

## BETÆNKNING

### Afgivet af Landstingets Skatte- og Afgiftsudvalg

#### vedrørende

### Forslag til landstingslov om forvaltning af skatter

#### Afgivet til forslagets 2. behandling

Landstingets Skatte- og Afgiftsudvalg har under behandlingen bestået af:

Landstingsmedlem Augusta Salling, Atassut (formand)  
Landstingsmedlem Agnethe Davidsen, Siumut (næstformand)  
Landstingsmedlem Lars Emil Johansen, Siumut  
Landstingsmedlem Agathe Fontain, Inuit Ataqatigiit  
Landstingsmedlem Lene Knüppel, Demokraterne (suppleant)  
Landstingsmedlem Tommy Marø (suppleant)  
Landstingsmedlem Jens Lars Fleischer, Siumut (suppleant)

Landstingets Skatte- og Afgiftsudvalg har på baggrund af forslagets 1. behandling under FM 2006 foretaget en gennemgang af lovforslaget med bemærkninger samt af de modtagne høringssvar. Landsstyremedlemmet for Finansier og Udenrigsanliggender har den 2. oktober 2006 sendt et brev til Skatte- og Afgiftsudvalget med henblik på en yderligere belysning af de spørgsmål, der er blevet rejst under 1. behandlingen. Brevet vedlægges som **Bilag 1** til denne betænkning.

Det fremgår af landsstyremedlemmets brev, at centraliseringen af skatteforvaltningen forventes at udløse et årligt kompensationsbeløb fra hjemmestyret til kommunerne på ca. 20 mio. kr. Beløbet er sammensat af ca. 11 mio. kr. for tabte rente- og gebyrindtægter, samt ca. 9 mio. kr. for mistede indtægter fra skattetillæg.

Endvidere meddeler Landsstyret, at bloktilskudsforhandlingerne med kommunerne har resulteret i en aftale om fortsat fordeling af tab på A-skatter, restskatter med videre mellem landskassen og kommunerne. Det samlede årlige tab for hjemmestyret og kommunerne beløber sig for tiden på 22 mio. kr. Landsstyret vil derfor til

lovforslagets 2. behandling fremsætte et ændringsforslag, hvor virkningerne af fordelingsaftalen er indarbejdet.

Landsstyremedlemmets brev indeholder desuden uddybende oplysninger vedrørende de spørgsmål, der under lovforslagets 1. behandling blev rejst angående agterskrivelser og Skatterådet.

Landstingets Skatte- og Afgiftsudvalg har med brev af 10. oktober 2006 stillet supplerende spørgsmål til Landsstyremedlemmet for Finansier og Udenrigsanliggender vedrørende Skatterådets sekretariatsbetjening. Udvalgets spørgsmål og landsstyremedlemmets svar af 11. oktober 2006 vedlægges som **Bilag 2 og 3** til denne betænkning.

### **Høring over lovforslaget.**

Skattedirektoratets høring over lovforslaget blev ifølge høringsskrivelsen gennemført i tidsrummet fra den 19. juni 2006 til den 20. juli 2006. Høringen omfattede tillige to andre skattelove, jf. EM 2006/30 og EM 2006/32. Vedrørende høringens parter og høringrundens resultater henvises til de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

Under hensyntagen til høringsmaterialets omfang og kompleksitet, samt til høringsperiodens placering midt i en sommerferieperiode, finder Skatte- og Afgiftsudvalget, at høringsfristen har været fastsat for kort. Udvalget henstiller på denne baggrund, at landsstyreområdet fremover fastsætter mere rimelige høringsfrister. For en uddybning af Skatte- og Afgiftsudvalgets synspunkter henvises til udvalgets betænkning til lovforslag EM 2006/30.

### **Skatte- og Afgiftsudvalgets overvejelser.**

#### *Landstingets tilkendegivelser*

Lovforslaget følger op på Landstingets beslutning af 2. maj 2005 om en omstrukturering og centralisering af skatteforvaltningen med henblik på en mere effektiv skatteopkrævning. Under lovforslagets 1. behandling kunne alle partier tilslutte sig forslaget intentioner.

#### *Forslagets generelle indhold*

Landsstyret foreslår at samle administrationen af indkomstskat og afgifter m.v. i en enhedsforvaltning i hjemmestyre regi, organiseret i et hovedkontor i Nuuk samt fire regionskontorer i Qaqortoq, Nuuk, Sisimiut og Ilulissat. Regionaliseringen sikrer en direkte borgerkontakt med mere end 50% af befolkningen og 75% af erhvervslivet, mens resten af landet serviceres gennem kommunale serviceskranker, bygdekantorer og moderne telekommunikation.

Landsstyret vil endvidere iværksætte konkrete administrative lettelser for borgerne, så som digital selvbetjening og afskaffelse af selvangivelsen for en række borgere. Skatte- og Afgiftsudvalget vil følge udviklingen på disse områder med stor interesse og opfordrer især Landsstyret til i videst muligt omfang at indarbejde de konkrete forslag til administrative lettelser, der blev fremført under lovforslagets 1. behandling. Hertil hører en forenklet indkomstopgørelse for personer på fast indkomst, så som pensionister, samt en forenklet opkrævning af bestemte afgifter.

Skatte- og Afgiftsudvalget noterer sig blandt de indholdsmæssige ændringer for det første med tilfredshed, at lovforslaget skaber mere ensartede forvaltnings- og kontrolprocedurer på de forskellige skatte- og afgiftsområder. Blandt andet harmoniseres størrelse og opkrævning af renter og tillæg, hvilket skaber større forudsigelighed for borgerne.

### *Agterskrivelser*

Under lovforslagets 1. behandling rejste Demokraterne spørgsmålet, hvorvidt lovens § 12, stk. 2, om agterskrivelser indebærer, at borgerne ikke får tilstrækkelig orientering om skatteforvaltningens afgørelser vedrørende ligningen. Bestemmelsen lægger i lighed med den hidtidige praksis op til, at skattevæsenet meddeler borgeren, når man agter at ændre indkomstansættelsen, f.eks. ved at nægte et ønsket fradrag. Reagerer borgeren ikke på en sådan meddelelse, vil indkomstansættelsen blive ændret i slutopgørelsen i overensstemmelse med agterskrivelsen.

Landsstyremedlemmet har i sit brev af 2. oktober 2006 uddybet baggrunden for denne løsning samt medsendt et eksempel på en agterskrivelse. Det fremgår af materialet, at agterskrivelser betragtes som rene høringsskrivelser over bestemte dele af den ligningsafgørelse, som på et senere tidspunkt endeligt meddeles borgeren i slutopgørelsen. Skatte- og Afgiftsudvalget lægger herefter til grund, at den ansættelse, skatteforvaltningen foretager, hvis borgeren ikke gør indsigelse, ikke har karakter som en forvaltningsafgørelse, ej heller i form af en delafgørelse eller betinget afgørelse. Dette resultat bekræftes af, at borgeren ifølge landsstyremedlemmets udsagn kan påklage den senere afgørelse, nemlig slutopgørelsen, også for så vidt angår forhold omhandlet i agterskrivelsen. Udvalget opfatter dette således, at en borger ikke risikerer retlige ulemper ved ikke at reagere på en agterskrivelse.

Under de nævnte forudsætninger har Skatte- og Afgiftsudvalget ingen indsigelser imod, at den hidtidige praksis med agterskrivelser fortsættes i henhold til § 12, stk. 2. Udvalget ser imidlertid gerne, at skatteforvaltningen i agterskrivelsen gør det kendeligt for borgeren, at indsigelsen *ikke* har betydning for borgerens ret til senere at indgive en klage over slutopgørelsen. Denne præcisering ville forhindre, at borgerne fejlagtigt opfatter indsigelsesfristen som en bindende klagefrist, jf. den nu anvendte formulering: "*Såfremt De ikke gør indsigelse inden nævnte frist, er omhandlede ansættelse at anse som foretaget.*"

### *Skatterådets virksomhed og sekretariatsbetjening*

Skatteområdets virksomhed justeres og koncentrerer om klagesagsbehandlingen. Under lovforslagets 1. behandling har spørgsmålet om Skatterådets uafhængige sekretariatsbetjening påkaldt sig særlig interesse. Lovforslagets § 5, stk. 7, bestemmer herom: "*Landsstyret stiller sekretariatsbistand til rådighed for Skatterådet. Sekretariatet er i sin virksomhed uafhængig af Landsstyret.*". Lovgivningen indeholder imidlertid ingen konkrete tiltag, der sikrer sekretariatets medarbejdere en personlig eller organisatorisk uafhængighed fra Landsstyret.

I sine skriftlige svar af 2. oktober og 11. oktober 2006 lægger Landsstyremedlemmet for Finanser og Udenrigsanliggender for det første vægt på de økonomiske ulemper ved oprettelsen af et særskilt sekretariat for Skatterådet. Meromkostningerne til et selvstændigt sekretariat for Skatterådet er af Landsstyret anslået til 1,5 mio. kr. årligt samt engangsomkostninger på 0,5 mio. kr. ved sekretariatets etablering. For det andet peger landsstyremedlemmet på den praktiske ulempe, der ville bestå i, at to hjemmestyremyndigheder konkurrerer om de trods alt forholdsvis få kvalificerede skattemedarbejdere. Landsstyret ser desuden risiko for et misforhold mellem hensynet til at sikre sekretariatet en høj faglig kvalitet og hensynet til at sikre alle medarbejdere tilstrækkelige arbejdsopgaver.

Skatte- og Afgiftsudvalget tager disse begrundelser til efterretning. Udvalget kan derimod ikke tilslutte sig Landsstyrets synspunkt om, at spørgsmålet om sekretariatets uafhængighed kun skulle være af teoretisk interesse. Efter Skatte- og Afgiftsudvalgets opfattelse er det en reel og håndgribelig problemstilling, at Skatterådet i sin betjening er afhængig af embedsmænd, der er ansat hos og lønnet af den ene part i klagesagen, nemlig hjemmestyrets skatteforvaltning. Denne løsning er utvivlsomt *ikke* egnet til at højne Skatterådets anseelse og troværdighed i borgernes øjne.

Udvalget noterer sig, at de forvaltningsretlige habilitetsregler forhindrer, at klageinstansens afgørelse forberedes af de samme personer, der har truffet den indklagede afgørelse. Dette udelukker imidlertid ikke alvorlige loyalitetskonflikter hos sekretariatsmedarbejderne. Den i lovforslaget valgte løsning sikrer sekretariatsmedarbejderne på papiret uafhængighed af instruktioner fra deres sædvanlige ledelse. Men den befrier ikke medarbejderne fra et naturligt ønske om pligtskyldig hensyntagen til kendte opfattelser hos chefer og kolleger. Derfor kan der anføres retssikkerhedsmæssige såvel som praktiske argumenter for, at sekretariatets uafhængighed sikres personelt og organisatorisk på samme måde, som det også er lykkedes f.eks. i forhold til Det Sociale Ankenævn, Forbrugerrådet og Grønlands Konkurrencenævn.

Over for dette har Landsstyremedlemmet for Finanser og Udenrigsanliggender i sit brev af 11. oktober 2006 udtrykt den opfattelse, at det faktisk ville *forringe* skatteborgernes retssikkerhed, om Skatterådet blev betjent af et selvstændigt sekretariat. Udvalget finder dette udsagn ganske besynderligt og må vælge at se bort fra det. Der kan næppe være tvivl om, at et uafhængigt sekretariat under kompetent ledelse ville være en retssikkerhedsmæssig gevinst for klagesagens parter.

Efter en drøftelse af argumenterne for og imod etableringen af et uafhængigt sekretariat for Skatterådet, er Skatte- og Afgiftsudvalget delt i sin holdning:

Et flertal i Skatte- og Afgiftsudvalget bestående af repræsentanterne for Siumut, Inuit Ataqatigiit og Atassut kan tilslutte sig Landsstyrets forslag om, at Skatterådets sekretariatsbetjening også for fremtiden varetages af skatteforvaltningen. Flertallet lægger i den forbindelse vægt på, at centraladministrationens vækst bør begrænses mest muligt, og at skatteforvaltningens centralisering netop tilsigter at slanke administrationen og samle ekspertisen mest muligt. Såfremt en borger ikke måtte have tillid til en afgørelse truffet i Skatterådet, kan pågældende om fornødent henvende sig til Landstingets Ombudsmand eller domstolene med henblik på en retlig efterprøvelse.

Et mindretal i Skatte- og Afgiftsudvalget bestående af Demokraternes repræsentant finder det at retssikkerhedsmæssige årsager klart nødvendigt med et uafhængigt sekretariat til Skatterådet. Dermed kan borgerne have tillid til, at Skatterådet såvel i sin retsanvendelse som i sin skønsudøvelse er uafhængigt af skatteforvaltningens interesser. Mindretallet fremsætter derfor vedlagte ændringsforslag til lovforslaget.

#### *Vedrørende Skatterådets sammensætning*

Kanukoka har i sit høringssvar af 20. juli 2006 bemærket, at det burde være et naturligt krav til alle medlemmer af Skatterådet, ikke blot formanden, at de har indsigt i skattereglerne. Under lovforslagets 1. behandling har Demokraterne tilsluttet sig dette synspunkt. Synspunktet er ikke umiddelbart kommenteret i lovforslagets almindelige bemærkninger eller i landsstyremedlemmets mundtlige og skriftlige tilkendegivelser efter forslaget 1. behandling.

Skatte- og Afgiftsudvalget er principielt enig i synspunktet om, at alle medlemmer af Skatteudvalget bør have en vis indsigt i skattereglerne. Dette må være en naturlig forventning til medlemmerne af et nævn, som træffer bindende afgørelser i klagesager, der kan være retligt komplicerede og have ganske vidtrækkende konsekvenser for borgeren.

Spørgsmålet er herefter, om et sådant krav udtrykkeligt bør medtages i loven. I givet fald skulle loven forholde sig til, hvem der skal påse medlemmernes kvalifikationer samt bære ansvaret for en eventuel udpegning af mangelfuldt kvalificerede medlemmer. Alt andet lige ville det påhvile Landsstyret kun at udpege medlemmer, der skønnes at leve op til et bestemt fagligt niveau. Efter Skatte- og Afgiftsudvalgets opfattelse ville en sådan fremgangsmåde imidlertid indebære en betragtelig indskrænkning af organisationernes nuværende ret til selv at skønne over, hvilke personer der efter en samlet vurdering findes bedst egnede til at varetage hvervet.

Skatte- og Afgiftsudvalget foretrækker på denne baggrund lovforslagets nuværende løsning, hvorefter Landsstyret alene skal stå inde for formandens indsigt i skattereglerne samt omdømme i øvrigt, jf. § 3, stk. 2. Såfremt Landsstyret i medfør af § 3, stk. 3, 2. pkt., udpeger andre medlemmer uden indstilling (fordi en organisation undlod sin indstilling), er det udvalgets forventning, at Landsstyret

ligeledes vil tage passende hensyn til vedkommendes skatteretlige indsigt og omdømme. Kvalifikationskravene behøver i så fald ikke nødvendigvis være lige så høje som ved udvalgets formand. I andre tilfælde finder udvalget, at de indstillingsberettigede organisationers skøn over vedkommendes egnethed som hidtil fortjener afgørende vægt.

Endelig er det Skatte- og Afgiftsudvalgets forventning, at landsstyreområdet afser de nødvendige ressourcer til at sætte alle Skatterådets medlemmer ind i deres opgave og sagsområde, bl.a. gennem kurser i relevant lovgivning på skatte- og afgiftsområdet.

#### *Vedrørende en grønlandsk betegnelse for Skatterådet*

Skatte- og Afgiftsudvalget ser med sympati på Atassuts forslag under 1. behandling om at benytte denne lejlighed til at finde en grønlandsk betegnelse for Skatterådet som erstatning for det hidtil anvendte udtryk "Skatterådi". Udvalget opfordrer Landsstyret om at fremkomme med sin holdning til spørgsmålet, herunder til den foreslåede betegnelse *Akilerartarnermut Siunnersuisoqarfik*.

#### **Skatte- og afgiftsudvalget samlede vurdering.**

Skatte- og Afgiftsudvalget finder det i lighed med et enigt Landsting under forslagens 1. behandling glædeligt, at lovforslaget samler og ensretter de vigtigste bestemmelser vedrørende skatte- og afgiftslovenes forvaltning. Loven baner på den måde vej for en centraliseret og mere effektiv skatteadministration. Det er Skatte- og Afgiftsudvalgets forventning, at centraliseringen ikke alene resulterer i en slanket administration og en mere effektiv skatteinddrivelse, men også skaber optimale betingelser for en ensartet og imødekommende behandling af skatteborgerne i vores land.

Et mindretal i udvalget finder det dog af retssikkerhedsmæssige årsager nødvendigt med en uafhængig sekretariatsbetjening af Skatterådet.

For så vidt angår det af Landsstyret bebudede ændringsforslag til 2. behandlingen bemærker udvalget, at dette endnu ikke var fremsat på tidspunktet for denne betænkningens vedtagelse.

#### **Skatte- og Afgiftsudvalgets indstilling.**

Et flertal i Skatte- og Afgiftsudvalget bestående af repræsentanterne for Siumut, Inuit Ataqatigiit og Atassut indstiller med de foranstående bemærkninger, at Landstinget under sin 2. behandling vedtager det fremsatte lovforslag med de ændringer, der er foranlediget af Landsstyrets økonomiske aftale med Kanukoka om fordeling af visse tab.

Et mindretal i Skatte- og Afgiftsudvalget bestående af Demokraternes repræsentant indstiller, at Landstinget vedtager lovforslaget med de ændringer, der følger af

vedlagte ændringsforslag samt de ændringer, der følger af Landsstyrets økonomiske aftale med Kanukoka om fordeling af visse tab.

Med disse bemærkninger skal Landstingets Skatte- og Afgiftsudvalg overgive forslaget til Landstingets 2. behandling.

Augusta Salling  
Formand

Lars Emil Johansen

Agathe Fontain

Agnethe Davidsen

Lene Knüppel

---

[Bilag 1](#)

[Bilag 2](#)

[Bilag 3](#)