



Rigsrevisionens notat om beretning om
**Skatteankestyrelsens
sagsbehandlingstider
og produktivitet**



revision
revision

revision

Opfølgning i sagen om Skatteankestyrelsens sagsbehandlingstider og produktivitet (beretning nr. 6/2016)

3. september 2018

RN 1107/18

1. Rigsrevisionen følger i dette notat op på sagen om Skatteankestyrelsens sagsbehandlingstider og produktivitet, som blev indledt med en beretning i 2016. Vi har tidligere behandlet sagen i notat til Statsrevisorerne af 14. marts 2017.

KONKLUSION

Skatteministeriet har igangsat flere initiativer med henblik på at nedbringe sagsbehandlingstiderne og øge produktiviteten. Rigsrevisionen finder dette tilfredsstillende, men konstaterer ligesom ministeriet, at det vil tage tid, før sagsbeholdningen er væk, og sagsbehandlingstiderne bliver kortere.

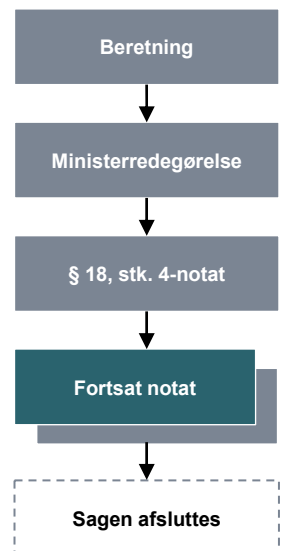
Rigsrevisionen baserer denne konklusion på følgende:

- Sagsbehandlingstiderne er stort set uændrede fra 2016 til 2017 og stigende i 1. kvartal. 2018, og Skatteministeriets initiativer vil først få effekt på længere sigt.
- Skatteministeriet har nedbragt sagsbeholdningen og antallet af ikke-igangsatte sager fra 2015 til 2017, og sagsindgangen er også faldende. Der er dog stadig en stor mængde sager, der skal behandles, ligesom nye sager fortsat vil komme til, hvorfor det ifølge ministeriet vil tage tid, før et produktivitetsløft kan ses på de gennemsnitlige sagsbehandlingstider.

Rigsrevisionen vil fortsat følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om:

- Skatteministeriets initiativer i forhold til at nedbringe sagsbehandlingstiderne og øge produktiviteten.

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 2016 en beretning om Skatteankestyrelsens sagsbehandlingstider og produktivitet. Beretningen handlede om Skatteankestyrelsens sagsbehandling, herunder sagsbehandlingstider og produktivitet, som Statsrevisorerne i januar 2016 anmodede Rigsrevisionen om at undersøge. Statsrevisorerne begrundede anmodningen med, at Skatteankestyrelsen ikke havde levet op til de økonomiske og faglige mål, som lovforslaget stillede i udsigt, da Folketinget i juni 2013 vedtog at gennemføre en forenkling og omlægelse af klagestrukturen på skatteområdet. Beretningens formål var at vurdere, om Skatteministeriet med etableringen af Skatteankestyrelsen havde sikret en mere effektiv klagebehandling.

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, kritiserede de, at Skatteministeriet med etableringen af Skatteankestyrelsen ikke havde indfriet formålet om en mere effektiv og tidssvarende klagebehandling.

Statsrevisorerne kritiserede desuden skarpt, at Skatteankestyrelsens gennemsnitlige sagsbehandlingstider var uacceptabelt lange, at produktiviteten var halveret, og at sagsbeholdningen næsten var fordoblet, mens tilgangen af sager havde været næsten konstant. Samtidig var omkostningerne pr. klagesag steget fra ca. 12.200 kr. i 2013 til ca. 22.300 kr. i 2016.

Statsrevisorerne fandt det endvidere særdeles utilfredsstillende, at borgere og virksomheder i gennemsnit oplevede en sagsbehandlingstid for realitetsbehandlede klager på ca. 27 måneder i 2016 (alene i klagefasen). Dertil kom, at den samlede gennemsnitlige sagsbehandlingstid for alle klager i 2016 var ca. 8 måneder højere end i 2013.

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. Skatteministeriets initiativer i forhold til at sikre, at Skatteankestyrelsen efterlever god forvaltningskik i forhold til at orientere borgere og virksomheder så præcist som muligt om den forventede sagsbehandlingstid.	Afsluttet i forbindelse med notat til Statsrevisorerne af 14. marts 2017.
2. Skatteministeriets initiativer til i løbet af 2018 at få nedbragt sagsbehandlingstiderne og øget produktiviteten i Skatteankestyrelsen.	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 opfølgingspunkt. Gennemgangen er baseret på en redegørelse fra Skatteministeriet vedrørende sagsbehandlingstider m.m. for Skatteankestyrelsen, Skatteankestyrelsens årsrapporter for 2016 og 2017 og styrelsens månedsrapport fra januar 2018.

Skatteankestyrelsens sagsbehandlingstider og produktivitet

7. Statsrevisorerne kritiserede skarpt, at Skatteankestyrelsens gennemsnitlige sagsbehandlingstider var uacceptabelt lange, at produktiviteten var halveret, og at sagsbeholdningen næsten var fordoblet, mens tilgangen af sager havde været næsten konstant. Samtidig var omkostningerne pr. klagesag steget fra ca. 12.200 kr. i 2013 til ca. 22.300 kr. i 2016.

8. Statsrevisorerne fandt det afgørende, at ledelsen i Skatteministeriet fremadrettet sikrer et solidt grundlag for, at Skatteankestyrelsen kan nedbringe sagsbehandlingstiderne, øge produktiviteten og leve op til mål for sagsbehandlingstiden.

9. Skatteministeren tog til efterretning, at Statsrevisorerne fandt det afgørende, at ledelsen i Skatteministeriet fremadrettet sikrer et solidt grundlag for, at Skatteankestyrelsen kan nedbringe sagsbehandlingstiderne og øge produktiviteten. Ministeren oplyste, at der bl.a. på foranledning af Rigsrevisionens kritik var igangsat en forretningsanalyse af Skatteankestyrelsen, der undersøgte udviklingspotentialer for at skabe større produktivitet.

Skatteministeren understregede, at den igangsatte analyse kun var et første skridt i et længerevarende udviklingsarbejde for Skatteankestyrelsen, der over de kommende år skal bidrage til at øge produktiviteten i styrelsen og nedbringe sagsbehandlingstiderne. Ifølge ministeren løser analysen således ikke alle de udfordringer, som Skatteankestyrelsen står over for, idet der er behov for helt grundlæggende at gentænke arbejdsgange og gribe de muligheder, som øget brug af data og bedre it-understøttelse kan give i forhold til at øge produktiviteten. Ministeren konstaterede derfor, at det kommer til at tage tid at få gennemført de nødvendige forandringer, som kan øge produktiviteten markant.

10. Skatteministeriet oplyser nu, at forretningsanalysen er gennemført i 2017. Formålet med analysen har været at udpege de væsentligste udfordringer og finde løsninger for at øge styrelsens produktivitet og nedbringe sagsbehandlingstiderne.

Skatteministeriet oplyser videre, at implementeringen af forretningsanalysens initiativer blev igangsat medio 2017, og at de første effekter forventes realiseret i løbet af 2018. Boks 1 viser de initiativer, Skatteankestyrelsen har igangsat med henblik på at nedbringe sagsbehandlingstiderne og fremme produktiviteten. En række af tiltagene er ikke afsluttede, og en række af tiltagene har derfor heller ikke vist sit fulde potentiale eller udtømt sin virkning.

BOKS 1. SKATTEANKESTYRELSENS IGANGSATTE INITIATIVER MED HENBLIK PÅ AT NEDBRINGE SAGSBEHANDLINGSTIDERNE OG FREMME PRODUKTIVITETEN

- Et uddannelsesakademi til onboarding af alle nye sagsbehandlere, der bl.a. sikrer ensartet oplæring af nye medarbejdere. Akademiet er idriftsat 1. januar 2018.
- Resultatlønsprojekter, hvor udvalgte medarbejdere afslutter ekstra sager uden for normal arbejdstid. Igangsat 2. halvår 2017 og fortsætter i 2018.
- Samling af journaler i en fælles sagsadministration. Gennemført i 2017.
- Nyt projektkoncept med større eksekveringskraft på erhvervsbeskatningsområdet, der har medført nye processer med nye standarder og fasemål, forbedret styringsgrundlag og ændret organisering af sagsbehandlingen i 1. kvartal 2018.
- Fortsat standardisering af skabeloner, der kan øge produktivitet og/eller kvalitet. De første tiltag er gennemført i løbet af 2017 og får fuld effekt fra 2018.
- Digitalisering af skriftlig votering og forsendelse i Landsskatretten. Fuldt implementeret pr. 19. marts 2018.
- Eksternt rekrutteringsfirma. På baggrund af et pilotforsøg i 2017 er det styrelsens vurdering, at det gav et bredere rekrutteringsgrundlag. Efter en udbudsproces igangsættes brugen af eksternt rekruttering fra medio 2018.
- Afprøvning af robotteknologi ved at automatisere 3 processer. 2 af de 3 processer er idriftsat.
- Obligatorisk digital klage og kommunikation. Fra april 2018 er det obligatorisk at anvende styrelsens selvbetjeningsløsninger ved indsendelse af klager og dokumentation, hvilket forventes at reducere resursebehovet til manuel sagsoprettelse.

Kilde: Skatteministeriets redegørelse til Rigsrevisionen af 28. juni 2018.

Skatteministeriet oplyser, at der fortsat arbejdes videre med at optimere og udbrede visse af de igangsatte tiltag. Ministeriet oplyser også, at der derudover sideløbende gennemføres en række projekter, som har til formål at fremme oplæring af medarbejdere, øge medarbejderperformance og gennemføre procesforbedringer gennem fx omorganisering af opgaver eller øget standardisering.

I tillæg hertil har Skatteankestyrelsen planlagt, men endnu ikke implementeret, yderligere initiativer. De planlagte initiativer fremgår af boks 2.

BOKS 2. SKATTEANKESTYRELSENS PLANLAGTE, MEN ENDNU IKKE IMPLEMENTEREDE, INITIATIVER

- Oprettelse af et nyt skattekontor i løbet af 2018, der med øget kapacitet på skatteområdet vil påvirke udviklingen i de gennemsnitlige sagsbehandlingstider positivt over årene.
- Automatisk screening af sagsbeholdningen og afvikling af bunker. Bunkeafviklingen vil starte i foråret 2018.
- Justeret kompetence- og kvalitetssikringsmodel med fokus på større læringsprogression, der skal understøtte den rette kvalitet i sagerne og i sagsbehandlerens udvikling af kompetencer. Afløser tidligere modeller i 2. kvartal 2018.
- Kommende sprintprojekter, der skal styrke driftsfaglighed i kontorerne gennem tæt-på-ledelse og øgede leankompetencer, som forventes at have positiv indvirkning på produktiviteten i 2. halvår 2018.
- Styrket borgerkontakt og aktiv vejledning, der skal forbedre klagerens oplevelse af retssikkerhed. Der er gennemført pilotprojekter i 2. halvår 2017, og metoden implementeres i 3 kontorer ultimo 2018.
- Digital godkendelsesproces af klagesager forelagt ankenævn. Projektet startede i april 2018 og forventes at give en besparelse på intern administration af afgørelser og en reduktion i sagsbehandlingstiden.

Kilde: Skatteministeriets redegørelse til Rigsrevisionen af 28. juni 2018.

Endelig oplyser Skatteministeriet, at det er ambitionen, at udspillet *Retssikkerhedspakke IV – en hurtigere vej gennem klagesystemet*, som Skatteministeren præsenterede den 31. maj 2018, skal nedbringe den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i klagesystemet på Skatteministeriets område. Udspillet skal dog først forhandles på plads af Folketingets partier.

11. Skatteministeriet finder det vigtigt at understrege, at det vil tage tid, før sagsbeholdningen er væk, og sagsbehandlingstiderne bliver kortere. Selv om der arbejdes henimod at få nedbragt sagsbehandlingstiderne så hurtigt som muligt, er initiativerne ikke nødvendigvis igangsat med det formål, at de vil nedbringe sagsbehandlingstiderne allerede i løbet af 2018.

Ifølge Skatteministeriet skyldes det bl.a., at sagsbeholdningen består af mange gamle sager, og at afslutningen af disse har en negativ effekt på den gennemsnitlige sagsbehandlingstid. Sager, der har været længe undervejs, har en længere sagsbehandlingstid end nyere, hvorfor afviklingen af de gamle sager vil bidrage til at øge den gennemsnitlige sagsbehandlingstid. Derfor tager det ifølge ministeriet tid, før et produktivitetssløft kan ses på de gennemsnitlige sagsbehandlingstider. Ministeriet oplyser dog, at styrelsens samlede produktivitet er steget med 13 % fra 2016 til 2017.

12. Det fremgik af beretningen, at sagsbehandlingstiden for realitetsbehandlede FFF-sager var steget fra ca. 23 måneder i 2014 til ca. 27 måneder medio 2016, mens sagsbehandlingstiden for realitetsbehandlede øvrige sager var steget fra ca. 14 måneder i 2014 til ca. 27 måneder medio 2016. Tabel 1 viser de realiserede sagsbehandlingstider for perioden 2014-2017 og 1. kvartal 2018, som Skatteministeriet har oplyst i forbindelse med vores opfølgning.

Tabel 1. Gennemsnitlige sagsbehandlingstider for FFF-sager og øvrige sager i perioden 2014-2017 og 1. kvartal 2018 (Måneder)

	2014	2015	2016	2017	2018 1. kvartal
FFF-sager	22,9	25,1	24,0	24,3	33,2
Øvrige sager	14,4	13,3	22,2	21,7	25,1

Note: Beretningen omhandlede perioden frem til 30. juni 2016, hvorfor der ikke forelå tal for hele 2016, da beretningen blev afgivet. Da tallene i tabellen omhandler hele 2016, afviger tallet fra det oplyste i beretningen. Sagsbehandlingstiderne opgøres ekskl. sager, som Skatteankestyrelsen har stillet i bero i forbindelse med skattestraffesager, syn og skøn mv.

Kilde: Oplysninger fra Skatteankestyrelsens årsrapporter, Skatteankestyrelsens sags- og dokumenthåndteringssystem, Captia, samt Skatteministeriets oplysninger pr. 28. juni 2018.

13. Vores opfølgning viser, at den realiserede gennemsnitlige sagsbehandlingstid for FFF-sager var ca. 24 måneder i både 2016 og 2017, mens det for øvrige sager var ca. 22 måneder begge år.

Skatteministeriet oplyser, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for FFF-sager afgjort i 1. kvartal 2018 var 33,2 måneder, mens den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for afgjorte øvrige sager var 25,1 måneder. Ministeriet oplyser dertil, at der kan komme efterreguleringer på sagerne, hvorfor Skatteankestyrelsen ved opgørelsen for det samlede år justerer for efterregistreringer over året. Stigningen i sagsbehandlingen i 1. kvartal 2018 i forhold til året før forekom også i 2016 og 2017, hvor den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for FFF-sager var på 26,1 mdr. (1. kvartal 2016) og 28,4 mdr. (1. kvartal 2017), mens de realiserede gennemsnit for årene viste sig at være lavere.

Skatteministeriet bemærker dog i sin redegørelse, at mens den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for øvrige sager forventes at falde over tid, så forventes den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for FFF-sager at stige fremadrettet. Dette skyldes ifølge Skatteministeriet, at sagerne bliver ældre, og at der ikke kommer nye FFF-sager ind, hvorfor gennemsnitsalderen på sagerne stiger.

Skatteministeriet oplyser videre, at det med tiltagene i den foreslåede *Retssikkerhedspakke IV* er ambitionen at nedbringe den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i klagesystemet med 6 måneder i 2023.

14. Skatteministeriet bemærker i øvrigt, at antallet af sager i beholdningen ved udgangen af 2017 var faldet fra over 31.000 sager til under 25.000 sager.

Vores opfølgning viser, at den samlede sagsbeholdning ultimo 2017 var faldet til under niveauet ultimo 2014. Over samme periode er der også sket en kraftig nedgang i sagsindgangen. Tabel 2 viser udviklingen i sagsindgangen og sagsbeholdningen i perioden 2014-2017.

Tabel 2. Sagsindgang og sagsbeholdning i perioden 2014-2017 (Antal)

	2014	2015	2016	2017
Sagsindgang hele året	15.158	15.155	12.909	8.072
- heraf FFF-sager	4.566	6.790	5.458	804
- heraf øvrige sager	10.592	8.365	7.451	7.268
Sagsbeholdningen ultimo året	25.404	29.720	31.216	24.677
- heraf FFF-sager	8.310	13.474	15.119	9.836
- heraf øvrige sager	17.094	16.246	16.097	14.841
Ikke-igangsatte sager ultimo året¹⁾	-	22.184	22.716	16.341
- heraf FFF-sager ¹⁾	-	10.922	10.651	5.518
- heraf øvrige sager ¹⁾	-	11.262	12.065	10.823

¹⁾ Sager, som venter på at blive behandlet, eller sager, som er stillet i bero.

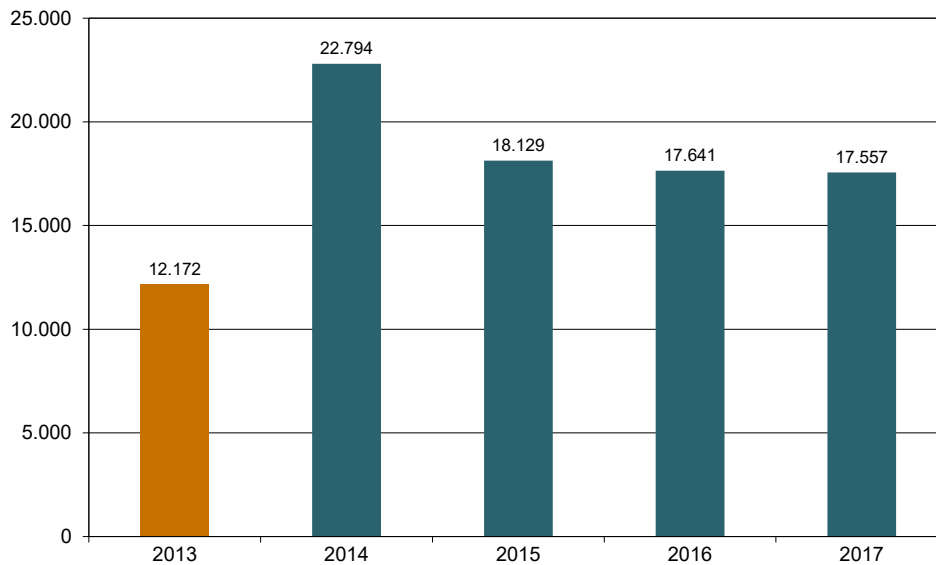
Note: Sagsindgang og sagsbeholdning for 2018 indgår ikke i tabellen, da der er tale om opgørelser på årsbasis.

Kilde: Skatteministeriets oplysninger pr. 28. juni 2018.

Det fremgår af tabel 2, at den samlede sagsindgang har været faldende siden 2014, og især fra 2016 til 2017 er der sket en reduktion på ca. 4.800 sager, svarende til et fald på 37 %. Sagsbeholdningen er reduceret med ca. 6.500, svarende til et fald på 21 %. Det er især FFF-sagerne, der kommer færre af, og antallet af FFF-sager, der reduceres i sagsbeholdningen. Antallet af ikke-igangsatte sager er reduceret med ca. 6.400 fra 2016 til 2017, svarende til et fald på 28 %. Også i dette tilfælde er det især antallet af FFF-sagerne, som er nedbragt.

15. Det fremgik af beretningen, at de gennemsnitlige omkostninger pr. klagesag var steget fra ca. 12.000 kr. i 2013 (før etableringen af Skatteankestyrelsen) til ca. 22.300 kr. medio 2016. Skatteankestyrelsen oplyste, at det først og fremmest skyldtes rekruttering af et stort antal nye medarbejdere, som krævede, at der blev afsat resurser til oplæring, og derudover bl.a., at styrelsen havde fokus på at sikre ensartethed og høj kvalitet. Figur 1 viser udviklingen i omkostningerne pr. klagesag for i perioden 2013-2017.

Figur 1. Omkostninger pr. klagesag i perioden 2013-2017



Note: Tallene før (orange søjle) og efter (grøn søjle) etableringen af Skatteankestyrelsen er ikke fuldt ud sammenlignelige på grund af ændrede klageregler. Beretningen omhandlede perioden frem til 30. juni 2016, hvorfor der ikke forelå tal for hele 2016, da beretningen blev afgivet. Da tallene i figuren omhandler hele 2016, afviger tallet fra det oplyste i beretningen. Beregningen af de gennemsnitlige omkostninger pr. klagesag er opgjort på baggrund af de samlede årlige udgifter i forhold til antal afgjorte klager. Produktiviteten beregnes på årsbasis og er derfor ikke tilgængelig for 2018.

Kilde: Rigsrevisionens beregninger på baggrund af oplysninger fra Skatteankestyrelsens årsrapporter.

Vores opfølgning viser, at omkostningerne pr. klagesag for alle afgjorte klagesager i 2016 beløb sig til ca. 17.600 kr., hvilket også er niveauet i 2017. De gennemsnitlige omkostninger pr. klage er altså reduceret siden 2014, hvor Skatteankestyrelsen blev etableret, men er stadig ca. 5.000 kr. højere end forud for etableringen.

16. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Skatteministeriet har igangsat en række initiativer med henblik på at nedbringe sagsbehandlingstiderne, men konstaterer, at Skatteministeriet har understreget, at det vil tage tid, før sagsbeholdningen er væk, og sagsbehandlingstiderne bliver kortere.

Rigsrevisionen vil fortsat følge Skatteministeriets arbejde med at nedbringe Skatteankestyrelsens sagsbehandlingstider og øge produktiviteten.

Lone Strøm