



# Skatteministeriets anvendelse af Kammeradvokaten 2021 og 2022



December, 2023

Skatteministeriet

---

# Indhold

---

1. Indledning og sammenfatning .....	2
2. Skatteministeriets brug af Kammeradvokaten til retssager .....	5
3. Skatteministeriets brug af Kammeradvokaten til juridisk bistand .....	8
3.1 Kontrakter og udbud .....	9
3.2 Løn og personale .....	9
3.3 Gældsinddrivelse .....	10
3.4 Andre sager, herunder klagebehandling og skattefaglige responsa .....	11
4. Skatteministeriets brug af Kammeradvokaten til rådgivning i særlige sager .....	13

---

# 1. Indledning og sammenfatning

---

Som offentlig myndighed har Skatteministeriet løbende brug for juridisk bistand. I lighed med andre myndigheder gør Skatteministeriet brug af Kammeradvokaten, som repræsenterer ministeriet i civile retssager og yder juridisk rådgivning. Brugen af Kammeradvokaten skal imidlertid være balanceret.

Det er aftalt i forbindelse med *Retssikkerhedspakke II – Borgeren skal stå stærkere* mellem V, S, DF, LA, RV og KF fra maj 2016, at Skatteministeriet skal orientere Folketingets Skatteudvalg om ministeriets årlige udgifter til brug af Kammeradvokaten. Redegørelsen omfatter alle udgifter i Skatteministeriets koncern.

I de seneste år har Skatteministeriets udgifter til Kammeradvokaten været stigende. Udviklingen skyldes særligt et ekstraordinært behov for bistand til arbejdet med at udvikle nye it-systemer til henholdsvis ejendomsvurderings- og gældsinddrivelsesområdet. I takt med genopretningen af disse udfordrede driftsområder forventes anvendelsen af Kammeradvokaten reduceret. Derudover har Skatteministeriet fået bistand fra Kammeradvokaten i forbindelse med civile retlige søgsmål og andre civile tiltag, som er iværksat med henblik på tilbagesøgning af den formentlig uberettigede refusion af angivelig indeholdt udbytteskat i perioden 2012-15.

Skatteministeriet har igangsat flere initiativer, som forventes at kunne modvirke den stigende tendens. Der er eksempelvis indført skærpet leverandørstyring af Kammeradvokaten på retsagsområdet. Samtidig er der igangsat hjemtagning af opgaver vedrørende udviklingen af ejendomsvurderingssystemet og inddrivelsessystemet, der hidtil er løst af Kammeradvokaten. Skatteministeriet har i forbindelse med hjemtagningen af disse opgaver som ambition at reducere udgifterne væsentligt over en årrække.

Skatteministeriets anvendelse af Kammeradvokaten kan overordnet inddeles i tre forskellige kategorier, der vedrører henholdsvis retssager, juridisk bistand og rådgivning i særlige sager.

Skatteministeriets udgifter til Kammeradvokaten i forbindelse med retssager er opsummeret i *tabel 1* nedenfor.

**Tabel 1. Skatteministeriets udgifter til retssager til Kammeradvokaten 2018-22**

Mio. kr. (2022-niveau)	2018	2019	2020	2021	2022
Udgifter til retssager	79,5	73,6	82,1	93,3	107,5

Anm.: Udgifter til retssager er ikke identiske med regnskabstal på finanslovens § 09.11.51. *Retssager mv.*, idet *tabel 1* ikke medtager pålagte og tilkendte sagsomkostninger samt udgifter til andre advokater.

Faldet i udgifter til retssager i 2018-19 skyldes primært en nedgang i antal sager, herunder især sager om fradrag for grundforbedringer. Stigningen i udgifter til retssager fra 2020 og frem til 2022 kan blandt andet henføres til, at Kammeradvokaten har behandlet et større antal nye sager end foregående år, samt at der har været behandlet en række store sager i 2021.

Skatteministeriets udgifter til Kammeradvokaten i forbindelse med juridisk bistand er opsummeret i *tabel 2* nedenfor.

**Tabel 2. Skatteministeriets udgifter til juridisk bistand fra Kammeradvokaten 2018-22**

Mio. kr. (2022-niveau)	2018	2019	2020	2021	2022
Kontrakter og udbud	4,1	8,0	8,4	8,8	8,2
Løn og personale	0,9	0,4	0,2	0,7	0,0
Gældsinddrivelse	15,8	19,2	15,0 <sup>1</sup>	20,0	33,4
Andre sager	8,6	13,5	17,3	19,1	17,0
<b>Udgifter i alt</b>	<b>29,5</b>	<b>41,2</b>	<b>40,9</b>	<b>48,4</b>	<b>58,6</b>

Anm.: Differencer i decimaler skyldes afrundinger. Opdelingen af udgifterne er baseret på fakturatekster. <sup>1</sup> Udgifter forbundet med gældsinddrivelse er nedskrevet med 1,9 mio. kr. i forhold til SAU-redegørelsen for Skatteministeriets anvendelse af Kammeradvokaten i 2020. Disse udgifter er ikke udtryk for indkøb hos Kammeradvokaten.

Stigningen i udgifter til juridisk bistand i 2021 og 2022 skyldes primært højere udgifter forbundet med gældsinddrivelse. Kammeradvokaten anvendes navnlig i forbindelse med indgivelse af konkursbegæringer i principielle sager, i sager af stor samfundsmæssig betydning, eller hvor der forventes mange juridiske tvister, samt ved behandlingen af særligt vanskelige udlægssager ved fogedretten. Sagerne adskiller sig fra de særlige sager, der er nævnt nedenfor.

Skatteministeriets udgifter til Kammeradvokaten i særlige sager er opsummeret i *tabel 3* nedenfor.

**Tabel 3. Skatteministeriets udgifter til rådgivning i særlige sager til Kammeradvokaten, herunder Kammeradvokatens udenlandske rådgivere og leverandører 2018-22**

Mio. kr. (2022-niveau)	2018	2019	2020	2021	2022
Udgifter til rådgivning i særlige sager	314,7	431,3	627,0	670,5	642,8
<i>Heraf udgifter til ejendomsvurderinger</i>	26,4	48,4	41,7	33,1	15,8
<i>Heraf udgifter til inddrivelse af gæld</i>	101,6	90,9	97,1	96,5	59,4
<i>Heraf indenlandske udgifter til udbyttesagen</i>	31,0	54,6	105,3	109,7	97,8
<i>Heraf udgifter til udenlandske advokater og rådgivere ifm. de udenlandske civilretlige tiltag i udbyttesagen</i>	155,7	237,5	383,0	431,1	469,7

Anm.: Det bemærkes, at der i forhold til andre opgørelser af udgifter til de civilretlige tiltag i udbyttesagen kan forekomme mindre afvigelser. Afvigelsen skyldes dels, at der i andre opgørelser er anvendt tidspunktet for Kammeradvokatens fakturerede forbrug, modsat opgørelsen i tabellen ovenfor, som bygger på Skattestyrelsens faktiske registrerede forbrug. Selve registreringen af udgifter i økonomisystemet medfører, at der forekommer periodeforskydninger mellem tal indarbejdet i ovennævnte tabel og andre opgørelser af udgifter til de civilretlige tiltag i udbyttesagen. Sagens stigende kompleksitet har medført, at der nu følges op på udgifter til henholdsvis Kammeradvokatens udgifter i Danmark og de udenlandske advokater. Denne opdeling blev ikke anvendt fra sagens begyndelse. Den historiske opdeling beror derfor på en skønsmæssig opdeling mellem udgifter til danske og udenlandske advokater.

Samlet set er der i 2022 et fald i udgifter til særlige sager. Faldet i udgifterne i 2022 skyldes bl.a., at der på gældsområdet er et fald i udgifterne, fra ca. 96 mio. kr. i 2021 til ca. 60 mio. kr. i 2022, som blandt andet skyldes hjemtagning af opgaver til Gældsstyrelsen. Derudover er der sket et fald i forbruget af Kammeradvokaten til ejendomsvurderingssystemet fra ca. 33 mio. kr. i 2021 til ca. 16 mio. kr. i 2022 som følge af, at Vurderingsstyrelsen og Udviklings- og Forenklingsstyrelsen har hjemtaget opgaveløsningen af opgaver, Kammeradvokaten tidligere forestod.

Der har fra 2018 og frem været en væsentlig stigning i udgifter forbundet med de anlagte civile søgsmål i relation til udbyttesagskomplekset, herunder særligt udgifter til udenlandske advokater og rådgivere, som bistår Kammeradvokaten. Udgifter til udenlandske advokater mv. udgør 469,7 mio. kr. i 2022. Stigningen i udgifterne fra 2021 til 2022 for så vidt angår udgifter til udenlandske advokater i relation til udbyttesagskomplekset skyldes bl.a., at der er afviklet en særskilt delhovedforhandling vedrørende validity og udtaget ny stævning i England samt høj aktivitet i det malaysiske spor som følge af hovedforhandlingens opstart i december 2022. Kammeradvokaten vurderer, at sagskompleksets samlede udgifter for perioden 2017-2029 kan rummes inden for det estimerede udgiftsskøn på 4,3 mia. kr., *jf. aktstykke 243 af 21. april 2022 og aktstykke 141 af 29. juni 2023.*

## 2. Skatteministeriets brug af Kammeradvokaten til retssager

---

Skatteministeriet bruger Kammeradvokaten til at føre retssager om skatte- og afgiftsregler, hvori Skatteministeriet optræder som part, og hvor Landsskatteretten eller et ankenævn efter lovgivningen er sidste administrative klageinstans. Retssagerne føres ved byretterne, ved landsretterne og ved Højesteret. Som udgangspunkt begynder retssagerne i byretten, og de kan herefter ankes til landsretten. Visse særligt principielle sager henvises til landsretten som 1. instans med mulighed for at anke til Højesteret.

Både borgere og virksomheder såvel som Skatteministeriet kan indbringe eller anke skattesager for domstolene. I langt de fleste tilfælde er det borgere eller virksomheder, der indbringer sager for domstolene eller anker domme til en højere retsinstans.

Skatteministeriets retningslinjer for indbringelse af sager for domstolene er restriktive og er fastlagt i *Retningslinjer for Skatteministeriets retssagsbehandling*. Skatteministeriet indbringer eller anker således alene en sag for domstolene, hvis sagen er principiel, eller andre særlige grunde taler for det. Det kan fx være, at sagen drejer sig om væsentlige beløb eller har betydelig interesse, selv om den ikke er principiel. Det drejer sig om et meget begrænset antal sager pr. år.

Der er i 2021 indbragt i alt 308 sager om skatte- og afgiftsregler for domstolene. Heraf har Skatteministeriet indbragt de 22 af sagerne. Skatteministeriet fik i 2021 medhold (fuldt ud eller overvejende) i gennemsnitlig ca. 87 pct. af alle afsluttede sager ved byretterne, landsretterne og Højesteret samlet set.

Der er i 2022 indbragt i alt 404 sager om skatte- og afgiftsregler for domstolene. Heraf har Skatteministeriet indbragt de 36 af sagerne. Disse 36 sager omfatter to sagskomplekser med henholdsvis tretten og fire sager vedrørende samme emne, hvorfor antallet af indbringelser er svarende til 21 sager. Skatteministeriet fik i 2022 medhold (fuldt ud eller overvejende) i gennemsnitlig ca. 89 pct. af alle afsluttede sager ved byretterne, landsretterne og Højesteret.

Kammeradvokaten står selvstændigt for sagens tilrettelæggelse og førelse efter en indledende vurdering i Skatteministeriet af blandt andet sagens eventuelle principielle betydning og økonomiske rækkevidde for staten. Skatteministeriet kan således som led i denne vurdering beslutte, at en sag skal under særlig overvågning. Det skal ske i tilfælde, hvor:

- der er særlig tvivl om retstilstanden.
- der umiddelbart er tvivl om, hvorvidt sagen kan gennemføres med et godt resultat for Skatteministeriet.
- sagen drejer sig om særligt store beløb.
- sagen kan få betydning for et større antal skatteydere.
- sagen kan have en bredere offentlig interesse.

Sager, som Skatteministeriet selv har indbragt for domstolene, er altid under særlig overvågning. Det samme gælder sager, som Skatteministeriet har anket. Derudover bliver alle sager for Højesteret udtaget til særlig overvågning. Når en sag udtages til særlig overvågning, indebærer det, at Skatteministeriet følger sagen tæt.

Den største udgiftspost til Kammeradvokaten i forbindelse med retssager er salærer. Herudover er der mindre udgifter til betaling af retsafgifter, når Skatteministeriet indbringer en sag for domstolene eller anker en sag, ligesom der er udgifter i øvrigt til fx Kammeradvokatens transport til domsforhandlinger.

Udgiftsniveauet for retssager har i perioden 2018-22 ligget omkring 70-110 mio. kr. årligt, *jf. tabel 4*. Faldet i udgifterne i 2018-19 skyldes primært en nedgang i antal sager, herunder i høj grad sager om fradrag for grundforbedringer. Stigningen i udgifterne i 2021 skyldes navnlig, at Kammeradvokatens arbejde på Skatteministeriets store sager har været mere ressourcekrævende, da der blandt andet i 2021 har verseret betydeligt flere store sager end tidligere år, hvor hovedforhandlingerne til disse fandt sted i 2021. Stigningen i udgifterne på retssagsområdet i 2022 skyldes primært, at antallet af retssager indbragt af skatteyder er steget, *jf. tabel 5a på næste side*.

Tabel 4. Udgifter til Kammeradvokaten i forbindelse med retssager i perioden 2018-22

Mio. kr. (2022-niveau)	2018	2019	2020	2021	2022
Salær	78,8	72,8	81,3	92,4	106,4
Retssagsomkostninger	0,6	0,9	0,8	0,9	1,1
Andre omkostninger	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Udgifter i alt</b>	<b>79,5</b>	<b>73,6</b>	<b>82,1</b>	<b>93,3</b>	<b>107,5</b>

Anm.: Differencer i decimaler skyldes afrundinger. Udgifter til retssager er ikke identiske med regnskabstal på finanslovens § 09.11.51. Retssager mv., idet tabel 3 ikke medtager pålagte og tilkendte sagsomkostninger samt udgifter til andre advokater.

Det samlede antal afsluttede sager har været faldende fra 2018-20, *jf. tabel 5*. Dette skal sandsynligvis ses i sammenhæng med et faldende antal indbragte sager i de forudgående år, *jf. tabel 5a*. Covid-19-pandemien har desuden haft en indvirkning på sagsflowet i 2020-21. Antallet af afsluttede retssager har siden 2020 været stigende, *jf. tabel 5*.

**Tabel 5. Antal afsluttede retssager med Skatteministeriet som part 2018-22**

Antal sager	2018	2019	2020	2021	2022
Byret	319	227	212	221	263
Landsret	78	82	67	84	124
Højesteret	15	12	8	13	10
<b>Antal retssager i alt</b>	<b>412</b>	<b>321</b>	<b>287</b>	<b>318</b>	<b>397</b>

Anm.: Anlagte sager kan være afsluttet ved flere retsinstanser. Samme sag kan således optræde flere gange i tabellen, fx både under landsretten og Højesteret, hvilket typisk vil være under forskellige år, men sammenfald kan forekomme.

**Tabel 5a. Antal indbragte sager ved domstolene med Skatteministeriet som part 2018-22**

Antal sager	2018	2019	2020	2021	2022
Sager anlagt af skatteyder	253	275	305	286	368
Sager anlagt af Skatteministeriet (Antal sager fraregnet sagskomplekser anført i parentes)	8	15	28 <sup>1</sup> (19)	22	36 <sup>2</sup> (21)
<b>Antal indbragte sager i alt</b>	<b>261</b>	<b>290</b>	<b>333</b>	<b>308</b>	<b>404</b>

Anm.: Statistikken er baseret på Skatteministeriets sags- og journaliseringssystem og omfatter antallet af oprettede sager. Der tages forbehold for mindre tidsmæssige forskydninger i registreringstidspunkterne og eventuelle fejlregistreringer.

<sup>1</sup> De 28 sager omfatter to sagskomplekser med henholdsvis fem og seks sager. Antallet af anlagte sager svarer derfor til 19 sager, når sagskomplekser fraregnes.

<sup>2</sup> De 36 sager omfatter to sagskomplekser med henholdsvis tretten og fire sager. Antallet af anlagte sager svarer derfor til 21 sager, når sagskomplekser fraregnes.



### 3. Skatteministeriets brug af Kammeradvokaten til juridisk bistand

Skatteministeriet anvender også Kammeradvokaten til juridisk bistand. Det kan være til udarbejdelse af faglige vurderinger, responsa mv., hvor der kan blive tale om én eller flere retssager mod Skatteministeriet, og i sager, hvor der ønskes en juridisk vurdering som i fx udbudssager. Det kan også dreje sig om juridisk bistand i konkrete sager og afgørelser, fx i ansættelsesretlige sager, i ligningssager og i gældsinddrivelsessager, herunder repræsentation i insolvente boer, fremmøde i fogedretten mv. Langt de fleste af udgifterne til juridisk bistand afholdes organisatorisk i Skatteforvaltningen.

Skatteministeriets brug af Kammeradvokaten til juridisk bistand kan deles op i fire hovedkategorier:

- Kontrakter og udbud
- Løn og personale
- Gældsinddrivelse
- Andre sager, herunder klagebehandling og skattefaglige responsa

Udgiftsniveauet for juridisk bistand har i perioden 2018-22 ligget omkring 30-60 mio. kr. årligt, jf. tabel 6.

Tabel 6. Skatteministeriets udgifter til juridisk bistand fra Kammeradvokaten 2018-22

Mio. kr. (2022-niveau)	2018	2019	2020	2021	2022
Kontrakter og udbud	4,1	8,0	8,4	8,8	8,2
Løn og personale	0,9	0,4	0,2	0,7	0,0
Gældsinddrivelse	15,8	19,2	15,0 <sup>1</sup>	20,0	33,4
Andre sager	8,6	13,5	17,3	19,1	17,0
<b>Udgifter i alt</b>	<b>29,5</b>	<b>41,2</b>	<b>40,9</b>	<b>48,4</b>	<b>58,6</b>

Anm.: Differencer i decimaler skyldes afrundinger. Opdelingen af udgifterne er baseret på fakturatekster. <sup>1</sup> Udgifter forbundet med gældsinddrivelse er nedskrevet med 1,9 mio. kr. i forhold til SAU-redegørelsen for Skatteministeriets anvendelse af Kammeradvokaten i 2020. Disse udgifter er ikke udtryk for indkøb hos Kammeradvokaten.

Skatteministeriet har i perioden 2020-22 afholdt udgifter til retssager og voldgiftssager mv. i regi af statens arbejdsgiverorganisation, som er forankret i Medarbejder- og Kompetencestyrelsen. Udgifterne til dette har i perioden 2020-21 ligget omkring 1 mio. kr. årligt. I 2022 havde Medarbejder- og Kompetencestyrelsen udgifter til Kammeradvokaten for 3,2 mio. kr. Styrelsen blev ressortoverført til Finansministeriet d. 15. december 2022.

I nedenstående afsnit beskrives de enkelte hovedkategorier nærmere.

### 3.1 Kontrakter og udbud

Skatteministeriet er i forbindelse med udbud underlagt EU's regler herom. Kammeradvokaten inddrages almindeligvis ikke i ministeriets udbud, men der kan være tale om særlige problemstillinger, hvor det er hensigtsmæssigt, at Kammeradvokaten grundet stor ekspertise og indgående kendskab til praksis på området for udbud og kontrakter inddrages for at undgå klagesager mv. Særligt i 2022 er Kammeradvokaten blevet inddraget i en række udbud i Udviklings- og Forenklingsstyrelsen på grund af en større mængde udbud, manglende interne ressourcer og vanskeligheder med at rekruttere udbudsjurister. Der er således i Skatteministeriet et vedvarende fokus på at opbygge faglige kompetencer på området for at mindske behovet for ekstern rådgivning.

Overordnet set er Kammeradvokaten især anvendt i forbindelse med:

- udvikling af rammekontrakt til drift og vedligeholdelse samt videreudvikling på it-området.
- rådgivning i forbindelse med brugen af og indkøb på Skatteministeriets rammeaftaler.
- understøttelse af leverandørstyring og udbudsforretningen.
- flere større udbud, hvor der har vist sig at være udbudsretlige problemstillinger.
- rådgivning i forbindelse med løbende kontrakter.
- klagesager i Klagenævnet for Udbud.

Skatteministeriets udgifter til Kammeradvokaten i forbindelse med kontrakt- og udbudssager har i perioden 2018-22 ligget omkring 4-9 mio. kr. årligt, *jf. tabel 7*.

Tabel 7. Skatteministeriets udgifter til juridisk bistand fra Kammeradvokaten i forbindelse med kontrakter og udbud 2018-22

Mio. kr. (2022-niveau)	2018	2019	2020	2021	2022
Udgifter	4,1	8,0	8,4	8,8	8,2

Stigningen fra 4,1 mio. kr. i 2018 til 8,8 mio. kr. i 2021 kan i sin væsentlighed henføres til udgifter relateret til etableringen af nye rammeaftaler på Skatteministeriets område, herunder rådgivning vedrørende brugen af og indkøb på Skatteministeriets rammeaftaler samt understøttelse af udbudsforretningen og leverandørstyringen i Udviklings- og Forenklingsstyrelsen.

### 3.2 Løn og personale

Kategorien "Løn og personale" vedrører Skatteministeriets udgifter til anvendelse af Kammeradvokaten i forbindelse med personalemæssige og ansættelsesretlige sager mv. Det drejer sig blandt andet om sager, hvor Skatteministeriet modtager sagsanlæg/stævnes i forbindelse med ansættelsesretlige skridt, herunder:

- egentlige retssager
- voldgiftssager
- tjenestemandssager, herunder tjenstlige forhør
- sager ved Ligebehandlingsnævnet.

Skatteministeriets udgifter til Kammeradvokaten i forbindelse med løn- og personalesager har i perioden 2018-22 ligget omkring 0-1 mio. kr. årligt, *jf. tabel 8*.

**Tabel 8. Skatteministeriets udgifter til juridisk bistand fra Kammeradvokaten i forbindelse med løn- og personalesager 2018-22**

Mio. kr. (2022-niveau)	2018	2019	2020	2021	2022
Udgifter	0,9	0,4	0,2	0,7	0,0

### 3.3 Gældsinddrivelse

Opgaven med inddrivelse af gæld til det offentlige er i dag forankret i Gældsstyrelsen. Inddrivelsesopgaven omfatter blandt andet lønindeholdelse, modregning, udlæg og indgivelse af konkursbegæring.

Kammeradvokaten anvendes navnlig i forbindelse med indgivelse af konkursbegæring i principielle sager, i sager af stor samfundsmæssig betydning, eller hvor der forventes mange juridiske tvister, samt ved behandlingen af særligt vanskelige udlægssager ved fogedretten.

Skatteministeriets udgifter til Kammeradvokaten vedrørende juridisk bistand i forbindelse med gældsinddrivelse har i perioden 2018-22 ligget på omkring 15-33 mio. kr. årligt, *jf. tabel 9*.

**Tabel 9. Skatteministeriets udgifter til juridisk bistand fra Kammeradvokaten i forbindelse med gældsinddrivelse 2018-22**

Mio. kr. (2022-niveau)	2018	2019	2020	2021	2022
Udgifter	15,8	19,2	15,0 <sup>1</sup>	20,0	33,4

Anm.: <sup>1</sup>Udgifter forbundet med gældsinddrivelse er nedskrevet med 1,9 mio. kr. i forhold til SAU-redegørelsen for Skatteministeriets anvendelse af Kammeradvokaten i 2020. Disse udgifter er ikke udtryk for indkøb hos Kammeradvokaten.

Stigningen fra 15,8 mio. kr. i 2018 til 33,4 mio. kr. i 2022 skyldes primært øget aktivitet vedrørende konkurser.

Udgifterne omfatter ikke kuratorhonorar, eftersom dette ikke betales af Skatteministeriet, men afholdes af konkursboet. Gældsstyrelsen kan dog stille sikkerhed overfor konkursboet for kurators honorar, som alene vil blive effektueret, hvis der ikke er dækning i boet til kurators honorar.

Arbejdet med at forberede konkursbegæring og møde i skifteretten i konkurssager varetages i dag i vidt omfang af Gældsstyrelsen, og Kammeradvokaten anvendes kun i særlige sager.

### 3.4 Andre sager, herunder klagebehandling og skattefaglige responsa

Kategorien "Andre sager, herunder klagebehandling og skattefaglige responsa" vedrører blandt andet udgifter til anvendelse af Kammeradvokaten i forbindelse med ansættelsesændringer og efteropkrævninger af skatter og afgifter i forbindelse med klagebehandling.

Det er Skatteforvaltningens opgave at sikre, at borgere og virksomheder betaler de korrekte skatter og afgifter, og at borgere og virksomheder efterlever reglerne på skatteområdet.

Kammeradvokaten inddrages almindeligvis ikke i det normale ligningsarbejde. Der kan dog være store og principielle sager, som vil kunne få betydning for andre lignende sager, hvor det er hensigtsmæssigt, at Kammeradvokaten inddrages på et tidligt tidspunkt i sagens behandling. Skatteforvaltningen kan således i forbindelse med en ansættelsesændring af en borgers, en virksomheds, eller et selskabs skat eller afgift have indhentet en udtalelse fra Kammeradvokaten, fx vedrørende fortolkning eller anvendelsen af en retsregel, herunder EU-retten. Formålet er at få en korrekt afgørelse så tidligt som muligt i forløbet. Kammeradvokaten anvendes kun, hvis Skatteforvaltningen er i tvivl om et fortolkningsspørgsmål. Kammeradvokaten bistår således ikke direkte i selve ansættelsesændringen.

Skatteforvaltningen kan endvidere anmode Kammeradvokaten om at varetage Skatteforvaltningens interesser i forbindelse med, at en kompliceret ansættelsesændring påklages til Lands-skatte retten. Det sker blandt andet for at sikre korrekte afgørelser.

Endelig kan Skatteforvaltningen anmode Kammeradvokaten om rådgivning om en problemstilling, der optræder i flere sager. Dette kan fx dreje sig om gaveafgift af unoterede anparter, oplysningspligt efter skattekontrollovens bestemmelser eller vurderinger af EU-domme. Der kan også være tale om mere løbende rådgivning i fx transfer pricing-sager. Formålet er at sikre korrekthed og ensartethed i afgørelserne.

Skatteministeriets udgifter til Kammeradvokaten i forbindelse med "Andre sager" har i perioden 2018-22 ligget omkring 8-19 mio. kr. årligt, *jf. tabel 10*.

Tabel 10. Skatteministeriets udgifter til juridisk bistand fra Kammeradvokaten i forbindelse med andre sager, herunder klagebehandling og skattefaglige responsa 2018-22

Mio. kr. (2022-niveau)	2018	2019	2020	2021	2022
Udgifter	8,6	13,5	17,3	19,1	17,0

I 2018 er Kammeradvokaten blandt andet anvendt til juridisk bistand i en række transfer pricing-sager ved Landsskatte retten samt til udarbejdelse af skattefaglige responsa på principielle spørgsmål vedrørende blandt andet forældelse og genoptagelse.

Stigningen fra 8,6 mio. kr. i 2018 til 13,5 mio. kr. i 2019 kan i sin væsentlighed henføres til udgifter relateret til opstart af Panama Papers sagskomplekset. Herudover er Kammeradvokaten i 2019 blandt andet anvendt til juridisk bistand i en række sager angående transfer pricing, syn og skøn, lønsumsafgift og dødsbøbeskatning. Derudover har Kammeradvokaten udarbejdet skattefaglige responsa på principielle spørgsmål vedrørende blandt andet forældelse og genoptagelse.

Stigningen fra 13,5 mio. kr. i 2019 til 17,3 mio. kr. i 2020 kan blandt andet henføres til, at Kammeradvokaten har ydet juridisk bistand i forbindelse med principielle spørgsmål vedrørende blandt andet transfer pricing og opkrævning. Endelig har Kammeradvokaten bistået Skattestyrelsen i en række retssager ved blandt andet Landsskatteretten.

Stigningen fra 17,3 mio. kr. i 2020 til 19,1 mio. kr. i 2021 kan blandt henføres til udgifter vedrørende juridisk behandling af Panama Papers. Derudover har Kammeradvokaten dels ydet juridisk bistand i forbindelse med principielle spørgsmål vedrørende fx transfer pricing, dels bistået Skattestyrelsen i en række retssager ved blandt andet Landsskatteretten, herunder om afgifter og omkostningsgodtgørelser.

Faldet fra 19,1 mio. kr. i 2021 til 17,0 mio. kr. i 2022 skyldes bl.a., at der har været færre udgifter vedrørende juridisk behandling af Panama Papers, som i høj grad afhænger af udviklingen i sagerne for administrative klagenævn. Disse har set en forsinkelse langt ind i 2022, hvilket skubber flere udgifter ind i 2023.

## 4. Skatteministeriets brug af Kammeradvokaten til rådgivning i særlige sager

---

Ud over konkrete retssager og generel juridisk bistand anvendes Kammeradvokaten også til rådgivning i særlige sager. Skatteministeriet har blandt andet fået bistand fra Kammeradvokaten i forbindelse med udviklingen af et nyt ejendomsvurderingssystem såvel som et nyt gældsinddrivelsessystem, samt i forbindelse med førelse af de civile søgsmål og iværksættelse af andre civile tiltag i relation til udbyttesagskomplekset. Skatteministeriet benytter også muligheden for at anvende anden ekstern juridisk bistand end Kammeradvokaten. Det gælder eksempelvis for en del af den juridiske bistand, som er anvendt i forbindelse med forberedelsen af implementering af EU-krav på toldområdet.

I relation til de nye ejendomsvurderinger har bistanden angået afklaring af juridiske problemstillinger forud for udarbejdelsen af det nye lovgrundlag, juridiske vejledninger og borgerrettede meddelelser.

Desuden har Kammeradvokaten bistået til sikring af lovmedholdeligheden af kravene til det nye ejendomsvurderingssystem og har indgået i de teams, som udarbejder kravene til det nye it-system og testcases. Endelig har Kammeradvokaten bistået til afdækningen og beskrivelsen af mulige regelændringer til minimering af risici mv. i forbindelse med udviklingen af det nye ejendomsvurderingssystem.

Videreudviklingen af det nye gældsinddrivelsessystem og oprydningen i fejlramte gældsposter i det midlertidige inddrivelsessystem, DMI, er ligeledes en omfattende opgave, som Kammeradvokaten har bistået med.

Kammeradvokaten har deltaget i selve videreudviklingen af det nye gældsinddrivelsessystem. Inddragelsen af Kammeradvokaten er blandt andet sket med henblik på at sikre, at gældsinddrivelsen fremover sker på et lovligt grundlag. Kammeradvokaten har således indgået i de teams, som udarbejder kravene til det nye it-system, testcases og vejledninger til sagsbehand-

lerne på området. Kammeradvokaten har ligeledes i relation til gældsinddrivelsessystemet bistået med afdækning og beskrivelse af mulige regelændringer til minimering af risici mv. i forbindelse med udviklingen af det nye it-system.

Kammeradvokaten har endvidere bistået Skatteministeriet i fastlæggelsen af processen med oprydningen i de ikke-inddrivelsesparate fordringer, som fortsat ligger i det midlertidige inddrivelsessystem, DMI, herunder rådgivet om oprydning i de fordringer, som er ramt af kendte fejl eller er genstand for konkret mistanke om fejl, så det sikres, at datakvaliteten er tilstrækkelig høj. Ved tilslutningen af fordringshavere til det nye gældsinddrivelsessystem har Kammeradvokaten blandt andet bistået med fastlæggelse af de datakrav, der gælder herfor. Herudover har Kammeradvokaten rådgivet ved tilrettelæggelsen af konverteringen af fordringer fra DMI til det nye inddrivelsessystem, så det sikres, at så mange fordringer som muligt fremover kan underlægges aktiv inddrivelse. Der arbejdes på en plan for at nedbringe udgifterne til Kammeradvokaten på gældsområdet.

Der har været et ekstraordinært forbrug af Kammeradvokaten på både ejendomsvurderings- og gældsinddrivelsesområdet, som gennem flere år har været udfordrede driftsområder. I takt med genopretningen af disse områder forventes anvendelsen af Kammeradvokaten hertil reduceret væsentligt. På ejendomsområdet er der blandt andet på baggrund af anbefalinger fra It-tilsynet igangsat en hjemtagning af opgaver, der hidtil er løst af Kammeradvokaten. Hjemtagningen startede op i efteråret 2021 med etablering af et nyt juridisk kontor i Vurderingsstyrelsen, samt en juridisk enhed i Udviklings- og Forenklingsstyrelsen. Vurderingsstyrelsen og Udviklings- og Forenklingsstyrelsen har aftalt en plan for udfasning, og vil i takt med den igangsatte kapacitetsopbygning gradvist hjemtage opgaver og ansvarsområder fra Kammeradvokaten. Der vil dog i forbindelse med udviklingen af det nye ejendomsvurderingssystem fortsat være behov for ekstern juridisk bistand på udvalgte områder. Det forventes, at hjemtagningen af opgaver vil reducere udgifterne til Kammeradvokaten på ejendomsområdet over en årrække.

I Gældsstyrelsen er der ligeledes taget initiativ til at nedbringe forbruget af ekstern juridisk rådgivning. Fx er godkendelsesprocessen i forbindelse med Gældsstyrelsens anvendelse af eksterne jurister skærpet. Endvidere er der udarbejdet en plan for generel insourcing af de juridiske opgaver inden for oprydning i fordringer i DMI, således at der er iværksat en plan for rullende erstatning af eksterne rådgivere med interne. Planen løber over en årrække fra 2022-26 og vil med forbehold for fx rekrutteringsvanskeligheder betyde en væsentlig reduktion i anvendelsen af ekstern juridisk bistand. Samtidig medfører planerne en mere strategisk anvendelse af Kammeradvokaten, således at det primært er mere specialiserede opgaver, som i en kortere periode fortsat håndteres af Kammeradvokaten. Det bemærkes, at Gældsstyrelsen har iværksat etableringen af endnu et juridisk kontor i styrelsen, bl.a. for at reducere behovet for ekstern juridisk bistand.

Endelig har Skatteministeriet fået bistand fra Kammeradvokaten i forbindelse med udbyttesagskomplekset, hvor der medio august 2023 verserer sager mod ca. 450 personer og selskaber i USA, England, Dubai, Malaysia, Canada og Danmark med henblik på at tilbageføre så meget som muligt af de ca. 12,7 mia. kr. I relation til den såkaldte bankordning er der anlagt sager mod en række pensionsplaner og banker, der formentlig uretmæssigt har modtaget ca. 900 mio. kr. i udbytterefusion.

Kammeradvokatens opgave i relation til udbyttesagskomplekset består, foruden førelse af de danske sager, i at koordinere og assistere i de enkelte jurisdiktioner. Aktiviteten hos Kammer-

advokaten vil således afhænge af udviklingen i sagerne anlagt i de øvrige jurisdiktioner. Udgifterne hertil indtræder fra 2018 og 2019 i takt med, at sagskomplekset udfoldes, og det gælder særligt udgifter til udenlandske advokater og rådgivere, som bistår Kammeradvokaten. Stigningen i 2018-21 skyldes blandt andet, at kredsen af sagsøgte er blevet udvidet, at mængden af materiale modtaget i løbet af sagsforløbet, som har skulle behandles manuelt, er øget, ligesom sagen i navnlig England har udviklet sig uforudsigeligt. Skatteministeriet følger udgifterne til Kammeradvokaten i forbindelse med udbyttesagskomplekset tæt. Kammeradvokaten vurderer sagskompleksets samlede udgifter for perioden 2017-2029 kan rummes inden for det estimerede udgiftsskøn på 4,3 mia. kr. *jf. aktstykke 243 af 21. april 2022 og aktstykke 141 af 29. juni 2023.*

Skatteministeriets udgifter til særlige sager angår særdeles omfangsrige og komplicerede forhold, hvilket er baggrunden for stigningen fra 314,7 mio. kr. i 2018 til 642,8 mio. kr. i 2022, *jf. tabel 11.* På grund af sagernes omfang og kompleksitet er forventningen, at udgifterne til de særlige sager vil være høje i en længere periode. Faldet i udgifterne fra 2021 til 2022 skyldes bl.a., at der på inddrivelsesområdet er der sket et fald i udgifterne fra ca. 96 mio. kr. i 2021 til ca. 60 mio. kr. i 2022, som blandt andet skyldes hjemtagning af opgaver til Gældsstyrelsen. Derudover er der sket et fald i forbruget af Kammeradvokaten til ejendomsvurderingssystemet fra ca. 33 mio. kr. i 2021 til ca. 16 mio. kr. i 2022 som følge af, at Vurderingsstyrelsen og Udviklings- og Forenklingsstyrelsen har hjemtaget opgaver, Kammeradvokaten tidligere forestod.

**Tabel 11. Skatteministeriets udgifter til rådgivning i særlige sager til Kammeradvokaten, herunder Kammeradvokatens udenlandske rådgivere og leverandører 2018-22**

Mio. kr. (2022-niveau)	2018	2019	2020	2021	2022
Udgifter til rådgivning i særlige sager	314,7	431,3	627,0	670,5	642,8
<i>Heraf udgifter til ejendomsvurderinger</i>	26,4	48,4	41,7	33,1	15,8
<i>Heraf udgifter til inddrivelse af gæld</i>	101,6	90,9	97,1	96,5	59,4
<i>Heraf indenlandske udgifter til udbyttesagen</i>	31,0	54,6	105,3	109,7	97,8
<i>Heraf udgifter til udenlandske advokater og rådgivere ifm. de udenlandske civile retlige tiltag i udbyttesagen</i>	155,7	237,5	383,0	431,1	469,7

Anm.: Det bemærkes, at der i forhold til andre opgørelser af udgifter til de civile retlige tiltag i udbyttesagen kan forekomme mindre afvigelser. Afvigelsen skyldes dels, at der i andre opgørelser er anvendt tidspunktet for Kammeradvokatens fakturerede forbrug, modsat opgørelsen i tabellen ovenfor, som bygger på Skattestyrelsens faktiske registrerede forbrug. Selve registreringen af udgifter i økonomisystemet medfører, at der forekommer periodeforskydninger mellem tal indarbejdet i ovennævnte tabel og andre opgørelser af udgifter til de civile retlige tiltag i udbyttesagen. Sagens stigende kompleksitet har medført, at der nu følges op på udgifter til henholdsvis Kammeradvokatens udgifter i Danmark og de udenlandske advokater. Denne opdeling blev ikke anvendt fra sagens begyndelse. Den historiske opdeling beror derfor på en skønsmæssig opdeling mellem udgifter til danske og udenlandske advokater.

Skattestyrelsen følger løbende Kammeradvokatens indsats og har i lyset af opgavens omfang og karakter etableret et fokuseret tilsyn med og styring af indsatsen. Skattestyrelsen afholder blandt andet løbende statusmøder med Kammeradvokaten på partnerniveau, og der følges op på afholdte og prognosticerede udgifter månedligt. Der foretages ydermere kvartalsvise udgiftsopfølgninger, hvor der tages stilling til det fremadrettede udgiftsbehov for året. Der er herudover etableret en udvidet proces for godkendelse og kontrol af fakturaer vedrørende de civile retlige tiltag i udbyttesagen med henblik på at sikre korrekt udgiftsafløb.



Stigningen i udgifterne fra 2021 til 2022 for så vidt angår udgifter til udenlandske advokater i relation til udbyttesagskomplekset skyldes bl.a., at der er afviklet en særskilt delhovedforhandling vedrørende validity og udtaget ny stævning i England samt høj aktivitet i det malaysiske spor som følge af hovedforhandlingens opstart i december 2022. Kammeradvokaten vurderer sagskompleksets samlede udgifter for perioden 2017-2029 kan rummes inden for det estimerede udgiftsskøn på 4,3 mia. kr. *jf. aktstykke 243 af 21. april 2022 og aktstykke 141 af 29. juni 2023.*