

Sendt pr. email til:
juraogsamfundsøkonomi@skm.dk og
andreas.larsen@skm.dk

Skatteministeriet
Nicolai Eigtveds Gade 28
1402 København K

21. februar 2013
Jour. nr.: 20-01-003-13
Ref: toc

Direktør
Torben Christensen
Telefon +45 33 12 03 30
toc@ejendomsforeningen.dk

Udkast til lovforslag om ny klagestruktur på skatteområdet

Skatteministeriet har den 24. januar 2013 fremsendt udkast til lovforslag om ny klagestruktur på skatteområdet i høring med svarfrist den 22. februar 2013. Ejendomsforeningen Danmark fremgår ikke af listen over høringsberettigede, men vi er ad anden vej kommet i besiddelse af udkast til lovforslaget.

Indledningsvist skal det bemærkes, at Ejendomsforeningen Danmark ved møde den 17. december 2012 med skatteminister Holger K. Nielsen, fik lejlighed til at drøfte de meget lange sagsbehandlingstider og den meget komplicerede proces i forbindelse med klager over ejendomsvurderinger.

På mødet tilkendegav skatteministeren, at der blev arbejdet på at finde en løsning på ovennævnte problemer, ligesom det blev tilkendegivet, at Ejendomsforeningen Danmark, der repræsenterer 85 % af de privatejede udlejningsejendomme, og således er en vigtig aktør i forhold til reglerne om offentlig vurdering af fast ejendom, ville blive inddraget i arbejdet med at forenkle klagestrukturen vedrørende den offentlige ejendomsvurdering.

Skatteministeren har i brev af 12. februar 2013 tilkendegivet, at det er en fejl, at Ejendomsforeningen Danmark ikke er blevet inddraget i høringen af lovforslaget. Vi takker for denne tilkendegivelse og skal på den baggrund fremkomme med vores bemærkninger til lovforslaget, idet det bemærkes, at vores bemærkninger alene vil dreje sig om vurderingsankenævnene.

Overordnede betragtninger om lovforslaget

Det overordnede formål med lovforslaget er at etablere en klagestruktur, der er mere ”effektiv og tidssvarende” end den eksisterende tostrengede klagestruktur, hvor skatteyderen har mulighed for at påklage en afgørelse truffet af ankenævnene til Landsskatteretten.

Som følge af lovforslaget bliver den nuværende tostrengede klagestruktur afløst af en enstrengt model, således at skatteyderen jf. lovforslaget fremover alene kan påklage en afgørelse truffet af SKAT til vurderingsankenævnet, som herefter bliver højeste administrative klageinstanser for vurderingssager. Undtaget herfra er sager der er principielle, som kan anlægges direkte ved Landsskatteretten.

Det kan umiddelbart forekomme logisk, at afløse et tostrengt system med et enstrengt system. Det forudsætter dog, at det gøres på en måde, der ikke i praksis forringer skatteydernes retssikkerhed. Endvidere må det forudsættes, at den klagestruktur, der sættes i stedet for den nuværende, er både enklere og billigere.

Som klagestrukturen er på nuværende tidspunkt, har skatteyderne mulighed for at få prøvet sin sag i to administrative instanser. Med lovforslaget afskæres skatteyderen muligheden for at påklage ankenævnens afgørelse til Landsskatteretten. Ønsker skatteyderen at fortsætte sagen, er skatteyderen med den foreslåede klagestruktur henvist til domstolsprøvelse.

Det er Ejendomsforeningen Danmarks klare opfattelse, at det fremlagte lovforslag vil medføre en betydelig indskrænkning af skatteydernes retssikkerhed, ligesom det vil medføre mere administration, samt øgede omkostninger for såvel skatteyderne som for det offentlige.

Dette vil der blive redegjort for nedenfor.

Vurderingsankenævnene

Medlemmerne af landets 15 vurderingsankenævn samt et fælles skatte- og vurderingsankenævn for Bornholm er politisk udpegede efter indstilling fra kommunalbestyrelserne. Beslutningskompetencen ligger således hos lokalpolitikere, der ofte ikke har – eller forventes at have – den fornødne faglige baggrund til at kunne træffe korrekte afgørelse i disse vurderingssager. Den manglende viden og indsigt i ejendomsforhold er i mindre grad af betydning for det meget store antal ejendomme, der er privatejede (typisk villaer og ejerlejligheder). Derimod er branchekendskab og faglig viden af vital betydning for erhvervsjendomme, idet disse ofte har en meget høj kompleksitet.

Værdiudsvingene for erhvervsjendomme kan være meget betydelige. To i princippet ens erhvervsjendomme kan variere meget i pris på grund af forhold, der for lægmænd kan virke ubetydelige. Som eksempler kan nævnes:

- Hvor langt er der til offentlige transportmidler?
- Hvad koster det at vedligeholde ejendommen?
- Hvad er alderen på tekniske installationer?
- Hvad er genudlejningsrisikoen?
- Hvad koster en ombygning til ny lejer?
- Hvilken ende af hovedgaden ligger ejendommen i?
- Hvorledes ser naboejendommen ud?
- Hvor mange fodgængere er der?

- Kan man se ejendommen fra offentlige transportmidler?
- Ligger ejendommen i en sidegade, og fører den sidegade fx til stationen?

For så vidt angår processen i vurderingsankenævnet, er afgørelserne ofte baseret på såkaldte 'skrivebordsbeslutninger', idet sekretariatet eller vurderingsankenævnet sjældent besigtiger ejendommene. Dermed afskærer man sig fra at lade vigtige informationer indgå i vurderingen af ejendommen. Kombinationen af afgørelser, der træffes uden at se ejendommen, og sekretariatsmedarbejdere, der ligesom nævnsmedlemmerne savner den fornødne viden og erfaring i at kunne foretage en korrekt vurdering, er en farlig cocktail.

Det må yderligere lægges til grund, at politisk udnævnte nævnsmedlemmerne har en ikke uvæsentlig interesse i at vurdere ejendommene så højt som muligt, for dermed at kunne pålægge så høje skatter som muligt, for på den måde at kunne tilføre flest muligt penge til kommunekassen. Flertallet af medlemmerne af den administrative myndighed, der skal træffe afgørelsen i en klagesag, bør ikke være valgt politisk, da det skaber en væsentlig usikkerhed om den administrative myndigheds upartiskhed.

Derudover kan det ikke udelukkes, at de enkelte medlemmer også kan have en personlig, økonomisk interesse i at bevare deres poster som medlem af et vurderingsankenævn, idet hvert medlem modtager i gennemsnit 50.000 kr. i honorar om året.

Om en henlæggelse af sagerne til vurderingsankenævnene i praksis er hensigtsmæssig, viser sig meget direkte i kvaliteten af de afgørelser, der træffes i systemet.

Erfaringerne med arbejdet i vurderingsankenævnene er, at Landsskatteretten i næsten 80 pct. af sagerne fra vurderingsankenævnene omgør vurderingerne til fordel for skatteyderen. Det må derfor anses for en nødvendighed, for at sikre skatteydernes retssikkerhed, at nævnenes afgørelser ikke kommer til at stå alene.

Det er med andre ord særdeles betænkeligt at lade vurderingsankenævnenes medlemmer foretage vurderingen, da nævnsmedlemmerne savner erfaring og viden på området, og da nævnsmedlemmer kan tilsidesætte et forslag til afgørelse fra sekretariatet.

Landsskatteretten

Skatteyderne har i dag, som nævnt ovenfor, mulighed for at klage over afgørelser truffet af vurderingsankenævnet. Afgørelsen der træffes af disse nævn kan, i den nuværende struktur, påklages til Landsskatteretten.

Proceduren i Landsskatteretten afviger væsentligt fra processen i ankenævnene, ligesom det faglige niveau i ankenævnene afviger væsentligt fra niveauet i Landsskatteretten. I Landsskatteretten behandles sagerne af sagsbehandlere, der har det pågældende sagsområde som hovedområde, og som dermed også har den nødvendige faglige indsigt, erfaring og kompetencer til at afgøre sagerne korrekt. Det skal i den forbindelse bemærkes, at sagsbehandlerne er uafhængige

af SKAT og af politiske interesser, således at der ikke er kommunal- eller partipolitiske interesser forbundet med behandlingen af sagerne.

Landsskatteretten foretager altid besigtigelse af ejendommen sammen med skatteyderen, inden de udarbejder udkast til afgørelse, hvilket vil danne grundlag for den endelige afgørelse, som træffes af mindst tre retsmedlemmer. Skatteyderen har i denne proces mulighed for at holde møde med sagsbehandleren ligesom skatteyderen har mulighed for at begære et egentligt retsmøde. Denne sidste mulighed for et egentligt retsmøde anvendes dog sjældent for disse sager.

Som tidligere anført omgør Landsskatteretten næsten 80 pct. af sagerne, der ankes fra vurderingsankenævnet. Denne mulighed for at blive behandlet i overensstemmelse med de gældende regler vil, uanset det væsentlige antal sager, der omgøres, ikke længere være til stede for skatteyderen, hvis lovforslaget vedtages i sin nuværende form.

Medlemmerne af Ejendomsforeningen Danmark oplever, som også indikeret af det antal sager der omgøres af Landsskatteretten, at det faglige niveau ikke er tilfredsstillende i vurderingsankenævnene. Dette skyldes efter Ejendomsforeningen Danmarks opfattelse det faktum, at ankenævnetsmedlemmerne er lægmænd, uden skatteretligt ekspertise ved vurdering af fast ejendom, og at de i gennemsnit behandler 7 – 8 sager årligt på et område, der såvel skatteretligt som teknisk er yderst komplicerede.

Anderledes er medlemmerne af Ejendomsforeningen Danmark generelt tilfredse med de faglige kompetencer i Landsskatteretten, som også af vores medlemmer opfattes som upartisk, faglig kompetent og effektiv.

Det er således Ejendomsforeningen Danmarks opfattelse, at det forhold, at skatteyderen afskæres for muligheden for at klage til Landsskatteretten, er en væsentlig svækkelse af skatteydernes retssikkerhed, idet klageadgangen har haft afgørende betydning for resultatet af langt hovedparten af de for Landsskatteretten førte vurderingssager.

På den anden side vil Ejendomsforeningen Danmark ikke finde det betænkeligt at nedlægge vurderingsankenævnene, hvis man i stedet fastholder Landsskatteretten som eneste administrative klageinstans på området.

Retssikkerhedsmæssige og økonomiske betragtninger

Vurderingssagerne i Landsskatteretten er hidtil blevet behandlet effektivt, hurtigt og prisbilligt på et fundament af de nødvendige faglige forudsætninger. Når der henses til ankenævnenes struktur samt antallet af afgørelser, der er omgjort af Landsskatteretten, vil der fortsat være et stort behov for, at skatteyderne kan få afgørelsen prøvet. Dette kan fremover, jf. lovforslaget, alene ske via de almindelige domstole. Dette vil utvivlsomt forøge sagsomkostningerne såvel for staten som for skatteyderen.

Uanset sagens udfald, ydes der i den nuværende klagestruktur ikke omkostningsdækning for erhvervsdrivenes klager til Landsskatteretten. Når der henses til, at ca. 2/3 af alle sager, der

afgøres i Landsskatteretten, sker på foranledning af et selskab, og når der henses til de mange sager, hvor skatteyderen får medhold, vil omkostningsdækning til klageren i sager for domstolene medføre en meromkostning for staten. Den ekstra udgift har Staten ikke med den nuværende struktur.

Den øgede sagstilgang til domstolene vil medføre, at der sker en væsentlig belastning af domstolssystemet, og at det vil føre til behov for, at der bliver tilført dette område yderligere ressourcer til behandling af disse sager.

Lovens hovedformål om at effektivisere og gøre klagestrukturen tidssvarende er således ikke imødekommet med de foreslåede ændringer.

For så vidt angår de økonomiske konsekvenser, skønnes det i lovforslaget, at forslaget om ny klagestruktur årligt vil medføre en besparelse på ca. 20 mio. kr. årligt for det offentlige. Det er dog Ejendomsforeningen Danmarks vurdering, at forslaget i stedet kommer til at medføre yderligere udgifter til såvel det offentlige som erhvervslivet.

I 2011 har Landsskatteretten truffet afgørelse i 774 sager fra vurderingsankenævnene, jf. vurderingsankenævnenes egen statistik. Vi vil i det følgende se på konsekvenser udelukkende for erhvervs- og udlejningsejendommene. Af de 774 sager skønnes det, at de 450 sager omhandler erhvervs- og udlejningsejendomme.

Det anslås, at hvert part ved domstolene må afholde minimum 30.000 kr. i advokatomkostninger, og hertil kommer et syn og skøn til ca. 20.000 kr. Det betyder, at hver sag, som minimum vil koste kr. 80.000 ved domstolene. Hertil kommer yderligere omkostninger til retsafgift, som her samlet skønnes til 7.500.000 kr. Ved 450 årlige sager vil de anslåede samlede sagsomkostninger være på 43.500.000 kr. for skatteyderne og det offentlige pr. år. Hvis det antages, at SKAT taber 70 procent af sagerne, vil det offentlige dermed skulle betale 30.450.000 kr. af sagsomkostningerne, mens erhvervslivet vil få meromkostninger for 13.050.000 kr.

Lovforslagets hovedbegrundelse for at nedlægge Landsskatteretten som klageinstans på vurderingsområdet, i form af en besparelse på 20 mio. kr. årligt, er således ikke korrekt, og forslaget vil i stedet betyde øgede omkostninger på minimum 10 mio. kr. netto for den offentlige sektor, mens der også vil være omkostninger for erhvervslivet. Det skal understreges, at der kun er regnet med omkostninger for erhvervs- og udlejningsejendommene. Hertil skal man så lægge, at forslaget alene har væsentlige negative retssikkerhedsmæssige konsekvenser.

61 pct. af de afsluttede sager i vurderingsankenævnene i 2011 havde en sagsbehandlingstid på over to år. Det er således et langstrakt forløb at få behandlet sin klage over den offentlige ejendomsvurdering i landets vurderingsankenævn. Især i retskredse i og omkring de store byer, hvor der er mange sager, er behandlingstiden lang. Eksempelvis er 76 pct. af sagerne i København først afsluttet efter to år. Kommer man længere væk fra de store byer, bliver antallet af sager og behandlingstiden typisk kortere. Lovforslaget forholder sig imidlertid ikke til dette åbenlyse problem og anviser ingen løsninger herpå.

Som allerede anført omgøres en væsentlig del af vurderingsankenævnets afgørelser af Landskatteretten. Med andre ord giver Landsskatteretten sjældent vurderingsankenævnet medhold på trods af, at vurderingsankenævnet har behandlet sagen i mere end to år. 80 pct. af de ankesager, der i 2011 blev afsluttet i Landsskatteretten, og hvor klageren fik helt eller delvist medhold svarer til 613 af Landsskatterettens 774 ankesager.

For så vidt angår vores medlemmer får den nuværende meget langstrakte sagsbehandlingstid den konsekvens, at udlejer, for kunne fastholde retten til at pålægge lejer stigning i skatter og afgifter fra ikrafttrædelsestidspunktet, er nødsaget til at varsle stigning i skatter og afgifter på et åbenlyst forkert grundlag. At udlejer bringes i en situation, hvor man ikke kan varsle korrekte huslejestigninger, gør det unødvendigt kompliceret og ressourcekrævende at drive ejendomsudlejning, hvilket desværre vil afspejle sig i de huslejer, som lejerne skal betale.

Når der så foreligger en afgørelse efter 2-3 år, hvor udlejer har fået helt eller delvist medhold, overdrages sagen til kommunen, hvorefter udlejer på ny må væbne sig med tålmodighed, inden kommunen får refunderet de for meget betalte ejendomsskatter. Herefter udestår et større udredningsarbejde for udlejer, idet udlejer skal tilbagebetale den for meget opkrævede skat til lejerne. I denne proces sker der ofte til- og fraflytninger, og systemet er således til stor gene for udlejer.

Ejendomsforeningen Danmark har undret sig over, at ministeriet ikke i dette lovforslag har foreslået en struktur for ejendomsvurderinger, der harmonerer med den struktur, der i 1998 blev etableret for vurdering af juridiske personers skatteansættelser, hvor der på nuværende tidspunkt sker en administrativ klagebehandling i én instans, Landsskatteretten.

Det havde været naturligt, at etablere en parallelitet i klagesagsbehandlingen, således at juridiske personer altid skal håndteres i Landsskatteretten, uanset om sagen drejer sig om moms, afgifter, toldsager, bevillingsmæssige sager eller vurderinger af pågældende juridiske personers ejendomme. For vurderingsagers vedkommende bør alle sager vedrørende erhvervsjendomme behandles af Landsskatteretten, således at der sikres en ensartet praksis for afgørelserne.

I lovforslagets bemærkninger tilkendegives, at hverken hensynet til retssikkerheden eller andre særlige hensyn efter regeringens opfattelse tilsiger, ”at denne forskellighed med hensyn til antallet af administrative klageinstanser skal fortsætte. Regeringen foreslår derfor, at der gennemføres en modernisering og effektivisering af klagestrukturen, så der i (vurderingssager)¹ også kun kan ske klagebehandling i én instans.”

Ejendomsforeningen Danmark er helt enig i dette hensyn, men begrundelsen for at opretholde såvel ankenævnene som Landsskatteretten, med uændret deltagelse af lægmænd og eksterne sagkyndige medlemmer, forekommer uden saglig begrundelse.

¹ ED's sammenskrivning


Sammenfatning og anbefalinger

Grundlæggende finder Ejendomsforeningen Danmark det positivt, at regeringen vil etablere en mere effektiv og tidssvarende klagestruktur for så vidt angår den offentlige vurdering af fast ejendom. Det er dog retssikkerhedsmæssigt særdeles betænkeligt at give skatteyderne muligheden for alene at få prøvet deres sag ved ét administrativt organ, såfremt dette administrative organ er vurderingsankenævnene, hvor såvel langsommeligheden i sagsbehandlingen som det kvalitative niveau i afgørelserne er særdeles betænkeligt.

Forslaget er således i strid med sit eget hovedformål om at etablere et mere tidssvarende og effektivt system, og Ejendomsforeningen Danmark kan derfor ikke støtte forslaget, sådan som det foreligger på nuværende tidspunkt.

Ejendomsforeningen Danmark anbefaler på det kraftigste, at lovforslaget ændres, således at der gennemføres en ændret struktur for klager over ejendomsvurderinger, der harmonerer med den struktur, der i 1998 blev etableret for vurdering af juridiske personers skatteansættelser. Der bør således etableres en parallelitet i klagesagsbehandlingen, således at juridiske personer altid skal indbringe klager over SKAT's afgørelser til Landsskatteretten, uanset om sagen drejer sig om moms, afgifter, toldsager, bevillingsmæssige sager eller vurderinger af pågældende juridiske personers ejendomme. For at skabe en ensartet praksis bør sager vedrørende alle typer af erhvervsjendomme kunne indbringes for Landsskatteretten.

Venlig hilsen



Torben Christensen