

Statsrevisorernes Sekretariat  
Christiansborg  
1240 København K

J.nr. 15-2900854

**Skatteministeriet**  
Nicolai Eigtveds Gade 28  
DK 1402 – København K

Telefon +45 33 92 33 92  
Mail [min@skm.dk](mailto:min@skm.dk)

[www.skm.dk](http://www.skm.dk)

## **Ministerredegørelse til Statsrevisorernes beretning nr. 23/2014 om revisionen af statsregnskabet for 2014**

Statsrevisorerne har den 25. september 2015 sendt mig beretning nr. 23/2014 om revisionen af statsregnskabet for 2014 og bedt mig om at redegøre for de foranstaltninger og overvejelser, som beretningen og statsrevisorernes bemærkninger giver anledning til.

I det følgende kommenteres beretningens konklusioner og statsrevisorernes bemærkninger.

### **Svag og mangelfuld regnskabsforvaltning vedrørende SKAT's regnskab på § 9**

Jeg noterer mig, at Rigsrevisionen ikke har været tilfreds med SKAT's proces for regnskabsaflæggelsen på § 9. SKAT er dog allerede godt i gang med at styrke regnskabsprocessen ved bl.a. at have fået udarbejdet de manglende procesbeskrivelser og beskrivelse af ansvarsplacering. Dertil kommer, at SKAT har fået håndteret de mangler, som Rigsrevisionen har påpeget vedrørende de regnskabsmæssige rammer, den interne kontoplan, regnskabsgodkendelsen og de immaterielle anlægsaktiver. Derudover blev virksomhedsinstruksen for SKAT § 9 opdateret og godkendt i maj måned 2015.

Endvidere vil jeg gerne påpege, at Skatteministeriet i efteråret 2015 har igangsat en omfattende analyse af regnskabsaflæggelsen på § 9-regnskabet. Analysen udføres i samarbejde med et eksternt konsulentfirma og skal resultere i konkrete løsninger og anbefalinger til tilrettelæggelsen af regnskabsopgaven vedrørende § 9-regnskabet. Løsningerne retter sig bl.a. mod det organisatoriske set-up vedrørende roller og ansvar i regnskabs- og styringsopgaven samt mod forslag til optimering af regnskabsprocesserne, herunder optimerede processer for periodeluk og gennemførelse af afstemninger.

### **Svag og utilstrækkelig regnskabsforvaltning på § 38**

Jeg tager til efterretning, at Rigsrevisionen har påpeget en række utilstrækkelige forhold vedrørende SKAT's proces for regnskabsaflæggelsen på § 38. Det er dog min opfattelse, at SKAT har forsøgt at styrke regnskabsaflæggelsen bl.a. gennem etablering af en central opsamling af regnskabsdokumentation og ved at skabe overblik over eksisterende kvalitetssikringshandling og regnskabsdokumentation. Hertil kommer, at SKAT gennem længere tid har arbejdet på at etablere principperne for at aflægge et rigtigt regnskab og bl.a. har fastlagt indregningskriterierne for § 38 i samarbejde med Moderniseringsstyrelsen.

Men når det er sagt, er jeg enig i, at det er nødvendigt at styrke regnskabsaflæggelsen på § 38 yderligere fremadrettet. Derfor har Skatteministeriet fra efteråret 2014 til foråret 2015 i samarbejde med et eksternt konsulentfirma gennemført et større analysearbejde af SKAT Betaling og Regnskab med henblik på at rette op på de konstaterede problemer på § 38-regnskabet. Analysen indeholder en lang række forslag til forbedringer af regnskabsaflæggelsen på § 38, og implementeringen af disse forslag er blevet igangsat i sommeren 2015. I forlængelse heraf arbejder Betaling og Regnskab nu bl.a. med at forbedre kontrolmiljøet ud fra en samlet risikoanalyse af § 38-regnskabet, at foretage systematiske registreringer og analyser af kilder til fejl i regnskab og transaktioner samt andre forslag til optimering af processer og kontroller m.v. Dertil kommer, at der er afsat ressourcer til at styrke regnskabsfunktionen med flere regnskabsspecialister, og pr. 1. december 2015 foretager SKAT en omorganisering, der bl.a. indebærer etablering af en selvstændig regnskabsafdeling i forretningsområdet Økonomi.

Det skal endvidere bemærkes, at i forbindelse med godkendelsen af § 38-regnskabet for 2014 blev flere af de af Rigsrevisionen fremhævede fejl forelagt for Moderniseringsstyrelsen, som tilkendegav, at fejlene ikke havde betydning for det samlede statsregnskab, og at Skatteministeriet på den baggrund kunne godkende regnskabet for § 38. Ledelsen i SKAT og Skatteministeriet har dermed ikke ukritisk godkendt regnskaberne for 2014.

#### **Forbehold for rigtigheden af balancen i regnskabet på § 38**

Jeg tager de af Rigsrevisionen nævnte fejl på balance-poster i § 38-regnskabet til efterretning. Jeg kan oplyse, at SKAT har taget initiativ til en forbedret kvalitetssikring vedrørende processen omkring manuelle efterposteringer. Således vil der ske kontrol af efterposteringer med en væsentlig beløbsmæssig størrelse af en anden person end vedkommende, der har foretaget bogføringen.

Herudover skal jeg henvise til den generelle styrkelse af regnskabsaflæggelsen på § 38, som jeg har beskrevet ovenfor, hvor der allerede er iværksat en række tiltag, og hvor der fortsat arbejdes med at implementere anbefalinger fra analysen af betalings- og regnskabsområdet i SKAT.

#### **Forbehold for værdiansættelsen af SKATs tilgodehavender på § 38**

Jeg tager til efterretning, at Rigsrevisionen tager forbehold for værdiansættelsen af SKATs tilgodehavender på § 38. Som Rigsrevisionen anfører, blev der med udgangen af finansåret 2014 foretaget en efterpostering på § 38-regnskabet for at kompensere for de manglende afskrivninger af forældede tilgodehavender. Dette var som reaktion på, at det ved udgangen af finansåret 2014 stod klart, at SKAT ikke i EFI/DMI kunne nå at afskrive alle identificerede ikke-retskraftige krav, hvorfor restancedebitorbeholdningen blev regnskabsmæssigt nedjusteret.

Jeg kan oplyse, at Skatteministeriet og SKAT har foretaget en række aktiviteter med henblik på at sikre, at SKATs tilgodehavender udelukkende dækker over retskraftige krav.

SKAT har i både 2014 og 2015 foretaget manuel gennemgang af fordringer med henblik på at foretage en konkret vurdering af de pågældende fordringers retskraft og forældelses-afbryde retskraftige fordringer, således at der inden udgangen af regnskabsåret 2015 kan foretages en afskrivning af de krav, som er identificeret som ikke-retskraftige. Såfremt det praktisk ikke er muligt at nå at gennemføre alle afskrivninger inden regnskabsafslutningen, vil der i stedet for blive foretaget en efterpostering i regnskabet.

Som jeg oplyste i ”Redegørelse om Ét Fælles Inddrivelsessystem” af 25. september 2015 igangsatte Skatteministeriet i februar 2015 en række analyser af EFI/DMI med bistand fra Accenture, Kammeradvokaten og Valcon. Analysearbejdet blev igangsat, da det kunne konstateres, at EFI halvandet år efter idriftsættelsen fortsat ikke var fuldt funktionsdygtigt. Analyserne skulle bl.a. afdække fordringernes retskraft, og de viste, at datagrundlaget i EFI/DMI i vidt omfang var fejlbehæftet, og at der ultimo august 2015 var en gruppe af 7,5 mio. fordringer i EFI/DMI, som ville kræve et uforholdsmæssigt stort ressourceforbrug at afklare, om de var retskraftige eller ej. Det vil, hvis vurderingen skal have tilstrækkelig sikkerhed, kræve en manuel gennemgang af hver enkelt fordring for at vurdere deres retskraft. Da det ikke vurderes ressourcemæssigt realistisk at foretage en sådan gennemgang, vil en del af disse fordringer skulle afskrives. Afskrivningen forventes at ske i 2016, såfremt der tilvejebringes lovhjælp hertil.

På baggrund af analyseresultaterne har Skatteministeriet fået udarbejdet en statistisk model, som kan estimere sandsynligheden for retskraft for de enkelte fordringer. Skatteministeriet er nu ved at se på, om modellen til at opgøre restancernes sandsynlighed for retskraft kan forfines. På den baggrund forventes det, at der i slutningen af 2015 kan foretages en nedskrivning af restancerne som følge af manglende retskraft, så det forventede tab på restancedebitorer kan indregnes i statsregnskabet inden udgangen af regnskabsåret 2015. Den faktiske afskrivning forventes dog først at ske i 2016.

#### **Forbehold for, om SKATs inddrivelse af de offentlige restancer er varetaget på en økonomisk hensigtsmæssig måde**

Jeg tager til efterretning, at Rigsrevisionen fortsat tager forbehold for, om SKATs forvaltning af inddrivelsen af de offentlige restancer er varetaget på en økonomisk hensigtsmæssig måde. Dette forhold kan i høj grad tilskrives den række af alvorlige tekniske og systemmæssige udfordringer, som EFI/DMI har været præget af.

Som nævnt ovenfor igangsatte Skatteministeriet på den baggrund en række analyser af EFI/DMI i februar 2015. Analyserne viste, at systemet i nogle tilfælde foretog inddrivelse på ikke-retskraftige fordringer og i øvrigt foretog ulovlig administration. Som følge heraf besluttede SKAT den 8. september 2015 at suspendere al inddrivelse via EFI/DMI. Analyserne viste også, at systemet var så fejlbehæftet, at det ikke kunne forventes at fungere som systemunderstøttelse for inddrivelsesområdet. Udbedringen af systemets fejl blev vurderet at være så risikofyldt og omkostningstung, at det blev besluttet at nedlukke EFI.

Det betyder, at inddrivelsesaktiviteterne pr. 8. september 2015 ikke længere er systemunderstøttet og udelukkende kan foretages manuelt. Dette betyder alt andet lige, at der må forventes et fald i inddrivelsesprovenu og en stigning i de offentlige restancer.

Skatteministeriet har på den baggrund oprettet et Implementeringscenter for Inddrivelse (ICI), som i samarbejde med eksterne parter har til opgave at udvikle ny systemunderstøttelse til inddrivelsesområdet og fremsætte lovforslag om forenkling af inddrivelseslovgivningen, således at en automatiseret inddrivelse i højere grad muliggøres. Det forventes, at et interimssystem med begrænset inddrivelseskapacitet vil kunne idriftsættes ultimo 2016, mens et endeligt inddrivelsessystem først forventes at kunne stå klar i 2019.

ICI har også til opgave at forestå en række oprydningsopgaver som bl.a. rensning af fordringsmassen, så denne fremadrettet udelukkende indeholder retskraftige fordringer. I forbindelse hermed foretages en række yderligere analyser af fordringsmassen, som har til formål at validere fordringernes retskraft. Som beskrevet ovenfor, har SKAT allerede identificeret en pulje af ikke-retskraftige fordringer, som forventes afskrevet inden udgangen af regnskabsåret 2015. Herudover forventes det, at en pulje af fordringer, hvor det ikke er muligt at vurdere retskraften, vil skulle afskrives i 2016.

Imens ovenstående opgaver udføres, er det vigtigt at sikre, at restancerne ikke unødigt bliver forældede. Derfor har jeg fremsat et lovforslag om udskydelse af forældelsen for fordringer under inddrivelse, som blev vedtaget af Folketinget den 12. november 2015. Lovforslaget sikrer, at ingen fordringer forældes før tidligst den 21. november 2021, hvis de var under inddrivelse hos SKAT den 19. november 2015 eller senere. Dette giver således ro til, at der kan foretages en oprydning af restancemassen, så denne fremover udelukkende består af retskraftige fordringer.

#### **Forbehold for, om SKATs inddrivelse af de offentlige restancer er i overensstemmelse med reglerne**

Jeg er enig i, at det ikke er tilfredsstillende, at der er foretaget inddrivelsesindsatser på ikke-retskraftige krav. Dette er en væsentlig trussel mod retssikkerheden, og det er indlysende, at inddrivelsen selvfølgelig ikke må foregå på et ulovligt grundlag.

Som allerede beskrevet tog Skatteministeriet og SKAT det alvorligt, da analyser viste, at der blev foretaget inddrivelse på fordringer, som ikke længere var retskraftige, og SKAT suspenderede derfor al automatisk inddrivelse via EFI/DMI.

Jeg kan oplyse, at Skatteministeriet i samarbejde med Kammeradvokaten nu er i gang med at undersøge, i hvilket omfang der er foretaget ulovlig inddrivelse, og i hvilket omfang der skal ske genoptagelse af borgeres og virksomheders sager.

#### **Forbehold for, om Skatteministeriets forvaltning af ejendomsvurderinger er varetaget på en økonomisk hensigtsmæssig måde**

Jeg noterer mig, at Rigsrevisionen igen tager forbehold for, om Skatteministeriets forvaltning af ejendomsvurderinger er foretaget på en økonomisk hensigtsmæssig måde.

Som anført i Rigsrevisionens beretning har Skatteministeriet i oktober 2014 etableret Implementeringscenter for Ejendomsvurderinger (ICE). Skatteministeriet forventer fortsat, som det også er anført i beretningen, at udsendelsen af nye ejendomsvurderinger for ejerboliger vil ske i foråret 2018 og for erhvervsejendomme samt landbrug/skovbrug i foråret 2019.

Det giver mig i øvrigt anledning til at fremhæve den seneste udvikling i implementeringsarbejdet, der skal føre til udviklingen af et nyt ejendomsvurderingssystem. Chef- og medarbejderstillinger i ICE er alle besat, og der er p.t. ca. 60 medarbejdere i programmet fordelt på fem kontorer, ligesom der er tilknyttet eksterne ressourcer, der bistår med specialviden inden for juridiske afklaringer, it-udvikling, programstyring samt model- og dataarbejde.

Finansudvalget tiltrådte ved Akt 161 af 17. september 2015 igangsættelse af udviklingen af et nyt it-system til understøttelse af klagesagsbehandlingen og ejendomsvurderingsprocessen. Udviklingen af it-systemet blev påbegyndt den 1. oktober 2015.

Sideløbende med it-udviklingen gennemføres en lang række forretningsmæssige afklaringer, som skal lede frem mod fremsættelse af et lovforslag om ejendomsvurderinger i foråret 2016.

#### **Utilstrækkelig adgangsstyring og it-sikkerhed i flere af SKAT's systemer**

Jeg noterer mig Rigsrevisionens bemærkninger vedrørende it-sikkerheden i SKAT. Jeg kan dertil sige, at Skatteministeriet prioriterer it-sikkerhed højt. For bl.a. at sikre at Rigsrevisionens anbefalinger implementeres, har SKAT primo 2015 etableret en central sikkerhedsorganisation, der håndterer eksisterende sikkerhedsspørgsmål.

I forhold til Rigsrevisionens kritik af SKAT's manglende revurdering af oprettede brugere og disses rettigheder, vil jeg anføre, at SKAT forventer at have forbedret kontrollen med tildeling af rettigheder i SKAT's Bruger Rettigheds Administrations System (BRAS) i maj 2016. Derudover regner SKAT med at have etableret samkørsel mellem BRAS og SKAT's fagsystemer samt at have ryddet op i autorisationer i fagsystemerne pr. 31. marts 2016.

Herudover er der i 2015 blevet etableret en proces, der sikrer registrering, vurdering og håndtering af sikkerhedshændelser. Der implementeres snarest en proces, som sikrer, at kritiske sikkerhedshændelser eskaleres til Skatteministeriets departement, hvilket omfatter alle nødvendige informationer i henhold til den internationale informationssikkerhedsstandard ISO27001.

Der er endvidere udarbejdet en overordnet beredskabsplan i SKAT, og forretningsområdernes konkrete beredskabsplaner samt efterfølgende test og tilretning forventes færdiggjort i marts 2016.

Jeg kan derudover oplyse, at Skatteministeriet har stort fokus på at sikre et højt sikkerhedsniveau ved leverandørsamarbejder og arbejder i den forbindelse løbende på at implementere anbefalingerne fra Center for Cybersikkerhed og Digitaliseringsstyrelsen, herunder anbefalingerne til styrkelse af sikkerheden i statens outsourcete it-drift.

Endelig kan jeg oplyse, at Skatteministeriets departement i tråd med den nationale strategi for cyber- og informationssikkerhed etablerer et it-tilsyn af de underliggende myndigheder primo 2016. Formålet med tilsynet er løbende at vurdere, om styringen af informationssikkerheden i de underliggende myndigheder er tilrettelagt hensigtsmæssigt, pålideligt og sikkerhedsmæssigt forsvarligt.

### **Højt fejlniveau på toldområdet**

Jeg er enig i, at det ikke er tilfredsstillende med de mange fejl i toldangivelserne, der skyldes manglende kvalitet i virksomhedernes indberetninger. Samtidig har jeg dog også noteret mig den positive udvikling, der har været i virksomhedernes regelefterlevelse, hvilket afspejles i ændringerne mellem den første og anden compliance-måling.

Jeg er enig i, at det er vigtigt at følge effekten af SKATs indsats i forhold til regelefterlevelse. SKAT har oplyst, at der vil komme en opfølgning på de to tidligere undersøgelser, hvor tidspunktet dog endnu ikke er fastlagt. Tidspunktet vil bl.a. afhænge af resultatet af den turnusanalyse, som Skatteministeriet i samarbejde med et eksternt konsulentfirma har igangsat af toldområdet i SKAT.

### **Svagheder i SKATs forretningsgange for opgørelse, afregning og regnskabsaflægelse vedrørende told og sukkerafgifter**

Jeg tager det til efterretning, at Rigsrevisionen finder, at SKAT tidligere burde have korigeret fejlen i systemopsætningen vedrørende afregningen af told og sukkerafgifter til EU.

SKAT har dog oplyst, at der er udarbejdet en handleplan for at udbedre de konstaterede svagheder. I lyset af at de systemmæssige korrektioner først kan implementeres i 2016, er der foretaget en foreløbig opgørelse af fejlen vedrørende deposita. Opgørelsen er foretaget på baggrund af et udtræk over ekspeditioner med antagelsesdato fra april 2006-november 2014. På baggrund heraf er der i forbindelse med afregning af told og sukkerindtægter til EU for juni 2015 sket modregning af samlet 18,5 mio. kr., som Danmark har afregnet for meget til EU i perioden januar 2012-marts 2015.

### **Mangelfuldt toldtilsyn og kontrol af toldlempelsesordningen "end-use"**

Jeg tager det til efterretning, at Rigsrevisionen påpeger, at SKAT i 2014 ikke levede op til EU's krav til de nationale toldmyndigheder om at sikre et effektivt toldtilsyn. Jeg kan i den forbindelse oplyse, at der internt i SKAT er gennemført en række tiltag og udarbejdet vejledninger for processen for at forbedre denne. Dette indebærer bl.a., at der er udfærdiget forretningsgangsbeskrivelser samt udarbejdet procesflow til beskrivelse af, hvorledes toldbehandlingen skal gennemføres, når der er tale om enkeltstående bevillinger. Derudover er vejledningen til intern kvalitetssikring tilrettet, så alle sager, som i toldsystemet er

fortoldet som enkeltstående bevilling, end-use, bliver udsøgt og danner grundlag for en intern kvalitetssikring.

Endvidere er end-use blevet etableret som en landsdækkende driftsopgave pr. 1. april 2015 bestående af en permanent overvågningsfunktion samt en kontrolfunktion.

Jeg kan derudover oplyse, at SKAT har fokus på de regnskabsmæssige krav over for virksomhederne, herunder vurdering af krav om mulig sikkerhedsstillelse, og der er udarbejdet regnskabskabeloner og vejledninger til efterprøvelse af, om ansøgers virksomheden kan føre et retvisende end-use-regnskab.

Kopi af denne redegørelse er sendt til Rigsrevisor.

Med venlig hilsen

Karsten Lauritzen