

Borger- og retssikker- hedschefens beretning for 2021



Indholdsfortegnelse

Borger- og retssikkerhedschefens beretning for 2021	2
Forord	3
Udvalgte emner fra årets indsigelser og henvendelser	5
Sagsbehandlingstid.....	6
Vurdering af sagsbehandlingstiden	6
Berostillelse	9
Vejlednings- og notatpligt	13
Hvornår skal der gives vejledning	13
Vejledningens form.....	15
Vejledningens indhold og omfang	15
Notatpligt.....	18
Digitalisering.....	20
Forvaltningsretlige krav til det offentlige it-løsninger	20
Udvikling uden nødvendig lovhjemmel	21
Lovgivningen skal være nem at gennemskue og administrere.....	22
Digital kommunikation med borgere og virksomheder	23
Brugervenlige systemer	24
Status på undersøgelser.....	26
Skatteforvaltningens kommunikationskanaler	26
Skatteforvaltningens tavshedspligt	26
Skatteforvaltningens anvendelse af oplysninger fra internettet	27
Telefonbetjening i Skatteforvaltningen	27
Sagsbehandlingen på gaveafgiftsområdet	28
Årets indsigelser og henvendelser i tal	30
Nye indsigelser	30
Afsluttede indsigelser	32
Øvrige henvendelser til Borger- og retssikkerhedschefen	36

Borger- og retssikkerhedschefens beretning for 2021

I overensstemmelse med retningslinjerne for behandling af indsigelser over Skatteforvaltningens behandling af spørgsmål, som ikke er afgørelser (SKM2018.349.SKTST), afgives hermed Borger- og retssikkerhedschefens beretning for 2021.

Beretningen bliver sendt til skatteministeren, ligesom den bliver offentliggjort på Borger- og retssikkerhedschefens hjemmeside.

Forord

Borger- og retssikkerhedschefen fungerer selvstændigt og uafhængigt af hele Skatteministeriets koncern og har overordnet til formål at forankre og udbrede kendskabet til retssikkerhed som et bærende værdigrundlag i Skatteministeriets arbejde. Dette meget vigtige formål varetages igennem en række forskellige opgaver, bl.a.:

- Behandling af indsigelser i 2. instans over sagsbehandlingen i alle styrelserne i Skatteforvaltningen.
- Iværksættelse af egen drift-undersøgelser.
- Forslag til og gennemførelse af initiativer med fokus på retssikkerhed.
- Sparring med Skatteforvaltningens medarbejdere.

De to tidligere borger- og retssikkerhedschefer har gjort en stor indsats for at opbygge og drive en relevant og respekteret institution – en indsats, som jeg naturligvis vil forsøge at bygge videre på.

Noget af det, der efter min opfattelse hele tiden bør være i fokus, er, hvordan vi kan skabe størst mulig værdi for både skatteyderne og Skatteforvaltningen. Her er jeg helt på linje med min forgænger, som i sin sidste beretning meldte ud, at en større del af institutionens ressourcer ville blive brugt på at arbejde med retssikkerhed i et mere fremadrettet perspektiv, herunder i form af sparring og vejledning.

Man kan altid blive skarpere på, hvem man selv er, og hvad man står for. Derfor vil vi hos Borger- og retssikkerhedschefen fortsætte med at tale med os selv og andre om, hvordan vi bedst kan varetage vores overordnede formål. Samtaler, som bl.a. kommer til at udmønte sig i en grundfortælling for institutionen.

Det er helt afgørende for varetagelsen af vores vigtige samfundsopgave, at vi får indblik i de retssikkerhedsmæssige udfordringer, der kan være på tværs af Skatteforvaltningen. Et sådant indblik får vi bl.a. i kraft af indsigelsessagerne – for udover at vi behandler de konkrete sager, der bliver påklaget, giver sagsområdet os en god fornemmelse for, hvor skoen trykker. Det kan både være konkrete problemstillinger, som vi kan tage op over for Skatteforvaltningen i forlængelse af en indsigelsessag, og problemstillinger, der går igen og derfor fortjener øget fokus.

Vi har således også på baggrund af indsigelsessagerne i 2021 identificeret tre emner, som har givet anledning til mange indsigelser, og som har almen interesse.

Et af emnerne er digitalisering. Det er et emne, som er vanskeligt at komme udenom – og det bør man som borger- og retssikkerhedschef heller ikke. Digitalisering rummer et hav af forskellige aspekter og udfordringer, herunder af retssikkerhedsmæssig karakter, og vi forsøger at adressere nogle af udfordringerne i denne beretning, ligesom vi naturligvis vil have fokus på emnet fremover.

Et andet emne er vejledningspligten. Skatteforvaltningen løser en kæmpe stor og kompleks vejledningsopgave hver dag. Det gælder både vejledningen til de mange – f.eks. via Den juridiske vejledning, skat.dk og forskellige kampagner – og den individuelle telefoniske og skriftlige vejledning. Vi har i beretningsåret set flere eksempler på sager om forkert eller mangelfuld individuel vejledning – og i

en del af disse sager har det været svært at komme helt til bunds, fordi der ikke var udarbejdet et notat om indholdet af vejledningen. Derfor har vi taget vejledning op som et emne i beretningen – koblet med notatpligten.

I forlængelse af vores behandling af indsigelsessager om vejledning har vi i øvrigt besluttet at se nærmere på, hvordan opgaven med individuel vejledning håndteres på tværs af Skatteforvaltningen. Det betyder i første omgang, at vi har inviteret os selv på besøg i de relevante styrelser for at høre om tilrettelæggelsen af opgaven, tale med medarbejderne og lytte med, når de vejleder borgere og virksomheder. Håbet er, at vi med den indsigt kan komme med relevante og brugbare indspark til opgaveløsningen.

Beretningen indeholder også en status på øvrige igangværende egen drift-undersøgelser samt en orientering om opfølgning på afsluttede undersøgelser. Ligesom den som sædvanligt indeholder et afsnit om årets indsigelser i tal, hvor man bl.a. vil kunne se, at der i 2021 er indkommet og behandlet en del flere indsigelser end i årene før – særligt i 2. instans.

Jeg håber, at beretningen vil give et godt indblik i arbejdet på indsigelsesområdet, ligesom jeg naturligvis håber, at den vil give anledning til refleksion. I den forbindelse er det vigtigt at nævne, at jeg først tiltrådte stillingen som borger- og retssikkerhedschef den 1. oktober 2021, dvs. to tredjedele inde i beretningsåret. Denne beretning er derfor langt fra kun min – den er også min forgængers og mine medarbejders.

God læselyst!



Pi Stick Thastum
Borger- og retssikkerhedschef

Udvalgte emner fra årets indsigelser og henvendelser

I denne del af beretningen gennemgås udvalgte indsigelser og henvendelser fra borgere, virksomheder og rådgivere. I år vil der i gennemgangen være fokus på følgende tre emner, som har givet anledning til mange henvendelser, og som har almen interesse:

- Sagsbehandlingstid
- Vejlednings- og notatpligt
- Digitalisering

Hvert emne består af en gennemgang af emnet på baggrund af udvalgte indsigelser og henvendelser, som Borger- og retssikkerhedschefen og Skatteforvaltningen har behandlet i løbet af dette år, samt relevante egen drift-undersøgelser.

Sagsbehandlingstid

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

Vurdering af sagsbehandlingstiden

Der er som hovedregel ikke fastsat lovbestemte krav til sagsbehandlingstiden på Skatteforvaltningens område. Det følger imidlertid af princippet om god forvaltningsskik, at sager skal behandles så hurtigt, som det er muligt og forsvarligt.¹

Om sagsbehandlingstiden har været rimelig, beror på en konkret vurdering, hvor der lægges vægt på sagens art og de konkrete omstændigheder i den enkelte sag, herunder:

- Omfanget af de undersøgelser, som Skatteforvaltningen skal foretage.
- De løbende ekspeditioner i sagen.
- Den sædvanlige sagsbehandlingstid for sagstypen.
- Skatteforvaltningens eventuelle udmeldinger om en forventet sagsbehandlingstid.
- Sagens faktiske og retlige kompleksitet.
- Om sagen giver anledning til principielle overvejelser.
- Om sagen af hensyn til parten eller andre private eller offentlige interesser må anses for mere eller mindre hastende.²

Retskraftvurdering var for tidskrævende

Gældsstyrelsen har siden nedlukningen af EFI (Et Fælles Inddrivelsessystem) i 2015 været i gang med en tilbunds-gående undersøgelse af, om gældsposter, der er til inddrivelse, er retskraftige. Gældsposterne bliver gennemgået manuelt med henblik på at afklare, om borgere og virksomheder skal betale gældsposterne, eller om disse skal afskrives, og denne manuelle kvalitetssikring af fordringerne er meget tidskrævende.

Der er i årets løb modtaget flere klager over lang sagsbehandlingstid i forbindelse med retskraftvurderingen af gældsposter.

Retskraftvurdering i forbindelse med indbetaling

En borger havde i november 2018 indbetalt mere end 200.000 kr. til dækning af en række gældsposter for dermed at undgå yderligere rentetilskrivning. Efter flere rykkere, hvor borgeren fik oplyst, at der ikke kunne oplyses en tidshorizont for retskraftvurderingen, klagede borgeren i februar 2021 over den lange sagsbehandlingstid.

Gældsstyrelsens direktør beklagede, at borgeren endnu ikke havde modtaget en retskraftvurdering. Direktøren foranledigede samtidig, at der blev truffet afgørelse om retskraftigheden af de fordringer, som blev dækket ved indbetalingen i november 2018. Gældsstyrelsen sendte et forslag til afgørelse i oktober 2021, som blev fulgt op af en afgørelse i december 2021.

Retskraftvurdering i forbindelse med akkordforslag

I en anden sag havde en borger fremsat et akkordforslag den 6. marts 2018. Efter indsendelse af supplerende dokumentation, var sagen fuldt belyst den 26. marts 2018, hvor borgeren blev oplyst om, at de fordringer, som

¹ Jf. punkt 200 og 205 i vejledning om forvaltningsloven (vejledning nr. 11740 af 4. december 1986).

² Folkeetingets Ombudsmands myndighedsguide #11 om sagsbehandlingstid, afsnit 3.1 Vurderingen af sagsbehandlingstid.

indgik i akkordforslaget, afventede retskraftvurdering, samt at Gældsstyrelsen ville vende tilbage, når dette var sket, så der kunne træffes en afgørelse. Efter flere rykkest, hvor borgeren fik oplyst, at der ikke kunne oplyses en tidshorison for retskraftvurderingen, klagede borgeren i marts 2021 over den lange sagsbehandlingstid.

Gældsstyrelsens direktør beklagede den væsentligt forlængede sagsbehandlingstid samt de konsekvenser, som uvisheden havde haft for borgeren. Direktøren oplyste, at Gældsstyrelsen forventede, at retskraftvurderingen kunne afsluttes ved udgangen af maj måned 2021, hvorefter styrelsen ville vende tilbage med en stillingtagen til akkordforslaget.

Der forelå en endelig retskraftvurdering samt stillingtagen til akkordforslaget den 16. juli 2021.

Sagerne viser, at høj kompleksitet og omfanget af undersøgelser kan begrunde en forlænget sagsbehandlingstid. Der er dog grænser for, hvor lange sagsbehandlingstider der kan accepteres, bl.a. af hensyn til de økonomiske og personlige konsekvenser for borgerne.

Retskraftvurdering i forbindelse med ansøgning om gældsseftergivelse

En borger havde ansøgt om eftergivelse af gæld til det offentlige den 3. november 2019. På tidspunktet for borgers klage over sagsbehandlingstiden i juni 2021, var der fortsat ikke truffet afgørelse om gældsseftergivelse.

Gældsstyrelsens direktør fandt det beklageligt, at ansøgningen om gældsseftergivelse endnu ikke var færdigbehandlet. Samtidig udtrykte direktøren forståelse for, at den lange sagsbehandlingstid med deraf følgende uvished i forhold til, om der kunne opnås gældsseftergivelse eller ej, påvirkede både borgeren og hendes familie. Direktøren fandt det ligeledes beklageligt, at der endnu ikke kunne oplyses en forventet tidshorison for færdigbehandlingen af ansøgningen, da der stadig forestod juridiske afklaringer i forhold til gælden.

Borger- og retssikkerhedschefen tilsluttede sig svaret fra Gældsstyrelsens direktør, idet sagsbehandlingstiden var for lang, ligesom det var utilfredsstillende, at der samtidig ikke var en tidshorison for færdigbehandling af ansøgningen om gældsseftergivelse. Borger- og retssikkerhedschefen noterede sig dog, at Gældsstyrelsen traf afgørelse om gældsseftergivelse den 9. december 2021.

På baggrund af en tidligere sag havde Borger- og retssikkerhedschefen allerede anmodet Gældsstyrelsen om oplysninger om sagsbehandlingstiden i gældsseftergivelsessager for på den måde at kunne følge med i udviklingen samt effekten af de tiltag, som Gældsstyrelsen havde iværksat for at nedbringe sagsbehandlingstiden.

Borger- og retssikkerhedschefen har herefter modtaget en status fra Gældsstyrelsen for henholdsvis 1. og 2. halvår 2021, hvor den gennemsnitlige sagsbehandlingstid blev opgjort til 318 dage i 1. halvår af 2021 og 285 dage i 2. halvår af 2021.

Sagsbehandlingstiden er således faldet i 2. halvår af 2021, hvilket tyder på, at Gældsstyrelsens tiltag, særligt tilførslen af sagsbehandlingsmæssige ressourcer, har haft en positiv effekt på udviklingen. Sagsbehandlingstiden er dog fortsat lang, hvorfor Borger- og retssikkerhedschefen har anmodet om at modtage en redegørelse for sagsbehandlingstiden for 1. halvår af 2022.

Vurderingen af sagsbehandlingstiden på et område skal hvile på objektive forhold. At Skatteforvaltningen har utilstrækkelige ressourcer, eller at der på et sagsområde kommer flere sager end forventet, kan som udgangspunkt ikke bevirke en forlængelse af den tid, som i almindelighed må anses for en acceptabel sagsbehandlingstid på området.

Sager om køretøjer udtaget til besigtigelse og kontrol var for længe om at blive afsluttet

I forbindelse med at der pr. 1. januar 2020 blev indført et gebyr, som skal betales af borgere og virksomheder, der ønsker at få udbetalt godtgørelse af registreringsafgift i forbindelse med eksport af et køretøj, og i forbindelse med ophøret af den såkaldte selvanmelderordning pr. 1. juli 2020, hvorefter det alene er Motorstyrelsen, som kan værdiansætte et køretøj, indkaldte Motorstyrelsen mange køretøjer til besigtigelse og kontrol.

I forbindelse med besigtigelseskontroller indkalder Motorstyrelsen dokumentation for ejerskab og udførsel af køretøjet. Motorstyrelsen har ni uger fra dokumentationen er modtaget, til eksportgodtgørelsen skal være udbetalt. Hvis fristen overskrides, vil der ske udbetaling af rentegodtgørelse.

Flere bilforhandlere klagede over meget lange sagsbehandlingstider.

I en sag var et køretøj udtaget til besigtigelse i december 2019, mens eksportgodtgørelsen først blev endeligt udbetalt i februar 2021.

I en anden sag var et køretøj også udtaget til besigtigelse i december 2019, mens eksportgodtgørelsen først blev udbetalt i marts 2021.

I begge sager beklagede Motorstyrelsens direktør den ekstraordinært lange sagsbehandlingstid.

Sagerne er et godt eksempel på, at det er vigtigt, at myndigheder i forbindelse med gennemførelsen af kontroller afsætter de nødvendige ressourcer til at afslutte sagerne inden for en rimelig frist.

Undersøgelse af sagsbehandlingstiden på eksportområdet

Som nævnt ovenfor har Motorstyrelsen ni uger fra dokumentationen for ejerskab og udførsel af køretøjet er modtaget, til eksportgodtgørelsen skal være udbetalt. Fristen blev forlænget fra tre uger til ni uger pr. 1. januar 2020.

Flere bilforhandlere klagede over lange sagsbehandlingstider både i forhold til at få godkendt dokumentation for ejerskab og udførsel af køretøjet samt i forhold til udbetaling af eksportgodtgørelse.

På baggrund af disse konkrete henvendelser besluttede Borger- og retssikkerhedschefen at indlede en drøftelse med Motorstyrelsen om bl.a. sagsbehandlingstiden på eksportområdet.

Motorstyrelsens redegørelse til Borger- og retssikkerhedschefen viste, at liggetiden fra modtagelsen af dokumentation og frem til, at der anmodes om yderligere dokumentation, eller sagen sendes videre til værdiansættelse, steg markant i 2. halvår af 2020.

Motorstyrelsen vurderede selv, at sagsbehandlingstiden var utilfredsstillende i 2. halvår af 2020, hvorfor styrelsen iværksatte en række tiltag for at nedbringe sagsbehandlingstiden.

Borger- og retssikkerhedschefen var enig med Motorstyrelsen i, at liggetiden i forbindelse med modtagelse af dokumentation var utilfredsstillende i 2. halvår af 2020. Borger- og retssikkerhedschefen noterede sig, at Motorstyrelsen havde iværksat en række tiltag, som betød, at liggetiden i foråret 2021 var nedbragt til et tilfredsstillende niveau.

For så vidt angår sagsbehandlingstiden ved værdiansættelsen af et køretøj og den efterfølgende udbetaling af eksportgodtgørelse oplyste Motorstyrelsen, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i 2020 – fra Motorstyrelsen modtog den nødvendige dokumentation, til eksportgodtgørelsen var udbetalt – udgjorde cirka seks uger. Motorstyrelsen oplyste samtidig, at sagsbehandlingstiden var længst i efteråret 2020, hvor den gennemsnitlig udgjorde cirka otte uger.

Motorstyrelsen oplyste, at sagsbehandlingstiden i efteråret 2020 ikke var tilfredsstillende, og styrelsen iværksatte derfor en række initiativer med henblik på at nedbringe sagsbehandlingstiden.

Borger- og retssikkerhedschefen konstaterede, at der var en betydelig stigning i antallet af anmodninger om udbetaling af eksportgodtgørelsen fra juli måned 2020. Det var Borger- og retssikkerhedschefens opfattelse, at Motorstyrelsen havde betydelige udfordringer med ekspedition af disse mange anmodninger om eksportgodtgørelse, hvilket førte til en utilfredsstillende sagsbehandlingstid i 2. halvår af 2020. Borger- og retssikkerhedschefen noterede sig, at Motorstyrelsen havde iværksat en række tiltag med henblik på en forbedring af sagsbehandlingstiden, hvilket medførte, at sagsbehandlingstiden var faldende i foråret 2021.

Borger- og retssikkerhedschefen fandt dog anledning til at bemærke, at sagsforløbet er et godt eksempel på, at det er meget væsentligt, at myndigheder i forbindelse med regelændringer meget nøje overvejer, hvilken betydning disse ændringer har for ressourceforbruget i den pågældende myndighed.³

Selv om der er sket en forbedring af Motorstyrelsens sagsbehandlingstid på eksportområdet, har Borger- og retssikkerhedschefen i sommeren 2022 bedt styrelsen om opdaterede oplysninger med henblik på at følge op på udviklingen i sagsbehandlingstiden.

Berostillelse

At en sag stilles i bero betyder, at Skatteforvaltningen beslutter ikke at behandle sagen i en vis periode. Det kan eksempelvis være i situationer, hvor Skatteforvaltningen afventer udfaldet af en anden sag, som verserer ved f.eks. Landsskatteretten eller domstolene, når sagen angår et principielt juridisk spørgsmål, eller hvis der skal foretages en bevisbedømmelse vedrørende faktiske omstændigheder i sagen, som har afgørende betydning for udfaldet af den sag, der stilles i bero.

Hvis beslutningen om berostillelse er saglig, vil det ofte betyde, at en samlet længere sagsbehandlingstid må accepteres.⁴

Berostillelse af anmodning om bindende svar var berettiget

Borger- og retssikkerhedschefen modtog en henvendelse fra en borger, der var utilfreds med sagsbehandlingstiden vedrørende en anmodning om bindende svar. Borgeren havde den 25. august 2019 anmodet om et bindende svar vedrørende overdragelse af en ejendom til et nærtstående familiemedlem til en værdi beregnet efter +/- 15 pct.-reglen i værdiansættelsescirkulæret. Borgeren modtog herefter et kvitteringsbrev, som oplyste om en sagsbehandlingstid på 3-6 måneder. En måned efter modtagelsen af anmodningen om bindende svar, blev anmodningen sendt videre til Skatterådets sekretariat, idet den blev anset for principiel. Borgeren kunne herefter ikke få oplyst, hvornår han kunne forvente at få svar på sin anmodning.

³ Undersøgelsen kan læses i sin helhed på Borger- og retssikkerhedschefens hjemmeside, www.skatteforvaltningen.dk/retssikkerhed/redegørelser/beretninger.

⁴ Folketingets Ombudsmands myndighedsguide #11 om sagsbehandlingstid, afsnit 3.2 Berostillelse af en sag.

I marts 2020 fik borgeren oplyst, at Skatterådets behandling af de bindende svar skulle bidrage til at fastlægge, hvad der skal forstås ved "særlige omstændigheder". Skattestyrelsen oplyste, at styrelsen ville bestræbe sig på, at borgerens anmodning om bindende svar blev behandlet på et møde i Skatterådet inden for seks måneder.

I oktober 2020 fik borgeren oplyst, at Skattestyrelsen i bestræbelserne på at fastlægge rækkevidden af "særlige omstændigheder" havde sendt et udkast til styresignal i høring, og Skattestyrelsen var på daværende tidspunkt i færd med at forholde sig til høringssvar til udkastet. Det var ikke muligt at oplyse et nærmere tidspunkt for, hvornår borgeren kunne forvente at få svar på sin anmodning om bindende svar.

Skattestyrelsen sendte den 1. december 2020 et udkast til bindende svar i høring med oplysning om, at borgerens anmodning om bindende svar forventedes at blive forelagt for Skatterådet den 26. januar 2021. Imidlertid besluttede Skatterådet på sit møde den 26. januar 2021 at udsætte behandlingen af borgerens sag, indtil der var afsagt dom i en af to sager, som var indbragt for landsretten.

Det var Borger- og retssikkerhedschefens vurdering, at det isoleret set var berettiget at sætte borgerens sag i bero i de perioder, hvor det var sket. I første omgang afventede behandlingen af anmodningen om bindende svar offentliggørelsen af et styresignal. I forsommeren 2020 blev styresignalet sendt i høring, men på baggrund af de indkomne høringssvar fra advokater, revisorer og interesseorganisationer, som rejste spørgsmål om rækkevidden af begrebet "særlige omstændigheder", besluttede Skattestyrelsen, at offentliggørelsen af styresignalet skulle afvente domsafsigelse i en principiel sag, som var indbragt for landsretten, og hvor det var forventet, at der blev afsagt dom i efteråret 2020. Sagen ved landsretten blev imidlertid udskudt til behandling i sommeren 2021, og Skattestyrelsen besluttede herefter, at borgerens sag skulle forelægges Skatterådet til behandling, hvilket skete i januar 2021.

Borger- og retssikkerhedschefen har ikke kompetence til at udtale sig om Skatterådets sagsbehandling og beslutninger. Borger- og retssikkerhedschefen havde derfor ikke mulighed for at forholde sig til Skatterådets beslutning den 26. januar 2021 om at udsætte behandlingen af borgerens anmodning om bindende svar yderligere, herunder den forlængelse af sagsbehandlingstiden, som dette medførte.

Selvom Skattestyrelsen isoleret set havde været berettiget til at sætte sagen i bero i de perioder, hvor det var sket, var sagsbehandlingstiden efter Borger- og retssikkerhedschefens opfattelse beklagelig.

Borgeren trak efterfølgende sin anmodning om bindende svar tilbage, idet overdragelsen af ejendommen ikke længere var relevant.

Undersøgelse af Skattestyrelsens behandling af berostillede sager

Ovenstående konkrete sag viste, at behandlingen af denne type anmodninger om bindende svar reelt var sat i bero, hvilket berørte en lang række borgere.

På den baggrund fandt Borger- og retssikkerhedschefen anledning til at bede Skattestyrelsen om at redegøre for behandlingen af de berostillede anmodninger om bindende svar om overdragelse af fast ejendom efter +/- 15 pct.-reglen i værdiansættelsescirkulæret.

Skattestyrelsen har senest i redegørelse af 10. januar 2022 oplyst, at Skatterådet på sine møder den 1. og 28. september 2021 behandlede 18 principielle sager om anvendelsen af +/- 15 pct.-reglen. De resterende ca. 160 anmodninger om bindende svar blev herefter oversendt til behandling i Skattestyrelsen.

På tidspunktet for Skattestyrelsens redegørelse af 10. januar 2022 havde Skattestyrelsen behandlet 90 ud af de resterende ca. 160 anmodninger om bindende svar.

Da en stor del af anmodningerne om bindende svar angående +/- 15 pct.-reglen på daværende tidspunkt således var behandlet, afsluttede Borger- og retssikkerhedschefen den 23. februar 2022 sin undersøgelse og foretog sig ikke yderligere i sagen.

Borger- og retssikkerhedschefen anmodede dog Skattestyrelsen om at blive orienteret, når de resterende anmodninger om bindende svar vedrørende anvendelsen af +/- 15 pct.-reglen var behandlet.

Borger- og retssikkerhedschefen anmodede ligeledes Skattestyrelsen om at blive orienteret, når styresignalet, som skal fastlægge rækkevidden af begrebet "særlige omstændigheder", blev sendt i høring.

Skattestyrelsen har i forlængelse heraf orienteret Borger- og retssikkerhedschefen om, at udkast til styresignal blev sendt i høring den 3. maj 2022 med frist for afgivelse af bemærkninger den 2. juni 2022.

Ligeledes har Skattestyrelsen oplyst, at de resterende anmodninger om bindende svar er blevet behandlet.

Opfølgning på Borger- og retssikkerhedschefens undersøgelse af henstandsområdet

Som omtalt i beretningen for 2020 har Borger- og retssikkerhedschefen gennemført en undersøgelse af henstandsområdet, herunder sagsbehandlingstiden for anmodninger om henstand.⁵

Undersøgelsen viste bl.a., at selv om der igennem de seneste år har været lange sagsbehandlingstider for henstandsansøgninger i Skattestyrelsen, så var det på baggrund af en række initiativer lykkedes Skattestyrelsen at afgøre væsentligt flere sager end tidligere, hvilket var tilfredsstillende. Samtidig henstillede Borger- og retssikkerhedschefen til, at Skattestyrelsen fortsat har fokus på, at sagsbehandlingstiden vedrørende henstandssager er så kort, som det er muligt og forsvarligt.

Skattestyrelsen udtalte i en orientering til Borger- og retssikkerhedschefen kort tid efter oversendelsen af undersøgelsen, at det er styrelsens opfattelse, at en kortere sagsbehandlingstid på henstandsområdet er det mest centrale sted at fokusere i forhold til at reducere risikoen for, at der sker inddrivelse af krav, hvor der er en ubehandlet anmodning om henstand.

I en opfølgende redegørelse til Borger- og retssikkerhedschefen har Skattestyrelsen oplyst, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for sager om henstandsansøgninger er faldet fra 229 dage i 2018 til 152 dage i 2021. Sagsbehandlingstiden beregnes fra datoen for modtagelse af henstandsansøgningen, til der træffes afgørelse i sagen. Samtidig er det samlede antal behandlede sager steget markant, hvilket primært skyldes, at oplæring af nye medarbejdere er tilendebragt.

Skattestyrelsen har videre oplyst, at de lange sagsbehandlingstider og den oparbejdede sagspukkel er løbende nedbragt ved ansættelse af flere medarbejdere til at varetage opgaven, og alle stillinger er nu besat. Det forventes desuden, at sagsbehandlingstiderne i 2022 kan nedbringes yderligere, da implementering af

⁵ Undersøgelsen kan læses i sin helhed på Borger- og retssikkerhedschefens hjemmeside, www.skatteforvaltningen.dk/retssikkerhed, under punktet "Redegørelser og beretninger".

en digital blanketløsning for ansøgning om henstand vil frigive ressourcer til sagsbehandling.

Borger- og retssikkerhedschefen har endnu ikke forholdt sig til den opfølgende redegørelse, herunder om Borger- og retssikkerhedschefen fortsat ønsker at følge med i sagsbehandlingstiden på området.

Vejlednings- og notatpligt

Formålet med vejledningspligten er at imødekomme borgernes og virksomhedernes informationsbehov og undgå, at de på grund af fejl, uvidenhed eller misforståelser udsættes for retstab.

Manglende eller mangelfuld vejledning kan påvirke borgeres og virksomheders tillid til Skatteforvaltningen. Hvis vejledningen er mangelfuld, kan det desuden i nogle tilfælde betyde, at Skatteforvaltningen skal rette op på fejlen ved at stille borgeren eller virksomheden, som om der var givet korrekt vejledning. Endelig vil der efter omstændighederne kunne blive tale om erstatningsansvar, hvis Skatteforvaltningen ikke har givet tilstrækkelig vejledning, og det har medført et tab for en borger eller virksomhed.

Notatpligten bidrager til, at det efterfølgende kan klarlægges, hvad der er sket i en sag (dokumentationshensyn). Samtidig giver notatpligten også mulighed for en effektiv kontrol med, om Skatteforvaltningen har handlet korrekt (kontrolhensyn).

Når Skatteforvaltningen yder generel vejledning til borgere og virksomheder, f.eks. via forvaltningens Kundecenter, er disse oplysninger som udgangspunkt ikke omfattet af notatpligten. Der kan dog være tilfælde, hvor Skatteforvaltningen yder en så konkret vejledning, at denne alligevel kan være omfattet af pligten til at notere.

Hvornår skal der gives vejledning

Det fremgår af forvaltningslovens § 7, stk. 1, at offentlige myndigheder i nødvendigt omfang skal yde vejledning og bistand til personer, der henvender sig om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde.

Vejledningspligten gælder alene i sager, hvor der er eller vil blive truffet afgørelse, jf. forvaltningslovens § 2, stk. 1.

Det følger dog af almindelige retsgrundsætninger og god forvaltningsskik, at der også skal ydes vejledning uden for forvaltningslovens anvendelsesområde, herunder i forbindelse med faktisk forvaltningsvirksomhed eller procesledende beslutninger.⁶

Borger burde have været vejledt om betydningen af nye afgiftsregler

Borger- og retssikkerhedschefen har behandlet en indsigelse fra en borger, der havde købt en bil i udlandet. Efter at have fået bilen todsynet, indleverede borgeren en anmodning om værdifastsættelse den 10. december 2020.

Borgeren oplyste, at han, inden indlevering af anmodningen om værdifastsættelse, havde været i telefonisk kontakt med Motorstyrelsen for at få at vide, om nogle nye afgiftsregler ville gælde for hans bil (lovforslag L 129 om ændring af bl.a. registreringsafgiftsloven, fremsat den 18. december 2020). I den forbindelse fik borgeren oplyst, at hvis han indleverede en anmodning om værdifastsættelse inden den 18. december 2020, skulle der betales afgift efter de gamle regler.

⁶ Folketingets Ombudsmands myndighedsguide #5 om vejledning, afsnit 2.1 Hvornår skal der gives vejledning?

Ved afgørelse af 1. februar 2021 meddelte Motorstyrelsen, at registreringsafgiften ville blive 35.955 kr., hvis borgeren indregistrerede bilen inden tre måneder. I afgørelsen var lovforslaget om ændring af registreringsafgiftsloven, som på det tidspunkt var under behandling i Folketinget, ikke omtalt.

Borgeren indregistrerede bilen den 3. februar 2021.

Lovforslag L 129 blev herefter færdigbehandlet og vedtaget som lov nr. 203 af 13. februar 2021 med ikrafttrædelse den 1. juni 2021 for så vidt angår ændringerne af registreringsafgiftsloven.

Den 14. juni 2021 skrev Motorstyrelsen til borgeren, at styrelsen var gået i gang med at omberegne registreringsafgifter efter ikrafttrædelsen af ovennævnte lov. Af Motorstyrelsens orienteringsbrev fremgik bl.a., at den pågældende lov i visse tilfælde gjaldt med tilbagevirkende kraft, herunder for køretøjer, der er afgiftsberigtiget i perioden fra den 18. december 2020 til den 31. maj 2021.

Motorstyrelsen traf efterfølgende afgørelse om, at borgeren skulle betale yderligere 4.919 kr. i registreringsafgift.

Spørgsmålet var herefter, om borgeren i forbindelse med afgørelsen om værdifastsættelse af 1. februar 2020 burde have været vejledt om betydningen af de nye afgiftsregler.

Det fremgik af sagen, at Motorstyrelsen opdaterede deres brevkabeloner den 19. marts 2021 med tilføjelse af et orienterende afsnit om omberegning i medfør af lov nr. 203 af 13. februar 2021. Det fremgik endvidere, at der i perioden fra den 18. december 2020 til den 19. marts 2021 var enkelte af Motorstyrelsens afdelinger, der af egen drift og manuelt indsatte et tekstafsnit i afgørelser, hvor der blev gjort opmærksom på lovforslag L 129 samt betydningen heraf, hvis det blev vedtaget. Endelig havde Motorstyrelsen i nyhedsbrev af 10. februar 2021 på www.skat.dk generelt vejledt om lovændringen, herunder spørgsmålet om tilbagevirkende kraft.

Herefter konkluderede Borger- og retssikkerhedschefen, at Motorstyrelsen i forbindelse med afgørelsen af 1. februar 2021 burde have vejledt borgeren om muligheden for omberegning i kraft af lovforslag L 129. Borger- og retssikkerhedschefen lagde ved sin vurdering vægt på, at borgeren, inden afgørelsen blev truffet, flere gange havde rettet henvendelse til Motorstyrelsen med spørgsmål til betydningen af de nye regler for beregning af registreringsafgift. Ligeledes var der tale om et lovforslag vedrørende Motorstyrelsens eget fagområde, ligesom forslaget indeholdt bestemmelser om tilbagevirkende kraft. Endelig blev der lagt vægt på, at man nogle steder i Motorstyrelsen vejledte om lovforslaget fra fremsættelsestidspunktet.

Vejledningspligten i forvaltningsloven gælder kun i forhold til personer, der selv henvender sig til Skatteforvaltningen.

Det følger imidlertid af god forvaltningssskik, at Skatteforvaltningen har pligt til at vejlede en borger eller virksomhed, som Skatteforvaltningen er i forbindelse med, hvor det vil være naturligt og relevant. Det kan f.eks. være vejledning om forhold, som borgeren eller virksomheden ikke synes at være bekendt med, eller hvis det må antages, at borgeren eller virksomheden har misforstået eller ikke kender de relevante regler.

Borger burde have været vejledt om konsekvensen ved afmelding af momsregistrering

En borger klagede over, at Skattestyrelsen havde tvangsopløst hans selskab.

I forbindelse med en moms kontrol af virksomheden havde borgeren en samtale med sagsbehandleren, der foreslog at afmelde virksomhedens momsregistrering for at undgå flere nulindberetninger og risici for fejl. Borgeren erklærede sig enig heri, hvorefter Skattestyrelsen sendte et forslag til afgørelse om rettelse af en momsangivelse samt afmelding af virksomhedens momsregistrering. Borgeren havde ikke bemærkninger til forslaget til afgørelse, hvorfor Skattestyrelsen traf afgørelse, hvoraf det fremgik, at momsangivelsen var blevet rettet, og momsregistreringen var blevet afmeldt.

Efterfølgende kontaktede borgeren Skattestyrelsen for at spørge, hvorfor virksomheden var blevet opløst, idet han ønskede, at virksomheden fortsat bestod.

Skattestyrelsens fagdirektør på området oplyste, at ophøret af virksomheden skete som følge af afmeldingen af momsregistreringen. Hvis en virksomhed ikke er registreret med en af følgende pligter: "momspligtig", "lønspligtig", "arbejdsgiver", "import fra lande uden for EU" eller "eksport til lande uden for EU" bringes virksomheden til ophør.

Fagdirektøren fandt, at Skattestyrelsen i det konkrete tilfælde burde have vejledt om, at konsekvensen af afmelding af momsregistreringen, der var virksomhedens eneste registrerede pligt, ville være, at virksomheden ophørte.

Som følge af sagen besluttede Skattestyrelsen, at styrelsen i denne type sager skriftligt vil vejlede om, at afmelding af registrering af momspligt vil kunne medføre, at virksomheden bliver opløst, ligesom virksomhederne vil blive henvist til at læse mere om virksomhedsophør på www.skat.dk.

Vejledningens form

Der stilles ikke særlige krav til vejledningens form, som kan gives både skriftligt og mundtligt. Det afgørende er, at vejledningen ydes i den eller de former, der vurderes at give den bedste virkning over for borgerne og virksomhederne, f.eks. som generel skriftlig vejledning i en publikation, som individuel skriftlig vejledning i et brev til borgeren eller virksomheden eller som individuel mundtlig, herunder telefonisk, vejledning.⁷

Vejledningens indhold og omfang

Med hensyn til vejledningens indhold og omfang er udgangspunktet, at vejledningen skal opfylde borgerens eller virksomhedens informationsbehov for dermed at sikre, at borgeren eller virksomheden ikke udsættes for retstab på grund af fejl, uvidenhed eller misforståelser.

Vejledningens indhold og omfang vil afhænge af en konkret vurdering af borgerens eller virksomhedens behov og forudsætninger. Hvis borgeren har særlige problemer såsom ordblindhed eller et andet kommunikationsproblem, kan vejledningspligten være mere omfattende. Hvis borgeren eller virksomheden er repræsenteret af f.eks. en advokat eller en revisor, kan vejledningspligten være mindre omfattende.

Vejledningen bør sikre, at borgeren eller virksomheden får tilstrækkelig orientering om:

- De relevante regler på området.
- Hvordan borgeren eller virksomheden lettest og mest effektivt kan opfylde de eventuelle krav, der er i lovgivningen.
- Hvilken fremgangsmåde, der skal følges af den, der henvender sig til myndigheden.
- Hvilke oplysninger, som skal tilvejebringes af borgeren eller virksomheden som led i sagsbehandlingen.

⁷ Jf. punkt 29 i vejledning om forvaltningsloven (vejledning nr. 11740 af 4. december 1986).

Dog går vejledningspligten ikke så langt, at den indebærer et krav om, at Skatteforvaltningen giver forhåndsbesked om udfaldet af en eventuel kommende eller verserende sag.

En uformel forhåndsbesked er en mundtlig eller skriftlig tilkendegivelse med et konkret indhold, som er afgivet af Skatteforvaltningen til en bestemt borger eller virksomhed.⁸

En uformel forhåndsbesked er kun undtagelsesvis bindende for Skatteforvaltningen, hvis den:

- Er positiv, dvs. at Skatteforvaltningen udtaler sig om indholdet af en fremtidig forvaltningsafgørelse, ligesom Skatteforvaltningen skal tage aktivt stilling.
- Er entydig og specifik, dvs. forhåndsbeskeden skal entydigt og specifikt angå et bestemt forhold.
- Er egnet til at have indflydelse på borgerens eller virksomhedens efterfølgende dispositioner, således at borgeren eller virksomheden ville lide tab, hvis forhåndsbeskeden ikke lægges til grund.
- Har en tilstrækkelig klarhed.⁹

Forhåndsbesked blev bindende for Motorstyrelsen

En borger klagede over afgørelse af 15. august 2021 fra Motorstyrelsen om regulering af registreringsafgiften for et importeret køretøj med 7.761 kr. efter ikrafttræden af en ny registreringsafgiftslov (lov nr. 203 af 13. februar 2021 som omtalt ovenfor). Ligeledes var borgeren utilfreds med den vejledning, han havde fået fra Motorstyrelsen.

Forud herfor havde borgeren anmodet om værdifastsættelse af køretøjet.

Ved afgørelse af 13. januar 2021 traf Motorstyrelsen afgørelse om, at registreringsafgiften ville udgøre 39.381 kr.

Borgeren indsendte nogle yderligere oplysninger, hvorefter Motorstyrelsen den 26. januar 2021 traf afgørelse om, at registreringsafgiften ville udgøre 35.812 kr.

Borgeren kontaktede herefter Motorstyrelsen for at sikre sig, at registreringsafgiften på 35.812 kr. ville være gældende.

Motorstyrelsens direktør vurderede, at borgeren i forbindelse med sin kontakt med Motorstyrelsen havde fået en forhåndsbesked om, at de nye regler om genberegning af registreringsafgift efter lov nr. 203 af 13. februar 2021 ikke ville få betydning for ham. Der var tale om fejlagtige oplysninger og forkert fortolkning af loven, hvilket resulterede i, at borgeren blev vejledt forkert.

På denne baggrund besluttede direktøren, at borgeren skulle have tilbagebetalt det efterregulerede beløb på 7.761 kr.

Herudover bør en myndighed også i nødvendigt omfang hjælpe en borger eller virksomhed, der retter henvendelse til myndigheden, med at udfylde eventuelle

⁸ Hvis borgeren eller virksomheden ønsker en tilkendegivelse fra Skatteforvaltningen, der med sikkerhed kan støttes ret på, skal borgeren eller virksomheden i stedet anmode om et bindende svar i overensstemmelse med reglerne i skatteforvaltningslovens kapitel 8.

⁹ Den juridiske vejledning 2022-2, afsnit AA.4 Uformelle forhåndstilkendegivelser – forventningsprincippet.

ansøgningsskemaer, anmeldelser el.lign., der vedrører myndighedens eget område.¹⁰

Den vejledning, som en myndighed giver, skal naturligvis være juridisk korrekt og i overensstemmelse med sandheden.

Eksempler på mangelfuld eller forkert vejledning

Forkert begrundelse for privatbenyttelsesafgift

En borger købte den 1. november 2019 et køretøj, der herefter blev opkrævet periodiske afgifter på. Borgeren kontaktede Skatteforvaltningen første gang den 19. november 2019, fordi privatanvendelsesafgiften var høj. Borgeren fik oplyst, at afgiftens størrelse skyldtes køretøjets brændstofforbrug. Ved flere efterfølgende henvendelser til Skattestyrelsen og Motorstyrelsen fik borgeren den samme oplysning. Først den 4. november 2020 fik borgeren oplyst, at den høje privatanvendelsesafgift skyldtes køretøjets vægt. Samtidig blev borgeren vejledt om muligheden for nedvejning af køretøjet, hvilket borgeren fik gjort samme dag.

Borgeren klagede herefter over, at han havde betalt den høje privatanvendelsesafgift i et år, fordi han var blevet forkert vejledt om årsagen til afgiftens størrelse.

Det var Motorstyrelsens direktørs vurdering, at borgeren havde fået oplyst en forkert begrundelse for den høje privatbenyttelsesafgift. I stedet burde borgeren have været vejledt om muligheden for at nedveje køretøjet.

Det var dog ikke muligt for Motorstyrelsen at tilbagebetale forskellen mellem den opkrævede afgift og den nye lavere afgift efter nedvejningen, idet afgiften i perioden fra 1. november 2019 til 4. november 2020 var opgjort og opkrævet korrekt.

Borgerens anmodning om tilbagebetaling af afgift blev herefter sendt til vurdering i Skatteforvaltningens erstatningsenhed. Borger- og retssikkerhedschefen har fået oplyst, at erstatningssagen endnu ikke er afsluttet.

Forkert vejledning om toldsyn og registreringsafgift

I en anden sag blev en borger i forbindelse med spørgsmål om toldsyn af et køretøj vejledt af Skattestyrelsen om, at der allerede var betalt registreringsafgift af køretøjet. Dette blev bekræftet af Skattestyrelsen ved en efterfølgende henvendelse.

Herefter fik borgeren udført en række reparationer på køretøjet, inden køretøjet blev kørt til almindeligt syn. Ved kontakt til Motorstyrelsen i forbindelse med dette syn oplyste Motorstyrelsen, at køretøjet alligevel skulle toldsynes, og at registreringsafgift ikke var betalt, fordi køretøjet tidligere alene havde været registreret med en tidsbegrænset afgiftsfritagelse.

Borgeren klagede herefter over, at han var kørt til syn med køretøjet tre gange og havde betalt for syn af køretøjet. Samtidig oplyste borgeren, at han ikke ville have brugt så mange penge på reparationer, hvis han havde vidst, at han alligevel skulle betale registreringsafgift.

Skattestyrelsens fagdirektør på området beklagede meget, at Skattestyrelsens vejledning vedrørende toldsyn og registreringsafgift var forkert, ligesom fagdirektøren beklagede de gener, som borgeren havde haft som følge heraf.

I stedet for selv at oplyse om køretøjets afgiftsmæssige status burde Skattestyrelsen have videregivet borgerens henvendelser til besvarelse hos Motorstyrelsen.

Indsigelsen gav anledning til, at Skattestyrelsens interne retningslinjer blev opdateret med hensyn til, hvilke oplysninger Skattestyrelsen kan give til borgerne omkring køretøjer.

Da Motorstyrelsen traf afgørelse om værdifastsættelse af køretøjet, blev der i afgørelsen kompenseret for de foretagne reparationer.

¹⁰ Folketingets Ombudsmands myndighedsguide #5 om vejledning, afsnit 2.2 Vejledningens indhold og omfang samt punkt 30 i vejledning om forvaltningsloven (vejledning nr. 11740 af 4. december 1986).

Notatpligt

Skatteforvaltningen har pligt til at notere visse oplysninger i en sag, hvori der vil blive truffet afgørelse. Dette følger af offentlighedslovens § 13.

Notatpligten bidrager som tidligere nævnt til, at det efterfølgende kan klarlægges, hvad der er sket i en sag (dokumentationshensyn). Samtidig giver notatpligten også mulighed for en effektiv kontrol med, om Skatteforvaltningen har handlet korrekt (kontrolhensyn).

Notatpligten gælder, når Skatteforvaltningen mundtligt eller på anden måde modtager oplysninger om sagens faktiske grundlag eller eksterne faglige vurderinger, der er af betydning for sagens afgørelse. Pligten til at tage notat gælder også i forhold til væsentlige sagsekspeditionsskridt, som ikke allerede fremgår af sagens dokumenter.

Hvis mundtlig vejledning må anses for at være et væsentligt sagsekspeditionsskridt i en afgørelsessag, skal Skatteforvaltningen derfor snarest muligt gøre notat om vejledningens indhold, omfang, form og tidspunkt.

Mangelfulde notater om vejledningens indhold og omfang vanskeliggjorde kontrol

Borger- og retssikkerhedschefen modtog en klage fra en borger, der fortalte, at han inden indlevering af en anmodning om værdifastsættelse havde været i telefonisk kontakt med Motorstyrelsen for at få at vide, om nogle nye afgiftsregler ville gælde for hans bil. Borgeren oplyste, at han i den forbindelse fik at vide, at hvis han indleverede en anmodning om værdifastsættelse inden den 18. december 2020, skulle der svares afgift efter de gamle regler.

Efter indgivelse af anmodning om værdifastsættelse henvendte borgeren sig flere gange telefonisk til Skatteforvaltningens kundecenter vedrørende sin sag.

Efterfølgende viste det sig, at borgerens bil alligevel skulle værdifastsættes efter de nye afgiftsregler, hvilket førte til en højere registreringsafgift.

Borger- og retssikkerhedschefen konstaterede, at der ikke var gjort notat af den første samtale. For så vidt angår samtalerne efter indgivelse af anmodning om værdifastsættelse fremgik det af notaterne, at borgeren havde efterlyst information og vejledning om betydningen af de nye afgiftsregler. Det var dog ikke muligt af notaterne at udlede, hvilken information og vejledning borgeren måtte have fået i forbindelse med opkaldene.

På dette grundlag var det ikke muligt for Borger- og retssikkerhedschefen at vurdere, om borgeren var blevet vejledt på den måde, som han oplyste. Det var derfor ikke muligt for Borger- og retssikkerhedschefen at tage stilling til denne del af borgerens klage.

Herefter bemærkede Borger- og retssikkerhedschefen, at det var beklageligt, at der ikke var udarbejdet et telefonnotat på baggrund af borgerens henvendelser til Motorstyrelsen i forbindelse med indgivelse af anmodning om værdifastsættelse.

I sager, der ikke er afgørelsessager, gælder en ulovbestemt retsgrundsætning om, at der også i disse sager skal gøres notat om væsentlige sagsekspeditionsskridt, hvis oplysningerne ikke allerede fremgår af sagens dokumenter. Notatpligten gælder dog kun i traditionelle administrative sager, der har en vis indgribende og væsentlig betydning for borgeren eller virksomheden, og hvor det er naturligt og ønskeligt, at der stilles krav om, at der tages notat om væsentlige sagsekspeditionsskridt.

Ud over notatpligten i offentlighedslovens § 13 samt den ulovbestemte retsgrundsætning om notatpligt i sager, der ikke er afgørelsessager, følger det af god forvaltningsskik, at en myndighed i visse tilfælde bør gøre notat. Det skyldes hensynet til, at myndigheden skal sørge for, at der skabes et tillidsfuldt forhold mellem borgeren eller virksomheden og myndigheden. Det kan bl.a. ske ved, at myndigheden sikrer sig bevis og derved undgår tvivl om, hvad der er foregået og sagt i en sag.¹¹

Flere eksempler på manglende eller mangelfulde notater

Manglende notat om mundtlig vejledning

En borger udtrykte utilfredshed med, at han telefonisk var blevet vejledt om, at der under anden bølge af covid-19 gjaldt de samme særregler for hjemsendte medarbejdere som under første bølge (bl.a. lempelser af skattepligtsreglerne for danskere med arbejde i udlandet). Efterfølgende fik borgeren skriftligt oplyst, at Skattestyrelsen ikke kunne bekræfte, at der under anden bølge fandtes særregler for hjemsendte medarbejdere. Det var Skattestyrelsens vurdering, at arbejde udført fra hjemmet eller anden lokation i Danmark skulle beskattes i Danmark i henhold til den relevante dobbeltbeskatningsoverenskomst.

I forbindelse med behandlingen af klagen fik Borger- og retssikkerhedschefen oplyst, at Skattestyrelsen ikke havde registreret telefonsamtalen med borgeren.

På dette grundlag var det ikke muligt for Borger- og retssikkerhedschefen af fastslå, om der havde været en samtale med det indhold, som borgeren oplyste. Det var derfor ikke muligt for Borger- og retssikkerhedschefen at behandle klagepunktet.

Borger- og retssikkerhedschefen opfordrede herefter Skattestyrelsen til at overveje, hvordan styrelsen bedst dokumenterer indholdet af den telefoniske vejledning til skatteyderne, da denne vejledning er meget væsentlig for skatteydernes beslutninger mv.

Mangelfuldt notat om vejledningens indhold og omfang

I en anden sag klagede en borger over, at han ikke var blevet vejledt om muligheden for at opnå henstand med betalingen af forventede B-skatterater på grund af svigtende indtjening.

Skattestyrelsens fagdirektør på området konstaterede, at Skattestyrelsen havde registreret borgerens henvendelse under overskriften ”årsopgørelse/betaling af restskatter” uden, at der var gjort yderligere notat om indholdet af samtalen. Det fremgik desuden, at samtalen havde varet cirka 13 minutter.

Fagdirektøren beklagede, at Skattestyrelsen ikke havde gjort notat om indholdet af samtalen og den vejledning, som borgeren havde modtaget i forbindelse hermed. Sagen gav fagdirektøren anledning til at iværksætte yderligere undersøgelser af Skattestyrelsens registreringer ved telefoniske henvendelser.

Fagdirektøren tilføjede, at Skattestyrelsen, ud fra borgerens gengivelse af samtalen, burde have oplyst ham om, at han ved betalingsvanskeligheder kunne kontakte Skattestyrelsen med henblik på at indgå en betalingsaftale over 12 måneder. Da kravene på dette tidspunkt var sendt til Gældsstyrelsen med henblik på inddrivelse, var det ikke længere muligt at indgå en betalingsaftale, og borgeren blev i stedet henvist til at kontakte Gældsstyrelsen.

Eksemplerne viser, at det kan være svært at vurdere dels, hvornår der er notatpligt og dels, hvor omfattende notatpligten er. Borger- og retssikkerhedschefen vil derfor interessere sig nærmere for Skatteforvaltningens håndtering af vejledningsopgaven, herunder dokumentation. Dette vil i første omgang være i form af besøg i de relevante styrelser med henblik på at indhente viden samt indlede en dialog med ledelse og medarbejdere.

¹¹ Folketingets Ombudsmands myndighedsguide #2 om notatpligt.

Digitalisering

Skatteforvaltningen er en myndighed med en meget høj digitaliseringsgrad. Dette gælder både forvaltningens kommunikation med borgere og virksomheder samt sagsbehandlingen.

Digitaliseringen har mange fordele for både borgere og virksomheder samt for Skatteforvaltningen. Således kan digitaliseringen skabe bedre og mere fleksibel tilgængelighed for skatteyderne, sagsbehandlingen kan blive hurtigere og mere effektiv, ligesom afgørelser kan blive mere forudsigelige.

Omvendt kan digitaliseringen også skabe problemer, som udfordrer borgere og virksomheders retssikkerhed.

Hos Borger- og retssikkerhedschefen har vi i løbet af året set flere eksempler på, at forskellige aspekter af digitaliseringen har skabt forhindringer for borgere og virksomheder.

Problemerne kan samles under overskriften "digitalisering", men er mangear- tede. Der er derfor heller ingen enkle løsninger, hvorfor det efter Borger- og rets- sikkerhedschefens opfattelse er nødvendigt, at der løbende er fokus både på di- gitaliseringens fordele og ulemper.¹²

Borger- og retssikkerhedschefen har i 2021 også afholdt en konference om rets- sikkerhed i Skatteforvaltningen, hvor et af temaerne var "*digitalisering og retssik- kerhed*". Emnerne omfattede bl.a.: "*udfordringer, når der skal sættes strøm til lovgivningen*", "*hvad kan forvaltningsretten lære af GDPR*" samt de nye ejen- domsvurderinger.¹³

Borger- og retssikkerhedschefen vil fortsat interessere sig for udfordringerne ved digitaliseringen på skatteområdet.

Forvaltningsretlige krav til det offentlige it-løsninger

Det er et grundlæggende krav, at offentlige it-systemer kan understøtte en kor- rekt anvendelse af forvaltningsretlige regler og principper. Dette omfatter bl.a. journaliseringspligten i offentlighedslovens § 15.

Offentlighedslovens § 15, stk. 3, opstiller nogle overordnede krav til journalsyste- mets indretning. Det kræves bl.a., at systemet indeholder oplysninger om, hvor- når et dokument er blevet modtaget eller afsendt.

¹² Læs mere om udfordringer med digitalisering i f.eks. Digitaliseringsstyrelsens og KL's analyse "Digital in- klusion i det digitaliserede samfund" fra 2021.

¹³ Konferencen kan ses via et videolink på Borger- og retssikkerhedschefens hjemmeside, www.skattefor- valtningen.dk/retssikkerhed/retssikkerhedskonference2021, hvor præsentationer fra dagens oplægs- holdere også kan ses. Materialet er tilgængeligt i hele 2022.

I den forbindelse er det af afgørende betydning, at der i it-systemer er sikker dokumentation for, hvornår Skatteforvaltningen har sendt et brev. Det gælder bl.a. ved beregning af frister, herunder særligt klagefrister.¹⁴

Manglende dokumentation for elektronisk post

Borger- og retssikkerhedschefen behandlede en klage fra en borger, der ikke rettidigt havde modtaget en afgørelse om aktindsigt fra Motorstyrelsen. Styrelsen oplyste, at afgørelsen blev sendt til borgeren den 23. oktober 2020 via Bluewhale-systemet, hvilket var samme dag, som afgørelsen blev truffet. Borgeren modtog imidlertid først afgørelsen den 19. februar 2021.

Bluewhale er et system, som anvendes af Skatteforvaltningen til at sende krypterede mails. Systemet er primært anskaffet til de situationer, hvor Skatteforvaltningens øvrige systemer ikke kan anvendes, f.eks. hvis der skal sendes post til borgere, som ikke er tilmeldt digital post, eller hvis der skal sendes filer, som er for store til at blive sendt via digital post.

Normalt bliver Bluewhale installeret i Outlook, hvorfra sagsbehandleren efterfølgende kan sende mails via Bluewhale. I disse tilfælde kan sagsbehandleren se mailen i mappen "sendt post" i Outlook. Når modtageren har downloadet den vedhæftede fil, modtager sagsbehandleren desuden en kvittering i sin indbakke i Outlook.

Motorstyrelsen oplyste, at sagsbehandleren i den konkrete sag sendte afgørelsen til borgeren med Bluewhale direkte fra Bluewhales hjemmeside, og der forelå derfor ikke en forsendelseslog eller anden kvittering, der kunne dokumentere, hvornår afgørelsen var sendt til borgeren.

Af hensyn til at kunne dokumentere, hvad der er sket i en sag, er det vigtigt – når der sendes post elektronisk – at der dannes en kvittering eller anden forsendelseslog som grundlag for afsendelsen.

Borger- og retssikkerhedschefen fandt det derfor beklageligt, at Motorstyrelsen havde sendt en afgørelse til borgeren via Bluewhales hjemmeside, når afsendelsen efterfølgende ikke kunne dokumenteres.

Af samme grund fandt Borger- og retssikkerhedschefen, at Motorstyrelsen ikke kunne dokumentere, at borgeren havde modtaget afgørelsen før den 19. februar 2021.

Motorstyrelsen oplyste, at styrelsen fremadrettet ikke vil anvende Bluewhales hjemmeside til fremsendelse af meddelelser.

Udvikling uden nødvendig lovhjemmel

Al myndighedsudøvelse skal foregå i overensstemmelse med såvel formelle som materielle regler. Det gælder også, når myndighedsudøvelsen foregår automatisk. Hvis man ikke har fokus på det i forbindelse med eksempelvis indretning af systemer og sagsgange, kan det føre til, at myndigheden handler uden det nødvendige juridiske grundlag.

Udelukkelse fra at anvende TastSelv Borger

En borger indtastede nogle fradrag i TastSelv Borger, hvorefter borgerens årsopgørelse blev udtaget til kontrol, og der blev derfor ikke dannet en ny årsopgørelse. Borgeren blev herefter bedt om at indsende materiale til dokumentation af fradragene.

Da oplysningsfristen ikke var udløbet, ønskede borgeren selv at ændre sin årsopgørelse i TastSelv Borger. Dette var imidlertid ikke muligt, og borgeren fik besked om at kontakte Skattestyrelsen.

¹⁴ Folketingets Ombudsmands myndighedsguide #13 Generelle forvaltningsretlige krav til offentlige it-systemer, afsnit 2.1 Journalisering og dokumentation.

Borger- og retssikkerhedschefen erfarede, at borgere i forbindelse med udsøgningen af deres årsopgørelse til kontrol bliver udelukket fra at anvende TastSelv Borger. Udelukkelsen fra TastSelv Borger sker automatisk, når der bliver oprettet en kontrolsag i SkatLigning (sagsbehandlingssystem), og den omfatter alle felter på årsopgørelsen.

Det er muligt at begrænse adgangen for visse skattepligtige til at ændre oplysninger i visse felter i årsopgørelsen, jf. skattekontrollovens § 15. Dette benævnes feltlåsning.

Herudover har Skatteforvaltningen mulighed for at træffe afgørelse om at afskære en skattepligtig fra at anvende TastSelv Borger, jf. skattekontrollovens § 71. Afskæring kan ske, hvis Skatteforvaltningen finder, at der er nærliggende risiko for, at den skattepligtige vil begå væsentlige fejl ved anvendelsen af TastSelv Borger.

Ifølge Skattestyrelsens fagdirektør på området var reglerne om feltlåsning blevet fulgt i borgerens sag.

Efterfølgende vurderede Jura i Skattestyrelsen, at en midlertidig afskæring fra TastSelv Borger, mens der foregår sagsbehandling, er omfattet af skattekontrollovens § 71. Det betyder, at en midlertidig afskæring fra TastSelv Borger alene kan foretages, hvis der konkret vurderes at være en nærliggende risiko for, at den skattepligtige vil begå væsentlige fejl, ligesom der skal træffes en afgørelse herom.

Der er tilsyneladende tale om, at afskæringen er etableret i et samspil mellem TastSelv Borger og SkatLigning for at sikre, at en borger ikke kan indberette i TastSelv, så længe en sag er under behandling. I den forbindelse har Skattestyrelsen ikke været opmærksom på, at afskæringen kunne være omfattet af reglerne i skattekontrollovens § 71.

Skattestyrelsen har nu nedsat en arbejdsgruppe med henblik på at analysere og løse problemstillingen.

Lovgivningen skal være nem at gennemskue og administrere

Digitaliseringsstyrelsen skriver på sin hjemmeside¹⁵, at lovgivningen på nogle områder i dag er så kompleks, at det kan være svært for borgere og virksomheder at gennemskue, hvilke regler der gælder. Lovgivning med mange undtagelser, uklare begreber eller mange proceskrav er også vanskelig at administrere, og kan resultere i lange sagsbehandlingstider og hindre effektiv forvaltning, der udnytter de digitale muligheder.

Ifølge principperne for digitaliseringsklar lovgivning skal lovgivningen bl.a. anvende begreber, der har en klar definition på tværs af sagsområder, og regler skal indrettes med henblik på hel eller delvis automatisering af sagsgange.

Afmeldelse af køretøj, fordi borgeren var registreret med ukendt adresse i CPR-registeret

En borger klagede over, at han havde modtaget et forslag til afgørelse om, at hans køretøj – en autocamper – ville blive afmeldt, da borgeren var registreret med ukendt adresse i CPR-registeret (Det Centrale Personregister).

Borgeren oplyste, at han boede i autocamperen sammen med sin hustru. Borgeren havde udfyldt et skema hos sin hjemkommune, om at han havde ”ukendt adresse i Danmark”. Kommunen krævede ikke en fast folkeregisteradresse, og denne løsning havde grundlag i CPR-lovens § 9. Borgeren mente derfor, at adresseforholdene var bragt i orden, og at kravet om registrering med en adresse i CPR-registeret var en principiel problemstilling.

Motorstyrelsens direktør oplyste, at det fremgår af registreringsbekendtgørelsen¹⁶, at et køretøj skal registreres i Motorregisteret og forsynes med nummerplader, før det må tages i brug på færdselslovens område. Desuden

¹⁵ Læs mere om kravene til digitaliseringsklar lovgivning på Digitaliseringsstyrelsens hjemmeside, www.digst.dk/digital-transformation/Digitaliseringsklar-lovgivning.

¹⁶ Bekendtgørelse nr. 2523 af 15. december 2021 om registrering af køretøjer.

fremgår det, at et køretøj kun registreres i Motorregisteret, hvis køretøjet har en ejer med bopæl eller hjemsted her i landet. En person anses for at have bopæl her i landet, hvis personen er registreret i CPR-registeret med bopæl i Danmark.

I borgerens tilfælde ville det betyde, at han skulle være registreret med bopæl i Danmark fremfor "ukendt adresse i Danmark". Adressen skulle angives som det sted, hvor borgeren havde bopæl efter CPR-loven. Havde borgeren ikke en sådan bopæl, skulle det sted angives, hvor han havde fast ophold.

Ifølge direktøren var der flere grunde til, at ejere af køretøjer skulle være registreret med bopæl eller fast opholdssted i CPR-registeret. Ved indregistrering af et køretøj udsteder Motorstyrelsen en attest for registrering af køretøjet i Motorregisteret, som sendes til ejeren af køretøjet. Registreringsattesten udgør et papirdokument med vandmærke som sikring mod forfalskning i henhold til Rådets direktiv om registreringsdokumenter for motorkøretøjer.¹⁷ Det er derfor nødvendigt at kunne sende den med fysisk post til den postadresse, der er registreret i CPR-registeret.

Derudover hæfter den registrerede ejer af et køretøj (sammen med en eventuel registreret bruger) for de løbende afgifter på køretøjet. I forbindelse med opkrævning og inddrivelse af de løbende afgifter er det nødvendigt, at der er oplyst en bopæl eller et fast opholdssted på den registrerede ejer.

Om processen oplyste direktøren, at Motorstyrelsen foretager løbende undersøgelser af, om der er indregistreret køretøjer, hvor ejeren er registreret i CPR-registeret uden bopæl eller fast opholdssted. Er det tilfældet, sender Motorstyrelsen ejeren et forslag til afgørelse om afmelding af køretøjet, da betingelserne for at være registreret som ejer af køretøjet ikke længere er opfyldt.

Motorstyrelsen vejleder samtidig ejeren om, at køretøjet vil kunne forblive indregistreret, hvis den pågældende bliver registreret med bopæl eller fast opholdssted i CPR-registeret af kommunen. Ejeren får som udgangspunkt en frist på 21 dage til at få registreret en bopæl eller et fast opholdssted i CPR-registeret, før der træffes afgørelse om afmelding. Er der udsigt til, at den pågældende vil få en bopæl eller et fast opholdssted efter den fastsatte frist på 21 dage, forlænges fristen.

Inden for fristen har det været almindelig praksis hos Motorstyrelsen, at der kan indgås dialog med kommunen om muligheden for, at borgeren får tildelt en folkeregisteradresse. Der er dog forskellige tilgange i kommunerne. Da CPR-registeret administreres af kommunerne, er det kommunerne, der skal vurdere, om en borger kan tildeles en adresse.

Hvis ejeren ikke får registreret en bopæl eller et fast opholdssted i CPR-registeret af kommunen inden for den fastsatte – og evt. forlængede – frist, træffer Motorstyrelsen afgørelse om afmelding af køretøjet, da betingelserne for at være registreret som ejer af køretøjet i Motorregisteret ikke længere er opfyldt.

Sagen har ført til, at registreringsbekendtgørelsens § 2, stk. 3 er blevet ændret, så det nu er muligt for Motorstyrelsen at dispensere fra adressekravet, hvis særlige grunde taler derfor, f.eks. hvis skatteyderen oplyser en kontaktsadresse.

Digital kommunikation med borgere og virksomheder

Borgere og virksomheder kan som udgangspunkt rette henvendelse til Skatteforvaltningen i den form, de selv ønsker. Det kræver lovhjemmel, hvis borgere eller virksomheder skal pålægges at kommunikere digitalt med Skatteforvaltningen. Det kan derfor heller ikke kræves, at borgere og virksomheder anvender en digital selvbetjeningsløsning, når de kommunikerer med Skatteforvaltningen, medmindre der foreligger hjemmel i lovgivningen.¹⁸

¹⁷ Rådets direktiv nr. 1999/37/EF af 29. april 1999 om registreringsdokumenter for motorkøretøjer, bilag I.

¹⁸ Folketingets Ombudsmands myndighedsguide #13 Generelle forvaltningsretlige krav til offentlige it-systemer, afsnit 3 Digital kommunikation med borgeren.

Køb af prøvemærke, når motorekspeditionen er lukket

Borger- og retssikkerhedschefen fik en henvendelse fra en borger, der var utilfreds med, at det ikke var muligt for ham at købe et prøvemærke for at kunne køre sin bil til en synshal med henblik på at få den synet.

Prøvemærker kan enten bestilles i Motorregisteret eller ved at henvende sig i en af motorekspeditionerne eller udvalgte toldekspeditioner.

På grund af covid-19 var ekspeditionsstederne imidlertid lukket.

Da borgeren ikke var digital og ikke havde NemID, var det ikke muligt for borgeren at bestille prøvemærket i Motorregisteret.

Ved telefonisk henvendelse til Motorstyrelsen havde borgeren fået forklaret, at under motorekspeditionerne covid-19 lukning havde personer uden NemID ikke mulighed for at købe prøvemærker. Borgeren blev vejledt om følgende muligheder for at købe prøvemærker:

- Han kunne prøve at henvende sig hos en eksportør eller synshal og høre, om de ville være ham behjælpelig med at købe et prøvemærke i deres firmanavn og efterfølgende via mail skrive til Motorstyrelsen og bede styrelsen om at ændre navnet på tilladelsen fra firmanavnet til borgerens navn.
- Han kunne få en bekendt, ven eller familiemedlem til at købe et prøvemærke i deres navn, og hvor det så skulle være denne person, der anvendte prøvemærket, dvs. kørte bilen til syn.
- Han måtte afvente, at motorekspeditionerne åbnede igen, så han ved fysisk fremmøde kunne købe et prøvemærke.
- Han kunne få køretøjet fragtet til synshallen via en ladvogn.

Borger- og retssikkerhedschefen tog herefter kontakt til Motorstyrelsen, hvorefter styrelsen besluttede at etablere to processer, som gjorde det muligt for ikke-digitale borgere at bestille et prøvemærke.

I den ene proces skulle borgeren få en anden person til at bestille prøvemærket i Motorregisteret. Herefter skulle køberens skrive til Motorstyrelsen og bede styrelsen om at ændre navn og adresse på tilladelsen til borgeren.

I den anden proces kunne den ikke-digitale borger ringe til Motorstyrelsen og bestille et prøvemærke. På baggrund af borgerens oplysninger sørgede Motorstyrelsen for bestilling af et prøvemærke.

Brugervenlige systemer

Det skal være nemt for borgere og virksomheder at benytte Skatteforvaltningens digitale løsninger. Det kræver sammenhængende og brugervenlige løsninger.

Digitaliseringsstyrelsen har udarbejdet 15 designprincipper, som myndigheder kan tage udgangspunkt i for at skabe større sammenhæng i borgere og virksomheders brugerrejse.

Designprincipperne omfatter bl.a., at myndigheden skal tage udgangspunkt i borgerens eller virksomhedens behov og situation, myndigheden skal kommunikere i et enkelt sprog, myndigheden skal tydeligt fortælle, hvad borgeren eller virksomheden selv skal gøre, og hvad der sker automatisk, myndigheden skal sørge for at skabe sammenhæng på tværs af selvbetjeningsløsninger, ligesom myndigheden skal tilstræbe at anvende konsistente begreber for at ensarte kommunikationen.¹⁹

¹⁹ Læs mere om designprincipperne på Digitaliseringsstyrelsens hjemmeside [www.digst.dk/Digital service/Brugeroplevelse](http://www.digst.dk/Digital-service/Brugeroplevelse).

Bestilling af historisk nummerplade

En borger bestilte og betalte for en historisk nummerplade i Motorregisteret. Efterfølgende blev borgeren ringet op af en medarbejder fra Motorstyrelsen, der fortalte, at borgeren ikke kunne få de ønskede plader, da nummeret lå uden for et bestemt interval.

Borgeren var meget utilfreds med situationen, idet Motorregisteret havde accepteret nummeret, og betalingen var gennemført.

Motorstyrelsens direktør oplyste, at for køretøjer registreret første gang mellem 1. april 1958 og 1. april 1976 kan man få et registreringsnummer fra en række registreringsnumre i historisk relevante bogstavkombinationer, der er reserveret til netop dette formål. Ideen med at reservere specifikke numre til historiske nummerplader skyldes ønsket om at undgå dubletter, altså at der kører en veteranbil og en ny bil rundt med ens nummerplader.

Der ligger på www.skat.dk en oversigt over de numre, der er reserveret til historiske plader. Det er imidlertid ikke muligt for Motorregisteret at kontrollere det ønskede pladenummer i forhold til listen over reserverede numre. Dette skal bestilleren selv gøre, og det kan være uhensigtsmæssigt, hvis man ikke kender til listen.

Direktøren vil derfor igangsætte et arbejde med at få optimeret processen for bestilling af historiske nummerplader, så lignende sager med "ugyldige" numre fremover, så vidt muligt, undgås.

Motorstyrelsen har efterfølgende bestilt en tilføjelse af tekst i Motorregisteret, så borgere i forbindelse med bestillingen af historiske nummerplader får oplyst dels, at borgeren kan se en liste over godkendte historiske numre på skat.dk og dels, at borgeren skal være opmærksom på, at nummeret skal godkendes af Motorstyrelsen.

Status på undersøgelser

Borger- og retssikkerhedschefen har siden offentliggørelsen af beretningen for 2020 afsluttet undersøgelser, fulgt op på afsluttede undersøgelser samt iværksat nye undersøgelser. Nogle af undersøgelserne er allerede omtalt i forbindelse med ovenstående gennemgang af beretningens tre emner. Der gives en kort status på de resterende undersøgelser i dette afsnit.

Skatteforvaltningens kommunikationskanaler

I beretningen for 2020 omtales Borger- og retssikkerhedschefens undersøgelse af Skatteforvaltningens brug af kommunikationskanaler. Undersøgelsen blev afsluttet i december 2020, og den blev offentliggjort på Borger- og retssikkerhedschefens hjemmeside den 1. marts 2021.

Undersøgelsen indeholdt flere anbefalinger til Skatteforvaltningen, herunder at Skatteforvaltningen udarbejder overordnede, generelle retningslinjer for medarbejdernes valg af kommunikationskanaler.

Borger- og retssikkerhedschefen har i sommeren 2022 igangsat en opfølgning på undersøgelsen. Det er i den forbindelse blevet oplyst, at Skatteforvaltningen har til hensigt at udsende retningslinjer for medarbejdernes valg af kommunikationskanaler i løbet af 2. halvår af 2022.

Det forventes, at Borger- og retssikkerhedschefens opfølgning afsluttes inden udgangen af 2022.

Skatteforvaltningens tavshedspligt

Som nævnt i beretningen for 2020 iværksatte Borger- og retssikkerhedschefen i 2021 en undersøgelse af den særlige tavshedspligt i skatteforvaltningslovens § 17. Undersøgelsen blev iværksat med det formål at vejlede og skabe videndeling på tværs af Skatteforvaltningen med henblik på at sikre en ensartet anvendelse af bestemmelsen.

På denne baggrund indhentede Borger- og retssikkerhedschefen bidrag fra de syv styrelser i Skatteforvaltningen.

På grund af prioriteringen af andre arbejdsopgaver blev undersøgelsen ikke færdiggjort.

Pr. 1. april 2022 er der oprettet en ny afdeling i Jura, Skattestyrelsen; Proces og Intern Compliance. Borger- og retssikkerhedschefen har aftalt med Proces og Intern Compliance, at det videre arbejde med vejledning og videndeling om tavshedspligten i skatteforvaltningslovens §17 kommer til at foregå i regi af denne afdeling.

Bidragene fra de syv styrelser i Skatteforvaltningen er blevet videresendt til Proces og Intern Compliance, så de kan indgå i afdelingens videre arbejde.

Undersøgelsen er herefter afsluttet hos Borger- og retssikkerhedschefen.

Skatteforvaltningens anvendelse af oplysninger fra internettet

Det er ligeledes nævnt i beretningen for 2020, at Borger- og retssikkerhedschefen i 2021 har igangsat en egen drift-undersøgelse af Skatteforvaltningens brug af oplysninger indhentet via internettet til brug for kontrolprojekter.

På grund af prioriteringen af andre arbejdsopgaver har det været nødvendigt at sætte undersøgelsen midlertidigt i bero. Borger- og retssikkerhedschefen har til hensigt at genoptage undersøgelsen i løbet af 2. halvår 2022.

Telefonbetjening i Skatteforvaltningen

Skatteministeren bad i 2021 Borger- og retssikkerhedschefen om at undersøge, hvordan telefonbetjeningen i Skatteforvaltningen fungerer, når der er flere forskellige styrelser involveret i en skatteydere sag, herunder hvorvidt det kan medføre, at skatteyderne på en uhensigtsmæssig måde bliver sendt rundt mellem styrelserne.

Borger- og retssikkerhedschefen afsluttede undersøgelsen med et notat, der hovedsageligt behandlede to emner: viderestillinger og systemunderstøttelse.

Det fremgår af notatet, at en vis viderestilling af telefonopkald mellem styrelserne i Skatteforvaltningen efter Borger- og retssikkerhedschefens opfattelse ikke kan undgås, bl.a. på grund af den meget brede og komplekse opgaveportefølje i forvaltningen.

Selvom viderestillinger ikke kan undgås, bliver det dog understreget, at et stort antal viderestillinger af skatteyderne kan være med til at mindske tilliden til Skatteforvaltningen, fordi man som skatteyder oplever at blive "kastet rundt" i organisationen. Desuden følger det af god forvaltningsskik, at en myndighed skal indrette sig sådan, at den er åben og tilgængelig for borgerne. Et stort antal viderestillinger kan få Skatteforvaltningen til at fremstå lukket og utilgængelig, og vil kunne få skatteydere til at opgive at få den vejledning, som de har ret til.

Undersøgelsen viste, at snitfladerne mellem opkrævning i Skattestyrelsen og inddrivelse i Gældsstyrelsen giver anledning til mange viderestillinger. Desuden er der på grund af Skattestyrelsens varetagelse af vejledningsopgaver på vegne af Motorstyrelsen tillige mange viderestillinger fra Skattestyrelsen til Motorstyrelsen.

Borger- og retssikkerhedschefen fandt, at der allerede på undersøgelsestidspunktet var stort fokus på at optimere skatteydernes oplevelse i forbindelse med telefoniske henvendelser til styrelserne, men opfordrede samtidig styrelserne til løbende at arbejde med at gøre det så let som muligt for skatteyderne at komme til at tale med det rigtige fagområde ved første telefonopkald.

Borger- og retssikkerhedschefen noterede sig, at Ejendomscentret i Skattestyrelsen yder vejledning både om ejendomsvurderinger og boligskatteregler på tværs af Skattestyrelsen og Vurderingsstyrelsen, hvilket sikrer skatteyderne en enkel kontakthoved til Skatteforvaltningen i disse sager.²⁰

Borger- og retssikkerhedschefen opfordrede derfor Skatteforvaltningen til at overveje, om det ville være muligt at indføre en tilsvarende tværgående vejledningsindsats på andre områder, hvilket i særdeleshed kunne være relevant på gældsområdet, hvor der som nævnt er tætte snitflader mellem Skattestyrelsen og Gældsstyrelsen.

Vedrørende systemunderstøttelse viste undersøgelsen, at medarbejderne i Borger- og Virksomhedsvejledning mangler et overskueligt informationsoverblik, når de besvarer henvendelser. I forbindelse med vejledningen kan det således være nødvendigt for medarbejderne at slå op i mange forskellige systemer for at få adgang til relevant information om den pågældende skatteyder. Hertil kommer, at medarbejderne ikke har adgang til alle sagssystemer i de forskellige styrelser, ligesom medarbejderne ikke har et samlet overblik over udsendelser til skatteyderne. Dette kan bevirke, at besvarelsen af henvendelser bliver unødigt lang, og det kan resultere i unødvendige viderestillinger, ligesom der er risiko for, at medarbejderne overser relevante informationer, som med fordel kunne have været inddraget i vejledningen.

Derfor opfordrede Borger- og retssikkerhedschefen til, at Skattestyrelsen fortsætter analysearbejdet med henblik på at indføre et nyt CRM-system (Customer Relations Management system). På denne måde kan samtlige oplysninger om den enkelte skatteyder tilgås ét sted med ét login, hvilket vil være en god løsning til at sikre, at skatteydernes informationsbehov bliver imødekommet på en effektiv og fyldestgørende måde, og som samtidig underbygger vejledningspligten.²¹

Flere af de problemstillinger, der er omtalt i undersøgelsen, vil naturligt indgå i Borger- og retssikkerhedschefens kommende arbejde på vejledningsområdet.

Sagsbehandlingen på gaveafgiftsområdet

Borger- og retssikkerhedschefen har på baggrund af flere henvendelser, hvor der peges på problemer i sagsbehandlingen på gaveafgiftsområdet, besluttet at se nærmere på, hvorvidt der generelt på gaveafgiftsområdet er forhold i Skattestyrelsens processer, procedurer, kommunikation mv., som eventuelt kan ændres eller forbedres.

Undersøgelsen tager udgangspunkt i en gennemgang af sagsbehandlingen i et antal tilfældigt udvalgte gaveafgiftssager.

²⁰ Den samlede vejledningsopgave er flyttet fra Skattestyrelsen til Vurderingsstyrelsen efter undersøgelsens afslutning.

²¹ Notatet kan læses i sin helhed på Borger- og retssikkerhedschefens hjemmeside, www.skatteforvaltningen.dk/retssikkerhed, under punktet "Redegørelser og beretninger".

Formålet med undersøgelsen er at afdække, om gaveenheden generelt overholder de formelle sagsbehandlingsregler og gennemfører sagsbehandlingen i overensstemmelse med egne processer og procedurer.

Borger- og retssikkerhedschefen forventer at afslutte undersøgelsen primo 2023.

Årets indsigelser og henvendelser i tal

I det følgende afsnit præsenteres en række hovedtal for Skatteforvaltningens og Borger- og retssikkerhedschefens behandling af indsigelser samt de henvendelser, som Borger- og retssikkerhedschefen har modtaget fra borgere og virksomheder i 2021.

Hvad er en indsigelse?

Borgere og virksomheder kan i medfør af retningslinjerne i SKM2018.349.SKTST gøre indsigelse over Skatteforvaltningens behandling af spørgsmål, som ikke er afgørelser. En indsigelse kan således omhandle spørgsmål, der ikke har betydning for en afgørelses gyldighed, såsom:

- Lang sagsbehandlingstid
- Mangelfuld vejledning
- En medarbejders adfærd
- Kommunikation

Er der tale om en klage over afgørelser og sagsbehandling, der kan medføre, at en afgørelse anses for ugyldig, er kompetencen henlagt til det almindelige klagesystem.

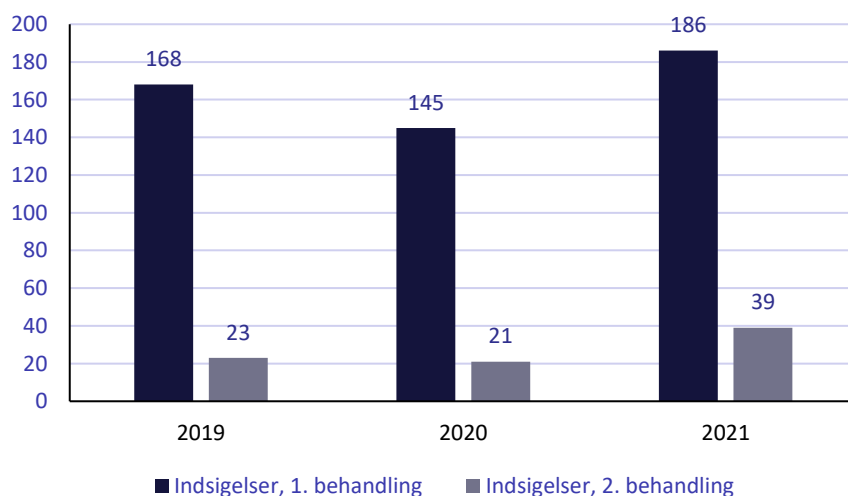
En indsigelse behandles i 1. instans af direktøren/fagdirektøren i den enkelte styrelse. Hvis borgeren eller virksomheden ikke er tilfreds med svaret, kan det påklages til Borger- og retssikkerhedschefen.

Nye indsigelser

I 2021 modtog Skatteforvaltningen 186 indsigelser over forvaltningens sagsbehandling til 1. behandling. Dette er en stigning på 41 indsigelser i forhold til 2020, hvor Skatteforvaltningen modtog 145 indsigelser.

Borger- og retssikkerhedschefen har modtaget 39 indsigelser over Skatteforvaltningens sagsbehandling til 2. behandling i 2021, hvilket næsten er en fordobling i forhold til 2020, hvor Borger- og retssikkerhedschefen modtog 21 indsigelser til 2. behandling, jf. **figur 1**.

Figur 1. Antal indsigelser modtaget i 2019-2021

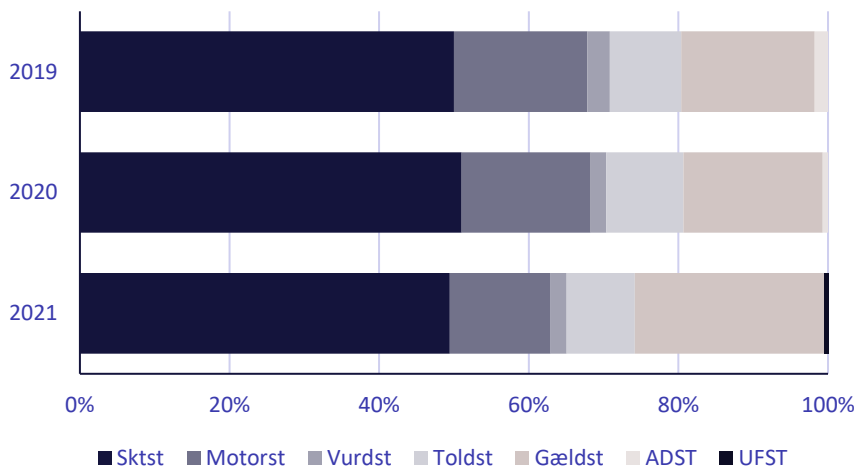


Selv om antallet af indsigelser er steget i 2021, er antallet af sager, hvor der bliver gjort indsigelse over Skatteforvaltningens sagsbehandling, fortsat meget lavt set i forhold til det antal sager, der hvert år samlet set bliver behandlet i Skatteforvaltningen.

Indsigelser i 1. instans

I **figur 2** nedenfor kan man se udviklingen i andelen af modtagne indsigelser til 1. behandling i perioden 2019-2021 fordelt på styrelser i Skatteforvaltningen. Det bemærkes, at fordelingen af indsigelser på de forskellige styrelser i høj grad afhænger af objektive faktorer, herunder styrelsernes størrelse og omfanget af borgervendt aktivitet.

Figur 2. Andelen af indsigelser modtaget til 1. behandling i 2019-2021 fordelt på styrelser



Det fremgår, at Skattestyrelsen i 2021 har modtaget flest indsigelser over styrelsens sagsbehandling med i alt 92 indsigelser. Dermed har Skattestyrelsen modtaget cirka halvdelen af alle de indsigelser, der er modtaget i hele Skatteforvaltningen i 2021.

Gældsstyrelsen har i 2021 modtaget næstflest indsigelser over styrelsernes sagsbehandling med i alt 47 indsigelser, hvilket svarer til 25 procent af alle de indsigelser, der er modtaget i Skatteforvaltningen i 2021. For Gældsstyrelsen er der tale om en relativt stor stigning i antallet af indsigelser i forhold til 2019 og 2020, hvor der blev modtaget henholdsvis 30 og 27 indsigelser inden for Gældsstyrelsens område, svarende til henholdsvis 18 og 19 procent af de nye indsigelser.

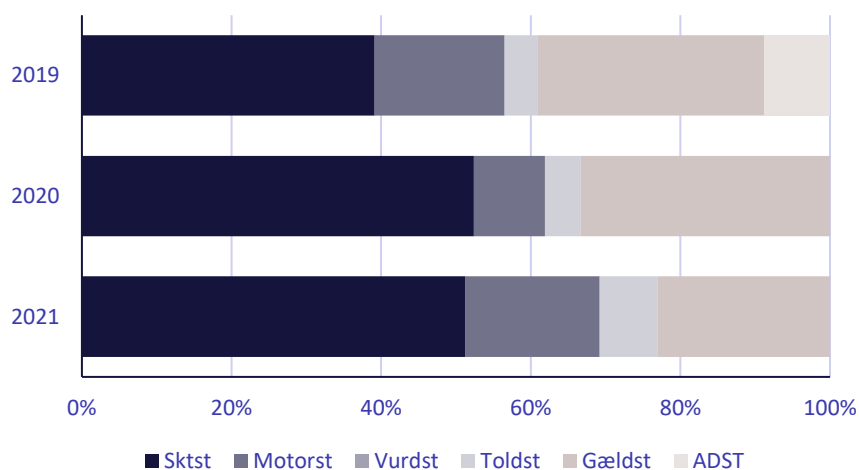
Indsigelser i 2. instans

Borger- og retssikkerhedschefen har modtaget 39 indsigelser til 2. behandling i 2021, hvilket næsten er en fordobling i forhold til 2020, hvor Borger- og retssikkerhedschefen modtog 21 indsigelser.

Dette antal svarer til, at 23 procent af alle afsluttede indsigelser til 1. behandling eksklusiv tilbagekaldte/henlagte indsigelser i 2021 blev påklaget til 2. behandling hos Borger- og retssikkerhedschefen.

Borger- og retssikkerhedschefen har i 2021 modtaget flest indsigelser over Skattestyrelsens sagsbehandling med 20 klager, svarende til godt 51 procent af de modtagne indsigelser, og næstflest indsigelser over Gældsstyrelsens sagsbehandling med i alt ni klager, svarende til godt 23 procent af de modtagne indsigelser, jf. **figur 3**.

Figur 3. Andelen af indsigelser modtaget til 2. behandling i 2019-2021 fordelt på styrelser



Afsluttede indsigelser

I 2021 afsluttede Skatteforvaltningen behandlingen af 177 indsigelser over forvaltningens sagsbehandling. Af disse indsigelser blev 166 afsluttet med et svar til den, der havde klaget, mens 11 indsigelser blev afsluttet ved, at klagen blev kaldt tilbage.

Borger- og retssikkerhedschefen afsluttede behandlingen af 34 indsigelser i 2021, jf. **tabel 1**.

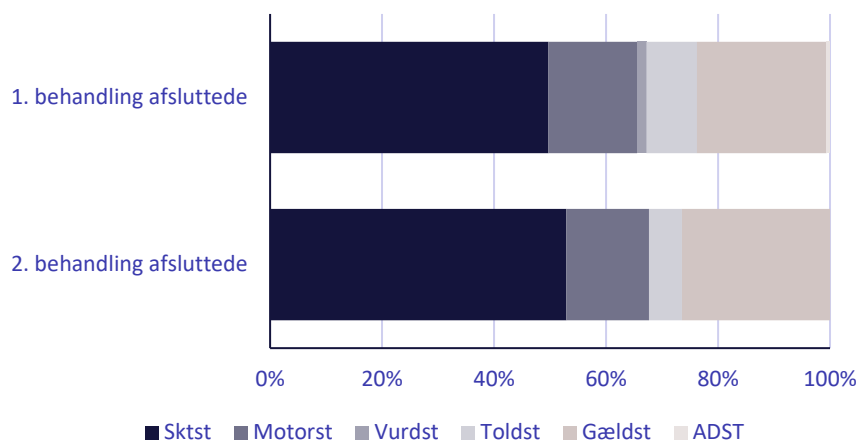
Tabel 1. Antal afsluttede indsigelser i 2021

Indsigelser, 1. behandling	177
- Heraf tilbagekaldt/henlagt	11
Indsigelser, 2. behandling	34
- Heraf tilbagekaldt/henlagt	0
Afsluttede indsigelser i alt	211

I Skattestyrelsen blev syv indsigelser tilbagekaldt, mens to indsigelser blev tilbagekaldt i henholdsvis Gældsstyrelsen og Vurderingsstyrelsen.

Nedenstående **figur 4** viser andelen af afsluttede indsigelser behandlet i 1. og 2. instans fordelt på Skatteforvaltningens styrelser.

Figur 4. Andelen af afsluttede indsigelser i 2021 fordelt på styrelser – 1. behandling og 2. behandling



Det fremgår af figuren, at de enkelte styrelser andel af afsluttede indsigelser udgør stort set den samme andel i både 1. og 2. instans. Således udgør indsigelser på Skattestyrelsens område omkring 50 procent af de afsluttede indsigelser, mens indsigelser på Gældsstyrelsens område udgør omkring 25 procent.

Hvad endte indsigelserne med?

En indsigelse over Skatteforvaltningens sagsbehandling kan føre til følgende resultater:

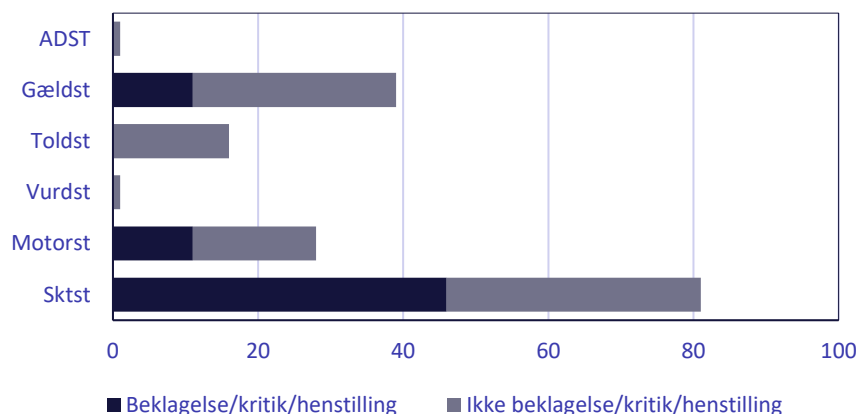
- Der udtrykkes **beklagelse** for en mangelfuld eller fejlagtig sagsbehandling i Skatteforvaltningen.
- Der gives **kritik** af en mangelfuld eller fejlagtig sagsbehandling i Skatteforvaltningen.
- Der **henstilles** til, at der fremadrettet sker ændringer i Skatteforvaltningens arbejdsprocesser, systemer mv.

Skatteforvaltningens 1. behandling af indsigelser

Ved en gennemgang af Skatteforvaltningens behandling af indsigelser i 2021 ses det, at 68 af de afsluttede indsigelser (ikke medregnet tilbagekaldte/henlagte indsigelser) i Skatteforvaltningen gav anledning til beklagelser, kritik eller henstillinger fra direktøren/fagdirektøren i forhold til styrelsens egen sagsbehandling.

Dette svarer til beklagelser, kritik eller henstillinger i 41 procent af de afsluttede indsigelser i 2021 (ikke medregnet tilbagekaldte/henlagte indsigelser).

Figur 5. Udfald af sagerne i 1. instans i 2021



Som det fremgår af ovenstående **figur 5**, er der stor forskel på, hvor ofte en styrelse i Skatteforvaltningen udtrykker beklagelse eller kritik af egen sagsbehandling.

Skattestyrelsen har oftest udtrykt beklagelse eller kritik af egen sagsbehandling, idet Skattestyrelsen har udtrykt beklagelse eller kritik i 46 ud af 81 afsluttede sager, svarende til 57 procent af styrelsens afsluttede indsigelser i 2021 (ikke medregnet tilbagekaldte/henlagte indsigelser).

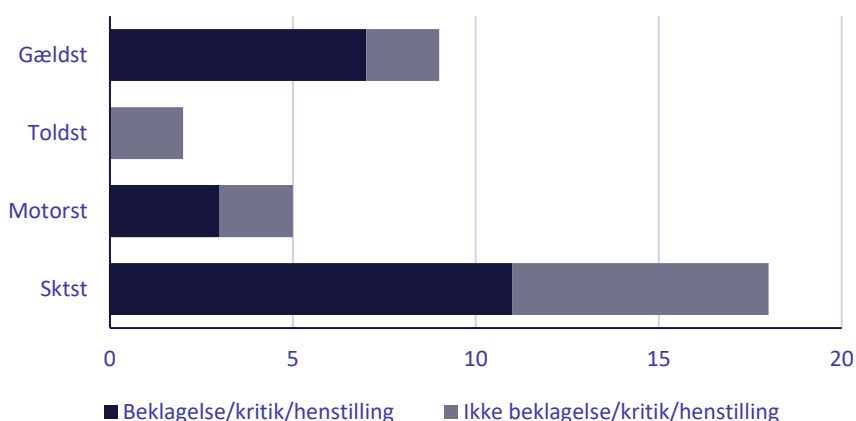
Toldstyrelsen har færrest gange udtrykt beklagelse eller kritik, idet Toldstyrelsen ikke har udtrykt hverken beklagelse eller kritik i nogen af de 16 indsigelser, som styrelsen har afsluttet i 2021.

Borger- og retssikkerhedschefens 2. behandling af indsigelser

Borger- og retssikkerhedschefens 2. behandling af indsigelser i 2021 gav i 21 ud af 34 afsluttede sager anledning til beklagelse, kritik eller henstilling i forhold til Skatteforvaltningens sagsbehandling, jf. nedenstående **figur 6**.

Dette svarer til beklagelse, kritik eller henstilling i knap 62 procent af de afsluttede indsigelser i 2021.

Figur 6. Udfald af sagerne i 2. instans i 2021



Sagsbehandlingstid for indsigelser

En indsigelse behandles ved, at en borger eller virksomhed klager til Skatteforvaltningens visiteringsfunktion i Administrations- og Servicestyrelsen. Herefter modtager klageren en kvittering fra visiteringsfunktionen med oplysning om den forventede sagsbehandlingstid. Hvis sagsbehandlingstiden ikke kan overholdes, skal klageren have besked herom sammen med information om, hvornår behandlingen af indsigelsen forventes afsluttet.

Målet er, at en indsigelse over Skatteforvaltningens sagsbehandling afsluttes senest seks uger efter modtagelsen af indsigelsen fra Skatteforvaltningens visiteringsfunktion. Undtagelsesvis kan der fastsættes en sagsbehandlingstid på otte uger, eksempelvis i forbindelse med sommerferie eller juleferie.

Det er vigtigt, at Skatteforvaltningen overholder de udmeldte sagsbehandlingstider i indsigelsessager. Det skyldes, at en lang sagsbehandlingstid i indsigelsessagerne ellers kan være med til at forstærke den mistillid til Skatteforvaltningen, som klageren – på baggrund af den indgivne indsigelse – ofte i forvejen vil have.

Sagsbehandlingstid i 1. instans

Det opstillede mål for sagsbehandlingstiden blev nået i 143 indsigelsessager i Skatteforvaltningen, svarende til godt 86 procent af de i alt 166 afsluttede indsigelsessager i 2021 (ikke medregnet tilbagekaldte/henlagte indsigelser).

Dette er et flot resultat, hvor det ses, at alle styrelser har afsluttet mellem 80 og 100 procent af deres indsigelser inden for den fastsatte frist.

Det skal især fremhæves, at Skattestyrelsen er lykkedes med at afslutte godt 80 procent af deres indsigelser inden for den fastsatte frist, hvilket er et stort fremskridt i forhold til både 2020 og 2019, hvor styrelsen kun fik afsluttet henholdsvis 22 procent og otte procent af deres indsigelser inden for den fastsatte frist.

Sagsbehandlingstid 2. instans

Hos Borger- og retssikkerhedschefen blev målet for sagsbehandlingstid nået i 26 indsigelsessager, svarende til godt 76 procent af de i alt 34 afsluttede indsigelsessager i 2021. Det svarer nogenlunde til niveauet fra tidligere år.

Øvrige henvendelser til Borger- og retssikkerhedschefen

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

Eksterne henvendelser kan f.eks. være:

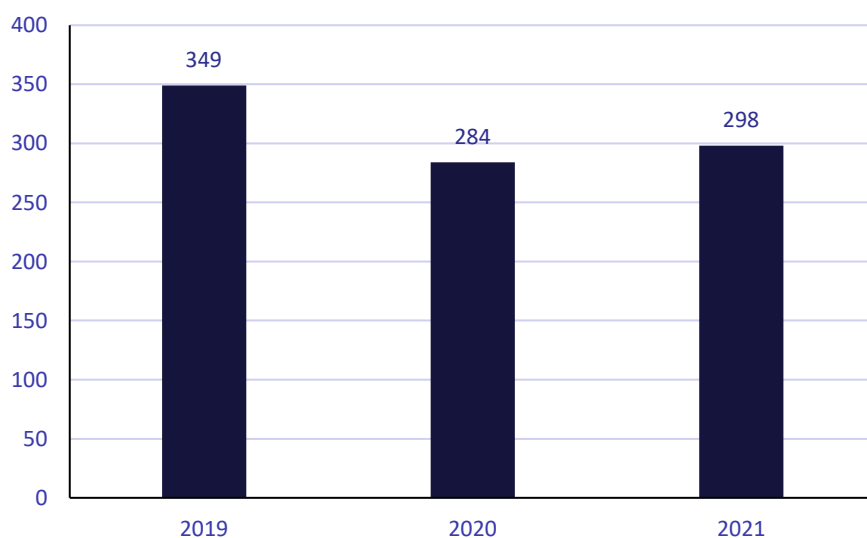
- Spørgsmål inden for Skatteforvaltningens sagsområde
- Klager over Skatteforvaltningens sagsbehandling (både henvendelser, der potentielt kan blive til indsigelsessager, eller klager over materielle afgørelser fra Skatteforvaltningen)
- Klager over manglende svar fra Skatteforvaltningen eller lang sagsbehandlingstid
- Klager over en afgørelse fra Skatteforvaltningen
- 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 2019-2021 fremgår af nedenstående **figur 7**. Det fremgår af figuren, at Borger- og retssikkerhedschefen modtog i alt 298 henvendelser i 2021, hvilket er en lille stigning i forhold til 2020.

Figur 7. Antal øvrige henvendelser til Borger- og retssikkerhedschefen i 2019-2021



Stigningen i antallet af henvendelser i 2021 skyldes primært en stigning i antallet af eksterne henvendelser fra 153 i 2020 til 172 i 2021, jf. **figur 8**.

Figur 8. Andelen af øvrige henvendelser til Borger- og retssikkerhedschefen i 2019-2021 fordelt på henvendelsestyper

