



**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. Fornyelsen 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 lægmandselementet i de mange "ankenævn" rundt om i landet.

Landsskatteretten har en fasttømret 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 forsvarende 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 ankenævn regi 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 afstandssystemes anbefalede rute over Z, Æ 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, tidsmæssigt 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 trafiksikker rute, samt at den kilometermæssige difference mellem de to ruter er beskednen. Der må derfor som udgangspunkt lægges særligt vægt på klagerens valg af transportvej. Det 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 lokalankenævne 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 "skønsgrundlaget", 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 udmålingskøn.

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 erhvervsejendomsområdet.

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:

<b>Sagsudfaldet for vurderingssager (%)</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
Stadfæstelse	15,6	13,3
Nedsættelse	73,6	77,1
Forhøjelse	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</i> <small>(Sum af 'ordinære' sager og FFF- sager)</small>	<i>2011 Procentfordeling</i>
Givet fuldt eller delvist medhold	<b>154</b>	<b>92 %</b>
Stadfæstet ankenævnets afgørelse	<b>11</b>	<b>6 %</b>
Skærpet ankenævnets afgørelse	<b>0</b>	<b>0 %</b>
Truffet anden afgørelse	<b>3</b>	<b>2 %</b>
I alt afgjorte sager	<b>168</b>	<b>100 %</b>

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.