



FOLKETINGETS
OMBUDSMAND

FOB 2019-25

Generel egen drift-undersøgelse af 300 sagsforløb i Skattestyrelsens Kundecenter

Resumé

17. september 2019

Ombudsmanden gennemgik i en generel egen drift-undersøgelse 300 sagsforløb fra Skattestyrelsens Kundecenter. Undersøgelsen blev foretaget i medfør af ombudsmandslovens § 17, stk. 2, hvorefter ombudsmanden kan gennemføre generelle undersøgelser af en myndigheds behandling af sager.

Forvaltningsret

115.1

115.2

115.3

Sagsforløbene vedrørte Kundecenterets skriftlige vejledning af borgere og virksomheder, som havde rettet henvendelse til centeret med spørgsmål inden for Skatteforvaltningens område.

11.9

29.9

Gennemgangen af de 300 sagsforløb gav ombudsmanden det overordnede indtryk, at Kundecenteret havde givet hurtige, klare og letforståelige svar på det, som borgerne og virksomhederne havde spurgt om.

Skatter

7.9

Kudcenterets svar var desuden generelt formuleret venligt og imødekomende.

I nogle sagsforløb fandt ombudsmanden dog, at modtageren af svaret kunne være i tvivl om, hvorvidt svaret alene var af vejledende karakter eller udtryk for en afgørelse af det rejste spørgsmål. Ombudsmanden udtalte derfor, at det fremadrettet var vigtigt, at Kundecenteret havde øget opmærksomhed på at sikre, at det tydeligt fremgår, at der kun er tale om vejledende svar.

I enkelte sagsforløb var det desuden ombudsmandens opfattelse, at Kundecenteret ikke i tilstrækkelig omfang havde besvaret den modtagne henvendelse eller vejledt om, hvad det næste skridt var. Ombudsmanden fandt derudover nogle eksempler på svar, der var uklare eller misvisende, fordi svaret ikke indeholdt tilstrækkelig baggrundsinformation eller henvisning til, hvor modtageren kunne læse nærmere om regelgrundlaget.

Endelig fandt ombudsmanden i undersøgelsen eksempler på svar, der ikke var lette og klare at forstå, typisk fordi der var anvendt fagudtryk eller fagjargon, som ikke var forklaret nærmere.

(Sag nr. 18/05708)

Indhold

1. Generelt om undersøgelsen.....	4
1.1. Baggrund.....	4
1.2. Undersøgelsens temaer.....	4
1.3. Hovedkonklusioner.....	5
2. De modtagne sagsforløb	6
2.1. Udtagelse og fordeling på emner	6
2.2. Hvad består de enkelte sagsforløb af?	7
3. Kundecenterets organisering og opgaver.....	7
4. Generelt om myndighedernes vejledningspligt.....	8
5. Karakteren af Kundecenterets svar. Fremtræder svarene som vejledning?	10
5.1. Hvorfor er det vigtigt at sondre mellem vejledning og afgørelser?	10
5.2. Sagsforløb, hvor svarets vejledende karakter kan give anledning til tvivl	10
5.3. Konklusion.....	13
6. Indholdet af Kundecenterets svar	13
6.1. Hvad vurderer jeg?.....	13
6.2. Krav til vejledningen og sproget – nærmere om retsgrundlaget	14
6.3. Er henvendelsen blevet besvaret?	15
6.3.1. Manglende svar på spørgsmål i henvendelsen	15
6.3.2. Standardsvaret besvarer ikke den konkrete henvendelse	16
6.3.3. Manglende vejledning om næste skridt	17
6.4. Baggrundsinformation	18
6.5. Er svarene klare og lette at forstå?	19
6.6. Konklusion.....	20
7. Kundecenterets sagsbehandlingstid	21
7.1. Retsgrundlaget.....	21
7.2. Automatiske kvitteringer	21
7.3. Min vurdering af Kundecenterets sagsbehandlingstid	22

I det følgende gengives ombudsmandens redegørelse i sagen:

1. Generelt om undersøgelsen

1.1. Baggrund

Jeg har nu afsluttet min gennemgang af 300 sagsforløb fra Skattestyrelsens Kundecenter. De vedrører Kundecenterets skriftlige vejledning af borgere og virksomheder, som har rettet henvendelse til centeret med spørgsmål inden for Skatteforvaltningens område.

Min undersøgelse er foretaget i medfør af ombudsmandslovens § 17, stk. 2, hvorefter ombudsmanden kan gennemføre generelle undersøgelser af en myndigheds behandling af sager.

Jeg har tidligere gennemgået 40 sagsforløb fra SKAT. Heraf drejede 20 sagsforløb sig om vejledning, som i dag bliver varetaget af Skattestyrelsens Kundecenter.

Ved min gennemgang fandt jeg ikke fejl eller forsømmelser af mere generel karakter, som gav mig anledning til yderligere undersøgelser af de modtagne sagsforløb. En gennemgang af så relativt få sagsforløb gav mig imidlertid kun et meget begrænset kendskab til Kundecenterets arbejdsområde, som i dag hovedsageligt består af vejledningsopgaver.

På den baggrund – og da vejledningsopgaverne er af stor betydning for relationen mellem Skatteforvaltningen og borgerne og virksomhederne – besluttede jeg at iværksætte en større generel undersøgelse af 300 sagsforløb fra Kundecenteret.

Formålet med min undersøgelse er at afdække, om der er sket generelle fejl eller forsømmelser i Skattestyrelsens Kundecenter. Det er derimod ikke sigtet at belyse eller undersøge enhver mulig fejl i hvert enkelt sagsforløb. Jeg har derfor heller ikke foretaget en vurdering af, om Kundecenterets behandling af hver enkelt henvendelse har været indholdsmæssigt korrekt i forhold til det skatteretlige regelgrundlag.

1.2. Undersøgelsens temaer

En stor del af de 300 sagsforløb, som jeg har modtaget, drejer sig ikke om juridisk vejledning, men om bistand vedrørende mere praktiske eller tekniske forhold som f.eks. fremsendelse af personlige skatteoplysninger (R75) eller indtastning af korrektioner i forskudsregistreringen.

Min gennemgang af disse sagsforløb har vist, at de er behandlet hurtigt og inden for rammerne af god forvaltningsskik. De vil som udgangspunkt ikke blive omtalt nærmere i det følgende.

Min undersøgelse drejer sig således primært om den del af sagsforløbene, hvor der er ydet juridisk vejledning.

Efter min gennemgang af sagsforløbene har jeg valgt at koncentrere min undersøgelse om tre temaer:

For det første har jeg undersøgt karakteren af Kundecenterets svar – dvs., om Kundecenterets svar fremstår som vejledende, eller om svarene kan opfattes som afgørelser.

For det andet har jeg set nærmere på indholdet af Kundecenterets svar i forhold til de krav, der følger af en myndigheds vejledningspligt og god forvaltningsskik.

For det tredje har jeg – for alle sagsforløbs vedkommende – set på Kundecenterets sagsbehandlingstid.

1.3. Hovedkonklusioner

1.3.1. Gennemgangen af de 300 sagsforløb har overordnet givet mig indtryk af, at Kundecenteret giver borgerne og virksomhederne hurtige, klare og letforståelige svar på deres henvendelser.

Svarene er generelt formuleret venligt og imødekommende.

1.3.2. I nogle sagsforløb har jeg imidlertid fundet, at modtageren af svaret har kunnet være i tvivl om, hvorvidt svaret alene var af vejledende karakter eller udtryk for en afgørelse af det rejste spørgsmål.

Jeg finder derfor, at det er vigtigt, at Kundecenteret fremadrettet har øget opmærksomhed på at sikre, at det tydeligt fremgår af svarene, at de kun er vejledende.

Den nærmere vurdering af, hvordan dette bedst sikres, vil afhænge meget af den konkrete sammenhæng og situation.

I nogle tilfælde vil det f.eks. kunne gøres ved at indsætte et forbehold for, at svaret kun er vejledende, mens en sådan fremgangsmåde i andre tilfælde næppe vil være egnet eller tilstrækkelig. Den nærmere praktiske udmøntning overlader jeg derfor til Skattestyrelsen.

1.3.3. Det er som altovervejende udgangspunkt min opfattelse, at borgerne og virksomhederne i de gennemgåede sagsforløb har fået svar på det, de har spurgt om.

Der er imidlertid enkelte sagsforløb, hvor Kundecenteret efter min opfattelse ikke i tilstrækkeligt omfang har besvaret den modtagne henvendelse eller vejledt om, hvad det næste skridt er.

Jeg har desuden set eksempler på, at formuleringen af et kort svar er blevet uklar eller misvisende, fordi svaret ikke har indeholdt tilstrækkelig baggrundsinformation eller henvisning til, hvor modtageren kunne læse nærmere om regelgrundlaget.

1.3.4. I langt de fleste tilfælde er Kundecenterets svar rent sprogligt formuleret, så de er klare og lette at forstå.

Jeg har imidlertid set eksempler på sagsforløb, hvor dette efter min opfattelse ikke er tilfældet. Det drejer sig typisk om svar, hvor der er anvendt fagudtryk eller fagjargon, som ikke er forklaret nærmere.

Mine bemærkninger om disse spørgsmål vil kunne indgå i Kundecenterets generelle, løbende arbejde med centerets skriftlige kommunikation.

1.3.5. Endelig er det min opfattelse, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i de 300 sagsforløb falder inden for rammerne af god forvaltningsskik.

2. De modtagne sagsforløb

2.1. Udtagelse og fordeling på emner

Kundecenteret har udtaget de 300 sagsforløb i kronologisk orden med begyndelsestidspunkt fra den 1. august 2018. Begyndelsestidspunktet er tidspunktet for Kundecenterets modtagelse af borgerens eller virksomhedens henvendelse.

Skattestyrelsen har nummereret sagsforløbene i et regneark med løbenummer. For at kunne identificere sagsforløbene henviser jeg i denne redegørelse til sagernes løbenummer i regnearket (forkortet som LN).

Sagsforløb til og med LN 281 er henvendelser modtaget den 1. august 2018 i Kundecenteret. De resterende sagsforløb er henvendelser modtaget den 2. august 2018.

De modtagne henvendelser er fordelt på følgende emner (sluser) i Skattestyrelsens Kundecenter:

Dødsbo	2
eiendkomst	5
Ejendomsvurdering	7
Ejerskifte	2
Erhverv	5
Erhvervsregistrering	2
Forskud	76
Moms og lønsumsafgift	6
Motorregistret	8
Person	32
Punktafgifter	1
R75	20
R75 - Konkurs	5
R75 - Off. Myndigheder	8
R75 - Værgemål	10
Selskaber	2
Selvangivelse/årsopgørelse	19
TastSelv Erhverv	2
Udland	60
Vægtafgift	13
Værdipapirer	4
Andet	11

2.2. Hvad består de enkelte sagsforløb af?

De modtagne sagsforløb består hovedsageligt kun af to akter: en henvendelse fra en borger eller en virksomhed og et svar fra Kundecenteret.

I nogle af sagsforløbene er der desuden vedlagt bilag fra borgeren eller virksomheden til brug for henvendelsen – eller bilag fra Kundecenteret som en del af svaret.

Henvendelserne og svarene er relativt korte (typisk op til ca. 10 linjer).

3. Kundecenterets organisering og opgaver

Skattestyrelsen har til brug for min undersøgelse redegjort for Kundecenterets organisering og opgaver pr. 1. juli 2018.

Skattestyrelsens Kundecenters hovedopgave er at medvirke til at opfylde Skatteforvaltningens vejledningsforpligtelse som myndighed. Kundecenteret skal desuden understøtte borgere og virksomheder i korrekte registreringer, angivelser og betalinger.

Skattestyrelsens Kundecenter vejleder borgere og virksomheder inden for hele Skatteforvaltningens område, dog med undtagelse af Toldstyrelsens og Gældsstyrelsens fagområder. Skattestyrelsen har desuden oplyst, at Kundecenterets vejledning vedrørende ejendomsvurdering på et tidspunkt i 2019 vil overgå til et nyetableret Ejendomscenter.

Kundecenteret vejleder primært på borgeres og virksomheders initiativ, sekundært på Skatteforvaltningens initiativ. Vejledning på Skatteforvaltningens initiativ kan f.eks. være "ringe-ud-kampagner" vedrørende moms eller opkrævningsfordringer eller generel vejledning på Twitter og Facebook om forhold inden for forskuds- og årsopgørelsesområdet.

Skattestyrelsens Kundecenter modtog i perioden fra den 1. juli 2018 til den 30. september 2018 i alt 23.003 skriftlige henvendelser og 569.759 telefoniske henvendelser.

Kundecenteret har fastsat interne retningslinjer for medarbejdernes skriftlige vejledning i "Tjekliste til intern kontrol – Skriftlig vejledning i Kundecenteret".

Kundecenterets tjekliste har følgende kontrolpunkter:

- "A. Borgeren får svar på sit spørgsmål
- B. Vejledningen er opbygget korrekt
 - 1) Svaret og dermed vejledningen står først
 - 2) Opsummering af, hvad næste skridt er, hvad borgeren skal gøre og hvad Skattestyrelsens Kundecenter evt. gør
 - 3) Baggrundsinformation – evt. med links til juridisk vejledning (i stedet for kopierede paragraffer og lovtekster)
- C. Indholdet i svaret er reelt vejledning
- D. Vi skriver i mailen, at svaret er en generel vejledning
- E. Der er indsat afsnit og eventuelt overskrifter for at skabe overblik i besvarelsen
- F. Vores hilsen matcher borgerens hilsen
- G. Vi skriver i et sprog, som sikrer, at borgeren forstår vores svar og vores fagudtryk
- H. Vi skriver med aktive sætninger i stedet for passive
- I. Der er kun få eller ingen stave- og sætningsfejl."

4. Generelt om myndighedernes vejledningspligt

Som det fremgår ovenfor i pkt. 3, er Skattestyrelsens Kundecenters hovedopgave at medvirke til at opfylde Skatteforvaltningens vejledningsforpligtelse som myndighed.

Forvaltningslovens § 7 om vejledningspligt har følgende ordlyd (lovbekendtgørelse nr. 433 af 22. april 2014):

”§ 7. En forvaltningsmyndighed skal i fornødent omfang yde vejledning og bistand til personer, der retter henvendelse om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde.

Stk. 2. Modtager en forvaltningsmyndighed en skriftlig henvendelse, som ikke vedrører dens sagsområde, videresendes henvendelsen så vidt muligt til rette myndighed.”

Anvendelsesområdet for forvaltningslovens § 7 er som udgangspunkt begrænset til tilfælde, hvor der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, jf. lovens § 2, stk. 1. Vejledningspligten gælder imidlertid også – i medfør af almindelige retsgrundsætninger og god forvaltningsskik – uden for forvaltningslovens anvendelsesområde, f.eks. i forhold til faktisk forvaltningsvirksomhed.

Forvaltningslovens § 7, stk. 1, indeholder ikke særskilt regulering af, hvad en myndigheds vejledning nærmere skal indeholde.

Vejledningen skal imidlertid bl.a. sikre, at borgeren får tilstrækkelig orientering om, hvilken betydning reglerne på et givent område har, og hvordan borgeren lettest og mest effektivt kan opfylde de krav, der følger af lovgivningen.

De nærmere krav til vejledningens indhold og form kan ikke angives generelt, men afhænger af omstændighederne og de spørgsmål, som borgeren eventuelt stiller. Hovedsynspunktet er, at vejledningen skal have et indhold, der sikrer, at borgeren ikke udsættes for et retstab på grund af fejl, uvidenhed eller misforståelser. Hvis reglerne er indviklede, eller sagen kan få særligt indgribende konsekvenser for borgeren, stilles der skærpede krav til vejledningen.

Vejledningspligten går ikke så langt, at den i realiteten indebærer et krav om, at myndigheden skal give en egentlig forhåndsbesked om udfaldet af en eventuelt kommende eller verserende sag.

Jeg henviser til Niels Fenger mfl., Forvaltningsret (2018), s. 384-85, s. 387 f. og s. 390, og overblik #5 om vejledning i Myndighedsguiden på ombudsmandens hjemmeside (www.ombudsmanden.dk/myndighedsguiden).

5. Karakteren af Kundecenterets svar. Fremtræder svarene som vejledning?

5.1. Hvorfor er det vigtigt at sondre mellem vejledning og afgørelser?

Kundecenterets hovedopgave er at vejlede borgere og virksomheder. Kundecenteret træffer derimod ikke afgørelser eller afgiver bindende svar efter skatteforvaltningslovens kapitel 8.

Det er på den baggrund vigtigt, at Kundecenteret er opmærksom på, at centerets tilkendegivelser alene har karakter af vejledning og også fremtræder som og bliver opfattet sådan af borgeren.

Det skyldes navnlig, at en borger, som fejlagtigt opfatter en vejledning som en afgørelse – og indretter sig i tillid til det svar, som vedkommende har fået – risikerer at lide retstab.

Det er også vigtigt, fordi afgørelsesvirksomhed – i forhold til vejledning – stiller øgede krav til sagsoplysningen og sagsbehandlingen i øvrigt, herunder til overholdelse af forvaltningslovens regler om partsrettigheder. Hvis en myndighed utilsigtet træffer en afgørelse, hvor hensigten alene var at vejlede, vil der således være risiko for, at der begås sagsbehandlingsfejl.

For at undgå, at svaret opfattes som en afgørelse, kan der i tvivlstilfælde være behov for, at Kundecenteret tydeliggør, at svaret kun har vejledende karakter.

Jeg har forstået, at Skattestyrelsens Kundecenter også selv er opmærksom på denne problemstilling, idet der er udarbejdet et særligt kontrolpunkt herom i Kundecenterets egen tjekliste. I tjeklistens kontrolpunkt D er der således anført: "Vi skriver i mailen, at svaret er en generel vejledning."

Nedenfor i pkt. 5.2 gives nogle eksempler på sagsforløb, hvor svarets vejledende karakter efter min opfattelse kan give anledning til tvivl.

5.2. Sagsforløb, hvor svarets vejledende karakter kan give anledning til tvivl

5.2.1. Jeg har ved min gennemgang af sagsforløbene kun fundet to forløb, hvor Kundecenteret mere eller mindre direkte har taget forbehold for svarets vejledende karakter. Det drejer sig om *LN 68* og *LN 204*.

I *LN 68*, der drejede sig om en forespørgsel om den forventede ejendomsværdiskat på et nyopført hus, oplyste Kundecenteret, at ejendomsværdiskatten ville blive ca. 20.000 kr. om året. Kundecenteret tog samtidig et forbehold for svarets vejledende karakter, som var formuleret således:

"Der gøres også opmærksom på, at ovenstående alene er en udtalelse af vejledende karakter, og er derfor ikke bindende for Skatteforvaltningen."

I LN 204 var forbeholdet lidt mere indirekte. Svaret vedrørte en forespørgsel om udgifter til istandsættelse af et misligholdt lejemål. Kundecenterets svar blev indledt med følgende tilkendegivelse:

"(...) Kundecenteret kan ikke som udgangspunkt tage stilling til om du skattemæssigt har fradrag for dine omkostninger, men i stedet henvise dig til den juridiske vejledning (...)."

5.2.2. Som led i gennemgangen af sagsforløbene har jeg fundet flere forløb, hvor det efter min opfattelse havde været relevant at tydeliggøre svarets vejledende karakter.

Det drejer sig typisk om tilfælde, hvor borgeren eller virksomheden har bedt om at blive vejledt om sin retsstilling i forhold til de skatteretlige regler, og hvor henvendelsen er formuleret meget konkret. Kundecenterets svar bliver derfor også let meget konkret.

Som eksempler på sådanne sagsforløb kan bl.a. nævnes følgende forløb, hvor de afgivne svar af modtageren eventuelt har kunnet opfattes som afgørelser om afslag på at fradrage forskellige udgifter, og hvor modtageren hverken i svarteksten eller på anden måde er blevet gjort opmærksom på, at svaret kun havde vejledende karakter:

I LN 84 skrev borgeren således: "Jeg vil gerne vide om jeg kan trække installation af ladeboks til elbil på min bolig fra? I givet fald hvordan og hvor meget? Personligt er det en udgift på 9.375,00 kr."

Kundecenteret svarede:

"Kære (...). Tak for din henvendelse. Det er ikke muligt at få fradrag på installation af en ladeboks til elbil da dette ikke er omfattet af håndværkerfradraget."

I LN 22 spurgte borgeren om følgende: "Min datter (...) har gået på efterskole. Jeg har betalt børnebidrag til hendes mor, samt ½ delen af efterskoleopholdet. Kan jeg trække denne ekstraudgift fra? Ligeledes betaler jeg børnebidrag til (...). Der har jeg en yderligere udgift på ca. 600,- pr. md. til privatskole. Kan dette beløb trækkes fra?"

Kundecenteret svarede:

"Kære (...). Tak for din besked. Betaling af efterskoleophold og privat skole er en privat udgift, derfor kan det ikke trækkes fra. Det er kun det aftalte børnebidrag du kan trække fra."

I LN 134 spurgte en borger – der oplyste at være i praktik i en vuggestue i London – bl.a. til mulighederne for rejsefradrag. Kundecenteret skrev i svaret, at det ikke fremgik, om vedkommende var i lønnet eller ulønnet praktik, og oplyste samtidig, at der kun var rejsefradrag for lønnet praktik.

I LN 249 spurgte en studerende, om vedkommende kunne få kørselsfradrag for sine udgifter til daglig transport mellem sit hjem i Lyngby og sit studie i Slagelse. Kundecenteret svarede, at den studerende ikke kunne få kørselsfradrag til og fra sit studie, fordi fradragsreglerne kun gjaldt for indtægtsgivende arbejde.

Jeg har ved min gennemgang også fundet eksempler på, at Kundecenterets svar eventuelt har kunnet opfattes som begunstigende afgørelser i form af bindende tilkendegivelser om ret til at fradrage en udgift. Det drejer sig bl.a. om følgende:

I LN 44 anmodede en borger om skattefritagelse for 23.763,20 kr. for indkomståret 2018 for udgifter til en illustrator, som hun havde haft i forbindelse med udgivelse af en bog.

Kundecenteret svarede:

"Kære (...). Tak for din besked. De udgifter du har haft i forbindelse med udgivelse af bogen, kan du trække fra i de indtægter du får. Som honorarmodtager skal du trække udgifterne fra i rubrik 29 på selvangivelsen og felt 425 på forsudsopgørelsen."

I LN 156 spurgte en ph.d.-studerende – der i en periode havde været bosat i Norge, samtidig med at vedkommendes kæreste og børn opholdt sig i Danmark – om han kunne få fradrag for sine boligudgifter i Norge. Kundecenteret svarede:

"Kære (...). Hvis du har studeret i Norge og fået indkomst fra dit Universitet som PHD studerende, så er du berettiget til et fradrag for kost og logi (rejseudgifter). Dette er kun hvis Kbh. Universitet ikke har dækket for dette gennem lønnen. Du kan få et fradrag på 696 [kr.] pr. døgn. Dog maks. på kr. 26.800 for indkomståret 2017. Dette kan du påføre i rubrik 53 på din selvangivelse 2017. (...)."

I LN 276 spurgte en borger, der arbejdede som skovpædagog, om han kunne trække sine udgifter til arbejdstøj, regntøj og taske fra. Borgeren oplyste, at "[d]et er overvejende ikke anvendeligt i privat brug". Kundecenteret svarede:

”Kære (...). Tak for din mail. Ja det er muligt at fratække beløbet, hvis beløbet overstiger 5900 kroner og tøjet anvendes til erhvervmæssig brug. Hvis beløbet overstiger 5900 kroner, så skal det fratækkes i felt 449 øvrige lønmodtager udgifter. (...)”

5.3. Konklusion

Kundecenterets hovedopgave er som nævnt at vejlede borgere og virksomheder, hvorimod centeret ikke træffer afgørelser eller afgiver bindende svar.

Det er på den baggrund vigtigt, at Kundecenteret er opmærksom på og tydeligt formidler, at centerets tilkendegivelser alene har vejledende karakter – navnlig for at sikre, at en borger eller virksomhed ikke fejlagtigt opfatter den modtagne vejledning som en afgørelse, indretter sig i tillid hertil og derved risikerer at lide retstab.

Ved min gennemgang af sagsforløbene har jeg – som anført ovenfor under pkt. 5.2.2 – set flere forløb, hvor modtageren af Kundecenterets svar efter min opfattelse har kunnet komme i tvivl om, hvorvidt der var tale om en afgørelse.

Jeg finder derfor, at det er vigtigt, at Kundecenteret fremadrettet har øget opmærksomhed på at sikre, at det tydeligt fremgår af de svar, der gives til borgerne, at de alene er vejledende.

Den nærmere vurdering af, hvordan dette bedst sikres, vil afhænge meget af den konkrete sammenhæng og situation. I nogle tilfælde vil det f.eks. kunne gøres ved at indsætte et forbehold for, at svaret kun er vejledende, mens en sådan fremgangsmåde i andre tilfælde næppe vil være egnet eller tilstrækkelig.

Den nærmere praktiske udmøntning overlader jeg derfor til Skattestyrelsen.

6. Indholdet af Kundecenterets svar

6.1. Hvad vurderer jeg?

Nedenfor behandler jeg forskellige spørgsmål om, hvorvidt indholdet af de svar, som borgerne og virksomhederne har modtaget, er i overensstemmelse med myndighedernes vejledningspligt og god forvaltningsskik.

Der er ikke tale om en fuldstændig gennemgang, og jeg har ikke vurderet, om det enkelte svar eller den enkelte vejledning må anses for indholdsmæssigt og juridisk korrekt i forhold til det skatteretlige regelgrundlag.

6.2. Krav til vejledningen og sproget – nærmere om retsgrundlaget

Som det fremgår af pkt. 4, følger det af myndighedernes vejledningspligt, at den vejledning, der gives, skal sikre, at borgerne får tilstrækkelig orientering om, hvilken betydning reglerne på et givent område har, og hvordan borgeren lettest og mest effektivt kan opfylde de krav, der følger af lovgivningen.

Kravene til vejledningens indhold og form afhænger af omstændighederne og de spørgsmål, som borgeren stiller. Hovedsynspunktet er, at vejledningen skal have et indhold, der sikrer, at borgeren ikke udsættes for et retstab på grund af fejl, uvidenhed eller misforståelser.

Det betyder bl.a., at Kundecenteret skal søge at svare på de spørgsmål, som borgeren eller virksomheden stiller inden for Skatteforvaltningens område. For at udgøre en tilstrækkelig vejledning bør svaret efter omstændighederne desuden indeholde oplysninger om, hvad det relevante næste skridt i sagen er – f.eks. for at undgå retstab på grund af fejl. Se i den forbindelse også Kundecenterets egen tjekliste, pkt. B2, der er gengivet ovenfor i pkt. 3.

Disse spørgsmål om, hvorvidt borgeren får svar på det, der er spurgt om, og vejledning om næste skridt i sagen, er behandlet nedenfor i pkt. 6.3.

Myndighedernes vejledning er ikke omfattet af begrundelseskravene i forvaltningslovens §§ 22-24, og der gælder heller ikke i øvrigt noget generelt krav om, at en vejledning skal indeholde en redegørelse for retsgrundlaget.

Efter min opfattelse kan de almindelige krav til en myndigheds vejledning dog efter omstændighederne indebære, at et svar – for ikke at blive misvisende eller uklart – bør indeholde en henvisning til det underliggende retsgrundlag eller anden baggrundsinformation. I Kundecenterets egen tjekliste er baggrundsinformation også omtalt, og det er anført, at baggrundsinformation skal angives til sidst og eventuelt med link til skattemyndighedernes egen juridiske vejledning.

Dette spørgsmål om henvisning til baggrundsinformation er behandlet nedenfor i pkt. 6.4.

Der er ikke i forvaltningslovens § 7 eller i øvrigt nogen nærmere regulering af, hvordan myndighedernes besvarelse af borgernes eller virksomhedernes henvendelser sprogligt skal være formuleret. Vejledningspligten suppleres og udfyldes imidlertid bl.a. af god forvaltningsskik.

Det følger af god forvaltningsskik, at en myndighed bør skrive til borgerne i et sprog, som er let at læse og forstå, målrettet den konkrete situation og fremstår høfligt, venligt og hensynsfuldt.

Formen bør være enkel og præcis og sætningerne korte og klare. Kancelliudtryk, fremmedord eller flertydige og overflødige ord bør så vidt muligt undgås. Dette fremgår bl.a. af pkt. 214-216 i Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven (vejledning nr. 11740 af 4. december 1986). Jeg henviser desuden til overblik #1 om god forvaltningsskik i Myndighedsguiden på ombudsmandens hjemmeside (www.ombudsmanden.dk/myndighedsguiden).

I Kundecenterets egen tjekliste, pkt. G, er det anført, at "Vi skriver i et sprog, som sikrer, at borgeren forstår vores svar og vores fagudtryk".

Dette spørgsmål om Kundecenterets formulering af svarene er behandlet nedenfor i pkt. 6.5.

6.3. Er henvendelsen blevet besvaret?

I langt hovedparten af de gennemgåede sagsforløb har jeg konstateret, at borgerne og virksomhederne har fået svar på det, som de har spurgt Kundecenteret om.

I de sagsforløb, som jeg har omtalt nedenfor i pkt. 6.3.1- 6.3.3, er det imidlertid min opfattelse, at Kundecenteret ikke i tilstrækkeligt omfang har besvaret den modtagne henvendelse.

Det drejer sig om tilfælde, hvor borgeren ikke har fået svar på alle spørgsmål i henvendelsen, hvor et standardsvar ikke har besvaret den modtagne henvendelse, eller hvor der mangler vejledning om næste skridt i sagen.

6.3.1. Manglende svar på spørgsmål i henvendelsen

I de sagsforløb, der er nævnt nedenfor, er det min vurdering, at Kundecenteret ikke har givet borgeren eller virksomheden svar på alle de spørgsmål, der er stillet i henvendelsen:

I LN 132 skrev en person, at vedkommende påtænkte at starte en hobbyvirksomhed som sangskriver sammen med en anden person.

Jeg forstår henvendelsen sådan, at vedkommende dernæst spurgte om to ting: 1) om hele indtægten skulle indberettes, eller om der årligt kunne undtages et vist skattefrit beløb, og 2) om den ene sangskriver kunne indberette det hele, eller om begge sangskrivere skulle indberette (halvdelen hver). I Kundecenterets svar var bl.a. anført følgende:

"Kære (...). Tak for din e-mail. I skal hver især indberette jeres andel af indkomsten i rubrik 15 på årsopgørelsen. Jeg håber det besvarer dit spørgsmål."

Efter min opfattelse svares der herved alene på spørgsmål nr. 2) – nemlig om begge sangskrivere hver især skulle indberette deres andel af indtægten –

men ikke på spørgsmål nr. 1) om, hvorvidt der årligt kunne tjenes et skattefrit beløb.

I LN 163 spurgte en virksomhed, hvordan selskabet kunne komme til at betale restskat for 2017, og om der påløb renter. Kundecenteret svarede:

"Hej, Selvom I kunne betale nu, ville der alligevel blive beregnet et rest-skattetil-læg på 3,1%. Frivillig acontoskat for 2017 skulle være angivet senest d. 20.11.2017, eller senest på 3. rate, som skulle være angivet og betalt senest d. 01.02.2018. Det skal bemærkes at der for 3. rate var en rente på 0,6."

Efter min opfattelse fik selskabet ikke herved svar på, hvordan det var muligt at indbetale restskat.

6.3.2. Standardsvaret besvarer ikke den konkrete henvendelse

I enkelte sagsforløb er det min opfattelse, at Kundecenterets (standard)svaret ikke har besvaret den konkrete henvendelse.

Det drejer sig om følgende forløb:

I LN 184 skrev borgeren til Kundecenteret:

"Hej, Min arbejdsgiver har denne måned fået at vide fra jeres automatiske system, at de skal bruge mit bikort. Men de skal bruge mit hovedkort, og jeg kan ikke forstå, hvis de pludselig har fået noget andet at vide? Jeg har ingen indtægter fra andre arbejdsgivere, og jeg bruger kun mit hovedkort her. Kan I se, hvordan fejlen er opstået, og endnu vigtigere – vil I være søde at rette fejlen så hurtigt som muligt, så jeg kan bruge mit fradrag igen?"

Kundecenteret svarede:

"Kære (...). Tak for din besked. Du kan se dit skattekort her i TastSelv --> Søg i indkomstoplysninger. Her kan du også se, hvem der bruger dit hovedkort og/eller bikort. Hvis du har spørgsmål til brugen af dit hovedkort og/eller bikort eller ønsker at bruge dem anderledes, skal du kontakte dem, der udbetaler til dig (fx arbejdsgiver, pensionsselskab, SU-styrelsen, A-kasse). I skal sammen aftale, hvilket kort de skal bruge til dine udbetalinger. Du skal være opmærksom på, at hovedkortet kun må bruges ét sted ad gangen. Din arbejdsgiver (eller anden udbetaler) henter selv skattekortet digitalt hos Skattestyrelsen. Hvis der er problemer med at hente skattekortet, skal arbejdsgiver/udbetaler ringe til os på telefon 72 22 28 24."

I LN 251 fik borgeren et næsten tilsvarende (standard)svaret som i LN 184.

Her havde borgeren anført:

”Hej jeg startede i (...), og kan nu se at jeg bliver trukket 55% i skat, selvom jeg slet ikke har brugt mit frikort fuldt ud, min arbejdsgiver mener det kunne have noget at gøre med at jeg ikke har et åbent frikort, kan I hjælpe mig med det.”

Jeg forstår borgernes henvendelser i *LN 184* og *LN 251* sådan, at borgerne hver især kun havde én arbejdsgiver. Grunden til, at de kontaktede Kundecenteret, var, at deres arbejdsgiver tilsyneladende havde problemer med at hente det digitale hoved- eller frikort.

Hvis det er korrekt forstået, besvarer Kundecenteret ikke de to henvendelser ved at sende et næsten ens (standard)svar om, hvordan borgeren i Tast Selv kan se, hvem – af flere arbejdsgivere/udbetalere – der har brugt hovedkortet eller bikortet, og at borgeren selv skal kontakte den udbetaler, der måtte have anvendt det forkerte kort.

Kundecenteret burde således efter min opfattelse i disse tilfælde have målrettet de fremsendte svar til det, som borgerne havde spurgt om. Kundecenteret kunne i den forbindelse eventuelt have brugt den sidste del af det meddelte (standard)svar og dermed vejledt borgerne om, at arbejdsgiverne kunne ringe til Skattestyrelsen, hvis de havde problemer med at hente det digitale skattekort.

Jeg skal i tilknytning til de nævnte eksempler bemærke, at jeg i forbindelse med min gennemgang har set andre sagsforløb om brugen af hovedkort/frikort, hvor Kundecenteret har tilpasset (standard)svaret til den konkrete situation. Jeg henviser herved bl.a. til *LN 15* og *LN 213*.

6.3.3. Manglende vejledning om næste skridt

I enkelte sagsforløb er det min opfattelse, at Kundecenterets svar ikke har indeholdt tilstrækkelig vejledning om, hvad det næste skridt i sagen var, f.eks. hvad borgeren skulle foretage sig for at handle i overensstemmelse med retsgrundlaget.

Det drejer sig om følgende sagsforløb:

I *LN 72* fik en borger ikke oplyst, hvad vedkommende skulle gøre for at få ændret sin trækprocent (på lønsedlen). Borgeren henvendte sig igen, og i svaret i *LN 178* fik borgeren så oplyst, at vedkommende selv skulle rette henvendelse til sin arbejdsgiver for at få trækprocenten ændret.

I *LN 195* rettede en udenlandsk studerende i Danmark henvendelse til Kundecenteret i anledning af, at vedkommende mente, at der var indeholdt for meget

skat af vedkommendes SU. Den studerende havde tilsyneladende en forventning om, at der kun skulle indeholdes 8 pct. i skat, og bad Kundecenteret ordne dette.

Kundecenteret svarede:

"Dear (...). Thank you for contacting us. With the income you expect you cannot have a 8% tax card. Recalculation of your tax card shows that both SU and employer have used your main card (hovedkort) and of that reason your deduction (personal allowance) is used double."

Kundecenteret svarede her direkte på det, som den studerende havde spurgt om, nemlig at han ikke kunne nøjes med at betale 8 pct. i skat. Kundecenteret forklarede også, at det skyldtes, at den studerendes hovedkort var blevet brugt både i forhold til udbetaling af SU og i forhold til udbetaling af løn fra vedkommendes arbejdsgiver.

Efter min opfattelse burde svaret dog desuden have indeholdt oplysning om, at den studerende skulle sørge for, at hovedkortet kun blev brugt af én arbejdsgiver/udbetaler, og at den studerende selv skulle kontakte den relevante udbetaler med oplysning herom.

6.4. Baggrundsinformation

Jeg har ved min gennemgang af sagsforløbene konstateret, at Kundecenterets svar i langt de fleste tilfælde ikke indeholder information om det underliggende regelgrundlag eller anden baggrundsinformation, hverken ved henvisning til eller gengivelse af de relevante lovbestemmelser eller ved link til skattemyndighedernes egen juridiske vejledning.

Selv om der som anført i pkt. 6.2 ikke efter vejledningspligten gælder et generelt krav om, at Kundecenterets svar skal indeholde en redegørelse for retsgrundlaget eller anden baggrundsinformation, har jeg set sagsforløb, der viser, at et helt kort svar – uden baggrundsinformation – efter omstændighederne kan risikere at blive uklart eller ligefrem misvisende.

Det drejer sig f.eks. om tilfælde, hvor Kundecenterets svar kun indeholder oplysning om én ud af flere betingelser i regelgrundlaget. Det kan også være tilfælde, hvor svarteksten ikke nærmere præciserer centrale begreber i regelgrundlaget.

Som eksempler kan nævnes følgende:

I LN 260 ønskede en mand at opnå skattefradrag for betaling af hustrubidrag. Han indsendte en kvittering for, at han havde betalt en gæld på 66.000 tyrkiske lira til sin tidligere hustru.

Kundecenteret skrev herefter til manden:

"Kære (...). Jeg kan ikke ud af det indsendte se, at det er hustrubidrag du skal betale. Jeg kan alene se, at du har indfriet en gæld på 66.000 Tyrkiske Lira (...). Jeg skal have papirer på, at det er hustrubidrag. Der må være en afgørelse på, at du skal betale hustrubidrag."

Uden henvisning til det bagvedliggende regelgrundlag kan svaret i *LN 260* om hustrubidrag fejlagtigt blive opfattet sådan, at fradragsretten er betinget af, at der foreligger en *afgørelse* om betaling af hustrubidrag. Jeg henviser herved til, at jeg umiddelbart har forstået, at aftalte hustrubidrag også kan fradrages, i det omfang betingelserne i ligningslovens § 10 er opfyldt, herunder ved iagttagelse af indberetningspligten i § 10, stk. 5.

I *LN 276* (også nævnt ovenfor i pkt. 5.3) spurgte en borger, der arbejdede som skovpædagog, om han kunne trække sine udgifter til arbejdstøj, regntøj og taske fra. Borgeren oplyste bl.a., at "[d]et er overvejende ikke anvendeligt i privat brug". Kundecenteret svarede:

"Kære (...). Tak for din mail. Ja det er muligt at fratække beløbet, hvis beløbet overstiger 5900 kroner og tøjet anvendes til erhvervmæssig brug. Hvis beløbet overstiger 5900 kroner, så skal det fratækkes i felt 449 øvrige lønmodtager udgifter. Håber dette var svar nok ellers er du velkommen til at kontakte Skattestyrelsen på 72 22 28 28."

Her kan man efter min opfattelse komme i tvivl om, hvorvidt kravet om, at tøjet ifølge Kundecenteret skal anvendes "erhvervmæssigt", er det samme som det oplyste af skovpædagogen om, at tøjet "overvejende ikke [var] anvendeligt i privat brug". Man kan herved også komme i tvivl om, hvorvidt svaret er dækkende for, hvornår der reelt kan opnås fradrag. Jeg henviser i den forbindelse til, at det af skattemyndighedernes egen vejledning (pkt. C.A.4.3.1.7) fremgår, at det i praksis bl.a. er en betingelse, at der er tale om "specialbeklædning, der ikke er egnet til privat brug".

Sammenfattende kunne Kundecenterets svar i de nævnte eksempler efter min opfattelse med fordel have indeholdt baggrundsinformation om de relevante retsregler eller oplysning om, hvor borgeren selv kunne læse nærmere om betingelserne for at opnå skattefradrag.

6.5. Er svarene klare og lette at forstå?

I langt den største del af sagsforløbene er det min opfattelse, at Kundecenterets svar er formuleret klart og letforståeligt.

Nedenfor omtales dog eksempler på sagsforløb, hvor dette efter min opfattelse ikke er tilfældet. Det drejer sig typisk om svar, hvor der er anvendt fagudtryk eller fagjargon, som ikke er forklaret nærmere.

I LN 65 spurgte en borger, om en bestemt lejlighed var vurderet som "udlejet eller som almindelig lejlighed". Spørgsmålet skyldtes, at ejendomsvurderingen er lavere, hvis boligen er udlejet.

Kundecenteret svarede: Lejligheden er "vurderet som fri". En tilsvarende formulering har Kundecenteret anvendt i sager, hvor det var en ejendomsmægler, der spurgte (se f.eks. LN 123, LN 124 og LN 125).

Da det i LN 65 var en ikke-fagperson, der rettede henvendelse til Kundecenteret, ville det efter min opfattelse have været hensigtsmæssigt, hvis Kundecenteret som minimum havde forklaret, hvad det betød, at lejligheden var vurderet som "fri". At en lejlighed er vurderet som "fri", betyder således i min forståelse, at den ikke er vurderet som en udlejningsbolig.

I LN 25 spurgte en borger bl.a., om vedkommende selv skulle oprette et nyt frikort ved hvert årsskifte.

Kundecenteret svarede bl.a.: "Forskud som kommer ultimo november for det kommende år, skal man altid selv se på, da det kun er dig, der ved hvad de forventede indtægter er."

Efter min opfattelse ville svaret have været lettere at forstå for en ikke-fagperson, hvis Kundecenteret havde bekræftet, at borgeren selv skulle søge om et nyt frikort ved hvert årsskifte, og at det skulle ske i forbindelse med, at forskudsopgørelsen blev tilgængelig i skattemappen ultimo november måned.

I LN 129 spurgte en borger, om vedkommende skulle betale skat af en eventuel fortjeneste ved salget af sit hus.

Kundecenteret svarede bl.a.: "Din fortjeneste af dit hussalg kommer ikke til at fremgå på din årsopgørelse, medmindre boligen udelukkende har været blevet brugt til udlejning."

Efter min opfattelse ville svaret have været lettere at forstå for ikke-fagpersoner, hvis det var fremgået af svaret, hvornår der skulle betales skat af en eventuel fortjeneste, og ikke, hvad der ville fremgå af årsopgørelsen.

6.6. Konklusion

Det er som altovervejende udgangspunkt min opfattelse, at borgerne og virksomhederne i de gennemgåede sagsforløb har fået svar på det, der er spurgt om.

Der er dog sagsforløb, hvor Kundecenteret efter min opfattelse ikke fuldt ud har besvaret borgerens eller virksomhedens henvendelse eller vejledt om, hvad næste skridt i sagen er.

Jeg har desuden set eksempler på, at formuleringen af et kort svar er blevet uklart eller misvisende, fordi svaret ikke har indeholdt tilstrækkelig baggrundsinformation eller henvisning til, hvor modtageren kunne læse nærmere om regelgrundlaget.

I langt de fleste tilfælde er Kundecenterets svar i øvrigt sprogligt formuleret, så de er klare og lette at forstå.

Jeg har dog set eksempler på sagsforløb, hvor det efter min opfattelse ikke er tilfældet. Det drejer sig typisk om svar, hvor der er anvendt fagudtryk eller fagjargon, som ikke er forklaret nærmere.

Mine bemærkninger om disse spørgsmål vil kunne indgå i Kundecenterets generelle, løbende arbejde med centerets skriftlige kommunikation.

7. Kundecenterets sagsbehandlingstid

7.1. Retsgrundlaget

Det følger af god forvaltningsskik, at sager skal behandles inden for rimelig tid og ikke må trække unødigt ud. Hvis det ikke er muligt at svare inden for rimelig tid, bør myndigheden så vidt muligt give oplysninger om, hvornår en henvendelse kan forventes besvaret.

Jeg henviser bl.a. til pkt. 205-208 i Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven (vejledning nr. 11740 af 4. december 1986) og til overblik #11 om sagsbehandlingstid i Myndighedsguiden på ombudsmandens hjemmeside (www.ombudsmanden.dk/myndighedsguiden).

7.2. Automatiske kvitteringer

Skattestyrelsen har oplyst, at Kundecenteret udsender en automatisk kvittering ved modtagelsen af en digital skriftlig henvendelse. Kvitteringen bliver sendt til borgerens eller virksomhedens indbakke i Tast Selv og bliver desuden straks vist på borgerens eller virksomhedens skærm.

I den automatiske kvittering giver Kundecenteret oplysning om den forventede svartid. Oplysningen herom varierer alt efter, hvor travlt Kundecenteret har. I eksemplet nedenfor er svartiden angivet til 5 dage.

En automatisk kvittering – med en svartid på 5 dage – har følgende ordlyd:

”Tak for din besked.

Vi vil forsøge at besvare din henvendelse i løbet af 5 dage.

Vi sender en mail til dig, når svaret er klar.

På skat.dk kan du i vores privatlivspolitik læse nærmere om, hvordan vi behandler dine personoplysninger.

Hvis du ikke allerede har givet os en mailadresse, kan du gøre det ved at vælge *Ret kontaktoplysninger* øverst til højre, når du har lukket dette vindue.

Venlig hilsen
Kundecenteret i Skatteforvaltningen”

7.3. Min vurdering af Kundecenterets sagsbehandlingstid

Jeg har ved min gennemgang af de 300 sagsforløb konstateret, at langt de fleste henvendelser er besvaret inden for få dage.

Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid (svartid) er således under syv dage, inklusive lørdage og søndage.

Dertil kommer, at 17 pct. af de 300 sagsforløb er besvaret samme dag, som henvendelsen er modtaget. 46 pct. af alle sagsforløb er besvaret inden for én dag, og 57 pct. er besvaret inden for to dage.

Samlet set er det min vurdering, at Kundecenterets sagsbehandlingstid ligger inden for rammerne af god forvaltningsskik.