

Til lovgivningoekonomi@skm.dk og cbh@skm.dk

Vedr. j.nr. 2018-5006 Lovforslag om ændring af skatteforvaltningsloven

Høringssvar fra Foreningen af Danske Skatteankenævn (FDS)

Med den politiske aftale om Retssikkerhedspakke IV er der sat et foreløbigt punktum for forhandlingerne om skatteankenævnenes fremtid. Lovforslaget omsætter denne aftale til lovgivning.

Den indgåede politiske aftale omhandler, i forhold til det første udspil fra regeringen, alene nogle få konkrete ting om skatteankenævnene:

- Fastlæggelse af antallet af nævn og medlemmer (samt den geografiske fordeling, og fordelingen mellem kommunerne fremgår af et notat, der er vedlagt aftalen),
- Præsentation af en ny aktivitetsbaseret honoreringsmodel,
- Etablering af indslusningsforløb for skatteankenævnsmedlemmer, og
- 10 særligt udpegede skatteankenævnsmedlemmer.

FDS noterer sig, at aftaleparterne (alle Folketingets partier) har tilkendegivet, at de ønsker at fremtidssikre en stærk lægmandsinstitution og den lokale forankring af skatteankenævnene, og

- Har fundet anledning til en præcisering af Skatteankestyrelsens primære rolle som sekretariat for Skatteankenævnene og Landsskatteretten.
- Har fundet anledning til at pointere, at der skal gennemføres en række tiltag, der kan gøre klageforløbet mere effektivt og øge Skatteankestyrelsens produktivitet.

FDS kan på dette grundlag tilslutte sig hovedpunkterne i den indgåede aftale.

Bemærkninger til selve lovforslaget:

Ad forslagets pkt. 1:

FDS kan tilslutte sig, at skønsmæssige ansættelser af moms efter opkrævningslovens § 5, stk. 2 overføres til skatteankenævnene.

Ad forslagets pkt. 2:

FDS kan tilslutte sig, at ordningen med frit valg afskaffes. Efter beregninger fremlagt for aftalepartierne medfører dette en tilgang af sager til behandling i skatteankenævnene på 2.500 årligt, en stigning på 1.900 sager ift. til det antal sager, som pt. færdiggøres af Skatteankestyrelsen til behandling i nævnene.

FDS kan som udgangspunkt tilslutte sig, at afgørelser vedrørende kursgevinstloven, aktieavancebeskatningsloven og lovgivningen om subjektiv skattepligt og skatteunddragelse overføres til Landsskatteretten.

Imidlertid giver den politiske aftale udtryk for, at aftalepartierne ønsker at målrette sagstyperne til afgørelsesmyndighedernes kompetencer. Lovforslaget tilføjer hermed yderligere sagsområder til Landsskatteretten, og bevarer herudover også den nuværende opgavefordeling. Dette forekommer ikke hensigtsmæssigt. Landsskatterettens værdi som præcedensskabende instans forringes, og det medvirker derudover ikke til nedbringelse af de alt for lange sagsbehandlingstider i Landsskatteretten.

Foretagelse af skønsudøvelse er et grundprincip i skatteankenævnene, og det forekommer ikke hensigtsmæssigt at fastholde, at sådanne sager skal behandles i Landsskatteretten.

Det drejer sig bl.a. om de såkaldte "lovfortolkningssager":

Lovfortolkningssager, jfr. SFL § 21, stk. 4, nr. 3, jfr. § 35b, stk. 1.

Bemærkninger til formuleringen af den nuværende bestemmelse:

"Der foreslås en ændring af skatteforvaltningslovens § 21, stk. 4, nr. 3, så visitering af bindende svar om lovfortolkning til afgørelse i Skatterådet alene skal omfatte lovfortolkning af væsentlig betydning for lovgivningen. Heri ligger dels, at der indføres et væsentlighedskriterium, og at bestemmelsen udvides fra alene at omfatte fortolkning af ny lovgivning til også at omfatte ældre lovgivning.

Væsentlighedskriteriet indebærer, at i sager, hvor der ikke er en reel fortolkningstvivl, vil sagen ikke skulle anses for principiel. Det er dermed ikke alle klagesager vedrørende fortolkning af lovgivningen, som skal visiteres til Landsskatteretten, eller alle sager om bindende svar vedrørende fortolkning af lovgivningen, som skal behandles af skatterådet."

Taget efter pålydende betyder denne formulering, som Skatteankestyrelsen visiterer efter, at KUN sager, "hvor der ikke er en reel fortolkningstvivil", kan forelægges Skatteankenævnene. Alle andre er "principielle" og skal dermed gå til Landsskatteretten.

Hermed fratages Skatteankenævnene alle sager, hvor der er "fortolkningstvivil" vedrørende gældende lovgivning. Men ikke alle tilfælde af fortolkningstvivil behøver at høre til kategorien af principielle sager.

I lovforslaget skal Landsskatteretten beholde sine visiteringsregler i § 21, stk. 4, nr. 1 - 5. Hermed henhører alle lovfortolkningssager fortsat under Landsskatteretten, både fortolkning af ny lovgivning og af eksisterende lovgivning. § 35 b, stk. 1. 2. pkt. er IKKE ændret i lovforslaget. I bemærkningerne til lovforslaget, på side 18, er dette omtalt som alle de "principielle" sager, men sådan er forslaget ikke formuleret. Den omfatter ALLE lovfortolkningssager. Imidlertid er fortolkning af lovgivningen et væsentligt element i mange klagesager, og derfor er fortolkning af lovgivning en væsentlig del af disse sager. Så hele spørgsmålet om, hvorvidt den eksisterende lovgivning er klar og entydig, og er forståelig for almindelige skatteydere, bliver fortsat visiteret til Landsskatteretten.

Efter FDS's opfattelse, bør kun fortolkning af ny lovgivning derfor automatisk henvises til Landsskatteretten. Det var gældende efter den forrige affattelse af bestemmelsen, som derfor foreslås genindført.

Ad pkt. 3:

Punktet vedrører udnævnelse af et antal særlige medlemmer, som er geografisk ubundne. Punktet er uddybet i bemærkningerne til lovforslaget, hvor antallet er sat til 10. Imidlertid fremgår det ikke, hvordan og i hvilket omfang disse medlemmer skal anvendes. I bemærkningerne hertil - side 8, er det anført, at de skal styrke skattefagligheden i nævnene (udover den skattefaglighed, som Skatteankestyrelsen er garant for).

FDS henstiller, at disse medlemmer kun anvendes efter indstilling fra Skatteankestyrelsen og det pågældende nævn, og kun efter det enkelte nævns beslutning. Anvendelsen bør være målrettet komplicerede og/eller principielle sager.

Ad pkt. 3 - 6:

Indstilling af medlemmer skal udgøre et "repræsentativt udsnit af befolkningen" og Skatteministeren bemyndiges til at tilsidesætte indstillinger under henvisning hertil.

I bemærkningerne til pkt. 3 er dette defineret som hensyn til "bl.a. køn, alder og etnicitet, osv".

FDS fremfører hertil, at dette ikke umiddelbart vil være muligt, henset til at de fleste kommuner kun kan udpege 1 medlem. Det forekommer ikke praktisk muligt at anmode en kommune om at indstille en person med indvandrerbaggrund, hvis der ikke er en sådan person til rådighed, eller en person af et bestemt køn eller alder, blot fordi andre

kommuner i samme nævn ikke måtte have iagttaget denne bestemmelse. I bedste fald vil udøvelsen af denne ret til at tilsidesætte indstillingen af et konkret medlem uvægerligt blive vilkårlig – og måske så omfattende, at det gør kommunalbestyrelsernes udnævnelser illusoriske.

Ad bemærkningerne pkt. 2.3.2:

Som led i den politiske aftale om en ny ankenævnsstruktur er det aftalt, at der etableres 22 nye skatteankenævn med i alt 166 læge medlemmer, fordelt på de enkelte kommuner.

Imidlertid ses fordelingen på antal medlemmer i de enkelte nævn ikke i alle tilfælde at tage hensyn til antallet af nuværende klagesager. I forslaget til ny kredsinddeling er enkelte nævn nord for København, herunder Skatteankenævn Hovedstaden Nord og Skatteankenævn Nordsjælland således kun tildelt 7 medlemmer, uagtet at disse nævn er henholdsvis nr. 2 og nr. 3 i landet, både mht. indgang af sager og mht. antal behandlede sager, kun overgået af København, som har fået 18 medlemmer.

Supplerende bemærkninger

Ad Forslag til ny vederlagsmodel:

I den politiske aftale om en ny ankenævnsstruktur er det anført, at der skal indføres et system for vederlag, som gøres afhængig af det arbejde, der udføres. Dette kan FDS principielt tilslutte sig.

Imidlertid er den model, som beskrives i det til aftalen vedhæftede notat, ikke brugbar i praksis:

I notatet anføres, at det maksimale vederlag efter den nye model "er på niveau med det maksimale vederlag i den nuværende struktur". Dette vil langt fra være tilfældet, idet den sagsafhængige del af vederlaget baseres på antallet af medlemmer i et nævn, og ikke på det aktuelle antal sager et givent medlem deltager i behandlingen af.

Der forventes et sagsantal til behandling i skatteankenævnene på 2.500 sager årligt. Fordelt på 166 nævnsmedlemmer giver dette 15 sager pr. medlem i gennemsnit, svarende til laveste niveau for den variable del af vederlaget.

I nævn med mange medlemmer vil honoraret derudover falde betragteligt, især for Skatteankenævn København med 18 medlemmer.

Hvis et nævn har 210 afgjorte sager på et år og 7 medlemmer, vil tillægget tage udgangspunkt i 30 sager pr. medlem. Men samtlige medlemmer af nævnet har jo behandlet samtlige 210 sager, og deres honorering bør stå i forhold hertil.

Har 2 nævn det samme antal afgjorte sager, men forskelligt antal medlemmer, vil det nævn med færrest medlemmer blive honoreret for flest sager pr. medlem.

Arbejdsindsatsen pr. medlem vil være den samme i begge nævn, og resultatet er derfor ikke rimeligt.

FDS indstiller, at der vælges en model for den variable del af vederlaget, som enten baseres på antallet af behandlede sager i hvert enkelt nævn, eller der vælges en model, som baseres på antallet af møder i de enkelte nævn.

København, den 19. februar 2019

Richard Petersen

Fmd., FDS