

Borger- og retssikkerhedschefens beretning for 2018

Maj 2019



**BORGER- OG
RETSSIKKERHEDSCHEFEN**

Indholdsfortegnelse

| | |
|--|-----------|
| Indledning | 4 |
| Del I: Indsigelser over sagsbehandlingen og andre henvendelser | 7 |
| 1. Udvalgte emner fra årets henvendelser | 7 |
| Årsopgørelsen | 7 |
| Sagsbehandlingstid..... | 9 |
| Omregistrering af køretøjer..... | 13 |
| Betaling og inddrivelse | 15 |
| Aktindsigt..... | 20 |
| Journalisering | 21 |
| Kommunikation – brev til udenlandsk virksomhed på dansk..... | 22 |
| Henstilling..... | 23 |
| 2. Opfølgning på nogle af sidste års henvendelser | 25 |
| Ansøgninger om henstand..... | 25 |
| Fremme og bero i skattestraffesager | 26 |
| 3. Henvendelser i tal | 27 |
| 3.1 Nye henvendelser..... | 28 |
| 3.2 Afsluttede henvendelser..... | 30 |
| 3.3 Sagsbehandlingstid | 31 |
| 3.4 Kritik og henstillinger | 32 |
| Del II: Redegørelse for øvrige aktiviteter i Borger- og retssikkerhedschefens funktion..... | 33 |
| 1. Ny organisering af told- og skatteforvaltningen..... | 33 |
| 2. Implementering af skattekontrolloven og skatteindberetningsloven..... | 33 |
| 3. Vejledning om samarbejde med politi og anklagemyndighed | 34 |
| 4. Samarbejde med de juridiske enheder i Skatteforvaltningen | 35 |
| 5. Lovforslag, bekendtgørelsesudkast, styresignaler mv..... | 36 |
| 6. Arbejdsgrupper og møder vedrørende konkrete faglige problemstillinger | 36 |
| 7. Undersøgelse af styresignaler på selskabs- og momsområdet 2014-2017 | 36 |
| 7.1 Indledning | 36 |
| 7.2 Borger- og retssikkerhedschefens evaluering fra 2010 | 37 |
| 7.3 Anvendelse af styresignaler..... | 38 |
| 7.4 Nyorganisering af Skatteforvaltningen | 40 |
| 7.5 Borger- og retssikkerhedschefens undersøgelse af styresignaler, 2014-2017 | 40 |
| 7.6 Borger- og retssikkerhedschefens fremadrettede anbefalinger..... | 42 |

| | | |
|---------|--|----|
| 8. | Skatteforvaltningens undersøgelser af medarbejdernes skatte- og restanceforhold samt medarbejdernes brug af it-systemer i Skatteministeriets koncern | 42 |
| 8.1 | Undersøgelser som er begrundet i personens ansættelse i Skatteministeriets koncern ... | 44 |
| 8.1.1 | Kontrol af medarbejdernes skatteforhold..... | 44 |
| 8.1.1.1 | Stikprøvevis kontrol af medarbejderes skatteforhold (5 % - ligning)..... | 45 |
| 8.1.1.2 | Mulighed for at en direktør kan anmode om, at en medarbejders skatteforhold undersøges | 46 |
| 8.1.1.3 | Mulighed for, at medarbejderligningsenheden af egen drift tager sager om medarbejderes skatteforhold op..... | 46 |
| 8.1.1.4 | Borger- og retssikkerhedschefens bemærkninger..... | 46 |
| 8.1.2 | Undersøgelse af medarbejderes restanceforhold..... | 47 |
| 8.1.2.1 | Undersøgelse af restanceforhold ved rekruttering | 47 |
| 8.1.2.2 | Stikprøvevis undersøgelse af restanceforhold under ansættelse | 48 |
| 8.1.2.3 | Borger- og retssikkerhedschefens bemærkninger..... | 49 |
| 8.1.3 | Undersøgelse af medarbejderes brug af it-systemer | 50 |
| 8.1.3.1 | Stikprøvekontrol af medarbejderes brug af it-systemer..... | 51 |
| 8.1.3.2 | Kontrol af logning af medarbejderens opslag i systemer, hvis der er en konkret mistanke om misbrug af systemer | 52 |
| 8.1.3.3 | Kontrol af hvilke medarbejdere der har foretaget opslag på 15-20 VIP personer | 52 |
| 8.1.3.4 | Kontrol af BRAS autorisationer | 53 |
| 8.1.3.5 | Borger- og retssikkerhedschefens bemærkninger..... | 53 |
| 8.2 | Undersøgelser, som er begrundet i anmeldelser m.v..... | 54 |
| 8.3 | Kontrol af medarbejdere i Skatteministeriet af samme årsag som kontrol af andre borgere i Danmark..... | 55 |
| 8.4 | Meddelelse til medarbejderne om undersøgelse/kontrol..... | 55 |
| | Bilag 1: Orientering af Folketingets Ombudsmand om Borger- og retssikkerhedschefens besvarelse af en henvendelse om lang sagsbehandlingstid for henstandssager i Skattestyrelsen.. | 56 |
| | Bilag 2: Uddybende statistik for henvendelser til Borger- og retssikkerhedschefen i 2018..... | 60 |
| 1. | Indsigelser over sagsbehandlingen | 60 |
| 1.1 | Nye indsigelser | 60 |
| 1.2 | Afsluttede indsigelser | 63 |
| 1.3 | Sagsbehandlingstid | 65 |
| 1.4 | Kritik og henstillinger..... | 66 |
| 2. | Øvrige henvendelser til visiteringsfunktionen..... | 67 |
| 3. | Øvrige henvendelser til Borger- og retssikkerhedschefen..... | 68 |
| 4. | Afsluttede sager hos Folketingets Ombudsmand for Skatteministeriet..... | 70 |
| | Bilag 3: Oversigt over de styresignaler, som har indgået i Borger- og retssikkerhedschefens undersøgelse..... | 73 |

Indledning

I overensstemmelse med retningslinjerne for behandlingen af indsigelser over Skatteforvaltningens behandling af spørgsmål, som ikke er afgørelser (SKM2018.349.SKTST), afgives hermed Borger- og retssikkerhedschefens beretning for 2018. Beretningen er opdelt i to dele. I del I redegøres for behandlingen af indsigelser over sagsbehandlingen og andre henvendelser. I del II redegøres for øvrige aktiviteter i Borger- og retssikkerhedschefens funktion.

2018 var året, hvor den nye told- og skatteforvaltning blev etableret. Allerede den 1. januar 2018 blev SKATs struktur tilpasset, så den organisatorisk ville afspejle den kommende styrelsesstruktur i told- og skatteforvaltningen med syv nye styrelser. De syv nye styrelser blev etableret pr. 1. juli 2018 som én juridisk myndighed under betegnelsen Skatteforvaltningen. Skatteforvaltningen varetager de samme myndighedsopgaver, som SKAT varetog indtil 1. juli 2018.

Ud over Skatteforvaltningen består Skatteministeriets koncern af et departement samt yderligere to styrelser - Spillemyndigheden og Skatteankestyrelsen. Departementet varetager opgaver vedrørende lovgivning, skatte- og samfundsøkonomi, ministerbetjening samt den overordnede styring i forhold til den samlede koncern. Spillemyndigheden har til opgave at udstede tilladelser til udbud af spil, tilsyn med spiludbydere og overvågning af spilmarkedet, mens Skatteankestyrelsen behandler klager på skatte- og vurderingsområdet.

Skatteforvaltningen består af følgende syv styrelser:

- Administrations- og servicestyrelsen
Har til opgave at levere service og administrative ydelser til hele Skatteministeriets koncern, fx inden for rekruttering, HR, indkøb, bygninger og økonomi.
- Gældsstyrelsen
Har til opgave at inddrive borgere og virksomheders gæld til det offentlige.
- Motorstyrelsen
Har til opgave at sikre, at alle motorkøretøjer er registreret korrekt, og at værdifastsættelse og afgiftsberegning sker på et ensartet og gennemskueligt grundlag.
- Skattestyrelsen
Har til opgave at sikre, at borgere og virksomheder betaler korrekte skatter og afgifter til tiden. Den opgave løses ved at gøre det nemt og trygt at betale, ved målrettet at bekæmpe svindel og ved at have effektive kontrolmekanismer integreret i alle dele af opgaveløsningen.
- Toldstyrelsen
Har til opgave at sikre enkel angivelse af korrekt told og effektiv forvaltning af EUs regelsæt på toldområdet. Samtidig er det styrelsens ansvar at opretholde en stærk toldkontrol og at beskytte det danske samfund mod indførsel af illegale varer.
- Udviklings- og forenklingsstyrelsen
Har – i samarbejde med de øvrige styrelser – til opgave at forenkle og udvikle it-løsninger og forretningsprocesser. Samtidig har styrelsen ansvar for at sikre stabil drift og vedligeholdelse af eksisterende it-systemer.

- Vurderingsstyrelsen
Har til opgave at udarbejde vurderinger af alle landets ca. 1,7 millioner ejerboliger og ca. 0,5 millioner andre ejendomme, herunder ca. 400.000 erhvervsejendomme og ca. 100.000 landbrugs- og skovejendomme.

Som konsekvens af etableringen af den nye told- og skatteforvaltning er retningslinjerne for behandling af indsigelser over sagsbehandlingen blevet ændret pr. 1. juli 2018. De nye retningslinjer fremgår af SKM2018.346.SKTST. Ifølge retningslinjerne er de enkelte styrelser i Skatteforvaltningen ansvarlig for 1. behandlingen af indsigelser. Borger- og retssikkerhedschefen er ansvarlig for 2. behandlingen af indsigelser for alle styrelserne, ligesom Borger- og retssikkerhedschefen også fremadrettet vil afgive en årlig beretning om behandlingen af henvendelser.

Da SKATs organisering pr. 1. januar 2018 blev tilpasset den kommende styrelsesstruktur, vil beretningens del I tage udgangspunkt i Skatteforvaltningens organisering, selv om de syv nye styrelser først blev etableret pr. 1. juli 2018. Det betyder, at de statistiske oplysninger i afsnit 4 i beretningens del I tager udgangspunkt i de syv styrelser. Med hensyn til de eksempler på henvendelser, som er medtaget i afsnit 2 og 3 i beretningens del I, er dog brugt de organisatoriske betegnelser, som var gældende på det tidspunkt, som de enkelte henvendelser vedrører.

I 2018 modtog Skatteforvaltningen 132 indsigelser, hvilket er uændret i forhold til 2017, mens Skatteforvaltningen afsluttede behandlingen af 109 indsigelser i 2018. Skattestyrelsen modtog flest indsigelser med 74, svarende til godt 56 procent af indsigelserne. Hos Skatteforvaltningen gav 45 af de afsluttede indsigelser anledning til henstillinger eller kritik, svarende til godt 43 procent af de afsluttede indsigelser.

I 2018 modtog Borger- og retssikkerhedschefen 11 indsigelser, hvilket er et fald på 16 indsigelser i forhold til 2017. Borger- og retssikkerhedschefen afsluttede behandlingen af 12 indsigelser i 2018. Hos Borger- og retssikkerhedschefen gav fem af de afsluttede indsigelser anledning til henstillinger eller kritik, svarende til godt 45 procent af de afsluttede indsigelser.

Samlet set må antallet af indsigelser over Skatteforvaltningens sagsbehandling siges at være meget lavt, når det sættes i relation til de mange tusinde gange, hvor borgere og virksomheder er i kontakt med Skatteforvaltningen via fx telefon, mails, sociale medier, møder og kontrolbesøg.

Udover indsigelserne modtog Skatteforvaltningens visiteringsfunktion 957 andre henvendelser i 2018, hvilket er en stigning på 35 henvendelser i forhold til 2017. Antallet af henvendelser til Borger- og retssikkerhedschefen var 410 i 2018, hvilket er et fald på 42 henvendelser i forhold til 2017.

Folketingets Ombudsmand har afsluttet 218 sager på Skatteministeriets område i 2018, heraf er ti sager afsluttet med kritik. I seks af sagerne har kritikken været rejst mod styrelser i Skatteforvaltningen. Ombudsmanden har bl.a. konstateret, at der var flere tilfælde af fejl i 30 sager fra SKAT og Landsskatteretten, som kunne være egnede til at påvirke relationen mellem myndighederne og skatteyderne. Mangelfuld journalisering af ansøgninger om udbytterefusion og

ansøgninger, der var bortkommet, gav også grundlag for kritik og henstilling om vejledning på SKATs hjemmeside. Det er første gang i seks år, at Ombudsmanden har udtalt kritik af Skatteforvaltningen.

Etableringen af den nye told- og skatteforvaltning har også præget Borger- og retssikkerhedschefens øvrige arbejde i 2018, hvilket fremgår af beretningens del II. Eksempelvis har Borger- og retssikkerhedschefen interesseret sig for det tværgående samarbejde mellem de syv styrelser i Skatteforvaltningen, herunder processer, arbejdsgange og standardskabeloner.

Borger- og retssikkerhedschefen har også gennemført en undersøgelse af styresignaler på selskabs- og momsområdet. Her er det bl.a. Borger- og retssikkerhedschefens vurdering, at styresignaler kan miste deres ensartede udtryk, da styresignaler skal udarbejdes ved flere juridiske enheder i Skatteforvaltningen.

Endelig har Borger- og retssikkerhedschefen gennemført en undersøgelse af Skatteforvaltningens kontrol af medarbejdernes skatte- og restanceforhold samt medarbejdernes brug af it-systemer i Skatteministeriets koncern. Her fremsætter Borger- og retssikkerhedschefen en række bemærkninger til den fremadrettede kontrol af medarbejderne.

Margrethe Nørgaard
Borger- og retssikkerhedschef

Del I: Indsigelser over sagsbehandlingen og andre henvendelser

1. Udvalgte emner fra årets henvendelser

I det følgende omtales et lille udsnit af de henvendelser, som er modtaget i årets løb. Der er både tale om indsigelser over sagsbehandlingen samt andre henvendelser, der er modtaget hos Borger- og retssikkerhedschefen.

Ifølge retningslinjerne for behandlingen af indsigelser over Skatteforvaltningens sagsbehandling skal indsigelser i første omgang behandles af direktøren eller en fagdirektør i den styrelse, hvor sagsbehandlingen har fundet sted. Hvis borgeren eller virksomheden ikke er tilfreds med direktørens eller fagdirektørens svar, er det muligt at få en anden og endelig administrativ behandling af indsigelserne hos Borger- og retssikkerhedschefen.

Når Borger- og retssikkerhedschefen modtager en ekstern henvendelse, dvs. henvendelser fra borgere, virksomheder, interesseorganisationer eller rådgivere, vurderes det indledningsvist, om henvendelsen kan besvares af Borger- og retssikkerhedschefen, eller om den skal videresendes til behandling i en af Skatteforvaltningens styrelser. Når Borger- og retssikkerhedschefen vælger selv at besvare en henvendelse, sker det jævnligt efter indhentelse af en udtalelse fra den relevante styrelse i Skatteforvaltningen. I de tilfælde, hvor henvendelsen bliver videresendt til en styrelse til behandling, anmoder Borger- og retssikkerhedschefen ofte om at blive orienteret om styrelsens behandling af henvendelsen, herunder om at modtage en kopi af styrelsens svar til borgeren, virksomheden, interesseorganisationen eller rådgiveren.

Årsopgørelsen

Hvert år i marts måned udsender Skattestyrelsen årsopgørelsen, som er en oversigt over borgernes skat for året før. Årsopgørelsen viser, hvad borgerne har haft af indkomst og fradrag og betalt i skat, og dermed kan borgerne se, om de skal have penge tilbage, eller om de har betalt for lidt i skat.

De fleste oplysninger til årsopgørelsen bliver indberettet automatisk fra fx arbejdsgiver, bank og realkreditinstitut, mens borgerne selv skal indberette fx håndværkerfradrag og befodringsfradrag.

Hvis Skattestyrelsen modtager nye oplysninger om en borger, fx fra borgerens arbejdsgiver eller bank, dannes i de fleste tilfælde automatisk en ny årsopgørelse.

Eksempel 1

I forbindelse med årsopgørelsen for 2017 indsatte SKAT såkaldte digitale stopklodser for at hjælpe borgerne med at undgå fejl. Det betød fx, at hvis summen af en række fradrag oversteg en bestemt procentdel af den samlede lønindkomst, blev borgeren bedt om at kontakte SKAT.

Borger- og retssikkerhedschefen modtog en henvendelse fra en borger, der var ansat i fleksjob. Borgeren var blevet ramt af den digitale stopklods i forbindelse med indtastningen af befodringsfradrag, idet borgerens befodringsfradrag var højt i forhold til lønindkomsten.

Da borgeren kontaktede SKAT, fik borgeren oplyst, at SKAT skulle kontaktes skriftligt med anmodning om at få indberettet befordringsfradraget. Borgeren fik oplyst en ekspeditionstid på 1-3 måneder. Dette var borgeren utilfreds med, da det tidligere havde været muligt at indberette befordringsfradraget ved telefonisk kontakt til SKAT.

SKAT oplyste til Borger- og retssikkerhedschefen, at det var korrekt, at borgeren var blevet udtaget til kontrol på grund af lav indkomst og højt befordringsfradrag. Den digitale stopklods virkede altså, som den skulle.

Imidlertid kunne befordringsfradraget fortsat ordnes ved telefonisk kontakt til SKAT, hvilket den pågældende medarbejder ikke havde været opmærksom på, da borgeren kontaktede SKAT.

Borgeren fik herefter ordnet sit befordringsfradrag ved telefonisk kontakt til SKAT. Samtidig blev SKATs kundeservicemedarbejdere gjort opmærksom på processen for håndtering af borgere, der er blevet udtaget til kontrol på grund af lav indkomst og højt befordringsfradrag.

Eksempel 2

Udbetaling Danmark traf afgørelse om, at en borger havde fået udbetalt for meget i folkepension for to indkomstår. Udbetaling Danmark oplyste samtidig, at borgeren ville modtage nye årsopgørelser fra SKAT, når den for meget udbetalte pension var blevet betalt.

Borgeren modtog relativt hurtigt en ny årsopgørelse for det ene indkomstår, mens borgeren aldrig modtog en ny årsopgørelse for det andet indkomstår.

SKATs fagdirektør for Person oplyste, at når SKAT modtager nye oplysninger fra tredjepart af betydning for skattebetalingen, sender SKAT som udgangspunkt et forslag til en ny årsopgørelse til borgeren. Hvis de nye oplysninger bliver indberettet efter den såkaldte ”korte ligningsfrist” (den 30. juni i det andet år efter indkomstårets udløb), kan SKATs system ikke udsende forslag til nye årsopgørelser.

I det konkrete tilfælde blev de nye oplysninger fra Udbetaling Danmark indberettet efter datoen for udsendelse af de sidste forslag til ny årsopgørelse for det pågældende indkomstår. Derfor blev der ikke automatisk sendt et forslag til en ny årsopgørelse til borgeren.

Personskattedirektøren oplyste, at der bliver arbejdet på at udvide perioden for udsendelse af automatiske forslag til nye årsopgørelser til hele genoptagelsesperioden, dvs. frem til 1. maj i det fjerde år efter indkomstårets udløb. Desuden er SKAT i dialog med Udbetaling Danmark om ændring af oplysningerne til borgerne i de omhandlede tilfælde, så borgerne bliver vejledt om at kontakte SKAT, hvis de ikke modtager en ny årsopgørelse inden for en rimelig tid.

Borger- og retssikkerhedschefen har fået oplyst, at systemerne er blevet tilrettet i forbindelse med årsopgørelse for 2018, så det nu sikres, at der automatisk sendes forslag til nye årsopgørelser i hele den ordinære genoptagelsesperiode, dvs. frem til 1. maj i det fjerde år efter indkomstårets udløb. Der vil i et meget begrænset omfang fortsat være situationer, hvor der ikke automatisk bliver dannet et nyt forslag til årsopgørelse, fx på afdøde. Der er derfor blevet aftalt mindre tekstændringer i det

brev, som Udbetaling Danmark udsender. Her henvises der til, at i langt de fleste tilfælde vil borgeren automatisk modtage en ny årsopgørelse fra Skattestyrelsen, men hvis dette ikke sker, skal borgeren rette henvendelse til Skattestyrelsen.

Sagsbehandlingstid

Et tilbagevendende problem, som har været omtalt i de seneste års beretninger, er lang sagsbehandlingstid og manglende underretning af skatteyderen i de tilfælde, hvor sagsbehandlingstiden trækker ud. 2018 har ikke været nogen undtagelse, idet der også her er modtaget henvendelser om sager, hvor sagsbehandlingstiden har været for lang, og hvor skatteyderen ikke er blevet holdt orienteret om den forlængede sagsbehandlingstid.

Der er ikke fastsat lovbestemte krav til sagsbehandlingstiden på Skatteforvaltningens område. Det følger imidlertid af princippet om god forvaltningsskik, at sager skal behandles inden for rimelig tid, og at sager ikke må trække unødigt ud. Hvis en sag trækker ud, skal borgeren eller virksomheden underrettes herom. Af underretningen skal det fremgå, hvorfor sagsbehandlingen trækker ud, og hvornår borgeren eller virksomheden kan forvente at modtage et svar.

Det er vigtigt, at Skatteforvaltningen har fokus på sagsbehandlingstiderne, idet det kan have store økonomiske og personlige konsekvenser for en borger eller virksomhed, hvis behandlingen af en sag trækker ud. Desuden kan lange sagsbehandlingstider og manglende underretning af en borger eller virksomhed om sagens forløb føre til mindre tilfredshed med og tillid til Skatteforvaltningen.

Eksempelvis har der i 2018 været flere klager over lange sagsbehandlingstider og manglende underretning af borgerne i forbindelse med ansøgninger om gældseftergivelse.

En skyldner kan ansøge om gældseftergivelse efter reglerne i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige.¹ Der kan opnås gældseftergivelse, hvis det godtgøres, at skyldneren ikke er i stand til, og inden for de nærmeste år ingen udsigt har til, at kunne opfylde sine gældsforpligtelser, og det må antages, at eftergivelsen vil føre til en varig forbedring af skyldnerens økonomiske forhold.

Eftergivelse kan gå ud på bortfald eller nedsættelse af skyldnerens gæld. I forbindelse med nedsættelse kan der træffes bestemmelse om henstand med og afdragsvis betaling af den ikke eftergivne del af gælden. Ved delvis eftergivelse er hensigten, at gælden nedsættes så meget, at skyldneren sættes i stand til at betale den resterende del i løbet af højst fem år. I henstands- og afdragsperioden sker der ingen forrentning af gælden.

I 2006 blev der vedtaget regler om eftergivelse af gæld for socialt udsatte grupper.² Eftergivelse sker med et fast beløb pr. måned i fire år. Der sker ikke forrentning af den eftergivne gæld. Loven blev ophævet i 2018, hvorefter socialt udsatte grupper kan søge om gældseftergivelse efter de almindelige regler i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige.

¹ Lovbekendtgørelse nr. 29 af 12/01/2015 (bekendtgørelse af lov om inddrivelse af gæld til det offentlige).

² Lov nr. 510 af 07/06/2006 om ændring af lov om tilskud til afvikling af studiegæld og om eftergivelse af studiegæld (Forenkling af reglerne om eftergivelse af studiegæld samt forsøg med eftergivelse af gæld til det offentlige for socialt udsatte grupper).

Da gælden ikke bliver forrentet i henstands- og afdragsperioden, har det økonomisk betydning for borgeren at få behandlet ansøgningen om gældseftergivelse så hurtigt som muligt.

Eksempel 3

To borgere klagede over, at de ikke havde fået oplyst en sagsbehandlingsfrist i forbindelse med deres ansøgning om eftergivelse af offentlige restancer.

Direktøren for Gæld i SKAT oplyste, at behandlingen af ansøgninger om eftergivelse af offentlig gæld foregår delvist manuelt. Dette medfører en længere sagsbehandlingstid, hvilket ikke er optimalt, men et vilkår i en overgangsperiode. Desuden er der modtaget mange ansøgninger om gældseftergivelse. Ansøgninger om eftergivelse af offentlige restancer vil blive behandlet i den rækkefølge, de er modtaget, og der vil blive givet en sagsbehandlingsfrist så hurtigt, som det er muligt.

Direktøren for Gæld i SKAT beklagede, at det ikke er muligt at give en tidshorisont for behandlingen af borgernes ansøgninger.

Borger- og retssikkerhedschefen har fået oplyst, at begge borgere har fået behandlet deres anmodning om eftergivelse af gæld.

Eksempel 4

En borger klagede over lang sagsbehandlingstid i forbindelse med en ansøgning om eftergivelse af gæld til det offentlige for socialt udsatte grupper. Det fremgik af kvitteringen for modtagelse af ansøgningen, at det ikke var muligt at oplyse en svarfrist, da der var modtaget mange ansøgninger. Der blev truffet afgørelse i sagen efter knap 13 måneder, hvor ansøgningen blev imødekommet, og gælden blev nedskrevet med 1/48 om måneden fra afgørelsestidspunktet. Samtidig blev gælden rentefri.

Direktøren for Gæld i SKAT oplyste, at sagsbehandlingstiden på knap 13 måneder bl.a. skyldtes, at den automatiserede inddrivelse blev suspenderet i september 2015, hvorfor alle krav skal gennemgås manuelt for at sikre, at de er korrekte og ikke forældede. Samtidig skulle afgørelsen træffes efter en særlov om eftergivelse af gæld for socialt udsatte grupper. Sagsbehandlingen af netop disse ansøgninger er ikke systemmæssigt understøttet, og sagsbehandlingstiden bliver dermed længere end for øvrige ansøgninger.

Direktøren for Gæld i SKAT udtrykte stor forståelse for, at den lange sagsbehandlingstid og uvished har påvirket borgeren. Desværre har det ikke været muligt at fremskynde processen yderligere, ligesom det ikke har været muligt løbende at give et kvalificeret bud på en forventet sagsbehandlingstid.

I en udtalelse til Borger- og retssikkerhedschefen udtalte direktøren for Gæld i SKAT bl.a., at han er klar over, at lange sagsbehandlingstider kan have store økonomiske og personlige konsekvenser for borgerne og vurderer løbende, om processerne kan optimeres, herunder om det er muligt at give ansøgerne en mere præcis tidshorisont for behandling af sagen. Samtidig beklagede han, at det ikke

lykkedes at overholde SKATs interne retningslinjer om, at en ansøgning som udgangspunkt skal være behandlet i løbet af 90 dage fra modtagelsen.

Det er Borger- og retssikkerhedschefens vurdering, at sagsbehandlingstiden i den konkrete sag har været for lang.

Det er også Borger- og retssikkerhedschefens vurdering, at en kvittering bør indeholde en sagsbehandlingsfrist, og at det er kritisabelt, at SKATs kvittering manglede en sagsbehandlingsfrist og var formuleret så upræcist i forhold til baggrunden for den forventede lange sagsbehandlingstid.

På denne baggrund blev direktøren for Gæld i SKAT opfordret til at sikre sig, at der fremadrettet altid fremgår en sagsbehandlingsfrist i kvitteringsbreve og andre underretninger om sagsbehandlingsstatus.

Herefter meddelte Gældsstyrelsen, at de fremadrettet vil sende kvitteringsbreve med en angivet sagsbehandlingsfrist, ligesom Gældsstyrelsen arbejder på at sende nye kvitteringsbreve med angivelse af tidsfrist til de ansøgere, der allerede har modtaget et kvitteringsbrev.

Eksempel 5

En borger klagede over sagsbehandlingstiden vedrørende en ansøgning om eftergivelse af offentlige restancer. Ansøgningen blev indsendt i oktober 2017, og der blev truffet afgørelse i august 2018.

Direktøren for Gældsstyrelsen beklagede den meget lange sagsbehandlingstid. Direktøren oplyste, at ansøgninger om gældseftergivelse behandles i den rækkefølge, de modtages, ligesom alle ansøgninger om gældseftergivelse bliver behandlet manuelt.

Også på andre sagsområder har der været problemer med lang sagsbehandlingstid og manglende orientering, hvilket illustreres i de følgende eksempler.

Eksempel 6

En borger anmodede om værdiansættelse af et veterankøretøj med henblik på beregning af registreringsafgift på køretøjet. Efter at have rykket for svar tre gange fik borgeren en mail fra SKAT, hvoraf fremgik, at sagen var behandlet men ikke kunne endeligt afsluttes på grund af en fejl i SKATs it-system. Det blev oplyst, at sagen først kunne afsluttes, når den omtalte fejl i it-systemet var elimineret.

Borgeren henvendte sig på ny til SKAT, hvorefter borgeren blev oplyst om, at der ville blive lavet en manuel afgørelse i sagen i løbet af den følgende uge. Det blev i den forbindelse oplyst, at en lovændring havde gjort det nødvendigt at foretage ændringer af Motorregistret, og at det ikke ville være muligt at lave systemmæssige afgørelser på veterankøretøjer, før disse ændringer var foretaget. Da ændringerne ikke havde udsigt til at blive implementeret inden for den nærmeste tid, blev det besluttet at lave manuelle afgørelser på veterankøretøjer, selv om sagsbehandlingen af den enkelte sag ville tage længere tid.

Direktøren for Motor i SKAT beklagede, at behandlingen af borgerens sag tog længere tid end normalt. Det blev også beklaget, at borgeren ikke på et tidligere tidspunkt blev orienteret om, at sagsbehandlingstiden kunne trække længere ud end normalt, og at borgeren ikke på et tidligere tidspunkt fik en tilkendegivelse om, hvornår afgørelsen kunne forventes at foreligge.

Eksempel 7

En borger klagede over SKATs sagsbehandling i forbindelse med, at borgeren ikke kunne få oplyst, hvornår SKAT ville udarbejde en ejendomsvurdering, der tog hensyn til, at der var opført et hus på borgerens grund.

Borgerens hus blev færdigmeldt i sommeren 2016. Gentagne gange i løbet af 2016, 2017 og i starten af 2018 rettede borgeren henvendelse til SKAT med spørgsmål om, hvornår borgeren kunne forvente at modtage en ejendomsvurdering, som tog hensyn til, at der var opført et hus på grunden. Først i februar 2018 modtog borgeren et forslag til en afgørelse fra SKAT. Det betød, at ejeren først fik mulighed for at betale den korrekte ejendomsværdiskat for 2017 i 2018.

Direktøren for Vurdering i SKAT beklagede sagsbehandlingsforløbet, både med hensyn til det meget lange forløb, og med hensyn til borgerens oplevelse af, at SKATs medarbejdere ikke ændrede ejendomsvurderingen trods gentagne anmodninger herom. Direktøren beklagede også, at det på grund af SKATs sagsbehandling først blev muligt for borgeren at betale den korrekte ejendomsværdiskat for 2017 i 2018.

På baggrund af henvendelsen vil direktøren for Vurdering i SKAT træffe foranstaltninger med henblik på at sikre, dels at modtagne oplysninger om færdigmelding af huse behandles tidsmæssigt korrekt, og dels at der sker en bedre opfølgning på telefoniske henvendelser fra borgerne.

Direktøren har efterfølgende indskærpet vigtigheden af, at medarbejderne følger op på borgerhenvendelser, herunder at notatpligten bliver overholdt. Direktøren har også indskærpet vigtigheden af, at medarbejderne igangsætter den fornødne sagsbehandling med henblik på at få sagen færdigbehandlet inden for sagsbehandlingsfristerne. Hvis en udmeldt sagsbehandlingsfrist ikke kan overholdes, skal medarbejderne desuden være opmærksomme på, at borgeren skal orienteres om den forlængede sagsbehandlingstid, ligesom borgeren skal orienteres om, hvornår sagen kan forventes færdigbehandlet.

Eksempel 8

En borger klagede over SKATs sagsbehandling i forbindelse med en anmodning om at få ændret ejendomsvurderingen for 2013.

Der var sket en arealændring på borgerens ejendom i 2013, men ejendommen blev først omvurderet i 2018. Det betød, at borgeren betalte for meget i skat.

Borgeren oplyste, at hun havde kontaktet SKAT telefonisk flere gange siden 2013 for at få fejlen rettet. Da borgeren skrev til SKAT i 2017 blev hun vejledt om at kontakte kommunen for at få registreret arealændringen. Kommunen henviste borgeren til at kontakte SKAT, da SKAT havde kompetencen til at ændre ejendomsvurderingen. Borgeren kontaktede igen SKAT, der henviste

borgeren til at kontakte kommunen på ny. Herefter tog kommunen kontakt til SKAT, hvorefter SKAT blev opmærksom på, at de allerede havde oplysningerne om arealændringen. Først i forbindelse med behandlingen af indsigelsen fra borgeren blev SKAT opmærksom på, at der var registreret en telefonisk henvendelse fra borgeren til Kundecentret i 2015, ligesom det af borgerens opkaldsliste fremgik, at borgeren havde kontaktet SKAT flere gange i 2015.

Direktøren for Vurdering i SKAT kunne konstatere, at SKAT ikke i tilstrækkeligt omfang havde undersøgt, om der var sket en arealændring af ejendommen i 2013, inden borgeren blev henvist til kommunen.

Direktøren beklagede sagsbehandlingsforløbet, både med hensyn til det lange forløb, og med hensyn til borgerens oplevelse af SKATs manglende svar og vildledende forklaringer.

På baggrund af henvendelsen vil direktøren tage initiativ til at foretage en gennemgang af forretningsgangene for håndtering af modtagne oplysninger fra kommuner om ændringer på en ejendom. Desuden vil direktøren tage initiativ til at forbedre sagsgangene i forbindelse med registrering af og opfølgning på telefoniske henvendelser fra borgerne.

Direktøren har efterfølgende indskærpet vigtigheden af, at en sag er tilstrækkeligt oplyst, inden der bliver truffet en afgørelse. Det betyder bl.a., at det skal undersøges, hvilke oplysninger myndigheden selv ligger inde med. Det er derfor vigtigt, at medarbejderne har tilstrækkeligt kendskab til systemerne og ved, hvilke oplysninger der er tilgængelige. Lederne er derfor blevet bedt om, at de sammen med deres medarbejdere gennemgår, hvor oplysningerne fra kommunerne om ændringer på en ejendom er tilgængelige.

Direktøren gør også opmærksom på, at det kan være relevant at undersøge, om en borger har henvendt sig telefonisk til Kundeservice. Dette gælder fx i genoptagelsessager, hvor anmodningstidspunktet er relevant for, hvornår afgørelsen om genoptagelse vil have skattemæssig virkning fra. Lederne skal derfor sikre sig, at de relevante medarbejdere har autorisation til at anvende det system, hvor telefoniske henvendelser til Kundecentret bliver registreret.

Omregistrering af køretøjer

Når et køretøj skifter ejer, skal køberen omregistrere køretøjet inden tre uger. Det kan køberen selv gøre i motorregistret mod et gebyr på 340 kr. Køberen modtager en ny registreringsattest med posten i løbet af 14 dage. Det er ikke muligt at fortryde eller ændre registreringen, når køberen har godkendt omregistreringen i motorregistret. Hvis køberen taster forkert, må køberen betale for et nyt ejerskifte. Indtil der sker omregistrering, er det sælgeren af køretøjet, der betaler afgifter og ansvarsforsikring på køretøjet. Hvis køberen ikke har omregistreret køretøjet inden for tre uger, kan sælgeren bede Motorstyrelsen om at afmelde køretøjet.

Eksempel 9

En borger klagede over, at han i forbindelse med omregistrering af sin bil til en ny ejer kom til at betale et gebyr på 340 kr., selvom den ønskede omregistrering ikke blev gennemført, idet borgeren på ny havde registreret bilen til sig selv.

Umiddelbart efter den forgæves omregistrering ringede borgeren til SKAT, hvor medarbejderen afviste at rette fejlen gebyrfrit, idet borgeren havde begået en fejl ved ikke at lade den nye ejer foretage omregistreringen. Borgeren blev henvist til at lade den nye ejer foretage omregistreringen, hvilket ville indebære betaling af et nyt gebyr på 340 kr.

Borgeren bad om at få gebyret refunderet, idet borgeren henviste til, at motorregistret burde være indrettet således, at det ikke ville være muligt at omregistrere et køretøj til den aktuelt registrerede ejer. Endvidere mente borgeren, at SKAT bør tydeliggøre, at det er den nye ejer af køretøjet, der skal foretage omregistreringen.

Direktøren for Motor i SKAT svarede, at motorregistret er indrettet således, at der opkræves et gebyr for alle gennemførte omregistreringer, herunder også fejlekspeditioner i form af ”omregistrering til eksisterende ejer”. SKATs medarbejder havde derfor ikke besvaret borgerens henvendelse forkert, men direktøren var enig med borgeren i, at det var urimeligt, at borgeren skulle betale gebyret i det omhandlede tilfælde, eftersom borgeren ikke opnåede den ydelse, som var baggrunden for, at gebyret blev opkrævet.

Direktøren ville derfor sørge for, at borgeren fik tilbagebetalt gebyret. Endvidere ville direktøren overveje mulighederne for forbedringer på de områder, som borgeren havde peget på.

Borger- og retssikkerhedschefen har fået oplyst, at det er blevet overvejet, om motorregistret kan ændres, så det ikke er muligt at omregistrere et køretøj til den aktuelle ejer. Konklusionen er, at dette ikke er hensigtsmæssigt, da det skal være muligt at skifte bruger eller tilføje yderligere ejere eller brugere. Dog har Motorstyrelsen anmodet om at få ændret motorregistret, så systemet skal blokere for en omregistrering, såfremt der ikke er sket ændring i hverken ejer- eller brugerforholdene. Det vides endnu ikke, hvornår systemændringen vil blive foretaget.

Eksempel 10

En borger købte en bil, hvorfor hun loggede ind i motorregistret og omregistrerede bilen. Gebyret på 340 kr. blev trukket fra borgerens konto, hvorfor borgeren troede, at omregistreringen var gennemført. Imidlertid modtog borgeren ikke en ny registreringsattest, hvorefter borgeren kontaktede SKAT. Borgeren fik oplyst, at SKAT havde forsøgt at ringe til hende. Da de ikke kom i kontakt med hende, afmeldte de nummerpladerne og tilbageførte omregistreringsgebyret på 340 kr.

På denne baggrund ønskede borgeren at få refunderet udgiften på 1.180 kr. til nummerplader, idet den ønskede omregistrering ikke var blevet gennemført.

Direktøren for Motorstyrelsen oplyste, at efter betaling af omregistreringsgebyret skal man gå videre og godkende selve omregistreringen, hvilket borgeren ikke fik gjort. Da omregistreringen ikke slog igennem i systemet, blev der ikke dannet en registreringsattest.

Motorstyrelsen er godt klar over, at denne metode til at foretage et ejerskifte ikke fungerer optimalt, hvorfor de er i gang med at finde en metode, så selve ejerskiftet skal være gået igennem, inden man trækker betalingen.

Det var direktørens vurdering, at borgeren ikke havde fulgt vejledningen i motorregistret, idet transaktionen ikke blev afsluttet på den rigtige måde. Endvidere mente direktøren, at borgeren kunne have reageret tidligere på, at hun ikke modtog en registreringsattest. Det fremgik således af SKATs hjemmeside, at man ville modtage en ny registreringsattest med posten i løbet af 14 dage, men borgeren kontaktede først SKAT efter seks uger. Direktøren mente derfor ikke, at der var grundlag for at refundere udgiften til nummerplader.

Borger- og retssikkerhedschefen har fået oplyst, at ovennævnte proces til at foretage ejerskifte er blevet ændret, så betalingen først sker, når ejerskiftet er foretaget.

Eksempel 11

En borger solgte sin bil, og sammen med den nye ejer loggede han på motorregistret for at omregistrere bilen. Efter 14 dage modtog borgeren en ny registreringsattest. Borgeren kontaktede derfor køberen af bilen, der sørgede for at få bilen omregistreret. Herefter kontaktede borgeren SKAT for at få refunderet omregistreringsgebyret. Dette var SKATs medarbejder afvisende overfor, da sælgeren ikke kunne omregistrere bilen til køberen.

Motor i SKAT oplyste, at motorregistret ikke fanger, når ejeren af et køretøj omregistrerer køretøjet til sig selv. Da systemet mangler en logisk ”fejlfavvisning”, tilbød Motor i SKAT at tilbagebetale omregistreringsgebyret.

Betaling og inddrivelse

Skattestyrelsen modtager betaling af en række beløb fra både borgere og virksomheder. Borgere betaler fx restskat, vægtafgift, grøn ejeravgift og gaveavgift. Betaling kan bl.a. ske via betalingsmodulet i TastSelv, via netbank eller i et pengeinstitut. Virksomheder betaler bl.a. moms, punktafgifter, lønsumsafgift, A-skat og arbejdsmarkedsbidrag, selskabsskat og udbytteskat. Betaling sker til virksomhedens skattekonto via fx netbank, Nets leverandørservice (Betalingservice), Dankort eller Mobilepay.

Hvis borgeren eller virksomheden ikke betaler til tiden, sender fordringshaveren en rykker. Bliver rykkeren ikke betalt, vil gælden blive sendt til inddrivelse i Gældsstyrelsen.

Ved inddrivelse giver lovgivningen muligheder for tvangsinddrivelse i form af fx lønindeholdelse, modregning, udlægsforretning, indgivelse af konkursbegæring, deltagelse i akkordordninger mv. Herudover kan der også bruges ikke-tvangsmæssige tiltag, som fx afdragsordninger. Endelig er der mulighed for at give henstand med betalingen samt eftergive en fordring helt eller delvist i overensstemmelse med gældende regler og praksis.

I efteråret 2015 standsede SKAT den automatiserede inddrivelse via inddrivelsessystemet EFI (Ét Fælles Inddrivelsessystem). Siden da er inddrivelsen sket helt eller delvist manuelt. Som følge heraf har inddrivelsen været reduceret, ligesom inddrivelsesarbejdet har været meget forsinket. Der er ved at blive udviklet et nyt inddrivelsessystem, som bliver udviklet i en række selvstændige etaper, der indeholder funktionaliteter, som løbende vil blive taget i brug af Gældsstyrelsen, fx lønindeholdelse. De første fordringshavere kan nu sende gældsposter til inddrivelse via det nye

system, og arbejdet med at få flere fordringshavere koblet op på det nye system og konverteringen af eksisterende gældsposter fortsætter i 2019.

Eksempel 12

En virksomhed indgik en betalingsaftale med SKAT. Indbetalingerne foregik via inddrivelsessystemet EFI. Normalt bliver en virksomheds ind- og udbetalinger registreret på virksomhedens skattekonto.

Virksomheden klagede over, at SKAT ikke kunne oplyse gældens størrelse, herunder bekræfte indbetalinger.

Direktøren for Gæld i SKAT oplyste, at der i perioder havde været problemer med ”spejlingen” til skattekontoen, sådan at indbetalingerne ikke umiddelbart kunne følges på skattekontoen. Samtlige indbetalinger var dog korrekt registreret med valørdato lig med indbetalingsdatoen.

Direktøren beklagede, at der i perioder havde været problemer med ”spejlingen” mellem EFI og skattekontoen, således at virksomhedens indbetalinger ikke allerede fra betalingsdatoen fremgik af skattekontoen, men alene af EFI.

Borger- og retssikkerhedschefen har fået oplyst, at underretninger fra inddrivelsen om betaling i dag modtages automatisk af skattekontoen. Det betyder, at indbetalinger til inddrivelsen kan ses efter ca. to dage på skattekontoen. At indbetalingerne først kan ses efter to dage skyldes, at der skal afvikles systemmæssige kørsler, når der indbetales til ét system, som videresender informationen til et andet system, i dette tilfælde skattekontoen.

Eksempel 13

En borger indbetalte sidste afdrag på sin gæld i oktober 2017. I forbindelse med årsopgørelsen for 2017 fik borgeren oplyst, at overskydende skat var blevet tilbageholdt, fordi det skulle undersøges, om borgeren havde gæld til det offentlige. Ved kontakt til SKAT fik borgeren oplyst, at det indbetalte beløb endnu ikke var blevet placeret på gælden.

Gæld i SKAT oplyste, at i forbindelse med at al automatisk inddrivelse blev stoppet i september 2015, overgik inddrivelsesopgaverne, herunder opgaven med at placere indbetalinger, fra at være fuldt ud maskinelle til at være helt eller delvist manuelle. Derfor tog opgaverne længere tid end normalt.

Gæld i SKAT ville nu sørge for, at borgerens indbetaling blev placeret, så den dækkede restancen. Borgeren fik desuden udbetalt den overskydende skat.

Borger- og retssikkerhedschefen har fået oplyst, at placeringen af indbetalinger fra borgerne efter nedlukningen af EFI (Ét Fælles Inddrivelsessystem) generelt sker helt eller delvist manuelt. Der kan kun ske placering på fordringer, som er konstateret retskraftige og inddrivelsesparate. En del indbetalinger kan umiddelbart placeres, da retskraftvurderingen er sket, og der er retskraftige og inddrivelsesparate fordringer nok til at kunne rumme indbetalingen. Andre betalinger afventer en retskraftvurdering, som laves i umiddelbar tilknytning til modtagelsen af indbetalingen. Herudover

kan der være andre forhold, som skal afklares, inden der kan ske placering af en indbetaling, fx på grund af fordringstype, fordringshaver eller en kombination af disse.

Eksempel 14

Ifølge opkrævningsloven³ er Skattestyrelsen forpligtet til at udbetale en creditsaldo senest fem hverdage efter creditsaldoens opståen, medmindre der er forfaldne skatte- og afgiftskrav med en sidste rettidig betalingsfrist inden for fem hverdage fra creditsaldoens opståen. På www.skat.dk anbefales det derfor, at virksomheder betaler tidligst fem hverdage før sidste rettidige betalingsdag, da det ellers kan betyde, at virksomheden får pengene retur, hvis virksomheden ikke har gæld.

En virksomhed skulle betale moms med sidste rettidige betalingsfrist den 1. juni 2018. Virksomheden indbetalte beløbet til skattekontoen i begyndelsen af maj måned 2018. Da saldoen på skattekontoen var nul før indbetalingen, opstod der en creditsaldo. Da der var mere end fem hverdage mellem creditsaldoens opståen og betalingsdatoen, var SKAT forpligtet til at udbetale beløbet. I slutningen af maj måned 2018 udbetalte SKAT derfor creditsaldoen. I juni måned 2018 blev virksomheden rykket for betaling af momsen, og blev i den forbindelse pålagt et rykkergebyr på 65 kr.

Virksomheden klagede over, at det ikke tydeligt fremgik på indberetningssiden, at man ikke kunne betale for tidligt.

Skattestyrelsens fagdirektør for Økonomi forklarede, at det er korrekt, at der ikke i forbindelse med indberetning af moms bliver oplyst om konsekvenserne af at indbetale for tidligt. Dette fremgår af www.skat.dk. Økonomidirektøren oplyste, at der bliver arbejdet med vejledning og kundekommunikation i relation til skattekontoen, hvor 5-dages udbetalingsfristen er med som et af initiativerne.

Borger- og retssikkerhedschefen har fået oplyst, at der i fjerde kvartal 2018 er gennemført en række vejledningsinitiativer med det formål at øge kendskabet til 5-dages reglen. Der er sendt en vejledningspakke til 15 partnere, fx Dansk Erhverv, Dansk Industri og SMVDanmark, med bl.a. artikler og animationer vedrørende frister for indberetning og betaling af A-skat og moms, forslag til, hvordan materialet kan anvendes, rå-tekst i Word, man kan klippe i og anvende på egne medier samt infografik, der visualiserer 5-dages reglen. Der er også udviklet en animationsfilm, der visualiserer 5-dages reglen, som er blevet brugt på Facebook. Endelig er tekst om 5-dages reglen blevet optimeret på skat.dk/skattekontoen, ligesom 5-dages reglen blev nævnt i forbindelse med momskampagnen i 4. kvartal 2018 og på skat.dk/huskmoms.

Eksempel 15

En virksomhed fik tilbagebetalt grøn ejerafgift. Virksomheden klagede over, at bilaget fra banken ikke kunne bruges til at finde ud af, hvilken af virksomhedens biler afgiften vedrørte, så beløbet kunne blive bogført korrekt. Virksomheden havde ikke modtaget nogen information fra SKAT, og virksomheden måtte derfor bruge tid på at undersøge dette, herunder ringe til SKAT.

³ Lovbekendtgørelse nr. 1224 af 29/09/2016 (bekendtgørelse af lov om opkrævning af skatter og afgifter m.v.).

Skattestyrelsens fagdirektør for Økonomi oplyste, at når Skattestyrelsen sender en meddelelse om overførsel af et beløb, skal indholdet af meddelelsen være så klar og forståelig, at virksomheden kan se, hvad beløbet vedrører, og hvorfor beløbet er overført. Længden af meddelelsen er begrænset til et vist antal tegn, som afhænger af, hvilken bank beløbet overføres til. I meddelelsen kan det derfor være nødvendigt at henvise til breve, meddelelser eller lignende, som Skattestyrelsen tidligere har sendt til modtageren af beløbet.

I den konkrete situation fremgik det af den meddelelse, som SKAT sendte sammen med overførslen af beløbet, at det vedrørte en indbetaling af grøn ejerafgift fratrukket et rykkergebyr. Der blev henvist både til betalingsmeddelelsen, hvor bilens registreringsnummer var anført, og modregningsmeddelelsen, hvor rykkergebyret blev modregnet i den for meget indbetalte grønne ejerafgift.

På denne baggrund vurderede økonomidirektøren, at meddelelsen indeholdt oplysninger om, hvorfor beløbet var overført til virksomhedens konto, og oplysninger der gjorde det muligt at finde frem til, hvad beløbet mere detaljeret vedrørte. Økonomidirektøren havde forståelse for, at det kunne have lettet bogføringen, hvis oplysning om bilens registreringsnummer også havde fremgået af meddelelsen. Den enhed, der behandler denne type sager, blev gjort opmærksom på dette.

Borger- og retssikkerhedschefen har fået oplyst, at der ikke er ændret på oplysningerne på udbetalingsmeddelelsen i forbindelse med overskydende indbetalinger. Det er vurderet at være for ressourcetungt at skulle fremfinde og skrive køretøjets registreringsnummer på udbetalingsmeddelelsen. I stedet skrives datoen for virksomhedens indbetaling, hvorefter virksomhedens egen bogføring og bankkontoudtog kan vise, hvilken indbetaling der betales retur.

Eksempel 16

En borger modtog den 19. december 2017 en rykker for betaling af periodiske afgifter på sin bil med betalingsfrist den 4. januar 2018. Borgeren betalte beløbet den 20. december 2017. Den 22. december 2017 modtog borgeren en opkrævning med de samme afgifter, dog tillagt afgift for manglende partikelfilter med 400 kr. Der var betalingsfrist den 11. januar 2018.

Da borgeren allerede havde betalt de periodiske afgifter, var borgeren i tvivl om, hvordan han skulle forholde sig med hensyn til betaling af afgiften for manglende partikelfilter. Ved telefonisk kontakt til SKAT fik borgeren oplyst, at han blot skulle rette beløbet på den senest modtagne opkrævning til 400 kr. Han kunne derimod ikke få en meningsfuld forklaring på opkrævningsforløbet.

SKATs fagdirektør for Person forklarede, at opkrævningsforløbet havde baggrund i opkrævningen af det såkaldte partikeludledningstillæg. Dette tillæg blev først indført fra 1. januar 2017. Da SKAT ikke tidligere på året havde udsendt opkrævninger på partikeludledningstillægget, gennemførte man i december 2017 en såkaldt genberegning af de periodiske afgifter, således at også partikeludledningstillægget blev en del af de samlede periodiske afgifter. I de tilfælde, hvor der ikke var registreret skyldige beløb for periodiske afgifter, blev der blot udsendt en opkrævning på 400 kr. For køretøjer, hvor der var registreret skyldig periodeafgift, blev det valgt at udsende opkrævning på det samlede beløb. Denne fremgangsmåde virkede ikke hensigtsmæssig, hvorfor den besluttede proces vil blive revurderet.

Borger- og retssikkerhedschefen har fået oplyst, at partikeludledningsafgiften fremadrettet er indeholdt i den ordinære opkrævning, hvorfor den uhensigtsmæssige fremgangsmåde ikke bliver gentaget.

Eksempel 17

En borger modtog to breve fra Skattestyrelsen med overskriften ”Vi har sendt din virksomheds gæld til inddrivelse”. Det fremgik ikke af brevene hvilken gæld, der var sendt til inddrivelse. I stedet fremgik det af brevene, at de beløb, der var sendt til inddrivelse, ville blive opdateret på skattekontoen snarest.

Skattestyrelsens fagdirektør for Økonomi oplyste, at det er korrekt, at det ikke fremgik af brevene, hvilke krav det drejede sig om. Der stod, at borgeren kunne se de beløb, der var sendt til inddrivelse, på virksomhedens skattekonto. Skattekontoen kunne ikke opdatere indbetalinger til Gældsstyrelsen samme dag. En indbetaling til Gældsstyrelsen kunne for eksempel først ses på skattekontoen efter otte dage. Dog var det muligt at klikke på ”Vis poster sendt til inddrivelse”, hvorefter borgeren fik en oversigt over de krav, der var sendt til inddrivelse.

Økonomidirektøren udtrykte forståelse for, at det er frustrerende ikke at kunne finde beløbsstørrelser på skattekontoen, og at det ikke fremgik af brevene.

Eksempel 18

En borger fik gældssanering. Der opstod efterfølgende en tvist om dividenden i gældssaneringsagen. På trods af gældssaneringen sendte SKAT fortsat breve om inddrivelse af restancen.

Direktøren for Gæld i SKAT oplyste, at der fejlagtigt blev sendt automatisk dannede rykkerskrivelser fra skattekontoen til borgeren. Det beror på en generel systemfejl, at borgeren stadig modtager rykkerskrivelserne. Det er på nuværende tidspunkt ikke muligt at forhindre udsendelsen af rykkerne, men der bliver arbejdet målrettet på at udbedre systemfejlen. Borgeren kan derfor se bort fra nuværende og eventuelt fremtidige rykkerskrivelser. Direktøren beklagede de gener, som dette påfører borgeren.

Eksempel 19

Gældsstyrelsen har i 2018 modtaget flere klager over manglende inddrivelse af børnebidrag.

Fælles for sagerne er, at inddrivelsen af børnebidrag har været påvirket af, at det i september 2015 blev besluttet at suspendere den automatiserede inddrivelse i det elektroniske inddrivelsessystem, EFI. Det har betydet, at sagerne skal behandles delvist manuelt, hvilket tager længere tid. Processen er således, at der sendes en rykker til den bidragspligtige. Hvis der ikke bliver betalt, bliver den bidragspligtige tilsagt til en udlægsforretning. Det er også muligt at foretage inddrivelse ved modregning i overskydende skat. Det er på nuværende tidspunkt ikke muligt at foretage lønindeholdelse, men når fordringshaveren (Udbetaling Danmark) er blevet tilknyttet det nye inddrivelsessystem, kan Gældsstyrelsen begynde at anvende lønindeholdelse til dækning af ny gæld.

I den ene sag var der ikke sket inddrivelse siden 2015, hvor SKAT foretog modregning i bidragsyderens overskydende skat. SKAT sendte i februar 2017 en rykker til bidragsyder. Da den ikke blev betalt, blev bidragsmodtageren i juli 2017 orienteret om, at der ville blive foretaget udlægsforretning hos bidragsyderen.

Desværre medførte mængden af sager, sammenholdt med at udlægsforretningerne i en periode var midlertidigt sat i bero, at der ikke blev taget skridt til udlægsforretningen. Direktøren for Gæld i SKAT forventede, at der i løbet af januar 2018 igen kunne foretages udlægsforretninger.

Borger- og retssikkerhedschefen har fået oplyst, at der nu er gennemført en udlægsforretning.

I den anden sag stoppede inddrivelsen af kravet i 2015, idet suspenderingen af den automatiserede inddrivelse bl.a. betød, at det ikke længere var muligt at foretage lønindeholdelse.

Det var ikke muligt for direktøren for Gæld i SKAT at give en mere præcis tidshorizont for genoptagelsen af inddrivelsen af kravet.

Borger- og retssikkerhedschefen har fået oplyst, at der nu er gennemført en udlægsforretning.

I den tredje sag blev raterne sendt til inddrivelse i januar 2017. På det tidspunkt var der allerede igangsat en udlægsforretning for det beløb, som på det tidspunkt var oversendt til inddrivelse. I april 2018 igangsatte Gæld i SKAT igen inddrivelsen ved at sende en rykker til den bidragspligtige.

Direktøren for Gæld oplyste, at det ikke var muligt at give en tidshorizont for afslutning af sagen.

Borger- og retssikkerhedschefen har fået oplyst, at der er sket modregning i den bidragspligtiges overskydende skat til delvis dækning af restancen, mens det efter en konkret vurdering ikke er fundet hensigtsmæssigt at tilsiige bidragsyderen til udlægsforretning.

Området følges også tæt af Folketingets Ombudsmand. Senest har ombudsmanden bedt om at få oplysning om status for inddrivelsen af børnebidrag pr. 31. december 2018. Hvis inddrivelsen af de pågældende bidrag ikke er forbedret, har Ombudsmanden bedt Skatteministeriet om sammen med Gældsstyrelsen at overveje, hvilke initiativer der bør tages for at forbedre inddrivelsen.⁴

Aktindsigt

En part i en afgørelsessag kan anmode om aktindsigt i sagen efter forvaltningslovens regler. I andre tilfælde kan både fysiske og juridiske personer anmode om aktindsigt efter offentlighedslovens regler.

En anmodning om aktindsigt både efter forvaltningsloven og offentlighedsloven skal indeholde tilstrækkelige oplysninger til at kunne identificere den sag eller de dokumenter, der ønskes

⁴ Jf. udtalelse af 26. november 2018 om inddrivelse af børnebidrag, der ikke er udlagt forskudsvis, som er offentliggjort på Ombudsmandens hjemmeside under skatteområdet.

aktindsigt i. Herudover stiller lovgivningen ikke yderligere indholdsmæssige eller formmæssige krav til anmodningen. Det kan eksempelvis ikke kræves, at en anmodning om aktindsigt skal indgives skriftligt, eller at anmodningen om aktindsigt skal begrundes.

Eksempel 20

En kommunal borgerrådgiver henvendte sig til Borger- og retssikkerhedschefen, idet borgerrådgiveren sammen med en borger havde haft telefonisk kontakt til SKAT. Undervejs i samtalen anmodede borgeren om aktindsigt i sin sag. SKATs medarbejder meddelte, at en anmodning om aktindsigt skulle indgives skriftligt. Borgerrådgiveren mente imidlertid ikke, at det er et krav, at en anmodning om aktindsigt skal indgives skriftligt, hvis borgeren ved sin telefoniske henvendelse har identificeret den sag, som vedkommende ønsker aktindsigt i.

SKAT bekræftede overfor Borger- og retssikkerhedschefen, at der ikke kan stilles krav om skriftlighed, når der anmodes om aktindsigt. En anmodning om aktindsigt, der modtages telefonisk, skal derfor behandles på samme måde som en skriftlig anmodning.

På baggrund af henvendelsen har SKAT udsendt en orientering til de medarbejdere, der besvarer telefoniske henvendelser, hvori det præciseres, at anmodninger om aktindsigt efter borgerens ønske kan modtages mundtligt. Ligeledes er medarbejderne blevet orienteret om, hvordan anmodninger om aktindsigt skal håndteres internt.

Journalisering

Ifølge offentlighedslovens § 15 har myndigheder pligt til at journalisere dokumenter, der er modtaget eller afsendt af myndigheden som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med myndighedens virksomhed. Journaliseringspligten gælder kun i det omfang, dokumentet har betydning for en sag eller sagsbehandlingen i øvrigt.

Journalisering skal foretages snarest muligt efter dokumentets modtagelse eller afsendelse. Det betyder, at breve bør journaliseres 3-4 arbejdsdage efter modtagelse eller afsendelse af et dokument, mens e-mails bør journaliseres senest syv arbejdsdage efter modtagelsen eller afsendelsen.⁵

Formålet med journalisering er bl.a. at understøtte reglerne om aktindsigt, idet journalisering kan forebygge, at dokumenter bliver glemt eller overset, når der skal træffes afgørelse om aktindsigt. Korrekt journalisering giver desuden overblik over sagens dokumenter, letter sagsbehandlingen og understøtter kvalitet og effektivitet i myndighedens sagsbehandling.

I maj 2019 har Udviklings- og forenklingsstyrelsen udsendt en koncernfælles journalinstruks, som fastlægger den overordnede ramme for journalisering i hele Skatteforvaltningen. Journalinstruksen bliver senere på året suppleret af kontorinstrukser, ligesom hver styrelse skal udpege mindst én journaliseringskoordinator, som kan videreformidle information og være med til at udrulle kvalitetsforbedrende tiltag.

⁵ Jf. vejledning nr. 9847 af 19/12/2013 (Vejledning om lov om offentlighed i forvaltningen), pkt. 15.

Eksempel 21

En advokat klagede over, at den foretagne journalisering ikke var fyldestgørende. For advokatens klient var der oprettet både selskabssager og personsager. På grund af uorden i dokumenterne, havde det været nødvendigt at anmode om aktindsigt flere gange for at modtage dokumenterne fra de forskellige sager.

Skattestyrelsens fagdirektør for Særlig Kontrol oplyste, at når oplysninger har betydning både for en personsag og en selskabssag, har SKAT hidtil typisk anført en henvisning i selskabssagen til sagsakterne i personsagen. Det har imidlertid ikke været angivet, hvilke sagsakter der blev henvist til.

Denne fremgangsmåde fandt direktøren ikke hensigtsmæssig. I den konkrete sag sikrede direktøren sig, at alt relevant materiale fra de forskellige sager blev akteret på de enkelte sager.

Herudover konstaterede direktøren, at to akter i den konkrete sag først blev journaliseret på de relevante sager efter, at der var fremsendt forslag til afgørelse.

Dette fandt direktøren ikke tilfredsstillende, da det bl.a. af hensyn til behandlingen af aktindsigtsanmodninger er af væsentlig betydning, at journaliseringen foregår korrekt og løbende.

Kommunikation – brev til udenlandsk virksomhed på dansk

Styrelserne i Skatteforvaltningen er forpligtet til at gøre sig forståelige i mødet med fremmedsprogede skatteydere, både borgere og virksomheder.

Derfor har Skatteforvaltningen en oversættelsespolitik, der indeholder retningslinjer for, hvornår Skatteforvaltningen oversætter dokumenter og tekster til andre sprog.

Ifølge oversættelsespolitikken beror oversættelsespligten på en konkret vurdering af modtagerens sprogkundskaber. Sagsbehandleren skal sikre sig, at sagsbehandling og vejledning af skatteyderen bliver formidlet på et sprog, som skatteyderen forstår. Hvis skatteyderen ikke forstår dansk, skal sagsbehandleren tilbyde oversættelse til et sprog, som skatteyderen forstår.

Eksempel 22

En virksomhed i Rumænien modtog en opkrævning, som var udformet på dansk.

Virksomheden henvendte sig til Borger- og retssikkerhedschefen, idet virksomheden ikke vidste, hvad brevet vedrørte.

Skattestyrelsen sendte herefter et brev til virksomheden, som var udformet på engelsk, og som forklarede, hvad den første henvendelse drejede sig om.

Skattestyrelsen oplyste samtidig til Borger- og retssikkerhedschefen, at systemerne ikke kan indrettes til at gøre det anderledes, da systemerne ikke kan identificere virksomheder, som ikke kan forstå breve på dansk. Som udgangspunkt vil virksomheder derfor modtage breve fra

Skattestyrelsen på dansk. Hvis virksomheden henvender sig, vil de altid få tilsendt et brev på et sprog, som virksomheden forstår.

Henstilling

En skatte- eller afgiftsstraffesag kan afsluttes administrativt med en bøde, en advarsel eller en henstilling. Straffesager behandles af en særlig straffesagsenhed, som er placeret i Skattestyrelsen.

Ifølge Den juridiske vejledning⁶ kan der gives en henstilling, hvis det er konstateret, at der objektivt set er sket en overtrædelse af skatte- eller afgiftslovgivningen, men hvor overtrædelse af straffebestemmelsen ikke kan bebrejdes gerningspersonen (forsæt eller grov uagtsomhed), eller der kun er tale om overtrædelser af ordensmæssig karakter. Der kan eksempelvis være tale om en situation, hvor der er angivet urigtige oplysninger, men hvor der ikke foreligger den fornødne tilregnelser. Herudover kan der gives en henstilling, hvis der er udvist en adfærd, som bevirker, at der er en konkret risiko for, at der senere kan blive realiseret en overtrædelse, og at en henstilling kan bevirke, at den pågældende adfærd ændres, så overtrædelse undgås. Dette kan eksempelvis være tilfældet, hvis der er konstateret forstadier til urigtig angivelse, fx uhensigtsmæssige regnskabsrutiner.

En henstilling skal være skriftlig, og den skal ledsages af en vejledning i, hvordan borgeren fremover skal forholde sig på det pågældende område.

En henstilling har gentagelsesvirkning. Det betyder, at hvis der, efter at der er givet en henstilling, sker en overtrædelse af told-, skatte- eller afgiftslovgivningen, vil det have betydning for bedømmelsen af tilregnelsen ved det nye forhold, at henstillingen ikke er blevet fulgt.

Eksempel 23

En borger klagede over, at en straffesag blev afsluttet ved, at han fik en henstilling. Borgeren mente, at hvis man får en henstilling, skyldes det, at man har gjort noget galt, og at man er klar over, hvad der skal rettes fremover. Borgeren mente ikke at have overtrådt nogen regler, ligesom borgeren ikke vidste, hvordan han skulle agere anderledes fremover.

Skattestyrelsens fagdirektør for Jura oplyste, at en henstilling gives fx i det tilfælde, hvor straffebestemmelserne er overtrådt, men hvor overtrædelsen ikke er sket med vilje eller af grov uagtsomhed. I borgerens tilfælde havde straffesagsenheden vurderet, at sagen skulle afsluttes med en henstilling, da borgeren ikke havde handlet groft uagtsomt.

Direktøren var enig med borgeren i, at den, der modtager en henstilling, skal kunne forstå, hvad vedkommende har gjort forkert. Det var direktørens vurdering, at henstillingsbrevet, der tog udgangspunkt i et standardbrev, ikke i tilstrækkeligt omfang havde taget højde for de individuelle forhold, som havde gjort sig gældende i borgerens sag. Forklaringerne i brevet burde efter direktørens opfattelse have været skrevet mere imødekommende og afstemt til, at straffesagsenheden netop ikke fandt grundlag for et strafansvar i borgerens sag.

⁶ Den juridiske vejledning version 2019-1, afsnit A.C.3.6.4 Anvendelse af henstilling

Dette beklagede direktøren, og direktøren ville bede straffesagsenheden om at sende et nyt, korrigeret brev til borgeren.

Borger- og retssikkerhedschefen mente, at det ikke fremgik af hverken henstillingsbrevet eller det opfølgende brev fra straffesagsenheden, hvad årsagen var til, at borgerens sag blev afsluttet med en henstilling. Det fremgik heller ikke af henstillingsbrevet, hvad der mentes med sætningerne: *”Det betyder, at du fremover skal være mere opmærksom på at overholde reglerne, når du giver oplysninger til SKAT. Hvis der igen er fejl i de oplysninger vi skal bruge for at beregne din skat, kan du risikere at blive straffet for det”*.

Borger- og retssikkerhedschefen fandt det retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, at borgeren fik meddelelse om, at en straffesag var afgjort med en henstilling uden hverken konkret at begrunde, hvad der lå til grund for beslutningen om at afslutte sagen med en henstilling, eller hvad retsvirkningerne af henstillingen helt konkret var.

Borgerens henvendelse har givet Borger- og retssikkerhedschefen anledning til at rejse en række generelle spørgsmål over for Skattestyrelsens straffesagsenhed om anvendelsen af henstillinger, bl.a. om henstillingers retsvirkning og klageadgangen for henstillinger.

Skattestyrelsens fagdirektør for Jura har oplyst, at straffesagsenheden vil gennemgå og vurdere rammerne for og brugen af henstillingsinstituttet. Desuden vil standardskabelonerne for henstillingsbreve blive ændret, så de bliver mere præcist afstemt i forhold til den konkrete situation og tager hensyn til, at der ikke er fundet grundlag for at straffe vedkommende. Borger- og retssikkerhedschefen har bedt om at blive holdt orienteret om de igangsatte aktiviteter.

I en efterfølgende orientering oplyser den juridiske direktør, at straffesagsenheden har udarbejdet nye brevskebeloner med det formål at understøtte, at brevene i højere grad målrettes, så brevene er afstemt og begrundet i forhold til den konkrete situation. Der er samtidig introduceret en kodeks for god brug af standardskabeloner i Skattestyrelsens straffesagsenheder. Formålet med kodeks er, at det kommunikerer til medarbejderne, hvilke intentioner der ligger bag standardbrevskabeloner, herunder at det er tilladt og forventes, at medarbejderne bruger skabelonerne på en sådan måde, at breve til borgere og virksomheder er tilrettet den konkrete sags omstændigheder.

Den juridiske direktør oplyser, at der i første halvår af 2019 vil blive gennemført et servicetjek i forhold til brugen af henstillinger i straffesager, herunder en gennemgang af de juridiske rammer med henblik på, at eventuelle tilretninger kan medtages ved opdateringen af Den juridiske vejledning. Det er i forbindelse med dette servicetjek hensigten bl.a. at inddrage den historiske baggrund for brug af henstillinger og formålet med at give henstillinger.

Borger- og retssikkerhedschefen har bedt om fortsat at blive holdt orienteret om initiativerne på straffesagsområdet.

2. Opfølgning på nogle af sidste års henvendelser

Ansøgninger om henstand

Som nævnt i beretningen for 2017 har der været eksempler på lange sagsbehandlingstider og manglende underretning af borgeren eller virksomheden i forbindelse med ansøgninger om henstand.

Ansøgning om henstand er reguleret i skatteforvaltningslovens § 51, hvorefter Skatteforvaltningen kan give henstand med betalingen af skat i forbindelse med klage over en afgørelse til en administrativ klageinstans. Hvis en administrativ afgørelse indbringes for domstolene, eller hvis en dom ankes, skal der indgives en ny ansøgning om henstand.

En klage til en administrativ klageinstans (Skatteankestyrelsen, Landsskatteretten eller et ankenævn) eller et sagsanlæg ved domstolene har ikke opsættende virkning. Det betyder, at der fortsat vil ske opkrævning og inddrivelse af kravet, ligesom kravet pålægges renter og gebyrer i henhold til gældende bestemmelser.

Borger- og retssikkerhedschefen modtog i 2018 en henvendelse fra en repræsentant, der generelt klagede over den lange sagsbehandlingstid vedrørende ansøgninger om henstand. Repræsentanten henviste til en konkret sag, hvor der på vegne af en klient var ansøgt om henstand i februar 2018. I september 2018 var der endnu ikke truffet afgørelse i sagen, og Skattestyrelsen kunne ikke oplyse, hvornår klienten kunne forvente at få svar på sin ansøgning, da der på det tidspunkt var meget lang sagsbehandlingstid.

Skattestyrelsen behandler alle anmodninger om henstand. På baggrund af henvendelsen bad Borger- og retssikkerhedschefen om en udtalelse fra Skattestyrelsen vedrørende sagsbehandlingstiden for ansøgninger om henstand.

Skattestyrelsen har tilkendegivet, at der aktuelt er lang sagsbehandlingstid på ansøgninger om henstand. Dette skyldes en oparbejdet sagspukkel, der kan føres tilbage til 2016, hvor den sagsbehandlende enhed flyttede fra København til Rønne.

Skattestyrelsen har igangsat en række initiativer med henblik på at nedbringe sagsbehandlingstiden, herunder rekruttering af sagsbehandlere, forbedret it-understøttelse og opdeling i specialiserede teams, ligesom der er igangsat en undersøgelse af effektiviseringsmuligheder på området. Herudover vil Skattestyrelsen bl.a. orientere om de lange sagsbehandlingstider på www.skat.dk, kvitteringer vil blive tilrettet, så den forventede sagsbehandlingstid fremgår tydeligere, parten i sagen vil blive orienteret, hvis den forventede sagsbehandlingstid ikke kan overholdes, ligesom det skal sikres, at rykkerhenvendelser bliver besvaret hurtigere og med oplysning om forventet tidshorisont for behandling af sagen.

For en uddybende beskrivelse af problemer og tiltag på området kan henvises til orientering af Folketingets Ombudsmand om Borger- og retssikkerhedschefens besvarelse af henvendelsen, som er vedhæftet som bilag 1. Her opfordrer Borger- og retssikkerhedschefen til, at Skattestyrelsen har fokus på at få nedbragt sagsbehandlingstiden. Borger- og retssikkerhedschefen opfordrer ligeledes

Skattestyrelsen til at have fokus på at samarbejde med Gældsstyrelsen, således at der sker en videndeling omkring anmodningerne om henstand, samt at kravet som udgangspunkt ikke tvangsinddrives, så længe anmodningen om henstand er under behandling.

Fremme og bero i skattestraffesager

I beretningen for 2017 omtales spørgsmålet, om en straffesag kan gennemføres, før der foreligger en endelig skatteansættelse.

Hvis en medarbejder i Skatteforvaltningen har grundlag for at formode, at en skatteyder kan have overtrådt told-, skatte- eller afgiftslovgivningen, skal medarbejderen sende sagen til ansvarsvurdering hos Skattestyrelsens straffesagsenheder. Oversendelse sker, når medarbejderen har truffet afgørelse om afgifts- eller skatteansættelsen. Skattestyrelsens straffesagsenheder foretager herefter den strafferetlige vurdering af sagen.

Ifølge Den juridiske vejledning⁷ skal en klage over skatteansættelsen som udgangspunkt behandles i det administrative klagesystem, før straffesagen gennemføres. Dette gælder især:

- Klagesager, hvor den foreliggende uenighed overvejende vedrører spørgsmålet om forståelsen af materielle regler.
- Klagesager, hvor opgørelse af kravets størrelse i væsentlig grad bygger på et skøn.

I tilfælde, hvor klagen over skatteansættelsen kun vedrører forhold, der ikke er inddraget under straffesagen, fortsætter klagebehandlingen og behandlingen af straffesagen uafhængigt af hinanden.

I nogle tilfælde søges straffesagen dog fremmet før klagesagen. Dette gælder, hvis klagesagen overvejende vedrører:

- Bevisspørgsmål af betydning for afgørelsen om kravets størrelse.
- Anvendelse af retsregler, som ikke frembyder fortolkningsmæssig tvivl.

I tilfælde, hvor behandlingen af klagesagen trækker ud, og hvor straffesagen er tæt på strafferetlig forældelse, kan Skattestyrelsen anmode politiet om at sigte den pågældende. Hvis straffesagen kan afgøres administrativt, forestås sigtelsen af Skattestyrelsens straffesagsenheder.

I 2018 blev der også modtaget en klage fra en borger over, at straffesagsenheden endnu ikke havde taget stilling til, om der ville blive rejst en straffesag.

Straffesagsenheden havde modtaget sagen til vurdering for strafansvar i januar 2015. Samme måned blev Skatteankestyrelsen bedt om at fremme behandlingen af skatteklagesagen. Tre år senere spurgte Skatteankestyrelsen, om SKAT ville opretholde en straffesag. Straffesagsenheden svarede, at SKAT afventede afgørelse i skatteklagesagen, og at straffesag skulle opretholdes.

Skattestyrelsens fagdirektør for Jura oplyste, at hovedreglen er, at behandlingen af en mulig straffesag først begynder, når ansættelsesændringen er endelig i det administrative klagesystem. Når

⁷ Den juridiske vejledning version 2019-1, afsnit A.C.3.4.4 Fremme eller berostillelse af straffesag i forhold til klagesagen.

straffesagsenheden endnu ikke havde vurderet den konkrete sag, skyldtes det, at nogle af punkterne i forhøjelsen var påklaget til Skatteankestyrelsen.

I forbindelse med gennemgangen af den konkrete sag konstaterede den juridiske direktør, at skattesagen vedrørte tre indkomstår, og at det i forhold til straffesagen kun var relevant at afvente klagebehandlingen for det ene af årene. Det mulige strafansvar for dette indkomstår blev imidlertid forældet i 2017. Straffesagsenheden burde derfor have behandlet sagen umiddelbart efter dette tidspunkt. Direktøren beklagede, at straffesagsenheden ikke havde været opmærksom på forældelsen, og at dette heller ikke blev konstateret i forbindelse med henvendelsen fra Skatteankestyrelsen i 2018. Direktøren bad derfor om, at straffesagsenheden straks behandlede sagen. Kort tid herefter afsluttede straffesagsenheden sagen på grund af forældelse.

Borger- og retssikkerhedschefen var enig i direktørens beklagelser. Direktøren tilkendegav desuden overfor Borger- og retssikkerhedschefen, at henvendelsen har givet anledning til initiativer for at undgå tilsvarende sagsforløb. Et af initiativerne er en gennemgang af samtlige berostillede sager med henblik på at vurdere, om det er relevant at afvente klagesagens behandling ved Skatteankestyrelsen, og om der i forhold til muligt strafansvar er indtrådt forældelse. Et andet initiativ, som overvejes, er, om den orientering, som gives til borgere ved berostillelse i skattestraffesager, er tilstrækkelig fyldestgørende. Borger- og retssikkerhedschefen har bedt direktøren om at blive holdt orienteret om gennemførelsen af de nævnte initiativer.

I en efterfølgende orientering oplyser den juridiske direktør, at gennemgangen af de berostillede sager har vist, at der for en del af sagerne er indtrådt strafferetlig forældelse. Der er i forbindelse med de oprindelige vurderinger af berostillelse ikke blevet foretaget en afdækning af, hvornår det enkelte forhold ville forælde.

Straffesagsenheden har derfor afsluttet de sager, som er vurderet til at være strafferetligt forældede. Der er desuden indført en procedure, hvor det fremadrettet på sagen anføres på hvilket tidspunkt, at sagen strafferetligt forælder. Sagsbehandlingssystemet genererer et avis på sagen i passende tid før forældelsesfristens udløb.

Direktøren oplyser videre, at når straffesagen stilles i bero for at afvente behandling af skatteklagesagen, sender straffesagsenheden nu et brev til borgeren om, at straffesagsenheden er blevet bedt om at vurdere, om der skal gøres ansvar gældende for de forhold, der er beskrevet i afgørelsen fra en af skatteforvaltningens styrelser. Borgeren orienteres samtidig om, at sagen hos straffesagsenheden er stillet i bero, indtil skatteklagesagen er afgjort.

3. Henvendelser i tal

I det følgende afsnit præsenteres en række hovedtal for Borger- og retssikkerhedschefens behandling af de henvendelser, som blev modtaget i 2018.

På grund af opsplittningen af SKAT i syv styrelser er det ikke umiddelbart muligt at sammenligne tallene for behandlingen af indsigelser i 2018 med tidligere år. For alligevel at muliggøre en

sammenligning med tidligere års tal er indsigelserne for tidligere år blevet fordelt på de nye styrelser ud fra en antagelse om, hvor indsigelserne skulle have været behandlet, hvis de var blevet modtaget i den nye skatteforvaltning.

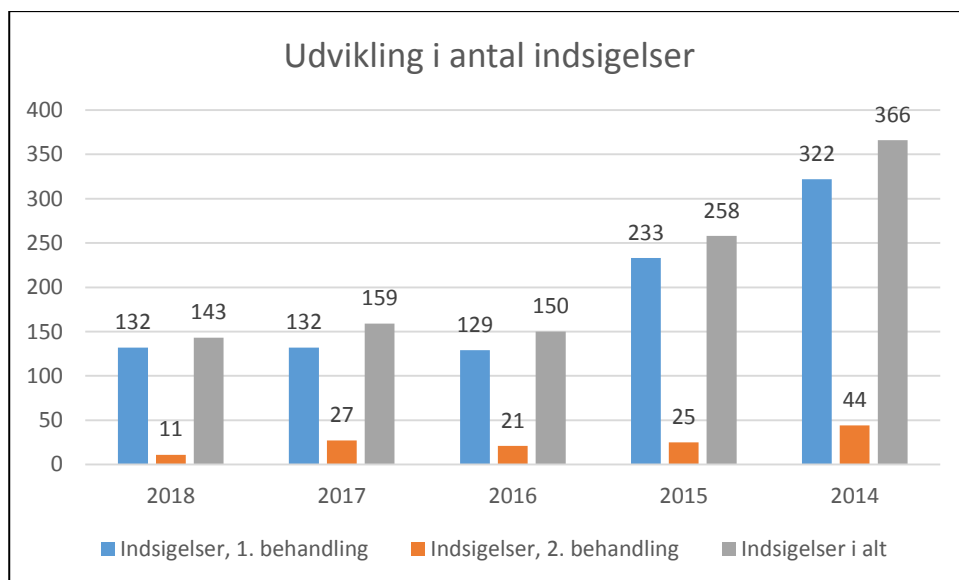
Mere uddybende statistik kan findes på Borger- og retssikkerhedschefens hjemmeside og er vedhæftet som bilag 2.

3.1 Nye henvendelser

I 2018 modtog Skatteforvaltningen 132 indsigelser til første behandling. Dette er uændret i forhold til 2017. Der er fortsat tale om et lavt antal indsigelser, hvor skatteområdet forventeligt har modtaget den største andel af indsigelserne med i alt 74, svarende til godt 56 procent af indsigelserne til 1. behandling.

Borger- og retssikkerhedschefen har modtaget 11 indsigelser til anden behandling i 2018, hvilket svarer til knap 11 procent af de indsigelser, som Skatteforvaltningen afsluttede behandlingen af i 2018. Dette er det laveste antal indsigelser, som er modtaget til anden behandling i de år, hvor Borger- og retssikkerhedschefen har behandlet indsigelser. Borger- og retssikkerhedschefen har modtaget flest indsigelser inden for skatteområdet med i alt otte, svarende til knap 73 procent af alle indsigelser til 2. behandling.

| Indsigelser modtaget i 2018 | |
|------------------------------------|------------|
| Indsigelser, 1. behandling | 132 |
| Indsigelser, 2. behandling | 11 |
| Indsigelser i alt | 143 |

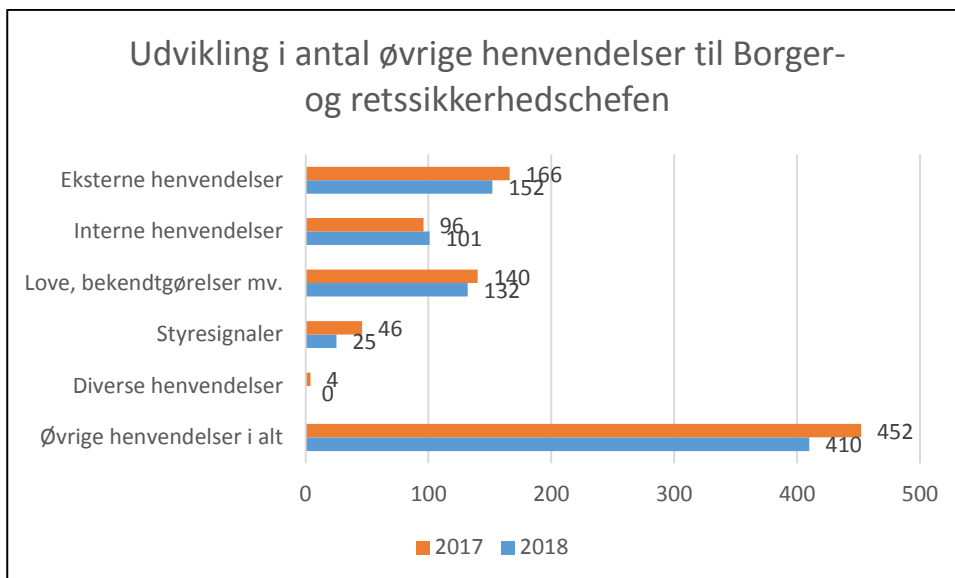


| Indsigelser modtaget i perioden 2016-2018 fordelt på styrelser | | | | | | |
|---|------------|-----------|------------|-----------|------------|-----------|
| Styrelse | 2018 | | 2017 | | 2016 | |
| | 1. behl. | 2. behl. | 1. behl. | 2. behl. | 1. behl. | 2. behl. |
| Skat | 74 | 8 | 74 | 15 | 81 | 9 |
| Motor | 12 | 0 | 8 | 0 | 3 | 0 |
| Vurdering | 6 | 1 | 2 | 1 | 4 | 1 |
| Told | 13 | 0 | 9 | 1 | 4 | 1 |
| Gæld | 26 | 2 | 39 | 10 | 37 | 10 |
| Administration og service | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Udvikling og forenkling | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| I alt | 132 | 11 | 132 | 27 | 129 | 21 |

Udover indsigelser over sagsbehandlingen modtager Borger- og retssikkerhedschefen en række henvendelser af vidt forskellig karakter fra borgere, virksomheder, rådgivere, interesseorganisationer og medarbejdere i Skatteforvaltningen. Desuden modtager Borger- og retssikkerhedschefen en række forslag til love, bekendtgørelser og styresignaler i høring.

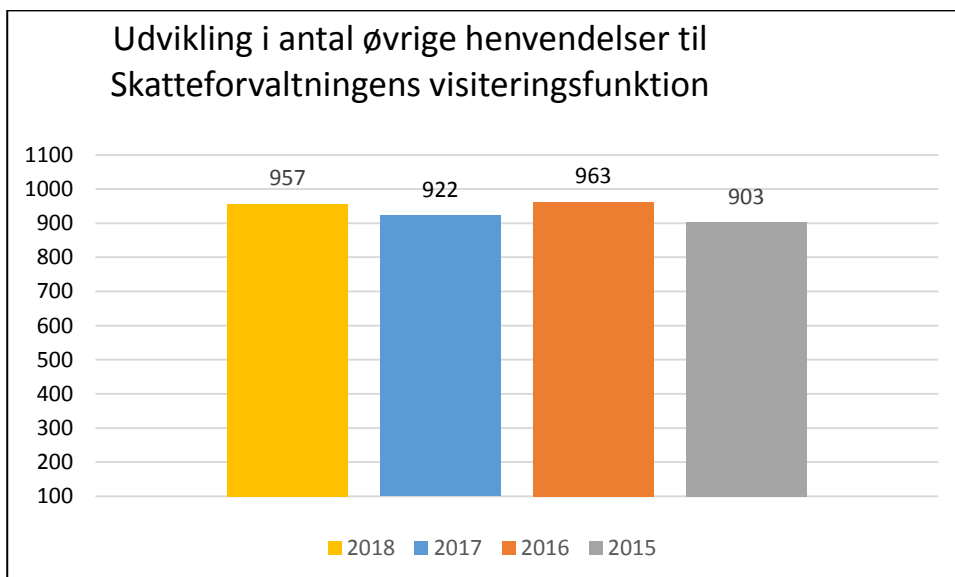
Det ses af nedenstående tabel, at Borger- og retssikkerhedschefen har modtaget i alt 410 henvendelser i 2018, hvilket er lidt lavere end i 2017, hvor Borger- og retssikkerhedschefen modtog i alt 452 henvendelser. Det er især et lavere antal styresignaler, som trækker antallet af henvendelser ned, idet Borger- og retssikkerhedschefen modtog 25 styresignaler i høring i 2018, mens det tilsvarende antal for 2017 var på 46.

| Øvrige henvendelser modtaget hos Borger- og retssikkerhedschefen i 2018 | |
|--|------------|
| Eksterne henvendelser til Borger- og retssikkerhedschefen | 152 |
| Interne henvendelser til Borger- og retssikkerhedschefen | 101 |
| Love, bekendtgørelser mv. til udtalelse hos Borger- og retssikkerhedschefen | 132 |
| Styresignaler til udtalelse hos Borger- og retssikkerhedschefen | 25 |
| Diverse henvendelser til Borger- og retssikkerhedschefen | 0 |
| Øvrige henvendelser til Borger- og retssikkerhedschefen i alt | 410 |



Udover indsigelser over sagsbehandlingen modtager Skatteforvaltningens visiteringsfunktion en række henvendelser af vidt forskellig karakter. Disse henvendelser bliver vurderet af visiteringsfunktionen og videresendt til rette styrelse i Skatteforvaltningen eller anden relevant myndighed.

Visiteringsfunktionen modtog 957 øvrige henvendelser i 2018, hvilket er nogenlunde på samme niveau som de tidligere år, hvor antallet af øvrige henvendelser er blevet gjort op.



3.2 Afsluttede henvendelser

I 2018 afsluttede Skatteforvaltningen behandlingen af 109 indsigelser, heraf blev 104 indsigelser afsluttet med et svar til den, der har klaget, mens fem indsigelser blev afsluttet ved, at indsigelsen blev tilbagekaldt.

Borger- og retssikkerhedschefen afsluttede behandlingen af 12 indsigelser i 2018, heraf blev 11 indsigelser afsluttet med et svar til den, der har klaget, mens én indsigelse blev afsluttet ved, at indsigelsen blev tilbagekaldt.

| Indsigelser afsluttet i perioden 2016-2018 fordelt på styrelser | | | | | | |
|--|------------|-----------|------------|-----------|------------|-----------|
| Styrelse | 2018 | | 2017 | | 2016 | |
| | 1. behl. | 2. behl. | 1. behl. | 2. behl. | 1. behl. | 2. behl. |
| Skat | 48 | 9 | 76 | 14 | 89 | 11 |
| Motor | 12 | 0 | 6 | 0 | 3 | 0 |
| Vurdering | 6 | 0 | 3 | 1 | 3 | 1 |
| Told | 15 | 1 | 7 | 0 | 4 | 1 |
| Gæld | 28 | 2 | 38 | 10 | 45 | 12 |
| Administration og service | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Udvikling og forenkling | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| I alt | 109 | 12 | 130 | 25 | 144 | 25 |
| Heraf tilbagekaldt/henlagt ¹⁾ | 5 | 1 | 6 | 1 | 10 | 0 |

1) I 2018 er fire indsigelser i Skattestyrelsen blevet tilbagekaldt, og i Motorstyrelsen er én indsigelse blevet tilbagekaldt. Hos Borger- og retssikkerhedschefen blev én indsigelse vedrørende Skattestyrelsen tilbagekaldt i 2018. I 2017 er tre indsigelser på skatteområdet blevet tilbagekaldt, mens én indsigelse blev tilbagekaldt på henholdsvis motorområdet, vurderingsområdet og inddrivelsesområdet. Hos Borger- og retssikkerhedschefen blev én indsigelse på skatteområdet tilbagekaldt i 2017. I 2016 blev fem indsigelser på skatteområdet tilbagekaldt, én indsigelse blev tilbagekaldt på motorområdet, og fire indsigelser blev tilbagekaldt på inddrivelsesområdet.

3.3 Sagsbehandlingstid

Målet er, at en indsigelse over Skatteforvaltningens sagsbehandling bliver afsluttet senest seks uger efter modtagelsen af indsigelsen fra Skatteforvaltningens visiteringsfunktion. Undtagelsesvis kan der fastsættes en sagsbehandlingstid på otte uger, eksempelvis i forbindelse med sommerferie og juleferie. Hvis sagsbehandlingstiden ikke kan overholdes, skal klageren have besked herom sammen med information om, hvornår behandlingen af indsigelsen forventes at blive afsluttet.

Den udmeldte sagsbehandlingstid blev nået i 50 sager hos Skatteforvaltningen, svarende til godt 48 procent af de afsluttede indsigelser i 2018, når de tilbagekaldte indsigelser ikke regnes med. Gældsstyrelsen afsluttede flest indsigelser inden for den udmeldte frist, idet 26 ud af i alt 28 indsigelser blev afsluttet inden for den udmeldte frist, svarende til knap 93 procent af afsluttede indsigelser i Gældsstyrelsen.

Hos Borger- og retssikkerhedschefen blev den udmeldte sagsbehandlingstid nået i ni indsigelser, svarende til knap 82 procent af de afsluttede indsigelser i 2018, når den tilbagekaldte indsigelse ikke regnes med.

| Overholdt sagsbehandlingstid for indsigelser i perioden 2016-2018 fordelt på styrelser | | | | | | |
|---|-------------|----------|-------------|-----------|-------------|-----------|
| Styrelse | 2018 | | 2017 | | 2016 | |
| | 1. behl. | 2. behl. | 1. behl. | 2. behl. | 1. behl. | 2. behl. |
| Skat | 11 | 6 | 43 | 10 | 58 | 6 |
| Motor | 4 | 0 | 3 | 0 | 1 | 0 |
| Vurdering | 4 | 0 | 1 | 1 | 0 | 1 |
| Told | 5 | 1 | 4 | 0 | 3 | 1 |
| Gæld | 26 | 2 | 18 | 9 | 27 | 9 |
| Administration og service | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Udvikling og forenkling | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| I alt | 50 | 9 | 69 | 20 | 89 | 17 |

3.4 Kritik og henstillinger

En indsigelse over Skatteforvaltningens sagsbehandling kan føre til, at der udtrykkes beklagelse eller kritik af en mangelfuld eller fejlagtig sagsbehandling i en eller flere af Skatteforvaltningens styrelser. Desuden kan det henstilles, at der fremadrettet sker ændringer i Skatteforvaltningens arbejdsprocesser, systemer mv.

Ved en gennemgang af indsigelserne ses det, at 45 af de afsluttede indsigelser i Skatteforvaltningen gav anledning til beklagelser og/eller henstillinger fra direktøren i forhold til styrelsens egen sagsbehandling. Dette svarer til beklagelser og/eller henstillinger i godt 43 procent af de afsluttede indsigelser i 2018, når de tilbagekaldte indsigelser ikke regnes med. Vurderingsstyrelsen afsluttede flest indsigelser med kritik, idet der blev givet kritik i fem ud af seks indsigelser, svarende til godt 83 procent af de afsluttede indsigelser i Vurderingsstyrelsen.

Hos Borger- og retssikkerhedschefen gav fem af de afsluttede indsigelser i 2018 anledning til kritik og/eller henstillinger i forhold til Skatteforvaltningens sagsbehandling. Dette svarer til kritik og/eller henstillinger i godt 45 procent af de afsluttede indsigelser, når den tilbagekaldte indsigelse ikke regnes med.

| Indsigelser med beklagelser og/eller henstillinger i perioden 2016-2018 fordelt på styrelser | | | | | | |
|---|-------------|----------|-------------|-----------|-------------|-----------|
| Styrelse | 2018 | | 2017 | | 2016 | |
| | 1. behl. | 2. behl. | 1. behl. | 2. behl. | 1. behl. | 2. behl. |
| Skat | 23 | 3 | 36 | 6 | 46 | 7 |
| Motor | 6 | 0 | 3 | 0 | 1 | 0 |
| Vurdering | 5 | 0 | 2 | 0 | 3 | 0 |
| Told | 3 | 0 | 1 | 0 | 2 | 0 |
| Gæld | 8 | 2 | 9 | 5 | 23 | 5 |
| Administration og service | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Udvikling og forenkling | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| I alt | 45 | 5 | 51 | 11 | 75 | 12 |

Del II: Redegørelse for øvrige aktiviteter i Borger- og retssikkerhedschefens funktion

1. Ny organisering af told- og skatteforvaltningen

Som nævnt tidligere blev styrelsen "SKAT" den 1. juli 2018 erstattet af én juridisk myndighed; "Skatteforvaltningen", som består af i alt syv styrelser: Skattestyrelsen, Toldstyrelsen, Motorstyrelsen, Vurderingsstyrelsen, Gældsstyrelsen, Udviklings- og forenklingsstyrelsen og Administrations- og servicestyrelsen, med selvstændige ledelser og hver sin styrelsesdirektør. De syv styrelser i Skatteforvaltningen skal administrere og have ansvaret for hver deres faglige områder - styrelsernes kerneopgaver.⁸ Fra 1. juli 2018 består Skatteministeriets koncern således af et departement og ni styrelser; Spillemyndigheden, Skatteankestyrelsen og Skatteforvaltningens syv styrelser.

Denne organisationsændring har præget Borger- og retssikkerhedschefens arbejde i 2018, hvor Borger- og retssikkerhedschefen løbende har fulgt opbygningen af de nye styrelser, bl.a. ved møder med styrelsernes ledelser og medarbejdere.

Borger- og retssikkerhedschefen har særligt interesseret sig for det tværgående samarbejde mellem de syv styrelser, herunder processer, arbejdsgange og standardskabeloner. Som eksempler herpå kan nævnes:

- Skatteforvaltningens behandling af borgeres anmodninger om indsigt, jf. databeskyttelsesforordningen (GDPR) og aktindsigt efter forvaltningsloven og offentlighedsloven
- Skatteforvaltningens behandling af borgeres anmodninger om sletning af oplysninger, jf. databeskyttelsesforordningen (GDPR) og Skatteforvaltningens udarbejdelse af slettefrister i it-systemerne
- Samarbejdet og snitfladerne mellem de juridiske enheder i de syv styrelser.

Borger- og retssikkerhedschefen har desuden interesseret sig for udarbejdelse af styresignaler i Skatteforvaltningen. Hun har været i løbende dialog og sparret med de juridiske enheder i de nyetablerede styrelser for at sikre en ensartethed i udformningen af styresignalerne og en forståelse af dette juridiske dokumentes anvendelse.

2. Implementering af skattekontrolloven og skatteindberetningsloven

Den 1. januar 2019 trådte en ny skattekontrollov og en ny skatteindberetningslov i kraft. I efteråret 2018 blev der gennemført en række undervisningsaktiviteter om anvendelse af de forvaltningsretlige grundsætninger i relation til beføjelserne i skattekontrolloven. Undervisningen var rettet mod ledere og medarbejdere, der arbejder med kontrol og indberetning i Skatteforvaltningen.

⁸ Organiseringen og beskrivelse af Skatteforvaltningen per 1. juli 2018 fremgår af "Fra én til syv styrelser Skatteforvaltningen 2021", udarbejdet af Skatteministeriet og offentliggjort på www.skm.dk den 13. juni 2017.

Undervisningen blev forestået af:

- Borger- og retssikkerhedschef Margrethe Nørgaard
- Kontorchef Per Hvas
- Chefkonsulent Hanne M. Christensen
- Kontorchef Else Veggerby.

Borger- og retssikkerhedschefen har, sammen med kontorchef Per Hvas og chefkonsulent Hanne M. Christensen, været en af de centrale deltagere i hele lovgivningsprocessen. Borger- og retssikkerhedschefen var sammen med professor Jan Pedersen og professor Gorm Toftegaard Nielsen medlem af den ekspertgruppe, der blev nedsat og inddraget i udarbejdelse af en ny skattekontrollov og skatteindberetningslov. Medlemmerne var valgt ud fra deres særlige ekspertise indenfor skatteret, strafferet, kontrol, tvangsindgreb og retssikkerhed.

3. Vejledning om samarbejde med politi og anklagemyndighed

Borger- og retssikkerhedschefen har i 2018, i samarbejde med Jura i Skattestyrelsen, udarbejdet ”Vejledning til Skatteforvaltningens medarbejdere om samarbejde med politi og anklagemyndighed”, som er offentliggjort april 2019. Vejledningen er offentliggjort på Borger- og retssikkerhedschefens hjemmeside og omfatter følgende emner:

- Sagkyndig bistand
- Udveksling af oplysninger, herunder hjemlen til at Skatteforvaltningen kan videregive oplysninger
- Eksempler på samarbejde med politi/anklagemyndighed, herunder:
 - Skatteforvaltningen udfører økonomisk beregning/opstilling som privatforbrugsberegninger, pengestrømsanalyser mv.
 - Møder mv. mellem Skatteforvaltningen og politi/anklagemyndighed
 - Prævisitation
 - Politiet anmoder om oplysninger
 - Ransagning
 - Sagkyndigt vidne
- Journalisering
- Aktindsigt
- Indsigtsret
- Oplysningspligt
- Cases.

Borger- og retssikkerhedschefen har siden 2013 haft fokus på udmøntningen af regler og retningslinjer for SKATs (nu: Skatteforvaltningens) samarbejde med andre myndigheder. Vejledningen til Skatteforvaltningens medarbejdere om samarbejde med politi og anklagemyndighed er det seneste resultat heraf.

Vejledningen er udarbejdet i forlængelse af:

- Borger- og retssikkerhedschefens evaluering af afdelingen Særlig Kontrol fra 2014, og
- Borger- og retssikkerhedschefens undersøgelse af afdelingen Visitering og Kontrol fra 2014 samt
- Borger- og retssikkerhedschefens redegørelse om SKATs samarbejde med politi og anklagemyndighed fra 2016.

4. Samarbejde med de juridiske enheder i Skatteforvaltningen

Borger- og retssikkerhedschefen har været i løbende dialog med Jura i Skattestyrelsen om afklaring af juridiske problemstillinger i konkrete sager, om generelle udmeldinger som eksempelvis styresignaler og som sparringspartner i mange typer af spørgsmål. Som eksempler på faglige problemstillinger, som Borger- og retssikkerhedschefen har drøftet med Jura, kan nævnes:

- Samspillet mellem bindende svar, ændring af praksis og genoptagelse,
- Generelle spørgsmål om praksisændringer og
- Fristreglerne i skatteforvaltningsloven.

Borger- og retssikkerhedschefen har desuden i 2018 siddet i en referencegruppe vedrørende Juras udvikling af en strategi for arbejdet med straffesagsområdet i Skatteforvaltningen.

Under hensyntagen til den fortsatte forøgelse af digitalisering i Skatteforvaltningens virke vil der til stadighed opstå nye problemstillinger i relation til sikring af de materielle og formelle juridiske krav i forbindelse med digitaliseringen. Det er derfor vigtigt, at de juridiske enheder i de syv styrelser og Borger- og retssikkerhedschefen løbende samarbejder om sikringen af opfyldelsen af de juridiske krav og dermed også de retssikkerhedsmæssige krav. Dette er også sket i 2018.

Borger- og retssikkerhedschefen har ligeledes i 2018 fulgt betydningen af den obligatoriske digitale kommunikation. Eksempelvis betyder etableringen af it-systemer, at flere og flere meddelelser fra Skatteforvaltningen bliver maskinelt udformet. Transformerings af meddelelser fra at være manuelt udformet til at blive maskinelt udformet er en meget vanskelig øvelse, og det er derfor en væsentlig retssikkerhedsmæssig problemstilling, som Borger- og retssikkerhedschefen hele tiden følger.

5. Lovforslag, bekendtgørelsesudkast, styresignaler mv.

Borger- og retssikkerhedschefen modtager Skatteministeriets departements lovforslag og bekendtgørelsesudkast i høring. Disse gennemgås for eventuelle retssikkerhedsmæssige problemstillinger. Finder Borger- og retssikkerhedschefen, at der er retssikkerhedsmæssige uklarheder, tages der som oftest alene uformel kontakt til de ansvarlige for udarbejdelse af lovforslaget eller bekendtgørelsesudkastet.

Desuden forelægger Skatteforvaltningen udkast til styresignaler, juridiske vejledninger mv. samt en række interne vejledninger og meddelelser om processer mv. for Borger- og retssikkerhedschefen.

6. Arbejdsgrupper og møder vedrørende konkrete faglige problemstillinger

Borger- og retssikkerhedschefen har i 2018 deltaget i høringer, konferencer og årsmøder, både som oplægsholder og som mødedeltager. Desuden har hun deltaget i arbejdsgrupper, faglige fora mv. vedrørende konkrete retssikkerhedsmæssige problemstillinger. Endelig har Borger- og retssikkerhedschefen deltaget i regelmæssige møder med Ombudsmandens Skattekontor.

7. Undersøgelse af styresignaler på selskabs- og momsområdet 2014-2017

7.1 Indledning

Med mellemrum er der kritik af kvaliteten af Skatteforvaltningens styresignaler fra brancheorganisationer. Som en del af Retssikkerhedspakke III, Klar og præcis lovgivning, blev det bestemt, at Borger- og retssikkerhedschefen skulle gennemgå styresignaler fra de seneste fire år.

Retssikkerhedspakke III blev offentliggjort i december 2017.

På baggrund af ovennævnte har Borger- og retssikkerhedschefen gennemført en undersøgelse af i alt 68 offentliggjorte styresignaler på selskabs- og momsområdet i perioden 2014-2017. De gennemgåede styresignaler fremgår af bilag 3.

Borger- og retssikkerhedschefen har valgt at gennemgå styresignaler på disse to nævnte områder, idet der oftest udarbejdes styresignaler på disse områder, og idet de to områder er af interesse for brancheorganisationer, hvorfra kritikken oftest kommer.

Definitionen af et styresignal er følgende, jf. SKM2018.348.SKTST:

Et styresignal er en bindende tjenestebefaling, der har samme retlige status som et cirkulære, og ligesom cirkulærer rangerer et styresignal under lov og bekendtgørelse i den retskildemæssige trinfølge. Da et styresignal er med til at fastlægge gældende praksis, kan borgere og virksomheder støtte ret herpå i det omfang, denne praksis ikke klart er i uoverensstemmelse med højere rangerende retskilder.

7.2 Borger- og retssikkerhedschefens evaluering fra 2010

Borger- og retssikkerhedschefen offentliggjorde i november 2010 en evaluering af styresignaler med titlen: Styresignaler og retssikkerhed i SKAT.

Evalueringen i 2010 indeholdt følgende elementer:

- En evaluering af brugen af det juridiske dokument ”styresignal” i 2009,
- En undersøgelse af, om de offentliggjorte styresignaler har efterlevet de rammer og retningslinjer, som JUC (daværende landsdækkende juridisk enhed), har udstedt herfor,
- En undersøgelse af, om styresignalerne har understøttet JUCs målsætning og rolle i SKAT, og
- En vurdering af, hvorledes samspillet mellem de tre informationstyper i SKAT: Styresignaler, SKAT-meddelelser og Interne meddelelser fungerer.

På baggrund af sin evaluering kom Borger- og retssikkerhedschefen med følgende anbefalinger:

- Jura og Samfundsøkonomi (daværende landsdækkende, juridisk enhed) bør fortsat have en særlig juridisk dokumenttype til ordregivende information, der offentliggøres.
- Jura og Samfundsøkonomi bør præcisere og eventuelt genoverveje definitionen af styresignaler, herunder
 - Afklare forholdet til SKAT-meddelelser og Interne meddelelser, og i samarbejde med Borger og Virksomhed (daværende landsdækkende enhed for kontrol og kundebetjening) fastlægge en proces, som skal sikre koordinerede udmeldinger om lovfortolkning og arbejdsgange, herunder ansvarsfordelingen, når forskellige meddelelser udarbejdes i samarbejde,
 - Præcisere hvornår et styresignal ophæves, samt hvordan det fremgår af styresignalet, at det er ophævet/historisk,
 - Afklare forholdet til de juridiske vejledninger – hvad skrives hvor, kan noget juridisk information alene skrives ind i vejledningerne, eller skal der altid udstedes et styresignal.
- For at sikre ensartethed omkring det tekniske vedrørende offentliggørelse af styresignaler, herunder indlæggelse i Retsinformation, bør fokus på denne opgave styrkes.
- Der bør fokuseres på formidlingen til modtageren af informationen, herunder at der fokuseres på:
 - Formuleringen af styresignalerne for at fremme forståelighed, samtidig med at styresignalerne er juridisk præcise med klare konklusioner
 - At styresignalerne er af passende længde
 - Styresignalernes overskuelighed, opbygning og form – eksempelvis at overskriften skal være sigende, at der er afsnitsinddeling osv.
- Udstedelse af styresignalerne bør bestræbes på at ske hurtigt, og hvis det ikke er muligt at udstede et styresignal hurtigt, at det overvejes at udsende en meddelelse herom.
- Det bør oftere overvejes at sende styresignaler i høring hos de relevante parter i de tilfælde, hvor dette kunne bidrage til kvaliteten.
- Lederen af det enkelte fagkontor bør styrke sit fokus på udarbejdelsen af styresignaler for at sikre en mere ensartet kvalitet.

Evalueringen i 2010 blev fulgt op af et arbejde i den centrale juridiske enhed med henblik på at implementere anbefalingerne, jævnfør nedenfor om anvendelse af styresignaler.

I forbindelse med gennemgangen i 2018 kan Borger- og retssikkerhedschefen konstatere, at hovedparten af anbefalingerne fra evalueringen i 2010 er implementeret. Det er Borger- og retssikkerhedschefens vurdering, at implementering af anbefalingerne har været med til at få udarbejdet styresignaler, som til gavn for borgere og virksomheder er skrevet i klart og forståeligt sprog. Arbejdet med udarbejdelse af styresignaler er imidlertid en proces, og målet om at skrive klart og forståeligt bør til stadighed være i fokus. Det er således Borger- og retssikkerhedschefens anbefaling, at Skatteforvaltningen hele tiden og ved udarbejdelse af hvert styresignal har dette i mente.

I 2010 var det Borger- og retssikkerhedschefens anbefaling, at styresignaler bør tilstræbes udstedt så hurtigt som muligt. Borger- og retssikkerhedschefen kan konstatere, at der stadig er en udfordring med at få styresignalerne udstedt inden for en rimelig frist.

I 2014 blev der etableret en høringsportal for styresignaler på hjemmesiden www.skat.dk, hvor styresignaler sendes i høring forud for offentliggørelse, jf. nærmere beskrivelse i den tidligere gældende SKM2014.489.SKAT. Det er Borger- og retssikkerhedschefens vurdering, at denne del af processen ved udarbejdelse af styresignaler er en vigtig del, og kan være med til at minimere og påpege retssikkerhedsmæssige problemstillinger i et givent styresignal forud for offentliggørelse.

7.3 Anvendelse af styresignaler

Baggrunden for etableringen af styresignaler som en ny juridisk dokumenttype er beskrevet i evalueringen fra 2010, afsnit 1.1 ”Baggrund for det juridiske dokument ”styresignalet”, hvortil der henvises.

Der er løbende udsendt retningslinjer for anvendelse af styresignaler ved administration af skatte- og afgiftslovgivningen.

- SKM2008.1000.SKAT introducerede styresignalet som en juridisk dokumenttype. Styresignalet skulle ifølge SKM2008.1000.SKAT have samme retlige status som SKAT-meddelelsen og skulle sikre en proaktiv styring af ensartethed samt fastlæggelse af praksis på områder, hvor dels der ikke var fastlagt en praksis, dels hvor der skulle ske ændring af praksis eller præcisering. Styresignaler kunne udarbejdes og offentliggøres af den centrale juridiske enhed, som tillige var ansvarlig for udarbejdelse af Den juridiske vejledning, som er et andet regelfortolkende bidrag til administrationen af skatte- og afgiftsreglerne.
- SKM2009.105.SKAT⁹ fastslog, at styresignalerne er en ny type bindende tjenestebefaling for alle ansatte i SKAT med samme retlige status som cirkulærer, og at borgere og virksomheder kan støtte ret på styresignalerne, medmindre indholdet er i strid med højere rangerende retskilder.

⁹ SKM2009.105.SKAT af 9. februar 2009 ophæver SKM2008.1000.SKAT af 17. december 2008.

- SKM2012.280.SKAT¹⁰ indeholdt en præcisering på baggrund af Retssikkerhedschefens evaluering af styresignaler. Der skete en tydeliggørelse af, at styresignalet – som en særlig type bindende tjenestebefaling – skal sikre ensartethed i regelanvendelsen, og at styresignaler i videst muligt omfang bør indarbejdes i Den juridiske vejledning.
- SKM2014.489.SKAT¹¹ gentager mange af de informationer, som var omfattet af de tidligere versioner og har særligt fokus på at sikre, at styresignaler offentliggøres og herefter indarbejdes i Den juridiske vejledning, så der derved skabes opmærksomhed om informationerne i styresignaler. Der lanceres en høringsportal på skat.dk af styresignaler, således at der sker offentlig høring samtidig med, at der sker ekstern høring af et styresignal ved myndigheder, organisationer og andre interessenter.

Retningslinjerne er i dag følgende:

- **SKM2018.348.SKTST**, som beskriver anvendelsesområdet for styresignaler og SKM-meddelelser, herunder tillige en beskrivelse af den retlige status for styresignaler og SKM-meddelelser samt disses forhold til Den juridiske vejledning.¹²

SKM2018.348.SKTST indeholder en opsummering af de tidligere versioner, og som følge af nyorganiseringen pr. 1. juli 2018 er kompetencen til at udarbejde og offentliggøre styresignaler tillagt den styrelse, som har ansvaret for fortolkningen af de skatte- og afgiftsregler, som styresignalet omhandler. Det fremgår, at et styresignal sendes i høring, inden det får virkning. I forhold til SKM2014.489.SKAT indeholder SKM2018.348.SKTST ikke nogen oplysning om, hvor høringsportalen for styresignaler findes.¹³

- **Procesbeskrivelse for styresignaler udgivet af Skattestyrelsen**, som med henvisning til SKM2018.348.SKTST indeholder en beskrivelse af sagsgangen ved udarbejdelse og offentliggørelse af styresignaler, SKM-meddelelser, ordregivende information (interne meddelelser) og nyhedsbreve.¹⁴ Skattestyrelsen har udarbejdet en procesbeskrivelse, som kan være udgangspunkt og inspiration for de øvrige styrelser.¹⁵

I perioden fra 1. januar 2013 til og med den 30. juni 2018 var det alene Jura i SKAT, som kunne udarbejde og offentliggøre styresignaler, hvorfor udsendelse af en intern meddelelse ikke var nødvendig.¹⁶

- **Sådan laver du Afgørelser, SKMmeddelelser, Bindende Svar, Styresignaler mv.**, som beskriver, hvilke obligatoriske oplysninger et dokument til offentliggørelse skal indeholde.¹⁷

¹⁰ SKM2012.280.SKAT af 11. maj 2012 ophæver SKM209.105.SKAT.

¹¹ SKM2014.489.SKAT af 2. juli 2014 ophæver SKM2012.280.SKAT.

¹² SKM2018.348.SKTST af 2. juli 2018 ophæver SKM2014.489.SKAT.

¹³ Tidligere angivet som placeret på skat.dk.

¹⁴ Offentliggjort på Håndbog for Jura på SKAT-SharePoint, oktober 2018.

¹⁵ Der er på intranettet ikke fundet andre, tilsvarende procesbeskrivelser.

¹⁶ En tidligere udsendt intern meddelelse af 8. december 2014 indeholdende procesbeskrivelse om udarbejdelse af styresignaler, SKAT-meddelelser og andre informationstyper blev således ikke erstattet med ny version, men er gjort historisk.

¹⁷ Dokumentet er senest ændret pr. 9. november 2018. Det fremgår ikke, hvilke ændringer der er sket.

7.4 Nyorganisering af Skatteforvaltningen

Som tidligere nævnt er Skatteforvaltningen pr. 1. juli 2018 blevet nyorganiseret, således at SKATs hidtidige opgaveportefølje nu er delt mellem syv selvstændige styrelser. Styresignaler kan udsendes fra følgende styrelser: Skattestyrelsen, Gældsstyrelsen, Motorstyrelsen, Vurderingsstyrelsen og Toldstyrelsen.

Nyorganiseringen betyder, at arbejdet med udarbejdelse af styresignaler nu er forankret i flere enheder end hidtil, hvor den centrale juridiske enhed i SKAT var ansvarlig for at udarbejde styresignalerne.

Denne kompetence er nu fordelt ud. Siden implementering af nyorganiseringen har Borger- og retssikkerhedschefen haft sparring med de nyetablerede enheder for at sikre en ensartethed i udformningen af styresignalerne og en forståelse af dette særlige juridiske dokumentets anvendelse.

Som følge af nyorganiseringen finder Borger- og retssikkerhedschefen, at en mere detaljeret evaluering af styresignaler som juridisk dokument for udmelding af Skatteforvaltningens administrative praksis bør afvente, at de nye enheder, som er ansvarlige for udarbejdelse af styresignaler, er etableret som fagligt stærke enheder og har fået opbygget et kendskab til styresignalers anvendelse.

7.5 Borger- og retssikkerhedschefens undersøgelse af styresignaler, 2014-2017

Borger- og retssikkerhedschefen har, som tidligere beskrevet, gennemgået 68 offentliggjorte styresignaler på de to områder af skatte- og afgiftsretten, hvor der oftest udsendes styresignaler, og hvor der især er interesse fra de fagprofessionelle. Som følge af nyorganiseringen af Skatteforvaltningen i 2018 omfatter denne undersøgelse overordnede emner, idet opgaven med at udarbejde og offentliggøre styresignaler fra 2018 er ændret og organiseret på anden vis end i den undersøgte periode.

Borger- og retssikkerhedschefen har i sin gennemgang af styresignalerne på selskabs- og momsområdet kunnet se en retssikkerhedsmæssig positiv udvikling i udarbejdelsen af styresignalerne, idet disse synes at blive mere klare og præcise i beskrivelsen af praksis, kontekst og konsekvenser i løbet af den periode, som er undersøgt. Det er Borger- og retssikkerhedschefens vurdering, at det hænger sammen med, at der over tid er opnået en erfaring med udarbejdelse og brugen af denne særlige juridiske dokumenttype.

Borger- og retssikkerhedschefen har i sin gennemgang kunnet konstatere, at styresignalerne på momsområdet er formuleret mere kompliceret og sværere at læse end styresignalerne på selskabsområdet.

Det er Borger- og retssikkerhedschefens vurdering, at det forhold, at regelsættet på momsområdet og fortolkningen heraf udspringer fra EU-retten kan betyde, at beskrivelse af praksis kan kræve mere forklaring eller eksemplificering end på andre områder af skatte- og afgiftsretten.

Samtidig er Borger- og retssikkerhedschefen opmærksom på, at netop kommunikation om regelsættet på momsområdet sker til professionelle aktører som fx advokater og revisorer, som kender til momsreglerne, fortolkningsprincipper herfor og deres udspring i EU-retten. Borger- og retssikkerhedschefen finder, at forholdet kan være en retssikkerhedsmæssig udfordring, og det er

derfor Borger- og retssikkerhedschefens anbefaling, at der til stadighed er fokus på denne problemstilling, selv om der er tale om kommunikation til fagprofessionelle.

Inden for samme område, moms, har Borger- og retssikkerhedschefen i sin gennemgang af de fire års offentliggjorte styresignaler bemærket, at der har været nogle få forløb, hvor der inden for samme momsmæssige problemstilling er sket offentliggørelse af flere styresignaler. Det er Borger- og retssikkerhedschefens vurdering, at et sådant forløb netop viser kompleksiteten inden for momsområdet.

Det er Borger- og retssikkerhedschefens vurdering, at ved et fokus på at udarbejde styresignaler i et klart og forståeligt sprog, formindskes behovet for at udsende flere styresignaler, og samtidig vil kompleksiteten være mindre til gavn for borgere, virksomheder og fagprofessionelle. Borger- og retssikkerhedschefens anbefaling er derfor, at der på momsområdet er et særligt og prioriteret fokus på at sikre det klare og forståelige sprog ved udarbejdelse af styresignaler.

I sin gennemgang af styresignalerne og det tilhørende administrationsgrundlag har Borger- og retssikkerhedschefen konstateret, at Skattestyrelsen i forbindelse med nyorganiseringen i 2018 har besluttet en proces, som fastlægger, at der forud for offentliggørelse af styresignaler er en lang, intern proces med involvering af flere ledelseslag, mens der i samme proces er en meget kort tid til den egentlige behandling og de juridiske overvejelser til brug for udarbejdelsen af styresignalers indhold og opbygning.

Det er Borger- og retssikkerhedschefens vurdering, at den i Skattestyrelsen skitserede proces og forventede længde af gennemløbstiden forud for offentliggørelse af et styresignal er meget lang.

Det fremgår af Skattestyrelsens procesbeskrivelse herfor, at et styresignal skal være offentliggjort senest 180 dage efter, at en dom er afsagt, eller at der er truffet beslutning (minimum på kontorchefniveau) om, at et styresignal skal udstedes. I procesbeskrivelsen fastlægges milepæle for udarbejdelse af styresignaler. Det fremgår, at der i forbindelse med udarbejdelsen er afsat i alt 65 dage til godkendelse på forskellige ledelseslag, og at der efter høring på høringsportalen for styresignaler er afsat yderligere 40 dage til ledelsesgodkendelse. Det er Borger- og retssikkerhedschefens vurdering, at der forholdsmæssigt er afsat mange dage til ledelsesgodkendelse i forhold til den egentlige sagsbehandling og udarbejdelse af et styresignal.

Det er således Borger- og retssikkerhedschefens anbefaling, at Skattestyrelsen genovervejer sin fastlagte proces for godkendelse af et styresignal og sikrer fokus på og tid til udarbejdelse af styresignalet. Fokus i processen bør være på de arbejdsgange, som medvirker til at sikre klare og tydeligt formulerede styresignaler, og som har en retssikkerhedsmæssig betydning for borgere og virksomheder.

Endelig er Borger- og retssikkerhedschefen orienteret om, at der er et igangværende arbejde med at overveje ændring af den skabelon, som benyttes ved udarbejdelse af styresignaler, ligesom der er et igangværende arbejde i forhold til forståelse af anvendte begreber om præcisering og praksisændring. Borger- og retssikkerhedschefen finder, at det er positivt, at der arbejdes på at skabe klarhed over anvendte begreber samt optimering af styresignalers opbygning, idet begge initiativer kan være medvirkende faktorer til at øge retssikkerhed for borgere og virksomheder.

7.6 Borger- og retssikkerhedschefens fremadrettede anbefalinger

Det har i tilrettelæggelsen af Borger- og retssikkerhedschefens undersøgelse været vurderingen, at denne undersøgelse som følge af nyorganiseringen i 2018 alene skulle have et overordnet præg, idet der fra 2018 er et andet organisatorisk set up for udarbejdelse og offentliggørelse af styresignaler.

Borger- og retssikkerhedschefen har i sin undersøgelse i 2018 set, at Skatteforvaltningen i den undersøgte periode har arbejdet med forbedring af styresignaler. Det er Borger- og retssikkerhedschefens anbefaling, at Skatteforvaltningen til stadighed arbejder på at forbedre processen for styresignalers udarbejdelse, så Skatteforvaltningen ved udarbejdelse af hvert styresignal har in mente, at udarbejdelse af styresignaler skal ske i en proces, hvor der er fokus på, at styresignalet er entydigt, klart, forståeligt og anvendeligt for borgere, virksomheder og fagprofessionelle.

Borger- og retssikkerhedschefen vurderer, at det forhold, at styresignaler som følge af nyorganiseringen i 2018 skal udarbejdes ved flere juridiske enheder betyder, at der er en risiko for, at styresignalerne over tid vil miste det ensartede udtryk, som hidtil har været tilstræbt.

Det kan være en retssikkerhedsmæssig udfordring, at den hidtidige tillærte kompetence mistes, og at borgere, virksomheder og rådgivere ikke kan regne med en ensartet opgavevaretagelse i Skatteforvaltningen på området for styresignaler. Borger- og retssikkerhedschefen anbefaler derfor, at der mellem de juridiske enheder etableres et netværk til drøftelse af de problemstillinger, som udarbejdelse af styresignaler giver, således at der fremadrettet skabes en fælles forståelse og anvendelse af styresignaler.

Som følge af nyorganiseringen er det ligeledes Borger- og retssikkerhedschefens anbefaling, at endnu en evaluering af styresignaler som redskab for udmelding af Skatteforvaltningens administration bør afvente, at de nye juridiske enheder er fagligt etableret og har fået opbygget kendskab til styresignaler som særligt juridisk dokument.

8. Skatteforvaltningens undersøgelser af medarbejdernes skatte- og restanceforhold samt medarbejdernes brug af it-systemer i Skatteministeriets koncern

Borger- og retssikkerhedschefen har i 2018 beskæftiget sig med SKATs (efter 1. juli 2018 Skatteforvaltningens) undersøgelser og kontroller af forhold hos medarbejderne i Skatteministeriets koncern, herunder kontrol af medarbejderens skatteforhold, undersøgelse af medarbejderens restanceforhold samt kontrol af medarbejderens brug af Skatteministeriets it-systemer.

Skattemyndighederne er, i forhold til sine ansatte, både arbejdsgiver og offentlig myndighed. Som arbejdsgiver kan Skatteministeriet med tilhørende styrelser bl.a. fastsætte retningslinjer for de ansattes adfærd og træffe ansættelsesretlige afgørelser overfor medarbejderne. Som myndighed kan en styrelse i Skatteministeriets koncern - eksempelvis Skattestyrelsen - kontrollere og træffe afgørelse om en medarbejders skatte- og afgiftsforhold.

Myndighedsudøvelsen, som f.eks. kontrol af skatteforhold, kan, for ansatte i Skatteministeriets koncern, i nogle tilfælde udløse en ansættelsesretlig sanktion for den kontrollerede medarbejder. Dette afspejles således i SKATs adfærdskodeks - uddybende beskrivelse¹⁸, at *"Ansatte i SKAT skal som alle andre overholde gældende love. Overtrædelse af de love, der sorterer under Skatteministeriets ressortområde, vil dog normalt have større ansættelsesretlige konsekvenser afhængig af de konkrete omstændigheder og medarbejderens position"*.

Skattemyndighedernes dobbeltrolle som myndighed og arbejdsgiver kan rejse nogle retssikkerhedsmæssige spørgsmål, særligt i forhold til kontrol af de ansatte. Borger- og retssikkerhedschefen besluttede sig derfor for at se på de undersøgelser og kontroller, som SKAT¹⁹ foretog af sine ansatte. Da Borger- og retssikkerhedschefens indledende undersøgelser viste, at de emner, som ville være relevante at undersøge, ikke alene vedrørte medarbejdere i SKAT men medarbejdere i alle Skatteministeriets enheder, udvidede hun sine undersøgelser til at omfatte medarbejdere i hele Skatteministeriets koncern.

Borger- og retssikkerhedschefen indledte sine undersøgelser i 2017, hvor Skatteministeriets koncern omfattede et departement og tre styrelser - SKAT, Spillemyndigheden og Skatteankestyrelsen.²⁰

Den 1. juli 2018 ophørte SKAT som tidligere nævnt med at eksistere, og blev erstattet af én juridisk myndighed; Skatteforvaltningen, som skulle bestå af i alt syv nye styrelser (Skattestyrelsen, Toldstyrelsen, Motorstyrelsen, Vurderingsstyrelsen, Gældsstyrelsen, Udviklings- og forenklingsstyrelsen, Administrations- og servicestyrelsen) med selvstændige ledelser og hver sin styrelsesdirektør. De syv styrelser i Skatteforvaltningen skulle administrere og have ansvaret for hver deres faglige områder - styrelsernes kerneopgaver.²¹ Fra 1. juli 2018 består Skatteministeriets koncern således af et departement og ni styrelser; Spillemyndigheden, Skatteankestyrelsen og Skatteforvaltningens syv styrelser.

Den ændrede organisering, hvor de faglige ansvarsområder, der tidligere var samlet i SKAT, er placeret i forskellige styrelser, har indflydelse på tilrettelæggelsen af undersøgelser/kontrol af medarbejders skatteforhold ("medarbejderligning"), behandlingen af skattestrafferetlige sager, der involverer medarbejdere, behandlingen af personalejuridiske spørgsmål m.v. Skattestyrelsen har i 2018 arbejdet med tilrettelæggelse af en ny model for Skatteministeriets tilsyn og kontrol vedrørende medarbejdernes regelefterlevelse, herunder kontrol af medarbejdernes skatteforhold, restanceforhold og anvendelse af it-systemer. Borger- og retssikkerhedschefen har fulgt dette arbejde og har løbende med Skattestyrelsen drøftet retssikkerhedsmæssige opmærksomhedspunkter i forhold til Skatteministeriets kontrol af medarbejdernes forhold. Borger- og retssikkerhedschefen har fået oplyst, at et forslag til en model vil blive forelagt Fælles Myndigheds Forum til godkendelse i juni 2019.

¹⁸ Offentliggjort på SKATs intranet marts 2016, og fortsat gældende for Skatteforvaltningens medarbejdere.

¹⁹ Efter 1. juli 2018 er SKAT erstattet af Skatteforvaltningen.

²⁰ Ved henvisninger til materiale og oplysninger nedenfor henvises der derfor til enhedsnavn, organisatorisk placering m.v. som blev anvendt på det tidspunkt, hvor materialet er produceret/offentliggjort, hvor mødet er afholdt eller udtalelsen afgivet (fx Organisation og Personalejura, HR og Stab i SKAT). I den udstrækning det er muligt, er navn og organisatorisk placering af enheden efter 1. juli 2018 angivet i en fodnote.

²¹ Organiseringen og beskrivelse af Skatteforvaltningen per 1. juli 2018 fremgår af "Fra én til syv styrelser Skatteforvaltningen 2021", udarbejdet af Skatteministeriet og offentliggjort på www.skm.dk den 13. juni 2017.

De undersøgelser/kontroller af medarbejderes forhold, som Borger- og retssikkerhedschefen har set på, er:

- Undersøgelser som er begrundet i personens ansættelse i Skatteministeriets koncern
- Undersøgelser, som er begrundet i anmeldelser
- Undersøgelser, der sker af samme årsag som for andre borgere i Danmark.

Borger- og retssikkerhedschefen har især haft fokus på, at der i Skatteforvaltningens undersøgelser/kontroller af ansatte i Skatteministeriets koncern bør ske ensartet behandling af medarbejderne, at der er forudsigelighed, åbenhed og gennemsigtighed, samt at behandlingen sker i overensstemmelse med gældende regler, og at der er proportionalitet imellem formålet med undersøgelserne og undersøgelsesernes omfang.

8.1 Undersøgelser som er begrundet i personens ansættelse i Skatteministeriets koncern

Der har hidtil været udført forskellige typer af undersøgelser af medarbejdere i Skatteministeriets koncern, som er begrundet i ansættelsesforholdet:

- Kontrol af medarbejderes skatteforhold
 - Stikprøvevis kontrol (5 % - ligning)
 - En direktør kan anmode om, at en medarbejders skatteforhold undersøges
 - Medarbejderligningsenheden kan tage sager op af egen drift
- Undersøgelse af medarbejderes restanceforhold
- Kontrol af medarbejderes brug af it-systemer.

8.1.1 Kontrol af medarbejdernes skatteforhold

SKAT blev etableret i 2005 som en fusion af ToldSkat og de kommunale skatteforvaltninger. Efter fusionen besluttede SKATs direktion, at 5 % af de ansatte i Skatteministeriets koncern skulle udtages til ”medarbejderligning” ved en årlig stikprøvekontrol. Den årlige stikprøvekontrol af medarbejdernes skatteforhold er sket siden 2006.²²

Formålet med stikprøvekontrollen har været både at sikre, at medarbejdere i Skatteministeriet overholder skatte- og afgiftslovgivningen og at sikre, at Skatteministeriets organisation fremstår pålidelig og med integritet overfor omverden.²³ Det fremgår af drejebogen således:²⁴

- *"At afdække og rette fejl i medarbejdernes skatteansættelser,*
- *At medvirke til at forhindre, at medarbejdere i kraft af deres ansættelse i SKAT/Skatteministeriet vil kunne påvirke egne skatteforhold,*
- *At medvirke til, at medarbejdere ikke udsættes for uberettiget mistanke om uregelmæssigheder i egne skatteforhold, samt*

²² Fremgår af "Procesbeskrivelse for sager fra medarbejderligningen – herunder afledte dekorum sager og ansvarssager" og drejebog for medarbejderligningen.

²³ Fremgår af: "Procesbeskrivelse for sager fra medarbejderligningen – herunder afledte dekorum sager og ansvarssager" og "Kontrolaktiviteter 2018".

²⁴ "Drejebog for medarbejderligning" Version 3 dateret 23-11-2017.

- *At beskytte SKATs omdømme og integritet udadtil*”.

8.1.1.1 Stikprøvevis kontrol af medarbejderes skatteforhold (5 % - ligning)

Kontrollens udførelse

Den stikprøvevis kontrol af medarbejderes skatteforhold (5 % - ligning) har organisatorisk været placeret i enheden for medarbejderligning i SKAT i forretningsområdet Indsats, afdelingen Mellemstore virksomheder. I perioden 1. januar – 30. juni 2018 har opgaven været placeret i enheden for medarbejderligning i forretningsområdet Person, erhverv og selskab i SKAT, fagsøjlen Person, afdelingen Persondata. Efter 1. juli 2018 er opgaven placeret i Skattestyrelsen, fagområdet Person, afdelingen Persondata.

Retningslinjerne for 5 % - ligningen findes i en procesbeskrivelse og en drejebog:

”Procesbeskrivelse for sager fra medarbejderligningen – herunder afledte dekorum sager og ansvarssager” af 27. februar 2017 og ”Drejebog for medarbejderligning”, version 3, som omhandler kontrolperiode: 01-07-2017 til 30-06-2018.

Udsøgning

Udsøgningen af de 5 % af medarbejderne i Skatteministeriets koncern er sket ved, at den enhed der foretager medarbejderligningen, efter udløbet af selvangivelsesfristen for personer, har anmodet kontoret Indsatsplanlægning og analyse²⁵ om at foretage en udsøgning for det foregående år.²⁶ Indsatsplanlægning og analyse udtrak herefter en simpel tilfældig stikprøve på 5 % af medarbejdere på baggrund af en liste over ansatte, som Organisation og Personalejura²⁷ sendte til Indsatsplanlægning og analyse. Listen omfattede alle, som har modtaget løn i det pågældende år fra Skatteministeriets koncern, det vil sige fra både Skatteministeriets departement og alle styrelser.

Kontrol af skatteforhold

Ved kontrollen af medarbejderens skatteforhold (5 %-ligningen) kontrolleres samtlige indkomst- og formueoplysninger, som danner grundlag for medarbejderens skatteansættelse, herunder ejendomsværdiskat. Kontrolperioden er det aktuelle indkomstår samt de to foregående indkomstår.²⁸ Både medarbejderen og dennes ægtefælle/samlever kontrolleres.²⁹ Oplysningerne på årsopgørelserne sammenholdes med de oplysninger, som Skatteforvaltningen i øvrigt har i sine systemer.

²⁵ Efter 1. juli 2018: Indsatsanalyse i afdelingen Analyse, fagområdet Data og Analyse i Udviklings- og forenklingsstyrelsen.

²⁶ Fremgår af ”Drejebog for medarbejderligning”, version 3, (23-11-2017) - omhandler kontrolperiode: 01-07-2017 til 30-06-2018, afsnit 3.

²⁷ Efter 1. juli 2018: Center for Rekruttering og Personalejura i afdelingen HR i Administrations- og servicestyrelsen.

²⁸ Det fremgår af ”Drejebog for medarbejderligning” version 3, afsnit 6.8.4, at kontrollen tager udgangspunkt i: TS-Tele, system 38, billede R75, hvor det aktuelle indkomstår samt to foregående indkomstår kontrolleres for medarbejderen samt dennes ægtefælle/samlever (samlever findes ved opslag i CPR.), TastSelv udsøgning og medarbejderens kommentarer hertil (RTAS), SLS-P-udsøgning fra R75 (RUDS), Vejledende privatforbrug (RFOS).

²⁹ Fremgår af ”Drejebog for medarbejderligning” version 3, afsnit 6.8.4, samt oplyst af SKAT.

8.1.1.2 Mulighed for at en direktør kan anmode om, at en medarbejders skatteforhold undersøges

Det fremgår af retningslinjerne for medarbejderligning, at en direktør i konkrete situationer kan fremsætte en begrundet anmodning til medarbejderligningen om, at en eller flere konkrete personers skatteforhold undersøges - ud over de 5 % af medarbejderne i Skatteministeriets koncern.

Anmodningen skal indeholde begrundelse og afgrænsning af hvilke medarbejdere, der er omfattet af anmodningen. Proces og eventuel afrapportering fastlægges i hvert enkelt tilfælde. Kontrol af de(n) pågældende medarbejder(e) sker på samme måde som ved den almindelige stikprøvekontrol (5 %-ligningen). Medarbejderens ægtefælle/samlever kontrolleres kun, hvis der er forhold, som tilsiger dette.³⁰

SKAT har oplyst, at der meget sjældent kommer en anmodning fra en direktør. De medarbejdere, der i dag arbejder med medarbejderligning, har kun oplevet det én gang.

8.1.1.3 Mulighed for, at medarbejderligningsenheden af egen drift tager sager om medarbejderes skatteforhold op

Det fremgår af drejebogen for medarbejderligning, at medarbejderligningsenheden kan tage sager op af egen drift. I disse sager kontrolleres den pågældende medarbejder på samme måde som ved den almindelige stikprøvevis kontrol (5 %-ligningen). Medarbejderens ægtefælle kontrolleres kun, hvis der er forhold som tilsiger dette.³¹

SKAT har oplyst, at det sker yderst sjældent, at der tages sager op af egen drift. De medarbejdere, der i dag arbejder med medarbejderligning, har aldrig taget sager op af egen drift.

8.1.1.4 Borger- og retssikkerhedschefens bemærkninger

Det er Borger- og retssikkerhedschefens opfattelse, at der, ud fra en retssikkerhedsmæssig vurdering, bør være opmærksomhed på følgende forhold, når Skatteministeriet også fremover ønsker at foretage stikprøvevis kontrol eller anden særlig kontrol af medarbejdernes skatteforhold:

- **Formål**

Da den stikprøvevis - eller eventuelle anden særlige - kontrol af medarbejderne alene er begrundet i, at man er ansat i Skatteministeriets koncern, er det vigtigt, at formålet med kontrollen er klart, tydeligt og kendt blandt medarbejderne.

- **Hvem skal kontrolleres for at opfylde formålet**

Det bør tydeligt fremgå hvilke, og hvor mange, medarbejdere der er omfattet af en fremtidig (stikprøvevis) kontrol af medarbejdernes skatteforhold for at opfylde formålet, således at der er proportionalitet imellem formålet og kontrollens omfang, herunder om der fortsat skal udtages en procentdel af medarbejdere fra hele Skatteministeriets koncern.

³⁰ Jf. Drejebog for medarbejderligning, version 3, afsnit 6.8.15.

³¹ Jf. Drejebog for medarbejderligning, version 3, afsnit 6.8.15.

- **Hvad/hvilke oplysninger skal kontrolleres for at opfylde formålet**

Det bør også være tydeligt hvilke oplysninger, der inddrages i kontrollen for at opfylde formålet, herunder om det fortsat skal være samtlige indkomst- og formueoplysninger, der kontrolleres, om det skal være det aktuelle indkomstår alene eller også tidligere indkomstår der kontrolleres, om både medarbejderen og dennes ægtefælle/samlever skal omfattes af kontrollen m.v.

- **Hvem skal udføre kontrollen**

Idet de medarbejdere, der i praksis skal foretage kontrollen, vil have til opgave at kontrollere kollegaer, bør der ved beslutningen af en fremtidig placering af udførelsen af kontrollerne tages stilling til, hvorvidt de medarbejdere, der skal beskæftige sig med opgaven f.eks. skal placeres i et særligt team, hvilket ledelsesniveau de skal referere til samt, hvilke faglige og personlige kompetencer de pågældende medarbejdere skal besidde.

Hvis det besluttes, at der fortsat skal være mulighed for, at en direktør kan anmode om, at der sker kontrol af medarbejderen skatteforhold ud over den procentdel af medarbejdere, der udtages i stikprøvekontrollen, eller at den enhed, der foretager kontrol af medarbejderen skatteforhold skal have mulighed for at tage sager op af egen drift, bør det fremstå tydeligt for medarbejderne i Skatteministeriets koncern, hvad kriterierne og processen herfor vil være.

8.1.2 Undersøgelse af medarbejderen restanceforhold

Undersøgelse af, hvorvidt en medarbejder i Skatteministeriets koncern har en restance til det offentlige, er hidtil sket både ved rekrutteringen og i forbindelse med den stikprøvevise kontrol af medarbejderen skatteforhold (5 % - ligningen).

Det fremgår af adfærdskodeks for Skatteforvaltningen at:

”Hvis du kommer i restance til det offentlige, bør du gå i dialog med SKAT og så vidt muligt forsøge at finde en ordning om tilbagebetalingen.

En ansat i SKAT bør ikke have gældsforhold, der kan rejse tvivl om evnen til at bestride en stilling i SKAT. Det kan f.eks. være et problem, hvis den ansatte har gæld, der bringer den pågældende i et afhængighedsforhold og indebærer risiko for fx afpresning.”

8.1.2.1 Undersøgelse af restanceforhold ved rekruttering

Ved ansættelse i Skatteministeriet beder man ansøgerne via et oplysningsskema om at oplyse, om de har gæld til det offentlige, der er sendt til inddrivelse hos Skatteforvaltningen. Det fremgår af oplysningsskemaet, at oplysninger om eventuelle restancer kan have betydning for beslutningen om at ansætte nye medarbejdere, da opgaven med inddrivelse af restancer vedrørende gæld til det offentlige er forankret under Skatteministeriet.

Hvis en ansøger oplyser at have gæld til det offentlige, der er sendt til inddrivelse, bliver sagen vurderet af Center for Rekruttering og Personalejura i Administrations- og servicestyrelsen, som beder om ansøgerens samtykke til at undersøge restancerne. Hvis ansøgeren giver samtykke, bliver restancerne undersøgt nærmere i Gældsstyrelsens inddrivelsessystem. Hvis ansøgeren ikke giver samtykke, bliver sagen vurderet på det foreliggende grundlag.

Særligt for ansættelse i Gældsstyrelsen

Ved ansættelse i Gældsstyrelsen undersøger man hos alle de ansøgere, som man ønsker at ansætte, om der er offentlige restancer. Dette gøres for at sikre, at medarbejderne lever op til den tillid og værdighed (dekorumkravet), der ligger i at være ansat i Gældsstyrelsen. Forud for undersøgelsen indhentes et samtykke fra ansøgeren.

Der indhentes oplysninger om eventuelle restancers størrelse og type samt, hvorvidt ansøgeren har indgået en afdragsordning, eller om der tidligere er afdraget på gælden. Hvis ansøgeren har en restance, foretager Center for Rekruttering og Personalejura i Administrations- og servicestyrelsen en samlet konkret vurdering af restancernes størrelse, type og antal i forhold til:

- Hvilket kontor/afdeling den pågældende skal ansættes i
- Hvad der kræves i den pågældende stilling
- På hvilket stillingsniveau den pågældende skal ansættes
- Ansøgerens forklaring med hensyn til den konkrete restance.

Hvis Center for Rekruttering og Personalejura vurderer, at ansøgerens restance ikke hindrer ansættelse i Gældsstyrelsen, kan vedkommende ansættes. Hvis Center for Rekruttering og Personalejura derimod vurderer, at ansøgerens restance bevirker, at det ikke kan forsvares at ansætte vedkommende, vil der ske partshøring af ansøgeren med henblik på, at vedkommende ikke bliver ansat.

8.1.2.2 Stikprøvevis undersøgelse af restanceforhold under ansættelse

Siden 2017 har medarbejderligningsenheden i SKAT undersøgt restanceforholdene for de 5 % af medarbejderne i Skatteministeriets koncern, der er blevet udtaget til kontrol af deres skatteforhold. Dette fremgår af meddelelsen "Nyt om medarbejderligningen" på SKATs intranet den 27. februar 2017. Meddelelsen angiver ikke, hvad formålet med undersøgelse af restanceforholdene er.

Undersøgelsen af medarbejdernes restanceforhold sker ved, at det undersøges, om der er anført oplysninger om restance på den pågældende medarbejders R75.³² Hvis der er oplysninger om restance, udarbejdes et notat om, hvor stor restancen er og hvilken type restance, der er tale om. Oplysningerne videregives til HR i SKAT³³, som indhenter nærmere oplysninger om restancen, og foretager en vurdering af, hvorvidt restancen bør få ansættelsesretlige konsekvenser for medarbejderen.

³² Iflg. oplysninger fra medarbejderligningsenheden i SKAT. Undersøgelsen af restanceforholdene er således en anden end den, der sker ved rekrutteringen.

³³ Nu: Center for Rekruttering og Personalejura i Administrations- og Servicestyrelsen.

8.1.2.3 *Borger- og retssikkerhedschefens bemærkninger*

Det er Borger- og retssikkerhedschefens opfattelse, at der, ud fra en retssikkerhedsmæssig vurdering, bør være opmærksomhed på følgende forhold, når Skatteministeriet ønsker at foretage undersøgelse af medarbejdernes restanceforhold fremover:

- **Formål**

At det er klart for medarbejderne, hvad formålet med en undersøgelse af restancer vil være, herunder om det har samme formål at undersøge eventuelle restancer hos medarbejdere under ansættelse og i rekrutteringsforløbet.

- **Anvendelse af restancedata til undersøgelse af medarbejdere**

Når formålet med en undersøgelse af medarbejderes restancer er fastlagt, bør det afklares, i hvilken udstrækning persondatareglerne tillader, at personoplysninger, som er indsamlet til brug for restanceinddrivelse, kan anvendes til undersøgelsen af restanceforhold hos ansatte i Skatteministeriets koncern.³⁴

- **Hvem skal undersøges for at opfylde formålet**

Det bør være tydeligt for medarbejderne, hvilke - og hvor mange - medarbejdere der skal omfattes af undersøgelsen af restancer for, at der er proportionalitet imellem opfyldelse af formålet og undersøgelsens indhold og omfang. Skal der fortsat ske undersøgelse af restancer for de samme medarbejdere, som er udtaget til den stikprøvevise kontrol af deres skatteforhold? Eller er det alene relevant for medarbejdere i Gældsstyrelsen? Hvor stor en procentdel skal i givet fald udtages til undersøgelse af restancer? Skal der fortsat spørges om restancer ved nyansættelser, og skal dette, i givet fald, ske ved ansættelse i hele Skatteministeriets koncern? Skal nogle grupper af medarbejdere undersøges hyppigere, eller jævnlige?

- **Hvad/hvilke oplysninger skal undersøges for at opfylde formålet**

Det bør desuden være tydeligt hvilke oplysninger, det er relevant at inddrage i undersøgelsen for at opfylde formålet, herunder hvilke typer af restancer, som skal indgå, restancernes alder, afdragsordninger m.v.

- **Hvem skal foretage undersøgelsen**

Gældsstyrelsen har det faglige ansvar for inddrivelse af offentlige restancer og har dermed adgang til restanceoplysninger for borgere og virksomheder. Ved den organisatoriske placering af en fremtidig opgave, hvor nogle ansatte skal undersøge deres kollegaers restanceforhold, bør der tages stilling til, om de medarbejdere, der skal beskæftige sig med opgaven f.eks. skal placeres i et særligt team, hvilket ledelsesniveau de skal referere til samt, hvilke faglige og personlige kompetencer de pågældende medarbejdere skal besidde.

³⁴ Borger- og retssikkerhedschefen har fået oplyst, at Administrations- og servicestyrelsen i 2019 er i færd med at undersøge hjemmelsgrundlaget for restancetjek i forbindelse med en årlige stikprøvekontrol af medarbejdernes restancer.

- **Hvem skal behandle oplysningerne om en medarbejders restance og hvad er konsekvensen for den medarbejder, der har en restance**

Med udgangspunkt i, hvad formålet med en undersøgelse af medarbejderes restancer er, bør der tages stilling, hvem oplysninger om en eventuel restance leveres til, skal det eksempelvis være en leder i den myndighed (styrelse eller departement) som medarbejderen er ansat i eller den personalejuridiske enhed i Administrations- og servicestyrelsen?

Der bør desuden tages stilling til, hvilke kriterier en medarbejders eventuelle restance vil blive vurderet efter, herunder hvilke konsekvenser det kan eller skal have for en medarbejder at have restance til det offentlige.

8.1.3 Undersøgelse af medarbejderes brug af it-systemer

Medarbejderne i Skatteministeriets concern tildeles de adgangsrettigheder (forespørgsels- og inddateringsadgange) til it-systemer, som er nødvendige for løsning af den enkeltes arbejdsopgave.³⁵

Medarbejdernes brug af it-systemer er hidtil blevet kontrolleret ved:

- Stikprøvevis undersøgelse af logning af medarbejderens opslag i systemer
- Undersøgelse af logning af medarbejderens opslag i systemer, hvis der er en konkret mistanke om misbrug af systemer
- Årlig undersøgelse af, om der er medarbejdere, som uretmæssigt har foretaget opslag på 15-20 udvalgte VIP-personer
- Kontrol af medarbejderes BRAS-autorisationer.

Misbrug af it-systemerne kan have ansættelsesretlige konsekvenser for medarbejdere, hvilket fremgår af en intern meddelelse fra 18. november 2010 "Nye retningslinjer for anvendelse af Skatteministeriets systemer":

"Skatteministeriet ser med meget stor alvor på systemmisbrug, da det involverer borgere og virksomheders retssikkerhed, og mindsker tilliden til Skatteministeriet som myndighed.

Som nævnt kan det få ansættelsesretlige konsekvenser for medarbejderen, men det beror naturligvis på en konkret og individuel vurdering af den specifikke situation. Er der ingen tvivl om, at der er sket misbrug af et eller flere systemer, kan det ende med en ansættelsesretlig sanktion i form af en advarsel eller afsked."

³⁵ Dette fremgår af "Retningslinjer for anvendelse af it-systemer i Skatteministeriets concern" fra november 2010.

8.1.3.1 Stikprøvekontrol af medarbejderes brug af it-systemer

I december 2013 besluttede SKATs direktion, at der skulle udføres en årlig stikprøvekontrol af medarbejdernes opslag i SKATs it-systemer. Medarbejderes systemanvendelse blev på det tidspunkt alene kontrolleret, hvis en leder i Skatteministeriets koncern bestilte en eller flere konkrete logudtræk. Der blev ikke gennemført systematiske kontroller af medarbejdernes systemanvendelse.³⁶

Den første stikprøvekontrol af medarbejdernes systemopslag blev iværksat i 2014. Den omfattede 20 medarbejderes opslag i ti udvalgte SKAT-systemer³⁷ i det første halvår af 2014. De 20 medarbejdere var tilfældigt udvalgt blandt de 5 % af medarbejderne, der var udtaget til den stikprøvevise kontrol af medarbejderes skatteforhold (5 % - ligning).

Formålet med kontrollen var ”... at kontrollere, om der har været uberettigede læsninger, oprettelser, ændringer, sletninger af informationer, som ikke har været en del af en arbejdsmæssig betinget arbejdsopgave”.³⁸ Stikprøvekontrollen skulle både have et præventivt formål og et kontrol formål.³⁹

Kontrollen skete ved, at kontoret "Sikkerhed"/"Informationssikkerhed"⁴⁰ anmodede medarbejderligningsenheden om tilfældigt at udvælge et antal medarbejdere af de 5 %, der var udtaget til kontrol af deres skatteforhold. Sikkerhed bestilte herefter logudtræk i de relevante systemer hos leverandører samt i DataWarehouse, og foretog desuden egne logudtræk. Logudtrækkene sendtes, sammen med læsevejledninger til de enkelte systemer, til kontrol hos lederne for de udtrukne medarbejdere. Hvis der var begrundet mistanke om misbrug, skulle lederen overdrage sagen til HR i SKAT⁴¹ til videre behandling.⁴²

Logmaterialet for de enkelte medarbejdere viste sig at være for omfattende til, at der kunne foretages en fuldstændig kontrol af alle den pågældende medarbejders opslag i systemerne. Sikkerhed/Informationssikkerhed aftalte derfor, at lederne som minimum kontrollerede 25 tilfældigt valgte handlinger pr. system pr. medarbejder i logmaterialet.

Den seneste afrapportering af stikprøvekontrol af systemopslag, som Borger- og retssikkerhedschefen har gennemgået, vedrører systemopslag i perioden november - december 2016. Ved denne stikprøvekontrol blev der udtaget 32 medarbejdere, hvilket var 5 % af de 5 % af medarbejderne, der var udtaget til den stikprøvevise kontrol af medarbejderes skatteforhold (5 % - ligning).

³⁶ Det fremgår dog af notatet "Stikprøvekontrol af medarbejderes opslag i systemer" dateret den 10. december 2013, at SKAT tidligere havde anvendt benyttelsesstatistikker fra systemet TS-Tele til kontrol af medarbejdernes systemopslag.

³⁷ De udvalgte systemer var: Captia, DMR, EFI, KMD Forskud, Kundeoverblik Remedy, KMD Skat Ligning, TastSelv Erhverv (TSE), TS-Tele/TastSelv person, E-indkomst/Løtløn (udgik ved kontrollen i 2016), KMD IND (udgik ved kontrollen i 2016).

³⁸ Fremgår af notatet "Stikprøvekontrol af medarbejderes opslag i systemer" dateret den 10. december 2013.

³⁹ Jf. "Projektbeskrivelse Stikprøvekontrol 30.06.2014".

⁴⁰ Efter 1. juli 2018: Informationssikkerhed og databeskyttelse, i afdelingen Stab 1 i Udviklings- og forenklingstyrelsen.

⁴¹ Nu: Center for Rekruttering og Personalejura i Administrations- og Servicestyrelsen.

⁴² Processen er beskrevet i "Stikprøvekontrol 1. halvår 2014, Rapport for stikprøvekontrol af udvalgte medarbejderes systemopslag", dateret 19. november 2014.

Udfordringer og anbefalinger fra lederne vedrørende kontrol af log af medarbejdernes brug af it-systemer

Det fremgår af afrapporteringerne fra stikprøvekontrollerne i 2014 og 2016, at:

- Logudtrækkene er forskellige i format og indhold, og der eksisterer ikke læsevejledninger til alle systemerne.
- Mange medarbejdere genererer store logfiler, da arbejdsopgaverne medfører opslag og søgninger på mange poster i registrene.
- Logudtrækkene, som leveres af leverandørerne, indeholder mange medarbejders logopslag i forskellige filtyper, hvilket medfører et stort arbejde med at konvertere filerne til et læsbart format og opdele udtrækkene til hver leder.

Efter udførelsen af kontrollerne har lederne bl.a. meldt følgende tilbage til Sikkerhed/Informationssikkerhed:

- Det er for uoverskueligt, hvad det er, der skal kontrolleres. Udsøgningerne er ikke særlig bruger-/læservenlige
- Materialet er meget omfattende (fx et logudtræk med mere end 224.000 linjer og på 14 MB)
- Udtrækkene dækker en lang periode, der ligger langt tilbage i tid, hvilket gør det vanskeligt at kontrollere, om opslagene har været berettigede
- Det er en stor opgave, selv når der "kun" skal kigges på 25 tilfælde pr. system pr. medarbejder.

På baggrund af ledernes feedback er Sikkerhed (vedrørende kontrollen i 2014) og Informationssikkerhed (vedrørende kontrollen i 2016) fremkommet med følgende anbefaling til direktionen: *"Processen viser, at der er behov for at generere logudtræk med et ensartet udseende, så lederne bedre kan lave kontrol af medarbejdernes systemopslag. Vores anbefaling er, at få helt nye metoder til dels at foretage logudtræk for de udvalgte systemer dels at lograpporterne udarbejdes på en måde, der er præsentabel og anvendelig for lederne. Til dette formål bør der anskaffes produkter, som kan løse denne opgave."*

8.1.3.2 Kontrol af logning af medarbejderens opslag i systemer, hvis der er en konkret mistanke om misbrug af systemer

Udover den generelle stikprøvevise kontrol har SKAT oplyst, at der foretages en kontrol, hvis der er en konkret mistanke om en medarbejders eventuelle misbrug af Skatteministeriets it-systemer, eller hvis der er sket anmeldelse fra en borger, virksomhed eller anden myndighed om en medarbejders misbrug af it-systemerne.

8.1.3.3 Kontrol af hvilke medarbejdere der har foretaget opslag på 15-20 VIP personer

SKAT har i nogle år foretaget en årlig stikprøveundersøgelse af, hvorvidt medarbejderne uretmæssigt foretog opslag på VIP-personer.⁴³

⁴³ Kontrollen er sket første gang i 2013. Det har ikke været muligt for Borger- og retssikkerhedschefen at afklare præcist hvor mange år opslag på VIP personer er kontrolleret, men kan konstatere, at det ikke er sket i 2017 og 2018.

Kontrollen blev udført af medarbejderligningsenheden. Presse- og kommunikationssekretariatet udvalgte 15-20 VIP-personer årligt, hvor det skulle undersøges, om der var medarbejdere, som uretmæssigt havde foretaget opslag i SKATs it-systemer om de pågældende. Medarbejderligningsenheden anmodede kontoret for informationssikkerhed om udskrift af en liste med logudtræk for de udvalgte VIP personer.⁴⁴

8.1.3.4 Kontrol af BRAS autorisationer

Det fremgår af den interne kvalitetssikring, at kontorchefer/funktionsledere er ansvarlige for, at medarbejderne har de korrekte adgangsrettigheder.⁴⁵ Det er således kontorchefer/funktionsledere, der skal foretage kontrol af medarbejdernes adgangsrettigheder i BRAS. Tidligere blev denne kontrol foretaget halvårligt. Siden februar 2017:⁴⁶

- Sker kontrollen kvartalsvis, hvor lederen med hver enkelt medarbejder skal gennemgå medarbejderens autorisationer.
- Skal der ske dokumentation af, at kontrollen udføres - lederen skal, efter gennemgang af medarbejderens autorisationer printe en udskrift fra BRAS vedrørende den enkelte medarbejders autorisationer, underskrive denne, og uploade den i SAP.
- Skal den modtagende leder gennemgå medarbejderens autorisationer på samme måde som den kvartalsvise kontrol, ved internt jobskifte.
- Skal hvert forretningsområde følge op på den kvartalsvise kontrol.
- Omfattes alle personalegrupper af den kvartalsvise kontrol, dvs. også underdirektører og direktører er omfattet.⁴⁷

8.1.3.5 Borger- og retssikkerhedschefens bemærkninger

Ud fra en retssikkerhedsmæssig vurdering er det Borger- og retssikkerhedschefens opfattelse, at en fremtidig kontrol af Skatteministeriets medarbejders brug af it-systemer bør tage udgangspunkt i hvilke kontroller, der er nødvendige og hensigtsmæssige for at leve op til kravene for informationssikkerhed og de databeskyttelsesretlige krav bl.a. om sikkerhed, integritet og fortrolighed.

Det kan herunder eksempelvis afklares, om det er tilstrækkeligt at kontrollere medarbejdernes BRAS autorisationer, om der er behov for en generel kontrol af logningsoplysninger i alle/udvalgte it-systemer, om kontrollen skal ske for alle/en procentdel af medarbejderne, eller om det er tilstrækkeligt at kontrollere konkrete medarbejdere og systemer, hvis der er en konkret sag/mistanke/anmeldelse eller lign.

⁴⁴ Dette fremgår af notat vedlagt en direktionsforelæggelse dateret 12. september 2013: "Proces for håndtering af skattesager for medarbejdere ansat i Skatteministeriet" af 1. juni 2013.

⁴⁵ Det fremgår af "Intern kvalitetssikring Guide til personaleledere" fra februar 2018 og opfølgingspunkt "Tildeling af systemer og grupper", Ydelse: 189 Sikkerhed.

⁴⁶ Retningslinjerne fremgår af meddelelse på Intranettet den 3. februar 2017 under navnet "Mere kontrol med BRAS autorisationer".

⁴⁷ I dokumentet "Kontrol af autorisationer for underdirektører og direktører" beskrives processen for kontrol af autorisationer for disse grupper.

Det bør være tydeligt for medarbejderne i Skatteministeriet:

- Hvilke kontroller der foretages.
- Hvad formålet med disse er.
- Hvem/hvilken enhed der foretager kontrollen herunder, hvilken styrelse opgaven skal placeres i.
- Hvorledes den praktiske gennemførelse af kontrollen er.
- Hvem skal behandle oplysningerne om en medarbejders eventuelle misbrug af it-systemer, herunder, hvem skal oplysninger om et eventuelt misbrug af it-systemer leveres til. Skal det eksempelvis være en leder i den myndighed (styrelse eller departement) som medarbejderen er ansat i eller den personalejuridiske enhed i Administrations- og servicestyrelsen?

8.2 Undersøgelser, som er begrundet i anmeldelser m.v.

Medarbejderes forhold undersøges, hvis der sker (anonym eller ikke-anonym) anmeldelse af medarbejderen fra borgere eller virksomheder, hvis der modtages anmeldelse fra andre myndigheder eller på baggrund af en meddelelse fra Rigsadvokaten.⁴⁸

Følgende fremgår af "Proces for uregelmæssigheder og svig samt eksterne anmeldelser for medarbejdere ansat i Skatteforvaltningen" af 26. november 2018, som er godkendt af Fælles Myndighedsforum:

"Hvis der modtages anmeldelser fra en ekstern part, som vedrører en medarbejder i Skatteforvaltningen, skal anmeldelsen hurtigst muligt sendes til personalejura@adst.dk. Kontaktpersonen er kontorchefen for Personalejura, Center for Rekruttering og Personalejura i Administrations- og Servicestyrelsen. Dette gælder uanset om henvendelsen kommer fra en borger, virksomhed eller en anden offentlig myndighed.

Administrations- og Servicestyrelsen, HR, Personalejura foretager derefter en vurdering af den videre behandling af anmeldelsen, og i den forbindelse kan der være behov for fx at tage kontakt til den ansattes leder, hvis fx anmeldelsen vedrører den pågældendes håndtering af sine arbejdsopgaver. Der kan også være behov for at involvere Center for Informationssikkerhed og Databeskyttelse i Udviklings- og Forenklingsstyrelsen eller andre enheder i Skatteforvaltningen."

⁴⁸ En tjenesteforseelse kan komme til SKATs kendskab gennem en indberetning fra Rigsadvokaten i henhold til Justitsministeriets cirkulære nr. 64 af 29. juli 2005 om indberetning om straffesager mod offentligt ansatte samt indberetning om straffesager vedrørende seksuelt misbrug af børn mv. begået af personer, der er ansat eller beskæftiget med børn. Det fremgår af cirkulæret, at Rigsadvokaten, når der:

- 1) rejses sigtelse for en overtrædelse af straffeloven, lov om euforiserende stoffer eller våbenloven,
- 2) afsiges dom for overtrædelse af andre love, hvorved den pågældende idømmes højere straf end bøde,
- 3) sker administrativ inddragelse af førerretten i anledning af overtrædelse af færdselsloven,
- 4) sker ubetinget frakendelse af førerretten, eller betinget frakendelse af førerretten i forbindelse med tjenestekørsel, underretter ansættelsesmyndigheden om sagen, når kendskab til sagen må antages at være af væsentlig betydning for ansættelsesmyndigheden i relation til den pågældendes ansættelsesforhold, og de hensyn, som taler for at underrette ansættelsesmyndigheden, klart overstiger hensynet til de interesser, der begrunder hemmeligholdelse, herunder hensynet til den, oplysningen angår.

8.3 Kontrol af medarbejdere i Skatteministeriet af samme årsag som kontrol af andre borgere i Danmark

Der sker kontrol af en medarbejders forhold ligesom for andre borgere, eksempelvis når en medarbejder i Skatteministeriet er omfattet af en af Skatteforvaltningens kontrolaktiviteter.

Efter den ændrede organisering pr. 1. juli 2018, hvor de faglige ansvarsområder, der tidligere var samlet i SKAT, er placeret i forskellige styrelser, vil der være flere forskellige styrelser, som har kontrolaktiviteter, der vil kunne omfatte en medarbejder i Skatteministeriets koncern på lige fod med andre borgere. Det vil, efter Borger- og retssikkerhedschefens opfattelse, være naturligt, at kontrolsagen behandles i den styrelse, der er faglig ansvarlig for den pågældende kontrolaktivitet, da det vil være den pågældende styrelse, der har den faglige kompetence på området.

Det er Borger- og retssikkerhedschefens opfattelse, ud fra en retssikkerhedsmæssig betragtning, at der i de relevante styrelser bør fastsættes retningslinjer for, hvorledes kontrolsager, der vedrører forholdene hos en medarbejder i Skatteministeriets koncern, skal behandles, således at det sikres, at medarbejderens oplysninger behandles med den nødvendige fortrolighed, og der ikke opstår habilitetsproblemer.

8.4 Meddelelse til medarbejderne om undersøgelse/kontrol

Ud fra en retssikkerhedsmæssig vurdering bør det være tydeligt for medarbejderne i Skatteministeriets koncern, hvilke undersøgelser og kontroller de vil kunne være omfattet af, hvad formålet med undersøgelserne/kontrollerne er, hvorledes undersøgelserne/kontrollerne udføres samt, hvad konsekvenserne af undersøgelserne/kontrollerne vil kunne være.

De forvaltningsretlige og databeskyttelsesretlige regler om oplysningspligt, høring m.v. skal naturligvis overholdes og bør fremgå af de relevante procesbeskrivelser mv. for undersøgelserne/kontrollerne.

Det er Borger- og retssikkerhedschefens opfattelse, at medarbejderne, af hensyn til deres retssikkerhed, bør informeres om det, når de har været udtaget til stikprøvevise undersøgelser eller kontroller.

Bilag 1: Orientering af Folketingets Ombudsmand om Borger- og retssikkerhedschefens besvarelse af en henvendelse om lang sagsbehandlingstid for henstandssager i Skattestyrelsen

Borger- og retssikkerhedschefen modtog en henvendelse fra en repræsentant, der klagede over den lange sagsbehandlingstid vedrørende ansøgninger om henstand. Nedenfor er indsat en anonymiseret kopi af Borger- og retssikkerhedschefens svar til repræsentanten. En kopi af det anonymiserede svar er ligeledes sendt til Folketingets Ombudsmand.

Henvendelse til Borger- og retssikkerhedschefen

Jeg har modtaget din henvendelse af 17. september 2018, hvori du anmoder mig at kigge på, at du og din klient har oplevet, at der er over 6-8 måneders sagsbehandlingstid vedrørende anmodninger om henstand efter skatteforvaltningslovens § 51.

Jeg har anmodet Skattestyrelsen, Erhverv om en redegørelse på baggrund af din henvendelse. I den forbindelse har jeg fået oplyst følgende:

”Erhverv har modtaget en anmodning fra Borger- og retssikkerhedschefen om en redegørelse vedrørende sagsbehandlingstiderne for afgørelser på anmodninger om henstand.

Henvendelsen fra Borger- og retssikkerhedschefen er foranlediget af en konkret forespørgsel fra .

Erhverv skal indledningsvis beklage den lange sagsbehandlingstid, der aktuelt er på anmodninger om henstand. Sagsbehandlingstiden skyldes en oparbejdet sagspukkel på 976 sager, der kan føres tilbage til 2016, hvor den sagsbehandlende enhed flyttede fra København til Rønne.

Efter flytningen har der været et betydeligt arbejde med at genopbygge enheden på en ny lokation og med nye medarbejdere.

Efter etableringen af enheden i Rønne er der igangsat en række tiltag med henblik på at få nedbragt den oparbejdede sagsmængde og for at få nedbragt sagsbehandlingstiden. Nogle af tiltagene har øjeblikkelig effekt, mens andre får effekt på lidt længere sigt:

- Der er rekrutteret sagsbehandlere efterår/vinter 2018.*
- Der er sket en forbedring af den IT-mæssige understøttelse af området.*
- Sager behandles efter emne i 2 teams, med hvert sit speciale: erhvervsager og personsager.*
- Der er igangsat en undersøgelse af effektiviseringsmuligheder på området, herunder vedrørende krav om materiale, der skal medsendes ved en ansøgning om henstand.*

Det bemærkes, at problematikken omkring den lange sagsbehandlingstid er opført på Erhvervs risikoliste, og emnet bliver således drøftet i afdelingen med henblik på at sikre ledelsesmæssig opmærksomhed og opbakning til de beskrevne initiativer. Erhverv følger således sagsbehandlingstiderne i lyset af de iværksatte initiativer.

Erhverv har overvejet en række yderligere initiativer, som må forventes at ville kunne få væsentlig positiv betydning for sagsbehandlingstiden:

- 1) Information om lang sagsbehandlingstid på skat.dk.*
- 2) Ingen partshøring i 60 pct. (anslået) af sagerne.*
- 3) Specifikke screeningskriterier som grundlag for forenklet sagsbehandling.*
- 4) Igangsættelse af blanketmotor.*
- 5) Hastebehandling af sager.*
- 6) Tilretning af kvitteringsskrivelse og indførelse af underretning når sagsbehandlingen trækker ud.*

Erhverv vil i overensstemmelse med god forvaltningsskik kommunikere de lange sagsbehandlingstider ud på Skatteforvaltningens hjemmeside på internettet skat.dk. Kommunikationen vil indeholde en forklaring på årsagerne til de lange sagsbehandlingstider og redegøre for de tiltag, som Erhverv har iværksat for at løse problemet.

Efter en gennemgang af sagsbehandlingstiden af henstandssagerne har Erhverv vurderet, at der med fordel kan opstilles en række screeningskriterier, som – hvis de er opfyldt – vil kunne betyde en hurtigere behandling af sager om henstand. Screeningskriterierne gør det muligt at adskille mindre komplekse sager fra mere komplekse sager. Forventningen er, at langt størstedelen af sagerne vil være mindre komplekse og dermed hurtigere at behandle.

Muligheden for at behandle sager hurtigt vil selvsagt lette sagsbehandlingen og give en kortere sagsbehandling for – forventeligt – en stor del af henstandssagerne, hvilket vil have en mærkbar positiv betydning for sagsbehandlingstiden.

Det bemærkes, at der i praksis bliver tale om kriterier, som allerede i dag skal foreligge som forudsætning for en afgørelse om henstand. De almindelige sagsbehandlingsregler vil således fortsat blive efterlevet, og afgørelsernes kvalitet vil ikke blive ændret.

Hensigten med screeningskriterierne er hurtigt at kunne vurdere kompleksiteten af en sag. Er sagen kompleks laves der en dybere undersøgelse af hvordan forholdene i sagen ser ud, og der indkaldes eventuel ekstra materiale, før der kan træffes en afgørelse om henstand.

Er sagen mindre kompleks, kan der træffes en afgørelse om henstand, når sagen anses for tilstrækkeligt oplyst og forholdene i øvrigt tilsiger henstand.

Disse screeningskriterier er:

For personsager:

- Der skal være et påklaget krav eller sagen er indbragt for domstolene, eller en dom er anket.*
- Eksisterende indtægt og/eller formue.*
- Gæld i DMI/PSRM må ikke overstige kr. 1.500.000.*

For erhvervsager:

- *Der skal være et påklaget krav, eller sagen er indbragt for domstolene, eller en dom er anket.*
- *En positiv egenkapital.*
- *Angivelser på Skattekontoen.*

Der er i 2018 igangsat initiativer til indførelse af et system kaldet en blanketmotor. Systemet er en elektronisk ansøgningsformular, hvor der kan vedlægges alle relevante dokumenter for ansøgningen. Når initiativer er iværksat vil det lette sagsbehandlingen, da ansøgninger fremadrettet fra starten vil indeholde alle relevante dokumenter. Der er her ikke tale om tvungen elektronisk ansøgning, men en mulighed for skatteyder for at få alle relevante bilag med til ansøgningen med det samme, hvilket vil kunne give en hurtigere sagsbehandling.

Anmodninger om henstand behandles i overensstemmelse med det almindelige forvaltningsretlige princip, hvorefter ældste anmodning behandles først.

Alle der har indsendt en ansøgning om henstand, kan dog anmode om at deres sag bliver hastebehandlet. Der skal foreligge tungtvejende forhold til grund for at behandle en sag forud for andre sager, og det kan være begrundet i samfundsmæssige, virksomhedens eller borgerens forhold.

Eksempler på sådanne forhold er oplistet her – listen er ikke udtømmende:

- *En virksomhed risikerer konkurs og tab af arbejdspladser, direkte relaterede til det påklagede krav.*
- *En virksomhed kan ikke deltage i udbudsrunder så længe der ikke er truffet afgørelse om henstand. En afventende afgørelse om henstand må ikke være til hinder for en mulig fremtidig indtægt.*
- *I nogle tilfælde ved ansøgning om adoption, lån eller chaufførtilladelse, kræves det, at man ikke har gæld til det offentlige.*

Der er endvidere sager, der hastebehandles på Skatteforvaltningens eget initiativ.

Disse sager har tungtvejende samfundsmæssige interesser, som eksempel følgende forhold:

- *Sager hvor der foreligger en anmeldelse om flytning af pengestrømme.*
- *Skattesvig.*
- *Sager af særlig grov økonomisk karakter.*

Grundene for at hastebehandle sager skal have en direkte påvirkning til forhold der er til ugunst for skatteyder og/eller for Skatteforvaltningen.

Erhverv vil endeligt ændre kvitteringsskrivelsen således at den opfylder kravene om vejledning i forvaltningsloven, det vil sige, at det oplyses

- *Hvorpå sagen beror og*
- *Hvornår Skattestyrelsen regner med at afgørelsen kan foreligge.*

Erhverv vil endvidere give den der er part i sagen underretning, hvis behandlingen af den konkrete sag tager længere tid end oplyst i kvitteringsskrivelsen.

Erhverv vil endvidere sikre at rykkerhenvendelser besvares med det samme og besvarelsen indeholder oplysninger om hvorpå sagen beror og så vidt muligt oplysning om, hvornår en afgørelse kan foreligge.

Erhverv vil endeligt i kvitteringsskrivelsen slette følgende: ”Der lægges i øvrigt vægt på statsskattelovens § 38, hvoraf det fremgår, at en ansøgning om henstand ikke giver opsættende virkning med betaling af det krav der opkræves i SKATs afgørelse.”

Jeg finder det meget problematisk, at sagsbehandlingstiden for anmodninger om henstand er så lang, som den er. Jeg vil derfor opfordre Skattestyrelsen, Erhverv til at have fokus på, at sagsbehandlingstiden bliver nedsat.

Herudover vil jeg opfordre Skattestyrelsen, Erhverv til at have fokus på et samarbejde med Gældstyrelsen, således at der sker en vidensdeling omkring anmodningerne om henstand, samt at kravet som udgangspunkt ikke tvangsinddrives, så længe anmodningen om henstand er under behandling.

Jeg finder det positivt, at Skattestyrelsen, Erhverv har til hensigt at orientere via www.skat.dk om de lange sagsbehandlingstider. Herudover finder jeg det positivt, at Skattestyrelsen, Erhverv har til hensigt:

- At ændre i kvitteringsskrivelserne således, at der tydeligere oplyses omkring forventet sagsbehandlingstid.
- At underrette parten i sagen, såfremt behandlingen af sagen tager længere tid end oprindeligt oplyst.
- At sikre, at rykkerhenvendelser besvares hurtigere, samt at besvarelsen vil indeholde oplysninger om forventet tidshorisont for behandlingen af sagen.

Jeg skal beklage den lange sagsbehandlingstid af din henvendelse til mig.

Venlig hilsen

Margrethe Nørgaard

Borger- og retssikkerhedschef

Bilag 2: Uddybende statistik for henvendelser til Borger- og retssikkerhedschefen i 2018

1. Indsigelser over sagsbehandlingen

1.1 Nye indsigelser

I 2018 modtog Skatteforvaltningen 132 indsigelser til første behandling, jf. tabel 1. Dette er uændret i forhold til 2017, hvor der også blev modtaget 132 indsigelser.

Som det også fremgår af tabel 1, har Borger- og retssikkerhedschefen modtaget 11 indsigelser til anden behandling i 2011, hvilket svarer til knap 11 procent af de indsigelser, som Skatteforvaltningen afsluttede behandlingen af i 2018. Der er tale om et fald i antallet af indsigelser til 2. behandling i forhold til tidligere år.

| | 2018 | 2017 | 2016 | 2015 | 2014 | 2013 | 2012 |
|---------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| 1. behandling | 132 | 132 | 129 | 233 | 322 | 414 | 438 |
| 2. behandling | 11 | 27 | 21 | 25 | 44 | 68 | 57 |
| I alt | 143 | 159 | 150 | 258 | 366 | 482 | 495 |

Tabel 2 og 3 viser, at indsigelserne modtaget i Skatteforvaltningen i 2018 primært vedrørte Skattestyrelsen, der således modtog 74 indsigelser, svarende til godt 56 procent af indsigelserne. Af disse vedrørte den største del af indsigelserne personområdet, der modtog 32 indsigelser, svarende til godt 43 procent af Skattestyrelsens indsigelser, mens erhvervsområdet modtog næst flest indsigelser med 15, svarende til godt 20 procent af Skattestyrelsens indsigelser.

Gældsstyrelsen modtog næst flest indsigelser med 26, svarende til knap 20 procent af indsigelserne, mens Toldstyrelsen og Motorstyrelsen modtog henholdsvis 13 og 12 indsigelser, hver svarende til omkring ti procent af indsigelserne.

| Styrelse | 2018 | | 2017 | | 2016 | |
|---------------------------|------------|-----------------|------------|-----------------|------------|-----------------|
| | Antal | % | Antal | % | Antal | % |
| Skat | 74 | 56,06 % | 74 | 56,06 % | 81 | 62,79 % |
| Motor | 12 | 9,09 % | 8 | 6,06 % | 3 | 2,33 % |
| Vurdering | 6 | 4,55 % | 2 | 1,52 % | 4 | 3,10 % |
| Told | 13 | 9,85 % | 9 | 6,82 % | 4 | 3,10 % |
| Gæld | 26 | 19,70 % | 39 | 29,55 % | 37 | 28,68 % |
| Administration og service | 1 | 0,76 % | 0 | 0,00 % | 0 | 0,00 % |
| Udvikling og forenkling | 0 | 0,00 % | 0 | 0,00 % | 0 | 0,00 % |
| I alt | 132 | 100,00 % | 132 | 100,00 % | 129 | 100,00 % |

| Tabel 3: Indsigelser modtaget i Skatteforvaltningen i 2018 fordelt på styrelser, fagdirektørområder og/eller underdirektørområder | | |
|--|-----------|-----------------|
| Styrelse | 2018 | |
| | Antal | % |
| Skattestyrelsen | | |
| Person | | |
| Borgere | 9 | 12,16 % |
| Udland | 6 | 8,11 % |
| Persondata | 9 | 12,16 % |
| Kundecenter | 8 | 10,81 % |
| Personprocesser | 0 | 0,00 % |
| Ejendomscenter | 0 | 0,00 % |
| I alt | 32 | 43,24 % |
| Erhverv | | |
| Mindre erhvervsvirksomheder | 9 | 12,16 % |
| Større erhvervsvirksomheder | 0 | 0,00 % |
| Afgifter | 6 | 8,11 % |
| Erhvervsprocesser | 0 | 0,00 % |
| I alt | 15 | 20,27 % |
| Selskab | | |
| Små og mellemstore selskaber | 2 | 2,70 % |
| Store selskaber | 0 | 0,00 % |
| Selskabsprocesser | 5 | 6,76 % |
| I alt | 7 | 9,46 % |
| Særlig kontrol | | |
| Skattesvig | 7 | 9,46 % |
| International skatteunddragelse | 4 | 5,41 % |
| I alt | 11 | 14,86 % |
| Jura | | |
| Skattefaglig afdeling | 1 | 1,35 % |
| Proces og videndeling | 2 | 2,70 % |
| I alt | 3 | 4,05 % |
| Økonomi | | |
| Økonomistyring Skattestyrelsen | 0 | 0,00 % |
| Tværgående økonomistyring | 0 | 0,00 % |
| Betaling | 6 | 8,11 % |
| § 38 regnskab | 0 | 0,00 % |
| I alt | 6 | 8,11 % |
| Stab | | |
| Stab | 0 | 0,00 % |
| I alt | 0 | 0,00 % |
| Motorstyrelsen | | |
| Motor | 12 | 100,00 % |
| I alt | 12 | 100,00 % |
| Vurderingsstyrelsen | | |
| Udvikling og stab | 5 | 83,33 % |

| | | |
|--|-----------|-----------------|
| Driftscenter 1 | 0 | 0,00 % |
| Driftscenter 2 | 0 | 0,00 % |
| Driftscenter 3 | 1 | 16,67 % |
| I alt | 6 | 100,00 % |
| <i>Toldstyrelsen</i> | | |
| Stab | 4 | 30,77 % |
| Told I | 6 | 46,15 % |
| Told II | 2 | 15,38 % |
| Told Øst | 0 | 0,00 % |
| Told Vest | 1 | 7,69 % |
| I alt | 13 | 100,00 % |
| <i>Gældsstyrelsen</i> | | |
| Stab og styring | 0 | 0,00 % |
| Driftscenter Ringkøbing | 0 | 0,00 % |
| Driftscenter Tønder | 1 | 3,85 % |
| Driftscenter Grenå-Thisted | 4 | 15,38 % |
| Driftscenter Roskilde | 7 | 26,92 % |
| Driftscenter Middelfart | 0 | 0,00 % |
| Driftscenter PSRM | 0 | 0,00 % |
| Personrestancer Sjælland | 8 | 30,77 % |
| Personrestancer Jylland | 0 | 0,00 % |
| Erhvervsrestancer | 5 | 19,23 % |
| Fogeder | 1 | 3,85 % |
| I alt | 26 | 100,00 % |
| <i>Administrations- og servicestyrelsen</i> | | |
| HR og Stab | 1 | 100,00 % |
| Økonomifunktioner og service | 0 | 0,00 % |
| I alt | 1 | 100,00 % |
| <i>Udviklings- og forenklingsstyrelsen</i> | | |
| Forretningsudvikling | | |
| Digital udvikling | 0 | 0,00 % |
| Forretning og processer 1 | 0 | 0,00 % |
| I alt | 0 | 0,00 % |
| It-udvikling | | |
| ICT | 0 | 0,00 % |
| It og data | 0 | 0,00 % |
| I alt | 0 | 0,00 % |
| Drift og videreudvikling | | |
| Drift- og udviklingscenter | 0 | 0,00 % |
| Forretnings-IT og leverandører | 0 | 0,00 % |
| Sikkerhed, it-indkøb og sikkerhed | 0 | 0,00 % |
| I alt | 0 | 0,00 % |
| Data og analyse | | |
| Data | 0 | 0,00 % |
| Analyse | 0 | 0,00 % |
| I alt | 0 | 0,00 % |

| | | |
|----------------------------|----------|---------------|
| Strategi og styring | | |
| Stab 1 | 0 | 0,00 % |
| Stab 2 | 0 | 0,00 % |
| I alt | 0 | 0,00 % |

Borger- og retssikkerhedschefen har ligeledes modtaget flest indsigelser vedrørende Skattestyrelsen med i alt otte, svarende til knap 73 procent af indsigelserne. Dette svarer til godt 18 procent af de afsluttede indsigelser i Skattestyrelsen eksklusiv tilbagekaldte indsigelser. Motorstyrelsen og Toldstyrelsen har ikke fået indbragt indsigelser til 2. behandling hos Borger- og retssikkerhedschefen. De to styrelser har tilsammen afsluttet behandlingen af 26 indsigelser, svarende til 25 procent af samtlige afsluttede indsigelser eksklusiv tilbagekaldte indsigelser.

| Tabel 4: Indsigelser modtaget hos Borger- og retssikkerhedschefen i 2016-2018 fordelt på styrelser | | | | | | |
|---|-----------|-----------------|-----------|-----------------|-----------|-----------------|
| Styrelse | 2018 | | 2017 | | 2016 | |
| | Antal | % | Antal | % | Antal | % |
| Skat | 8 | 72,73 % | 15 | 55,56 % | 9 | 42,86 % |
| Motor | 0 | 0,00 % | 0 | 0,00 % | 0 | 0,00 % |
| Vurdering | 1 | 9,09 % | 1 | 3,70 % | 1 | 4,76 % |
| Told | 0 | 0,00 % | 1 | 3,70 % | 1 | 4,76 % |
| Gæld | 2 | 18,18 % | 10 | 37,04 % | 10 | 47,62 % |
| Administration og service | 0 | 0,00 % | 0 | 0,00 % | 0 | 0,00 % |
| Udvikling og forenkling | 0 | 0,00 % | 0 | 0,00 % | 0 | 0,00 % |
| I alt | 11 | 100,00 % | 27 | 100,00 % | 21 | 100,00 % |

1.2 Afsluttede indsigelser

I 2018 afsluttede Skatteforvaltningen behandlingen af 109 indsigelser, heraf blev 104 indsigelser afsluttet med et svar til den, der har klaget, mens fem indsigelser blev afsluttet ved, at indsigelsen blev tilbagekaldt, jf. tabel 5.

| Tabel 5: Afsluttede indsigelser i Skatteforvaltningen i 2016-2018 fordelt på styrelser | | | | | | |
|---|------------|-----------------|------------|-----------------|------------|-----------------|
| Styrelse | 2018 | | 2017 | | 2016 | |
| | Antal | % | Antal | % | Antal | % |
| Skat1) | 48 | 44,04 % | 76 | 58,46 % | 89 | 61,81 % |
| Motor2) | 12 | 11,01 % | 6 | 4,62 % | 3 | 2,08 % |
| Vurdering3) | 6 | 5,50 % | 3 | 2,31 % | 3 | 2,08 % |
| Told | 15 | 13,76 % | 7 | 5,38 % | 4 | 2,78 % |
| Gæld4) | 28 | 25,69 % | 38 | 29,23 % | 45 | 31,25 % |
| Administration og service | 0 | 0,00 % | 0 | 0,00 % | 0 | 0,00 % |
| Udvikling og forenkling | 0 | 0,00 % | 0 | 0,00 % | 0 | 0,00 % |
| I alt | 109 | 100,00 % | 130 | 100,00 % | 144 | 100,00 % |
| Heraf tilbagekaldt/henlagt | 5 | - | 6 | - | 10 | - |

1) Fire indsigelser i Skattestyrelsen blev tilbagekaldt i 2018, tre indsigelser blev tilbagekaldt i 2017, mens fem indsigelser blev tilbagekaldt i 2016.

2) I Motorstyrelsen blev én indsigelse tilbagekaldt i 2018, og én indsigelse blev tilbagekaldt i henholdsvis 2017 og 2016.

3) Én indsigelse på ejendomsvurderingsområdet blev tilbagekaldt i 2017.

4) Én indsigelse på inddrivelsesområdet blev tilbagekaldt i 2017, mens fire indsigelser blev tilbagekaldt i 2016.

Borger- og retssikkerhedschefen afsluttede behandlingen af 12 indsigelser i 2018, heraf blev én indsigelse afsluttet ved, at indsigelsen blev tilbagekaldt, jf. tabel 6.

| Tabel 6: Afsluttede indsigelser hos Borger- og retssikkerhedschefen i 2016-2018 fordelt på styrelser | | | | | | |
|---|-----------|-----------------|-----------|-----------------|-----------|-----------------|
| Styrelse | 2018 | | 2017 | | 2016 | |
| | Antal | % | Antal | % | Antal | % |
| Skat1) | 9 | 75,00 % | 14 | 56,00 % | 11 | 44,00 % |
| Motor | 0 | 0,00 % | 0 | 0,00 % | 0 | 0,00 % |
| Vurdering | 0 | 0,00 % | 1 | 4,00 % | 1 | 4,00 % |
| Told | 1 | 8,33 % | 0 | 0,00 % | 1 | 4,00 % |
| Gæld | 2 | 16,67 % | 10 | 40,00 % | 12 | 48,00 % |
| Administration og service | 0 | 0,00 % | 0 | 0,00 % | 0 | 0,00 % |
| Udvikling og forenkling | 0 | 0,00 % | 0 | 0,00 % | 0 | 0,00 % |
| I alt | 12 | 100,00 % | 25 | 100,00 % | 25 | 100,00 % |
| Heraf tilbagekaldt | 1 | - | 1 | - | 0 | - |

1) Én indsigelse på skatteområdet blev tilbagekaldt i henholdsvis 2018 og 2017.

1.3 Sagsbehandlingstid

Målet er, at en indsigelse over Skatteforvaltningens sagsbehandling bliver afsluttet senest seks uger efter modtagelsen af indsigelsen fra Skatteforvaltningens visiteringsfunktion. Undtagelsesvis kan der fastsættes en sagsbehandlingstid på otte uger, eksempelvis i forbindelse med sommerferie og juleferie. Hvis sagsbehandlingstiden ikke kan overholdes, skal klageren have besked herom sammen med information om, hvornår behandlingen af indsigelsen forventes at blive afsluttet.

Den udmeldte sagsbehandlingstid blev nået i 50 indsigelser hos Skatteforvaltningen, svarende til godt 48 procent af de afsluttede indsigelser i 2018, når de tilbagekaldte indsigelser ikke regnes med, jf. tabel 7. Der er tale om et fald i antallet af indsigelser, hvor den udmeldte sagsbehandlingsfrist bliver overholdt i forhold til tidligere år, og det ses nu, at under halvdelen af indsigelserne overholder den udmeldte sagsbehandlingsfrist. For 2018 kan faldet muligvis hænge sammen med omorganiseringen af SKAT i syv nye styrelser, hvilket også har medført mange nye medarbejdere på opgaven med at behandle indsigelser.

| Styrelse | 2018 | |
|---------------------------|-----------|----------------|
| | Antal | % |
| Skat | 11 | 25,00 % |
| Motor | 4 | 36,36 % |
| Vurdering | 4 | 66,67 % |
| Told | 5 | 33,33 % |
| Gæld | 26 | 92,86 % |
| Administration og service | 0 | 0,00 % |
| Udvikling og forenkling | 0 | 0,00 % |
| I alt | 50 | 48,08 % |

Der er imidlertid stor forskel på, i hvilket omfang de enkelte styrelser formår at overholde den udmeldte sagsbehandlingsfrist. Gældsstyrelsen har været bedst til at overholde sagsbehandlingsfristen, idet Gældsstyrelsen har afsluttet 26 ud af 28 indsigelser inden for den udmeldte frist, svarende til knap 93 procent af Gældsstyrelsens afsluttede indsigelser. Skattestyrelsen har derimod overholdt den udmeldte sagsbehandlingsfrist i færrest antal indsigelser, idet Skattestyrelsen har afsluttet 11 ud af 44 indsigelser inden for den udmeldte frist, svarende til 25 procent af Skattestyrelsens afsluttede indsigelser eksklusiv tilbagekaldte indsigelser.

Hos Borger- og retssikkerhedschefen blev den udmeldte sagsbehandlingstid nået i ni indsigelser, svarende til knap 82 procent af de afsluttede indsigelser i 2018, når den tilbagekaldte indsigelse ikke regnes med, jf. tabel 8.

| Tabel 8: Overholdt sagsbehandlingstid hos Borger- og retssikkerhedschefen i 2016-2018 fordelt på styrelser i forhold til antal afsluttede indsigelser | | | | | | |
|--|----------|----------------|-----------|----------------|-----------|----------------|
| Styrelse | 2018 | | 2017 | | 2016 | |
| | Antal | % | Antal | % | Antal | % |
| Skat | 6 | 54,55 % | 10 | 41,67 % | 6 | 24,00 % |
| Motor | 0 | 0,00 % | 0 | 0,00 % | 0 | 0,00 % |
| Vurdering | 0 | 0,00 % | 1 | 4,17 % | 1 | 4,00 % |
| Told | 1 | 9,09 % | 0 | 0,00 % | 1 | 4,00 % |
| Gæld | 2 | 18,18 % | 9 | 37,50 % | 9 | 36,00 % |
| Administration og service | 0 | 0,00 % | 0 | 0,00 % | 0 | 0,00 % |
| Udvikling og forenkling | 0 | 0,00 % | 0 | 0,00 % | 0 | 0,00 % |
| I alt | 9 | 81,82 % | 20 | 83,33 % | 17 | 68,00 % |

1.4 Kritik og henstillinger

En indsigelse over Skatteforvaltningens sagsbehandling kan føre til, at der udtrykkes beklagelse eller kritik af en mangelfuld eller fejlagtig sagsbehandling i Skatteforvaltningen. Desuden kan det henstilles, at der fremadrettet sker ændringer i Skatteforvaltningens arbejdsprocesser, systemer mv.

Ved en gennemgang af indsigelserne ses det, at 45 af de afsluttede indsigelser i Skatteforvaltningen gav anledning til beklagelser og/eller henstillinger fra direktøren eller fagdirektøren i forhold til styrelsens eller fagdirektørkområdets egen sagsbehandling. Dette svarer til beklagelser og/eller henstillinger i godt 43 procent af de afsluttede indsigelser i 2018, når de tilbagekaldte indsigelser ikke regnes med, jf. tabel 9.

| Tabel 9: Indsigelser med beklagelser og/eller henstillinger i Skatteforvaltningen i 2016-2018 fordelt på styrelser i forhold til antal afsluttede indsigelser i de enkelte styrelser | | | | | | |
|---|-----------|----------------|-----------|----------------|-----------|----------------|
| Styrelse | 2018 | | 2017 | | 2016 | |
| | Antal | Antal | Antal | % | Antal | % |
| Skat | 23 | 52,27 % | 36 | 49,32 % | 46 | 54,76 % |
| Motor | 6 | 54,55 % | 3 | 60,00 % | 1 | 50,00 % |
| Vurdering | 5 | 83,33 % | 2 | 100,00 % | 3 | 100,00 % |
| Told | 3 | 20,00 % | 1 | 14,29 % | 2 | 50,00 % |
| Gæld | 8 | 28,57 % | 9 | 24,32 % | 23 | 56,10 % |
| Administration og service | 0 | 0,00 % | 0 | 0,00 % | 0 | 0,00 % |
| Udvikling og forenkling | 0 | 0,00 % | 0 | 0,00 % | 0 | 0,00 % |
| I alt | 45 | 43,27 % | 51 | 41,13 % | 75 | 55,97 % |

Der er imidlertid stor forskel på, hvor ofte en styrelse udtrykker beklagelse eller kritik af egen sagsbehandling. Vurderingsstyrelsen har oftest udtrykt beklagelse eller kritik af egen sagsbehandling, idet Vurderingsstyrelsen har udtrykt beklagelse eller kritik i fem ud af seks afsluttede indsigelser i 2018, svarende til godt 83 procent af de afsluttede indsigelser. Toldstyrelsen

har færrest gange udtrykt beklagelse eller kritik, idet Toldstyrelsen har udtrykt beklagelse eller kritik i tre ud af 15 afsluttede indsigelser, svarende til 20 procent af de afsluttede indsigelser.

Hos Borger- og retssikkerhedschefen gav fem af de afsluttede indsigelser i 2018 anledning til kritik og/eller henstillinger i forhold til Skatteforvaltningens sagsbehandling. Dette svarer til kritik og/eller henstillinger i godt 45 procent af de afsluttede indsigelser, når den tilbagekaldte indsigelse ikke regnes med, jf. tabel 10.

| Tabel 10: Indsigelser med beklagelser og/eller henstillinger hos Borger- og retssikkerhedschefen i 2016-2018 fordelt på styrelser i forhold til antal afsluttede indsigelser | | | | | | |
|---|----------|----------------|-----------|----------------|-----------|----------------|
| Styrelse | 2018 | | 2017 | | 2016 | |
| | Antal | % | Antal | % | Antal | % |
| Skat | 3 | 27,27 % | 6 | 25,00 % | 7 | 28,00 % |
| Motor | 0 | 0,00 % | 0 | 0,00 % | 0 | 0,00 % |
| Vurdering | 0 | 0,00 % | 0 | 0,00 % | 0 | 0,00 % |
| Told | 0 | 0,00 % | 0 | 0,00 % | 0 | 0,00 % |
| Gæld | 2 | 18,18 % | 5 | 20,83 % | 5 | 20,00 % |
| Administration og service | 0 | 0,00 % | 0 | 0,00 % | 0 | 0,00 % |
| Udvikling og forenkling | 0 | 0,00 % | 0 | 0,00 % | 0 | 0,00 % |
| I alt | 5 | 45,45 % | 11 | 45,83 % | 12 | 48,00 % |

2. Øvrige henvendelser til visiteringsfunktionen

Skatteforvaltningens visiteringsfunktion modtager alle indsigelser over Skatteforvaltningens sagsbehandling. Visiteringsfunktionen har til opgave at registrere indsigelserne samt videresende disse til den relevante styrelse eller Borger- og retssikkerhedschefen. Desuden skal visiteringsfunktionen sende en kvittering til klageren med oplysning om forventet sagsbehandlingstid mv.

Herudover modtager visiteringsfunktionen en række henvendelser af vidt forskellig karakter, som altså ikke skal behandles som en indsigelse over Skatteforvaltningens sagsbehandling. Disse henvendelser bliver vurderet af visiteringsfunktionen og videresendt til rette styrelse eller anden relevant myndighed.

Disse henvendelser kan eksempelvis vedrøre:

- Bemærkninger til forslag til afgørelser fra Skatteforvaltningen.
- Spørgsmål inden for Skatteforvaltningens sagsområde.
- Forslag til ændringer eller forbedringer af Skatteforvaltningens systemer, arbejdsprocesser mv.
- Manglende respons fra Skatteforvaltningen, fx lang ventetid på telefonen eller lang svartid på skriftlig henvendelse.

Antallet af øvrige henvendelser til visiteringsfunktionen i perioden 2015-2018 fremgår af tabel 11. Det ses, at antallet af henvendelser ligger på godt 900 om året.

| Måned | 2018 | 2017 | 2016 | 2015 |
|--------------|------------|------------|------------|------------|
| Januar | 57 | 47 | 43 | 63 |
| Februar | 54 | 81 | 56 | 93 |
| Marts | 182 | 152 | 63 | 101 |
| April | 133 | 80 | 179 | 90 |
| Maj | 67 | 105 | 106 | 72 |
| Juni | 76 | 106 | 79 | 67 |
| Juli | 79 | 49 | 44 | 51 |
| August | 67 | 50 | 82 | 57 |
| September | 62 | 62 | 79 | 96 |
| Oktober | 40 | 81 | 94 | 71 |
| November | 71 | 71 | 82 | 76 |
| December | 69 | 38 | 56 | 66 |
| I alt | 957 | 922 | 963 | 903 |

Den største del af henvendelserne modtaget i 2018 blev videresendt til Skattestyrelsen, der modtog 524 henvendelser, svarende til knap 55 procent af henvendelserne, samt Gældsstyrelsen, der modtog 246 henvendelser, svarende til knap 26 procent af henvendelserne.

| Styrelse | Antal | % |
|--------------|------------|-----------------|
| Skat | 524 | 54,75 % |
| Motor | 84 | 8,78 % |
| Vurdering | 6 | 0,63 % |
| Told | 19 | 1,99 % |
| Gæld | 246 | 25,71 % |
| Øvrige | 78 | 8,15 % |
| I alt | 957 | 100,00 % |

3. Øvrige henvendelser til Borger- og retssikkerhedschefen

Borger- og retssikkerhedschefen modtager en række henvendelser af vidt forskellig karakter fra borgere, virksomheder, rådgivere, interesseorganisationer og medarbejdere i Skatteforvaltningen. Behandlingen af disse henvendelser afhænger af det konkrete indhold.

Eksterne henvendelser kan eksempelvis omfatte spørgsmål inden for Skatteforvaltningens sagsområde, klage over Skatteforvaltningens sagsbehandling, klage over manglende svar fra Skatteforvaltningen eller lang sagsbehandlingstid, klage over en afgørelse fra Skatteforvaltningen eller bemærkninger til Skatteforvaltningens systemer og arbejdsprocesser.

Interne henvendelser vedrører for det meste Skatteforvaltningens ønske om juridisk sparring om faglige problemstillinger samt udformningen af systemer og arbejdsprocesser.

Endelig modtager Borger- og retssikkerhedschefen en række forslag til love, bekendtgørelser og styresignaler i høring.

Antallet af henvendelser til Borger- og retssikkerhedschefen i perioden 2016-2018 fremgår af tabel 13. Det ses, at antallet af henvendelser er faldet lidt i 2018, hvilket primært skyldes, at et lavere antal styresignaler er blevet sendt i høring.

| Henvendelsestype | 2018 | 2017 | 2016 |
|---------------------------|-------------|-------------|-------------|
| Eksterne henvendelser | 152 | 166 | 182 |
| Interne henvendelser | 101 | 96 | 80 |
| Love, bekendtgørelser mv. | 132 | 140 | 139 |
| Styresignaler | 25 | 46 | 49 |
| Diverse | 0 | 4 | 11 |
| I alt | 410 | 452 | 461 |

Når Borger- og retssikkerhedschefen modtager en ekstern henvendelse, som hun ikke selv har mulighed for at besvare, bliver henvendelsen videresendt til behandling i en af Skatteforvaltningens styrelser eller anden relevant myndighed. I disse situationer anmoder Borger- og retssikkerhedschefen ofte om at modtage en kopi af Skatteforvaltningens svar til skatteyderen.

Af tabel 14 fremgår det hvilken styrelse eller myndighed, som Borger- og retssikkerhedschefen har videresendt henvendelserne til. Den største del af henvendelserne blev videresendt til Skattestyrelsen, der modtog 46 henvendelser, svarende til knap 29 procent af henvendelserne, mens Gældsstyrelsen modtog næst flest henvendelser med 16, svarende til ti procent af henvendelserne. Borger- og retssikkerhedschefen sendte selv et svar i 71 henvendelser, svarende til godt 44 procent af henvendelserne.

| Tabel 14: Behandling af eksterne henvendelser til Borger- og retssikkerhedschefen i 2018 fordelt på styrelser/myndighed | | |
|--|--------------|-----------------|
| Styrelse/myndighed | Antal | % |
| Skat | 46 | 28,75 % |
| Motor | 7 | 4,38 % |
| Vurdering | 2 | 1,25 % |
| Told | 2 | 1,25 % |
| Gæld | 16 | 10,00 % |
| Administration og service | 1 | 0,63 % |
| Udvikling og forenkling | 9 | 5,63 % |
| Visiteringsfunktionen | 5 | 3,13 % |
| Departementet | 0 | 0,00 % |
| Skatteankestyrelsen | 0 | 0,00 % |
| Anden myndighed | 1 | 0,63 % |
| Borger- og retssikkerhedschefen | 71 | 44,38 % |
| I alt¹⁾ | 160 | 100,00 % |

1) Otte henvendelser er behandlet i to styrelser/organisatoriske enheder, hvorfor det samlede tal er større end antallet af eksterne henvendelser.

4. Afsluttede sager hos Folketingets Ombudsmand for Skatteministeriet

Det fremgår af Folketingets Ombudsmands beretning for 2018, at ombudsmanden har afsluttet 218 sager på Skatteministeriets område, jf. tabel 15. Der er tale om en stigning på 30 afsluttede sager i forhold til 2017, hvor Ombudsmanden afsluttede 188 sager på Skatteministeriets område.

Af de afsluttede sager er 88 sager blevet undersøgt, hvoraf ti sager er afsluttet med kritik, henstilling eller anbefaling. Disse ti sager er fordelt med én til departementet, tre til Gældsstyrelsen, tre til Skatteankestyrelsen og tre til Skattestyrelsen.

I en af sagerne gennemførte Ombudsmanden en egen-drift undersøgelse af 30 sager i SKAT og Landsskatteretten.⁴⁹ Her fandt Ombudsmanden flere tilfælde af fejl, som kunne være egnede til at påvirke relationen mellem skattemyndighederne og skatteyderne. Disse fejl vedrørte:

- Særlige former for adfærd, fx hvor SKAT har fremtrådt som forhandlingspart og ikke som myndighed, og at SKAT har fremsat mistanke på en måde, som skatteyderen med rette opfattede som nedladende.
- Mangelfuld journalisering i SKAT.
- Skønmæssig skatteansættelse, som ikke fremtræder objektivt funderet. Der er tale om, at SKAT har skullet fastlægge de faktiske omstændigheder i forbindelse med udøvelsen af bevisskøn eller værdiskøn, og at denne fastlæggelse i et vist omfang har fremtrådt vilkårlig.
- Utilstrækkelig svar på parternes argumenter og synspunkter. Der er tale om, at skattemyndighederne ikke i relevant omfang har forholdt sig til partsanbringender. Det kan bl.a. give skatteyderen en oplevelse af, at det ikke nytter at komme med argumenter og synspunkter, fordi myndighederne har afgjort sagen på forhånd.

⁴⁹ Udtalelse af 21. marts 2018 vedrørende egen drift-undersøgelse af 30 sager i SKAT og Landsskatteretten.

- Manglende sikring af, at ansættelsesfrister er overholdt. Det drejer sig om tilfælde, hvor Landsskatteretten ikke på eget initiativ har sikret sig, at de ordinære og ekstraordinære ansættelsesfrister i skatteforvaltningslovens §§ 26 og 27 er overholdt.

I en anden sag gennemførte Ombudsmanden en generel undersøgelse af SKATs håndtering af ældre sager om udbytterefusion.⁵⁰ Det fremgik af SKATs oplysninger til Ombudsmanden, at der i en årrække før 2016 havde manglet overblik over sagernes status, og at der kun i begrænset omfang var blevet journaliseret korrekt. SKAT mente, at det var meget beklageligt, og det var Ombudsmanden enig i. Ombudsmanden mente desuden, at SKAT burde have foretaget de undersøgelser med henblik på at finde ikke-journaliserede ansøgninger, som SKAT havde mulighed for, da det blev afdækket, at der var henvendelser på området, som ikke var blevet journaliseret. Endelig mente Ombudsmanden ikke, at SKATs vejledning på deres hjemmeside kunne anses for fyldestgørende, idet SKAT ikke vejledte om, at ansøgninger om udbytterefusion kunne være gået tabt. Ombudsmanden henstillede derfor, at SKAT overvejede at opdatere sin hjemmeside med henblik på, at der blev vejledt om dette forhold.

I en tredje sag blev SKAT bedt om at oplyse baggrunden for, at SKAT ikke havde præciseret afsnittet i Den juridiske vejledning om koncerninterne overdragelser af biler.⁵¹ Baggrunden var, at skatteministeren i et svar til Folketingets Skatteudvalg den 6. april 2017 havde anført, at formuleringen i Den juridiske vejledning havde givet anledning til tvivl, og at SKAT derfor ville præcisere vejledningen. Ombudsmanden kunne imidlertid konstatere, at Den juridiske vejledning var blevet offentliggjort to gange efter den 6. april 2017, men at formuleringen af vejledningen på dette punkt var uændret. SKAT oplyste, at det skyldes en beklagelig fejl, at præciseringen i vejledningen endnu ikke var foretaget. Ombudsmanden fandt det meget beklageligt, at Den juridiske vejledning først efter ca. 16 måneder bliver præciseret i overensstemmelse med ministerens svar til Folketinget.

I 95 sager har Ombudsmanden givet anden form for behandling og hjælp til borgerne, fx videresendelse af henvendelser til Skatteministeriet samt besvarelse af forespørgsler, vejledning mv, mens 35 sager blev afvist af formelle grunde, fx fordi klagerne var indgivet for sent eller sagerne vedrørte forhold uden for Ombudsmandens kompetence.

⁵⁰ Udtalelse af 19. maj 2018 vedrørende mangelfuld journalisering af ansøgninger om udbytterefusion og utilstrækkelig vejledning på hjemmeside.

⁵¹ Udtalelse af 13. juni 2018 vedrørende forsinket præcisering af afsnittet om koncerninterne overdragelser af biler i SKATs juridiske vejledning.

Tabel 15: Udfaldet af afsluttede ombudsmandssager i 2018 for Skatteministeriet¹⁾

| | Undersøgelser | | Anden form for behandling og hjælp til borgerne | Afvisninger af formelle grunde | Sager i alt |
|-------------------------------------|---|--|---|--------------------------------|-------------|
| | Med kritik, henstilling, anbefalinger mv. | Uden kritik, henstilling, anbefalinger mv. | | | |
| Departementet | 1 | 4 | 11 | 3 | 19 |
| Borger- og retssikkerhedschefen | 0 | 1 | 2 | 1 | 4 |
| Fællesankenævn | 0 | 3 | 0 | 0 | 3 |
| Gældsstyrelsen | 3 | 3 | 18 | 3 | 27 |
| Landsskatteretten | 0 | 36 | 12 | 9 | 57 |
| Motorstyrelsen | 0 | 0 | 3 | 0 | 3 |
| Skatteankenævn | 0 | 2 | 2 | 0 | 4 |
| Skatteankestyrelsen | 3 | 23 | 7 | 7 | 40 |
| Skattestyrelsen | 3 | 4 | 35 | 9 | 51 |
| Spillemyndigheden | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| Toldstyrelsen | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 |
| Udviklings- og forenklingsstyrelsen | 0 | 0 | 1 | 1 | 2 |
| Vurderingsstyrelsen | 0 | 1 | 3 | 2 | 6 |
| I alt | 10 | 78 | 95 | 35 | 218 |

1) Kilde: Folketingets Ombudsmands beretning for 2018, side 97.

Bilag 3: Oversigt over de styresignaler, som har indgået i Borger- og retssikkerhedschefens undersøgelse

2017:

SKM2017.668.SKAT – Havneydelser – fast ejendom – leveringssted – styresignal

SKM2017.664.SKAT – Korrektion af engangsindberetning af historiske restunderskud 2002-2013 i underskudsregisteret og ajourføring af underskudsregisteret fra og med indkomståret 2014

SKM2017.553.SKAT – Styresignal om omlægning af indkomstår

SKM2017.541.SKAT – Moms – personalets private brug af virksomhedens aktiver – styresignal

SKM2017.538.SKAT – Genoptagelse som følge af fejl i offentliggørelsen af TSS-cirkulære 2000-10 om Ligningsrådets vejledende anvisning om værdiansættelse af goodwill

SKM2017.537.SKAT – Moms – efteropkrævning med 20 pct. Eller 25 pct. – præcisering – styresignal

SKM2017.486.SKAT – Praksisændring – genoptagelse – momsfritagelse – transaktioner vedrørende betalinger og overførsler – styresignal

SKM2017.437.SKAT – Styresignal – suspension af forældelsesfristen for krav, der i kraft af EU-domstolens dom i C-464/12, ATP PensionService A/S, måtte tilkomme efterfølgende omsætningsled/aftagere

SKM2017.420.SKAT – Praksisændring – momsfritagelse af levering af blod fra mennesker

SKM2017.415.SKAT – Praksisændring – genoptagelse – momsfritagelse af undervisning i sprog, musik, legemsøvelser, håndarbejde, tegning, bogføring og maskinskrivning mv. – styresignal

SKM2017.402.SKAT – Styresignal om rentetilskrivninger til aktionærlån

SKM2017.393.SKAT – Ubenyttede hensættelser efter fondsbeskatningsloven

SKM2017.231.SKAT – Realkreditinstitutter, der deltager i en fællesregistrering – delvis fradragsret og opgørelse af den momsfrie omsætning – styresignal

SKM2017.27.SKAT – Moms på salg af byggegrunde – styresignal

SKM2017.26.SKAT – Moms på fast ejendom – salg efter udlejning

2016:

SKM2016.536.SKAT – Lejlighedsvis biludlejning og samkørsel mv. – styresignal

SKM2016.306.SKAT – Ophævelse af de særlige retningslinjer for e-handelsvirksomheders (postordrevirksomheders) anvendelse af udlægsreglerne – styresignal

SKM2016.263SKAT – SKAT ændrer praksis med fremadrettet virkning vedrørende forældelse af krav på refusion af indeholdt udbytteskat

SKM2016.225.SKAT – Styresignal om kursomregning af indkomst og underskud efter selskabsskattelovens § 11 B og skattekontrollovens § 3 C

SKM2016.173.SKAT – Styresignal – skærpe af praksis – fradrag efter kursgevinstlovens § 14, stk. 1

SKM2016.133.SKAT – Styresignal om omlægning af indkomstår

SKM2016.115.SKAT – Kantinemoms – administrativt forenklede ordninger – styresignal

SKM2016.112.SKAT – Fjernsalg i momslovens forstand ved salg af varer fra andre EU-lande

SKM2016.99.SKAT – Beregning af UCITS-investeringsforeningernes delvise fradragsret efter momslovens § 38, stk. 1 – præcisering – styresignal

SKM2016.98.SKAT – Ændring af praksis vedrørende den skattemæssige behandling af værdipapirfonde

SKM2016.85.SKAT – Styresignal om ophævelse af delafsnittet Salg af egne aktier i Den juridiske vejledning 2016-1, afsnit C.D.2.4.3.1. Overkurs ved aktieudstedelse

SKM2016.57.SKAT – Styresignal om, at et selskabs indkomstår kun kan omfatte 1. april én gang

2015:

SKM2015.767.SKAT – Godtgørelse af moms af udgifter til byggemodning, advokat, revisor mv.

SKM2015.765.SKAT – Styresignal om underskuds rækkefølgen i sambeskatning

SKM2015.734.SKAT – Genoptagelse – forvaltning af investeringsforeninger – ydelser til pensionskasser – EU-Domstolens dom i sag C-464/12, ATP PensionService – styresignal

SKM2015.711.SKAT – Moms – fradragsret for rådgiveromkostninger ved køb af selskaber – genoptagelse

SKM2015.664.SKAT – Moms – udlevering af overskudsfødevarer – styresignal

SKM2015.628.SKAT – Moms – konkursboer – fradragsret – omkostninger ved gældssanering i konkurs og kurators honorar for arbejde med pålæg af konkurskarantæne – styresignal

SKM2015.611.SKAT – Genoptagelse – ændring af praksis for leveringsstedet for kurser af længere varighed – moms – styresignal

SKM2015.569.SKAT – Momsfritagelse af undervisning – underleverandørydelser – praksisændring – styresignal

SKM2015.557.SKAT – Anvendelse af underskud ved afbrydelse af sambeskatning ved skattefri omstrukturering

SKM2015.555.SKAT – Tatovørers udøvelse af kunstnerisk virksomhed – styresignal

SKM2015.535.SKAT – Styresignal om subsambeskatningskredse

SKM2015.534.SKAT – International sambeskatning

SKM2015.532.SKAT – Omlægning af indkomstår

SKM2015.527.SKAT – Genoptagelse som følge af praksisændring vedrørende opgørelse af anskaffelsessum ved afståelse af selvskabt knowhow

SKM2015.505.SKAT – Styresignal om genoptagelse af genbeskatning af udenlandske filialer efter den dagældende ligningslovs § 33 D, stk. 5, og genbeskatning efter § 15, stk. 9, i lov nr. 426 af 6. juni 2005 under henvisning til den tidligere ligningslovs § 33 D, stk. 5

SKM2015.498.SKAT – Momsregistrering af konkursboer – styresignal

SKM2015.466.SKAT – Erhvervsskoler – museer – zoologiske haver – moms – delvis fradragsret – taxametertilskud – EU-Domstolens dom af 27. marts 2014 i sag C-151/13, Le Rayon d'Or SARL – praksisændring – styresignal

SKM2015.295.SKAT – Genoptagelse som følge af praksisændring vedrørende opgørelse af tonnageindkomsten

SKM2015.120.SKAT – Ændring af retningslinjer for beregning af forsikringsvirksomheders delvise fradragsret efter momslovens § 38, stk. 1 – styresignal

SKM2015.119.SKAT – Retningslinjer for beregning af pengeinstitutters og realkreditinstitutters delvise fradragsret efter momslovens § 38, stk. 1 – styresignal

2014:

SKM2014.837.SKAT – Vederlag for værgemål – momsfrigtagelse – styresignal

SKM2014.825.SKAT – Styresignal om aktionærlån

SKM2014.783.SKAT – Efteropkrævning med 20 pct. eller 25 pct. – EU-domstolens dom af 7. november 2013 i de forenede sager C-249/12 og C-250/12, Tulicâ og Plavosin

SKM2014.773.SKAT – Moms – EU-handel med varer – dokumentationskrav ved afhentningskøb – kontantsalg

SKM2014.671.SKAT – Fjernsalg eller ej i momslovens forstand ved salg af varer fra andre EU-lande – styresignal

SKM2014.647.SKAT – Genoptagelse af skatteansættelser for indkomstårene 2010-2013 som følge af fejl og mangler i værdipapirsystemet (aktier og investeringsbeviser)

SKM2014.645.SKAT – Moms – tab på fordringer over 3.000 kr. uden for konkurs og akkord mv

SKM2014.633.SKAT – EU-Domstolens dom i sag C-464/12 ATP PensionsService A/S – forældelse og adgang til at anmode om genoptagelse – styresignal

SKM2014.622.SKAT – Omvendt betalingspligt på mobiltelefoner, integrerede kredsløbsanordninger, bærbare computere mv. – styresignal

SKM2014.615.SKAT – tilsvarende som SKM2014.633.SKAT

SKM2014.507.SKAT – Styresignal om genoptagelse som følge af Højesterets domme af 4. april 2013 (SKM2013.320.HR og SKM2013.321.HR) om underskudsudligningsbetalinger

SKM2014.490.SKAT – Styresignal om fortolkning af SKM2014.2.BR om forlænget ansættelsesfrist

SKM2014.420.SKAT – tilsvarende som SKM2014.633.SKAT og SKM2014.615.SKAT

SKM2014.369.SKAT – Den momsmæssige behandling af tilskud til skolefrugt – styresignal

SKM2014.330.SKAT – Skibsreparationer mv. – momsfrigtagelse – underleverandører – ændring af praksis – styresignal

SKM2014.302.SKAT – Genoptagelse af skatteansættelser – herunder suspension af frister – for indkomståret 2010 og fremover som følge af fejl og mangler i værdipapirsystemet

SKM2014.231.SKAT – Den momsmæssige behandling ved danske havnes fakturering af skibsafgifter

SKM2014.224.SKAT – Momsfradrag – delvis fradragsret – pengeinstitutternes adgang til at modregne renteudgifter i renteindtægter ved opgørelsen af omsætningen

SKM2014.185.SKAT – Investeringsforeninger omfattet af momsfrigørelsen i momslovens § 13, stk. 1, nr. 11, litra f – tilbagekaldelse af styresignal

SKM2014.170.SKAT – Kantinemoms – opgørelse af kostprisen

SKM2014.49.SKAT – Praksisændring – investeringsforeninger omfattet af momsfrigørelsen i momslovens § 13, stk. 1, nr. 11, litra f – styresignal