

SKATTEMINISTERIETS BRUG AF KAMMERADVOKATEN ER FORDOBLET PÅ 5 ÅR

Den 22. maj meddelte Skatteministeriet¹, at de på baggrund af Landsrettens frifindelse i den såkaldte Camilla Vest-sag vil genoptage op mod 100 gamle sager. Af meddelelsen fremgik, at Kammeradvokaten havde hjulpet SKAT og Skatteministeriet med at udfærdige meddelelsen.

Skatteministeriets meddelelse er dermed ét eksempel blandt flere på, at SKAT og Skatteministeriet i stigende grad trækker på Kammeradvokatens kompetencer. Ikke kun i retssager, men også i den daglige opgaveløsning, hvor der er flere eksempler på, at Kammeradvokaten sidder med ved bordet, når skatteyderne indkaldes til møde hos SKAT, og altså også - som den nye meddelelse er et eksempel på - bistår SKAT med kommunikation og fortolkning af SKATs egen praksis.

Den øgede brug af Kammeradvokaten kan aflæses på statens budgetter. Over 110 mio. kr. betalte Skatteministeriet i 2012 til Kammeradvokaten, og alene udgifterne til rådgivningsbistand blev mere end fordoblet på bare ét år. Vel at mærke uden, at der samtidig er sket en stigning af antallet af sager ved Landsskatteretten og ved domstolene.

Skatteministeriets øgede brug af Kammeradvokaten er en økonomisk byrde, som med rette rejser spørgsmålet: Om brugen af Kammeradvokaten har taget overhånd og ikke længere kun sker i henhold til særligt komplicerede sager. Derudover svækker det den retssikkerhedsmæssige balance, at SKAT allerede i den indledende ligningsfase involverer sin advokat. Det stiller indirekte krav til skatteyderne om, at de også skal involvere deres advokat i denne fase, hvis de skal matche såvel SKATs eksperter og Kammeradvokatens ditto og dermed sikre, at sagen fra starten af bliver håndteret på en ligelig og fair måde.

1. Indledning

CEPOS har i tre tidligere notater "[Skal det koste penge at vinde over SKAT?](#)", "[Omkostningsgodtgørelse - Trods nyt lovforslag er det stadig dyrt at vinde over SKAT](#)" og "[Skatteministeriets udgifter til Kammeradvokat steg 7 mio. kr. på 1 år](#)" afdækket hvordan Skatteministeriets udgifter til Kammeradvokaten har været konstant stigende i perioden 2003-2011. CEPOS har nu fået aktindsigt i tallene for Skatteministeriets udgifter til Kammeradvokaten for 2012. De viser, at udviklingen fortsætter i samme spor, og at Skatteministeriets udgifter til Kammeradvokaten også steg i 2012.

Mens Skatteministeriet konstant opruster på sin juridiske bistand, er selskaber og fonde afskåret fra at få omkostningsgodtgørelse. I forbindelse med skattereformen i 2009 blev omkostningsgodtgørelse for selskaber og fonde i skattesager således afskaffet,² hvilket betyder, at de ikke kan få erstatning for sine udgifter til sagkyndig bistand i skattesager. Heller ikke selvom det er selskabet eller fonden, der vinder sagen over SKAT.³

¹ <http://www.skm.dk/presse/presse/pressemeddelelser/vest-sagaendrerattepraksis.html>

² Se skatteforvaltningslovens § 3, stk. 2 og CEPOS tidligere notat: "[Skal det koste penge at vinde over SKAT?](#)" af 23 juni 2012.

³ Afskaffelsen af omkostningsgodtgørelse for selskaber og fonde er i stedet blevet erstattet af en fradragsret for afholdte udgifter til sagkyndig bistand i skattesager, jf. Ligningslovens § 7 Q, stk. 3.. Fradragsretten dækker imidlertid kun 25 pct. af omkostningerne. Men derudover har fradragsretten kun reel værdi, hvis der er tale om et selskab med overskud. Navnlig for mange mindre virksomheder, herunder iværksættervirksomheder – for hvem det kan tage flere år at opbygge et overskud – risikerer man altså at stå tilbage med meget store økonomiske tab, selvom selskabet eller fonden vinder en skattesag.

Fysiske personer kan fortsat få omkostningsgodtgørelse. Reglerne om omkostningsgodtgørelse indebærer altså den forskelsbehandling, at mens en murer- eller konsulentvirksomhed, der drives i personligt regi kan få omkostningsgodtgørelse, så skal en tilsvarende virksomhed, som drives i selskabsform, selv betale for sine udgifter til "at få ret" i en eventuel skattesag.

2. Retssikkerhedsmæssigt problem

Fra et retssikkerhedsmæssigt perspektiv er det betænkeligt, at der eksisterer en forskelsbehandling i omkostningsgodtgørelsesinstituttet afhængig af, om man er en personligt drevet virksomhed eller en virksomhed drevet i selskabsform. Men også på det mere principielle plan er det et retssikkerhedsmæssigt problem, hvis en skatteretlig vindingsag ikke bliver ført, fordi risikoen er, at den medfører et økonomisk tab for selskabet. Det vil således bevirke, at en forkert afgørelse risikerer at danne præcedens for SKATs fortsatte (forkerte) fortolkning og praksis.

3. Udgifter til omkostningsgodtgørelse falder - udgifter til Kammeradvokat stiger

Formålet med at afskaffe omkostningsgodtgørelse for selskaber og fonde var officielt at undgå misbrug af ordningen. Men da der officielt kun er konstateret ét misbrugstilfælde, og da man kunne have fundet en løsning, på dette problem uden helt at afskaffe omkostningsgodtgørelsen, må hensynet til statens økonomi antages at have været et ligeså vægtigt argument.⁴

Afskaffelsen af omkostningsgodtgørelse var således en del af Skattekommissionens oprindelige forslag til finansiering af skattereformen i 2009, hvor den skønnedes at medføre en årlig besparelse for staten på 50 mio. kr.⁵

CEPOS' s tidligere notater, jf. eksempelvis "[Skatteministeriets udgifter til Kammeradvokat steg 7 mio. kr. på 1 år](#)" viser da også, at udgifterne til omkostningsgodtgørelse er reduceret fra 168 til 133 mio. kr. i perioden 2010 til 2011. Altså et fald på 34,3 mio. kr. eller 20,4 pct. Tallene for 2012 er endnu ikke offentliggjort, men det må forventes, at Skatteministeriets udgifter til omkostningsgodtgørelse i 2012 ca. er på niveau med 2011.

Mens selskaber og fonde fortsat er afskåret fra at få omkostningsgodtgørelse, viser en opgørelse over Skatteministeriets årlige udgifter Kammeradvokaten - som CEPOS har fået aktindsigt i - at Skatteministeriets udgifter til sin sagkyndige bistand ved Kammeradvokaten beløb sig til over 110 mio. kr. i 2012, og dermed er steget med over 18 mio. kr. på bare ét år:

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Salær og andre retssagsudgifter til Kammeradvokaten	47,6	44,4	49,3	60,0	51,3	65,8	74,2	81,6	83,4	94,0
Andre former for rådgivning	2,4	0,7	2,4	1,2	1,2	1,5	2,0	3,8	8,9	16,8
Skatteministeriets udgifter til Kammeradvokat i alt	50,0	45,1	51,7	61,2	52,5	67,3	76,2	85,4	92,3	110,7

Kilde: Skatteministeriets interne tal over udgifter til retssager, som CEPOS har fået aktindsigt i.⁶

Sammenfattende kan det konstateres, at Skatteministeriets udgifter til Kammeradvokaten totalt set er steget med godt 121 pct. siden 2003, og at der siden 2007 har været et mønster med

⁴ At det økonomiske argument har vejet tungest, bestyrkes af, at afskaffelsen af omkostningsgodtgørelsesinstituttet for selskaber og fonde var en del af Skattekommissionens oprindelige forslag til finansiering af skattereformen i 2009. "Misbrugsargumentet" blev først tilføjet senere.

⁵ Se Skattekommissionens oprindelige forslag fra februar 2009 samt CEPOS' s notat "[Skal det koste penge at vinde over SKAT?](#)"

konstant øgede udgifter til Kammeradvokaten svarende til en stigning på ialt ca. 110 pct. Altså mere end en fordobling på bare 5 år.

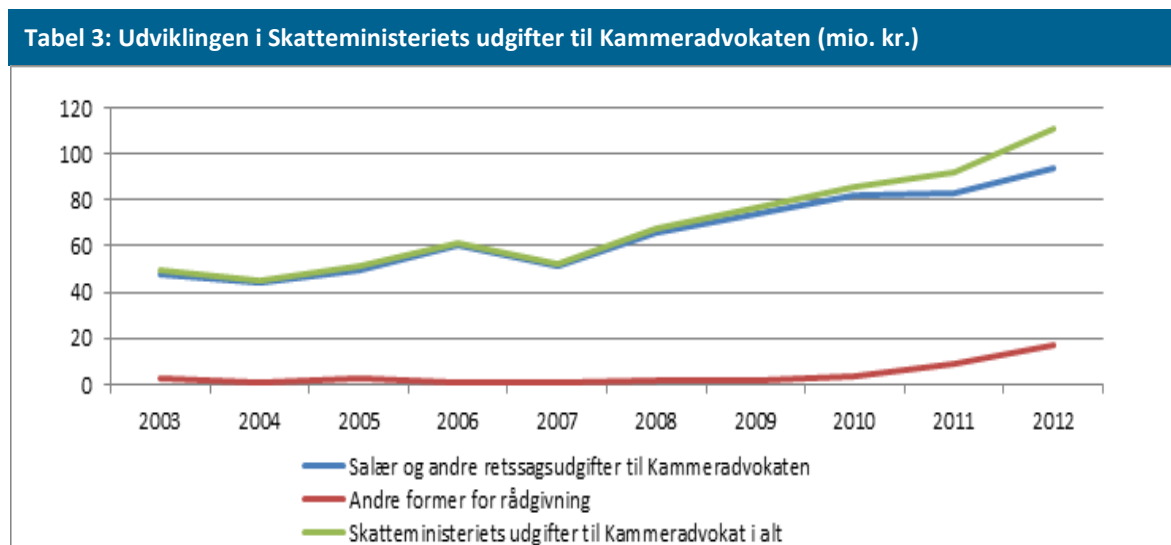
Mens Skatteministeriets udgifter til Kammeradvokaten har været konstant stigende, har antallet af årlige sager ved Landsskatteretten og domstolene - som potentielt kræver Kammeradvokatens bistand - været svingende:

Tabel 2: Udviklingen i antal årlige skattesager for Landsskatteret og domstole									
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Skattesager anlagt ved domstolene i alt	251	293	272	317	351	296	307	299	304
Skattesager afgjort ved Landsskatteretten	3.639	3.419	4.666	4.244	3.980	4.150	3.595	3.997	3.779
I alt	3.890	3.712	4.938	4.561	4.331	4.446	3.902	4.296	4.083

Kilde: Tallene stammer fra Landsskatterettens årlige redegørelser

Det er altså ikke et øget antal årlige sager, der forklarer Skatteministeriets konstant øgede udgifter til Kammeradvokaten. Det må derimod tilskrives, at Kammeradvokaten enten har været involveret i flere sager end tidligere og/eller, at Kammeradvokatens ressourceforbrug i de konkrete sager har været mere krævende end tidligere år.

Derudover er det bemærkelsesværdigt, at stigningen ikke kun skyldes øgede retssagsudgifter, men også "andre former for rådgivning". Efter flere år på et konstant leje, er disse "andre former for rådgivning" således steget de seneste tre år:



Kilde: Oversigten er baseret på Skatteministeriets interne tal over udgifter til retssager, som CEPOS har fået aktindsigt i.⁷

Denne "anden form for rådgivning" dækker bl.a. over Kammeradvokatens bistand ved udarbejdelse af meddelelser og styresignaler, som tilfældet eksempelvis var i [SKM.2013.316.DEP](#), samt et nyere fænomen om, at Kammeradvokaten i flere tilfælde yder SKAT bistand allerede ved den indledende ligning og de første møder med skatteyderne.

Sammenfattende kan det konstateres, at den samfundsøkonomiske gevinst, som politikerne ønskede at opnå ved at afskære selskaber fra omkostningsgodtgørelse, udhules ved de øgede udgifter til Kammeradvokaten.

4. Konklusion

Mens selskaber og fonde er afskåret fra at få omkostningsgodtgørelse i skattesager, er Skatteministeriets udgifter til sin egen sagkyndige bistand, nemlig Kammeradvokaten, mere end fordoblet.

I 2012 udgjorde Skatteministeriets udgifter til Kammeradvokaten således over 110 mio. kr., hvilket svarer til mere end en fordobling på bare 5 år. Vel at mærke uden, at der er sket en forøgelse af sager ved Landsskatteretten og domstolene.

Retssikkerhedsmæssigt er denne udvikling kritisk, da det bidrager til en økonomisk og kompetencemæssig skævvridning mellem selskaber og fonde på den ene side og SKAT på den anden. Det bærende retssikkerhedsmæssige princip bør være, at ingen skatteydere, som får medhold hos henholdsvis Landsskatteretten og i domstolssystemet, skal kunne lide et økonomisk tab ved, at skattemyndighederne har truffet en forkert afgørelse.

Derfor anbefales det, at omkostningsgodtgørelse for selskaber og fonde genindføres, så en skatteretlig vindings sag aldrig kan udvikle sig til en økonomisk tabersag.