

Skatteministeriet  
Nicolai Eigtveds Gade 28  
1402 København K  
[juraogsamfundsøkonomi@skm.dk](mailto:juraogsamfundsøkonomi@skm.dk); [andreas.larsen@skm.dk](mailto:andreas.larsen@skm.dk)

27. februar 2013

H.C. Andersens Boulevard 45  
1553 København V

Telefon 33 43 70 00  
[mail@danskeadvokater.dk](mailto:mail@danskeadvokater.dk)  
[www.danskeadvokater.dk](http://www.danskeadvokater.dk)

Dok.nr. D-2013-006239

### **Lovforslag om ny klagestruktur på skatteområdet**

Skatteministeriet har den 24. januar 2013 sendt udkast til forslag til lov om ændring af skatteforvaltningsloven og forskellige andre love (Ny klagestruktur på skatteområdet) i høring med høringsfrist den 22. februar 2013.

Udkastet til lovforslag har været behandlet i Danmarks Skatteadvokaters bestyrelse, der fungerer som Danske Advokaters skattefagudvalg.

Danske Advokater og Danmarks Skatteadvokater har følgende bemærkninger til udkastet:

#### **1. Indledende bemærkninger**

Danske Advokater og Danmarks Skatteadvokater er for så vidt enig med regeringen i, at der er et behov for at modernisere klagesystemet på skatteområdet, så der skabes et mere effektivt og tidssvarende klagesystem. Den af regeringen foreslåede model er imidlertid ikke løsningen på de problemstillinger, der knytter sig til det gældende klagesystem.

Retssikkerhed for skatteyderne er i den forbindelse et nøgleord. Når skattemyndighederne i 2013 forventer at opkræve skatter og afgifter for ca. 850 mia. kr., er det væsentligt, at der eksisterer et effektivt og kompetent administrativt klagesystem, hvor borgerne og virksomhederne kan få prøvet skattemyndighedernes afgørelser. Blandt advokater anses Landsskatteretten som en væsentlig garant for retssikkerheden på skatteområdet. Det er den brede opfattelse blandt advokater, at sagsbehandlingen og det faglige niveau i Landsskatteretten ligger på et højt niveau. Meget taler derfor for at styrke Landsskatteretten. Det foreliggende udkast til lovforslag kan på ingen måde siges at være en styrkelse af Landsskatteretten, men er snarere en svækelse af et velfungerende klageorgan.

Den foreslåede ændring af klagestrukturen på skatteområdet må endvidere forventes at øge antallet af domstolssager på skatteområdet. En ny klagestruktur bør derfor bl.a. tage hensyn til det arbejde og de overvejelser herom, der p.t. foregår i Udvalget for bedre og mere effektiv behandling af civile sager ved domstolene, som er nedsat af Justitsministeriet den 7. september 2012.

Endelig er der ikke i forslaget indregnet de omkostninger, som må forventes at blive konsekvensen af, at antallet af retssager ved domstolene forøges.

## **2. Retssikkerhedsmæssige spørgsmål ved ankenævnsbehandling**

Det følger af § 1, nr. 31, i udkastet til lovforslag, hvor der foreslås indsat § 35 e som en ny bestemmelse i skatteforvaltningsloven, at sager, der behandles af skatte-, vurderings- og motorankenævn, fremover ikke længere kan indbringes for Landsskatteretten. En sådan begrænsning vil efter Danske Advokaters og Danmarks Skatteadvokaters opfattelse medføre en klar svækkelse af retssikkerheden. Det skyldes ikke blot, at borgerne afskæres fra en rekursadgang, ved at klageinstanserne reduceres fra to til én instans – men også, at man med forslaget lader den eneste rekursinstans for de pågældende sager være ankenævnene og ikke Landsskatteretten.

Forskellen mellem ankenævnene og Landsskatteretten er navnlig den kollegiale sammensætning. Ankenævnene er i dag – i modsætning til Landsskatteretten – sammensat udelukkende af eksterne, læge medlemmer, og der stilles – bortset fra motorankenævnene – ikke krav om, at nogen af medlemmerne skal have en særlig skatteretlig indsigt eller anden sagkundskab.

Dette forhold er efter Danske Advokaters og Danmarks Skatteadvokaters opfattelse en åbenbar svaghed ved nævnene.

I Landsskatteretten sammensættes medlemmerne dels af en intern retsformand, der både har juridisk indsigt (i kraft af at vedkommende skal have bestået juridisk kandidateksamen) og betydelig skatteretlig indsigt (i kraft af det daglige arbejde med ofte komplicerede skatteretlige spørgsmål), dels af en række læge eksterne medlemmer, hvoraf nogle skal være dommere. Kombinationen af læge medlemmer og medlemmer med juridisk eller skatteretlig indsigt giver en større sikkerhed for, at de afgørelser, der træffes, er rigtige, og at de også er forståelige for borgerne. Erfaringerne viser, at der blandt brugerne generelt er stor tilfredshed med de afgørelser, der træffes af Landsskatteretten – også i de tilfælde, hvor afgørelsen går skatteyderen imod.

Det er Danske Advokaters og Danmarks Skatteadvokaters opfattelse, at forslaget vil forringe borgernes retsstilling, idet det vil medføre en større risiko for, at der træffes forkerte afgørelser, og at borgerne derved tvinges til at indbringe sagerne for domstolene. I praksis er der næppe tvivl om, at forslaget vil hindre borgernes mulighed for at få medhold i skattesager. Sager, der har været behandlet af ankenævnene, skal indbringes for domstolene, og en behandling ved domstolene vil notorisk være mere omkostningstung end en administrativ behandling ved Landsskatteretten. Efter de gældende regler opkræver Landsskatteretten alene et mindre klagegebyr for at behandle sagen. Behandling af en skattesag ved domstolene medfører omkostninger af en helt anden størrelse. Der skal dels betales retsafgift, dels pålægges domstolene skatteyderen sagsomkostninger, hvis denne ikke får medhold. Der vil således være risiko for, at mange borgere afholder sig fra at indbringe sager for domstolene på grund af omkostningsrisikoen, uanset at der er mulighed for at opnå omkostningsgodtgørelse. Sager, der er materielt forkerte, men som borgeren ikke tør indbringe for domstolene på grund af omkostningsrisikoen, kan således blive brugt af SKAT mod andre skatteydere som udtryk for gældende praksis.

Der er ikke grundlag for at antage, at sager, der vedrører personers skatteforhold, altid er enkle sager, der kan afgøres på baggrund af et skøn. Sager, der eksempelvis

angår personligt drevne virksomheder, herunder om anvendelse af virksomhedsskatteordningen, interessentskaber, K/S'er og P/S'er, er ofte mindst lige så juridisk kompleks som sager, der vedrører selskabers forhold. Sådanne sager løses bedst med deltagelse af nævnsmedlemmer, der har skatteretlig eller juridisk indsigt. Det samme gælder sager, der beror på bevisvurdering, og hvor deltagelse af en dommer, der er trænet i at foretage sådanne bevisvurderinger, kan være med til at give en større sikkerhed for en materiel korrekt afgørelse.

For så vidt angår vurderingsankenævnene synes der at være behov for at stille særlige krav om en sagkyndig indsigt i værdiansættelsen af faste ejendomme.

Der er ingen saglig begrundelse for, at skattesager for personer skal afgøres af ankenævn udelukkende bestående af læge medlemmer og uden deltagelse af medlemmer med skatteretlig og juridisk indsigt, mens skattesager for selskaber skal afgøres af Landsskatteretten med deltagelse af medlemmer, der har juridisk og/eller skatteretlig indsigt. Baggrunden for denne forskelsbehandling er udelukkende historisk begrundet.

Skatteankenævnene var oprindeligt klageinstans for kommunale afgørelser og derfor sammensat af medlemmer indstillet af kommunalbestyrelserne. Det var naturligt, at det var kommunerne selv, der varetog kontrollen med den kommunale skatteforvaltning. Borgerne var imidlertid sikret mod forkerte afgørelser, idet der var adgang til at indbringe de kommunale skatteankenævns afgørelser for en statslig myndighed, Landsskatteretten. Da man i 1998 flyttede kompetencen til at ligne selskaber fra kommunerne til staten, ophævede man samtidig selskabers klageadgang til skatteankenævnene, så Landsskatteretten blev den eneste klageinstans for sager vedrørende ligning af selskaber. Det havde været naturligt, at noget tilsvarende var sket, da ligningen af personers skatteforhold i 2005 overgik fra kommunerne til staten. Man valgte imidlertid på daværende tidspunkt at opretholde skatteankenævnene som første instans og med uændret rekursadgang til Landsskatteretten. Det var derfor ikke en forringelse af retsstillingen, idet borgeren fortsat havde mulighed for at klage til Landsskatteretten og få prøvet sagen af en klageinstans med en anden sammensætning. Det er først nu, hvor adgangen til at klage til Landsskatteretten ophæves, at der sker en forringelse af borgernes retssikkerhed.

Efter Danske Advokaters og Danmarks Skatteadvokaters opfattelse vil det optimale være, at man opretholder Landsskatteretten som den samlede klageinstans på skatteområdet – og dermed, at der som hovedregel medvirker en retsformand med juridisk baggrund samt et antal eksterne læge medlemmer, der er udpeget af Folketinget samt af skatteministeren. Man kan i den forbindelse udvide antallet af læge medlemmer således, at en del af disse udpeges efter indstilling fra kommunalbestyrelserne. Landsskatterettens sammensætning i de enkelte sager kan herefter afgøres konkret, afhængigt af sagens kompleksitet mv. En sådan sammensætning vil være mere afbalanceret og give en større grad af sikkerhed for, at afgørelserne bliver rigtige. For at sikre lokal forankring foreslås det, at Landsskatteretten kan afholde retsmøder andre steder end i København, hvis klager eller denne repræsentant fremsætter ønske herom.

Alternativt skal Danske Advokater og Danmarks Skatteadvokater opfordre til, at forslaget ændres, så skatteankenævnene sammensættes dels af læge medlemmer og dels

af medlemmer, hvortil der stilles krav om en juridisk baggrund eller særlig skatteretlig indsigt.

### **3. Oprettelse af skatteankeforvaltningen – kapitel 2 a**

Danske Advokater og Danmarks Skatteadvokater er overordnet enig i, at etablering af en skatteankeforvaltning, der skal varetage sekretariatsfunktionen for både Landskatteretten og skatte-, vurderings- og motorankenævnene, vil bidrage til at forbedre retssikkerheden og sikre større ensartethed i afgørelserne. Dette kan dog ikke i sig selv rette op på den forringelse, det har for fysiske personer, at disse ikke længere kan få prøvet deres sager i Landsskatteretten.

Danske Advokater og Danmarks Skatteadvokater finder endvidere anledning til at påpege, at det er helt afgørende for en optimal klagebehandling, at skatteankeforvaltningen bliver uafhængige af SKAT. De primære opgaver for SKAT er dels at føre kontrol med, at borgerne har opgjort deres skattepligtige indkomst korrekt (og hvis den ikke er opgjort korrekt at foretage de nødvendige ændringer), dels at inddrive skatter og afgifter.

Rekursinstanser, herunder skatteankeforvaltningen, har en helt anden opgave, der består i at føre kontrol med, om SKATs afgørelser over for borgerne er korrekte. Derfor bør det være et ufravigeligt princip, at de to myndigheder, SKAT og skatteankeforvaltningen, er helt uafhængige af hinanden. Tidligere var Landsskatteretten og Told og Skattestyrelsen sideordnede, men da man pr. 1. november 2005 indførte enhedsforvaltningen på skatteområdet, blev konsekvensen, at Landsskatteretten blev underlagt SKAT og derved den myndighed, hvis afgørelser de skal efterprøve. Det er et usundt princip at lade en organisatorisk underordnet myndighed føre kontrol med en overordnet myndighed. Det er i forarbejderne anført, at skatteankeforvaltningen skal være sagligt uafhængig af SKAT – uden at det dog nærmere fremgår, hvad der menes hermed.

Efter Danske Advokaters og Danmarks Skatteadvokaters opfattelse er det vigtigt, at skatteankeforvaltningen både fysisk og personalemæssigt bliver adskilt fra resten af skatteforvaltningen. Dette indebærer blandt andet, at skatteankeforvaltningen fysisk skal være placeret et andet sted, end hvor SKAT er placeret, at der bør være egne krav til personalets efteruddannelse og udviklingsmuligheder samt et forbud mod, at ansatte på samme tid arbejder delvis i SKAT og delvis i skatteforvaltningen – eller at medarbejderne turnerer mellem skatteankeforvaltningen og SKAT. Efter Danske Advokaters og Danmarks Skatteadvokaters opfattelse bør uafhængigheden fremgå mere præcist og tydeligt i loven, således at der er sikret reel uafhængighed.

Det fremgår af bemærkninger til lovforslaget, at en ansat i skatteankeforvaltningen kan deltage i en nævnssag med samme beføjelse som en retsformand. Efter Danske Advokaters og Danmarks Skatteadvokaters opfattelse kan det skabe en uheldig sammenblanding mellem sekretariatsfunktionen og afgørelseskompetencen, at ansatte i sekretariatet også kan deltage ved sagernes afgørelse. Ansatte i skatteankeforvaltningen, der tilknyttes Landsskatteretten som retsmedlemmer, bør ikke i nogle sager afgive indstillinger og i andre sager fungere som retsmedlemmer.

Hvis det fastholdes, at en ansat i skatteankeforvaltningen kan deltage i en nævnssag med samme beføjelse som en retsformand, skal Danske Advokater og Danmarks Skatteadvokater anmode Skatteministeriet om nærmere at beskrive ordningen i be-

mærkningerne til lovforslaget. Som lovforslagets bemærkninger er formuleret, er der f.eks. intet til hinder for, at ansatte under kontorchefniveau kan deltage i en nævns-sag med samme beføjelse som en retsformand.

#### **4. Kvalitetssikring af ankenævnsafgørelser – § 35 b, stk. 5**

Det fremgår af § 1, nr. 31, i udkastet til lovforslag, hvor der foreslås indsat § 35 b, stk. 5, som en ny bestemmelse i skatteforvaltningsloven, at skatteankeforvaltningen til-lægges kompetence til at omvisitere en ankenævns-sag, hvis skatteankeforvaltningen vurderer, at en klage er eller vil blive afgjort med et åbenbart ulovligt resultat. Det er en forudsætning for omvisiteringen, at afgørelsen endnu ikke er meddelt klageren. Bestemmelsen skal tilsyneladende erstatte den kompetence, som Skatterådet – efter indstilling fra SKAT – har i dag, jf. skatteforvaltningsloven § 2, stk. 3, til at omgøre åbenbart ulovlige afgørelser, der er truffet af et ankenævn.

Efter Danske Advokaters og Danmarks Skatteadvokaters opfattelse er bestemmelsen både overflødig og uhensigtsmæssig. Den kompetence, som Skatterådet i dag har til at ændre en ankenævnskendelse, er begrundet i den omstændighed, at der ikke er hjemmel for SKAT til at indbringe en ankenævnskendelse for Landsskatteretten. SKAT kan derfor kun ændre en ankenævnskendelse ved at forelægge sagen for Skat-terådet.

Med det nye forslag, jf. den foreslåede bestemmelse i § 35 e, kan afgørelser fra anke-nævnene imidlertid indbringes for domstolene, og som følge heraf synes den foreslå-ede bestemmelse i § 35 b, stk. 5, helt overflødig. I øvrigt synes det uafklaret, hvordan skatteankeforvaltningen kan vurdere, at en klage i et ankenævn ”vil blive afgjort med et åbenbart ulovligt resultat”. Bestemmelsen efterlader det indtryk, at man tilsynela-dende sidestiller SKAT og skatteankeforvaltningen – og ikke behandler dem som to forskellige myndigheder, der har hvert sit sigte med henholdsvis borgerkontrol og myndighedskontrol.

Danske Advokater og Danmarks Skatteadvokater savner en nærmere beskrivelse af, hvordan man i praksis forestiller sig, at skatteankeforvaltningen kan gribe ind i et ankenævns behandling af en klagesag. Skal skatteankeforvaltningen som sekretariat for ankenævnet gribe ind og sætte ankenævnsbehandlingen i bero, hvis der er tegn på, at ankenævnet vil træffe en afgørelse i uoverensstemmelse med sekretariatets indstilling?

Efter Danske Advokaters og Danmarks Skatteadvokaters opfattelse tilsiger de almin-delige forvaltningsretlige regler, at en afgørelse, hvor ankenævnet træffer en afgørel-se i uoverensstemmelse med skatteankeforvaltningens indstilling, meddeles skatte-yderen hurtigst muligt. Der kan således kun være et meget begrænset tidsrum for at omvisitere en sag. Skatteministeriet anmodes om at oplyse, om en mundtlig oplys-ning om sagens udfald umiddelbart efter ankenævnets votering i sagen eller ganske kort tid herefter vil diskvalificere omvisitering. Den foreslåede bestemmelse tager typisk sigte på de sager, hvor sagen er ved at gå SKAT imod. Ud over at få medhold, fratager man ved omvisitering af sagen skatteyderen den omkostningsgodtgørelse på 100 pct., som skatteyderen ellers ville have haft krav på, hvis der var givet medhold i ankenævnet, og hvis Skatteministeriet efterfølgende havde indbragt sagen for dom-stolene. Ved at omvisitere i disse tilfælde påfører man således skatteyderen yderlige-re omkostninger, idet sagen skal gå om i Landsskatteretten. Dette er ikke rimeligt.

Som et absolut minimum må det sikres, at der ydes fuld omkostningsgodtgørelse, hvis en klage omvisiteres efter den foreslåede bestemmelse i § 35 b, stk. 5.

Afslutningsvis skal Danske Advokater og Danmarks Skatteadvokater henvise til den nu ophævede bestemmelse i skatteforvaltningsloven § 49, stk. 1, 2. pkt., hvilket også taler for, at der ikke er behov for at indføre den foreslåede bestemmelse i § 35 b, stk. 5.

#### **5. Udarbejdelse af sagsfremstilling – § 19, stk. 5**

I henhold til skatteforvaltningslovens § 19, stk. 5, gælder det i dag, at SKAT kan undlade at udarbejde sagsfremstilling i en række sager, herunder sager, der kan påklages til et skatteankenævn. Reglen er historisk begrundet og går ud på, at der skal udarbejdes sagsfremstilling, når SKAT træffer afgørelse vedrørende ligning af selskaber. Reglen blev indført, da man i 1998 afskaffede to-instans rekursystemet for selskabsligningen. Baggrunden var, at når sagen blev indbragt for Landsskatteretten, skulle der af SKAT være udarbejdet en sagsfremstilling, således at faktum forud for rekursinstansens behandling af sagen var udførligt beskrevet. Der er tale om et krav, som går videre end det almindelige begrundelseskrav efter forvaltningslovens regler. Kravet blev ikke indført, for så vidt angår personer, idet disse fortsat var undergivet et to-instansprincip. Skatteankenævnet har i stedet været pålagt at udarbejde en sådan sagsfremstilling, før sagen blev indbragt for Landsskatteretten.

Det er Danske Advokaters og Danmarks Skatteadvokaters opfattelse, at den omstændighed, at man nu indfører et ét-instansprincip for fysiske personer naturligt bør medføre, at der stilles samme krav i personsager som i selskabssager, om at SKAT i de tilfælde, hvor der gøres indsigelser, bør udarbejde en sagsfremstilling i overensstemmelse med de krav, der fremgår af skatteforvaltningslovens § 19, så det grundlag og det faktum, hvorpå afgørelsen er truffet, er kendeligt forud for, at skatteyderen indbringer sagen for rekursmyndigheden. Der er ingen saglig begrundelse for, at der kun skal udarbejdes sagsfremstilling i relation til selskabers skatteligning og ikke i relation til personers skatteligning.

#### **6. Visitering af sager – § 35 B, stk. 1**

Det fremgår af den foreslåede bestemmelse i § 35 b, stk. 1, at skatteankeforvaltningen kan visitere principielle sager til afgørelse i Landsskatteretten i stedet for afgørelse i ankenævnene. Som principielle sager er angivet, at klagen kan få konsekvenser for et større antal skattepligtige, at klagen vedrører større økonomiske værdier, at klagen angår fortolkning af væsentlig betydning for ny lovgivning eller væsentlig fortolkning af lovgivning i øvrigt, at der i sagen skal tages stilling til et EU-retligt spørgsmål af væsentlig rækkevidde, eller at klagen i øvrigt har påkaldt sig eller skønnes at ville påkalde sig større offentlig interesse.

Det fremgår af lovforslaget, at anvendelsesområdet skal være det samme, som gælder for visitering af bindende svar til Skatterådet, jf. skatteforvaltningsloven § 21, stk. 4. Henset til at denne bestemmelse administreres lempeligt, bør ordlyden af den foreslåede bestemmelse i § 35 b, stk. 1, bringes i overensstemmelse hermed. Således bør det eksempelvis fremgå, at der bør være mulighed for at visitere en sag til Landsskatteretten, hvis denne omhandler en juridisk problemstilling, der ikke nødvendigvis er principiel, men hvor sagen har en særlig kompleks karakter – enten fordi den bevismæssige bedømmelse er vanskelig eller fordi selve det retsgrundlag, hvorpå afgørelsen skal træffes, er komplekst. Endvidere bør det efter Danske Advokaters og Dan-

marks Skatteadvokaters opfattelse tillægges betydning, om klageren ønsker, at sagen behandles af Landsskatteretten i stedet for skatteankenævnet, så dette forhold kan indgå som et af de kriterier, der er afgørende for, om sagen skal visiteres til Landsskatteretten.

## **7. Transparens**

Danske Advokater og Danmarks Skatteadvokater mener endvidere, at det vil være en forbedring af retssikkerheden, hvis der gives skatteyderen indsigt i alle de skriftlige dokumenter, der fra skatteankeforvaltningen tilgår nævnene henholdsvis Landsskatteretten. En af u hensigtsmæssighederne ved det nuværende system er, at der i Landsskatterettens sekretariat tilgår et internt notat til Landsskatterettens medlemmer, som skatteyderen ikke har adgang til. Endvidere giver Landsskatteretten de bilag, der tilgår Landsskatterettens medlemmer, interne bilagsnumre, som ikke er kendt for skatteyderen, hvilket gør det uhensigtsmæssigt og vanskeligt at referere til bilag, når en sag procederes på et retsmøde. Danske Advokater og Danmarks Skatteadvokater skal derfor opfordre til, at det i loven præciseres, at skatteyderen har adgang til alle de bilag og andet materiale, der tilgår nævnsmedlemmerne. Dette vil være en forbedring af retssikkerheden, og der synes ikke at være en saglig begrundelse for, at skatteyderen ikke har adgang til at se det materiale, der tilgår nævnsmedlemmerne.

I dag er sagsbehandlingen ved Landsskatteretten tilrettelagt således, at klageren og dennes repræsentant efter at have indgivet klage har ret til et såkaldt kontormøde med sagsbehandleren i Landsskatterettens kontor. Herefter udarbejder Landsskatterettens kontor en indstilling om, hvordan sagen skal afgøres. Denne indstilling sendes til klageren og dennes repræsentant, der herefter kan anmode om afholdelse af retsmøde i sagen, hvor sagen kan forelægges mundtlig for Landsskatterettens medlemmer.

Sagsbehandlingen i skatteankenævnene er tilrettelagt på en lidt anden måde. Der er normalt ikke mulighed for afholdelse af et kontormøde med sagsbehandleren i ankenævnssekretariatet. Efter at ankenævnssekretariatet har udarbejdet en indstilling i sagen, træffer ankenævnet forslag til afgørelse, der herefter sendes til klageren. Efterfølgende har klageren mulighed for at få mundtligt foretræde for ankenævnet, der herefter træffer endelig afgørelse i sagen.

Organiseringen af skatteankeforvaltningen er ikke omtalt i udkastet til lovforslag. Danske Advokater og Danmarks Skatteadvokater skal opfordre Skatteministeriet til at omtale denne organisering nærmere, herunder anbefales det, at den procedure, som sagerne behandles efter i dag i Landsskatteretten, bibeholdes og også kommer til at gælde for Skatteankenævnene.

## **8. Flere skattesager for domstolene**

Landsskatteretten aflægger hvert år en årsrapport, hvoraf der fremgår en række oplysninger om sagsindgang og -afgang, sagsbehandlingstider, sagsudfald etc.

Fra den seneste årsrapport for 2011 er der grund til at fremhæve, at Landsskatteretten modtog 648 sager fra skatteankenævnene som anden instans. Hvis der i 2011 ikke havde været mulighed for at klage over et skatteankenævns afgørelse til Landsskatteretten, ville de 648 skatteydere have været nødsaget til at forfølge spørgsmålet ved domstolene. Nedsættelsesprocenten hos Landsskatteretten i indkomstskattesaa-

gerne ligger på ca. en tredjedel. Hvis det antages, at skatteyderne kunne føre sagerne ved domstolene med samme nedsættelsesprocenten som ved Landsskatteretten, ville det betyde, at skatteyderne kunne føre ca. 200 sager for domstolene med et for skatteyderne gunstigt udfald.

I udkastet til lovforslag savnes der en beskrivelse af, om Skatteministeriet har gjort sig nogle overvejelser om et stigende antal indkomstskattesager ved domstolene.

Af den seneste årsrapport for 2011 fremgår det også, at Landsskatteretten i 2011 modtog 1.518 sager som anden instanssager fra vurderingsankenævnene. Det skal retfærdigvis siges, at dette tal er steget voldsomt i forhold til 2010 og 2009. På tilsvarende vis som ovenfor anført, ville de 1.518 skatteydere have været nødsaget til at forfølge spørgsmålet ved domstolene. Nedsættelsesprocenten hos Landsskatteretten i vurderingssagerne ligger på næsten 80 pct. Hvis det antages, at skatteyderne kunne føre sagerne ved domstolene med samme nedsættelsesprocenten som ved Landsskatteretten, ville det betyde, at skatteyderne kunne føre ca. 1.170 sager for domstolene med et for skatteyderne gunstigt udfald.

Også her savnes der i udkastet til lovforslag en beskrivelse af, om Skatteministeriet har gjort sig nogle overvejelser om et stigende antal vurderingssager ved domstolene.

Uanset at antallet af yderligere domstolssager ikke lader sig kvantificere, er det efter Danske Advokaters og Danmarks Skatteadvokaters opfattelse hævet over enhver tvivl, at domstolene vil se flere skatte- og vurderingssager, hvis lovforslaget vedtages. En lang række sager, der kunne finde deres endelige afgørelse i det administrative klagesystem, vil frem over skulle afgøres af domstolene. Det bemærkes dog, at der vil kunne være risiko for, at en del (materielt forkerte) afgørelser ikke vil blive prøvet ved domstolene, jf. det ovenfor anførte om omkostningsrisikoen.

### **9. Lovforslagets økonomiske konsekvenser**

I pkt. 5 i udkastet til lovforslag omtales de administrative konsekvenser for det offentlige. Det anføres, at lovforslaget fuldt indfaset skønnes at medføre en mindredgift til årsværk på ca. 20 mio. kr. Det forventes at den fulde effekt vil kunne opnås i 2017.

Danske Advokater og Danmarks Skatteadvokater skal opfordre Skatteministeriet til, at bemærkningerne til lovforslaget udbygges på dette punkt. Det vil således være hensigtsmæssigt, at det i lovforslagets bemærkninger angives, om der er tale om en mindredgift til årsværk i skatteankeforvaltningen, eller om der er tale om, at reducere antallet af ankenævnsmlemmer.

Herudover finder Danske Advokater og Danmarks Skatteadvokater anledning til at påpege, at forslaget alt andet lige må antages at medføre en række meromkostninger til staten. Det drejer sig i første omgang om statens udgifter til at føre sager for domstolene, jf. antagelsen ovenfor om at der anlægges flere sager. Det drejer sig dernæst om, at staten er forpligtet til at yde omkostningsgodtgørelse til skatteydere, der anlægger sag mod staten. Det ligger uden for enhver tvivl, at det er mere omkostnings tungt at føre sager ved domstolene end for de administrative myndigheder.

Samlet set stiller Danske Advokater og Danmarks Skatteadvokaters sig tvivlende over for, om forslaget medfører en besparelse.



## 10. Overspringsreglen

Efter den gældende overspringsregel i skatteforvaltningslovens § 48, stk. 2, kan en skatteyder indbringe en sag for domstolene seks måneder efter, at sagen er påklaget til den endelige administrative klageinstans, selvom den endelige administrative klageinstans ikke har truffet afgørelse i sagen.

Denne regel foreslås ikke ændret i udkastet til lovforslag. Skatteministeriet bedes bekræfte, at dette er tilsigtet.

## 11. Praksisdannelsen ved ankenævnene

Ankenævnene vil i en række sagstyper komme til at stå for praksisdannelsen. Dette rejser spørgsmålet om, hvordan man har tænkt sig at offentliggøre ankenævns afgørelser. Dette emne er ikke nærmere omtalt i udkastet til lovforslag. Danske Advokater og Danmarks Skatteadvokater skal opfordre Skatteministeriet til i lovforslaget at beskrive kriterierne for offentliggørelse af ankenævnsafgørelser. Endvidere opfordres Skatteministeriet til at oplyse, hvordan man i praksis har tænkt sig at offentliggøre ankenævnsafgørelser, hvis der eksisterer en forskellig praksis blandt ankenævnene.

## 12. Andre overvejelser

Uanset at det umiddelbart ligger uden for det udkast til lovforslag, som Skatteministeriet har sendt i høring, vil Danske Advokater og Danmarks Skatteadvokater påpege en række tiltag, der med fordel kunne indføres.

For det første kunne man styrke den administrative klagebehandling i Landsskatteretten ved at åbne mulighed for vidneafhøring og partsforklaring under strafansvar.

For det andet kunne man styrke fagligheden i Landsskatteretten ved at åbne mulighed for anvendelse af sagkyndige medlemmer, jf. reglerne i retsplejelovens § 20.

For det tredje kunne man med fordel reducere antallet af ankenævnsmedlemmer. Efter de gældende regler deltager 3-4 retsmedlemmer i behandlingen af Landsskatteretssager. Der deltager ofte de dobbelte antal ankenævnsmedlemmer i behandlingen af en ankenævns sag. Der ses ikke at være et sagligt belæg herfor.

Med venlig hilsen



Paul Møllerup  
adm. direktør  
[pmo@danskeadvokater.dk](mailto:pmo@danskeadvokater.dk)



Claus Holberg  
formand for Danmarks Skatteadvokater  
[cho@lett.dk](mailto:cho@lett.dk)