



SKAT

Revisionsrapport

Intern Revision
Revisionscenter Næstved

internrevision@skat.dk

11. september 2008

J.nr. 07-190632
Plan nr.: 08-051
Finansår: 2008

Told- og skattedirektør Ole Kjær

Sel
Drøftes på møde
hans rev. udvalg
+ kopi til
TF
W
EBA
18/9.08
016 1/10
Løst 11/9 2008
[Signature]

Rapport vedrørende SKATs målopfyldelse på restanceinddrivelsen i 2007

1. Indledning

Ifølge mål på Finansloven 2007 skulle SKAT ultimo 2007 have nedbragt inddrivelige restancer vedrørende skatter og afgifter til 9,5 mia. kr. SKAT har i årsrapporten for 2007 oplyst, at inddrivelige skatter og afgifter ultimo 2007 var nedbragt til 8.995 mio. kr.

Formålet med revisionen er, at Intern Revision med begrundet overbevisning kan udtale sig om, hvorvidt SKATs oplysninger i årsrapporten 2007, om målopfyldelse vedrørende restanceinddrivelsen af skatter og afgifter er dokumenterede og uden væsentlige fejl og mangler.

2. Revisionsområde

Revisionen har omfattet en gennemgang af, om måltallet er klart defineret og om SKAT har udarbejdet klare beskrivelser af opgørelsesmetoder.

Revisionen har endvidere omfattet en gennemgang af restancesystemer og forretningsgange samt ansvarsfordeling mellem Hovedcenteret og de operationelle enheder vedrørende udarbejdelsen af de oplysninger, der indgår i årsrapporten.

Endelig har revisionen omfattet en stikprøvevis gennemgang af opgørelsen af inddrivelige restancer ultimo 2007.

3. Revisionsperiode

Revisionen har taget udgangspunkt i SKATs opgørelse af inddrivelige skatte- og afgiftsrestancer pr. 31. december 2007.

Revisionen har omfattet en stikprøvevis gennemgang af manuelle korrektioner, der er foretaget i december 2007 til de systemoptalte restancer.

Endvidere har revisionen omfattet en stikprøvevis gennemgang af restancer, der pr. 31. december 2007 var opført som ikke inddrivelige samt en stikprøvevis gennemgang af afskrivninger foretaget i 2007.

Revisionen er gennemført i perioden 19. februar til 15. august 2008.

Revisionen er gennemført af Dorte Mogensen, Peter Krøntoft og Anette Engmose.

4. Afgrænsning

Revisionen har ikke omfattet øvrige restancer, men alene opgørelse af inddrivelige skatter og afgifter pr. 31. december 2007.

Revisionen har ikke omfattet inddrivelige restancer vedrørende vægtafgift, der pr. 31. december 2007 er opgjort til kr. 67 mio.

Revisionen har endvidere ikke omfattet en efterprøvning af uerholdelighedskodninger og afskrivninger af personskatterestancer i Kobra og afskrivninger i SAP.

5. Revisionsmål

Målet er, at Intern Revision med begrundet overbevisning, kan udtale sig om hvorvidt

- Måltallet for inddrivelige skatter og afgifter er klart og entydigt defineret
- SKAT har udarbejdet klare beskrivelser af opgørelsesmetoder
- SKAT har etableret tilstrækkelige systemer og forretningsgange samt ansvarsfordeling vedrørende udarbejdelsen af de oplysninger, der indgår i årsrapporten
- SKAT har etableret tilstrækkelig kvalitetssikring af de oplysninger, der indgår i årsrapporten
- SKATs opgørelse af inddrivelige restancer ultimo 2007 er uden væsentlige fejl og mangler.

6. Revisionsmetode

Revisionen er gennemført ved interview og indhentning af oplysninger hos Økonomi og Planlægning samt Inddrivelseskontoret om procedurer og retningslinier for opgørelse af inddrivelige skatte- og afgiftsrestancer.

Der er desuden gennemført interview og indhentet oplysninger om retningslinier og procedurer for opgørelse af inddrivelige restancer hos Skattesamarbejde Nordsjælland-København, Midt- og Sydsjælland og Sydjylland-Fyn samt

skattecentre i København, Nærum, Ballerup, Næstved, Korsør, Odense og Haderslev.

For de samme syv skattecentre er der foretaget en fuldstændig efterprøvning af,

- Om de manuelle korrektioner til de systemoptalte restancer pr. 31. december 2007 er foretaget efter gældende retningslinier.
- Om restancer pr. 31. december 2007 over 50.000 kr., der er opført som ikke inddrivelige (fogedomsråde 97 og 98) opfylder betingelserne herfor.
- Om afskrivninger af restancer i DR-systemet i 2007 er sket efter gældende retningslinier.

7. Vurderingskriterier

Finanslov for finansåret 2007

Budgetanalyse af ToldSkat fra marts 1997 og april 2002

Intern Meddelelse af 17. februar 2005 vedrørende opgørelse af inddrivelige restancer.

Fortolkningsbidrag til Intern Meddelelse af 17. februar 2005 modtaget fra Juridisk Service, Inddrivelse den 30. maj 2008.

Inddrivelsesvejledningen

Teknisk dokumentation af restanceudtræk SAP38

Notat af 15. december 2006 vedr. beskrivelse af muligheder for ledelsesinformation i de nuværende restancesystemer mv.

8. lagttagelser

8.1. Målfastsættelse

I Finanslov 2007 samt i SKATs resultatkontrakt for 2007 er fastsat det mål, at SKAT skal have nedbragt skatte- og afgiftsrestancerne til 9,5 mia. kr. ultimo 2007.

Økonomi og Planlægning har oplyst, at afgrænsning/definition af måltallet ikke har været til drøftelse i forbindelse med Finanslovs- og kontraktforhandling for 2007.

For en nærmere afgrænsning/definition af måltallet har Økonomi og Planlægning henvist til bemærkninger til Finanslov 2007 samt Budgetanalyse af ToldSkat fra marts 1997 og april 2002.

I note til måltallet i Finanslov 2007 på 9,5 mia. er anført: Til og med 2005 omfattede måltallet de reelt inddrivelige restancer vedr. ToldSkats hidtidige effektmål vedr. moms-, a-skat-, selskabsskat- og punktafgiftsrestancer, jf. finansloven for 2005. Fra og med 2006 er måltallet incl. de inddrivelige restancer fra kommunerne, Økonomistyrelsen og Politiet. Mere specifikt er det de virksomhedsvendte restancer, der tidligere blev inddrevet i ToldSkat (og som der

var måltal på i 2005), restancer vedr. personskat- og arbejdsmarkedshidrag, der tidligere blev inddrevet i kommunerne og vægtafgiften, der tidligere blev inddrevet af politiet.

Intern Revision har gennemgået Finanslove for 2005 og tilbage til 1996 samt Budgetanalyse af ToldSkat 2002 og 1997 for definition af måltallet vedrørende inddrivelige skatte- og afgifter.

Af Budgetanalyse af ToldSkat fra marts 1997 fremgår følgende definition: *De inddrivelige restancer vedrører alle de skatter og afgifter, som ToldSkat foretager restanceinddrivelse på, således også selskabsskat og fondsskat (IR: Som tidligere var et selvstændigt måltal). Skillelinien mellem "inddrivelige" og "ikke-inddrivelige" restancer går på, hvorvidt ToldSkat har mulighed for at anvende de normale inddrivelsesredskaber overfor virksomhederne, eller om virksomhederne er underlagt en form for bobehandling.*

Af Budgetanalyse af ToldSkat fra april 2002 fremgår følgende definition: *Inddrivelige restancer er restancer på told, skatter og afgifter, der er optaget i ToldSkats debitor-/restancesystem, selskabs- og fondsskatteregistre på virksomheder, som ikke er under bobehandling mv., samt restancer i regionsbogholderierne (IR: SAP-bogholderierne).*

Ved gennemgangen af Finanslove og budgetanalyser har det ikke været muligt at finde en konkret stillingtagen til, at restancer vedrørende dekoncentrerede opgaver, ikke skal indgå ved SKATs samlede opgørelse af inddrivelige restancer.

Dekoncentrerede opgaver

For restancer vedrørende dekoncentrerede opgaver i SAP-bogholderierne, har det siden 1999 (og måske tidligere) været praksis, at disse ikke medregnes ved måltalsfastsættelsen, og derfor heller ikke ved opgørelse af måltalsopfyldelsen. Økonomi og Planlægning har bekræftet, at dette også gør sig gældende for 2007.

Restancer på dekoncentrerede opgaver i SAP udgør ultimo 2007 i alt 1.506 mio. kr. Heraf er inddrivelige restancer opgjort til 1.370 mio.kr. I hvilket omfang disse restancer reelt er inddrivelige, er der ikke taget stilling til.

Ved møde den 5. november 2003 i udvidet direktion samt ved intern meddelelse af 17. februar 2005, er der positivt taget stilling til, at den dekoncentrerede opgave i debitor-/ restancesystemet, vedrørende moms fra udenlandske virksomheder, ikke skal medregnes ved Sydjylland-Fyns restanceopgørelse, men fortsat skal indgå ved opgørelse af SKATs samlede restancer.

8.2. Rapporteret målopfyldelse

SKAT har i årsrapporten for 2007 rapporteret en målopfyldelse vedrørende restancer på inddrivelige skatter og afgifter på i alt 8.995 mio. kr.

Beløbet er sammensat således:

Virksomhedsvendte restancer på skatter og afgifter (D/R, SSR og SAP)	3.605 mio. kr.
Personskatterestancer (Kobra)	5.323 mio. kr.
Vægtafgift	<u>67 mio. kr.</u>
I alt	<u>8.995 mio. kr.</u>

Restancer på den dekoncentrerede opgave i D/R vedrørende moms fra udenlandske virksomheder, er ved en fejl fra Inddrivelseskontorets side ikke blevet tillagt ved SKAT's samlede opgørelse af restancer i 2006 og 2007. Beløbet udgør ultimo 2007 i alt 347 mio. kr.

8.3. SKAT's oplysning om målopfyldelsen vedrørende virksomhedsvendte inddrivelige restancer

SKAT har oplyst inddrivelige virksomhedsvendte skatte- og afgiftsrestancer ultimo 2007 til 3.605 mio. kr.

Beløbet kan specificeres således:

Restancer i D/R	2.736 mio. kr.
Restancer i SSR (incl. FBS)	46 mio. kr.
Restancer i SAP	<u>823 mio. kr.</u>
I alt	<u>3.605 mio. kr.</u>

8.3.1. Retningslinier for opgørelse af reelt inddrivelige virksomhedsvendte restancer

I forbindelse med en række svar til Folketingets Skatteudvalg primo 2008, har SKAT oplyst, at inddrivelige restancer opgøres efter retningslinier, der har været gældende siden midten af 1990'erne.

Til Intern Revision har Inddrivelseskontoret oplyst, at de retningslinier der henvises til er Intern meddelelse af 17. februar 2005. Svarene til Skatteudvalget er formuleret som de er, for at tilkendegive, at principperne for opgørelse af inddrivelige restancer, stort set har været uændrede siden midten af 1990'erne.

Den interne meddelelse af 17. februar 2005, der er angivet at have gyldighed til 7. september 2005, er udarbejdet af Indsats, der på daværende tidspunkt var ansvarlig for restanceopgørelsen. Ansvarsområdet blev i forbindelse med fusionen overdraget til Inddrivelsessøjlen. Retningslinierne er ikke opdateret og anvendes stadig.

Meddelelsen omhandler restancesystemernes (D/R, SAP og SSR) opdeling af inddrivelige og ikke inddrivelige restancer, herunder kriterier for anvendelse fagedområderne 97 og 98. Da kriterierne på flere punkter er upræcise, har Intern Revision anmodet Inddrivelseskontoret om en præciserende fortolkning. Intern Revision har den 30. maj 2008 modtaget et fortolkningsbidrag fra Juridisk Service, Inddrivelse.

Meddelelsen indeholder desuden en kort beskrivelse af proceduren for opgørelse af manuelle korrektioner. Områderne (nu Skattesamarbejderne) skal ved årsafslutningen indsende korrektionsliste, specificeret på SE.nr. og restancebeløb samt en nærmere begrundelse for, hvorfor den enkelte post skal korrigeres. Meddelelsen indeholder ikke en beskrivelse af, hvilke typer og i hvilke situationer, der kan foretages manuelle korrektioner.

Intern Revision har den 30. maj 2008 fra Inddrivelseskontoret modtaget et notat af 15. december 2006 vedr. "Beskrivelse af muligheder for ledelsesinformation i de nuværende restancesystemer mv.". Notatet beskriver hvilke systemer og data, der anvendes til henholdsvis den løbende ledelsesmæssige opfølgning og til afrapporteringen på måltal i Finansloven. Notatet indeholder ikke beskrivelse af processen for opgørelse af restancerne.

Intern Revision har fået oplyst, at notatet er udsendt via Fagligt ledelsesforum Inddrivelse i december 2006. Skattecentrene har oplyst, at de alene anvender den interne meddelelse af 17. februar 2005 som arbejdsgrundlag..

8.3.2. Proces for opgørelse af virksomhedsvendte inddrivelige restancer

Udgangspunktet for opgørelsen af måltalsopfyldelsen er de systemoptalte restancer i debitor-/restancesystemet (D/R), selskabsskatte- og fondsskattesystemerne (SSR/FBS) samt restancerne i SAP-bogholderierne (SAP).

Restancedata i SSR, FBS og D/R overføres hver måned af CSC til SKATs ledelsesinformationssystem (LISY).

Ved opgørelse af restancer ultimo 2007 er det data i D/R fra den 29. december 2007 (svarende liste L-0532 og L-0525) og data i SSR og FBS pr. 1. januar 2008 (svarende til liste 8234, 8235 og 1216), der er overført.

Restancedata i SAP overføres månedligt til LISY. Det er Regnskabskontoret, der foretager dataudtrækket og det er data pr. udtræksdatoen, der logges og overføres til LISY. Dataudtrækket foretages ikke på en fast månedsdato. Ved opgørelse af restancer ultimo 2007 er det data (åbne poster) pr. 11. januar 2008, der er overført.

Ved overførsel fra SAP til LISY foretages afrundinger, der medfører differencer. Differencen totalt for SKAT ultimo 2007 udgør ca. 4 mio. kr., idet SAP-restancer opgjort i LISY udgør 1.534 mio., mens restancedata logget i SAP udgør 1.530 mio.

Inddrivelseskontoret foretager efter hver måneds afslutning en opgørelse af inddrivelige restancer i LISY. Inddrivelseskontorets opgørelse fremsendes til de fem skattesamarbejder med henblik på, at der opgøres manuelle korrektioner. Opgørelsen, i form af et regneark, indeholder alene en sumtotal pr. restancesystem (D/R, SSR og SAP) pr. skattecener, men ikke oplysninger om på hvilket datagrundlag og tidspunkt opgørelsen er dannet.

Skattesamarbejderne anmoder de enkelte skattecentre om at opgøre manuelle korrektioner. De af skattecentrene opgjorte manuelle korrektioner fremsendes, via skattesamarbejderne, til Inddrivelseskontoret, som på baggrund heraf rapporterer om SKATs samlede målopfyldelse.

Intern Revision har konstateret, at flere skattecentre har anvendt egne BO-udsøgninger som grundlag for opgørelse af korrektioner til restancer i D/R og SAP. Da skattecentrenes egne udsøgninger er foretaget på en anden dato end Inddrivelseskontorets udsøgninger, indeholder opgørelserne ikke de samme restancer. Det har medført, at skattecentre har korrigeret for restancer, der ikke var omfattet af Inddrivelseskontorets opgjorte restancesum.

Flere af de reviderede skattecentre har oplyst, at afdelingslederen foretager kvalitetssikring af de opgjorte korrektioner.

Kvalitetssikring af opgørelsen

De reviderede skattesamarbejder har oplyst, at de ikke foretager kvalitetssikring af skattecentrenes korrektioner.

Inddrivelseskontoret foretager ikke kvalitetssikring af materialet modtaget fra skattesamarbejderne. Inddrivelseskontoret har den 20. maj 2008 oplyst:
"Inddrivelseskontoret forholder sig ikke konkret til den medsendte dokumentation, herunder hvorvidt der eventuelt måtte optræde sammenfald i SE-numre, idet dette forudsættes afklaret ved skattecentre. Inddrivelseskontoret anvender således alene de endelige tal, der indsættes i opgørelserne".

Af den indsendte dokumentation er det åbenbart, at der er foretaget korrektioner, der ikke opfylder kravene i retningslinjerne.

Der er foretaget dobbeltkorrektioner, sum-korrektioner, der ikke er specificeret på CVR/CPR-nummer, og korrektioner, hvor begrundelsen ikke er omfattet af definitionerne i den interne meddelelse. Endvidere har et skattecenter opgjort korrektioner vedrørende Kobra-restancer, der er fratrukket under SAP-restancer.

Restancer vedrørende SKATs dekoncentrerede opgaver er registreret i SAP under 20 konkrete forretningsområder. Restancerne er dermed ikke defineret ud fra firmakoder. Restancer vedrørende dekoncentrerede opgaver indgår ikke i Inddrivelseskontorets opgjorte restancetal til skattesamarbejderne.

Imidlertid har et skattesamarbejdet fratrukket 7,4 mio. kr. vedrørende dekoncentrerede opgaver. Skattesamarbejdet har fejlagtigt defineret dekoncentrerede opgaver som restancer i firmakoderne 6111, 6112, 6114 og 6191.

Beløbet på de 7,4 mio. kr. er herefter fratrukket i Inddrivelseskontorets opgørelse af SKATs samlede målopfyldelse. Der er ikke foretaget en lignende korrektion for de øvrige skattesamarbejder.

8.3.3. Intern Revisions efterprøvning af restanceopgørelsen

Intern Revision har foretaget en fuldstændig gennemgang af de manuelle korrektioner, der er opgjort ved 7 skattecentre i december 2007. Gennemgangen har omfattet 926 korrektioner, der i alt beløber sig til 925 mio. kr.

Intern Revisions gennemgang af korrektioner

På baggrund af gennemgangen er det Intern Revisions opfattelse, at 321 korrektioner for i alt 145 mio. kr. er foretaget uberettiget. Beløbenes fordeling på skattecentre er specificeret i bilag 1.

Fejlkorrektionerne fordeler sig på følgende kategorier:

1. Forkert korrektionsgrundlag anvendt	41 mio. kr.
2. Betalinger, nul-angivelser o.l.	7 mio. kr.
3. Henstand	4 mio. kr.
4. Oversendt til specialcenter	33 mio. kr.
5. Igangværende Inddrivesskridt	12 mio. kr.
6. Klar til RIS	4 mio. kr.
7. Vurderet ikke inddrivelig	15 mio. kr.
8. Udvandret / eftersøgt	18 mio. kr.
9. Øvrige	22 mio. kr.

Efterfølgende har et skattecenter fundet en berettiget korrektion på 10,5 mio., der ikke tidligere var opgjort.

Som grundlag for vurderingen af de opgjorte korrektioner er anvendt Intern Meddelelse af 17. februar 2005 samt fortolkningsbidrag hertil modtaget fra Juridisk Service, Inddrivelse den 30. maj 2008.

Korrektionerne kan opdeles i to hovedgrupper. Kategorierne 1-4 beror på objektive kriterier, hvor kategorierne 5-8 i højere grad beror på subjektive vurderinger.

Af bilag 2 fremgår en nærmere begrundelse for de enkelte kategorier, herunder Intern Revisions vurderinger samt skattecentrenes bemærkninger hertil.

Intern Revision har konstateret, at der er stor forskel på i hvilket omfang og med hvilke begrundelser skattecentre opgør korrektioner.

Forskelligheden afspejler til dels, at den subjektive vurdering af, hvornår ikke inddrivelig foreligger, er uens. Antallet af manuelle korrektioner er desuden højere hos de skattecentre, der ikke er ajour med at få ændret fogedomsråde eller det afsluttende arbejde i forbindelse med overførsel til RIS.

Efter Intern Revisions opfattelse, ses der en tendens til at foretage korrektion for ikke inddrivelig, på et tidligere tidspunkt i inddrivelsesforløbet end oprindelig forudsat i retningslinierne.

Intern Revision har endvidere foretaget en fuldstændig gennemgang af restancer over 50.000 kr., der pr. 31. december 2007 stod på fogedomsråde 97 eller 98, som ikke inddrivelige. Gennemgangen har omfattet 982 sager.

Intern Revisions gennemgang af fogedomsråde 97 og 98

På baggrund af gennemgangen, er det Intern Revisions opfattelse at 142 restancesager på i alt 78 mio. kr., der var anset for ikke inddrivelige pr. 31. december 2007, ikke opfyldte betingelserne herfor, og derfor burde medregnes til de inddrivelige restancer. Beløb og begrundelser er specificeret i bilag 1 og 2.

Sagerne fordeler sig på følgende kategorier:

10. Sager hvor selskabet ikke længere er under opløsning	11 mio. kr.
11. Selskaber der afventer opløsning	3 mio. kr.
12. Sager hvor der ikke længere er henstand eller hvor konkursbehandling er afsluttet uden at inddrivelsen er genoptaget	3 mio. kr.
13. Sager hvor der ikke har været gennemført inddrivelseskridt forinden overførsel til 97/98	15 mio. kr.
14. Sager hvorpå der er igangværende inddrivelse	21 mio. kr.
15. Udvalgte	22 mio. kr.
16. Øvrige begrundelser	3 mio. kr.
17. Oversendt til specialcenter	1 mio. kr.

Intern Revision kan på baggrund af de gennemgåede sager konstatere, at skattecentrenes praksis for hvornår i inddrivelsesforløbet en sag overføres til fogedomsråde 97 og 98 er meget uens. Efter Intern Revisions opfattelse ses der en tendens til at overføre sagerne på et tidligere tidspunkt i inddrivelsesforløbet end forudsat i retningslinierne.

Intern Revision har desuden konstateret, at der hos flere skattecentre ikke er tilrettelagt en systematisk opfølgning på sager, der er overført til fogedomsråde 97

og 98. Dette bevirker, at inddrivelsen ikke genoptages rettidigt i sager, hvor henstand bortfalder og/eller tvangsopløsningsbegæring tilbagekaldes.

Endvidere har Intern Revision konstateret fordringer, hvorpå der er indtrådt forældelse som følge af manglende inddrivelsesmæssig opfølgning. De restancer indgår på nuværende tidspunkt i statsregnskabet uden at være retskraftige.

Intern Revision har foretaget en gennemgang af afskrivninger, der er foretaget på D/R-restancer i 2007 i de 7 skattecentre. Gennemgangen har ikke givet anledning til bemærkninger.

*Intern Revisions
gennemgang af
afskrivninger i
2007*

8.4. SKATs oplysning om målopfyldelsen vedrørende inddrivelige personskatterestancer

SKAT har oplyst inddrivelige personskatterestancer ultimo 2007 til 5.323 mio. kr. Personskatterestancer er registreret i Kobra.

8.4.1 Retningslinier for opgørelse af inddrivelige personskatterestancer

Retningslinier for opgørelse af inddrivelige personskatterestancer fremgår af Inddrivelsesvejledningen afsnit O.10, der omhandler reglerne for uerholdelighedskodning og afskrivning af personskatterestancer.

Ved afgangsførelse som uerholdelig åbner retningslinierne mulighed for et vist omfang af skøn.

Personskatterestancer i Kobra er ikke omfattet af retningslinierne for opgørelse af inddrivelige restancer i den Interne meddelelse af 17. februar 2005. Der skal således ikke opgøres manuelle korrektioner til de systemoptalte restancer i Kobra.

8.4.2 Proces for opgørelse af inddrivelige personskatterestancer

Efter anbefaling fra Rigsrevisionen er det de regnskabsmæssigt opgjorte restancer (SAP), der bruges ved afrapportering af målopfyldelsen vedr. inddrivelige restancer.

Data fra Kobra overføres månedligt til SAP. Da opgørelsetidspunkterne for restancesaldoen i Kobra og den regnskabsmæssige opgørelse af restancerne i SAP ikke er sammenfaldende, kan restanceopgørelserne fra de to systemer ikke afstemmes.

Restancesaldoen i Kobra pr. 31. december 2007 er i statistikmenuen (SRAR) opgjort til 5.480 mio. kr. Intern Revision har fået oplyst, at SRAR-billedet er en sammentælling af de restancer som reelt er til inddrivelse i skattecentrene.

I forbindelse med overførsel af data fra Kobra til SAP i oktober og november 2007, sker der arkiveringsfejl, således at personskatterestancer i SAP i periode 12 ukorrekt udviser ca. minus 40,7 mia. kr.

Der foretages en række fejlrettelser i supplementsperioderne 13-16 i SAP. Endelig opgørelse af personskatterestancer i SAP er sket i supplementsperiode 16, der først forelå den 21. februar 2008. Her er personskatterestancerne opgjort til kr. 5.326 mio. kr.

Inddrivelseskontorets afrapportering af målopfyldelsen er sket med udgangspunkt i en udsøgning foretaget i SAP 7. januar 2008. De den 7. januar 2008 udsøgte og afrapporterede personskatterestancer udgør kr. 5.323 mio. kr.

8.4.3 SKATs opgørelse af inddrivelige personskatterestancer

SKAT har i 2007 i alt afgangsført 1.426 mio. kr. i Kobra, heraf 555 mio. kr. som uerholdelige og 871 mio. kr. som forældede, jf. billede AFST-MORD i Kobra.

Intern Revision har ikke foretaget efterprøvning af, om afgangsførelse af restancer i Kobra er foretaget i overensstemmelse med retningslinierne.

Ifølge de foreliggende retningslinier, skal der ikke opgøres manuelle korrektioner til Kobra. Et skattecenter har som det eneste opgjort og indsendt korrektioner til Kobra-restancer på 4,4 mio. Inddrivelseskontoret har medtaget korrektionen under korrektioner til SAP.

9. Konklusion

Intern Revision konkluderer, at måltal vedrørende inddrivelige skatter og afgifter ikke er klart og entydigt defineret, at der ikke i tilstrækkeligt grad foreligger vejledninger, procesbeskrivelser m.v. for, hvorledes inddrivelige restancer opgøres, at skattecentre – som en konsekvens af ovennævnte – foretager reguleringer af og opgør de inddrivelige restancer efter en uensartet praksis, at der ikke er etableret forretningsgange og interne kontroller, som sikrer en korrekt opgørelse, at der ikke er en tydelig ansvarsfordeling på området, at der er konstateret mange fejl i opgørelserne og at der ikke gennemføres en sandsynlighedskontrol af restancemassens størrelse og heller ikke kvalitetssikring af de reguleringer, der foretages af skattecentre.

Sammenfattende finder Intern Revision, at resultatopgørelsen pr. 31. december 2007 af inddrivelige skatter og afgifter hviler på et usikkert grundlag, hvilket er ikke tilfredsstillende.

Intern Revision bygger sin konklusion på følgende væsentlige forhold:

- SKAT medregner ikke restancer vedrørende dekoncentrerede opgaver, hvor bogføringen sker i SAP, ved måltalsfastsættelsen og måltalsopgørelsen. Denne praksis er ikke beskrevet eller understøttet af finanslovstekster og budgetanalyser. Inddrivelige restancer vedrørende dekoncentrerede opgaver i SAP, udgjorde pr. 31. december 2007 i alt 1.370 mio. kr. Denne del af restancemassen er således ikke omfattet af måltalsstyring.
- Restancer vedrørende dekoncentrerede opgaver i henholdsvis D/R og SAP behandles uens, idet restancer vedrørende dekoncentrerede opgaver i D/R indgår i målfastsættelsen.
- Foreliggende retningslinier for opgørelse af inddrivelige restancer er ikke tilstrækkeligt præcise, hvilket giver sig udslag i en påvist meget uensartet praksis på landsplan ved vurdering af ikke inddrivelse samt opgørelse af manuelle korrektioner. Disse retningslinier, jf. Intern Meddelelse af 17. februar 2005, er ikke blevet opdateret efter fusionen.
- Det er ikke klart og entydigt beskrevet, på hvilket grundlag opgørelse af restancer kan finde sted, med den konsekvens at flere skattecentre foretager korrektioner på et ikke korrekt grundlag.
- Restanceopgørelsen ultimo 2007 er ikke foretaget med skæringsdag den 31. december for alle restancesystemer, idet SAP-restancer er opgjort pr. 11. januar 2008. Desuden medfører afrundinger ved overførsel til LISY, at restancerne oplyses med 4 mio. kr. for meget.
- Inddrivelseskontoret har ikke foretaget nogen form for kvalitetskontrol af den dokumentation, der modtages fra skattesamarbejder og skattecentre. I den indsendte dokumentation er der åbenbare afvigelser fra de gældende retningslinier.
- Måltalsopgørelsen er fejlagtigt opgjort uden restancer vedr. moms på udenlandske virksomheder. Ultimo 2007 udgør disse restancer 347 mio. kr.
- Manuelt opgjorte korrektioner (nedskrivninger af restancemassen) for i alt 145 mio. kr. ved 7 reviderede skattecentre, kan ikke anses for berettigede.
- Korrektion på 7,4 mio. kr. vedrørende bestemte firmakoder, foretaget af et enkelt skattesamarbejde, finder ikke umiddelbart belæg i retningslinierne.
- Korrektion på 4,4 mio. kr. vedrørende Kobra-restancer, foretaget af et skattecenter, finder ikke belæg i retningslinierne.

- Restancer for i alt 78 mio. kr., der ved 7 reviderede skattecentre stod på fogedområde 97/98 som ikke inddrivelige, opfyldte ikke betingelserne herfor, og derfor burde medregnes til de inddrivelige restancer.
- Købra-restancer er oplyst med 3 mio. kr. for lidt, idet det korrekte regnskabsmæssige beløb først forelå i februar 2008, men udsøgning blev foretaget primo januar af inddrivelseskontoret.

10. anbefalinger

- At ansvars- og opgavefordelingen på området klart beskrives i forbindelse med udrulningen ultimo 2008 af den nye struktur for SKAT, herunder at der sker den tilstrækkelige koordination mellem ansvarsområderne.
- At der på landsplan etableres en analysefunktion, der kan koordinere opsamlingen af produktionsresultater og kvalitetssikre disse, og at det samtidig sikres, at SKAT mere præcist kan redegøre for, hvilke elementer, der indgår i målfastsættelsen og resultatopgørelsen.
- At der som led i SKATs risikostyring etableres en procedure for landsdækkende kvalitetssikring af resultatopgørelserne på området.
- At der beskrives og etableres forretningsgange, som bidrager til en ensartet praksis ved opgørelse af inddrivelige restancer på landsplan, herunder at der udarbejdes nødvendige procesbeskrivelser.
- At der fremadrettet sikres en koordination i forhold til den landsdækkende opgave "Regnskab" og den landsdækkende opgave "Inddrivelse" af hensyn til korrekt opgørelse af debitormassen, idet Intern Revision – afledt af den omfattende substansrevision – ikke blot har konstateret mange fejl i restanceopgørelsen, men også restancebeløb, som burde have været afskrevet.

11. Høring hos de reviderede enheder

Intern Revision har fra Inddrivelsessøjlen modtaget følgende bemærkninger:

Inddrivelseskontoret har modtaget Intern Revisions udkast til Rapport vedrørende SKATs målopfyldelse på restanceinddrivelsen i 2007.

Inddrivelseskontoret skal indledningsvis bemærke, at kontoret som udgangspunkt er enige i Intern Revisions anbefalinger set i forhold til det fremadrettede arbejde. Der er derfor i Hovedcentret igangsat et arbejde, der skal sikre, at de forhold, som Intern Revision anser for ikke tilfredsstillende, fremadrettet løses efter de anbefalinger Intern Revision er kommet med.

Det skal oplyses, at Inddrivelseskantoret først med virkning fra den 1. april 2007 overtog ansvaret for området, og kantoret har siden overtagelsen videreført den anlagte praksis og linie fra før og efter fusionen.

Intern Revisions udkast til rapport vedrørende SKATs målopfyldelse på Restanceinddrivelsen i 2007, har været sendt til udtalelse hos den kontorchef, der overtog opgaven i et nyetableret System- og Analysekontor umiddelbart efter fusionen.

Men hensyn til den praksis, der bl.a. har været på måltalsopgørelsen, har kontorchefen følgende bemærkninger:

"Fokus i starten - efter 1/11 2005 - var først og fremmest at sikre kontinuiteten, dvs. at opgøre restancerne som hidtil for de gamle toldskat restancer og så få de nye restancer (tidligere kommunalt inddrevne og RIS) opgjort så vidt muligt efter de samme principper, dvs. regnskabstal hvor det var muligt at fremskaffe. Det er der skrevet diverse notater mv. om, jf. Captiasagerne. Bl.a. så gjorde vi det, at vi udsendte restancerne til manuelle korrektioner til de personer i samarbejderne, der også havde siddet med den opgave før 1/11 2005. Pga. omrokeringer mv. i samarbejderne har der formentlig alligevel været noget personudskiftning."

Med hensyn til de dekoncentrerede opgaver er Inddrivelseskantoret enige i, at der bør ske en afklaring af disse restancers opgørelse i relation til måltallet på Finansloven. Inddrivelseskantoret har imidlertid fulgt den praksis der har været tidligere og dermed ikke medregnet disse i opgørelsen og i måltallet. Inddrivelseskantoret skal i din forbindelse henvise til Styringskantoret kommentarer til de dekoncentrerede opgaver.

Med hensyn til de manuelle korrektioner er kantoret enige i, at der er et afgørende behov at få udarbejdet præciserende retningslinier, herunder retningslinier for hvorledes der sker en kvalitetssikring af opgørelsen af de reelt inddrivelige restancer.

Inddrivelseskantoret er imidlertid af den opfattelse, at der ikke må anlægges en for snæver tidsramme for, hvilke korrektioner der kan medtages. Formålet med de manuelle korrektioner er netop at forsøge at give et så retvisende billede af restancemassen som muligt. Dette vil efter Inddrivelseskantorets opfattelse alene være muligt, hvis der udvises fleksibilitet i tidsrammen.

Intern Revision rejser som et spørgsmål, i hvilket omfang notatet 'Beskrivelse af muligheder for ledelsesinformation i de nuværende restancesystemer mv.' er kommunikeret ud til skattesamarbejder og skattecentre. Det kan i den forbindelse oplyses, at kontorchef for System og Analysekontoret via FLI d. 21. december 2006 udsendte en revideret beskrivelse af muligheder for ledelsesinformation i de nuværende restancesystemer. Medlemmerne af FLI blev bedt om at sikre, at

beskrivelsen blev distribueret til alle ledere og relevante medarbejdere på inddrivelsesområdet. Det udarbejdede materiale omhandlede bl.a. en redegørelse for måltallene på Finansloven. Notatet blev udarbejdet i 2006 i et samspil med regionale chefer og har dannet baggrund for Inddrivelseskontorets fortsatte arbejde efter 1. april 2007.

I forbindelse med SKATs nye struktur vil opgørelsen af bl.a. måltal på inddrivelsesområdet blive overtaget af en ny central analyse- og styringsenhed i Hovedcentret, hvilket dog endnu ikke er endelig afklaret.

Inddrivelsen har dog allerede taget initiativ til at igangsætte et arbejde med at beskrive en ny forretningsgang på området i samarbejde med den nye analyse- og styringsenhed.

Intern Revision har fra Økonomi og Planlægning modtaget følgende bemærkninger:

Nærmere definition/afgrænsning af måltallet i finansloven. jf. budgetanalyse 1997 og 2002

Det bør præciseres at der i budgetanalysen fra 2002 indgår samme definition af inddrivelige og ikke inddrivelige restancer, dvs. SKATs mulighed for at anvende de normale inddrivelsesredskaber overfor virksomheder, eller om virksomheden er underlagt en form for bobehandling mv.

I 2002 budgetanalysen redegøres der for at ca. 25% af den samlede restancemasse vurderes som reelt ikke inddrivelige, og det konkluderes på den baggrund, at der syntes behov for en ajourføring af måltallet. En ajourføring som efterfølgende er gennemført.

Dette blot for at præcisere, at der har været en løbende proces i SKAT, for at sikre et optimalt restancemåltal, så det i videst mulig omfang kun er de inddrivelige restancer der indgår.

Efterprøvning af restanceopgørelsen

Intern Revisionens gennemgang af de manuelle korrektioner, syntes "udover behovet for en større ensartethed / udbygget vejledning" også at vise et behov for at lempe på, hvornår en restance betragtes som ikke inddrivelig. Dette skal selvfølgelig aftales med finansministeriet, eftersom det kan påvirke måltallet.

Dekoncentrerede opgaver

Restancer hidrørende fra de dekoncentrerede opgaver, har ikke tidligere været indregnet, hverken i opgørelserne eller ved fastsættelsen af måltallet. Årsagen hertil er antageligt, at det for disse restancer er vanskeligt at anvende den gængse opdeling af inddrivelige / ikke inddrivelige restancer. Der syntes således ikke at være grundlag for at indregne disse restancer i måltallet.

Ses der specifikt på momsrestancer fra udenlandske selskaber, er det spørgsmålet om SKAT kun har en begrænset mulighed for at påvirke inddrivelsen af disse restancer. Hvis det ikke er tilfældet bør måltallet korrigeres efter aftale med finansministeriet.

Etablering af en analytisk sandsynlighedskontrol

Det vil være muligt at udarbejde en løbende statistik over manuelle korrektioner. Derved kan udviklingen følges, i forhold til at vurdere om der er signifikant afvigelser. Det vil efterfølgende være muligt at gå bag om tallet, for at afdække om der reelt er tale om en fejl eller om det er et velbegrundet udsving. Ved årsafslutningen kan den fornødne dokumentation på afvigelser fremlægges og vurderes. En sådan yderligere kontrol på måltalsopfyldelsen vil selvfølgelig kræve flere ressourcer.

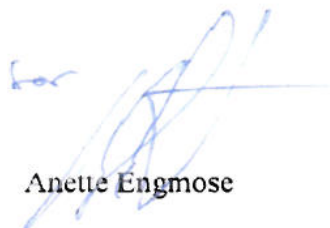
Risikostyring/landsdækkende kvalitetssikring

Intern revision bedes uddybe dette punkt, da det ikke umiddelbart peger på en entydig løsning.

Intern Revision har desuden modtaget bemærkninger fra Skattesamarbejder og Skattecentre, der er vedhæftet som bilag til denne rapport.

Med venlig hilsen


Torben Ersbøll


Anette Engmose

Bilag 1

11. september 2008

Korrektioner december 2007

	Kategori 1	Kategori 2	Kategori 3	Kategori 4	Kategori 5	Kategori 6	Kategori 7	Kategori 8	Kategori 9	Sum kategori 1-9	Nye korr godk. Efterflg.	Sum inkl. Efterflg. Korr
Skattecenter	Kategori 1	Kategori 2	Kategori 3	Kategori 4	Kategori 5	Kategori 6	Kategori 7	Kategori 8	Kategori 9	Sum kategori 1-9	Nye korr godk. Efterflg.	Sum inkl. Efterflg. Korr
København	34.034.479	4.827.444	3.277.497	32.948.534	12.431.768	3.707.544	14.571.521	17.602.639	3.642.779	127.044.205		127.044.205
Nærum	3.703.915	401.660							319.208	4.424.783		4.424.783
Ballerup	3.573.809	1.310.662							17.645.311	22.529.782	-10.552.921	11.976.861
Næstved										0		0
Korsør			404.523							404.523		404.523
Odense		622.444								622.444		622.444
Haderslev	55.410									55.410		55.410
Sum	41.367.613	7.162.210	3.682.020	32.948.534	12.431.768	3.707.544	14.571.521	17.602.639	21.607.298	155.081.147	-10.552.921	144.528.226

9798 ultimo 2007

	Kategori 10	Kategori 11	Kategori 12	Kategori 13	Kategori 14	Kategori 15	Kategori 16	Kategori 17	Sum kategori 10-17
Skattecenter	Kategori 10	Kategori 11	Kategori 12	Kategori 13	Kategori 14	Kategori 15	Kategori 16	Kategori 17	Sum kategori 10-17
København	466.550		2.478.038	8.645.850	6.606.881	16.028.486	2.164.321	159.815	36.549.941
Nærum					1.132.684				1.132.684
Ballerup	262.148								262.148
Næstved		2.370.718		5.824.676	11.162.357	5.889.205	1.124.415	690.546	27.061.917
Korsør	9.467.648	443.964	834.934	125.500	1.697.458	168.059			3.269.915
Odense			110.537						9.578.185
Haderslev	347.426								347.426
Sum	10.543.772	2.814.682	3.423.509	14.596.026	20.599.380	22.085.750	3.288.736	850.361	78.202.216

Bilag 2 til
Rapport vedrørende SKATs målopfyldelse på
restanceinddrivelsen i 2007

Uddybende kommentarer og iagttagelser vedrørende gennemgang af restancesager, der henstår på foged-område 97/98 og manuelle korrektioner foretaget til restanceopgørelsen pr. 31.12.2007

Intern Revision har fra Inddrivelseskontoret modtaget og gennemgået lister indeholdende samtlige korrektioner, som i forbindelse med års afslutningen er indgået i opgørelsen af de inddrivelige restancer. Herudover har Intern Revision gennemgået sager, som står under fogedområde 97 og 98 på "kr. 50.000 – listen" og på SAP restancelisten (kun over kr. 50.000).

For de korrektioner og restancesager, som ikke umiddelbart var i overensstemmelse med gældende retningslinier, blev skattecentrene skriftligt anmodet om at fremsende en redegørelse samt dokumentation. De fremsendte oplysninger er af Intern Revision sammenholdt med systemmæssige oplysninger fra Remedy, SAP, D/R, TS Tele, KMD IND, Erhvervssystemet, CVR. DK. samt RIS og har dannet grundlag for den endelige vurdering. Skattecentrene har haft mulighed for at fremkomme med kommentarer dertil. De generelle bemærkninger fra skattecentrene er indarbejdet under de forskellige punkter, dog er bemærkninger til enkeltsager ikke gengivet.

For Skattecenter Københavns vedkommende har Intern Revision anmodet om at få fremlagt en del af sagerne under revisionsbesøg i juni 2008.

Intern Revision har samlet gennemgået:

Korrektioner december 2007

Skattecenter	Antal gennemgået:	Heraf bemærkninger til:
København	763	302
Ballerup	19	7
Nærum	46	3
Næstved	21	0
Korsør	14	2
Odense	33	3

Haderslev	30	4
Sum	926	321

Sager på fogedområde 97/98

Skattecenter	Antal gennemgået:	Heraf bemærkninger til:
København	*566	61
Ballerup	59	1
Nærum	59	2
Næstved	178	64
Korsør	59	10
Odense	28	3
Haderslev	33	1
Sum	982	142

* Ved gennemgangen af sagerne konstaterede Intern Revision, at 88 sager formentlig kan afskrives.

Retningslinierne i den Interne Meddelelse af 17. februar 2005 indeholder ikke oplysninger om i hvilke situationer, der kan foretages manuel korrektion. Intern Revision har anset korrektioner for berettigede i det omfang, restancesagen efter retningslinierne ville kunne overføres til fogedområde 97/98.

Korrektioner

Ad. 1. Forkert korrektionsgrundlag anvendt

Skattecenter Korsør, Skattecenter Næstved og Skattecenter Odense har anvendt liste L-0525 (50.000 kr.-listen) og LISY-loggen i SAP som grundlag for opgørelse af manuelle korrektioner. Det er det samme grundlag, som indgår i Inddrivelseskontorets udsøgninger.

I Skattesamarbejde Nordsjælland-København har alle skattecentre anvendt en BO-udsøgning, som grundlag for opgørelse af korrektioner til både D/R og SAP. Udsøgningen er foretaget for alle skattecentre fra Skattecenter Bornholm.

Da udsøgningen er foretaget med en tidligere dato end Inddrivelseskontorets udsøgninger, indeholder opgørelserne ikke de samme restancer. Det har medført, at skattecentre har korrigeret for betalte restancer, der er fragået i Inddrivelseskontorets opgjorte restancesum. I forhold til skattecentrenes egne udsøgninger var korrektion for betaling korrekt.

Skattecenter Haderslev har anvendt et andet grundlag end LISY-loggen, som grundlag for opgørelse af korrektioner til restancer i SAP, men liste L-5025 (kr. 50.000 listen) til D/R restancer.

Korrektioner til SSR er foretaget på grundlag af liste 8234.

Ad. 2. Betalinger, nul-angivelser o.l

Der er foretaget korrektion for angivelser, betalinger o.l. der først har fundet sted i januar 2008.

Det er fra skattecentrene gjort gældende, at angivelsesoplysninger, der erstatter foreløbige fastsættelser, men først modtages i januar 2008 skal medtages, idet restancen pr. 31.12.2007 ikke var reel.

Det er Intern Revisions opfattelse, at restancerne skal opgøres pr. 31.12.2007, hvorfor korrektionerne ikke burde have været foretaget.

Ad. 3. Henstand

Af den interne meddelelse af 17. februar 2005 fremgår, at "Kode for fogedomsråde 97 kan indsættes på debitorer/restancer, hvor området har bevilliget skyldner henstand med betaling i medfør af de gældende regler, som følge af en klage og på restancer, hvor området af egen drift har berostillet betalingen som følge af en klage til Told og skattestyrelsen over den materielle behandling af sagen"

Intern Revision har konstateret, at der er korrigeret for restancebeløb med den begrundelse, at der var bevilliget henstand, uden at det har været tilfældet, enten fordi henstanden var bortfaldet, eller der var tale om restancer for år, der ikke var omfattet af henstanden/klagesagen. I flere sager har der manglet dokumentation for bevilget henstand.

Det ses specielt i skattecenter København, at Inddrivelsesmedarbejderne i flere af sagerne gentagne gange har forsøgt at opnå præcise oplysninger om, hvornår og hvor længe henstanden er bevilliget af Indsatsafdelingerne.

Ad. 4. Oversendt til specialcenter

Af den interne meddelelse fremgår at: " For konkurssager samt tvangsopløsningssager er længden ad sagsbehandlingstiden afhængig af sagens behandling hos Kammeradvokaten og i skifteretten. Når en sag er afsendt til Kammeradvokaten/skifteretten må ToldSkat ifølge inddrivelsesvejledningen ikke foretage inddrivelsesarbejde". På den baggrund udvides kode for fogedomsråde 97, således at den kode fremover kan påføres i den periode, sagen er til behandling."

Intern Revision har forespurgt, om Inddrivelseskontoret kan bekræfte, at det stadig er fremsendelsen af konkursbegæringen til Kammeradvokaten, der er afgørende for anvendelse af fogedomsråde 97. Hertil har Juridisk Service Inddrivelse den 30. maj 2008 svaret følgende: " Det fremgår af Interne meddelelse af 7. september 2005, at " når en sag er afsendt til Kammeradvokaten, må Told skat ifølge Inddrivelsesvejledningen ikke foretage inddrivelsesarbejde". Juridisk Service Inddrivelse er ikke bekendt med, hvorvidt der siden offentliggørelsen af den interne meddelelse er ændret herpå og på hvilken måde dette er udmeldt, idet dette henhører under Inddrivelseskontorets ansvarsområde"

Inddrivelseskontoret er ikke fremkommet med yderligere kommentarer til punktet. Intern Revision har lagt til grund, at den Interne meddelelse ikke er ændret som følge af organisationsændringen ved oprettelse af specialcentre. Af pro-

cesbeskrivelse af 8. december 2006, "Konkursbegæringer" nu erstattet af Procesbeskrivelse af 26. februar 2008, er det anført, at det er specialcenteret, der foranlediger fogedområdet ændret.

Intern Revision har i forbindelse med gennemgangen konstateret, at der er foretaget korrektioner af restancerne allerede på det tidspunkt, hvor Inddrivelsen fremsender sagen til Specialcenteret.

Skattecenter København og Specialcenter for bobehandling i skattesamarbejde Nordsjælland-København har anført i høringssvar, at specialcenteret anser sig som Kammeradvokatens forlængede arm, hvorfor det må være fremsendelsen til specialcenteret, der er afgørende. Det antages også at være gældende for sager som returneres til inddrivelsen, fordi betingelserne for konkurs ikke er til stede. Endvidere er det anført, korrektionen anses som korrekt, idet det er aftalt med Kammeradvokaten, at han grundet juleferie først skulle modtage sagerne i januar, så der alene forelå en periodeforskydning.

Skattecenter Næstved har som begrundelse anført, at sagerne anses for ikke inddrivelige for inddrivelsens vedkommende, idet de er oversendt til videre foranstaltning i specialcenteret.

Intern Revision har ved gennemgangen alene anset sager, som er fremsendt til Kammeradvokaten inden den 31.12.2007 som berettigede korrektioner.

Ad 5. Igangværende Inddrivelseskridt

Af den interne meddelelse fremgår at: "kode 97 kan anvendes hvor betingelserne for overførelse til RUF er opfyldt, men det teknisk ikke kan gennemføres" og kode 98 kan anvendes på "restancer hvor betingelserne for overførelse til RUF ikke er opfyldt, men hvor det ved gennemført udlæg er konstateret, at restancen er ikke-inddrivelig".

Intern Revision har anmodet Inddrivelseskontoret om at præcisere følgende:

Inddrivelseskontoret bedes tilkendegive, hvorvidt en restancesag kan overføres til 97/98 i følgende situationer:

- at sagen er fremsendt til forkyndelse ved stævningsmand
- politiet er anmodet om at fremstille skyldner med henblik på udlæg
- der er fremsendt anmodning om udlæg ved et andet skattecenter"

Juridisk Service Inddrivelse har svaret følgende: "Det er juridisk Service Inddrivelses opfattelse, at i ingen af de nævnte situationer kan restancen overføres til fogedområde 98, idet det er en betingelse for anvendelse af fogedområdet, at "det ved gennemført udlæg er konstateret, at restancen må anses for ikke inddrivelig". I ingen af de oplyste situationer er der gennemført en udlægsforretning, der er kun gjort forberedelser til at gennemføre en udlægsforretning".

I flere af de korrigerede sager har Intern Revision konstateret, at der er igangværende inddrivelseskridt, så som at sagen afventer politifremstilling eller er fremsendt til andet skattecenter med henblik på gennemførelse af udlægsforretning. Det er ved gennemgangen konstateret, at der er tale om såvel afmeldte som igangværende virksomheder.

Intern Revision har lagt til grund, at der ikke kan korrigeres for sager, hvorpå der er igangværende inddrivelseskridt eller påbegyndes inddrivelseskridt, der ikke skyldes at fordringen står foran en snarlig forældelse.

Skattecenter København har i høringssvar forklaret følgende: ”En lang række af de ikke anerkendte korrektioner skyldes misforståelser, fejlvurderinger og forkerte skøn som primært er opstået som følge af at de tidligere kommunale medarbejdere – grundet en strukturændring pr 1. februar 2007 – skulle sættes ind i arbejdet med at foretage korrektioner af ikke inddrivelige restancer. I den forbindelse blev der udarbejdet en intern vejledning som dog ikke i tilstrækkelig omfang har været fyldstgørende. Det bemærkes, at vejledningen nu bliver ændret så både regler og procedurer præciseres, så fremtidige misforståelser forhåbentlig kan undgås”.

Ad. 6. Klar til RIS

Intern Revision har bedt Inddrivelseskontoret redegøre for, hvornår en restancesag i D/R systemet med en afmeldt afgiftspligtig person, der opfylder betingelserne for at kunne afgangsføres som uerholdelig, skal overføres til RIS eller hvornår den skal forblive i D/R og overføres til fogedområde 98.

Juridisk Service Inddrivelse har svaret: ” Det fremgår af beskrivelsen for anvendelse af fogedområde 98, at den omfatter restancer ”hvor betingelserne for overførsel til RUF ikke er opfyldt”. Det er juridisk service- Inddrivelses opfattelse, at det er aftalt, at Inddrivelsescenteret alene skal håndtere RUF krav, det vil sige krav der er afgangsført som uerholdelige efter reglerne herom. Kan en restance således ikke – af forskellige årsager – afgangsføres (ruffes), ja så kan den ikke overføres til Inddrivelsescenteret. En sådan restance må placeres på fogedområde 98”.

Intern Revision har konstateret, at der er korrigeret for restancer med den begrundelse, at ” de er klar til overførsel til RIS”. I flere tilfælde var betingelserne for at oversende dem til RIS ikke tilstede pr. 31.12.2007. Eksempelvis var registreringsforholdet stadig aktivt pr. 31.12.2007 og/eller der manglede at blive gennemført udlæg. Det er i flere af sagerne først gennemført efter årsskiftet. Det skal i den forbindelse bemærkes, at i en del af de sager, der er oversendt til RIS, er der ikke foretaget udlæg efter afmeldelse af virksomhedens registreringsforhold, ligesom der ikke er foretaget vurdering af eventuel betalingsevne.

Ad. 7. Vurderet ” ikke inddrivelig ”

Af den interne meddelelse fremgår, at restancesagen kan overføres til fogedområde 98: ”hvis betingelserne for overførsel til RUF ikke er opfyldt, men hvor det

ved gennemført forgæves udlæg er konstateret, at restancen må anses som ikke-inddrivelig.”

Af inddrivelsesvejledningens afsnit O.10.1.3 fremgår, at en restance i særlige tilfælde kan afgangsføres som uerholdelig, hvis RIM ud fra et dokumenteret og bestående kendskab til den pågældendes økonomiske forhold skønner, at inddrivelsesforsøg er åbenbart formålsløst, f.eks. fordi den pågældende er sindssyg, indsat til længerevarende afsoning, eller igennem længere tid har været på overførselsindkomst.

En del korrektioner er foretaget med begrundelsen, ”at restancen er skønnet for ikke inddrivelig”.

Det er ved gennemgangen af korrektionerne konstateret, at en del af korrektionerne alene beror på et skøn, og at der ikke er gennemført udlæg for restancen. Skattecentrenes skøn har i flere tilfælde været udokumenteret, ligesom det i flere tilfælde er foretaget uden tidsmæssig sammenhæng med inddrivelsesforanstaltningerne.

Intern Revision har ved vurderingen lagt til grund, at der som udgangspunkt skal være forsøgt inddrivelse af kravet.

Se i øvrigt Skattecenter Københavns høringssvar refereret under kategori 5.

Ad. 8. Udvandret / eftersøgt

Inddrivelsesvejledningens afsnit O angiver nærmere retningslinier for inddrivelsesarbejdet samt muligheden for at fordringer afgangsføres som uerholdelige, når restancen er bosat i udlandet. Emnet er ikke omtalt i den interne meddelelse.

Juridisk Service Inddrivelse har i svar til Intern Revision oplyst, at det er Kontorets opfattelse, med henvisning til reglerne i inddrivelsesvejledningen, at en restance, hvor restanten er udrejst, er ikke inddrivelig, når adressen er ukendt efter adresseforespørgsel, eller når adressen i udlandet er kendt, men der er modtaget oplysning om, at der ikke kan ske inddrivelse i udlandet.

Fleere restancer er korrigeret, idet restanten har adresse i udlandet. Korrektionerne sker uden, at der er forsøgt inddrivelse i udlandet eller anmodet om adresseforespørgsel. I skattecenter København er der foretaget korrektioner for udenlandsk ejede virksomheder alene på grund af ejerforholdet. Skattecenteret har forklaret, at dette skyldes en fejl.

Intern Revision har ved vurderingen lagt til grund, at inddrivelse i udlandet skal være forsøgt, hvor det er muligt, førend restancen kan betragtes som ikke inddrivelig.

For restanter med ukendt adresse, er der foretaget korrektion som ”ikke inddrivelig”, uden at der samtidig hermed er taget skridt til at iværksættelse af eftersøg-

ning af den pågældende. Der korrigeres alene på grundlag af den ukendte adresse.

Intern Revision har lagt til grund, at der skal være fremsendt en eftersøgningsanmodning, og at der bør være forløbet en vis periode fra fremsendelsen, så det er dokumenteret, at inddrivelsen ikke har været mulig.

Ad 9. Øvrige

Intern Revision har konstateret at der er foretaget manuelle korrektioner med bl.a. følgende begrundelser:

- restancer, der er forældede – uden at dette var korrekt
- sum-korrektioner
- restancer, hvor restancen er fraflyttet skatteceneret, men restancen endnu ikke er flyttet systemmæssigt. Efter Intern Revisions opfattelse skal restancen indgå i SKATs samlede restanceopgørelse. Såfremt Inddrivelseskontoret har accepteret, at restancen ikke skal påvirke det enkelte skatcenters måltalsopgørelse, skal restancen tillægges ved den samlede opgørelse.

Sager på 97 og 98

Ad 10. Sager, hvor selskabet ikke længere er under opløsning

Når registreringskontrollen modtager meddelelse om, at et selskab er under tvangsopløsning, ændres fogedområdet til 97/98, og sagen overgår til behandling i Specialcenteret. En begæring om tvangsopløsning kan tilbagekaldes og selskabet fortsætter herefter som "normalt". Det er konstateret, at fogedområdet ved tilbagekaldelsen ikke er ændret tilbage til oprindeligt, således at eventuelle restancer optages til fornyet inddrivelse.

Ad 11. Selskaber, der afventer opløsning

Ifølge den interne meddelelse kan igangværende restanter under opløsning tildeles fogedområde 97.

Juridisk Service-Inddrivelse har supplerende oplyst, at det er deres opfattelse, at et selskab kan være under tvangsopløsning:

- når Erhvervs- og Selskabsstyrelsen har indledt sin opløsningsprocedure med at pålægge selskabet at opløse sig selv.
- når Erhvervs- og Selskabsstyrelsen har truffet beslutning om at et selskab skal tvangsopløses.

Intern Revision har konstateret, at selskaber, der ifølge Erhvervs- og Selskabsstyrelsens register er "normale", er overført til fogedområde 97/98, når direktøren tilkendegiver, at selskabet står foran en opløsning, at han vil fratræde eller at en anden opløsningsgrund efterfølgende vil opstå.

Det er Intern Revisions opfattelse, at disse restancesager ikke opfylder betingelserne for at være under opløsning.

Ad 12. Sager, hvorpå der ikke længere er henstand og konkursboer som efter endt behandling ikke er optaget til fornyet inddrivelse.

Restancesager kan overføres til 97/98 så længe, der er henstand. Når henstanden ophører, skal sagen tilbageføres til oprindeligt fogedområde, og inddrivelsen genoptages. Intern Revision har konstateret sager på fogedområde 97/98, hvor henstanden er ophørt.

Inddrivelsen skal genoptages, når et konkursbo efter en fysisk person er afsluttet. Her er det ligeledes konstateret, at inddrivelsen ikke er genoptaget, da fogedområdet fejlagtigt ikke er blevet tilbageført til oprindeligt.

Ad 13. Sager, hvor der ikke har været gennemført inddrivelseskridt forinden overførsel til 97/98

Som det tidligere er beskrevet, fremgår det af den interne meddelelse at: "kode 97 kan anvendes hvor betingelserne for overførelse til RUF er opfyldt, men det teknisk ikke kan gennemføres" og kode 98 kan anvendes på "restancer hvor betingelserne for overførsel til RUF ikke er opfyldt, men hvor det ved gennemført udlæg er konstateret, at restancen er ikke-inddrivelig".

Ved gennemgangen er det konstateret, at en del restancer er overført til 97/98,

- uden at der har været gennemført udlægsforretning,
- uden at der er foretaget udtømmende udlæg på både bopæl og forretningssted,
- uden vurdering af betalingsevne

Skattecenter Næstved har i høringsvar oplyst, at skattecenteret i nogle sager har anset et afgiftskrav som uerholdeligt, hvis der inden for en rimelig frist har været foretaget et forgæves udlæg på skyldnerens skatterestance. Efter skattecenterets opfattelse vil yderligere tiltag være åbenbart formålsløs.

Intern Revision har ved vurderingen lagt til grund, at der som udgangspunkt skal være forsøgt inddrivelse af kravet.

Ved gennemgangen er det endvidere konstateret, at restancer er overført til fogedområde 98, med henblik på senere at overgå til RIS. "Parkering" af restancesagerne på fogedområde 98 bevirker, at restancen udgår af måltallet, selvom betingelserne for oversendelse endnu ikke er opfyldt.

Ad 14. Igangværende inddrivelseskridt

Intern Revision har konstateret sager på fogedområde 97/98 med igangværende inddrivelseskridt, såsom

- forkyndelse ved stævningsmand,
- politifremstilling
- anmodning om udlæg
- igangværende afdragsordninger

Der er tale om såvel igangværende som afmeldte virksomheder.

Ved skattecener Næstved er anlagt en praksis, hvorefter restancesagerne systematisk overføres til fogedområde 97/98 ved fremsendelse til stævningsmand og ved anmodning om politifremstilling. Skatteceneret har oplyst, at de er enige i at afgangsførelse som forventet tab, i nogle sager, er sket på tidspunktet for fremsendelse til stævningsmand, i stedet for at afvente resultatet af en eventuel efterfølgende politifremstilling.

Intern Revision har lagt til grund, at sager, hvorpå der er igangværende inddrivelsesskridt, ikke skal stå på fogedområde 97/98.

Ad 15. Udvandrede/eftersøgning

Som beskrevet under punkt 8, skal der være forsøgt inddrivelse i udlandet forinden restancesagen kan anses som ikke inddrivelig.

Intern Revision har konstateret, at en del restancesager er overført,

- uden at der er foretaget adresseforespørgsel,
- uden at sagen har været fremsendt til Skattecener Tønder til inddrivelse
- og uden at der modtaget svar fra Skattecener Tønder

Ved Skattecener Næstved er tilrettelagt en procedure, således at restancer, hvor restanten har udenlandsk adresse, overføres til 97/98. Det er adressen, der er afgørende – ikke inddrivelsesforløbet.

Skatteceneret har efterfølgende oplyst, at afgangsførelse rettelig skulle have afventet resultatet af bistandsanmodningen.

Intern Revision har forespurgt hvorledes reglerne om politiforkyndelse, i forbindelse med eftersøgning, skal ses i forhold til reglerne om afgangsførelse som uerholdelig, hvis restanten har en ukendt adresse i CPR. På hvilket tidspunkt i processen kan restancesagen antages at være uerholdelig?

Juridisk Service Inddrivelse har i den forbindelse svaret ”Det fremgår af inddrivelsesvejledningens afsnit O, at en fordring kan afgangsføres når skyldner ifølge oplysninger fra CPR er fraflyttet til ukendt adresse og der ikke er mulighed for inddrivelse her i landet. CPR skal løbende overvåges, og der skal iværksættes efterlysning hos politiet med henblik på konstatering af bopæl. Det må efter Juridisk Service Inddrivelses opfattelse bero på en konkret vurdering af hver enkelt sag, hvornår betingelserne er opfyldt.”

Intern Revision har ved vurderingen lagt vægt på, hvor længe restanten har været eftersøgt, og om der er tale om igangværende virksomhed. Restancer for igangværende virksomheder kan ikke afgangsføres.

Ad 16. Øvrige

Intern Revision har konstateret, at restancesager er overført til fogedområde 97/98 med følgende -begrundelser:

- afventer betaling,
- uenighed om kravet,
- papirsagen er blevet væk,
- restanten er syg m.v.

Ingen af ovennævnte tilfælde opfylder, efter Intern Revisions opfattelse, betingelserne for at blive anset for ikke inddrivelige.

Ad 17. Fremsendelse til Specialcenteret

Som beskrevet under kategori 4, er det Intern Revisions opfattelse, at fogedområdet først kan ændres ved Specialcenterets fremsendelse af konkursbegæringen til Kammeradvokaten. Sager, hvor fogedområdet har været ændret den 31.12.2007, men hvor sagen først er fremsendt til Kammeradvokaten senere, burde have indgået ved opgørelsen af måltallet.

Intern Revision

Revisionscenter Næstved
Ringstedgade 24.26.2 sal
4700 Næstved

Telefon 72 22 18 18
internrevision@skat.dk
www.skat.dk

4. oktober 2008

Ji nr. 07-190632

Allonge til rapport vedrørende SKATs målopfyldelse på restanceinndrivelsen i 2007

Efter afgivelsen af revisionsrapporten fra Intern Revision, SKAT, er der opstået behov for efterfølgende at berigtige teksten i den afgivne revisionsrapport på to punkter:

1. Berigtigelse af et afsnit i SKATs høringssvar, jf. revisionsrapportens side 14.
2. Berigtigelse af en af Intern Revision citeret beslutning truffet af Told-Skats udvidede direktion i 2003, jf. revisionsrapportens side 4.

Ad. 1 Berigtigelse af et afsnit i SKATs høringssvar, jf. revisionsrapportens side 14.

På Direktionsmødet d. 29. september 2008 blev det besluttet, at der skulle ske en berigtigelse af teksten i Inddrivelseskontorets høringssvar til Rapport vedr. SKATs målopfyldelse på restanceinndrivelsen i 2007.

Intern Revision har den 2. oktober 2008 modtaget nedenstående fra Inddrivelseskontoret.

Nedenstående afsnit på side 14:

"Det skal oplyses, at Inddrivelseskontoret først med virkning fra den 1. april 2007 overtog ansvaret for området, og kontoret har siden overtagelsens videreført den anlagte praksis og linie fra før og efter fusionen".

Skal erstattes af følgende tekst:

"Det skal oplyses, at Inddrivelseskontoret først med virkning fra den 1. april 2007 overtog ansvaret for området fra det daværende System- og Analysekontor i Inddrivelsesøjlen. Kontoret har siden overtagelsen videreført den anlagte praksis og linie siden fusionen. Når der specifikt ses på overførsel af restancer til

fogedområde 97/98, har der været anvendt de samme retningslinier som også var gældende for fusionen."

Ad. 2 Berigtigelse af en af Intern Revision citeret beslutning truffet af Told-Skats udvidede direktion i 2003, jf. revisionsrapportens side 4, sidste afsnit.

Afsnittet er af Intern Revision formuleret således:

"Ved møde den 5. november 2003 i udvidet direktion samt ved intern meddelelse af 17. februar 2005, er der positivt taget stilling til, at den dekoncentrerede opgave i debitor-/restancesystemet, vedrørende moms for udenlandske virksomheder, ikke skal medregnes ved Sydjylland-Fyn restanceopgørelse, men fortsat skal indgå ved opgørelsen af SKATs samlede restancer."

Intern Revision har efter rapportafgivelsen til told- og skattedirektøren konstateret, at den nævnte beslutning i udvidet direktion ikke vedrører den dekoncentrerede opgave for udenlandske virksomheder, men vedrører restancer hos skyldnere, der opholder sig i udlandet.

Afsnittet skal erstattes af følgende tekst:

"Ved intern meddelelse af 17. februar 2005, er der positivt taget stilling til, at den dekoncentrerede opgave i debitor-/restancesystemet, vedrørende moms for udenlandske virksomheder, ikke skal medregnes ved Sydjylland-Fyn restanceopgørelse, men fortsat skal indgå ved opgørelsen af SKATs samlede restancer"

Denne allonge giver ikke Intern Revision anledning til ændring af hverken konklusion eller afgivne anbefalinger.


Ole Ivan Pedersen
Revisionschef