ved domstolene medfører omkostninger af en helt anden størrelse. Der skal dels betales retsafgift, dels pålægges domstolene skatteyderen sagsomkostninger, hvis denne ikke får medhold. Der vil således være risiko for, at mange borgere afholder sig fra at indbringe sager for domstolene på grund af omkostningsrisikoen, uanset at der er mulighed for at opnå omkostningsgodtgørelse. Sager, der er materielt forkerte, men som borgeren ikke tør indbringe for domstolene på grund af omkostningsrisikoen, kan således blive brugt af SKAT mod andre skatteydere som udtryk for gældende praksis.

Der er ikke grundlag for at antage, at sager, der vedrører personers skatteforhold, altid er enkle sager, der kan afgøres på baggrund af et skøn. Sager, der eksempelvis

angår personligt drevne virksomheder, herunder om anvendelse af virksomhedsskatteordningen, interessentskaber, K/S'er og P/S'er, er ofte mindst lige så juridisk komplekse som sager, der vedrører selskabers forhold. Sådanne sager løses bedst med deltagelse af nævnsmedlemmer, der har skatteretlig eller juridisk indsigt. Det samme gælder sager, der beror på bevisvurdering, og hvor deltagelse af en dommer, der er trænet i at foretage sådanne bevisvurderinger, kan være med til at give en større sikkerhed for en materiel korrekt afgørelse.

For så vidt angår vurderingsankenævnene synes der at være behov for at stille særlige krav om en sagkyndig indsigt i værdiansættelsen af faste ejendomme.

Der er ingen saglig begrundelse for, at skattesager for personer skal afgøres af ankenævn udelukkende bestående af læge medlemmer og uden deltagelse af medlemmer med skatteretlig og juridisk indsigt, mens skattesager for selskaber skal afgøres af Landsskatteretten med deltagelse af medlemmer, der har juridisk og/eller skatteretlig indsigt. Baggrunden for denne forskelsbehandling er udelukkende historisk begrundet.

Skatteankenævnene var oprindeligt klageinstans for kommunale afgørelser og derfor sammensat af medlemmer indstillet af kommunalbestyrelserne. Det var naturligt, at det var kommunerne selv, der varetog kontrollen med den kommunale skatteforvaltning. Borgerne var imidlertid sikret mod forkerte afgørelser, idet der var adgang til at indbringe de kommunale skatteankenævns afgørelser for en statslig myndighed, Landsskatteretten. Da man i 1998 flyttede kompetencen til at ligne selskaber fra kommunerne til staten, ophævede man samtidig selskabers klageadgang til skatteankenævnene, så Landsskatteretten blev den eneste klageinstans for sager vedrørende ligning af selskaber. Det havde været naturligt, at noget tilsvarende var sket, da ligningen af personers skatteforhold i 2005 overgik fra kommunerne til staten. Man valgte imidlertid på daværende tidspunkt at opretholde skatteankenævnene som første instans og med uændret rekursadgang til Landsskatteretten. Det var derfor ikke en forringelse af retsstillingen, idet borgeren fortsat havde mulighed for at klage til Landsskatteretten og få prøvet sagen af en klageinstans med en anden sammensætning. Det er først nu, hvor adgangen til at klage til Landsskatteretten ophæves, at der sker en forringelse af borgernes retssikkerhed.

Efter Danske Advokaters og Danmarks Skatteadvokaters opfattelse vil det optimale være, at man opretholder Landsskatteretten som den samlede klageinstans på skatteområdet – og dermed, at der som hovedregel medvirker en retsformand med juridisk baggrund samt et antal eksterne læge medlemmer, der er udpeget af Folketinget samt af skatteministeren. Man kan i den forbindelse udvide antallet af læge medlemmer således, at en del af disse udpeges efter indstilling fra kommunalbestyrelserne. Landsskatterettens sammensætning i de enkelte sager kan herefter afgøres konkret, afhængigt af sagens kompleksitet mv. En sådan sammensætning vil være mere afbalanceret og give en større grad af sikkerhed for, at afgørelserne bliver rigtige. For at sikre lokal forankring foreslås det, at Landsskatteretten kan afholde retsmøder andre steder end i København, hvis klager eller denne repræsentant fremsætter ønske herom.

Alternativt skal Danske Advokater og Danmarks Skatteadvokater opfordre til, at forslaget ændres, så skatteankenævnene sammensættes dels af læge medlemmer og dels

af medlemmer, hvortil der stilles krav om en juridisk baggrund eller særlig skatteretlig indsigt.

3. Oprettelse af skatteankeforvaltningen – kapitel 2 a

Danske Advokater og Danmarks Skatteadvokater er overordnet enig i, at etablering af en skatteankeforvaltning, der skal varetage sekretariatsfunktionen for både Landskatteretten og skatte-, vurderings- og motorankenævnene, vil bidrage til at forbedre retssikkerheden og sikre større ensartethed i afgørelserne. Dette kan dog ikke i sig selv rette op på den forringelse, det har for fysiske personer, at disse ikke længere kan få prøvet deres sager i Landsskatteretten.

Danske Advokater og Danmarks Skatteadvokater finder endvidere anledning til at påpege, at det er helt afgørende for en optimal klagebehandling, at skatteankeforvaltningen bliver uafhængige af SKAT. De primære opgaver for SKAT er dels at føre kontrol med, at borgerne har opgjort deres skattepligtige indkomst korrekt (og hvis den ikke er opgjort korrekt at foretage de nødvendige ændringer), dels at inddrive skatter og afgifter.

Rekursinstanserne, herunder skatteankeforvaltningen, har en helt anden opgave, der består i at føre kontrol med, om SKATs afgørelser over for borgerne er korrekte. Derfor bør det være et ufravigeligt princip, at de to myndigheder, SKAT og skatteankeforvaltningen, er helt uafhængige af hinanden. Tidligere var Landsskatteretten og Told og Skattestyrelsen sideordnede, men da man pr. 1. november 2005 indførte enhedsforvaltningen på skatteområdet, blev konsekvensen, at Landsskatteretten blev underlagt SKAT og derved den myndighed, hvis afgørelser de skal efterprøve. Det er et usundt princip at lade en organisatorisk underordnet myndighed føre kontrol med en overordnet myndighed. Det er i forarbejderne anført, at skatteankeforvaltningen skal være sagligt uafhængig af SKAT – uden at det dog nærmere fremgår, hvad der menes hermed.

Efter Danske Advokaters og Danmarks Skatteadvokaters opfattelse er det vigtigt, at skatteankeforvaltningen både fysisk og personalemæssigt bliver adskilt fra resten af skatteforvaltningen. Dette indebærer blandt andet, at skatteankeforvaltningen fysisk skal være placeret et andet sted, end hvor SKAT er placeret, at der bør være egne krav til personalets efteruddannelse og udviklingsmuligheder samt et forbud mod, at ansatte på samme tid arbejder delvis i SKAT og delvis i skatteforvaltningen – eller at medarbejderne turnerer mellem skatteankeforvaltningen og SKAT. Efter Danske Advokaters og Danmarks Skatteadvokaters opfattelse bør uafhængigheden fremgå mere præcist og tydeligt i loven, således at der er sikret reel uafhængighed.

Det fremgår af bemærkninger til lovforslaget, at en ansat i skatteankeforvaltningen kan deltage i en nævnssag med samme beføjelse som en retsformand. Efter Danske Advokaters og Danmarks Skatteadvokaters opfattelse kan det skabe en uheldig sammenblanding mellem sekretariatsfunktionen og afgørelseskompetencen, at ansatte i sekretariatet også kan deltage ved sagernes afgørelse. Ansatte i skatteankeforvaltningen, der tilknyttes Landsskatteretten som retsmedlemmer, bør ikke i nogle sager afgive indstillinger og i andre sager fungere som retsmedlemmer.

Hvis det fastholdes, at en ansat i skatteankeforvaltningen kan deltage i en nævnssag med samme beføjelse som en retsformand, skal Danske Advokater og Danmarks Skatteadvokater anmode Skatteministeriet om nærmere at beskrive ordningen i be-

mærkningerne til lovforslaget. Som lovforslagets bemærkninger er formuleret, er der f.eks. intet til hinder for, at ansatte under kontorchefniveau kan deltage i en nævns-sag med samme beføjelse som en retsformand.

4. Kvalitetssikring af ankenævnsafgørelser – § 35 b, stk. 5

Det fremgår af § 1, nr. 31, i udkastet til lovforslag, hvor der foreslås indsat § 35 b, stk. 5, som en ny bestemmelse i skatteforvaltningsloven, at skatteankeforvaltningen til-lægges kompetence til at omvisitere en ankenævns-sag, hvis skatteankeforvaltningen vurderer, at en klage er eller vil blive afgjort med et åbenbart ulovligt resultat. Det er en forudsætning for omvisiteringen, at afgørelsen endnu ikke er meddelt klageren. Bestemmelsen skal tilsyneladende erstatte den kompetence, som Skatterådet – efter indstilling fra SKAT – har i dag, jf. skatteforvaltningsloven § 2, stk. 3, til at omgøre åbenbart ulovlige afgørelser, der er truffet af et ankenævn.

Efter Danske Advokaters og Danmarks Skatteadvokaters opfattelse er bestemmelsen både overflødig og uhensigtsmæssig. Den kompetence, som Skatterådet i dag har til at ændre en ankenævnskendelse, er begrundet i den omstændighed, at der ikke er hjemmel for SKAT til at indbringe en ankenævnskendelse for Landsskatteretten. SKAT kan derfor kun ændre en ankenævnskendelse ved at forelægge sagen for Skat-terådet.

Med det nye forslag, jf. den foreslåede bestemmelse i § 35 e, kan afgørelser fra anke-nævne imidlertid indbringes for domstolene, og som følge heraf synes den foreslå-ede bestemmelse i § 35 b, stk. 5, helt overflødig. I øvrigt synes det uafklaret, hvordan skatteankeforvaltningen kan vurdere, at en klage i et ankenævn ”vil blive afgjort med et åbenbart ulovligt resultat”. Bestemmelsen efterlader det indtryk, at man tilsynela-dende sidestiller SKAT og skatteankeforvaltningen – og ikke behandler dem som to forskellige myndigheder, der har hvert sit sigte med henholdsvis borgerkontrol og myndighedskontrol.

Danske Advokater og Danmarks Skatteadvokater savner en nærmere beskrivelse af, hvordan man i praksis forestiller sig, at skatteankeforvaltningen kan gribe ind i et ankenævns behandling af en klagesag. Skal skatteankeforvaltningen som sekretariat for ankenævnet gribe ind og sætte ankenævnsbehandlingen i bero, hvis der er tegn på, at ankenævnet vil træffe en afgørelse i uoverensstemmelse med sekretariatets indstilling?

Efter Danske Advokaters og Danmarks Skatteadvokaters opfattelse tilsiger de almin-delige forvaltningsretlige regler, at en afgørelse, hvor ankenævnet træffer en afgørel-se i uoverensstemmelse med skatteankeforvaltningens indstilling, meddeles skatte-yderen hurtigst muligt. Der kan således kun være et meget begrænset tidsrum for at omvisitere en sag. Skatteministeriet anmodes om at oplyse, om en mundtlig oplys-ning om sagens udfald umiddelbart efter ankenævnets votering i sagen eller ganske kort tid herefter vil diskvalificere omvisitering. Den foreslåede bestemmelse tager typisk sigte på de sager, hvor sagen er ved at gå SKAT imod. Ud over at få medhold, fratager man ved omvisitering af sagen skatteyderen den omkostningsgodtgørelse på 100 pct., som skatteyderen ellers ville have haft krav på, hvis der var givet medhold i ankenævnet, og hvis Skatteministeriet efterfølgende havde indbragt sagen for dom-stolene. Ved at omvisitere i disse tilfælde påfører man således skatteyderen yderlige-re omkostninger, idet sagen skal gå om i Landsskatteretten. Dette er ikke rimeligt.

Som et absolut minimum må det sikres, at der ydes fuld omkostningsgodtgørelse, hvis en klage omvisiteres efter den foreslåede bestemmelse i § 35 b, stk. 5.

Afslutningsvis skal Danske Advokater og Danmarks Skatteadvokater henvise til den nu ophævede bestemmelse i skatteforvaltningsloven § 49, stk. 1, 2. pkt., hvilket også taler for, at der ikke er behov for at indføre den foreslåede bestemmelse i § 35 b, stk. 5.

5. Udarbejdelse af sagsfremstilling – § 19, stk. 5

I henhold til skatteforvaltningslovens § 19, stk. 5, gælder det i dag, at SKAT kan undlade at udarbejde sagsfremstilling i en række sager, herunder sager, der kan påklages til et skatteankenævn. Reglen er historisk begrundet og går ud på, at der skal udarbejdes sagsfremstilling, når SKAT træffer afgørelse vedrørende ligning af selskaber. Reglen blev indført, da man i 1998 afskaffede to-instans rekursystemet for selskabs-ligningen. Baggrunden var, at når sagen blev indbragt for Landsskatteretten, skulle der af SKAT være udarbejdet en sagsfremstilling, således at faktum forud for rekursinstansens behandling af sagen var udførligt beskrevet. Der er tale om et krav, som går videre end det almindelige begrundelseskrav efter forvaltningslovens regler. Kravet blev ikke indført, for så vidt angår personer, idet disse fortsat var undergivet et to-instansprincip. Skatteankenævnet har i stedet været pålagt at udarbejde en sådan sagsfremstilling, før sagen blev indbragt for Landsskatteretten.

Det er Danske Advokaters og Danmarks Skatteadvokaters opfattelse, at den omstændighed, at man nu indfører et ét-instansprincip for fysiske personer naturligt bør medføre, at der stilles samme krav i personsager som i selskabssager, om at SKAT i de tilfælde, hvor der gøres indsigelser, bør udarbejde en sagsfremstilling i overensstemmelse med de krav, der fremgår af skatteforvaltningslovens § 19, så det grundlag og det faktum, hvorpå afgørelsen er truffet, er kendeligt forud for, at skatteyderen indbringer sagen for rekursmyndigheden. Der er ingen saglig begrundelse for, at der kun skal udarbejdes sagsfremstilling i relation til selskabers skatteligning og ikke i relation til personers skatteligning.

6. Visitering af sager – § 35 B, stk. 1

Det fremgår af den foreslåede bestemmelse i § 35 b, stk. 1, at skatteankeforvaltningen kan visitere principielle sager til afgørelse i Landsskatteretten i stedet for afgørelse i ankenævnene. Som principielle sager er angivet, at klagen kan få konsekvenser for et større antal skattepligtige, at klagen vedrører større økonomiske værdier, at klagen angår fortolkning af væsentlig betydning for ny lovgivning eller væsentlig fortolkning af lovgivning i øvrigt, at der i sagen skal tages stilling til et EU-retligt spørgsmål af væsentlig rækkevidde, eller at klagen i øvrigt har påkaldt sig eller skønnes at ville påkalde sig større offentlig interesse.

Det fremgår af lovforslaget, at anvendelsesområdet skal være det samme, som gælder for visitering af bindende svar til Skatterådet, jf. skatteforvaltningsloven § 21, stk. 4. Henset til at denne bestemmelse administreres lempeligt, bør ordlyden af den foreslåede bestemmelse i § 35 b, stk. 1, bringes i overensstemmelse hermed. Således bør det eksempelvis fremgå, at der bør være mulighed for at visitere en sag til Landsskatteretten, hvis denne omhandler en juridisk problemstilling, der ikke nødvendigvis er principiel, men hvor sagen har en særlig kompleks karakter – enten fordi den bevismæssige bedømmelse er vanskelig eller fordi selve det retsgrundlag, hvorpå afgørelsen skal træffes, er komplekst. Endvidere bør det efter Danske Advokaters og Dan-

marks Skatteadvokaters opfattelse tillægges betydning, om klageren ønsker, at sagen behandles af Landsskatteretten i stedet for skatteankenævnet, så dette forhold kan indgå som et af de kriterier, der er afgørende for, om sagen skal visiteres til Landsskatteretten.

7. Transparens

Danske Advokater og Danmarks Skatteadvokater mener endvidere, at det vil være en forbedring af retssikkerheden, hvis der gives skatteyderen indsigt i alle de skriftlige dokumenter, der fra skatteankeforvaltningen tilgår nævnene henholdsvis Landsskatteretten. En af u hensigtsmæssighederne ved det nuværende system er, at der i Landsskatterettens sekretariat tilgår et internt notat til Landsskatterettens medlemmer, som skatteyderen ikke har adgang til. Endvidere giver Landsskatteretten de bilag, der tilgår Landsskatterettens medlemmer, interne bilagsnumre, som ikke er kendt for skatteyderen, hvilket gør det uhensigtsmæssigt og vanskeligt at referere til bilag, når en sag procederes på et retsmøde. Danske Advokater og Danmarks Skatteadvokater skal derfor opfordre til, at det i loven præciseres, at skatteyderen har adgang til alle de bilag og andet materiale, der tilgår nævnsmedlemmerne. Dette vil være en forbedring af retssikkerheden, og der synes ikke at være en saglig begrundelse for, at skatteyderen ikke har adgang til at se det materiale, der tilgår nævnsmedlemmerne.

I dag er sagsbehandlingen ved Landsskatteretten tilrettelagt således, at klageren og dennes repræsentant efter at have indgivet klage har ret til et såkaldt kontormøde med sagsbehandleren i Landsskatterettens kontor. Herefter udarbejder Landsskatterettens kontor en indstilling om, hvordan sagen skal afgøres. Denne indstilling sendes til klageren og dennes repræsentant, der herefter kan anmode om afholdelse af retsmøde i sagen, hvor sagen kan forelægges mundtlig for Landsskatterettens medlemmer.

Sagsbehandlingen i skatteankenævnene er tilrettelagt på en lidt anden måde. Der er normalt ikke mulighed for afholdelse af et kontormøde med sagsbehandleren i ankenævnssekretariatet. Efter at ankenævnssekretariatet har udarbejdet en indstilling i sagen, træffer ankenævnet forslag til afgørelse, der herefter sendes til klageren. Efterfølgende har klageren mulighed for at få mundtligt foretræde for ankenævnet, der herefter træffer endelig afgørelse i sagen.

Organiseringen af skatteankeforvaltningen er ikke omtalt i udkastet til lovforslag. Danske Advokater og Danmarks Skatteadvokater skal opfordre Skatteministeriet til at omtale denne organisering nærmere, herunder anbefales det, at den procedure, som sagerne behandles efter i dag i Landsskatteretten, bibeholdes og også kommer til at gælde for Skatteankenævnene.

8. Flere skattesager for domstolene

Landsskatteretten aflægger hvert år en årsrapport, hvoraf der fremgår en række oplysninger om sagsindgang og -afgang, sagsbehandlingstider, sagsudfald etc.

Fra den seneste årsrapport for 2011 er der grund til at fremhæve, at Landsskatteretten modtog 648 sager fra skatteankenævnene som anden instans. Hvis der i 2011 ikke havde været mulighed for at klage over et skatteankenævns afgørelse til Landsskatteretten, ville de 648 skatteydere have været nødsaget til at forfølge spørgsmålet ved domstolene. Nedsættelsesprocenten hos Landsskatteretten i indkomstskattes-

gerne ligger på ca. en tredjedel. Hvis det antages, at skatteyderne kunne føre sagerne ved domstolene med samme nedsættelsesprocenten som ved Landsskatteretten, ville det betyde, at skatteyderne kunne føre ca. 200 sager for domstolene med et for skatteyderne gunstigt udfald.

I udkastet til lovforslag savnes der en beskrivelse af, om Skatteministeriet har gjort sig nogle overvejelser om et stigende antal indkomstskattesager ved domstolene.

Af den seneste årsrapport for 2011 fremgår det også, at Landsskatteretten i 2011 modtog 1.518 sager som anden instanssager fra vurderingsankenævnene. Det skal retfærdigvis siges, at dette tal er steget voldsomt i forhold til 2010 og 2009. På tilsvarende vis som ovenfor anført, ville de 1.518 skatteydere have været nødsaget til at forfølge spørgsmålet ved domstolene. Nedsættelsesprocenten hos Landsskatteretten i vurderingssagerne ligger på næsten 80 pct. Hvis det antages, at skatteyderne kunne føre sagerne ved domstolene med samme nedsættelsesprocenten som ved Landsskatteretten, ville det betyde, at skatteyderne kunne føre ca. 1.170 sager for domstolene med et for skatteyderne gunstigt udfald.

Også her savnes der i udkastet til lovforslag en beskrivelse af, om Skatteministeriet har gjort sig nogle overvejelser om et stigende antal vurderingssager ved domstolene.

Uanset at antallet af yderligere domstolssager ikke lader sig kvantificere, er det efter Danske Advokaters og Danmarks Skatteadvokaters opfattelse hævet over enhver tvivl, at domstolene vil se flere skatte- og vurderingssager, hvis lovforslaget vedtages. En lang række sager, der kunne finde deres endelige afgørelse i det administrative klagesystem, vil frem over skulle afgøres af domstolene. Det bemærkes dog, at der vil kunne være risiko for, at en del (materielt forkerte) afgørelser ikke vil blive prøvet ved domstolene, jf. det ovenfor anførte om omkostningsrisikoen.

9. Lovforslagets økonomiske konsekvenser

I pkt. 5 i udkastet til lovforslag omtales de administrative konsekvenser for det offentlige. Det anføres, at lovforslaget fuldt indfaset skønnes at medføre en mindreudgift til årsværk på ca. 20 mio. kr. Det forventes at den fulde effekt vil kunne opnås i 2017.

Danske Advokater og Danmarks Skatteadvokater skal opfordre Skatteministeriet til, at bemærkningerne til lovforslaget udbygges på dette punkt. Det vil således være hensigtsmæssigt, at det i lovforslagets bemærkninger angives, om der er tale om en mindreudgift til årsværk i skatteankeforvaltningen, eller om der er tale om, at reducere antallet af ankenævnsmedlemmer.

Herudover finder Danske Advokater og Danmarks Skatteadvokater anledning til at påpege, at forslaget alt andet lige må antages at medføre en række meromkostninger til staten. Det drejer sig i første omgang om statens udgifter til at føre sager for domstolene, jf. antagelsen ovenfor om at der anlægges flere sager. Det drejer sig dernæst om, at staten er forpligtet til at yde omkostningsgodtgørelse til skatteydere, der anlægger sag mod staten. Det ligger uden for enhver tvivl, at det er mere omkostnings tungt at føre sager ved domstolene end for de administrative myndigheder.

Samlet set stiller Danske Advokater og Danmarks Skatteadvokaters sig tvivlende over for, om forslaget medfører en besparelse.

10. Overspringsreglen

Efter den gældende overspringsregel i skatteforvaltningslovens § 48, stk. 2, kan en skatteyder indbringe en sag for domstolene seks måneder efter, at sagen er påklaget til den endelige administrative klageinstans, selvom den endelige administrative klageinstans ikke har truffet afgørelse i sagen.

Denne regel foreslås ikke ændret i udkastet til lovforslag. Skatteministeriet bedes bekræfte, at dette er tilsigtet.

11. Praksisdannelsen ved ankenævnene

Ankenævnene vil i en række sagstyper komme til at stå for praksisdannelsen. Dette rejser spørgsmålet om, hvordan man har tænkt sig at offentliggøre ankenævns afgørelser. Dette emne er ikke nærmere omtalt i udkastet til lovforslag. Danske Advokater og Danmarks Skatteadvokater skal opfordre Skatteministeriet til i lovforslaget at beskrive kriterierne for offentliggørelse af ankenævnsafgørelser. Endvidere opfordres Skatteministeriet til at oplyse, hvordan man i praksis har tænkt sig at offentliggøre ankenævnsafgørelser, hvis der eksisterer en forskellig praksis blandt ankenævnene.

12. Andre overvejelser

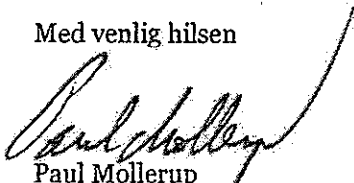
Uanset at det umiddelbart ligger uden for det udkast til lovforslag, som Skatteministeriet har sendt i høring, vil Danske Advokater og Danmarks Skatteadvokater påpege en række tiltag, der med fordel kunne indføres.

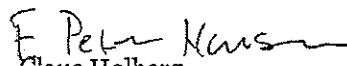
For det første kunne man styrke den administrative klagebehandling i Landsskatte retten ved at åbne mulighed for vidneafhøring og partsforklaring under strafansvar.

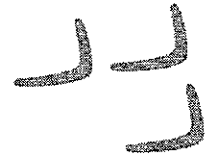
For det andet kunne man styrke fagligheden i Landsskatte retten ved at åbne mulighed for anvendelse af sagkyndige medlemmer, jf. reglerne i retsplejelovens § 20.

For det tredje kunne man med fordel reducere antallet af ankenævnsmedlemmer. Efter de gældende regler deltager 3-4 retsmedlemmer i behandlingen af Landsskatte retssager. Der deltager ofte de dobbelte antal ankenævnsmedlemmer i behandlingen af en ankenævns sag. Der ses ikke at være et sagligt belæg herfor.

Med venlig hilsen


Paul Møllerup
adm. direktør
pmo@danskeadvokater.dk


Claus Holberg
formand for Danmarks Skatteadvokater
cho@lett.dk



Skatteministeriet
Nicolai Eigtveds Gade 28
1402 København K

Sendt til: juraogsamfundsoekonomi@skm.dk
og andreas.larsen@skm.dk

8. februar 2013

Vedrørende høring over udkast til forslag til lov af skatteforvaltningsloven og forskellige andre love (Ny klage struktur på skatteområdet)

Datatilsynet
Borgergade 28, 5.
1300 København K

Ved e-mail af 25. januar 2013 har Skatteministeriet anmodet Datatilsynet om bemærkninger til ovennævnte udkast til forslag til lov af skatteforvaltningsloven og forskellige andre love (Ny klage struktur på skatteområdet).

CVR-nr. 11-88-37-29

Telefon 3319 3200
Fax 3319 3218

1. Følgende fremgår af lovforslagets § 35 c, stk. 1, nr.:

E-mail
dt@datatilsynet.dk
www.datatilsynet.dk

”§ 35 c. Ved klage omfattet af § 35 a, stk. 1, betales et gebyr på et grundbeløb på 300 kr. (2010-niveau). Grundbeløbet reguleres efter personskattelovens § 20. Skatteministeren kan fastsætte nærmere regler om betalingen af beløbet, herunder om fristen for betaling. Der skal dog ikke betales for klage over følgende afgørelser:

J.nr. 2013-112-0171
Sagsbehandler
Lasse May
Direkte 3319 3214

*1) Afgørelser vedrørende aktindsigt efter offentlighedsloven eller forvaltningsloven eller indsigtsret efter persondataloven.
[...]*”

2. Datatilsynet skal i den forbindelse bemærke, at der er flere bestemmelser i persondataloven, hvorefter den registrerede kan anmode den dataansvarlige om at træffe afgørelse vedrørende personoplysninger om den registrerede.

Datatilsynet kan bl.a. henvise til persondatalovens §§ 35 og 37 samt Datatilsynets rettighedsvejledning¹.

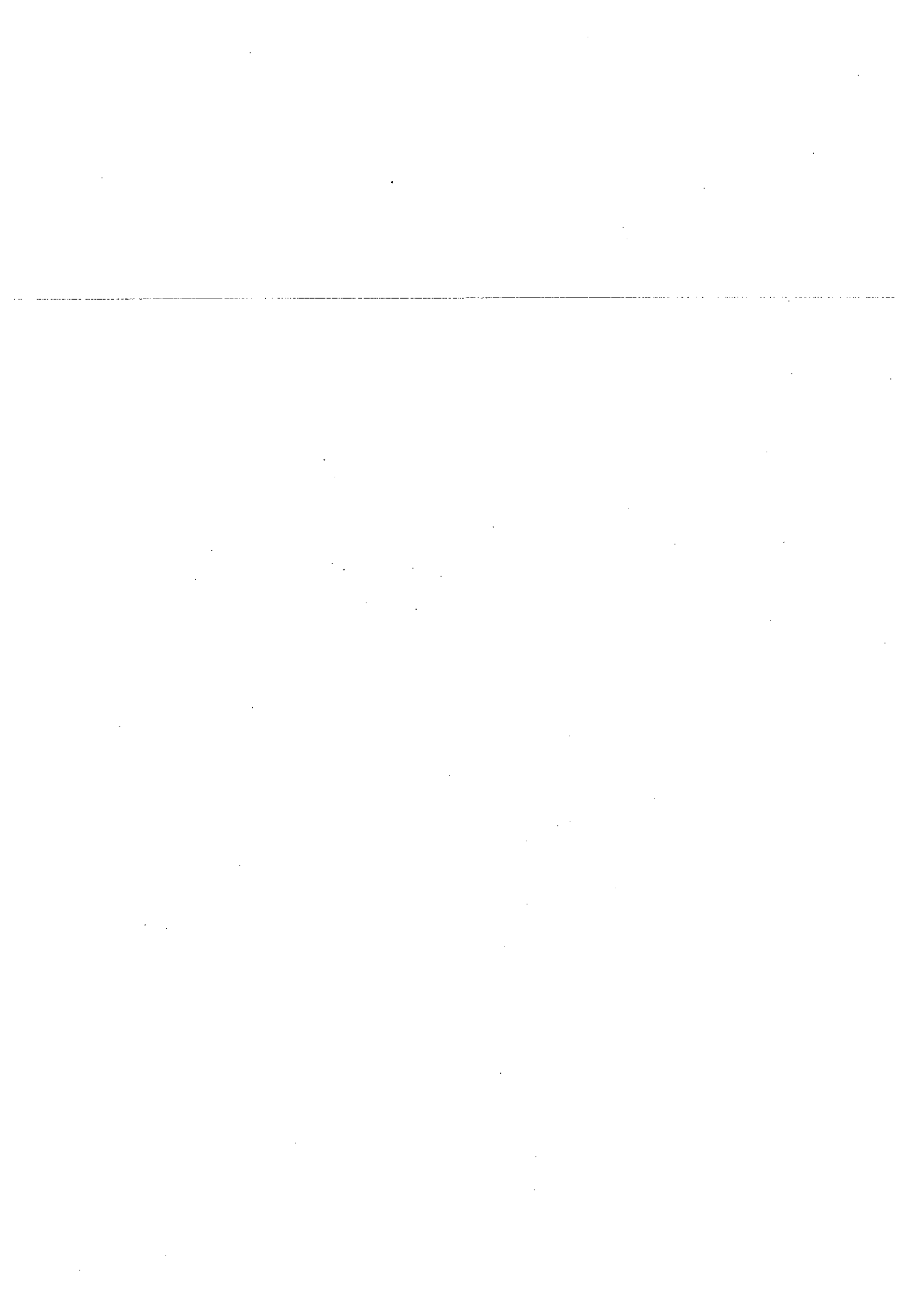
Datatilsynet skal endelig påpege, at det ikke vil være muligt inden for rammer af persondataloven og databeskyttelsesdirektivet² at kræve betaling for myndigheden behandlingen af disse indsigelser m.v.

Med venlig hilsen

Lasse May

¹ Datatilsynets vejledning nr. 126 af 10. juli 2000 om registreredes rettigheder efter reglerne i kapitel 8-10 i lov om behandling af personoplysninger.

² Europa-Parlamentet og Rådets direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger.



Dato: 8. marts 2013

Skatteministeriet
Nicolai Eigtveds Gade 28
1402 København K.

Skatteministeriet har den 24. januar 2013 fremsendt et udkast til lovforslag om ny klagestruktur på skatteområdet og anmodet om Dommerforeningens bemærkninger.

Efter forslaget indføres et enstrengt klagesystem, hvorefter en klage over SKAT enten behandles af de regionale ankenævn eller af Landskatteretten. Fremover skal det således ikke være muligt at indbringe ankenævnenes afgørelser for Landsskatteretten.

Den foreslåede struktur vil ændre grundlæggende på Landskatterettens funktion som den koordinerende instans i det administrative klagesystem. Ændringen vil også grundlæggende ændre fundamentet for domstolenes behandling af skattesager. I dag er det Landskatterettens afgørelser, der indbringes for domstolene, og det sikrer efter Dommerforeningens opfattelse en betydelig retsenhed på skatteområdet. Dommerforeningen tvivler på, at et fællessekretariat mellem de regionale ankenævn og Landskatteretten kan træde i stedet for den meget kvalificerede behandling af skattesagerne, som i dag finder sted i Landskatteretten. Dommerforeningen nærer frygt for retssikkerheden og bemærker i den forbindelse, at Landskatteretten i dag ændrer over en tredjedel af de klager, den får forelagt.

Den påtænkte ordning, hvorefter borgerne i en række tilfælde vil være afskåret for at få deres sag indbragt for landskatteretten, vil sandsynligvis medføre, at borgerne i stedet vil indbringe de regionale ankenævns afgørelser for domstolene. Den besparelse på skatteområdet, som forslaget opererer med,

kan derfor meget vel blive væltet over på domstolene som en merudgift i form af flere – og flere uensartede sager. Lovforslaget tager ikke højde herfor, og Dommerforeningen har derfor gjort Domstolsstyrelsen opmærksom på mulige – utilsigtede følgevirkninger af forslaget.

Der henvises til j.nr. 13-0002899.

Dette brev sendes kun elektronisk.

Med venlig hilsen

Mikael Sjöberg



Dansk Industri

Skatteministeriet
Nicolai Eigtveds Gade 28
1402 København K

Ny klagestruktur på skatteområdet

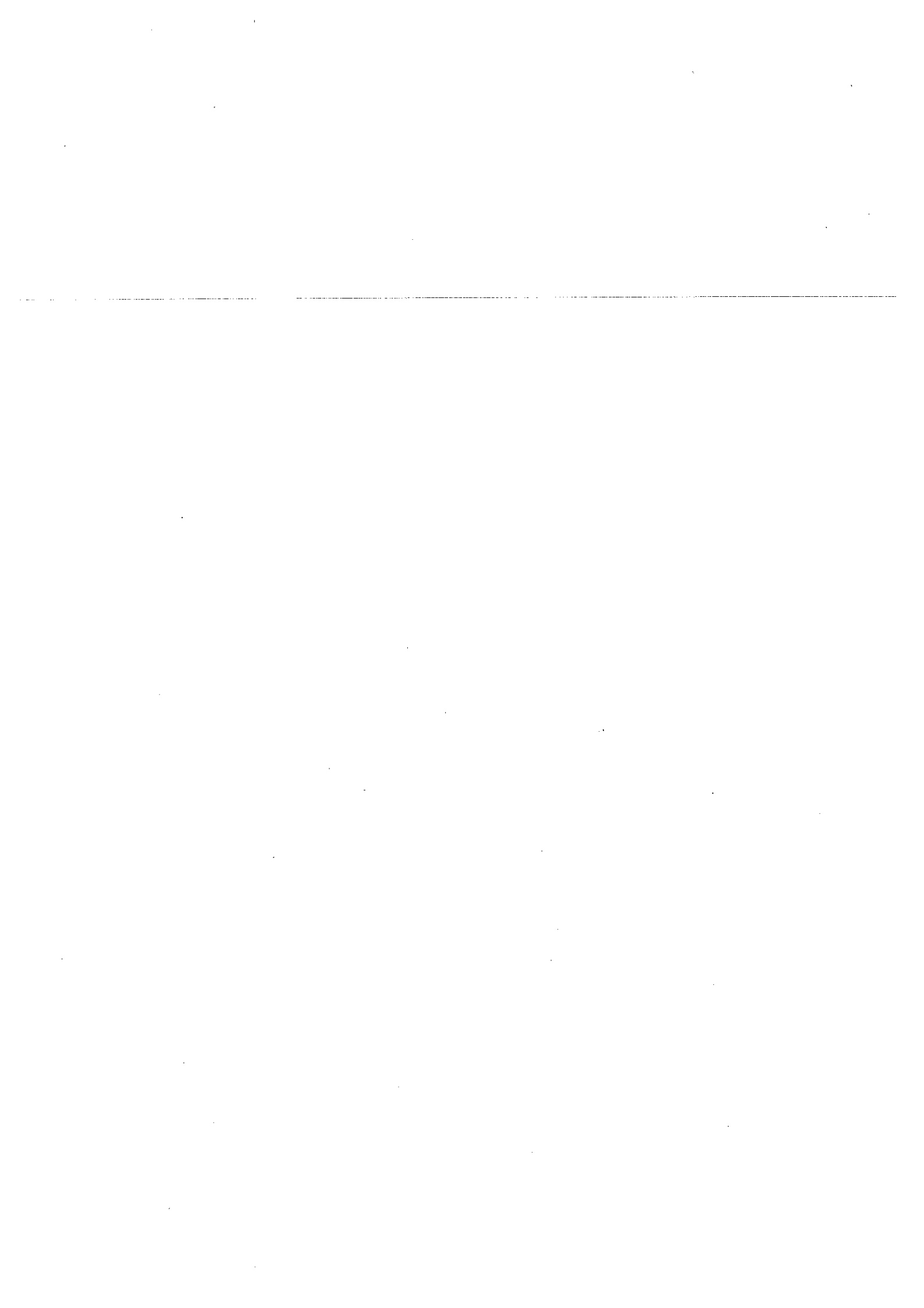
Skatteministeriet har den 24. januar 2013 udbedt sig Dansk Industris bemærkninger til et udkast til ny klagestruktur på skatteområdet.

DI finder det ud fra retssikkerhedsmæssige hensyn betænkeligt at afskaffe Landskatteretten som klageinstans (også selv om principielle sager ifølge forslaget skal behandles af Landsskatteretten og ikke af ankenævnene). Det gælder især for vurderingssager, hvor Landsskatteretten i 2011 foretog nedsættelse i 77 pct. af de sager, hvor vurderingsankenævnene traf afgørelse. Det skal i den forbindelse fremhæves, at ca. en tredjedel af alle vurderingsankenævnernes afgørelser indbringes for Landsskatteretten.

Uanset om forslaget om at afskaffe klageadgangen til Landskatteretten bibeholdes, foreslår DI, at nævnene tilføres sagkyndig ekspertise, som det i dag er tilfældet for motorankenævnene. Således viser Landskatterettens årsrapport for 2011, at det er en relativ lille andel af afgørelserne i motorankenævnene, der efterfølgende indbringes for Landskatteretten, ligesom de enkelte motorankenævns beretninger viser, at langt størstedelen af disse indbragte afgørelser stadfæstes af Landsskatteretten.

Med venlig hilsen

Lene Nielsen
Juridisk konsulent





Skatteministeriet
Nicolai Eigtveds Gade 28
1402 København K

Sendt til andreas.larsen@skm.dk og juraogsamfundsoekonomi@skm.dk

Direktøren
Store Kongensgade 1-3
1264 København K
Tlf. +45 70 10 33 22
Fax +45 7010 4455
post@domstolsstyrelsen.dk
CVR nr. 21-65-95-09
EAN-nr. 5798000161184

J. nr. 2013-4102-0009-4

Sagsbeh. Niels Juhl
Dir.tlf. +45 99 68 42 27
Mail nij@domstolsstyrelsen.dk

11. marts 2013

Høring over ændring af klagestruktur på skatteområdet

Skatteministeriet har i en e-mail af 24. januar 2013 anmodet Domstolsstyrelsen om eventuelle bemærkninger til et lovforslag, der indebærer en ændret klagestruktur på skatteområdet.

Det fremgår af lovforslaget, at der indføres et enstrengt klagesystem, hvorefter en klage over SKAT enten behandles af de regionale ankenævner eller Landsskatteretten. Fremover vil det ikke være muligt at indbringe ankenævnenes afgørelser for Landsskatteretten. Det er anført i lovforslaget, at der i øvrigt ikke ændres på adgangen til at indbringe en sag for domstolene.

Det fremgår tillige af lovforslaget, at forslaget forventes at medføre en ret betydelig besparelse på skatteområdet til behandling af klager over SKAT's afgørelser. Besparelsen er skønsmæssigt opgjort til 20 mio. kr.

Domstolsstyrelsen skal på baggrund af blandt andre Dommerforeningens høringssvar bemærke, at den foreslåede ændring af klagestrukturen på skatteområdet må forventes at kunne medføre en væsentlig økonomisk merbelastning af domstolene.

Det er styrelsens opfattelse, at de sager, der fremover ikke kan påklages til Landsskatteretten, i vidt omfang vil blive søgt indbragt for domstolene. Da der er tale om sager, der hidtil har kunnet påklages til Landsskatteretten, der er en højt specialiseret administrativ myndighed på skatteområdet, må det tillige forventes, at en betydelig del af de sager, der indbringes for byretterne, vil blive søgt henvist til landsretterne eller efter byrettens behandling af sagen vil blive anket efterfølgende til landsretterne.

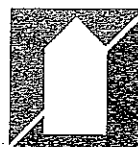
Det er på denne baggrund styrelsens opfattelse, at forslaget vil kunne medføre væsentlige merudgifter for domstolene, der ikke vil kunne afholdes inden for domstolenes nuværende økonomiske rammer. Domstolsstyrelsen har imidlertid ikke det fornødne grundlag til at skønne nærmere om over de

konkrete økonomiske konsekvenser for retterne, da Skatteministeriet ikke forud for udsendelsen af lovforslaget i høring har været i dialog med Domstolsstyrelsen om forslaget.

På denne baggrund vil Domstolsstyrelsen anmode om, at der hurtigst muligt i samarbejde mellem Domstolsstyrelsen og Skatteministeriet sker en kvalificering af de nærmere økonomiske konsekvenser for domstolene.

Med venlig hilsen

Charlotte Münter



Sendt pr. email til:

juraogsamfundsøkonomi@skm.dk og
andreas.larsen@skm.dk

Skatteministeriet
Nicolai Eigtveds Gade 28
1402 København K

21. februar 2013
Jour. nr.: 20-01-003-13
Ref: toc

Direktør
Torben Christensen
Telefon +45 33 12 03 30
toc@ejendomsforeningen.dk

Udkast til lovforslag om ny klagestruktur på skatteområdet

Skatteministeriet har den 24. januar 2013 fremsendt udkast til lovforslag om ny klagestruktur på skatteområdet i høring med svarfrist den 22. februar 2013. Ejendomsforeningen Danmark fremgår ikke af listen over høringsberettigede, men vi er ad anden vej kommet i besiddelse af udkast til lovforslaget.

Indledningsvist skal det bemærkes, at Ejendomsforeningen Danmark ved møde den 17. december 2012 med skatteminister Holger K. Nielsen, fik lejlighed til at drøfte de meget lange sagsbehandlingstider og den meget komplicerede proces i forbindelse med klager over ejendomsvurderinger.

På mødet tilkendegav skatteministeren, at der blev arbejdet på at finde en løsning på ovennævnte problemer, ligesom det blev tilkendegivet, at Ejendomsforeningen Danmark, der repræsenterer 85 % af de privatejede udlejningsejendomme, og således er en vigtig aktør i forhold til reglerne om offentlig vurdering af fast ejendom, ville blive inddraget i arbejdet med at forenkle klagestrukturen vedrørende den offentlige ejendomsvurdering.

Skatteministeren har i brev af 12. februar 2013 tilkendegivet, at det er en fejl, at Ejendomsforeningen Danmark ikke er blevet inddraget i høringen af lovforslaget. Vi takker for denne tilkendegivelse og skal på den baggrund fremkomme med vores bemærkninger til lovforslaget, idet det bemærkes, at vores bemærkninger alene vil dreje sig om vurderingsankenævnene.

Overordnede betragtninger om lovforslaget

Det overordnede formål med lovforslaget er at etablere en klagestruktur, der er mere "effektiv og tidssvarende" end den eksisterende tostrengede klagestruktur, hvor skatteyderen har mulighed for at påklage en afgørelse truffet af ankenævnene til Landsskatteretten.

Som følge af lovforslaget bliver den nuværende tostrengede klagestruktur afløst af en enstrengt model, således at skatteyderen jf. lovforslaget fremover alene kan påklage en afgørelse truffet af SKAT til vurderingsankenævnet, som herefter bliver højeste administrative klageinstanser for vurderingssager. Undtaget herfra er sager der er principielle, som kan anlægges direkte ved Landsskatteretten.

Det kan umiddelbart forekomme logisk, at afløse et tostrengt system med et enstrengt system. Det forudsætter dog, at det gøres på en måde, der ikke i praksis forringer skatteydernes retssikkerhed. Endvidere må det forudsættes, at den klagestruktur, der sættes i stedet for den nuværende, er både enklere og billigere.

Som klagestrukturen er på nuværende tidspunkt, har skatteyderne mulighed for at få prøvet sin sag i to administrative instanser. Med lovforslaget afskæres skatteyderen muligheden for at påklage ankenævnets afgørelse til Landsskatteretten. Ønsker skatteyderen at fortsætte sagen, er skatteyderen med den foreslåede klagestruktur henvist til domstolsprøvelse.

Det er Ejendomsforeningen Danmarks klare opfattelse, at det fremlagte lovforslag vil medføre en betydelig indskrænkning af skatteydernes retssikkerhed, ligesom det vil medføre mere administration, samt øgede omkostninger for såvel skatteyderne som for det offentlige.

Dette vil der blive redegjort for nedenfor.

Vurderingsankenævnene

Medlemmerne af landets 15 vurderingsankenævn samt et fælles skatte- og vurderingsankenævn for Bornholm er politisk udpegede efter indstilling fra kommunalbestyrelserne. Beslutningskompetencen ligger således hos lokalpolitikere, der ofte ikke har – eller forventes at have – den fornødne faglige baggrund til at kunne træffe korrekte afgørelse i disse vurderingssager. Den manglende viden og indsigt i ejendomsforhold er i mindre grad af betydning for det meget store antal ejendomme, der er privatejede (typisk villaer og ejerlejligheder). Derimod er branchekendskab og faglig viden af vital betydning for erhvervsjendomme, idet disse ofte har en meget høj kompleksitet.

Værdiudsvingene for erhvervsjendomme kan være meget betydelige. To i princippet ens erhvervsjendomme kan variere meget i pris på grund af forhold, der for lægmænd kan virke ubetydelige. Som eksempler kan nævnes:

- Hvor langt er der til offentlige transportmidler?
- Hvad koster det at vedligeholde ejendommen?
- Hvad er alderen på tekniske installationer?
- Hvad er genudlejningsrisikoen?
- Hvad koster en ombygning til ny lejer?
- Hvilken ende af hovedgaden ligger ejendommen i?
- Hvorledes ser naboejendommen ud?
- Hvor mange fodgængere er der?

- Kan man se ejendommen fra offentlige transportmidler?
- Ligger ejendommen i en sidegade, og fører den sidegade fx til stationen?

For så vidt angår processen i vurderingsankenævnet, er afgørelserne ofte baseret på såkaldte 'skrivebordsbeslutninger', idet sekretariatet eller vurderingsankenævnet sjældent besigtiger ejendommene. Dermed afskærer man sig fra at lade vigtige informationer indgå i vurderingen af ejendommen. Kombinationen af afgørelser, der træffes uden at se ejendommen, og sekretariatsmedarbejdere, der ligesom nævnsmedlemmerne savner den fornødne viden og erfaring i at kunne foretage en korrekt vurdering, er en farlig cocktail.

Det må yderligere lægges til grund, at politisk udnævnte nævnsmedlemmerne har en ikke uvæsentlig interesse i at vurdere ejendommene så højt som muligt, for dermed at kunne pålægge så høje skatter som muligt, for på den måde at kunne tilføre flest muligt penge til kommunekassen. Flertallet af medlemmerne af den administrative myndighed, der skal træffe afgørelsen i en klagesag, bør ikke være valgt politisk, da det skaber en væsentlig usikkerhed om den administrative myndigheds upartiskhed.

Derudover kan det ikke udelukkes, at de enkelte medlemmer også kan have en personlig, økonomisk interesse i at bevare deres poster som medlem af et vurderingsankenævn, idet hvert medlem modtager i gennemsnit 50.000 kr. i honorar om året.

Om en henlæggelse af sagerne til vurderingsankenævnene i praksis er hensigtsmæssig, viser sig meget direkte i kvaliteten af de afgørelse, der træffes i systemet.

Erfaringerne med arbejdet i vurderingsankenævnene er, at Landsskatteretten i næsten 80 pct. af sagerne fra vurderingsankenævnene omgør vurderingerne til fordel for skatteyderen. Det må derfor anses for en nødvendighed, for at sikre skatteyderens retssikkerhed, at nævnenes afgørelser ikke kommer til at stå alene.

Det er med andre ord særdeles betænkeligt at lade vurderingsankenævnenes medlemmer foretage vurderingen, da nævnsmedlemmerne savner erfaring og viden på området, og da nævnsmedlemmer kan tilsidesætte et forslag til afgørelse fra sekretariatet.

Landsskatteretten

Skatteyderne har i dag, som nævnt ovenfor, mulighed for at klage over afgørelser truffet af vurderingsankenævnet. Afgørelsen der træffes af disse nævn kan, i den nuværende struktur, påklages til Landsskatteretten.

Proceduren i Landsskatteretten afviger væsentligt fra processen i ankenævnene, ligesom det faglige niveau i ankenævnene afviger væsentligt fra niveauet i Landsskatteretten. I Landsskatteretten behandles sagerne af sagsbehandlere, der har det pågældende sagsområde som hovedområde, og som dermed også har den nødvendige faglige indsigt, erfaring og kompetencer til at afgøre sagerne korrekt. Det skal i den forbindelse bemærkes, at sagsbehandlere er uafhængige

af SKAT og af politiske interesser, således at der ikke er kommunal- eller partipolitiske interesser forbundet med behandlingen af sagerne.

Landsskatteretten foretager altid besigtigelse af ejendommen sammen med skatteyderen, inden de udarbejder udkast til afgørelse, hvilket vil danne grundlag for den endelige afgørelse, som træffes af mindst tre retsmedlemmer. Skatteyderen har i denne proces mulighed for at holde møde med sagsbehandleren ligesom skatteyderen har mulighed for at begære et egentligt retsmøde. Denne sidste mulighed for et egentligt retsmøde anvendes dog sjældent for disse sager.

Som tidligere anført omgør Landsskatteretten næsten 80 pct. af sagerne, der ankes fra vurderingsankenævnet. Denne mulighed for at blive behandlet i overensstemmelse med de gældende regler vil, uanset det væsentlige antal sager, der omgøres, ikke længere være til stede for skatteyderen, hvis lovforslaget vedtages i sin nuværende form.

Medlemmerne af Ejendomsforeningen Danmark oplever, som også indikeret af det antal sager der omgøres af Landsskatteretten, at det faglige niveau ikke er tilfredsstillende i vurderingsankenævnene. Dette skyldes efter Ejendomsforeningen Danmarks opfattelse det faktum, at ankenævnsmedlemmerne er lægmænd, uden skatteretlig ekspertise ved vurdering af fast ejendom, og at de i gennemsnit behandler 7 – 8 sager årligt på et område, der såvel skatteretligt som teknisk er yderst komplicerede.

Anderledes er medlemmerne af Ejendomsforeningen Danmark generelt tilfredse med de faglige kompetencer i Landsskatteretten, som også af vores medlemmer opfattes som upartisk, faglig kompetent og effektiv.

Det er således Ejendomsforeningen Danmarks opfattelse, at det forhold, at skatteyderen afskæres for muligheden for at klage til Landsskatteretten, er en væsentlig svækkelse af skatteyderens retssikkerhed, idet klageadgangen har haft afgørende betydning for resultatet af langt hovedparten af de for Landsskatteretten førte vurderingssager.

På den anden side vil Ejendomsforeningen Danmark ikke finde det betænkeligt at nedlægge vurderingsankenævnene, hvis man i stedet fastholder Landsskatteretten som eneste administrative klageinstans på området.

Retssikkerhedsmæssige og økonomiske betragtninger

Vurderingssagerne i Landsskatteretten er hidtil blevet behandlet effektivt, hurtigt og prisbilligt på et fundament af de nødvendige faglige forudsætninger. Når der henses til ankenævnenes struktur samt antallet af afgørelser, der er omgjort af Landsskatteretten, vil der fortsat være et stort behov for, at skatteyderne kan få afgørelsen prøvet. Dette kan fremover, jf. lovforslaget, alene ske via de almindelige domstole. Dette vil utvivlsomt forøge sagsomkostningerne såvel for staten som for skatteyderen.

Uanset sagens udfald, ydes der i den nuværende klagestruktur ikke omkostningsdækning for erhvervsdrivenes klager til Landsskatteretten. Når der henses til, at ca. 2/3 af alle sager, der

afgøres i Landsskatteretten, sker på foranledning af et selskab, og når der henses til de mange sager, hvor skatteyderen får medhold, vil omkostningsdækning til klageren i sager for domstolene medføre en meromkostning for staten. Den ekstra udgift har Staten ikke med den nuværende struktur.

Den øgede sagstilgang til domstolene vil medføre, at der sker en væsentlig belastning af domstolssystemet, og at det vil føre til behov for, at der bliver tilført dette område yderligere ressourcer til behandling af disse sager.

Lovens hovedformål om at effektivisere og gøre klagestrukturen tidssvarende er således ikke imødekommet med de foreslåede ændringer.

For så vidt angår de økonomiske konsekvenser, skønnes det i lovforslaget, at forslaget om ny klagestruktur årligt vil medføre en besparelse på ca. 20 mio. kr. årligt for det offentlige. Det er dog Ejendomsforeningen Danmarks vurdering, at forslaget i stedet kommer til at medføre yderligere udgifter til såvel det offentlige som erhvervslivet.

I 2011 har Landsskatteretten truffet afgørelse i 774 sager fra vurderingsankenævnene, jf. vurderingsankenævnenes egen statistik. Vi vil i det følgende se på konsekvenser udelukkende for erhvervs- og udlejningsejendommene. Af de 774 sager skønnes det, at de 450 sager omhandler erhvervs- og udlejningsejendomme.

Det anslås, at hvert part ved domstolene må afholde minimum 30.000 kr. i advokatomkostninger, og hertil kommer et syn og skøn til ca. 20.000 kr. Det betyder, at hver sag, som minimum vil koste kr. 80.000 ved domstolene. Hertil kommer yderligere omkostninger til retsafgift, som her samlet skønnes til 7.500.000 kr. Ved 450 årlige sager vil de anslåede samlede sagsomkostninger være på 43.500.000 kr. for skatteyderne og det offentlige pr. år. Hvis det antages, at SKAT taber 70 procent af sagerne, vil det offentlige dermed skulle betale 30.450.000 kr. af sagsomkostningerne, mens erhvervslivet vil få meromkostninger for 13.050.000 kr.

Lovforslagets hovedbegrundelse for at nedlægge Landsskatteretten som klageinstans på vurderingsområdet, i form af en besparelse på 20 mio. kr. årligt, er således ikke korrekt, og forslaget vil i stedet betyde øgede omkostninger på minimum 10 mio. kr. netto for den offentlige sektor, mens der også vil være omkostninger for erhvervslivet. Det skal understreges, at der kun er regnet med omkostninger for erhvervs- og udlejningsejendommene. Hertil skal man så lægge, at forslaget alene har væsentlige negative retssikkerhedsmæssige konsekvenser.

61 pct. af de afsluttede sager i vurderingsankenævnene i 2011 havde en sagsbehandlingstid på over to år. Det er således et langstrakt forløb at få behandlet sin klage over den offentlige ejendomsvurdering i landets vurderingsankenævn. Især i retskredse i og omkring de store byer, hvor der er mange sager, er behandlingstiden lang. Eksempelvis er 76 pct. af sagerne i København først afsluttet efter to år. Kommer man længere væk fra de store byer, bliver antallet af sager og behandlingstiden typisk kortere. Lovforslaget forholder sig imidlertid ikke til dette åbenlyse problem og anviser ingen løsninger herpå.

Som allerede anført omgøres en væsentlig del af vurderingsankenævnets afgørelser af Landskatteretten. Med andre ord giver Landsskatteretten sjældent vurderingsankenævnet medhold på trods af, at vurderingsankenævnet har behandlet sagen i mere end to år. 80 pct. af de ankesager, der i 2011 blev afsluttet i Landsskatteretten, og hvor klageren fik helt eller delvist medhold svarer til 613 af Landsskatterettens 774 ankesager.

For så vidt angår vores medlemmer får den nuværende meget langstrakte sagsbehandlingstid den konsekvens, at udlejer, for kunne fastholde retten til at pålægge lejer stigning i skatter og afgifter fra ikrafttrædelsestidspunktet, er nødsaget til at varsle stigning i skatter og afgifter på et åbenlyst forkert grundlag. At udlejer bringes i en situation, hvor man ikke kan varsle korrekte huslejestigninger, gør det unødvendigt kompliceret og ressourcekrævende at drive ejendomsudlejning, hvilket desværre vil afspejle sig i de huslejer, som lejerne skal betale.

Når der så foreligger en afgørelse efter 2-3 år, hvor udlejer har fået helt eller delvist medhold, overdrages sagen til kommunen, hvorefter udlejer på ny må væbne sig med tålmodighed, inden kommunen får refunderet de for meget betalte ejendomsskatter. Herefter udestår et større udredningsarbejde for udlejer, idet udlejer skal tilbagebetale den for meget opkrævede skat til lejerne. I denne proces sker der ofte til- og fraflytninger, og systemet er således til stor gene for udlejer.

Ejendomsforeningen Danmark har undret sig over, at ministeriet ikke i dette lovforslag har foreslået en struktur for ejendomsvurderinger, der harmonerer med den struktur, der i 1998 blev etableret for vurdering af juridiske personers skatteansættelser, hvor der på nuværende tidspunkt sker en administrativ klagebehandling i én instans, Landsskatteretten.

Det havde været naturligt, at etablere en parallelitet i klagesagsbehandlingen, således at juridiske personer altid skal håndteres i Landsskatteretten, uanset om sagen drejer sig om moms, afgifter, todsager, bevillingsmæssige sager eller vurderinger af pågældende juridiske personers ejendomme. For vurderingsagers vedkommende bør alle sager vedrørende erhvervsjendomme behandles af Landsskatteretten, således at der sikres en ensartet praksis for afgørelserne.

I lovforslagets bemærkninger tilkendegives, at hverken hensynet til retssikkerheden eller andre særlige hensyn efter regeringens opfattelse tilsiger, "at denne forskellighed med hensyn til antallet af administrative klageinstanser skal fortsætte. Regeringen foreslår derfor, at der gennemføres en modernisering og effektivisering af klagestrukturen, så der i (vurderingssager)¹ også kun kan ske klagebehandling i én instans."

Ejendomsforeningen Danmark er helt enig i dette hensyn, men begrundelsen for at opretholde såvel ankenævnene som Landsskatteretten, med uændret deltagelse af lægmænd og eksterne sagkyndige medlemmer, forekommer uden saglig begrundelse.

¹ ED's sammenskrivning

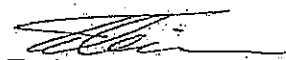
Sammenfatning og anbefalinger

Grundlæggende finder Ejendomsforeningen Danmark det positivt, at regeringen vil etablere en mere effektiv og tidssvarende klagestruktur for så vidt angår den offentlige vurdering af fast ejendom. Det er dog retssikkerhedsmæssigt særdeles betænkeligt at give skatteyderne muligheden for alene at få prøvet deres sag ved ét administrativt organ, såfremt dette administrative organ er vurderingsankenævnene, hvor såvel langsommeligheden i sagsbehandlingen som det kvalitative niveau i afgørelserne er særdeles betænkeligt.

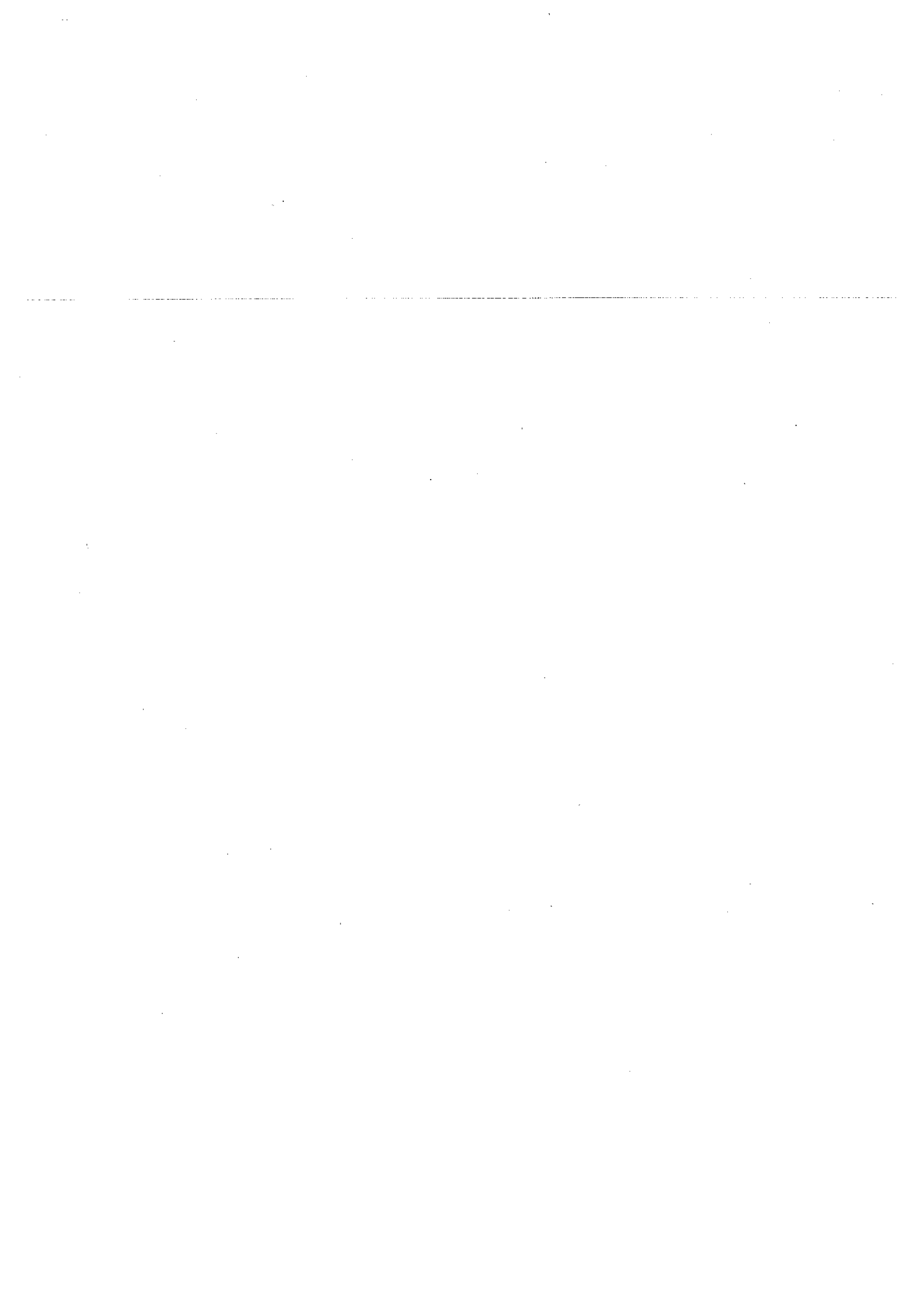
Forslaget er således i strid med sit eget hovedformål om at etablere et mere tidssvarende og effektivt system, og Ejendomsforeningen Danmark kan derfor ikke støtte forslaget, sådan som det foreligger på nuværende tidspunkt.

Ejendomsforeningen Danmark anbefaler på det kraftigste, at lovforslaget ændres, således at der gennemføres en ændret struktur for klager over ejendomsvurderinger, der harmonerer med den struktur, der i 1998 blev etableret for vurdering af juridiske personers skatteansættelser. Der bør således etableres en parallelitet i klagesagsbehandlingen, således at juridiske personer altid skal indbringe klager over SKAT's afgørelser til Landsskatteretten, uanset om sagen drejer sig om moms, afgifter, toldsager, bevillingsmæssige sager eller vurderinger af pågældende juridiske personers ejendomme. For at skabe en ensartet praksis bør sager vedrørende alle typer af erhvervsejendomme kunne indbringes for Landsskatteretten.

Venlig hilsen

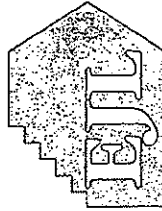


Torben Christensen



22 FEB. 2013

Lars Albretsen



Skatteministeriet

København d. 21. februar 2013

Nicolai Eigtveds Gade 28

1402 København K

Tillige sendt pr. e-mail til: juraogsamfundsøkonomi@skm.dk og andreas.larsen@skm.dk

Udkast til lovforslag om ny klagestruktur på skatteområdet

Ejerlejlighedernes Landsforening fremgår ikke af høringslisten til dette lovforslag, men vi er blevet gjort opmærksom på lovforslaget af Ejendomsforeningen Danmark, og vi kan i meget vidt omfang tilslutte os Ejendomsforeningen Danmarks bemærkninger til lovforslaget.

Således som Ejerlejlighedernes Landsforening har forstået forslaget bliver den nuværende tostrengede klagestruktur afløst af en enstrengt ordning; herefter vil skatteyderen fremover alene kunne påklage en afgørelse truffet af SKAT til vurderingsankenævnet, som højeste administrative klageinstans for vurderingssager, medmindre der er tale om helt principielle sager.

Det er Ejerlejlighedernes Landsforenings opfattelse at den nye struktur vil indebære en betydelig indskrænkelse af skatteydernes retssikkerhed.

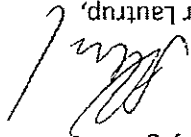
Under den nuværende ordning har vi set et meget stort antal af de afgørelser, der er afgjort af vurderingsankenævnene blive ændret ved anke til Landskatteretten.

Landsskatterettens medlemmer er uafhængige af SKAT og politiske interesser. I Landskatteretten behandles sagerne af sagsbehandlere, der har det pågældende sagsområde som hovedområde, og som derfor også har den nødvendige faglige indsigt, erfaring og kompetence til at afgøre sagerne korrekt. Landsskatteretten foretager besigtigelse af ejendommen.

Vi mener derfor, at det vil indebære en væsentlig svækkelse af borgernes retssikkerhed, at klageadgangen til Landsskatteretten afskæres.

Vi er enige i, at en forenkling af klagesystemet er ønskelig, men finder det betænkeligt, at fjerne muligheden for at få en vurderingssag ført ved Landsskatteretten; dette vil klart svække ejerlejlighedsejernes retssikkerhed.

Med venlig hilsen

Ejerlejlighedernes Landsforening

Peter Lautrup,
(formand)

Fra: Mette Rasmine Wigger Albrechtsen <MetAlb@erst.dk>
Sendt: 31. januar 2013 09:20
Til: JP-Jura og Samfundsøkonomi; Andreas Bo Larsen
Emne: Erhvervsstyrelsens høringssvar vedr. udkast til forslag til lov om ændring af skatteforvaltningsloven og forskellige andre love (ny klagestruktur)

ERST – 13/00494

Erhvervsstyrelsens høringssvar vedr. udkast til forslag til lov om ændring af skatteforvaltningsloven og forskellige andre love (ny klagestruktur)

Erhvervsstyrelsen har fra Skatteministeriet fået udkast til forslag til lov om ændring af skatteforvaltningsloven og forskellige andre love (ny klagestruktur) i høring.

Høringen giver ikke Erhvervsstyrelsen anledning til bemærkninger.

Med venlig hilsen

Mette R. W. Albrechtsen
Stud.jur.

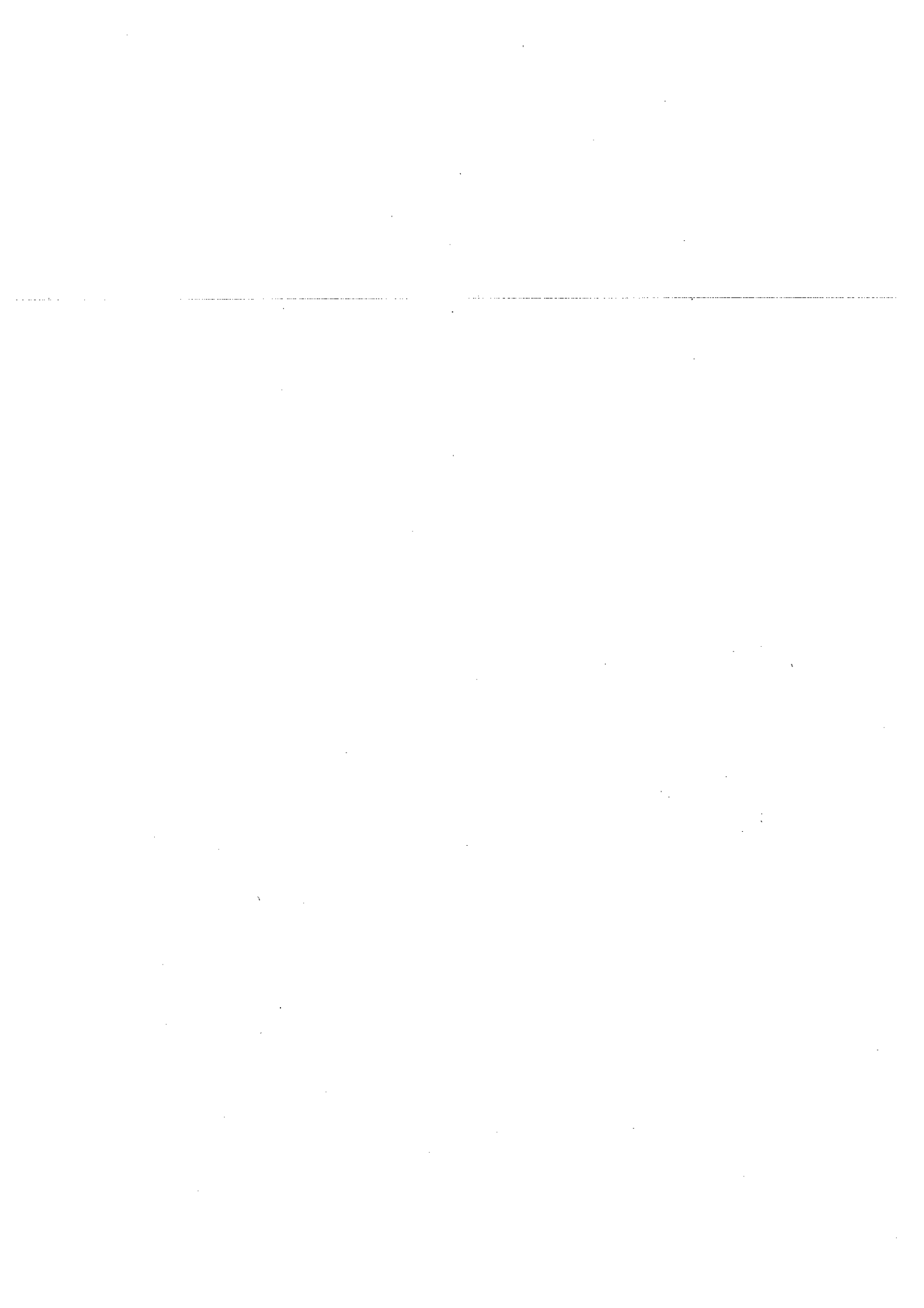
ERHVERVSSTYRELSEN
Direktionssekretariatet - Team Jura
Dahlerups Pakhus
Langelinie Allé 17
2100 København Ø
Telefon nr: +45 3546 6362
www.erst.dk

Direkte tlf: +45 35466362
Email: metalb@erst.dk



Erhvervsstyrelsen blev etableret den 1. januar 2012.

Vores opgaver blev tidligere varetaget af Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, Erhvervs- og Byggestyrelsen og IT- og Telestyrelsen. Vi er en del af Erhvervs- og Vækstministeriet.



Skatteministeriet
Jura og Samfundsøkonomi

E-mail: juraogsamfundsoekonomi@skm.dk
Andreas.larsen@skm.dk

FDS
Foreningen af Danske Skatteankenævne

VAF
Vurderingsankenævnsforeningen

Sekretariat:
Ankecenter

Ryttervej 49
5700 Svendborg

Telefon 72 51 70 00
anke@skat.dk
www.skat.dk

12. februar 2013

Hørings svar til udkast til lov om ændring af skatteforvaltningsloven og forskellige andre love (Ny klagestruktur på skatteområdet)

1. Generelt om forslagens betydning for borgernes retssikkerhed.

Foreningerne kan fuldt ud tilslutte sig den foreslåede model med klagebehandling i én instans, især da den er kombineret med en visiteringsordning, der sikrer, at principielle sager visiteres til behandling i Landsskatteretten, mens almindelige klagesager fra borgerne behandles af lokale ankenævne.

Sammen med etablering af et fællessekretariat til sagsbehandling af alle klagesager vil dette – efter foreningernes opfattelse – betyde en betydelig styrkelse af borgernes retssikkerhed.

For det første indebærer visiteringsordningen, at der kommer en hurtigere og en mere sikker afklaring af praksis på skatteområdet end under den nugældende ordning. Hverken det nuværende todelte ankesystem eller Skatterådets mulighed for at ændre en allerede afgjort klagesag indeholder en proces, der sikrer, at principielle præcedensskabende klagesager rent faktisk også behandles som sådanne. Det betyder, at der i dag kan behandles sagsområder ved ankenævnene, som omhandler principielle fortolkningsspørgsmål, som ikke har været forelagt Skatterådet som bindende svar, og som heller ikke nødvendigvis bliver påklaget til Landsskatteretten.

Den foreslåede ordning, der følger de samme ensartede principper som for visitering af bindende svar, sikrer efter foreningernes opfattelse, at en afklaring af praksis kan ske på et langt tidligere tidspunkt end i dag. Foreningerne ser derfor forslaget som en betydelig for-

bedring af den generelle retssikkerhed på skatteområdet. Forbedringen af retssikkerheden gælder både for den borger, overfor hvem den konkrete uenighed er rejst, og for SKATs mulighed for at vejlede alle andre borgere korrekt.

For det andet betyder forslaget, at borgernes mulighed for at få deres sag afgjort af et lokalt og lægmandsbaseret ankenævn bibeholdes. En stor del af de klagesager, der indbringes for ankenævnene omhandler ikke uenighed om en specifik juridisk fortolkning af en lovparagraf, men enten værdiskøn eller spørgsmål om, hvorvidt de betingelser, der ligger til grund for lovens anvendelse, rent faktisk er opfyldt.

Det er foreningernes opfattelse at et lægmandsorgan indeholder en høj grad af sikkerhed for borgerne for, at de skøn som SKAT udøver og de krav som SKAT stiller til bevisførelse og dokumentation, ikke er urimelige og ude af trit med den almindelige retsopfattelse i befolkningen.

At ankenævnene er lokalt funderet betyder derudover en let og tilgængelig mulighed for borgerne for at blive hørt, og - især ved vurderingssager - at besigtigelser er en reel mulighed.

Det forhold, at ankenævnene giver borgerne mulighed for at mødes med et lægmandsorgan og forklare sin egen sag, uden at bistand fra rådgivere er nødvendig, er efter foreningernes opfattelse af afgørende betydning for skatte- og vurderingssystemets legitimitet hos befolkningen.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at den foreslåede klagestruktur indebærer et behov for at justere antallet af nævn og nævnsmedlemmer. Foreningerne har derfor i fællesskab udarbejdet et forslag, hvor antallet af nævn og nævnsmedlemmer i højere grad passer til omfanget af det antal klager, der forventes behandlet i den nye klagestruktur og på en sådan måde at den afgørende lokale forankring opretholdes. Samtidigt indeholder forslaget en udvidelse af forsøget med fællesankenævn, således at der skabes et mere realistisk grundlag for at vurdere fordele og ulemper ved en sådan løsning.

Forslaget indebærer en oprettelse af 10 fællesankenævn, der behandler vurderings- og personskattesager, 19 skatteankenævn og 10 vurderingsankenævn. Forslaget indeholder tillige en reduktion af antal nævnsmedlemmer fra de nuværende 346 til 266. Forslaget indebærer mulighed for, at alle kommuner kan blive repræsenteret i et nævn, hvilket vil kunne medvirke til sikring af den lokale forankring.

Forslaget vedlægges som bilag 1.

For det tredje indebærer etableringen af et højt kvalificeret og specialiseret fællessekretariat en højere grad af sikkerhed for, at klagesager afgøres ensartet og rigtigt fra starten. Samtidig vil et fællessekretariat kunne indebære en større fleksibilitet ved ressourceanvendelsen og dermed bedre kunne tage højde for skift i omfanget af klagesager på de enkelte sagsområder. Denne fleksibilitet giver mulighed for, at borgerne kan få deres klagesag af-

gjort hurtigere end efter den nugældende ordning. Endelig vil et fællessekretariat bedre være i stand til opsamling og systematisering af afgørelser og dermed fastlæggelse af praksis.

2. Tilsynet med Skatteankeforvaltningen

Efter lovforslaget § 1, nr. 31 (§35 b) har Skatteankeforvaltningen mulighed for at visiterer en sag til behandling i Landsskatteretten, hvis betingelserne i lovens § 24, stk. 4, nr. 1-5 er opfyldt eller sagen udspringer af samme forhold som i øvrigt skal behandles i Landsskatteretten (principielle sager m.v.). Foreningerne finder det vigtigt, at visiteringen sker på et højt fagligt niveau og uden unødigt forsinkelse af den samlede sagsbehandlingstid for klager. Tilsvarende kan Skatteankeforvaltningen efter forslaget fastsætte regler om, at visse nærmere angivne typer af afgørelser skal behandles af Skatteankeforvaltningen selv. Skatteankeforvaltningen er dermed tillagt væsentlige kompetencer for administrationen af den foreslåede visiteringsordning.

Det fremgår af lovforslagets bemærkninger, at Skatteankeforvaltningen organiseres under Skatteministeriet og skal være sagligt uafhængig i forhold til Skatteministeriet. Der er her ved ikke noget tilsyn med Skatteankeforvaltningens beslutninger om visitation af klagesager, herunder om Skatteankeforvaltningen selv skal træffe afgørelse på et sagsområde med en deraf følgende risiko for manglende selvjustits.

Foreningerne foreslår derfor, at der oprettes et organ i form af et visiteringsudvalg til at varetage denne funktion og som tillægges følgende kompetencer:

- Fastlæggelse af retningslinjer for visitering. Der kan henvises til de tilsvarende retningslinjer som er fastlagt for Skatterådet og SKAT for visitering af bindende svar og sager der skal forelægges Skatterådet efter skatteforvaltningslovens § 2, stk. 2. De nugældende retningslinjer vedlægges som bilag 2.
- Fastlæggelse af hvilke sager der kan afgøres af Skatteankeforvaltningen, jf. lovforslaget § 35 b, stk. 3.
- Stillingtagen til om en klagesag skal genbehandles i Landsskatteretten hvis Skatteankeforvaltningen finder en nævnsafgørelse åbenbar ulovlig, jf. lovforslagets § 35 b, stk. 5.
- Halvårlig evaluering af visiteringen af indkomne klagesager og deres behandling

Udvalget foreslås sammensat af to medlemmer repræsenterende Landsskatteretten, to medlemmer repræsenterende skatteankenævn, to medlemmer repræsenterende vurderingsankenævn, et medlem repræsenterende fællesankenævn og et medlem repræsenterende motorankenævn samt tre medlemmer repræsenterende Skatteankeforvaltningen. Medlemmer og formand foreslås udpeget af Skatteministeren. Udvalget tænkes at holde møder halvårligt eller efter behov (f.eks. hvis der er sager, hvor der skal ske genbehandling efter lovforslagets § 35 b, stk. 5).

3. Gebyr

Efter Lovforslagets § 1, nr. 31 (§35 c) indføres et gebyr ved klage på 300 kr. Foreningerne er principielt imod, at der skal betales gebyr for at få afprøvet en administrativ afgørelse. Dette gælder ikke mindst ved behandlingen af almindelige borgeres klagesag ved at anke-nævn, som vil være deres eneste mulighed for en administrativ prøvelse.

Hvis et klagegebyr indføres, kan foreningerne dog støtte, at der som foreslået er tale om et mindre beløb, at det ikke opkræves, hvis SKAT retter egne fejl og genoptager egen afgørelse før den egentlige klagebehandling påbegyndes, samt at der sker en tilbagebetaling hvis klager får helt eller delvist medhold ved klagebehandlingen.

BILAG 1

Forslag til kredsinddeling, februar 2013

Indbyggertal		Antal medlemmer			Indbyggertal		Antal medlemmer		
Kommuner	Indbyggere pr. 1.1.2012	SAN-medlem	VAN-medlem	FAN-medlem	Kommuner	Indbyggere pr. 1.1.2012	SAN-medlem	VAN-medlem	FAN-medlem
Frederikshavn	61.158	x	x	7	Næstved	81.012	5	7	x
Læse	1.897				Vordingborg	45.804			
Hjørring	66.178				Faxe	35.110			
Brønderslev	35.754				Ringsted	33.153	7		
Vesthimmerland	37.534	7	5	x	Greve	47.942			
Aalborg	201.142				Stevns	21.855			
Mariagerfjord	42.429				Køge	57.307			
Rebild	28.911				Solrød	21.156			
Jammerbugt	38.611	x	x	5	Guldborgsund	61.913	5		
Morsø	21.474				Lolland	45.241			
Thisted	44.908				Frederikssund	44.345	5	7	x
Viborg	93.819	7	5	x	Egedal	41.821			
Randers	95.756				Halsnæs	30.980			
Favrskov	47.117				Allerød	24.043			
Skive	47.620				Hillerød	48.203	10		
Lemvig	21.384	x	x	5	Gribskov	40.603			
Struer	22.098				Helsingør	61.493			
Holstebro	57.153				Fredensborg	39.565			
Ikast-Brande	40.658	x	x	7	Furesø	38.243			
Herning	86.348				Hørsholm	24.365			
Ringkøbing-Skjern	57.892				Rudersdal	54.630	10	7	x
Norddjurs	37.876	x	x	7	Lyngby-Taarbæk	53.251			
Syddjurs	41.815				Gentofte	72.814			
Århus	314.545	10	5	x	Gladsaxe	65.303			
Odder	21.749				Herlev	26.608			
Samsø	3.889				Ballerup	47.994	7		
Skanderborg	58.008	7	7	x	Tårnby	41.151			
Silkeborg	89.328				Dragør	13.692			
Hedensted	46.029				Frederiksberg	100.215			
Horsens	83.598				Bornholm	41.406	x	x	5
Billund	26.220	7			København	549.050	15	10	x
Vejle	108.021				Albertslund	27.864			
Fredericia	50.193				Høje-Taastrup	48.081			
Vejen	42.785				Isøj	21.087			
Varde	50.193	x	x	7	Vallensbæk	14.565			
Esbjerg	115.112				Brøndby	34.084			
Fanø	3.251				Hvidovre	50.600			
Haderslev	56.188	x	x	7	Rødovre	36.883			
Kolding	89.412				Glostrup	21.650			
Tønder	39.083	x	x	7					
Aabenraa	59.600								
Sønderborg	76.094								
Middelfart	37.612	5	7	x					
Nordfyns	29.330								
Assens	41.443								
Faaborg-Midtfyn	51.635	5							
Svendborg	58.551								
Ærø	6.636								
Langeland	13.094								
Nyborg	31.486								
Odense	191.610	5							
Kerteminde	23.793								
Kalundborg	48.632	5	7	x					
Odsherred	32.640								
Holbæk	69.415								
Slagelse	77.310	5							
Sorø	29.393								
Lejre	26.887	5							
Roskilde	83.137								
						98	132	67	67

Beregningen tager udgangspunkt i tilgangen af klager over skatteansættelsen samt tilgangen af ordinære vurderingsklager.

Medlemsantallet er fastsat ud fra følgende intervaller:

Skatteankenævnet og fællesankenævnet*

- Under 50 5 medlemmer
- Mellem 50 og 100 7 medlemmer
- Mellem 100 og 200 10 medlemmer
- Over 200 15 medlemmer

* vurderingsklager og skattesager er vægtes i forhold til forventet arbejdsbelastning

Vurderingsankenævnet

- Under 300 5 medlemmer
- Mellem 300 og 600 7 medlemmer
- Over 600 klager 10 medlemmer



Aftale mellem formanden for Skatterådet og Skatteministeriet om sager som skal forelægges for Skatterådet

Land	Danmark
Redaktionelle noter	Denne erstatter SKM2009.609.SKAT
Dokumentets dato	26 apr 2011
Dato for offentliggørelse	29 apr 2011 12:03
SKM-nummer	SKM2011.286.SKAT
Myndighed	Skatteministeriet
Sagsnummer	11-040935
Dokument type	SKAT-meddelelse
Overordnede emner	Afgift + Moms og lønsumsafgift + Skat
Land	Danmark
Emneord	Skatterådsaftale, Skatteministeriet, Skatterådet, formanden for Skatterådet, anmodninger om bindende svar, principielle bindende svar, andre sager, anvisninger, retningslinjer
Resumé	Aftale mellem formanden for Skatterådet og Skatteministeriet om sager som skal forelægges for Skatterådet. Den nye aftale har virkning fra offentliggørelsen
Reference(r)	Skatteforvaltningslovens § 2, stk. 2
Henvisning	Skatteforvaltningslovens § 21, stk. 4
Redaktionelle noter	Processuelle regler på SKATs område A.1.3. Denne erstatter SKM2009.609.SKAT

1. Baggrund

Skatterådet er oprettet i medfør af skatteforvaltningsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 907 af 28/8 2006 med senere ændringer.

I henhold til forarbejderne til loven skal formanden for Skatterådet og Skatteministeriet aftale retningslinjer for hvilke sager, der skal forelægges Skatterådet.

Denne aftale indeholder retningslinjer for Skatteministeriets

- i. Udvælgelse af anmodninger om bindende svar, som er af principiel karakter efter skatteforvaltningslovens kriterier i § 21, stk. 4. Se nærmere aftalens afsnit 2.
- ii. Mulighed for i øvrigt at forelægge sager for Skatterådet til afgørelse efter skatteforvaltningslovens § 2, stk. 2. Se nærmere aftalens afsnit 3.
- iii. Orientering om planer og anvisninger. Se nærmere aftalens afsnit 4.
- iv. Offentliggørelse af bindende svar og afgørelser. Se nærmere aftalens afsnit 6.

Herudover indeholder aftalen retningslinjer for Skatterådets adgang til at foretage eller ændre en ejendomsvurdering efter udløbet af fristerne i skatteforvaltningslovens § 33.

Der er tale om en rammeaftale, som løbende vil blive opdateret på baggrund af samarbejdet mellem Skatterådet og Skatteministeriet.

I medfør af skatteforvaltningslovens § 2, stk. 2 og § 21, stk. 4, aftales herefter følgende:

2. Bindende svar, som skal forelægges Skatterådet, jf. skatteforvaltningslovens § 21, stk. 4

Told- og skatteforvaltningen skal i henhold til skatteforvaltningslovens § 21, stk. 4, forelægge en anmodning om bindende svar for Skatterådet til afgørelse, hvis

- Svaret vil få konsekvenser for et større antal skattepligtige, jf. skatteforvaltningslovens § 21, stk. 4, nr. 1.
- Svaret vedrører større økonomiske værdier, jf. skatteforvaltningslovens § 21, stk. 4, nr. 2.
- Svaret angår fortolkning af ny lovgivning, jf. skatteforvaltningslovens § 21, stk. 4, nr. 3.
- Der ved besvarelsen skal tages stilling til et EU-retligt spørgsmål af væsentlig betydning, jf. skatteforvaltningslovens § 21, stk. 4, nr. 4.
- Sagen i øvrigt har påkaldt sig eller skønnes at ville påkalde sig større offentlig interesse, jf. skatteforvaltningslovens § 21, stk. 4, nr. 5.

Det er told- og skatteforvaltningen, der udvælger de principielle sager til forelæggelse for Skatterådet.

Formanden for Skatterådet og Skatteministeriet er herefter enige om:

- i. Skatteministeriet drøfter i tvivlstilfælde spørgsmålet med formanden for Skatterådet.
- ii. Anmodninger om bindende svar som indeholder spørgsmål af principiel karakter, som er omfattet af skatteforvaltningslovens § 21, stk. 4, nr. 1-5, men som også indeholder andre spørgsmål, der falder udenfor denne bestemmelse, skal i sin helhed forelægges for Skatterådet.
- iii. Andre anmodninger om bindende svar end nævnt i punkt 2.1 - 2.5 kan forelægges for Skatterådet forudsat, at spørgsmålet har principiel karakter. Det kan fx være tilfældet hvor anmodningen om bindende svar vedrører anden lovgivning end ny lovgivning og giver anledning til fortolkningstvivil, der ikke tidligere er afgjort.

2.1 Svar, som vil kunne få konsekvenser for et større antal skattepligtige, jf. skatteforvaltningslovens § 21, stk. 4, nr. 1

Der er tale om et relativt begreb, hvor grænsedragningen afhænger af, hvilket retsområde der er tale om. En anmodning om bindende svar om indkomstbeskatning af lønmodtagere skal vedrøre et større antal skattepligtige end en anmodning vedrørende en punktafgift, der kun betales af et mindre antal virksomheder, for at skulle forelægges for Skatterådet til afgørelse.

Der skal endvidere foreligge et vist element af fortolkningstvivil.

Formanden for Skatterådet og Skatteministeriet er herefter enige om at følgende anmodninger om bindende svar skal forelægges for Skatterådet:

- i. Anmodninger, der vil være egnet til at danne praksis for behandlingen af andre skattepligtige med lignende forhold.
- ii. Anmodninger, der vil påvirke en eksisterende praksis.
- iii. Anmodninger, der i sit indhold supplerer den juridiske teori eller giver vejledning på et juridisk tvivlsomt område.

2.2. Svaret vedrører større økonomiske værdier, jf. skatteforvaltningslovens § 21, stk. 4, nr. 2

Der er her tale om et relativt begreb, hvor grænsedragningen afhænger af, hvilket retsområde der er tale om.

Der skal endvidere foreligge et vist element af fortolkningstvivil.

Formanden for Skatterådet og Skatteministeriet er herefter enige om:

- i. Vedrører svaret så store beløb, at det kan få væsentlige økonomiske konsekvenser for staten, kommuner eller det europæiske fællesskab, skal sagen forelægges for Skatterådet til afgørelse.
- ii. Det vil typisk være relevant at forelægge anmodninger om bindende svar for Skatterådet, hvis anmodningen vedrører et betydeligt skattemæssigt provenu og i øvrigt har en principiel karakter eller der i øvrigt er særlige grunde, der taler for en behandling i Skatterådet. Det gælder således også for den gruppe af særligt store selskaber og finansielle selskaber, hvor ligningen foretages af enheden for store selskaber.

Hvorvidt en anmodning om bindende svar skal forelægges, kan afhænge af svarets økonomiske betydning for spørgeren eller andre, som spørgerens disposition får virkning for. I denne vurdering skal medtages et skønnet provenu for fremtidige år i det omfang et svar er tillagt fremtidig virkning.

2.3. Fortolkning af ny lovgivning, jf. skatteforvaltningslovens § 21, stk. 4, nr. 3

Skatterådet skal, ved ny lovgivning, der kræver fortolkning, i en periode medvirke ved fastlæggelsen af en administrativ praksis, som herefter skal videreføres af Skatteministeriet.

Skatterådet og Skatteministeriet aftaler løbende om, der på et område findes at være oparbejdet en så tilstrækkelig fast praksis, at bindende svar om dette fremover skal besvares af SKAT.

Formanden for Skatterådet og Skatteministeriet er herefter enige om:

- i. Anmodninger om bindende svar vedrørende ny lovgivning, der indeholder skønsmæssige vurderinger eller giver anledning til fortolkningstvivi, skal forelægges for Skatterådet.
- ii. Anmodninger om bindende svar, der vedrører ny lovgivning, men som efter en konkret vurdering ikke giver anledning til fortolkningstvivi, skal ikke forelægges. Det kan fx være tilfældet, hvis den konkrete anmodning klart er omfattet eller klart ikke er omfattet af en bestemmelse, eller Skatterådet allerede har truffet afgørelse om et identisk forhold i en anden sag. Det kan desuden være tilfældet, hvis det af forarbejderne til en bestemmelse eller af omstændighederne i øvrigt klart fremgår, at forholdet i den konkrete sag falder udenfor eller indenfor en bestemmelse.
- iii. Anmodninger om bindende svar vedrørende ny lovgivning, som ikke giver anledning til fortolkningstvivi, skal som udgangspunkt ikke forelægges for Skatterådet, medmindre den konkrete anmodning indeholder tvivlsspørgsmål.
- iv. Skatteministeriet vil herudover drøfte ny lovgivning med Skatterådet, som Skatterådet tilkendegiver at have en særlig interesse i at følge nærmere.

2.4. EU-retlige spørgsmål af væsentlig rækkevidde, jf. skatteforvaltningslovens § 21, stk. 4, nr. 4

Anmodninger om bindende svar, der vedrører EU-retlige spørgsmål af væsentlig rækkevidde skal altid forelægges for Skatterådet.

Formanden for Skatterådet og Skatteministeriet er enige om:

- i. En anmodning om bindende svar, der vedrører et spørgsmål om mulig uoverensstemmelse mellem EU-retten og national ret skal forelægges Skatterådet til afgørelse. Det kan være nationale regler eller praksis, der umiddelbart er i konflikt med EU-retten.
- ii. Såfremt uoverensstemmelsen mellem EU-ret og national ret er åbenbar, og der i øvrigt ikke foreligger særlige grunde, som beskrevet i denne aftale, der taler for en forelæggelse for Skatterådet, kan SKAT dog træffe afgørelse uden forelæggelse for Skatterådet.

- iii. Anmodninger om bindende svar, hvor Skatterådet i tidligere sager har truffet afgørelse om spørgsmålet, eller hvor der i forbindelse med ny lovgivning direkte er taget stilling til det EU-retlige kan SKAT træffe afgørelse i.
- iv. Anmodninger om bindende svar, hvor der verserer sager for domstolene eller EF-domstolen om samme problemstilling, skal ikke forelægges for Skatterådet.
- v. Øvrige fortolkningsproblemer vedrørende EU-retten, som anmodninger om bindende svar giver anledning til, og som er af væsentlig rækkevidde, skal forelægges for Skatterådet.
- vi. Finder Skatteministeriet, at et fortolkningsproblem kan løses ved en fællesskabskonform fortolkning eller i øvrigt er uden væsentlig rækkevidde, skal sagen ikke forelægges Skatterådet.

2.5. Sager af større offentlig interesse, jf. skatteforvaltningslovens § 21, stk. 4, nr. 5

Sager, som fx har påkaldt sig eller er egnet til at påkalde sig betydelig offentlig interesse, fordi den skattepligtige er en offentligt kendt virksomhed, eller der tidligere har været offentlig debat om det emne, som sagen vedrører, skal forelægges for Skatterådet.

Formanden for Skatterådet og Skatteministeriet er enige om:

- i. Anmodninger om bindende svar, som har været omtalt i medierne eller sager, som på anden vis har tiltrukket sig betydelig opmærksomhed, skal forelægges for Skatterådet.
- ii. Kontroversielle anmodninger om bindende svar af politisk interesse skal forelægges for Skatterådet, fx anmodninger, som påviser regelsammenstød, uhensigtsmæssige regler eller i øvrigt påviser et behov for lovgivning og som i øvrigt er af væsentlig rækkevidde.

3. Andre sager, jf. skatteforvaltningslovens § 2, stk. 2

Told- og skatteforvaltningen kan i henhold til skatteforvaltningslovens § 2, stk. 2, udover de principielle bindende svar, som skal forelægges for Skatterådet efter § 21, stk. 4, efter en konkret vurdering forelægge alle andre sager for Skatterådet, som told- og skatteforvaltningen har kompetence til at afgøre efter skatteforvaltningslovens § 1, bortset fra toldområdet og områder, hvor told- og skatteforvaltningen er tillagt kompetencer uden for skatte- og ejendomsvurderingsområdet.

Der skal tages hensyn til, hvor mange sager Skatterådet kan overkomme at behandle inden for rimelige sagsbehandlingstider

Der kan være tale om

- i. Anmodninger om bindende svar der ikke er af principiel karakter. Se nærmere afsnit 3.1.
- ii. Andre principielle sager, der ikke er anmodninger om bindende svar, men som told- og skatteforvaltningen finder det hensigtsmæssigt at forelægge for Skatterådet. Se nærmere afsnit 3.2.

3.1 Anmodninger om bindende svar, der ikke er af principiel karakter

Bindende svar som ikke er af principiel karakter, skal som udgangspunkt afgøres af SKAT. Sådanne sager vil derfor kun undtagelsesvist blive forelagt for Skatterådet.

Formanden for Skatterådet og Skatteministeriet er dog enige om, at anmodninger om bindende svar som ikke er af principiel karakter, kan forelægges for Skatterådet, hvis

- i. Det bindende svar får direkte virkning for en del/mange skattepligtige, fx store sagskomplekser.
- ii. Skatteministeriet i øvrigt finder det hensigtsmæssigt i henhold til de under afsnit 3.2 nævnte principper.
- iii. I tvivlstilfælde drøfter Skatteministeriet spørgsmålet om en eventuel forelæggelse for Skatterådet med formanden.

3.1.1 Særligt om syn og skøn

Efter skatteforvaltningslovens § 4, stk. 3, kan Skatterådet tillade, at der indhentes syn og skøn til brug for Skatterådets afgørelse af en sag, der er forelagt Skatterådet til afgørelse.

Formanden for Skatterådet og Skatteministeriet er enige om;

- i. Skatteministeriet vil tillægge det betydning, hvis spørger har fremsat ønske om, at der udmeldes syn og skøn i sagen, og Skatteministeriet i øvrigt finder det hensigtsmæssigt dels at forelægge sagen for Skatterådet, dels at indhente syn og skøn.
- ii. Det forudsættes i forarbejderne til bestemmelsen om, at Skatterådet kan tillade, at der afholdes syn og skøn, at bestemmelsen kun skal anvendes rent undtagelsesvist. Forelæggelse af sager for Skatterådet med henblik på syn og skøn vil derfor alene udgøre et fåtal af sager.
- iii. I tvivlstilfælde drøfter Skatteministeriet spørgsmålet om en eventuel forelæggelse for Skatterådet med formanden.

3.1.2 Spørger har anmodet om en afgørelse fra Skatterådet

Ved vurderingen af, om en anmodning om et bindende svar, som ikke er af principiel karakter, bør forelægges, kan det ifølge forarbejderne bl.a. tillægges betydning, om spørger har udtrykt ønske om at få svar fra Skatterådet. Det kan fx være tilfældet, hvor spørger tillægger det særlig vægt, at vedkommendes sag bliver behandlet af lægmænd uden tilknytning til forvaltningen.

Formanden for Skatterådet og Skatteministeriet er enige om:

- i. Af hensyn til at begrænse den samlede sagsmængde i Skatterådet kan spørgers ønske om forelæggelse for Skatterådet af bindende svar, der ikke er principielle, ikke i sig selv begrunde en forelæggelse.
- ii. I tvivlstilfælde drøfter Skatteministeriet spørgsmålet om en eventuel forelæggelse for Skatterådet med formanden.

3.1.3 Øvrige forhold, der kan tillægges betydning

Formanden for Skatterådet og Skatteministeriet er i øvrigt enige om:

- i. Det skal tillægges betydning, hvis spørger har tilkendegivet, at der ikke ønskes en forelæggelse for Skatterådet.
- ii. Hensynet til en hurtig afgørelse af den konkrete sag, kan tale imod en forelæggelse for Skatterådet, såfremt sagsbehandlingstiden må forventes øget væsentligt ved forelæggelsen.
- iii. Hvis det af andre grunde forekommer uhensigtsmæssigt skal der ikke ske en forelæggelse for Skatterådet.
- iv. I tvivlstilfælde drøfter Skatteministeriet spørgsmålet om en eventuel forelæggelse for Skatterådet med formanden.

3.2 Andre principielle sager, der ikke er anmodninger om bindende svar

Formanden for Skatterådet og Skatteministeriet er enige om, at andre sager end anmodninger om bindende svar, der er af principiel karakter, kan forelægges for Skatterådet, når Skatteministeriet finder det hensigtsmæssigt.

En forelæggelse for Skatterådet kan være hensigtsmæssig

- i. Hvis Skatteministeriet ud fra en konkret vurdering anser det for hensigtsmæssigt at inddrage den viden, som Skatterådet har, i en afgørelse, herunder at en politisk stillingtagen er ønskelig.
- ii. Der er tale om en sag, som indeholder særligt komplicerede skattemæssige spørgsmål, og som det derfor kan være hensigtsmæssigt at forelægge for Skatterådet.

- iii. Hvis Skatteministeriet vurderer, at det kan være en fordel, at sagen behandles i et lægmandsorgan som Skatterådet, der som uafhængigt organ kan øge respekten og anerkendelsen af afgørelser i vanskelige sager, herunder føre til færre klagesager.
- iv. Hvis en drøftelse af sagen i Skatterådet må antages at kunne repræsentere en lignende debat i samfundet på grund af den særlige sammensætning som Skatterådet har.
- v. Hvis sagen i øvrigt indeholder principielle spørgsmål, jf. principperne anført i aftalens afsnit 2 og hvor Skatteministeriet i øvrigt anser det for hensigtsmæssigt at forelægge sagen for Skatterådet.
- vi. I tvivlstilfælde drøfter Skatteministeriet spørgsmålet om en eventuel forelæggelse for Skatterådet med formanden.

4. Planer og anvisninger for told- og skatteforvaltningen

Told- og skatteforvaltningen udøver forvaltningen af lovgivningen om skatter, jf. skatteforvaltningslovens § 2, stk. 1, og har således også ansvaret for planlægningen af Skatteministeriets indsats.

Formanden for Skatterådet og Skatteministeriet er enige om:

- i. Skatterådet orienteres om Skatteministeriets virksomhedsplan. Virksomhedsplanen indeholder strategiske målsætninger og en plan for produktionen, herunder en indsatsplan. Orienteringen sker med henblik på, at Skatterådet kan kommentere produktions- og indsatsplanen og komme med anbefalinger til Skatteministeriet.
- ii. Udover ved lovbestemte kompetencer til at udstede retningslinjer for told- og skatteforvaltningens indsats og produktion, får Skatterådet anvisninger til høring, hvis Skatteministeriet i øvrigt finder det hensigtsmæssigt i henhold til de under afsnit 3.2. pkt. i. - iv. nævnte principper, medmindre det af tidsmæssige årsager ikke er muligt, eller det i øvrigt ikke er hensigtsmæssigt.

5. Ejendomsvurderinger

Skatterådet kan foretage eller ændre en ejendomsvurdering efter udløbet af fristerne i § 33, stk. 1 og 2, efter indstilling fra told- og skatteforvaltningen og kan bestemme, fra hvilket tidspunkt ændringen skal følges ved beregning af indkomstskat, ejendomsværdiskat og kommunal ejendomsskat, jf. skatteforvaltningslovens § 33, stk. 3.

Skatterådet er bemyndiget til, på grundlag af en vurdering af en fast ejendom, at bemyndige told- og skatteforvaltningen til at ændre vurderingerne af andre ejendomme med helt tilsvarende forhold, jf. skatteforvaltningslovens § 33, stk. 4.

Formanden for Skatterådet og Skatteministeriet er enige om:

- i. At denne adgang til at bemyndige told- og skatteforvaltningen skal benyttes i videst muligt omfang, således at den samlede sagsmængde i rådet holdes på et rimeligt niveau.

6. Offentliggørelse af afgørelser

Formanden for Skatterådet og Skatteministeriet er enige om:

- i. Alle afgørelser truffet af Skatterådet skal som udgangspunkt offentliggøres. Der gælder dog følgende undtagelser:
 - A. Afgørelser i sager, som ikke er principielle
 - B. Flere ensartede sager om samme spørgsmål
 - C. Værdiansættelsessager, som vedrører store beløb men i øvrigt ikke er principielle, idet de typisk er konkret begrundet og uden præjudikat for andre skattepligtige
 - D. Sager, hvor det ikke er muligt at anonymisere i tilstrækkelig grad for at overholde den særlige tavshedspligt i skatteforvaltningslovens § 17 eller forbuddet mod misbrug af insideroplysninger i §§ 34-39 i lov om værdipapirhandel

Bilag 1: Principielle sager om bindende svar, der som udgangspunkt skal forelægges for Skatterådet efter SFL § 21, stk. 4

1.1 Person (personbeskatning, personalegoder, pensionsbeskatning, udland og dødsbo, gave- og arveafgift)

- Aktielønsordninger (undtagen LL § 7A- ordninger).
- LL § 8 S - fradrag for gaver til kulturdonationer.
- Personalegoder - ulovbestemt, men eventuelt LL §§ 16, 30 og 31.
- Personalegoder med ændret vederlags sammensætning.
- Direktørgoder (begrebet direktør i relation til lovgivning herom) - ulovbestemt, men eventuelt LL §§ 16, 30 og 31.
- Uafdækkede direktørpensionsordninger - ulovbestemt, men eventuelt LL § 7 O og PBL § 53 A og C.
- Afgrænsning mellem indkomst i personligt tjenesteforhold/selskabs-indkomst.
- Skattefritagelse efter LL § 33 A for offentligt ansatte.

1.2 Ehverv (erhvervsbeskatning og ejendomme)

- Anpartsprojekter vedrørende fast ejendom, solcelleanlæg og vindmøller.
- Hotelejerlejlighedssager.
- Afskrivningslovens § 40 C - spørgsmål vedr. betalingsrettigheder.
- EBL § 11, 2. pkt. - når der foreligger principielle problemer, fx når der er tale om serieekspropriation eller tredjemandsekspropriation.
- Principielle ekspropriationssager med hjemmel i anden lovgivning. Anden lovgivning kan fx være vejloven, bygningsfrednings-loven, teleloven, vandløbsloven, naturbeskyttelsesloven, skovloven, vandløbs-loven, jordforureningsloven, vandforsyningsloven, miljøbeskyttelsesloven og elforsyningsloven.
- EBL § 6 A, stk. 2 - Efterfølgende genanbringelse ved ansættelsesændringer.
- Udskillelse af landbrugsjord fra et igangværende erhvervsmæssigt drevet landbrug, og hvor den udskilte jord overdrages med succession efter KSL § 33 C.
- Sager, der vedrører ejendomsretlige problemstillinger.

1.3 Selskaber (selskabsbeskatning, omstrukturering koncernbeskatning, aktionær- og udbyttebeskatning og kursgevinstbeskatning)

- Fortolkningsproblemer i relation til CFC-beskatning, dvs. LL § 16 H, SEL § 32 og FBL § 12.
- Spørgsmål, der vedrører tonnage-skatteloven.
- Kvalifikation af finansielle produkter.
- Fortolkningsproblemer i relation til sambeskatningsreglerne.
- Fortolkningsproblemer i relation til de særlige regler i ligningsloven om international beskatning, f.eks. LL 5 G.

1.4 Afgifter (moms, lønsumsafgift, punkt-, miljø-, og øvrige afgifter)

- Moms ved grænsehandelskoncepter.
- Momsfritagelse for visse almennyttige foreninger efter ML § 13 stk. 1, nr. 4, nr. 20 og nr. 22.
- EU-harmoniserede afgifter med en vis kompleksitet.
- Punktafgiftssager med nye produkter/ afgiftsforhold, der ikke tidligere er taget stilling til.
- Sager om godtgørelse af energiafgifter på områder, der ikke tidligere er taget stilling til.
- Moms på levering af fast ejendom i henhold til ML § 13, stk. 1, nr. 9.

- E. Det i øvrigt ikke findes hensigtsmæssigt, herunder af kontrolhensyn.
- ii. I tvivlstilfælde drøfter Skatteministeriet spørgsmålet om offentliggørelse med spørger og formanden for Skatterådet.

7. Positivliste over sager om bindende svar, der skal/kan forelægges Skatterådet

Formanden for Skatterådet og Skatteministeriet er enige om:

- i. Principielle sager om bindende svar, der fremgår af vedlagte liste, skal som udgangspunkt forelægges Skatterådet. Listen er eksempler på sagstyper og er således ikke udtømmende. Opfylder en sag, som er opregnet på listen, efter en konkret vurdering imidlertid ikke kriterierne for forelæggelse, som beskrevet i denne aftale, skal SKAT træffe afgørelse i sagen uden forelæggelse for Skatterådet.
- ii. Der udarbejdes ikke en liste over hvilke ikke-principielle sager om bindende svar der som udgangspunkt skal forelægges for Skatterådet. Sådanne sager vil blive forelagt for Skatterådet i overensstemmelse med denne aftales pkt.3.

Skatterådet vil løbende i forbindelse med rådets arbejde tage stilling til hvorvidt der på et område der optræder på vedlagte liste findes at være oparbejdet en så tilstrækkelig fast praksis, at bindende svar om dette fremover skal besvares af SKAT. Listen vil dog først blive justeret i forbindelse med den næste revision af aftalen.

8. Revision af aftalen

Formanden for Skatterådet og Skatteministeriet er enige om:

- i. Denne aftale tages op til revision ultimo 2012.

9. Offentliggørelse af denne aftale

Denne aftale erstatter den tidligere aftale af 22. september 2009, der er offentliggjort som **SKM2009.609.SKAT**.

Formanden for Skatterådet og Skatteministeriet er enige om:

- i. Denne aftale offentliggøres.

10. Underskrifter

Den 26. april 2011

Hanne Søgaard Hansen

Formand for Skatterådet

Den 29. marts 2011

Birgitte Christensen

Juridisk direktør

Skatteministeriet
Nicolai Eigtvæds Gade 28
1402 København K

22. februar 2013

Høring af udkast til ny klagestruktur på skatteområdet H015-13

Skatteministeriet har d. 24. januar 2013 fremsendt ovennævnte udkast til FSR-danske revisorer med anmodning om bemærkninger.

FSR-danske revisorerers Skatteudvalg har gennemgået forslaget og har følgende kommentarer hertil:

Overordnet

FSR har to helt afgørende indvendinger mod det foreliggende forslag til en ændret klagestruktur.

For det første er det retssikkerhedsmæssigt stærkt betænkeligt, at borgere pålægges begrænsninger i deres adgang til Landsskatteretten, der i dag er højeste administrative klageinstans. Derfor bør borgerne selv kunne vælge om deres sag skal afgøres administrativt af et ankenævn eller af Landsskatteretten.

For det andet finder FSR det helt unødvendigt og uhensigtsmæssigt at opbygge en særskilt Skatteankesforvaltning. Hvis der fremtidigt skal være et fælles sekretariat for Landsskatteretten og ankenævnene bør dette sekretariat forankres i Landsskatteretten, som allerede har et velfungerende sekretariat, som netop fungerer så uafhængigt af SKAT, som man kan håbe, når de hører under samme ministerium, hvilket FSR i øvrigt finder fornuftigt.

Landsskatteretten nyder i dag bred anerkendelse for både sit faglige niveau som opnås via højt kvalificerede og engagerede medarbejdere, og for evnen til at optræde uafhængigt af SKAT. Det betyder, at der er en høj grad af tillid til de afgørelser, der træffes af Landsskatteretten.

Det er FSRs opfattelse, at Landsskatterettens kvaliteter med vedtagelsen af nærværende forslag risikerer at blive væsentligt forringet og at borgerne

FSR – danske revisorer
Kronprinsessegade 8
DK - 1306 København K

Telefon +45 3393 9191
fsr@fsr.dk
www.fsr.dk

CVR. 55 09 72 16
Danske Bank
Reg. 9541
Konto nr. 2500102295

risikerer at måtte acceptere en ellers forkert afgørelse, fordi borgeren ikke magter at føre en afgørelse fra et ankenævn videre til domstolene.

Side 2

Hvis borgerne kun skal have adgang til en administrativ klageinstans, er det efter FSRs opfattelse afgørende for borgernes tillid til både ankenævn og Landsskatteretten, at de frit kan vælge, om de ønsker at et ankenævn eller Landsskatteretten skal træffe afgørelse i deres sag. Valgfrihed vil betyde, at begge instanser kan bevares og at borgerne ikke vil opleve en markant nedgang i deres retssikkerhed og retsfølelse.

Valgfrihed vil endvidere betyde, at der ikke er behov for at opbygge et nyt administrativt apparat, en "Skatteankesforvaltning", til at visiterer om en sag skal til Landsskatteretten eller til et ankenævn, og hermed spares der administrative ressourcer samtidig med, at borgernes retssikkerhed og retsfølelse understøttes.

FSR finder det uacceptabelt, at borgerne efter nærværende forslag skal tvinges til et ankenævn uden mulighed for senere at få prøvet sagen ved Landsskatteretten. I dag finder alt for mange sager først deres rigtige afgørelse i Landsskatteretten, men med nærværende forslag må borgerne enten acceptere ankenævnenes afgørelse eller indbringe sagen for domstolene med de økonomiske og personlige omkostninger dette medfører. På vurderingsområdet ændrede Landsskatteretten vurderingsankenævnenes afgørelse i ca. 80% af sagerne i 2012! For skatteankenævnene er tallet ca. 30%. Hertil kommer at godt 20% valgte at springe et skatteankenævn over og frivilligt gå direkte til Landsskatteretten i henhold til SFL §5, stk. 2. Landsskatteretten varetager således i dag en for borgerne meget værdifuld funktion og det forekommer ikke tilstrækkelig velbegrunder, at borgerne ikke fortsat skal kunne vælge denne klagemulighed.

Forslaget om at etablere en ny enhed en såkaldt Skatteankesforvaltning kan FSR på ingen måde støtte i den foreliggende form. Efter FSRs opfattelse vil det betyde en unødigt bureaukratisering af klagestrukturen, at etablere en særlig visiteringsenhed, der skal beslutte, om borgernes sager i det administrative system skal afgøres endeligt i et ankenævn eller i Landsskatteretten. FSR kan tilslutte sig, at der kan være behov for at styrke ankenævnenes sekretariatsfunktion, men dette bør ikke ske i en særlig Skatteankesforvaltning. Tværtimod vil det efter FSRs opfattelse være væsentligt bedre og mere betryggende at bygge videre på den velfungerende sekretariatsfunktion, der allerede findes i Landsskatteretten. Både af hensyn til fagligheden og integriteten

bør en fælles sekretariatsfunktion fortsat være underlagt den højeste administrative klageinstans, som er Landsskatteretten. Forslaget bør derfor tilpasses på dette punkt. Ved at opbygge en helt ny enhed, en "Skatteankeforvaltning" undermineres Landsskatterettens faglighed og navnlig uafhængighed, Som forslaget om en Skatteankeforvaltning er opbygget, bliver denne enhed en slags overdommer i forhold ikke kun til ankenævnene, men også i forhold til Landsskatteretten. Skatteankeforvaltningen kan ganske vist ikke selv træffe afgørelse, i sager den beslutter at forelægge Landsskatteretten, men den kan så udpege medarbejdere, ikke kun kontorchefer, men også andre medarbejdere til at deltage i Landsskatteretten som retsformænd

Side 3

Efter FSRs opfattelse bør et fælles sekretariat helt oplagt placeres under Landsskatteretten og med en retspræsident eller en direktør som øverste chef for Landsskatteretten og det administrative personale. Den øverste chef for Landsskatteretten bør af indlysende grunde opfylde betingelserne for at være retsformand, således at både fagligheden og integriteten og oplevelsen heraf blandt borgerne kan bevares.

FSR skal henstille, at forslaget ikke vedtages i sin nuværende form.

§ 4 a- Valgfrihed er lig retssikkerhed

Retssikkerhed er en grundsten i det danske samfund og i borgernes accept af det danske velfærdssystem. Men retssikkerhed betyder samtidigt at borgerne skal kunne være sikre på, at deres tarv varetages, såfremt de kommer i konflikt med det offentlige system, herunder skattemyndighederne. En borger der oplever at få forhøjet sin indkomst skal således kunne stole på, at sagen vil blive afgjort korrekt og dette gerne allerede i det administrative klagesystem, således at en langvarig behandling ved domstolene undgås.

FSR foreslår, at borgerne selv får lov til at vælge, hvilken instans de har mest tillid til og dermed hvilken instans, der skal afgøre deres sag i det administrative system. Det er efter FSRs opfattelse uacceptabelt, at borgernes retssikkerhed skal svækkes, alene fordi man politisk vil sikre et vist antal sager til ankenævnene. Borgerne har som udgangspunkt den største indsigt i deres egen sag og kan dermed bedst selv vurdere, hvem der bedst kan håndtere deres klagesag. Det er i øvrigt ikke FSRs forventning, at valgfrihed efter kort tid vil overflødiggøre ankenævnene. Der vil være en række sager, hvor ankenævnene har deres berettigelse, og hvor deltagelsen af lokale lægmænd vil få en del til at foretrække ankenævnene. Lægmændene i ankenævnene har klart præg af at

være folkevalgte, og det forekommer i det lys meget udemokratisk, at borgerne ikke selv kan vælge om det skal være lokale eller mere landsdækkende lægmænd, der skal deltage i den endelige administrative afgørelse af deres sag.

Side 4

Samtidigt betyder nærværende forslag en bureaukratisering af klagestrukturen, idet der nu skal etableres en visiteringsenhed, der skal visitere sager til enten et ankenævn eller Landsskatteretten efter uklare principper. Denne enhed kunne med fordel spares væk og i stedet kunne disse ressourcer udnyttes til at sikre en hurtigere materiel behandling af sagerne.

§ 21, stk. 4, nr. 3 - Principielle sager

Efter forslaget skal en særlig visiteringsenhed i den nye Skatteankesforvaltning fordele sagerne mellem Landsskatteretten og ankenævnene alt efter, hvorvidt en sag er principiel eller ikke.

Hvis borgerne får valgfrihed spares der administrative ressourcer og borgernes retssikkerhed forbedres væsentligt. Ønsker ministeriet ikke at indføre valgfrihed mellem instanser som FSR foreslår, har FSR følgende bemærkninger til hvilke sager, der skal visiteres til Landsskatteretten.

Hvorvidt en sag er principiel skal afgøres efter, hvorvidt betingelserne i SFL § 21, stk. 4, nr. 1-5 er opfyldt. Dette er de betingelser, der gælder for at en anmodning om bindende svar skal forelægges Skatterådet. Efter FSRs opfattelse er det hverken med den nuværende eller med den foreslåede ændrede formulering klart, hvilke sager der skal visiteres til Landsskatteretten. For borgerne vil dette betyde, at det vil forekomme uklart og vilkårligt, hvilken instans man bliver visiteret til, hvilket er uhensigtsmæssigt. FSR skal derfor foreslå, at ministeriet i højere grad konkretiserer, hvilket sager der vil kunne komme for Landsskatteretten. Det er FSRs oplevelse, at de gældende regler om hvilke spørgsmål der skal forelægges Skatterådet praktiseres med en vis fleksibilitet, og i givet fald bør denne fleksibilitet bevares også i forhold til visiteringen af klagesager.

I øvrigt foreslås formuleringen i SFL § 21, stk. 4, nr. 3, ændret således at det for fremtiden skal være fortolkningen af **væsentlig betydning for ny lovgivning eller væsentlig fortolkning af lovgivning i øvrigt**, som både Skatterådet og Landsskatteretten fremover skal behandle. Der er her tale om en skærpelse af hvilke sager, der kan komme for både Skatterådet og Landsskatteretten, idet det således ikke længere er nok, at klagen vedrører fortolkning af ny lovgivning.

Meget ofte er der efter vedtagelsen af ny skattelovgivning en række spørgsmål og tvivlstilfælde, som ikke er overvejet endsige behandlet under udarbejdelsen af loven. Men med den foreslåede ændring vil det være Skatteankéforvaltningen, der skal afgøre om den problemstilling som sagen vedrører, er af *væsentlig betydning for ny lovgivning*. Der er ikke anført noget i bemærkningerne til ændringen, der kan illustrere, hvad der skal fortolkes som væsentligt betydning. Dermed bliver det op til Skatteankéforvaltningen selv at fastsætte, hvornår dette kriterium er opfyldt.

Det kan frygtes, at valget af instans fra Skatteankéforvaltningens side vil komme til at ske under hensyntagen til også andre mål end faglige, eksempelvis ressourcer og tidsfrister mv.

FSR skal fremhæve, at Landsskatterettens prøvelse igennem alle årene har været meget værdsat og at denne prøvelse har været og er meget vigtig for praksisskabelsen i danske skatteret, herunder prøvelsen af hjemmelsgrænserne. Ovenstående gør sig gældende i såvel store som små økonomiske forhold. Selv mindre sager påkalder sig ofte skatteretligt opmærksomhed, da afgørelserne på skatteområdet, der berører mange borgere/virksomheder ofte påvirker praksis. Derfor kan selv mindre sager, der ikke umiddelbart synes at have principiel betydning alligevel få det.

Som minimum bør sager, der er afgjort af Skatterådet skulle afgøres af Landsskatteretten, idet disse sager jo allerede ved SKATs visitering af sagerne til Skatterådet er vurderet, at være principielle. Denne forudsætning synes ikke at være tilstrækkelig klar i den foreslåede § 35 b selvom formuleringen af stk. 3 peger i denne retning.

SKL § 49: Indbringelse af sager for domstolene

Det bør i øvrigt være en konsekvens af forslaget, hvor alene de principielle sager kan komme til Landsskatteretten og ikke-principielle sager til ankenævnene, at Skatteministeriet ikke skal have adgang til at indbringe sager fra ankenævnene til domstolene, idet der jo efter forvaltningens egen vurdering ikke er tale om en principiel sag. Dette er en forudsætning for, at ministeriet kan indbringe sagen, jf. Skatteministeriets retssikkerhedsvejledning SKM2012.756.SKAT.

Skatteministeriet argumenterer med, at Skatteministeriet kan være uenig i Skatteankéforvaltningens vurdering af, at sagen ikke er principiel, og dette

illustrerer helt tydeligt, at en sådan sondring mellem sager er svær og kompliceret og ofte vil være forkert i udgangspunktet.

Side 6

I langt de fleste tilfælde vil det dog være skatteyderen, der lider under den problematiske visitering, mens Skatteministeriet kan råde bod herpå ved at indbringe sagen for domstolene uden at de økonomiske konsekvenser heraf for hverken borgerne eller samfundet kan forventes at spille nogen rolle.

§ 4a: Skatteankeforvaltningen

Det vil efter FSRs vurdering betyde en væsentlig forringelse af tilliden til klagesystemet og til kvaliteten af afgørelserne, såfremt Landsskatterettens nuværende medarbejdere flyttes væk fra Landsskatteretten til enen særskilt og nyoprettet Skatteankeforvaltning.

I stedet bør betjeningen af Landsskatteretten og gerne også ankenævnene foregå i regi af Landsskatteretten, således at den gode integration, som kendes i dag består. Landsskatteretten er som nævnt kendt for sit faglige niveau og sin uafhængighed af SKAT. En ændring af sekretariatsfunktionen vil med stor sandsynlighed føre til tab af viden, kompetence og organisatorisk effektivitet i Landsskatteretten. Dette må forventes at medføre, at rekruttering af kvalificerede medarbejdere vil blive vanskeligere.

Desuden er det efter FSRs opfattelse afgørende, at der er en overordnet leder af Landsskatteretten, som også skal fungere som retsformand, hvorved der sikres et miljø, hvor integritet og faglighed er i højsædet.

Forslaget vil skabe afstand mellem det sekretariat, der foreslås placeret i den nye enhed Skatteankeforvaltningen og de to dømmende enheder, ankenævnene og Landsskatteretten. Dermed tabes viden og faglig fokus. Det er efter FSRs opfattelse uundgåeligt, at Skatteankeforvaltningen som ny enhed kommer til at virke som overdommer i forhold til både ankenævn og Landsskatteretten.

I forhold til ankenævnsager vil et fælles sekretariat givetvis være positivt, men dette modsøres af, at det for Landsskatteretten vil have en negativ effekt, idet det eksisterende faglige niveau i Landsskatteretten skades. Dette er særligt beklageligt, fordi det ikke kun vil være sager om personbeskatning, vurdering af fast ejendom og motor-sager, der vil blive negativt påvirket, men alle sager der behandles i Landsskatteretten, herunder også de sager der drejer sig om selskabsbeskatning og moms og afgifter.

FSR har allerede på et tidligt stadium oplyst om sine betænkeligheder ved at etablere en ny enhed "Skatteankeforvaltningen", og den indtil nu manglende lydhørhed overfor denne kritik synes ikke at kunne være udtryk for et bevidst politisk valg. Det er FSRs opfattelse, at der er særdeles tungtvejende grunde til at et evt. fælles sekretariat **skal** placeres under Landsskatteretten som samtidig **skal** have en chef som også fungerer som retsformand. Også af hensyn til ressourceudnyttelse er et fælles sekretariat bedre placeret under Landsskatteretten og etableringen af en ny bureaukratisk enhed - en Skatteankeforvaltning - der vil fungere som overdommer undgås

SFL § 15a - Elektronisk adgang

Efter den foreslående SFL § 15 a skal Skatteankeforvaltningen have "*elektronisk adgang til oplysninger om fysiske og juridiske personer der er registreret i told- og skatteforvaltningen. Adgangen kan fås, hvis oplysningerne er nødvendige for at behandle en klage*".

FSR hører gerne, hvordan klageinstansens uafhængighed sikres - særligt i relation til de kontorsager, hvor der ikke skal medvirke eksterne retsmedlemmer?

Skatteankeforvaltningen vil få adgang til oplysninger fra SKATs elektroniske arkivsystem - oplysninger som borgeren ikke selv har adgang til, da borgeren alene har adgang til via almindelig aktindsigt at få udleveret ekstraherede oplysninger.

§ 35 b, stk. 1, 3.pkt: Sager der udspringer af samme forhold, som en sag ved Landsskatteretten

Ministeriet bedes bekræfte, at trods formuleringen i den foreslåede SFL § 35b, stk. 1, 3. pkt. skal alle sager, der udspringer af samme forhold som en sag ved Landsskatteretten visteres til Landsskatteretten. I givet fald bør formuleringen ændres.

Dette bør tillige være tilfældet med sager, som vedrører et forhold, der kunne være visiteret til Landsskatteretten, f.eks. hovedaktionærbeskatning, hvor en eventuel klagesag vedrørende selskabets forhold jo ville høre til hos Landsskatteretten.

§ 35 b, stk. 3 - Kontorsager

FSR er bekymrede over det store antal sager, der kan afgøres uden medvirken af retsmedlemmer, såkaldte kontorsager, hvor det alene er klageinstansens medarbejdere, der afgør sagen, jf. SFL § 13, stk. 3. Ministeriet foreslår, at det for fremtiden skal være medarbejdere i den nye Skatteankeforvaltning, der skal kunne afgøre sagerne, uden at de eksterne retsmedlemmer skal deltage i afgørelsen, jf. den foreslåede SFL § 35 b, stk. 3.

Side 8

Efter bekendtgørelse nr. 1200 af 14. december 2011 kan embedsmændene træffe afgørelse i sager vedrørende over 150 forskellige lovbestemmelser i skattelovene uden at de eksterne retsmedlemmer skal deltage. FSR finder dette bekymrende og foreslår derfor, at dette revurderes nøje i forbindelse med et opfølgende udvalgsarbejde.

§ 35 b, stk. 4 - Ny visitering

Ifølge bemærkningerne i afsnit 3.3.2 vil Skatteankeforvaltningen kunne ændre en visitering, såfremt det viser sig, at en sag efter en visitering skulle eller kunne have været visiteret til en anden instans. Eneste krav er, at der ikke er truffet afgørelse i den instans, som klagen først er visiteret til.

FSR skal anmode Skatteministeriet om at bekræfte, at Skatteankeforvaltningen ikke vil kunne visitere en sag fra Landsskatteretten til ankenævnene, alene fordi det efterfølgende viser sig, at sagen måske godt kunne være afgjort af ankenævnene.

SFL § 35 b, stk. 5 - Kvalitetssikring af ankenævnsafgørelserne

Efter den foreslåede § 35 b, stk. 5 kan Skatteankeforvaltningen omvisitere en klage, hvis den vurderer, at en afgørelse enten **er** eller **vil blive** afgjort med et åbenbart ulovligt resultat og hvis denne afgørelse endnu ikke er meddelt klageren. Endvidere kan Skatteankeforvaltningen fastsætte en frist for yderligere belysning af sagen forinden omvisitering til Landsskatteretten, men det er fortsat et krav, at såfremt Skatteankeforvaltningen efter udløbet af fristen for yderligere belysning af sagen fortsat agter at omvisitere sagen til Landsskatteretten, så må afgørelsen ikke være modtaget af klager.

Betingelsen for at bringe bestemmelsen i anvendelse er således - uanset om omvisitering sker med det samme eller efter intern belysning af sagen - at afgørelsen ikke er meddelt klageren endnu.

Lovforslaget lægger op til, at der kan køre en skjult sagsbehandling, som klageren ikke må blive oplyst om. Dette har meget lidt at gøre med almindelig åbenhed i sagsbehandlingen. Skjult sagsbehandling og skjult sagsoplysning hører ikke hjemme i den danske forvaltningsretlige tradition. Hvad skal der eksempelvis ske, hvis klager anmoder om aktindsigt i sin sag? Vil en truffet, men ikke meddelt afgørelse, være omfattet af det materiale, der skal udleveres ved en anmodning om aktindsigt?

FSR har den klare opfattelse, at medmindre tvingende hensyn foreligger, så må al forvaltningsudøvelse og sagsbehandling ske i åbenhed overfor klageren, der ikke må forholdes oplysninger om sagsbehandlingsskridt i den påklagede sag. Der ses ikke oplyst om mulige tvingende hensyn i denne sammenhæng.

FSR formoder, at det bærende hensyn bag kravet om hemmeligholdelse af afgørelsen er, at det ikke skal være muligt at indbringe ankenævnenes afgørelser for Landsskatteretten, jf. den foreslåede § 35 e. Imidlertid er en afgørelse en afgørelse fra det tidspunkt den træffes. En afgørelse bliver ikke først en afgørelse i det øjeblik den kommer til klagers kundskab. Eksempelvis regnes 3 måneders fristen for påklage af SKATs afgørelser til Skatteankesforvaltningen fra datoen på afgørelsen og ikke fra det tidspunkt klageren måtte læse afgørelsen.

Med de foreslåede regler afskæres borgeren fra at påklage en afgørelse fra ankenævnet til Landsskatteretten, men Skatteankesforvaltningen kan dog godt omvisitere en sag også efter skatteankenævnet har truffet afgørelse.

Med forslaget vil retstilstanden således blive, at for skatteborgeren er der alene én administrativ klageinstans, men for skattemyndigheden er der reelt to muligheder. Det må formodes, at denne adgang som hidtil navnlig vil blive anvendt i de tilfælde, hvor ankenævnene har givet borgeren medhold i en klage mod SKAT. Der indføres således en betydelig ubalance i forholdet mellem borger og skattemyndigheden - borgeren har ingen mulighed for at påklage en bebyrdende afgørelse fra ankenævnene til Landsskatteretten, mens Skatteankesforvaltningen kan omvisitere en begunstigende afgørelse fra ankenævnene til Landsskatteretten.

Begunstigende afgørelser kan normalt ikke tilbagekaldes eller ændres i bebyrdende retning, hvis afgørelsen er kommet til borgerens kundskab. Den foreslåede bestemmelse i SFL § 35 b, stk. 5 kan således sikre, at Skatteankesforvaltningen kan omgå denne almindelige praksis på skatteområdet

(der skulle fungere som en retsgaranti for borgerne) ved, at afgørelserne tilbageholdes, mens de vurderes igen. Klager afskæres derved fra at kunne udnytte den domstolspraksis, der ligger bag forbuddet mod at ændre begunstigende afgørelser, der er kommet til borgerens kundskab i bebyrdende retning.

Side 10

Derimod kan en bebyrdende afgørelse godt omgøres, hvorfor FSR foreslår, at Skatteankeforvaltningen alene skal kunne omvisitere sager, såfremt afgørelsen ikke vil give skatteyderen medhold og at dette er en åbenbart urigtig afgørelse. Dermed sikres det, at skatteyderen ikke er nødt til at anlægge en sag ved domstolene for at få medhold, mens Skatteministeriet vil være nødt til at indbringe samme sag for domstolene, hvis skatteyderen har fået medhold, hvilket også giver god mening, idet det jo er ministeriets egen klageinstans, der har givet skatteyderen medhold.

FSR har i øvrigt svært ved at se, hvorledes den foreslåede regel i praksis skal fungere. Det er Skatteankeforvaltningen selv, der som sekretariat for ankenævnene forbereder sagen. Det er formentlig ikke i denne proces, at Skatteankeforvaltningen kan gribe ind (i realiteten overfor sin egen sagsbehandling). Hvis ankenævnet imidlertid på nævnsmødet, hvor den endelige afgørelse træffes beslutter sig for en anden afgørelse end det, der er indstillet af forvaltningen, ses der alene at være begrænset mulighed for at Skatteankeforvaltningen kan nå at gribe ind, idet afgørelsen bliver truffet umiddelbart efter skatteyder har forladt mødet, medmindre der altid reageres ved afgørelser, der afviger fra Skatteankeforvaltningens forslag til afgørelse. Det må forventes, at der er meget kort tid til at reagere for skatteankeforvaltningsmedarbejderen, hvis ikke der skal være en afgørelse som borgeren burde være blevet underrettet om.

Det er i øvrigt uklart, hvorfor det skal være muligt at fastsætte en ny frist til belysning af sagen, og i hvilket omfang denne mulighed vil kunne forsinke afgørelsen yderligere og hvornår denne mulighed skal kunne benyttes. Det vil i givet fald ikke kunne bruges, såfremt ankenævnene allerede har truffet afgørelse i sagen. FSR skal anmode ministeriet om at konkretisere dette.

Den foreslåede bestemmelse illustrerer i øvrigt klart, at der hos Skatteministeriet er en manglende tillid til kvaliteten af ankenævnenes afgørelser. Det er foruroligende, at ministeriet trods dette alligevel vælger at tildele ankenævnene en så vital rolle i klagesystemet. Når lovgiver ikke har mere tillid til

ankenævnene end denne lovgivningsmæssige nødbremse viser, må det åbenbart være ministeriets opfattelse, at ankenævnene ingen faglig eller retssikkerhedsmæssig berettigelse har. I givet fald kan det undre, at det ikke foreslås at afskaffe ankenævnene helt.

Side 11

I realiteten fjerner man ankenævnenes selvstændighed som klageorgan, idet Skatteankesforvaltningen reelt er tillagt kompetence til at få en sag for Landsskatteretten, hvis ankenævnet ikke træffer den ønskede afgørelse.

Åbenbart ulovligt resultat - vurderingsområdet

Der vil i praksis næsten aldrig opstå en situation, hvor et foreliggende resultat er "åbenbart ulovligt" i en vurderingssag. F.eks. vil et forkert anlagt vurderingsskøn sagtens kunne være meget forkert, uden at være åbenbart ulovligt.

Praksis fra ankenævnene

I dag offentliggøres afgørelser fra ankenævnene ikke. Det er således ikke muligt, at konstatere hvordan praksis på et område udvikler sig, såfremt sagerne ikke ankes til Landsskatteretten, hvor alle afgørelser offentliggøres – enten på SKAT.dk eller på LSR.dk.

FSR hører gerne, hvorvidt ministeriet planlægger at offentliggøre alle afgørelser fra alle ankenævne? Og om der i givet fald tænkes etableret et system, som skal hjælpe med at bevare overblikket over udviklingen i praksis?

§ 48, stk. 2 - overspringsreglen

I skatteforvaltningsloven er der i § 5, stk.3 og i § 48, stk. 2 hhv. en 3 måneders og 6 måneders overspringsregel. I nærværende forslag foreslås at fjerne overspringsreglen i det administrative klagesystem i § 5, stk. 3.

Da det ikke samtidigt er foreslået at ophæve 6-måneders overspringsreglen i § 48, stk. 2, betyder det, at man for sager, der visiteres til et ankenævn hhv. Landsskatteretten efter 6 måneder kan gå direkte til domstolene. Domstolene vil dermed være 1. instans for en afgørelse direkte fra SKAT, hvilket næppe er i overensstemmelse med intentionerne. FSR er skeptisk over for det hensigtsmæssige i at man generelt kan stå med en domstolssag uden en administrativ klageprøvelse.

§ 55 - Omkostningsgodtgørelse

Det forekommer ikke indlysende rimeligt, at der på motor- og vurderingsområdet kun kan opnås omkostningsgodtgørelse, hvis sagen visiteres til Landsskatteretten og der dermed er mulighed for omkostningsgodtgørelse. Hvis sagen visiteres til vurderings- eller motorankenævnene, vil der fortsat ikke være omkostningsgodtgørelse. Ud fra retssikkerhedsmæssige betragtninger skal FSR derfor foreslå, at der for fremtiden ydes omkostningsgodtgørelse ved behandling af sager ved alle ankenævn.

Side 12

§6 - Særligt om vurderingsankenævnene

Størstedelen af de mange vurderingssager vedrører vurderingsskøn og de såkaldte værdi- og udmålingskøn. Endvidere har der været en del sager om fradrag for grundforbedringer de senere år. Da fradrag for grundforbedringer afskaffes og genoptagelsesmulighederne samtidig er skærpet, må størstedelen af de fremtidige sager forventes at vedrøre det helt elementære vurderingsskøn, dvs. udmålings- eller værdiskønnet.

Disse sager vil efter lovudkastet ikke som hovedregel være af principiel karakter - og dette til trods for at der for mange ejendomme, herunder for ejere og lejere, kan være tale om endog meget væsentlige beløb. Dette medfører, at Landsskatteretten som administrativ klageinstans på vurderingsområdet reelt i stort omfang afskaffes. Ministeriet anmodes at bekræfte FSRs vurdering.

Dette ville principielt være et mindre problem, såfremt kvaliteten af sagsbehandlingen i vurderingsankenævnene var tilstrækkelig høj til, at meget få klager ville ende med en forkert afgørelse. Som nævnt tidligere er dette dog langt fra tilfældet.

Det er FSRs klare opfattelse, at en manglende mulighed for at få sin vurderingssag behandlet ved Landsskatteretten medfører alvorlige konsekvenser for retssikkerheden på vurderingsområdet.

Borgeren kan naturligvis videreføre sagerne ved domstolene. Denne mulighed er dog for de fleste borgere en illusion, da omkostningerne og processen herved er for tung både økonomisk og administrativt.

Syn og skøn

FSR formoder, at der ikke med nærværende forslag er tilstræbt en begrænsning i adgangen til at få udmeldt syn og skøn, men anmoder Skatteministeriet om at bekræfte dette.

Øget antal domstolssager

Konsekvensen af at afskaffe to instans systemet for almindelige borgere vil givet blive, at antallet af domstolssager på skatteområdet stiger betydeligt. I denne forbindelse må der ved vurderingen af det økonomiske udbytte af at begrænse klageadgangen, også tages hensyn til de øgede omkostninger som staten får ved øget brug af Kammeradvokaten, og endvidere bør det også indgå at også borgerne udsættes for øgede omkostninger ved en domstolsprøvelse af deres sager.

Ikrafttræden

Ifølge forslaget § 14, stk. 1 træder loven ikraft 1. januar 2014. Der er dog både i selve bestemmelsen og ikke mindst i bemærkningerne flere uklarheder om hvilken dato der rent faktisk skal gælde for, hvornår en sag skal behandles efter de nye regler og ikke mindst hvilke gebyrregler der gælder for hvad. FSR skal begrænse sig til at bemærke, at der synes behov for en færdiggørelse af bestemmelsen og bemærkningerne. Der skal dog nævnes, at der i bemærkningerne øverst side 76 anføres at det er en 6 måneders frist, der er i SFL § 5. stk. 3, men det er en 3 måneders frist.

FSR tillader sig at gå ud fra, at forslaget ikke skal gælde for klager, der er indgivet inden d. 1. januar 2014 også selvom klageinstansen, hverken d. 1. januar 2014 eller 31. december 2014, har færdigbehandlet klagen. Ministeriet anmodes om at bekræfte dette.

Med venlig hilsen

John Bygholm
formand for skatteudvalget

Mette Bøgh Larsen
skattekonsulent

J.nr. 2863

Hørings svar til forslag om ny klagestruktur på skatteområdet – og kommentarer hertil i øvrigt:

1. Indledning:

Set ud fra en advokats synsvinkel er retssikkerhed for skatteyderne det overordnede hensyn ved tilrettelæggelse af en klagestruktur for skattesager. Det er et vigtigt samfundsmæssigt hensyn, at retssikkerheden ved inddrivelsen af ca. halvdelen af det danske bruttonationalprodukt til det offentlige er så høj som mulig. Skattesystemet rammer alle borgere, og nogle – både fysiske personer og selskaber - impliceres i sager ved et tilfælde og uden at ønske det.

I dag har Landsskatteretten et højt fagligt niveau og anses at være en væsentlig retssikkerhedsgaranti for skatteborgerne. Saglige hensyn taler derfor for at styrke dette organ.

Skatteborgernes mulighed for at få medhold i Landsskatteretten er procentvis langt højere end ved domstolene, hvor medholdsprocenten ser ud til at være faldende fra et i forvejen lavt niveau.

En ny klagestruktur bør derfor tage hensyn til det arbejde, der foregår i Udvalget for bedre og mere effektiv behandling af civile sager ved domstolene, som er nedsat af Justitsministeriet den 7. september 2012 på foranledning af Højesteret. Domstolsreformen fra 2007 viste, at domstolene ønskede at blive aflastet for skattesager – en udvikling, der kan tænkes at blive fortsat med de igangværende overvejelser i udvalget. Mine følgende bemærkninger har tillige som mål at styrke Landsskatteretten og dens faglige niveau.

2. Skatteankenævnene:

Lovforslagets § 35 b, stk. 5, indebærer en voldsom ændring i skatteankenævnenes hidtidige uafhængighed. Det bestemmes her, at Skatteankeforvaltningen kan bestemme, at en sag, der er visiteret til skatteankenævnet, alligevel ikke skal behandles der, hvis Skatteankeforvaltningen vurderer, at sagen i skatteankenævnet vil blive afgjort med et åbenbart urigtigt resultat. Så skal sagsbehandlingen slutte i skatteankenævnet, og sagen visiteres om til Landsskatteretten,

Det organ, der efter lovforslaget er *sekretariat* for skatteankenævnene, kan altså fjerne sagerne fra skatteankenævnet, hvis man er uenig i skatteankenævnets resultat, det vil sige, hvis skatteankenævnet ikke makker ret. Herved tipper magtbalancen imellem sekretariatet og den besluttende myndighed fuldstændigt. Skatteankenævnene kan enten blåstemple forvaltningens indstilling eller afgive sin indflydelse. Det er ikke alene en forringelse af skatteborgernes retssikkerhed, men også en hån mod skatteankenævnene.

Hidtil har man levet med den risiko for uens afgørelser, som er tilstede, når afgørelser træffes i forskellige skatteankenævn. Det er sket, fordi man generelt har værdsat det folkelige element i skatteforvaltningen og fremhævet fordelene herved. Disse afvejninger nævnes ikke i det fremsendte høringsudkast.

Det er ikke et vægtigt argument, at denne fratagelse af skatteankenævnets kompetence kan tænkes anvendt, både hvor skatteankenævnene vil give skatteyderen og SKAT ret – imod forvaltningens indstilling. Antallet af sager, hvor Skatteankenævnene hidtil har truffet en anden afgørelse, end forvaltningen har indstillet, i skatteydernes favør, må antages langt at overstige antallet af tilfælde, hvor Skatteankenævnet strammer afgørelsen over for skatteyderen i forhold til forvaltningens indstilling. I de få sager, hvor det sidste sker, kan skatteyderen klage og have en reel chance for at få medhold i Landsskatteretten/ved domstolene.

Min konklusion er, at § 35 b, stk. 5 bør udgå af lovforslaget. Efter lovforslagets § 35 b, stk. 4 er det skatteankeforvaltningen, der visiterer klagerne til Landsskatteretten eller skatteankenævnene, og denne visitering kan senere ændres, så længe der ikke er truffet afgørelse. Denne bestemmelse må være tilstrækkeligt til at sikre, at de sager, som bør afgøres af Landsskatteretten, også straks eller senere, kan visiteres hertil.

Efter lovforslaget § 35 e kan skatteyderne ikke længere påklage en afgørelse fra et skatteankenævn til Landsskatteretten, men tvinges til at indbringe sagen for domstolene. Dermed forsvinder den væsentlige retssikkerhedsgaranti, der ligger i en sagsbehandling ved Landsskatteretten.

I byretten afgøres sagen normalt af 1 dommer, som ikke er specielt kyndig inden for skat. I modsætning til Landsskatteretten, hvor sagen afgøres af 3-4 retsmedlemmer, hvoraf mindst en er specielt kyndig i skatteret. Statistisk har skatteyderne langt ringere mulighed for at få medhold ved domstolene end i Landsskatteretten. Det i indledningen nævnte udvalg vil næppe anbefale, at flere skattesager end nu således vil blive indbragt for domstolene.

Reglerne om visitering bør i det mindste suppleres med en mulighed for klageren til at begære sagen visiteret til Landsskatteretten, hvis han ønsker det i stedet for at få sagen afgjort i et skatteankenævn.

Landsskatteretten:

Kombinationen af uafhængig og kyndig sekretariatsbistand og et forum på 3-4 skattekyndige og uafhængige retsmedlemmer giver skatteyderne en relativ høj tryghed for en rigtig og fair behandling. Sagsbehandlingsformen er kendetegnet ved dels en forberedende sekretariatsbehandling med mulighed for mundtlig forhandling, dels udsendelse til klageren af Landsskatterettens kontorindstilling med mulighed for indsigelse, før afgørelsen træffes, og endelig mulighed for personligt fremmøde og mundtlig procedure overfor den afdeling af Landsskatteretten, der skal afsige kændelse. Det er en sagsbehandlingsform, som efter min opfattelse i mange henseender overgår sagernes behandling ved domstolene.

Lovforslaget har den store svaghed, at organiseringen af den nye "Skatteankeforvaltningen" er totalt uomtalt. Betyder det, at skatteministeriet mener at have adgang til selv at tilrettelægge denne del af forvaltningen uden om lovgivningsmagten?

Jeg vil derfor benytte anledningen til at fremsætte forskellige forslag til forbedring af Landsskatterettens og sekretariatets sagsbehandling inden for de bestående rammer:

1. Efter de gældende regler kan der ikke føres vidner for Landsskatteretten. Hvis der ønskes vidneafhøring, kan dette foregå i byretten, således at en udskrift af afhøringen indgår i landsskatteretssagen (det er dog en sjældent anvendt mulighed). Derfor afgøres en del sager på et bevismæssigt utilstrækkeligt grundlag. Det kan i sig selv betyde, at flere sager end nødvendigt indbringes for domstolene.

Sagsbehandlingen i Landsskatteretten kan styrkes og effektiviseres ved at give mulighed for afhøring af vidner og parter under strafansvar overfor Skatteankeforvaltningen, eventuelt med mulighed for besvarelse af spørgsmål direkte overfor den afdeling af Landsskatteretten, der skal træffe afgørelse.

2. Der er behov for at styrke Landsskatterettens sagsbehandlere og afdelingerne på de områder, hvor Landsskatteretten ikke selv besidder den nødvendige ekspertise. Alleerede nu er der en hyppigt anvendt mulighed for indhentelse af syn og skøn. Som andre eksempler herpå kan nævnes:

2.1 Miljøforhold:

En del af skattereglerne om miljøafgifter lider af den skavank, at reglerne er blevet til set ud fra en skatteretlig og fiskal interesse og uden aktiv inddragelse af ekspertise om miljøforhold – uagtet at reglerne ofte begrundes med miljømæssige hensyn. For at få begge interesser tilgodeset er der behov for i klageinstansen at inddrage miljømæssig ekspertise – med miljøjuridisk eller miljøteknisk baggrund.

3.2 Selskabsretlige forhold:

Nogle sager om selskabers skatteforhold afgøres ikke kun ud fra skatteretlige, men også under hensyn til selskabsretlige principper. Det vil fremme det faglige niveau, hvis repræsentanter for Erhvervsstyrelsen inddrages i sagsbehandlingen på sekretariatsniveau eller i afdelingerne.

3.3 Familierelaterede sager og dødsboer:

Specialister i skatteret vil ofte kende lidt eller intet til familieret og dødsboskifte. Der er derfor behov for, at afgørelserne træffes i et samspil med sagkyndige inden for dette område, f.eks. ved at knytte personer fra skifteretter eller statsforvaltninger til sekretariatet eller til Landsskatterettens afdelinger.

3.4 Regnskabssager og skønsmæssig ansættelse:

Disse sager indeholder både opgørelsesmæssige og juridisk vanskelige spørgsmål og giver anledning til tvister, der relativt ofte forelægges domstolene, der i disse sager yder skatteyderne ekstremt ringe retsbeskyttelse. Derfor bør behandlingen i Landsskatteretten forbedres, eksempelvis således at sekretariatet eller Landsskatterettens afdeling styrkes med branchemæssig og/eller regnskabsmæssig sagkundskab.

Jeg foreslår, at overvejelser som disse indgår ved etableringen af Skatteankeforvaltningen, således at der ved sagernes forberedelse og afgørelse kan inddrages sagkundskab med anden ekspertise end skat.

Jeg henviser til retsplejelovens § 20, der blev indført med retsplejereformen i 2006. Efter denne bestemmelse kan retten bestemme, at der ud over de juridiske dommere skal deltage 2 sagkyndige medlemmer, hvis fagkundskab skønnes at være af betydning for sagen. Der er i en række sager store fordele forbundet med, at rettens juridiske ekspertise suppleres med ekspertise i form af sagkyndige meddommere. En sagkyndig dommer kan give retten en specifik faglig indsigt, som en juridisk dommer sjældent besidder, og vil ofte i kraft af sit kendskab til det pågældende livsområde have større mulighed for indlevelse i parternes situation..

Sagkyndige dommere er med til at styrke respekten for domstolenes afgørelser blandt skatteyderne. Tilsvarende betragtninger vil gælde for Landsskatteretten med det resultat, at færre afgørelser indbringes for domstolene.

Den ordning, som skal praktiseres for Landsskatteretten, må selvfølgelig tage hensyn til den særlige sagsbehandlingsform i Landsskatteretten.

Aarhus, den 14. februar 2013

Lida Hulgaard

Skatteministeriet
Nicolai Eigtveds Gade 28
1402 København K
juraogsamfundsoekonomi@skm.dk og andreas.larsen@skm.dk

Islands Brygge 26
Postbox 1990
2300 København S
tlf. 33 93 20 00
fax 33 32 01 74
hvr@hvr.dk
hvr.dk

Vedr. høring om forslag til lov om ændring af skatteforvaltningsloven og forskellige andre love (Ny klagestruktur på skatteområdet)

Håndværksrådet støtter overordnet set en større modernisering af klagestrukturen på skatteområdet.

Som strukturen ser ud i dag er det ikke umiddelbart nemt for borgere og virksomheder at gennemskue om en evt. klage behandles i én eller to instanser. Der er selvfølgelig også andre årsager til, at klagestrukturen kan betegnes som utidssvarende.

Først og fremmest er det positivt, at man nu lægger op til at oprette ét fælles sekretariat, der skal servicere både Landskatteretten og ankenævnene. Der er ingen tvivl om, at netop den konstruktion vil styrke det faglige miljø i sekretariatet, og det vil i sidste ende være en fordel for klager. Samtidig er det fornuftigt, at man designer et klagesystem så alle klager i princippet starter samme sted; i dette tilfælde skatteankesforvaltningen.

I Håndværksrådet er vi enig i, at der er gode argumenter for at indføre et klagegebyr af beskeden beløbsstørrelse.

Der kan dog være en særlig problemstilling omkring selvstændigt erhvervsdrivende, der efter en ankenævnsafgørelse under den nye klagestruktur er nødsaget til at gå til domstolene, hvis de vil videre med sagen. Og det kan få nogle virksomheder, typisk små virksomheder, til at afstå fra et sagsanlæg ved domstolene – simpelthen fordi det ud fra en ressource/ og omkostningsmæssig betragtning bliver for krævende.

I Håndværksrådet foreslår vi, at der med vedtagelsen af et nyt regelsæt på området også bliver lagt op til, at den nye klagestruktur skal evalueres efter en årrække.

I den henseende kan der henvises til virksomhedspantordningen, som også blev evalueret nogle år efter ikrafttræden.



Regin Jensen
Frejasvej 50,1
DK-3400 Hillerød
Denmark
E: r@rj.dk
P +45 4825 3899
F +45 4825 3809
M +45 4087 9999

Skatteministeriet
Nicolai Eigtveds Gade 28
1402 København K

Hillerød d. 17 februar 2013

Høringssvar: Lov om ændring af skatteforvaltningsloven og forskellige andre love

Det er med dyb bekymring for retssikkerheden, at jeg konstaterer, at man ønsker at nedlægge muligheden for at påklage en afgørelse ved et ankenævn ved Landsskatteretten. Det er tilsvarende bekymrende, at man vil lade ankenævn og Landsskatteret dele sekretariat.

Baggrunden er, at jeg har haft tre sager ved Motorankenævnet, som har afstedkommet fem afgørelser, som alle er ændret ved Landsskatteretten. To af disse afgørelser omhandler akrindsigt, hvor Landsskatteretten belærer ankenævnssekretariatet om at leve op til god forvaltningsskik, oven i købet med enslydende afgørelser.

Uanset hvor uafhængige nævn og sekretariater er af hinanden vil man som nævnsmedlem i en sag, hvor man er i tvivl, læne sig op ad den af sekretariatet foreslåede afgørelse. Derfor har sekretariatet indflydelse på afgørelsen uagtet at dette ikke er hensigten med loven. Hvis ikke sekretariatet er professionelt nok vil dette altså afspejles i afgørelsen, specielt i de lidt mere komplicerede sager. At ankenævnssekretariatet begår den samme fejl flere gange understreger at der er brug for en administrativ ankemilighed.

Endvidere forstår jeg, at man ikke agter at ændre på udnævnelsen af nævnsmedlemmerne. Som det er i dag har jeg spurgt til hvordan man sikrer medlemmernes kompetence. I Skatteministeriet siger man at disse udpeges af hovedorganisationerne. Når man spørger i organisationerne siger man at det er op til ministeren at sikre at medlemmerne er kompetente. Med andre ord kontrolleres dette ikke, og med 100% underkendelse af disse medlemmers afgørelser i mine sager, han det næppe undre, at jeg ikke finder det heldigt.

Når jeg finder at det er vigtigt at bevare de to administrative instanser hænger dette også sammen med, at det er umuligt at få en forhåndsindikation af hvilke sagsomkostninger, der kan løbe på en sag, hvis den skal videreføres ved retten. Dette er i sig selv en krænkelse af retssikkerheden, idet borgeren ikke aner om det vil koste 5.000 eller 500.000kr, hvis han taber ved retten. Er man interesseret i for eksempel at indbringe en tvist om afgift på en bil stor kr. 30.000 og risikere en regning på 100.000kr? Som reglerne er, er det tilmed umuligt at få et forhåndssvar fra SKAT før man importerer en bil, og således vil der komme tvistigheder. Dette var muligt for få år siden, og implementeringen af de i lovforslaget skitserede regler vil således ramme dobbelt.

Med venlig hilsen

Regin Jensen
Frejasvej 50,1
3400 Hillerød

SJ201304221000004 [DOR12588646]

Fra: Regin Jensen <r@rj.dk>
Sendt: 1. marts 2013 21:18
Til: JP-Jura og Samfundsøkonomi; Andreas Bo Larsen
Emne: Tillæg til høringssvar - udkast til forslag til lov om ændring af skatteforvaltningsloven og forskellige andre love
Vedhæftede filer: høringssvar.docx

Til Skatteministeriet

I fortsættelse af mit tidligere høringssvar skal jeg henlede opmærksomheden på det uheldige i, at borgeren ikke må forevige møder med ankenævnene hverken i lyd eller billede. Det giver ikke mening, at man ikke må optage møderne idet en optagelse er et mere nøjagtigt referat end noter nogensinde kan blive.

Med mindre man ikke ønsker et objektivi referat må det således ligefrem være at foretrække, at møderne optages.

Skulle der være spørgsmål kan jeg træffes på 40879999

Med venlig hilsen

Regin Jensen
Frejasvej 50,1
3400 Hillerød

Fra: Mette Rosenbeck <MTR@kl.dk>
Sendt: 18. februar 2013 12:15
Til: JP-Jura og Samfundsøkonomi; 'andreas.larsen@skm.dk.'
Cc: Morten Mandøe
Emne: SV: Høring af udkast til forslag til lov om ændring af skatteforvaltningsloven og forskellige andre love (Ny klagestruktur på skatteområdet)

KL har modtaget forslag til lov om ændring af skatteforvaltningsloven og forskellige andre love i høring den 24. januar 2013.

KL finder det positivt, at klagestrukturen på skatteområdet forenkles og ensrettes. Dette fordi KL må forvente, at en mere enkel klagestruktur vil indebære en kortere sagsbehandlingstid af klagerne i SKAT, og dermed en hurtigere afklaring af evt. provenumæssige konsekvenser for kommunerne af SKAT's afgørelser. Særligt på ejendomsskatteområdet har kommunerne brug for en større budgetmæssig sikkerhed end i dag, hvor SKAT's vurderingsændringer medfører store og uforudsete udgifter for kommunerne.

Med venlig hilsen
Mette Rosenbeck



Mette Rosenbeck

Specialkonsulent
Økonomisk Sekretariat

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S
www.kl.dk
Tlf. dir: 3370 3795
Mail: mtr@kl.dk

Fra: JP-Jura og Samfundsøkonomi [<mailto:juraogsamfundsoekonomi@skm.dk>]

Sendt: 24. januar 2013 17:10

Til: Advokatrådet; AErådet, AgroSkat; Akademikernes Centralorganisation; ATP; Business Danmark; Cepas; Cevea; Dansk Arbejdsgiverforening; Dansk Erhverv; Dansk Industri; Dansk Told & Skatteforbund; Dansk bryggeri; Danske Advokater; Datatilsynet; Den Danske Dommerforening; Dommerfuldmægtigforeningen; Domstolsstyrelsen; Erhvervsstyrelsen; Finansrådet; FM; FOA; JP-Foreningen af Danske Skatteankenævn (FDS); Forsikring & Pension; Forvaltningshøjskolen; FSR - Danske Revisorer; Hvr; Ingeniørforeningen; Justitsministeriet; KL; LSR; Lederne; LF; Lo; regioner; Margrethe Nørgaard; JP-Dirsekr.post; skatteborgerne; SRF Skattefaglig Forening; Statsministeriet; Videncentret for Landbrug; Inge Dyrbye

Emne: Høring af udkast til forslag til lov om ændring af skatteforvaltningsloven og forskellige andre love (Ny klagestruktur på skatteområdet)



KPMG
Statsautoriseret Revisionspartnerselskab
Skatteproces
Englandsgade 25
Postboks 200
5100 Odense C

Telefon 73 23 30 00
Telefax 72 29 30 30
www.kpmg.dk
CVR-nr. 30 70 02 28

Skatteministeriet
Nicolai Eigtveds Gade 28
1402 København K

Vores ref. HHBE / LIGU

22. februar 2013

Kommentarer til høring - udkast til lov om ændring af skatteforvaltningsloven og ændret klagestruktur.

Sendt via mail til:

- ❖ SKM@skm.dk;
- ❖ Juraogsamfundsoekonomi@skm.dk og
- ❖ andreas.larsen@skm.dk

Indledning og retspolitik (retssikkerhed)

Grundlæggende skal undertegnede henvise til, at der ligger en meget grundig betænkning om klagesystemet/Landsskatteretten, jf. betænkning nr. 339 af 1963, og ingen af de daværende medlemmer af denne kommission kunne på noget tidspunkt drømme om at afskære sager fra en klageadministrativ prøvelse i landets øverste klagenævn, Landsskatteretten.

Udvalget bag denne ældre men gennembearbejdede betænkning var ledet af højesteretsdommer A. Blom-Andersen og blandt deltagerne i øvrigt var professor i forvaltningsret Bent Christensen.

Borgerne - og dette gælder alle store som små - har et grundlæggende retspolitisk krav på, at kunne få deres skattesag prøvet ved landets øverste administrative klageinstans - og først derfra vil prøvelsen være domstolsprøvelse.

Det er vigtigt også for den "lokale forståelse", at man som borger har den ventil, at kunne klage til et centralt beliggende klagenævn i form af Landsskatteretten.

Dette er for borgerne - og samfundet - et langt vigtigere element end man måske umiddelbart kan forestille sig.

Som direkte baggrund for Landsskatterettens opståen i 1938 - var følgende hensyn:

"Det blev således anset for at være mere og mere afgørende betydning, at ansættelserne til skatteberegning skete efter ensartede principper i hele landet med det formål at reducere ulighed, der var en følge af mangler ved ligningen til det mindst mulige. Noget sådant kunne ikke gennemføres uden mere effektiv bistand fra de centrale myndigheder."

Dette gentages i betænkning nr. 339 af 1963 - som oplysning om baggrunden for, at man ville have en Landsskatteret - udskilt fra det tidligere Landsoverskatteraad som også befattede sig med lignings spørgsmål overordnet set.

Der er intet i retsudviklingen som peger på, at man skal gå væk fra den tanke - snarere tværtimod - det er i dag endnu mere vigtigt, at Landsskatteretten har mulighed for at påkende alle de administrative klagesager, og retssikkerhedsidealet om den processuelle retssikkerhed for den enkelte borgers følelse af retsbeskyttelse på området må kræve, at der fastholdes et to-instansklagesystem.

Landsskatteretten skal være myndigheden som sætter den "centrale" styring af klagesagerne - og tilmed alle sagerne uden undtagelse.

Nedlægge ankenævnene som et effektiviseringsalternativ

Grundlæggende har jeg oven for beskrevet, at min holdning er, at Danmark bedst lever med den nuværende struktur uden ændringer.

Hvis der dog af samfundsøkonomiske og nødvendige årsager skal besparelser ind i det skattemæssige klagesystemet - så må det være ret oplagt, at man ikke "beskærer Landsskatteretten" eller frarøver borgerne en prøvelse dér - men at man så overvejer, hvad man skal med det mere "politiske sammensatte" lægmandsorgan, der ligger i de mange skatteankenævn og vurderingsankenævn. Man kan diskutere om ikke tiden er løbet fra det rene "lægmandselement", der ligger i disse nævn.

Jeg henviser til følgende fra publikation fra Statsministeriets hjemmeside:

"Sanering af råd, nævn, udvalg og centre

Der er behov for en klar politisk prioritering af de offentlige midler. Bureaukratiet og administrationen skal begrænses til fordel for flere penge til bedre velfærd. Effektiviseringer i den statslige administration skal bl.a. tage højde for den mere begrænsede tilgang til arbejdsstyrken i de kommende år. Den nødvendige arbejdskraft i kommuner, amter og ikke mindst til den private sektor skal også sikres. Fornylelsen er rettet mod at skabe en mere åben, enkel og effektiv offentlig sektor, hvor borgere og virksomheder får størst mulig nytte af den offentlige sektors indsats og ydelser. Der har været en betydelig vækst i antallet af råd, nævn, puljer og statslige tilskud. Ved at sammenlægge eller nedlægge institutioner og ved at mindske eller fjerne tilskud og puljer kan der frigøres flere ressourcer til bedre velfærd. Flere råd, nævn og puljer er i dag enten overflødige eller de har overlappende formål og funktion. Hertil kommer, at flere af disse institutioner med fordel kan lægges ind under relevante ministerier eller styrelser."

Spørgsmål herefter:

- Hvordan kan man på skatteområdet gå imod denne plan - og reelt foreslå en "udvidelse af en bureaukratisk model" med yderligere virke for de lokale nævn, hhv. skatteankenævn og vurderingsankenævn?
- Hvor er effektiviseringen og den processuelle retssikkerhed, når man ved nærværende lovudkast indfører et yderligere organ i skatteklagesystemet "skatteankeforvaltningen"?

Min opsummering må være som følger:

Hvis man skulle lave en reel administrativ og økonomisk forenkling uden at gå på kompromis med retssikkerhed - så skulle man som man har gjort på så mange andre områder helt nedlægge de mange vurderingsankenævn og skatteankenævn mv. og så tilføre alle klagesagerne på det fiskale og vurderingsmæssige område til Landsskatteretten som eneste administrative og uafhængige klagenævn.

Dette ville give én klageinstans, men man ville undgå den politiske lokale forankring som ligger i lagmandselementet i de mange "ankenævn" rundt om i landet.

Landsskatteretten har en fastnøret struktur og har været bastion for retssikkerhed - lige siden oprettelsen i 1938. Landsskatteretten har også altid været kendetegnende ved, at der ikke var sager, der ikke var vigtige eller principielle nok til Landsskatteretten - og sådant et vilkårligt system skal ikke indføres, dvs. at alle skatteborgere, virksomheder mv. skal have lige adgang til prøvelse i Landsskatteretten.

Forskellen i prøvelsesadgangen

Det helt grundlæggende i prøvelse i det administrative system set i forhold til domstolsprøvelse er forskellen på bevisførelsen, sagsoplysningen, fakta-indsamlingen, idet de administrative myndigheder arbejder under officialmaksimen, dvs. forvaltningen har ansvaret for sagens forsvarelige oplysning - og dette har igennem alle årene været et godt og bærende hensyn for begge de administrative klageinstanser. Det er imidlertid ikke tilstrækkeligt kun at have klageprøvelse i lokalt ankenævnssregi for de "ikke principielle sager" - idet sagerne, herunder sagsoplysningen, bevisvurderingen osv. så godt som altid modnes undervejs i skattesagerne - og derfor er Landsskatterettens prøvelse vigtig også i de små og ikke principielle sager for fysiske personer, og i sagens natur også i alle vurderingssagerne osv.

Eksempel

Lad mig give et illustrativt eksempel på forholdene i det skatteadministrative klagesystem:

Landsskatterettens offentliggjorte afgørelse i SKM 2006.669 LSR

Befordringsfradrag mellem hjem og arbejdsplads blev ud fra en konkret vurdering af trafikforholdene beregnet på grundlag af den af skatteyderen valgte rute, uanset at denne ikke var den korteste eller hurtigste rute.

En sådan sag drejer sig typisk om "forholdsvis små beløb" og det drejer sig om fortolkning af én simpel paragraf nemlig ligningslovens § 9 C. Ikke desto mindre var det som i mange andre sager nødvendigt at have en prøvelsesadgang i Landsskatteretten, hvor sagen blev løst. Det lokale ankenævn var helt på linie med 1. instansen, så det var først i Landsskatteretten at der var nogen der lyttede til borgeren. Se straks neden for forskellen i behandlingen i de to instanser, som illustrerer netop den forskel som er så vigtig i praksis, nemlig at Landsskatteretten går dybt i prøvelsen og begrundet meget udtømmende, hvor ankenævn snarere betragter forhold som omfattet af en praksis - hvilket går ud over den individuelle bedømmelse.

Skatteankenævnets holdning:

"Skatteankenævnet har godkendt befordringsfradraget, selvangivet med 19.344 kr., med 14.976 kr. Som begrundelse for afgørelsen er der henvist til, at befordringsfradraget, jf. ligningslovens § 9 C, skal beregnes på grundlag af den normale transportvej. Der er herved henvist til Ligningsvejledningen 2003, A-F 3.1.3.3. Det er nævnets opfattelse, at den af Krak.dk og Carl Bros afstandssystem anbefalede rute over L, Å og motorvejsafkørsel ved Æ må anses som den normale transportvej, idet der bl.a. lægges vægt på, at der er tale om den hurtigste rute, at ruten følger de almindelige hovedfærdselsårer, samt at den er væsentligt kortere end den alternative rute."

Landsskatterettens bemærkninger og begrundelse:

"Ligningslovens § 9 C, stk. 1, har følgende ordlyd: "Ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst kan fradrag for befordring frem og tilbage mellem sædvanlig bopæl og arbejdsplads foretages med et beløb, som beregnes på grundlag af den normale transportvej ved bilkørsel efter en kilometertakst, der fastsættes af Ligningsrådet. Ved fastsættelsen af denne takst lægges udgiften til befordring med bil til grund."

I Skatteministeriets bekendtgørelse nr. 873 af 17/10 1994, er normal transportvej ved bilkørsel defineret som den strækning, der skal tilbagelægges med bil under hensyntagen til: *de givne geografiske forhold, *tidsforbrug og *økonomisk rimelighed.

Der kan fortsat opstå spørgsmål om benyttelse af motorveje, omfartsveje, hovedveje og lign. frem for en måske kortere strækning ad mindre veje.

Ligningsmyndighederne skal i disse tilfælde lægge betydelig vægt på den skattepligtiges eget valg af transportvej, men må i øvrigt ud fra en samlet vurdering tage hensyn til de givne geografiske forhold, udsømmigt forbrug og økonomisk rimelighed.

Efter en konkret vurdering af det under sagen oplyste, findes den af klageren valgte rute at måtte anses for den normale transportvej. Der er herved bl.a. lagt vægt på, at der efter det oplyste er tale om en mere trafikikker rute, samt at den kilometermæssige difference mellem de to ruter er beskedne. Der må derfor som udgangspunkt lægges særligt vægt på klagerens valg af transportvej. Der forhold, at den af klageren valgte rute også i meget begrænset omfang er tidsmæssigt længere end den af skattemyndighederne anviste rute, ses ikke at kunne føre til et andet resultat. Befordringsfradrag, jf. ligningslovens § 9 C, godkendt med 14.976 kr., forhøjes følgelig til 19.344 kr. i overensstemmelse med klageres påstand."

Nævnte sag var - som det ses - blot en "lille sag" som efter det "nye udkast til ændret klagestruktur" blot ville blive henvist til en ren skatteankenævnetsbehandling - og så domstolsprøvelse derefter. Sidstnævnte med domstolsprøvelse ville oftest i en sådan sag reelt ikke ske - da en skatteborger typisk ikke vil kaste sig ud i en domstolsprøvelse med statens advokat Kammeradvokaten som modpart på vegne Skatteministeriet og med risiko for sagsomkostninger pålagt.

Eksemplet er illustrativt, da det viser "den lille borger" mod det store system i kampen om ret til et befordringsfradrag, og hvor bedømmelsen i det lokale skatteankenævn ikke gav nogen retsbeskyttelse.

Hertil kommer, at der jo ligger en flerhed af lignende tilfælde ved siden af en sådan sag - da rigtig mange lønmodtagere bruger denne ligningslovens § 9 C som deres befordringsfradragsregel. Allerede derfor er det vigtigt også i sådanne "ikke principielle sager" at man kan få en autoritativ prøvelse af landets øverste centrale og administrative klageorgan, Landsskatteretten, hvor sagerne jo som det også er vist med eksemplet bliver offentliggjort af hensyn til praksisdannelsen, således at andre kan få en tilsvarende sikring af deres retsstilling.

Hvad ligger i begrebet "principiel sag"?

I øvrigt har jeg meget svært ved - til trods for mit mangeårige virke inden for skatteområdet og arbejde med skatteproces - at afgrænse hvilke skattesager, der er principielle hhv. ikke-principielle.

Det er så skønspræget en vurdering, at man næsten altid vil tage fejl, og typisk viser det sig også først efterfølgende, at en sag var principiel.

Der er så mange saglige hensyn og momenter, der skal indgå i en vurdering af "principielle forhold" - at alene denne usikkerhed må tale i borgerens favør - og derfor ikke bør være afgørende for, hvor en sag skal lande rent klagestrukturmæssigt.

Jeg nærer derfor ikke tillid til, at nogen forvaltningsenhed - og derfor ej heller en ny enhed "Skatteankeforvaltning" - kan lægge en linje, som giver sikkerhed, ligebehandling og forudberegnelighed for hvor sagerne kan prøves. Borgerne har 100 % krav på at vide, hvor der skal klages til og hvor borgerens prøvelsesmulighed foreligger.

Der foreligger ikke fastlagt objektivt et katalog efter lovforslaget noget bud på lovmæssig afgrænsning af "principielle sager" og dermed foreligger intet holdepunkt for det virkelig svære - nemlig om fordelingen af sager mellem Landsskatteretten og skatteankenævn.

Lovforslagets bemærkninger giver alene et fingerpeg, men et så væsentligt element i det påtænkte nye klagesystem bør mere klart kodificeres og ikke stå hengemt i lovmotiver.

Tilsvarende er de overordnede tanker udtryk for, at der ved retsanvendelsen kommer så udprægede skøn, at retsstillingen for hvor man kan få sin klage behandlet fremstår uklar og vilkårligt.

Regler om skatteforvaltningsret og formelle forhold skal skabe klarhed og retssikkerhed og skal derfor være lette og overskuelige at forstå.

Lokale ankenævn som sidste og eneste administrative instans "i ikke principielle sager" - og så direkte til domstolsprøvelse

Ved domstolene gælder retsplejelovens regler, herunder "partsprincippet" og "forhandlingsmaksimen". Det er derfor et kolossalt retssikkerhedsmæssigt tilbageskridt, at man nu vil fjerne "visse ikke principielle sager" fra en klagemulighed til Landsskatteretten.

Tilmed fremgår det af udkastet - at Skatteministeren ved udvidelse af skatteforvaltningslovens § 49 - også får adgang til at indbringe disse sager fra lokalankenævnene direkte for domstolene - dvs. hvor borgeren har vundet sagen ved ankenævnet - da kan borgeren blive mødt med det forhold at blive stævnet til domstolsprøvelse af sagen - efter at have vundet sagen lokalt.

Jeg må her opfordre til, at man virkelig tænker borgerens retsfølelse og retssikkerhed ind i systemet.

Det må være ret sikkert, at den individuelle retsfølelse og respekt for systemet styrter i grus ved, at man først har fået at vide, at den pågældende sag ikke var principiel og derfor kunne man ikke få Landsskatteretsprøvelse - og derefter vinder man sagen lokalt - men så synes sagen pludselig af Skatteministeren at være så principiel at den skal indbringes for domstolene.

Dette er blot lakmus-testen på, at det foreliggende forslag til ændringer ikke bør nyde fremme - da systemet som det foreligger i dag er det bedste af "alle verdener" og bygger på lang tids klagesagererfaring mv.

Eventuelle domstolssager skal alene føres efter at landets øverste administrative klageinstans Landsskatteretten har påkendt sagsforholdet, og dette gælder uanset om det er borgeren eller Skatteministeren der vil have domstolsprøvelse.

Om ikke andet - så må det ændres således, at Skatteministeren udstyres med en adgang til administrativt at have en "klageberettigelse" på principielle sager vedrørende en nævnsafgørelse til Landsskatteretten.

Domstolsprøvelsen

Det forhold, at man har haft to prøvelsesmuligheder for fysiske personer og dødsboer i hhv. ankenævn og Landsskatteretten er bare vigtigt - også som forberedelse i de sager, som må finde vej til domstolene.

Jeg kan på ingen måde forestille mig, at domstolene (byretterne) har en lyst til at få øget mængden af skattesager ved domstolene - og ingen domstol/dommer kan vel være interesseret i at skulle domstolsprøve skattesager på et grundlag uden, at sagen har været forbi Landsskatteretten.

Der er rent juridisk også en meget stor forskel i prøvelsen af "skøn" ved henholdsvis administrative klageorganer og så domstolene.

De administrative klagemyndigheder har officialmaksimen og skal forsvarligt oplyse sagen og kan efterprøve også detaljerne i skønnet og ikke kun "skøngrundlaget", og de administrative klagemyndigheder kan derfor også sætte et nyt administrativt skøn i stedet.

Domstolene efterprøver efter grundlovens § 63, stk. 1. "om øvrighedsmyndighedens grænser" - og dette betyder legalitetsprøvelsen men ikke selve "myndighedsskønnet".

Dette betyder, at domstolene er yderst tilbageholdende med at ændre forvaltningsmyndighedernes skøn, og domstolene prøver derfor kun principgrundlaget for skønnet ud fra nogle retlige standarder, dvs. legaliteten derved via retsgrundsætninger, som stiller grænser for skønnet.

Vurderingsområdet som eksempel

Jeg skal nu give mit andet illustrative eksempel på et udpræget skønsområde, som er vurderingsområdet, hvor statistikken taler sit direkte sprog og konklusionen er, at der skal være dels vurderingsankenævn og derefter prøvelsesmulighed ved Landsskatteretten.

Lovforslaget medfører som hovedregel, at Vurderingsankenævnet er sidste administrative klageinstans på vurderingsområdet.

Der har gennem en række år været en tendens til forringet kvalitet i sagsbehandlingen hos Vurderingsankenævnene. Dette har formentlig været begrundet i de store sagspukler og lange sagsbehandlingstider og knappe ressourcer osv. Dette er påtalt af Folketingets Ombudsmand som værende et problem, jf. kritik udtalt af Folketingets Ombudsmand i FOU nr. 2011.1502).

Det er retssikkerhedsmæssigt meget betænkeligt, at Landsskatteretten som administrativ klageinstans som altovervejende hovedregel bortfalder på vurderingsområdet, da dette vil blive realiteten med det foreliggende lovudkast, hvis det gennemføres.

Det fremgår af lovforslagets indledning:

Efter regeringens opfattelse tilsiger hverken hensynet til retssikkerheden eller andre særlige hensyn, at denne forskellighed med hensyn til antallet af administrative klageinstanser skal fortsætte.

Størstedelen af de mange vurderingssager vedrører vurderingsskøn og de såkaldte værdi- og udmålingsskøn.

Endvidere har der være en del sager om fradrag for grundforbedringer. Da fradrag for grundforbedringer afskaffes og genoptagelsesmulighederne samtidig er skærpet, så må størstedelen af de fremtidige sager forventes at vedrøre det helt elementære vurderingsskøn, dvs. udmålings- eller værdiskønnet.

Disse sager vil efter lovudkastet - min formodning - som hovedregel ikke være af principiel karakter - og dette til trods for at for mange ejendomme, herunder for ejere og lejere, kan der være tale om endog meget væsentlige beløb, og dette selvfølgelig særligt på erhvervsjendomsområdet.

Dette medfører, at Landsskatteretten som administrativ klageinstans på vurderingsområdet reelt set afskaffes.

Dette ville principielt være et mindre problem, hvis kvaliteten af sagsbehandlingen i Vurderingsankenævnet var tilstrækkelig til, at meget få klager ville ende med en forkert afgørelse. Det er dog langt fra tilfældet ifølge de statistiske oplysninger.

- Ifølge Landsskatterettens nøgletal for sagsbehandlingen i 2011 var der i 2011 en sagstilgang på vurderingsområdet på 1.518 sager. Sagsudfaldet på vurderingsområdet var i 2011 jf. Landsskatterettens statistik som følger:

Sagsudfaldet for vurderingssager (%)	2010	2011
Stadfæstelse	15,6	13,3
Nedsættelse	73,6	77,1
Førhøjelse	0,0	0,0

Andet udfald	10,8	9,6
--------------	------	-----

I hele 77,1 % af alle indbragte sager sker der yderligere nedsættelse i Landsskatteretten.

Det svarer til 1.170 helt eller delvist forkerte afgørelser i Vurderingsankenævnene på ét år.

- På moms-, afgifts- og toldområdet er det tilsvarende tal 27,9 %.
- I indkomstskattesager er det tilsvarende tal 31,6 %.
- I øvrige sager er det tilsvarende tal 11,9 %.

Dette er en markant statistik, der viser, at alt for mange klager ender med en forkert afgørelse i Vurderingsankenævnene.

Vurderingsankenævnenes egen statistik bekræfter dette, jf. således Vurderingsankenævn Københavns beretning for 2011, side 10:

I 2011 har Landsskatteretten truffet afgørelse i 170 sager, som tidligere har været behandlet i vurderingsankenævnet. Resultatet heraf er:

<i>Landsskatteretten har:</i>	<i>2011 Antal sager (Sum af 'ordinære' sager og FFF-sager)</i>	<i>2011 Procentfordeling</i>
Givet fuldt eller delvist medhold	154	92 %
Stadfæstet ankenævnets afgørelse	11	6 %
Skærpet ankenævnets afgørelse	0	0 %
Truffet anden afgørelse	3	2 %
I alt afgjorte sager	168	100 %

92 % af alle afgørelser tidligere behandlet i Vurderingsankenævn København ændres i Landsskatteretten til klagerens fordel.

Landsskatteretten skal med denne statistik i hånden - helt sikkert kunne påkende enhver sag - og borgerne, virksomhederne skal have adgang til at få en Landsskatteretsprøvelse - ellers medfører alvorlige konsekvenser for retssikkerheden på vurderingsområdet.

Åbenbart ulovlige afgørelser - foreslået i skatteforvaltningslovens § 35 b, stk. 5

I lovudkastet indgår forslag til § 35 b, stk. 5, der bestemmer, at skatteankeforvaltningen kan omvisitere en klage, hvis den vurderer, at en afgørelse enten er eller vil blive afgjort med et åbenbart urigtigt resultat, og hvis denne afgørelse endnu ikke er meddelt klageren.

Endvidere kan skatteankeforvaltningen fastsætte en frist for yderligere belysning af sagen forinden omvisitering til Landsskatteretten, men det er fortsat et krav, at såfremt skatteankeforvaltningen efter udløbet af fristen for yderligere belysning af sagen fortsat agter at omvisitere sagen til Landsskatteretten, så skal afgørelsen ikke være modtaget af klager.

Betingelsen for at bringe bestemmelsen i anvendelse er således - uanset om omvisitering sker med det samme eller efter intern belysning af sagen - at afgørelsen ikke er meddelt klageren endnu.

Det er forvaltningsretligt korrekt, at en afgørelse ikke har retsvirkning før den er meddelt i den foreskrevne form af den dertil bemyndigede myndighed, og før en afgørelse er forskriftsmæssigt meddelt kan den ikke håndhæves over for adressaten, og omvendt kan parten normalt heller ikke støtte ret på en afgørelse, der ikke er forskriftsmæssigt meddelt.

På skatte- og vurderingsområdet er det for skatte- og vurderingsankenævn - i de to organers respektive forretningsordener direkte omtalt, at sagens afgørelse meddeles ved kendelse - men denne skal kunne føres tilbage til nævnets mødeprotokol mv., hvilket skyldes at nævnets afgørelse er truffet på det tidspunkt, hvor nævnet har haft sit besluttende møde om sagen. Dette er i øvrigt naturligt for kollegiale organer, hvor der sker afstemning.

Lovforslaget lægger op til, at der efter nævnet har truffet sin beslutning og færdiggjort sin protokol kan køre en yderligere sagsbehandling, som klageren ikke må blive oplyst om.

Det kan ikke være gennemtænkt - og forslaget er heller ikke udtryk for en klar og god kompetenceafgrænsning for myndighederne, og i øvrigt sættes et system af regler, hvor man også "internt" skal teste de trufne afgørelser. Det virker som bureaukrati der netop ikke er ønskelig.

Overspringelsesreglerne

I skatteforvaltningsloven er i dag, jf. videreført fra tidligere skattestyrelsesloven, i § 5, stk.3 og i § 48, stk. 2 er hhv. 3 måneders og 6 måneders overspringelsesregler, og i lovforslaget foreslås nu at fjerne overspringelsesreglen i det administrative klagesystem og dette begrundes med at der med én-strengt klagevej ikke er behov for en overspringelsesregel.

Det er imidlertid slet ikke grundet 2 instans-klagesystemet, at overspringelsesreglerne blev indført men ene og alene begrundet i, at man som borger kunne spare sagsbehandlingstid og kunne spare nævnsbehandling og gå til det mere judicielt prægede klageorgan Landsskatteretten - det fremgår direkte som følger i lovforslag L 115 af 6. december 1995 til indførelsen

"Denne frist som er kortere end den i dag gennemsnitlige sagsbehandlingstid i skatteankenævnene på 4-5 måneder, stiller klageren friere i forhold til nævnsbehandlingen, idet skatteankenævnet skal ophøre med klagebehandlingen, hvis klagen er videregivet til Landsskatteretten."

Man er samtidig ikke opmærksom på, at 6-måneders overspringelsesreglen i § 48, stk. 2 ikke er foreslået ændret - så dette betyder, at man for sager, der visiteres i skatteankenævnet hhv. Landsskatteretten altså efter 6 måneder kan gå direkte til domstolene og dermed for domstolene stå med en 1. instansafgørelse fra SKAT - og dette har bestemt aldrig været i overensstemmelse med almindelige retssikkerhedsidealiser eller intentionerne.

Nødløsning

Som en mulig "nødløsning" for opretholdelse af en vis processuel retssikkerhed - da bør man fastholde "overspringelsesreglen" - således at borgeren rent faktisk har en valgmulighed efter "3 måneder", jf. den nuværende skatteforvaltningslov § 5, stk. 3. Hvis en sag er visiteret til et ankenævn - så kan borgeren som i dag efter

3 måneder vælge at få den oversendt til Landsskatteretten. Derved sikrer man, at borgeren efter at være startet i nævnet kan have en vis valgmulighed for at løfte sin sag op i Landsskatteretten til et højere teknisk fagligt juridisk niveau for klageprøvelse. Tilsvarende bør dette indføres for vurderingsankenævnene mv. som ikke kender til denne regel i dag.

Afskaffelse af titlen som retspræsident

Netop Landsskatterettens organisering som selvstændig myndighed med egen ledelse (retspræsidenten) har været afgørende for, at Landsskatteretten kunne udvikle sig til garant for retssikkerheden. Med den foreslåede afskaffelse af retspræsidenten som øverste ledelse af Landsskatteretten og en flytning af denne ledelseskompetence til Skatteankeforvaltningens direktør, bliver denne uafhængighed kompromitteret. Skatteankeforvaltningens uafhængighed fra SKAT og Skatteministeriet er ikke helt klar, jf. nærmere gennemgangen nedenfor.

Det forekommer helt i strid med bl.a. alle de mange gode intentioner, som har været behandlet og afvejet dels ved Landsskatteretsloven af 1938, jf. også senere betænkning nr. 339 af 1963.

Det må anses stærkt kritisabelt, at Landsskatteretten på denne måde mister sin status som uafhængig myndighed på skatterettens område og dette er et direkte angreb på borgernes retssikkerhed på området.

Uanset valg af klagestruktur er uafhængigheden fra resten af Skatteministeriet og SKAT helt afgørende og netop denne uafhængighed har været Landsskatterettens kendetegn siden 1938, og at man netop ikke ved prøvelsen var bundet af tjenestebefalinger - men kunne efterprøve legaliteten og skøn uden begrænsninger.

Offentliggørelse af afgørelser via SKM og afgørelsesdatabasen.dk

Det fremgår ikke hvordan retssikkerhed med offentliggørelse af retspraksis skal sikres, når det påtænkes, at visiteringsproceduren alene giver et fåtal af klagesager til Landsskatteretten, mens de tidligere kontorsager nu påtænkes afgjort af Skatteankeforvaltningen.

Skatteministeriet bedes derfor forholde sig til, hvorvidt alle afgørelser fra klageinstanser skal offentliggøres eller om offentliggørelse skal indskrænkes til alene at gælde de sager, der efter den nye ordning bliver afgjort af Landsskatteretten. Umiddelbart vil det igen svække retssikkerheden, at en lang række sager i fremtiden efter lovforslaget kun påkendes administrativt af et skatteankenævn eller vurderingsankenævn.

Sekretariatsbetjeningen

I dag skal sekretariatsbetjeningen være organisatorisk udskilt.

Efter skatteligningen er overgået til enhedsforvaltningen, varetages sekretariatsbetjeningen af "organisatorisk udskilt" enhed i enhedsforvaltningen SKAT, men af medarbejdere der er "skolet" i SKATs enhedsforvaltning - tidligere Told & Skat og kommunalt regi.

Landsskatteretten har sit eget sekretariat og forberedende kontorer. Landsskatteretten har således med egen organisation efter mange år som administrativt klageorgan udviklet egne kompetencer, og er som domstolslignende nævn uafhængig af told- og skatteforvaltningen.

Ved at samle sekretariatsbetjeningen i en enhed benævnt skatteankeforvaltningen, der organiseres under Skatteministeriet er der risiko for;

- at den lovmæssige organisatoriske adskillelse får karakter af SKATs nuværende sekretariatsbetjening til Skatteankenævn og dermed karakter af en intern klage til enhedsforvaltningen SKAT og ikke klage til et administrativt klageorgan, hvorved den enkelte borger reelt er henvist til domstolene for at få realitetsprøvet en klage og ikke som nu kan få en klage realitetsprøvet i Landsskatteretten.
- at den mangeårige erfaring i sagsbehandling og fortolkning af skatte- og afgiftslovgivning som Landsskatteretten som selvstændigt administrativt klageorgan har udviklet fra modtagelse af klage til sagens afgørelse er i risiko for at gå tabt ved en ny sekretariatsbetjening placeret i skatteankeforvaltningen
- at de mange offentliggjorte afgørelser der træffes af Landsskatteretten er med til at danne retspraksis og herved retssikkerhed i til gavn for respektive skattesubjekter i fortolkningen af skatte- og afgiftslovgivningen. Det bemærkes, at det ikke fremgår hvorvidt skatteankeforvaltningens afgørelser bliver offentliggjorte - der henvises til ovenstående afsnit om offentliggørelse af afgørelse.

Omkostningsgodtgørelsesordningen

Selskaber, fonde mv. (juridiske personer) har ikke længere adgang til omkostningsdækning - og når man nu er i færd med en kraftig revision af hele klageområdet - da bør Folketinget få genindført omkostningsdækningen for selskaber mv.

Det er skabt en meget klar ubalance ved, at fysiske personer og dødsboer kan få omkostningsdækning, herunder også til afholdelse af syn og skøn, dvs. godtgørelse til professionel bistand til førelse af klagesager, hvorimod selskaber mv. ved sidste skattereform (finansiering af personskattereform) i 2009 blev afskåret fra denne godtgørelsesordning.

Dette har allerede nu givet en skævhed - idet mange ellers principielle skattesager for selskaber ikke bliver ført og dermed, at rets-usikkerheden stiger - og mange mindre selskaber kan ikke overkomme at skulle gå til domstolene bare ud fra rent økonomiske årsager.

Denne omkostningsgodtgørelse for selskaber mv. bør genindføres - så den også gælder for selskaber helt som den gælder for personer. Der er ingen retspolitisk grund til at gøre forskel på disse situationer.

Det er i øvrigt en uskik at fjerne et retssikkerhedsfremmende element blot for at delfinansiere en personskattereform.

Sagsomkostninger - domstolssager

Lovforslaget burde også oplyse meget klart om, at klage til Landsskatteretten alene koster borgeren et mindre klagegebyr, men at domstolsprøvelse koster en retsafgift, og at man ved domstolssager har den risiko, at sagsomkostninger skal fordeles og at man kan derfor kan få pålagt at betale modpartens sagsomkostninger efter dommerens nærmere bedømmelse og vurdering efter retsplejelovens regler. Alene dette gør, at mange slet ikke vil vælge en domstolsprøvelse efter en skatteankenævns sag - da det er uoverskueligt, hvad modpartens (skatteministeriet) omkostninger vil beløbe sig til.

Med venlig hilsen

KPMG

Statsautoriseret Revisionspartnerselskab

Hans Henrik Bonde Eriksen
Senior Tax Partner, Cand. Jur.



Skatteministeriet
Nicolai Eigtveds Gade 28
1402 København K
2100 København Ø

Sendes til andreas.larsen@skat.dk

Landbrug & Fødevarer

Axelborg, Axeltorv 3
DK 1609 København V

T +45 3339 4000
F +45 3339 4141
E info@lf.dk
W www.lf.dk

CVR DK 25 52 95 29

Lovforslag svækker borgernes retssikkerhed i skattesager

Skatteministeren har den 24. januar 2013 sendt udkast til forslag om ændring af skatteforvaltningsloven og forskellige andre love i ekstern høring. Landbrug & Fødevarer takker for at have modtaget forslaget i høring og har nedenstående kommentarer til forslaget:

Med forslaget ønsker regeringen blandt andet at afskaffe 2. instansbehandlingen i skattesager for personer og personligt drevne virksomheder. Man ønsker også at afskaffe den nuværende valgfrihed mellem at klage til de lokale skatteankenævn/vurderingsankenævn eller direkte til Landsskatte retten. Ikke principielle skattesager vil fremover blive afgjort endeligt i skatteankenævn og vurderingsankenævn.

Større risiko for forkerte afgørelser

Landbrug & Fødevarer bifalder regeringens intention med lovforslaget om at sikre en større effektivitet og bedre kvalitet i sagsbehandlingen. Det er af største vigtighed, at der er god kvalitet i behandlingen af borgernes skattesager. Det har stor betydning for den enkelte person og personligt drevne virksomheder, at man ikke skal trækkes gennem årelange slagsmål med myndigheder for at opnå en korrekt behandling af sine skattesager.

Landbrug & Fødevarer mener, at dette mål ikke er nået med det foreliggende forslag. Forslaget indebærer en yderst uheldig risiko for forkerte skatteafgørelser og årelange slagsmål i et for almindelige borgere og personligt drevne virksomheder meget dyrt domstolsregi.

Landbrug & Fødevarer mener, at det er svært at få øje på fordelene for borgerne og personligt drevne virksomheder i dette forslag. I stedet udgør forslaget, som det foreligger, et problem for retssikkerheden, når ofte yderst komplekse skattesager fremover kun kan behandles i skatteankenævn og vurderingsankenævn, som allerede i dag træffer forkerte afgørelser i mellem 32-77 procent af sagerne. Disse nævn behandler et stærkt faldende antal sager årligt og opbygger derfor ikke den fornødne brede faglige erfaring og kompetence.

Øges kvaliteten ikke af nævnsafgørelserne vil det medføre langt flere sager ved domstolene. Det vil i den sidste ende føre omkostningerne for borgerne, men også for staten både til omkostningsdækning, men også som følge af udgifter til kammeradvokatens bistand til førelse af retssager for staten.

Nedenfor uddybes dette med kommentarer til forslagens enkelte elementer. Landbrug & Fødevarer har desuden forslag til justeringer, som kan sikre, at alle borgere og virksomheder bliver behandlet på en ensartet måde og alene betaler de skatter og afgifter, som er fastsat i loven.

Samme skattespørgsmål i to forskellige instanser

I dag er det sådan, at juridiske persons skattesager kun skal behandles i Landsskatte retten. Dette fastholdes med forslaget, men når man nu med forslaget afskærer fx en personligt ejet virksomhed

Landbrug & Fødevarer repræsenterer landbruget og fødevarerhvervet i Danmark. Organisationen er resultatet af en fusion mellem Landbrugsraadet, Danske Slogterier, Dansk Svineproduktion, Dansk Landbrug med Dansk Landbrugs Medier og Dansk Landbrugsrådgivning, samt væsentlige dele af Mejeriforeningens aktiviteter.

Landbrug & Fødevarer repræsenterer Danmarks største kompetenceklynge med 150.000 beskæftigede og en samlet eksport på mere end 100 mia. kr. årligt.



fra at få sin sag behandlet ved Landsskatteretten, så ender vi op med et system, hvor den samme sagsgenstand kan blive behandlet i to forskellige instanser.

Landbrug & Fødevarer mener, at det er en større garanti for rigtige afgørelser og ensartet praksis, at ensartede sager vedrørende erhvervsvirksomheder behandles af samme klageinstans, uanset om virksomheden er personligt ejet eller drevet i selskabsform.

For mange fejlskud allerede i dag

Efter forslaget fjernes muligheden for at påklage personskattesager til Landsskatteretten. Forslaget indebærer, at afgørelser fra henholdsvis skatte-, vurderingsankenævn fremover ikke længere klages til Landsskatteretten, men må indbringes direkte for domstolene. Med forslaget fjernes således også den nuværende valgfrie overspringelsesregel, hvorefter borgerne og personligt drevne virksomheder i dag kan vælge mellem først at klage til de lokale skatteankenævn og vurderingsnævn eller springe 1. instansen over og gå direkte til Landsskatteretten.

For Landbrug & Fødevarer er det væsentligt, at man ved en ændring i klagestrukturen har fokus på høj kvalitet, så den instans, der behandler sagen, rammer rigtigt første gang. Men når det så undersøges, om nævnene rammer rigtigt i dag, så viser de senest offentliggjorte tal fra Landsskatteretten, at medholdsprocenten i 2011 for indkomstskattesagerne (herunder skatteankenævnsagerne) var på knapt 32 procent. For vurderingssagerne var den på 77 procent. Det vil altså sige, at de afgørelser, der i dag træffes af de lokale skatteanke- og vurderingsankenævn i mellem 32 til 77 procent af tilfældene rammer forkert og ændres ved en senere prøvelse.

Det er denne senere prøvelse regeringen nu ønsker at afskaffe.

Det fremgår af disse tal, at kvaliteten af afgørelserne i skatteankenævnene og i særdeleshed i vurderingsankenævnene ikke er tilstrækkelig høj. Over de seneste år har der været et stærkt faldende antal sager i nævnene, mens tallene viser også, at Landsskatteretten i samme periode har oplevet en tilgang af sager. Den lave sagstilgang i nævnene betyder, at et enkelt ankenævnmedlem i gennemsnit kun medvirker i et lille antal sager - typisk under 10 sager - som dog fortsat emnemæssigt fordeler sig over hele skatterettens område.

Behov for ensartet praksis på landsplan

Landbrug & Fødevarer mener, at der er en retssikkerhed for borgerne og de personligt drevne virksomheder i, at de får den samme sagsbehandling, uanset hvor i landet de bor. Da den enkelte afgørelse er egnet til at danne præcedens for andre sager, er der behov for at sikre den fornødne offentliggørelse af denne ensartede praksis.

Det fremgår umiddelbart ikke af forslaget, hvordan nævnenes afgørelser - som efter forslaget fremover vil være endelige administrative afgørelser - vil blive offentliggjort. Det vil dog næppe være muligt at offentliggøre samtlige afgørelser fra nævnene, medmindre man vælger at bruge omkostninger til at udvide afgørelsesdatabasen. Det vil derfor blive svært for borgerne og for de personligt drevne virksomheder at finde ud af, hvilken praksis der kommer til at gælde i en lang række af situationer.

Forslaget bør forholde sig til denne problematik og sikre en ensartet praksis, uanset hvor i landet man bor, herunder en adgang til de endelige afgørelser, således at borgere og personligt drevne virksomheder kan indrette sig efter gældende administrativ praksis.

Vore nabolande er gået bort fra lægfolk i skattesagerne



Forslaget går desuden stik imod udviklingen i vore nabolande. I blandt andet England og Sverige har man indenfor de seneste år helt fjernet lægmandselementet på skatteområdet.

Lægmandselementet er desuden foreslået fjernet i et andet af regeringens aktuelle forslag fra socialområdet, hvorefter behovet for lægmandsrepræsentation har måttet vige for et stigende ønske hos borgerne til ensartet behandling, uanset hvor i landet man bor. I forbindelse med forberedelsen af dette lovforslag har økonomi- og indenrigsminister Margrethe Vestager således udtalt, at: "... vi har lagt vægt på større retssikkerhed for borgerne og større faglighed i de nye specialiserede enheder. Der er en retssikkerhed for borgerne i, at de får den samme sagsbehandling, uanset hvor i landet de bor, og at reglerne bliver mere enkle, så systemet bliver mere gennemskueligt for borgerne."

Landbrug & Fødevarer står uforstående overfor baggrunden for, at der angiveligt ikke gælder de samme effektiviserings- og retssikkerhedsmæssige betragtninger og skatteområdet som for statsforvaltningerne. For også indenfor skatteområdet bør borgernes retssikkerhed, faglighed i klageinstanserne, enklere regler og et mere gennemskueligt system vægte højt.

Forslaget bør justeres

Landbrug & Fødevarer mener, at regeringen med forslaget opretholder et system, hvor tallene viser, at det allerede i dag ikke fungerer optimalt. Når skattelovgivningen er så omfangsrig og kompliceret, som den er, og når træfsikkerheden ikke er større i skatteankenævnene og i særdeleshed i vurderingsankenævnene, så er det ganske enkelt retssikkerhedsmæssigt uforsvarligt at opretholde et ankenævnsystem, hvor medlemmerne ikke har de fornødne skattefaglige kompetencer.

Landbrug & Fødevarer anbefaler på den baggrund, at regeringen:

- Genovervejer begrundelsen for at opretholde et skatte- og vurderingsankenævnsystem med så mange fejlbehæftede afgørelser, herunder om nævnene reelt har udspillet deres rolle i skatte- og vurderingssager med et stærkt fagligt element, og
- I det omfang man ønsker at bevare det nuværende nævns-system, giver borgerne mulighed for at vælge en overspringelsesregel for både skatte- vurderingsankenævn, så der er valgfrihed til at vælge Landsskatteretten.

Herudover anbefales det, at man via fremtidige brugerundersøgelser af nævnene giver borgerne og personligt drevne virksomheder mulighed for at tilkendegive brugertilfredsheden, så disse oplysninger og erfaringer siden kan inddrages i indretningen af en god og solid klagestruktur baseret herpå.

Der henvises desuden til yderligere bemærkninger til forslaget i vedlagte høringsvar fra Videnscenter for Landbrug, som er en del af Landbrug & Fødevarer.

Med venlig hilsen

Katrine Bargisen
Chefkonsulent, Generel Erhvervs politik

Landbrug & Fødevarer

D 3339 4673
M 3083 1079
E kbb@lf.dk

Landsskatterettens bemærkninger til Skatteministeriets udkast til forslag til lov om ændring af skatteforvaltningsloven og forskellige andre love (Ny klagestruktur på skatteområdet).

Skatteministeriet har den 24. januar 2013 fremsendt et udkast til lovforslag om en ny klagestruktur på skatteområdet og anmodet om Landsskatterettens bemærkninger. Landsskatteretten har følgende bemærkninger til udkastet:

Sammenfatning og resumé

Den foreslåede struktur ændrer grundlæggende på Landsskatterettens funktion som et filter mellem det administrative klagesystem og domstolene og giver efter Landsskatterettens opfattelse væsentlige problemer for retssikkerheden og retstilstanden på skatteområdet. Det er også meget tvivlsomt, om strukturændringen vil give de ønskede besparelser, fordi der må forventes merudgifter både i domstolssystemet og i Skatteministeriet i form af forøgede udgifter til omkostningsgodtgørelse og bistand fra Kammeradvokaten.

Landsskatteretten finder anledning til at påpege,

- At et stort antal almindelige borgere og selvstændige erhvervsdrivende – som hidtil har klaget til Landsskatteretten over en afgørelse fra SKAT eller et ankenævn og i stort omfang fået medhold i deres klage – fremover vil være afskåret fra at få deres sag afprøvet ved Landsskatteretten. De vil være henvist til at indbringe den regionale afgørelse for domstolene.
- At mulige besparelser i det administrative system vil blive opvejet af merudgifter i domstolssystemet og merudgifter til omkostningsgodtgørelse og Kammeradvokaten.
- At forslaget forudsætning om et markant kvalitetsløft i sekretariatsbetjeningen som en garanti for retssikkerhed i afgørelsesleddet ikke er realistisk – heller ikke på sigt – med de mange, mindre sekretariatsenheder og det store antal regionale nævn.
- At forslaget fører til større usikkerhed om retstilstanden på skatteområdet. Forslaget vil med sit store antal endelige, regionale afgørelser – truffet af et stort antal nævn – øge risikoen for regional praksisdannelse, der vil svække ensartetheden og medføre mindre gennemsigtighed.
- At forslaget er baseret på et spinkelt grundlag. Lovbemærkningerne indeholder eksempelvis ikke en omtale af sagsmængder og omgørelseshyppighed i det nuværende klagesystem eller de forventede sagsmængder i klagesystemet og domstolssystemet efter de foreslåede

ændringer. Lovforslaget omtaler heller ikke ministeriets eventuelle analyse af det eksisterende klagesystem.

En så omfattende og grundlæggende ændring af klagestrukturen, som forslaget er udtryk for, har store konsekvenser for både klagesystemets brugere, domstolene og andre interessenter. En sådan ændring rejser en lang række spørgsmål af afgørende betydning for retssikkerheden, som efter Landsskatterettens opfattelse bør overvejes nærmere.

Landsskatteretten anbefaler derfor, at der nedsættes et udvalg med deltagelse af repræsentanter for brugerne, klage- og domstolssystemet samt andre interessenter, som kan overveje disse spørgsmål.

Landsskatteretten har forud for ministeriets udarbejdelse af udkastet til lovforslaget fremsendt et notat af 16. august 2012 til Skatteministeriet med et oplæg til en ny klagestruktur. I oplægget foreslås det at nedlægge skatteankenævnene men at bevare to-instansprincippet på både motor- og vurderingsområdet, fordi der på disse områder fortsat er et stort antal sager af skønsmæssig og/eller stedbunden karakter. Forslaget giver en reel besparelse i størrelsesordenen 20-25 mio.kr. Oplægget er omtalt nedenfor på side 3-4.

Baggrund

Landsskatteretten har som den øverste administrative klageinstans på skatteområdet en vigtig opgave – at være garant for retssikkerheden.

Retssikkerhed på skatteområdet betyder blandt andet, at man som skatteyder kan være sikker på en grundig sagsbehandling af høj faglig kvalitet hos en uafhængig klagemyndighed, der bidrager til, at klagesager fra hele landet får en ensartet behandling og dermed ensartede afgørelser.

Landsskatterettens brugertilfredshedsundersøgelser viser, at brugerne generelt er meget tilfredse med den behandling, de får, når sagen behandles i Landsskatteretten. På en række centrale spørgsmål er brugertilfredshedsprocenten mellem 80 og 100, hvilket vidner om, at både de private og de professionelle brugere sætter pris på en central klageinstans.

Kvalitetssikringen af de regionale afgørelser og en fastholdelse af, at langt de fleste skattesager får deres endelige afgørelse i det administrative klagesystem, er efter Landsskatterettens opfattelse de to væsentligste udfordringer ved udformningen af en ny klagestruktur.

Erfaringerne fra det nuværende klagesystem underbygger, at disse udfordringer er betydelige:

- Der er en høj klagefrekvens fra skatteankenævnene. I 2011 blev ca. 40 % af skatteankenævnenes afgørelser påklaget videre til Landsskatteretten. Knap 400 klagere valgte helt at springe skatteankenævnet over.
- Der er en høj klagefrekvens på vurderingsområdet, og den er steget voldsomt i de seneste år. Særligt for erhvervsejendomme og FFF-sager har der været en meget høj klagefrekvens. Klagefrekvensen for FFF-sager har i en periode været på mere end 80, hvilket f.eks. har betydet, at Landsskatteretten siden 1. januar 2010 har modtaget ca. 2.000 FFF-klagesager.
- Ankenævnenes afgørelser ændres i stort omfang ved Landsskatteretten. På skatteområdet er det ca. 35 % af afgørelserne, der ændres, og på vurderingsområdet er det ca. 50 % af

afgørelserne, der ændres. Omgørelsesprocenten for vurderingssager har i de seneste tre år har været helt oppe på 73-77 % pga. sagerne om erhvervsjendomme og FFF-sagerne.

Landsskatteretten finder derfor anledning til at påpege, at det er forventeligt, at den foreslåede struktur med et stort antal endelige, regionale afgørelser – truffet af et stort antal regionale nævn – vil skabe usikkerhed om retstilstanden og dermed en øget belastning af domstolene og større udgifter til Kammeradvokaten og omkostningsgodtgørelse.

Landsskatteretten har forud for ministeriets udarbejdelse af udkastet til lovforslaget fremsendt et notat af 16. august 2012 til Skatteministeriet med et oplæg til en ny klagestruktur. **Landsskatterettens strukturoplæg** var sammenfattet således:

”Skatteministeriet og Finansministeriet gennemførte i 2009 en budgetanalyse af klagestrukturen på skatteområdet. Analysen mandede ud i en anbefaling af at nedlægge skatteankenævnene og samle al behandling af klagesager på indkomstskatteområdet i Landsskatteretten. Dette ville give en reel besparelse på 25 mio. kr. Baggrunden for anbefalingen var, at der var konstateret et markant fald i antallet af klager til skatteankenævnene.

De professionelle repræsentanter (advokater og revisorer) har ved flere lejligheder givet udtryk for, at der er behov for en uafhængig klageinstans, der kan give sagerne en professionel behandling. De er i øvrigt positive over for en klagestruktur med kun én klageinstans og er åbne over for en nedlæggelse af skatteankenævnene.

Faldet i antallet af sager til skatteankenævnene er fortsat siden 2009, hvilket tyder på, at borgerne i stigende grad vælger skatteankenævnene fra, når de har en klagesag. De 29 skatteankenævn med 245 ankenævnsmedlemmer modtog sidste år færre end 1.600 klagesager, hvilket svarer til blot 7 sager pr. nævnsmedlem på årsbasis. Til sammenligning modtog Landsskatteretten sidste år 100 sager pr. nævnsmedlem.

Mange af skatteankenævnsafgørelserne påklages videre til Landsskatteretten, hvor ankenævnets afgørelse ofte ændres.

Landsskatteretten anbefaler, at det nuværende én-instans-princip på selskabsskatteområdet og moms-, afgifts- og toldområdet m.v. udvides til også at omfatte personer og selvstændige erhvervsdrivende, og at de regionale skatteankenævn og sekretariater afskaffes, så der kun er én central klageinstans og ét sekretariat.

Denne model

- giver en reel besparelse i størrelsesordenen 20-25 mio. kr.
- sikrer, at sager fra hele landet får en ensartet og kvalificeret behandling – og dermed korrekte afgørelser – og
- sikrer, at der fortsat kun indbringes få sager for domstolene.

Det anbefales, at det nuværende to-instans-princip på vurderings- og motorområdet bevares. Der foreslås dog iværksat en analyse af, hvordan sagsbehandlingen i vurderingsankenævnene kan styrkes, så klagefrekvensen til Landsskatteretten reduceres.”

Landsskatteretten vil gerne fremhæve, at der med Landsskatterettens strukturoplæg fortsat vil være et betydeligt – og styrket – regionalt element på vurderings- og motorområdet.

Baggrunden for forslaget er, at der på disse sagsområder fortsat et stort antal sager – ofte af skønsmæssig karakter – og for vurderingssagernes vedkommende af en stedbunden karakter. Dette hænger sammen med, at SKATs ejendomsvurderinger i meget høj grad foretages maskinelt. Konkret sagsbehandling finder derfor først sted i forbindelse med en eventuel klagebehandling, hvilket er medvirkende til at give et stort antal klagesager, som dog af hensyn til en ensartet praksisdannelse og en fortsat aflastning af domstolene bør kunne påklages til Landsskatteretten som 2. klageinstans.

Bemærkninger til lovforslaget

Landsskatteretten har følgende bemærkninger til de enkelte elementer i lovforslaget:

Til almindelige bemærkninger pkt. 3.3.2

Lovforslaget bygger på en forudsætning om, at et fællessekretariat vil ”sikre større kvalitet og ensartethed i afgørelserne”. Det er Landsskatterettens opfattelse, at oprettelsen af et fælles sekretariat ikke i sig selv vil sikre rigtige afgørelser i nævnssagerne. Det er trods alt nævnsmedlemmerne, der træffer afgørelsen. Oprettelsen af et fællessekretariat skaber endvidere ikke i sig selv det forudsatte kvalitetsløft af sekretariatsbetjeningen af de regionale nævn. Der er heller ikke ved forslaget i øvrigt skabt rammer for et kvalitetsløft, da forslaget er baseret på en personalereduktion og uændret sagsbehandling i ankenævnene.

Landsskatterettens sekretariat bygger grundlæggende på en stærk uafhængighedskultur. Brugere oplever og lægger afgørende vægt på dette, hvilket Landsskatterettens brugerundersøgelser igennem årene har vist. Sammenlægningen af Landsskatterettens sekretariat med sekretariatsenheden fra SKAT vil udfordre uafhængigheden og brugernes oplevelse heraf. Landsskatteretten ser derfor en risiko for, at tilliden til klagesystemet vil svækkes.

Til nr. 2

Navnet på den foreslåede myndighed bør signalere, at myndigheden – som sekretariat for Landsskatteretten og ankenævnene – er fagligt uafhængig af Skatteministeriet og SKAT. Navnet bør også signalere, at myndigheden ikke er en forvaltningsmyndighed under SKAT.

Navnet ”Skatteankeforvaltningen” er derfor ikke velvalgt.

Til nr. 12

Som nævnt i lovforslaget fungerer retspræsidenten i dag både som retsformand i Landsskatteretten (i lighed med retsformændene) og som øverste ansvarlige for Landsskatterettens sekretariat. Efter lovforslaget skal direktøren for den nye skatteankestyrelse kun være øverste ansvarlige for styrelsens personale – det er ikke længere et krav, at direktøren skal være en del af Landsskatteretten og deltage i det centrale nævns afgørelser som 1. voterende.

Landsskatteretten er ikke enig i denne ændring, der forekommer uhensigtsmæssig.

Behovet for faglig koordination og delegation taler fortsat for, at direktøren også i den nye organisation skal have en central rolle som faglig koordinator og derfor skal kunne deltage i det centrale nævns afgørelser. Dette harmonerer også med grundtanken i den nye struktur, der ifølge lovforslagets bemærkninger skal baseres på et højt fagligt niveau og en høj grad af faglig koordination.

Fagligheden bør derfor helt naturligt understøttes af en fagligt ansvarlig direktør, der skal kunne deltage i nævnsafgørelser.

Til nr. 13

Lovforslaget indebærer, at der ikke længere stilles krav til direktørens uddannelsesmæssige baggrund.

Landsskatteretten er ikke enig i denne ændring.

Landsskatteretten mener, at der bør stilles krav til direktørens uddannelsesmæssige baggrund, svarende til den nuværende SFL § 12, stk. 2. I den forbindelse skal fremhæves, at der uden undtagelse stilles uddannelseskrav til lederen af centrale statslige klageorganer. For klagemyndigheder med samme judicielle præg som den foreslåede stilles der krav om, at lederen skal have juridisk kandidateksamen.

Til nr. 21

Den foreslåede bestemmelse i § 21, stk. 4, nr. 3 er en stramning i forhold til den eksisterende bestemmelse og bør korrigeres sprogligt, så det klart fremgår, at der er tale om fortolkning af ny lovgivning. Væsentlighedskriteriet bør således udgå. Dermed bringes bestemmelsen nogenlunde på linje med f.eks. reglen i retsplejelovens § 226.

Til nr. 31 (§ 35 a)

Det fremgår af den foreslåede § 35 a, stk. 3, at: "Hvis den myndighed, der har truffet afgørelsen, på grundlag af klagen finder anledning til at give fuldt medhold i klagen, kan den genoptage og ændre afgørelsen, hvis klageren er enig deri."

I dag kan SKAT genoptage og ændre afgørelsen, selv om der ikke gives fuldt medhold, hvis klageren er enig deri. Den foreslåede ændring må derfor betragtes som en skærpelse af den nuværende retstilstand, hvilket forekommer uhensigtsmæssigt.

Landsskatteretten foreslår derfor, at "give fuldt medhold i klagen" ændres til "helt eller delvis medhold i klagen".

Til nr. 31 (§ 35 b, stk. 1) - visiteringsbestemmelsen

Den foreslåede § 21, stk. 4, er meget snæver. Der bør derfor indsættes et 4. pkt., i § 35 b, stk. 1, hvoraf det fremgår, at klagen kan visiteres til Landsskatteretten, hvis andre særlige forhold gør sig gældende.

Som eksempel på sådanne særlige forhold kan nævnes sagens kompleksitet, et behov for at forhindre/rette op på uensartet praksisdannelse eller at klageren har tungtvejende argumenter for, at klagen ikke skal behandles lokalt. Et eventuelt ønske fra klageren om at få behandlet sagen regionalt eller centralt, skal således kunne tillægges vægt.

Til nr. 31 (§ 35 b, stk. 5) – omvisitering af sager, som ”er eller vil blive afgjort med et åbenbart ulovligt resultat”

Den foreslåede § 35 b, stk. 5 giver skatteankeforvaltningen mulighed for at omvisitere en klage til Landsskatteretten, hvis skatteankeforvaltningen vurderer, at en klage i et regionalt ankenævn er eller vil blive afgjort med et åbenbart ulovligt resultat, og afgørelsen endnu ikke er meddelt klageren.

Formålet med denne bestemmelse er ifølge lovbemærkningerne (side 27), at ”forebygge urigtige afgørelser”:

”Med den foreslåede beføjelse for sekretariatsmyndigheden, der forudsættes anvendt i yderst begrænset omfang, skabes der således en mulighed for på forhånd at forsøge at forebygge urigtige afgørelser, fremfor som efter den gældende bestemmelse at iværksætte ændring efter der allerede er truffet afgørelse.”

Landsskatteretten vil gerne påpege, at bestemmelsen i praksis næppe får nogen betydning for kvalitetssikringen af de regionale afgørelser. Den foreslåede bestemmelse er meget snæver (”åbenbart ulovligt resultat”) og vil i praksis forudsætte, at sekretariatet under eller efter den regionale nævnsbehandling så at sige ”trækker” sagen ud af nævnet. Som nævnt i lovbemærkningerne, vil dette antageligt kun ske i yderst begrænset omfang.

Bestemmelsen sikrer derfor ikke mod urigtige, regionale nævnsafgørelser.

Til nr. 31 (§ 35 c, stk. 1, nr. 1)

Landsskatteretten er ikke klageinstans for afgørelser om indsigtsret efter persondataloven. Henvisningen bør derfor udgå af bestemmelsen.

Til § 14 Overgangsbestemmelserne

Lovbestemmelsen forekommer uklar, når den sammenholdes med bemærkningerne.

Den lange overgangsperiode, der er lagt op til, udskyder reelt udmøntningen af en eventuel besparelse på sekretariatsbetjeningen med mindst et år.

Til afsnit 5. Administrative konsekvenser for det offentlige

Det anføres i afsnittet om de administrative konsekvenser for det offentlige, at lovforslaget, når det er fuldt indfaset i 2017, skønnes at ”medføre en mindredgift til årsværk på ca. [20] mio. kr. årligt”.

Den foreslåede struktur med et stort antal endelige, regionale afgørelser – truffet af et stort antal regionale nævn – vil have en indbygget risiko for regional praksisdannelse, hvor de regionale nævns afgørelser vil skabe usikkerhed om retstilstanden. Dette må forventes at give en øget belastning af domstolene og større udgifter til Kammeradvokaten og omkostningsgodtgørelsen.

Den manglende valgfrihed for klagerne mht. regional eller central nævnsbehandling vil formentlig i sig selv give flere domstolssager. Ikke mindst på ejendomsvurderingsområdet vil denne effekt blive mærkbar.

Landsskatteretten anser det for meget tvivlsomt, om lovforslaget vil give en besparelse, når merudgifterne ved en forøgelse af domstolssagerne medregnes.

Landsskatteretten står i øvrigt uforstående over, at der i lovforslagets administrative bemærkninger tales om en mindreudgift til årsværk. Landsskatteretten har noteret sig ministeriets ønske om at foretage personalereduktioner, men går ud fra, at afledte besparelser på f.eks. husleje, IT, efteruddannelse m.v. kan indgå som en del af udmøntningen af sparekravet.

Opmærksomheden henledes i øvrigt på, at der vil være udgifter til etablering af den nye styrelse, herunder udgifter til flytninger, IT-tilpasninger, efteruddannelse m.v.

Effektiviseringspotentiallet i den nye struktur afhænger i øvrigt i vidt omfang af, hvordan nævns- og sekretariatsstrukturen tilrettelægges. Dette er kommenteret i det følgende.

Nævnsstrukturen

Landsskatteretten består i dag af en retspræsident, tre retsformænd og 34 retsmedlemmer.

Der er i den nuværende regionale klagestruktur på skatte- og vurderingsområdet i alt 44 skatte- og vurderingsankenævn med 346 nævnsmedlemmer:

- 29 skatteankenævn med 245 nævnsmedlemmer
- 14 vurderingsankenævn med 94 nævnsmedlemmer
- 1 fællesankenævn med 7 nævnsmedlemmer.

Herudover er der 4 motorankenævn med 14 nævnsmedlemmer.

Sagsindgangen pr. nævnsmedlem er meget forskellig for de enkelte ankenævn. De seneste tal viser, at den gennemsnitlige, årlige sagsindgang pr. nævnsmedlem varierer meget:

Sagsindgangen pr. nævnsmedlem (2011)	Sagsindgang	Antal nævnsmedlemmer	Sagsindgang pr. nævnsmedlem
Skatteankenævn	1.595	245	7
Motorankenævn	1.161	12	97
Vurderingsankenævn	4.552	94	48
Landsskatteretten	3.394	34	100

Bem.: Landsskatteretten har også ikke-nævnsbehandlede sager. Kun nævnsbehandlede sager er medregnet i tabellen.

Nævnsmedlemmerne i både ankenævn og Landsskatteretten medvirker i praksis i flere sager, fordi der i hver enkelt sag medvirker flere medlemmer, men tallene vidner om, at arbejdsformen i skatteankenævnene kræver flere nævnsmedlemmer end i Landsskatteretten og de to andre nævnstyper.

Mange skatteankenævn har kun et meget lille antal sager til behandling, hvilket har betydning for både belastningen af nævnsmedlemmer og oparbejdelsen af et erfaringsgrundlag i de enkelte nævn. De senest foreliggende tal (fra 2011) viser, at 16 skatteankenævn modtog færre end 40 klager på årsbasis. Kun 5 skatteankenævn modtog mere end 100 sager.

Landsskatteretten kan konstatere, at der i forbindelse med indførelsen af en ny klagestruktur kun lægges op til en mindre justering af antallet af nævn og nævnsmedlemmer, således at der fortsat forventes at være et stort antal regionale nævn og nævnsmedlemmer på skatte- og vurderingsområdet.

Bevarelsen af et stort antal regionale nævn betyder, at nævnsbehandlingen og sekretariatsbetjeningen fortsat vil være ressourcetrækkende, og at de nuværende store forskelle i arbejdsbelastningen af de enkelte nævn og nævnsmedlemmer videreføres.

Sekretariatsstrukturen

Landsskatterettens sekretariat er samlet i København. Sekretariatet er bemandet med ca. 100 årsværk.

Ankenævnenes sekretariatsbetjening er i dag spredt ud over følgende enheder:

Sekretariat	Årsværk
Ankecentret	6,7
ANS Ringkøbing	6,9
ANS Toftlund	5,0
ANS Frederikshavn	9,0
ANS Silkeborg	22,6
ANS Kolding	15,0
ANS Helsingør	16,7
ANS København	17,2
ANS Albertslund	14,5
ANS Vordingborg	14,7
I alt	128,3

Sekretariatsstrukturen har betydning for både kvalitetssikringen og effektiviseringen af sekretariatsbetjeningen. Bevarelsen af mange sekretariatsenheder vil gøre det vanskeligt at løfte kvaliteten i sekretariatsbetjeningen og vil gøre det vanskeligt at udmønte den forudsatte besparelse.

Den nye styrelse bør i givet fald organiseres således, at der gives optimale rammer for en effektiv og kompetent sagsbehandling, der kan skabe tillid til afgørelserne. Styrelsen bør i videst muligt omfang samles fysisk – og sagsbehandlingen bør baseres på specialisering, der kan bidrage til en høj effektivitet og kvalitet i sagsbehandlingen. Videndelingen i og på tværs af enhederne bør prioriteres højt, og der bør etableres en central kvalitetskontrol, som følger op på udviklingen i den administrative praksis.

De regionale sekretariater bør efter Landsskatterettens opfattelse samles i nogle ganske få enheder. Dette er en forudsætning for at effektivisere sekretariatsbehandlingen og er nødvendigt som grundlag for et stærkt fagligt miljø og en høj, ensartet kvalitet i sagsbehandlingen.

Fra: Christian Gommesen <cg@rafnogsoen.dk>
Sendt: 22. februar 2013 08:44
Til: JP-Jura og Samfundsøkonomi; Andreas Bo Larsen
Emne: Høringssvar - Ændring af Skatteforvaltningsloven og forskellige andre love

Til Skatteministeriet

Rafn & Søn støtter overordnet forslaget om at skabe en mere effektiv og tidssvarende klagestruktur på Skatteministeriets område.

Rafn & Søn støtter også tankegangen om at etablere et administrativt to-instans system. I dag er der mulighed for en prøvelse i tre administrative instanser og to domstolsinstanser. Det kan næppe påvirke retssikkerheden, at dette reduceres til to administrative instanser og to domstolsinstanser. Også hensyn til de meget lange sagsbehandlingstider i den nuværende ordning synes dette at være gennemtænkt og fornuftigt.

Rafn & Søn kan imidlertid ikke støtte den model som påtænkes med lovforslaget, hvorefter en administrativ afgørelse truffet af SKAT skal behandles af enten et vurderingsankenævn eller Landsskatteretten.

Det er efter Rafn & Søns opfattelse ud fra et retssikkerhedsmæssigt synspunkt stærkt betænkeligt, om et ankenævn skal træffe den endelige administrative afgørelse. Ankenævnene er en lægmandsfunktion, som er indført i det nuværende system for at sikre et lægmandselement i en ellers ren administrativ behandling. Det er naturligvis hæderligt at man har haft et lægmandselement, der skal "højne borgernes retssikkerhed i myndighedernes vold", men hvis lægmandsfunktionen er øverste rekursmyndighed har det modsatte effekt i relation til retssikkerhed. En lægmandsfunktion hører ingen steder hjemme som øverste administrative instans. Medlemmerne af ankenævnene er almindelige borgere, der slet ikke har den fornødne viden eller juridiske ekspertise til at være øverste rekursmyndighed.

Uanset at nævnene i dag støttes af et sekretariat og med lovforslaget skal støttes af et tilsvarende sekretariat i ankeforvaltningen, så er der alene tale om en støttefunktion. Ankenævnene har den ubetingede og endelige bestemmelsesret i relation til de afgørelser, der træffes. Det forekommer ofte i dag, at nævnene tilsidesætter sekretariaternes indstilling og træffer "egen" afgørelse. Med muligheden for opdeling i besluttende led vil det således være helt ned til tre almindelige lægmand, der skal træffe den endelige administrative afgørelse. Det er helt uholdbart.

Dertil kommer det faktum, at der ikke er tale om et samlet nævn på landsplan, men derimod 15 forskellige nævn, der den dag i dag har meget forskellig praksis og gør tingene forskelligt, hvilket er deres ret. Men som øverste rekursmyndighed er dette faktum i sig selv stærkt betænkeligt. Det vil så afhænge af geografiske forhold, hvordan sagen skal falde ud. Det skal i den forbindelse gentages, at et fællessekretariat ikke kan være garant for en ensartet praksis, idet nævnenes ret til at træffe egne afgørelser er absolut. Det nytter simpelthen ikke noget, at der er 15 øverste rekursinstanser og ikke én samlet instans, som vi i dag kender med Landsskatteretten.

Hvis der zoomes op i fugleperspektiv er det meget svært at få øje på holdbare argumenter for overhovedet at opretholde en lægmandsfunktion. I langt de fleste tilfælde tilsidesættes ankenævnenes afgørelser i dag af eksperterne inde i Landsskatteretten. Dette fremgår af Landsskatterettens årlige rapporter. Lægmandselementet er et levn fra fortiden, der ikke hører hjemme i dansk ret med de komplicerede skatteregler, der er i vores lovgivning. Sagerne bør i første række løses af juridiske eksperter ansat ved

skattemyndighederne og i sidste ende af vores glimrende juridiske dommerstand. Disse elementer i forening er mere end garanti for en ordentlig sagsbehandling i retssikkerhedsmæssigt perspektiv. Et politisk ønske om at bevare ankenævnene synes alene at bunde i, at lægmandsfunktionen er politisk udnævnt og som oftest består af partipolitisk aktive græsrodsfolk og at der således er et politisk ønske om at bevare den instans. Det giver imidlertid ikke mening i et lovforslag, hvis formål er at skabe en mere tidssvarende og effektiv klagestruktur på Skatteområdet.

Det fremgår af lovforslaget, at man med forslaget opnår en økonomisk besparelse på godt 20 mio. kroner. Dette er i den grad en fejltagtig konklusion. I 2012 traf ankenævnene afgørelse i cirka 900 sager, hvori Rafn & Søn var partsrepræsentant. Af disse 900 sager er godt og vel 800 indbragt for Landsskatteretten på grund af det manglende faglige niveau, der er i ankenævnsregi. Der er alene indbragt 40 oprindelige Rafn & Søn-sager afgjort af Landsskatteretten for domstolene i 2012, så mange sager ender i Landsskatteretten på grund af det høje faglige niveau, der udøves der.

Med forslaget vil alle disse sager skulle indbringes for byretten fremadrettet. En domstolssag i en enkelt instans ville formentlig påføre ministeriet en udgift på i gennemsnit 50 advokattimer til Kammeradvokaten eller godt kr. 100.000. Hvis sagen i bedste fald vindes af ministeriet vil der formentlig blive tilkendt sagsomkostninger for 15.000-20.000 afhængig af sagens genstand. Tilbage står ministeriet i bedste fald med en regning på 75.000 til Kammeradvokaten for en vunden sag. I langt de fleste tilfælde vil sagsøgeren oveni være berettiget til omkostningsgodtgørelse. I bedste fald set fra ministeriets synspunkt med 50 %, svarende til 50.000 kroner oveni, hvis advokatudgiften er nogenlunde identisk med ministeriets udgift. Så i bedste fald vil ministeriet stå med en udgift på kr. 125.000 pr. sag i gennemsnit. Hvis sagen vindes af sagsøgeren vil sagen være en anden. Her vil der være tale om kr. 100.000 i omkostningsgodtgørelse samt udgifterne til Kammeradvokaten – altså i dette eksempel 200.000. Hvis der ikke er omkostningsgodtgørelse i sagen vil der være tilkendte sagsomkostninger til modparten. Det giver vel sig selv, at et sagsbehandlerårsværk inde i Landsskatteretten, der vil koste det samme som udgiften til at føre 2-3 gennemsnitlige domstolssager, kan lave mere end 2-3 sager om året. Man kan formentlig lave det 20-dobbelte. Der vil derfor være tale om en økonomisk merudgift i nærheden af et trecifret mio. beløb alene i de oprindelige Rafn & Søn-sager, der i 2012 er behandlet i Landsskatteretten. Hertil kommer alle andre sager på skatteministeriets område. Der vil formentlig være nogle der undlader domstolsprøvelse alene fordi der er tale om domstolsprøvelse, men det vil ikke stå mål med de merudgifter, der påløber.

Hertil kommer de udgifter der vil pålægges staten ved den voldsomme belastning af domstolssystemet, der vil udspringe af lovforslaget.

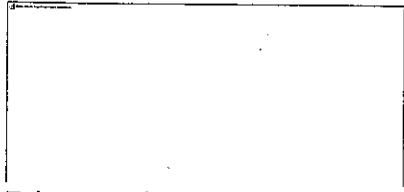
Som det er nu ændres godt 75 % af alle ankenævns-sager i Landsskatteretten, hvilket understreger nævnenes mangel på faglighed og dermed alvorligheden i økonomisk og retssikkerhedsmæssigt perspektiv.

Den eneste vinder med dette forslag er Advokatfirmaet Poul Schmidt (Kammeradvokaten), der vil få en voldsom indtægtsstigning på skatteministeriets område.

På ovenstående baggrund foreslår vi, at lovforslaget ændres, således at der indføres et to-instanssystem med SKAT som første instans og Landsskatteretten som 2. og endelige instans. Det bedste alternativ hertil, er at forslaget forkastes og den eksisterende klagestruktur bibeholdes.

Med venlig hilsen

Christian Gommesen-Byrjalsen
Chefjurist



Tuborg Boulevard 12
2900 Hellerup
Tlf. +45 70 27 27 41
www.rafnogsoen.dk
cg@rafnogsoen.dk

Denne e-mail og enhver vedhæftet fil er fortrolig. Er De ikke rette modtager, bedes De venligst omgående underrette os og derefter slette e-mailen og enhver vedhæftet fil uden at beholde kopi og uden at videregive oplysninger om indholdet.



RETSSIKKERHEDSCHEFEN

Retssikkerhedschefen

Ryttervej 49
5700 Svendborg

Telefon 72 22 25 25
retssikkerhed@skat.dk
www.skat.dk

26. februar 2013

Skatteministeriet
Juraogsamfundsoekonomi@skm.dk
Andreas.larsen@skm.dk

Høringssvar til forslag til lov om ændring af skatteforvaltningsloven og forskellige andre love (ny klagestruktur på skatteområdet)

Skatteministeriet har sendt forslag til lov om ændring af skatteforvaltningsloven og forskellige andre love (ny klagestruktur på skatteområdet) i eksternt høring.

Retssikkerhedschefen har følgende overordnede bemærkninger til det fremsendte lovforslag:

1. Den fremtidige organisering af klagestrukturen

Generelle bemærkninger:

Som anført i indledningen til lovforslaget har klagestrukturen på Skatteministeriets område udviklet sig således, at nogle sagstyper administrativt kan klagebehandles i to instanser, mens andre sagstyper kun kan klagebehandles i én instans.

Det anføres videre i indledningen:

”At de sager, der administrativt kan klagebehandles i to instanser er skattesager vedrørende fysiske personer, herunder personligt ejede virksomheder, og sager vedrørende dødsboer, sager i henhold til lov om ejendomsvurdering og sager om registreringsafgift. Disse sager kan klagebehandles i henholdsvis skatte-, vurderings- og motorankenævnene, hvis afgørelser kan påklages videre til Landsskatteretten.

Hvad angår øvrige sager på Skatteministeriets område, er der vedrørende juridiske personers skatteansættelser i 1998 sket den modernisering, at der kun kan ske administrativ klagebehandling i én instans, nemlig Landsskatteretten. Hvad angår sager om moms og afgifter, toldsager, inddrivelsessager samt en række sager af bevillingsmæssig eller enkel karakter, har det siden 1991 været fastsat, at der kun er én administrativ klageinstans, nemlig Landsskatteretten.”

Lovforslagets formål er ifølge bemærkningerne at skabe en mere effektiv og tidssvarende klagestruktur på Skatteministeriets område, hvor der for enhver klagesag kun er én administrativ klageinstans, hvilket er ensbetydende med af-

skaffelse af dobbeltbehandlingen i klagesager på personskatte-, vurderings- og motorområdet.

Retssikkerhedschefen finder, at det forhold at der på alle klageområder i Skatteministeriet alene etableres én administrativ klageinstans, ikke i sig selv er retssikkerhedsmæssigt betænkeligt. Det er naturligt, at den udvikling, der har været på klageområdet, hvor flere og flere klagesager alene bliver behandlet i én klageinstans, nu bliver gældende for alle klagesager under ministeriet.

Eksistensen af flere administrative klageinstanser har jo som konsekvens, at en sags behandling i det administrative klagesystem tager længere tid, end hvis der kun er én klageinstans. Etableringen af en struktur med kun én klageinstans fordrer imidlertid, at denne ene mulighed for administrativ klagebehandling etableres på en sådan måde, at klagestrukturen sikrer en afgørelse fra klageinstansen som er korrekt, og som også af klageren opfattes som værende korrekt.

Den konkrete foreslåede klagestruktur:

Konkret indeholder forslaget, at der skal etableres tre selvstændige myndigheder i den fremtidige klagestruktur: Landsskatteretten, ankenævnene og skatteankeforvaltningen. Formålet med etableringen af skatteankeforvaltningen, som er den store nyskabelse i den foreslåede klagestruktur, er ifølge bemærkningerne (almindelige bemærkninger afsnit 2):

”Endvidere foreslås oprettet ét fælles sekretariat, der skal betjene såvel Landsskatteretten som ankenævnene. Varetagelsen af denne sekretariatsfunktion skal ligge hos en nyoprettet myndighed, skatteankeforvaltningen, der også får som opgaver, dels at visitere principielle personskatte-, vurderings-, og motorsager og visse sager, der hænger sammen med andre sager, der allerede verserer ved eller samtidig visiteres til Landsskatteretten, til Landsskatteretten, dels selv som endelig administrativ klageinstans at træffe afgørelser i de sager, der hidtil er blevet kontorbehandlet i Landsskatteretten, dvs. afgjort uden deltagelse af retsmedlemmer. Skatteankeforvaltningen bliver på samme måde som Landsskatteretten og ankenævnene organiseret under Skatteministeriets departement og bliver ligeledes som Landsskatteretten og ankenævnene sagligt uafhængig i forhold til departementet.”

Det præciseres videre, at både Landsskatteretten og ankenævnene skal bibeholdes, men der skal ikke længere være klageadgang fra et ankenævn til Landsskatteretten, således at ankenævnenes afgørelser alene kan prøves ved at anlægge sag ved domstolene. Læge og eksterne medlemmers deltagelse i afgørelser foreslås opretholdt uændret.

Retssikkerhedschefen finder, at en sådan struktur med tre ligestillede klageinstanser gør det meget væsentligt, at den visitering af klagesagerne, som skatteankeforvaltningen skal foretage, kommer til at ske på en sådan måde, at alle principielle sager kommer til Landsskatteretten. Ifølge bemærkningerne til lovforslaget skal ankenævnene tage sig af de ikke-principielle sager, medens Landsskatteretten skal tage sig af de principielle. Ligeledes skal skatteankeforvaltningen tage sig af de ikke-principielle sager, som hidtil har været kontorsager i Landsskatte-

retten, medens Landsskatteretten nu også skal behandle de principielle af disse. I lovforslaget er angivet en række kriterier for visiteringen af sager som ikke-principielle og principielle, hvilket er positivt, og det kunne overvejes at etablere en form for tilsyn, bestående af repræsentanter for de tre klagemyndigheder til at vurdere implementeringen af denne visiteringsfunktion. Dette kunne især være hensigtsmæssigt i den første tid efter etableringen af den nye klagestruktur, hvor der ikke er opbygget erfaring med visitering efter de opstillede kriterier.

En "rigtig" visitering af de indkomne klagesager er afgørende for tilliden til det foreslåede system, og dermed er den meget vigtig ud fra en retssikkerhedsmæssig betragtning.

2. Sagsforberedelsen af klagesager

Ifølge lovforslaget er det skatteankesforvaltningen, som skal foretage klagesagernes forberedelse, uanset hvilken klageinstans der skal træffe afgørelsen. Retssikkerhedschefen finder, at dette er positivt, idet det giver bedre mulighed for faglig specialisering, bedre udnyttelse af ressourcerne og mulighed for en mere ensartet forberedelse af sagerne. Det er også vigtigt for skatteydernes retssikkerhed, at sagerne så vidt muligt bliver forberedt på en ensartet måde.

For at skatteankesforvaltningen skal kunne foretage en sådan ensartet forberedelse af sagerne, uanset hvilken klageinstans der skal træffe afgørelsen, er det imidlertid vigtigt, at der så vidt muligt er et ensartet regelgrundlag for sagernes forberedelse.

De bestemmelser, som i lovforslaget omhandler klagesagernes forberedelse, bør efter retssikkerhedschefens opfattelse gennemgås, for at der kan ske en vurdering af, om der kan sikres større ensartethed. Eksempelvis kan nævnes reglerne om udarbejdelse af sagsfremstilling og høring herover, som i lovforslaget fremstår uensartede for de tre afgørelsesmyndigheder. Disse regler bør være ensartede for alle tre afgørelsesmyndigheder.

3. Klageinstansernes behandling og afgørelse

Med hensyn til behandlingen og afgørelsen af klagesagerne fremgår det af bemærkningerne til lovforslaget, at der ikke foreslås næneværdige ændringer af sagsbehandlingen i hverken ankenævnene eller Landsskatteretten. Retssikkerhedschefen mener, at det er vigtigt for skatteydernes retssikkerhed, at klagesagerne så vidt muligt bliver behandlet og afgjort på en ensartet måde.

Ved gennemgangen af lovforslaget kan retssikkerhedschefen konstatere, at en række regler i relation til klagesagernes behandling og afgørelse er uensartede eller på anden måde u hensigtsmæssige i forhold til den valgte klagestruktur, hvor der er etableret tre selvstændige myndigheder.

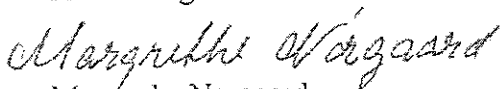
Her skal alene fremføres nogle eksempler på, at det bør overvejes, om der kan sikres større ensartethed, herunder at der hidtil har været forskellig praksis for, om et forhold er reguleret i selve loven eller i forretningsordenen:

- a) En klagers adgang til at udtale sig overfor sekretariatet og afgørelsesmyndigheden, hvor der gælder forskellige regler for ankenævnene og Landsskatteretten. Der bør gælde ensartede regler vedrørende klagerens adgang til at udtale sig.
- b) Det er valgt at videreføre reglen om, at ved klage over afslag på en anmodning om genoptagelse kan ankenævnet vælge selv at gennemføre ændringen, hvis genoptagelsen findes berettiget, og hvis sagens parter er enige i, at der ikke sker hjemvisning. Ifølge lovforslaget kan ankenævnenes afgørelser ikke længere påklages til Landsskatteretten. Det vil betyde, at klageren i de pågældende sager slet ikke får mulighed for at klage over ankenævnenes ændring af ansættelsen. Dette er retssikkerhedsmæssigt betænkeligt.
- c) Reglerne for afgørelsesmyndighedernes besigtigelse af fast ejendom er reguleret på forskellig måde. For ankenævnene er det reguleret i skatteforvaltningsloven, for Landsskatteretten i deres forretningsorden, mens skatteankeforvaltningen ikke ses at have nogen kompetence til at foretage besigtigelse. Disse regler bør være reguleret på en ensartet måde.
- d) Det fremgår af lovforslaget, at der gælder en række krav til indholdet af Landsskatterettens afgørelser, fx om stemmetal, dissens og navne på de personer, der har truffet afgørelsen. Der gælder ikke tilsvarende krav til indholdet af ankenævnenes afgørelser.

4. Særligt vedrørende Landsskatteretten

I den gældende skatteforvaltningslov består Landsskatteretten både af det kollegiale organ Landsskatteretten og dets sekretariat, og Landsskatteretspræsidenten er leder af sekretariatet. Når der i det fremlagte lovforslag foreslås en adskillelse mellem sekretariatet og Landsskatteretten, bør en række bestemmelser i lovforslaget og en fremtidig forretningsorden, som er en videreførelse af de gældende bestemmelser, overvejes. Eksempelvis foreslås det i flere bestemmelser, at en kontorchef eller en ansat i skatteankeforvaltningen kan deltage i en afgørelse i Landsskatteretten. Dette betyder, at en medarbejder fra én myndighed deltager i en anden myndigheds afgørelser.

Med venlig hilsen



Margrethe Nørgaard

Retssikkerhedschef



Telefonsamtale med
Poul Erik Hjerrild-Nilsen, SKAT

Høringssvar vedrørende udkast til lovforslag om ny klagestruktur på skatteområdet.

Poul Erik Hjerrild-Nilsen har den 22. februar 2013 telefonisk oplyst, at SKAT ingen bemærkninger har til lovudkastet.

/Andreas Bo Larsen

Til Skatteministeriet

Skatteudvalget

Formand:

Jesper Kiholm

Skattecenter Tønder

Pioner Allé 1

6270 Tønder

Telefon: 72 38 94 68

E-mail: jesper.kiholm@skat.dk

Tønder, den 25. februar 2013

Høringssvar til Udkast til forslag til lov om ændring af skatteforvaltningsloven og forskellige andre love (Ny klagestruktur på skatteområdet)

SRF Skattefaglig Forening takker for det modtagne materiale, og kan i den forbindelse meddele, at vi har følgende bemærkninger til det modtagne lovforslag:

Generelt om retssikkerhed og fokus på fagligheden

SRFs høringssvar er primært koncentreret omkring Skatteankenævnene og Landsskatterettens skattefaglige del.

SRF anerkender, at det store fald i klagesagerne til både Landsskatte retten og Skatteankenævnene, der har været siden dannelsen af en enstrengt skatteadministrationen i 2005, har skabt et behov for at effektivisere og modernisere klagesystemet på skatteområdet.

Et velfungerende klagesystem i en retsstat som Danmark, er et helt centralt fundament for borgernes retssikkerhed og retsfølelse. Som følge af vort velfærdssamfund har vi omvendt et højt skattetryk. Set i dette krydsfelt er det efter SRFs opfattelse væsentligt, at den foreslåede effektivisering og modernisering af klagesystemet bliver vejet på en guldvægt, således at effektiviseringerne der foreslås gennemført er forsvarlige såvel fagligt som sagligt og derved retssikkerhedsmæssigt.

Andre hensyn, herunder det generelle behov og vilkår der gælder for besparelser i det offentlige, bør således i denne særlige situation ikke få for store lodder på ovennævnte guldvægt.

Landsskatteretten er i dag bredt anerkendt som en meget kompetent og velfungerende øverste klagemyndighed.

SRF finder det derfor helt centralt at påpege vigtigheden af, at der også efter moderniseringen af klagestrukturen skal være mulighed for at opretholde de kompetencer og faglige styrker, der i dag er samlet i Landsskatteretten og i Skatteankenævnssekretariaterne. Disse kompetencer skal nødigt "tabes på gulvet".

Visitering i principielle sager

SRF hæfter sig i den forbindelse ved nyskabelsen i lovforslagets § 35 B, stk. 1 om at principielle sager fremover skal afgøres af Landsskatteretten og "almindelige" klagesager, der ikke er kontorsager, skal afgøres af Skatteankenævnene, der ifølge bemærkningerne fortsat skal være geografisk fordelt i landet. Det foreslås, at kriterierne for denne visitation, der skal foretages af Skatteankeforvaltningen, skal være en videreførelse af de hidtil gældende kriterier for bindende svar, der skal forelægges Skatterådet.

Der fremgår dog ikke nærmere af lovforslagets bemærkninger om baggrundene for og intentionerne med disse kriterier, herunder ikke mindst, hvordan disse kriterier antalsmæssigt vurderes at få betydning for visiteringen i antal sager dels til Landsskatteretten og dels til Skatteankenævnene.

Som det fremgår ovenfor finder SRF det meget væsentligt, at den stærke faglighed og styrke i Skatteankeforvaltningen ikke lider last, og derfor skal SRF opfordre til, at det belyses nærmere, hvordan kriterierne efter den foreslåede § 35 B, stk. 1 tænkes anvendt og ikke mindst, hvorledes den nye visitering af principielle sager antalsmæssigt skønnes at blive i fremtiden.

Eksempelvis hæfter SRF sig ved, at ifølge Skatterådets årsberetning udgjorde de principielle sager i 2011 8% af alle de bindende svar. Hvis denne procent, alt andet lige, også er normgivende for de nye principielle klagesager vil det betyde, at omkring 200 skattesager anses for principielle og skal behandles af Landsskatteretten. I 2011 har der været afholdt 463 retsmøder i Landsskatteretten. Omvendt er der kun offentliggjort 121 kendelser, som Landsskatteretten selv har fundet principielle, jf. Landsskatterettens Årsrapport 2011.

Omvisitering

SRF hilser forslaget om omvisitering i § 35 b, stk. 5 velkommen. SRF bemærker dog, at det ifølge bemærkningerne fremgår, at bestemmelsen kun forventes anvendt ganske sjældent. Dette hænger givet sammen med, at bestemmelsen forudsætter, at en sag vil kunne blive afgjort af Skatteankenævnet med et *åbenbart ulovligt* resultat.

Efter lovforslaget er det regeringens ønske, at der gennemføres en modernisering og effektivisering af klagestrukturen.

SRF finder som led i opfyldelsen af dette formål, at det med oprettelsen af Skatteankeforvaltningen - og dermed én enhed - bør sikres en større fokus på *ensartetheden* i sagerne, således at der med den nye struktur ikke træffes vidt forskellige afgørelser i ensartede sager.

SRF er opmærksom på, at det forventes, at den nye Skatteankeforvaltning netop vil sikre en større ensartethed i afgørelserne, hvilket SRF som udgangspunkt er enige i, men det er SRFs opfattelse, at det herudover bør overvejes om netop Skatteankeforvaltningens mulighed for omvisitering af sager også bør være et redskab, der kan anvendes mere aktivt i de situationer, hvor den afgørelse der er ved at blive afgjort ved et ankenævn og som ikke kan anses for *åbenbart ulovlig*, men dog åbenbart er i strid med gældende praksis.

Omkostningsgodtgørelse

Det fremgår af lovforslagets punkt 3.6.2. af reglerne om omkostningsgodtgørelse til sagkyndig bistand foreslås uændret videreført, bortset fra enkelte konsekvensændringer.

Det er SRFs opfattelse, at der i dag i et vist omfang findes sager, der ikke realitetsbehandles i SKAT, men først ved klageorganerne med efterfølgende mulighed for omkostningsgodtgørelse. Dette kan eksempelvis forekomme ved, at relevant materiale ikke indsendes til SKAT ved sagens behandling dér, men først indsendes i forbindelse med sagens klagebehandling. Ofte er dette helt åbenlyst, når sagen skal behandles ved klageorganerne.

Efter SRFs opfattelse bør der overvejes en hjemmel til, i sådanne helt åbenlyse sager, at sagen kan "hjemvises" til behandling i SKAT, uden mulighed for omkostningsgodtgørelse, medmindre sagen igen bliver påklaget til klageinstansen.

Efter SRFs opfattelse løser den nye remonstrationsadgang i den foreslåede § 35 a, stk. 3 ikke ovennævnte situation, idet der her kræves at myndigheden kan give klageren fuldt ud medhold.

Genoptagelse

Reglerne om genoptagelse af skatteankenævnernes afgørelser bliver efter lovforslagets § 35 f, stk. 1 ændret, hvorefter det er en betingelse for genoptagelse, at det ikke kan lægges klageren til last, at de nye oplysninger, der kan begrunde genoptagelse, ikke er fremlagt tidligere. Det er ikke et krav efter den gældende genoptagelsesregel i § 37 om skatteankenævne, men er en videreførelse af den gældende § 46 om genoptagelse ved landsskatretten.

SRF finder, at det bør vurderes om, det er hensigtsmæssigt, at klageren ved en afvisning af en sådan genoptagelsesanmodning vil skulle indbringe afvisningen for domstolene. SRF anerkender, at det er klagerens egen (eller måske revisors) skyld, men det forekommer som et byrdefuldt princip.

SRF bemærker sig, at der fremgår en særlig genoptagelsesmulighed i § 35 f, stk. 2, men den er ifølge bemærkningerne tænkt anvendt i andre særlige tilfælde.

Overgangsbestemmelserne

Det fremgår af lovforslagets § 14, stk. 1, at loven skal træde i kraft den 1. januar 2014. Det fremgår videre af § 14, stk. 2, at loven også har virkning for klager, som er indgivet tidligere (dvs. senest den 31. december 2013), og hvorom et skatteankenævn, et vurderingsankenævn, et motorankenævn eller Landsskatteretten før denne dato endnu ikke har truffet afgørelse.

I lovbemærkningerne anføres imidlertid på side 75, at for klager, som er indgivet senest den 31. december 2014, foreslås det, at disse klager overgår til det foreslåede nye klagesystem, hvis der ikke senest den 31. december 2014 er truffet en afgørelse. Det må antages, at der i lovbemærkningerne skulle stå: 31. december 2013.

I § 14, stk. 3 og 4 (og tilsvarende i lovbemærkningerne) omtales behandlingen af klager indgivet til Landsskatteretten senest den 31. december 2014 og afgørelser, som senest den 31. december 2014 er påklaget til Landsskatteretten. Det må antages, at der er tale om en fejlskrivning, og at den rigtige dato skal være den 31. december 2013.

Med venlig hilsen

Jesper Kiholm
Formand for SRF Skattefaglig Forenings Skatteudvalg



VIDENCENTRET FOR LANDBRUG

Økonomi & Virksomhedsledelse

Agro Food Park 15
Skøjby
DK 8200 Aarhus N

T +45 8740 5000
F +45 8740 5010
E vf1@vfl.dk
vfl.dk

Skatteministeriet

Att:

Andreas Bo Larsen

[\(andreas.larsen@skm.dk\)](mailto:andreas.larsen@skm.dk)

[\(juraogsamfundsoekonomi@skm.dk\)](mailto:juraogsamfundsoekonomi@skm.dk)

7. februar 2013

Høring over udkast til ændring af skatteforvaltningsloven og forskellige andre love (Ny klagestruktur på skatteområdet).

Videncentret for Landbrug takker for at have modtaget udkastet til lovforslaget i høring og har følgende bemærkninger til udkastet:

Generelle bemærkninger:

Inddrivelse af skat til gavn for samfundet vil i forhold til den enkelte borger ofte blive oplevet som meget indgribende. Det er derfor vigtigt, at der på skatteområdet er en nem adgang til at få prøvet rigtigheden af forvaltningens afgørelser gennem adgang til at påklage sagen administrativt, samt at kvaliteten af klageinstansens afgørelser er høj. Hvis dette ikke er tilfældet, vil borgeren være tvunget til at anlægge sag ved domstolene, hvor sagens oplysning som følge af forhandlingsprincippet i civilretsplejen henlægges til borgeren, ligesom det vil være dyrere at føre sagen ved domstolene end i forhold til at indbringe sagen for en administrativ klageinstans. Forskellene på at indbringe en sag for domstolene henholdsvis en administrativ klageinstans er så store, at det i sig selv vil kunne afholde nogle fra at indbringe en sag for domstolene.

Videncentret for Landbrug er derfor ikke enige i, at der ikke er retssikkerhedsmæssige betænkeligheder i at afskære borgerne for at få prøvet deres sager ved Landsskatteretten som højeste administrative klageinstans.

Enstregt klagestruktur

En del borgere vælger i dag at indbringe deres skattesager direkte til Landsskatteretten, og dermed accepterer mange borgere, at der alene er én administrativ klageinstans. Et væsentligt moment for dem, som vælger ikke at gå direkte til Landsskatteretten – men klage til skatteankenævnet, er ofte, at der er adgang til at indbringe ankenævnets afgørelser for Landsskatteretten. En klageadgang, der virker efter officialmaksimen, og som er væsentlig billigere end at skulle anlægge sagen ved domstolene, og hvor kvaliteten opleves som høj.

Når man i udkastet lægger op til en enstregt klagestruktur på skatteområdet, må man sikre, at dette ikke opleves som en retssikkerhedsmæssig forringelse af klageadgangen.

Dette bør efter Videncentret for Landbrugs opfattelse ske, enten ved at Skatteankenævnenes kompetence niveau hæves, så de er i overensstemmelse med Landsskatterettens, eller ved at Skatteankenævnenes erstattes af 2-3 regionale afdelinger af Landsskatteretten.

Der er stor forskel på, hvorledes skatteankenævnenes henholdsvis Landsskatterettens medlemmer udpeges. Således er det kun i Landsskatteretten, at der er krav om, at der deltager en i afgørelsen, som har den juridiske kandidateksamen, idet en juridisk kandidateksamen er en betingelse for at kunne blive udpeget som retsformand. Da en del af medlemmerne desuden skal være dommere for at kunne udpeges, vil det kunne forekomme, at flere af de medlemmer, der deltager i afgørelsen, har juridiske kompetencer. Dette er i modsætning til medlemmerne i skatteankenævnene, som alene skal opfylde kravene til at være valgbare til kommunalbestyrelserne.

Uden en ændring i sammensætningen af skatteankenævnene er der en alt for høj risiko for, at der træffes afgørelser, som ikke er juridiske korrekte. At gøre skatteankenævnene til den endelige klageinstans for sager om personskatter og personligt ejede virksomheder (herunder de personbeskattede selskaber) vil være meget betænkeligt. Det forhold, at alle principielle sager er visiteret til Landsskatteretten, ændrer ikke herved, idet også konkrete sager i forhold til den enkelte må skulle træffes, så de er juridisk holdbare, herunder følger praksis på området.

Adgangen for Skatteankeforvaltningen til at omvisitere afgørelser, som Skatteankeforvaltningen finder, er ved at blive eller er afgjort med et åbenbart ulovligt resultat, skaber efter Videncentrets opfattelse heller ikke tilstrækkelig retssikkerhed for borgeren. Den borger, der har fået en afgørelse fra et skatteankenævn, som borgeren ikke mener, er juridisk holdbar, vil efter udkastet alene have den mulighed at indbringe sagen for domstolene. Dette kan være særdeles dyrt, og det er helt givet, at urigtige afgørelser ikke vil blive indbragt som følge af den procesrisiko, der altid vil være ved at anlægge sag.

Behov for offentliggørelse af afgørelser fra skatteankenævnene

Når udgangspunktet for afgørelser om skat for fysiske personer og personligt drevne virksomheder, er, at de skal afgøres i skatteankenævnene, vil det også forringe retssikkerheden, såfremt det ikke sikres, at der sker en offentliggørelse af den praksis, som er i disse ankenævne.

Ved udvidelsen af adgangen efter skatteforvaltningslovens § 28, stk. 1. nr. 7 (efter udkastet nr. 6) til ekstraordinær genoptagelse som følge af, at praksis er tiisidesat, til at omfatte afgørelser truffet af skatteankeforvaltningen, skatteankenævnene foruden Landsskatteretten, lægges op til at også skatteankeforvaltningens og skatteankenævnenes afgørelser tillægges præjudikatsværdi. Dette må også være det eneste rigtige at gøre, da det må antages, at der vil være en del afklaring af praksis ved skatteankeforvaltningen og skatteankenævnene, uanset adgangen til at visitere principielle sager til Landsskatteretten.

Når disse afgørelser får denne betydning, vil der være et behov for, at skatteankeforvaltningens og skatteankenævnenes afgørelser i en eller anden form offentliggøres. Dels for at borgeren har mulighed for at finde ud af, om en afgørelse fra Told- og Skatteforvaltningen

er i overensstemmelse med praksis, dels om der er baggrund for en ekstraordinær genoptagelse. Bemærkningerne til forslaget omtaler intet sted, hvorledes man har tænkt sig at sikre offentliggørelse af praksis fra skatteankesforvaltningen henholdsvis skatteankenævne-

Ny ankemyndighed

Etableringen af en ny ankemyndighed ved Skatteankesforvaltningen er lavet for at sikre en organisatorisk uafhængighed af Told- og Skatteforvaltningen og for at sikre en ensartethed i sagernes behandling.

Det fremgår dog også af udkastet, at man på den ene side forventes at ville oprette regionale afdelinger svarende til de nuværende ankenævnsssekretariater (og ikke de "hidtidige ankenævnsssekretariater", som det er anført i afsnit 3.3.2.), og på den anden side, at der skal ske specialisering. Specialiseringen er der allerede i dag i Landsskatteretten, mens ankenævnsssekretariaterne alene opleves som regionalt opdelt. Videncentret for Landbrug har svært ved at se, hvordan man kan ville kunne lave en specialisering i så mange regionale afdelinger, uden derved at miste den fordel, der ligger i, at sagsbehandleren sidder regionalt, medmindre man laver nogle større regionale enheder. Hvis man på sigt vil have færre regionale sekretariatsafdelinger end i dag, finder Videncentret det mere hensigtsmæssigt, hvis man udvidede Landsskatteretten med 2-3 afdelinger.

Tekniske bemærkninger:

Skatteankenævnens kompetenceområde, som defineret i **skatteforvaltningslovens § 5, stk. 1**, er efter forslaget ikke ændret. Kan Skatteministeriet bekræfte, at dette har den betydning, at Skatteankesforvaltningen efter den foreslåede ændring af **skatteforvaltningslovens § 11, stk. 1**, ved udkastets § 1, nr. 8 og 9, skal visiterer alle klager over Told- og skatteforvaltningens afgørelser vedrørende juridiske personer, på nær dødsboer, til Landsskatteretten?

Kan Skatteministeriet desuden bekræfte, at de af Told- og Skatteforvaltningens afgørelser vedrørende moms, afgifter (på nær hvad der er henlagt til Motorankenævne) og told, der i dag påklages til Landsskatteretten, efter det i udkastet foreslåede fortsat skal visiteres til afgørelse i Landsskatteretten?

Videncentret for Landbrug skal opfordre til, at det i forarbejderne nærmere beskrives, hvilke sager, der med den nye struktur, skal visiteres til Landsskatteretten som eneste kompetente klageinstans.

Skatteforvaltningslovens § 15 om habilitet er efter udkastet ikke foreslået ændret. Indførelsen af en ny klagemyndighed – Skatteankesforvaltningen – synes ikke at være indarbejdet i bestemmelsen. Det bør klart fremgå, at en ansat i Skatteankesforvaltningen ikke kan være medlem af noget klageorgan.

Skatteankesforvaltningen får som en central opgave at foretage visitering af de indkomne klager. Det bliver derfor også centralt for lovforslaget, at retningslinjerne, for hvorledes sa-

gerne visiteres, bliver beskrevet så præcis som muligt. Særligt adgangen til efter den foreslåede **skatteforvaltningslovs § 35 b, stk. 1** til at visitere sager, som hører hjemme i et ankenævn til Landsskatteretten, såfremt sagen udspringer af samme forhold som en sag, der verserer ved eller samtidigt visiteres til Landsskatteretten, kunne med fordel uddybes. Hvorledes har man tænkt sig, at denne regel skal praktiseres i forhold til sager, hvor Told- og skatteforvaltningen har afgjort såvel moms og skattespørgsmål i samme kendelse? Tilsvarende ved sager angående hovedaktionærer og deres selskaber?

I **skatteforvaltningslovens § 35 b, stk. 3** er givet en hjemmel til, at Skatteankesforvaltningen kan fastsætte regler for, at visse typer af sager skal afgøres af Skatteankesforvaltningen selv. Afgørelser fra Skatterådet kan ikke henlægges til Skatteankesforvaltningen til afgørelse, men derudover er hjemlen ikke begrænset og rækker således langt videre, end den efter bemærkningerne er tiltænkt. Formålet er, at de nuværende kontorsager i Landsskatteretten overføres til Skatteankesforvaltningen. Der er tale om klager af inddrivelsesmæssig karakter, af bevillingsmæssig karakter eller af enkel karakter. Videncentret for Landbrug skal foreslå, at dette indarbejdes i hjemlen.

Skatterådets hjemmel til at ændre en åbenbart ulovlig afgørelse fra et ankenævn bliver overflyttet og henlagt til Skatteankesforvaltningen ved **skatteforvaltningslovens § 35 b, stk. 5**. Men proceduren ændres, således at Skatteankesforvaltningen kan visitere sagen til Landsskatteretten – forudsat at afgørelsen ikke er meddelt klager.

Videncentret for Landbrug er enig i, at det styrker retssikkerheden, at det er skatteankesforvaltningen som uafhængig klageorgan, der vurderer, om det er en åbenbart ulovlig afgørelse, og at det bliver Landsskatteretten, der kan træffe afgørelser i disse sager. Det bør dog være således, at klageren bliver gjort bekendt med, at visiteringen til Landsskatteretten sker med hjemmel i **skatteforvaltningslovens § 35 b, stk. 5**, samt bliver gjort bekendt med den afgørelse som ankenævnet ville eller har truffet, og begrundelsen for at skatteankesforvaltningen mener, at denne afgørelse er åbenbart ulovlig. I modsat fald vil det forhindre klageren i at argumentere sin sag bedst muligt ved Landsskatteretten, hvilket vil være retssikkerhedsmæssigt betænkeligt. Selvom det isoleret er hensigtsmæssigt, at visiteringen sker til Landsskatteretten, inden afgørelsen er meddelt klager, bør klager ved oversendelsen til Landsskatteretten gøres bekendt med grundene, og herunder få kendskab til afgørelsen, således at denne får mulighed for at argumentere sagen i forhold til, om denne finder, at ankenævnets afgørelse er åbenbart ulovlig.

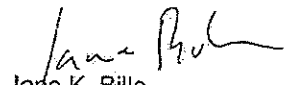
Udkastets § 14 om ikrafttræden angiver, at loven træder i kraft 1. januar 2014. Det mest naturlige og enkle ville være, at klager, der er indgivet inden denne dato, blev færdigbehandlet efter de gamle regler, og klager, der er indgivet fra og med den 1. januar 2014, bliver behandlet efter det nye klagesystem.

Man kunne eventuelt overflytte sager, som endnu ikke er færdigbehandlet i Landsskatteretten den 31. december 2014 til det nye system, hvis det findes at kunne gøres uden forlængelses af sagsbehandlingstiden og efter høring af klager.

I stedet har man i stk. 2 angivet, at klager, der er indgivet senest *31. december 2014* skal behandles efter de hidtidige regler, og først overgå til det nye klagesystem, hvis de ikke er afgjort 31. december 2014.

Tilsvarende i stk. 4, hvorefter Landsskatteretten færdigbehandler klager over skatte-, vurderings- eller motorankenævnene, som er indgivet senest den *31. december 2014*, herunder som følge af reglerne i § 5, stk.2 og 3. Men der er vel ingen klager efter den 31. december 2013 til Landsskatteretten, ligesom § 5 stk. 2 og 3 er ophævet 1. januar 2014.

Venlig hilsen



Janne K. Bille

Specialkonsulent / Advokat, Ph.d.

Økonomi & Virksomhedsledelse | Skat

T +45 8740 5209 (direkte)

M +45 2323 2145

E jkb@vfl.dk

