



Innst. 219 S

(2012–2013)

Innstilling til Stortinget frå finanskomiteen

Dokument 8:25 S (2012–2013)

Innstilling frå finanskomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Ketil Solvik-Olsen, Christian Tybring-Gjedde, Anders Anundsen, Kenneth Svendsen og Jørund Rytman om bedret saksgang ved skatteklager

Til Stortinget

Samandrag

I dokumentet vart det fremma følgjande forslag 10. desember 2012:

«I

Kompetanse

Stortinget ber regjeringen vurdere hvorvidt samtlige nemndmedlemmer i skatteklagenemnder skal ha formell utdanning innen regnskap, økonomi eller jus, eller ha yrkeserfaring på skatteområdet.

II

Riktige insentiver

Stortinget ber regjeringen vurdere endringer i avlønningssystemet for skatteklagenemndarbeid slik at det ikke er negative insentiver til å ta opp en sak. Eventuelle endringer må balanseres slik at de ikke oppmuntrer til kverulering.

III

Uavhengighet

Stortinget ber regjeringen evaluere uavhengigheten i klagebehandlingen for skattesaker og rettferdig behandling av skattyter. Evalueringen skal herunder behandle følgende momenter:

- Det må sikres at ingen saksbehandler på skattekontoret vurderer seg selv i klageprosessen.
- Uavhengighet. Denne bør ikke kun vurderes subjektivt, men forholdene bør legges til rette slik at det objektivt sett ikke er tvil om uavhengighet.
- Skattyters anledning til å møte eller legge sin sak frem for skatteklagenemnden.

IV

Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å flytte saksforberedelsene til skatteklagenemndene ut av skattekontorene, enten som et sekretariat for nemndene eller underlagt direktoratet eller departementet.»

Ein syner til dokumentet for nærare utgreiing og grunngjeving.

Merknader frå komiteen

Komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Gunvor Eldegard, Gerd Janne Kristoffersen, Marianne Marthinsen, Nina Mjøberg, Torfinn Opheim, Knut Storberget og Dag Ole Teigen, frå Framstegspartiet, Ida Marie Holen, fung. leiar Ketil Solvik-Olsen, Kenneth Svendsen og Christian Tybring-Gjedde, frå Høgre, Gunnar Gundersen, Arve Kambe og Jan Tore Sanner, frå Sosialistisk Venstreparti, Geir-Ketil Hansen, frå Senterpartiet, Magnhild Meltveit Kleppa, frå Kristeleg Folkeparti, Hans Olav Syversen, og frå Venstre, Borg-hild Tenden, syner til at finansministeren har uttalt seg om forslaget i brev av 5. februar 2013 til

finanskomiteen. Brevet følger som vedlegg til denne innstillinga.

Komiteen legg vekt på at skatteforvaltninga i Noreg skal ha ein høg standard. Utlikna skatt skal samsvara med styresmaktene sine vedtak. Den ein-skilde skal sikrast rett utlikna skatt.

Komiteen vil òg peika på at finansministeren i sitt brev frå 5. februar 2013 melder at det føregår eit arbeid for å vurdere ulike sider ved den verksemda skatteklagenemndene utfører. Det heiter m.a.:

«Skattedirektoratet har nedsatt en arbeidsgruppe som vurderer forbedringer i dagens nemndordning og alternativer til denne. Formålet med dette arbeidet er å sikre at behandlingen av klage- og endringssaker på skatte- og avgiftsområdet ivaretar både hensynet til rettsikkerhet og effektivitet. Skattemyndighetene er avhengig av at borgerne har tillit til at skatte- og avgiftssakene behandles på betryggende måte.»

Komiteen viser til at innbyggjarane sin retts-tryggleik vert ivareteken gjennom god kompetanse i skatteetaten og ved ei klageordning som gir høve til å få prøvd skattevedtak ein meiner ikkje er riktige.

Komiteen viser til at skatteklagenemndene er oppnemnde av fylkestinga i den aktuelle regionen. Dei opptrer såleis som ubundne av skatteforvaltninga elles. Dette er viktig for å sikra legitimiteten til klagehandsaminga.

Komiteen viser vidare til at det regelverket som gjeld i dag for oppnemning og samansetjing av skatteklagenemndene, vart iverksett i 2008. Saka vart omtalt i Ot.prp. nr. 1 for 2006–2007 og er såleis relativt nyleg handsama.

Fleirtalet i komiteen, alle unnateke medlemene frå Framstegspartiet, finn med bakgrunn i det arbeidet finansministeren alt har sett i gong, det ikkje føremålstenleg å gå nærare inn i dei framsette forslaga no.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet mener saksgangen ved skatteklager ikke fungerer optimalt i dag, og vil påpeke hvor viktig det er at også skattyters rettssikkerhet ivaretas overfor mektige skattemyndigheter. Finansministeren har tidligere uttalt at skattemyndighetenes oppgave er å kreve inn korrekt skatt, ikke mest mulig skatt, jf. Skriftlig spørsmål, Dokument nr. 15:605 (2011–2012). Da er det viktig at dette prinsippet også følges opp i system og praksis. Det er på denne bakgrunn forslaget er fremmet.

Disse medlemmer mener det er positivt at Finansdepartementet og skattemyndighetene ser på forbedringer gjennom en arbeidsgruppe hvis mål er å sikre at behandlingen av klage- og endringssaker på skatte- og avgiftsområdet ivaretar både hensynet til rettsikkerhet og effektivitet, slik finansministeren

viser til i sitt brev om representantforslaget til komiteen 5. februar 2013. Usikkerheten ligger imidlertid rundt vektingen av henholdsvis hensynet til rettssikkerhet og hensynet til effektivitet. Vektlegges effektivitet for tungt, kan man risikere at skattyters rettssikkerhet blir svekket. Løsningene må derfor vurderes nøye.

Disse medlemmer mener det er viktig at Stortinget også har mulighet til å følge opp at blant annet forslagene som er fremmet i dette representantforslaget behandles på en forsvarlig måte, samt at de hensyn Stortinget ønsker, blir ivarettatt. Disse medlemmer mener derfor Stortinget bør orienteres løpende om arbeidet og fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen jevnlig, og allerede i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett for 2013, orientere om fremdrift, resultater, funn, alternative løsninger i arbeidet med å sikre at behandlingen av klage- og endringssaker på skatte- og avgiftsområdet ivaretar både hensynet til rettssikkerhet og effektivitet. Følgende punkter skal spesielt opplyses om:

- Hvorvidt samtlige nemndmedlemmer i skatteklagenemnder skal ha formell utdanning innen regnskap, økonomi eller jus, eller ha yrkeserfaring på skatteområdet.
- Vurdering av endringer i avlønningssystemet for skatteklagenemndarbeid slik at det ikke er negative insentiver til å ta opp en sak.
- Uavhengigheten i klagebehandlingen for skatte-saker og rettferdig behandling av skattyter, herunder at ingen saksbehandler på skattekontoret vurderer seg selv i klageprosessen, uavhengighet og skattyters anledning til å møte eller legge sin sak frem for skatteklagenemnden.
- Flytting av saksforberedelsene til skatteklagenemndene ut av skattekontorene.»

Komiteens medlemmer fra Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre slutter seg til den overordnede problemstilling som forslagsstillerne tar opp i dokumentet. Disse medlemmer har ved flere anledninger rettet oppmerksomhet mot skattyters rettssikkerhet generelt.

Disse medlemmer merker seg det arbeidet som statsråden har igangsatt gjennom en arbeidsgruppe i departementet, og at det vil bli foretatt en gjennomgang og evaluering av de utfordringer som forslagsstillerne tar opp. Disse medlemmer ser det som hensiktsmessig at arbeidsgruppens konklusjoner kommer som en del av den skatteforvaltningsloven som departementet har varslet. Disse medlemmer ser det ikke som hensiktsmessig å pålegge departementet en rapporteringsplikt om dette arbeidet til Stortinget, men i og med at det er langt fram til

en ny skatteforvaltningslov skal være ferdig, ser disse medlemmer det som naturlig om regjeringen orienterer Stortinget om framdriften i arbeidet f.eks. i forbindelse med framleggelsen av revidert nasjonalbudsjett for 2013.

I tillegg til de utfordringer som forslagsstillerne reiser rundt klagesaker, mener disse medlemmer at det også vil være naturlig om departementet foretar en vurdering av om, og eventuelt på hvilket nivå i klageprosessen, en klager skal få presentere sin egen sak for skatteklagenemndene. Det ligger en alvorlig skjevhet i dagens system ved at klager ikke har denne muligheten.

Forslag frå mindretal

Forslag frå Framstegspartiet:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen jevnlig, og allerede i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett for 2013, orientere om fremdrift, resultater, funn, alternative løsninger i arbeidet med å sikre at behandlingen av klage- og endringssaker på skatte- og avgiftsområdet ivaretar både hensynet til rettssikkerhet og effektivitet. Følgende punkter skal spesielt opplyses om:

- Hvorvidt samtlige nemndmedlemmer i skatteklagenemnder skal ha formell utdanning innen regn-

skap, økonomi eller jus, eller ha yrkeserfaring på skatteområdet.

- Vurdering av endringer i avlønningssystemet for skatteklagenemndarbeid slik at det ikke er negative insentiver til å ta opp en sak.
- Uavhengigheten i klagebehandlingen for skattesaker og rettferdig behandling av skattyter, herunder at ingen saksbehandler på skattekontoret vurderer seg selv i klageprosessen, uavhengighet og skattyters anledning til å møte eller legge sin sak frem for skatteklagenemnden.
- Flytting av saksforberedelsene til skatteklagenemndene ut av skattekontorene.

Tilråding frå komiteen

Komiteen har elles ingen merknader, syner til representantforslaget og rår Stortinget til å gjere slikt

v e d t a k :

Dokument 8:25 S (2012–2013) – Innstilling frå finanskomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Ketil Solvik-Olsen, Christian Tybring-Gjedde, Anders Anundsen, Kenneth Svendsen og Jørund Rytman om bedret saksgang ved skatteklager – vert vedlagt protokollen.

Oslo, i finanskomiteen, den 5. mars 2013

Ketil Solvik-Olsen

fung. leiar

Magnhild Meltveit Kleppa

ordførar

Vedlegg**Brev fra Finansdepartementet v/statsråden til finanskomiteen,
datert 5. februar 2013****Dokument 8 25 S (2012-2013) Representantforslag om bedret saksgang ved skatteklager**

Jeg viser til representantforslag Dokument 8 25 S (2012-2013) fra stortingsrepresentantene Ketil Solvik-Olsen, Christian Tybring-Gjedde, Anders Anundsen, Kenneth Svendsen og Jørund Rytman om bedret saksgang ved skatteklager. Representantene fremmer forslag hvor regjeringen blir bedt om å vurdere hvorvidt samtlige nemndsmedlemmer i skatteklagenemndene skal ha formell utdanning innen regnskap, økonomi eller jus, eller ha yrkeserfaring på skatteområdet. Det blir også foreslått å be regjeringen om å vurdere endringer i godtgjørelsessystemet for arbeid i skatteklagenemndene, og at uavhengigheten i klagebehandlingen evalueres. Videre bes regjeringen fremme forslag om at forberedelsen av saker som er klaget inn for skatteklagenemndene flyttes ut av skattekontorene, enten til et sekretariat for nemndene eller underlagt direktoratet eller departementet. Forslaget er sendt meg til uttalelse ved brev 24. januar 2013.

Skattedirektoratet har nedsatt en arbeidsgruppe som vurderer forbedringer i dagens nemndsordning og alternativer til denne. Formålet med dette arbeidet er å sikre at behandlingen av klage- og endringssaker på skatte- og avgiftsområdet ivaretar både hensynet til rettssikkerhet og effektivitet. Skattemyndighetene er avhengig av at borgerne har tillit til at skatte- og avgiftssakene behandles på betryggende måte. Debatten om skattyternes rettssikkerhet kan derfor gi nyttig innspill i arbeidet med å vurdere hvordan regelverket bør utformes.

Som det er vist til i representantforslaget ble det etter reorganiseringen av skatteetaten et krav at to tredjedeler av skatteklagenemndas medlemmer skal bestå av personer med "særskilt fagkompetanse". Som en del av arbeidet med utredning av mulige forbedringer av dagens klageordning vil det bli vurdert om kvalifikasjonskrav bør stilles til samtlige nemndsmedlemmer, og i så fall hvilken kompetanse disse bør ha. Et praktisk spørsmål blir da om alle regioner i dag har muligheter til å rekruttere tilstrekkelig antall nemndsmedlemmer med ønsket kompetanse.

I representantforslaget er det vist til at det ikke blir gitt ytterligere godtgjørelse for det merarbeidet som oppstår når et medlem av en skatteklagenemnd ønsker å drøfte en sak i møte, og det bes om at endringer i godtgjørelsessystemet blir vurdert slik at det ikke er negative insentiver til å ta opp en sak. Godt-

gjørelsen for å være medlem av skatteklagenemnda ble fastsatt i 2007. Arbeidsbelastningen ble estimert ut fra gjennomsnittlig tidsbruk pr sak og forventet antall saker til behandling. Estimater var basert på spørreundersøkelser blant daværende medlemmer av overligningsnemndene om hvor lang tid de brukte på hver sak og statistikk over årlig antall klager til overligningsnemndene. Det ble også sett hen til hva annet tilsvarende nemnds- og utvalgsarbeid ble honorert med. Satsene ble oppjustert 1. januar 2013 ut fra alminnelig lønns- og prisvekst.

Skattedirektoratet har arbeidet med en kartlegging av om godtgjørelsen er hensiktsmessig og rimelig. Spørsmål om godtgjørelsessystemet bør endres vil bli nærmere vurdert. Når det gjelder terskelen for å be om møte, vil jeg vise til at noen regioner setter opp møteplaner for skatteklagenemndenes møtevirksomhet med faste berammede møter spredt utover året. Dette effektiviserer behandlingen av saker i møte og bidrar til at terskelen for å be om at en sak behandles i møte ikke blir for høy. Skattedirektoratet opplyser at ca 10 prosent av sakene behandles i møte.

Regelverket om saksbehandlingen i klagesaker skal sikre at skattyter får en ny vurdering foretatt av et uavhengig organ, og at skattyterne har tillit til at denne uavhengigheten er reell. Skatteetaten har i dag retningslinjer om at det som hovedregel skal være en ny saksbehandler på ethvert trinn i saksbehandlingen. Imidlertid har det i debatten om skattyters rettssikkerhet også kommet innvendinger mot at det er skattekontoret, uansett hvem og hvilken enhet, som saksforbereder sakene på nytt for nemnda. Om saksforberedelsen fortsatt skal organiseres på den måten er nå under utredning.

Spørsmålet om møterett for skattyter blir også vurdert. Her må det tas hensyn til muligheten for praktisk gjennomføring av eventuell møterett. Det er også relevant at dagens regelverk legger til rette for kontradiksjon for eksempel gjennom innsynsrett i skattekontorets innstilling til vedtak.

Som tidligere opplyst går departementet nå gjennom forvaltningsreglene på Skatteetatens område, med sikte på å harmonisere disse og samle reglene i en egen skatteforvaltningslov. Å vurdere behovet for endringer i behandlingen av skatteklagesaker er en viktig del av dette arbeidet og henger tett sammen med andre deler av arbeidet. Å utarbeide en ny skatteforvaltningslov er en omfattende omlegging av regelverket som vil ta tid å gjennomføre og forslag til ny skatteforvaltningslov vil tidligst kunne sendes på

høring i 2014. Departementet vil imidlertid løpende vurdere regelverksforbedringer som kan skje parallelt med arbeidet med ny skatteforvaltningslov. I denne forbindelse vil jeg vise til at Finansdepartementet nylig har sendt på høring et lovforslag om at skattekontoret skal kunne endre sitt vedtak til fordel for skattyter under den forberedende klagesaksbe-

handlingen. Dette vil redusere skatteklagenemndenes arbeidsmengde, og medfører at de skattyterne dette gjelder får kortere saksbehandlingstid.

Jeg kan på bakgrunn av beskrivelsen av det arbeid som allerede er igangsatt, ikke se behov for at det vedtas at regjeringen skal følge opp forslaget fra representantene.

