



FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN

August 2024

Rigsrevisionens notat om
beretning om

udvikling af det nye inddrivelsessystem og tilslutning af fordrings- havere

Opfølgning i sagen om udvikling af det nye inddrivelses-system og tilslutning af fordringshavere (beretning nr. 22/2018)

1. august 2024

RN 1510/24

I. Baggrund og konklusion

1. Rigsrevisionen følger i dette notat op på sagen om udvikling af det nye inddrivelses-system og tilslutning af fordringshavere, som blev indledt med en beretning i 2019. Opfølgningen sker med henblik på at vurdere, om Skatteministeriets initiativer adresserer den kritik, der fremgår af Statsrevisorernes bemærkninger og Rigsrevisionens beretning. Vi har tidligere behandlet sagen i notater til Statsrevisorerne af 17. december 2019 og 10. august 2022.

2. Beretningen handlede om Skatteministeriets arbejde med at sikre fremdrift i udviklingen af det nye inddrivelsessystem PSRM og tilslutningen af fordringshavere i forhold til ministeriets egne forventninger og planer. Systemet skal understøtte ministeriets arbejde med at inddrive gæld til det offentlige. Gælden, der skal inddrives, kan fx stamme fra skat, fartbøder eller kontrolafgifter fra DSB, som ikke er blevet betalt.

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, fandt de det meget beklageligt, at Skatteministeriets udvikling af det nye inddrivelsessystem og tilslutning af fordringshavere var væsentligt forsinket i forhold til ministeriets forventninger og planer. Planen var, at alle fordringshavere skulle have været tilsluttet PSRM medio 2019, men der var risiko for, at Skatteministeriet først i 2020 eller senere ville kunne inddrive gæld for alle fordringshavere med PSRM.

Statsrevisorerne konstaterede i august 2022 – på baggrund af Rigsrevisionens opfølgning – at Skatteministeriets arbejde med at færdigudvikle it-systemet PSRM havde været utilfredsstillende. Grundfunktionaliteten var udviklet som forudsat, men systemet understøttede ikke inddrivelse af offentlige restancer i det omfang, som gældsinddrivelsesloven gav mulighed for. Fx kunne systemet ikke hensigtsmæssigt understøtte, at Skatteministeriet anvendte flere inddrivelseskridt samtidigt på samme skyldner.

4. PSRM skal bidrage til at inddrive borgeres og virksomheders gæld til det offentlige. Skatteministeriets opgørelse viser, at den samlede gæld til det offentlige var 172,2 mia. kr. ved udgangen af 2023. Til sammenligning udgjorde gælden 153,3 mia. kr. ved udgangen af 2022 (begge beløb er opgjort i 2023-priser).

Sagsforløb for en større undersøgelse



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

PSRM

PSRM står for Public Sector Revenue Management. Det er et amerikansk it-system, som er målrettet skatteområdet.

Fordringshaver

En fordringshaver er en institution eller myndighed, som uden held har forsøgt at opkræve penge af en skyldner. Institutionen eller myndigheden opgør derfor kravet i en fordring og sender fordringen til inddrivelse hos Gældsstyrelsen.



Konklusion

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Skatteministeriets fremskrivninger viser, at PSRM kan håndtere den forudsatte volumen af fordringer. Ministeriet har endvidere forbedret overvågningen af systemet og PSRM's ydeevne.

Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at denne del af sagen kan afsluttes.

Rigsrevisionens opfølgning viser, at PSRM fortsat ikke hensigtsmæssigt understøtter, at Skatteministeriet bruger flere inddrivelseskridt på samme tid. Desuden viser opfølgningen, at PSRM p.t. er driftsstabil. Rigsrevisionen bemærker dog, at PSRM ikke længe sikkerhedsopdateres og derfor på sigt skal flyttes til en ny applikation. Der foreligger ikke en plan herfor, jf. Rigsrevisionens beretning om revisionen af statens forvaltning i 2023, der afgives til Statsrevisorerne i august 2024.

Rigsrevisionens opfølgning viser desuden, at der mangler fuld tilslutning af 4 % af de samlede fordringshavere til PSRM mod 11 % ved sidste opfølgning. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at der er sket yderligere fremdrift i tilslutningen af fordringshavere til PSRM. Rigsrevisionen finder det imidlertid utilfredsstillende, at Skatteministeriets egne systemer fortsat mangler at blive tilsluttet PSRM. Det bemærkes i den forbindelse, at ca. 1/3 af den samlede gæld til det offentlige stammer fra Skatteforvaltningens system Skattekontoen. Skatteministeriet forventer, at Skattekontoen vil blive tilsluttet PSRM i 2026/2027.

Rigsrevisionen vil fortsat følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om:

- resultatet af Skatteministeriets arbejde med at sikre, at det nye inddrivelsessystem kan håndtere flere inddrivelseskridt samtidigt, og at systemet fortsat er driftsstabil
- resultatet af Skatteministeriets arbejde med at tilslutte de resterende fordringshavere, herunder særligt Skatteforvaltningens egne systemer.

II. Status på sagen

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

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

Opfølgningspunkt	Status
1. Resultatet af Skatteministeriets arbejde med at færdigudvikle det nye inddrivelsessystem og forbedre systemets driftsstabilitet og ydeevne, så det kan understøtte inddrivelsesopgaven med den forudsatte funktionalitet og volumen.	Behandles i dette notat og følges fortsat, dog ikke i forhold til forbedring af systemets ydeevne, og om systemet kan understøtte den forudsatte volumen, der afsluttes i dette notat.
2. Resultatet af Skatteministeriets arbejde med at sikre fremdrift i tilslutningen af fordringshavere til det nye inddrivelsessystem, herunder særskilt tilslutningen af Skatteforvaltningens egne systemer.	Behandles i dette notat og følges fortsat.

III. Skatteministeriets initiativer

6. Vi gennemgår i det følgende Skatteministeriets initiativer i forhold til opfølgningspunkterne.

7. Opfølgningen er baseret på dokumentgennemgang og møder med Skatteministeriet.

Skatteministeriets arbejde med at færdigudvikle det nye inddrivelsessystem og forbedre systemets driftsstabilitet og ydeevne

Skatteministeriets fremskrivninger viser, at PSRM kan håndtere den forudsatte volumen. Skatteministeriet har endvidere forbedret systemets ydeevne. Rigsrevisionen finder dette tilfredsstillende og vurderer derfor, at denne del af sagen kan afsluttes.

Rigsrevisionens opfølgning viser, at PSRM fortsat ikke understøtter brugen af flere samtidige inddrivelseskridt. Rigsrevisionens opfølgning viser endvidere, at PSRM p.t. er driftsstabil, men at PSRM ikke længere sikkerhedsopdateres og derfor på sigt skal flyttes til en ny applikation. Rigsrevisionen vil derfor fortsat følge Skatteministeriets arbejde med at sikre, at det nye inddrivelsessystem kan håndtere flere inddrivelseskridt samtidigt, og at systemet fortsat er driftsstabil.

Inddrivelsessystemets forudsatte funktionalitet og volumen

8. I august 2022 viste vores opfølgning, at PSRM ikke understøttede brug af flere inddrivelseskridt samtidigt på samme skyldner, som gældsinddrivelsesloven giver mulighed for. Fx igangsatte Skatteministeriet ikke lønindeholdelse, hvis der allerede var igangsat anden inddrivelse. Desuden kunne Rigsrevisionen ikke vurdere, om PSRM kunne håndtere den forventede volumen.

Skatteministeriet oplyste, at ministeriet ville undersøge, om udvalgte kombinationer af inddrivelseskridt kunne bruges samtidigt på samme skyldner. Derudover ville ministeriet undersøge, om der var behov for at ændre lovgrundlaget. Ministeriet oplyste endvidere, at ministeriet ikke havde et målbillede e.l., som viste forventningerne til den fremtidige volumen i PSRM, og som ministeriet kunne teste op imod.

9. Vores opfølgning viser, at PSRM fortsat ikke hensigtsmæssigt understøtter brugen af flere samtidige inddrivelseskridt. Skatteministeriet oplyser, at håndteringen af flere samtidige inddrivelseskridt har været begrænset på grund af kompleksitet i lovgivningen. Ministeriet oplyser endvidere, at ministeriet på baggrund af en lovændring på inddrivelsesområdet nu påbegynder at bruge flere samtidige inddrivelseskridt. Ministeriet forventer at tage flere samtidige inddrivelseskridt i brug i løbet af 2024.

10. Endelig viser vores opfølgning, at Skatteministeriet har etableret et overblik over den forventede fremtidige volumen i PSRM, når PSRM fremadrettet skal bruges af alle fordringshavere. Udviklings- og Forenklingsstyrelsen har i denne forbindelse gennemført en række fremskrivninger, hvor den nuværende belastning i PSRM sammenlignes med den forventede belastning, når alle fordringshavere er tilsluttet. Skatteministeriet oplyser, at PSRM på baggrund af fremskrivningerne vurderes at have tilstrækkelig kapacitet til at håndtere inddrivelsesopgaven, når de resterende fordringshavere er tilsluttet.

Inddrivelsessystemets ydeevne og driftsstabilitet

11. I august 2022 viste vores opfølgning, at der var væsentlige problemer med PSRM's ydeevne og driftsstabilitet.

Skatteministeriet oplyste, at ministeriet ville arbejde videre med udviklingen af PSRM, herunder forbedringen af systemets ydeevne.

12. Vores opfølgning viser, at Skatteministeriet løbende overvåger systemets ydeevne og driftsstabilitet.

Skatteministeriet har løbende målt systemets svartider i perioden 2019-2023. Det fremgår af ministeriets målinger, at systemets svartider og dermed ydeevne er forbedret. Fx kan systemet nu gennemføre en søgning efter en bestemt skyldner på ca. 1 sekund. Da systemet blev implementeret, tog det ca. 20 sekunder. Ministeriet har over for driftsleverandøren fastsat kontraktuelle krav til, hvor lange svartider systemet må have. Ministeriets målinger viser, at systemet efterlever disse krav.

Vores gennemgang af Skatteministeriets månedlige driftsrapporter for PSRM fra perioden januar 2023 - april 2024 viser, at systemet har været fuldt tilgængeligt og driftsstabilt i perioden.

Applikation

Brugeren anvender en applikation til at udføre specielle opgaver, fx søge efter en bestemt skyldner. Applikationen er en del af et system, der også omfatter databaser, servere og operativsystemer.

13. Rigsrevisionen har sideløbende med opfølgningen på denne sag gennemført en revision af PSRM's it-sikkerhed. Revisionen viser, at leverandøren stoppede med at udsende fejlrrettelser til og sikkerhedsopdatere applikationen bag PSRM i februar 2024. PSRM skal derfor på sigt flyttes til en ny applikation. Skatteministeriet er ved at udarbejde en moderniseringsplan for PSRM, der forventes færdig i 2. halvår 2024. Denne sag er omtalt i Rigsrevisionens beretning om revisionen af statens forvaltning i 2023, der afgives til Statsrevisorerne i august 2024.

Problemerne forbundet med sikkerhedsopdatering af PSRM vil blive fulgt i beretningen om revisionen af statens forvaltning.

Skatteministeriets arbejde med at sikre fremdrift i tilslutningen af fordringshavere til det nye inddrivelsessystem, herunder særskilt tilslutning af Skatteforvaltningens egne systemer

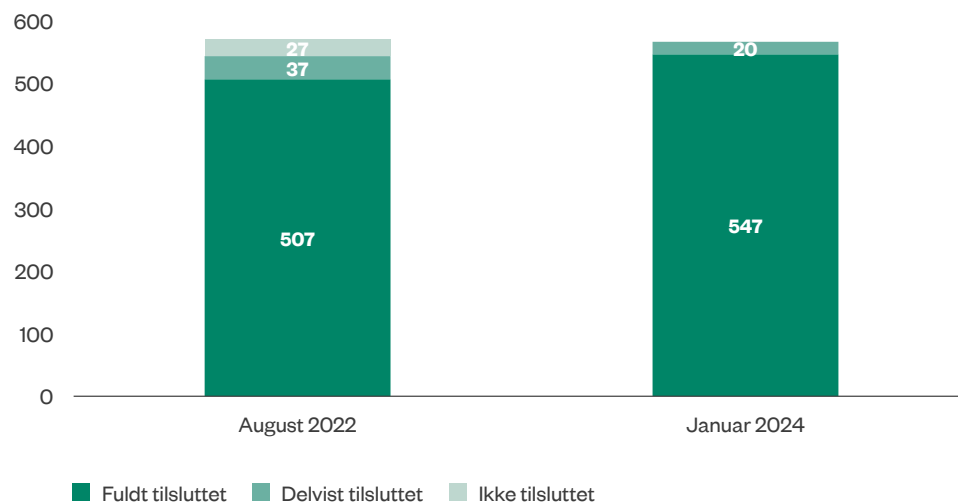
Rigsrevisionens opfølgning viser, at der er sket fremdrift i tilslutningen af fordringshavere til PSRM. Rigsrevisionens opfølgning viser endvidere, at Skatteministeriets egne systemer fortsat mangler at blive tilsluttet. Det bemærkes i den forbindelse, at Skatteforvaltningens system Skattekontoen indeholder ca. $\frac{1}{3}$ af den samlede gæld til det offentlige.

Rigsrevisionen vil fortsat følge Skatteministeriets arbejde med at tilslutte de resterende fordringshavere, herunder særligt Skatteforvaltningens egne systemer.

14. I august 2022 viste vores opfølgning, at Skatteministeriets arbejde med at sikre fremdrift i tilslutningen af fordringshavere til PSRM var utilfredsstillende. Ministeriet manglede fortsat helt eller delvist at tilslutte 11 % af det samlede antal fordringshavere til PSRM.

15. Vi har gennemgået fremdriften i tilslutningen af fordringshavere til PSRM siden vores sidste opfølgning. Figur 1 viser resultatet af gennemgangen.

Figur 1
Antal fordringshavere, som er tilsluttet PSRM i august 2022 og januar 2024



Note: Fra august 2022 til januar 2024 er der blevet 4 fordringshavere færre, hvilket skyldes sammenlægning eller nedlægning af fordringshavere.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Skatteministeriet.

Det fremgår af figur 1, at alle fordringshavere nu enten er fuldt eller delvist tilsluttet PSRM. Der mangler fuld tilslutning for 20 fordringshavere. Det svarer til, at 4 % af fordringshaverne mangler at blive fuldt tilsluttet. Til sammenligning var det i august 2022 11 % af fordringshaverne, der ikke var fuldt tilsluttet PSRM.

16. I august 2022 viste vores opfølgning, at Skatteforvaltningen var blandt de fordringshavere, som manglede tilslutning til PSRM, da Skattekontoen og SAP 38 ikke var tilsluttet.

17. Vores gennemgang viser, at Skatteministeriet fortsat ikke har tilsluttet Skattekontoen og SAP 38 til PSRM. Skattekontoen indeholder ca. 1/3 af den samlede gæld til det offentlige.

Skattekontoen og SAP 38

Skattekontoen er målrettet virksomheders indbetalinger til og udbetalinger fra Skatteministeriet, herunder moms, lønsumsafgift, A-skat mv.

SAP 38 er Skatteministeriets regnskabssystem til håndtering af finanslovens § 38. Skatter og afgifter. SAP 38 bruges også til at understøtte opkrævning på bl.a. motorområdet og pensionsafkastområdet.

DMI

DMI var oprindeligt regnskabsmodulet i inddrivelsessystemet EFI. DMI har siden nedlukningen af den automatiserede inddrivelse i EFI fungeret som inddrivelsessystem i Gældsstyrelsen.

18. Skatteministeriet oplyser, at ministeriet forventer at tilslutte Skattekontoen til PSRM i 2026/2027. Ministeriet planlægger forinden at flytte krav i SAP 38 til Skattekontoen. Ministeriet forventer at afslutte flytningen i løbet af 2025/2026. Ministeriet vurderer derfor, at det i en årrække fremover fortsat vil være nødvendigt at bruge det gamle inddrivelsessystem DMI. Ministeriet oplyser, at ministeriet har igangsat et it-udviklingsprojekt, der skal gøre det muligt at foretage lønindeholdelse i DMI for at forbedre ministeriets inddrivelse af gæld. Ministeriet forventer, at it-udviklingsprojektet tages i brug i løbet af 2024.

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

Birgitte Hansen