

Omorganiseringen av skatteetaten

Det er å håpe at den siste omorganiseringen av skatteetaten vil bidra til redusert saksbehandlingstid i saker som skatteetaten velger å ta opp. Muligheten for veiledning gjennom personlige samtaler, frykter vi imidlertid blir enda dårligere etter omorganiseringen.



Advokat
Egil Stefan Eilertsen
Partner i Advokatfirmaet Harboe



Advokat
Einar Harboe
Partner i Advokatfirmaet Harboe

Omorganiseringen av skatteetaten, med virkning fra årsskiftet 2018/2019, har ikke fått mye oppmerksomhet. Ettersom det dreier seg om endringen innenfor rammen av Finansdepartementets kompetanse til å organisere underliggende etater, har lovendringer ikke vært nødvendige.

Organisasjonen som vi nå møter på skatteetatens webside, ser slik ut:



Plansjen suppleres med følgende forklaring:

Skattedirektoratet

Skattedirektoratet har fire avdelinger: virksomhetsstyring, HR, kommunikasjon og juridisk avdeling. Avdelingene er etatens kontaktpunkter overfor Finansdepartementet på sine fagområder. Direktoratet har også en sikkerhetsstab, en internasjonal stab og en enhet for administrative tjenester.

Divisjonene

Divisjonene har landsdekkende ansvar for hver sine fagområder. Fire av divisjonene, informasjonsforvaltning, brukerdialg, innsats og innkreving, har landsdekkende ansvar for etatens

kjerneproduksjon. I tillegg skal divisjonene utvikling og IT støtte kjernevirksomheten og direktoratet.

Informasjonsforvaltning

Informasjonsforvaltning ivaretar Skatteetatens sentrale rolle som informasjonsforvalter i offentlig sektor. Divisjonen er en spesialisert enhet for innhenting, kvalitetssikring, forvaltning og tilgjengeliggjøring av opplysninger internt og eksternt.

Brukerdialog

Divisjonen har ansvar for veiledning, kontroll og fastsetting av skatter og avgifter. Divisjonen sikrer et kontaktpunkt for Skatteetatens brukere og sikrer etterlevelsen av skatte- og avgiftsregler.

Innsats

Divisjonen sikrer riktig fastsetting av skatt og avgift for prioriterte risikoområder og komplekse forhold gjennom kunnskaps- og risikobasert innsats. I tillegg har divisjonen ansvar for helhetlig behandling av storbedriftskonsern m.m.

Innkreving

Divisjonen har hovedansvaret for innkreving (regnskap og innfordring) på vegne av staten. Enheten sikrer at skatter, avgifter og andre krav betales til rett tid, og har kontakten med de kommunale skatteoppkreverne.

Utvikling

Divisjon utvikling støtter direktoratets og resultatenehetenes evne til helhetlig utvikling av samfunnsoppdraget ved å bygge kunnskap.

IT

IT skal sikre at etaten har en velfungerende IT-portefølje som understøtter etatens levetidsevne på samfunnsoppdraget på kort og lang sikt, gjennom planlegging, utvikling og forvaltning.

Hva betyr omorganiseringen for skattytere og opplysningspliktige?


Den mest radikale endringen skjedde da ligningskontorene og fylkesskattekontorene ble erstattet av skattekontorene og det er mer enn ti år siden. At vi nå har ett skattekontor og at kontorets arbeidsoppgaver fordeles på landsbasis og ikke regionalt, merkes knapt av brukerne: De ferdigutfylte utkastene til skattemelding vil komme som tidligere og for øvrig går kommunikasjonen for en vesentlig del elektronisk. Behandlingen av innleverte skattemeldinger er automatisert og man vil lete forgjeves etter en saksbehandler som har det overordnede ansvaret for behandlingen av opplysninger når de kommer inn. Med plasseringen av ansvar for fastsetting av skattegrunnlag hos skattyter, jf. lovens § 9–1, vil etaten kunne konsentrere seg om oppfølging av skattemeldinger som plukkes ut som aktuelle for kontroll gjennom automatiserte rutiner.

Dagens organisering av skatteetaten kan nok svekke muligheten for veiledning gjennom personlige samtaler, jf. lovens § 5–1, men veiledningsbehovet er blitt vesentlig redusert på grunn av ferdigutfylte utkast til skattemelding.

Vanskeligst for selskaper

For selskaper og næringsdrivende er situasjonen annerledes, og egentlig mer deprimerende: Lovens rapporteringsplikter er så innflokke at alle opplysningspliktige er avhengige av eksperthjelp for å oppfylle sine plikter. Kostnadene som dagens regler påfører de opplysningspliktige, er enorme. Større virksomheter vil ha interne regnskapsavdelinger, mens mindre virksomheter kjøper tjenestene fra eksterne eksperter. Dette koster. Ekspertene har overtatt kommunikasjonen med skatteetaten.

Er det skattekontoret som tar et initiativ overfor en skattyter, vet skattyter og skattyters hjelpere hvem i etaten man skal forholde seg til. Er det derimot skattyter som ønsker en avklaring gjennom kontakt med etaten, uten at det dreier seg om oppfølging av en



Enkle spørsmål kan avklares gjennom skatteetatens hjelpetelefon, men det er vanskeligere å få svar på spørsmål som fordrer dybdeinnsikt.

allerede etablert sak, fungerer ikke etaten særlig bra.

Vanskelig når det kreves dybdeinnsikt

Enkle spørsmål kan avklares gjennom etatens hjelpetelefon, men har man et spørsmål som fordrer dybdeinnsikt, er vår erfaring at det er nesten umulig å få kontakt med noen på skattekontoret som sitter med relevant innsikt. Dette er ikke en ulempe bare for brukerne. Ved at etatens medarbeidere holdes skjermet fra faglige diskusjoner med omverdenen, får de heller ikke impulser som ville ha styrket deres kompetanse.

Bindende forhåndsuttalelser

Et viktig forbehold må tas når det gjelder muligheten for å få avklaring av fagspørsmål fra etaten: Skattytere kan be om bindende forhåndsuttalelser i medhold av lovens kapittel 6 og denne muligheten fungerer stort sett bra, dersom det dreier seg om fremtidige disposisjoner og de har tid til å vente på svar.

Vi vet ikke om omorganiseringen vil bidra til redusert saksbehandlingstid i saker som skatteetaten velger å ta opp. I dag er det et vesentlig ankepunkt mot skatteetatens arbeid at saksbehandlingen i enkelte saker tar uforholdsmessig lang tid.

Kan automatiserte rutiner erstatte menneskelig kontakt?

For den som var vant til å henvende seg til skattyters ligningskontor og som slet med å forholde seg til overgangen til skattekontorer, er det bare å innse at skattytere ikke lenger har noen tilhørighet til lokale skattemyndigheter. Lokale skattemyndigheter finnes ikke lenger. Innsikten som ligningskontorene hadde i kommunens skattytermasse, er gått tapt. Nå skjer kontrollen via dataskjermer. Det skaper en utfordring: Den lojaliteten som mange skattytere følte gjennom kontakten med ligningskontoret, er borte. Nå skal man forholde seg til fjerne, ansiktsløse myndigheter. For skatteetaten er det også utfordringer: Mens ligningskontoret tidligere kunne rydde opp i en del saker gjennom en telefon til skattyter, er det ikke like enkelt for medarbeidere i skatteetaten å følge opp på samme måte overfor skattytere man ikke kjenner. Med dagens skatteetat blir det raskt straffesaksjoner i medhold av lovens kapittel 14 også i tilfeller der skattytere og opplysningspliktige har prestert en rimelig innsats, selv om de ikke har fått det helt til.

Veien videre

Skatteetatens arbeid med datahåndteringssystemer er imponerende, men etaten står overfor utfordringer i forhold til skattyterne. Utfordringene var der allerede ved overgangen til skatte-

kontorer, men forsterkes nok av den siste omorganiseringen.

Konfrontasjon eller samarbeid?

Man har valget mellom en konfrontasjonskultur, der skattyterne gis inntrykk av at de ikke er til å stole på og der enhver svikt i skattyternes etterlevelse av plikter møtes med trusler om sanksjoner, eller en samarbeidskultur der etaten viser at den kan lytte og vise forståelse for skattyteres situasjon.

Skremselseffekten når en skattyter mottar brev fra Skattekrim, bidrar ikke

til økt tillit til etaten når skattyteren ikke har forsøkt å unndra skatt – og vi er tilbake til bruken av sanksjoner i medhold av kapittel 14. Staten har f.eks. innkrevd meget store beløp i tvangsmulkt ved manglende oppfyllelse av opplysningsplikt, men vi frykter at denne praksisen ikke oppleves som rimelig hos svært mange av dem som har måttet betale mulkt. På samme måte som ved urimelig bruk av tilleggs-skatt, kan virkningen bli at skattyternes lojalitet svekkes.

Tilgivelse ved første gangs svikt?

Tidligere skattedirektør Erling Ree-Pedersen så denne utfordringen og var opptatt av at skattyterne ble minnet om sammenhengen mellom skattebetaling og ytelse som vi gjerne mottar fra det offentlige. Siden hans tid har vi stort sett møtt kontroller og sanksjoner, riktignok med prisverdige forsøk fra Finansdepartementet på å redusere bruken av tilleggs-skatt. Kanskje man burde knesette som prinsipp at en skattyter eller opplysningspliktig behandles med mildhet ved første gangs svikt ved avgivelse av opplysninger?

Staten mot Staten

Transaksjonskostnader

Benn Folkvord, nestleder i Skatteklagenemnda, argumenter i en artikkel i Skatterett¹ for at det i vurderingen om det skal gis fradrag for inngående avgift på transaksjonskostnader, i praksis er objektet som disse knytter seg til, som må vurderes. Vurderingen av transaksjonskostnader i seg selv har ikke noen verdi. Artikkelforfatteren mener at dette ikke er riktig.



Seniorskattejurist
Jim Krüger Olsen
Innsats Juridisk stab, Skatteetaten
Synspunktene i artikkelen gir ikke nødvendigvis uttrykk for skatteetatens offisielle syn.

Skatteklagenemnda viser djervhet da den kan se ut til å trosse Høyesterett, ved at den i flere saker fra 2018 har lagt til grunn at det gis fradrag for inngående avgift på transaksjonskostnader i tilfeller som er svært like de sakene som har vært avgjort i vår øverste domstol. Sakene dreier seg riktignok ikke om aksjer, men om salg av fast eiendom.

Finansdepartementet er ikke enige i Skatteklagenemndas avgjørelser, og har derfor tatt ut søksmål mot Skattekla-

Utgangspunktet

Det gis fradrag for inngående merverdiavgift på anskaffelser av varer og tjenester som er til bruk i den registrerte virksomheten, jf. mval. § 8–1.

Hvis transaksjonene knytter seg til avgiftsunntatt omsetning, har avgiftssubjektet ingen plikt til å beregne utgående avgift. Dette vil typisk gjelde ved kjøp og salg av aksjer eller fast eiendom. Spørsmålet er da om avgiftssubjektet likevel vil ha rett til å fradragføre inngående merverdiavgift på kostnader i forbindelse med transaksjonen,

I hvilken utstrekning det skal gis fradrag for transaksjonskostnader i slike tilfeller er et stadig tilbakevendende tema, til tross for at spørsmålet er behandlet i flere høyesterettsdommer, senest i HR-2017–1851-A (Skaarer Syd).

genemndas leder. Det er fire avgjørelser fra nemnda som er tema i saken, som går for retten i mai.

Skatteklagenemndas nestleder sitt syn

Nestleder i Skatteklagenemnda, Benn Folkvord, har i en artikkel (Skatterett

¹ Skatterett nr. 3-4 2018 s. 351-364.