

Respekt for borgeren

Liberal Alliances oplæg til
retssikkerhedspakke II på
skatteområdet



Respekt for borgeren

Liberal Alliances oplæg til retssikkerhedspakke II på skatteområdet

Forslag

- 1) Omlæg Skatteministeriet til en Styrelse under Finansministeriet
- 2) Udarbejd etisk kodeks for Skats ageren og definition af kerneopgaven
- 3) Opret en fast og integreret enhed i Skat, der løbende skal foreslå forenklinger af skattereglerne
- 4) Foretag gennemgang og opstramning af Skats beføjelser overfor borgere og virksomheder
- 5) Foretag systematisk screening for hvorvidt lovforslag svækker retssikkerheden
- 6) Vedtag ny skattekontrollov
- 7) Udarbejd en klart formuleret kontrolstrategi overfor borgere og virksomheder
- 8) Udarbejd fælles og ensartede regler for overholdelse af frister mv. for borgere og Skat
- 9) Udarbejd klart formuleret retssagsinstruks ved klage- og retssager
- 10) Vedtag appelbegrænsning for Skat ved retssager
- 11) Sørg for at der er sagkyndige dommere i byretten
- 12) Opret omkostningsdækning for selskaber og fonde ved retssager mod Skat
- 13) Oprettelse af Skatteombudsmand

Baggrund

Skeletterne snubler over hinanden på vej ud af skabene hos Skat, og særligt når det drejer sig om borgernes retssikkerhed, er der grund til at være dybt bekymret. Derfor dette udspil, der foreslår en række tiltag, der skal ændre ved grundlæggende mekanismer i Skat, sådan at retssikkerheden overfor borgerne kan forbedres væsentligt. Det er ikke nok at justere og ændre på afgrænsede steder i lovgivningen. Krisen i Skat er så omfattende, at det vil være nødvendigt med en grundig renovering, der også bør omfatte tiltag, der ligger ud over dette udspil, og som ændrer områder indenfor IT, ledelse, belønningsstrukturer mv. En del af indsatsen, der er beskrevet her, er langsigtet, men det er ikke noget argument for ikke at komme i gang.

Skats problemer er mange, her er et udpluk, hvor kritikken er særligt intens:

- Kontrol af udbytteskattefusion
- Mulige lovmæssige problemer i tilknytning til udbytteskattefusion i forbindelse med aktieudlån
- Mulige kontrolproblemer med udbetaling af negativ moms
- Problemer med at inddrive restancer
- Problemer med inddrivelse af forældede restancer som følge af IT-problemer og overtrædelse af registerforskrifter
- Problemer med lovmæssig gennemførelse af ejendomsvurderinger
- Problemer med at efterkomme klager på vurderingsområdet
- Kritik af Skats kontroladfærd. Uensartet kontrol og hårdhændende kontrolmetoder både generelt og i en række konkrete sager
- Kritik af Skats kontrolhjemler. Adgang til privat bolig, opretholdelse af anonyme anmelderkanaler mv.

Respekt for borgeren

Liberal Alliances oplæg til retssikkerhedspakke II på skatteområdet

Mulige årsager

Der er flere årsager til, at Skat er havnet i så alvorlige problemer. Lovgrundlaget, som Skat arbejder ud fra, er mangelfuldt og komplekst, fordi vi aldrig har haft en egentlig skattepolitik. Lovgivningen har ikke som mål, at den skal være til at forstå og administrere for både borgere og myndigheder. Det er i stedet hensynet til udgiftspolitikken og andre politikområder, fx miljø- og klimapolitikken, konjunkturpolitik, sundhedspolitik og social udligning, der har været afgørende for udformningen af reglerne.

Systemet er også overbelastet. Det høje skattetryk, der kommer af, at hensynet til udgiftspolitikken vejer tungere end til indtægtspolitikken, betyder, at det er nødvendigt med mange skattekilder, og at hver af dem udnyttes hårdt i form af høje skatteprocenter.

Mange forskellige slags skat betyder mange, indbyrdes forskellige regler, fordi hver skattetype skal have sit opgørelses- og beregningsgrundlag, egne opkrævningsregler og kontrolbestemmelser. Mange skatter fører også til et komplekst og uoverskueligt skattesystem og der opstår risiko for regelsammenstød, hvor kombinationen af to skatter giver urimelige resultater. Høje skatter medfører risiko for skattetænkning eller skatteomgåelse, som skal imødegås. Desuden afføder høje skatter i sig selv et behov for tunge og komplicerede regler, idet de gør det nødvendigt med undtagelser og udførlige opgørelsesregler, mens lavere skatter kan opgøres langt mere summarisk. Der er ikke noget af dette, der gør Skats arbejde lettere.

Forbedret retssikkerhed og en genopretning af Skat er hinandens forudsætninger, og hvis opgaven med at forbedre retssikkerheden ikke bliver løst, vil tilliden til Skat lide varig skade. Den danske skatteadministration bygger i vid udstrækning på tillid. For eksempel forudsætter systemet med tredjemandsindberetninger fra arbejdsgiver, pengeinstitut m.fl., som er hele grundlaget for den automatiserede lønmodtagerligning og dermed for den populære selvangivelsesordning, at der er tillid til Skats håndtering af de modtagne oplysninger.

Problemerne er grundlæggende strukturelle, og lappeløsningernes tid bør være forbi. Vi er havnet i den nuværende situation, fordi vi har opbygget et system, som er umuligt at administrere. Derfor er der brug for grundlæggende ændringer. Liberal Alliance foreslår følgende:

1) Nedlæg Skatteministeriet

Indtægts- og udgiftspolitikken bør administreres samlet og fra samme myndighed. Det relativt svage skatteministerium har ikke været i stand til hverken at sikre et skattefagligt og skatteteknisk godt og hensigtsmæssigt lovgrundlag eller at sikre grundlaget for en velfungerende administration. Danmark er et af de få lande i verden, der har et decideret skatteministerium. Og der er en grund til, at stort set alle andre lande har gjort anderledes end Danmark, for ansvar og beslutningskompetence bør følges ad. Derfor bør skattelovgivningen og skatteadministrationen lægges tilbage til finansministeriet.

Respekt for borgeren

Liberal Alliances oplæg til retssikkerhedspakke II på skatteområdet

2) Etisk kodeks for Skats ageren

Stor gennemstrømning af ministre og stort pres på opgaver, der ikke ligger indenfor Skats kerne- og driftsopgave har skabt usikkerhed og en kultur, hvor fejlvurderinger sker alt for ofte, med alvorlige tab af skattekroner og retssikkerhed til følge. Der skal derfor udarbejdes et kodeks for, hvad der må betragtes som Skats kerneopgave og ansvar, og hvordan Skat grundlæggende må forventes at agere overfor borgerne.

3) Enhed, der skal foreslå forenklinger af skattereglerne

Vi skal have en skattelovgivning, som kan forstås af skatteyderne og som er enkel at administrere og kontrollere. En væsentlig årsag til at problemerne har vokset sig store i Skat og at borgernes retssikkerhed krænkes er, at skattereglerne over en lang årrække er blevet så komplekse, at de er svære at administrere både for myndigheder og svære at forstå og efterleve for borgere og virksomheder. Skat skal derfor nedsætte en enhed, der systematisk skal arbejde med at foreslå forenklinger af skattelovgivningen til den til enhver tid siddende regering.

4) Gennemgang og opstramning af Skats beføjelser

Skat har igennem en årrække fået udvidet sine beføjelser på en måde, så de overgår andre myndigheders ditto på en række områder. Liberal Alliance foreslår en faglig gennemgang af Skats beføjelser, der har til formål at vurdere rimeligheden af disse, samt en efterfølgende opstramning, der har borgernes og virksomheders retssikkerhed for øje.

5) Screening af nye lovforslag

Nye lovforslag skal systematisk vurderes og screenes for eventuelle effekter i forhold til retssikkerheden.

6) Ny skattekontrollov

Skattekontrolloven er fra 1946 og afspejler nogle principper, som ikke er tidssvarende. Der er behov for en overskuelig lov, der blandt andet tager højde for, at kommunikation mellem borgere, virksomheder og det offentlige fremover skal foregå digitalt. Der er nedsat en intern arbejdsgruppe under skatteministeriet, som skal udarbejde et oplæg til en ny lov. Der er også nedsat en ekstern idégruppe, som kan komme med forslag, ideer og bidrag til arbejdsgruppen, men det er den interne gruppe, der udformer den endelige afrapportering til skatteministeren. Grundlaget for Skats kontrolarbejde er så vigtigt for retssikkerheden, at arbejdet med en ny lov bør ligge i et egentlig eksternt sagkyndigt udvalg, så der er sikkerhed for, at også eksterne synspunkter kommer med i den endelige afrapportering.

7) Ny kontrolstrategi og kontrolinstruks

Mens der gælder ret klare retningslinjer for politiets adfærd, er der ikke tilsvarende regler for Skats medarbejdere, når de er ude på kontrol. Der bør laves en kontrolinstruks, der fastlægger kontrolmedarbejdernes adfærd og den bør forelægges for Folketinget.

Respekt for borgeren

Liberal Alliances oplæg til retssikkerhedspakke II på skatteområdet

8) Fælles regler for overholdelse af frister

Både skatteforvaltningsloven og de enkelte skattelove indeholder en del formelle regler for både skatteyderne og skattemyndighederne. Reglerne handler blandt andet om klagefrister, pligt til høring og partshøring, klagevejledning og pligt til at begrunde en afgørelse. De formelle regler iagttages ret strikt overfor borgerne, der f.eks. får en klage afvist, hvis klagefristen er overskredet. Domstolene har imidlertid anlagt den fortolkning i relation til Skat, at overtrædelse kun medfører afgørelsens ugyldighed, hvis det konkret kan påvises, at overtrædelsen har haft betydning for afgørelsens udfald. Derfor er Skat ikke særlig påpasselig med at overholde beskyttelsesreglerne for borgerne. Det bør fastslås i lovgivningen, at overtrædelse af formelle regler betyder, at afgørelsen bliver ugyldig og der skal være restriktive genoptagelsesregler, så Skat ikke bare gennemfører afgørelsen på ny, denne gang under iagttagelse af den formelle regel.

Det skal fastslås i lovgivningen, at reglerne om genoptagelse af en sag, er de samme, uanset hvilken part der påberåber sig dem.

9) Retssagsinstruks ved klage- og retssager

Skats, departementets og kammeradvokatens adfærd i relation til klage- og retssager skal fastlægges. Det skal slås fast, at det offentlige ikke fører sager for at vinde dem, men for at få fastslået, hvad der er gældende ret. Ministeriet bør ikke have nogen selvstændig interesse i udfaldet af en retssag. Det skal også slås fast, at det offentlige – også når det er part i en retssag – optræder som en offentlig forvaltning med pligt til at fremhæve elementer i en sag, der taler til modpartens fordel og med pligt til at optræde neutralt og uvildigt, sagligt og proportionalt. Retssagsinstruksen skal forelægges for Folketinget.

10) Appelbegrænsning for Skat

Tidligere fulgte Skatteministeriet det princip, at tabte landskatteretsafgørelser eller domme, der gik ministeriet imod, kun undtagelsesvist blev indbragt for højere instans. Denne praksis er forladt, så ministeriet nu i ret vid udstrækning prøver sager ved højere instans. Appelbegrænsningsprincippet bør genindføres lovmæssigt, så det kun i principielle sager, hvor særlige forhold gør sig gældende, er muligt at anke. Den samme begrænsning skal gælde for Skat og skatteministeriets mulighed for at fremkomme med nye påstande og anbringender i allerede verserende sager.

11) Sagkyndige dommere i Byretten

Skattesager verserer som udgangspunkt ved byretterne. Den ordinære dommer bør her rutinemæssigt suppleres med to skattesagkyndige meddommere, som retsplejeloven allerede åbner mulighed for.

12) Omkostningsdækning ved retssager

Adgangen til omkostningsdækning i skattesager bør genindføres for selskaber og fonde.

13) Skatteombudsmand

Der oprettes en ekstern og uafhængig myndighed, der ad egen drift kan tage sager op, omhandlende borgernes retssikkerhed og andre skattemæssige spørgsmål af almen juridisk interesse.