



Notat til Statsrevisorerne om
beretning om ulovlig opkrævning
af ejendomsskatter

Februar
2012

revision
revision
revision

Vedrører:
Statsrevisorernes beretning nr. 2/2011 om ulovlig opkrævning af ejendomsskatter

31. januar 2012

Økonomi- og indenrigsministerens redegørelse af 3. januar 2012
Skatteministerens redegørelse af 4. januar 2012

RN A402/12

1. Dette notat handler om de initiativer, som skatteministeren og økonomi- og indenrigsministeren har sat i værk som følge af Statsrevisorernes og Rigsrevisionens bemærkninger til beretning om ulovlig opkrævning af ejendomsskatter.

Notatet indeholder følgende konklusion:

Både skatteministeren og økonomi- og indenrigsministeren tager i deres redegørelser Statsrevisorernes kritik af forvaltningen af ejendomsskatteområdet til efterretning. Skatteministeren tilkendegiver desuden, at ministeren og regeringen ønsker at modernisere ejendomsvurderingsområdet, som ifølge ministeren trænger til et gennemgribende eftersyn.

Skatteministeriet har oplyst, at ministeriet har styrket sit lovforberedende arbejde. Økonomi- og indenrigsministeren kommenterer i sin redegørelse ikke direkte Statsrevisorernes kritik af lovforberedelsen, men da ministeren generelt tager Statsrevisorernes kritik til efterretning, går jeg ud fra, at Økonomi- og Indenrigsministeriet vil tage højde for denne kritik i det fremtidige lovgivningsarbejde. Jeg finder disse initiativer tilfredsstillende og vil derfor ikke følge op på denne del af sagen.

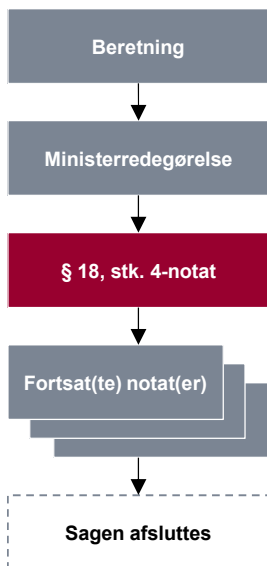
Denne del af min konklusion bygger jeg på følgende:

- Skatteministeriets lovgivningsarbejde er blevet styrket siden 2002 og inddrager i dag medarbejdere med bredere sammensatte kompetencer end tidligere for at skabe den nødvendige sammenhæng mellem alle dele af lovgivningsprocessen.
- Skatteministeriet har revideret sin procedure for, hvordan advarsler om problemer vedrørende skattelovgivningen – såkaldte early warnings – skal behandles. Ifølge den nye procedure skal sådanne advarsler behandles inden for en rimelig tidsfrist og sendes videre opad i Skatteministeriets organisation, hvor et centralt kontor skal vurdere dem juridisk. Jeg anbefaler, at Skatteministeriet overvejer, hvordan andre relevante advarsler ligeledes håndteres på en hensigtsmæssig måde.

Skatteministeriet og Økonomi- og Indenrigsministeriet har iværksat flere initiativer på vurderings- og ejendomsskatteområdet. Disse initiativer skal bl.a. forbedre overvågningen af området og sikre, at ejendomsskatten bliver opkrævet korrekt i alle situationer, og at de berørte grundejere får tilbagebetalt den for meget opkrævede ejendomsskat. Da initiativerne endnu ikke er afsluttet, og der stadig ikke er fuld klarhed over den korrekte opkrævning og tilbagebetaling af ejendomsskat, vil jeg følge op på ministeriernes initiativer og orientere Statsrevisorerne herom på følgende områder:

- Skatteministeriets og Økonomi- og Indenrigsministeriets tværgående udvalg, som løbende skal overvåge samspillet mellem vurderings- og ejendomsskattesystemerne, og som modtager early warnings vedrørende de 2 lovområder fra Skatteministeriet. I udvalget deltager også repræsentanter for KL og kommunerne.
- Skatteministeriets indførelse af nye retningslinjer for ændringer af ministeriets it-systemer inden udgangen af 1. kvartal 2012, som skal sikre, at rolle- og ansvarsfordelingen og proceduren for ledelsesgodkendelse bliver klarere.
- Økonomi- og Indenrigsministeriets undersøgelse af 2 nye problemer vedrørende beregningen af ejendomsskatten, som er konstateret efter beretningen blev afgivet. Desuden skal der tilbagebetales ejendomsskatter i yderligere et antal sager. 5.900 sager vedrørende fradrag for forbedringer er således endnu ikke afsluttet af SKAT. Herudover er omfanget af tilbagebetalinger vedrørende ejendomsskatteovens § 1, stk. 6, endnu ikke kendt.

Sagsforløb for en større undersøgelse



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

I. Baggrund

2. Jeg afgav i 2011 en beretning om den ulovlige opkrævning af ejendomsskatter, som har fundet sted siden en ændring af praksis i 2005.

I dette notat gennemgår og vurderer jeg skatteministerens og økonomi- og indenrigsministerens redegørelser. Redegørelserne indeholder beskrivelser af de initiativer, som Skatteministeriet og Økonomi- og Indenrigsministeriet har iværksat som følge af Statsrevisorerne og Rigsrevisionens bemærkninger til beretningen. Hele sagen og dens dokumenter kan følges på www.rigsrevisionen.dk

3. Da Rigsrevisionen gennemførte sin undersøgelse, havde det daværende Indenrigs- og Sundhedsministerium det overordnede ansvar for ejendomsskatteoven. I forbindelse med regeringsskiftet i oktober 2011 blev ansvaret for ejendomsskatteoven placeret i det nydannede Økonomi- og Indenrigsministerium. I dette notat anvendes det nye navn – Økonomi- og Indenrigsministeriet – konsekvent.

II. Ministrenes generelle bemærkninger

4. Både skatteministeren og økonomi- og indenrigsministeren oplyser i deres redegørelser, at de tager Statsrevisorerne kritik af forvaltningen af ejendomsskatteområdet til efterretning. Skatteministeriet har ifølge ministerredegørelsen endvidere udarbejdet en handleplan, som skal sikre, at de forhold, Rigsrevisionen påpeger, ikke vil gentage sig. Da handleplanen ikke fremgår af det materiale, jeg har modtaget, vil jeg eventuelt lade den indgå i min opfølgning på sagen.

Skatteministeren oplyser supplerende, at Skatteministeriet sideløbende med Rigsrevisionens undersøgelse har igangsat andre undersøgelser af ejendomsvurderingsområdet, som viser, at der er behov for at stramme op på procedurerne på området. Ministeren og regeringen ønsker at modernisere ejendomsvurderingsområdet, som ifølge ministeren trænger til et gennemgribende eftersyn af såvel lovgivning som organisering og it-systemer.

I det følgende gennemgås ministrenes initiativer vedrørende de enkelte afsnit i beretningen.

III. Ansvars- og kompetencefordeling på vurderings- og ejendomsskatteområdet

5. Rigsrevisionen vurderede i beretningen, at den overordnede ansvars- og kompetencefordeling mellem Skatteministeriet og Økonomi- og Indenrigsministeriet i vurderingsloven og ejendomsskatteloven var klar, men fandt også, at et løbende samarbejde om overvågning, koordinering og informationsudveksling var nødvendigt, da administrationen af de 2 lovområder var tæt forbundet. Rigsrevisionen fandt derfor de 2 ministeriers overvejelser om et formaliseret samarbejde velbegrundede og anbefalede at formalisere samarbejdet.

6. Skatteministeren og økonomi- og indenrigsministeren oplyser, at Skatteministeriet og Økonomi- og Indenrigsministeriet har nedsat et udvalg med repræsentanter fra de 2 ministerier samt KL og kommunerne. Udvalget skal overvåge samspillet mellem vurderings- og ejendomsskattesystemerne og være med til at sikre, at de 2 systemer fungerer driftsmæssigt godt og forvaltes korrekt i henhold til lovgivningen på de 2 områder. Udvalget skal mødes mindst én gang hvert halve år, og Skatteministeriet varetager fra starten formandskabet. Formanden for udvalget vil desuden få tilsendt eventuelle early warnings på området og kan i så fald indkalde til ekstraordinære møder.

7. Jeg finder det positivt, at ministerierne – som anbefalet af Rigsrevisionen – har formaliseret samarbejdet ved at nedsætte et tværgående udvalg, som løbende skal overvåge samspillet mellem vurderings- og ejendomsskattesystemerne. Jeg forventer, at udvalget også overvåger samspillet mellem vurderings- og ejendomsskatteloven mere generelt. Jeg vil følge opstarten af udvalgets arbejde.

IV. Forberedelse af lovgivning på skatteområdet

8. Statsrevisorerne og Rigsrevisionen kritiserede kvaliteten af Skatteministeriets og Økonomi- og Indenrigsministeriets lovarbejde ved udformningen af teksten i ejendomsskattelovens § 1, stk. 5. Statsrevisorerne fandt således, at det lovforberedende arbejde burde have sikret, at lovens tekst stemte overens med lovens hensigt, som var at begrænse stigningen i ejendomsskatten – ikke at nedsætte den – og at det lovforberedende arbejde burde have omfattet konsekvensberegninger.

9. Skatteministeren oplyser, at Skatteministeriets lovgivningsarbejde foregår på en anden måde i dag end i 2002, hvor den kritiserede lovtekst blev udformet. Det sikrer ifølge ministeren en mere helhedsorienteret tilgang til udformningen af lovgivningen. Formålet hermed er at sikre den nødvendige sammenhæng mellem alle dele af lovgivningsprocessen. Således sammensættes de grupper, der i dag udarbejder lovforslag i Skatteministeriet, af medarbejdere med kompetencer inden for såvel lovgivning og provenuberegning som administration og it-systemer mv. Andre relevante medarbejdere – fx fra vurderingsområdet – inddrages også i lovgivningsprocessen.

Økonomi- og indenrigsministeren kommenterer i sin redegørelse ikke direkte Statsrevisorernes kritik af lovforberedelsen. Da ministeren imidlertid har taget Statsrevisorernes kritik til efterretning, går jeg ud fra, at Økonomi- og Indenrigsministeriet vil tage højde for kritikken i det fremtidige lovgivningsarbejde.

10. Jeg finder det tilfredsstillende, at skatteministeren har oplyst, at Skatteministeriets lovgivningsproces er blevet styrket siden 2002, så de nødvendige kompetencer inddrages. Jeg går ud fra, at Økonomi- og Indenrigsministeriet også vil tage højde for Statsrevisorernes kritik, når ministeriet fremover udarbejder lovforslag.

V. Ændringen af den administrative praksis

11. Statsrevisorerne påtalte, at SKAT – uden at inddrage juridiske eksperter og uden at involvere Økonomi- og Indenrigsministeriet og kommunerne – i 2005 besluttede, at der alene var tale om et it-problem, som skulle løses ved at ændre it-systemet.

12. Skatteministeren oplyser, at SKAT siden 2005 har ændret sine procedurer på en måde, som skal sikre, at ændringer af it-systemer ikke får utilsigtede konsekvenser. Sådanne ændringsprocesser foregår i dag mere adskilt, og der skelnes mellem procesejere og systemejere, som har forskellige opgaver, så der kommer flere øjne på, når en ændring af et it-system gennemføres.

SKAT Ejendomsvurdering har dog indtil nu varetaget en stor del af både system- og procesejeropgaver, men der vil nu blive strammet kraftigt op på rolle- og ansvarsfordelingen og på proceduren for ledelsesgodkendelse. Skatteministeriet har nedsat en arbejdsgruppe, der inden udgangen af 1. kvartal 2012 skal justere proceduren, hvor den er upræcis eller utilstrækkelig, og afdække både juridiske, forretnings- og it-mæssige aspekter. De nye retningslinjer for ændringer af it-systemer kommer til at gælde for alle it-udviklings- og driftsopgaver i Skatteministeriet.

13. Jeg finder det tilfredsstillende, at Skatteministeriet har nedsat en arbejdsgruppe, der skal afdække mulige forbedringer af proceduren for ændringer af ministeriets it-systemer generelt, og at ansvars- og rollefordelingen bliver tydeliggjort. Jeg vil følge op på, at de nye retningslinjer for ændringer af it-systemer bliver udarbejdet.

VI. Skatteministeriets håndtering af advarsler og signaler

14. Statsrevisorerne påtalte, at SKAT ikke fulgte hurtigt og grundigt nok op på de advarsler fra interne og eksterne parter, som SKAT modtog i perioden 2007-2009.

15. Rigsrevisionen vurderede, at SKAT ikke havde håndteret advarslerne tilfredsstillende, idet det tog unødigt lang tid at behandle advarslerne, og idet SKAT ikke behandlede disse på et oplyst grundlag. Rigsrevisionen fandt desuden, at SKAT burde have taget kontakt til Økonomi- og Indenrigsministeriet allerede i oktober 2008, da SKAT på dette tidspunkt blev opmærksom på, at der var en u hensigtsmæssighed i ejendomsskatte loven.

16. Skatteministeren oplyser, at Skatteministeriet har foretaget en revision af proceduren for, hvordan såkaldte early warnings fra medarbejdere skal håndteres. Early warnings kan fx vedrøre organiseret misbrug af skattelovgivningen eller skatteregler, der anvendes i strid med lovgivers intentioner. Revisionen af proceduren skal sikre, at early warnings altid behandles centralt i Skatteministeriet. Ændringen medfører, at de chefer i SKAT og Skatteministeriet, som modtager en early warning, har 14 dage til at behandle og videresende den. Endvidere skal alle advarsler sendes videre til et centralt juridisk kontor i Skatteministeriet – også selv om det vurderes, at der er tale om en "falsk alarm". De enkelte chefer skal i alle tilfælde notere deres vurdering på sagen, herunder om den vurderes at være ubegrundet.

17. Jeg finder det tilfredsstillende, at Skatteministeriet har revideret sin early warning-procedure, så disse advarsler fra medarbejdere behandles inden for en rimelig tidsfrist, vurderes juridisk og sendes opad i systemet, så de også vurderes centralt i Skatteministeriet. Jeg finder det også positivt, at early warnings vedrørende ejendomsskatteområdet fremover bliver sendt til det nye udvalg, så begge ministerier bliver orienteret inden for en rimelig tidshorison.

Som det fremgik af beretningen, modtog SKAT – ud over en early warning – også henvendelser fra både interne og eksterne parter om, at der var noget galt med beregningen af grundskatteløftet. Disse advarsler blev ikke behandlet på et oplyst grundlag. Jeg anbefaler derfor, at Skatteministeriet også overvejer, hvordan andre relevante advarsler end early warnings kan behandles mest hensigtsmæssigt.

VII. Afvikling af den ulovlige praksis

18. Statsrevisorerne påtalte, at SKAT var alt for lang tid om at stoppe den ulovlige praksis vedrørende ejendomsskattelovens § 1, stk. 5, og påtalte desuden skarpt, at SKAT først i april 2010 orienterede Skatteministeriet og skatteministeren og derefter i maj 2010 orienterede Økonomi- og Indenrigsministeriet om den ulovlige praksis.

Rigsrevisionen fandt det tilfredsstillende, at Skatteministeriet og Økonomi- og Indenrigsministeriet havde taget initiativ til at afvikle den ulovlige praksis vedrørende ejendomsskattelovens § 1, stk. 5, men fandt dog, at dette havde taget for lang tid. I forbindelse med Rigsrevisionens undersøgelse konstaterede Økonomi- og Indenrigsministeriet, at den hidtidige praksis også var i strid med ejendomsskattelovens § 1, stk. 4. Ministeriet tilkendegav i september 2011, at der ikke var problemer vedrørende § 1, stk. 6. Rigsrevisionen fandt, at ministerierne snarest muligt burde afklare disse problemstillinger for at sikre, at ejendomsskatter opkræves korrekt, og at de berørte grundejere kan få tilbagebetalt den for meget opkrævede ejendomsskat.

19. Økonomi- og indenrigsministeren oplyser, at der siden afgivelsen af beretningen er konstateret endnu en fejl i det it-system, som beregner ejendomsskatten. Fejlen vedrører ejendomsskattelovens § 1, stk. 6. Som en konsekvens heraf skal der tilbagebetales ejendomsskat i et antal sager, ligesom it-systemets beregningsmåde skal ændres. Omfanget af disse tilbagebetalinger kendes endnu ikke.

Ministeren oplyser videre, at it-systemet er ændret med henblik på at sikre, at skatten opkræves i overensstemmelse med ejendomsskattelovens § 1, stk. 4. Økonomi- og Indenrigsministeriet har dog fået oplysninger om, at it-systemet efter denne ændring har beregnet en meget lav eller slet ingen ejendomsskat for en række ejendomme omfattet af § 1, stk. 4. Der er derfor igangsat en nærmere undersøgelse af dette problem.

Endelig oplyser ministeren, at tilbagebetalingen af den for meget opkrævede ejendomsskat (vedrørende ejendomsskattelovens § 1, stk. 4 og 5) er gået i gang, og at der indtil videre er tilbagebetalt 492 mio. kr. til grundejerne ud af 536 mio. kr. Derudover skal der ske tilbagebetaling i 5.900 sager, som endnu ikke er afsluttet af SKAT. Tilbagebetalingsbeløbet er ikke opgjort i disse sager.

20. Jeg konstaterer, at Økonomi- og Indenrigsministeriet siden afgivelsen af beretningen har fået oplysninger om, at ministeriets oprindelige løsning på problemet vedrørende § 1, stk. 4, har vist sig at skabe nye problemer. Nogle grundejere kommer således tilsyneladende til at betale en meget lav eller slet ingen ejendomsskat. Efterfølgende har der desuden vist sig at være problemer med ejendomsskattelovens § 1, stk. 6. Også i dette tilfælde skal der ske tilbagebetaling til de berørte grundejere. Jeg forventer fortsat, at ministeriet snarest finder en varig løsning på de konstaterede problemer, så alle berørte grundejere får tilbagebetalt den for meget opkrævede ejendomsskat og fremadrettet får beregnet en korrekt ejendomsskat i alle tilfælde. Jeg vil følge ministerens tiltag.

VIII. Næste skridt i sagen

21. Jeg vil følge udviklingen på følgende områder:

- opstarten af det tværgående udvalg med deltagelse af Skatteministeriet, Økonomi- og Indenrigsministeriet, KL og kommunerne vedrørende overvågning, koordinering og informationsudveksling på vurderings- og ejendomsskatteområdet
- Skatteministeriets udarbejdelse af nye retningslinjer for ændringer af it-systemer
- Økonomi- og Indenrigsministeriets løsning af problemerne med en korrekt opkrævning af ejendomsskat og tilbagebetaling.

Henrik Otbo