



Statsrevisorernes Sekretariat
Christiansborg
1240 København K.

Skatteministeren

Nicolai Eigtveds Gade 28
1402 København K

Telefon 3392 3392
Fax 3314 9105

CVR-nr. 17146815
EAN-nr. 5798000033757

www.skm.dk

J.nr. 2008-038-0027

Skatteministerens redegørelse vedr. beretning 19 2007 om revision af statsregnskabet for 2007

Hermed min redegørelse vedrørende beretning 19/07 om revision af statsregnskabet for 2007.

Redegørelsen er ligeledes sendt til Rigsrevisionen i 1 eksemplar.

Først og fremmest har jeg noteret mig, at Rigsrevisionen fremhæver, at Skatteministeriets departements forretningsgange og interne kontroller fungerer meget tilfredsstillende. De anbefalinger Rigsrevisionen havde i forbindelse med den udførte lønrevision i departement er taget til efterretning.

Dernæst må jeg også konstatere, at der er arbejdsområder under Skatteministeriets concern, som har givet anledning til bemærkninger af varierende karakter fra Rigsrevisionen og Statsrevisorerne. Disse områder er:

- I. Revision af SKAT
- II. IT-revision af SKAT
- III. Revision af SKAT's målopfyldelse for restanceinddrivelsen i 2007.
- IV. Bevillingskontrollen af vægtafgift under Justitsministeriet
- V. Erklæring om revisionen af EU-midler i Danmark

Nedenfor redegør jeg for de foranstaltninger og overvejelser, som Rigsrevisionens beretning har givet anledning til.

Ad I. Revision af SKAT

Rigsrevisionen fandt i forbindelse med bevillingskontrollen for 2007 fejl i følgende konti: §9.22.21. Misligholdt studielån, §9.22.22. Eftergivelse og tilskud afvikling af studiegæld, §9.22.23. Afdrag og tab på misligholdt studiegæld og 09.22.24. Inkassoomkostninger vedrørende misligholdt studiegæld

Rigsrevisionen konkluderede, at det *ikke var helt tilfredsstillende*, at udgifterne på de 4 hovedkonti i statsregnskabet for 2007 ikke er korrekt angivet som følge af bogføringsfejl i SKAT.

SKAT har på et tidligere tidspunkt oplyst, at de vil ændre bogføringspraksis, så lignende fejl ikke kan ske for fremtiden. Dette fandt Rigsrevisionen tilfredsstillende.

Jeg vil derfor ikke kommentere yderligere på denne sag.

Ad II. IT-revision af SKAT

It-revisionen ved SKAT viste, at it-styringen og den generelle it-sikkerhed på de reviderede områder samlet set *ikke var helt tilfredsstillende*.

Revisionen konstaterede, at de eksisterende forhold kunne medføre problemer ved driften af de væsentligste systemer på grund af brister i den generelle it-sikkerhed. Rigsrevisionen var bekendt med de meget betydelige systemændringer, som SKAT har gennemført.

Rigsrevisionen fandt det ikke helt tilfredsstillende,

- at SKAT manglede at ajourføre sin it-sikkerhedspolitik,
- at SKAT manglede at følge op på, om de væsentligste it-leverandører efterlevede det aftalte sikkerhedsniveau,
- at SKAT manglede at følge op på anvendelse af udvidede adgangsrettigheder i flere systemer og
- at SKAT manglede at udarbejde dokumentation af driftsovervågning.

Efterfølgende har SKAT

- ajourført sin it-sikkerhedspolitik,
- fulgt op på væsentlige it-leverandøres efterlevelse af de aftalte sikkerhedsniveauer,
- indført nye regler for adgangen til udvidede rettigheder, der imødekommer kritikken fra revisionen og
- igangsat arbejdet med at udarbejde dokumentation af driftsovervågningen.

Rigsrevisionen har udtrykt tilfredshed hermed, og jeg vil derfor ikke kommentere yderligere på sagen.

Ad III. Revision af SKAT's målopfyldelse for restanceinndrivelsen i 2007

Revisionen af SKATs målopfyldelse for restanceinndrivelsen i 2007 viste, at opgørelsen pr. 31. december 2007 af inddrivelige skatter og afgifter hvilede på et usikkert grundlag, hvilket *ikke var tilfredsstillende*. SKAT har taget revisionens kritik til efterretning.

Jeg skal indledningsvis gøre opmærksom på, at det er vigtigt at holde sig for øje, at de konstaterede fejl handler om forkerte opgørelser og bogholderimæssige konteringer af restancerne – det handler derimod ikke om selve opgaveløsningen indenfor inddrivelsesarbejdet i SKAT.

Når dette er sagt, er det naturligvis bekymrende, at resultatopgørelsen pr. 31. december 2007 hviler på et usikkert grundlag. Jeg har bedt om, at inddrivelsesområdet rent ledelsesmæssigt skal have skærpet bevågenhed. Der skal være en klar ansvarsplacering i SKATs direktion, og jeg følger inddrivelsesopgaven tæt.

Ansvar for inddrivelsesopgaven koordineres i SKATs produktionsdirektion. Dette skal fremadrettet bidrage til bedre relationer mellem forretningsområderne, herunder særligt inddrivelse og indsats, som i højere grad skal spille sammen i SKATs nye struktur.

Med virkning fra 1. januar 2009 er der indført en helt ny struktur i SKAT. På inddrivelsesområdet betyder strukturændringen, at opgaver, der ikke er afhængig af geografien, samles i videst muligt omfang. Hovedsigtet er, at der i 2010 er sket en samling på færre enheder og i stærkere faglige miljøer. Det er derfor helt afgørende for opgaveløsningen, at den nye struktur kommer godt fra start og får ordentligt fodfæste.

I det følgende knyttes bemærkninger til de enkelte punkter i **Rigsrevisionens beretning**.

De af SKATs interne revision konstaterede fejl vedrørende inddrivelige restancer var baseret på en intern revision ved 7 ud af i alt 30 skattecentre. SKAT har efterfølgende estimeret den samlede fejl på landsplan til 0,961 mia. kr. for lidt i opgørelsen af inddrivelige restancer.

De inddrivelige restancer burde derfor have været opgjort til 9,956 mia. kr. i opgørelsen pr. 31. december 2007. En del af de for lidt opgjorte inddrivelige restancer på skatte- og afgiftsområdet vedrørte inddrivelige restancer af moms fra udenlandske virksomheder på 0,347 mia. kr.

SKATs interne revision konkluderer, at der i de foretagne stikprøver ses en tendens til at overføre restancerne til ikke-inddrivelige på et tidligere tidspunkt i inddrivelsesforløbet end anført i retningslinierne.

Det er imidlertid centralt at have for øje, at formålet med at kode restancer som ikke-inddrivelige og foretage tekniske tilretninger af restancemassen er at udvise et så retvisende billede af restancemassen som muligt.

SKAT har oplyst, at man som følge heraf har udsendt to nye interne meddelelser, som præciserer retningslinierne for kodning af restancer som ikke-inddrivelige og herudover præciserer, hvorledes den tekniske tilretning af restancebeholdningen skal ske.

Revisionen har også vist, at SKAT ved målfastsættelsen og opgørelse af målopfyldelsen for 2007 ikke havde medregnet inddrivelige restancer vedrørende særlige skatter og afgifter som royaltyskat, forskerskat, kulbrinteskate, tinglysningsafgift og pensionsafkastskat (dekoncentrerede opgaver). Restancer fra disse opgaver havde heller ikke tidligere været indregnet ved målfastsættelsen eller ved opgørelsen af restancer, men denne praksis var ikke beskrevet eller understøttet af finanslovstekster eller budgetanalyser.

Pr. 31. december 2007 udgjorde de systemoptalte inddrivelige restancer vedrørende disse dekoncentrerede opgaver i alt 1,37 mia. kr. Tillagt disse restancer ville de samlede inddrivelige restancer udgøre 11,3 mia. kr.

Revisionen lagde ved sin vurdering især vægt på, at måltal vedrørende inddrivelige skatter og afgifter ikke var klart og entydigt defineret, og at der ikke i tilstrækkelig grad forelå vejledninger, procesbeskrivelser mv. for, hvorledes inddrivelige restancer skal opgøres. Endvidere lagde revisionen vægt på, at der ikke var etableret forretningsgange og interne kontroller, som sikrede en korrekt opgørelse, og at der ikke var en tydelig ansvarsfordeling på området. Endelig blev der lagt vægt på, at der var konstateret mange fejl i opgørelserne, samt at der ikke blev gennemført en sandsynlighedskontrol af restancernes størrelse og en kvalitetskontrol af skattecentrenes reguleringer.

SKAT har etableret en analysefunktion, der skal medvirke til, at der fremover bliver et bredere og mere fagligt miljø i forhold til kvalitetssikring af de data, der indgår i restanceopgørelserne.

SKAT har oplyst, at der er nedsat arbejdsgrupper, hvis formål er at sikre en klar og entydig definition på måltal for inddrivelige skatter og afgifter. Arbejdsgrupperne skal eksempelvis se nærmere på, om restancer vedrørende de såkaldte dekoncentrerede opgaver fremadrettet skal medregnes i måltallet og dermed restanceopgørelsen. Hvis dekoncentrerede restancer fremadrettet skal indgå i måltallet, vil fastsættelsen af dette ske i forbindelse med de årlige drøftelser med Finansministeriet om SKATs måltal, samt at måltallet for skatter og afgifter skal sættes tilsvarende op i overensstemmelse hermed.

Endvidere skal arbejdsgrupperne vurdere behovet for en gennemgang af restancemassen, med henblik på at få endeligt afskrevet de restancer, der allerede opfylder betingelserne.

Arbejdsgrupperne har endelig igangsat et arbejde angående redegørelse for momsrestancer for udenlandske virksomheder og en analyse af restancer vedrørende selskabs- og fondsskatter for skatteår før 1999.

Der foregår i arbejdsgrupperne også et analysearbejde med de ”øvrige restancer”, hvor SKAT er fordringshaver.

SKAT har oplyst, at arbejdsgrupperne vil komme med deres rapporter inden udgangen af 1. kvartal 2009.

Statsrevisorerne bemærker, at SKAT har fastsat og opgjort opfyldelsen af målet for restanceinddrivelsen på et usikkert grundlag. SKAT har således opgjort en bedre målopfyldelse end den faktiske, hvilket bl.a. har udløst en for høj resultatløns til chefer i SKAT. Jeg har taget Statsrevisorerne kritik til efterretning.

De for meget udbetalte beløb udgør samlet kr. 41.572,00 fordelt på 36 direktører, planlægningsdirektører og skattedirektører i SKAT. Ændringen i de opgjorte restancer har ingen betydning for Told- og Skattedirektøren, da der i kontrakten opereres med en opgørelse, der dækker intervaller for restancer på såvel skatter og afgifter som for øvrige restancer, og som udmøntes i en samlet pointtildeling for de to restancearter. For målopfyldelsen på restanceinddrivelsen gælder som for øvrige mål, at de hver især er ét blandt flere mål.

Jeg kan naturligvis ikke finde det tilfredsstillende, hvis der udbetales resultatløns på et forkert grundlag.

I den forbindelse skal jeg dog understrege, at SKATs Intern Revision har oplyst, at der i forbindelse med den stikprøvevise gennemgang ikke er konstateret indikationer på ledelsesmæssig manipulation med henblik på uretmæssigt at opnå en større grad af kontraktsopfyldelse.

Resultatkontrakterne for direktionen i SKAT er bl.a. baseret på opgørelsen af restancer. Skatteministeriet har rettet henvendelse til Personalestyrelsen med henblik på at drøfte eventuelle konsekvenser af en ændret opgørelse.

Personalestyrelsen vurderer, at det er afgørende for, at der kan kræves tilbagebetaling, er, at modtageren ikke har været i god tro, hvilket betyder, at den pågældende enten vidste, at der er udbetalt for meget, eller var uvidende herom på grund af grov uagtsomhed.

Blandt de momenter, der tillægges vægt ved afgørelsen af, om der foreligger grov uagtsomhed, er, om regelgrundlaget for udbetaling af ydelsen er klart og enkelt, samt at beløbet er af en sådan størrelse, at det i sig selv måtte give modtageren anledning til at nære tvivl om rigtigheden.

Personalestyrelsen vurderer, at ingen af disse momenter synes i den konkrete sag at tale for at statuere, at de pågældende ikke var i god tro.

Jeg har således ingen planer om at kræve de for meget udbetalte beløb tilbage.

Ad IV. Bevillingskontrollen af vægtafgift under Justitsministeriet

Skatteministeriet overtog pr. 1. januar 2008 opkrævningen af vægtafgift fra Rigspolitiet. I 2007 stod Justitsministeriet for opkrævning, administration og

regnskabsaflæggelse af vægtafgift og var i den forbindelse regnskabsførende institution for Skatteministeriet, under hvis område vægtafgift hørte. Rigspoliets bogføring af vægtafgift har medført fejl i Statsregnskabet, hvorved Rigsregnskabet har foretaget afskrivninger på et ufuldstændigt grundlag.

Da området er overgået til SKAT, vil jeg kort redegøre for de initiativer Skatteministeriet har igangsat for at udrede sammensætningen af beholdningerne vedr. vægtafgift.

Skatteministeriet oplyste i efteråret 2008 overfor Rigsrevisionen, at Skatteministeriet ville analysere udtræk over posteringer i opkrævningssystemet og fastlægge en ændret bogføringsprocedure med henblik på at få dels dokumenteret den korrekte saldo og dels etableret fuld regnskabsaflæggelse af systemet.

SKAT vil inden udgangen af januar måned være færdig med analysen, og derefter vil der blive bestilt en ændring af vægtafgiftssystemet, således at der dagligt/periodisk kan udtrækkes de relevante regnskabsdata. Hvornår denne ændring kan implementeres er usikkert, da SKAT endnu ikke har fået estimeret og tidsfastsat opgaven.

SKAT vil fremsende en redegørelse til Rigsrevisionen, når bogføringen er fastlagt.

Ad V. Erklæring om revision af EU-midler i Danmark

Vedrørende revision af Skatteministeriets departements opgørelse og afregning af afgifter og bidrag til EU's egne indtægter samt SKAT's opgørelse af momsindtægter konkluderede Rigsrevisionen,

- at Skatteministeriet samlet set har opgjort og afregnet afgifter og bidrag korrekt,
- at afregningen af afgifter og bidrag er optaget korrekt i departementets regnskab, og
- at der for såvel departementets opgørelse over og afregning af afgifter og bidrag til EU's egne indtægter samt SKAT's opgørelse af momsindtægter er etableret forretningsgange og interne kontroller, der i videst muligt omfang har sikret korrekt afregning.

Det samme var ikke gældende for revisionen af SKAT's opgørelser af told- og landbrugsafgifter. Rigsrevisionen fandt det således *ikke tilfredsstillende*, at der ikke har været sikkerhed for, at oprydningssystemet fungerer tilfredsstillende, ligesom det *ikke er tilfredsstillende*, at oprydningen af ufærdige angivelser for 2005-2006 og efterfølgende år ikke er afsluttet.

Rigsrevisionen opfordrede SKAT til at sikre, at skattecentre løbende har klare retningslinjer, så skattecentre kan udføre deres kontrol.

Rigsrevisionens kritik skyldes, at der i Importsystemet findes et data-areal, hvor virksomhederne kan udarbejde en kladder som forberedelse af deres toldangivelser.

I kladden indtastes oplysningerne, efterhånden som virksomheden får kendskab til disse. Først når alle oplysninger er inddateret, kan kladden indsendes til SKAT og antages som en angivelse. Data-arealet er oprettet som en hjælp til virksomhederne. Samtidig giver disse kladder SKAT adgang til oplysninger, som kan være relevante for kontrollen.

En undersøgelse i 2005 og 2006 viste, at der bag disse kladder i visse tilfælde kunne ligge angivelser, der ikke var indsendt til SKAT, til trods for at varerne reelt var importeret.

SKAT har oplyst mig om, at de dagligt udskriver lister fra Importsystemet over virksomhedernes kladder. Listerne skal undergå en faglig vurdering af, om der skal foretages yderligere kontrol af kladderne.

I 2008 har SKAT præciseret reglerne for gennemgang af de daglige lister. Det er således SKAT's opfattelse, at opfølgingsrutinen i Importsystemet fungerer tilfredsstillende.

SKAT har oplyst, at SKAT fortsat vil have fokus på virksomhedernes kladder i 2009, og på om opfølgingsrutinerne fungerer tilfredsstillende. Dette finder jeg tilfredsstillende.

Vedrørende **SKAT's opgørelser af told- og landbrugsafgifter** fandt Rigsrevisionen det *ikke tilfredsstillende*, at den endelige undersøgelse af stikprøven på 300 vareposter viste et meget stort antal fejl i virksomhedernes angivelser, og at der for finansåret 2007 fortsat var mange fejl i de afgivne toldangivelser. Rigsrevisionen måtte også konstatere, at der fortsat var et højt fejlniveau.

I 2006 blev der ved en stikprøve på 300 vareposter fundet fejl, som havde beløbsmæssige konsekvenser. I 2007 blev der foretaget en tilsvarende undersøgelse af SKAT som led i indsatsprojektet "Kvalitet i fortoldningen." Her viste det sig ligeledes, at der var fejl i virksomhedernes angivelser.

Efter den Europæiske Revisionsrets opfattelse bør de danske myndigheder gøre en større indsats for at reducere antallet af fejl i virksomhedernes angivelser.

Jeg har noteret mig, at Rigsrevisionen i december 2008 i brev til Revisionsretten har givet udtryk for, at Revisionsrettens bemærkninger i stort omfang vedrører formelle forhold omkring grundlaget for toldangivelserne, og at der er tale om beløbsmæssigt små fejl.

EU's toldregler er komplicerede, og det kan være svært for virksomhederne helt at undgå fejl. Det vil derfor til stadighed være nødvendigt at vejlede virksomhederne for at undgå fejl og for at opklare eventuelle misforståelser.

SKAT har i 2007 og 2008 gennemført landsdækkende tiltag i form af ”Kvalitet i fortoldning” og ”Operation efterrettelighed”. SKAT har blandt andet kontaktet virksomhederne og gennemført en kampagne over for professionelle aktører (speditører, kurerer mv.) med vejledning og kontrol.

Evalueringen af ”Kvalitet i fortoldning” og afslutningen af ”Operation efterrettelighed” viser dog, at der fortsat er fejl i virksomhedernes angivelser.

Jeg er enig i, at der skal gøres noget for at nedbringe antallet af fejl i virksomhedernes angivelser.

Fra SKAT har jeg fået oplyst, at der i 2009 vil blive igangsat følgende initiativer i den forbindelse:

- SKAT vil som led i Produktionsplanen for 2009 gennemføre et compliance projekt ”TOLD”. SKAT vil gennemgå et større antal virksomheders ind- og udførsel af varer. Med projektet tages temperaturen på, hvor gode virksomhederne er til at håndtere tolden korrekt. Formålet med projektet er at skaffe mere viden for at kunne målrette indsatsen og finde ud af, hvor der skal følges op med ekstra hjælp, overvågning og om nødvendigt ekstra kontrol. Den viden vil give mulighed for at måle effekten og hjælpe til med at målrette indsatsen mod de samlet set største risici.
- Store virksomheder: De 100 største virksomheder i Danmark betaler 75 % af den samlede told. Systemfejl eller misforståelser her kan derfor få betydelige konsekvenser for toldindtægterne. Der vil som led i Produktionsplanen for 2009 blive taget initiativer til et styrket samarbejde med en række store virksomheder for at begrænse risici og afklare tvivl på forhånd, inden angivelsen afsendes.
- Fokus på efterrettelighed: SKAT vil i 2009 prioritere ressourcer til en særlig indsats overfor virksomhedernes angivelser for at nedbringe antallet af fejl. Ved hjælp af løbende stikprøver vil virksomheders angivelser blive gennemgået for at sikre at de opfylder reglerne. Der vil her indgå erfaringer fra oprydningrutinerne og erfaringerne fra de forskellige tidligere undersøgelser fra perioden 2004 til 2007.

Med venlig hilsen

Kristian Jensen

Jens Madsen