



Notat til Statsrevisorerne om
beretning om SKATs forvaltning
af restancer

April
2015

revision

revision

revision

Vedrører:
Statsrevisorernes beretning nr. 3/2014 om SKATs forvaltning af restancer

1. april 2015

Skatteministerens redegørelse af 3. marts 2015

RN 1404/15

1. Rigsrevisionen vurderer i dette notat de initiativer, som skatteministeren har iværksat som følge af Statsrevisorernes bemærkninger og beretningens konklusioner.

KONKLUSION

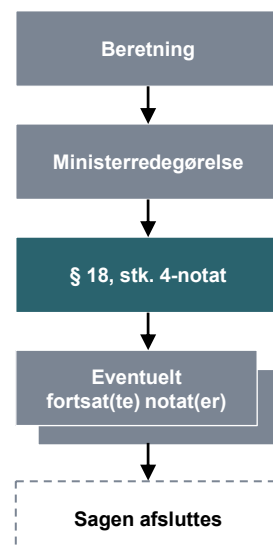
Skatteministeren deler Rigsrevisionens vurdering af, at de fortsatte problemer med at få It-systemet Et Fælles Inddrivelsessystem (EFI) i fuld og fejlfri drift har alvorlige konsekvenser for effektiviteten i inddrivelsesarbejdet og restanceudviklingen. Ministeriet har allerede igangsat initiativer for at få løst problemerne. Konkret er der indgået aftale med 2 eksterne konsulentfirmaer, som dels skal yde bistand med EFI, dels skal gennemføre en analyse af SKATs forretningsområde Inddrivelse. Desuden har ministeren oplyst, at ministeriet løbende vil overveje, om effektmålene på finansloven kan blive mere dækkende for SKATs arbejde med inddrivelse af restancer.

Rigsrevisionen har i beretningen specificeret de elementer, der indgår i beregningen af restancerne, og vil følge udviklingen i restancerne i forbindelse med årsrevisionen af Skatteministeriet.

Rigsrevisionen vil fortsat følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om:

- SKATs arbejde med den fulde idriftsættelse af EFI og resultatet af den analyse, som skal gennemføres på inddrivelsesområdet
- Skatteministeriets overvejelser om at fastsætte mere dækkende effektmål på finanslovene for SKATs arbejde med inddrivelse af restancer.

Sagsforløb for en større undersøgelse



Du kan læse mere om forløbet og de enkelte step på www.rigsrevisionen.dk

I. Baggrund

2. Rigsrevisionen afgav i december 2014 en beretning om SKATs forvaltning af restancer. Beretningen handlede om SKATs inddrivelse af restancer i perioden april 2013 - november 2014. Beretningen handlede om, hvorvidt SKAT havde et korrekt datagrundlag til at inddrive restancer, og om SKATs håndtering af problemer, som opstod før og efter den trinvise idriftsættelse af EFI. Beretningen handlede desuden om, hvorvidt de opstillede effektmål på finansloven for SKATs inddrivelse af restancer var dækkende.

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, bemærkede de, at de så med stor alvor og bekymring på, at SKAT fortsat havde store problemer med at inddrive restancer, og at restancemassen fortsatte med at stige. De bemærkede, at den samlede restancemasse potentielt udgjorde 86,8 mia. kr. ved udgangen af 2013. Statsrevisorerne kritiserede, at SKAT forventede at afskrive restancer på 2,3 mia. kr. vedrørende regnskabet for 2013, bl.a. som følge af manglende rykning af skyldnere og efterpostering af ikke-retskraftige krav. Statsrevisorerne fandt desuden, at SKATs effektmål på finansloven – skattegab og inddrivelsesprocent for øvrige restancer – var misvisende i forhold til SKATs fulde opgave med at inddrive restancer.

4. Dette notat indeholder Rigsrevisionens vurdering af de initiativer, som skatteministeren har iværksat som følge af beretningen.

5. Hele sagen og dens dokumenter kan følges på www.rigsrevisionen.dk og på www.ft.dk/Statsrevisorerne.

II. Gennemgang af skatteministerens redegørelse

Fuld idriftsættelse af EFI og analyse af inddrivelsesområdet

6. Statsrevisorerne bemærkede, at SKATs udfordringer med at løse inddrivelsesopgaverne bl.a. skyldtes problemer med den fulde idriftsættelse af EFI. Det fremgik af beretningen, at SKATs forvaltning af restancer i perioden april 2013 - november 2014 var utilfredsstillende, og at der var opstået yderligere problemer efter den trinvise idriftsættelse af EFI, som havde haft en negativ effekt på SKATs inddrivelse af restancer. Statsrevisorerne fandt det utilfredsstillende, at SKAT ikke i tide havde iværksat styringsegne planer for at løse både kendte og senere opståede problemer, selv om SKAT løbende havde søgt at løse de mange problemer vedrørende idriftsættelsen af EFI gennem planlægning og omdisponering af resurser.

7. Skatteministeren oplyser, at SKAT har indgået kontrakt med et it-konsulentfirma, som skal yde analytisk og teknisk bistand til EFI-projektet, så inddrivelsesarbejdet kommer på plads hurtigst muligt, bliver stabiliseret og efterfølgende normaliseret. Konsulentfirmaet skal bl.a. medvirke til at etablere en effektiv program-, projekt- og driftsorganisation samt en tilbunds-gående analyse af EFI. Ministeren påpeger, at det er afgørende, at EFI kommer i fuld og fejlfri drift eller om nødvendigt, at der findes supplerende alternative it-løsninger, da en effektiv it-understøttelse af inddrivelsesarbejdet er en væsentlig forudsætning for at få øget inddrivelsesprovenuet og i sidste ende få nedbragt gælden til det offentlige. Ministeren er enig med Rigsrevisionen i, at problemerne med EFI har haft alvorlige konsekvenser for effektiviteten i inddrivelsesarbejdet og restanceudviklingen.

Skatteministeren oplyser desuden, at et andet konsulentfirma skal foretage en analyse af SKATs forretningsområde Inddrivelse. Analysen skal dels sikre en effektiv planlægning og styring af midlertidige ekstraordinære oprydnings- og driftsopgaver, dels opstille strategiske målsætninger for inddrivelsesområdet, forbedre inddrivelsesprocesserne, styrke resurse- og aktivitetsplanlægningen og optimere styringen og opfølgningen af forretningsområdet.

8. Skatteministeren tilkendegiver, at beretningen ikke i tilstrækkeligt omfang afspejler de meget vanskelige vilkår, bl.a. problemer med at få leveret alle funktionaliteter i EFI fejlfrit fra leverandørerne, nødvendigheden af trinvis idriftsættelse af EFI samt problemer med forældelsesbehandling og datakvalitet, der har været for inddrivelsesarbejdet i den undersøgte periode. Det er ministerens vurdering, at uanset om inddrivelsesarbejdet i den undersøgte periode havde været forvaltet og tilrettelagt anderledes, ville det næppe have været muligt at øge inddrivelsesprovenuet eller hindre restancetilvæksten under de givne vilkår og omstændigheder.

Ministeren peger på, at der har været flere planer for oprydning og idriftsættelse af EFI, som løbende er korrigeret, i takt med at nye udfordringer er opstået oveni de allerede kendte problemer. Planerne har derfor isoleret set ikke kunnet løse de identificerede problemer, men har løbende måttet revideres og tilpasses tilkomne uforudsete nye udfordringer, som det har været nødvendigt at tage hånd om.

9. Rigsrevisionen konstaterer, at problemerne med EFI er så store, at Skatteministeriet har vurderet, at det er nødvendigt at få ekstern bistand for at få løst problemerne med EFI og tilsvarende ekstern bistand til at styrke inddrivelsesområdet. Rigsrevisionen finder det positivt, at ministeriet har igangsat initiativer på netop de områder, som blev påtalt i beretningen.

Rigsrevisionen er enig i skatteministerens fremstilling af, at SKAT har iværksat flere planer for oprydning og idriftsættelse af EFI. Imidlertid er det dog fortsat Rigsrevisionens vurdering, at datagrundlaget for SKATs inddrivelse af restancer ikke var korrekt, at der var problemer forud for den trinvis idriftsættelse af EFI, som var kendte, og at der var problemer, som opstod efterfølgende, som ikke blev håndteret tilfredsstillende. Rigsrevisionen finder særligt, at SKAT ikke havde udarbejdet en plan for, hvordan og i hvilket omfang manuelle processer skulle kompensere funktionaliteter i EFI, som endnu ikke var idriftsat. Det er på denne baggrund Rigsrevisionens fortsatte opfattelse, at selv om idriftsættelsen af EFI har været udfordret af en række forskelligartede forhold, har SKATs håndtering af problemerne ikke været tilfredsstillende.

Rigsrevisionen konstaterer, at EFI endnu ikke er fuldt idriftsat, og at der ifølge skatteministerens oplysninger fortsat er store problemer med at få EFI fuldt idriftsat. Rigsrevisionen vil fortsat følge SKATs arbejde med den fulde idriftsættelse af EFI og vil følge resultatet af den analyse, som skal gennemføres på inddrivelsesområdet.

Udviklingen i restancerne

10. Statsrevisorerne bemærkede, at de så med stor alvor og bekymring på, at SKAT fortsat havde store problemer med at inddrive restancer, og at restancemassen fortsatte med at stige. De bemærkede, at den samlede restancemasse potentielt udgjorde 86,8 mia. kr. ved udgangen af 2013. Statsrevisorerne kritiserede, at SKAT forventede at afskrive restancer på 2,3 mia. kr. vedrørende regnskabet for 2013, bl.a. som følge af manglende rykning af skyldnere og efterpostering af ikke-retskraftige krav.

11. Skatteministeren er ikke enig i Statsrevisorernes og Rigsrevisionens vurdering af, at der er usikkerhed om restancernes størrelse. Ministeren oplyser, at restanceopgørelsen alene indeholder de krav, som er overført til SKAT fra en fordringshaver, herunder SKAT selv. Krav, der endnu ikke betragtes som en restance, indgår således ikke i restancemassen, da disse krav ikke er inddrivelsesmodne. Ministeren oplyser videre, at det skøn, som SKAT tidligere har givet om konsekvensen af ophobningen af fordringer hos SKAT, er et groft skøn over, hvad restancerne kan stige til over tid, og ikke et udtryk for restancesituationen i 2013. Ministeren oplyser desuden om afskrivningen af restancer, at hovedparten af disse restancer på 2,3 mia. kr. blev afskrevet i 2014.

Rigsrevisionen er bekendt med Skatteministeriets argumentation for, at der ikke er usikkerhed om restancernes størrelse, og er enig i, at krav først kan betragtes som restancer, når skyldnerne forgæves er blevet rykket for betaling, og kravet derefter er overført til inddrivelse. Restancebeløbet på 86,8 mia. kr. er oplyst i beretningen af hensyn til sammenligning med tidligere år, da SKAT ændrede opgørelsesmåden i 2013. Desuden har Rigsrevisionen medtaget konstaterede usikkerheder ved SKATs opgørelse af restancemassen, da usikkerhederne udgør en potentiel forøgelse af restancemassen. Rigsrevisionen har således vægtet, at kravene potentielt kan blive til restancer. Rigsrevisionen har i beretningen oplyst om de forudsætninger, der er lagt til grund for beregningen af restancemassen. Det kan oplyses, at restancerne ifølge SKATs nye beregningsmetode er steget fra 64,9 mia. kr. ved udgangen af 2013 til 70,3 mia. kr. i september 2014, dvs. en stigning på 5,4 mia. kr. på 9 måneder, jf. kvartalsopgørelsen for 3. kvartal 2014 om de offentlige restancer af 17. december 2014 til Folketingets Skatteudvalg.

12. Rigsrevisionen vil følge udviklingen i restancemassen i forbindelse med årsrevisionen af Skatteministeriet.

Effektmål for inddrivelse af restancer

13. Statsrevisorerne bemærkede, at SKATs effektmål på finansloven – skattegab og inddrivelsesprocent for øvrige restancer – var misvisende i forhold til SKATs fulde opgave med at inddrive restancer. Fx blev skattegabsmålet opfyldt i 2012, selv om de samlede restancer steg.

14. Skatteministeren begrundede effektmålene på finansloven med, at skattegabets muliggør en nedbrydning i delelementer, der er relevant i forhold til SKATs interne styring og tillige mere dækkende i forhold til SKATs produktion, mens inddrivelsesprocenten i højere grad afspejler den indsats, som SKAT foretager i inddrivelsesarbejdet.

Ministeren oplyser, at ministeren tager Rigsrevisionens vurdering af, at opstillede mål på finansloven ikke er tilstrækkeligt dækkende for SKATs inddrivelse af restancer, til efterretning, og Skatteministeriet vil løbende overveje, om effektmålene på finansloven kan blive mere dækkende for SKATs inddrivelse af restancer. Ministeren oplyser videre, at ministeriet har igangsat et arbejde med at opstille styringsrelevante driftsmål og KPI'er (Key Performance Indicators) for SKATs forretningsområder som supplerende til finanslovs målene.

Ministeren tilkendegiver endelig, at med den atypiske og særlige situation, som inddrivelsesarbejdet har været underlagt i den undersøgte periode, ville det ikke have ændret på restanceudviklingen eller SKATs forvaltning af restancerne, uanset om finanslovs målene havde været udformet anderledes.

15. Denne tilkendegivelse er Rigsrevisionen enig i. Rigsrevisionen finder dog fortsat, at effektmålene på finansloven ikke er tilstrækkeligt dækkende, idet SKAT opfylder finanslovs målet om skattegabets, selv om restancerne steg. Et mål for SKATs inddrivelse af restancer ville have tydeliggjort konsekvensen af problemerne.

Rigsrevisionen vil fortsat følge Skatteministeriets overvejelser om at fastsætte mere dækkende effektmål på finanslovene for SKATs arbejde med inddrivelse af restancer.