

Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep.
0030 Oslo

e-post: postmottak@fin.dep.no

Oslo, 01.02.2018

Høringssvar – framlegg om å føre over oppgaver fra Skatteklagenemnda til skattedirektoratet

Vi viser til Finansdepartementets høringsbrev av 21.12.2017 med forslag om å overføre oppgaver fra Skatteklagenemnda til Skattedirektoratet.

Saken er behandlet i Regnskap Norges fagutvalg.

Bemerkninger til forslaget

Restansesituasjonen i Skatteklagenemnda er uholdbar og utgjør en stor trussel mot skattyternes rettssikkerhet. Det er helt avgjørende at tiltak iverksettes snarest mulig.

De foreslåtte løsningsforslagene for å redusere restansene vil etter Regnskap Norges vurdering forverre skattyternes rettssikkerhet. Å flytte klagebehandlingen av enkelte typer saker tilbake til Skattedirektoratet er etter vår oppfatning kun et forsøk på å løse restansesituasjonen ved å reversere hele formålet med egen skatteklagenemnd.

Regnskap Norge mener at prinsippet om at det er en uavhengig og selvstendig instans som overprøver vedtak er helt avgjørende. Dette var et av hovedformålene bak opprettelsen av en uavhengig skatteklagenemnd. Etter vår oppfatning kan dette prinsippet bare ivaretas på betryggende måte ved at alle klager behandles av en uavhengig klagenemnd. Den eneste riktige måten å ivareta dette på, mener vi må være å sørge for at Skatteklagenemnda og sekretariatet får tilført tilstrekkelige ressurser til å behandle alle klagesaker som kommer inn, innen rimelig tid.

Det er i høringsnotatet fokusert på klagers forventninger om rask saksbehandling og rimelig saksbehandlingstid som viktige rettssikkerhetsprinsipper. Vi er enige i at dette også er elementer i rettssikkerheten, og at rimelig behandlingstid er viktig for å ivareta skattyternes tillit til systemet. Men dette må ikke gå foran på bekostning av det viktigste når det gjelder rettssikkerheten, som er den uavhengige og selvstendige overprøvingen.

Skatteklagenemnda har kun virket siden 1. juli 2016. At det på så kort tid har opparbeidet seg restanser av den størrelsesorden vi ser i dag, bevitner at Skatteklagenemnda og sekretariatet har vært rigget med altfor få ressurser allerede fra start. Dette underbygger at det er tilføring av ressurser som er løsningen og ikke en delvis reversering av nemndsordningen ved å tilbakeføre oppgaver til Skatteetaten.

Restansesituasjonen tilsier at omfanget av klagesaker generelt er stort. Dette tyder på en for streng bruk av sanksjoner fra skatteetatens side. Skatteetaten bør være mer selektive når det gjelder hvilke saker de ilegger sanksjoner, eventuelt omgjøre vedtak til fordel for skattyter i større grad. Vi gjør i denne sammenheng oppmerksom på at regelen om illeggelse av tvangsmulkt er en kan-regel, og ikke skal-regel.

Forslaget om å flytte klager på tvangsmulkt etter a-opplysningsloven

Det foreslås at alle klager på tvangsmulkt etter a-opplysningsloven skal flyttes til Skattedirektoratet med den begrunnelse at dette er hensiktsmessig fordi direktoratet allerede er klageinstans for en rekke vedtak om tvangsmulkt etter andre hjemler på skatteområdet. Det er i høringsnotatet også argumentert med at en samlet klagebehandling i direktoratet åpner for mer effektiv og koordinert behandling av klageene. Videre at hensyn til likebehandling og forutsigbarhet tilsier at samtlige klager over vedtak om tvangsmulkt behandles av samme organ.

Etter vår oppfatning er ikke dette argumenter for at direktoratet skal få en utvidet rolle som klageorgan. Vi mener at det i utgangspunktet er uheldig at direktoratet allerede i dag er klageinstans på enkelte områder, disse klagesakene burde også vært underlagt Skatteklagenemnda for å ivareta hensynet til en uavhengig og selvstendig behandling. Mer effektiv og koordinert behandling og større likebehandling og forutsigbarhet er ikke avhengig av at direktoratet er samlet klageinstans. Dette oppnår man jo også om Skatteklagenemnda er klageinstans, forutsatt at de har tilstrekkelige ressurser.

Det ble uttalt i forbindelse med lovforarbeidene til Skatteforvaltningsloven at unnskyldelige forhold skulle hensyntas i større grad enn tidligere i forbindelse med bruk av sanksjoner. Tvangsmulkt på en rekke skatteområder ilegges i dag av skattekontorene i første instans med Skattedirektoratet som klageinstans. Vår erfaring så langt er at skattemyndighetene er svært restriktive når det gjelder bruken av unnskyldelige forhold, og at det i hovedsak er etterlevelse

av regelverket som prioriteres. Vi er derfor bekymret for utviklingen av praksis på dette området dersom behandlingen av klager på tvangsmulkt i sin helhet tillegges direktoratet.

Bruken av tvangsmulkt er fortsatt relativt nytt, og det må kunne forventes at omfanget av denne typen saker vil bli vesentlig mindre i tiden fremover etter hvert som flere blir klar over konsekvensene av å ikke levere oppgaver rettidig. Det må derfor kunne antas at dette vil bidra til å redusere den totale saksmengden til Skatteklagenemnda i fremtiden.

Saker hvor klagegjensstanden har lav verdi

Det er foreslått at Skattedirektoratet skal behandle klagesaker hvor klagegjensstanden har lav verdi. Etter vår oppfatning er en slik oppdeling av klagesaker uheldig.

Å dele vedtakskompetanse mellom to instanser åpner for avvikende praksis og påvirkning av klagenemndas praksis.

To ganske nylige eksempler på uheldige utslag av beløpsgrense for nemndsbehandling finnes i KMVA 7589 og KMVA 8067, hvor embetsverket unnlot å følge klagenemndas praksis i sin saksbehandling.

I KMVA 7589 var omtvistet beløp under grensen for nemndsbehandling og ble avgjort av Skattedirektoratet i strid med to avgjørelser som klagenemnda hadde fattet 6 måneder tidligere (KMVA 7624 og 7627).

Skattedirektoratet skrev i vedtaket:

«Når det gjelder klagers påstander om forskjellsbehandling, er vi selvfølgelig enige i at det er svært uheldig dersom like tilfeller er blitt behandlet forskjellig. Imidlertid kan ikke feil som er gjort i tidligere saker, legge føringer for senere praksis.»

I sak 8067 forsøkte Skatteetaten i innstillingen å påvirke klagenemnda til å avvike fra sin praksis og legge Skattedirektoratets avgjørelse i KMVA 7589 til grunn.

Skatteetaten skrev i innstillingen:

«For det første gir direktoratet uttrykk for at Klagenemnda for merverdiavgift har tolket loven uriktig når nemnda i sakene KMVA 7624 og KMVA 7627 begge avgjort 22. april 2013 for en del opphever tilleggsavgiften.»

Klagenemnda fulgte ikke innstillingen og opphevet tilleggsavgiften i KMVA 8067. Sakene KMVA 7589 og 8067 gjaldt helt parallelle problemstillinger for to selskap i samme konsern. Hva som

skjedde videre med KMVA 7589 er ikke kjent – vi kan ikke se at noe omgjøringsvedtak er publisert.

Beløpsgrense

Selv om klagesaker dreier seg om mindre beløp, vil den enkelte sak som regel være viktig for den som klager, uavhengig av beløp. Dessuten kan det som omtales som mindre beløp i høringsnotatet faktisk utgjøre mye for mange skattytere. Uavhengig av beløp bør derfor alle klager få en ny og selvstendig vurdering og behandles av en uavhengig instans.

Vi er prinsipielt imot at deler av klagesaksbehandlingen skal overføres til Skattedirektoratet. Under ingen omstendigheter kan vi akseptere de beløpsgrensene som er foreslått.

Type saker egnet for behandling i Skatteklagenemnda

Etter vår oppfatning er de sakstypene som foreslås overført ikke spesielt egnet for Skattedirektoratet som klageinstans. I mange av disse sakene må det i stor grad utøves skjønn ved vurderingen og vi mener det er uheldig at slike saker skal behandles av ulike klageinstanser, jf det som er sagt ovenfor om å dele vedtakskompetansen.

Dersom det blir aktuelt å overføre saker til Skattedirektoratet bør dette være saker hvor utøvelse av skjønn er av mindre omfang. Vi er kjent med at en vesentlig del av dagens restanser i Skatteklagenemnda gjelder klager på avslag om skattebegrensning ved liten skatteevne. Selv om det må anvendes et visst skjønn ved vurderingen av om vilkårene for skattebegrensning er oppfylt, baseres vurderingene hovedsakelig på økonomiske fastsatte størrelser, for eksempel fastsatte satser for rimelig livsopphold. Dersom forslaget om overføring av klagesaksbehandling gjennomføres, mener vi disse sakene er mer egnet enn de som er fremmet i forslaget.

Alle saker vedrørende tilleggsskatt og tilleggsavgift bør i alle tilfeller behandles av skatteklagenemnda.

Lovfesting av tidsfrist for skattekontorenes behandling av klagesaker

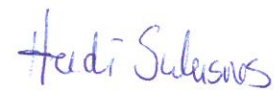
Den lange saksbehandlingstiden for flere klagesaker skyldes dels at mange saker befinner seg lenge hos skattekontorene før de sendes over til nemnda. Mer effektiv behandling av sakene ved skattekontorene vil kunne korte ned saksbehandlingstiden totalt sett. Vi foreslår at det lovfestes en tidsfrist for skattekontorenes behandling av klagesaker før de sendes videre til skatteklagenemnda.

I dag forbereder skattekontorene sakene ved at det utarbeides en redegjørelse i saken før den sendes videre til sekretariatet i nemnda. Vi mener denne forberedende saksbehandlingen er

uheldig fordi sekretariatet og dermed nemnda kan påvirkes av måten skattekontorene har fremstilt saken på. Etter vår oppfatning bør sakene oversendes sekretariatet uten noen form for forberedelser fra Skattekontorenes side for å sikre at saken vurderes med nye øyne og blir underlagt en uavhengig og selvstendig behandling.

Med vennlig hilsen


Christine Lundberg Larsen
Administrerende direktør


Heidi Sulusnes
Advokatfullmektig