

Redegørelse om kontROLSager

26. juni 2013



Til skatteministeren

Redegørelse om kontROLSAGER

1. Forord af direktøren for SKAT	3
2. Indledning til redegørelsen.....	5
3. Rammer for den gennemførte undersøgelse og vurdering af retssikkerhed	7
4. Borger- og retssikkerhedschefens konklusioner om retssikkerhed.....	10
5. Borger- og retssikkerhedschefens konklusioner på den gennemførte undersøgelse af en række konkrete sager	14
6. SKATs direktionens opfølgning på Borger- og retssikkerhedschefens konklusioner	17

Vedlagt bilag 1 – 8.

1. Forord af direktøren for SKAT

Det er en grundlæggende forudsætning for SKAT som offentlig myndighed, at der er tillid til, at man som borger eller virksomhed får en ordentlig, korrekt og fagligt velbegrunderet behandling af sine skattemæssige forhold. Legitimiteten omkring opkrævningsopgaven kræver, at man som borger eller virksomhed kan forvente, at man i SKAT bliver mødt med en respekt for retssikkerhed, lighed for loven og en grundig og forståelig forklaring på, hvorfor man skal betale den skat, loven angiver.

SKAT administrerer en kompliceret lovgivning, som har til formål at sikre, at den enkelte borger og virksomhed bidrager til finansieringen af vores samfunds fællesudgifter med det regelgrundlaget tilsiger - hverken mere eller mindre.

Den opgave løfter vi i en balance mellem tillid og kontrol. Professionalisme, retssikkerhed og ordentlighed er nøglebegreber for SKAT i realiseringen af vores overordnede målsætninger: Det skal være nemt at betale den korrekte skat; vi går målrettet efter den manglende skattebetaling; og vi inddriver restancer effektivt.

SKAT skal nå disse målsætninger inden for den til enhver tid gældende lovgivning i forhold til told, skatter og afgifter. Af lovgivningen fremgår det, hvilke beføjelser og sanktionsmuligheder vi har, og det er vores opgave at fastlægge en administrativ praksis de steder, hvor lovgivningen giver rum for fortolkninger eller skøn.

En praksis er således et udtryk for, at vi lægger en linje for forståelsen af lovgivningen, som borgere og virksomheder kan støtte ret på, og som har til formål at sikre, at sager bliver behandlet og afgjort ens.

Det er helt afgørende for SKATs myndighedsudøvelse, at der på denne måde er et retssikkerhedsmæssigt grundlag for SKATs sagsbehandling.

SKAT er under forandring. Den 1. januar 2013 blev SKAT en styrelse med selvstændig ledelse. 1. april 2013 blev de hidtidige seks skatteregioner og deres regionale ledelser opløst, og SKAT er her efter en landsdækkende styrelse opbygget efter fagområder og med en ny ledelsesstruktur.

Den nye struktur betyder, at den tværgående erfaringsopsamling, vidensdeling og kvalitetssikring bliver indarbejdet i den daglige produktion, og strukturen understøtter ensartethed, retssikkerhed og høj faglighed. Samtidig er det blevet helt tydeligt, hvem der har det ledelsesmæssige ansvar for en beslutning eller afgørelse. En nærmere beskrivelse heraf kan ses i bilag 1.

Det er min opgave at sørge for, at SKAT har en konsekvent og synlig ledelse, der står i spidsen for en kulturel og værdimæssig linje, der handler om professionalisme i vores opgaveløsning, og om at vi skal tage hensyn til udviklingen i det omgivende samfund i den måde, vi udfylder SKATs myndighedsrolle.

Gennem den seneste tid har der i medierne, Folketinget og i Folketingets Skatteudvalg, været skrevet og debatteret om vores tilgang til at løse vores opgaver indenfor de givne rammer.

Skatteministeren har den 4. april 2013 bedt om en redegørelse fra SKAT om de retningslinjer, SKAT følger ved håndtering af såkaldte kontrolsager, og hvorledes retningslinjerne tilgodeser den enkeltes retssikkerhed. Ministeren har endvidere bedt om en vurdering af, om retningslinjerne har været fulgt i sager, der har været omtalt i pressen.

Samme dag, som SKAT modtog denne anmodning, bad jeg SKATs Borger- og retssikkerhedschef om den retssikkerhedsmæssige vurdering. Jeg har modtaget Borger- og retssikkerhedschefens konklusioner på baggrund af en gennemgang af de konkrete sager den 12. juni 2013 og den generelle vurdering af SKATs retningslinjer for kontrol den 14. juni 2013. Mere herom i afsnit 4, og vedrørende Borger og retssikkerhedschefen, se bilag 3.

Borger- og retssikkerhedschefen har i sine konklusioner fremført flere kritikpunkter i forhold til SKATs sagsbehandling, og det kan jeg selvfølgelig ikke være tilfreds med. Jeg beklager de kritisable forhold og vil tage skridt til at forbedre kvaliteten i sagsbehandlingen, så lignende situationer kan undgås fremover.

Jeg har sammen med direktionen i SKAT taget en række tiltag for at styrke retssikkerheden i håndteringen af kontrolsager. Tiltagene skal ses som en direkte konsekvens af den gennemførte undersøgelse og den kritik, som Borger og retssikkerhedschefen rejser. Samtidig vil jeg gerne understrege, at direktionen har arbejdet med retssikkerhed som emne som en integreret del af den nyligt gennemførte organisationsændring i SKAT.

I den offentlige kritik af SKATs virksomhed er vi blevet bebrejdet, at vi gemmer os bag vores ubetingede tavshedspligt ved ikke at kommentere de konkrete sager, der har været frembragt i pressen. Det er vigtigt for mig at slå fast, at der ikke ligger selvbeskyttende motiver bag, men alene en forholden sig til de rammer, der er givet for SKATs virksomhed i skatteforvaltningsloven, offentlighedsloven, forvaltningsloven og persondataloven. For nærmere beskrivelse af tavshedspligten se bilag 8.

At enkeltpersoner og virksomheder i nogle tilfælde selv vælger offentligt at frembringe deres side af et sagsforløb med SKAT, fritager os ikke fra at overholde disse lovgivningsmæssige rammer. Denne redegørelse indeholder derfor ikke en offentliggørelse af konkrete sager, eller de undersøgelser, der er foretaget af SKAT eller SKATs Borger- og retssikkerhedschef. Redegørelsen beskriver alene de overordnede konklusioner på baggrund af undersøgelserne og de skridt, som direktionen af SKAT har taget for at opretholde en legitimitet omkring det danske skattevæsen.

På vegne af direktionen, ledere og medarbejdere i SKAT kan jeg kun forsikre, at vi finder denne legitimitet af aller yderste vigtighed og vil gøre vores bedste for at værne om den.

Jesper Rønnow Simonsen
Direktør, SKAT

2. Indledning til redegørelsen

Skatteministeren bad den 4. april 2013 om en redegørelse fra SKAT om de retningslinjer, SKAT følger ved håndtering af såkaldte controlsager, og hvorledes retningslinjerne tilgodeser den enkeltes retssikkerhed. Ministeren har endvidere bedt om en vurdering af, om retningslinjerne har været fulgt i de sager, der har været omtalt i pressen.

Direktøren for SKAT bad SKATs Borger- og retssikkerhedschef om at foretage denne vurdering, da Borger- og retssikkerhedschefen har særlig indsigt i retssikkerhedsmæssige spørgsmål. På den baggrund har Borger- og retssikkerhedschefen fremsendt en gennemgang af de konkrete sager samt en generel vurdering af SKATs retningslinjer for kontrol. Direktøren for SKAT har modtaget disse henholdsvis d. 12. og 14. juni 2013.

SKAT er forpligtet til at overholde tavshedspligten - også i denne redegørelse. For nærmere beskrivelse af tavshedspligten se bilag 8. Derfor er det ikke nævnt, hvilke konkrete sager, der er blevet undersøgt. De undersøgelser, der er modtaget af direktøren for SKAT, indeholder personfølsomme oplysninger og vil derfor ikke blive udleveret til offentligheden.

SKAT er organiseret i tre forretningsområder (Kundeservice, Indsats og Inddrivelse) og tre ressourceområder (HR, IT og Økonomi). Skattekontrollen er forankret i Indsats, hvor der er 8 afdelinger med fokus på hver sit hovedområde.

Da der er bedt specifikt om en redegørelse for retningslinjerne ved håndteringen af *controlsager* og borgernes retssikkerhed, er det naturligt, at det i særlig grad er forretningsområdet Indsat, der vil være i fokus, herunder afdelingen for Økonomisk Kriminalitet, der bl.a. behandler sager, hvor der formodes at være strafbare forhold, og der derfor er et helt særligt retssikkerhedsmæssigt aspekt.

Afdelingen Økonomisk kriminalitets fokus er rettet mod økonomiske sager inden for SKATs forretningsområde, hvor der er tale om en strafbar eller formodet strafbar overtrædelse, og hvor sagen er af betydeligt omfang, og/eller der er tale om særlige sager om organiseret kriminalitet, om særegne forretningsmetoder eller på anden måde sager af særlig kvalificeret karakter. Sagerne løses oftest i samarbejde med andre myndigheder i ind- og udland, og SKAT bistår andre myndigheder med opklaring som led i en fælles samfundsmæssig indsats.

Grundlaget for SKATs administration er gældende lovgivning, som vedtaget af Folketinget. Det gælder dels de materielle skatte- og afgiftsregler, dels de processuelle regler om, hvordan forvaltningen skal udføre sagsbehandlingen. Den Juridiske Vejledning indeholder beskrivelser af den lovgivning, der regulerer skatte- og afgiftsmæssige forhold mv., samt de processuelle regler, der styrer SKATs forvaltning. Vejledningen gengiver tillige den praksis, der foreligger på de enkelte lovområder og udtrykker SKATs opfattelse af, hvordan et givent lovområde skal forvaltes og er bindende for SKATs ansatte.

Derudover er der internt i SKAT en række retningslinjer, som de ansatte har pligt til at følge. Det er eksempelvis retningslinjer om, hvem der i SKAT kan behandle konkrete sagstyper. På SKATs intranet er alle vejledninger og retningslinjer gjort tilgængelige.

Hvad angår kontrolsager, jf. bilag 5, som er temaet for denne redegørelse, vil sagsforløbet kunne variere afhængigt af sagens indhold.

Forud for en kontrolsag vil der internt i SKAT være foretaget en udvælgelse af skatteyderen til kontrol. Udvælgelsen til kontrol kan eksempelvis ske som led i et indsatsprojekt, hvor der på et givent område sættes ind bredt med alt fra en vejledningsindsats til decideret kontrol eller på baggrund af indkomstoplysninger mv.

Et kontrolforløb kan fx startes ved, at SKAT besøger skatteyderen, der afholdes møde, eller i forbindelse med at SKAT indhenter materiale til brug for en kontrol.

Når SKAT har undersøgt et givent skattemæssigt forhold, vil sagen enten blive lukket, eller også vil SKAT foreslå ændringer i skatteansættelsen. Hvis SKAT foreslår ændringer i skatteansættelsen, sker dette ved, at der udarbejdes en agterskrivelse, som er et forslag til afgørelse og sagsfremstilling, hvor der er anført de punkter, som SKAT har set på og foreslår ændringer til. Ændringer skal begrundes.

Agterskrivelse og sagsfremstilling sendes i høring hos skatteyderen. Dette skal dels være med til at sikre, at skatteansættelsen sker på det korrekte faktiske grundlag, dels sikre at skatteyderen får lejlighed til at forholde sig til SKATs forslag til afgørelse inkl. begrundelse. Derved sikres skatteyderen mulighed for at imødegå SKATs vurdering, før der foreligger en endelig afgørelse.

En afgørelse om en skatteansættelse kan påklages i det almindelige klagesystem. Det er centralt for skatteyderens retssikkerhed, at der er klageadgang.

3. Rammer for den gennemførte undersøgelse og vurdering af retssikkerhed

Denne redegørelse er udarbejdet på baggrund af SKATs Borger- og retssikkerhedschefes gennemgang af et antal konkrete sager suppleret af et antal interne undersøgelser i SKAT. Sagerne har alle været omtalt i forskellige medier. Hertil kommer en række drøftelser om borgeres og virksomheders retssikkerhed mellem SKAT og forskellige interessenter herunder FSR Danske Revisorer, Danske Advokater og formanden for Skatterådet.

Borger- og retssikkerhedschefens undersøgelser vedrører flere forskellige sager, og vurderingen omfatter skattemæssige forhold, sagsbehandlingsprocesser og afgørelser med hjemmel i forskellige dele af skattelovgivningen. Sagerne har været behandlet i flere af SKATs tidligere skatteregioner og er behandlet og afgjort i perioden 2004-2013. Flere af sagerne verserer i klagesystemet for så vidt angår deres materielle indhold (altså spørgsmålet om selve skatteansættelsen).

Borger- og retssikkerhedschefens metode for undersøgelsen

I forbindelse med Borger- og retssikkerhedschefens undersøgelse har hun bedt de relevante områder i SKAT om en kort redegørelse for hele sagsforløbet i den konkrete sag, projektbeskrivelse, drejebøger og alle aktlister.

Efterfølgende har Borger- og retssikkerhedschefen spurgt ind til konkrete forløb og løbende fået tilsendt yderligere materiale. Derudover har Borger- og retssikkerhedschefen haft adgang til SKATs journalsager.

Borger- og retssikkerhedschefen har haft en del uddybende spørgsmål, som er stillet skriftligt, hvorefter svar ligeledes er modtaget skriftligt. I nogle sager er svarene dokumenteret med yderligere materiale, og derudover er der i to sagskomplekser blevet afholdt møder med alle sagsbehandlere og involverede chefer for at få uddybende forklaringer.

Derudover har Borger- og retssikkerhedschefen modtaget relevante interne meddelelser og vejledninger.

Borger- og retssikkerhedschefen har ved undersøgelsen af sagerne ikke vurderet de skatteretlige materielle spørgsmål eller spørgsmål omkring forældelses- og genoptagelsesfrister. Denne afgrænsning er sket på baggrund af, at enkelte af de undersøgte sager allerede har fundet deres afslutning enten i klagesystemet eller ved domstolene. Derudover er der enkelte sager, der verserer i klagesystemet, hvorfra der afventes afgørelser.

Der har i pressen også været fokus på eventuelt læk af fortrolige oplysninger. Borger- og retssikkerhedschefen bemærker hertil, at der i en af sagerne foreligger en politianmeldelse foretaget af den daværende koncerndirektør for Skatteministeriet. Borger- og retssikkerhedschefen har derfor ikke vurderet spørgsmålet omkring eventuelt læk af fortrolige oplysninger.

Overholdelse af tavshedspligten

Ifølge skatteforvaltningslovens § 17 skal medarbejdere i SKAT iagttage ubetinget tavshed over for uvedkommende med hensyn til oplysninger om en fysisk eller en juridisk persons økonomiske, erhvervsmæssige eller privatlivet tilhørende forhold, som de under varetagelsen af deres arbejde bliver bekendt med. Der gælder således en særlig skærpet tavshedspligt for SKATs ansatte.

Borger- og retssikkerhedschefens undersøgelser, som efter deres afslutning er afleveret til direktøren for SKAT, indeholder en udførlig gennemgang af SKATs håndtering af sagerne, og der er deri personfølsomme oplysninger både vedrørende skatteydere og ansatte i SKAT. Undersøgelser vil derfor ikke blive offentliggjort med henvisning til bestemmelserne herom i skatteforvaltningsloven, offentlighedsloven, forvaltningsloven og persondataloven. Se nærmere om tavshedsbestemmelserne i bilag 8.

Borger- og retssikkerhedschefen bemærker hertil, at hun har eftersat, at det offentliggjorte i denne redegørelse, der kommer fra de foretagne undersøgelser, efter hendes vurdering lever op til overholdelsen af tavshedspligten. Alle væsentlige kritikpunkter, som Borger- og retssikkerhedschefen har i sine undersøgelser, er medtaget i anonymiseret form, ligesom hun har haft lejlighed til, over for direktøren i SKAT, mundtligt at gennemgå de enkelte kritikpunkter.

Håndtering af spørgsmål om praksisændring

Der har i mange medier og i Folketinget været en debat om håndtering af eventuelle ændringer i SKATs praksis i forbindelse med afgørelser. En del af debatten har handlet om, hvorvidt SKAT kan cirkulere afgørelser internt.

Helt generelt kan det oplyses, at SKATs sager indeholder oplysninger af særlig fortrolig karakter. En sagsbehandler må ikke skaffe sig oplysninger, som ikke er af betydning for udførelse af den pågældendes opgaver. Dermed er grænsen sat, for hvilke oplysninger der kan gives adgang til. Enhver adgang til og videregivelse af sådanne oplysninger skal være begrundet i et arbejdsbetinget, eller såkaldt tjenesteligt behov.

Konkret iagttages disse hensyn ved, at det er den person, der sidder inde med oplysningerne fx afgørelsen, der træffer beslutningen om, hvorvidt oplysningerne kan udleveres. Hvis der ikke er en saglig begrundelse for, at andre skal se en fortrolig afgørelse, må den ikke videregives, da alle har krav på, at fortrolige oplysninger holdes i den mindst mulige kreds fx i den enhed, der behandler skattesagen.

Hvis en afgørelse indeholder principiel viden, som har betydning for SKATs praksis og afgørelser, så vil den blive gjort tilgængelig i en ordentlig og styret proces. Som hovedregel offentliggøres alle afgørelser fra domstolene, principielle afgørelser fra Landsskatteretten, og alle bindende svar fra Skatterådet (hvis en afgørelse undtagelsesvist ikke offentliggøres, er det Skatterådet, der træffer beslutning herom) på www.skat.dk. Afgørelser fra SKAT som 1. instans og fra Ankenævnene som 2. instans offentliggøres ikke.

Det bagvedliggende synspunkt er, at afgørelser fra SKAT som 1. instans og fra Ankenævnene som 2. instans er konkrete ske ud fra den udmeldte praksis fx ud fra retningslinjerne i Den Juridiske Vejledning. Principielle sager vil derfor være afgjort af en højere instans, fx Skatterådet, Landsskatte retten eller ved domstolene, og bliver derfor som udgangspunkt offentliggjort.

Det har været fremme i medierne, at en direktør ved en skatteregion har afvist at sende en afgørelse til en sagsbehandler ved en anden region, som efterspurgte denne til brug for sagsbehandlingen af en i medierne meget omtalt sag. Dette er ikke tilfældet. I det konkrete tilfælde blev en afgørelse efterspurgt til almindelig videndeling ved regionen i efteråret 2010 – og dette blev af ovennævnte grunde afslået.

Borger- og retssikkerhedschefen har undersøgt det faktiske forløb og konkluderer, at det sagsforløb, der er blevet beskrevet i medierne, ikke afspejler det faktiske forløb.

Der har i forløbet også været en mailveksling mellem de to regioner i SKAT i 2011 om udlevering af den nævnte afgørelse i forhold til en aktindsigtsanmodning, som en advokat havde overvejet at sende, og dermed ikke med henblik på udlevering til brug for regionens sagsbehandling i den i pressen refererede sag.

Problemstillingen omkring videndeling af oplysninger i SKAT er derfor ikke behandlet i Borger- og retssikkerhedschefens konklusioner.

4. Borger- og retssikkerhedschefens konklusioner om retssikkerhed

Borger- og retssikkerhedschefen har vurderet retssikkerheden generelt og konkret i forhold til de undersøgte sager.

Borger- og Retssikkerhedschefens vurdering af retssikkerheden i SKATs retningslinjer for kontrolsager

Borger- og retssikkerhedschefens konklusioner på den generelle gennemgang af SKATs retningslinjer for kontrol er afleveret den 14. juni 2013 til direktøren for SKAT. I denne er også gengivet dele af en redegørelse fra Borger- og retssikkerhedschefen om landsdækkende indsatsprojekter, som blev offentliggjort i marts 2013.

Borger- og retssikkerhedschefens redegørelse om landsdækkende indsatsprojekter i SKAT (marts 2013)

I marts 2013 offentliggjorde Borger- og retssikkerhedschefen en redegørelse om landsdækkende indsatsprojekter i SKAT. Redegørelsen var udarbejdet som følge af et ønske om at vurdere brugen af projektformen i SKATs indsatsarbejde.

I undersøgelsen blev der taget udgangspunkt i følgende spørgsmål, der relaterer sig til den individuelle retssikkerhed:

- Hvilke konsekvenser har brugen af projektformen for borgere og virksomheder.
- Hvordan sikres korrekt regelanvendelse og ensartethed i sagsbehandlingen i de enkelte projekter.

I undersøgelsen blev der desuden taget udgangspunkt i følgende spørgsmål, der relaterer sig til den kollektive retssikkerhed:

- Hvorvidt den samlede portefølje af indsatsprojekter opfylder de overordnede mål og således medvirker til at sikre, at alle betaler de skatter og afgifter, som er fastsat i lovgivningen.
- Hvordan de konkrete projekter udvælges for at nå disse mål.

Det var Borger- og retssikkerhedschefens vurdering, at den løbende udvikling af projektformen i indsatsarbejdet har bidraget til at understøtte retssikkerhedsvisionen i Skatteministeriet, og at denne kan styrkes yderligere ved en fortsat udvikling af projektformen i indsatsarbejdet. Borger- og retssikkerhedschefen finder, at det for at styrke den kollektive retssikkerhed er vigtigt, at indsatsarbejdet rammer rigtigt, så det understøtter, at alle betaler den skat, de skal efter lovgivningen.

Borger- og retssikkerhedschefen kan konstatere, at udviklingen har været således, at indsatsarbejdet i dag typisk er organiseret i projektform, og at man som udgangspunkt kun kan behandle sager, når de hører til et projekt.

Borger- og retssikkerhedschefen kan desuden konstatere, at der er landsdækkende indsatsprojekter, der fortsætter år efter år.

Det er Borger- og retssikkerhedschefens anbefaling, at der sker en evaluering af:

- Hvilke indsatsopgaver projektformen har været særligt velegnet til for at nå de mål, man har sat sig hvert år, samt
- Om alle typer af opgaver i indsatsarbejdet er egnede til projektformen, eksempelvis hvorvidt de opgaver, som ligger i de indsatsprojekter, der fortsætter år efter år, bedre kunne organiseres i en anden form end projektformen.

En sådan evaluering vil kunne indgå som en del af baggrunden for en beslutning omkring den fremtidige organisering af indsatsarbejdet.

For at styrke den kollektive retssikkerhed er det desuden vigtigt:

- At de projekter, der udvælges og igangsættes, har det indhold, som man ud fra mål i finanslov og strategiplan og indsatsplan har valgt, samt
- At der er kontinuitet og langsigtet udvikling i valget af indsatsprojekter.

Det er Borger- og retssikkerhedschefens vurdering, at der i dag er en ubalance imellem fokus på startfasen og på slutfasen for de landsdækkende indsatsprojekter. Der er stor fokus på styring og koordinering af planlægningen og opstart af projekterne. Og der er væsentlig mindre fokus på styring og koordinering af afslutningen, herunder af anvendelsen af slutrapporterne og den viden og de erfaringer, man får fra de afsluttede projekter.

Det er Borger- og retssikkerhedschefens anbefaling, at der ses på balancen imellem de enkelte trin i forløbet for de landsdækkende indsatsprojekter, herunder enkeltdele som fx SKATs lyskurvvurdering¹ således, at:

- Der sikres balance imellem styring og koordinering af hele projektforløbet fra startfasen til slutfasen samtidig med, at processer og procesbeskrivelser forenkles
- Der sikres balance imellem på den ene side indholdet i projekter og risici og på den anden side processerne og procesbeskrivelser
- Det sikres, at der sker en systematisk og samlet opsamling samt anvendelse af viden og erfaringer fra projekterne, bl.a. ved anvendelse af projekternes slutrapporter.

Borger- og retssikkerhedschefen finder, at det for at styrke den individuelle retssikkerhed er vigtigt, at det sikres, at der sker korrekt regelanvendelse og ensartet sagsbehandling i de landsdækkende indsatsprojekter samt, at sammenlignelige skatteydere omfattes af det samme projekt. Det er Borger- og retssikkerhedschefens vurdering, at det i dag er overladt til tovholderen i hvert enkelt projekt:

- At vurdere, hvilke regler der er relevante for sagsbehandlingen i projektet

¹ Grøn angiver at forholdet er belyst tilfredsstillende.

Gul angiver at der er en beskrivelse, men at der måske er behov for yderligere opmærksomhed.

Rød angiver, at beskrivelsen enten ikke indeholder en beskrivelse af punktet, eller ikke opfylder gældende retningslinjer.

- At vurdere, om der skal udarbejdes et fælles arbejdsredskab som for eksempel en drejebog
- At finde ud af, hvordan de rette skatteydere/sager udsøges
- At etablere samarbejde med kontaktpersoner fra SKATs forskellige afdelinger (tidligere Koncerncentret og regionerne) og
- At muliggøre, at projektdeltagerne mødes.

Det er Borger- og retssikkerhedschefens anbefaling, at:

- Det sikres, at der i projekterne er fokus på både de materielle skatte- og afgiftsregler og de processuelle regler samt, at tovholder og projektdeltagerne har adgang til den nødvendige juridiske rådgivning og sparring
- Det gøres obligatorisk, at der i hvert projekt udarbejdes et fælles arbejdsredskab, som eksempelvis en drejebog, der sikrer ensartet regel anvendelse, ensartet sagsbehandling og fælles forståelse i projektet. Indhold og form kan variere alt efter projektet og vil kunne udvikles i løbet af en projektperiode
- Det sikres, at sammenlignelige skatteydere bliver udsøgt til det samme projekt.
- Det sikres, at behandlingen af personoplysninger sker i overensstemmelse med persondatalovens regler, hvis det er nødvendigt at konstruere nye databaser for at kunne identificere de rette sager
- Det sikres, at de formelle retningslinjer for samarbejde imellem SKATs forskellige afdelinger (tidligere Koncerncentret og regioner) og projekterne ikke står alene, men at der også er ledelsesmæssig fokus og opbakning, da det i høj grad er dette sammen med de personlige relationer, der er afgørende for et reelt samarbejde
- Det sikres, at tovholderen har den nødvendige uddannelse og adgang til sparring og støtte til at udføre de mange forskellige opgaver i projekterne.
- Det overvejes at udarbejde retningslinjer for, hvor mange projekter samme person kan være tovholder for på samme tid
- Der gives mulighed for, at alle projektdeltagere, når det er hensigtsmæssigt, mødes fysisk for at sikre, at der tilvejebringes en fælles forståelse i et projekt.

Borger- og retssikkerhedschefens vurdering af retningslinjerne for sagsbehandlingen i kontrolsager (juni 2013)

Det er Borger- og retssikkerhedschefens vurdering, at der er mange regler og retningslinjer for sagsbehandlingen i kontrolsager, og at disse er dækkende i forhold til at understøtte retssikkerhedsvisionen.

Problemerne er derfor ikke mangel på retningslinjer, men snarere at det sikres, at:

- Der er kendskab til reglerne og retningslinjerne hos sagsbehandlerne
- Der skabes lettilgængeligt overblik over, hvad der findes af regler og retningslinjer, samt hvor de findes
- Der sker en optimal formidling af reglerne og retningslinjerne, herunder samspillet imellem dem

- Forholdet imellem opfyldelse af de ind imellem lidt tidskrævende sagsbehandlingsregler (fx udarbejdelse af telefonnotater, journalisering), og de konstante krav om effektivitet og opfyldelse af kvantitative løbende bliver vurderet.

Det er Borger- og retssikkerhedschefens vurdering, at det kræver et stærkt ledelsesmæssigt fokus at adressere disse problemstillinger og anbefaler derfor, at der iværksættes tiltag, der understøtter en sådan ledelsesmæssig fokusering.

5. Borger- og retssikkerhedschefens konklusioner på den gennemførte undersøgelse af en række konkrete sager

Borger- og retssikkerhedschefens konklusioner på den gennemførte undersøgelse af en række konkrete sager er afleveret den 12. juni 2013 til direktøren for SKAT:

Borger- og retssikkerhedschefens vurdering af sager placeret i afdelingen Økonomisk kriminalitet

Afdelingen Økonomisk kriminalitet (ØkoKrim) bør kun behandle de særlige typer af sager om økonomisk kriminalitet, som defineret på SKATs intranet.

Hvis behandlingen af en sag forankres i flere afdelinger, er det ikke hensigtsmæssigt, at den ene afdeling er ØkoKrim, særligt hvis det ikke tydeligt fremgår, hvilke betingelser sagen opfylder for, at sagsbehandlingen sker i ØkoKrim.

Det er meget kritisabelt, når det i en af de undersøgte sager ikke er muligt præcist at fastslå, hvornår SKAT fik mistanke om, at der er begået skattesvig, hvad en mistanke var baseret på, samt hvem der foretog straffevurderingen. Det er dermed ikke muligt at vurdere, om fx retssikkerhedsloven blev overholdt ved indhentningen af oplysninger hos tredjemand.

Dokumentationen af samarbejdet mellem SKAT og politiet har i en af de undersøgte sager været helt utilstrækkelig. Dette gælder både indholdet og karakteren af SKATs samarbejdsaftaler med politiet samt SKATs anmodning om bistand i henhold til skattekontrolloven.

Borger- og retssikkerhedschefens vurdering af en skattesags oplysning ved henvendelse til tredjemand

Det fremstår ikke klart, om der i en af de undersøgte sager er sket en væsentlighedsvurdering i forbindelse med SKATs anmodning om oplysninger i henhold til skattekontrollovens § 8 D. Dette gælder både vurderingen af oplysningerne som værende af væsentlig betydning for skatteligningen samt vurderingen af, om oplysningerne skal indhentes hos skatteyderen selv eller hos tredjemand.

Det findes tvivlsomt, om angivelse af et telefonnummer er tilstrækkeligt til at leve op til kravet i skattekontrollovens § 8 D om, at oplysningerne skal vedrøre en navngiven person. Hvis personen er unavngiven, skal SKAT have Skatterådets tilladelse til at indhente oplysningerne.

Borger- og retssikkerhedschefens vurdering af Skatteansættelse og SKATs indgåelse af aftaler

Sagstilsikring er en proces, der finder sted ved fx udvælgelse af, hvilke virksomheder der udtages til kontrol, og hvilke forhold der nærmere kontrolleres. Sagstilsikring sker ikke, når de konkrete forhold, som er undersøgt ved en kontrol, skal vurderes skatteretligt. Hvis den skatteretlige vurdering involverer et skøn, kan den skønsmæssige vurdering ændre sig efter drøftelser mellem SKAT og skatteyder og efter fremlæggelse af yderligere dokumentation.

Men den endelige skattemæssige vurdering af et forhold - både den skattemæssige behandling af forholdet og beløbsfastsættelsen - bør være den samme, uanset om man når frem til et resultat ved enighed (ved aftale) eller ved en forvaltningsafgørelse fra SKAT. Det er således særdeles betænkeligt, hvis en skattemæssig behandling af nogle konkrete forhold ændres markant fra SKATs side, afhængigt af om SKAT opnår enighed med skatteyder, eller om SKAT træffer en forvaltningsafgørelse.

Det findes kritisabelt og i strid med god forvaltningsskik, hvis SKAT på den ene side vil indgå aftale med en skatteyder om en skattemæssig behandling af konkrete forhold og på den anden side senere, i en forvaltningsafgørelse gør gældende, at skatteyderne har handlet som minimum groft uagtsomt ved at selvangive med udgangspunkt i den samme skattemæssige opfattelse af de konkrete forhold.

Det er ikke i sig selv problematisk, at SKAT kan indgå individuelle betalingsaftaler, når det bedst sikrer det offentliges krav, så længe sådanne aftaler overholder gældende ret. Det er dog i høj grad problematisk og formentligt også usædvanligt, hvis SKAT indgår en betalingsaftale med en skatteyder, inden det er fastslået ved en afgørelse, at der eksisterer et skattekrav, og inden kravets størrelse er fastlagt.

En sammenkobling, hvor skatteyder forpligter sig til betaling af et ikke nærmere fastsat krav, som ikke efterfølgende kan prøves ved en højere instans, idet der ikke træffes en forvaltningsafgørelse, er yderst betænkelig og i strid med grundlæggende retsgarantier - selv hvis skatteyder/rådgiver har deltaget i forhandlinger om at nå frem til en aftale.

Borger- og retssikkerhedschefens vurdering af SKATs kommunikation

SKAT er en myndighed, der træffer bebyrdende afgørelser over for borgere og virksomheder. SKAT bør være sig dette bevidst i den måde, man kommunikerer på - både for så vidt angår form som indhold. SKAT bør således holde en grad af formalitet i sin tone i korrespondancen med borgere og virksomheder. Det er uacceptabelt, hvis dette ikke efterleves, og tonen bliver for familiær eller grov.

Borger- og retssikkerhedschefens vurdering af SKATs interne retningslinjer for sagsbehandling

Retningslinjer for foretagelse af arrest

Det er problematisk, at retningslinjerne i den interne meddelelse om processen for foretagelse af arrest ikke er kendt for sagsbehandlerne og dermed heller ikke følges.

Retningslinjer for fremsendelse af fortrolige og følsomme oplysninger pr e-mail

Retningslinjerne for fremsendelse af fortrolige og følsomme oplysninger er udarbejdet for, at SKAT kan efterleve de gældende regler på området og for at beskytte borgeres og virksomheders interesser. Disse retningslinjer skal følges i alle tilfælde, hvor der udveksles fortrolige eller følsomme oplysninger.

I de tilfælde, hvor e-mails ikke kan sendes krypteret, fx. hvis modtager ikke kan modtage krypterede e-mails, bør oplysningerne udveksles i et beskyttet miljø som skattemappen, i de tilfælde, hvor dette kan lade sig gøre, eller sendes med post. Det er sikkerhedsmæssigt uforsvarligt og problematisk, at retningslinjerne ikke følges - hvad enten det skyldes, at de ikke er praktisk anvendelige eller ukendskab til deres eksistens.

Retningslinjer for journalisering og dokumentation

En praksis, hvor aktering ikke nødvendigvis sker dagligt, men alle akter senest ved sagens afslutning skal være arkiveret, er i strid med retningslinjerne for journalisering. Den er desuden problematisk i forhold til eventuelle anmodninger om aktindsigt eller skift af sagsbehandler fx ved sygdom, og kan i tilfælde, hvor dokumenterne indeholder personoplysninger, være i strid med reglerne i persondataloven om sletning af personoplysninger.

Det er i strid med retningslinjerne for journalisering og ikke acceptabelt, at der er dokumenter, som ikke akteres på sagerne. Eftersom SKAT har valgt at anvende elektroniske journaliseringssystemer, skal samtlige sagsakter akteres elektronisk på sagerne – arkivering af dokumenter i papirform er ikke tilstrækkeligt.

Brug af auto-datering gør det svært at tidsfastsætte dokumenter samt bevare et dokumentets autenticitet.

Sagsbehandlingstid

Borger- og retssikkerhedschefen finder, at sagsbehandlingstiden har været urimelig lang i en af de undersøgte sager.

6. SKATs direktionens opfølgning på Borger- og retssikkerhedschefens konklusioner

På baggrund af Borger- og retssikkerhedschefens konklusioner modtaget henholdsvis 12. og 14. juni 2013 samt enkelte interne undersøgelser, har direktionen i SKAT taget fire overordnede tiltag:

Ændring af SKATs organisation

Borger- og retssikkerhedschefen har i de foretagne undersøgelser peget på flere problemer i forhold til sager håndteret i afdelingen Økonomisk Kriminalitet. Herunder at dokumentationen af samarbejdet mellem SKAT og Politiet har været helt utilstrækkeligt, og at det ikke er tydeligt, hvilke betingelser en sag skal opfylde for, at sagen behandles i afdelingen Økonomisk Kriminalitet.

Direktionen i SKAT har truffet beslutning om, at indsatsen mod økonomisk kriminalitet omorganiseres. Dette sker ved, at afdelingen Økonomisk Kriminalitet nedlægges. I stedet for oprettes en mindre specialafdeling kaldet "SKATs særlige kontrolafdeling". Opgaven for afdelingen er herefter udelukkende særlige (komplekse) kontrollsager, hvor der er en tydelig indikation af overtrædelse af straffeloven. De opgaver, der i dag løses i afdelingen Økonomisk Kriminalitet, og som ikke opfylder de betingelser, skal fremover løses af andre afdelinger indenfor området Indsats.

Der opstilles klare og afgrænsede kriterier for, hvornår en skattesag kan overgives fra andre afdelinger eller forretningsområder til den særlige kontrolafdeling. Afdelingen kan som udgangspunkt ikke starte projektforløb eller konkrete sager af egen drift.

Afdelingen besættes med kvalificerede ledere og medarbejdere efter en særlig udpegningsproces, og der vil ved udpegningen også lægges vægt på at sikre profiler, der også kan håndtere komplicerede kontrollsager og øge fokus på retssikkerhed. Det tilstræbes at sikre rotation af de ansatte i afdelingen med jævne mellemrum således, at der kontinuerligt kommer friske øjne på arbejdsgange og problemstillinger. Direktionen har således allerede udpeget en ny underdirektør for afdelingen.

Beskrivelse af den nye afdeling og de tilknyttede processer, retningslinjer mv. forelægges SKATs direktion, og ændringen af SKATs organisation iværksættes pr. 1. oktober 2013.

Der er ikke tale om, at indsatsen mod økonomisk kriminalitet nedprioriteres. Den omorganiseres.

SKATs nye juridiske afdeling (JURA) har fungeret siden 1. januar 2013 og har en væsentlig rolle i at sikre en høj retssikkerhedsmæssig standard i SKAT. Afdelingens organisatoriske placering, opgaver og rolle i SKAT evalueres i januar 2014 i direktionen med henblik på en vurdering af, om der er behov for justeringer. Vedlagt som bilag 4 findes en beskrivelse af den juridiske afdeling.

Stærkere fokus på retningslinjer for indsatsprojekter

Borger- og retssikkerhedschefen har i de foretagne undersøgelser blandt andet peget på behovet for en styrkelse af retssikkerhedsmæssige hensyn ved indsatsprojekter.

Direktionen i SKAT har truffet beslutning om, at som et led i organiseringen af det nye landsdækkende forretningsområde Indsats formuleres nye kontrol- og revisionsmanualer, herunder medtages en gennemgang af SKATs gældende mailpolitik, retningslinjer for informationssikkerhed og journaliseringsprocedurer. Manualerne skal være udarbejdet og godkendt af ledelsen i Indsats senest med udgangen af 2013.

Ledelsen i Indsats sikrer en involvering af SKATs Borger- og retssikkerhedschef i gennemgangen. Evt. forslag til ændringer i mailpolitik, informationssikkerhed og journalisering forelægges direktionen samtidig.

Samarbejdet med andre myndigheder, herunder politiet og anklagemyndigheden skal tage afsæt i konkrete beskrivelser af arbejds gange, både forud for kontakten til andre myndigheder, principperne for udveksling af informationer samt benyttelse af hjemler. De gældende retningslinjer gennemgås og drøftes med de relevante samarbejdsparter med henblik på forelæggelse og godkendelse inden udgangen af 2013 af ledelsen i Indsats.

I samtlige projekter, som er omfattet af SKATs aktuelle produktionsplan for 2013, skal det sikres, at der i de såkaldte ”drejebøger” for hvert projekt, er en vejledning i hvilke retssikkerhedsmæssige og forvaltningsretlige problemstillinger, der skal iagttages i de enkelte projekter. Arbejdet afsluttes inden udgangen af august 2013 og godkendes af ledelsen i henholdsvis Kundeservice, Indsats og Inddrivelse.

Indsats skal fremover udarbejde en årlig ”gennemsigtighedsrapport”, hvori der redegøres for arbejdet med kvalitetssikring i indsatsarbejdet, og om kvalitetsstyringssystemet har fungeret effektivt. Den årlige gennemsigtighedsrapport afgives til skatteministeren via direktionen i SKAT i en sådan form, at det ikke kompromitterer den ubetingede tavshedspligt i skatteforvaltningslovens § 17. Rapporten aflægges første gang i februar 2014 for arbejdet i 2013.

Iværksættelse af ledelses- og personalemæssige tiltag

Borger- og retssikkerhedschefen har peget på kritisable forhold omkring skatteansættelse og SKATs forslag om indgåelse af aftaler med skatteydere. Derudover har SKATs egne interne undersøgelser vist, at der i nogle sager, kan være sket brud på tavshedspligten.

Direktøren i SKAT har bedt SKATs personalejuridiske kontor om i samarbejde med Kammeradvokaten at afdække, om der er grundlag for at iværksætte disciplinære sanktioner overfor de ansatte, der har været involveret i de sagsforløb, hvor der er udtalt kritik i Borger- og Retssikkerhedschefens undersøgelse og de af SKAT udarbejdede interne undersøgelser.

De pågældende ansatte er orienteret om, at dette arbejde er igangsat og afsluttes snarest muligt. Det er magtpåliggende for direktionen i SKAT, at alle regler vedrørende et sådant undersøgelsesforløb overholdes – både hvad angår frister og procedure generelt.

Endvidere har direktionen i SKAT truffet beslutning om at skærpe fokus i SKATs organisation på det ledelsesmæssige ansvar for at sikre ordentlighed og korrekthed i sagsbehandlingen og for at gribe ind med nødvendige sanktioner, når der konstateres kritisable forhold.

SKAT opdaterer derfor sit adfærdskodeks for ledere og medarbejdere i SKAT senest 1. oktober 2013. En del af opdateringen indebærer, at der udarbejdes interne retningslinjer for hvilke disciplinære sanktioner, der kan bringes i anvendelse i forhold til ledere og medarbejdere, såfremt almindelige retssikkerheds- eller forvaltningsretlige principper ikke overholdes i sagsbehandlingen.

Øget kvalitetssikring

Borger- og retssikkerhedschefen har peget på, at der bl.a. er behov for at sikre, at der er kendskab til reglerne og retningslinjerne hos de sagsbehandlende medarbejdere.

Direktionen i SKAT har truffet beslutning om, at samtlige afdelinger i SKAT skal udarbejde nedskrevne retningslinjer med særlig fokus på borgernes og virksomhedernes retssikkerhed, en ordentlig og korrekt kommunikation og en klar intern ansvarsfordeling. Arbejdet igangsættes straks og skal være afsluttet og godkendt af den enkelte afdelings direktionsmedlem senest med udgangen af oktober 2013.

Endvidere skal der udarbejdes en oversigt over, hvilke grundlæggende kompetencer og vidensniveau, der bør være hos medarbejdere og ledere generelt i SKAT. Denne oversigt skal sikre, at der løbende tages initiativ til, at samtlige medarbejdere og ledere kender de grundlæggende principper i forvaltningslov, offentlighedslov, persondatalov og den for deres arbejde i øvrigt relevante lovgivning.

Oversigten godkendes i direktionen snarest, således at den kan danne grundlag for den MUS (MedarbejderUdviklingsSamtale), der gennemføres fra august 2013.

Direktionen iværksætter endvidere som en del af planlægningen af ledelsesudviklingsinitiativerne i SKAT en række temamøder om retssikkerhed. Første temamøde finder sted i august 2013, og retssikkerhed indgår også som tema på ledelsesseminaret for underdirektørgruppen og direktionen i september 2013.

Direktionen har som et væsentligt fokusområde at skabe rum for en fortløbende dialog og debat i SKAT, der kan bidrage til bedre faglig kvalitet og optimerede processer. En del af denne dialog har direktionen ansvaret for, men den skal også ske gennem den almindelige ledelsesstreng og via de rette interne dialog- og videndelingværktøjer fx ved brug af intranet og faglige netværk. Direktionen evaluerer dialogindsatsen i januar 2014.

Oversigt over uddrag af kritikpunkter og tiltag fra SKATs direktion

Uddrag af kritikpunkter fra Borger og retssikkerhedschefen	Tiltag fra SKATs direktion
<i>SKATs organisation</i>	
<p>Afdelingen Økonomisk Kriminalitet (ØkoKrim) bør kun behandle særlige typer af sager om økonomisk kriminalitet</p> <p>Dokumentationen af samarbejdet mellem SKAT og politiet har i en af de undersøgte sager været helt utilstrækkelig</p> <p>Det er ikke muligt præcist at fastslå, hvornår SKAT fik mistanke om, at der er begået skattesvig, hvad en mistanke var baseret på, samt hvem der foretog straffevurderingen</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Nedlæggelse af afdelingen for Økonomisk Kriminalitet 2. Etablering af specialafdeling pr. 1. oktober 2013 3. Klare og afgrænsede kriterier for, hvornår en skattesag overgives til en særlig kontrolafdeling 4. Klare retningslinjer for SKATs samarbejde med andre myndigheder herunder politiet 5. SKATs nye organisation understøtter i højere grad retssikkerhed
<i>Stærkere fokus på retningslinjer for indsatsprojekter</i>	
Der er behov for en styrkelse af retssikkerhedsmæssige hensyn ved indsatsprojekter	<ol style="list-style-type: none"> 1. Formulering af nye kontrol- og revisionsmanualer 2. Involvering af Borger- og retssikkerhedschefen i gennemgangen af nye kontrol- og revisionsmanualer 3. Retssikkerhedsmæssige problemstillinger skal indgå i alle indsatsdrejebøger 4. Der indføres en gennemsigthedsrapport
<i>Iværksættelse af ledelsesmæssige- og personalemæssige tiltag</i>	
<p>Kritik af aftaler om skatteansættelser i forbindelse med en sagstilsikring</p> <p>Kritik af sagsbehandling og grundlaget for en eventuel betalingsaftale</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. SKATs personalejuridiske kontor foretager i samarbejde med Kammeradvokaten en afdækning af, om der er grundlag for at iværksætte disciplinære sanktioner 2. Indføres klare interne retningslinjer for, hvilke disciplinære sanktioner, der kan bringes i anvendelse i forhold til ansatte 3. Direktøren for SKAT skærper det ledelsesmæssige ansvar for at sikre ordentlighed og korrekthed i sagsbehandlingen 4. SKAT justerer sit adfærdskodeks for ansatte i SKAT senest 1. oktober 2013
<i>Øget kvalitetssikring</i>	
<p>Kritik af SKATs kommunikation</p> <p>Generel kritik af, at interne retningslinjer ikke er fuldt ved sagsbehandling og for lang sagsbehandlingstid</p> <p>Kritik for, at der mangler kendskab i SKAT til interne retningslinjer</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Samtlige afdelinger i SKAT skal udarbejde nedskrevne retningslinjer med særlig fokus på borgernes og virksomhedernes retssikkerhed, en ordentlig og korrekt kommunikation og en klar intern ansvarsfordeling 2. Øget fokus på retssikkerhed i SKATs leder- og medarbejderudvikling

Bilag:

Bilag 1. SKATs nye struktur har fokus på retssikkerhed

Bilag 2. Stillingsprofiler for direktører, underdirektører og personaleledere i SKAT

Bilag 3. Om Borger- og retssikkerhedschefen

Bilag 4. Beskrivelse af SKATs juridiske afdeling (Jura)

Bilag 5. Den juridiske ramme for SKATs indsats og forløbet i en kontrolsag

Bilag 6. SKATs indsatser – herunder segmentering

Bilag 7. SKM om klagestruktur SKM2013.211 SKAT

Bilag 8. Beskrivelse af SKATs tavshedspligt



SKATs nye struktur har fokus på retssikkerhed

SKAT blev den 1. januar 2013 en styrelse med selvstændig ledelse. I første omgang organiseret i en midlertidig konstruktion med en koordinerende direktion, men fortsat med selvstændige regionale ledelser i de 6 skatteregioner. Den 1. april blev den regionale struktur opløst, og SKAT er fra dette tidspunkt en landsdækkende styrelse med én samlet direktion.

Med den nye ledelsesstruktur er der allerede taget en lang række initiativer, der skal styrke ensartethed i sagsbehandlingen med fokus på bl.a. faglig kvalitet og retssikkerhed. Nogle af de væsentligste initiativer er oplyst nedenfor:

Ledelse

SKAT er i sin nye organisering opdelt i 3 forretningsområder (Kundeservice, Indsats, Inddrivelse) og 3 ressourceområder (HR, IT og Økonomi) med hver sin direktør og en direktør for hele SKAT. Direktørerne og direktøren for SKAT udgør styrelsens direktion og har det samlede øverste ansvar for organisationens virksomhed. SKAT er yderligere opdelt i 31 faglige afdelinger fordelt under de 6 direktørområder. De faglige afdelingers ca. 7.000 medarbejdere har arbejdssted på knap 65 adresser fordelt over hele landet.

I forbindelse med omorganiseringen er ledelseslaget reduceret med ca. 10 pct., og samtlige ledere er vurderet og nyindplaceret i organisationen. Nogle ledere på samme ledelsesmæssige niveau som i den hidtidige struktur, andre ledere på et lavere ledelsesmæssigt niveau og andre igen på et højere ledelsesmæssigt niveau. I processen blev et mindre antal lederstillinger besat efter eksternt opslag. De øvrige ledere er indplaceret ved rokering inden for SKAT som et samlet ansættelsesområde.

Ledere i lønrammerne 38-40 (underdirektørniveau til direktørniveau) er blevet ledelsesmæssigt testet af et eksternt rekrutteringsbureau inden indplacering i den nye organisation for at sikre, at lederne havde forudsætningerne for at kunne honorere de krav og forventninger, der er til ledelsen i SKAT. For samtlige le-

delseslag er der udarbejdet stillingsbeskrivelser, der fastlægger opgave- og ansvarsniveau (stillingsbeskrivelser vedlagt som bilag 2).

På alle forretningsområder er der en stor opgave i at skabe en fælles retning for de enkelte afdelinger og enheder og tilhørende ledere og medarbejdere, som tidligere har været tilknyttet flere forskellige ledelser.

For alle områder og afdelinger er der formuleret et overordnet strategisk fokus for hele SKAT, som er nedbrudt på både område- og afdelingsniveau, dvs. på direktør- og underdirektørniveau. Det strategiske fokus danner udgangspunkt for denne ledelsesmæssige opgave.

Kvalitetssikring

Den nye organisatoriske og ledelsesmæssige struktur skal understøtte, at der er en ensartet sagsbehandling inden for de enkelte landsdækkende fagområder, og at det er tydeligt, hvem der har ansvaret for bestemte typer af sager og afgørelser.

Samtidig er der mulighed for at iværksætte kvalitetssikringssystemer på tværs af organisationen.

- Det gælder eksempelvis på det juridiske område, hvor der er oprettet en juridisk afdeling, der i modsætning til tidligere også kan behandle juridiske problemer i konkrete sager og ikke kun vurdere fortolkningen af principielle juridiske spørgsmål
- Det gælder eksempelvis i forhold til SKATs grundliggende drift og udvikling, hvor der implementeres en samlet styrings-, ledelsesinformations- og governancemodell, der er forankret i én direktion frem for som tidligere syv direktioner, en udvidet direktion og et tværgående koordineringsudvalg (produktionsforum)
- Det gælder eksempelvis i forhold til at have en samlet kompetencestrategi for vedligeholdelse og udvikling af medarbejdernes og lederes kvalifikationer og vidensniveau

Klagebehandling

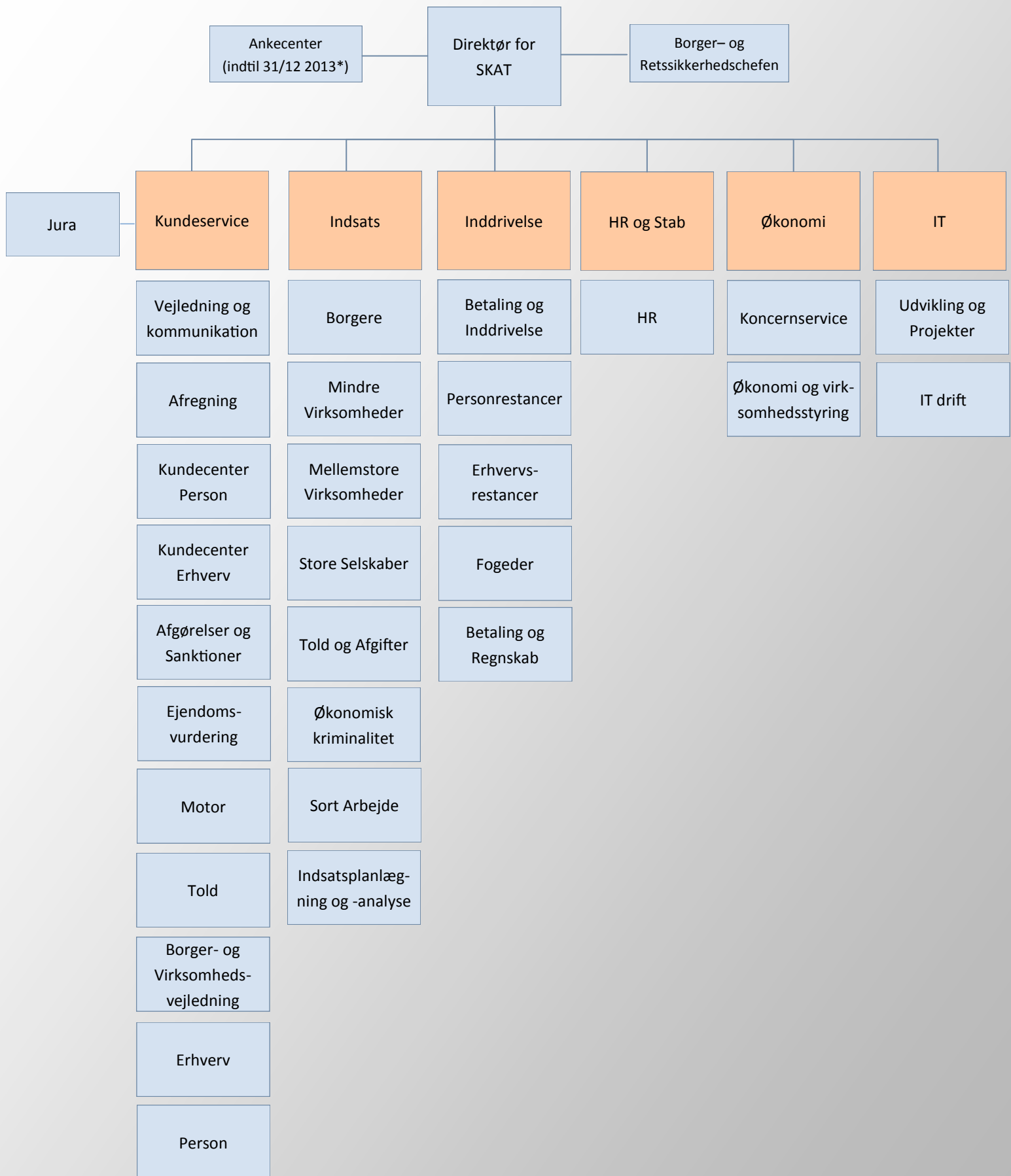
Som følge af SKATs omorganisering er der etableret en ny proces for behandling af klager over sagsbehandlingen i SKAT. Denne proces er nærmere beskrevet i SKM 2013.211 SKAT (vedlagt som bilag 7). Klager i 1. instans behandles af den ansvarlige direktør, og direktøren for SKAT orienteres om resultatet af denne behandling.

Hvis den, der klager, ikke er tilfreds med det modtagne svar fra den ansvarlige direktør, kan der i 2. instans klages til Borger- og Retssikkerhedschefen, som endvidere hvert kvartal afrapporterer til direktøren i SKAT, om hvilke klager der er behandlet, og om de giver anledning til anbefalinger om ledelsesmæssige tiltag.

Borger- og retssikkerhedschefen udgiver en årlig arbejdsplan og en årlig beretning om hendes arbejde. Begge dele er offentligt tilgængelige. Borger- og retssikkerhedschefen præsenterer både arbejdsplan og beretning for direktøren i SKAT, således at der er tilbagevendende opmærksomhed på, om der skal tages ledelsesmæssigt initiativer, der styrker retssikkerheden i sagsbehandlingen.

Skatteyderne har endvidere mulighed for at klage til Folketingets Ombudsmand.

Skatteministeriets klagesystem med ankenævn og Landsskatteretten håndterer klager over SKATs materielle afgørelser, eksempelvis klage over en forhøjelse af en skatteansættelse. Reglerne om klageadgang er fastsat i skatteforvaltningsloven.



*) Jfr. lov nr. 649 af 12. juni 2013 oprettes en selvstændig Skatteanketforvaltning den 1. januar 2014

**Notat**

Direktionen i SKAT

26. juni 2013

J.nr. 13- 0114259

Stillingsprofiler for direktører, underdirektører og personaleledere i SKAT*Indledning*

Dette er en beskrivelse af stillingsprofiler for direktører, underdirektører og personaleledere i SKAT. Profilerne beskriver opgaver, ansvar og referencelinjer. SKATs samlede stillingskategorier fordeler sig således indenfor ledelsesniveauerne:

Leder af hele SKAT	Direktør for SKAT (lrm. 40)
Leder af et forretningsområde	Direktører (lrm. 39)
Leder af afdelinger	Underdirektører (lrm. 38)
Ledere af kontorer, projekter og driftsenheder	Kontorchefer (lrm. 37) Projektchefer (lrm. 37) Funktionsledere (lrm. 36)

*Direktør for SKAT***Ansvarsområde**

Direktøren for SKAT er den øverste ansvarlige for opkrævningen af told, skatter og afgifter som følge af lovgivningen på området og den tilhørende sagsbehandling i forhold til borgere og virksomheder.

Ansvarsområdet for direktøren for SKAT omfatter:

- Den daglige ledelse af SKAT, herunder opgaven som øverste personaleleder og som ansvarlig for SKATs økonomi og eksterne kommunikation

- Det overordnede ansvar for styring, koordinering, prioritering og planlægning af den samlede opgaveløsning i SKAT, herunder den samlede ressourceallokering på tværs af organisationen
- Det overordnede ansvar for at effektivisere opgaverne og for at udvikle SKATs visioner, strategier og politikker
- Det overordnede ansvar for at sikre, at strategier, retningslinjer og IT-systemer understøtter en stabil, effektiv, korrekt og fremtidssikret opgaveløsning i SKAT
- Det overordnede ansvar for, at SKAT opfylder de mål, der er opstillet for SKAT i finansloven og heraf afledte kontrakter og aftaler med Skatteministeriets departement
- Direktøren varetager endvidere opgaven som Danmarks repræsentant i internationale skattefaglige sammenhænge. Deltagelse i forskellige fora aftales med Skatteministeriets departement

Referencelinjer mv.

Direktøren for SKAT har personaleansvar for direktørerne i SKAT. Herunder Borger- og retssikkerhedschefen samt ankechefen.

Direktøren er den øverste leder af SKAT og leder SKATs direktion.

Direktøren er formand for Hovedsamarbejdsudvalget i SKAT.

Direktøren for SKAT refererer til Skatteministeriets departementschef i alle sammenhænge. Det gælder dog ikke den konkrete sagsbehandling i SKAT og dermed afgørelser i forhold til borgere og virksomheder.

Direktører – fælles profil

Dette afsnit beskriver de fælles krav og forventninger til alle direktører. Den fælles profil suppleres med de specifikke krav og forventninger, der knytter sig til den enkelte direktørs særlige, faglige forretningsområde.

Udviklingsrelaterede opgaver

- Direktørerne har gennem deltagelse i SKATs direktion ansvar for den strategiske udvikling af den samlede organisation og opgaveportefølje
- Direktørerne har et tværgående ansvar for at opbygge, optimere og effektivisere opgaver og processer, samt for at implementere SKATs visioner, strategier og politikker
- Direktørerne har ansvaret for at udvikle og sikre et godt internationalt samarbejde - i praksis varetager direktørerne opgaven på eget forretningsområde
- Direktørerne har ansvar for at gennemføre effektiviseringstiltag på eget forretningsområde

Driftsorienterede opgaver

- Direktørerne har gennem deltagelse i SKATs direktion ansvaret for den samlede produktionsstyring og prioritering samt ressourceallokering på tværs af forretningsområderne, samt det overordnede økonomiske og strategiske ansvar for personale, økonomi og planlægning
- Direktørerne er ansvarlige for at håndtere kompetencematch og den overordnede kompetenceudvikling af medarbejderne og personaleledere og den direkte kompetenceudvikling af underdirektørerne
- Direktørerne har ansvaret for kontakten til erhvervslivet, samarbejdspartnere/øvrige offentlige institutioner, borgere og pressen. Det er helt afgørende for SKATs legitimitet, at SKAT altid tilstræber høje standarder med vægt på ordentlighed og korrekthed. I praksis varetager direktørerne opgaven inden for eget forretningsområde

Direktør for Kundeservice

Fagligt ansvarsområde

Ansvarsområdet for direktøren for Kundeservice omfatter:

- Ansvar for SKATs vejlednings- og afregningsprocesser i forhold til borgere og virksomheder
- Ansvar for SKATs kundekontakt
- Ansvar for udvikling og vedligeholdelse af vejlednings- og markedsføringsindsatsen over for borgere og virksomheder (SKAT.dk m.m)
- Ansvar for udvikling og anvendelse af kanalstrategi
- Ansvar for korrekt regelanvendelse i SKAT
- Ansvar for sagsbehandlingen i Kundeservice

Referencelinjer mv.

Direktøren for Kundeservice har personaleansvar for underdirektørerne i Kundeservice – herunder underdirektøren for Jura.

Direktøren for Kundeservice er medlem af SKATs direktion og har ansvaret for, at direktionens beslutninger gennemføres inden for sit eget forretningsområde.

Direktøren for Kundeservice refererer til direktøren for SKAT.

Direktør for Indsats

Fagligt ansvarsområde

Ansvarsområdet for direktøren for Indsats omfatter:

- Ansvar for produktionen på indsatsområdet
- Ansvar for SKATs processer på Indsatsområdet

- Ansvar for analyse, planlægning, udførelse og opfølgning på indsatsområdet
- Ansvar for at skattegab, fejltyper og skatteyderadfærd kortlægges for at sikre en effektiv indsats
- Ansvar for at indsatsen tilrettelægges med udgangspunkt i effekt på skattegab og med retssikkerhed i højsædet
- Ansvar for sagsbehandlingen i Indsats
- Ansvar for udvikling og anvendelse af analyser, processer, værktøjer, segmenteringsmodeller og segmentstrategier

Referencelinjer mv.

Direktøren for Indsats har personaleansvar for underdirektørerne i Indsats. Direktøren for Indsats er medlem af SKATs direktion og har ansvaret for, at direktionens beslutninger gennemføres inden for sit eget forretningsområde. Direktøren for Indsats refererer til direktøren for SKAT.

Direktør for Inddrivelse

Fagligt ansvarsområde

Ansvarsområdet for direktøren for Inddrivelse omfatter:

- Ansvar for SKATs opgave med at inddrive restancer for det offentlige
- Ansvar for SKATs processer på inddrivelsesområdet
- Ansvar for sagsbehandlingen i Inddrivelse
- Ansvar for analyse, planlægning, udførelse og opfølgning på inddrivelsesområdet
- Ansvar for SKATs tværoffentlige samarbejde på inddrivelsesområdet
- Ansvar for udvikling og anvendelse af analyser, processer, værktøjer, modeller og strategier på inddrivelsesområdet
- Ansvar for at data- og pengestrømme mellem borgere/virksomheder og staten fungerer effektivt og serviceminded, samt at data- og bogholderi-opgaver på produktionsområdet effektiviseres og optimeres
- Ansvar for § 38 regnskabet

Referencelinjer mv.

Direktøren for Inddrivelse har personaleansvar for underdirektørerne i Inddrivelse.

Direktøren for Inddrivelse er medlem af SKATs direktion og har ansvaret for, at direktionens beslutninger gennemføres inden for sit eget forretningsområde. Direktøren for Inddrivelse refererer til direktøren for SKAT.

*Direktør for IT***Fagligt ansvarsområde**

Ansvarsområdet for direktøren for IT omfatter:

- Ansvar for IT-opgaven i Skatteministeriets koncern løses i samspil med forretningen. Ansvar gælder både i forhold til udvikling- og driftsopgaver
- Ansvar for at sikre en sammenhængende styring af it-udvikling og it-drift og vedligeholdelse set i forhold til de forretningsmæssige behov, indenfor gældende budgetrammer
- Ansvar for et effektivt samarbejde med interne, såvel som eksterne bestillere. Herunder samspillet mellem it, forretning og leverandører om udviklingsopgaver
- Ansvar for strategisk og konkret udviklingsamarbejde på it-området med andre myndigheder
- Ansvar for sagsbehandlingen i IT

Referencelinjer mv.

Direktøren for IT har personaleansvar for underdirektørerne i IT-udvikling og – drift. Direktøren kan undtagelsesvis også have personaleansvar for kontorchef(er) med særlige opgaver og ansvar.

Direktøren for IT er medlem af SKATs direktion og har ansvaret for, at direktions beslutninger gennemføres inden for sit eget forretningsområde.

Direktøren for IT refererer til direktøren for SKAT.

*Direktør for Økonomi***Fagligt ansvarsområde**

Ansvarsområdet for direktøren for Økonomi omfatter:

- Ansvar for, at SKATs interne økonomistyring lever op til kravene for en stor offentlig myndighed og er i overensstemmelse med Finansministeriets vejledning på området. Det er således direktørens ansvar at fastholde en løbende opfølgning på dokumentation af sammenhæng mellem aktivitet, omkostninger og effekt i SKAT
- Ansvar for implementering af forudsatte besparelser og ansvar for, at der vedvarende holdes fokus på effektivitet og overordnet ressourcetering
- Ansvar for SKATs arbejde med den overordnede forretningsstrategi og organisationsudvikling

- Ansvar for intern administration (Koncernservice)
- Ansvar for sagsbehandlingen i Økonomi

Referencelinjer mv.

Direktøren for Økonomi har personaleansvar for underdirektørerne i Økonomi. Direktøren for Økonomi er medlem af SKATs direktion og har ansvaret for, at direktionens beslutninger gennemføres inden for sit eget forretningsområde. Direktøren for Økonomi refererer til direktøren for SKAT.

Direktør for HR og Stab

Fagligt ansvarsområde

Ansvarsområdet for direktøren for HR og Stab omfatter:

- Ansvar for HR-opgaven i Skatteministeriets koncern. Løsning af HR-opgaven i SKAT skal understøtte, at ansatte i SKAT optræder ordentligt og korrekt
- Ansvar for direktionsbetjeningen i SKAT
- Ansvar for den interne kommunikation i SKAT
- Ansvar for pressehåndteringen i SKAT
- Ansvar for sagsbehandlingen i HR og Stab

Referencelinjer mv.

Direktøren for HR og Stab har personaleansvar for underdirektøren for HR og kontorcheferne for direktionssekretariatet og Intern Kommunikation og Presse.

Direktøren for HR og Stab er medlem af SKATs direktion og har ansvaret for, at direktionens beslutninger gennemføres inden for sit eget forretningsområde. Direktøren for HR og Stab refererer til direktøren for SKAT.

Underdirektør

Underdirektørernes opgavevaretagelse foregår i samspil med direktøren. Underdirektørerne skal understøtte direktørerne i arbejdet med SKATs samlede produktionsstyring, prioritering og ressourceallokering på tværs af forretningsområderne.

Underdirektørerne skal bistå direktørerne i det tværgående arbejde med at opbygge, optimere og effektivisere SKATs opgaver og processer. Underdirektørerne skal altså sikre et konstruktivt samarbejde på tværs af forretningsområderne – både hvad angår driftsorienterede- og udviklingsorienterede opgaver. Underdirek-

tørerne er ansvarlige for forskellige faglige afdelinger, men har følgende opgaver til fælles:

Driftsorienterede opgaver

- Har det direkte ansvar for den daglige drift, herunder prioritering og styring inden for underdirektørens afdeling under særlig hensyntagen til forretningsområdets samlede personale, økonomi og produktion samt planlægning
- Skal sikre, at der i dialog med lederne inden for afdelingen opstilles konkrete mål for afdelingens enheder på basis af indikatorer for produktivitet og kvalitet, samt at der udvikles en kultur hos ledere og medarbejdere for anvendelse af mål og indikatorer, som understøtter den daglige drift og afdelingens generelle mål
- Har medansvar for ressourceallokering på tværs af enhederne inden for forretningsområdet med henblik på optimal udnyttelse af ressourcerne
- Skal bistå direktøren i det daglige ansvar for kontakten til erhvervslivet, borgerne og pressen vedrørende underdirektørens faglige områder. Underdirektøren bistår med at sikre, at SKAT i enhver sammenhæng optræder ordentligt og korrekt

Udviklingsrelaterede opgaver

- Er ansvarlig for opfyldelse af opsatte mål, samt løbende effektivisering af drift og processer inden for egen afdeling
- Skal via stærke strategiske, forandrings- og kulturbærende evner sikre, at de massive effektiviseringer og opgaveomlægninger kommer sikkert i hus
- Er ansvarlig for at afdække fremtidige kompetencebehov og sikre den konkrete kompetenceudvikling af ledere og medarbejdere inden for egen afdeling, herunder at lederne inden for eget ansvarsområde har de nødvendige færdigheder, prioriteringer og arbejdsværdier til at udøve effektiv ledelse
- Skal bidrage til den strategiske udvikling og fastsættelse af mål for hele forretningsområdet samt omsætte den overordnede strategi til strategier, politikker og konkrete mål inden for underdirektørens egen afdeling

Referencelinjer m.v.

Underdirektøren har personaleansvar for kontorchefer, projektchefer og funktionsledere inden for egen afdeling.

Underdirektøren er medlem af forretningsrådets ledelse og har ansvaret for, at direktionsbeslutninger gennemføres inden for egen afdeling.

Underdirektøren referer til direktøren for forretningsområdet i alle forhold.

Kontorchef

Fagligt ansvarsområde

Kontorchefen har udover det daglige ansvar også ansvaret for løsning af strategiske opgaver samt udviklingsopgaver. Ansvarsområdet er komplekst.

Nedenfor præciseres de områder, som kontorchefen er ansvarlig for:

- Har det daglige ansvar for personale, økonomi og udvikling samt planlægning, prioritering og styring i eget kontor. Herunder hører således at sørge for medarbejdernes kompetenceudvikling og sikre effekt af kompetenceudviklingen
- Skal i samspil med underdirektøren/direktøren udvikle initiativer, såsom strategier, politikker og metoder, som styrker sammenhæng og koordinering af det strategiske/politiske niveau og driftsopgaverne
- Skal yde faglig støtte inden for eget fagområde og proaktivt understøtte helhedsforståelse gennem bidrag til udvikling af de øvrige fagområder i SKAT
- Skal sikre, at relevante interne/eksterne interessenter (nationale/internationale) involveres i udvikling af eget fagområde
- Skal sikre, at der udøves faglig, strategisk og koordinerende ledelse, herunder bidrag til fastsættelse af mål for drift og udvikling på fagområdet på tværs af organisationen
- Skal sikre, at der praktiseres tværgående landsdækkende koordinering
- Skal bidrage til at skabe det bedst mulige beslutningsgrundlag for, at SKAT kan have en effektiv opgaveløsning og en sund økonomi, samt for at SKAT kan bidrage til den fortsatte udvikling og effektivisering af skatteministeriets koncern
- Skal medvirke til at implementere SKATs visioner, strategier og politikker inden for eget område
- Skal bistå direktør/underdirektør i den daglige kontakt til erhvervslivet, borgerne og pressen inden for eget fagområde og dermed bistå med at sikre, at SKAT i enhver sammenhæng optræder ordentligt og korrekt

Referencelinjer mv.

Kontorchefen refererer i alle forhold til underdirektøren for fagområdet.

Undtaget er dog kontorcheferne for Direktionssekretariatet og Intern Kommunikation og Presse i forretningsområdet HR og Stab og kontorchef(er) med særlige

opgaver og ansvar i forretningsområdet IT. Her referer kontorcheferne direkte til direktøren for henholdsvis HR og Stab og IT.

Kontorchef med rollen som ledelse af et fagområde, samt tilhørende funktionsledere

Fagligt ansvarsområde

I forbindelse med den ny organisationsstruktur etableres landsdækkende enheder, som har en størrelse, hvor der er behov for aflastning af underdirektøren i forhold til ledelse af mange funktionsledere. I disse situationer kan kontorchefer være koordinerende i forhold til et fagområde og en gruppe af funktionsledere. Kontorcheferne vil have en almindelig kontorchefstilling og skal derfor opfylde betingelserne for denne stillingsprofil. Herudover skal de være fleksible i forhold til at skulle skifte til at varetage en anden kontorchefstilling. Kontorcheferne vil i alle tilfælde være ledere af et kontor, dvs. også i den situation, hvor der er funktionsledere, som refererer til pågældende. Dette skal ses i sammenhæng med, at der er tale om en midlertidig rolle i en overgangsfase indtil de planlagte effektiviseringer er gennemført.

På samme måde som en traditionel kontorchef refereres der i alle forhold til underdirektøren for fagområdet.

Projektchef

Stillingen som projektchef anvendes i forretningsområderne Indsats og IT.

Generelle opgaver og ansvar

Projektchefen er ansvarlig for ét eller flere projekter efter projektmodellen. En projektchef kan være ansvarlig for koordinering af særlige landsdækkende projekter.

Projektchefen skal i overensstemmelse med projektmodellen:

- Aktivt styre projekter gennem deres faser: Analyse, produktudvikling og implementering
- Sætte projekterne i drift og sikre, at de gennemføres inden for afsat tid og økonomi, samt opnår fastsatte mål og succeskriterier, således at de ønskede effekter opnås

Projektchefen har ansvaret for:

- At skabe et resultatorienteret og velfungerende team inden for projektets rammer, herunder at projektet har de relevante personer med fornøden baggrund og kompetencer

- At udpege projektets interessenter, herunder potentielle konkurrenter og/eller samarbejdspartnere, f.eks. andre offentlige myndigheder og private virksomheder
- At involvere de relevante interessenter i forandringer og nye ideer i projektet

Projektchefen forestår den daglige personaleledelse og har ansvar for evt. økonomi og for projektstyring af projektet/-erne.

Projektchefen refererer fagligt – i forhold til projektindhold og leverancer – til projektejer eller underdirektør. Ledelsesmæssigt refererer projektlederen til den relevante underdirektør. Projektchefen er med til at sikre, at SKAT optræder ordentligt og korrekt i enhver sammenhæng.

Specifikke opgaver

Projekterne i IT er ofte afhængige af eksterne leverandører. Projekternes faser i IT er derfor: Analyse, specificering, udbud, produktudvikling og implementering.

Der udover er projektchefen ansvarlig for:

- At målrette projektets leverance til interessenterne, så de imødekommer behov, begrænsninger og letter arbejdsgange i kundens hverdag både i forhold til SKAT og målgruppens øvrige omverden
- At forhandlinger, forretningstransaktioner og leverandørkontrakter er indenfor de fastsatte rammer

Funktionsleder

Fagligt ansvarsområde

Funktionslederens ansvarsområde er af driftsmæssig karakter.

Nedenfor præciseres de områder, som funktionslederen er ansvarlig for:

- Har det daglige ansvar for personale, økonomi og udvikling samt planlægning, prioritering og styring i egen enhed. Herunder hører således at sørge for medarbejdernes kompetenceudvikling og sikre effekt af kompetenceudviklingen
- Skal understøtte den strategiske udvikling og målfastsættelse inden for enhedens område og bidrage til at skabe sammenhæng mellem overordnede strategier og produktionens behov
- Skal omsætte strategier, politikker og mål til egen enhed

- Skal nå de opstillede mål for enheden
- Skal sikre optimal udnyttelse af ressourcer inden for egen enhed
- Skal sikre fokus på og bidrage til stadig effektivisering af opgaver og processer i egen enhed
- Skal understøtte helhedsforståelse ved at tænke og arbejde tværgående
- Skal bistå direktør/underdirektør i den daglige kontakt til erhvervslivet, borgerne og pressen i forhold til sager inden for egen enhed, og dermed bistå med at sikre, at SKAT i enhver sammenhæng optræder ordentligt og korrekt

Referencelinjer mv.

Funktionslederen refererer som udgangspunkt i alle forhold til underdirektøren for fag-/ansvarsområdet.

I forbindelse med den ny organisationsstruktur etableres dog landsdækkende afdelinger, hvor der pga. af størrelse er behov for at oprette midlertidige kontorer, hvor kontorchefen aflaster underdirektøren i forhold til ledelse af funktionsledere. Der kan også være tale om kontorchefer, der har særlige, koordinerende opgaver og ansvar.

Det aftales i hvert enkelt tilfælde, om funktionsledere referer både fagligt og personalemæssigt til kontorchefen, eller om funktionslederne referer fagligt til kontorchefen og personalemæssigt til underdirektøren.



Bilag 3

NotatBorger- og retssikkerhedsche-
fens sekretariat

26. juni 2013

J.nr. 13- 0114259

Borger- og retssikkerhedschefen

Skatteministeriets retssikkerhedsvision lyder: "Vi tænker retssikkerhed ind i alt, hvad vi laver. Vi behandler alle lige og fair - og det opleves sådan".

Retssikkerhed betyder for Skatteministeriet:

- At skatter og afgifter bliver opkrævet i overensstemmelse med de gældende skatteprocessuelle regler (overholdelse af frister, krav om begrundelse osv.)
- At afgørelser bliver truffet så hurtigt som muligt
- At den enkelte borger og virksomhed har oplevelsen af, at den konkrete afgørelse om skatter eller afgifter rettet mod den enkelte opfylder de juridiske krav
- At alle borgere og virksomheder bliver behandlet på en ensartet måde
- At alle betaler de skatter og afgifter, som er fastsat i lovgivningen.

Skatteministeriets håndtering af retssikkerhedsbegrebet skal således sikre, at de juridiske regler er fulgt, at de er fulgt på en ensartet måde overfor alle, og at der er tillid til dette. På en og samme tid skal der være retssikkerhed overfor den enkelte (den individuelle retssikkerhed) og overfor alle (den kollektive retssikkerhed).

Om Borger- og retssikkerhedschefen

I sommeren 2006 fik Skatteministeriet en Retssikkerhedschef.

Ved den nye organisering af SKAT i 2013 fik Retssikkerhedschefen tilført yderligere opgaver og skiftede titel til Borger- og retssikkerhedschef. Borger- og retssikkerhedschefen skal være med til at forankre og udbrede kendskabet til retssikkerhed som et bærende værdigrundlag i Skatteministeriets arbejde.

Borger- og retssikkerhedschefens opgave er blandt andet at sætte og fastholde fokus på retssikkerhed i skattesystemet, så skatteyderne oplever en ensartet og retfærdig behandling.

Borger- og retssikkerhedschefen:

- fungerer selvstændigt og uafhængigt af hele koncernen
- kan iværksætte undersøgelser
- vurderer selv, hvilke sager, der skal undersøges

- kan foreslå og gennemføre initiativer, der sætter fokus på retssikkerheden i skattesystemet
- kan henstille til ændringer i SKATs procedurer og arbejdsgange

Yderligere har Borger- og retssikkerhedschefen, siden 1. april 2013 haft opgaver i relation til behandling af indsigelser over SKATs behandling af spørgsmål, som ikke er afgørelser.

Borger- og retssikkerhedschefen:

- er 2. instans for behandling af sådanne indsigelser
- følger kvartalsvis op på indsigelser og svar herpå i 1. instans og drøfter status med direktøren for SKAT. Det sker med henblik på at sikre den fornødne kvalitet, herunder ensartethed, i behandlingen af indsigelserne i 1. instans
- afgiver en årlig beretning om behandlingen af indsigelser. Beretningen bliver offentliggjort

Borger- og retssikkerhedschefens tilgang til funktionens virke

Hvert år modtager funktionen en række henvendelser fra borgere, virksomheder og rådgivere. Her er det meget vigtigt at få synliggjort, at Borger- og retssikkerhedschefen ikke på nogen måde kan gå ind og behandle materielle skattespørgsmål, idet udgangspunktet for mange af disse henvendelser er, at Borger- og retssikkerhedschefen anmodes om at ændre afgørelser truffet af SKAT, ankenævne og Landsskatteretten og ind i mellem også domstolsafgørelser.

Borger- og retssikkerhedschefens opgave er på baggrund af sådanne konkrete henvendelser at vurdere, om der er brug for fremadrettet at gå i konstruktiv dialog med SKAT og Departementet om forslag, der vil kunne rette op på eventuelle u hensigtsmæssigheder i lovgivning, administrative juridiske forskrifter, arbejdsprocesser mv. alt ud fra en retssikkerhedsmæssig vurdering.

Borger- og retssikkerhedschefen finder det meget vigtigt løbende at have en tæt dialog med SKATs medarbejdere om retssikkerhedsvisionen. Udmøntningen af visionen i forhold til borgere, virksomheder, rådgivere i praksis forudsætter, at alle SKATs medarbejdere i deres daglige virke skal være bevidste om denne. Det er jo SKATs medarbejdere, som gennem deres direkte kontakt med borgere, virksomheder og rådgivere udmønter visionen.

Borger- og retssikkerhedschefen finder det meget vigtigt at kunne initiere undersøgelser vedrørende sikring af ensartethed og juridisk korrekthed i behandling af borgere og virksomheder, hvad enten sådanne undersøgelser omfatter anvendelsen af de materielle regler eller de processuelle regler, herunder arbejdsgange og processer.

Kvaliteten og ensartetheden af eksempelvis SKATs afgørelser bør ikke alene vurderes ud fra klage- og retssager, dvs. når borgere og virksomheder har indgivet klager over SKATs afgørelser.

Borger- og retssikkerhedschefen finder også, at det er en vigtig opgave for funktionen at initiere projekter – egen drift undersøgelser – hvor evaluering og benchmarking er væsentlige aktiviteter. Disse egen drift-undersøgelser er blevet meget positivt modtaget af SKAT, og de har været, og skal også i fremtiden tilrettelægges og gennemføres i tæt samarbejde med de medarbejdere, som har de konkrete opgaver, som undersøgelsen behandler, således at der via undersøgelserne kan komme fremadrettede anbefalinger og forslag, som medarbejdere og ledere i SKAT føler ejerskab for.

Eksempler på Borger- og retssikkerhedschefens redegørelser

Som eksempler på emner Borger- og retssikkerhedschefen har udarbejdet redegørelser om kan fra de senere år nævnes:

2011

- Evaluering af SKATs behandling af indsigelser over sagsbehandlingen mv.
- Klage- og retssagsstatistik 2010
- Kompetenceflader i og omkring restanceinddrivelsen

2012

- Retssikkerhedschefens redegørelse om Skatteministeriets aktiviteter i relation til unge og skat
- Klage- og retssagsstatistik for 2011
- Redegørelse om skattekontrollovens ansvarsregler

2013

- Retssikkerhedschefens redegørelse om landsdækkende indsatsprojekter i SKAT

Disse redegørelser findes på Borger- og retssikkerhedschefens hjemmeside.

Henvendelser til Borger- og retssikkerhedschefen

Som oven for nævnt kan alle rette henvendelse til Borger- og retssikkerhedschefens sekretariat, og siden etableringen af denne funktion den 1. april 2013 kan henvendelsernes behandling beskrives således:

Borger- og retssikkerhedschefen er ikke en yderligere formel klageinstans med hensyn til skatte- og afgiftsmæssige spørgsmål og kan derfor ikke træffe afgørelser om sådanne spørgsmål. Såfremt en henvendelse er en klage over en afgørelse truffet af SKAT, Skatterådet, ankenævnene eller Landsskatteretten, opfordres borgeren derfor til at følge den klagevejledning, der er givet i afgørelsen.

Såfremt en henvendelse er en indsigelse over SKATs sagsbehandling mv., som ikke har betydning for en afgørelses gyldighed, har SKAT fastsat regler for, hvorledes sådanne indsigelser skal behandles i SKM2013.211.SKAT - "Retningslinjer for behandling af indsigelser over SKATs m.fl.s behandling af spørgsmål, som ikke er afgørelser". Borger- og retssikkerhedschefen oversender sådanne henvendelser til SKATs landsdækkende visiteringsfunktion i overens-

stemmelse med retningslinjerne. 2. instans behandlingen af indsigelser over SKATs sagsbehandling mv. varetages af Borger- og retssikkerhedschefen.

Såfremt en henvendelse hverken er en klage over en materiel afgørelse eller en indsigelseshenvendelse fremsender Borger- og retssikkerhedschefen henvendelsen til det rette forretningsområde i SKAT og beder dette om at behandle henvendelsen. Samtidig anmodes der om at blive orienteret om henvendelsens behandling. Der kan eksempelvis være tale om generel meget lang ventetid ved SKATs telefoner, utilfredshed med formuleringer mv. i SKATs vejledninger. Sådanne sendes til den ansvarlige direktør for området.

Borger- og retssikkerhedschefen kan også på baggrund af henvendelser fra borgere, virksomheder, rådgivere eller medarbejdere i SKAT iværksætte de oven for nævnte uafhængige egen drift-undersøgelser af regelgrundlaget for SKATs virke og af procedurer og arbejdsgange i SKAT. På grundlag heraf kan Borger- og retssikkerhedschefen henstille til ændringer af regler, procedurer og arbejdsgange.

Borger og retssikkerhedschefens årlige arbejdsplan

Borger- og retssikkerhedschefen udarbejder en arbejdsplan / handleplan. Arbejdsplanen / handleplanen indeholder de emner eller elementer, som Borger- og retssikkerhedschefen har særlig fokus på, den udtrykker dog ikke udtømmende Borger- og retssikkerhedschefens aktiviteter i det enkelte år.

Af Borger- og retssikkerhedschefens arbejdsplan for 2013 fremgår bl.a følgende:

Aktiviteter tilknyttet SKATs produktionsplan 2013

- **Biler**
Ifølge Produktionsplanen er der tale om 3 projekter, der omhandler registreringsafgift på køretøjer og flytning af avancer på disse.
- **Kundeserviceprojekter vedr. borgere**
I Produktionsplanen er der omtalt mere end 20 projekter på området, og Borger- og retssikkerhedschefen vil især følge de projekter, der indebærer en vurdering af samspillet mellem SKATs vejledningsforpligtelse over for borgerne og digitaliseringen på området. Især vil udviklingen mht. låsning af felter på årsopgørelsen og karantænesættelse af borgere i TastSelv blive fulgt.
- **Sort arbejde/sort økonomi**
Med virkning fra den 1. april 2013 er der etableret en ny afdeling for sort økonomi og social dumping, hvis formål er, at der skal sættes ind overfor dem, der opererer inden for den sorte økonomi, og der skal være særligt fokus på social dumping og socialt bedrageri.
Borger- og retssikkerhedschefen vil følge opbygningen af denne nye afdeling tæt, og dette vil bl.a. ske ved at følge en række af de projekter, som nu er forankret i afdelingen. Borger- og retssikkerhedschefen vil og-

så følge den nye afdelings samarbejde med pressen, andre myndigheder mv.

- **Inddrivelse**
Borger- og retssikkerhedschefen har valgt at have fokus på opbygningen af den nye afdeling "Fogeder". Det er Borger- og retssikkerhedschefens opfattelse, at arbejdet som foged i SKAT kræver en meget omfattende viden om en række juridiske problemstillinger, ikke alene inden for det offentligretlige område, men også inden for de civilretlige og retsplejemæssige områder. Etableringen af denne nye afdeling ses som en retssikkerhedsmæssig styrkelse, idet der herved gives mulighed for at samle de specielle kompetencer, som området kræver.
Borger- og retssikkerhedschefen vil derfor, i tæt dialog med afdelingen, følge opbygningen af denne.

Andre aktiviteter

- **Samarbejde med Jura i SKAT**
Der er i forbindelse med omstruktureringen af SKAT etableret en enhed Jura i SKAT. Borger- og retssikkerhedschefen og Jura er enige om, at det er meget vigtigt, at der etableres et tæt samarbejde mellem enhederne. Det er aftalt, at begge parter har fokus på at sikre en løbende dialog om juridiske problemstillinger, ligesom det er et fælles fokus på at sikre, at erfaringer fra arbejdet med de juridiske problemstillinger nyttiggøres og udbredes i SKAT. Det kan ske via redegørelser, der forelægges SKATs direktion og andre relevante aktører, samt ved udfærdigelse af styresignaler, SKM-meddelelser, interne meddelelser osv., afhængig af problemstillingens karakter.
- **Årlige redegørelser**
Den årlige klage- og retssagsstatistik og redegørelse for behandlingen af indsigelsessager efter etableringen af Borger- og retssikkerhedschefens funktion, jf. SKM2013.211.SKAT.

Yderligere aktiviteter

Borger- og retssikkerhedschefen tager initiativ til, at der afholdes workshops vedr. juridiske problemstillinger, som har betydning for SKATs virke. Der vil især være tale om workshops inden for det processuelle område.

Desuden varetager Borger- og retssikkerhedschefen løbende følgende opgaver:

- Afgiver hørings svar vedr. lovforslag og bekendtgørelsesudkast
- Kommenterer styresignaler og juridisk vejledning mv.
- Efter anmodning fra direktøren for SKAT foretages undersøgelser og afgives redegørelser om konkrete juridiske og retssikkerhedsmæssige problemstillinger. Aktuelt er følgende under udarbejdelse: Redegørelse om SKATs retningslinjer ved sagsbehandling af kontrolsager
- Deltager i arbejdsgrupper eller møder vedr. konkrete faglige problemstillinger, både vedrørende processer og juridiske emner

- Endelig modtages der årligt en række henvendelser vedr. konkrete juridiske problemstillinger, som Borger- og retssikkerhedschefen forsøger at være behjælpelig med løsningen af. Både ved egen involvering eller ved henvisning til de rette kompetencer i SKAT

Hele arbejdsplanen for 2013 kan findes på Borger- og retssikkerhedschefens hjemmeside.



Beskrivelse af SKATs juridiske afdeling

Indledning

Den nye afdeling i SKAT, der betegnes Jura, er SKATs juridiske ansvarlige fagafdeling for al lovfortolkning. Jura er via sin rolle og opgaver styrende for regelansværelsen i SKAT. Det sker gennem rådgivning, vejledning og konkrete juridiske vurderinger.

Jura bidrager til lovgivningsprocessen gennem et tæt fagligt samarbejde med Skatteministeriets departement og sikrer, at ny lovgivning fortolkes og implementeres i hele SKATs organisation.

Der igangsættes forskellige initiativer og opgaver i samarbejde med produktionsområderne, som skal danne grundlag for en ensartet og korrekt fortolkning af lovgivningen på alle områder. Samtidig er Juras medarbejdere aktive deltagere i alle faglige fora og indgår som faglige garantere i relevante indsatsprojekter.

Juras rolle

Jura varetager opgaver vedrørende fortolkning og videreformidling af lovgivningen indenfor SKATs forretningsområder - Kundeservice, Indsats og Inddrivelse. Jura overvåger praksis indenfor SKATs forretningsområder, og Jura har generelt ansværet for korrekt regelansværelse samt en ensartet praksis i SKAT, og Juras udmelding om lovfortolkning på et givet område skal følges af SKATs medarbejdere, uanset om udmeldingen sker i et notat, et styresignal eller i Den Juridiske Vejledning. De to sidstnævnte informationstyper har cirkulærestatus og anvendes, når der er behov for også at orientere udenfor SKAT. Forretningsområderne rådfører sig med Jura i tvivlstilfælde, når sagens karakter og betydning tilsiger det, og de skal følge de råd og anvisninger om lovfortolkning, som Jura giver.

Jura er det koordinerende led mellem Departementet og SKAT for så vidt angår lovgivning. Jura bistår efter behov Departementet med lovgivningsopgaven og varetager al juridisk formidling og fortolkning af lovgivning

Jura bidrager til

- at sikre sammenhængen fra lovforklningen til Den Juridiske Vejledning og sagsbehandlingen
- at tilvejebringe et grundlag for tværgående samarbejde og videndeling
- at materielle og andre juridiske løsninger har fokus på service og sætter kunden i centrum
- at der er tillid til skattemyndighederne, herunder at SKATs afgørelser er korrekte, og at sagsbehandlingen foregår på en saglig og ordentlig måde

Mål mv.

Jura fokuserer på at sikre korrekt regelanvendelse, effektivitet og ensartethed, der øger retssikkerheden. Effektivitet er et element, der indgår i alle led i SKATs administration. Jura medvirker til at sikre overensstemmelse mellem administrativ effektivitet, god og sammenhængende service og gældende ret.

Jura har kontakten til Kammeradvokaten i konkrete sager og ved anden juridisk bistand. Jura sikrer – som SKATs juridiske ansvarlige – at der er maksimal udnyttelse og deling af den viden, som Kammeradvokaten tilfører SKAT. Jura foretager en helhedsvurdering af, hvor det er hensigtsmæssigt og korrekt at inddrage Kammeradvokaten i sagsbehandlingen.

Opgaver

Jura beskæftiger sig med følgende opgaver:

Generelle opgaver

- Generel lovforklning
- Information om lovområdet (styresignaler, juridiske vejledninger og instruktioner)
- Sparringspartner for andre afdelinger og forretningsområder i SKAT
- Understøtte videndelingen i SKAT på de juridiske områder
- Overvågning af administrationen og regelanvendelsen
- Kvalitetssikring af borger- og virksomhedsvendte pjecer
- Håndtering af særlige sager (retssager, herunder præjudicielle sager, traktatkrænkelssager, principielle LSR-sager og skatterådssager)¹
- Varetagelse af den løbende dialog med eksterne samarbejdspartnere (i samarbejde med Departementet)
- Deltagelse i lovforberedende arbejde

¹ Sker i samarbejde med Departementet og Kammeradvokaten, jf. SKM2012.756.SKAT

- Tovholder for faglige netværk på alle områder.

Særlige opgaver

- Skatterådssekretariatsbetjening/koordinering
- Koordinerende funktion i forlængelse af projektet om Den Juridiske Vejledning
- Indslusningsfunktion og koordinering ift. principielle Landsskatteretssager og domstolssager
- Sekretariatsbetjening af eksterne udvalg
- Koordinering af styresignaler mv.
- Koordinering i forhold til Juras bidrag til Indsatsprojekter (kontaktpersoner og udvælgelse/planlægning af projekter)
- Koordinering ift. Retssikkerhedschefen

Ad Generelle opgaver

Generel lovfortolkning

Den generelle lovfortolkning skal ses i sammenhæng med følgende opgaver:

- Understøtte videndeling i SKAT på de juridiske områder
- Drive de faglige netværk
- Faglig kvalitetssikring af regelanvendelsen

Der er pt. 17 faglige netværk til dækning af de faglige områder indenfor Jura. De faglige netværk ledes af kontorcheferne, og deltagerne er medarbejdere fra Juras kontorer og medarbejdere fra forretningsområderne.

Faglig kvalitetssikring af regelanvendelsen dækker over et bredt område. Det kan være:

- Konkrete sager fra forretningsområderne i SKAT, der ønskes drøftet med Jura
- Konkrete sager fra andre enheder i Skatteministeriet, der ønskes drøftet med Jura
- Principielle Landsskatteretssager
- Domstolssager
- Juras deltagelse i indsatsprojekter

Information om lovområder

Udmeldinger om lovfortolkning sker via styresignaler, juridiske vejledninger og instruktioner.

Styresignaler omfatter generelle lovfortolkningsspørgsmål og genoptagelsessager.

Den Juridiske Vejledning udgør omkring 10.000 sider (Ejendomsvurdering undtaget) og opdateres hvert halve år. Den Juridiske Vejledning har cirkulærestatus.

Der udgives derudover meddelelser, vejledninger og lignende (nyhedsbreve) fra andre enheder i SKAT, der tillige har et juridisk indhold. Sådanne publikationer bliver kvalitetssikret i Jura. Heri indgår også kvalitetssikring af borger- og virksomhedsvendte pjecer.

Sparringspartner for de øvrige enheder i SKAT

Der er adgang til, at alle i SKAT kan drøfte juridiske spørgsmål med medarbejderne i Jura for at kvalitetssikre deres juridiske afgørelser og vurderinger også i forhold til tilrettelæggelse af administrative processer. Jura står altid til rådighed for en dialog om konkret tilgang til et sagsområde og er i øvrigt behjælpelige med vejledning og rådgivning efter behov.

Deltagelse i lovforberedende arbejde.

Det lovforberedende arbejde består i udtalelser og vurderinger til lovforslag primært fra Skatteministeriets område og i visse tilfælde fra andre ministerier. Jura er indgangen til SKAT i disse sager og er den koordinerende enhed for hele SKAT på lovgivningsområdet. Jura kvalitetssikrer de forslag og bidrag, der evt. udarbejdes af andre, inden de oversendes til Departementet.

Ad Særlige opgaver

Håndtering af særlige sager

Håndtering af særlige sager omfatter

- Skatterådssager
- Principielle landsskatteretssager
- Retssager herunder præjudicielle sager og traktatkrænkelssager.

Jura forestår forberedelsen og deltagelsen i Skatterådets arbejde og den efterfølgende offentliggørelse samt den øvrige videndeling om disse principielle afgørelser.

Jura håndterer de principielle landsskatteretssager og møder i Landsskatteretten i disse sager. En række af sagerne håndteres i samarbejde med Kammeradvokaten.

Retssager herunder præjudicielle sager og traktatkrænkelssager håndteres i samarbejde med Departementet og Kammeradvokaten.

Juras arbejde er desuden at overvåge, om der generelt administreres i overensstemmelse med de særlige sager, og om der er tegn i regelanvendelsen, der peger på særlige problemer, hvis der for eksempel er særlig mange sager, eller der tages særlig mange sager på et område.

Der er retningslinjer for hvilke sager, der udvælges som særlig principielle sager. Det sker i samarbejde med forretningsområderne ligesom det aftales, hvordan det sikres, at forretningsområderne inddrages og høres i de pågældende sager.

Andre sager, der også særligt behandles af Jura, er early warning, anmodninger om aktindsigt fra journalister, sager fra Folketingets ombudsmand, samt Mutual Agreement Procedure-sager, der vedrører personskattesager, selskabsskattesager (der ikke omfatter TP) og indgåelse af aftaler af mere generel karakter med udenlandske skattemyndigheder.

Forskellige administrative opgaver

Jura har generelt og i forbindelse med de forskellige opgaver nævnt ovenfor en række visiteringsopgaver, styrings- og koordineringsopgaver vedrørende de eksterne udvalg, almindelig planlægning og opfølgning på Juras opgaver samt offentliggørelse af juridisk information.



Den juridiske ramme for SKATs indsats og forløb i en kontrolsag

Det fremgår af Grundlovens § 43, at ingen skat kan pålægges, forandres eller ophæves uden ved lov. Grundlovens § 43 medfører, at borgere og virksomheder skal betale den skat, de er forpligtet til efter gældende lovgivning – hverken mere eller mindre.

Det er den helt overordnede ramme for SKATs indsats. Herudover er SKAT som offentlig myndighed pligtig til at leve op til god forvaltningsskik, og de regler der gælder for offentlige myndigheder som forvaltningsloven, offentlighedsloven, persondataloven og retssikkerhedsloven.

Det rækker ud over rammerne for redegørelsen at beskrive forvaltningsregelsæt og at beskrive vigtige principper for forvaltningen såsom lighedsprincippet, officialprincippet og proportionalitetsprincippet, men det er klart, at SKATs sagsbehandling på enhver vis skal leve op til de standarder, der stilles til offentlige myndigheder.

Den Juridiske Vejledning, som SKAT udgiver, indeholder en fremstilling af hovedparten af de regler og praksis i tilknytning hertil, som gælder på Skatteministeriets område. Vejledningen giver udtryk for SKATs opfattelse af gældende praksis og har cirkulærestatus og er ordregivende for ansatte i SKAT.

Lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter har også betydning for SKATs indsatser. Loven fastlægger rammerne for, hvordan og hvornår offentlige myndigheder kan anvende tvangsindgreb og oplysningspligter i forbindelse med deres myndighedsudøvelse. De centrale bestemmelser er kravet om varsling af tvangsindgreb i lovens § 5 og bestemmelsen om selvinkriminering i § 10.

Herudover har SKAT et intranet, hvortil alle ansatte i SKAT har adgang. På intranettet offentliggøres interne retningslinjer, og på intranettet er også en sagsbehandlerportal, hvor de ansatte eksempelvis kan finde vejledninger. Hertil kommer, at i den organisatoriske opbygning af SKAT før 1. april 2013 med en skat-

tecenter- og regionsopbygning, var der yderligere materiale til støtte til de ansattes arbejde på det lokale intranet.

Ud over de regler, som skal efterleves af offentlige myndigheder generelt, er der også på skatteområdet en række særlige regler, der vedrører ikke mindst SKATs muligheder for at gennemføre kontroller. SKATs hjemmel til at foretage kontroller findes i skattekontrolloven og lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter. Tilsvarende hjemler til kontrol mv. er i momslovens kapitel 19 og i de enkelte afgiftslove.

De centrale bestemmelser i skattekontrolloven vedrørende kontrol er skattekontrollovens § 6, hvorefter en erhvervsdrivende har pligt til at indsende regnskab og andet materiale til brug ved ligningen. Hertil kommer skattekontrollovens §§ 1 og 4, som fastlægger selvangivelsespligten og formkrav og frister for selvangivelse for fysiske og juridiske personer.

Efter skattekontrollovens § 6 har SKAT beføjelse til at indkalde regnskaber og andet materiale hos skatteyderne til brug for ligning/kontrol og at foretage en gennemgang af regnskabsmateriale mv. hos virksomhederne.

Afsnit 2 i skattekontrolloven omhandler endvidere også den situation, hvor SKAT i forbindelse med en kontrol indhenter oplysninger fra en tredjemand om en skatteyder. Det kan eksempelvis være indhentelse af oplysninger fra pengeinstitutter.

Efter momslovens § 74 kan SKAT foretage eftersyn og indkalde regnskaber og andet materiale fra momspligtige virksomheder, hvis det skønnes nødvendigt. Efter lovens § 75 skal leverandører, pengeinstitutter, advokater mfl. på begæring give SKAT en række angivne oplysninger om deres forhold til momspligtige virksomheder.

På SKATs område er de generelle sagsbehandlingsregler gældende for offentlige myndigheder suppleret af skatteforvaltningslovens regler blandt andet om ansættelsesfrister, høring og sagsfremstilling. Hvis en ansættelsesændring medfører, at der eventuelt skal rejses en straffesag for overtrædelse af skattekontrollovens og/eller straffelovens regler, suppleres bestemmelserne endvidere af straffelovens og retsplejelovens regler.

Forløbet i en kontrolsag

Et sagsforløb i kontrolsager varierer afhængigt af sagens indhold, men der er nogle kendetegn, der er grundlæggende for en kontrolsag, hvor der ikke er spørgsmål om skattestrafferet. En kontrolsag kan startes ved, at SKAT besøger skatteyderen, eller der på anden vis afholdes møde, eller i forbindelse med, at SKAT indhenter materiale til brug for en kontrol.

Kontrol efter moms-, skatte- og afgiftslovgivningen består som udgangspunkt i dokumentkontrol, som aftales på forhånd, og hvor den almindelige 14 dages varsling finder sted.

Når SKAT har undersøgt forholdet, vil SKAT enten lukke sagen, eller også vil SKAT foreslå ændringer i skatteansættelsen. Det kan både være ændringer, der medfører en skattnedsættelse, hvis fx det kan konstateres, at der er glemt et fradrag, men der vil i de fleste kontrolsager, der fører til ændringer, være tale om forslag til forhøjelse af skatteansættelsen.

Dette sker ved, at der udarbejdes en agterskrivelse, som er et forslag til afgørelse og en sagsfremstilling, hvor der er anført de punkter, som SKAT har set på og foreslår ændringer til. Forslaget til ændring skal begrundes. Ved at der skal gives en konkret begrundelse, har skatteyderen indsigt i, hvad det er, SKAT har lagt til grund for forslaget om ændring af skatteansættelsen.

Agterskrivelse og sagsfremstilling sendes i høring hos skatteyderen, jf. skatteforvaltningslovens §§ 19 og 20.

Høringen på baggrund af agterskrivelse og sagsfremstilling hos skatteyderen skal være med til at sikre, at skatteansættelsen sker på det korrekte faktiske grundlag dvs., at SKAT har lagt de rigtige faktiske oplysninger til grund for afgørelsen. Høringen giver derved skatteyderen lejlighed til at forholde sig til SKATs forslag til afgørelse inkl. begrundelse. Skatteyderen får dermed lejlighed til at imødegå agterskrivelsen, før der foreligger en endelig afgørelse.

En afgørelse om skatteansættelse kan påklages i det almindelige klagesystem. Reglerne om klageadgang fremgår af afsnit III i skatteforvaltningsloven. SKAT har pligt til at give klagevejledning. Klagemulighed er helt centralt for skatteydernes retssikkerhed.

I en skattesag, hvor der også er grundlag for en strafferetlig vurdering, er udgangspunktet, at skatteansættelsen skal opgøres endeligt først, dvs. samme proces som i en almindelig kontrolsag, hvor der udsendes agterskrivelse og forslag til sagsfremstilling. Som hovedregel kan en sag først vurderes strafferetligt herefter.

Det er ansatte i SKATs Indsats og Kundeservice, som afgør, om der skal ske en vurdering af eventuelt strafansvar. Når Indsats/Kundeservice har en sag, hvor de mener, at der kan være tale om overtrædelse af ordensbestemmelserne eller en groft uagtsom/forsætlig overtrædelse af skatte- og afgiftslovgivningen, oversendes sagen til afdelingen i Kundeservice for straffesager. Det er således ikke dem, der har kørt en sædvanlig kontrolsag, der foretager den strafferetlige vurdering.

Viser den strafferetlige vurdering i afdelingen Kundeservice for straffesager, at der er grundlag for at pålægge en straf, vil SKAT ved mindre forseelser kunne afgøre sagen med et bødeforelæg, hvis skatteyderen er enig heri. Hvis der er uenighed, overgives sagen til Politiet. Er der tale om grovere forseelser, hvor fx frihedsstraf vil kunne komme på tale, skal sagen i alle tilfælde overgives til Politiet.

Der kan i konkrete sager være behov for at indhente yderligere oplysninger enten hos skatteyderen eller hos tredjemand, evt. ved ransagning. Der kan også være forhold, der fører til overvejelser om at foretage arrest i den konkrete sag. De skridt, SKAT tager i den enkelte sag, afhænger af forholdene i den konkrete sag og i samarbejde med Politiet.

For at understøtte SKATs sagsbehandling er der på SKATs intranet en miniportal for sagsbehandling, hvoraf interne vejledninger for sagsbehandlingen fremgår.

SKAT har således fastsat interne regler for, hvorledes journalisering i SKAT skal foretages. De interne retningslinjer redegør bl.a. for formål, metode og retsvirkninger ved journalisering. Der er også retningslinjer for sikker e-post i SKAT. Når der sendes en e-mail, som indeholder fortrolige eller følsomme oplysninger til en borger, virksomhed eller anden myndighed skal indholdet krypteres - både selve e-mailen og vedhæftede filer.

SKAT har således en lang række retningslinjer, der er gældende for SKATs ansatte. I det følgende er alene beskrevet SKATs håndtering af enkelte udvalgte problemstillinger. Afgrænsningen af problemstillingerne er aftalt med Borger- og retssikkerhedschefen.

Oversendelse af sager til afdelingen Økonomisk kriminalitet

Indsatsen mod økonomisk kriminalitet er kompleks. For at sikre en forstærket indsats eksempelvis i forhold til bandekriminalitet har der siden 1. januar 2009 været en landsdækkende afdeling Økonomisk kriminalitet.

Formålet med den landsdækkende enhed er med udgangspunkt i indsatsstrategien at optimere opgaverne inden for økonomisk kriminalitet med fokus på at skabe et tværgående fagligt miljø.

Økonomisk kriminalitet omfatter sager, der formodes at indeholde en straffelovsovertrædelse.

I afdelingen Økonomisk kriminalitet har der også været forankret indsatsprojekter, hvor der er trukket på afdelingens særlige kompetencer til

kontrolmæssig indsats. I disse indsatsprojekter har der ikke for hovedparten af skatteyderne været en konkret formodning over for den enkelte om en straffelovsovertrædelse.

Der foreligger ikke klare retningslinjer i SKAT for, hvornår en sag kan oversendes til afdelingen Økonomisk kriminalitet.

Sagstilsikring som led i et kontrolforløb

Ud fra ønsket om en effektiv ressourceanvendelse sker der løbende sagstilsikring. Det gælder både i den risikobaserede indsatsplanlægning i udvælgelsen af virksomheder til indsats og under gennemførelse af konkrete indsatsager, dvs. før og under indsats for at fastlægge, hvad der ønskes afdækket.

Sagstilsikring bruges primært som en fravalgsproces, der har som resultat, at virksomheder eller forhold hos en virksomhed ikke undersøges nærmere. I indsatsarbejdet må sagstilsikring ikke bruges til at undlade at forfølge fejl, der er afdækket og opgjort.

Sagstilsikringen bruges aktivt til også at få afsluttet kontrolsagerne, så indsatsen kan målrettes der, hvor der er størst risiko for begåede fejl. Der foreligger ikke klare retningslinjer i SKAT for, hvordan sagstilsikring nærmere kan foregå i et kontrolforløb.

Fogedrettens foretagelse af arrest

Fogedretten ved domstolene kan efter reglerne i retsplejelovens kapitel 56 foretage arrest til sikkerhed for pengekrav, når der ikke kan foretages udlæg for fordringen, og det må antages, at muligheden for senere at opnå dækning ellers vil blive væsentligt forringet.

Spørgsmålet om foretagelse af arrest vil typisk komme op som led i en inddrivelsessag, hvor der er et ubestridt krav, som SKAT kan forfølge. Imidlertid kan der være situationer i forbindelse med skattekontrollen, hvor der samtidig med kontrollen også kan konstateres behov for foretagelse af arrest.

Der foreligger nye retningslinjer i SKAT – intern meddelelse af 6. juni 2013 - for, hvordan SKAT håndterer spørgsmålet om arrest. Finder en enhed i SKAT, at det er nødvendigt at anmode fogedretten om at foretage en arrest for at sikre et krav på skatter eller afgifter, skal sagen og dermed dokumentationen for anmodningen, med begrundet indstilling forelægges for SKAT Jura, hvis opgave det bl.a. er at sikre ensartethed og korrekthed i anmodningerne.

Herefter vurderer SKAT Jura på baggrund af indstillingen, om SKAT skal anmode fogedretten om, at der foretages arrest. Herefter går sagen om arrest til Kammeradvokaten, hvorefter Kammeradvokaten og SKAT i samarbejde forelægger sagen for fogedretten, som træffer den endelige afgørelse.



SKATs indsatser

SKAT har ansvaret for told- og skatteopkrævningen i Danmark. I 2013 er målet, at der opkræves ca. 885 mia. kr. i told, skatter og afgifter som følge af den danske skattelovgivning og internationale regler og aftaler. Endvidere er målet, at ved udgangen af 2013 udgør forskellen mellem det potentielle skatte- og afgifts-provenu, og de faktisk betalte skatter og afgifter, maksimalt 2 pct. af skattepotentialet. Denne forskel benævnes ”skattegab”.

SKAT udarbejder hvert år en produktionsplan, som omsætter SKATs overordnede rammer, aktuelle fokusområder og mål på finansloven til konkrete aktiviteter og projekter i SKATs virksomhed. Planen skal således bidrage til en effektiv udnyttelse af ressourcerne, sikre at skattegabets størrelse ikke stiger, nedbringe restancer og fastholde en høj kvalitet i SKATs kundeservice.

Produktionsplanen indeholder de opgaver, en risikovurdering har udpeget som de største trusler mod skattegabets størrelse. Risikovurderingen baserer sig på erfaringer, viden og læring, som SKAT har. Efter risikovurderingen er gennemført, tages der stilling til konkrete projektforslag.

Projektforslagene prioriteres indbyrdes, og projekterne bemannes ud fra de samlede ressourcer, der er til rådighed for planlægningen. Planlægningen har et flerårigt perspektiv, da et projekt typisk vil forløbe over flere kalenderår.

De mange andre opgaver og prioriteringer i produktionen er imidlertid også vigtige for at nå målene. Ud over de særligt prioriterede opgaver i Indsatsplanen sker også løbende udsøgning og kontrol eksempelvis af virksomheder.

Indsatsprojekter

I de senere år har SKAT arbejdet stadigt mere med indsatsprojekter, hvor der på et givent område sættes ind bredt med alt fra en vejledningsindsats til decideret kontrol. Ved at det gennemføres som projekt, sikres en mere ensartet behandling over hele landet, ligesom det også sikres, at der anvendes en palette af tiltag for

at nedbringe den manglende overholdelse af skattereglerne på et givent område. Netop ved, at der sættes ind med flere tiltag, vejledning og kontrol, sikres den største effekt.

Som eksempel på et vejledningstiltag kan nævnes, at SKAT kan vælge at sende et brev til en gruppe af skatteydere, der er udsøgt som led i et indsatsprojekt, for at gøre dem opmærksom på reglerne. Vejledning hvor SKAT henvender sig til en bred gruppe skatteydere på en gang, er en mindre omkostningsfuld indsats, sammenlignet med kontrol af hver enkelt.

Som eksempel på indsatsprojekt kan nævnes projekt om udbetalingskontrol. Udbetaling af negativ moms er isoleret set det største risikoområde på moms. Der udbetales ca. 140 mia. kr. i negativ moms årligt. Hvis bare 1 pct. bliver udbetalt på et fejlagtigt grundlag, er der tale om 1,4 mia. kr. Der kan både være tale om manglende kendskab til momsreglerne og bevidst systematisk momssvig.

SKAT gennemfører udbetalingskontrol i virksomheder med negative momsangivelser for at sikre, at der ikke sker uretmæssige udbetalinger.

Forskellige indsatsværktøjer

I detaljerede projektbeskrivelser afgrænses, hvorledes indsatsen skal gennemføres og hvilke indsatsværktøjer, der kan tages i brug. Der er en bred vifte af indsatsværktøjer fra vejledning med tillidsbaseret og forebyggende sigte på den ene side til dyberegående bagudrettet kontrol med opklarende og korrigerende sigte (fejllrettelse) på den anden side.

Nedenfor gennemgås tre indsatsværktøjer spot, tjek og kontrol.

Spot

Spot bidrager til, at borgere og virksomheder laver færre fejl og sikrer, at SKAT får et korrekt provenu. Spot bidrager også til større efterrettelighed og lukning af skattegab samt til større retssikkerhed.

Ved spot undersøger SKAT et afgrænset område hos borgeren eller i virksomheden. Spot foretages, hvor SKAT vurderer, at der er risiko for, at der ikke afregnes korrekt.

Spot foregår som en undersøgelse af de faktiske forhold og med fokus på, hvordan fejl fremover undgås. Hurtig afklaring spiller en stor rolle for SKATs serviceniveau over for borgere og virksomheder, fx ved udbetalingskontrol på momsområdet, hvor en virksomhed beder om at få udbetalt negativ moms, eller på skatteområdet ved gennemgang af en konkret skattemæssig disposition.

Tjek

Tjek bidrager til, at borgere og virksomheder laver færre fejl. Det giver større efterrettelighed og bidrager til at lukke skattegabet.

Hvis et tjek sker af en virksomhed, vil det som minimum typisk omfatte undersøgelse af en virksomheds afregning af både skat og moms. Tjek omfatter også som udgangspunkt besøg i virksomheden.

Et tjek består af tre dele. Disse består af:

- Undersøgelse af det emne, hvor der er risiko for fejl, som virksomheden er udsøgt for. Det kan være et hvilket som helst specifikt emne vedr. skat, moms (herunder godtgørelser), lønsum eller punktafgifter
- Systemer, forretningsgange, instrukser, aftaler mv. i virksomheden undersøges, og der foretages afstemninger af den indre sammenhæng, som tilsammen danner fundamentet for virksomhedens regnskab og for virksomhedens afrapporteringer. Fundamentet fører typisk frem til grundlaget for afregning af skat, moms, lønsum eller punktafgifter
- Afdækning af virksomhedens behov for faglig vejledning og levering af denne vejledning. Vejledning kan vedrøre alle SKATs områder, herunder skat, moms, lønsum, punktafgifter, told, inddrivelse mv.

Handlingerne ved et tjek skal tilsammen give en begrundet formodning om sammenhængen mellem fakta og angivelse til SKAT.

Kontrol

Kontrol sikrer, at borgere og virksomheder afregner korrekt - også fremover. Kontrol bidrager derved til øget retssikkerhed, større efterrettelighed og til at mindske skattegabet.

Kontrol gennemføres som hovedregel hos skatteyderen på dennes adresse, men kan også foregå i SKATs lokaler, såfremt det er mere hensigtsmæssigt for skatteyderen, og kontrolformålet i den konkrete sag ikke forspildes.

Kontrol sker som hovedregel ud fra de overordnede principper om væsentlighed og risiko. Kontrol omfatter de relevante handlinger, som er nødvendige for at opnå en begrundet overbevisning om, hvorvidt virksomheden eller borgeren har begået fejl.

For alle tre indsatsværktøjer spot, tjek og kontrol gælder, at de indholdsmæssigt tilpasses den konkrete situation.

Segmentering af skatteyderne

SKAT Indsats målretter aktiviteterne i forhold til det beregnede skattegab (den ubeskattede økonomi) og koncentrerer indsatsen mod konkrete segmenter fx skattearter (aktieindkomst, kapitalindkomst m.fl.) eller brancher (fx restaurationer, byggebranchen m.v.). For hvert segment vil det blive vurderet, om love og regler er klare nok - og om SKAT har vejledt klart og tydeligt. Først derefter igangsættes kontrolaktiviteter.

Retningsgivende for valg af indsatsværktøj – og tilgangen i sagsbehandlingen – er en segmentering (grovsortering) efter udvist vilje til at efterleve skattereglerne. Det forhold at indsatsværktøjet vælges på baggrund af en segmentering, betyder også, at der vælges det værktøj, der også ventes at give den største effekt. Således vil eksempelvis breve til skatteyderne med vejledning ofte være effektivt for de mange, der har et ønske om at følge reglerne.

I retningslinjerne om segmentering for 2012 fremgår følgende:

For at Indsatsstrategien virker, er det vigtigt, at hver enkelt kundeservice- og indsatsmedarbejder løbende vurderer, om virksomhederne er korrekt segmenteret, så virksomhederne får den rigtige behandling.

Segmenteringen skal ses som en grovsortering af virksomhederne på baggrund af, om virksomhederne efterlever reglerne. Segmenteringen skal derved sikre, at det bliver "let for de mange og svært for de få". Optimal brug af indsatsstrategien kræver en stringent anvendelse af de forskellige indsatsværktøjer i forhold til segmenteringen.

Viser det sig, at grovsorteringen, som har styret valget af indsatsværktøj, ikke holder stik, sker der en omsegmentering, og videreførelse af sagen vil foregå med brug af et andet indsatsværktøj. Omsegmentering kan forekomme begge veje, sådan at videreførelsen vil ske med mere skånsom tilgang og en igangsat "kontrol" erstattes af fx "Spot" eller "Tjek". Og at videreførelse i sagen vil ske med skærpet tilgang og igangsat "Spot" eller "Tjek" erstattes af "Kontrol".

Udvidelse af indsatsfokus i konkrete sager

Sager i et indsatsprojekt er rettet mod et bestemt emne, brancher mv., og under en sag kan projektdeltagere støde på forhold, der tilsiger, at andre områder hos skatteyderen inddrages, eller at indsatsen udvides til andre virksomheder og personer.

Er det tilfældet, vil det blive overvejet, om sagsbehandlingen skal fortsætte i indsatsprojektet, eller om sagen skal overdrages til behandling i et andet indsatsprojekt, hvor den bedre hører hjemme. Det vil bl.a. afhænge af, hvor nært forholde-

ne, der dukker op, ligger på indsatsprojektets emne og omfanget af de yderligere undersøgelser, der skal foretages.

Det kan forekomme, at indsats sagen overdrages til et indsatsprojekt, der undersøger mulig økonomisk kriminalitet.

SKAT er som led i myndighedsudøvelsen pligtig til at reagere på eksempelvis klare uregelmæssigheder, og derfor vil indsatsen skifte karakter, hvis der ved undersøgelsen af et givent forhold findes andre klare fejl.



Dokumentets dato	05 apr 2013
Dato for offentliggørelse	05 apr 2013 14:02
SKM-nummer	SKM2013.211.SKAT
Myndighed	SKAT
Sagsnummer	-
Dokument type	SKAT-meddelelse
Overordnede emner	Skat Moms og lønsumsafgift Inddrivelse Ejendomsvurdering Afgift
Emneord	Klageadgang, sagsbehandling, personlig adfærd, faktisk forvaltningsvirksomhed
Resumé	På baggrund af den ændrede struktur i SKAT pr. 1. april 2013 justeres retningslinjerne for behandling af indsigelser over SKATs behandling af spørgsmål, som ikke er afgørelser.
Reference(r)	Skatteforvaltningslovens §§ 14, stk. 3, og 64 Bekendtgørelse nr. 1151 af 3. december 2012, § 1, stk. 2 Skatteforvaltningslovens § 17
Henvisning	Den juridiske vejledning 2013-1, afsnit A.A.6.1.2
Henvisning	Den juridiske vejledning 2013-1, afsnit A.A.10.1.2
Redaktionelle noter	Denne ophæver SKM2010.740.SKAT om de hidtil gældende retningslinjer.

I henhold til bemyndigelsen i skatteforvaltningslovens §§ 14, stk. 3, og 64 har skatteministeren ved bekendtgørelse nr. 1151 af 3. december 2012, § 1, stk. 2, bestemt, at SKATs behandling af spørgsmål, som ikke er afgørelser, ikke kan påklages til Skatteministeriets departement.

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

Som følge af den manglende klageadgang er der ud fra et retssikkerhedsmæssigt synspunkt fastsat retningslinjer, der indebærer, at indsigelser af den nævnte art kan behandles i SKAT. Disse retningslinjer har hidtil været fastsat i [SKM2010.740.SKAT](#).

SKAT justerer retningslinjerne med virkning fra 1. april 2013.

Samtidig ophæves [SKM2010.740.SKAT](#). Indsigelser, der er modtaget før den 1. april 2013 men endnu ikke færdigbehandlede, vil blive behandlet efter de nye retningslinjer.

Retningslinjer

Retningslinjerne gælder for indsigelser over SKATs behandling af spørgsmål, som ikke er afgørelser, og som ikke har betydning for en afgørelses gyldighed. Det gælder eksempelvis indsigelser over sagsbehandlingstid, indsigelser over mangelfuld vejledning og indsigelser over en medarbejders adfærd.

Retningslinjerne gælder endvidere for indsigelser over SKATs eller en medarbejders videregivelse af oplysninger. Retningslinjerne gælder således for alle indsigelser over videregivelse af fortrolige oplysninger eller brud på tavshedspligten, uanset om videregivelsen er foregået efter anmodning, af egen drift, eller uden tilknytning til medarbejderens varetagelse af sit arbejde, uanset om oplysningerne er videregivet til en privat, til en anden forvaltningsmyndighed, eller inden for SKAT, og uanset om de pågældende oplysninger indgår i en afgørelsessag eller ej.

Første behandling af indsigelser over SKATs sagsbehandling mv.

For at sikre, at indsigelser over sagsbehandling mv. får en væsentlig ledelsesmæssig opmærksomhed, skal disse indsigelser behandles af den øverste leder for den organisatoriske enhed, hvor sagsbehandlingen har fundet sted. Det er i den forbindelse en ubetinget forudsætning, at der ved sagsbehandling af indsigelsen ikke medvirker medarbejdere, der har deltaget i behandlingen af den oprindelige sag.

Det betyder, at indsigelser over SKATs sagsbehandling mv. behandles af:

- *Direktøren for det pågældende forretningsområde*, som indsigelsen vedrører.

Direktøren for forretningsområdet orienterer direktøren for SKAT om svarene inden afsendelsen. Det svar, der fremkommer som resultat af første behandling, skal forsynes med en vejledning om, at klager efter anmodning har adgang til en anden og endelig behandling af indsigelsen, jf. nedenstående retningslinjer.

Anden behandling af indsigelser over SKATs sagsbehandling mv.

Er den, der har fået behandlet en indsigelse over SKATs sagsbehandling eller medarbejdere efter ovenstående retningslinjer, utilfreds med resultatet heraf, skal en sådan indsigelse efter klagers anmodning herom behandles af:

- *SKATs Borger- og Retssikkerhedschef*.

Behandling af indsigelser vedrørende Ankecentret og ankenævnsssekretariatene.

Da sekretariatsbetjeningen af ankenævnene organisatorisk er adskilt fra den øvrige del af SKAT, fastsættes der særlige regler for indsigelser over Ankecentrets og ankenævnsssekretariaternes sagsbehandling mv.

Første behandling af indsigelser over Ankecentrets og ankenævnsssekretariaternes sagsbehandling mv. behandles af:

- *Ankechefen.*

Anden behandling af indsigelser over Ankecentrets og ankenævnsssekretariaternes sagsbehandling mv. behandles af:

- *SKATs Borger- og Retssikkerhedschef.*

I tilfælde af særskilt klage over sagsbehandling mv., der ikke er omfattet af disse retningslinjer, dvs. ved klage over sagsbehandling, der kan have betydning for afgørelsens gyldighed, skal klager vejledes om adgangen til at klage inden for det almindelige klagesystem, jf. ovenfor.

Indsigelser omfattet af disse retningslinjer skal rettes til SKAT, Østbanegade 123, 2100 København Ø eller mailboks SKAT-Klage-sagsbehandling@Skat.dk, uanset hvilken organisatorisk enhed indsigelsen vedrører.

Visiteringsfunktionen i SKAT sender kvittering til klager med oplysning om, at indsigelsen er modtaget og videresendt til den person, der ifølge de anførte retningslinjer er udpeget til at behandle indsigelsen.

Kvalitetssikring af behandlingen af indsigelser.

Med henblik på at sikre den fornødne kvalitet, herunder ensartethed, i behandlingen af indsigelserne følger Borger- og Retssikkerhedschefen kvartalsvis op på indsigelser og svar herpå og drøfter status med direktøren for SKAT. Borger- og Retssikkerhedschefen vil desuden afgive en årlig beretning om behandlingen af indsigelserne, som vil blive offentliggjort.



Skattemyndighedernes særlige tavshedspligt

Efter skatteforvaltningsloven (SFL) § 17, stk. 1, 1. pkt. skal skattemyndighederne under ansvar, efter straffelovens §§ 152-152a og §§ 152c-152f, iagttage ubetinget tavshed overfor uvedkommende med hensyn til oplysninger om en fysisk eller juridisk persons økonomiske, erhvervsmæssige eller privatlivets tilhørende forhold, som de under varetagelse af deres arbejde bliver bekendt med.

I forarbejderne til skatteforvaltningsloven er det forudsat, at oplysninger omfattet af tavshedspligten som hovedregel, dvs. efter anmodning, kan videregives til andre forvaltningsmyndigheder efter de almindelige regler herom i forvaltningsloven og – for så vidt angår personoplysninger – persondataloven.

Intern videregivelse af særligt fortroligt materiale er omfattet af de almindelige regler herom i forvaltningsloven og persondataloven.

Efter forvaltningsloven (FVL) § 32 må en offentlig ansat ikke skaffe sig fortrolige oplysninger, som ikke har betydning for udførelsen af den pågældendes opgaver. Bestemmelsen sætter således grænser for, hvem der inden for en myndighed kan gives adgang til en fortrolig oplysning.

Videregivelse af personoplysninger

Persondataloven (PDL) regulerer både manuel og elektronisk videregivelse af oplysninger om enkeltpersoner/fysiske personer til andre forvaltningsmyndigheder, jf. Persondataloven § 1, stk. 1 og stk. 3.

Persondatalovens regler gælder både for videregivelse af fortrolige og ikke-fortrolige personoplysninger til andre forvaltningsmyndigheder.

Følgende gælder for videregivelse af personoplysninger:

1. Grundlæggende principper jf. PDL § 5, stk. 1-3 for god databehandlings-skik.
2. Behandlingsregler jf. PDL §§ 6, 7 og 8.

Ad 1:

De grundlæggende principper for god databehandlingsskik antages ikke at gå videre, end hvad der allerede følger af de almindelige principper om saglighed og proportionalitet i forbindelse med forvaltningens virksomhed.

Det betyder, at hvis der er materiel hjemmel til videregivelse i behandlingsreglerne i PDL §§6-8, vil principperne i PDL § 5, stk. 1-3, kun undtagelsesvis kunne medføre, at videregivelse ikke kan finde sted.

Ad 2:

Behandlingsreglerne herunder om videregivelse gælder for oplysninger af almindelig fortrolig karakter som fx oplysninger om enkeltpersoners indtægts- og formueforhold, samt ikke-fortrolige oplysninger som fx almindelige adresseoplysninger, jf. PDL § 6.

Videregivelse af disse oplysninger vil som oftest kunne ske til andre offentlige myndigheder, hvis den pågældende myndighed har behov for oplysningen i myndighedens sagsbehandling.

Behandlingsreglerne gælder endvidere for oplysninger om rent private forhold som fx oplysninger om race, religion og helbredsforhold samt strafbare forhold og væsentlige sociale problemer, jf. PDL §§ 7 og 8. Oplysninger om rent private forhold kan videregives efter PDL både af hensyn til ("nødvendig for") den afgivende og den modtagende myndigheds sagsbehandling jf. PDL § 8, stk. 2, nr. 3.

Oplysninger omfattet af PDL §§ 6, 7 og 8 kan bl.a. videregives til anden forvaltningsmyndighed, hvis den registrerede har givet sit udtrykkelige samtykke, hvis videregivelsen udtrykkeligt er fastsat i lov eller bestemmelser fastsat i henhold til lov, eller hvis videregivelsen er nødvendig for udførelsen af en myndigheds virksomhed eller påkrævet for en afgørelse, som myndigheden skal træffe.

Videregivelse af fortrolige oplysninger om juridiske personer

Videregivelse af oplysninger om juridiske personer er alene reguleret i forvaltningsloven (FVL) uanset om oplysningerne stammer fra myndighedens it-systemer eller fra en manuel sag, jf. FVL § 28, stk. 2-4. Forvaltningsloven regulerer endvidere kun videregivelse af fortrolige oplysninger, herunder oplysninger, som er omfattet af den særlige tavshedspligt efter skatteforvaltningsloven § 17, stk. 1, 1. pkt. i det omfang videregivelsen sker efter anmodning.

Fortrolige oplysninger om juridiske personer må kun videregives til en anden forvaltningsmyndighed, når en af følgende betingelser er opfyldt:

1. Den, oplysningen angår, udtrykkeligt har givet samtykke
2. Det følger af lov eller bestemmelse fastsat i henhold til lov, om at oplysningen skal videregives
3. Det må antages, at oplysningen vil være af væsentlig betydning for myndighedens virksomhed eller for en afgørelse, myndigheden skal træffe, jf. FVL § 28, stk. 2.

Videregivelse efter anmodning og af egen drift

Reglerne om videregivelse af oplysninger til andre forvaltningsmyndigheder i forvaltningsloven og persondataloven gælder både for videregivelse efter anmodning og uopfordret videregivelse.

Den skattemyndighed, der sidder inde med den fortrolige oplysning, skal dog være opmærksom på, at der ved uopfordret videregivelse i sagens natur ikke foreligger en udleveringsanmodning fra en anden forvaltningsmyndighed. Det betyder normalt et mere usikkert grundlag for beslutning om udlevering, end hvis der foreligger en udleveringsanmodning og dermed en bedømmelse af udleveringsbehovet fra den eventuelt modtagende myndighed.

Uopfordret videregivelse af oplysninger som nævnt i SFL § 17, stk. 1, 1. pkt. kan eksempelvis ske, hvis der er en konkret mistanke om lovovertrædelse – uanset om denne er begået hændeligt, uagtsomt eller forsætligt – og hvis oplysningens videregivelse må forventes at kunne medvirke til, at lovovertrædelsen konstateres og dermed berigtiges.

Lovbestemmelser, der tillægger andre forvaltningsmyndigheder en særlig ret til at rekvirere fortrolige oplysninger fra SKAT, kan endvidere tages som udtryk for, at der for disse myndigheder kan være et særligt kontrolbehov. Eksistensen af sådanne lovbestemmelser kan derfor indgå i bedømmelsen af, om fortrolige oplysninger kan/skal videregives uopfordret.