



**FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN**

Marts 2020

**Rigsrevisionens notat om
beretning om**

SKATs forvaltning af restancer

Opfølgning i sagen om SKATs forvaltning af restancer (beretning nr. 3/2014)

9. marts 2020

RN 1103/20

1. Rigsrevisionen følger i dette notat op på sagen om SKATs forvaltning af restancer, som blev indledt med en beretning i 2014. Vi har tidligere behandlet sagen i notater til Statsrevisorerne af 1. april 2015 og 14. juni 2016.

Konklusion

Skatteministeriet har i Gældsstyrelsens mål- og resultatplan for 2020 opstillet et dækkende mål for Gældsstyrelsens restanceinddrivelse. Målet indebærer, at Gældsstyrelsen i 2020 skal inddrive minimum 7 % af restancerne ved årets begyndelse og minimum et provenu på 9,5 mia. kr. Målet kan opfyldes, selv om restancerne stiger, og målet vil derfor ikke fuldt ud tydeliggøre konsekvenserne af restanceinddrivelsen i form af eventuelt stigende restancer.

Da udviklingen i restancerne og Skatteministeriets mål for inddrivelsen løbende følges af Rigsrevisionen som led i den løbende revision af Skatteministeriets tilrettelæggelse af inddrivelsesindsatsen, er det Rigsrevisionens vurdering, at sagen kan afsluttes.

Rigsrevisionen baserer konklusionen på følgende:

- Skatteministeriet har fra 2020 opstillet et dækkende mål- og resultatkrav for Gældsstyrelsens inddrivelse. Målet omfatter i modsætning til det tidligere mål alle offentlige restancer og omfatter dermed Gældsstyrelsens samlede inddrivelsesopgave.
- I 2020 skal Gældsstyrelsen inddrive minimum 7 % af restancerne ved årets begyndelse og minimum et provenu på 9,5 mia. kr.
- Skatteministeriet har besluttet, at måltallet for Gældsstyrelsens inddrivelse ikke skal figurere på finansloven. Dette er i overensstemmelse med almindelig praksis om, at mål på finanslovens hovedkonti har en mere overordnet karakter. Måltal og målopfyldelse vil fremadrettet blive offentliggjort i Gældsstyrelsens årsrapport.

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 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. På baggrund af beretningen og Statsrevisorernes bemærkninger har vi fulgt op på følgende punkter:

Et opfølgingspunkt afsluttes, når Statsrevisorerne på baggrund af indstilling fra Rigsrevisionen vurderer, at myndighedernes initiativer er tilfredsstillende.

Opfølgingspunkt	Status
1. Udviklingen i restancemassen.	Følges i forbindelse med årsrevisionen af Skatteministeriet.
2. SKATs arbejde med den fulde idriftsættelse af EFI og resultatet af den analyse, som skulle gennemføres på inddrivelsesområdet.	Afsluttet i forbindelse med notat til Statsrevisorerne af 14. juni 2016. EFI er siden notatets afgivelse blevet afløst af PRSM, som Rigsrevisionen har behandlet særskilt i beretningen om udvikling af det nye inddrivelsessystem og tilslutning af fordringshavere.
3. Skatteministeriets arbejde med at fastsætte et mere dækkende effektmål på finansloven for SKATs inddrivelse af restancer.	Behandles i dette notat.

5. Vi redegør i dette notat for resultaterne af opfølgningen på det punkt, der ikke tidligere er afsluttet.

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

II. Skatteministeriets initiativer

6. Vi gennemgår i det følgende Skatteministeriets initiativer i forhold til det udestående opfølgningsskema. Gennemgangen er baseret på møde og brevveksling med Skatteministeriet.

Effektmål for inddrivelse af restancer

7. Statsrevisorerne kritiserede, at SKATs effektmål på finansloven – skattegab og inddrivelsesprocent for øvrige restancer – var misvisende i forhold til det daværende SKATs fulde opgave med at inddrive restancer. Fx blev skattegabsmålet opfyldt i 2012, selv om de samlede restancer steg. Rigsrevisionen bemærkede, at et dækkende mål for SKATs inddrivelse af restancer ville have tydeliggjort konsekvenserne af problemerne på området.

8. Det fremgik af Rigsrevisionens notat til Statsrevisorerne af 14. juni 2016, at SKAT fortsat ikke havde fastsat et dækkende effektmål på finansloven for SKATs arbejde med at inddrive restancer, og at effekten af SKATs inddrivelsesarbejde dermed ikke blev synliggjort. Skatteministeriet oplyste, at ministeriet som led i genopbygningen af inddrivelsesområdet arbejdede på et bedre og mere sigende finanslovsmål for inddrivelse af restancer. Ministeriet forventede, at et nyt inddrivelsesmål kunne indgå i forslaget til finansloven for 2018 eller 2019.

Statsrevisorerne bemærkede, da de behandlede notatet i juni 2016, at de ikke fandt det tilfredsstillende, at SKAT – mere end 12 år efter, at man fik opgaven med at inddrive offentlige restancer – stadig ikke havde et mål på finansloven, der er dækkende for SKATs inddrivelsesarbejde. Statsrevisorerne konstaterede videre, at konsekvensen er, at det ikke er gennemskueligt, hvordan restancerne udvikler sig, og hvilken effekt inddrivelsesarbejdet har på restancerne.

9. Skatteministeriet har oplyst, at ministeriet har besluttet, at effektmålet for inddrivelse af restancer fremover vil indgå i Gældsstyrelsens årlige mål- og resultatplan og ikke på finansloven. Finansloven har siden 2019 kun indeholdt overordnede mål for skatteforvaltningen. Ministeriet henviser til, at dette følger normal praksis for opsætning af finanslovens hovedkonti, og at det derfor ifølge ministeriet har været usædvanligt, når finansloven har indeholdt måltal for skatteforvaltningen. Målopfyldelsen vil blive offentliggjort i Gældsstyrelsens årsrapport. Rigsrevisionen er enig i, at det er almindelig praksis, at mål på finanslovens hovedkonti har en mere overordnet karakter.

Skatteministeriet har videre oplyst, at ministeriet har besluttet ikke at fortsætte med det tidligere finanslovsmål for inddrivelsesprocenten for ”øvrige restancer”, da målet er mindre relevant som styringsmål. Det skyldes for det første, at målet kun omfattede en delmængde af den samlede restancer, og at målet derfor ikke var dækkende for Gældsstyrelsens samlede inddrivelsesopgave, som anført af Rigsrevisionen og Statsrevisorerne. Desuden tog målet ikke højde for Gældsstyrelsens manglende mulighed for, at en del skyldnere er uden betalingssevne, hvilket ifølge ministeriet afskærer Gældsstyrelsen aktivt for at inddrive gæld til det offentlige. Derudover afspejlede målet ikke Gældsstyrelsens opgaver i forhold til genopretning og oprydning på inddrivelsesområdet.

Inddrivelsen

Pr. 1. juli 2018 blev skatteforvaltningen i SKAT opsplittet i 7 selvstændige styrelser, herunder Gældsstyrelsen, som i dag varetager inddrivelsen af borgernes og virksomheders gæld til det offentlige.

Inddrivelsesprocent

Inddrivelsesprocenten for øvrige restancer på finansloven var forskellen i procent mellem afgang og tilgang af restancer fra andre fordringshavere end SKAT. Målet indeholdte ikke en inddrivelsesprocent for restancer fra skatter og afgifter, og målet var dermed ikke dækkende for den samlede inddrivelsesopgave.

Ifølge Skatteministeriet afspejler det nye mål Gældsstyrelsens evne til at inddrive en andel af gældsmassen, når der tages hensyn til, at gælden hos en stor gruppe skyldnere ikke kan inddrives inden for de nuværende lovgivningsmæssige rammer på grund af skyldnernes manglende betalingsevne. Ministeriet vurderer på den baggrund, at det nye mål er dækkende for den samlede inddrivelsesopgave i Gældsstyrelsen.

10. Rigsrevisionens opfølgning viser, at Skatteministeriet har fastsat et mål i Gældsstyrelsens mål- og resultatplan, som omfatter alle restancer, dvs. både skatteforvaltningens egne skatte- og afgiftsrestancer og gæld fra andre offentlige fordringshavere. Målet vedrører inddrivelsesprovenuet i procent af den samlede gæld ved årets begyndelse og et fastsat minimumsprovenu. Målet indebærer, at Gældsstyrelsen i 2020 skal inddrive minimum 7 % af gælden ved årets begyndelse og minimum et provenu på 9,5 mia. kr.

Derudover har Skatteministeriet fastsat mål- og resultatkrav for inddrivelse af politibøder og skyldige børnebidrag, hvor Gældsstyrelsen har et særligt fokus.

11. Skatteministeriet har dermed opstillet et mål- og resultatkrav, der dækker alle restancer. Mål- og resultatkravet er fastsat, så det i højere grad afspejler Gældsstyrelsens opgaver og indsats på området. Efter Rigsrevisionens vurdering er mål- og resultatkravet dækkende for restanceinddrivelsen, men Gældsstyrelsen kan dog opfylde resultatkravet, selv om de samlede restancer fortsat stiger. Det opstillede mål vil derfor ikke fuldt ud tydeliggøre konsekvenserne af restanceinddrivelsen i form af eventuelt stigende restancer.

Det er sammenfattende Rigsrevisionens vurdering, at Skatteministeriet i mål- og resultatplanen for 2020 har opstillet et dækkende mål for Gældsstyrelsens restanceinddrivelse, som dækker alle restancer. Målet er dog et relativt mål, som kan opfyldes, selv om restancerne stiger. Rigsrevisionen følger imidlertid udviklingen i restancerne og Skatteministeriets mål for inddrivelsen som led i den løbende revision af Skatteministeriets inddrivelsesindsats. Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at sagen kan afsluttes.

Lone Strøm