

Borger- og retssikkerhedschefens beretning for 2014

Indledning	3
Del I: Borger- og retssikkerhedschefens arbejdsplan for 2014.....	4
1 Borger- og retssikkerhedschefens evaluering af afdelingen Særlig Kontrol	4
2 Borger- og retssikkerhedschefens undersøgelse af afdelingen Visitering og Kontrol.....	8
3 Stærkere fokus på retningslinjer for Indsatsprojekter	14
4 Iværksættelse af ledelsesmæssige- og personalemæssige tiltag	14
5 Øget kvalitetssikring	15
6 Andre aktiviteter	15
Del II: Indsigelser over sagsbehandlingen	18
7 Hvad handlede indsigelserne om	18
7.1 Lang sagsbehandlingstid	18
7.2 Fortryde bestilling af nye nummerplader	19
7.3 Én Skattekonto	19
7.4 Opkrævning af grøn ejerafgift.....	20
7.5 Ét Fælles Inddrivelsessystem	20
7.6 Inddrivelse af krav	20
7.7 Brug af SKAT-logo på bil anvendt ved kontrol	21
7.8 Fuldbyrddelsesfrist i RPL § 480.....	21
8 Indsigelserne i tal	21
8.1 Nye indsigelser	21
8.2 Afsluttede indsigelser	26
8.3 Sagsbehandlingstid.....	27
8.4 Kritik og henstillinger	29
9 Øvrige henvendelser til visiteringsfunktionen	31
10 Øvrige henvendelser til Borger- og retssikkerhedschefen	31
11 Afsluttede sager hos Folketingets Ombudsmand for Skatteministeriet	32
Bilag 1 Faktadel vedrørende Borger- og retssikkerhedschefens evaluering af indsatsafdelingen Særlig Kontrol	
Bilag 2 Faktadel vedrørende Borger- og retssikkerhedschefens undersøgelse af indsatsafdelingen Visitering og Kontrol	

Indledning

Hermed afgives Borger- og retssikkerhedschefens beretning for 2014. Beretningen er opdelt i to dele. Del I indeholder afrapportering af aktiviteter oplistet i arbejdsplanen for 2014 samt andre aktiviteter, og i del II afrapporteres der for behandlingen af indsigelsessager i SKAT. Andre henvendelser til Borger- og retssikkerhedschefen omtales ligeledes her.

I 2013 blev SKAT omorganiseret, og i den forbindelse fik Retssikkerhedschefens funktion tilføjet yderligere opgaver og skiftede samtidig 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.

Endvidere 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. Én af opgaverne i relation hertil er at afgive en årlig beretning om behandlingen af indsigelserne, og denne beretning skal offentliggøres. Beretningsåret 2014 er det første hele år, hvor der afrapporteres om behandlingen.

Borger- og retssikkerhedschefen modtager hvert år en række henvendelser fra borgere, virksomheder og rådgivere. Det er vigtigt at få disse visiteret straks ved modtagelsen, idet det skal vurderes, om der er tale om en klage over en skatteafgørelse, en klage over sagsbehandlingen mv. eller endelig en generel henvendelse, så der hurtigt kan iværksættes den korrekte behandling af henvendelsen. Det er samtidig meget vigtigt at få synliggjort for borgere, virksomheder og rådgivere, at Borger- og retssikkerhedschefen ikke på nogen måde kan gå ind og behandle materielle skattespørgsmål, og at en indsigelsessag ikke omhandler materielle spørgsmål. Der skal være en tydelig kommunikation af, hvilke reaktionsmuligheder Borger- og retssikkerhedschefen har.

Det er en opgave i relation til alle typer af henvendelser at vurdere, om der er brug for fremadrettet at gå i konstruktiv dialog med SKAT og Skatteministeriet om forslag, der vil kunne rette op på eventuelle uhensigtsmæssigheder i lovgivningen, administrative juridiske forskrifter, arbejdsprocesser mv. alt ud fra en retssikkerhedsmæssig vurdering. Alle former for henvendelser til Borger- og retssikkerhedschefen påvirker således funktionens virke, idet det giver en indikation af, hvilke retssikkerhedsmæssige problemstillinger der er.

Det er efter min opfattelse meget vigtigt at have en tæt dialog med SKATs direktion, øvrige ledelse og medarbejdere om, hvorledes SKATs retssikkerhedsvision kan udmøntes, idet det er disse personer, som gennem deres kontakt med borgere, virksomheder og rådgivere udmønter denne i praksis. Jeg lægger derfor meget vægt på at deltage i jævnlige møder, seminarer mv. med både ledere og medarbejdere i SKAT.

I 2013 blev sekretariatet for Borger- og retssikkerhedschefen flyttet til Nicolai Eigtveds Gade 28 i København, og i november 2014 blev det flyttet til Østbanegade 123. Sekretariatet har ved udgangen af 2014 i alt syv medarbejdere: en administrativ medarbejder, fem jurister og en revisorkandidat.

Margrethe Nørgaard
Borger- og retssikkerhedschef

Del I: Borger- og retssikkerhedschefens arbejdsplan for 2014

I juni 2013 afgav direktøren for SKAT en redegørelse til Skatteministeren om ”de retningslinjer, SKAT følger ved såkaldte kontrolsager, og hvordan retningslinjerne tilgodeser den enkeltes retssikkerhed” – herefter benævnt kontrolredegørelsen. Skatteministeren havde desuden bedt om en vurdering af, om retningslinjerne havde været fulgt i de skattesager, der havde været omtalt i medierne.

Borger- og retssikkerhedschefen blev af direktøren for SKAT bedt om at foretage denne vurdering og udarbejde en redegørelse til ham. Borger- og retssikkerhedschefen udarbejdede herefter to redegørelser:

- En redegørelse og konklusioner af, hvorvidt SKATs retningslinjer var fulgt i de konkrete sager og
- En generel vurdering af SKATs retningslinjer for kontrol.

Begge redegørelser indgik i direktøren for SKATs redegørelse til Skatteministeren, og Borger- og retssikkerhedschefen konkluderede,

- At der er behov for at styrke retssikkerhed i SKATs indsatsprojekter og
- At de nuværende regler og retningslinjer er dækkende i forhold til at sikre retssikkerhed i SKAT. Problemet er ikke, at der ikke findes regler og retningslinjer, men at der ikke er tilstrækkelig kendskab til, overblik over og formidling af disse i SKAT.

Borger- og retssikkerhedschefen konkluderede endeligt, at det kræver et stærkt ledelsesmæssigt fokus at adressere disse problemstillinger og anbefalede, at der iværksættes tiltag, der understøtter et ledelsesmæssigt fokus.

SKATs direktion valgte at iværksætte tiltag inden for fire overordnede områder:

- SKATs organisation,
- Stærkere fokus på retningslinjer for indsatsprojekter,
- Iværksættelse af ledelsesmæssige- og personalemæssige tiltag og
- Øget kvalitetssikring.

En væsentlig del af Borger- og retssikkerhedschefens arbejdsplan for 2014 angik opfølgning på kontrolredegørelsen.

1 Borger- og retssikkerhedschefens evaluering af afdelingen Særlig Kontrol

Som nævnt iværksatte SKATs direktion en række tiltag som opfølgning på kontrolredegørelsen. Et af tiltagene var bl.a.:

- At SKATs organisation ændres, herunder at afdelingen for Økonomisk Kriminalitet nedlægges, og at der i stedet oprettes en ny specialafdeling kaldet ”SKATs særlige kontrolafdeling”.

Med virkning fra 1. oktober 2013 etablerede SKAT specialafdelingen ”Særlig Kontrol”. Denne afdeling skal alene behandle sager, hvor der er en tydelig indikation for, at der er tale om en overtrædelse af straffeloven.

Som opfølgning på Borger- og retssikkerhedschefens kritik og SKATs efterfølgende tiltag, var det naturligt at Borger- og retssikkerhedschefen igangsatte en evaluering af den særlige kontrolafdeling og så på om der med etableringen af afdelingen er opnået de ønskede ændringer.

Denne evaluering har Borger- og retssikkerhedschefen gennemført i 2014.

Indsatsafdelingen Særlig Kontrol – retningslinjer for afdelingens sager

Den 1. oktober 2013 udsendte SKAT retningslinjer for oversendelse af kontrollsager i form af en intern meddelelse¹, der beskriver hvilke sager SKATs særlige kontrolafdeling skal behandle, og hvornår og hvordan de oprettes.

Det fremgår af retningslinjerne at afdelingen som udgangspunkt ikke kan starte sager af egen drift, men får sagerne oversendt fra øvrige indsatsafdelinger, når de opfylder de kriterier der er givet i retningslinjerne, bl.a. tydelig indikation for overtrædelse af straffelovens § 289.

Det fremgår dog også af retningslinjerne at Særlig Kontrol selv kan initiere sager, hvor der er tale om

- følgesager af sager modtaget fra øvrige indsatsafdelinger og hvor der er tydelig indikation for overtrædelse af straffeloven,
- sager, hvor det er nødvendigt at de behandles i sammenhæng af hensyn til opgørelsen af skatte-/afgiftskravet og/eller af hensyn til straffesagen,
- sager omfattet af Særlig Kontrolls driftsopgaver.

Driftsopgaverne er opgaver, hvor afdelingen selv udsøger, prioriterer, starter og behandler sager. Det drejer sig om følgende:

- Momskarruselsvig, organiseret EU-købssvig mv.,
- Organiseret kædesvig og
- Særlige persongrupper

Retningslinjerne findes i bilag 1 til beretningen.

Evalueringens indhold

Evalueringen er gennemført ved at Borger- og retssikkerhedschefen har udtaget en række sager til gennemgang. Bl.a. 20 såkaldte oversendelsessager, dvs. sager der er oversendt til Særlig Kontrol fra øvrige Indsatsafdelinger. Se mere om antallet af gennemgåede sager i bilag 1 til beretningen.

Borger- og retssikkerhedschefens vurderinger

Evalueringen havde til formål,

1. At vurdere, om retningslinjerne for fastlæggelsen af, hvilke typer af sager, der skal behandles i hhv. den særlige kontrolafdeling og øvrige indsatsafdelinger er fulgt,
2. At vurdere, om retningslinjerne er optimale eller om der bør ske ændringer af disse og

¹ Den interne meddelelse har titlen ”Retningslinjer for oversendelse af kontrollsager mellem SKATs særlige kontrolafdeling og andre afdelinger i Indsats”.

3. At være en del af opfølgningen på SKATs redegørelse om kontrolsager fra juni 2013

Ad. 1) Hvorvidt de givne retningslinjer er fulgt

På baggrund af de sager Borger- og retssikkerhedschefen havde udtaget til gennemgang vurderede Borger- og retssikkerhedschefen generelt at de givne retningslinjer er fulgt af SKAT.

Borger- og retssikkerhedschefen påpegede dog, at der i nogle sager var sket fejlregistreringer, da sagerne ikke var oversendelsessager, men i stedet sager der var fulgt med medarbejdere fra den tidligere afdeling for Økonomisk Kriminalitet.

I relation til Særlig Kontrols driftsopgaver fandt Borger- og retssikkerhedschefen eksempler på afledte sager af hovedsager, der var fulgt med fra den tidligere afdeling for Økonomisk Kriminalitet. De kunne derfor ikke karakteriseres som egentlige driftssager, dvs. sager der var udsøgt og startet i Særlig Kontrol.

Borger- og retssikkerhedschefen fandt det derfor svært, at evaluere hvorvidt retningslinjerne havde været fulgt i relation til driftsopgaverne. Dertil havde afdelingen for Særlig Kontrol ikke eksisteret længe nok.

Ad. 2) Vurdering af om de givne retningslinjer er optimale eller om der bør ske ændringer heraf

I forbindelse med oprettelsen af specialafdelingen Særlig Kontrol, blev det bestemt af SKATs direktion, at afdelingen udelukkende skulle beskæftige sig med særlige (komplekse) kontrolsager, hvor der var en tydelig indikation af overtrædelse af straffeloven.

Det vil sige, at der blev givet tre betingelser for at sager kan behandles i Særlig Kontrol:

- De skal være særlige (komplekse),
- Det skal være kontrolsager og
- Der skal være en tydelig indikation for overtrædelse af straffeloven.

Borger- og retssikkerhedschefen vurderede ikke umiddelbart, at alle tre kriterier var tillagt vægt ved udarbejdelsen af retningslinjerne for afdelingen Særlig Kontrol.

Umiddelbart forekom det, at kriteriet vedrørende et strafferetligt moment var tillagt megen vægt, mens kriteriet vedrørende en kompleks kontrolsag ikke var tillagt så stor vægt.

Borger- og retssikkerhedschefen vurderer derfor, at der er behov for at SKAT overvejer, hvad det er der gør en kontrolsag særlig (kompleks).

Vedrørende placeringen af driftsopgaver i Særlig Kontrol

I SKATs redegørelse om kontrolsager² er der under ”SKATs direktionens opfølgning på Borger- og retssikkerhedschefens konklusioner” angivet følgende i forbindelse med oprettelse af den nye afdeling for Særlig Kontrol:

”Afdelingen kan som udgangspunkt ikke starte projektførelse eller konkrete sager af egen drift.”

Borger- og retssikkerhedschefen lægger derfor til grund, at placeringen af driftsopgaver og dermed opstart af egne sager i Særlig Kontrol, hører til undtagelsen.

Borger- og retssikkerhedschefen anerkender, at der kan være et behov for at behandlingen af sager vedr. kædesvig og moms-karruselsvig sker samlet. Desuden vurderer Borger- og retssikkerhedschefen at der ofte vil være et strafferetligt element i overtrædelserne vedr. disse svigtstyper med ofte grænseoverskridende konstellationer.

Med hensyn til driftsopgaven vedrørende Særlige Persongrupper vurderer Borger- og retssikkerhedschefen at disse sager opstår mere tilfældigt, primært fordi det endelige mål ikke klart kan defineres. Der er tale om mere åbne parametre for udsøgning af sagerne, idet udsøgning foretages efter kriterier såsom tidligere dom for økonomisk kriminalitet, betydelig privatforbrug som ikke harmonerer med indkomst- og formueforhold samt brug af selskabskonstruktioner.

Borger- og retssikkerhedschefen opfordrer derfor samlet til, at SKAT vurderer, om placeringen af driftsopgaverne i afdelingen opfylder de forudsætninger der blev givet for afdelingen Særlig Kontrol.

Vedrørende muligheden for at Særlig Kontrol kan behandle ”følgesager” og ”sager i sammenhæng”³

Borger- og retssikkerhedschefen opfordrer ligeledes til, at det overvejes nærmere om det er hensigtsmæssigt, at der eksisterer en mulighed for at Særlig Kontrol selv kan initiere sager, hvor der ikke nødvendigvis er tale om en tydelig indikation for overtrædelse af straffeloven, men alene, at sagerne er en følge af eller har sammenhæng med sådanne sager.

Ad. 3) Opfølgning på SKATs redegørelse om kontrolsager

Generelt vurderer Borger- og retssikkerhedschefen at det er særdeles vigtigt, at der til stadighed er fokus på, hvorvidt sager og opgaver hører hjemme i afdelingen for Særlig Kontrol. Det er vitalt for afdelingens berettigelse, da det var et af kritikpunkterne vedrørende den tidligere afdeling for Økonomisk Kriminalitet, at det ikke var tydeligt, hvorfor sagerne var placeret i afdelingen.

Borger- og retssikkerhedschefen bemærker i denne sammenhæng at afdelingen fortsat er forholdsvis nyetableret. Det vil derfor være naturligt, at det tages op til overvejelse/evaluering, om

² Fra 26. juni 2013

³ I retningslinjerne er det angivet at Særlig Kontrol selv kan initiere sager, der behandles i sammenhæng af hensyn til opgørelsens af skatte-/afgiftskravet og/eller af hensyn til straffesagen. Se mere i bilag 1 til beretningen.

de opgaver afdelingen er blevet tildelt, og dermed retningslinjerne, opfylder formålet med afdelingen.

Vedrørende ledere og medarbejdere i Særlig Kontrol

Borger- og retssikkerhedschefen vurderer, at det er en retssikkerhedsmæssig gevinst, at der er indført en rokeringsordning, således at det sikres, at der løbende udskiftes ledere og medarbejdere i Særlig Kontrol. Borger- og retssikkerhedschefen finder det i den sammenhæng, særdeles vigtigt, at der fremadrettet også sker en rokering blandt lederne.

Generelle anbefalinger til SKAT på baggrund af evalueringen

Borger- og retssikkerhedschefen anbefaler generelt, at SKAT tager stilling til hvorvidt de retningslinjer, der er givet i dag, sikrer, at det kun er de opgaver, der oprindeligt var tiltænkt afdelingen, der også kun løses i afdelingen.

Det skal f.eks. overvejes om det er i overensstemmelse med hensigterne bag afdelingen at den har driftsopgaver, og har mulighed for selv at initiere sager og behandle sager, blot fordi de har en sammenhæng med sager der allerede behandles i afdelingen.

Undersøgelse af samarbejde mellem Politi, Anklagemyndighed og SKAT

Borger- og retssikkerhedschefens kritik af afdelingen Økonomisk Kriminalitet i redegørelsen om kontrolsager fra juni 2013 omfattede flere problemer, herunder bl.a. at dokumentationen af samarbejdet mellem SKAT og Politiet har været helt utilstrækkelig.

Dette kritikpunkt vil Borger- og retssikkerhedschefen behandle i en kommende undersøgelse af SKATs generelle samarbejde med Politiet og Anklagemyndigheden. Denne undersøgelse vil naturligt også berøre Særlig Kontrol.

Borger- og retssikkerhedschefen har derfor anbefalet SKAT at en eventuel omorganisering og justering af de nuværende retningslinjer for Særlig Kontrol afventer denne undersøgelse. Borger- og retssikkerhedschefen har dog opfordret SKAT til allerede nu at overveje og drøfte de vurderinger hun er kommet frem til i sin evaluering af Særlig Kontrol.

2 Borger- og retssikkerhedschefens undersøgelse af afdelingen Visitering og Kontrol

Afdelingen "Sort Arbejde" blev etableret i 2013. Afdelingen har siden ændret navn til "Visitering og Kontrol". Borger- og retssikkerhedschefen har fulgt opbygningen af afdelingen fra den blev etableret i april 2013 frem til udgangen af 2014.

Borger og retssikkerhedschefen har set på:

- hvorvidt afdelingens opbygning og de konkrete projekter understøtter og medvirker til implementering af opgavebeskrivelsen for afdelingen,
- det konkrete myndighedssamarbejde i de enkelte projekter,

- retningslinjerne for kontrolarbejdet i projekterne
- samarbejde på tværs af afdelingen og på tværs af forretningsområderne i SKAT

Borger- og retssikkerhedschefen har desuden set på hvorledes der, i forbindelse med visiteringen, sker

- behandling af anonyme anmeldelser, jf. styresignalet herom SKM2014.573.SKAT og
- underretning efter persondatalovens regler.

Borger- og retssikkerhedschefen har ydermere set på hvorledes initiativer rettet mod sort arbejde jf. reglerne i Lov nr. 590 af 18. juni 2012 om ændring af ligningsloven og forskellige andre love, fortolkes og anvendes.

De konkrete opgaver og projekter, som Borger- og retssikkerhedschefen har set nærmere på er:

- Anmeldelser og kontroloplysninger m.m.
- Social Dumping
- Fælles myndighedsindsats
- Sort arbejde - Nye regler
- Socialt bedrageri
- Vejledningsopgaven i indsatsprojektet ”Sort økonomi inden for udvalgte brancher”.

Der er afholdt møder med en række personer i afdelingen, herunder underdirektøren for afdelingen, Lars Jepsen, og projektejere og tovholdere for udvalgte projekter. Borger- og retssikkerhedschefen har desuden haft adgang til at gennemgå materiale på projekternes sharepoints.

Faktadelen af afrapporteringen er gengivet i bilag 2 til denne beretning.

Borger- og retssikkerhedschefens vurderinger og anbefalinger vedrørende afdelingen Visitering og Kontrol

I den periode, hvor Borger- og retssikkerhedschefen har fulgt etableringen af afdelingen er det Borger- og retssikkerhedschefens opfattelse, at der er sket koordinering og erfaringsudveksling på tværs af afdelingen, og at afdelingens ledelse har haft fokus på:

- at udbrede kendskab til - og sikre overholdelse af - de gældende regler og retningslinjer for projekternes arbejde - både rammer og indhold.
- at etablere fornuftige og anvendelige processer for visiteringsopgaven.
- at koordinere og sikre videndeling på tværs af afdelingen.
- at have et samlet overblik over afdelingens opgaver og løsningen af disse.

Det er Borger- og retssikkerhedschefens vurdering at dette skaber rammerne for, at de processuelle regler, adfærdsregler mv. overholdes i kontakten til borgere og virksomheder samtidig med, at eventuelle huller eller overlap i projekternes opgaver kan opdages og rettes.

Borger- og retssikkerhedschefen har ikke i sin undersøgelse af afdelingen set nærmere på den konkrete effekt af disse overordnede tiltag i forhold til sagsbehandlingen af enkeltsager i afdelingen.

Afdelingens opgavebeskrivelse

Det fremgår af opgavebeskrivelsen for Visitering og Kontrol, at afdelingen *"arbejder for at begrænse skattegabene i forhold til sort arbejde og social dumping. Arbejdet sker ved hjælp af analyser, udvikling af metoder og forskellige former for kontrol."*

Det er Borger- og retssikkerhedschefens vurdering, at afdelingens opbygning og de konkrete projekter understøtter og medvirker til at opfylde dette formål for afdelingen, eksempelvis ved at:

- mange af afdelingens projekter er målrettet sort arbejde og social dumping
- afdelingen iværksætter analyseprojekter
- der foretages kontrol af en række forskelligartede borgere og virksomheder
- der i projekterne Social Dumping og Fælles Myndighedsindsats samarbejdes med andre myndigheder for at bekæmpe sort økonomi
- flere af projekterne har et holdningsbearbejdende element.

Det er dog samtidig Borger- og retssikkerhedschefens opfattelse, at den eksisterende opgavebeskrivelse ikke fuldt ud afspejler de opgaver, som afdelingen varetager, og at opgavebeskrivelsen derfor ikke er helt dækkende for afdelingen.

Afdelingen Visitering og Kontrol er, jf. historikken beskrevet ovenfor, ændret fra at være en afdeling udelukkende med fokus på sort økonomi hos borgere og virksomheder, til at være en afdeling, som også varetager tværgående visiteringsopgaver for hele forretningsområdet Indsats samt de samfundsbeskyttende aktiviteter vedrørende bandekriminalitet og menneskehandel.

Det vil være hensigtsmæssigt, at der er overensstemmelse imellem opgavebeskrivelsen og afdelingens opgaver således, at andre i - og uden for - SKAT kan orientere sig om hvilke ansvarsområder og konkrete opgaver afdelingen varetager.

Det er derfor Borger- og retssikkerhedschefens anbefaling, at opgavebeskrivelsen, herunder beskrivelsen af afdelingens formål revideres, når der til- eller fraføres nye opgaver, således at der er overensstemmelse imellem beskrivelsen og afdelingens faktiske opgaver og ansvarsområder.

Afdelingens opbygning

I afdelingen Visitering og Kontrol løses afdelingens opgaver i en driftsopgave og både kortere- og længerevarende projekter.

Visitering af anmeldelser og kontroloplysninger, som er en opgave, der fortsætter år efter år, er organiseret som en løbende driftsopgave i afdelingen.

Andre opgaver, som eksempelvis opgaver der er initieret af en bevilling på finansloven eller som skal afdække nye områder, er organiseret som finanslovs- og analyseprojekter i afdelingen.

Denne differentiering, hvor rammerne for varetagelsen af en opgave er tilpasset indholdet, implementeres, efter Borger- og retssikkerhedschefens opfattelse, anbefalingen fra redegørelsen om

kontROLSager om, at der sker en evaluering af, om nogle typer af opgaver i Indsats bedre kunne organiseres i en anden form end projektformen⁴.

Visitering

Som følge af nedlæggelsen af afdelingen for Økonomisk Kriminalitet og etablering af afdelingen Særlig Kontrol pr 1. oktober 2013 blev en række visiteringsopgaver overført til afdelingen Visitering og Kontrol. Med overførslen blev visiteringen af eksterne anmeldelser og interne kontroloplysninger samlet ét sted i forretningsområdet Indsats - i afdelingen Visitering og Kontrol.

Det er Borger- og retssikkerhedschefens vurdering, at følgende tiltag, som er iværksat, medvirker til at sikre en ensartet visitering og behandling af anmeldelser og interne kontroloplysninger:

- samlingen af visiteringen af anmeldelser og kontroloplysninger for hele Indsats i én afdeling
- udarbejdelse af visiteringsnotat og
- turnusordningen for medarbejderne imellem visiteringen og kontrol af de sager, der ikke kan sendes til kontrol i andre projekter eller afdelinger.

Udarbejdelse af et visiteringsnotat bevirker desuden, at SKAT efterfølgende, på given foranledning, vil kunne oplyse om, hvilke overvejelser der har ligget til grund for at en konkret sag er udtaget til kontrol eller ej.

Samlingen af visiteringsopgaven ét sted giver også mulighed for at reagere hurtigt og ensartet på eventuelle uhensigtsmæssigheder, således at arbejdsgange kan ændres, hvis det viser sig nødvendigt eller hensigtsmæssigt.

Det er Borger- og retssikkerhedschefens opfattelse, at det er med til at sikre en ensartet og konsekvent opfyldelse af reglerne i persondataloven, at

- ansvaret for at der sker underretning efter persondatalovens § 29 for sager, der startes på baggrund af anmeldelser eller videregivelse af interne kontroloplysninger, som hovedregel er placeret ét sted i Indsats, og
- der er klare aftaler om i hvilke tilfælde andre enheder foretager underretningen.

Det er Borger- og retssikkerhedschefens vurdering, at opsamling af erfaringer fra visiteringen og samlingen af behandling af de kontROLSager, der ikke passer ind i igangværende indsatsprojekter eller driftsopgaver, kan medvirke til at indsamle viden, der er anvendelig i forhold til udvikling og valg af indsatsprojekter fremover. Dette kan medvirke til at sikre, at *"der er kontinuitet og langsigtet udvikling i valget af indsatsprojekter"*, som omtales i SKATs "Redegørelse om kontROLSager".

Implementering af nye regler om sort arbejde

Med bestemmelserne i lov nr. 590 af 18. juni 2012 om ændring af ligningsloven og forskellige andre love (Initiativer rettet mod sort arbejde) blev SKATs adgang til at foretage kontrol uden retskendelse for første gang udvidet til også at omfatte privat grund. I lovforslagets høringsfase blev der fra flere sider udtrykt retssikkerhedsmæssige betænkeligheder ved denne udvidelse.

⁴ "Redegørelse om kontROLSager" af 26. juni 2013, afsnit 4

Det er Borger- og retssikkerhedschefens vurdering, at Visitering og Kontrol i implementeringen af reglerne om adgang til privat grund har været opmærksom på de retssikkerhedsmæssige problemstillinger og på, at der skal være proportionalitet imellem indgrebet og formålet med indgrebet. Dette er eksempelvis sket ved at der i retningslinjerne for medarbejderne er sket en kraftig understregning af begrænsningerne i adgangen til den private grund og -bolig. Det er desuden Borger- og retssikkerhedschefens vurdering, at der ved implementering af reglerne om skiltning af varebiler har været balance imellem vejledning og kontrol, idet man i det første kvartal efter reglernes ikrafttræden afholdt en vejledningskampagne og først derefter iværksatte kontroller.

I SKATs "Redegørelse om kontrolsager" af 26. juni 2013 fremgår det, at Borger- og retssikkerhedschefens anbefaler, at 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."*

Viden og erfaringerne fra projekt Sort Arbejde - Nye regler, er videregivet til de relevante projekter, ligesom de utilsigtede virkninger af lovgivningen, som projektet afdækkede er videregivet til Jura. Det er Borger- og retssikkerhedschefens opfattelse, at dette er i overensstemmelse med anbefalingen fra redegørelsen om kontrolsager.

Vurderinger og anbefalinger vedrørende generelle forhold i indsatsafdelingerne

Retningslinjer for udførsel af kontrol m.v.

Ensartede rammer og retningslinjer for projekterne – drejebøger, kontrolmanualer, projektskabelon kan, efter Borger- og retssikkerhedschefens opfattelse give forudsætningerne for ensartethed i udførelsen af indsatsopgaverne. Det forudsætter, efter Borger- og retssikkerhedschefens opfattelse, at det er nemt for medarbejderne at få et overblik over hvilke retningslinjer findes, hvorledes samspillet er imellem retningslinjerne, hvilke retningslinjer er relevante for varetagelsen af de konkrete opgaver samt at retningslinjerne er forståelige.

Det fremgår af SKATs "Redegørelse om kontrolsager" af 26. juni 2013 at:

"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..."*

Borger- og retssikkerhedschefen kan konstatere, at retningslinjer for sagsbehandling stadig findes flere forskellige steder, omend det nu er færre steder end det var tilfældet forud for Redegørelsen om kontrolsager.

Det er Borger- og retssikkerhedschefens **anbefaling** at man løbende evaluerer

- mængden af retningslinjer samt,
- hvor og hvorledes beskrivelsen af retningslinjer og regler skal være

således, at de er overskuelige, relevante og anvendelige for de medarbejdere, der skal bruge dem i det daglige arbejde.

Drejebøger

Det er obligatorisk for indsatsprojekter og for borger- og virksomhedsvendte driftsopgaver i Indsats, at der udarbejdes drejebog efter en fastlagt skabelon og vejledning. Dette implementerer anbefalingen i SKATs "Redegørelse om kontrolsager" af 26. juni 2013 om, at det bør gøres obligatorisk, at der i hvert projekt udarbejdes et fælles arbejdsredskab, der sikrer ensartet regelanvendelse, ensartet sagsbehandling og fælles forståelse i projektet.

I de projekter som Borger- og retssikkerhedschefen har fulgt, og som har været i drift i 2014, samt i driftsopgaven har der været udarbejdet drejebøger efter skabelonen og vejledningen.

I projektet, Sort arbejde - Nye regler, som var i drift i 2012-13, har der været brugt andre redskaber end en drejebog for at sikre ensartet regelanvendelse, ensartet sagsbehandling og fælles forståelse i projektet.

Det er på den baggrund Borger- og retssikkerhedschefens **anbefaling**, at det løbende overvejes om der kan være projekter eller opgaver, hvor det kan være mere hensigtsmæssigt at anvende en anden form eller andet indhold end skabelonen for udarbejdelse af drejebøger.

Myndighedssamarbejde

Det er Borger- og retssikkerhedschefens opfattelse, at det ud fra en retssikkerhedsmæssig vurdering er vigtigt, at der i de konkrete myndighedssamarbejder – som det i vidt omfang er sket - udarbejdes fælles retningslinjer, som bl.a. fastlægger hver myndigheds ansvarsområde.

Det er desuden Borger- og retssikkerhedschefens vurdering, at retningslinjerne for de konkrete samarbejdsforhold, så vidt det er muligt og hvor det giver mening, bør koordineres, når SKAT samarbejder med den samme myndighed i flere forskellige projekter.

Det er Borger- og retssikkerhedschefens **anbefaling** at der er et ledelsesmæssigt fokus på udarbejdelse og koordinering af retningslinjer for de konkrete myndighedssamarbejder.

Samarbejde med Jura

Det er Borger- og retssikkerhedschefens opfattelse, at et velfungerende samarbejde imellem indsatsprojekterne og Jura er væsentligt for at sikre en hurtig, korrekt og anvendelig afklaring af både materielle og processuelle spørgsmål, og det er vigtigt, at samarbejdet fører til løsning af de konkrete problemstillinger, som opdages i projekterne.

Det er Borger- og retssikkerhedschefens vurdering, at dette sker i vid udstrækning. Det kan dog også konstateres, at det ikke altid lykkes. Det er derfor Borger- og retssikkerhedschefens **anbefaling**, at der fortsat er ledelsesmæssigt fokus herpå.

3 Stærkere fokus på retningslinjer for Indsatsprojekter

I kontrolredegørelsen fra juni 2013 blev det tilkendegivet, at SKAT ville udarbejde nye kontrol- og revisionsmanualer, og dette er omtalt i en Intern meddelelse af 10. april 2014. Det fremgår af denne, at SKAT har udarbejdet en række kontrolmanualer, som skal understøtte en ensartet og korrekt udførelse af indsatsaktiviteter. SKAT har udarbejdet en generel kontrolmanual ”Udførelse af varslet virksomhedskontrol (skat og afgifter)” og 19 fagspecifikke kontrolmanualer. Ifølge den interne meddelelse beskriver de fagspecifikke kontrolmanualer en ”best practice” for udførelse af kontrol på specifikke områder.

Borger- og retssikkerhedschefen har ikke medvirket til udarbejdelsen af SKATs kontrolmanualer, men har efterfølgende gennemgået dem samt undersøgt forskelle og ligheder mellem dem.

Af Intern meddelelse af 3. oktober 2014 fremgår det, at det er obligatorisk, at der udarbejdes en drejebog for indsatsprojekter og borger- og virksomhedsvendte driftsopgaver i Indsats. Indholdet af drejebøgerne skal ifølge den interne meddelelse sikre, at alle relevante problemstillinger af betydning for indsatsaktiviteten belyses.

Borger- og retssikkerhedschefen har anbefalet Indsats at overveje,

- om det er hensigtsmæssigt med så mange fagspecifikke kontrolmanualer,
- hvorledes samspillet mellem den generelle kontrolmanual og de fagspecifikke kontrolmanualer mest hensigtsmæssigt etableres og
- hvorledes samspillet mellem kontrolmanualerne og drejebøgerne mest hensigtsmæssigt etableres.

4 Iværksættelse af ledelsesmæssige- og personalemæssige tiltag

SKAT har i 2013 justeret sit adfærdskodeks for ansatte i SKAT. I forbindelse med at Borger- og retssikkerhedschefen har deltaget i seminarer for de enkelte afdelinger i SKAT, holdt møder med projekter osv. har hun bragt kodekset til drøftelse som et tema:

Adfærdskodeksens betydning for medarbejdernes virke, herunder medarbejdernes opfattelse af kodekset, således at der sikres en entydig forståelse.

I forbindelse med Borger- og retssikkerhedschefens opfølgning på adfærdskodekset har det vist sig hensigtsmæssigt, at der blev etableret en gruppe, som løbende kunne drøfte konkrete problemstillinger i relation til kodekset. En sådan gruppe er etableret med repræsentanter fra SKATs forretningsområder, og Borger- og retssikkerhedschefen deltager i gruppens aktiviteter.

5 Øget kvalitetssikring

Forretningsområderne Indsats, Inddrivelse og Kundeservice har udarbejdet nedskrevne retningslinjer med særlig fokus på borgernes og virksomhedernes retssikkerhed, en ordentlig og korrekt kommunikation og en klar intern ansvarsfordeling. Borger- og retssikkerhedschefen har fulgt dette arbejde og herunder, hvorledes retningslinjerne indgår i den enkelte medarbejders virke igennem de forskellige evalueringer Borger- og retssikkerhedschefen foretager i løbet af året. Denne aktivitet vil naturligvis fortsætte i de næste år.

Borger- og retssikkerhedschefen følger ligeledes de uddannelsesmæssige tiltag, som SKAT igangsætter som følge af kontrolredegørelsen.

SKAT har selv defineret formålet med uddannelsesindsatsen således:

- At medarbejdere og ledere i SKAT kender de grundlæggende principper i forvaltningslov, offentlighedslov, persondatalov, skatteforvaltningslov og den for deres arbejde i øvrigt relevante lovgivning
- At medarbejdere og ledere har kendskab til relevante regler og retningslinjer, samt hvordan de anvendes korrekt i opgaveløsningen.

SKAT har i den forbindelse inddelt medarbejderne i 4 målgrupper og udarbejdet uddannelsesmateriale, cases og testspørgsmål til de enkelte målgrupper. Uddannelsesindsatsen gennemføres som et e-læringsforløb og har fået navnet ”sagsbehandling, regler og retningslinjer”:

Materiale og testspørgsmål i forbindelse med uddannelsesindsatsen udarbejdes i et samarbejde mellem SKATs afdelinger HR, Jura og Juridisk Administration. Borger- og retssikkerhedschefen har i løbet af 2014 ydet omfattende sparring omkring udarbejdelsen af materiale og testspørgsmål. Arbejdet vil fortsætte i 2015.

Borger- og retssikkerhedschefen finder dette arbejde særdeles vigtigt og vil til stadighed forsøge at sætte fokus på at indsatsen bliver målrettet de enkelte medarbejdergrupper og dermed i sidste ende medvirker til at øge kvaliteten i SKATs opgaveløsning.

6 Andre aktiviteter

I arbejdsplanen for 2014 er anført en række aktiviteter, som vil fortsætte i 2015 og som derfor er videreført til Arbejdsplanen for 2015. Det drejer sig om

- Projekt Money-Transfer-2
- Projekt Transfer Pricing, hvor nogle tilfældigt valgte sager vil blive fulgt
- Afdelingen Fogeder i Inddrivelse.

Borger- og retssikkerhedschefen vil endvidere fortsat følge implementeringen af konkurskarantæne reglerne i SKAT samt motorområdet.

6.1 Afholdelse af workshop

Borger- og retssikkerhedschefen har også i 2014 afholdt workshop, idet hun i samarbejde med forretningsområdet Indsats afholdte en sådan med deltagelse af direktør, underdirektører, kontorchefer, funktionsledere og medarbejdere fra Indsats, Jura og Juridisk administration.

Workshoppen bestod af en åben drøftelse og diskussion af problemstillinger med udgangspunkt i mødet mellem borger og virksomheder og SKAT. Drøftelserne tog udgangspunkt i oplæg om følgende emner:

1. Kontrol i det offentlige rum: Udfordringer i det praktiske indsatsarbejde, fx med hensyn til rum/steder, der er private, og kontrolaktiviteter
2. Kontrolbeføjelser – indhentelse af materiale og oplysninger: Udfordringer i det praktiske indsatsarbejde, fx med hensyn til data i digital form.
3. Samspil mellem andre forretningsområder i SKAT: udfordringer i det praktiske indsatsarbejde, fx med hensyn til mulige strafbare overtrædelser og udveksling af oplysninger med pantefogeder
4. Andre problemstillinger: Deltagerne byder ind med udfordringer fra det praktiske indsatsarbejde

Med baggrund i drøftelserne på workshoppen blev der udarbejdet en liste med udfordringer i indsatsarbejdet. Udfordringerne og afklaringen af disse har løbende indgået i Borger- og retssikkerhedschefens dialog med forretningsområdet Indsats.

6.2 Samarbejde med Jura

Borger- og retssikkerhedschefen har også i 2014 haft et tæt samarbejde med Jura i SKAT om afklaring af juridiske problemstillinger i konkrete sager, om generelle udmeldinger som eksempelvis styresignaler SKAT-meddelelser og som sparringspartner i mange typer af spørgsmål.

Der er indgået en aftale med underdirektøren for Jura, at der løbende skal etableres samarbejder, især i relation til nye konkrete problemstillinger.

Under hensyntagen til den fortsatte forøgelse af digitalisering i SKATs virke, vil der til stadighed opstå nye problemstillinger i relation til sikring af de materielle og formelle juridiske krav i forbindelse med digitaliseringen, og det er derfor vigtigt, at Jura i SKAT og Borger- og retssikkerhedschefen løbende samarbejder om sikringen af opfyldelsen af de juridiske krav og dermed også de retssikkerhedsmæssige krav. Dette er også sket i 2014.

Borger- og retssikkerhedschefen har ligeledes i 2014 fulgt betydningen af indførelsen af den obligatoriske digitale kommunikation. Eksempelvis betyder etableringen af IT-systemer, at flere og flere meddelelser fra SKAT bliver maskinelt udformet. Transformerings af meddelelser fra at være manuelt udformet til at blive maskinelt udformet er en meget vanskelig øvelse, og det er derfor en væsentlig retssikkerhedsmæssig problemstilling, som Borger- og retssikkerhedschefen hele tiden følger.

6.3 Lovforslag, bekendtgørelsesudkast, styresignaler mv.

Borger- og retssikkerhedschefen modtager Skattedepartementets lovforslag og bekendtgørelsesudkast i høring. Disse gennemgås for eventuelle retssikkerhedsmæssige problemstillinger. Finder Borger- og retssikkerhedschefen, at der er retssikkerhedsmæssige uklarheder, tages der som oftest alene uformel kontakt til de ansvarlige for udarbejdelse af lovforslaget eller bekendtgørelsesudkastet.

Desuden forelægger SKAT som ovenfor omtalt udkast til styresignaler, SKAT-meddelelser, juridiske vejledninger mv. for Borger- og retssikkerhedschefen. De tre forretningsområder forelægger også en række interne vejledninger og meddelelser om processer mv.

6.4 Arbejdsgrupper og møder vedrørende konkrete faglige problemstillinger

Borger- og retssikkerhedschefen har i 2014 deltaget i en række høringer, konferencer og årsmøder, både som oplægsholder og som mødedeltager. Desuden har hun deltaget i arbejdsgrupper, faglige fora mv. vedrørende konkrete retssikkerhedsmæssige problemstillinger.

I juni 2014 igangsatte Skatteministeren et arbejde med modernisering af skattekontrolloven. Sammen med professor Jan Pedersen og professor Gorm Toftegaard Nielsen er Borger- og retssikkerhedschefen medlem af ekspertgruppen vedrørende arbejdet med moderniseringen af skattekontrolloven.

Del II: Indsigelser over sagsbehandlingen

Borger- og retssikkerhedschefen offentliggør en årlig beretning om behandlingen af indsigelser over SKATs sagsbehandling. Denne årsberetning dækker perioden 1. januar 2014 til 31. december 2014.

Indsigelser over SKATs sagsbehandling bliver behandlet i overensstemmelse med retningslinjerne i SKM2014.571.SKAT, som blev offentliggjort den 14. august 2014. På grund af flytningen af Ankesøjlen til Skatteankestyrelsen pr. 1. januar 2014 var der behov for en justering af de tidligere retningslinjer i SKM2013.211.SKAT.

Ifølge retningslinjerne kan der ske behandling af indsigelser over SKATs behandling af spørgsmål, som ikke er afgørelser, og som ikke har betydning for en afgørelses gyldighed. Indsigelserne behandles i første omgang af direktøren for det forretningsområde, som indsigelsen vedrører.

Hvis borgeren eller virksomheden ikke er tilfreds med direktørens svar, er det muligt at få en anden, endelig administrativ behandling af indsigelsen hos Borger- og retssikkerhedschefen.

7 Hvad handlede indsigelserne om

De indsigelser, som SKAT og Borger- og retssikkerhedschefen modtog i 2014, indeholdt en række meget forskelligartede klagepunkter. Der er bl.a. gjort indsigelse over:

- Lang sagsbehandlingstid
- Forkert eller mangelfuld vejledning
- SKATs mundtlige og skriftlige kommunikation
- Formelle mangler og mangel på god sagsbehandlingsskik
- Problemer med relation til SKATs organisering, systemer og arbejdsprocesser
- Brud på tavshedspligten.

Nedenfor omtales en række eksempler på emner, som indsigelserne har omhandlet.

7.1 Lang sagsbehandlingstid

Der er modtaget mange indsigelser over lang sagsbehandlingstid på en række konkrete områder. Eksempelvis har der været et stort antal indsigelser på ejendomsvurderingsområdet vedrørende sager om ændring af grundværdi og ansættelse af fradrag for forbedringer. SKAT har erkendt, at sagsbehandlingstiden har været for lang, og Borger- og retssikkerhedschefen har udtalt kritik af den lange sagsbehandlingstid. Den lange sagsbehandlingstid i både SKAT og Skatteankestyrelsen har ført til, at regeringen har tilført flere ressourcer til området, primært til ansættelse af flere medarbejdere.

En indsigelse over sagsbehandlingstiden i forbindelse med fastsættelse af registreringsafgift på importerede biler synliggjorde, at der var problemer med sagsbehandlingstiden på området på grund af en stor stigning i antallet af denne type sager inden for kort tid. Som følge heraf besluttede SKATs ledelse at tilføre yderligere ressourcer til opgaven for at nedbringe sagsbehandlingstiden.

Der er også modtaget flere indsigelser over lang sagsbehandlingstid i forbindelse med anmodninger om aktindsigt. Det kan konstateres, at det ikke altid er muligt at overholde den lovbestemte svarfrist på syv arbejdsdage, når der bliver anmodet om aktindsigt. Det er vurderingen, at denne type indsigelser i vidt omfang kan undgås, hvis SKAT bliver bedre til at informere borgeren, hvis fristen undtagelsesvis ikke kan overholdes, samt giver oplysning om, hvornår borgeren kan forvente at modtage svar på sin anmodning om aktindsigt.

Endelig er der modtaget en række indsigelser, hvor borgere gør indsigelse over lange svartider i forbindelse med skriftlige henvendelser til Inddrivelse. Inddrivelse har erkendt, at svartiderne i flere tilfælde har været for lange. Den lange sagsbehandlingstid skyldes, at der er sket en ophobning af sager, fordi Inddrivelse har været nødt til at bruge en stor del af deres ressourcer i forbindelse med idriftsættelsen af Ét Fælles Inddrivelsessystem (EFI).

7.2 Fortryde bestilling af nye nummerplader

En borger fik stjålet nummerpladerne på sin bil, hvorefter han straks afmeldte nummerpladerne på SKATs hjemmeside. Nummerpladerne blev imidlertid allerede den følgende dag fundet af politiet, hvorefter borgeren ringede til SKAT for at trække afmeldelsen tilbage. Borgeren fik at vide, at afmeldelsen ikke kunne trækkes tilbage, hvorfor han var nødt til at købe et nyt sæt nummerplader. På den baggrund kritiserede borgeren, at det ikke var muligt at trække en afmeldelse tilbage, selv om anmodningen blev fremsat meget hurtigt efter afmeldelsen.

Kritikken har ført til, at SKAT har udarbejdet mere konkrete retningslinjer for mulige fortrydelsessituationer. Heraf fremgår det, at bestillingen af en erstatningsnummerplade kan annulleres, hvis:

- Borgeren kontakter SKAT senest syv dage fra leveringen af nummerpladen.
- Erstatningspladen ikke er udleveret eller pakket ud af emballagen.
- Erstatningspladen bliver returneret til SKAT.

Retningslinjerne er offentliggjort på SKATs hjemmeside.

7.3 Én Skattekonto

Flere indsigelser har omhandlet problemer med at håndtere indbetalinger til og udbetalinger fra virksomhedens skattekonto. Især ser det ud til, at mange virksomheder ikke er opmærksom på 5-dages reglen ved udbetaling af en creditsaldo i opkrævningslovens § 16 c. Bestemmelsen betyder, at en creditsaldo udbetales, hvis virksomheden ikke har skatte- og afgiftskrav, der forfalder inden for fem hverdage fra creditsaldoens opståen. Dette har medført problemer i de situationer, hvor en virksomhed indbetaler et beløb til afregning af et skatte- eller afgiftskrav tidligere end fem dage før, at kravet forfalder. Som følge heraf er beløb blevet tilbagebetalt, eller indbetalingen er blevet brugt til at dække et andet krav. I de situationer hvor beløbet er blevet tilbagebetalt, er virksomheden måske først blevet opmærksom herpå efter forfaldsdatoen, hvorfor virksomheden ender med at betale kravet for sent med deraf følgende renter og gebyrer. I de situationer hvor beløbet er blevet brugt til at dække et andet krav, kan der gå lang tid, inden virksomheden bliver opmærksom på, at beløbet er blevet brugt til at dække et andet krav. Også i disse situationer vil virksomheden som oftest blive pålagt renter og gebyrer på grund af for sen betaling.

Der forestår således SKAT en stor pædagogisk opgave med at forklare virksomhederne principperne bag skattekontoen, herunder i særdeleshed saldoprincippet i opkrævningslovens § 16 a samt 5-dages reglen ved udbetaling af en kreditsaldo i opkrævningslovens § 16 c.

7.4 Opkrævning af grøn ejeravgift

En del af indsigelserne på inddrivelsesområdet hænger sammen med SKATs sene opkrævning af grøn ejeravgift samt pålæg af rykkergebyr i den forbindelse. Mange borgere har stillet sig uforstående over for rykkeren, idet de ikke mener at have modtaget en tidligere opkrævning. Af samme årsag mener de heller ikke, at de skal betale rykkergebyr. I nogle tilfælde mener borgeren også, at der er fejl i rykkeren, fx at opkrævningsperioden er forkert.

I denne type indsigelser har SKAT generelt forklaret, at rykkerproceduren har været meget forsinket på grund af tekniske problemer i forbindelse med idriftsættelsen af nye it-systemer.

Klager over rykkergebyr er blevet sendt til behandling i rette afdeling i SKAT, idet der ikke kan træffes afgørelse herom i forbindelse med behandlingen af en indsigelse.

Da de tekniske problemer med de nye it-systemer nu er løst, vil opkrævningen af grøn ejeravgift fremadrettet ske løbende.

7.5 Ét Fælles Inddrivelsessystem

På inddrivelsesområdet har der været et relativt højt antal indsigelser, som afspejler tekniske problemer og uhensigtsmæssigheder i forbindelse med idriftsættelsen af det nye it-system ”Ét Fælles Inddrivelsessystem” (EFI).

Som eksempler på problemer med Ét Fælles Inddrivelsessystem kan nævnes uhensigtsmæssige formuleringer i breve, manglende udbetalinger, forkerte udbetalinger, manglende posteringer og forkerte restancesaldi.

Alle indsigelserne er blevet besvaret, borgerne har fået en forklaring, og eventuelle fejl er blevet rettet. Det må imidlertid forventes, at problemerne vil fortsætte, indtil Ét Fælles Inddrivelsessystem er fuldt implementeret og i stabil drift.

7.6 Inddrivelse af krav

Flere af indsigelserne viser, at det er vanskeligt for borgerne at forstå, at SKAT kan inddrive et krav, selv om borgeren gør indsigelse mod kravets størrelse eller eksistens. Det kan også være vanskeligt at forstå, at indsigelser mod kravets størrelse eller eksistens ikke skal behandles af SKAT, men at SKAT sender indsigelsen til fordringshaveren til behandling.

Bestemmelserne i inddrivelsesloven er udformet således, at fordringshaveren forestår beregningen og opgørelsen af fordringer, ligesom fordringshaver behandler indsigelser over fordringens størrelse og eksistens. Når fordringshaver sender fordringen til inddrivelse hos SKAT, er fordringshaver således ansvarlig for eksistensen og størrelsen af den indsendte fordring, hvorfor SKAT har pligt til at foretage inddrivelse af det fremsendte krav. Indsigelser mod et krav under inddrivelse skal behandles af fordringshaveren, og udgangspunktet er, at sådanne indsigelser ikke har opsættende virkning i forhold til SKATs inddrivelse af kravet. SKAT kan dog beslutte, at indsigelser mod

kravet skal tillægges opsættende virkning, hvis der er en begrundet formodning om, at kravet ikke er opgjort korrekt eller ikke eksisterer.

Hvis SKAT generelt bliver bedre til at forklare disse regler for borgerne, vil det alt andet lige føre til færre indsigelser over SKATs inddrivelse af krav i de tilfælde, hvor borgeren har gjort indsigelse mod kravets størrelse eller eksistens. Ligeledes kan det opnås, at borgeren sender en indsigelse over fordringens størrelse eller eksistens direkte til fordringshaveren.

7.7 Brug af SKAT-logo på bil anvendt ved kontrol

En borger gjorde indsigelse over, at der var SKAT-logoer på biler anvendt ved SKATs kontrolbesøg i hendes virksomhed. Borgeren mente, at SKAT skulle have foretaget kontrolbesøget på en mere diskret måde.

På baggrund af kritikken besluttede SKAT, at der fremover ikke skal anvendes tjenestebiler med logo ved kontrolbesøg.

7.8 Fuldbyrdelsesfrist i RPL § 480

En borger gjorde indsigelse over, at SKAT i strid med retsplejelovens § 480 ikke fuldbyrdede en dom inden for 14 dage efter dommens afsigelse. SKAT erkendte, at fuldbyrdelsesfristen ikke var overholdt i den konkrete sag.

Det fremgår af Den juridiske vejledning, afsnit A.A.12.2 om ”tilbagebetaling som følge af afgørelse”, at fuldbyrdelsesfristen i retsplejelovens § 480 i praksis også finder anvendelse på en afgørelse fra en administrativ klageinstans, der giver borger eller virksomhed medhold.

Arbejdet med indsigelsen viste, at der kan være generelle problemer med hensyn til SKATs overholdelse af fuldbyrdelsesfristen. Som følge heraf meddelte Borger- og retssikkerhedschefen, at hun vil tage en drøftelse med SKAT vedrørende SKATs procedurer i relation til fuldbyrdelse af domme. Dette har resulteret i en Intern Meddelelse med retningslinjer for overholdelse af fuldbyrdelsesfristen både vedrørende domme og administrative afgørelser. Retningslinjerne blev offentliggjort af SKAT den 27. marts 2015.

8 Indsigelserne i tal

8.1 Nye indsigelser

I 2014 modtog SKAT 322 nye indsigelser til behandling, jf. tabel 1. Dette er et fald på 92 indsigelser i forhold til 2013, hvor der blev modtaget 414 nye indsigelser. Faktisk har der været tale om et løbende fald i antallet af nye indsigelser siden 2011, hvor der blev modtaget 499 nye indsigelser.

Dette fald kan hænge sammen med, at borgere og virksomheder simpelthen klager mindre. Desuden er visiteringen af henvendelser blevet forbedret i 2014, således at der er større fokus på, at alene henvendelser, der er omfattet af retningslinjerne i SKM2014.571.SKAT, bliver behandlet som en indsigelse over SKATs sagsbehandling. Endelig er Ankesøjlen blevet overflyttet til

Skatteankestyrelsen, hvorfor den udgår af statistikken for 2014. Dog har antallet af indsigelser over sagsbehandlingen i Ankesøjlen ligget på et meget lavt niveau, fx blev der i 2013 behandlet fem indsigelser over sagsbehandlingen i Ankesøjlen.

Som det også fremgår af tabel 1, har Borger- og retssikkerhedschefen modtaget 44 nye indsigelser til behandling i 2014, hvilket er det laveste antal i perioden 2011-2014. Det svarer til knap 14 procent af de indsigelser, som SKAT afsluttede behandlingen af i 2014.

Dette fald kan hænge sammen med, at SKAT har arbejdet med at gøre deres svar mere forståelige og imødekommende. Især forretningsområdet Kundeservice ser ud til at lykkes med deres fokus på at skrive mere forståelige og imødekommende svar, idet Borger- og retssikkerhedschefen har modtaget relativt få indsigelser vedrørende dette forretningsområde, når der ses bort fra et større antal indsigelser vedrørende ejendomsvurderingen, som er indkommet på samme tidspunkt, fra den samme klager og vedrørende den samme problemstilling.

Antallet af indsigelser over SKATs sagsbehandling må generelt siges at være meget lavt, når det sættes i relation til, hvor ofte borgere og virksomheder er i kontakt med SKAT. I 2014 har der eksempelvis været over tre millioner telefoniske henvendelser til SKAT, SKAT har modtaget over 500.000 henvendelser på e-mail, SKAT har afholdt mere end 7.500 møder, SKAT har gennemført mere end 130.000 kontroller og SKAT har udsendt over 100.000 breve fra Ét Fælles Inddrivelsessystem vedrørende modregning, betalingsordninger og lønindeholdelser mv.

Desuden har Folketingets Ombudsmand afsluttet 181 sager på Skatteministeriets område i 2014, heraf er seks sager afsluttet med kritik. I ingen af disse sager har der været kritik af SKAT. Ombudsmandssagerne er nærmere omtalt i afsnit 11.

Ud over indsigelser over sagsbehandlingen modtager både SKATs visiteringsfunktion og Borger- og retssikkerhedschefen en række andre henvendelser. Disse øvrige henvendelser er nærmere omtalt i afsnit 9 og 10.

Tabel 1: Nye indsigelser modtaget i perioden 2011- 2014

	2011	2012	2013	2014
1. behandling	499	438	414	322
2. behandling	53	57	68	44
I alt	552	495	482	366

Tabel 2 viser, at indsigelserne primært vedrører forretningsområderne Kundeservice, Indsats og Inddrivelse, hvilket hænger sammen med, at disse forretningsområder har den direkte kontakt til borgere og virksomheder. Inddrivelse har modtaget flest indsigelser med 135, svarende til knap 42 procent af samtlige nye indsigelser. Dog har Inddrivelse oplevet et fald i antallet af nye indsigelser på otte i forhold til 2013, svarende til et fald på godt to procentpoint. Det ses også, at HR og stab har oplevet en væsentlig stigning i antallet af nye indsigelser fra 2013 til 2014. Dette hænger sammen med, at Jura og Juridisk Administration er overflyttet fra Kundeservice til HR og stab.

Tabel 2: Nye indsigelser modtaget i SKAT i 2013-2014 fordelt på forretningsområder

Forretningsområde	2014		2013 ¹⁾	
	Antal	%	Antal	%
Kundeservice	106	32,92 %	109	33,64 %
Indsats	70	21,74 %	66	20,37 %
Inddrivelse	135	41,93 %	143	44,14 %
HR og stab	10	3,11 %	1	0,31 %
IT	0	0,00 %	0	0,00 %
Økonomi og virksomhedsstyring	1	0,31 %	0	0,00 %
Ankesøjlen ²⁾	0	0,00 %	5	1,54 %
I alt	322	100,00 %	324	100,00 %

1) Dækker perioden 1. april 2013 til 31. december 2013.

2) Enheden er overflyttet til Skatteankestyrelsen, hvorfor der ikke er registreret indsigelser i 2014.

Som det fremgår af tabel 3, har Borger- og retssikkerhedschefen modtaget 15 indsigelser til behandling vedrørende forretningsområderne Kundeservice og Inddrivelse, mens der er modtaget 11 indsigelser vedrørende forretningsområdet Indsats. Borger- og retssikkerhedschefen har modtaget syv indsigelser vedrørende ejendomsvurdering, som hører under forretningsområdet Kundeservice, hvilket forklarer, hvorfor andelen af indsigelser vedrørende Kundeservice er steget med 6,5 procentpoint fra 2013 til 2014. Disse syv indsigelser er som nævnt indkommet på samme tidspunkt, fra den samme klager og vedrørende den samme problemstilling.

Tabel 3: Nye indsigelser modtaget hos Borger- og retssikkerhedschefen i 2013-2014 fordelt på forretningsområder

Forretningsområde	2014		2013 ¹⁾	
	Antal	%	Antal	%
Kundeservice	15	34,09 %	16	27,59 %
Indsats	11	25,00 %	14	24,14 %
Inddrivelse	15	34,09 %	26	44,83 %
HR og stab	3	6,82 %	1	1,72 %
IT	0	0,00 %	0	0,00 %
Økonomi og virksomhedsstyring	0	0,00 %	0	0,00 %
Ankesøjlen ²⁾	-	-	1	1,72 %
I alt	44	100,00 %	58	100,00 %

1) Dækker perioden 1. april 2013 til 31. december 2013.

2) Enheden er overflyttet til Skatteankestyrelsen, hvorfor der ikke er registreret indsigelser i 2014.

Indsigelserne bliver opgjort for de enkelte afdelinger inden for hvert forretningsområde, jf. tabel 4 og 5.

Herudover henvises til afsnit 7 for en nærmere gennemgang af, hvad indsigelserne handlede om.

Tabel 4: Nye indsigelser modtaget i SKAT i 2013-2014 fordelt på afdelinger

Forretningsområde	2014		2013 ¹⁾	
	Antal	%	Antal	%
Kundeservice:				
Afgørelser og sanktioner ²⁾	-	-	16	14,68 %
Afregning	0	0,00 %	0	0,00 %
Borger- og virksomhedsvejledning ³⁾	0	0,00 %	23	21,10 %
Ejendom	20	18,87 %	3	2,75 %
Erhverv	6	5,66 %	14	12,84 %
Kundecenter Erhverv ⁴⁾	9	8,49 %	1	0,92 %
Kundecenter Person ⁴⁾	24	22,64 %	12	11,01 %
Motor	13	12,26 %	14	12,84 %
Person	29	27,36 %	21	19,27 %
Told	2	1,89 %	3	2,75 %
Vejledning	3	2,83 %	2	1,83 %
I alt	106	100,00 %	109	100,00 %
Indsats:				
Borgere	9	12,86 %	10	15,15 %
Indsatsplanlægning og -analyse	0	0,00 %	0	0,00 %
Mellemstore virksomheder	7	10,00 %	12	18,18 %
Mindre virksomheder	15	21,43 %	9	13,64 %
Visitering og kontrol	16	22,86 %	7	10,61 %
Store selskaber	1	1,43 %	1	1,52 %
Told og afgifter	15	21,43 %	14	21,21 %
Særlig kontrol	7	10,00 %	13	19,70 %
I alt	70	100,00 %	66	100,00 %
Inddrivelse:				
Betaling og inddrivelse	13	9,63 %	1	0,70 %
Betaling og regnskab	19	14,07 %	11	7,69 %
Erhvervsrestancer	15	11,11 %	32	22,38 %
Fogeder	28	20,74 %	19	13,29 %
Personrestancer	60	44,44 %	80	55,94 %
I alt	135	100,00 %	143	100,00 %
HR og Stab:				
HR	1	10,00 %	0	0,00 %
HR og stab	0	0,00 %	1	100,00 %
Juridisk administration	7	70,00 %	0	0,00 %
Jura	2	20,00 %	0	0,00 %
I alt	10	100,00 %	1	100,00 %
IT:				
IT drift	0	0,00 %	0	0,00 %
IT udvikling	0	0,00 %	0	0,00 %
IT styring og aftaler	0	0,00 %	0	0,00 %
I alt	0	0,00 %	0	0,00 %
Økonomi og virksomhedsstyring:				
Koncernservice	1	100,00 %	0	0,00 %

Økonomi- og virksomhedsstyring	0	0,00 %	0	0,00 %
BI og Analyse	0	0,00 %	0	0,00 %
Forretningsudvikling	0	0,00 %	0	0,00 %
Økonomisk koordinering	0	0,00 %	0	0,00 %
I alt	1	100,00 %	0	0,00 %
Ankesøjlen:5)				
I alt	-	-	5	100,00 %

1) Dækker perioden 1. april 2013 til 31. december 2013.

2) "Afgørelser og sanktioner" er overflyttet til "Juridisk Administration", hvorfor der ikke er registreret indsigelser i 2014.

3) "Borger- og virksomhedsvejledning" blev lagt sammen med "Vejledning" pr. 1. marts 2014.

4) "Kundecenter Erhverv" og "Kundecenter Person" blev lagt sammen til "Kundecenter" pr. 1. juli 2014.

5) Ankesøjlen er overflyttet til Skatteankestyrelsen, hvorfor der ikke er registreret indsigelser i 2014.

Tabel 5: Nye indsigelser modtaget hos Borger- og retssikkerhedschefen i 2013-2014 fordelt på afdelinger

Forretningsområde	2014		2013 ¹⁾	
	Antal	%	Antal	%
Kundeservice:				
Afgørelser og sanktioner ²⁾	-	-	2	12,50 %
Afregning	0	0,00 %	1	6,25 %
Borger- og virksomhedsvejledning ³⁾	1	6,67 %	1	6,25 %
Ejendom	7	46,67 %	0	0,00 %
Erhverv	1	6,67 %	3	18,75 %
Kundecenter Erhverv ⁴⁾	0	0,00 %	1	6,25 %
Kundecenter Person ⁴⁾	2	13,33 %	7	43,75 %
Motor	0	0,00 %	1	6,25 %
Person	4	26,67 %	0	0,00 %
Told	0	0,00 %	0	0,00 %
Vejledning	0	0,00 %	0	0,00 %
I alt	15	100,00 %	16	100,00 %
Indsats:				
Borgere	1	9,09 %	2	14,29 %
Indsatsplanlægning og -analyse	0	0,00 %	0	0,00 %
Mellemstore virksomheder	3	27,27 %	3	21,43 %
Mindre virksomheder	0	0,00 %	2	14,29 %
Visitering og kontrol	1	9,09 %	1	7,14 %
Store selskaber	1	9,09 %	1	7,14 %
Told og afgifter	2	18,18 %	1	7,14 %
Særlig kontrol	3	27,27 %	4	28,57 %
I alt	11	100,00 %	14	100,00 %
Inddrivelse:				
Betaling og inddrivelse	0	0,00 %	0	0,00 %
Betaling og regnskab	2	13,33 %	1	3,85 %
Erhvervsrestancer	3	20,00 %	9	34,62 %
Fogeder	5	33,33 %	7	26,92 %
Personrestancer	5	33,33 %	9	34,62 %
I alt	15	100,00 %	26	100,00 %

HR og Stab:				
HR	0	0,00 %	1	100,00 %
HR og stab	0	0,00 %	0	0,00 %
Juridisk administration	2	66,67 %	0	0,00 %
Jura	1	33,33 %	0	0,00 %
I alt	3	100,00 %	1	100,00 %
IT:				
IT drift	0	100,00 %	0	100,00 %
IT udvikling	0	100,00 %	0	100,00 %
IT styring og aftaler	0	100,00 %	0	100,00 %
I alt	0	100,00 %	0	100,00 %
Økonomi og virksomhedsstyring:				
Koncernservice	0	100,00 %	0	100,00 %
Økonomi- og virksomhedsstyring	0	100,00 %	0	100,00 %
BI og Analyse	0	100,00 %	0	100,00 %
Forretningsudvikling	0	100,00 %	0	100,00 %
Økonomisk koordinering	0	100,00 %	0	100,00 %
I alt	0	100,00 %	0	100,00 %
Ankesøjlen:5)				
I alt	-	-	1	100,00 %

1) Dækker perioden 1. april 2013 til 31. december 2013.

2) "Afgørelser og sanktioner" er overflyttet til "Juridisk Administration", hvorfor der ikke er registreret indsigelser i 2014.

3) "Borger- og virksomhedsvejledning" blev lagt sammen med "Vejledning" pr. 1. marts 2014.

4) "Kundecenter Erhverv" og "Kundecenter Person" blev lagt sammen til "Kundecenter" pr. 1. juli 2014.

5) Ankesøjlen er overflyttet til Skatteankestyrelsen, hvorfor der ikke er registreret indsigelser i 2014.

8.2 Afsluttede indsigelser

I 2014 afsluttede SKAT behandlingen af 311 indsigelser, heraf blev 306 indsigelser afsluttet med et svar til den, der har klaget, fire indsigelser blev afsluttet ved, at klageren trak sin indsigelse tilbage, og én indsigelse blev henlagt, da der ikke blev indsendt en fuldmagt, jf. tabel 6.

Antallet af afsluttede indsigelser er lidt højere i 2014 sammenlignet med 2013, hvor der blev afsluttet 280 indsigelser. Antallet af afsluttede indsigelser er dog stadig mindre end antallet af nye indsigelser, hvorfor der vil være et mindre antal åbenstående sager.

Hvis man sammenligner med antallet af nye indsigelser, ses det, at alle forretningsområder i 2013 afsluttede færre indsigelser, end de modtog til behandling. I 2014 har Kundeservice dog afsluttet flere indsigelser, end de har modtaget, hvilket viser, at Kundeservice har afsluttet en del af deres åbenstående sager fra 2013. Inddrivelse har afsluttet ligeså mange indsigelser, som de har modtaget, hvilket medfører en uændret mængde åbenstående sager. Indsats samt HR og stab har afsluttet færre sager, end de har modtaget i 2014, hvilket indikerer, at antallet af åbenstående sager er steget.

Tabel 6: Afsluttede indsigelser i SKAT i 2013-2014 fordelt på forretningsområder

Forretningsområde	2014		2013 ¹⁾	
	Antal	%	Antal	%
Kundeservice ²⁾	111	35,69 %	93	33,21 %
Indsats ³⁾	57	18,33 %	54	19,29 %
Inddrivelse ⁴⁾	135	43,41 %	128	45,71 %
HR og stab	8	2,57 %	0	0,00 %
IT	0	0,00 %	0	0,00 %
Økonomi og virksomhedsstyring	0	0,00 %	0	0,00 %
Ankesøjlen ⁵⁾	-	-	5	1,79 %
I alt	311	100,00 %	280	100,00 %

1) Dækker perioden 1. april 2013 til 31. december 2013.

2) Én sag i Kundeservice er tilbagekaldt i både 2014 og 2013.

3) I Indsats er to sager tilbagekaldt, og én sag er henlagt i 2014. I 2013 er én sag tilbagekaldt.

4) Én sag i Inddrivelse er tilbagekaldt i 2014.

5) Ankesøjlen er overflyttet til Skatteankestyrelsen, hvorfor der ikke er behandlet indsigelser i 2014. Én sag i Ankesøjlen er tilbagekaldt i 2013.

Borger- og retssikkerhedschefen afsluttede behandlingen af 45 indsigelser i 2014, jf. tabel 7. Antallet af afsluttede indsigelser er lidt lavere end i 2013, hvor der blev afsluttet 51 indsigelser. Dette hænger sammen med det lavere antal nye indsigelser, som er modtaget i 2014, idet Borger- og retssikkerhedschefen har afsluttet én indsigelse mere, end der er modtaget.

Tabel 7: Afsluttede indsigelser hos Borger- og retssikkerhedschefen i 2013-2014 fordelt på forretningsområder

Forretningsområde	2014		2013 ¹⁾	
	Antal	%	Antal	%
Kundeservice	17	37,78 %	14	27,45 %
Indsats	11	24,44 %	11	21,57 %
Inddrivelse	14	31,11 %	24	47,06 %
HR og stab	3	6,67 %	1	1,96 %
IT	0	0,00 %	0	0,00 %
Økonomi og virksomhedsstyring	0	0,00 %	0	0,00 %
Ankesøjlen ²⁾	-	-	1	1,96 %
I alt	45	100,00 %	51	100,00 %

1) Dækker perioden 1. april 2013 til 31. december 2013.

2) Enheden er overflyttet til Skatteankestyrelsen, hvorfor der ikke er behandlet indsigelser i 2014.

8.3 Sagsbehandlingstid

Målet er, at en indsigelse over SKATs sagsbehandling bliver afsluttet senest seks uger efter modtagelsen af indsigelsen fra SKATs visiteringsenhed. Undtagelsesvis kan der fastsættes en sagsbehandlingstid på otte uger, eksempelvis i forbindelse med sommerferie og juleferie. Hvis sagsbehandlingstiden ikke kan overholdes, skal klageren have besked herom sammen med information om, hvornår behandlingen af indsigelsen forventes at blive afsluttet.

Den udmeldte sagsbehandlingstid blev nået i 181 sager hos SKAT, svarende til godt 59 procent af de afsluttede indsigelser i 2014, når de tilbagekaldte og henlagte indsigelser ikke regnes med, jf. tabel 8. Dette er en fremgang på godt seks procentpoint i forhold til 2013, hvor sagsbehandlingsfristen blev overholdt i knap 53 procent af de afsluttede indsigelser.

Der er dog store variationer mellem forretningsområderne. Især Kundeservice har oplevet en markant fremgang i andelen af indsigelser, som er blevet afsluttet inden for fristen. Således er antallet af afsluttede indsigelser inden for fristen steget fra 30 i 2013 til 82 i 2014, svarende til en stigning fra knap 33 procent i 2013 til knap 75 procent i 2014. Derimod har Indsats problemer med at overholde sagsbehandlingsfristen, idet kun 12 indsigelser blev afsluttet inden for fristen i 2014, svarende til godt 22 procent. Der er tale om et fald i andelen af indsigelser, som afsluttes inden for fristen, på næsten ti procentpoint i forhold til 2013. Inddrivelse har også oplevet et fald i antallet af afsluttede indsigelser, som er afsluttet inden for fristen, fra 95 indsigelser i 2013 til 81 indsigelser i 2014. Der er tale om et fald i andelen af indsigelser, som afsluttes inden for fristen, på næsten 14 procentpoint, hvilket indikerer en stigende sagsbehandlingstid.

Forskellen i sagsbehandlingstid kan til dels søges i de sagstyper, som behandles i forretningsområderne. I Kundeservice er der ofte tale om sager, hvor borgere og virksomheder selv henvender sig for at få vejledning eller betjene sig af SKATs digitale løsninger, og hvor der foreligger en begrænset mængde materiale til brug for behandlingen af indsigelsen. I Indsats er der derimod tale om kontrolsager, der oftest er startet af SKAT, og hvor der foreligger en stor mængde materiale til brug for behandlingen af indsigelsen. Indsigelserne på indsatsområdet er også ofte meget komplekse og/eller med et stort antal kritikpunkter. Med andre ord betyder karakteren af indsigelserne på indsatsområdet, at der kan være behov for en længere sagsbehandlingstid.

Tabel 8: Overholdt sagsbehandlingstid i SKAT i 2013-2014 fordelt på forretningsområder

Forretningsområde	2014		2013 ¹⁾	
	Antal	%	Antal	%
Kundeservice	82	74,55 %	30	32,61 %
Indsats	12	22,22 %	17	32,07 %
Inddrivelse	81	60,45 %	95	74,22 %
HR og stab	6	75,00 %	0	0,00 %
IT	0	0,00 %	0	0,00 %
Økonomi og virksomhedsstyring	0	0,00 %	0	0,00 %
Ankesøjlen ²⁾	-	-	4	100,00 %
I alt	181	59,15 %	146	52,71 %

1) Dækker perioden 1. april 2013 til 31. december 2013.

2) Ankesøjlen er overflyttet til Skatteankestyrelsen, hvorfor der ikke er behandlet indsigelser i 2014.

Hos Borger- og retssikkerhedschefen blev den udmeldte sagsbehandlingstid nået i 31 indsigelser, svarende til knap 69 procent af de afsluttede indsigelser i 2014, jf. tabel 9. Der er tale om et lille fald på knap to procentpoint i forhold til 2013, hvor knap 71 procent af indsigelserne blev afsluttet inden for fristen. Også hos Borger- og retssikkerhedschefen ses et markant fald i andelen af indsigelser over sagsbehandlingen i Indsats, der bliver afsluttet inden for fristen. Dette skyldes til dels, at der i 2014 har været en række indsigelser, som har været meget omfattende i både antallet og karakteren af kritikpunkter.

Tabel 9: Overholdt sagsbehandlingstid hos Borger- og retssikkerhedschefen i 2013-2014 fordelt på forretningsområder

Forretningsområde	2014		2013 ¹⁾	
	Antal	%	Antal	%
Kundeservice	15	88,24 %	9	64,29 %
Indsats	4	36,36 %	9	81,82 %
Inddrivelse	10	71,43 %	17	70,83 %
HR og stab	2	66,67 %	1	100,00 %
IT	0	0,00 %	0	0,00 %
Økonomi og virksomhedsstyring	0	0,00 %	0	0,00 %
Ankesøjlen ²⁾	-	-	0	0,00 %
I alt	31	68,89 %	36	70,59 %

1) Dækker perioden 1. april 2013 til 31. december 2013.

2) Ankesøjlen er overflyttet til Skatteankestyrelsen, hvorfor der ikke er behandlet indsigelser i 2014.

8.4 Kritik og henstillinger

En indsigelse over SKATs sagsbehandling kan føre til, at der udtrykkes beklagelse eller kritik af en mangelfuld eller fejlagtig sagsbehandling hos SKAT. Desuden kan det henstilles, at der fremadrettet sker ændringer af SKATs arbejdsprocesser, systemer mv.

Ved en gennemgang af indsigelserne ses det, at 160 af de afsluttede indsigelser hos SKAT gav anledning til beklagelser og/eller henstillinger fra direktøren i forhold til forretningsområdets egen sagsbehandling. Dette svarer til beklagelser og/eller henstillinger i godt 52 procent af de afsluttede indsigelser i 2014, når de tilbagekaldte og henlagte indsigelser ikke regnes med, jf. tabel 10. Der er tale om en stigning i andelen af indsigelser, der gav anledning til kritik, på godt 12 procentpoint i forhold til 2013, hvor 111 indsigelser gav anledning til kritik.

Inden for de enkelte forretningsområder gav 58 indsigelser i Kundeservice anledning til beklagelser og/eller henstillinger, svarende til knap 53 procent af de afsluttede indsigelser vedrørende sagsbehandlingen i Kundeservice. Der er tale om en stigning i andelen af indsigelser, der gav anledning til kritik, på næsten 18 procentpoint i forhold til 2013. I Indsat gav 35 indsigelser anledning til beklagelser og/eller henstillinger, svarende til knap 65 procent af de afsluttede indsigelser vedrørende sagsbehandlingen i Indsat, når den tilbagekaldte indsigelse ikke regnes med. Der er således tale om en fordobling i andelen af indsigelser, hvor der udtales kritik, i forhold til 2013, hvor godt 32 procent af indsigelserne gav anledning til kritik. I Inddrivelse gav 63 indsigelser anledning til beklagelser og/eller henstillinger, svarende til godt 47 procent af de afsluttede indsigelser vedrørende sagsbehandlingen i Inddrivelse. Dette er stort set uændret i forhold til 2013, hvor godt 46 procent af indsigelserne gav anledning til kritik.

Tabel 10: Indsigelser med beklagelser og/eller henstillinger i SKAT i 2013-2014 fordelt på forretningsområder

Forretningsområde	2014		2013 ¹⁾	
	Antal	%	Antal	%
Kundeservice	58	52,73 %	32	34,78 %
Indsats	35	64,81 %	17	32,08 %
Inddrivelse	63	47,01 %	59	46,09 %
HR og stab	4	50,00 %	0	0,00 %
IT	0	0,00 %	0	0,00 %
Økonomi og virksomhedsstyring	0	0,00 %	0	0,00 %
Ankesøjlen ²⁾	-	-	3	75,00 %
I alt	160	52,29 %	111	40,07 %

1) Dækker perioden 1. april 2013 til 31. december 2013.

2) Ankesøjlen er overflyttet til Skatteankestyrelsen, hvorfor der ikke er behandlet indsigelser i 2014.

Hos Borger- og retssikkerhedschefen gav 17 af de afsluttede indsigelser i 2014 anledning til kritik og/eller henstillinger i forhold til SKATs sagsbehandling. Dette svarer til kritik og/eller henstillinger i knap 38 procent af de afsluttede indsigelser, jf. tabel 11. Denne andel er stort set uændret i forhold til 2013, hvor godt 39 procent af indsigelserne gav anledning til kritik.

Disse fordeler sig med ni indsigelser i Kundeservice, der gav anledning til kritik og/eller henstillinger i 2014, svarende til knap 53 procent af de afsluttede indsigelser vedrørende sagsbehandlingen i Kundeservice. I Indsats gav fem indsigelser anledning til kritik og/eller henstillinger, svarende til godt 45 procent af de afsluttede indsigelser vedrørende sagsbehandlingen i Indsats. I Inddrivelse gav tre indsigelser anledning til kritik og/eller henstillinger, svarende til godt 21 procent af de afsluttede indsigelser vedrørende sagsbehandlingen i Inddrivelse.

Tabel 11: Indsigelser med beklagelser og/eller henstillinger hos Borger- og retssikkerhedschefen i 2013-2014 fordelt på forretningsområder

Forretningsområde	2014		2013 ¹⁾	
	Antal	%	Antal	%
Kundeservice	9	52,94 %	8	57,14 %
Indsats	5	45,45 %	4	36,36 %
Inddrivelse	3	21,43 %	7	29,17 %
HR og stab	0	0,00 %	0	0,00 %
IT	0	0,00 %	0	0,00 %
Økonomi og virksomhedsstyring	0	0,00 %	0	0,00 %
Ankesøjlen ²⁾	-	-	1	100,00 %
I alt	17	37,78 %	20	39,22 %

1) Dækker perioden 1. april 2013 til 31. december 2013.

2) Ankesøjlen er overflyttet til Skatteankestyrelsen, hvorfor der ikke er behandlet indsigelser i 2014.

9 Øvrige henvendelser til visiteringsfunktionen

SKATs visiteringsfunktion modtager alle indsigelser over SKATs sagsbehandling.

Visiteringsfunktionen har til opgave at registrere alle indsigelser samt videresende indsigelsen til den person, der skal behandle indsigelsen. Desuden skal visiteringsfunktionen sende en kvittering til klageren med oplysning om forventet sagsbehandlingstid mv.

Herudover modtager visiteringsfunktionen en række henvendelser af vidt forskellig karakter, som altså ikke skal behandles som en indsigelse over SKATs sagsbehandling. Disse henvendelser bliver vurderet af visiteringsfunktionen og videresendt til rette forretningsområde i SKAT eller anden relevant myndighed.

Antallet af øvrige henvendelser til visiteringsfunktionen i 2014 fremgår af tabel 12. Det høje antal henvendelser i september måned vedrører i stort omfang SKATs opkrævning af grøn ejerafgift.

Tabel 12: Antallet af øvrige henvendelser til visiteringsfunktionen i 2014

Måned	Antal
Januar	43
Februar	41
Marts	40
April	55
Maj	53
Juni	93
Juli	89
August	55
September	113
Oktober	79
November	64
December	59
I alt	784

10 Øvrige henvendelser til Borger- og retssikkerhedschefen

Borger- og retssikkerhedschefen modtager en række henvendelser af vidt forskellig karakter fra borgere, virksomheder, rådgivere, interesseorganisationer og medarbejdere i SKAT. Behandlingen af disse henvendelser afhænger af det konkrete indhold.

Hvis en skatteyder har spørgsmål af konkret faglig karakter, sender Borger- og retssikkerhedschefen henvendelsen til besvarelse hos SKAT. Det samme gælder, hvis skatteyderen oplever generelle problemer med SKATs systemer eller arbejdsprocesser, fx lang ventetid ved telefonisk henvendelse til SKAT. I disse situationer anmoder Borger- og retssikkerhedschefen ofte om at modtage en kopi af SKATs svar til skatteyderen. På baggrund heraf har Borger- og retssikkerhedschefen mulighed for at iværksætte uafhængige egen drift undersøgelser af fx procedurer og arbejdsgange i SKAT, som kan føre til en henstilling om, at SKAT foretager ændringer af arbejdsprocesser eller systemer, som fremadrettet kan medvirke til at forbedre SKATs sagsbehandling.

Endelig modtager Borger- og retssikkerhedschefen en række forslag til love, bekendtgørelser og styresignaler i høring.

Antallet af henvendelser til Borger- og retssikkerhedschefen i 2014 fremgår af tabel 13.

Tabel 13: Antallet af henvendelser til Borger- og retssikkerhedschefen i 2014

Henvendelsestype	Antal
Eksterne henvendelser	142
Interne henvendelser	21
Love, bekendtgørelser mv.	120
Styresignaler	40
Diverse	10
I alt	333

Behandlingen af de eksterne henvendelser, som Borger- og retssikkerhedschefen har modtaget i 2014, fremgår af tabel 14.

Tabel 14: Behandling af eksterne henvendelser til Borger- og retssikkerhedschefen i 2014

Forretningsområde/enhed	Antal
Kundeservice	47
Indsats	8
Inddrivelse	28
HR og stab	3
Visiteringsfunktionen	17
Sikkerhed	2
Departementet	2
Borger- og retssikkerhedschefen	40
I alt¹⁾	147

1) Fem henvendelser er sendt til behandling i to forretningsområder/enheder, hvorfor det samlede tal er større end antallet af eksterne henvendelser.

11 Afsluttede sager hos Folketingets Ombudsmand for Skatteministeriet

Det fremgår af Folketingets Ombudsmand beretning for 2014, at ombudsmanden har afsluttet 181 sager på Skatteministeriets område. Heraf er 162 sager blevet afvist, seks sager er afsluttet med kritik, henstilling eller anbefaling, og 13 sager er afsluttet uden kritik, henstilling eller anbefaling, jf. tabel 15. Af de seks sager, der er afsluttet med kritik, henstilling eller anbefaling, vedrører fire sager departementet, én sag Landsskatteretten og én sag Skatteankestyrelsen.

Tabel 15: Udfaldet af afsluttede ombudsmandssager i 2014 for Skatteministeriet¹⁾

	Realitetsbehandlede sager		Afviste sager	Sager i alt
	Med kritik, henstilling, anbefalinger mv.	Uden kritik, henstilling, anbefalinger mv.		
Departementet	4	4	22	30
Køretøjsregisteret	0	0	3	3
Landsskatteretten	1	4	18	23
SKAT	0	2	103	105
Skatteankestyrelsen	1	2	11	14
Skattecentre	0	0	4	4
Vurderingsankenævn	0	1	1	2
I alt	6	13	162	181

1) Kilde: Folketingets Ombudsmands beretning for 2014, side 106.

København, april 2015

Margrethe Nørgaard
Borger- og retssikkerhedschef

Bilag 1

Faktadel vedrørende Borger- og retssikkerhedschefens evaluering af indsatsafdelingen Særlig Kontrol

Januar 2015

1	Baggrunden for Borger- og retssikkerhedschefens evaluering af indsatsafdelingen Særlig Kontrol	3
1.1	Evalueringens formål	3
1.2	Indsatsafdelingen Særlig Kontrol	4
1.2.1	Retningslinjer for afdelingens sager	4
1.3	Sager i Særlig Kontrol	5
1.4	Evalueringens indhold og tilrettelæggelse	5
1.5	Rapport på baggrund af evalueringen	6
2	Indsatsafdelingen Særlig Kontrolls opgaver	6
2.1	Oversendelse af kontrolsager	7
2.2	Driftsopgaver	7
2.2.1	Placeringen af driftsopgaver i Særlig Kontrol	8
2.3	Følgesager og sager der behandles i sammenhæng	8
2.4	Videreførelse af sager fra den tidligere afdeling for Økonomisk Kriminalitet	8
3	Medarbejderne i Særlig Kontrol	8
3.1	Rokeringsordning	9
4	Driftsopgaver i Særlig Kontrol	9
4.1	Driftsopgaven Kædesvig	9
4.1.1	Udsøgning af sager vedrørende kædesvig	10
4.2	Momskarruselsvig, EU-svig mv.	10
4.2.1	Udsøgning af sager vedrørende momskarruselsvig	10
4.3	Særlige persongrupper	11
4.3.1	Udsøgning af sager vedrørende særlige persongrupper	11
5	Særlig Kontrolls samarbejdsflader	12
5.1	Visitering og kontrol	12
5.2	Jura	12
5.3	Juridisk Administration	12
5.4	Samarbejde med Inddrivelsen og SKATs pantefogeder	13
5.5	Notatark vedrørende mistankegrundlag	13
6	Sager som baggrundsviden	13
	Bilag 1 - Retningslinjer for oversendelse af kontrolsager mellem SKATs særlige kontrolafdeling og andre afdelinger i Indsats	15

1 Baggrunden for Borger- og retssikkerhedschefens evaluering af indsatsafdelingen Særlig Kontrol

I juni 2013 afgav direktøren for SKAT en redegørelse til Skatteministeren om ”de retningslinjer, SKAT følger ved såkaldte kontrolsager, og hvordan retningslinjerne tilgodeser den enkeltes retssikkerhed” – herefter benævnt kontrolredegørelsen. Skatteministeren havde desuden bedt om en vurdering af, om retningslinjerne havde været fulgt i de skattesager, der havde været omtalt i medierne.

Borger- og retssikkerhedschefen blev af direktøren for SKAT bedt om at foretage denne vurdering og udarbejde en redegørelse til ham. Borger- og retssikkerhedschefen udarbejdede herefter to redegørelser:

- En redegørelse og konklusioner af, hvorvidt SKATs retningslinjer var fulgt i de konkrete sager og
- En generel vurdering af SKATs retningslinjer for kontrol.

Begge redegørelser indgik i direktøren for SKATs redegørelse til Skatteministeren, og Borger- og retssikkerhedschefen konkluderede,

- At der er behov for at styrke retssikkerhed i SKATs indsatsprojekter og
- At de nuværende regler og retningslinjer er dækkende i forhold til at sikre retssikkerhed i SKAT. Problemet er ikke, at der ikke findes regler og retningslinjer, men at der ikke er tilstrækkelig kendskab til, overblik over og formidling af disse i SKAT.

Borger- og retssikkerhedschefen konkluderede endeligt, at det kræver et stærkt ledelsesmæssigt fokus at adressere disse problemstillinger og anbefalede, at der iværksættes tiltag, der understøtter et ledelsesmæssigt fokus.

Som opfølgning på redegørelsen iværksatte SKATs direktion en række tiltag. Et af tiltagene var bl.a.:

- At SKATs organisation ændres, herunder at afdelingen for Økonomisk Kriminalitet nedlægges, og at der i stedet oprettes en ny specialafdeling kaldet ”SKATs særlige kontrolafdeling”.

Med virkning fra 1. oktober 2013 etablerede SKAT specialafdelingen ”Særlig Kontrol”. Denne afdeling skal alene behandle sager, hvor der er en tydelig indikation for, at der er tale om en overtrædelse af straffeloven. SKAT har fastsat retningslinjer for, hvornår indsatsafdelinger skal oversende sager til den særlige kontrol afdeling og for, hvornår den særlige kontrolafdeling skal oversende sager til indsatsafdelinger, når der ikke foreligger nogen indikation af, at der i sagen er tale om en straffelovsovertrædelse.

Som et led i Borger- og retssikkerhedschefens kritik og SKATs efterfølgende tiltag, var det naturligt at Borger- og retssikkerhedschefen igangsatte en evaluering af den særlige kontrolafdeling og så på om der med etableringen af afdelingen er opnået de ønskede ændringer.

1.1 Evalueringens formål

Borger- og retssikkerhedschefens evaluering vedrørende sager i Særlig Kontrol havde til formål,

- At vurdere, om retningslinjerne for fastlæggelsen af, hvilke typer af sager, der skal behandles i hhv. den særlige kontrolafdeling og indsatsafdelingerne er fulgt,
- At vurdere, om retningslinjerne er optimale eller om der bør ske ændringer af disse og
- At være en del af opfølgningen på SKATs redegørelse om kontrolsager fra juni 2013.

1.2 Indsatsafdelingen Særlig Kontrol

SKAT er organiseret med seks forretningsområder:

- HR & Stab,
- Økonomi,
- Kundeservice,
- IT,
- Inddrivelse og
- Indsats.

Indsats er organiseret med otte afdelinger, hvoraf afdelingen Særlig Kontrol er en af dem:

Forretningsområdet Indsats	
Borgere	Told
Mindre Virksomheder	Særlig Kontrol
Mellemstore Virksomheder	Visitering og Kontrol
Store Selskaber	Indsatsplanlægning og Analyse

1.2.1 Retningslinjer for afdelingens sager

Den 1. oktober 2013 udsendte SKAT retningslinjer for oversendelse af kontrolsager i form af en intern meddelelse¹, der beskriver hvilke sager SKATs særlige kontrolafdeling skal behandle, og hvornår og hvordan de oprettes.

Retningslinjerne er vedlagt som bilag 1 til dette resume.

¹ Den interne meddelelse har titlen ”Retningslinjer for oversendelse af kontrolsager mellem SKATs særlige kontrolafdeling og andre afdelinger i Indsats”.

1.3 Sager i Særlig Kontrol

Til brug for Borger- og retssikkerhedschefens evaluering oplyste afdelingen Særlig Kontrol følgende tal for deres sager i perioden 1. oktober 2013 til 3. juni 2014:

Sags-status	Moms-karrusel-svig	Kædesvig	Særlige persongrupper	Oversendelsessager	Ældre sager fra Økokrim*	I alt
I gang-værende sager	138	404	199	188	209	1138
Afsluttede sager	115	179	66	77	229	666
Sager i alt	253	583	265	265	438	1804
Sager i alt fordelt i %	14 %	32,3 %	14,7 %	14,7 %	24,3 %	100 %

*) I forbindelse med oprettelsen af afdelingen Særlig Kontrol blev det besluttet at de sager, der hidtil var blevet behandlet i afdelingen Økonomisk Kriminalitet og hvor sagsbehandlingen var fremskreden, overgik til den nye afdeling sammen med de medarbejdere, der blev ansat/placeret i den nye afdeling. De få sager, hvor sagsbehandlingen var fremskreden, men hvor medarbejderen ikke skulle ansættes/placeres i den nye særlige kontrol afdeling, fulgte sagsbehandleren, således medarbejderen færdiggjorde sagen, selvom sagen var en særlig kontrol sag og medarbejderen var placeret uden for særlig kontrol.

Særlig Kontrol har i perioden afvist 32 sager og returneret disse til den afdeling der har afsendt sagen.

Borger- og retssikkerhedschefen spurgte efterfølgende til de sager, som initieres i Særlig Kontrol og derefter sendes til øvrig Indsats, såfremt Særlig Kontrol finder, at de ikke skal behandles i afdelingen. Særlig Kontrol har i den forbindelse oplyst, at de ikke fører nogen statistik over sager, som opstår i afdelingen og som, grundet deres karakter, sendes til behandling i øvrig Indsats. Dog anslår Særlig Kontrol, at der siden etableringen af afdelingen og frem til december 2014 er fremsendt ca. 80-90 sager til behandling i øvrig Indsats.

1.4 Evalueringens indhold og tilrettelæggelse

Borger- og retssikkerhedschefens evaluering indeholdt følgende dele og gennemgang af følgende sager:

- Oversendelsessager:
Gennemgang af 20 sager, der er oversendt til Særlig Kontrol. Af de 20 sager blev sagsbehandlingen gennemgået i 5 af sagerne.
- Retursager:
Gennemgang af 2 sager, hvor Særlig Kontrol har afvist sagen og returneret den til afsenderen.

- Driftssager:
Gennemgang af 8 sager, udtaget blandt Særlig Kontrols driftsopgaver² og fordelt med 2 sager vedrørende momskarruselsvig, 4 sager vedrørende kædesvig og 2 sager vedrørende særlige persongrupper.
- Gamle Økokrim sager:
Gennemgang af 8 sager, der er ”overtaget” fra den tidligere afdeling for Økonomisk Kriminalitet i SKAT.
- På baggrund af gennemgangen af de konkrete sager så Borger- og retssikkerhedschefen på opbygningen og organiseringen af afdelingen Særlig Kontrol, særligt med fokus på de opgaver, der er placeret i afdelingen.

Alle sager blev udtaget tilfældigt og ved udtagelsen blev der sikret en spredning af sager, således evalueringen f.eks. inddrog oversendelse af sager fra flere forskellige indsatsprojekter og til forskellige enheder i Særlig Kontrol. Ligeledes blev der inddraget både igangværende og afsluttede sager.

Det bemærkes, at Borger- og retssikkerhedschefens evaluering ikke har indeholdt en gennemgang af f.eks. skatteansættelsers størrelse, da dette ligger uden for Borger- og retssikkerhedschefens funktionsområde.

Borger- og retssikkerhedschefen har udtaget sager til gennemgang ved hjælp af hjemmesiden random.org.

1.5 Rapport på baggrund af evalueringen

Som opfølgning på evalueringen og gennemgangen af de udtagne sager udarbejdede Borger- og retssikkerhedschefen et notat med en faktuel gennemgang samt en række vurderinger. Nærværende notat indeholder en forkortet udgave af faktadelen af det samlede notat. For en kort gennemgang af Borger- og retssikkerhedschefens vurderinger henvises til Borger- og retssikkerhedschefens årsberetning for 2014.

2 Indsatsafdelingen Særlig Kontrols opgaver

Afdelingen for særlig kontrol blev oprettet som en del af SKATs direktionens opfølgning på Borger- og retssikkerhedschefens konklusioner i forbindelse med ”Redegørelse om kontrolsager” fra den 26. juni 2013.

I redegørelsen fra juni 2013 blev det anført:

”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.

² Særlig Kontrol har følgende tre driftsopgaver: 1) Momskarruselsvig, organiseret EU-købssvig mv, 2) Organiseret kædesvig og 3) Særlige persongrupper.

*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.**³ 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."*

2.1 Oversendelse af kontrollsager

Som nævnt udsendte SKAT den 1. oktober 2013 retningslinjer for oversendelse af kontrollsager i form af en intern meddelelse⁴.

Grundlæggende anføres det i retningslinjerne, at den særlige kontrolafdeling udelukkende skal tage sig af særlige (komplekse) kontrollsager, hvor der er en tydelig indikation af overtrædelse af straffeloven.

I retningslinjerne er det desuden givet, at Særlig Kontrol som udgangspunkt ikke kan starte sager af egen drift. Der er dog givet tre undtagelser, hvor Særlig Kontrol selv kan initiere konkrete sager:

- *"Sager, der er en følge af sager modtaget fra øvrige afdelinger i Indsats, og hvor der er en tydelig indikation for overtrædelse af straffeloven.*
- *Sager, hvor det er nødvendigt, at sagerne behandles i sammenhæng af hensyn til opgørelsen af skatte-/afgiftskravet og/eller af hensyn til straffesagen.*
- *Sager omfattet af driftsopgaverne i SKATs særlige kontrolafdeling."*

Det var ønsket at retningslinjerne skulle give klare og afgrænsede kriterier for, hvornår en skattesag skulle overgives fra andre afdelinger. Retningslinjerne skulle endvidere forklare, hvordan det konstateres, at der er tale om et strafbart forhold og hvordan det dokumenteres.

2.2 Driftsopgaver

Særlig Kontrol har som nævnt tre driftsopgaver, dvs. opgaver hvor afdelingen selv udsøger, prioriterer, starter og behandler sagerne.

Det drejer sig om følgende:

- Moms-karruselssvig, organiseret EU-købssvig mv.,
- Organiseret kædesvig og
- Særlige persongrupper

³ Borger- og retssikkerhedschefens markering

⁴ Den interne meddelelse har titlen "Retningslinjer for oversendelse af kontrollsager mellem SKATs særlige kontrolafdeling og andre afdelinger i Indsats". Vedlagt som bilag 3.

2.2.1 Placeringen af driftsopgaver i Særlig Kontrol

En række af de projekter, og dermed sager, der var i den tidligere afdeling for Økonomisk Kriminalitet, var projekter med sager, hvor der ikke var en tydelig indikation for overtrædelse af straffeloven. Disse blev identificeret i forbindelse med SKATs arbejde med etableringen af den nye afdeling for særlig kontrol.

På et møde mellem Særlig Kontrol og Borger- og retssikkerhedschefen den 1. september 2014 uddybede Særlig Kontrol, at for at opgaverne (projekterne) blev placeret i Særlig Kontrol, skulle der være tale om en overtrædelse af straffeloven i forhold til det skatteretlige aspekt. Bl.a. kan nævnes at vedr. menneskehandel, så vil det ofte være sager, der først startes, når der er en tydelig indikation for overtrædelse af straffeloven – men ikke nødvendigvis strafbare forhold på SKATs område, hvorfor projektet ikke blev placeret i Særlig Kontrol.

2.3 Følgesager og sager der behandles i sammenhæng

I retningslinjerne er det givet, at Særlig Kontrol også selv kan initiere sager,

- hvor det er nødvendigt at sagerne behandles i sammenhæng af hensyn til opgørelsen af skatte-/afgiftskravet og/eller af hensyn til straffesagen samt
- sager der er en følge af oversendelsessager, såfremt der er en tydelig indikation for overtrædelse af straffeloven.

2.4 Videreførelse af sager fra den tidligere afdeling for Økonomisk Kriminalitet

I forbindelse med Borger- og retssikkerhedschefens evaluering har Særlig Kontrol oplyst, at Indsatsledelsen besluttede at medarbejderne skulle tage ”gamle sager” med sig.

Det vil sige at sagerne fulgte medarbejderen, og såfremt den pågældende medarbejder blev placeret i Særlig Kontrol, så fulgte sagen med medarbejderen – og dette på trods af at sagen måske ikke havde tydelig indikation for en strafbar overtrædelse.

Omvendt blev det også aftalt at sager, der qua deres karakter⁵ skulle overgå til Særlig Kontrol pr. 1. oktober 2013, men som var så langt fremme i sagsforløbet, at Indsats mente, at det ikke gav nogen mening at oversende dem til Særlig Kontrol, kunne færdigbehandles i øvrig Indsats.

Særlig Kontrol har i den forbindelse oplyst, at der var tale om en overgangsordning.

3 Medarbejderne i Særlig Kontrol

Særlig Kontrol har over for Borger- og retssikkerhedschefen oplyst, at der i forbindelse med opstarten af den nye afdeling for særlig kontrol, blev udvalgt medarbejdere til afdelingen ud fra følgende kriterier:

- Fokus på højt uddannelsesniveau. Derudover fokus på psykisk robusthed, samarbejdsevner samt positiv adfærd.

⁵ Dvs. der var tydelig indikation på strafbar overtrædelse.

- Der blev lagt vægt på funktionsledernes vurderinger samt på den tidligere underdirektør for Økonomisk Kriminalitets vurderinger.

3.1. Rokeringsordning

For at sikre, at medarbejderne ser med friske øjne på sager samt typen af opgaver, er der indført et rokeringsprincip, så medarbejdere og ledere⁶ rokeres til en anden afdeling end SKATs særlige kontrolafdeling.

Medarbejdere og ledere rokeres senest cirka syv år efter at de er tilført opgaven, og de udskiftes for en periode af mindst 2 år. Hvert år skal der således rokeres 1/7 af medarbejderstaben. Det er ledelsen i SKATs særlige kontrolafdeling der skal sikre, at rokeringsordningen opfyldes.

4 Driftsopgaver i Særlig Kontrol

En driftsopgave i forretningsområdet Indsats er generelt en opgave, der forudsætter en vedvarende fast bemanning og som derfor ikke afvikles i projektform.⁷

4.1 Driftsopgaven Kædesvig

Følgende beskrivelse fremgår af SKATs Aktivitetsplan for 2014:

”Kædesvig er defineret ved handler med ydelser mellem virksomheder, hvor der benyttes underentreprenører. Disse underentreprenører afregner ikke de nødvendige skatter og afgifter. Kædesvig karakteriseres blandt andet ved anvendelse af falske/fiktive fakturaer og komplicerede selskabskonstruktioner.”

Der er et tæt samarbejde mellem driftsopgaverne Kædesvig og Momskarruselsvig.

⁶ Fremgår af notat forelagt for Indsatsledelsen den 19. august 2013

⁷ Indsatsplanlægning og –analyse har i forbindelse med Borger- og retssikkerhedschefens evaluering oplyst, at der oprindeligt blev opereret med begrebet ”bundne opgaver” og dette senere blev ændret til ”driftsopgaver”.

Indsatsplanlægning og –analyse har oplyst følgende oprindelige beskrivelse:

- *”Bundne opgaver*
Opgaver, der forudsætter en vedvarende fast bemanning, og som ikke hensigtsmæssigt vil kunne afvikles i projektform, betegnes som ”bundne opgaver”. I forbindelse med beskrivelse og afgrænsning af de enkelte segmentstrategier indgår det oplæg til bundne opgaver, som afdelingerne har indmeldt.

Der gælder følgende principper for bundne opgaver:

- *For bundne opgaver udarbejdes en opgavebeskrivelse i IPlan, svarende til projektbeskrivelsen for indsatsprojekter.*
- *En bunden opgave har ingen afslutningsdato, men der fastsættes evalueringsterminer (f.eks. årlig), som sikrer, at dimensionering og opgaveløsning revurderes med udgangspunkt i indhøstede erfaringer og ny viden.*
- *Bundne opgaver kan findes såvel indenfor som udenfor segmenterne. En bunden opgave, der ligger udenfor segmenterne, har ikke effektmål, da de ikke har skattegabseffekt. Der fastsættes kvantitative og kvalitative mål for produktionen i de bundne opgaver, der ikke arbejder efter effektmål.*
- *Der allokeres ressourcer til de bundne opgaver i IPlan, og der følges op på ressourceanvendelsen.*
- *Den løbende statusrapportering foretages efter samme principper, som gælder for indsatsprojekterne.*

Bundne opgaver skal dimensioneres svarende til de bindinger, der ligger i opgaven. Hvis der er ønske om at gennemføre en ekstra indsats på et område, beskrives denne del af indsatsen som et tidsafgrænset projekt.”

4.1.1 Udsøgning af sager vedrørende kædesvig

SØIK har i 2013 igangsat en visiteringsenhed for kædesvigssager, der skal afdække, registrere og igangsætte landsdækkende initiativer i politiets regi vedr. kædesvig, herunder forberede efterforskning i kædesvigssager.

Politiets projekt løber indtil videre til udgangen af 2015.

Driftsopgaven vedrørende kædesvig bidrager til SØIK-visiteringsenhedens opgaver samt bistår efterforskningen af de kædesvigssager der tages op af politiet på baggrund af hvidvaskoplysninger og anmeldelser fra SKAT mv.

4.2 Momskarruselsvig, EU-svig mv.

Følgende beskrivelse af driftsopgaven fremgår af SKATs Aktivitetsplan for 2014:

”Momskarruselsvig er handler mellem EU-lande og/eller 3. lande, hvor der benyttes ”skraldespandsselskaber”, der ikke afregner skatter og afgifter, og som efterfølgende kan likvideres uden at efterlade aktiver. Konceptet benytter oftest meget komplekse handelsmønstre, falske/fiktive fakturaer mv.”

Som nævnt er der et tæt samarbejde mellem driftsopgaverne kædesvig og momskarruselsvig.

Driftsopgaven indgår i en arbejdsgruppe under EU-kommissionen, og er forpligtet til at bidrage til at samarbejde internationalt. Derudover deltager driftsopgaven bl.a. i følgende internationale samarbejder:

Nordisk Agenda
Fiscalis
IOTA
Samarbejde i Øresunds-regionen

Der eksisterer en international drejebog, som driftsopgaven medvirker til at vedligeholde.

4.2.1 Udsøgning af sager vedrørende momskarruselsvig

I det tidligere økokrim projekt vedrørende momskarruselsvig kom oplysningerne fra

- EUROFISC (arbejdsgruppe under EU-kommissionen),
- målrettet udsøgning og visitering ud fra projektets risikoprofiler,
- opfølgning på styresignaler,
- nye trends modtaget fra projektets store netværk på tværs i organisationen samt
- målrettet visitering af oplysninger modtaget fra tolden og registreringen.

I driftsopgavens drejebog anføres det, at driftsopgaven er en videreførelse af tidligere års økokrim projekter. I drejebogen anføres det endvidere, at driftsopgaven modtager sager fra Visitering og Kontrol, SØIK – Hvidvasksekretariatet, EUROFISC, Tolden, den materielle registreringskontrol mv.

4.3 Særlige persongrupper

Følgende beskrivelse af driftsopgaven fremgår af SKATs Aktivitetsplan for 2014:

”Kendte persongrupper, som benytter ikke markedsmæssige transaktioner samt ubeskattede udlodninger i millionklassen til at finansiere en levevis, der står i skærende kontrast til deres oplyste økonomiske forhold. Der er ofte tale om globale svigskoncepter, hvor skattely anvendes.”

Med finansloven 2012 blev det besluttet at nedsætte en task force med deltagelse af SKAT og SØIK for at styrke myndighedsindsatsen mod økonomisk kriminalitet på det finansielle område.

I aftalen hed det:

”Det finansielle område

Regeringen og Enhedslisten er enige om, at der er behov for at kulegrave årsagerne til finanskrisen og styrke indsatsen mod økonomisk kriminalitet på det finansielle område.

Taskforce til styrket indsats mod økonomisk kriminalitet

I forlængelse af den finansielle krise er der opstået en række særligt omfattende og komplicerede straffesager om bl.a. kursmanipulation, insiderhandel og pantebrevsspekulation på det finansielle område. Efterforskningen og strafforfølgningen i sagerne varetages af Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet (SØK). Imidlertid kræver en lang række af disse sager en høj grad af koordinering mellem SØK, Finanstilsynet og SKAT.

På den baggrund er regeringen og Enhedslisten enige om at etablere en taskforce mellem de involverede myndigheder til styrket indsats mod økonomisk kriminalitet. Taskforcen skal sikre en målrettet og koordineret efterforskning og strafforfølgning af sager på det finansielle område. Der afsættes 7 mio. kr. årligt hertil.”

4.3.1 Udsøgning af sager vedrørende særlige persongrupper

I driftsopgavens drejebog angives det, at kontrolemnerne udsøges på to måder. Hhv. ved oversendelse af sager fra øvrig Indsats og endvidere ved egen udsøgning. Om udsøgningen af sager anføres følgende i drejebogen:

”Udsøgning af sager i driftsopgaven foretages efter kriterier såsom tidligere dom for økonomisk kriminalitet, betydelig privatforbrug som ikke harmonerer med indkomst- og formueforhold samt brug af selskabskonstruktioner. Det antages, at cirka 80 % af alle sager resulterer i senere sager om overtrædelse af straffelovens § 289.

På baggrund af udsøgning foretages der visitering af sagen, hvorefter eventuel udvælgelse sker.”

Det anføres endvidere:

”Der skal oprettes sagsnotat på alle sager, når sagen påbegyndes. Notatet skal altid indeholde sagsbehandlerens vurdering af mistankegrundlag og baggrund for udvælgelse.

Sagsbehandler skal i disse typer sager have særlig fokus på konkret mistanke og forbud mod selvinkriminering. Det er vigtigt at søge afklaring hos kolleger og leder, såfremt man er i tvivl.”

5 Særlig Kontrols samarbejdsflader

På grund af afdelingens karakter, hvor den modtager sager fra øvrige enheder i SKAT, oversender sager til strafvurdering i afdelingen Juridisk Administration samt samarbejder med politi og anklagemyndighed, er det naturligt, at afdelingen har mange samarbejdsflader både internt i og eksternt udenfor SKAT.

5.1 Visitering og kontrol

I retningslinjerne (for oversendelse af sager til Særlig Kontrol) er det anført at alle henvendelser fra politi og andre myndigheder, herunder også oplysninger om hvidvask, modtages af Visitering og kontrol.

Visitering og kontrol videresender alle sager, hvori der er en tydelig indikation for, at der foreligger en overtrædelse af straffelovens §§ 289/289a eller straffelovens kap. 28 samt § 171, til SKATs særlige kontrolafdeling. Dette gælder også for sager og henvendelser vedrørende driftsopgaverne i SKATs særlige kontrolafdeling. Dog med undtagelse af oplysninger vedr. kædesvig, hvor det er aftalt at Særlig Kontrol alene behandler sager vedr. dette og der derfor kan tilgå Særlig Kontrol oplysninger vedr. kædesvig udenom Visitering og Kontrol.

5.2 Jura

Særlig Kontrol har en naturlig samarbejdsflade til Jura, da det er Jura der er sparringspartner vedrørende juridiske spørgsmål.

Til hver driftsopgave er der tilknyttet kontaktpersoner fra Jura.

5.3 Juridisk Administration

Det er straffeenhederne under Juridisk Administration der behandler skattestraffesagerne i SKAT. Derfor har Særlig Kontrol naturligt en samarbejdsflade til Juridisk Administration. Det er oplyst for Borger- og retssikkerhedschefen af Særlig Kontrol skal oversende sagerne til strafferetlig vurdering hos Juridisk Administration. Som hovedregel færdigbehandler Særlig Kontrol således en sag vedr. ansættelser mv. og oversender derefter sagen til strafferetlig ansvarsvurdering hos Juridisk Administration.⁸

⁸ Følgende fremgår bl.a. af SKATs juridiske vejledning afsnit A.C.3.4.1 – version 2.2 30. juli 2014:

”Generelt om forholdet ansættelsessag/straffesag

Hvis indsatsmedarbejderen har grundlag for at formode, at den skatte- eller afgiftspligtige kan have overtrådt told-, skatte- eller afgiftslovgivningen, skal der tages stilling til, om der skal gøres strafansvar gældende. Sagen videresendes i så fald til en straffeenhed i SKAT.

Hvor indsatsmedarbejderen har behandlet spørgsmålet om ændring af en afgifts- eller skatteansættelsen og træffer afgørelse om en ændring, så foretages den strafferetlige vurdering af de sagsbehandlere i SKATs straffeenheder, som kun beskæftiger sig med straffesagen.

Dette er en parallel til et grundlæggende retssikkerhedsmæssigt princip i strafferetsplejen om, at den der varetager efterforskningen ikke også afgør skyldsspørgsmålet.

Hvornår begynder straffesagen

Straffesagen begynder som hovedregel først, når der er tale om en endelig ansættelsesændring, så der ikke opstår bevisproblemer i straffesagen omkring selve ansættelsen.

I sager der kan medføre straf efter straffelovens §§ 289/289a og hvor der er behov for politimæssig efterforskning af sagen, anmelder Særlig Kontrol selv sagen direkte til politiet. Dog skal Særlig Kontrol orientere Juridisk Administration om politianmeldelsen.

Da sagerne pga. deres karakter – og placeringen i Særlig Kontrol – vil have et strafferetligt moment, lægger Borger- og retssikkerhedschefen til grund at hovedreglen må være at alle sager i Særlig Kontrol skal ansvarsvurderes.

Der er endvidere knyttet en kontaktperson fra Juridisk Administration til to af Særlig Kontrols driftsopgaver; Særlige Persongrupper og Organiseret Kædesvig.

5.4 Samarbejde med Inddrivelsen og SKATs pantefogeder

Da sagerne i Særlig Kontrol ofte kan have et inddrivelsesmoment samt et ønske om sikkerhed for udeståender, har Særlig Kontrol brug for et tæt samarbejde med SKATs pantefogeder.

5.5 Notatark vedrørende mistankegrundlag

Af retningslinjer for "Samarbejde med andre myndigheder" fra juni 2014 fremgår det, at ved mistanke om en strafbar lovovertrædelse skal der oprettes et notatark til bedømmelse af mistankegrundlaget. Notatarket skal journaliseres og løbende ajourføres under sagens behandling.

I de sager, der opfylder kriterierne for oversendelse til Særlig Kontrol, anføres det i retningslinjerne, at der skal henvises til notatarket, når sagen oversendes til Særlig Kontrol.

Der er desuden henvist til notatarket i kontrolmanualen for sager vedrørende straffelovens § 289 / 289a mv., hvori det anføres:

"Efterhånden som SK-sagen afdækkes, vil mistanken om § 289 overtrædelse kunne afkræftes eller tidspunktet opstå, hvor der opnås en "konkret mistanke" – dette tidspunkt noteres i notatarket 'Bedømmelse af mistankegrundlaget' – således RSL om selvinkriminering bliver iagttaget korrekt af SKAT."

6 Sager som baggrundsviden

Borger- og retssikkerhedschefen har benyttet de gennemgåede sager, som baggrundsviden til at foretage en vurdering af

- hvorvidt retningslinjerne for afdelingen Særlig Kontrol er optimale eller der bør ske ændringer heraf,
- hvorvidt retningslinjerne har været fulgt i de udtagne sager samt

I sager, hvor det har været nødvendigt at anvende retsplejelovens muligheder for tvangsindgreb for at fremskaffe tilstrækkelige oplysninger til at kunne foretage en ansættelse, er straffesagen begyndt på det tidspunkt, hvor den pågældende er sigtet i forbindelse med tvangsindgrebet.

I de fleste tilfælde er det stadig at foretrække, at fortsættelsen af straffesagen afventer en endelig ansættelsesændring. Se afsnit [A.C.3.4.6](#) om betingelserne for at en straffesag undtagelsesvis kan komme først."

- lave en opfølgning på SKATs redegørelse om kontrolsager.

Evalueringen har derfor ikke inkluderet en gennemgang af de udtagne sager. I stedet har Borger- og retssikkerhedschefen afleveret de opmærksomhedspunkter der er gjort omkring mindre, konkrete, problemstillinger, direkte til afdelingen for Særlig Kontrol.⁹

⁹ Observationerne er desuden afleveret til Direktøren for SKAT samt Indsatsdirektøren.

Bilag 1 - Retningslinjer for oversendelse af kontrolsager mellem SKATs særlige kontrolafdeling og andre afdelinger i Indsats

Dato for udsendelse	01 okt 2013 09:47
Til	Ledere og medarbejdere beskæftiget med kontrolsager, hvor skatte-, afgifts- eller toldlovgivningen eller straffeloven kan være overtrådt
Sagsnummer	13-5061260
Ansvarlig fagkontor	Indsats; Indsatsplanlægning og analyse; Indsatsplanlægning
Forfatter	Anders B Christensen
Dokumenttype	Intern meddelelse
Resumé	Meddelelsen beskriver, hvilke sager SKATs særlige kontrolafdeling skal behandle, og hvornår og hvordan de oprettes

1. Indledning

SKATs særlige kontrolafdeling skal udelukkende tage sig af særlige (komplekse) kontrolsager, hvor der er en tydelig indikation af overtrædelse af straffeloven.

Følgende sager skal behandles i SKATs særlige kontrolafdeling:

- Alle sager, hvor der er en tydelig indikation for, at der foreligger en overtrædelse af straffelovens § 289 og § 289 a (500.000 kr. pr. skatte- eller afgiftstype).
- Andre sager, hvor der i øvrigt er indikation af, at der foreligger en overtrædelse af straffelovens kap. 28 om formueforbrydelser samt straffelovens § 171 om dokumentfalsk, hvor der er tale om betydelige beløb (500.000 kr.). Overtrædelse af disse bestemmelser forekommer ofte i sager, hvor der samtidig begås overtrædelser af straffelovens § 289. Det er nødvendigt at lave en samlet vurdering af sagerne af hensyn til den politimæssige efterforskning.
- Sager vedrørende de 3 driftsopgaver placeret i SKATs særlige kontrolafdeling: Momskarruselsvig, organiseret EU-købssvig mv., særlige persongrupper og organiseret kædesvig.

SKATs særlige kontrolafdeling kan som udgangspunkt ikke starte konkrete sager af egen drift.

I følgende tilfælde kan SKATs særlige kontrolafdeling dog initiere konkrete sager:

- Sager, der er en følge af sager modtaget fra øvrige afdelinger i Indsats, og hvor der er en tydelig indikation for overtrædelse af straffeloven.
- Sager, hvor det er nødvendigt, at sagerne behandles i sammenhæng af hensyn til opgørelsen af skatte-/afgiftskravet og/eller af hensyn til straffesagen.
- Sager omfattet af driftsopgaverne i SKATs særlige kontrolafdeling.

2. Hvordan konstateres og dokumenteres det, at der er tale om en sag, der skal behandles i SKATs særlige kontrolafdeling?

2.1. Hvornår konstateres det, at der er tale om en straffesag?

En sag skal overføres til SKATs særlige kontrolafdeling straks det konstateres, at der er en konkret mistanke om, at en enkeltperson eller juridisk person har overtrådt de i pkt. 1 nævnte bestemmelser i straffeloven.

2.2. Hvordan konstateres det, at en sag beløbsmæssig henhører under SKATs særlige kontrolafdeling?

Der skal være en indikation af, at der er tale om en unddragelse af betydelig størrelse. I nogle sager vil det kræve en forundersøgelse af sagen, herunder evt. nogle foreløbige opgørelser af unddragelsen. I andre sager vil det være helt åbenlyst, at der er sket en overtrædelse af straffeloven, der utvivlsomt vil medføre unddragelser på over 500.000 kr. pr. skatte- eller afgiftstype.

2.3 Hvordan konstateres det, at der er tale om en sag vedrørende SKATs særlige kontrolafdelings driftsopgaver?

En sag skal overdrages til SKATs særlige kontrolafdeling, når det konstateres, at sagen vedrører en af driftsopgaverne, der varetages af afdelingen. SKATs særlige kontrolafdeling varetager følgende driftsopgaver:

Momskarruselsvig, organiseret EU-købssvig mv.

Driftsopgaven momskarruselsvig, organiseret EU-købssvig mv. er en driftsopgave, hvis formål det er at bekæmpe og begrænse SKATs og EU's tab på svig begået indenfor denne type af transaktioner.

Momskarruselsvig er handler mellem EU-lande, hvor der benyttes "missing traders" (underentreprenører), der ikke afregner skatter og afgifter. Konceptet benytter oftest meget komplekse handelsmønstre med mange selskaber mv.

Organiseret kædesvig

Organiseret kædesvig forekommer, hvis en kæde af afgiftspligtige personer/virksomheder, der leverer varer eller ydelser mod vederlag, svigagtigt som 1. led i kæden undlader at angive og betale moms, skat mv., og et eller flere led i kæden ved eller burde vide, at det første led handler svigagtigt.

Organiseret kædesvig forekommer også, når et eller flere led i kæden udsteder falske/fiktive fakturaer som grundlag for uberettigede fradrag i et eller flere led i kæden.

Indsatsen mod organiseret kædesvig retter sig mod handel med ydelser i kæder relateret til virksomheder/personer, der systematisk unddrager moms og skat.

Særlige persongrupper

Der er særlig opmærksomhed på personer, som tidligere er dømt for økonomisk kriminalitet.

Sagerne indeholder ofte betydelige ikke-markedsmæssige transaktioner mellem personer og selskaber med interessesammenfald samt ubeskattede udlodninger i millionklassen. Formålet med sviget er i overvejende grad finansiering af levevis, der ikke står i forhold til oplyste indkomst- og formueforhold (fx white collar crime).

I disse sager anvendes familie, venner, rådgivere og stråmænd ofte til at bidrage eller dække over sviget.

2.4. Dokumentation af sagen

Der er oprettet et skema i SKAT Ligning. Skemaet anvendes til dokumentation af, hvornår der er en konkret mistanke om, at der foreligger en overtrædelse af straffeloven, eller at en sag er omfattet af driftsopgaverne i SKATs særlige kontrolafdeling.

Skemaet skal udfyldes umiddelbart efter, at betingelserne ovenfor foreligger. Øvrige afdelinger i Indsats foretager herefter ikke videre arbejde i sagen, og sagen overdrages til SKATs særlige kontrolafdeling.

[Skemaet](#) anvendes herefter i forbindelse med visitation af sagerne i SKATs særlige kontrolafdeling.

3. Visitering af sager

3.1. Visitering af sager fra øvrig Indsats til SKATs særlige kontrolafdeling

Relevante projekter i Indsats tilknyttes en eller flere faglige kontaktpersoner fra SKATs særlige kontrolafdeling.

De faglige kontaktpersoner er ansvarlige for projekternes særlige sagstyper og forestår visitering og modtagelse af sager fra projektet.

Derudover udpeges en eller flere kontaktpersoner, der er sagsansvarlige for modtagelse og visitering af sager fra øvrig Indsats, der ikke kommer fra et indsatsprojekt, der har en faglig kontaktperson i SKATs særlige kontrolafdeling (enkeltsager).

I SKATs særlige Kontrolafdeling oprettes en [postkasse](#) til modtagelse af henvendelser og sager. Det skema, der skal udfyldes i SKAT Ligning, har et felt til at beskrivelse af, hvilket projektområde sagen vedrører, eller hvilken driftsopgave sagen vedrører. Der udpeges sagstypeansvarlige for de aktuelle relevante indsatsprojekter.

3.2 Oversendelse af sager fra visitering i Sort arbejde

Sort arbejde modtager alle henvendelser fra politi og andre myndigheder, herunder oplysninger om hvidvask.

Sort arbejde videresender alle sager, hvori der er en tydelig indikation af, at der foreligger en overtrædelse af straffelovens § 289 eller straffelovens kap. 28 samt § 171, til SKATs særlige kontrolafdeling. Dette gælder også for sager og henvendelser vedrørende driftsopgaverne i SKATs særlige kontrolafdeling.

3.3 Oversendelse af sager fra SKATs særlige kontrolafdeling til øvrig Indsats

SKATs særlige kontrolafdeling oversender alle sager, der ikke henhører under den særlige kontrolafdeling, til øvrig Indsats, se pkt. 1.

Hvis en sag henhører under et projekt, fremsendes sagen til projektejeren.

Hvis sagen ikke henhører under et projekt, fremsendes sagen til en [postkasse](#) i Sort arbejde til visitering.

3.4. Uenighed om visitering af en sag

Hvis SKATs særlige kontrolafdeling og øvrig Indsats ikke er enige om, i hvilken afdeling sagen skal placeres, aftales placeringen af sagen mellem underdirektørerne i de relevante afdelinger.

Bilag 2

Faktadel vedrørende Borger- og retssikkerhedschefens undersøgelse af indsatsafdelingen Visitering og Kontrol

Marts 2015

Indholdsfortegnelse

1	Indledning	4
2	Historik.....	5
3	Afdelingen Visitering og Kontrol	6
4	Driftsopgave - Anmeldelser og kontroloplysninger m.m.	7
4.1	Visitering.....	8
4.2	Kontrol	9
4.3	Behandlingen af anonyme anmeldelser.....	10
4.4	Underretning efter persondatalovens § 29	10
5	Finanslovsprojekter og indsatsprojekter	10
5.1	Social Dumping.....	11
5.2	Fælles Myndighedsindsats	12
5.3	Sort Arbejde - Nye regler	12
5.4	Bekæmpelse af Socialt bedrageri	13
5.5	Sort økonomi inden for udvalgte brancher.....	13
6	Fortolkning og anvendelse af reglerne i Lov nr. 590 af 18. juni 2012 om ændring af ligningsloven og forskellige andre love (Initiativer rettet mod sort arbejde)	13
7	Retningslinjer for udførelse af kontrol m.v.....	15
7.1	Retssikkerhed, kommunikation og intern ansvarsfordeling - retningslinjer	15
7.2	Kontrolmanualer.....	15
7.3	Retningslinjer for samarbejde med andre myndigheder	15
7.4	Drejebøger.....	16
8	Myndighedssamarbejde i de fulgte projekter i afdelingen Visitering og Kontrol	16
8.1	Generelle retningslinjer om myndighedssamarbejde	16
8.2	Hvilke myndigheder samarbejdes der med	17
8.3	Samarbejdsaftaler og retningslinjer for myndighedssamarbejde i projekterne.....	17
8.4	Organisering af myndighedssamarbejdet	18
8.5	Tavshedspligt og udveksling af oplysninger	19
8.6	Kontrolbeføjelser.....	20
8.6.1	Retningslinjer for samarbejde med andre myndigheder & kontrolmanual	20
9	Samarbejde på tværs i SKAT.....	20
9.1	Samarbejde imellem projekterne i afdelingen.....	20
9.2	Samarbejde med andre afdelinger i Indsats.....	21

9.3	Samarbejde med Juridisk administration	21
9.4	Samarbejde med Jura	21
9.5	Samarbejde med Kundeservice	22

1 Indledning

Afdelingen "Sort Arbejde" blev etableret i 2013. Afdelingen har siden ændret navn til "Visitering og Kontrol". Opgavebeskrivelsen for afdelingen Visitering og Kontrol er følgende:

Afdelingen Visitering og Kontrol arbejder for at begrænse skattegabet i forhold til sort arbejde og social dumping. Arbejdet sker ved hjælp af analyser, udvikling af metoder og forskellige former for kontrol.

- Tværministerielt samarbejde for at bekæmpe sort økonomi og socialt bedrageri og for at undgå fejludbetalinger
- Anmeldelser af sort arbejde og sort økonomi samt analyser af mønstre i anmeldelser.
- Holdningsbearbejdende aktiviteter
- Langsigtede segmentstrategier for den sorte økonomi på baggrund af skattegabsundersøgelser¹

Opgaverne "Visitering" og "Kontrol" beskrives således:

"Visitering" dækker over, at alle anmeldelser fra borgere og virksomheder, henvendelser fra politi og andre myndigheder, oplysninger om hvidvask samt sager fra andre forretningsområder i SKAT bliver underlagt en overordnet vurdering og prioritering i afdelingen, hvorefter oplysningerne bliver fordelt til afdelingens egne projekter eller projekter i SKATs øvrige indsatsafdelinger. Sager med indikation af overtrædelse af straffeloven sendes til behandling i SKATs særlige kontrolafdeling.

"Kontrol" dækker over, at afdelingen udover at visitere sager til andre afdelinger også udfører selvstændig kontrol.²

Borger- og retssikkerhedschefen har fulgt opbygningen af afdelingen fra den blev etableret i april 2013 frem til udgangen af 2014. Der er afholdt møder med en række personer i afdelingen, herunder underdirektøren for afdelingen, Lars Jepsen, og projektejdere og tovholdere for udvalgte projekter. Borger- og retssikkerhedschefen har desuden haft adgang til at gennemgå materiale på projekternes sharepoints.

Borger og retssikkerhedschefen har i sit arbejde set på:

- hvorvidt afdelingens opbygning og de konkrete projekter understøtter og medvirker til implementering af opgavebeskrivelsen for afdelingen,
- det konkrete myndighedssamarbejde i de enkelte projekter,
- retningslinjerne for kontrolarbejdet i projekterne
- samarbejde på tværs af afdelingen og på tværs af forretningsområderne i SKAT

Borger- og retssikkerhedschefen har desuden set på hvorledes der, i forbindelse med visiteringen, sker

- behandling af anonyme anmeldelser, jf. styresignalet herom SKM2014.573.SKAT³ og

¹ Opgavebeskrivelsen fra SKATs Intranet

² Faktaark SKAT indsats mod sort arbejde af 27. august 2014

- underretning efter persondatalovens regler.

Borger- og retssikkerhedschefen har ydermere set på hvorledes initiativer rettet mod sort arbejde jf. reglerne i Lov nr. 590 af 18. juni 2012 om ændring af ligningsloven og forskellige andre love, fortolkes og anvendes.

De konkrete opgaver og projekter, som Borger- og retssikkerhedschefen har set nærmere på er:

- Anmeldelser og kontroloplysninger m.m.
- Social Dumping
- Fælles myndighedsindsats
- Sort arbejde - Nye regler
- Socialt bedrageri
- Vejledningsopgaven i indsatsprojektet Sort økonomi inden for udvalgte brancher.

2 Historik

Skatteministeriet blev omstruktureret den 1. januar 2013, hvor Skatteministeriets koncern blev opdelt i et departement og tre styrelser: SKAT, Landsskatteretten (nu: Skatteankestyrelsen) og Spillemyndigheden.

Pr 1. april 2013 blev SKAT omlagt til en landsdækkende organisation. SKATs regioner blev nedlagt og SKAT blev herefter en landsdækkende styrelse organiseret i forretningsområder, afdelinger, kontorer og driftsenheder.

Sort Arbejde blev etableret som én af i alt 8 afdelinger i forretningsområdet Indsats den 1. april 2013.

Den 1. oktober 2013 blev følgende opgaver overført til afdelingen Sort Arbejde som følge af nedlæggelse af afdelingen Økonomisk Kriminalitet:

- Ikke organiserede kædesvigssager og de afledte lønmodtagersager samt kontrol hos sluttaftagere og mellemhandlere.
- Visitering af eksterne kontroloplysninger fra politi og andre myndigheder, hvidvaskoplysninger samt sager fra andre forretningsområder i SKAT.
- Bandekriminalitet.
- Menneskehandel.

Med tilførslen af opgaverne:

- visitering af eksterne kontroloplysninger fra politi og andre myndigheder,
- hvidvaskoplysninger samt
- sager fra andre forretningsområder i SKAT

blev visiteringen samlet i afdelingen Sort Arbejde.⁴

³ Styresignalet er den 2. januar 2015 afløst af SKM2015.54.SKAT: "SKATs behandling af anmeldelser om overtrædelser af skatte- og afgiftslovgivningen, herunder anonyme anmeldelser"

⁴ Jf. Notat fra Indsats, Indsatsplanlægning og -analyse af 21. august 2013

Den 1. januar 2014 skiftede afdelingen navn til "Visitering og Kontrol" for at afspejle de opgaver, der var i afdelingen.⁵

Siden 1. april 2014 har Anmeldelser og kontroloplysninger m.m. været organiseret som en driftsopgave i Visitering og Kontrol.⁶

3 Afdelingen Visitering og Kontrol

Afdelingen Visitering og Kontrol er én af i alt 8 afdelinger i forretningsområdet Indsats.

Indsats	
Borgere	Told
Mindre Virksomheder	Særlig Kontrol
Mellemstore Virksomheder	Visitering og Kontrol
Store Selskaber	Indsatsplanlægning og Analyse

Afdelingen Visitering og Kontrol er ændret fra at være en afdeling udelukkende med fokus på sort økonomi hos borgere og virksomheder, til at være en afdeling, som også varetager tværgående visiteringsopgaver for hele forretningsområdet Indsats, samt de samfundsbeskyttende aktiviteter vedrørende bandekriminalitet og menneskehandel.⁷

Afdelingen var i 2014 organiseret i en driftsopgave og en række projekter

- Driftsopgave
 - Anmeldelser og kontroloplysninger m.m.
- Finanslovsprojekter
 - Social Dumping - styrket Kontrol
 - Social Dumping
- Indsatsprojekter
 - Fælles myndighedsindsats
 - Bandekriminalitet
 - Menneskehandel
 - Vognmandsbranchenherunder et projekt, der overvejende vedrører vejledning:
 - Sort økonomi inden for udvalgte brancher
- Analyseprojekter
 - Mink- og pelsdyrbranchen
 - Optikerbranchen

⁵ Dette fremgår af en faktaboks i en artikel "Retning på indsatsen i Indsats" i "Indblik" den 3. december 2013

⁶ Fremgår af Kort nyt i "Indblik" den 22. april 2014

⁷ Det fremgår af projektbeskrivelserne i Iplan for projekterne Bandekriminalitet og Menneskehandel, at disse kategoriseres som samfundsbeskyttende aktiviteter

- Pengeoverførsler
- Værn mod udnyttelse af offentlige systemer og processer

Segmentstrategier for skattegab

I foråret 2013 iværksatte forretningsområdet Indsats arbejdet med at udvikle flerårige segmentstrategier. En segmentstrategi er defineret som en strategi for et skattegab. Strategien indeholder en analyse af segmentet og en handleplan for fremtidige aktiviteter over for segmentets målgruppe.

Der er i alt udarbejdet 22 segmentstrategier. Afdelingen Visitering og Kontrol har i sit arbejde fokus på tre segmenter af skattegab⁸:

- Uregistreret Virksomhed
- Sort Økonomi – Virksomheder
- Sort Økonomi – Borgere

samt segmentstrategien for

- Samfundsbeskyttende aktiviteter⁹

4 Driftsopgave - Anmeldelser og kontroloplysninger m.m.

Anmeldelser blev i 2013 behandlet i et projekt: "Anmeldelser 2013". Projektet behandlede alene anmeldelser som blev modtaget fra eksterne kilder. Interne kontroloplysninger fra SKAT blev ikke behandlet i projektet. Alle interne kontroloplysninger, som ikke var omfattet af regionale projekter blev oversendt til projektet Paraply sort økonomi¹⁰.

Fra 1. april 2014 overgik projekt Anmeldelser til at være en driftsopgave med betegnelsen "Anmeldelser og Kontroloplysninger m.m.", hvor der behandles både eksterne anmeldelser og interne kontroloplysninger. Driftsopgaven er planlagt at løbe i perioden 1. april 2014 - 31. december 2020.¹¹

Formålet med driftsopgaven er *"at registrere, behandle og analysere anmeldelser og en række andre kontroloplysninger."*¹²

Anmeldelse

En anmeldelse defineres som:

"alle eksterne henvendelser, som vedrører oplysninger om mulig snyd med skat, moms og afgifter mv.

Anmeldelser kommer fra anonyme eller navngivne borgere og virksomheder.

*Anmeldelser kan også komme fra andre myndigheder som politiet, kommuner, fagforeninger og lignende"*¹³.

⁸ Faktaark SKAT indsats mod sort arbejde af 27. august 2014

⁹ Jf projektbeskrivelserne i Iplan for projekterne Bandekriminalitet og Menneskehandel

¹⁰ Drejebogen for "Anmeldelser 2013", s. 9

¹¹ I "Kontrolaktiviteter 2015, styrket regelefterlevelse på skatteområdet" betegnes opgaven en "løbende" opgave i afdelingen.

¹² Faktaark SKAT indsats mod sort arbejde af 27. august 2014

¹³ Drejebogen, afsnit 3.1.1

Intern kontroloplysning

Interne kontroloplysninger defineres som "*kontroloplysninger og åbenbare fejl*."¹⁴ Kontroloplysninger beskrives som skriftlige og mundtlige oplysninger samt kontrolbilag, der giver en begrundet formodning om udeholdelse af skatter og afgifter.¹⁵ Der skal være tale om væsentlig oplysninger.¹⁶

Driftsopgaven er opdelt i en visiteringsdel og en kontrolldel. Som udgangspunkt skal visiteringsopgaven foregå efter en turnus, således at medarbejderne vedligeholder deres kompetencer ved også at deltage i kontrolldelen.¹⁷

4.1 Visitering

Anmeldelser

Samtlige eksterne anmeldelser til Indsats modtages i Anmeldelser og Kontroloplysninger m.m., som visiterer og videreformidler henvendelsen. Anmeldelser, der vurderes at være kontrolegnede videresendes til de relevante afdelinger eller projekter i Indsats. De resterende kontrolegnede anmeldelser behandles som en del af driftsopgaven Anmeldelser og Kontroloplysninger m.m.¹⁸

Anmeldelser modtages både pr brev, mail og telefon, og kan også ske ved personlig fremmøde. Siden 22. januar 2015 har der desuden været mulighed for at foretage anmeldelse digitalt på SKATs hjemmeside.

Interne kontroloplysninger

De interne kontroloplysninger, der modtages i Anmeldelser og Kontroloplysninger m.m. og ikke kan oversendes til andre afdelinger eller projekter, skal behandles som en del af driftsopgaven¹⁹.

Visiteringsnotat

Der oprettes et visiteringsnotat for alle anmeldelser og interne kontroloplysninger, hvor det bl.a. begrundes hvorfor en sag er udtaget til kontrol eller hvorfor ikke²⁰.

Underretning jf. persondataloven

Ved anmeldelser skal der foretages underretning af den anmeldte i henhold til persondataloven § 29.²¹ Der skal desuden i nogle tilfælde ske underretning, jf. persondataloven §

¹⁴ Faktaark Visitering og Kontrol - anmeldelser 2014 af 11. november 2014

¹⁵ Kontroloplysninger er nærmere beskrevet i en Intern meddelelse af 15. september 2014.

¹⁶ Drejebogen, afsnit 3.2

¹⁷ Drejebogen, s. 6

¹⁸ Drejebogen, afsnit 1.1

¹⁹ Drejebogen, afsnit 3.2

²⁰ Drejebogen, afsnit 3.1.9 og 3.2.6

²¹ Drejebogen, afsnit 3.1.7

29, når der er tale om interne kontroloplysninger. I hvilke tilfælde der skal ske underretning er præciseret i drejebogen²². Underretningen omtales nærmere i afsnit 4.4

Videregivelse af sager til andre afdelinger og projekter i Indsats

De indkomne anmeldelser og kontroloplysninger oversendes til relevante afdelinger eller projekter i henhold til indgåede aftaler om snitflader.

Videregivelse til SKAT's særlige kontrolafdeling.

Der er opmærksomhed på, at en anmeldelse kan være relevant for afdelingen Særlig Kontrol. I drejebogen beskrives Særlig Kontrols opgaver og det fremgår, at notatet "Overdragelse af sag til SKAT's særlige kontrolafdeling fra øvrig indsats" skal udfyldes ved oversendelse²³.

Statistik

Der udarbejdes statistik om de modtagne anmeldelser, om²⁴:

- Hvem anmeldelser kommer fra, herunder om de er anonyme
- Hvad anmeldelsen vedrører
- Hvordan anmeldelsen modtages
- Hvortil anmeldelsen oversendes til behandling

Der udarbejdes statistik om de modtagne interne kontroloplysninger, om²⁵:

- Hvad oplysningerne vedrører
- Hvortil oplysningerne er overført

Segmentering af sager der kontrolleres som en del af driftsopgaven

Sager der ikke oversendes til andre afdelinger eller projekter, og derfor skal behandles som en del af driftsopgaven, skal segmenteres efter 3 kriterier, som har betydning for rækkefølgen for behandlingen af sagerne, idet sager der er segmenterede i rødt segment tages før sager, der er segmenterede som gule²⁶. Det tredje segment er sager, der ikke er udvalgt til kontrol.

4.2 Kontrol

Som en del af driftsopgaven behandles:

- de kontrolegnede sager, som ikke kan oversendes til et relevant projekt eller afdeling
- kontrolegnede sager vedrørende særlige kontroloplysninger fra politiet,
- kontantsager, samt
- sager om tvangsafmeldt og nægtet registrering²⁷.

²² Drejebogen, afsnit 3.2.4

²³ Drejebogen, afsnit 7.2.1

²⁴ Jf faktaark Anmeldelser og kontroloplysninger m.m.

²⁵ Jf faktaark Anmeldelser og kontroloplysninger m.m.

²⁶ Drejebogen, afsnit 6.1.1

²⁷ Drejebogen, afsnit 1.1

Det fremgår af drejebogen, at *"Sagerne er af så forskellig karakter, at en ensartet beskrivelse af hvordan sagerne skal behandles ikke vurderes optimal"*²⁸ Omkring retningslinjer for sagsbehandling henvises der til kontrolmanualerne²⁹.

4.3 Behandlingen af anonyme anmeldelser

Den 18. august 2014 offentliggjorde SKAT styresignalet SKM2014.573.SKAT "Anonyme anmeldelser - præcisering af retningslinjerne". Styresignalet blev indarbejdet i drejebogen for Anmeldelser og kontroloplysninger m.m., i afsnit 3.1.3 og er også at finde på sharepoint for driftsopgaven.

Styresignalet er den 2. januar 2015 afløst af SKM2015.54.SKAT: "SKATs behandling af anmeldelser om overtrædelser af skatte- og afgiftslovgivningen, herunder anonyme anmeldelser", og den 22. januar 2015 indførtes en mulighed for at foretage anonym anmeldelse digitalt på SKATs hjemmeside.

I nyhedsbreve til projektdeltagerne, fra juni og august 2014 har projektejerne for Anmeldelser og kontroloplysninger m.m. beskrevet retningslinjerne for behandling af anonyme anmeldelser.

4.4 Underretning efter persondatalovens § 29

Drejebogen for Anmeldelser og Kontroloplysninger m.m. beskriver regelanvendelsen og processen for underretning af den anmeldte om anmeldelsen, jf. persondatalovens § 29 om den dataansvarliges oplysningspligt³⁰.

Det fremgår heraf:

- At underretningsbrev udsendes senest 10 dage fra anmeldelsen er registreret, undtagen anmeldelser til nogle få projekter, hvor det er aftalt, at projektet selv foretager underretning³¹
- I hvilke tilfælde der skal foretages underretning jævnfør persondataloven, når der er tale om interne kontroloplysninger og observationer.
- Hvilke oplysninger der sendes til den anmeldte.
- At der er udarbejdet standardbreve for underretningen.
- At der er oprettet telefonnumre som skal besvare evt. henvendelser som følge af de udsendte underretningsbreve.
- At underretning kan udskydes, hvis det vil medføre nærliggende og konkret fare for, at det offentliges interesser vil lide skade af væsentlig betydning, jf. persondatalovens § 30, stk. 2, nr. 6.

5 Finanslovsprojekter og indsatsprojekter

²⁸ Drejebogen, afsnit 6

²⁹ Drejebogen, afsnit 6.6

³⁰ Drejebogen, afsnit 3.1.7, 3.2.4 og 5.1

³¹ Drejebogen, afsnit 3.1.11

Borger- og retssikkerhedschefen har set nærmere på følgende projekter, som kort beskrives nedenfor:

1. Social Dumping
2. Fælles myndighedsindsats
3. Sort arbejde - nye regler
4. Socialt bedrageri
5. Sort økonomi inden for udvalgte brancher

5.1 Social Dumping

Indsatsen mod social dumping er organiseret i to projekter.³² Projekterne har til formål at sikre, at udenlandske virksomheder, der opererer i Danmark, er registreret i deres hjemland. De skal sikre, at udenlandske virksomheder er registreret korrekt og afregner moms og skatter mv korrekt, samt at danske hvervgivere overholder dansk lovgivning i forbindelse med beskæftigelse af udenlandsk arbejdskraft, herunder fx korrekt afregning af A-skat, AM-bidrag og arbejdsudlejeskat.

Desuden har projekterne et mål om synlighed, bl.a. ved at myndighederne i fællesskab er massivt tilstede på byggepladser og andre arbejdssteder, hvor der beskæftiges udenlandsk arbejdskraft.

Indsatsen retter sig mod alle relevante brancher, men vil især have fokus på brancher inden for byggeri, det grønne område samt serviceerhverv. De to projekter fungerer i en "operativ samdrift".³³

Der samarbejdes med Arbejdstilsynet og politiet og der sker udveksling af oplysninger med udenlandske skattemyndigheder.

³² Indsatsen mod social dumping i Visitering og Kontrol er organiseret i 2 finanslovsprojekter, idet finansieringen af indsatserne udspringer af forskellige aftaler om finanslov for hhv 2012, 2013 og 2014.

³³ Jf projektbeskrivelserne for de to projekter samt drejebog for projekt Social Dumping, afsnit 1

5.2 Fælles Myndighedsindsats

Projektet Fælles Myndighedsindsats er en videreførelse af det tidligere projekt ”Projekt Fairplay”. Den planlagte projektperiode er fra 1. januar 2014 til 31. december 2017.

Projektet har myndighedssamarbejde som et centralt element. Det er projektets formål³⁴:

- at øge risikoen for at blive opdaget, når man snyder,
- at der er konsekvens, når man bliver opdaget,
- at ændre holdningen til virksomhedssnyd, anvendelsen af sort og illegal arbejdskraft og socialt bedrageri.

Der er etableret et landsdækkende udvalg med repræsentanter for en lang række ministerier og styrelser, hvor SKAT sidder for bordenden. I udvalget orienterer man om emner af gensidig interesse, herunder evaluering af samarbejdet og mulige fremtidige samarbejdsrelationer og indsatsstemaer.

Der er tillige etableret et antal lokale udvalg, der planlægger og gennemfører de besluttede vejlednings- og kontrolaktiviteter³⁵.

Aktiviteterne i projektet har som udgangspunkt været aktioner og kontroller afholdt i samarbejde med en eller flere myndigheder. Aktionerne har været rettet mod en lang række brancher med hovedvægten på restauranter og pizzeriaer. Aktionerne har haft varierende størrelse med hensyn til antal besøgte virksomheder.³⁶

5.3 Sort Arbejde - Nye regler

Projektet var et finanslovsprojekt som var i drift i perioden 1. juli 2012 til 31. december 2013³⁷.

Det var projektets formål at: *”gennem vejledning og kontrol sikre, at den nye lovgivning, som blev vedtaget i sommeren 2012, implementeres hos borgere og virksomheder.”*³⁸

I projektet skulle der således ske fortolkning og anvendelse af reglerne i Lov nr. 590 af 18. juni 2012 om ændring af ligningsloven og forskellige andre love (Initiativer rettet mod sort arbejde), herunder bl.a. reglerne om

- Krav om digital betaling af regninger over 10.000 kr.
- Krav om tydeligt firmanavn og cvr-nummer på gulpladebiler
- Krav om skiltning på byggepladser, så det fremgår, hvilke firmaer der arbejder på pladsen
- SKAT kan lave kontrol på privat grund
- Omvendt betalingspligt for handel med metalskrot

³⁴ Jf. projektbeskrivelsen, punkt 2

³⁵ Faktaark Sort Arbejde – Fælles myndighedsindsats (tidligere Fairplay) af 4. november 2014

³⁶ Faktaark Sort Arbejde – Fælles myndighedsindsats (tidligere Fairplay) af 4. november 2014

³⁷ Jf. projektbeskrivelsen og afrapporteringen

³⁸ Faktakark, Sort Arbejde – Nye regler, af 4. april 2014

Projektets erfaringer med implementering af reglerne ved vejledning og kontrol er overleveret til de relevante afdelinger og enheder³⁹.

5.4 Bekæmpelse af Socialt bedrageri

Projektet var i drift i perioden 1. januar 2013 til 31. marts 2014, og var en videreførelse af finanslovsprojekter for kalenderårene 2011 og 2012.

Formålet med projektet var at udvikle og styrke samarbejdet mellem kommunerne, Politistyrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering, SKAT og andre relevante myndigheder vedrørende indsatsen overfor uretmæssige udbetalinger af sociale ydelser til borgere og virksomheder.

Da lovhjemlen til at agere overfor socialt bedrageri ikke ligger i SKATs regi havde dette projekt udgangspunkt i samarbejde og vidensdeling omkring kontrolmetoder m.v.⁴⁰

Projektets erfaringer er overleveret til de relevante projekter i Visitering og Kontrol.

5.5 Sort økonomi inden for udvalgte brancher

Projektet løber i perioden 1. maj 2014 til 31. marts 2015 og beskæftiger sig med 3 udvalgte brancher: byggeri, transportbranchen og rengøringsbranchen. Projektet bygger på erfaringer fra projekt Paraply - Sort Økonomi. Projektet er et indsatsprojekt, hvor indholdet i 2014 hovedsageligt har vedrørt vejledning af virksomheder.

Projektets formål er, at indskrænke markedet for leverandører af sort arbejdskraft ved at påvirke aftagerne af denne.⁴¹

Projektet vil påvirke kunderne, for at få dem til at tage et ansvar når de køber ydelser indenfor de tre brancher. Dette gøres via aftalte vejledningsmøder med de kunder/bygherrer, som er udvalgt som aftagere af ydelser indenfor de udvalgte brancher.

Projektet har samlet en række opmærksomhedspunkter i et koncept, som introduceres overfor de virksomheder, der køber henholdsvis transport- bygge eller rengøringsydelser.

Projektet vil også søge at påvirke entreprenørerne og leverandørerne via deres brancheforeninger.⁴²

6 Fortolkning og anvendelse af reglerne i Lov nr. 590 af 18. juni 2012 om ændring af ligningsloven og forskellige andre love (Initiativer rettet mod sort arbejde)

³⁹ Faktaark Sort arbejde - nye regler af 4. april 2014

⁴⁰ Projektbeskrivelsen, afsnit 2.1

⁴¹ Drejebogen, afsnit 1.1

⁴² Drejebogen, afsnit 1.2

Lov nr. 590 af 18. juni 2012 om ændring af ligningsloven og forskellige andre love (Initiativer rettet mod sort arbejde) indeholder bl.a følgende initiativer rettet mod sort arbejde⁴³:

- Krav om digital betaling af beløb over 10.000 kr., herunder:
 - solidarisk hæftelse for en privat aftager
 - krav om digital betaling ved handel mellem virksomheder og nægtelse af fradrag ved kontant betaling
- Hjemmel til kontrol på privat grund uden retskendelse
- Legitimationspligt (arbejdsudøvende på stedet skal kunne forevise gyldig legitimation)
- Synliggørelse af leverandører af håndværksydelser – gulpladebiler
- Synliggørelse af leverandører af håndværksydelser – skiltning på byggepladser
- Omvendt betalingspligt for moms ved handel med metalskrot

Projekt Sort Arbejde - Nye regler har udarbejdet en række standardskabeloner for breve og et dokumentationsskema til brug for den konkrete sagsbehandling.⁴⁴ Projektet har desuden udarbejdet materiale om reglerne til brug for instruktion af medarbejdere. Materialet er videregivet til de relevante projekter i Visitering og Kontrol.

Visitering og Kontrol har oplyst, at efter projekt Sort Arbejde - Nye regler er ophørt, er det alene projekterne Social Dumping og Fælles Myndighedsindsats, der har anvendt hjemlen til adgang til privat grund.

Projektet har ved implementeringen af reglerne om solidarisk hæftelse ved kontant betaling i momslovens § 46, stk. 10-13 og opkrævningslovens § 10a samt om nægtelse af fradrag ved kontant betaling i ligningslovens § 8Y, konstateret uhensigtsmæssigheder i lovgivningen bl.a i forhold til betaling med checks. Disse er videregivet til Jura til afklaring.

Projektet er desuden stødt på problemstillinger omkring reglerne for omvendt betalingspligt for moms for metalskrot i momslovens § 46, stk. 1, nr. 7 og skrotningspræmie for skrotning af en bil. Disse er drøftet med brancheorganisationerne og i samarbejde med Jura, Proces og administration er der udarbejdet et styresignal omkring reglerne på området.

⁴³ Jf. bemærkningerne til lovforslaget, L170

⁴⁴ Skabeloner og dokumentationsskema findes i KMD Skat Ligning

7 Retningslinjer for udførelse af kontrol m.v.

Ud over de regler og retningslinjer der gælder generelt for SKAT og som findes i Den juridiske vejledning, på SKATs sagsbehandlerportal, i SKATs adfærdskodeks mv., er der udarbejdet en række retningslinjer, som gælder for medarbejderne i Indsats.

7.1 Retssikkerhed, kommunikation og intern ansvarsfordeling - retningslinjer

I en intern meddelelse af 11. november 2013 fremgår retningslinjer med særlig fokus på retssikkerhed, kommunikation og intern ansvarsfordeling udarbejdet af Kundeservice, Indsats og Inddrivelse. Retningslinjerne *"sætter særlig fokus på borgernes og virksomhedernes retssikkerhed, en ordentlig og korrekt kommunikation og en klar intern arbejdsfordeling."*

Retningslinjerne består af:

- Fælles retningslinjer for Kundeservice, Indsats og Inddrivelse
- Supplerende retningslinjer for Kundeservice
- Supplerende retningslinjer for Indsats
- Supplerende retningslinjer for Inddrivelse

Retningslinjerne for Indsats er bl.a. udmøntet i kontrolmanualer, retningslinjer for udarbejdelse af drejebøger og retningslinjer for samarbejde med andre myndigheder.

7.2 Kontrolmanualer

Forretningsområdet Indsats har udarbejdet 20 kontrolmanualer. Kontrolmanualerne skal *"understøtte en ensartet og korrekt udførelse af indsatsaktiviteter, som den årlige aktivitetsplan igangsætter."*

I kontrolmanualerne er der fokus på overholdelse af forvaltningsretlige og retssikkerhedsmæssige regler, fx omkring den lovsikrede ret for borgere og virksomheder til ikke at inkriminere sig selv (retssikkerhedslovens § 10)...⁴⁵

Kontrolmanualerne anvendes af medarbejderne i indsatsprojekterne ved siden af de enkelte projekters drejebøger. Der henvises til de relevante kontrolmanualer i projekternes drejebøger.

7.3 Retningslinjer for samarbejde med andre myndigheder

Der er udarbejdet "Retningslinjer for samarbejde med andre myndigheder"⁴⁶, som gælder for:

1. Gennemførelse af fællesaktioner med andre myndigheder, herunder politiet, hvor SKAT medarbejdere skal være særligt opmærksom på, at den særlige tavshedspligt også gælder i forhold til myndighederne, der samarbejdes med

⁴⁵ Fremgår af Intern Meddelelse "Kontrolmanualer - nye værktøjer til brug i indsatsarbejdet" af 10 april 2014

⁴⁶ Retningslinjerne er udmeldt ved en Intern meddelelse af 26. juni 2014

2. Behandling af sager, hvor SKAT har behov for bistand fra politiet, eller hvor politiet har behov for sagkyndig bistand fra SKAT
3. Samarbejde med anklagemyndigheden i sager, hvor Juridisk Administration vurderer, at et strafansvar skal gøres gældende.

7.4 Drejebøger

Der er udarbejdet en skabelon og vejledning til udarbejdelse af drejebog for indsatsaktiviteter. Det fremgår af en Intern meddelelse herom af 3. oktober 2014, at det er obligatorisk at udarbejdes drejebog for indsatsprojekter og for borger- og virksomhedsvendte driftsopgaver i Indsats⁴⁷.

8 Myndighedssamarbejde i de fulgte projekter i afdelingen Visitering og Kontrol

Borger- og retssikkerhedschefen vil i en senere undersøgelse behandle SKATs samarbejde generelt med Politiet og Anklagemyndigheden. Samarbejde imellem SKAT og politiet vil derfor ikke blive nærmere behandlet her.

Af de konkrete projekter, som Borger- og retssikkerhedschefen har fulgt, har der især været samarbejde med andre myndigheder i:

- Social Dumping
- Fælles Myndighedsindsats
- Socialt Bedrageri

8.1 Generelle retningslinjer om myndighedssamarbejde

Retningslinjer for samarbejde med andre myndigheder

Der er, som omtalt ovenfor, udarbejdet "Retningslinjer for samarbejde med andre myndigheder".

Retningslinjerne omfatter bl.a. følgende emner:

- Tavshedspligt/udveksling af oplysninger
- Samarbejde med andre myndigheder – fælles kontroller
- Mistanke om en strafbar lovovertrædelse

Kontrolmanualer

Nogle af kontrolmanualerne indeholder afsnit med retningslinjer om myndighedssamarbejde. Kontrolmanualer er nærmere omtalt ovenfor.

Projekternes drejebøger

⁴⁷ Indsatsplanlægning har oplyst til Borger- og retssikkerhedschefen, at det i efteråret 2013 blev besluttet, at det skulle være obligatorisk at udarbejde drejebøger for indsatsaktiviteter.

I vejledning om udarbejdelse af drejebog for indsatsaktiviteter fremgår det, at der i projekternes drejebøger, afsnit 1.6 skal beskrives forhold omkring samarbejde med andre danske myndigheder.

8.2 Hvilke myndigheder samarbejdes der med

I de projekter, som Borger- og retssikkerhedschefen har set på er der samarbejdet med en række forskellige myndigheder:

- Politi
- Arbejdstilsynet
- STAR
- Fødevarestyrelsen
- Kommunernes Landsforening og Kommunerne
- Erhvervsstyrelsen
- Miljøstyrelsen
- Socialministeriet
- Udbetaling Danmark
- Udenrigsministeriet
- Fiskerikontrollen
- Center mod Menneskehandel

8.3 Samarbejdsaftaler og retningslinjer for myndighedssamarbejde i projekterne

Social Dumping

I projekt Social Dumping er der indgået "Samarbejdsaftale mellem arbejdstilsynet, SKAT og Rigspolitiet om en styrket og fokuseret myndighedsindsats over for social dumping". Aftalen har til formål at sikre rammerne for samarbejdet mellem Arbejdstilsynet, SKAT og Rigspolitiet. Den samlede koordinering af myndighedsindsatsen varetages af Arbejdstilsynet.

Samarbejdsaftalen beskriver bl.a.:

- organiseringen af opgavevaretagelsen inden for hver af de tre myndigheder
- hver af de tre myndigheders fokusområde og ansvarsområde
- samarbejdsstrukturen centralt, landskoordinerende og på regionalt niveau
- antal landsdækkende og regionale kontrolaktioner
- at myndighederne hver især har ansvaret for dataindsamling for myndighedens egne tilsyn, kontrol, reaktioner m.v.

Der er desuden udarbejdet en særskilt drejebog for det fælles myndighedssamarbejde i projekt Social Dumping. Drejebogen er et dynamisk dokument udarbejdet i et samarbejde mellem Arbejdstilsynet, SKAT og politiet, som vil blive evalueret løbende med henblik på evt. justering .

Fælles Myndighedsindsats

Det fremgår af projektets drejebog, at en drejebog for myndighedssamarbejdet i projektet er under udarbejdelse, hvor rammerne for samarbejdet imellem de forskellige myndigheder vil fremgå. Visitering og Kontrol har oplyst at at første udkast er ved at være klar primo 2015.

Socialt Bedrageri

I det materiale, som Borger- og retssikkerhedschefen har gennemgået har der ikke været samarbejdsaftaler eller fælles retningslinjer for samarbejdet.

8.4 Organisering af myndighedssamarbejdet

I projekterne Social Dumping og Fælles Myndighedsindsats arbejdes der både med landsdækkende koordinerende grupper og regionale samarbejder med konkrete kontaktpersoner eller kontaktudvalg.

Social Dumping

Der foretages både landsdækkende og regionale aktioner, hvor alle tre myndigheder skal deltage.⁴⁸

Ved de landsdækkende aktioner koordineres samarbejdet med Arbejdstilsyn og Politi af tovholder. Ved regionale aktioner koordineres samarbejdet via de regionale kontaktpersoner. Ved enkeltstående sager, hvor det kan være relevant at inddrage Arbejdstilsynet, foretager sagsbehandler direkte kontakt til kontaktpersoner hos Arbejdstilsynet.⁴⁹

Fælles Myndighedsindsats

Den overordnede planlægning og koordinering myndighederne imellem sker i ”Task Force” med deltagelse af alle myndigheder, hvor myndighederne typisk er repræsenteret fra centralt hold.

Der er oprettet lokale udvalg - ”Kontaktudvalg” - som bl.a. har til opgave at planlægge aktiviteterne lokalt dels ud fra centralt bestemte emner/temaer og dels ud fra lokale forhold.

Det er formanden (typisk SKAT) for de lokale udvalgs ansvar at tage kontakt til de andre myndigheder med henblik på lokal detailplanlægning – herunder fælles udvælgelse af brancher og virksomheder, tidspunkter og bemanding mv.

⁴⁸ Drejebogen for fælles myndighedssamarbejde, afsnit 1.1

⁴⁹ Drejebogens afsnit 1.6

Socialt Bedrageri

Projektdeltagerne har planlagt samarbejdet med de enkelte kommuner alt efter kommunens ønske og behov. Nogle kommuner har ønsket at samarbejde omkring enkelte ydelser, mens andre har samarbejdet bredt over alle ydelser. Nogle kommuner har del taget i fælles kontrolaktioner, mens andre har ønsket at samarbejde fra skrivebordet.⁵⁰

8.5 Tavshedspligt og udveksling af oplysninger

Retningslinjer for samarbejde med andre myndigheder

I "Retningslinjer for samarbejde med andre myndigheder" omtales offentlige myndighedsers almindelige tavshedspligt efter forvaltningslovens regler, samt SKATs særlige tavshedspligt jf. skatteforvaltningsloven, og der henvises til Den juridiske vejledning.

Kontrolmanual "Kontrolaktioner mod sort arbejde/sort økonomi"

Kontrolmanualen "Kontrolaktioner mod sort arbejde/sort økonomi" beskriver retningslinjerne for udveksling af oplysninger med andre myndigheder, indsamling af oplysninger og interviews af ansatte, og henviser til SKATs miniportal for sagsbehandling for informationer om tavshedspligt.

De konkrete projekter

I drejebogen for Social Dumping omtales tavshedspligt og videregivelse af oplysninger i afsnit 1.6 og afsnit 5.2 og der henvises til

- Den juridiske vejledning,
- retningslinjerne for samarbejde med andre myndigheder samt
- kontrolmanualen "Kontrolaktioner mod sort arbejde/sort økonomi".

I drejebogen for Fælles Myndighedsindsats omtales tavshedspligt og videregivelse af oplysninger i afsnit 1.6 og afsnit 5.1.3 og der henvises til

- Den juridiske vejledning,
- retningslinjerne for samarbejde med andre myndigheder samt
- kontrolmanualen "Kontrolaktioner mod sort arbejde/sort økonomi".

I "Minidrejebog – Bekæmpelse af socialt bedrageri" omtales tavshedspligt for SKATs medarbejdere i afsnit 3.2.

⁵⁰ Jf. "Beslutningsoplæg ved slutevaluering" for projektet

8.6 Kontrolbeføjelser

8.6.1 Retningslinjer for samarbejde med andre myndigheder & kontrolmanual

I både "Retningslinjer for samarbejde med andre myndigheder" og kontrolmanual "Kontrolaktioner mod sort arbejde/sort økonomi" præciseres det, at SKAT kan samarbejde med andre myndigheder om fælles kontrol og, at man i den forbindelse kan yde hinanden praktisk bistand. Men de enkelte myndigheder opnår ikke øgede kontrolbeføjelser af den grund. I forbindelse med fælles kontrol, kan en myndighed derfor kun anvende de kontrolbeføjelser, som efter lovgivningen tilkommer denne myndighed. En myndighed kan ikke benytte sig af andre myndigheders beføjelser⁵¹

De konkrete projekter

I drejebøgerne for projekterne Social Dumping og Fælles Myndighedsindsats oplistes de relevante kontrolbeføjelser fra Skattekontrolloven, Momsloven og Kildeskatteoven, og der henvises til kontrolmanualer og Den juridiske vejledning

I "Minidrejebog – Bekæmpelse af socialt bedrageri" omtales anvendelse af kontrolhjemler ved fælles aktioner i afsnit 3.1

9 Samarbejde på tværs i SKAT

9.1 Samarbejde imellem projekterne i afdelingen

Af det materiale Borger- og retssikkerhedschefen har gennemgået fremgår følgende om samarbejde og snitflader imellem projekterne i afdelingen Visitering og Kontrol:

Anmeldelser og kontroloplysninger m.m. har, qva visiteringsopgaven, snitflade- eller samarbejdsaftaler med en række projekter i afdelingen⁵²:

Projekt Fælles Myndighedsindsats har indgået en aftale om løbende udveksling af oplysninger med projekt Menneskehandel.

Projekterne Social Dumping og Fælles myndighedsindsats holder lejlighedsvis fælles statusmøder og har foretaget fælles kontroller. Der er et snitfladepapir for de to projekter under udarbejdelse⁵³.

Projekt Sort Arbejde - Nye regler har⁵⁴:

- afholdt kurser internt i afdelingen Visitering og Kontrol, hvor regelsættene er blevet gennemgået og erfaringer er delt med deltagerne.
- haft et tæt samarbejde med projekt Social Dumping,

⁵¹ Retningslinjer for samarbejde med andre myndigheder, afsnit 2 og 3, og Kontrolmanualen, afsnit 1.4, 1.6 og 1.7

⁵² Dette fremgår af bilag til projektets drejebog

⁵³ Dette er oplyst af Visitering og Kontrol til Borger- og retssikkerhedschefen

⁵⁴ Jf. Afrapportering på projekt Sort arbejde – Nye regler, afsnit 2

- afholdt et overleveringsmøde med Fælles Myndighedsindsats, hvorfra den fremtidige kontrol skal foretages.

Projekt Socialt Bedrageri har videregivet erfaringer til:

- Fælles Myndighedsindsats
- Social Dumping⁵⁵

9.2 Samarbejde med andre afdelinger i Indsats

Af det materiale Borger- og retssikkerhedschefen har gennemgået fremgår følgende om samarbejde og snitflader imellem afdelingen Visitering og Kontrol og andre afdelinger i forretningsområdet Indsats:

Anmeldelser og kontroloplysninger m.m. har, qva visiteringsopgaven, snitflade- eller samarbejdsaftaler med en række projekter i andre afdelinger i Indsats, herunder projekter i⁵⁶:

- Mellemstore Virksomheder
- Mindre Virksomheder
- Store Selskaber
- Told og Afgifter
- Borgere

Projekt Social Dumping har indgået aftale om snitflader med projekt Større Offentlig Anlægsarbejder fra Afdelingen Mellemstore virksomheder

Projekt Socialt Bedrageri har overleveret viden til afdelingerne:

- Mellemstore Virksomheder
- Borgere
- Indsatsplanlægning og analyse.

I projekternes drejebøger beskrives retningslinjer for oversendelse af sager til Afdelingen Særlig Kontrol.

9.3 Samarbejde med Juridisk administration

I vejledningen om udarbejdelse af drejebog for indsatsaktiviteter fremgår det, at straf og strafferetlig vurdering skal fremgå af drejebøgernes afsnit 8 "Mulig strafbar lovovertrædelse", som skal drøftes med en kontaktperson fra Juridisk Administration.

Visitering og Kontrol har oplyst, at der i projekterne samarbejdes med de konkrete kontaktpersoner fra Juridisk Administration, som primært er medarbejdere fra driftsenhederne.

9.4 Samarbejde med Jura

⁵⁵ Jf. "Beslutningsoplæg ved slutevaluering" for projektet

⁵⁶ Dette fremgår af bilag til drejebogen

Jura har udarbejdet et notat "Opgavebeskrivelse for Juras kontaktpersoner til indsatsprojekter" af 31. januar 2013, hvor kontaktpersonen fra Juras rolle beskrives.⁵⁷

Visitering og Kontrol har oplyst, at der er en kontaktperson fra Jura tilknyttet alle projekter i afdelingen, undtagen projektet Sort økonomi inden for udvalgte brancher. Visitering og Kontrol har desuden oplyst, at det primært er spørgsmål om de formelle regler som projekterne søger afklaring på, og at henvendelserne til Jura koordineres i afdelingen Visitering og Kontrol.

9.5 Samarbejde med Kundeservice

Visitering og Kontrol har oplyst, at projektet Sort økonomi inden for udvalgte brancher i 2013⁵⁸ og 2014 har været i dialog med forretningsområdet Kundeservice omkring projektets vejledning af virksomheder herunder, hvorvidt vejledningsopgaven bedst kunne varetages af medarbejdere fra Kundeservice eller fra Indsats.

Da vejledningen af virksomhederne om de spørgsmål, som projektet beskæftiger sig med, forudsætter en kontrolmæssig baggrund, nåede man frem til, at vejledningen bedst kunne varetages af indsatsmedarbejdere.

⁵⁷ Notatet findes på sharepoint for Jura

⁵⁸ I 2013 var det projekt "Paraply - Sort Økonomi".