



JUSTITSMINISTERIET

Lovafdelingen

Dato: 3. juli 2017
Kontor: Stats- og Menneskerets-
kontoret
Sagsbeh: Henrik Skovgaard-Peter-
sen
Sagsnr.: 2017-750-0562
Dok.: 2359725

Kommissorium for en undersøgelseskommission om SKAT

1. Justitsministeren nedsætter herved i medfør af § 1, stk. 1, i lov om undersøgelseskommissioner en kommission til undersøgelse af SKAT.

Undersøgelseskommissionen har efter lov om undersøgelseskommissioner § 4, stk. 2, til opgave at undersøge og redegøre for det samlede begivenhedsforløb, som knytter sig til

- forvaltningen af inddrivelsesområdet og planlægningen, udviklingen, idriftsættelsen og nedlukningen af det digitale inddrivelsessystem EFI (Et Fælles Inddrivelsessystem),
- sammenlægningen af den statslige og kommunale inddrivelsesmyndighed i SKAT og
- beslutningsgrundlaget for, implementeringen af og opfølgningen på de generelle effektiviseringstiltag i SKAT.

Undersøgelsen og redegørelsen skal omfatte perioden fra 2002 til tidspunktet for kommissionens nedsættelse. Undersøgelseskommissionen kan, i det omfang den finder det relevant, også inddrage forhold, der tidsmæssigt ligger uden for den angivne periode.

Fremkommer der i forbindelse med kommissionens undersøgelse andre forhold, som er af en sådan karakter, at de ud fra kommissoriet må anses for nærliggende at undersøge, men som ikke umiddelbart skønnes at være omfattet af kommissoriet, kan undersøgelseskommissionen rette henvendelse til Justitsministeriet med henblik på en drøftelse heraf.

2. Den 1. november 2005 blev der gennemført en sammenlægning af den statslige og kommunale inddrivelsesforvaltning. Til grund for sammenlæg-

ningen lå bl.a. lovforslag nr. L 110 af 24. februar 2005 til skatteforvaltningsloven og lovforslag nr. L 112 af 24. februar 2005 om opkrævning og inddrivelse af visse fordringer, der sammen med en række øvrige lovforslag udgjorde første trin i bestræbelserne på at skabe et ensartet inddrivelsessystem, som skulle sikre en ensartet og retssikker inddrivelse. Lovforslagene, der blev vedtaget af Folketinget den 31. maj 2005, var et led i aftalen om en strukturreform fra juni 2004.

Undersøgelseskommissionen skal beskrive baggrunden for beslutningen om centraliseringen af inddrivelsesforvaltningen hos staten. Endvidere skal kommissionen bl.a. undersøge og redegøre for planlægningen og implementeringen af samt opfølgningen på denne centralisering. Undersøgelseskommissionen skal i den forbindelse inddrage lovgrundlaget, de økonomiske og personalemæssige rammer, ledelsesmæssig forankring og ansvar, styring af centraliseringsopgaven, it-understøttelsen af forvaltningen og sammenhængen mellem organisatoriske ændringer og den fysiske placering af den sammenlagte inddrivelsesforvaltning samt samspillet mellem disse forhold.

3. Undersøgelseskommissionen skal endvidere undersøge og redegøre for forvaltningen af inddrivelsesområdet. Kommissionens undersøgelse og redegørelse skal bl.a. omfatte organiseringen, it-understøttelsen og styringen af inddrivelsesforvaltningen, de bevillingsmæssige rammer, personalemæssige rammer og personalesammensætningen på området, ledelsesmæssig forankring og ansvar, udviklingen i skatterestancerne samt samspillet mellem disse forhold.

Herudover skal undersøgelseskommissionen undersøge og redegøre for digitaliseringen af inddrivelsesforvaltningen, herunder navnlig inddrivelsessystemet EFI. Undersøgelseskommissionen skal i den forbindelse inddrage beslutningsprocesserne i forbindelse med planlægningen og udviklingen af systemet, tilvejebringelsen af det nødvendige datagrundlag for systemet og tidsplanen for udviklingen og implementeringen af EFI, idriftsættelsen af EFI samt samspillet mellem disse forhold. Kommissionen skal endvidere inddrage risikostyringen i forløbet, herunder i forbindelse med de opståede forsinkelser af idriftsættelsen og håndteringen heraf med henblik på opretholdelse af driften, styring af sagsbehandlingstider og afbrydelse af forældelsesfrister. Undersøgelsen og redegørelsen skal desuden omfatte konsekvenserne af forløbet for borgernes retssikkerhed og lovligheden af forvaltningen på inddrivelsesområdet.

4. Undersøgelseskommissionen har desuden til opgave at undersøge og redegøre for beslutningsgrundlaget for, implementeringen af og opfølgningen på de generelle effektiviseringstiltag i SKAT i den undersøgte periode.

Ved undersøgelsen skal kommissionen inddrage de økonomiske og styringsmæssige rammer, herunder for så vidt angår bevillinger, effektiviseringskrav og personalemæssige rammer, som SKAT har ageret inden for i kraft af politiske og økonomiske rammer mv.

Undersøgelseskommissionen skal endvidere belyse betydningen af de generelle effektiviseringstiltag i den undersøgte periode for de forhold, der er beskrevet under pkt. 2 og 3.

5. I sammenhæng med undersøgelsen af de under pkt. 1-4 beskrevne forhold skal undersøgelseskommissionen belyse skiftende skatteministres og Skatteministeriets concerns og eventuelle andre ministres og ministeriers, herunder Finansministeriets, rolle i de trufne beslutninger.

Desuden skal undersøgelseskommissionen inddrage beslutningsgrundlag og rådgivning udarbejdet af eksterne aktører, herunder konsulentrapporter mv. af betydning for de under pkt. 1-4 beskrevne forhold.

Undersøgelseskommissionen skal endvidere undersøge og redegøre for, om der i Skatteministeriets koncern eller fra eksterne eksperter mv. blev gjort opmærksom på muligt kritisable forhold mv. i forbindelse med de under pkt. 1-4 beskrevne forløb. I det omfang kommissionens undersøgelse måtte vise, at der forelå sådanne oplysninger, skal kommissionen undersøge og redegøre for, hvordan og i hvilket omfang skiftende skatteministre og andre ministre har haft kendskab hertil, og om og i givet fald hvornår der blev reageret og fulgt op herpå. Desuden skal kommissionen undersøge og redegøre for, hvornår og i hvilket omfang Folketinget er blevet orienteret herom, og om oplysningerne har været korrekte og fyldestgørende.

6. Der er i begyndelsen af 2017 iværksat en advokatundersøgelse af forholdene vedrørende SKAT's udbetaling af refusion af udbytteskat. Advokatundersøgelsen skal bl.a. beskrive det administrative ansvar i SKAT og Skatteministeriet og de siddende ministres eventuelle rolle i sagen. Advokatundersøgelsen forventes afsluttet med udgangen af 2017. Der verserer endvidere en strafferetlig efterforskning ved Statsadvokaten for Særlig Økonomisk og International Kriminalitet.

Når advokatundersøgelsen er afsluttet, vil der blive taget endelig stilling til en udvidelse af kommissoriet, for så vidt angår sagen om refusion af udbytteskat, og i hvilken form. I den forbindelse vil hensynet til at undgå at kompromittere den strafferetlige efterforskning skulle indgå.

7. Undersøgelseskommisionen skal efter lov om undersøgelseskommisioner § 4, stk. 4, foretage retlige vurderinger til belysning af, om der foreligger grundlag for, at det offentlige søger nogen draget til ansvar.

På baggrund af den beskrevne undersøgelse og redegørelse skal kommissionen efter § 4, stk. 3, i lov om undersøgelseskommisioner komme med forslag til sådanne ændringer af love, administrative bestemmelser eller administrativ praksis, som undersøgelsen kan begrunde. Det forudsættes, at undersøgelseskommisionen i den forbindelse tager højde for de ændringer i Skatteministeriet og underliggende styrelses organisering mv., som gennemføres sideløbende med kommissionens undersøgelse.

Undersøgelseskommisionen kan undlade at komme med forslag til ændringer af love, administrative bestemmelser eller administrativ praksis, hvis kommissionen vurderer, at dette vil give anledning til en væsentlig forsinkelse af undersøgelsens afslutning. Det bemærkes i den forbindelse, at undersøgelseskommisionen vil kunne komme med en mere overordnet beskrivelse af mulige ændringer af love, administrative bestemmelser eller administrativ praksis, hvis en mere tilbundsående beskrivelse heraf vurderes at medføre en uforholdsmæssig forlængelse af undersøgelsen.

8. En række af de under pkt. 1-4 beskrevne forhold har tidligere været gjort til genstand for undersøgelser mv. Der foreligger bl.a. et antal beretninger fra Rigsrevisionen om en række forhold vedrørende SKAT.

Der foreligger endvidere en række rapporter og handlingsplaner udarbejdet af Skatteministeriet, SKAT og eksterne konsulenter om bl.a. sammenlægningen af den kommunale og statslige inddrivelsesforvaltning og om inddrivelse af fordringer.

Det forudsættes, at undersøgelseskommisionen inddrager det materiale, som er tilvejebragt i forbindelse med sådanne undersøgelser mv., i det omfang det er relevant for at belyse de forhold, som kommissionen har til opgave at undersøge og redegøre for.

9. I overensstemmelse med § 30 i lov om undersøgelseskommisioner er møderne i undersøgelseskommisionen som udgangspunkt offentlige.

I lighed med tidligere undersøgelseskommisioners praksis kan kommisionen løbende orientere om fremdriften i undersøgelsen og redegøre for planlagte undersøgelsesskridt på kommisionens hjemmeside mv.

10. Undersøgelseskommisionen bør tilrettelægge sit arbejde således, at den kan afgive beretning om resultatet af sin undersøgelse hurtigst muligt.

Kommisionen vil blive tildelt fuld og omfattende sekretariatsbistand. Justitsministeriet vil løbende drøfte med kommisionen, om den har tilstrækkelige ressourcer, herunder for så vidt angår sekretariatets sagkundskab (f.eks. inden for offentlig forvaltning eller it) og størrelse, til at sikre, at undersøgelsen gennemføres hurtigst muligt.

Justitsministeren vil med passende mellemrum og mindst én gang årligt informere Folketingets Udvalg for Forretningsordenen om fremdriften i arbejdet, herunder når advokatundersøgelsen om udbytteskattesagen er afsluttet.

Undersøgelseskommisionen opfordres til at tilrettelægge sit arbejde således, at den undervejs i undersøgelsens forløb kan afgive delberetninger om et eller flere af de under pkt. 1-4 beskrevne begivenhedsforløb, hvis det efter undersøgelseskommisionens skøn er forsvarligt at afgive sådanne delberetninger. I den forbindelse skal kommisionen tage hensyn til de involveredes retssikkerhed, det samlede tidsforbrug for undersøgelsen samt til mulighederne for at gennemføre den videre undersøgelse og give en sammenhængende fremstilling af et eller flere af de undersøgte begivenhedsforløb.