

"Motor finder vejen" - undersøgelse af motorområdet i SKAT

1. Motorundersøgelsens kommissorium

Retssikkerhedschefen har i samråd med SKAT besluttet at iværksætte en undersøgelse af SKATs administration af motorområdet. Der er opnået enighed om følgende kommissorium for undersøgelsen:

Undersøgelsen af motorområdet er motiveret af, at kompetencen til at træffe afgørelser i første instans på motorområdet pr. 1. april 2006 er overdraget til SKAT. Undersøgelsen skal identificere eventuelle områder, som SKAT oplever som problematiske, samt angive mulige løsninger herpå med henblik på at fremme en ensartet forvaltning og forståelse af retsgrundlaget for SKATs arbejde på motorområdet.

Undersøgelsen skal derfor rette fokus mod særligt følgende temaer:

- Sagsgange - fra modtagelse til afgørelse.
- Differentierede serviceindsatser på registreringsafgiftsområdet.
- Formelle krav til afgørelser og faktisk forvaltningsvirksomhed.
- Saglige krav til skønsudøvelse og værdiansættelser.
- Ensartetheden i SKATs afgørelser.
- Genoptagelsespraksis.
- Praksis vedrørende reguleringer.
- Behovet for statistikoplysninger.

Undersøgelsen behandler temaerne i sammenhæng, hvilket betyder at temaerne behandles samlet, hvor det findes mest naturligt og relevant.

Undersøgelsen blev indledt i oktober 2007. Som led i undersøgelsen har retssikkerhedschefen besøgt samtlige motorkompetencecentre samt Motorenheden i Hovedcentret. Undersøgelsesmaterialet samt undersøgelsens faktuelle oplysninger er godkendt af kompetencecentrene og Motorenheden.

2. Indledning

Til at styre og følge op på undersøgelsen er der nedsat en følgegruppe bestående af:

- Margrethe Nørgaard, Retssikkerhedschef (formand)
- Per Hvas, Motorenheden, Hovedcenteret
- Henning Meldgaard, Kompetencecenter Ålborg
- Finn Fløjgaard, Kompetencecenter Århus
- Jes Tilsted, Kompetencecenter Odense
- Inga Ellemo, Kompetencecenter Høje Tåstrup
- Gert Dyrn, Retssikkerhedschefens sekretariat (sekretær)

3. Organisering af motorområdet

Dette afsnit beskriver de organisatoriske rammer omkring løsningen af registreringsafgiftsopgaven. Afsnittet introducerer kort enhederne på motorområdet, deres organisering, målsætninger og fokusområder samt de grundlæggende personaleforhold. Afsnittet er baseret på offentligt tilgængelige oplysninger samt på enhedernes egne beskrivelser af de organisatoriske forhold. Kapitlet analyserer ikke de organisatoriske forhold, men sigter på loyalt at gengive opfattelserne blandt de enheder, som undersøgelsen omhandler.

I tilknytning til vedtagelsen af ændringer til registreringsafgiftsloven i 2005^[1] blev administrationen af registreringsafgiftsloven pr. 1. april 2006 koncentreret ved 4 motorkompetencecentre - Skattecentre i Aalborg, Århus, Odense og Høje-Taastrup - og en Motorenhed i Hovedcentret.

SKAT overtog den 1. januar 2008 opgaven med indregistrering af motorkøretøjer fra politiet, og denne opgave varetages af alle skattecentre samt af et ekspeditionskontor placeret i Silkeborg. Denne opgave er ikke behandlet i denne undersøgelse.

Organisatorisk er den driftsmæssige opgave vedrørende registreringsafgiften placeret ved de fire motorkompetencecentre, mens de overordnede administrative opgaver samt den faglige styring varetages af en særlig enhed i SKAT - Motorenheden, der er placeret i Hovedcentret, København.

På registreringsafgiftsområdet har Motorenheden følgende opgaver:^[2]

- Retsanvendelsen vedrørende registreringsafgift af motorkøretøjer mv. og vejbenyttelsesafgift for udenlandske køretøjer.
- Lovgivningsmæssige, principielle og fortolkningsmæssige opgaver samt udmelding af retningslinier og praksis.
- Håndtering af principielle sager, herunder LSR-sager, retssager mv.
- Sekretariat vedrørende faglige spørgsmål for Skatterådet.
- Vejledning vedrørende retsanvendelsen, herunder Punktafgiftsvejledningen Del E.
- Formandskab og sekretariat for Ledelsesforum Motor.
- Opfølgning og koordinering af de moderniseringstiltag for SKATs nuværende motoradministration, der er en følge af procesarbejdet på området.
- Procesejer af relevante systemer, herunder STAPRI, MODEP, MOTORSYS, LPS og CRM-3.^[3]
- Projekt vedrørende "nye digitaliseringsopgaver vedrørende motorregistrering" (DMR).^[4]

Der er nedsat et Ledelsesforum Motor bestående af ledelsesrepræsentanter fra Motorenheden og kompetencecentre til udvikling og koordinering af procedurer og sagsgangen mellem kompetencecentre, herunder for eksempel udarbejdelse af en fælles Motorhåndbog, værdiniveaulister samt anvendelsen af fremvisninger af køretøjer mv.

Som omtalt er det de fire motorkompetencecentre, som varetager de driftsmæssige opgaver forbundet med opkrævning af registreringsafgift, herunder værdiansættelsen af motorkøretøjer samt øvrige administrative opgaver forbundet med driften af hvert kompetencecenter. Kompetencecentrene er placeret i henholdsvis Høje Taastrup, Odense, Århus og Ålborg. Denne undersøgelse fokuserer på motorkompetencecentrene.

I undersøgelsesperioden varetog kompetencecentrene følgende opgaver:

- Ansøgning fra sociale institutioner om fritagelse for afgift.
- Ansøgning fra personer om afgiftsfrie køretøjer.
- Anmeldelse af import af køretøjer.
- Anmeldelse af eksport af køretøjer.
- Anmeldelse af ombygning af køretøjer.
- Angivelser fra virksomheder, som er registreret for afgift.
- Meddelelser fra CRM om registrering af køretøjer med eksportgodtgørelse.
- Uretmæssig benyttelse af køretøjer.
- Sager om procentafgift.
- Spørgsmål om gældende ret.
- Anmodninger om aktindsigt.
- Service i forbindelse med bindende svar.

Antallet af de samlede sager på kerneområdet import og eksport af motorkøretøjer har været stærkt stigende fra omkring 14.000 i 2002 til ca. 120.000 i 2007.^[5] Heraf udgjorde eksportsagerne ca. halvdelen med ca. 63.000 sager i 2007. Stigningen i de samlede ekspeditioner i perioden 2002 - 2007 ligger på ca. 850 pct.

I samme periode er antallet af årsværk steget fra ca. 100 årsværk i 2002 til ca. 160 årsværk i 2007. Stigningen i årsværk udgør således ca. 60 pct. Målt på ekspeditioner alene viser forholdet mellem antal ekspeditioner og årsværk, at den gennemsnitlige effektivitet er steget med ca. 535 pct. fra 2002 til 2007.

^[1] Lov nr. 1409 af 21. december 2005.

^[2] Motorenheden - hvem er vi?, 2. juli 2007, <http://info.ccta.dk/display.aspx?old=1658953&vld=0>.

[3] Standardprissystemet (STAPRI), Motordeponeringssystemet (MODEP), Motorstatistiksystem (MOTORSYS), Løse Prøveskilte (LPS) og Centralregistret for Motorkøretøjer (CRM-3).

[4] DMR - Digital Motor Registrering

[5] Import- og eksportekspeditioner i alt - samt årsværk på MOTOR, 23. august 2007 samt udskrift af samlet statistik pr. 31. december 2007.

3.1 Motorkompetencecenter Odense

Motorkompetencecentret dækker geografisk et område svarende til Skattesamarbejde Sydjylland-Fyn. Området omfatter syv skattecentre. Udover afdelingen i Odense råder kompetencecentret over en filial i Haderslev. I begrænset omfang scannes sager fra Skattecenter Esbjerg. Ved de øvrige 4 skattecentre henvises borgere og virksomheder til at indlevere sager direkte til Odense eller Haderslev.

Det er kompetencecentrets opfattelse, at kompetencecentret ved udgangen af 2007 befinder sig i den afsluttende fase af etableringsforløbet. Der har fra etableringstidspunktet i november 2005 hovedsagelig været fokus på interne forhold, særligt på organisering og ressourcefordeling i relation til bevarelse af en forsvarlig sagsbehandling. Ledelsen fornemmer, at der er begyndende overskud til at rette blikket mod koordinering af sagsbehandlingen med de øvrige kompetencecentre.

I Odense var der ultimo 2007 ansat 42 medarbejdere svarende til 40 årsværk til løsning af opgaven. Heraf var 5 medarbejdere tilknyttet filialen i Haderslev.

Udviklingen i antallet af kompetencecentrets sager på import og eksportområdet fremgår af følgende tabel:[1]

MKC Odense	Import	Eksport	I alt
2004	7.822	995	8.817
2005	8.283	1.485	9.768
2006	10.603	7.204	17.807
2007	15.197	10.322	25.519

De fleste af kompetencecentrets sager (ca. 60 pct.) genereres i Sønderjylland. Heraf behandler filialen i Haderslev ca. 70 pct. af de indkomne importsager. Alle eksportsager behandles i Odense.

Kompetencecentret har opstillet følgende mål for 2007:[\[2\]](#)

- Justering af organisationen i overensstemmelse med opgavens karakter.
- Mængden af straksafgørelser skal over 95 pct.
- Etablering af en forenklet procedure for autoforhandlere, der i overensstemmelse med indsatsstrategien betragtes som medspillere.
- Nedbringelse af afgørelser, der kræver besigtigelse af køretøjet.
- Forbedring af vejledning og information.

Kompetencecentret har organiseret sig med en Postekspedition, en Motorekspedition, en Importgruppe, en Eksportgruppe, en Færdiggørelsesgruppe samt en Sagsbehandlingsgruppe. Post- og Motorekspeditionen varetager journaliseringsopgaver samt særlige sagsområder som for eksempel revision, told- og afgiftsattester, afgiftsfritagelser mm. Motorekspeditionen tager sig af publikumsbetjening og straksafgørelser af registreringsafgift. Import- og Eksportgrupperne varetager sagsbehandlingen af vanskeligere sager, førelse af værdilister, klagebehandling mm. Færdiggørelsesgruppen tager sig blandt andet af opgaver omkring regnskabskontrol, statistik og systemvedligeholdelse og afgiftsreguleringer. Sagsbehandlingsgruppen tager sig bl.a. af fritagelsessager på det sociale område, klager samt aktindsigt mm. Gruppen yder også bistand i forbindelse med bindende svar.

Strukturen er etableret på baggrund af en analyse af den sagsbehandlingsproces, som en normal sag gennemløber. Det er meningen, at strukturen skal sikre den bedst mulige udnyttelse af kompetencecentrets ressourcer samtidig med, at effektiviteten øges. I løbet af 2007 er det lykkedes at straksafgøre ca. 85 pct. af importsagerne. Efter kompetencecentrets opfattelse indebærer en straksafgørelse, at en importanmeldelse bliver afgiftsberigtiget inden for én time, mens man venter. I sjældne tilfælde kan en straksafgørelse strække sig over et par dage. Filialen i Haderslev har siden maj 2007 kunnet straksafgøre over 80 pct. af importsagerne. For at øge effektiviteten yderligere i

Haderslev har man etableret en bagvagt i Odense til sikring af den løbende kompetenceudvikling i Haderslev.

Af hensyn til varetagelsen af nummerpladeopgaven pr. 1. januar 2008, har kompetencecentret organiseret sig med to ledere - én med ansvar for den nuværende motoropgave og én med ansvar for implementeringen af nummerpladeopgaven. Det er meningen, at nummerpladeopgaven på sigt skal integreres i den øvrige organisation. I det daglige overlapper og understøtter de to ledere hinanden. Fagchefen inddrages i opgaveløsningen gennem ugentlige møder med ledelsen.

Medarbejdernes kompetenceudvikling varetages af to kursusforløb i begyndelsen af et ansættelsesforhold - et 4-dages kursus om motoropgaven generelt med fokus på sagsbehandling og et 3-dages kursus med særligt fokus på proceduren omkring værdiansættelse af motorkøretøjer. Kompetencecentret har endvidere etableret en mentorordning, hvor nyansatte begynder 3-5 måneder i Postekspeditionen og derfra overflyttes i indtil 6 måneder til Motorekspeditionen. Herefter kan medarbejderen placeres i alle afdelinger. De medarbejdere, retssikkerhedschefen under sit besøg talte med, udtrykte tilfredshed med, at man gennem Post- og Motorekspeditionen fik et bredt kendskab til alle opgaver i kompetencecentret, og derved fik et godt fundament for det videre karriereforløb. Der foretages tillige løbende kompetenceudvikling gennem tværgående intern kursusvirksomhed eller temadage, herunder afholdelse af procesmøder, hvor interne procedurer tilpasses og samkøres. Retssikkerhedschefen har noteret, at der er søgning til kompetencecentret fra medarbejdere i andre afdelinger i Skattecenter Odense.

Både medarbejdere og ledere oplever organiseringen og kompetenceudviklingsmulighederne som positive, ligesom de medarbejdere, som retssikkerhedschefen talte med under sit besøg, generelt udtrykte tilfredshed med at arbejde i kompetencecentret.

Den samlede effekt af organiseringen kan aflæses i følgende tabel:

MKC Odense	Tilgang			Afslutte de	Årsværk	Produktion pr. årsværk
År	Import	Eksport	I alt	I alt		
2004	7.822	995	8.817	8.596	26,2	328,1
2005	8.283	1.485	9.768	9.693	27,3	355,1
2006	10.603	7.204	17.807	16.565	28,3	585,3
2007	15.197	10.322	25.519	25.527	35,3	723,1

Ovenstående udgør ikke en beholdningsoversigt. Motorkompetencecentret oplyser, at man pr. 31. december 2007 havde 2.582 uafsluttede sager i 2007.^[3] Disse sager var alle sager fra 2007, idet der er ydet en koncentreret indsats for at nedbringe uafsluttede sager fra 2006 og tidligere år. Ved udgangen af 2007 var der således ingen uafsluttede sager fra 2006 og tidligere år.

[1] Opgørelse over sager i Skattecenter Odense, MOTOR, 23/1 2008 NEH.

[2] Notat Motor - 2007 - Odense af 29. maj 2007.

[3] Opgørelse af 28. december 2007.

3.2 Motorkompetencecenter Ålborg

Motorkompetencecenter Ålborg dækker geografisk et område svarende til Skattesamarbejde Nordjylland. Området omfatter 4 skattecentre. Kompetencecentret består af hovedafdelingen i Ålborg samt en filial ved Skattecenter Skive. Publikumsbetjeningen tilknyttet filialen i Skive er dog etableret i Viborg. Sager, som modtages af skattecentrene i Hjørring og Thisted, scannes til hovedafdelingen i Ålborg. Alle eksportsager behandles i Ålborg. Som kompetencecenter fungerer hovedafdelingen i Ålborg tillige som faglig backup vedrørende motorspørgsmål for alle skattecentrene i skattesamarbejdet.

Det er ledelsens opfattelse, at kompetencecentret står i den afsluttende fase af etableringsforløbet. Der har fra etableringstidspunktet hovedsagelig været fokus på interne forhold, særligt på organisering og ressourcefordeling i relation til bevarelse af en forsvarlig sagsbehandling. Ledelsen fornemmer, at der er begyndende overskud til at rette blikket mod koordinering af sagsbehandlingen med de øvrige kompetencecentre.

Kompetencecentrets bemanning har holdt sig stabilt på 21,5 i perioden 2004 - 2006 stigende til 26 årsværk i 2007.

Udviklingen i antallet af kompetencecentrets afgørelser på import og eksportområdet fremgår af følgende tabel:[\[1\]](#)

MKC Ålborg	Import	Eksport	I alt
2004	5.614	914	6.528
2005	5.758	1.053	6.811
2006	6.800	5.342	12.142
2007	9.684	10.490	20.174

De fleste af kompetencecentrets sager (ca. 80 pct.) genereres i Ålborg. Alle eksportsager behandles i Ålborg. Filialen ved Skattecenter Skive behandler alene enkle sager, hvor der umiddelbart kan træffes afgørelse.

Kompetencecentret har ikke udfærdiget en egentlig målbeskrivelse for 2007, men da der i vidt omfang er tale om ekspeditions- og administrative opgaver er målet, at modtagne sager ekspederes hurtigst muligt. Der arbejdes løbende på at tilpasse organisation og arbejdsgange til opgavens udvikling. I efteråret 2007 flyttede kompetencecentret til nye lokaler, som kan indeholde både registreringsafgiftsopgaven og opgaven med nummerplader. I forbindelse hermed flyttede personalet til nummerpladeopgaven ind i lokalerne således, at kompetencecentret fra dette tidspunkt har kunnet integrere løsningen af de to opgaver med hinanden.

Kompetencecentret har fokus på straksbetjening af borgere og virksomheder. I 2007 er det lykket at forøge antallet af straksafgørelser til ca. 85 pct. af samtlige importsager. Kompetencecentret ønsker af samme årsag at opretholde filialen ved Skattecenter Skive, idet der har vist sig stor publikumsøgning i centrets geografiske opland. Kompetencecentret ønsker at anvende scanningsordningen de steder, hvor der ikke er tilstrækkeligt publikumsunderlag samt eventuelt som en service direkte til forhandlere.

Til varetagelse af registreringsopgaven har kompetencecentret organiseret sig med en eksport- og importgruppe. Til importgruppen hører en værdiansættelsesgruppe, som består af sagsbehandlere, og som tager sig af den dybere sagsbehandling. Alle medarbejdere i importgruppen kan betjene ekspeditionen. Der tages i vid udstrækning hensyn til medarbejdernes ønsker om placering og funktioner. Også til eksportgruppen er der knyttet en værdiansættelsesgruppe bestående af medarbejdere med erfaring fra

fremvisning og syn af køretøjer. Også her forestår værdiansættelsesgruppen sagsbehandlingen af sager, som ikke kan afgøres i ekspeditionen.

Medarbejdernes kompetenceudvikling varetages af to kursusforløb i begyndelsen af et ansættelsesforhold - et 4-dages kursus om motoropgaven generelt med fokus på sagsbehandling og et 3-dages kursus med særligt fokus på proceduren omkring værdiansættelse af motorkøretøjer. Kompetencecentret afholder herudover 2 faglige dage om året, hvor regler og praksis gennemgås og opsamles. Endelig foretages udveksling af viden på morgenmøder. Kompetencecentrets ledelse omtaler tillige den løbende kompetenceudvikling, som ligger i, at flere af centrets enheder arbejder sammen i det daglige, ligesom medarbejdere cirkulerer mellem opgaverne.

Den samlede effekt af organiseringen kan aflæses i følgende tabel:

MKC Ålborg	Tilgang			Afslutte de	Årsværk	Produktion pr. årsværk
År	Import	Eksport	I alt	I alt		
2004	5.614	914	6.528	3.969	21,5	184,5
2005	5.758	1.053	6.811	4.260	21,5	198,3
2006	6.800	5.342	12.142	11.654	21,5	542,0
2007	9.684	10.490	20.174	19.435	24 ^[2]	809,8

Ovenstående udgør ikke en beholdningsoversigt. Motorkompetencecentret oplyser, at man primo 2006 havde 2.551 uafsluttede sager, men at fokus på området har nedbragt antallet til 738 uafsluttede sager pr. 31. december 2007. Disse sager omfatter både sager fra 2006 og 2007.

[1] Baseret på oplysninger i mail af 26. marts 2008.

[2] Grundet vækst i bemanningen anvendes middelværdien for primo- og ultimobemanningen 2007.

3.3 Motorkompetencecenter Århus

Motorkompetencecenter Århus omfatter alene hovedafdelingen i Århus. Sager, som indleveres ved andre skattecentre scannes til Århus. Motorkompetencecentret dækker geografisk et område svarende til Skattesamarbejde Midtjylland.

Ledelsen giver udtryk for, at hovedopgaven siden etableringen i 2005 har været at tilrettelægge forretningsgange. Ressourcesituationen har blandt andet medført, at kontrolindsatser såvel som besvarelse af generelle forespørgsler er nedprioriteret. Kerneopgaven opfattes som afgørelser på import- og eksportområdet.

I Århus var der ved udgangen af 2007 ansat 46,80 årsværk fordelt på 51 medarbejdere til løsning af opgaven.

Udviklingen i antallet af kompetencecentrets ekspeditioner på import og eksportområdet fremgår af følgende tabel:[\[1\]](#)

MKC Århus	Import	Eksport	I alt
2004	9.189	2.054	11.243
2005	11.059	2.592	13.651
2006	13.482	8.841	22.323
2007	15.953	20.374	36.327

Alle værdiansættelser på både import- og eksportsiden behandles i Århus.

Kompetencecentret har ikke opstillet skriftlige målsætninger for 2007. Kompetencecentret har løbende fokus på tilpasning af organisationen til den aktuelle udvikling i sagsmængden, herunder udvikling af nye serviceindsatser. Der kan peges på, at kompetencecentret har etableret en særlig ordning for eksportører af mange køretøjer ligesom forretningsgangene ved importsagerne er optimeret og forenklet.

Kompetencecentret har endvidere organiseret sig på en måde, som integrerer behandlingen af import- og eksportsager i samme arbejdsgang. Organisationen består af et Ekspeditionsteam Front og Back, et Skanningsteam, et Prissætterteam og et Sags- og administrationsteam. Ekspeditionsteamet afgør alle sagstyper, herunder også eksportsager. Ekspeditionen varetager endvidere telefonomstilling og telefonisk vejledning. Endelig er der i teamet etableret en særlig gruppe til varetagelse af serviceindsatser på eksportområdet. Skanningsteamet administrerer alle sager, som modtages via scanningsmodellen. Vanskeligere sager overgives til Prissætterteamet, som består af sagsbehandlere med erfaring fra vurdering og bilsyn. Sags- og administrationsteamet varetager interne administrative opgaver samt udbetaler eksportgodtgørelser.

Strukturen er etableret på baggrund af en analyse af erfaringerne med sagsbehandlingen og ressourceanvendelsen. Det er opfattelsen, at import- og eksportsager som udgangspunkt bør behandles på samme måde. Der er derfor etableret et ekspeditionsteam med de fornødne kompetencer til at kunne behandle alle sagstyper. Strukturen indebærer endvidere, at de forskellige teams i vid udstrækning fagligt kan understøtte sig selv, således at sårbarheden over for fravær er reduceret, og beredskabet til varetagelse af hastesager eller særlige opgaver er forøget.

Kompetencecentret har to ledere. Organiseringen er et udtryk for et medarbejderønske om at bevare én samlet afdeling. Ledelsen opfatter sig selv som et team, der deler opgaverne imellem sig løbende efter behov og kompetencer. Ledelsen opfattes blandt medarbejderne som én ledelse.

Kompetencecentret oplever, at andelen af unikke køretøjer er stærkt stigende. Efter centrets opfattelse indebærer dette, at området, hvor standardiserede værdiansættelsesmetoder kan anvendes, løbende indsnævres. Kompetencecentret udtrykker derfor ønske om, at værdiansættelsen i højere grad baseres på køretøjernes faktiske handelspriser frem for på standardiserede niveauer og standardfradrag eller -tillæg.

Medarbejdernes kompetenceudvikling varetages af to kursusforløb i begyndelsen af et ansættelsesforhold - et 4-dages kursus om motoropgaven generelt med fokus på sagsbehandling og et 3-dages kursus med særligt fokus på proceduren omkring værdiansættelse af motorkøretøjer.

Den samlede effekt af organiseringen fremgår af følgende tabel:[2]

MKC Århus	Tilgang			Afslutte de	Årsværk	Produktion pr. årsværk
År	Import	Eksport	I alt	I alt		
2004	9.189	2.054	11.243	9.243	30,0	308,1
2005	11.05	2.592		11.201	38,2[3]	293,2
2006	9	8.841	13.651	20.287	42,7	475,1
2007	13.482	20.374		33.989	46,8	726,3
	15.953		22.323			
			36.327			

Ovenstående udgør ikke en beholdningsoversigt. Motorkompetencecentret oplyser, at man i ultimo 2007 havde 2.338 uafsluttede sager. De fleste af disse sager vedrører 2006

[1] Oversigt over anmeldelser, vedlagt mail af 14. februar 2008.

[2] Baseret på oplysninger i mail af 14. februar 2008.

[3] Grundet kraftig vækst i bemanningen anvendes middelværdien for primo- og ultimobemanningen 2005 (33,6 til 42,7 årsværk).

3.4 Motorkompetencecenter Høje Taastrup

Motorkompetencecenter Høje-Taastrup består af hovedafdelingen i Høje-Taastrup. Sager, som indleveres ved andre skattecentre scannes til hovedafdelingen.

Motorkompetencecentret dækker geografisk et område svarende til skattesamarbejderne Midt- og Sydsjælland samt Nordsjælland-København.

I 2007 har fokus især være rettet mod på at organisere arbejdsprocesser og indføre mange nye medarbejdere i kompetencecentrets opgaver. Bemandingen er således steget fra 40 årsværk i april 2006 til 61,7 årsværk ved udgangen af 2007. Heraf varetager 5 årsværk såkaldt landsdækkende opgaver som for eksempel førelse af standardprissystemet.

Udviklingen i antallet af kompetencecentrets ekspeditioner på import og eksportområdet fremgår af følgende tabel:[\[1\]](#)

MKC Høje-Taastrup	Import	Eksport	I alt
2004	9.805	2.102	11.907
2005	10.777	2.583	13.360
2006	13.639	11.806	25.445
2007	16.797	21.685	38.482

Høje-Taastrup er således det kompetencecenter, som modtager flest sager. Alle sager behandles i Høje-Taastrup.

Kompetencecentret har opstillet følgende målsætninger i 2007:[2]

- Udvikling af arbejdsprocesser, herunder beskrivelse af sagsgange.
- Anvendelse af SOL[3] med henblik på sikring af ensartet betjening af borgere og virksomheder.
- Kompetenceudvikling og integration af nye medarbejdere.
- Samarbejde på tværs af kompetencecentrets tre Motorgrupper.
- Prioritering af forespørgsler.

Som eksempel kan kompetencecentrets arbejde med udvikling og konsolidering af den såkaldte selvanmelderordning fremhæves. Ordningen blev etableret som en forsøgsordning på eksportområdet i 2006. I 2007 blev 12.183 sager ud kompetencecentrets i alt 21.685 eksportsager behandlet gennem selvanmelderordningen. I 2007 er der i alt knyttet 5 medarbejdere til ordningen, hvilket betyder, at der i 2007 blev afsluttet ca. 2.400 sager pr. medarbejder. Ordningen har været inspirationskilde for den ordning, der er indført i Motorkompetencecenter Århus. Ordningens indhold er beskrevet i afsnit 4.2.3.1.

Procesudviklingsarbejdet har endvidere resulteret i en ordning på valutabil-området, hvor de fire største forhandlere nu selv udfærdiger forslag til værdiansættelse. Ordningen indebærer, at arbejdsopgaver, som tidligere blev varetaget af kompetencecentret er overtaget af forhandlerne. Kompetencecentret foretager herefter alene kontrol og servicering af ordningen. Ordningen er beskrevet i afsnit 4.2.2.4.

Det kan også nævnes, at kompetencecentret i 2007 har afsat 1 årsværk til at besvare forespørgsler samt at der er udviklet særlige værdiansættelsesredskaber i form af besigtigelseskemaer til brug for medarbejdernes besigtigelser af køretøjer.

Kompetencecentret har organiseret sig i tre motorgrupper - Motor 1, 2 og 3 - som hver især varetager opgaverne forbundet med sagsbehandling på motorområdet som for eksempel journalisering, ekspedition og sagsbehandling af alle almindelige sager, herunder import og eksport, hyrevogne, revision, vejledning, afgiftsfritagelser, told- og afgiftsattester samt besigtigelser mm. Herudover varetager en motorgruppe yderligere opgaver af administrativ eller tværgående karakter så som regnskab, statistik og systemvedligeholdelse, særlige afgiftsfritagelser, niveaulister, standardprisanmeldelser, autocampere, tilladelser, aktindsigt samt bistand med bindende svar og klagesager. Denne gruppe fungerer som backup for de to andre grupper.

Opdelingen i tre motorgrupper er foretaget af praktiske hensyn. I det daglige arbejder motorgrupperne side om side i publikumsbetjeningen. Grupperne er heller ikke fysisk adskilt. Der er derfor tale om, at grupperne samarbejder og løser opgaverne i fællesskab, men alene af organisatoriske grunde er opdelt i flere grupper. Der er ikke etableret en permanent turnusordning mellem det personale, som står i ekspeditionen og personalet, som foretager sagsbehandling af sager, som ikke kan løses i ekspeditionen. Kompetencecentret forsøger i videst mulige omfang at imødekomme medarbejdernes ønsker om arbejdsfunktion.

Publikumsbetjeningen tager sig af de sager, hvor værdiansættelsen kan ske relativt uproblematisk. To erfarne værdisættere fungerer i det daglige som backup for ekspeditionen. Importsagerne kan normalt færdiggøres inden for én arbejdsdag. Øvrige sager, som ikke kan afgøres i ekspeditionen, henvises til yderligere undersøgelse.

Kompetencecentret har organiseret sig med én leder for hver motorgruppe. I løsningen af de daglige driftsopgaver overlapper og understøtter de tre ledere hinanden, mens personalemæssige spørgsmål løses hver for sig. Fagchefen inddrages i opgaveløsningen gennem ugentlige møder med ledelsen.

Medarbejdernes kompetenceudvikling varetages af to kursusforløb i begyndelsen af et ansættelsesforhold - et 4-dages kursus om motoropgaven generelt med fokus på sagsbehandling og et 3-dages kursus med særligt fokus på proceduren omkring værdiansættelse af motorkøretøjer.

Kompetencecentret afholder opsamlingsmøder, hvor der udveksles erfaringer, og hvor kendskabet til regelsættet opdateres. Der afholdes tværgående intern kursusvirksomhed eller temadage, hvor interne procedurer tilpasses og samkøres. Der er nedsat faglige netværk mellem medarbejderne, men af ressourcemæssige årsager fungerer netværkene ikke efter hensigten.

Den samlede effekt af organiseringen kan aflæses i følgende tabel:

MKC Høje- Taastrup	Tilgang			Afsluttede	Årsværk	Produktion pr. årsværk
	Import	Eksport	I alt	I alt		
2004	9.805	2.102	11.907	8.596	46,0	186,8
2005	10.777	2.583	13.360	9.693	46,0	210,7
2006	13.639	11.806	25.445	20.656	47,9	431,2
2007	16.797	21.685	38.482	37.585	61,7[4]	609,2

Ovenstående udgør ikke en beholdningsoversigt. Motorkompetencecentret oplyser, at man pr. 31. december 2007 havde 5.686 uafsluttede sager i 2007. I forhold til status for 2006 var de uafsluttede sager steget med 755. Stigningen skal dog ses på baggrund af en fordobling i antallet af eksportsagerne samt en jævn stigning i importsagerne.

[1] Antal import og eksport ved Motorkompetencecenter Høje-Taastrup af 10. januar 2007 samt Statistik for Høje Taastrup 2007 og 2006 - begge udaterede.

[2] Mail af 6. februar 2008 fra MKC Høje-Taastrup til Retssikkerhedschefen samt besøg i centret.

[3] Skat og Ledelse (SOL) - et ledelseskoncept i SKAT, som indeholder principper og processer for praktisk ledelse.

[4] Grundet vækst i bemanningen anvendes middelværdien for primo- og ultimobemanningen 2007 henholdsvis 55,7 og 67,7.

4. Undersøgelsens temaer

4.1. Sagsgange - fra modtagelse til afgørelse

I det følgende beskrives den sagsgang, som i 2007 normalt fandt anvendelse over for private borgere samt visse forhandlere af motorkøretøjer. Afsnittet fokuserer alene på sagsgange vedrørende import og eksport af køretøjer. Hertil har kompetencecentrene udviklet forskellige serviceindsatser, som særligt retter sig mod forhandlere. Disse indsatser beskrives i afsnit 4.2.

Det bemærkes, at der er udarbejdet en fælles Motorhåndbog - Ekspedition, som giver en samlet beskrivelse af sagsgange og procedurer i forbindelse med den praktiske håndtering af de enkelte sagstyper. I forbindelse med nærværende undersøgelse har retssikkerhedschefen modtaget den senest opdaterede udgave fra september 2006. Det bemærkes, at en revideret udgave er under udarbejdelse.

4.1.1 Sagens modtagelse

Sager opstår ved, at der indgives anmeldelse om opgørelse af registreringsafgift i forbindelse med import af motorkøretøjer eller en anmeldelse om godtgørelse af registreringsafgift ved eksport af motorkøretøjer.

Indgivelse af anmeldelse kan ske ved brev eller personligt fremmøde. Langt de fleste anmeldelser indgives ved personligt fremmøde. I alle motorkompetencecentre er der indrettet modtageskranker, hvor man indleverer anmeldelser. Indlevering foregår ved, at man trækker et nummer og kaldes frem til en skranke. I alle centre er der indrettet venteværelser eller opholdssteder - nogle steder med gratis kaffe og te - hvor man kan vente, mens sagen behandles, og inden man kaldes frem til skranken.

Som følge af enhedsforvaltningen kan der indleveres anmeldelser på alle landets skattecentre. Der er derfor etableret en "scanningsmodel", som betyder, at alle skattecentre som udgangspunkt skal scanne de sager, de modtager, til det relevante motorkompetencecenter. Der foreligger ikke statistik over fordelingen af sager, som indleveres direkte til motorkompetencecentret og sager, som scannes fra skattecentrene.

Det er konstateret, at motorkompetencecentrene ikke anvender scanningsmodellen ens. Et kompetencecenter anvender således scanningsmodellen som et forsøg ved ét skattecenter, mens borgere og virksomheder tilknyttet andre skattecentre henvises til at indgive anmeldelser til nærmeste filial eller direkte til kompetencecentret. Alle andre motorkompetencecentre anvender scanningsmodellen og rapporterer om gode erfaringer. Der er usikkerhed om, i hvilket omfang der lokalt orienteres om scanningsmodellens muligheder.

4.1.2 Sagstyper

4.1.2.1 Importsager

Den overvejende del af importsagerne omfatter nye køretøjer importeret af professionelle forhandlere. Registreringsafgiften for nye køretøjer følger i almindelighed standardiserede værdilister udarbejdet i medfør af registreringsafgiftsloven § 9. En stor del af de fabriksnye køretøjer håndteres af forhandlerne selv gennem registreringsordningen i registreringsafgiftsloven § 14. Disse sager er derfor som regel ikke problematiske. I det følgende beskrives alene sagsgangen for køretøjer importeret uden for registreringsordningen. Det er især på området for parallelimporterede samt brugte køretøjer, der oftest opstår problemer - hvad enten de brugte biler importeres af forhandlere eller af private borgere. Dette skyldes, at værdiansættelsen for brugte biler foretages individuelt i medfør af registreringsafgiftsloven § 10.

På tre af kompetencecentrene udgør mellem 80 - 90 pct. af importsagerne uden for registreringsordningen såkaldte "straksafgørelser", dvs. der træffes afgørelse inden for et par timer, mens man venter. I de resterende 10 - 20 pct. af sagerne tilbyder kompetencecentrene som en service at udstede registreringsbevis mod betaling af et depositum. På et kompetencecenter har straksafgørelser særlig prioritet. Således kan ca. 98 pct. af importsagerne uden for registreringsordningen afgøres med det samme. Den høje andel af straksafgørelser ved dette center kan blandt andet også findes i den måde, afgørelserne registreres på. Som eksempel registrerer centret en sag som en straksafgørelse, selvom sagen har været indgivet og kan være færdigbehandlet indtil flere uger før, der træffes afgørelse i sagen. Situationen kan opstå, hvis en forhandler samtidig med indgivelse af registreringsanmeldelse tilkendegiver, at han selv retter henvendelse til centret, når han ønsker sagen afgjort og registreringsafgiften betalt. Centret tilrettelægger herefter sagsbehandlingen således, at sagen ligger klar til afgørelse så tidligt som muligt. Først når forhandleren henvender sig, registreres sagen som formelt afgjort. Sagsbehandlingen registreres herefter som en straksafgørelse den dag, hvor forhandleren ønsker at betale registreringsafgiften. De øvrige centre registrerer som udgangspunkt alene sager, som afgøres inden for én dag efter modtagelsen som en straksafgørelse. Udgangspunktet kan dog modificeres, idet også sager, som afgøres inden for 5 dage, kan betegnes som en straksafgørelse.

Det kan således konstateres, at der er forskellige opfattelser af begrebet "straksafgørelse", herunder at sådanne afgørelser registreres forskelligt.

En afgørelse, som af centrene betegnes som en straksafgørelse, træffes på baggrund af toldsyn og bevis for, hvornår køretøjet er indregistreret første gang. Er der tale om nye køretøjer, kan køretøjets standardpris som udgangspunkt findes i edb-systemerne. Findes ingen standardpris, afsøges forskellige databaser, herunder SKATs eget system, bilforhandlernes indberetningssystem, Bil-info samt andre offentligt tilgængelige databaser for at finde et prisniveau for det pågældende køretøj. Herefter justeres køretøjets værdi i henhold til objektive og subjektive lovfæstede kriterier - blandt andet sikkerhedsudstyr, miljøvenlighed, vedligeholdelsestilstand og km-forbrug.

Oprindeligt var det hensigten, at kompetencecentre skulle behandle sager modtaget via scanningsmodellen på tilsvarende måde som sager indgivet direkte til kompetencecentret - dvs. at størstedelen af de scannede sager skulle afgøres som straksafgørelser. I praksis har det vist sig, at de fleste scannede sager kan have en sagsbehandlingstid på indtil 5 hverdage. Kompetencecentre oplyser, at dette skyldes forskellige årsager herunder blandt andet, at ekspeditionspersonalet i ekspeditionssituationen naturligt koncentrerer sig om at ekspedere de fremmødte borgere forud for behandlingen af indscannede sager. I praksis adskiller selve sagsbehandlingen i scanningsmodellen sig ikke fra anmeldelser indgivet ved brev. Kompetencecentre oplyser, at man på scanningsstederne som regel oplyses om den forlængede sagsbehandlingstid. Anmelderen kan således på stedet tage stilling til, om det er væsentligt at få udleveret nummerplader med det samme, og derfor beslutte at møde personligt op på et kompetencecenter eller en filial. Borgere og virksomheder anvender scanningsmuligheden i varierende omfang, som blandt andet afhænger af, hvorledes tilrettelæggelsen og informationen om muligheden er foretaget.

Er det ikke muligt at færdigbehandle en importsag straks, overgår sagen til yderligere undersøgelse. Dette kan skyldes, at anmeldelsen vedrører et sjældent motorkøretøj, eller at der mangler fornøden dokumentation - i tilfælde af privat parallelimport kan der tillige opstår forhalinger af sagen i forbindelse med berigtigelse af køretøjets indkøbspris.

Vurderingen af, hvornår en sag kan afgøres straks, foretages af den enkelte medarbejder, som på baggrund af sin erfaring og eventuelle drøftelse med kolleger i selve situationen ved modtagelse af sagen beslutter, om sagen kan afgøres straks.

Når sagen overgår til yderligere undersøgelse, træffes der normalt afgørelse om depositum. Dette skyldes, at borgerne i de fleste tilfælde ønsker at modtage registreringsbevis med det samme. Som udgangspunkt er der ikke krav på udstedelse af registreringsbevis, før registreringsafgiften er betalt. Udstedelse af registreringsbevis mod depositum betragtes således som en serviceydelse. Retssikkerhedschefen har konstateret, at kompetencecentre ikke opfatter krav om depositum som en forvaltningsafgørelse. Afgørelser om depositummets størrelse fastlægges ofte efter en dialog med anmelderen. Depositummets størrelse tilstræbes at ligge på niveau med den sandsynlige registreringsafgift.

I et kompetencecenter har man besluttet at begrænse anvendelsen af depositum mest muligt til fordel for endelig fastsættelse af registreringsafgift ved straksafgørelse.

Beslutningen begrundes i, at sikkerhedsstillelser efter centrets opfattelse kræver tilsvarende arbejde som at fastsætte den endelige afgift med det samme. Det er tillige centrets erfaring, at der kan opstå problemer med den endelige afgiftsfastsættelse, hvis denne foretages lang tid efter, at anmeldelsen er indgivet. Endelig fastsættes der sjældent en endelig afgift, som afviger væsentligt fra depositummet. Depositumsager svarer efter centrets opfattelse derfor til at udføre dobbeltarbejde, som ikke står mål med resultatet.

Ved depositumsager kan sagsbehandlingstiden variere kraftigt afhængig af sagens konkrete omstændigheder, herunder om sagen omfattes af en særlig serviceindsats jf. afsnit 4.2. Der kan strække sig indtil 1½ år, før der træffes afgørelse om betaling af den endelige registreringsafgift. Dette indebærer, at det kan være problematisk at opkræve den endelige registreringsafgift, idet borgere og virksomheder typisk opfatter sagen som afsluttet, når de ikke har hørt nærmere indenfor en kortere tidsperiode. Sagsbehandlingstiden indebærer også, at et betydeligt antal køretøjer kører på vejene uden, at den endelige registreringsafgift er betalt. Flere af disse køretøjer kan være videresolgt til andre end den oprindelige anmelder.

Når der er truffet afgørelse, stilles der krav om betaling af registreringsafgiften eller depositummet. Når registreringsafgiften eller depositummet er betalt, kan der udleveres nummerplader.

4.1.2.2 Eksportsager

Sagsgangen på eksportområdet er stort set identisk med sagsgangen på importområdet. Den væsentligste forskel i forhold til importsager er, at der ved eksport skal ydes eksportgodtgørelse, når det er konstateret, at køretøjet er afmeldt og udført af Danmark.

Der foretages sjældent straksafgørelser på eksportområdet. Den væsentligste årsag hertil ligger i den praktiske tilrettelæggelse af sagsgangen på eksportområdet. Principielt består en eksportsag af to afgørelser - først en værdiansættelse og efterfølgende en godkendelse af selve dokumentationen på, at køretøjet er afmeldt og udført af Danmark. Af praktiske årsager behandles eksportsagerne i almindelighed dog som én sag, hvor der træffes afgørelse om både værdiansættelsen og dokumentationen samtidig.

Sagsbehandlingstiden for eksportsager ligger derfor typisk på mellem 6 - 8 uger. Af kontrolmæssige årsager er det endvidere på eksportområdet, at de fleste fremvisninger af køretøjer foretages, jf. i øvrigt afsnit 4.1.3.1.

Det er konstateret, at kompetencecentrenes praksis vedrørende gennemførelsen af fremvisninger på eksportområdet er uensartet. Nogle kompetencecentre fremviser således de fleste eller alle køretøjer på parkeringspladser i umiddelbar nærhed af centret, mens andre centre lejer sig ind i synshaller. Dette kan have betydning for længden af sagsbehandlingstiden, idet fremvisning på synshaller som regel skal afvente pladsbestilling.

Det er endvidere konstateret, at baggrundsmaterialet, som centrene anvender til at vurdere køretøjer, er forskellig. Det kan eksempelvis nævnes, at nogle centre har udfærdiget fremvisningsskemaer, som sikrer, at køretøjer fremvises og gennemgås efter samme procedure, mens andre centre ikke har sådanne skemaer.

Endelig er det konstateret, at der ikke mellem kompetencecentrene er ensartet praksis for hvilket materiale, der vedlægges som begrundelse for en afgørelse.

For køretøjer eksporteret af visse forhandlere er der udarbejdet særlige serviceindsatser jf. afsnit 4.2.

4.1.2.3 Forespørgsler

Registreringsafgiftsloven giver adgang til at rette uforpligtende forespørgsler til kompetencecentrene vedrørende den forventede størrelse af registreringsafgiften på køretøjer, som man ønsker at importere.

I overensstemmelse med intentionerne bag etableringen af en mere centraliseret struktur på motorområdet og i forlængelse af den voldsomme stigning i antallet af anmeldelser i perioden efter etableringen af motorområdet i 2006 har kompetencecentrene prioriteret at færdigbehandle så mange konkrete anmeldelser som muligt. Dette har medført, at besvarelsen af generelle værdiforespørgsler om almindeligt forekommende køretøjer normalt er nedprioriteret. I stedet for et svar fremsendes nu en kvittering til forespørgeren, hvoraf fremgår, hvorledes man gennem anvendelse af SKATs værktøjer på Internettet selv kan finde den forventede registreringsafgift. Det understreges i kvitteringen, at der ikke kan støttes ret på de udfundne værdier, idet endelig afgørelse skal træffes efter konkret vurdering af køretøjet. Kompetencecentrene har ikke udarbejdet ensartede kvitteringsskrivelser.

Alle kompetencecentre oplyser, at SKATs oplysninger på Internettet om tidligere foretagne værdiansættelser er ufuldkomne og derfor kan virke misvisende i stedet for vejledende. Således fremgår supplerende oplysninger om ekstraudstyr og køretøjets stand ikke af de

offentliggjorte vurderinger. Man kan derfor ikke se, hvilke konkrete momenter, der har ligget til grund for vurderingerne. Herved forvrides opfattelse af vurderingerne i forhold til det konkrete køretøj, som man ønsker at importere.

4.1.3 Midler til sagens oplysning

4.1.3.1 Fremvisning af køretøjer

Kompetencecentrene kan indkalde køretøjer til fremvisning. Det er mellem centrene aftalt, at alle brugte køretøjer ældre end 1994 skal fremvises. Herudover er det målet, at 5 pct. af alle øvrige brugte køretøjer skal fremvises. I praksis fremvises flere eksportkøretøjer end importkøretøjer. Dette skyldes, at langt de fleste importkøretøjer kan vurderes direkte på baggrund af toldsyn og vognkort. Køretøjer til eksport skal vurderes individuelt. Erfaringen har desuden vist, at en vis andel af de fremviste eksportkøretøjer ikke er i registreringsklar stand på fremvisningstidspunktet. Der er ikke udarbejdet relevant statistik vedrørende dette spørgsmål.

Organiseringen og gennemførelsen af fremvisningerne varierer mellem kompetencecentrene. I et center gennemføres fremvisningen på centrets parkeringsplads, idet medarbejderne sammen med anmelderen går ud og kigger på køretøjet. I andre centre gennemføres fremvisningerne i synshaller placeret i centrets geografiske område. Generelt gælder, at fremvisningerne gennemføres ugentligt og varetages af faste medarbejdere, som ved siden af de almindelige administrative opgaver tillige varetager fremvisningsopgaven.

Kompetencecentrene oplyser, at fremvisningsprocenten er fremkommet som et kompromis mellem ressourcer og risikovurdering. Centrene udtrykker generel utilfredshed med, at fremvisningsprocenten ikke er højere, men det opleves som urealistisk, at procenten kan øges under de nuværende ressourcerammer. Centrene har foreslået forskellige løsninger på spørgsmålet, herunder at der stilles krav om toldsyn af samtlige køretøjer til eksport.

Et motorkompetencecenter har undersøgt eksportområdet.^[1] Over en tre-ugers periode blev alle eksportkøretøjer indkaldt til fremvisning. Resultatet viste, at ca. 18 pct. af køretøjerne ikke var berettiget til eksportgodtgørelse - enten på grund af køretøjets stand eller fordi eksportanmeldelsen blev trukket tilbage.

^[1] Afrapportering - kontrolindsats mod ansøgninger om udbetaling af eksportgodtgørelse (registreringsafgift af Motorkøretøjer), udarbejdet af det pågældende motorkompetencecenter 4. september 2007.

4.1.3.2 Blanketsystemet

Traditionelt baserer registreringsafgiftsområdet sig på blanketter - i alt 71. Blanketsystemet skal sikre, at de fornødne oplysninger til at afgøre sagen foreligger. Undersøgelsen har afdækket, at blanketsystemet i meget høj grad danner ramme omkring administrationen af motorområdet. Således hentes terminologien, tilrettelæggelse af sagsgange samt de herskende opfattelser af de forvaltningsretlige rammer omkring motoropgaven fra blanketsystemet. Blanketsystemet lægger således op til, at en sag behandles på en bestemt måde og følger en bestemt sagsgang.

4.1.4 Retsikkerhedschefens vurderinger og anbefalinger

For at understøtte enhedsforvaltningen anbefaler retssikkerhedschefen, at scanningsordningen anvendes ensartet over hele landet således, at man kan indlevere materiale ved alle landets skattecentre og være sikre på, at materialet havner hos det

relevante motorkompetencecenter. Retssikkerhedschefen anbefaler, at det sikres, at der gives ensartet information på scanningsstederne til borgere og virksomheder om sagsbehandlingstiden samt hvilket materiale, man selv skal tilvejebringe for at afgørelse kan træffes så hurtigt som muligt. Der kan i denne forbindelse tages udgangspunkt i de pjecer, der er udarbejdet fra centralt hold.

Retssikkerhedschefen har konstateret en høj grad af interaktion og informationsudveksling mellem borger og medarbejder samt mellem medarbejdere indbyrdes i forbindelse med håndteringen af de enkelte straksafgørelser. Formålet med interaktionen er at sikre den fornødne oplysning af sagen. I modsætning til den almindelige sagsbehandling i SKAT udspiller langt de fleste myndighedshandlinger sig i direkte kontakt med borgere og virksomheder, hvor der skal træffes mange og hurtige afgørelser. Til støtte for medarbejderne har nogle kompetencecentre udarbejdet vurderingsskemaer, hvor de enkelte elementer i vurderingsskønnet er anført. Det er retssikkerhedschefens opfattelse, at håndteringen af straksafgørelserne generelt sikrer, at sagerne oplyses i et sådant omfang, at grundlaget for at træffe korrekte afgørelser er til stede. For at understøtte sagsbehandlingen anbefales, at de internt udarbejdede hjælpeskemaer, som anvendes af nogle kompetencecentre, standardiseres og anvendes på alle centre. Retssikkerhedschefen ser ingen hindringer for, at hjælpeskemaerne offentliggøres.

Retssikkerhedschefen har afdækket en vis usikkerhed omkring forståelsen af afgørelsesbegrebet - særligt i relation til serviceindsatserne. Usikkerheden kan efter retssikkerhedschefens opfattelse i vidt omfang henføres til det særlige blanketsystem og den måde, hvorpå registreringsafgiftsloven traditionelt er forvaltet på jf. i øvrigt afsnit 4.1.3.2. Det er retssikkerhedschefens opfattelse, at der foreligger en forvaltningsretlig afgørelse, når der fastsættes en endelig afgift samt når der fastsættes depositum. Er anmelderen uenig i den endelige afgift eller størrelsen af et depositum, skal afgørelsen begrundes, og anmelderen vejledes om sine klagemuligheder.

Det anbefales, at der udarbejdes ensartede kriterier for, hvornår der foreligger en straksafgørelse samt hvorledes sådanne afgørelser registreres. Det bør endvidere sikres, at depositumsager registreres efter tilsvarende kriterier som øvrige afgørelser.

De formelle krav til afgørelser udelukker ikke, at der kan indføres forenkledede afgørelsesprocedurer blot det sikres, at kravet om god forvaltningsskik bliver indfriet. Dette kan opnås på mange måder. Der kan i den forbindelse henvises til afsnit 4.2 om motorkompetencecentrenes serviceindsatser.

Retssikkerhedschefen anbefaler endvidere, at der etableres en ensartet praksis vedrørende afgørelsernes begrundelser og det materiale, som udleveres. Ved afgørelser, hvor der ikke er enighed, skal man kunne se, hvilke objektive satser og subjektive reguleringer, der er foretaget samt hjemmelen derfor.

På baggrund af, at sagsbehandlingstiden i depositumsager kan være lang, er der efter retssikkerhedschefens opfattelse risiko for, at borgere og virksomheder med rette kan have indrettet sig på, at der ikke vil fremkomme yderligere krav om betaling af registreringsafgift. Det anbefales derfor, at praksis vedrørende anvendelsen af depositum revurderes, således at afgørelser om depositum begrænses til helt særlige tilfælde og fastsættes efter ensartede retningslinier.

Det er retssikkerhedschefens opfattelse, at oplysninger og værktøjer på Internettet, som man henvises til, skal være forståelige og indeholde samtlige relevante momenter for opgørelsen af registreringsafgiften, herunder tilstrækkelig klar oplysning om, at den registreringsafgift, som man selv kan beregne, alene er vejledende.

Det er konstateret, at fremvisning af køretøjer til både import og eksport ikke foretages ensartet ved alle kompetencecentre. Retssikkerhedschefen anbefaler, at der udarbejdes ensartede retningslinier for fremvisningen af køretøjer, herunder ensartet anvendelse af eventuelle hjælpemidler i form af skemaer mv. Efter retssikkerhedschefens opfattelse er anvendelsen af fremvisninger velegnet som middel i SKATs overordnede indsatsstrategi, således at fremvisninger i højere grad målrettes borgere og virksomheder, hvor der er konstateret problemer med regelefterlevelsen.

Det er endvidere retssikkerhedschefens opfattelse, at undersøgelsen om eksportkøretøjer foretaget af et motorkompetencecenter begrundes, at der foretages yderligere undersøgelser, som på mere statistisk sikkert grundlag kan dokumentere omfanget af eksportgodtgørelser, som modtages med urette, samt at eksisterende oplysninger herom systematiseres.

Retssikkerhedschefen anerkender nødvendigheden af blanketsystemet på motorområdet. Det anbefales, at blanketsystemet analyseres, så det sikres, at det understøtter den udvikling, der for tiden pågår i motorkompetencecentre. Det væsentlige er i den forbindelse, at blanketsystemets placering som redskab for opgaveløsningen præciseres og gentænkes. Blanketsystemet bør tillige danne udgangspunkt for internetbaserede løsninger, hvor borgere og virksomheder tilbydes opgørelse og indbetaling af afgiften via blanketløsninger på Internettet.

4.2 Serviceindsatser på registreringsafgiftsområdet

I forbindelse med etableringen af motorkompetencecentre fik hvert center mulighed for at udvikle en række serviceindsatser rettet mod særlige grupper, typer af køretøjer eller andre områder, hvor centrene fandt det hensigtsmæssigt. Indsatserne fraviger i forskelligt omfang den normalprocedure, der er omtalt i afsnit 4.1. Retssikkerhedschefens samlede vurdering af indsatserne fremgår sidst i dette afsnit.

4.2.1 Registrerede virksomheder ved import af nye biler

4.2.1.1 Registreringsordningen i registreringsafgiftsloven

Alle kompetencecentre anvender registreringsordningen i registreringsafgiftsloven § 14. Ordningen indebærer, at forhandlere af motorkøretøjer kan lade virksomheden registrere hos SKAT. For at blive registreret, skal forhandleren stille sikkerhed på 200.000 kr. For forhandleren er de væsentligste virkninger, at der opnås 1 måneds kredit med betaling af registreringsafgift. Forhandleren kan således selv anmelde fabriksnye køretøjer til kompetencecentret og uden samtidig betaling af afgift modtage nummerplader. Ordningen forudsætter i praksis, at værdiansættelsen af køretøjerne foretages på baggrund af de standardpriser, som importørerne har anmeldt.

Ordningen administreres typisk således, at forhandlere ved udløbet af hver afgiftsperiode angiver afgiften af de nye såvel som brugte køretøjer, som forhandleren har fået registreret i løbet af perioden. Kompetencecentrene kontrollerer, at antallet af foretagne registreringer stemmer med forhandlerens angivelser. Ved uoverensstemmelse kontaktes forhandleren, og der foretages en efterangivelse af de køretøjer, som forhandleren eventuelt måtte have glemt at angive. Idet angivelserne er baseret på standardpriserne kontrollerer kompetencecentrene typisk ikke angivelserne nærmere, medmindre der foretages en decideret kontrolindsats. Sådanne indsatser planlægges af andre faglige enheder i SKAT.

Der er konstateret en uensartet praksis mellem kompetencecentrene i relation til den interne beskrivelse af processerne omkring kontrollen med virksomhedernes angivelser. Nogle centre har relativt fyldige beskrivelser af arbejdsgangen og kravene til dokumentation, mens andre centre ikke har beskrivelser.

4.2.2 Øvrige serviceindsatser udviklet på eget initiativ

Udover registreringsordningen for fabriksnye køretøjer anvender motorkompetencecentrene forskellige andre indsatser til forenkling af sagsgangene vedrørende import af både nye og brugte køretøjer. Serviceindsatserne er udviklet af centrene selv som led i udviklingen af hensigtsmæssige sagsgange i forbindelse med etableringen af motorkompetencecentrene i 2005. Indsatserne har endvidere dannet grundlag for formuleringen af ny lovgivning om forenkling af administrationen på registreringsafgiftsområdet.^[1] Erfaringerne fra serviceindsatserne vil tillige blive inddraget i overvejelserne om den konkrete udmøntning af loven.

^[1] Lov nr. 265 af 23. april 2008.

4.2.2.1 Supplerende importaftale

Ved et kompetencecenter kan forhandlere, der i forvejen er registreret efter registreringsordningen, deltage i en yderligere forenkling af sagsbehandlingen. Ordningen giver mulighed for, at forhandleren selv kan opgøre et forslag til værdiansættelse på sine anmeldelser om import af brugte køretøjer.^[1]

Deltagelse aftales skriftligt med forhandlerne. Det fremgår af aftalen, at "*...Virksomheden giver med denne forretningsgang afkald på at modtage en afgørelse (blanket 21.043) for hvert enkelt køretøj...*". Ordningen administreres således, at forhandleren modtager sin anmeldelse retur måneden efter indgivelsen. Kompetencecentret har i mellemtiden afgjort sagen, og påfører afgørelsen på selve anmeldelsesblanketten. Er virksomheden uenig i afgørelsen forudsættes, at virksomheden telefonisk drøfter dette med kompetencecentret. Det fremgår af aftalegrundlaget, at "*...hvis det undtagelsesvist ikke er muligt at nå til enighed, udskriver [kompetencecentret] straks en afgørelse, som kan danne grundlag for en klage til Motorankenævnet...*". Heri ligger, at den tidligere fremsendte afgørelse gentages på den særlige afgørelsesblanket med påtrykt klagevejledning.

^[1] Aftale om forretningsgang ved import af brugte køretøjer udarbejdet af det pågældende motorkompetencecenter.

4.2.2.2 Forhandler-service

Et kompetencecenter anvender en særlig serviceordning, som kan betegnes som "forhandler-service". Ordningen kan anvendes af private borgere, men langt de fleste deltagere er forhandlere. Ordningen kan anvendes uafhængigt af, om en forhandler deltager i den lovbestemte registreringsordning. Deltagelse aftales mundtligt. Det aftales blandt andet, at klagevejledning først udsendes, hvis der opstår uenighed om en afgørelse. Ordningen indebærer, at afgørelse formelt først træffes, når forhandlerne ønsker det. I praksis betyder dette, at registreringsafgiften først betales, når forhandlerne har solgt et køretøj til slutbruger. For kompetencecentret betyder ordningen, at antallet af personlige henvendelser nedbringes.

Ordningen fungerer således, at forhandleren løbende indsender anmeldelser til kompetencecentret, som snarest muligt træffer afgørelse i sagen. Afgørelse træffes på den normale måde jf. afsnit 4.1.2.1. Herefter henlægges sagen, indtil forhandleren ønsker at betale registreringsafgiften. Går der længere tid end tre måneder mellem kompetencecentrets modtagelse af anmeldelse og forhandlerens anmodning om afgiftsberigtigelse, revurderer kompetencecentret den værdi, som centret lagde sig fast på ved anmeldelsens modtagelse. Herefter enten telefoneres eller faxes afgørelsen til forhandleren. Klagevejledning udsendes først, hvis forhandleren efter drøftelse med centret fastholder uenighed i afgørelsen. Det kompetencecenter, som anvender ordningen, registrerer alle sager under ordningen som straksafgørelser, når forhandleren anmoder om en afgørelse, selvom sagen kan være afgjort allerede ved forhandlerens anmeldelse.

4.2.2.3 "Solo-aftale"

En variant af forhandlerservice ordningen findes i form af den såkaldte "solo-aftale". Et kompetencecenter anvender denne form i forbindelse med personligt fremmøde, når der er enighed om en afgørelse, og borgeren eller virksomheden accepterer ikke at modtage afgørelsen på den særlige afgørelsesblanket. Afgørelsen kan i stedet træffes direkte på anmeldelsesblanketten og sparer derved en sagsgang. Som bekræftelse på enigheden om den processuelle fremgangsmåde stemples anmeldelsesblanketten med teksten: "*Ønsker ikke afgørelse om værdifastsættelse*". Der udleveres ingen klagevejledning eller andre oplysninger om afgørelsens begrundelse end de, som fremgår af anmeldelsesblanketten.

4.2.2.4 Aftale om "valutabiler"

Valutabiler er køretøjer, som udelukkende udlejes til valutaudlændinge. Hvis det dokumenteres, at køretøjerne anvendes som valutabil, kan køretøjerne indregistreres uden betaling af registreringsafgift til Danmark. Dokumentationen foreligger i form af revisorerklæring på køretøjets anvendelse.

Et kompetencecenter har indgået aftale om en særlig registreringsordning med én stor forhandler, som omsætter et større antal valutabiler. Aftalen indebærer, at kompetencecentret forsyner forhandleren med et antal toldattester, som forhandleren selv udfylder med et afgiftsbeløb. Afgiftsbeløbet anvendes, hvis bilen senere overgår fra valutabil til normal indregistrering. Der udfærdiges tillige en normal anmeldelse. Toldattester, anmeldelser samt fornøden dokumentation for køretøjets anvendelse som valutabil indsendes til kompetencecentret. Kompetencecentret godkender herefter straks toldattesten og returnerer denne til forhandleren, således at indregistrering kan foretages så hurtigt som muligt. Herefter træffer centret afgørelse om afgiftsfritagelse. Det fremgår ikke, hvornår en forhandler kvalificerer til at omsætte et "større" antal biler.

Et andet kompetencecenter har fra 2008 indgået aftale med fire større forhandlere om, at disse selv opgør og afleverer et såkaldt "puljeregnskab", som viser omsætning og afgift i en given periode. Puljeregnskabet styres over en saldo, som løbende justeres med de aktuelle afregninger. Puljeregnskabet anvendes primært til kontrolformål, idet puljeregnskabet ikke opfattes som en afgørelse. Afgørelse træffes ved, at kompetencecentret selv beregner afgiften på baggrund af de oplysninger, som forhandleren har anmeldt om det enkelte køretøj. Det er altså fortsat kompetencecentret, som udfører den egentlige værdiansættelse.

4.2.3 Forenklede forretningsgange ved eksport af køretøjer

Flere kompetencecentre anvender aftaler om forenklede sagsgange på eksportområdet. Formålet er her at effektivisere sagsgangene, hvor det opfattes som uproblematisk at værdiansætte et brugt køretøj til eksport.

4.2.3.1 Selvanmelderordningen

To kompetencecentre har aftalt en såkaldt "selvanmelderordning" med forhandlere, som eksporterer et større antal køretøjer. På tidspunktet for retssikkerhedschefens besøg var 5 forhandlere omfattet af aftalen hos det ene center, og 40 hos det andet center. Hos det ene af centrene foreligger et ganske omfattende aftale- og proceduremateriale, mens dokumentationen hos det andet center er sparsomt. I alt væsentligt stilles de samme betingelser for deltagelse i ordningen hos begge centre, og ordningen fungerer i alt væsentligt ens begge steder.

Ved det center, som har 5 forhandlere i selvanmelderordningen, anvendes derudover en forenklet forretningsgang, som omfatter 35 forhandlere. Ifølge denne forretningsgang "...giver [forhandleren] afkald på at få udsendt afgørelse undtagen i de tilfælde, hvor [centret] og virksomheden ikke kan opnå enighed om værdiansættelsen...". Forhandlerne erklærer sig endvidere indforstået med, at der kun udstedes afgørelsesblanket efter anmodning. Afgørelser træffes således normalt direkte på anmeldelsesblanketten, typisk ved kompetencecentrets godkendelse af forhandlernes angivelser.

I selvanmelderordningen skal forhandleren opfylde en række betingelser for at være med i ordningen, herunder må og skal forhandleren

- ikke være i restance over for SKAT,
- ikke have sager med ukorrekte angivelser om køretøjerne,
- i gennemsnit have mindst 10 ugentlige eksportanmeldelser,

- acceptere at afgørelse ikke træffes på afgørelsesblanketten, samt
- opfylde beskrivelsen af sagsgangen.

Hos det ene kompetencecenter indkaldes interesserede forhandlere til et indledende møde, hvor ordningens betingelser og procedurer gennemgås. I forbindelse med aftaleindgåelsen modtager forhandleren en klagevejledning, en procedurebeskrivelse samt øvrig orientering om ordningen. Der afholdes årlige orienterings- og opfølgingsmøder med forhandlerne. Ved dette kompetencecenter har forhandlerne organiseret sig i en interessegruppe som ramme om samarbejdet i ordningen.

Forretningsgangen i selvanmelderordningen går ud på, at forhandlerne selv opgør den afgiftspligtige værdi og eksportgodtgørelse. Motorkompetencecentrene udleverer oplysninger om det normale prisniveau til forhandlerne. Forhandlerne indleverer én gang om ugen samtlige anmeldelser vedlagt beregningsskema og yderligere fornøden dokumentation. Anmeldelserne er færdigbehandlet til afhentning ugedagen efter indleveringen. Sagsbehandlingstiden kan dog forlænges for køretøjer, som udtages til fremvisning, eller hvis afgiftsforholdene skal undersøges nærmere. Et af centrene har udarbejdet et skema til brug for selvanmelderordningen.

Kan kompetencecentret ikke godkende forhandlerens angivelser, påføres kompetencecentrets afgørelse på anmeldelsesblanketten. Der vedlægges ingen klagevejledning eller begrundelse for afgørelsen. Kan forhandleren ikke acceptere kompetencecentrets afgørelse, drøftes sagen indledningsvis telefonisk. Ved fortsat uenighed modtager forhandleren en afgørelsesblanket med klagevejledning og øvrige oplysninger om grundlaget for værdiansættelsen til brug for klage til Motorankenævnet.

Et af kompetencecentrene gennemfører ugentlige fremvisninger, hvor to forhandlere fremviser samtlige køretøjer anmeldt pågældende uge.

Forhandleren udfærdiger ugentlige oversigter over eksportklare køretøjer bilagt fornøden dokumentation for eksport og afmeldelse af køretøjet. På grundlag heraf udbetaler kompetencecentret eksportgodtgørelse.

Hos det ene center kan ordningen reducere sagsbehandlingstiden til én uge, mens sagsbehandlingstiden hos det andet center ikke påvirkes nævneværdigt.

4.2.3.2 Regnearksmodellen

To kompetencecentre anvender en aftalemodel, hvor forhandlere giver afkald på at modtage afgørelse på den særlige afgørelsesblanket. Ved det ene kompetencecenter indgås aftalen mundtligt med forhandlerne. Ved begge centre er aftaledokumentationen yderst sparsom. Aftalen indebærer, at forhandleren indleverer anmeldelse samt fornøden dokumentation pr. køretøj, som ønskes eksporteret. Efter sagens behandling udsender kompetencecentrene et regneark med oversigt over centrets afgørelser til forhandleren. Der vedlægges ingen klagevejledning eller øvrige oplysninger om baggrunden for den enkelte værdiansættelse. Er forhandleren uenig i en værdiansættelse, udstedes efter forhandlerens anmodning en afgørelse på den særlige afgørelsesblanket med klagevejledning samt øvrigt relevant materiale om baggrunden for værdiansættelsen.

Forskellen i forhold til selvanmelderordningen består i det væsentlige i, at forhandlerne under selvanmelderordningen selv foretager værdiansættelsen og afgiftsopgørelsen med efterfølgende kontrol og rettelse fra SKAT. Under regnearksmodellen er det SKAT, der foretager værdiansættelsen og afgiftsberegningen, forhandleren kan efterfølgende blot acceptere eller klage.

4.2.4 Retssikkerhedschefens vurderinger og anbefalinger

Det er retssikkerhedschefens opfattelse, at der bør sikres løbende fokus på effektiviseringer og forenklinger af sagsbehandlingsprocesserne på motorområdet.

Det er retssikkerhedschefens generelle opfattelse, at serviceindsatserne på motorområdet i praksis implementerer SKATs overordnede indsatsstrategi. Samlet set bibringer serviceindsatserne indtrykket af en udviklingsorienteret og fremadrettet enhed, som evner og tør udfordre de administrative og retlige forestillinger, der traditionelt omgiver den offentlige forvaltning, herunder også om forvaltningens samspil med offentligheden.

I forbindelse med implementeringen af serviceindsatser er det vigtigt, at de formelle forvaltningsretlige krav til afgørelser iagttages. Som eksempel kan nævnes, at der kan vedlægges en klagevejledning sammen med regnearket, som udsendes til forhandlerne under regnearksmodellen i afsnit 4.2.3.2. Det bør fremgå, at regnearket betragtes som en afgørelse i en massesag, men at hvert enkelt køretøj har undergået særskilt værdiansættelse efter nærmere optrykte kriterier, og at materialet bag hver værdiansættelse vil blive fremsendt, hvis der er uenighed om værdiansættelsen. Ønsker forhandleren en hurtig afgørelse, kan det fremgå, at forhandleren kan meddele sin enighed ved henvendelse til kompetencecentret.

Det anbefales, at der udarbejdes en fælles ensartet dokumentation af serviceindsatserne, herunder ensartede kriterier for anvendelsen af serviceindsatserne samt at beskrivelserne offentliggøres. Dokumentationen bør understøtte, at serviceindsatserne gennemføres ensartet ved samtlige motorkompetencecentre, således at der er sikkerhed for, at borgere og virksomheder modtager samme service ved alle kompetencecentre.

Retssikkerhedschefen konstaterer, at serviceindsatserne generelt er formuleret som aftaler, der indgås med borgere og virksomheder. Det er retssikkerhedschefens opfattelse, at serviceindsatserne skal betragtes som særlige afgørelsesprocedurer, og at det derfor skal sikres, at indsatserne opfylder de forvaltningsretlige krav til afgørelser.

Efter drøftelse af serviceindsatserne med kompetencecentrene er det retssikkerhedschefens opfattelse, at mange af "aftalerne" har til formål at formå sagens part til at opfylde behovet for oplysning af sagen og ensartet produktion af partens bidrag til afgørelsesgrundlaget. Der er således tale om, at "aftalerne" i vidt omfang udgør en form for vejledning. Det er retssikkerhedschefens opfattelse, at "aftalerne" efterleves, og derved reducerer den samlede ressourceanvendelse forbundet med den formelle sagsbehandling.

Det er retssikkerhedschefens vurdering, at "aftalerne" - i det omfang de udtrykker en vejledning af borgere og virksomheder, som rent faktisk efterleves - kan betragtes som en udvikling og modernisering af det forvaltningsretlige vejledningsbegreb. Retssikkerhedschefen ser gerne, at modellerne videreudvikles eventuelt i samarbejde mellem motorkompetencecentrene og retssikkerhedschefen.

Retssikkerhedschefen bemærker tillige, at Folketinget med virkning fra 27. april 2008 har vedtaget væsentlige ændringer til administrationen af motorområdet.^[1] I skrivende stund arbejdes på at udmønte ændringerne. Det er oplyst, at ændringerne ikke er til hinder for, at de serviceindsatser, der allerede er udviklet, kan videreføres sideløbende med den lovfæstede autorisationsordning for forhandlere af nye og brugte køretøjer.

[1] Lov nr. 265 af 23. april 2008.

4.3 Saglige krav til skønsudøvelse og værdiansættelser

4.3.1 Regelgrundlaget

Afgørelser om registreringsafgift hviler på et vurderingsskøn. Registreringsafgiftsloven indeholder detaljerede regler om afgiftssatser for en række forskellige køretøjer primært opdelt efter art, alder og anvendelse, regler om nedslag i satserne samt regler om opgørelsen af afgiftens beregningsgrundlag - dvs. værdien af køretøjerne. Opgørelsen af køretøjernes værdi er yderligere specificeret i en bekendtgørelse [1], og bekendtgørelsen yderligere uddybet i Punktafgiftsvejledningen afsnit E. Hertil har kompetencecentre selv aftalt retningslinier for skønsudøvelsen. [2] Disse retningslinier er ikke offentliggjort. Skønsudøvelsen på registreringsafgiftsområdet er således meget bundet. Formålet hermed er at sikre en ensartet afgiftsmæssig behandling af køretøjer, som er i væsentlig samme stand.

[1] BEK nr. 230 af 22. marts 2008 om værdiansættelse af motorkøretøjer.

[2] Vejledende notat om værdiansættelse af motorkøretøjer ved de fire motorkompetencecentre (MKC) aftalt i Ledelsesforum Motor i september 2007. Notatet er ændret i januar 2008. Idet denne undersøgelse vedrører 2007 anvendes notatet fra september 2007.

4.3.2 Skønnet over køretøjets afgiftspligtige værdi

Registreringsafgiften beregnes med udgangspunkt i køretøjets afgiftspligtige værdi - i registreringsafgiftsloven §§ 8, stk. 1 og 10, stk. 1 omtalt som køretøjets "...*almindelige pris*...". [1] Af Punktafgiftsvejledningen afsnit E.1.5 fremgår, at denne værdi tilsvarende den pris, "...*som en bruger generelt må forventes at skulle betale for et køretøj af samme mærke og model eller et tilsvarende køretøj*...". I værdiansættelsesaftalen mellem kompetencecentrene udtales, at "...*Det overordnede princip er, at MKC [motorkompetencecentrene] skal fastsætte handelspriser for de anmeldte køretøjer*...". Under retssikkerhedschefens besøg blev det oplyst, at vurderingerne i praksis tager udgangspunkt i det generelle værdiniveau for tilsvarende køretøjer, og at værdien af det konkrete køretøj herefter findes under hensyntagen til blandt andet køretøjets stand, kilometerforbrug og ekstraudstyr.

Ved den praktiske udøvelse af skønnet anvendes en række redskaber, herunder internt udarbejdede værdiniveaulister, standardprisfortegnelser, forhandler- og importørdata-baser, offentligt tilgængelige markedsoplysninger - for eksempel bilinfo.dk, bilpriser.dk m.fl. - samt køretøjernes egne oplysninger i form af toldsyns- og bilsynsrapporter, vognkort mv. Dette vurderingsgrundlag er ensartet og udarbejdet i fællesskab af alle motorkompetencecentre og konfirmeret i Ledelsesforum Motor.

[1] LBK nr. 804 af 29. juni 2007.

4.3.2.1 Forhandlerimporterede nye biler

I medfør af registreringsafgiftsloven § 8 kan værdien af nye køretøjer ikke være lavere end importørens indkøbspris inklusive ekstraudstyr tillagt minimum 9 pct. i lovbestemt avance samt moms. Udstyr, som monteres efter levering af et køretøj til forhandleren, er fritaget for afgift. Der gives herefter forskellige lovbestemte fradrag og tillæg. Registreringsafgiften beregnes af den endelige værdi. Til sidst reguleres afgiften med yderligere lovbestemte tillæg eller fradrag.

Til brug for værdiansættelsen kan importører i medfør af registreringsafgiftsloven § 9 anmelde standardprisen for et køretøj. Standardprisen udgør importørens indkøbspris inklusive ekstraudstyr tillagt minimum 9 pct. i lovbestemte avancer samt moms reguleret med lovpligtige fradrag eller tillæg. Der kan anmeldes flere standardpriser. Efter beregning af registreringsafgift fremkommer den vejledende udsalgspris.

Kompetencecentrene oplyser, at skønnet over forhandlerimporterede køretøjer som oftest er uproblematisk, idet de anmeldte standardpriser omfatter størstedelen af omsætningen med nye køretøjer. Reglen om standardpriser i registreringsafgiftsloven § 9 udgør således hovedreglen for import af nye køretøjer.

Et køretøj kan imidlertid sælges til en pris, der er lavere end standardprisen med en tilsvarende reduktion af afgiftsbelastningen til følge. SKAT accepterer, at køretøjer kan sælges til den såkaldte mindstebeskatningspris. Mindstebeskatningsprisen opgøres som importørens pris alene med tillæg af den lovpligtige minimumsavance på 9 pct. samt moms. Mindstebeskatningsprisen kan derved være betydeligt lavere end standardprisen, idet standardprisen ofte indeholder højere avancer til både importør og forhandler. Mindstebeskatningsprisen accepteres som det laveste grundlag for opgørelse af registreringsafgiften. Sælges et køretøj til under mindstebeskatningsprisen, reguleres afgiften, som om køretøjet var solgt til mindstebeskatningsprisen. Mindstebeskatningsprisen udgør derfor bundgrænsen for den billigste pris et køretøj kan sælges for til slutbruger - uden at afgiften reguleres. Forholdet mellem mindstebeskatningsprisen og standardprisen angiver derfor også det spænd, hvori en prisforhandling kan finde sted imellem forhandler og forbruger.

Mindstebeskatningsprisen fremgår af standardprisanmeldelserne. Det er SKATs opfattelse, at oplysningerne om mindstebeskatningsprisen er omfattet af tavshedspligten i skatteforvaltningsloven § 17, idet mindstebeskatningsprisen kan anvendes til at beregne importørernes indkøbspriser. Oplysningerne er derfor ikke tilgængelige for offentligheden. Det forekommer, at forhandlere heller ikke har kendskab til standardprisanmeldelserne.

4.3.2.2 Parallelimport

Parallelimport foreligger, hvor en ny bil importeres uden om de autoriserede forhandlere - for eksempel ved, at borgere eller virksomheder selv henter køretøjer til Danmark. Kompetencecentrene oplyser, at sådanne køretøjer ofte afviger betydeligt fra standardkøretøjer både med hensyn til modelbetegnelser og udstyr. Værdien af køretøjerne kan derfor ikke umiddelbart tage udgangspunkt i de anmeldte standardpriser, ligesom der ofte ikke findes andre prisoplysninger. Værdiansættelsen tager udgangspunkt i den fakturapris, som importøren har givet for køretøjet i udlandet. Hertil lægges 9 pct. avance og dansk moms. Avancen tillægges uanset om importøren er privat eller forhandler. Hertil lægges værdien af udstyr. Fakturaprisen undersøges nærmere, hvis den afviger væsentligt fra det kendte prisniveau. I så fald fastsættes værdien skønsmæssigt eventuelt med vejledning i anmeldte standardpriser eller andre tilgængelige prisoplysninger, herunder en vurdering fra en forhandler.

Selve værdiansættelsen opleves ikke som problematisk af kompetencecentrene, idet det angives, at de reelle problemer opstår omkring vurderingen af fakturaen for erhvervelsen af køretøjet i udlandet jf. herom i afsnit 4.6.2 om kontrolforanstaltninger.

4.3.2.3 Brugte køretøjer

Værdien af brugte køretøjer skal fastsættes "...med udgangspunkt i prisen for et tilsvarende brugt køretøj, eller for et køretøj af så vidt muligt tilsvarende mærke og model i normal vedligeholdet stand..." jf. værdiansættelsesbekendtgørelsen § 8, stk. 1.^[1] Til støtte herfor udarbejder kompetencecentrene i fællesskab såkaldte værdiniveaulister. Listerne udarbejdes på grundlag af konstaterede prisudviklinger for brugte køretøjer og angiver

således løbende det værdiniveau et givent køretøj som udgangspunkt omfattes af. Niveaulisterne omfatter standardmodeller. Er et køretøj ikke optaget på niveaulisterne, ansættes køretøjet individuelt.

Med udgangspunkt i niveaulisterne "...foretages fradrag eller tillæg på grundlag af en samlet vurdering af køretøjets kilometerstand, vedligeholdelsesstand, eventuelle forbedringer og øvrige beskaffenhed..." jf. værdiansættelsesbekendtgørelsens § 9. Endelig reguleres værdien til markedsniveauet for tilsvarende køretøjer, såfremt et sådant niveau kan identificeres. Reguleringen foretages typisk ved at give et nedslag på 5 pct. i forhold til de annoncerede priser. Den endelige værdi af brugte køretøjer kan ikke overstige køretøjets nyværdi.

Retssikkerhedschefen har konstateret en uens praksis vedrørende værdiansættelsen af ekstraudstyr. Således værdiansættes ekstraudstyr enten til en middelværdi mellem nypris og mindstebeskatningspris, eller til nypris. Dette kan efter omstændighederne have væsentlig indflydelse på værdien af køretøjet, idet mængden af ekstraudstyr ofte er omfattende på især prestigefyldte køretøjer, og idet afgiften beregnes efter indregning af ekstraudstyr.

Retssikkerhedschefen har også konstateret en uens praksis vedrørende anvendelsen af fradrag for særlig anvendelse og fradrag for vedligeholdelsesstand, hvor enten begge fradrag tillades anvendt på samme køretøj eller alene ét af fradragene tillades anvendt.

Det har ikke været muligt for retssikkerhedschefen at udarbejde et entydigt statistisk grundlag for at kunne vurdere virkningen af forskellen i værdiansættelsespraksis.

[1] BEK nr. 230 af 22. marts 2006.

4.3.3 Retssikkerhedschefens vurderinger og anbefalinger

Generelt bemærkes, at det meget detaljerede regelgrundlag om opgørelsen af den afgiftspligtige værdi samt opgørelsen af registreringsafgiften indebærer, at det reelle skønselement i afgørelserne er stærkt begrænset. Det bør overvejes, om der kan udarbejdes mere hensigtsmæssige vejledninger til borgere og virksomheder eventuelt i form af skematiske oversigter og beregningsmoduler, så de selv kan beregne registreringsafgiften. Retssikkerhedschefen bemærker særligt, at interne retningslinier om principper og kriterier for værdiansættelsen i videst muligt omfang bør offentliggøres.

Retssikkerhedschefen anbefaler, at det overvejes i hvilket omfang offentliggørelse af oplysninger, som lægges til grund for motorkompetencecentrenes afgørelser kan ske.

Retssikkerhedschefen anbefaler, at der udarbejdes retningslinier for en ensartet anvendelse af værdiansættelsesprincipperne for brugte køretøjer, og at der implementeres et system til sikring af, at retningslinierne efterleves.

4.4 Genoptagelsespraksis

4.4.1 Klagebehandlingen

Retssikkerhedschefen har konstateret en uens behandling af remonstrationssagerne.

To kompetencecentre genoptager som udgangspunkt samtlige klager til fornyet vurdering - såkaldt remonstrationsbehandling. Begge kompetencecentre foretager som standard en fornyet sagsbehandling. Sagsbehandlingen foretages af medarbejdere, som ikke har været i berøring med den sag, som påklages. I forbindelse med remonstrationsbehandlingen forekommer ofte, at disse medarbejdere drøfter sagen og dens begrundelse med den person, som har truffet den påklagede afgørelse.

Det ene kompetencecenter bestræber sig på at behandle klagen inden 14 dage, således at klagen er færdigbehandlet senest samtidig med lovpligtig kvittering for klagens modtagelse skal sendes til klageren. Centret kvitterer i øvrigt for sagen med oplysning om, at centret vil *"...revurdere sagen og i givet fald foreslå en ændring af denne. I øvrige tilfælde vil sagen blive oversendt til behandling i Motorankenævnet..."*. Klageren modtager senere særskilt besked, såfremt centret ikke kan give medhold i klagen, og klagen sendes til Motorankenævnet bilagt en udtalelse til sagen. I andre tilfælde sender centret et ændringsforslag til klageren, som klageren bedes udtale sig om. Er klageren enig i forslaget, afsluttes sagen. Er klageren uenig i forslaget, sendes sagen til Motorankenævnet bilagt en udtalelse til sagen. Der udarbejdes ikke sagsfremstilling. Modtager kompetencecentret sagen efter klagefristens udløb, afviser centret klagen. Det andet kompetencecenter anvender en stort set tilsvarende procedure, bortset fra, at centret udarbejder sagsfremstillinger til Motorankenævnet i de tilfælde, hvor klageren er uenig i centrets forslag til afgørelse

De to øvrige kompetencecentre lader klagen gå tilbage til den medarbejder, som har truffet afgørelse i sagen med henblik på at afklare, om der er åbenlyse fejl i sagen. Er dette ikke tilfældet, sendes sagen til motorankenævnene. Der foretages ingen yderligere sagsbehandling.

Skal sagen behandles i et motorankenævn, sender alle kompetencecentre det materiale, der er udarbejdet i sagen, herunder en udtalelse om sagen, til motorankenævnene. Er der udarbejdet sagsfremstilling vedlægges denne også.

Det er forskelligt, hvilke informationer klageren modtager fra de enkelte kompetencecentre. Nogle centre kvitterer blot for klagens modtagelse og giver besked, hvis sagen sendes til motorankenævnet. Andre centre underretter klageren på de enkelte stadier i sagsbehandlingen - kvittering, besked om genoptagelse samt besked om ændring eller oversendelse til motorankenævnet.

4.4.2 Retssikkerhedschefens vurderinger og anbefalinger

Når en sag genoptages på partens foranledning (remonstreres), er sagsbehandlingen undergivet reglerne i skatteforvaltningsloven § 19, stk. 1-3. Ifølge forretningsordenen for motorankenævn § 11 er kompetencecentrene imidlertid fritaget for at udarbejde sagsfremstillinger, idet denne opgave er overdraget til motorankenævnenes sekretariater. Kompetencecentrene skal derfor kun udarbejde en udtalelse til sagen, hvis klageren ikke

kan acceptere kompetencecentrets forslag til afgørelse. Kan klageren acceptere forslaget, kan sagen afgøres på dette grundlag. Kan klageren ikke acceptere forslaget sendes sagen med udtalelse til Motorankenævnet.

Efter retssikkerhedschefens opfattelse er det udtryk for god forvaltningsskik, at sagen behandles af en anden medarbejder end den medarbejder, som traf den afgørelse, som genoptages. Det konstateres, at to kompetencecentre lader klagesager blive behandlet af den samme medarbejder, som traf den oprindelige afgørelse.

Retssikkerhedschefen anbefaler, at der udarbejdes en procedure for behandlingen af klagesager, som sikrer, at sådanne sager modtager ensartet behandling i alle kompetencecentre. Proceduren bør sikre, at sagerne behandles af medarbejdere, som ikke tidligere har været involveret i den sag, der klages over. Proceduren bør endvidere sikre, at der udarbejdes udtalelser i alle sager, hvor klageren ikke får fuldt medhold.

4.5 Behovet for statistikoplysninger

Under arbejdet med nærværende undersøgelse har retssikkerhedschefen konstateret, at kompetencecentrene dels registrerer afgørelser forskelligt og dels udarbejder forskellige statistikoplysninger. Alle kompetencecentre har detaljerede og lettilgængelige statistikoplysninger om centrets kerneopgaver, men herudover fører centrene interne statistikker over meget forskelligartede oplysninger. Retssikkerhedschefen bemærker som positivt, at centrene fører egne statistikker over problemstillinger, som råder på netop deres område, og som understøtter lokale initiativer.

Retssikkerhedschefen savner statistisk materiale, som giver et samlet billede af udvikling og status vedrørende remonstrationer og udfaldet af disse.

4.6 Øvrige forhold

4.6.1 Samarbejde med andre enheder

Det er hensigten, at administrationen af motorområdet skal understøttes af Punktafgiftscentrene og Økokrim. Punktafgiftscentrenes opgave - som videns- og kompetencecentre på afgiftsområdet - består blandt i at rådgive og vejlede kompetencecentrene om juridiske problemstillinger i forbindelse med registreringsafgiftsloven. Økokrim har blandt andet til opgave at foretage kontroller i de sager, som kompetencecentrene oversender. Herudover rådes over en Juridisk Service, som lokalt kan inddrages af motorkompetencecentrene i forbindelse med løsning af alment forekommende faglige og juridiske problemstillinger.

De fleste kompetencecentre har udarbejdet beskrivelser af samarbejdet med Punktafgiftscentrene og Økokrim, ligesom der har været afholdt møder med disse enheder om tilrettelæggelsen af samarbejdet. Det er dog kompetencecentrenes opfattelse, at samarbejdet med de omtalte enheder ikke fungerer efter hensigten. Kompetencecentrene vurderer, at dette muligvis kan hænge sammen med, at den overordnede struktur og arbejdsopgaver fortsat betragtes som nye.

Det er den generelle opfattelse, at Punktafgiftscentrene trods velvillig indstilling ikke råder over de fornødne ressourcer til at sikre en løbende og effektiv rådgivning og vejledningsindsats på motorområdet. Et center har dog etableret erfaringsudveksling med Punktafgiftscentret samt etableret konkret samarbejde omkring valutabil-området.

Generelt opfattes det som et problem, at Økokrim ikke melder tilbage om de sager, som kompetencecentrene oversender. Manglende tilbagemelding gør det vanskeligt at etablere en dialog om de kriterier, som centrene lægger til grund for oversendelse af sagerne.

Der er ikke etableret et formaliseret samarbejde med Juridisk Service.

Retssikkerhedschefen konstaterer at både motorkompetencecentrene, Punktafgiftscentrene og Økokrim i 2008 har taget initiativ til at udarbejde retningslinier for samarbejdet mellem de nævnte enheder.

4.6.2 Kontrolforanstaltninger

4.6.2.1 Kriterier for oversendelse af sager til Økokrim

To kompetencecentre har udarbejdet procedurer for behandlingen af urealistiske fakturaer i forbindelse med parallelimport. Begge centre foretager principielt ikke kontroller af fakturaer, men overlader dette til Punktafgiftscentret eller Økokrim. Fakturapriser, som afviger mere end 20-25 pct. fra mindstebeskatningsprisen, oversendes som udgangspunkt til yderligere vurdering hos de relevante enheder. Ligger fakturaen inden for tolerancegrænserne, afregnes registreringsafgiften med det samme. Ligger fakturaen uden for disse grænser, oplyses om, at fakturaprisen vil blive verificeret. Opretholdes anmeldelsen, opkræves et depositum baseret på standardprisen for et tilsvarende køretøj.

To kompetencecentre har ingen procedurebeskrivelser. Et af disse foretager selv indledende vurdering af fakturaens rigtighed baseret på medarbejdernes erfaring med prisudviklingen. Opstår der tvivl om rigtigheden af en faktura, foretages en umiddelbar samtale med anmelderen, hvor konsekvenserne af urigtig anmeldelse gennemgås. Opretholdes anmeldelsen, opkræves et depositum baseret på standardprisen, og sagen oversendes til Økokrim.

4.6.3 Offentliggørelse

Retssikkerhedschefen har konstateret, at en række procedure- og arbejdsbeskrivelser i kompetencecentrene og aftaler om værdiansættelsesmetoder mellem kompetencecentrene samt kriterier for værdiansættelsen af nye køretøjer ikke er offentliggjort.

Retssikkerhedschefen konstaterer, at der i 2008 er taget skridt til at opdatere materialet og til offentliggørelse heraf.

For så vidt angår offentlighedens adgang til oplysninger om mindstebeskatningspriser er det anført, at disse oplysninger omfattes af tavshedspligten i skatteforvaltningsloven § 17. Oplysningerne har imidlertid betydning for vurderingen af ansvarssager og for reguleringer af afgiftsgrundlaget. Ud fra en retssikkerhedsmæssig vurdering er det betænkeligt, at personer, som risikerer en ansvarsvurdering, ikke kan gøre sig bekendt med grundlaget for vurderingen. Retssikkerhedschefen henstiller derfor, at det bør revurderes i hvilket omfang oplysningerne kan offentliggøres inden for rammerne af tavshedspligten i skatteforvaltningsloven § 17.

4.6.4 Standardisering af arbejdsgrundlag

Nærværende undersøgelse har afdækket, at hvert kompetencecenter selvstændigt har udviklet forskellige redskaber til løsning af problemstillinger, som pågældende kompetencecenter har oplevet som problematiske og presserende. Redskaberne omfatter forskelligt materiale fra skemaer til værdiansættelser og fremvisninger, beskrivelser af arbejdsgange og procedurer samt beskrivelser af forskellige serviceindsatser. Redskaberne er blandt andet udviklet som en følge af mangelfulde IT-redskaber. Der er efter retssikkerhedschefens opfattelse ingen tvivl om, at disse redskaber er relevante for løsningen af opgaven.

Retssikkerhedschefen anbefaler, at redskaberne opdateres og integreres, således at alle kompetencecentre har én ensartet referenceramme om den praktiske opgaveløsning. I forbindelse hermed anbefales, at Ledelsesforum Motor påtager sig en mere klar ledelsesprofil med henblik på at sikre ensartethed i opgaveløsningen, herunder især i relation til koordinering og ensartet anvendelse af aftalerne mellem kompetencecentrene om anvendelsen af redskaber og procedurer.

4.6.5 Kompetenceudvikling

Som omtalt i afsnit 3 deltager alle nye medarbejdere ved alle kompetencecentre i to fælles ugekurser i motoropgaven og registreringsafgiftslovgivningen. Hertil afholder alle centre interne faglige dage samt temamøder omhandlende forskellige aspekter af arbejdsopgaverne, som opfattes som relevante af de enkelte centre. Under besøgsrunderne er det konstateret, at udveksling af medarbejdere - hvad enten der har været tale om permanent udveksling eller kortere udvekslingsophold - har været anvendt i meget beskedent omfang.

Det er retssikkerhedschefens indtryk, at det i forbindelse med udviklingen af en ensartet praksis og faglighed mellem kompetencecentre ville være nærliggende at afholde fælles fagseminiarer og temadage samt etablere flere muligheder for kortere udvekslingsophold for medarbejderne, således at kompetencecentrenes indbyrdes kendskab til metoder og fremgangsmåder blev styrket.

5. Afslutning

Udarbejdelsen af nærværende undersøgelse er foretaget i dialog med kompetencecentre og Motorenheden i Hovedcentret og i respekt for disse enheders faglige traditioner og aktuelle problemstillinger. Undersøgelsen er derfor også afrapporteret i samarbejde med disse. Denne fremgangsmåde er valgt for at understøtte undersøgelsens intention om at kunne bidrage til udviklingen af administrationen af motorområdet samtidig med, at undersøgelsen også skal bidrage til at udvikle og sikre de retssikkerhedsmæssige aspekter omkring forvaltningen af registreringsafgiftslovgivningen.

Det er på samme baggrund, at retssikkerhedschefen står til rådighed for kompetencecentre og Motorenheden i Hovedcentret i forbindelse med de spørgsmål og problemstillinger, der måtte opstå under implementeringen af alle eller nogle af undersøgelsens anbefalinger.

Undersøgelsen vil inden udgangen af 2009 blive fulgt op af retssikkerhedschefen med henblik på at afdække på hvilken måde kompetencecentre og Motorenheden har valgt at implementere undersøgelsens anbefalinger.

Afslutningsvis vil retssikkerhedschefen gerne takke for alle deltageres konstruktive holdning til undersøgelsen. Det har simpelthen været en fornøjelse!

Margrethe Nørgaard
Retssikkerhedschef