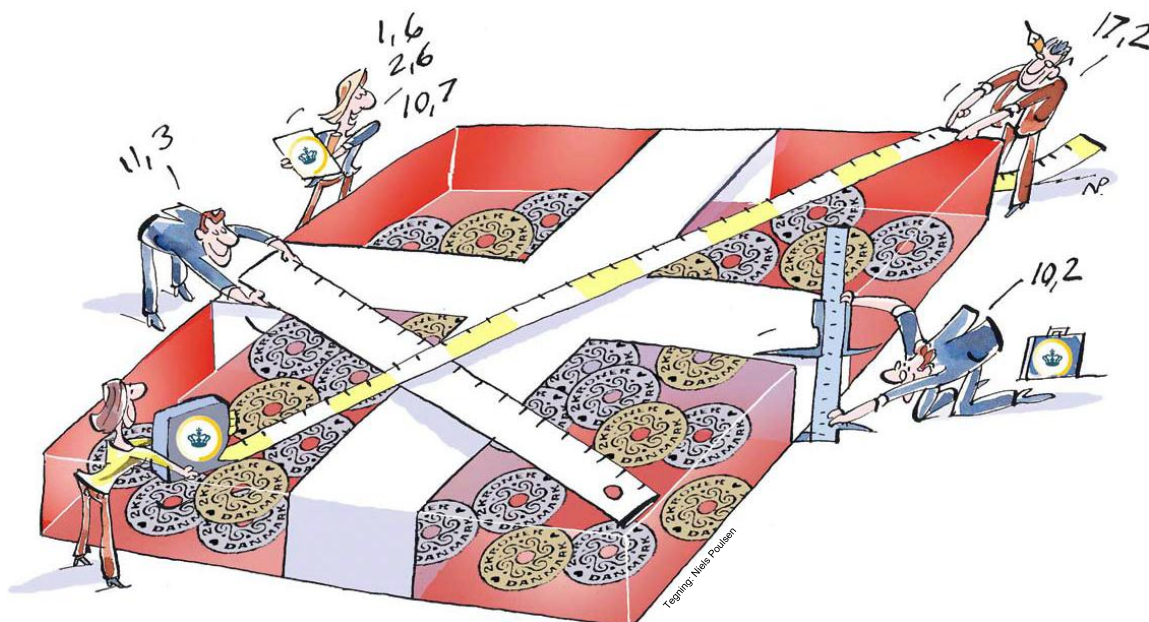


Borgernes efterlevelse af skattereglerne

Indkomståret 2010



SKAT

Rapporten er udarbejdet af:

Indsats
Indsatsplanlægning og -analyse
Indsatsanalyse

Østbanegade 123
2100 København Ø

 +45 72 22 18 18
 www.skat.dk

FORORD

Siden starten tilbage i 2007 har SKATs complianceundersøgelser og anvendelsen heraf undergået en løbende udvikling. Det betyder, at SKAT i dag har et meget nyttigt redskab for såvel den interne styring i organisationen som for udviklingen og planlægningen af SKATs indsats. Det er tredje gang, at borgernes regelefterlevelse undersøges. Outputtet er en omfattende kortlægning af danskernes evne til at opføre og angive deres skattemæssige forhold korrekt – denne gang for indkomståret 2010.

Overordnet set tegner der sig et billede af, at regelefterlevelsen på borgerområdet er nogenlunde uforandret fra 2008 til 2010 og fortsat på et højere niveau end i 2006. Dette på trods af, at finanskrisen tog fart i 2008 og efterfølgende udviklede sig til en regulær recession, som blev indledningen på gældskrisen i Europa. SKAT kan godt nok konstatere en stigning i antallet af skatteydere, der begår fejl i 2010, men fejlene er i gennemsnit mindre alvorlige og vedrører mindre beløb end i 2008. Samlet set er regelefterlevelsen i kroner og ører lidt bedre. Siden 2010 er en række yderligere tiltag iværksat, som forventes at bringe regelefterlevelsen til et endnu højere niveau.

Med den viden, der opsamles fra complianceundersøgelsen, er SKAT i stand til at forbedre rammerne for skatteydernes regelefterlevelse. Både i form af input til ny lovgivning, forbedrede digitale løsninger, optimering af interne processer og øget samarbejde med såvel relevante eksterne parter som på tværs af offentlige myndigheder. Alt dette medvirker til at gøre det nemmere at indberette korrekt og begrænse mulighederne for, at der sker fejl og overlagt omgåelse af reglerne. Samtidig kan viden om regelefterlevelsen på de specifikke områder anvendes til en mere effektiv ressourceallokering og danne udgangspunkt for mere målrettede vejlednings- og kontrolaktiviteter.

Complianceundersøgelserne er således i stigende grad blevet et centralt omdrejningspunkt i SKATs vidensfunderede arbejdsindsats og hjælper dermed SKAT som myndighed til at gøre tingene enkelt, effektivt og korrekt.

Også denne gang er projektafviklingen på borgerdelen forestået på forbilledlig vis af medarbejdere fra SKAT Midt- og Sydsjælland i den tidligere regionale organisationsstruktur. Som resultat af deres indsats står SKAT igen med et meget værdifuldt produkt. Ligeledes har 4.500 borgere medvirket i undersøgelsen. Det vil SKAT gerne kvittere for med en stor tak til alle de involverede.

INDHOLDSFORTEGNELSE

1. SAMMENFATNING	5
Hovedresultater	5
Fejlprocenter	5
Compliancegraden – borgernes samlede regelefterlevelse	6
Skattegab.....	6
2. INDLEDNING	8
3. DESIGN OG METODE.....	9
Stikprøvedesignet	9
Hvorfor tilfældig udvælgelse?.....	9
Stikprøvesammensætningen i 2010-undersøgelsen.....	10
Metodeudvikling og forbedret datakvalitet påvirker resultaterne	15
Mere præcis afgrænsning i opgørelsen af skattegab	15
Udvidet kvalitetssikring	16
Justering af complianceskalaen	16
Nye processer og flere felter på årsopgørelsen	17
Ændring af risikoparametre.....	18
4. UDVIKLINGEN FRA 2006 TIL 2010	19
Den samlede regelefterlevelse – compliancegraden.....	19
Andel af borgerne med fejl i årsopgørelsen.....	22
Skattegab	24
Sammenfatning af udviklingen	27
5. REGELEFTERLEVELSEN I 2010	28
Sammensætningen af regelefterlevelsen.....	28
Skattegab fordelt på fejl og snyd.....	31
Skattegab opdelt på årsopgørelsens hovedposter	33
6. APPENDIKS.....	37
Definitioner	37
SKATs complianceskala	37
Introduktion af nyt skattegabsbegreb – bruttoprovenugabet	38
Skattebasen og fejlandelen.....	39
Vurdering af signifikans.....	40
Anvendt numerisk notation	40
Bemærkninger til undersøgelsens praktiske udførelse	41
Stikprøvedesignet – mange hensyn i udøgningen	41

TABELOVERSIGT

Tabel 1. Stikprøvens fordeling på risikogrupper og regioner	12
Tabel 2. Antal skatteydere fordelt regionalt og efter risikogruppe.....	13
Tabel 3. Skaleringsfaktorer for de fem risikogrupper	14
Tabel 4. Borgere med fejl inden for stikprøven, fordelt regionalt og efter risiko	14
Tabel 5. Gennemsnitlig compliancegrad med konfidensgrænser. 2010, 2008 og 2006	20
Tabel 6. Gennemsnitlig compliancegrad med konfidensgrænser, alene blandt borgere med fejl. 2010, 2008 og 2006	20
Tabel 7. Modspillere samt fordeling på compliancegrader. 2010, 2008 og 2006	21
Tabel 8. Fejlprocenter med konfidensgrænser. 2010, 2008 og 2006.....	22
Tabel 9. Bidrag til samlet fejlprocent fra de respektive risikogrupper. 2010	23
Tabel 10. Antal borgere med forhøjelser og nedsættelser. 2010, 2008 og 2006	23
Tabel 11. Provenugabet inkl. konfidensgrænser. 2010, 2008 og 2006	25
Tabel 12. Bruttoprovenugabet inkl. konfidensgrænser. 2010, 2008 og 2006	26
Tabel 13. Skattegab opdelt på forhøjelser og nedsættelser. 2010 og 2008.....	27
Tabel 14. Compliancegrad, modspillerandel og fejlprocent for hver risikogruppe	29
Tabel 15. Skattegab (ekskl. lavrisiko) fordelt på compliancegrader	31
Tabel 16. Skattegab og antal skatteydere fordelt relativt på compliancegrader	32
Tabel 17. Skattegab i procent af skatteprovenu, fordelt på compliancegrader.....	32
Tabel 18. Bruttoskattegab, skattebase og fejlandel for årsopgørelsens hovedkategorier.....	34
Tabel 19. Skattegab (før skat) for årsopgørelsens hovedkategorier, opgjort brutto og netto og fordelt på forhøjelser og nedsættelser.....	35

FIGUROVERSIGT

Figur 1. Compliancetrekanter. 2010, 2008 og 2006.....	28
Figur 2. Compliancetrekanter for hver risikogruppe. 2010.....	29
Figur 3. Compliancegradernes nettoændring fra 2008 til 2010. Tusinde skatteydere	30
Figur 4. Antal tusinde skatteydere fordelt på rating og bevægelser ml. trin fra 2008 til 2010... 30	
Figur 5. Brutto- og nettoskattegab fordelt på hovedkategorier. 2010, 2008 og 2006	36

APPENDIKSFIGURER

Appendiksfigur 1. Kriterier for indplacering på SKATs complianceskala	37
Appendiksfigur 2. Procesdiagram til indplacering på SKATs complianceskala	38

1. SAMMENFATNING

Borgernes regelefterlevelse på skatteområdet er fortsat på et højt niveau i 2010. Det kan vi i complianceundersøgelsen blandt andet se ved, at 93 pct. af skatteyderne opgør og angiver deres indkomster og fradrag korrekt. Tilmed er det kun 1 ud af 450, der bevidst bryder skattereglerne, hvilket indebærer, at langt de fleste ukorrekte angivelser altså beror på reelle fejl og misforståelser. Det samlede beløb, som staten gik glip af i tabt provenu for indkomståret 2010 udgør mindre end 300 kr. pr. skattepligtig borger. For befolkningen som helhed er det naturligvis et betydeligt beløb – ca. 1,2 mia. kr. – men tallet udgør blot 4 promille af borgernes samlede indkomstskat. Angivelser svarende til 99,6 pct. af provenuet kommer altså ind ad fordøren.

I forhold til målingen for 2008 er regelefterlevelsen samlet set nogenlunde uforandret. Vi kan dog konstatere lidt flere fejl, men fejlene er i gennemsnit mindre alvorlige. Opgjort i kroner og ører er der også en tendens til, at regelefterlevelsen er bedret. Sammenlignes med den første complianceundersøgelse vedr. indkomståret 2006, så går det væsentligt bedre med at få borgerne til at efterleve reglerne i dag.

Når vi har så godt styr på borgernes angivelser, skyldes det især de omfattende indberetninger om indkomster og fradrag, som SKAT modtager fra tredjepart. Samtidig bliver SKATs oplysninger udnyttet mere systematisk i dag end tidligere, og mulighederne for at angive forkert begrænses i højere grad gennem logiske kontroller og udvidet brug af feltlåsning. Låsningen indebærer, at skatteyderen ikke direkte kan ændre i de beløb, der – på udvalgte felter – er indberettet fra tredjepart.

På de områder, hvor SKAT ikke selv har alle oplysninger, er man afhængig af skatteyderens egne indberetninger, før skatten kan beregnes korrekt. Aktie- og kapitalindkomst er de bedste eksempler herpå. De to områder alene står for omtrent halvdelen af skattegabet, selvom aktie- og kapitalindkomsten kun udgør 3 pct. af det beløb, der beskattes. Fejlene opstår både i form af, at borgerne angiver indkomsten for lavt eller "snyder" sig selv for et berettiget fradrag. Derfor arbejder vi også løbende på dels at gøre det lettere at indberette korrekt og dels at sikre flere indberetninger fra tredjepart, så opgørelserne af avancer og tab på sigt kan foretages automatisk.

Nedenfor er de vigtigste resultater af undersøgelsen beskrevet i punktform.

HOVEDRESULTATER

FEJLPROCENTER

- Andelen af skatteydere, som angiver korrekt, ligger i 2010 på 93 pct.
- Fejlprocenten er dermed steget fra 5,8 i 2008 til 7,3 i 2010. Ændringen er akkurat ikke signifikant. Antallet af fejl er lavere end i 2006, hvor fejlprocenten var 8,0. Heller ikke her er forskellen signifikant.
- En tredjedel af stigningen i omfanget af fejl, er fejlangivelser, der ikke udløser ændret skat. Det skyldes fx, at flere skatteydere angiver et korrekt beløb i en forkert rubrik på årsopgørelsen.
- 67 tusinde borgere "snød sig selv" i 2010, typisk fordi de ikke fik udnyttet et fradrag, de var berettiget til. Det er et lille fald i forhold til både 2008 og 2006, hvor antallet var hhv. 75 og 80 tusinde.

- SKAT vurderer, at antallet af borgere, der bevidst snyder, nu er reduceret til blot 9 tusinde i hele landet fra ca. 16 tusinde i 2008 og 36 tusinde i 2006. Dermed er antallet af modspillere omtrent halveret både fra 2006 til 2008 og igen frem til 2010. Reduktionen er akkurat ikke signifikant i forhold til 2008, men klart signifikant, når der sammenlignes med 2006.
- I 2006 var der blandt de skatteydere, der angav forkert, 1 ud af 9 som bevidst snød. I 2008 var det reduceret til 1 ud af 15 og for 2010 er det blot 1 ud af 32. Blandt alle skatteydere i 2010 er det kun 1 ud af 450, der bevidst snyder i skat, svarende til en modspillerandel på blot 2 promille af borgerne.

COMPLIANCEGRADEN – BORGERNES SAMLEDE REGELEFTERLEVELSE

Compliancegraden udtrykker skatteydernes samlede regelefterlevelse i ét tal på en skala fra 0 til 6, hvor 0 modsvarer ingen regelefterlevelse og 6, at alle regler er fulgt til punkt og prikke. Vurderingen foretages ved kontrollen af hver enkelt skatteyder.

- Den samlede regelefterlevelse for borgerne ligger på et særdeles højt niveau. Med en gennemsnitlig compliancegrad på 5,79 for hele landet er vi meget tæt på toppen af SKATs complianceskala.
- I forhold til 2006 og 2008 ligger compliancegraden for 2010 midt i mellem niveauerne på hhv. 5,75 og 5,82 for disse to år. Faldet i 2010 er akkurat ikke signifikant.
- Den svagt reducerede regelefterlevelse i 2010 er fremkommet ved en stigning i antallet af fejl, mens fejlene i gennemsnit er mindre alvorlige. Compliancegraden blandt borgere med fejl er således signifikant bedret fra 3,48 til 3,75.
- Dette til trods for at complianceskalaen er skærpet og nye forbedrede metoder gør, at SKAT opsamler flere fejl end tidligere.

SKATTEGAB

- Skattegabet for borgere opgjort i provenu stiger fra 2008 til 2010 en smule fra 1,1 til 1,2 mia. kr. Korrigeres for inflation er tallet dog helt uændret, og stigningen er iøvrigt ikke signifikant. Niveaulet er fortsat lavere end i 2006, hvor provenugabet udgjorde 1,6 mia. kr.
- Regelefterlevelsen stiger imidlertid, idet både skatteværdien af forhøjelser og nedsættelser er reduceret, svarende til en reduktion i bruttoprovenugabet fra 1,9 mia. kr. i 2008 til 1,6 mia. kr. i 2010. Ændringen er ikke signifikant.
- Godt 40 pct. af hele provenugabet stammer fra skatteydere, der bevidst snyder i skat. Disse personer udgør som før anført blot 2 promille af hele landets skattepligtige.
- Det gennemsnitlige mistede provenu for staten blandt modspillerne er da også over 50 tusinde kr., mens skatteydere med compliancegrader på 3 og 4 blot får øget skatten med henholdsvis 4 og 2 tusinde kr.
- Når man sammenholder provenugabet med det samlede skatteprovenu, som borgerne – inklusiv lavrisikogruppen – efter forskrifterne er pligtige til at betale, så er det kun 0,4 pct. af slutskatten, der mangler. Det vil altså sige, at 99,6 pct. af hele den retmæssige skat kommer ind ad fordøren.
- Aktieindkomst og kapitalindkomst er de to hovedkategorier på årsopgørelsen, der bidrager mest til skattegabet. Tilsammen udgør disse to områder halvdelen af hele gabet, men mindre end 3 pct. af skattebasen.

Vi går nu over til analysedelen, hvor vi uddyber de overordnede resultater og giver et indblik i nogle af de metoder, som ligger bag.

2. INDLEDNING

SKAT har tidligere gennemført complianceundersøgelser for indkomstårene 2006 og 2008, og har med nærværende opgørelse for 2010 nu gjort det for tredje gang. På borgerdelen, som denne rapport vedrører, er der foretaget en dybdegående kontrol af ca. 4 500 skatteydere. Denne meget store stikprøve er udvalgt, så den udgør et repræsentativt udsnit af hele den skattepligtige befolkning – uanset om det er unge eller ældre, kvinder eller mænd, høj- eller lavindkomster eller fx beskæftigede eller personer på overførselsindkomst.

I lighed med de tidligere undersøgelser er der ved hver enkelt kontrol foretaget en grundig gennemgang af skatteyderens samlede forhold. Som hovedregel er der afkrævet dokumentation for alle de oplysninger, SKAT ikke selv ligger inde med. I hvert tilfælde, hvor der ikke er angivet korrekt, registreres de forskellige typer af fejl svarende til de enkelte rubrikker/felter på årsopgørelsen. Tillige afrapporteres den samlede ændring af beskatningsgrundlaget. Dette reguleringsbeløb opgøres både før og efter skat, hvor sidstnævnte altså er et udtryk for det skattemæssige provenu. Med udgangspunkt i reguleringsbeløbene kan et samlet skattegab for alle borgere beregnes. Det er også muligt at dekomponere gabet på forskellige dele – så som regioner, aldersgrupper, årsopgørelsens hovedkategorier, lav- og højindkomster osv.

Et andet vigtigt led i kontrollen er en samlet vurdering af regelefterlevelsen for hver enkelt skatteyder. Som mål herfor fastlægges en såkaldt compliancegrad på en skala fra 0 til 6. Indplaceringen på skalaen sker ud fra overvejende objektive kriterier.

På basis af det omfattende kontrolarbejde kan man meget præcist følge, hvordan efterretteligheden udvikler sig blandt borgerne. Hertil hører alle skattepligtige lønmodtagere og personer på overførselsindkomst, mens selvstændige erhvervsdrivende tælles med i opgørelsen på virksomhedssiden. Sort arbejde er ikke omfattet. Resultaterne giver værdifuld viden om, hvilke områder, der er særligt risikobetonede og dermed også input til planlægning af den nødvendige indsats. Undersøgelsen bidrager desuden til at sikre, at alle typer af skatteydere har en sandsynlighed for at blive udtaget til kontrol – uanset om alt på overfladen ser ud til at være i den skønneste orden. Dette er væsentligt i forhold til at opretholde retssikkerheden, og er et vigtigt redskab for at SKAT løbende kan overvåge, når nye typer af fejl opstår.

I forhold til tidligere er rapporten blevet delt op, så der her hovedsageligt præsenteres de overordnede resultater i en ny og skarpere udgave. Som supplement til denne rapport vil SKAT efterfølgende udarbejde en række selvstændige detailanalyser. I disse notater vil der være mulighed for at gå i dybden med mere specifikke temaer og forhåbentlig i højere grad kunne redegøre for årsagerne til observerede adfærdsendringer. Delnotaterne forventes færdige drypvist i løbet af 2013.

Rapporten er opdelt i tre hovedkapitler. Først et baggrundskapitel, der består af tre dele. Indledningsvist beskrives stikprøvedesignet – i form af dels en redegørelse for, hvorfor undersøgelsen baseres på kontroller af tilfældigt udvalgte, og hvilke hensyn, der ligger til grund for sammensætningen af stikprøven, og dels en gennemgang af det konkrete design for 2010-stikprøven. Dernæst forklares, hvordan vi på en række punkter har lavet metodeudvikling og forbedret datakvaliteten, samt hvad det betyder for resultaterne. Og sidst er der en redegørelse for nogle nye definitioner og termer, som anvendes i rapporten. Det næste hovedkapitel er det centrale kapitel, som tegner et billede af udviklingen over de tre indkomstår 2006, 2008 og 2010 – målt på regelefterlevelsens hovedparametre. Endelig vises der i rapportens sidste kapitel en mere detaljeret opgørelse af resultaterne for 2010, herunder en redegørelse for sammensætningen af regelefterlevelsen blandt andet på fejl og bevidst omgåelse af reglerne.

3. DESIGN OG METODE

I dette afsnit gennemgås stikprøvedesignet samt de metodemæssige ændringer, der er foretaget i forhold til de to tidligere compliance-rapporter på borgerområdet. For øvrige definitioner se appendiks bagest i rapporten eller konferér venligst med rapporterne for 2006 og 2008. Se hhv. her: <http://skat.dk/getFile.aspx?Id=54996> og her: <http://skat.dk/getFile.aspx?Id=91510>.

STIKPRØVEDESIGNET

Resultaterne i denne rapport baserer sig på skattemæssig kontrol af en meget omfattende stikprøve blandt danske skatteydere. Når man gennemfører en sådan stikprøveundersøgelse, er det indlysende, at antallet af individer i stikprøven har betydning for præcisionen af resultaterne. Mere overraskende er det måske, at også måden, hvorpå de enkelte individer i stikprøven udvælges, påvirker sikkerheden af resultaterne, og tilmed får betydning for, hvordan de efterfølgende kan anvendes.

Følgelig bliver der her lagt vægt på at beskrive den konkrete sammensætning af stikprøven – omtalt som stikprøvedesignet eller *stratificeringen*. Som ved sidste undersøgelse er der også for indkomståret 2010 foretaget ændringer i designet. Årsagen hertil bliver derfor belyst. Allerførst redegøres dog for de primære fordele ved tilfældig udvælgelse. I appendiks kan man læse mere om de praktiske, operationelle og analytiske hensyn, der ligger bag stratificeringen.

HVORFOR TILFÆLDIG UDVÆLGELSE?

Mange spørger sikkert sig selv, hvordan det kan give mening at udvælge skatteyderne tilfældigt, når man på forhånd har en god fornemmelse for, hvem det er, der laver fejlene. Ved målrettet kontrol – baseret på eksisterende udsøgningskriterier – burde man vel opnå en langt højere træfprocent og dermed et større provenu i form af regulering af den skattemæssige ansættelse. Så hvad skal vi med tilfældig udvælgelse?

- Først og fremmest giver kontrol i tilfældigt udvalgte sager et repræsentativt billede af alle skatteydere, mens den information, man opnår, når sagerne er valgt systematisk ud fra en vurdering af væsentlighed og risiko, alene vedrører dem, man har udsøgt, og ingen andre. Den store gevinst ved den tilfældige udvælgelse er altså, at vi på basis af disse kontroller får viden om regelefterlevelsen for hele landet – selvom vi kun har taget en stikprøve. Stikprøven skal blot være tilstrækkeligt stor til at sikre en rimelig præcision.
- For det andet kan vi på basis heraf vurdere, om de udvælgelseskriterier, vi i dag anvender, er gode, og hvordan de fremadrettet kan forbedres. Dette kan bl.a. ske ved at sammenholde den gennemsnitlige fejlprocent opnået blandt de tilfældigt udvalgte med tidligere opnåede træfprocenter i systematisk udvalgte sager.¹
- For det tredje giver de tilfældigt udvalgte sager mulighed for at gøre op med vanetænkningen – eller evt. få sikkerhed for at tingene vitterligt forholder sig

¹ Hvis træfprocenten blandt de systematisk udvalgte blot er en smule højere end fejlprocenten blandt de tilfældigt valgte, så har udvælgelseskriterierne kun begrænset værdi. Omvendt, hvis der er meget stor forskel, så er vi gode til at udvælge og bidrager dermed til en mere effektiv ressourceanvendelse. Derfor er det vigtigt løbende at evaluere, om de kriterier, SKAT anvender, er tilstrækkeligt målrettede.

som tidligere formodet. Når vi udvælger tilfældigt, får vi øje på ting, som man hidtil ikke anså for at være problematiske, eller vi kan endda finde helt nye former for fejl – fx opstået som resultat af ny lovgivning eller fordi skatteyderne er blevet mere kreative. Denne vigtige indsigt opnås ikke i samme grad ved at gøre, som man plejer.

- Endelig har SKAT som myndighed en forpligtelse til at sikre, at alle skatteydere har en positiv sandsynlighed for kontrol. Ellers kan man forestille sig, at fejl eller snyd kan opstå og brede sig i de grupper, hvor der sædvanligvis ikke foregår kontrol. Den tilfældige udvælgelse – i udvalgte projekter – vil modvirke en sådan udvikling.

Den viden, der opsamles fra complianceundersøgelsen, kan dermed anvendes til fremadrettet at mindske omfanget af fejl og snyd. Dels kan viden om regelefterlevelsen på de specifikke områder være udgangspunkt for en mere effektiv ressourceallokering og mere målrettede vejlednings- og kontrolaktiviteter – både så fejl kan undgås, og så der er en synlig konsekvens for skatteydere, der bevidst vælger at snyde i skat. Men måske endnu vigtigere, så kan den nye viden gøre SKAT i stand til at gennemføre det, vi betegner som *strukturel respons*. Det vil sige forskellige tiltag, der fundamentalt og omkostningseffektivt ændrer rammerne for skatteyderadfærden for store grupper af skatteydere eller beskatningsområder på én gang. Det kan fx ske i form af input til ny lovgivning, forbedrede digitale løsninger, optimering af interne processer og øget samarbejde såvel med relevante eksterne parter som på tværs af offentlige myndigheder. Alt dette medvirker til at begrænse mulighederne for, at der sker fejl og snyd.

Der er alt i alt et meget stort afkast af at gennemføre en undersøgelse som complianceprojektet baseret på kontrol af tilfældigt udvalgte skatteydere.

Den enkleste form for tilfældig udvælgelse går ud på, at man blot udtager det ønskede antal til sin stikprøve tilfældigt fra hele den population, man ønsker at undersøge – i vores tilfælde alle lønmodtagere m.v., der er fuldt eller begrænset skattepligtige i Danmark. Med simpel tilfældig udvælgelse har alle skatteydere altså præcis samme sandsynlighed for at indgå i stikprøven, men denne tilgang er dog sjældent effektiv.

I stedet kan det ofte svare sig at sammensætte stikprøven af flere delstikprøver fra nøje afgrænsede undergrupper (*strata*) af den samlede befolkning. Grupperne skal indeles, så skatteyderne i hvert stratum har et eller flere fællestræk – de skal være *homogene*. De respektive strata skal samtidig fastlægges, så de ikke overlapper hinanden, og så de tilsammen udgør hele populationen. Hver af delstikprøverne udvælges simpelt tilfældigt fra hver sin specifikke delpopulation (*stratum*), men ikke nødvendigvis med lige mange elementer i hver stikprøve. Enhver skatteyder skal altså optræde i netop ét stratum, og alle skatteydere har dermed en positiv sandsynlighed for at indgå. Sandsynligheden for at indgå varierer således på tværs af strata i stikprøven, men er ens inden for hvert stratum.

Mere præcist er det denne afgrænsning af strata og indbyrdes vægtning af de forskellige delstikprøvers størrelse, som vi betegner stikprøvedesignet. Hvilke hensyn, der ligger til grund for, hvordan vi stratificerer, er der som nævnt ovenfor givet en uddybende forklaring på i appendikset.

STIKPRØVESAMMENSÆTNINGEN I 2010-UNDERSØGELSEN

Der er gennemført 4 500 kontroller for indkomståret 2010. Omfanget er dermed fastholdt på helt samme niveau, som den seneste complianceundersøgelse – vedr. indkomståret 2008. Imidlertid er stikprøven igen sammensat på en ny måde. Det er der flere årsager til.

Inddelingen i de tre risikogrupper, som gennemførtes vedrørende indkomståret 2008, viste sig at være meget succesfuld. Med denne inddeling er skatteyderne – på en meget overbevisende måde – segmenteret i tre grupper med betydelige forskelle i evne og vilje til at angive skatten korrekt. Denne stratificering sikrer langt større viden om skatteydernes konkrete typer af fejl, end den tidligere opdeling ville have givet ved samme antal kontroller.

Til gengæld blev det klart, at præcisionen – for så vidt angår opgørelsen af skattegabet – ikke er lige stor for de tre risikogrupper. Først og fremmest skyldes det, at vi havde udsøgt fire gange så mange fra høj-risikogruppen som blandt skatteydere med lav eller mellem risiko².

Skatteydere med høj risiko er altså klart bedst belyst i undersøgelsen. Ydermere var der i 2008 hhv. 1, 20 og 39 pct. af skatteyderne i risikogrupperne lav, mellem og høj, som begik en eller flere fejl. Det indebærer, at antallet af observationer med fejl bliver mange gange større i høj-risikogruppen, hvilket netop var tilsigtet for at have mange fejl at kunne bygge en fejltypanalyse på. Men det har også den sideeffekt, at præcisionen på skattegabet bliver meget mindre i mellemrisikogruppen samtidig med, at gabet for lavrisikogruppen slet ikke kan opgøres, da antallet af fejl for denne gruppe bliver for lavt.

Hvis man vil kompensere for det sidste, kræver det, at man gennemfører flere tusinde ekstra kontroller i lavrisikogruppen. Afkastet heraf i form af kontrolprovenu og øget viden vil være meget begrænset, fordi stort set alle skatteydere i segmentet angiver korrekt. Med undersøgelsen for 2010 gik vi derfor i modsat retning og valgte i stedet for at reducere kontrolomfanget i lavrisikogruppen til et absolut minimum. Yderligere besluttede vi at give køb på noget af den i forvejen høje præcision i høj-risikogruppen mod at kunne tegne et mere præcist billede for mellemrisikogruppen. Fordelingen på de tre grupper – høj, mellem og lav – blev derfor i udgangspunktet ændret fra hhv. 3 000, 750 og 750 kontroller til hhv. 2 700, 1 200 og 600.

Lige op til udrulningen blev vi imidlertid opmærksomme på, at den nye udsøgning indebar, at der ville blive udsøgt væsentligt flere skatteydere med udlandsforhold end tidligere. Med de ressourcer, vi havde til rådighed, ville det ikke være muligt at håndtere så mange af denne type sager, da det kræver medarbejdere med specifikke kompetencer inden for ligning af udlandsforhold.

Vi havde derfor umiddelbart to muligheder. Den mest oplagte var at ændre sammensætningen i retning af markant flere med lavrisiko på bekostning af de to andre risikogrupper. Men dette ville drastisk forringe vores muligheder for at gennemføre en robust fejltypanalyse. Antallet af skatteydere med fejl i stikprøven ville simpelthen blive for lavt.

Alternativt kunne vi vælge at gennemføre en opdeling af såvel mellem- som høj-risikogruppen i to grupper hhv. med og uden udlandsforhold, og derefter undervægte repræsentationen af de to grupper af skatteydere med udlandsforhold. Konsekvensen er, at de to nye udlandsgrupper får relativt få observationer, hvilket vanskeliggør en opskalering af resultaterne herfra.

Vi valgte imidlertid, at hensynet om at kunne anvende resultaterne operationelt måtte veje langt tungere end evnen til at kunne komme med mere præcise

² For indkomståret 2008 blev der gennemført 3 000 kontroller i høj-risikogruppen og 750 i hver af de to andre. Det er helt bevidst for at få så meget "kød" på kontrollerne som muligt, og dermed bedre data til efterfølgende at kunne vurdere de aktuelle fejltypemønstre. For at optimere præcisionen i stikprøven er det vigtigt, at man – så at sige – udsøger flest fra de grupper, hvor variationen er størst. Dette er også et af hovedargumenterne for at have mange med høj risiko og få med lav. Fra lavrisikogruppen behøver man fx ikke at kontrollere ret mange for at konstatere, at der stort set ikke begås fejl i denne gruppe. Som en sideeffekt indebærer dette design, at vi i langt færre tilfælde ulejligere skatteydere med orden i sagerne, samtidig med, at de kontroller, vi gennemfører, også har et afkast i form af øget skatteprovenu.

vurderinger af skattegabets specifikt for borgere med udlandsforhold.³ Derfor er stikprøvedesignet for 2010 ændret til at bestå af i alt fem risikogrupper mod kun tre i 2008. De fem grupper er herefter: Højrisiko hhv. med og uden udland, mellemrisiko hhv. med og uden udland samt lavrisiko.

I 2008 foretog vi udover opdelingen efter risiko også en regional opdeling på de seks regioner. Det indebærer en lidt mere kompleks stratificering i to dimensioner – risiko og region – med i alt 18 (3×6) forskellige strata. Imidlertid er variationen i den regionale dimension ikke tilstrækkelig til, at opdelingen tilføjer værdi i form af øget præcision. Tværtimod bliver det mere udfordrende at skalere resultaterne i stikprøven til makroniveau, da der jo – per konstruktion – bliver færre observationer i de enkelte strata, hvormed grundlaget for fejltypenanalyse bliver mere skrøbeligt. De tidligere undersøgelser har desuden ikke tegnet tydelige regionale mønstre, som man umiddelbart har kunnet anvende operationelt. Af disse årsager stratificeres ikke længere eksplicit efter region.

Man kan dog på visse områder fortsat opføre regionale forskelle på et overordnet niveau, men antallet af kontroller er ikke det samme i hver region. Når man ikke stratificerer efter den regionale dimension, vil regionerne nemlig indgå i stikprøven nogenlunde med deres relative andel af den samlede population, så regioner med mange skatteydere optræder mere hyppigt i stikprøven. Derfor vil der også forekomme forskellig præcision blandt de specifikke regionale opgørelser.

Rent teknisk er det en fordel, at vi ikke længere stratificerer regionalt, da vi får flere observationer i hvert enkelt stratum. Dermed bliver analyserne mindre følsomme overfor, at antallet af observationer i en undergruppering bliver for lille.

Af tabel 1 nedenfor fremgår det, hvordan stikprøven er fordelt på de 5 strata, og yderligere hvordan skatteyderne i stikprøven fordeler sig regionalt.

Tabel 1. Stikprøvens fordeling på risikogrupper og regioner

Region	Risikogruppe					I alt
	Lav	Mellem u/ udland	Mellem m/ udland	Høj u/ udland	Høj m/ udland	
	<i>Antal</i>					
Nordjylland	85	123	16	314	8	546
Midtjylland	129	209	23	585	14	960
Syddanmark	129	184	36	492	48	889
Midt- og Sydsjælland	83	156	26	410	11	686
Nordsjælland	97	174	42	472	23	808
København	77	141	67	300	16	601
I alt	600	987	210	2 573	120	4 490

Note: Der er ti skatteydere færre med i stikprøven end de 4 500, der oprindeligt var udsøgt – tre fra mellemrisikogruppen uden udlandsforhold og syv fra højrisikogruppen, ligeledes uden udland. Otte af disse ti sager vedrørte skatteydere, der helt eller delvist er erhvervsdrivende, og som derfor skulle være erstattet undervejs i projektperioden. Dette er fejlagtigt ikke sket, men sagerne er blevet identificeret i den efterfølgende centrale kvalitetssikring og har derfor måttet udgå. De sidste to af de ti sager indgår ikke i analysen, da de optræder med ekstreme reguleringsbeløb – den ene en usædvanlig stor forhøjelse og den anden en usædvanlig stor nedsættelse. Samlet set er effekten på skattegabets dog neutral, men de to observationer er altså pillet ud, da vores outlier-test klart identificerer disse som ekstreme, og en konsistent behandling fra år til år kræver, at de trækkes ud af analysen.

³ Læs mere om de forskellige hensyn i appendiksafsnittet *Stikprøvedesignet – mange hensyn i udsøgningen*.

Det er bemærkelsesværdigt, at der blot er 210 og 120 skatteydere i stikprøven fra hhv. mellem- og højrisikogrupperne med udlandsforhold. Præcisionen på de resultater, vi kan opgøre specifikt for disse grupper, er dermed forholdsvis lav – særligt for så vidt angår reguleringsbeløb og skattegab. Vi har af den grund valgt at sammenveje grupperne med og uden udland, så der – på linje med rapporten vedrørende indkomståret 2008 – alene vises resultater for de tre aggregerede strata lav-, mellem- og højrisiko. Kun undtagelsesvist vil der blive præsenteret separate resultater for udlandsgrupperne.

I tabel 2 præsenteres den faktiske fordeling af hele landets skatteydere på de fem risikogrupper. Andelen af skatteydere i de respektive risikogrupper er desuden vist for hver region for sig samt for Vest- og Østdanmark.

Tabel 2. Antal skatteydere fordelt regionalt og efter risikogruppe

Region / landsdel	Population	Risikogruppe				
		Lav	Mellem u/ udland	Mellem m/ udland	Høj u/ udland	Høj m/ udland
	Antal tusinde	Pct.				
Nordjylland	575	85,7	9,6	1,5	2,7	0,4
Midtjylland	888	84,2	10,6	1,4	3,3	0,5
Syddanmark	889	84,1	9,3	2,2	2,8	1,6
Midt- og Sydsjælland	589	81,7	11,9	2,4	3,5	0,5
Nordsjælland	694	81,0	11,3	3,3	3,4	1,0
København	566	78,8	11,2	6,5	2,6	0,8
I alt	4 200	82,8	10,6	2,7	3,0	0,8
Vest ¹⁾	2 351	84,6	9,9	1,7	2,9	0,9
Øst ¹⁾	1 849	80,6	11,5	4,0	3,2	0,8

Note: Bemærk, at det oprindelige mandtal, som stikprøven er trukket fra udgjorde 4 426 468 skatteydere. Mandtallet er baseret på den specifikke afgrænsning, der i complianceprojektet er valgt til at adskille borgere fra virksomheder – herunder selvstændige erhvervsdrivende. Imidlertid viser det sig undervejs i projektperioden, at nogle skatteydere er placeret i den forkerte bunke så at sige, eller måske ikke længere er skattepligtige fx grundet flytning til udlandet eller ved død. Af denne årsag foretages undervejs en række ombytninger, hvor sager, der ikke længere er relevante for borgerdelen, bliver erstattet med nye sager fra en reserveliste trukket sammen med den oprindelige stikprøve. Det samlede mandtal korrigeres efterfølgende med de relative frafaldsprocenter for de respektive risikogrupper og regioner, og det er således denne korrigerede population, der er præsenteret i tabellen.

¹⁾ Vest omfatter Nordjylland, Midtjylland og Syddanmark, mens Øst omfatter Midt- og Sydsjælland, Nordsjælland og København.

Lige knap fem ud af seks borgere har ud fra SKATs vurdering lav risiko for at begå fejl. Andelen i lavrisikogruppen er dermed steget ca. 1 pct.-point i forhold til 2008. Stigningen er fremkommet ved en isoleret forøgelse af lavrisikogruppen blandt skatteydere vest for Storebælt. Der er således 4 pct.-point i forskel mellem øst og vest – 81 kontra 85 pct. Hele denne afvigelse modsvares af en tilsvarende højere andel af personer i mellemrisikogrupperne i øst end i vest.

Den absolutte forskel på de 4 pct.-point betyder, at andelen med mellem risiko – med eller uden udland – er hele 33 pct. højere for Østdanmark – 16 kontra 12 pct. Særligt i mellemrisikogruppen med udlandsforhold er der stor forskel med en mere end dobbelt så høj andel i øst som i vest. Andelen på 4 pct. i øst svarer til ca. 75 tusinde personer. Alene for region København er der ca. 24 tusinde personer bosat i Sverige med arbejdsindkomst i Danmark og yderligere ca. 7 tusinde personer, der bor i Sverige og modtager pension fra Danmark. Dette forklarer i høj grad den meget store andel af skatteydere med udlandsforhold og mellemrisiko fra region København og for Østdanmark i det hele taget.

Syddanmark og Nordsjælland har med ca. 4½ pct. landets højeste andele af skatteydere med høj risiko – enten med eller uden udlandsforhold. De to regioner ligger dermed en smule over landsgennemsnittet på knap 4 pct. eller én ud af hver 26 borgere.

Sammenholder man den relative fordeling i hele populationen fra tabel 2 med det valgte stikprøvedesign præsenteret i tabel 1, så bliver det meget tydeligt, at vi i udpræget grad har overrepræsenteret højrisikogruppen og tilsvarende undervægtet lavrisikogruppen massivt. Som det fremgår af de tidligere afsnit er der gode argumenter for netop at disponere på denne måde. Borgere med mellem risiko er desuden overvægtet med ca. en faktor 2 i stikprøven – 27 pct.⁴ mod 13 pct. i befolkningen. Denne over- og undervægtning betyder, at de vægte, der skal anvendes til at finde et gennemsnit eller aggregeret tal for hele befolkningen, bliver meget forskellige for de fem risikogrupper, jf. tabel 3.

Tabel 3. Skaleringsfaktorer for de fem risikogrupper

	Risikogruppe				
	Lav	Mellem u/ udland	Mellem m/ udland	Høj u/ udland	Høj m/ udland
Skaleringsfaktor	5 796	450	547	50	291

Skaleringsfaktorerne anvendes til at opvægte stikprøveresultaterne til de respektive stratumpopulationer. Tolkningen er, at en fejl på fx 1 000 kr. i lavrisikogruppen bidrager til skattegabet med knap 6 mio. kr. (1 000×5 796), mens en tilsvarende fejl i højrisikogruppen uden udlandsforhold kun bidrager med 50 000 kr. (1 000×50). Sagt på en anden måde vil blot små udsving i lavrisikogruppen påvirke resultaterne voldsomt svarende til, at usikkerheden her er meget påvirkelig over for variation i data. Dette er en direkte konsekvens af, at skatteydere med lav risiko er underrepræsenteret i stikprøven, og skatteydere med høj risiko er voldsomt overvægtet.

Tabel 4. Borgere med fejl inden for stikprøven, fordelt regionalt og efter risiko

Region / landsdel	Risikogruppe					I alt
	Lav	Mellem u/ udland	Mellem m/ udland	Høj u/ udland	Høj m/ udland	
	<i>Antal</i>					
Nordjylland	5	37	1	104	4	151
Midtjylland	5	47	2	167	6	227
Syddanmark	2	45	7	143	21	218
Midt- og Sydsjælland	3	47	4	127	5	186
Nordsjælland	6	40	4	123	6	179
København	1	41	5	90	5	142
I alt	22	257	23	754	47	1 103
Vest	12	129	10	414	31	596
Øst	10	128	13	340	16	507

Som det fremgår af tabel 4, er der i hele stikprøven 1 103 borgere med fejl – uvægtet. Der er kun 22 borgere med fejl i lavrisikogruppen og også et begrænset antal fejl for de to udlandsgrupper med hhv. mellem og høj risiko. Dette gør opgørelsen af skattegabet for disse grupper meget usikre. Derfor er det valgt – på linje med opgørelsen for indkomståret 2008 – helt at lade lavrisikogruppen udgå af

⁴ Summen af 990 og 210 skatteydere i de to mellemrisikogrupper i forhold til den samlede stikprøve på 4 500 personer.

skattegab, mens de to udlandskategorier sammenlægges med de respektive grupper uden udland med samme risiko, jf. også omtalen af tabel 1.

Alle kontrollerne er igen foretaget af region Midt- og Sydsjælland med forankring af opgaven i Korsør. Der er stor erfaring med kontrolkonceptet og ved fortsat at holde opgaven samlet ét sted i landet, kan kontrollerne gennemføres på en ensartet måde. Ensartetheden er yderligere understøttet ved, at principperne for de enkelte kontrolhandlinger fra start af har været nøje beskrevet. På denne måde sikrer vi, at de forskelle, vi observerer, er udtryk for reelle forskelle i skatteydernes regelefterlevelse og ikke blot dækker over variation i kontroltilgangen. Dette er naturligvis essentielt.

METODEUDVIKLING OG FORBEDRET DATAKVALITET PÅVIRKER RESULTATERNE

Da SKAT lancerede complianceprojektet for indkomståret 2006, var det første gang nogensinde, at et projekt af denne karakter blev gennemført i organisationen. Også i international sammenhæng er projektet bemærkelsesværdigt. Kun få andre skatteadministrationer i verden har gennemført opgørelser af regelefterlevelse og skattegab baseret på kontrol af tilfældigt udvalgte skatteydere. Men selv i forhold til disse lande er metoden i Danmark unik. Projektet har krævet utroligt meget udvikling – både analyse- og designmæssigt men i høj grad også hvad angår den praktiske udførelse og rammerne herfor.

Ved projektstart tilbage i 2007 var de overordnede metodemæssige principper naturligvis på plads, men mange uforudsete udfordringer af såvel praktisk som analytisk karakter blev håndteret efterhånden, som de opstod. Også i de to efterfølgende projektrunder vedr. indkomståret 2008 og nu for 2010 er konceptet blevet videreudviklet. Opgørelserne bliver hele tiden forfinet og gjort mere præcise. Dels ved fra gang til gang at optimere designet og dels ved successivt at udnytte mere og mere information i analyserne.

Denne dynamik betyder, at projektet også fremadrettet vil forme sig forskelligt fra gang til gang. Nogle af tilpasningerne er tvingende nødvendige, fordi verden omkring os hele tiden flytter sig – fx med ny lovgivning, øget digitalisering og ændret intern organisation. Andre dele af metodeudviklingen er drevet af ambitionen om, at projektet skal kunne tegne det mest retvisende billede af skatteydernes faktiske regelefterlevelse. Den kontinuerlige forbedring har imidlertid en lille bagside, da resultaterne ikke bliver 100 pct. sammenlignelige fra gang til gang. Hensynet om, at vi til enhver tid har den mest præcise opgørelse af regelefterlevelsen, og dermed er bedst muligt rustede til at angribe problemerne, vejer dog tungest. Når det er sagt, så flytter ændringerne ikke mere på opgørelserne end, at det fortsat er fuldt meningsfuldt at sammenligne med tidligere opgørelser, når bare man er bevidst om de aktuelle forbehold.

Udover tilpasningen af stikprøvedesignet, som er omtalt ovenfor, er der i denne projektrunde også foretaget en række øvrige justeringer, der i nogen grad har betydning for selve opgørelsen af skatteydernes regelefterlevelse og derfor betyder noget for sammenligneligheden med de tidligere resultater.

MERE PRÆCIS AFGRÆNSNING I OPGØRELSEN AF SKATTEGABET

En af de centrale kvalitetsforbedringer vedrører afgrænsningen af, hvad der i skattegabsopgørelsen skal tælles med som en fejl hos borgeren. SKAT skelner mellem, om eventuelle ændringer af skatteopgørelsen er foretaget direkte af SKAT eller er sket på borgerens eget initiativ som led i en genoptagelse.

Hvor ændringer af førstnævnte type tæller med til skattegabet, vil sidstnævnte ikke blive kategoriseret som manglende regelefterlevelse i complianceundersøgelsen. Argumentet er, at skatteyderen – med anmodningen om genoptagelse – selv tager initiativ til, at bringe tingene i orden, uagtet at dette sker med nogen forsinkelse. Disse principper er ikke nye, men hvor den skelnen, vi tidligere foretog, ikke i alle tilfælde var baseret på komplet information, er der nu etableret en langt mere stringent procedure for at kunne afgøre, om ændringerne skal tælles med eller ej.

Rent teknisk er det lykkedes at matche en række informationer om forskellige hændelser i sagsforløbet fra SKATs interne sagsbehandlingssystem (*SKAT-Ligning*) med data fra det system, hvor informationerne om skatteydernes indkomster og fradrag anvendes til at danne alle årsopgørelserne (*SLUT*-systemet).

Et forløb kan fx være, at kontrol af en skatteyder fører til, at SKAT sender vedkommende et brev om, at vi agter at ændre skatteansættelsen. Herefter er der typisk en indsigelsesfrist på ca. 3 uger. Skatteyderen vælger imidlertid selv at foretage ændring via *TastSelv*-systemet på SKATs hjemmeside, inden fristens udløb. Denne ændring registreres nu – med en såkaldt *ligningsmyndighedskode* – som værende initieret af skatteyder. I tidligere år er skatteyderen derfor fejlagtigt blevet "godtgjort" fejlen ved fastlæggelsen af compliancegraden, da det så ud som om, personen selv har bragt forholdet i orden. Faktum er imidlertid, at det er SKAT, der afslører fejlen, og derfor skal den rettelig opgøres som manglende regelefterlevelse.

Bemærk at en forkert kode ikke har nogen betydning for udmålingen af den skat, som borgeren skal betale. Det har udelukkende betydning for SKATs interne procedurer og altså også for opgørelsen af regelefterlevelsen og skattegabet. Der er en række forskellige eksempler på, hvordan ligningsmyndighedskoden kan blive misvisende, men den nye valideringsproces sikrer en systematisk håndtering og korrektion af disse tilfælde.

Alt i alt bliver skattegabet opgjort mere korrekt, men ændringerne har helt afgjort betydet en bias i retning af, at der beløbsmæssigt bliver medregnet mere end tidligere. Dermed vil skattegabet alt andet lige være større med den nye opgørelse. Desværre er det ikke muligt at kvantificere, hvor meget skattegabet isoleret vokser af denne årsag. Der er formentlig tale om et pænt millionbeløb, men næppe en betydende andel af det samlede skattegab.

UDVIDET KVALITETSSIKRING

På linje med tidligere år er der inden for rammerne af projektet gennemført et kvalitetstjek af medarbejdernes afrapportering af kontrolresultaterne – både løbende i projektperioden og i den efterfølgende analysefase. Dette sker naturligvis for at opsamle og korrigere eventuelle fejlindberetninger og inkonsistens, så analysen kan give et så retvisende beslutningsgrundlag som muligt for den fremtidige indsats.

Datavalideringen blev i sidste projektrunde udbygget og er nu igen gjort mere omfattende og systematisk end tidligere. Særligt hvad angår indplaceringen af skatteyderne på SKATs complianceskala. Her foretages der en række systematiske krydstjek, der skal sikre, at vurderingen bliver helt ensartet og konsistent med de fastlagte kriterier. Igen er det uden betydning for, hvor meget skat der skal betales, men er til gengæld afgørende for fastlæggelsen af compliancegraden.

JUSTERING AF COMPLIANCESKALAEN

Netop compliancegraden er en helt central vurdering af regelefterlevelsen, som foretages eksklusivt i forbindelse med SKATs compliancemålinger. Efter at have gennemført målingerne for indkomstårene 2006 og 2008, besluttede vi at justere de kriterier, der ligger til grund for skatteydernes indplacering på complianceskalaen. Dette har naturligvis også betydning, når man skal sammenligne resultatet for 2010 med de tidligere år.

Justeringen af kriterierne er foretaget af flere årsager. Der er tre primære grunde til at ændre kriterierne. For det første at gøre vurderingen mere objektiv, så SKATs medarbejdere i højere grad ud fra de faktuelle forhold kan foretage en indplacering og dermed i mindre grad subjektivt skal vurdere, om regelefterlevelsen er lav eller høj. Det giver et mere ensartet grundlag for at sammenligne regelefterlevelsen blandt alle typer af skatteydere. For det andet er de nye kriterier bragt mere på linje med de kriterier, som anvendes til indplacering af skatteydere på virksomhedssiden.⁵ Og endelig rettes der op på et misforhold, hvor skatteydere, der "snyder" sig selv, tidligere kunne rates et niveau dårligere, hvis der var tale om mere end én fejl. Problemet med denne tilgang er, at det strider med intentionen bag compliance-skalaen, hvor en lavere rating ikke blot siger, at regelefterlevelsen er lavere, men også at man i mindre grad ønsker at følge reglerne. Men uanset hvor mange gange man "snyder" sig selv, så nærmer man sig ikke mere en modspilleradfærd. Dette er der eksplicit taget højde for med de nye kriterier.

Udover disse justeringer er der foretaget et par mindre ændringer. Blandt andet er afgrænsningen af den laveste compliancegrad (0) flyttet, så flere skatteydere med alvorlige forhold havner i denne kategori. Det er med andre ord blevet "nemmere" at blive ratet 0. Primært medfører ændringerne af compliance-skalaen dog "flytninger" mellem compliancegraderne 3 og 4 – henholdsvis mørk og lys grøn.

Samlet set er resultatet af den justerede skala en lidt hårdere vurdering af regelefterlevelsen! Stramningen af ratingen har INGEN betydning for borgernes skatteansættelse men udelukkende for SKATs interne vurdering af, hvor alvorlige eventuelle fejl er. De gennemførte justeringer har i øvrigt ingen indflydelse på, SKATs vurdering af, om der i forbindelse med ukorrekte angivelser er tale om rene fejl (rating 3-4) eller bevidst snyd (rating 0-2).

De præcise kriterier samt et procesdiagram for indplaceringen på compliance-skalaen fremgår af appendiks.

NYE PROCESSER OG FLERE FELTER PÅ ÅRSOPGØRELSEN

Udover fremskridtene i datakvaliteten er der også taget højde for nye processer og ændringer af årsopgørelsens rubrikker.

Fra og med indkomståret 2010 er der bl.a. indført en såkaldt *autoagter*, når SKAT modtager rettelser eller sene indberetninger fra tredjepart. I disse tilfælde udsendes automatisk en skrivelse til skatteyderen om, at SKAT *agter* at ændre dennes årsopgørelse. Dermed kan vi meget effektivt eliminere mange af de differencer, der ellers ville forekomme.

I forhold til vurderingen af skatteyderens regelefterlevelse har det betydning, hvordan eventuelle fejl opstår, og hvem der i givet fald tager initiativ til at få dem rettet, jf. også afsnittet *Mere præcis afgrænsning i opgørelsen af skattegabet* fra side 15. Vi har valgt, at de ændringer fra 3. part, der eksekveres med autoagteren, ikke skal påvirke vurderingen af skatteyderens regelefterlevelse negativt og dermed heller ikke tælles med i opgørelsen af skattegabet.

Når SKAT modtager indberetninger fra 3. part efter selvangivelsesfristens udløb, kan der være tale om, at indberetteren tidligere har angivet forkert – som resultat af ufuldstændige oplysninger eller regulære fejl – eller blot afgiver oplysningerne for sent. I langt de fleste tilfælde er skatteyderen ikke vidende om, at indberetningerne

⁵ Kriterierne er bygget op efter samme principper men kan ikke være helt ens, da der er fundamentale forskelle i strukturen af indkomster, fradrag og beskatning for borgere og virksomheder.

er forkerte eller mangelfulde.⁶ Derfor vælger vi som udgangspunkt at antage, at skatteyderen i disse tilfælde ikke bærer skylden for korrektionerne, og dermed får det ikke indflydelse på indplaceringen på complianceskalaen. Denne tilgang er også konsistent med princippet om, at ændringer, der ikke (direkte) er initieret af SKAT, heller ikke skal påvirke vurderingen af skatteyderens regelefterlevelse negativt.

Allerede for indkomståret 2008 iværksatte SKAT en slags forløber for autoagteren, hvor en række sene indberetninger fra 3. part og korrektioner af tidligere indberetninger blev håndteret. Proceduren var dog ikke fuldt automatiseret og mindre systematisk end det nuværende setup. Autoagteren medfører derfor, at differencer i endnu højere grad end for 2008 bliver elimineret. Isoleret set betyder det, at skattegabet bliver mindre og regelefterlevelsen stiger.

En anden vigtig "rammeændring" er indførelsen af 8 nye rubrikker på årsopgørelsen samtidig med, at indholdet af yderligere et antal rubrikker er justeret. Flere af de nye rubrikker er opstået ved, at eksisterende rubrikker er blevet opdelt i to. Dette er sket for klarere at kunne skelne mellem forskellige typer af fradrag og samtidig øge muligheden for at kunne feltlåse rubrikker, hvor SKAT har valide og fuldstændige indberetninger fra tredjepart. Flere af de nye rubrikker er allerede låst fra indkomståret 2010.

Feltlåsningen øger regelefterlevelsen, fordi der ikke umiddelbart er mulighed for at rette i de allerede korrekte indberetninger. De ændrede rubrikker og nye felter, der ikke er låst, giver dog også anledning til nogle indkørvanskeligheder, fordi skatteyderne skal vænne sig til at tage de nye rubrikker i brug. Mange skeler givetvis til, hvordan de selv angav sidste år, og henfører måske et fradrag til samme rubrik som tidligere, selvom indholdet er ændret. Dette kan isoleret set give flere fejl her og nu, men på sigt forventes den klarere kategorisering at føre til øget regelefterlevelse.

ÆNDRING AF RISIKOPARAMETRE

SKAT anvender et omfattende antal interne risikoparametre til udsøgning af skatteydere med potentielle fejl på personområdet. Systemet, som internt betegnes *SLS-P*, er også benyttet til at inddele skatteyderne i de tre risikogrupper – *Lav-*, *Mellem-* og *Højrisiko* – som er kernen i stikprøvedesignet for complianceundersøgelserne.

Risikoparametrene er ikke statiske, men flytter sig i takt med, at nye risici opstår og i takt med, at rammerne ændres, som det også blev omtalt i afsnittet *Nye processer og flere felter på årsopgørelsen* ovenfor. Det indebærer også, at fordelingen mellem hvilke forhold, der anses som høj, mellem eller lav risiko også er ændret.

Blandt andet betyder den før omtalte indførelse af såvel autoagteren som låsning af 10 rubrikker på årsopgørelsen, at en række af de differencer, der tidligere var mellem indberetninger fra tredjepart og det selvangivne, nu er elimineret. Mange af disse differencer førte tidligere til, at skatteyderen kategoriseredes med høj risiko, hvor risikoen nu er reduceret til lav. Behandlingen af folk med udlandsforhold kan i mindre grad automatiseres, og derfor betyder autoagteren og feltlåsningen mindre for denne gruppe. Det er således en del af forklaringen på, hvorfor antallet af borgere med udlandsforhold udgør en relativt større andel af høj- og mellemrisikogrupperne, som omtalt ved gennemgangen af stikprøvedesignet.

⁶ Fx er der ved rettelse af A-indkomst, jo typisk ikke de store skattemæssige konsekvenser af disse reguleringer for borgeren, da der allerede er indeholdt A-skat af den ekstra indkomst.

4. UDVIKLINGEN FRA 2006 TIL 2010

Vi har nu gennemført compliancemålinger for indkomstårene 2006, 2008 og 2010 og begynder dermed at kunne tegne et reelt udviklingsforløb i skatteydernes regel-efterlevelse. Forskellene mellem de tre indkomstår vil i dette afsnit blive belyst på et overordnet niveau – både for compliancegrader, fejlprocenter og skattegab.

For alle disse elementer af regelefterlevelsen er der foruden vores bedste estimat – *middelskønnet* – også opgjort et konfidensinterval, der angiver en nedre og øvre grænse for det niveau, som den sande værdi med rimelig sandsynlighed kan forventes at antage.⁷

Når man arbejder med en stikprøve, kan man aldrig være sikker på, at resultatet i data helt præcist afspejler den "sande fordeling" for hele populationen. Generelt øges præcisionen, desto større stikprøven er, og desto mindre variationen i data viser sig at være. Bredden af konfidensintervallet giver et absolut mål for præcisionen, og på baggrund heraf kan det vurderes, om eventuelle forskelle i resultaterne de tre år imellem blot skyldes tilfældig variation, eller der reelt er tale om en bedring eller forværring i regelefterlevelsen. Som noget nyt i forhold til de tidligere rapporter er den relative usikkerhed på middelskønnet også beregnet.⁸ På den måde kan man hurtigt få et indtryk af, hvor præcisionen er rigtig god, og hvor den er knap så god, og hvor resultatet derfor skal anvendes mere varsomt.

Udover at opgøre regelefterlevelsen for hele landet, er der – for indkomståret 2010 – også underopdelt på de tre risikogrupper *Lav*, *Mellem* og *Høj*.

DEN SAMLEDE REGELEFTERLEVELSE – COMPLIANCEGRADEN

Compliancegraden er det enkeltstående tal, der bedst udtrykker den samlede regelefterlevelse. På en skala fra 0 til 6, hvor 6 er bedst, vurderes i hver kontrol den respektive skatteydere grad af compliance – dvs. i hvor høj grad vedkommende har sikret, at alle indkomster og fradrag er angivet korrekt. I vurderingen indgår både, om der er lavet fejl og i givet fald hvor mange, hvor store fejlene er, og om fejlene med rimelighed kan anses for at være resultat af bevidst snyd, eller om de blot beror på misforståelse af reglerne eller på anden vis er regulære fejl. På den måde er compliancegraden et langt bedre mål for den samlede regelefterlevelse end isoleret at betragte fejlprocenter eller reguleringsbeløb/skattegab. Disse parametre kan dog opfattes som delkomponenter af compliancegraden og er derfor vigtige for at kunne forstå udviklingen i regelefterlevelsen. Se de præcise kriterier for indplacering på complianceskalaen i appendiksafsnittet *SKATs complianceskala* bagest i rapporten.

Af tabel 5 ses den gennemsnitlige compliancegrad for alle landets skatteydere. I 2010 er regelefterlevelsen med et snit på 5,79 fortsat på et tårnhøjt niveau – kun et lille stykke fra den optimale compliancegrad på 6. I forhold til 2008 er der tale om et lille fald fra 5,82, mens regelefterlevelsen fortsat ligger en smule højere end i 2006, hvor den var 5,75. Der er ikke signifikant forskel på nogen af de to år i forhold til 2010, selvom det er tæt på at være tilfældet. Når så små forskelle næsten bliver signifikante, skyldes det, at præcisionen her er enormt høj med en usikkerhed på kun ca. ½ pct. og deraf følgende snævre konfidensintervaller. Den beskedne stigning i compliancegraden på 0,07 fra 2006 til 2008 er imidlertid signifikant.

⁷ Der opereres gennemgående med et signifikansniveau på 5 pct.

⁸ Den relative usikkerhed er defineret som den afstand, der er fra midten af konfidensintervallet ud til den øvre eller nedre grænse, sat i forhold til middelskønnet. Med andre er usikkerheden et mål for, hvor mange procent den sande værdi kan tænkes at afvige fra vores bedste skøn.

Tabel 5. Gennemsnitlig compliancegrad med konfidensgrænser. 2010, 2008 og 2006

År / risikogruppe	Nedre grænse	Middel-skøn	Øvre grænse	Usikkerhed	Udførte kontroller uvægtet
	Index (0-6)			+/- pct.	Antal
2010	5,75	5,79	5,82	0,5	4 490
- Lavrisiko	5,84	5,88	5,92	0,6	600
- Mellemlrisiko	5,32	5,38	5,44	1,1	1 197
- Højrisiko	5,13	5,19	5,24	1,1	2 693
2008	5,80	5,82	5,84	0,4	4 495
2006	5,73	5,75	5,77	0,4	10 729

Hver hundrededel point i forskel på den gennemsnitlige compliancegrad svarer til at, 1 pct. af hele befolkningen rykker ét trin på skalaen. En måde at tolke faldet på 0,03 point fra 2008 til 2010 er derfor, at 3 pct. af skatteyderne eller ca. 125 000 personer rates ét trin lavere, mens resten er status quo. Det reelle billede er naturligvis mere komplekst, da der både kan være bevægelser på mere end ét trin samt større bevægelser op og ned på skalaen, som delvist neutraliserer hinanden. Mere herom i næste hovedafsnit, hvor der er en mere præcis redegørelse for bevægelserne.

Faldet i den opgjorte regelefterlevelse skal vurderes forsigtigt. Dels fordi faldet – som før nævnt – ikke er signifikant, og dels fordi ratingen er skærpet, jf. afsnittet *Justering af complianceskalaen*, side 16 ff. Vi kan ikke præcist sige, hvor meget de ændrede kriterier isoleret set har reduceret den gennemsnitlige rating, men et groft overslag viser, at der blot er tale om ca. 0,01 point svarende til en tredjedel af faldet. Dette er en klar indikation af, at compliancegraden er meget robust over for de relativt omfattende justeringer, der er foretaget.

For indkomståret 2010 viser tabellen også, at lavrisikogruppen har den højeste regel-efterlevelse med 5,88. Derefter følger mellem- og højrisikogruppen som forventet med hhv. 5,38 og 5,19. Niveauet er signifikant forskelligt mellem alle de tre risikogrupper. Det er i øvrigt bemærkelsesværdigt, at den gennemsnitlige rating selv for højrisikogruppen ligger i den pæne ende over 5. Når compliancegraden så falder samlet set, skyldes det faktisk udelukkende et fald i lavrisikogruppen, der jo – med ca. 5/6 af befolkningen – vejer tungt i gennemsnittet for alle skatteydere under ét.

Tabel 6 viser mere specifikt den gennemsnitlige compliancegrad udelukkende blandt de borgere, der **har** begået fejl. Det giver et billede, som i højere grad ligner det, sagsbehandlerne normalt møder, når der udsøges efter væsentlighed og risiko. Her ligger regelefterlevelsen per definition meget lavere end for alle borgere under ét, da en skatteyder med fejl kun kan rates i intervallet 0-4, jf. complianceskalaen.

Tabel 6. Gennemsnitlig compliancegrad med konfidensgrænser, alene blandt borgere med fejl. 2010, 2008 og 2006

År / risikogruppe	Nedre grænse	Middel-skøn	Øvre grænse	Usikkerhed	Borgere med fejl uvægtet
	Index (0-6)			+/- pct.	Antal
2010	3,67	3,75	3,82	2,0	1 103
- Lavrisiko	3,71	3,86	4,02	4,0	22
- Mellemlrisiko	3,57	3,66	3,75	2,5	280
- Højrisiko	3,62	3,68	3,73	1,5	801
2008	3,39	3,48	3,56	2,3	1 336
2006	3,46	3,57	3,68	3,1	1 150

Blandt de borgere, der laver fejl, er fejlene blevet noget mindre alvorlige end i 2008. Den gennemsnitlige rating er steget ganske meget fra 3,48 til 3,75, svarende til at godt en fjerdedel af alle borgere med fejl nu er ratet ét trin højere på skalaen. Forskellen er klart signifikant. Faldet i den samlede rating, som vi så ovenfor, kan dermed kun forklares med, at der samlet set begås flere – men altså knapt så alvorlige – fejl. Det bliver også bekræftet af tabel 8 nedenfor, hvor fejlprocenten stiger. Nu kan man måske tro, at det alene er de "ekstra" fejl, der er kommet til i 2010, som har en bedre rating, og dermed trækker ratingen i positiv retning, men det er ikke tilfældet. Selvom alle de ekstra fejl i forhold til 2008 får ratingen 4 (lys grøn), der er den bedst tænkelige rating for skatteydere med fejl, så kan det kun forklare ca. en fjerdedel af fremgangen i ratingen blandt skatteydere med én eller flere fejl i årsopgørelsen. Det betyder, at der er sket en bedring i retning af mindre alvorlige fejl i forhold til tidligere, hvilket naturligvis er meget positivt!

Når vi ser på de enkelte risikogrupper, så er compliancegraden også her bedre i lavrisikogruppen end i de to andre grupper. Til gengæld er der ikke nogen nævneværdig forskel på regelefterlevelsen i mellemriskogruppen og i højrisikogruppen. Her er det vigtigt at gøre opmærksom på, at inddelingen af skatteyderne i de tre risikogrupper, primært er foretaget ud fra, hvor sandsynligt det var, at de respektive borgere ville begå fejl. Der er altså ikke lagt vægt på om eventuelle fejl vil være særligt store eller alvorlige, men blot på, om de er hyppige.

Det er ambitionen, at resultaterne fra risikogrupperne skal anvendes til at forfine de udsøgningskriterier, SKAT i det daglige anvender. Ved at se nærmere på, hvilke kriterier, der giver "bid" i de forskellige segmenter, håber vi at kunne justere vores udsøgninger, så det bliver muligt at udpege skatteydere med fejl med endnu større præcision og dermed også bruge mindre tid på at ulejlige borgere, der viser sig at have orden i tingene. Den sparede tid kan så igen bruges til styrket indsats på andre områder.

Antallet af fejl inden for stikprøven er faldet fra 1 336 i 2008-undersøgelsen til nu 1 103. Dette på trods af, at fejlprocenten for hele landet er steget, som det fremgår af tabel 8. Årsagen til de færre fejl i stikprøven er dels den nye stratificering og dels, at "hit-raten" i højrisikogruppen er faldet noget – blandt andet fordi SKAT har indført den såkaldte autoagter, der automatisk opsamler og korrigerer en hel masse "100-procents-fejl", som tidligere figurerede i højrisikogruppen – se nærmere i afsnittet *Nye processer og flere felter på årsopgørelsen* på side 17 ff. De færre antal fejl i stikprøven betyder, at grundlaget for at analysere fejltyper bliver lidt mindre robust.

I tabel 7 er den gennemsnitlige compliancegrad "foldet ud", så man kan se den relative fordeling af skatteydere på hvert niveau af complianceskalaen. Herudfra er modspillerandelen bestemt og omregnet til antal tusinde personer på makroniveau.

Tabel 7. Modspillere samt fordeling på compliancegrader. 2010, 2008 og 2006

År / risikogruppe	Compliancegrad							Modspillere	
	0	1	2	3	4	5	6	Andel ¹⁾	Antal
	Andel i pct.							Pct.	Tusinde
2010	0,1	0,0	0,1	1,2	5,9	4,9	87,8	0,2	9
- Lavrisiko	.	.	.	0,5	3,2	4,2	92,2	.	.
- Mellemrisiko	0,6	0,2	0,6	3,8	17,9	8,3	68,7	1,4	8
- Højrisiko	0,2	0,4	0,5	7,4	23,0	8,2	60,4	1,1	2
2008	0,0	0,0	0,3	2,6	3,5	1,4	92,2	0,4	16
2006	0,0	0,2	0,6	3,1	4,0	3,8	88,3	0,9	36

¹⁾ Modspillerandelen udtrykker andelen af skatteyderne, som SKAT har vurderet som modspillere – svarende til en rating på 0, 1 eller 2. Dermed kan modspillerandelen i tabellen bestemmes (bortset fra afrunding) som summen af andelen, der rates 0-2.

Selvom vi ovenfor så, at der var en ret beskeden forskel i den gennemsnitlige compliancegrad fra 2008 til 2010, så er der sket ret betydelige ændringer i den underliggende fordeling. Andelen, der rates 4 eller 5, stiger således meget og er samlet set mere end fordoblet fra 5 til 11 pct. Bevægelsen kommer først og fremmest fra et fald i andelen af helt hvide, hvilket er ærgerligt, men samtidig også fra en klar reduktion i dels andelen af de mørkegrønne og dels i den samlede andel af modspillere – de skatteydere, som SKAT vurderer bevidst har snydt med skatten. Det underbygger meget fint billedet fra før med flere skatteydere, der begår fejl, men altså fejl som ikke har samme graverende karakter.

Efter at modspillerandelen i 2010 endnu en gang er halveret, så er andelen nede på en fjerdedel af niveauet fra 2006, og der er nu under 10 000 modspillere i hele landet. Faldet fra 2006 til nu er meget klart signifikant, mens faldet fra 2008 akkurat ikke er signifikant, da vi nu er nede på meget små andele. I 2006 var der blandt de skatteydere, der angav forkert, 1 ud af 9, som bevidst snød. I 2008 var tallet reduceret til 1 ud af 15 og for 2010 er det blot 1 ud af 32! Det er en meget markant fremgang.

ANDEL AF BORGERNE MED FEJL I ÅRSOPGØRELSEN

Den procentvise andel af skatteyderne, der har én eller flere fejl i årsopgørelsen, benævner vi *fejlp procenten*. En opgørelse af fejlp procenten er således god til at sige noget om, hvor udbredt det er, at skatteyderne begår fejl, men siger til gengæld ikke umiddelbart noget om størrelsen af fejlene eller alvoren heraf. Det er imidlertid altid væsentligt at vide, om det er mange eller et fåtal af skatteyderne, der ikke formår eller ønsker at angive korrekt. Fejlp procenten fremgår af tabel 8.

Tabel 8. Fejlp procenter med konfidensgrænser. 2010, 2008 og 2006

År / risikogruppe	Nedre grænse	Middel-skøn	Øvre grænse	Usikkerhed	Udførte kontroller uvægtet
	Fejlp procent			+/- pct.	Antal
2010	6,0	7,3	8,6	18	4 490
- Lavrisiko	2,2	3,7	5,2	41	600
- Mellemrisiko	20,6	22,9	25,3	10	1 197
- Højrisiko	29,1	31,4	33,8	7	2 693
2008	5,0	5,8	6,6	14	4 495
2006	7,3	8,0	8,8	9	10 729

Som vi allerede har omtalt i det foregående afsnit, er antallet af fejl steget, og dermed vokser fejlp procenten også. Fra 2008 er andelen gået fra 5,8 til 7,3 men ligger altså fortsat et nøk lavere end de 8,0 i 2006.

I tabel 9 nedenfor er den samlede fejlp procent i 2010 – for alle skatteydere under ét – dekomponeret på bidrag fra hver af de tre risikogrupper. Ved at gange fejlp procenten for de respektive risikogrupper med dennes andel af samtlige skatteydere fås bidraget fra den enkelte risikogruppe.

Det bemærkelsesværdige er, at bidraget fra lavrisikogruppen udgør 3,0 pct.point, hvor det i 2008 kun var 1,1 pct.point (det sidste fremgår ikke af tabellen!). Isoleret set løfter bidraget fra lavrisikogruppen altså den samlede fejlp procent med 1,9 pct.point fra 2008 til 2010 og forklarer dermed mere end den samlede stigning på 1,5 pct.point – fra 5,8 til 7,3 pct., jf. tabel 8. Den samlede fejlp procent vokser således alene fordi fejlp procenten for lavrisikogruppen stiger fra 1,4 i 2008 til 3,7 i 2010.

Tabel 9. Bidrag til samlet fejlprocent fra de respektive risikogrupper. 2010

Risikogruppe	Fejlprocent	Andel af samtlige skatteydere	Bidrag til samlet fejlprocent	Antal skatteydere med fejl
				<i>Antal tusinde</i>
Lavrisiko	3,7	82,8	3,0	128
Mellemrisko	22,9	13,3	3,1	128
Højrisiko	31,4	3,9	1,2	51
Alle		100,0	7,3	307

Man skal dog være opmærksom på, at usikkerheden er betydelig for lavrisikogruppen – 41 pct., jf. tabel 8. Af samme årsag stiger usikkerheden på estimatet af fejlprocenten også, og man bør derfor være en anelse varsom med konklusionen om flere fejl.

Usikkerheden i lavrisikogruppen er stor, fordi stikprøven her er begrænset til 600, og der kun optræder 22 skatteydere med fejl i gruppen. Ud af de 22 fejl i lavrisikogruppen er der to af fejlene, vi kun fanger, fordi vi denne gang har gennemført den omhyggelige datavalidering, som beskrevet i afsnittet *Metodeudvikling og forbedret datakvalitet påvirker resultaterne*, side 15 ff. Uden disse to fejl, ville fejlprocenten for lavrisikogruppen være reduceret til 3,3 og den samlede fejlprocent være reduceret til 7,0. Pointen er, at der ikke skal flyttes ret mange observationer med fejl i denne gruppe før stigningen i fejlprocenten fra 5,8 indsnævres væsentligt.

Andelen af borgere med fejl kan enkelt omregnes til, hvor mange personer det drejer sig om for hele landet. Når man ser på antallet af fejl, er det samtidig interessant at opdele i hvor mange af disse fejl, der ikke ændrer det samlede beløb, der skal betales i skat, eller resulterer i, at skatteyderen enten skal indbetale ekstra skat – restskat – eller får penge tilbage i skat – overskydende skat. Disse tre scenarier benævner vi henholdsvis *Nulresultat*, *Forhøjelser* og *Nedsættelser*. Antallet af borgere med en eller flere fejl i årsopgørelsen er fordelt på disse tre mulige udfald i tabel 10 nedenfor.

Tabel 10. Antal borgere med forhøjelser og nedsættelser. 2010, 2008 og 2006

Indkomstår	Nulresultat	Forhøjelser	Nedsættelser	Fejl i alt
	<i>Antal tusinde borgere</i>			
2010	39	201	67	307
2008	17	152	75	244
2006	11	239	80	329

Helt parallelt med stigningen i fejlprocenten kan vi se, at det samlede antal borgere med fejl i 2010 stiger med 63 tusinde til godt 300 tusinde – omtrent en fjerdedel mere end i 2008. En tredjedel af disse ekstra fejl kommer fra en meget markant stigning i skatteydere med nulresultat. Antallet af skatteydere med nulresultat er således mere end fordoblet og udgør knap 40 tusinde fejl på landsplan.

Korrigeres for fejlene uden skattemæssig betydning, så kan en "provenumæssig" fejlprocent beregnes til 6,4 for 2010 og 5,4 for 2008 – mod hhv. 7,3 og 5,8 uden korrektion. 1/3 af stigningen i fejlprocenten – 0,5 ud af 1,5 pct.-point – kan altså forklares med stigning i fejl, der ikke koster hverken staten eller skatteyderne noget – i hvert fald ikke i det aktuelle indkomstår.

Et nulresultat opstår fx, når en ændring skaber et skattemæssigt tab, der ikke kan udnyttes i indeværende år, men kan fremføres til kommende indkomstår – såkaldte skatteskjoldsfelter. En nedsættelse begrundet i et ikke-udnyttet fradrag – fx ved tab på aktier – giver ikke nødvendigvis nogen overskydende skat, hvis der ikke er anden positiv aktieindkomst, som fradraget kan modregnes i. Derfor fremføres tabet til

følgende år og får ikke skattemæssig effekt i indeværende år. Omvendt kan man have et overført fradrag fra tidligere år, der betyder, at en forhøjelse af aktieindkomsten i indeværende år kan indeholdes i det tidligere tab, og derfor ikke udløser en restskat. Store tab fra 2008 i kølvandet på finanskrisen er medvirkende hertil.

En anden årsag til, at fejl ikke fører til ændret skat – hverken i form af forhøjelser eller nedsættelser – kan være, at et korrekt beløb er angivet, men i en forkert rubrik på årsopgørelsen. Hvis de to rubrikker beskattes ens, vil der ikke være nogen skattemæssig effekt. Hver sjette af alle tilfældene med nulresultat i 2010 skyldes netop, at skatteyderne har byttet rundt på to rubrikker. Langt den overvejende del af disse fejl knytter sig til indførelsen af et loft over fradragsberettigede indbetalinger til ratepensioner og ophørende livrenter på 100 000 kr. årligt fra 2010.⁹ I forbindelse med det indførte loft er der etableret en overgangsordning og for bl.a. at kunne håndtere denne, er der også etableret to ekstra rubrikker på årsopgørelsen.¹⁰ Det er placeringen mellem det eksisterende pensionsfelt på årsopgørelsen og disse nye felter, der især har voldt skatteyderne problemer. Det er ofte sådan, at overgangsordningerne medfører mere komplekse regelsæt, som er vanskelige for skatteyderne at efterleve – paradoksalt nok samtidig med, at ambitionen mange gange fra politisk hold er at forenkle lovgivningen.

Udover stigningen i antallet af skatteydere med nulresultat, så er antallet med en forhøjelse af slutskatten vokset kraftigt med knap 50 tusinde fra 2008 til 2010. Det er dog ikke helt nok til at udligne faldet fra næsten 240 tusinde i 2006 til godt 150 tusinde i 2008. Antallet af borgere, der "snyder" sig selv, opgjort som nedsættelser, er nogenlunde stabilt i de tre år, men er hver gang faldet en smule. I 2010 er der dog fortsat 67 tusinde borgere, der betaler for meget i skat.

SKATTEGABET

En anden måde at udtrykke regelefterlevelsen i landet som helhed fås ved at opgøre skattegabet. Skattegabet kan så at sige kvantificere den manglende regelefterlevelse i kroner og ører – noget som måske er mere håndgribeligt end den gennemsnitlige compliancegrad.

Til gengæld skal man være opmærksom på at selv et mindre antal skatteydere med betydelige reguleringsbeløb kan flytte det samlede skattegab ganske meget, hvilket ikke er tilfældet med compliancegraden, der jo kun kan variere mellem værdierne fra 0 til 6. Vi tager dog højde for særligt ekstreme reguleringsbeløb ved, at disse observationer pilles ud af undersøgelsen ud fra en standardiseret og helt mekanisk metode.¹¹

Et andet opmærksomhedspunkt med skattegabet er, at der ikke er en direkte sammenhæng mellem reguleringsbeløbenes størrelse og de respektive skatteydere grad af regelefterlevelse. Compliancegraden kan altså i visse tilfælde være højere for en person med et stort reguleringsbeløb end for en anden skatteyder med et lavere

⁹ Jævnfør lovforslag L 200 – Forslag til Lov om ændring af pensionsbeskatningsloven og lov om ændring af forskellige skattelove. Forslaget er fremsat den 22. april 2009 og endeligt vedtaget med Lov nr. 412 af 29. maj 2009.

¹⁰ Det er rubrik 24 og 25 (felt 436 og 444) henholdsvis *Bidrag og præmie til privattegnede livsvarige pensionsordninger* og *Fradragsberettiget andel af indbetalinger foretaget før 1. januar 2010 omfattet af overgangsreglerne for ratepensioner og ophørende livrenter*, der supplerer rubrik 21 (felt 416) *Bidrag og præmie til privattegnede ratepension og ophørende livrente*.

¹¹ For indkomståret 2010 har vi fundet i alt 2 ekstreme observationer. Henholdsvis en forhøjelse på 2,2 mio. kr. og en nedsættelse på 2,8 mio. kr. – begge før skat. Nettoeffekten af at smide de to observationer væk er, at provenugabet faktisk stiger med knap 70 mio. kr. For indkomståret 2008 havde vi ingen ekstreme observationer, og tilbage i 2006 var der en enkelt.

reguleringsbeløb. Skattegabets store styrke er imidlertid, at det konkret kan sige, hvor stort et beløb staten går glip af som følge af, at skatteyderne ikke i fuld udstrækning angiver korrekt.

Med udgangspunkt i de beløb, som slutskatten er ændret med for alle de udsøgte skatteydere i stikprøven, har vi beregnet provenu- og bruttoprovenugabet for hver af de tre risikogrupper og derefter aggregeret op til en samlet sum for hele landet. For begge de to typer af skattegab gælder imidlertid, at beregningen for lavrisikosegmentet – ironisk nok – er for usikker til at kunne bruges til noget. Dette er også nævnt i forbindelse med omtalen af tabel 4 i afsnittet *Stikprøvesammensætningen i 2010-undersøgelsen* på side 10 ff. Med blot 22 fejl blandt de 600 udsøgte i lavrisikogruppen, bliver variationen i reguleringsbeløbene for stor til, at det er meningsfuldt at gange op til et skattegab for de 3,5 mio. borgere i dette segment.¹²

I de følgende to tabeller er skattegabets for 2010 opgjort i provenu – hhv. netto og brutto – og sammenlignet med de tilsvarende skattegab for indkomstårene 2008 og 2006. I begge tabellerne er skattegabets for borgere med lav risiko angivet med en lys grå farve for at understrege usikkerheden af tallet. For de to tabeller er desuden angivet de øvre og nedre konfidensgrænser og usikkerheden på middelskønnet.

Skattegabets for 2010 udgør 1,2 mia. kr. opgjort i provenu, jf. tabel 11. Provenugabet er praktisk talt uforandret i forhold til 2008, men ligger altså fortsat knap ½ mia. kr. under niveauet fra 2006. Der er dog ingen signifikante forskelle i beløbene. Dertil er usikkerheden på opgørelserne for store, og bevægelserne skal derfor ikke tillægges særlig vægt.

Tabel 11. Provenugabet inkl. konfidensgrænser. 2010, 2008 og 2006

År / risikogruppe	Nedre Grænse	Middelskøn	Øvre grænse	Usikkerhed	Borgere med fejl uvægtet
2010 ekskl. lavrisiko	0,7	1,2	1,7	43	1 081
2010 inkl. lavrisiko	0,8	1,3	1,8	41	1 103
– Lavrisiko	-0,0	0,1	0,3	128	22
– Mellemrisko	0,4	0,9	1,4	56	280
– Højrisiko	0,2	0,3	0,3	23	801
2008 ekskl. lavrisiko	0,5	1,1	1,7	55	1 324
2006	1,0	1,6	2,1	34	1 150

Konfidensintervallet for provenugabet i 2010 spænder fra 0,7 til 1,7 mia. kr. – svarende til en usikkerhed på estimatet på +/- 43 pct. Det kan lyde af ganske meget, men er faktisk en acceptabel præcision givet opgørelsens kompleksitet. Usikkerheden er lidt lavere end for indkomståret 2008, og derfor er bredden af konfidensintervallet også indsnævret. I 2006 var usikkerheden lavest med +/- 34 pct., men var dengang også baseret på kontrol af mere end 11 000 skatteydere mod 4 500 kontroller i 2010 og 2008. I den forstand er de seneste to opgørelser mere præcise i forhold til ressourceforbruget, hvilket skyldes et mere effektivt stikprøvedesign.

Tabellen viser tydeligt, at usikkerheden på lavrisikogruppen er markant. Med hele 128 pct. bliver usikkerheden for stor til, at kunne inddrages som en robust del af den videre analyse. Når vi opgør det samlede gab og i videre analyser af gabets delkomponenter, er det derfor som udgangspunkt altid ekskl. lavrisikogruppen. Det officielle tal er af samme årsag også for 2008 angivet ekskl. lavrisikogruppen.

¹² Tabel 3 viser også, at skaleringsfaktorerne for lavrisikogruppen er helt oppe på 5 796. En enkelt regulering på blot 17 300 kr. vil således alene kunne løfte skattegabets med 100 mio. kr.

Det er naturligvis ærgerligt, at skattegabet ikke kan opgøres præcist for lavrisikogruppen. Reelt set ved vi ikke, om det sande tal er 100 mio. kr. eller 500 mio. kr., men det ændrer ikke ved det billede, vi allerede har set ovenfor – nemlig, at der er meget få fejl i denne gruppe, og den gennemsnitlige compliancegrad ligger helt i top. I den sammenhæng betyder det mindre, at der måske kan være flere hundrede mio. kr. at hente, dels fordi fejlene er yderst svære at finde blandt de 3,5 mio. borgere med lav risiko, og dels fordi en indsats for at lukke gabet uden tvivl vil kræve uforholdsmæssigt mange ressourcer. Ressourcer som vel at mærke kan anvendes meget mere effektivt i de to andre segmenter.

Provenugabet for mellemrisikogruppen er tre gange så højt som for borgere med høj risiko og forskellen er tilmed signifikant. Forskellen svarer imidlertid blot til gruppernes indbyrdes vægt i populationen – se tabel 2 – og er dermed blot udtryk for, at de fejl, der begås i de to risikogrupper, er af nogenlunde samme størrelse. Bemærk at det væsentligt smallere konfidensinterval for højrisikogruppen – både absolut og relativt – hænger sammen med den større præcision, som primært følger af det større antal uvægtede fejl i gruppen.

Sammenlignet med provenugabet blandt selskaber og selvstændige erhvervsdrivende er der tale om et beskedent beløb på borgerdelen.

Tabel 12 viser en bedring af bruttoprovenugabet. Gabet er således faldet en smule til 1,6 mia. kr. fra 1,9 mia. kr. i 2008, men dette fald er heller ikke signifikant. Bruttoprovenugabet udtrykker den samlede skattemæssige værdi af alle fejl uden hensyn til om der er tale om nedsættelser eller forhøjelser. Hvis man eksempelvis har forhøjelser og nedsættelser efter skat på 1 mia. kr. hver, så vil provenugabet, der jo er en nettostørrelse, lande på et rundt nul, mens bruttoprovenugabet opgøres til 2 mia. kr. Provenugabet vil i så fald give et misvisende indtryk af, at der ikke er noget at komme efter. Dermed er bruttoprovenuet langt bedre til at belyse det samlede omfang af den manglende regelefterlevelse. Hvor provenugabet alene siger noget om, hvor mange penge staten netto går glip af, kan bruttoprovenugabet også give overblik over, hvor mange penge, der reelt bør omfordeles mellem skatteyderne, før de gældende regler kan siges at være overholdt.

Tabel 12. Bruttoprovenugabet inkl. konfidensgrænser. 2010, 2008 og 2006

År / risikogruppe	Nedre grænse	Middel-skøn	Øvre grænse	Usikkerhed	Borgere med fejl uvægtet
	Mia. kr.			+/- pct.	Antal
2010 ekskl. lavrisiko	1,0	1,6	2,1	32	1 081
2010 inkl. lavrisiko	1,3	1,8	2,3	29	1 103
– Lavrisiko	0,1	0,3	0,4	60	22
– Mellemrisiko	0,7	1,2	1,7	42	280
– Højrisiko	0,3	0,4	0,4	17	801
2008 ekskl. lavrisiko	1,3	1,9	2,5	32	1 324

Også for bruttoprovenugabet er gabet for mellemrisikogruppen omtrent tre gange så stort som for højrisikogruppen. Igen er der signifikant forskel og tilmed med en noget mindre usikkerhed.¹³

¹³ Præcisionen på bruttoprovenugabet er naturligt større end for provenugabet, da variationen reduceres, i og med fortegnet vendes på alle nedsættelserne, så der kun er positive værdier tilbage. Forskellen mellem de største og mindste værdier bliver derfor indsnævret.

Når det samlede bruttoprovenugab er faldet med 300 mio. kr. samtidig med, at provenugabet er steget, så skyldes det, at både værdien af forhøjelserne og især nedsættelserne er reduceret i forhold til 2008, som det fremgår af tabel 13 nedenfor.

Tabel 13. Skattegab opdelt på forhøjelser og nedsættelser. 2010 og 2008

År / risikogruppe	Skattegab				Op / ned ift. bruttoprovenu
	Bruttoprovenu	Provenu	Op	Ned	
	Mia. kr.				Pct.
2010 ekskl. lavrisiko	1,6	1,2	1,4	0,2	88 / 12
2010 inkl. lavrisiko	1,8	1,3	1,6	0,2	86 / 14
– Lavrisiko	0,3	0,1	0,2	0,1	78 / 22
– Mellemrisko	1,2	0,9	1,0	0,1	87 / 13
– Højrisiko	0,4	0,3	0,3	0,1	88 / 12
2008 ekskl. lavrisiko	1,9	1,1	1,5	0,4	79 / 21

Finanskrisen spillede ind i 2008. Store fradragsberettigede tab på aktier blev ikke udnyttet, fordi mange skatteydere ikke var klar over, at disse tab skulle selvangives eller ikke evnede at opgøre tabet korrekt. Derfor så vi mange nedsættelser i 2008, men omfanget af uudnyttede fradrag ved tab på aktier blev kraftigt reduceret i 2010, hvor aktiekurserne udviklede sig mere gunstigt.¹⁴ Af tabellen fremgår det, at nedsættelserne isoleret set er halveret i forhold til 2008. Det øger (netto)provenugabet, men trækker bruttoprovenugabet ned. Regelefterlevelsen – opgjort i kroner og ører – er altså bedret selvom provenugabet netto er en smule højere.

Fra at udgøre godt en femtedel af hele bruttoprovenugabet i 2008, reduceres nedsættelsernes andel til "blot" en ottendedel i 2010. Målt på antallet af fejl med skattemæssig betydning var det imidlertid hver fjerde i 2010, der var nedsættelser, jf. kommentarerne til tabel 10. Det betyder altså, at den gennemsnitlige nedsættelse udgør et mindre beløb end den gennemsnitlige forhøjelse – ca. 3 tkr. i for meget betalt skat (overskydende skat) mod ca. 7 tkr. i ekstra skat (restskat).

SAMMENFATNING AF UDVIKLINGEN

Overordnet set kan det med rimelig sikkerhed konkluderes, at regelefterlevelsen på borgerområdet er nogenlunde uforandret fra 2008 til 2010 og fortsat er på et højere niveau end i 2006. Dette på trods af, at finanskrisen tog fart i 2008 og efterfølgende udviklede sig til en regulær recession, som blev indledningen på gældskrisen i Europa. Alt andet lige må disse forhold forventes at have negativ indflydelse på skatteyderadfærden.

Vi kan godt nok konstatere en stigning i antallet af skatteydere, der begår fejl i 2010, men fejlene er i gennemsnit mindre alvorlige og vedrører mindre beløb end i 2008. Samlet set er regelefterlevelsen i kroner og ører lidt bedre. Siden 2010 er en række yderligere tiltag iværksat, som forventes at bringe regelefterlevelsen til et endnu højere niveau.

¹⁴ En forhøjelse af et fradrag eller tildeling af et fradrag, som skatteyderen ikke har udnyttet, regnes for en *nedsættelse*, fordi det fører til, at skatteyderens beregnede skat sættes ned.

5. REGELEFTERLEVELSEN I 2010

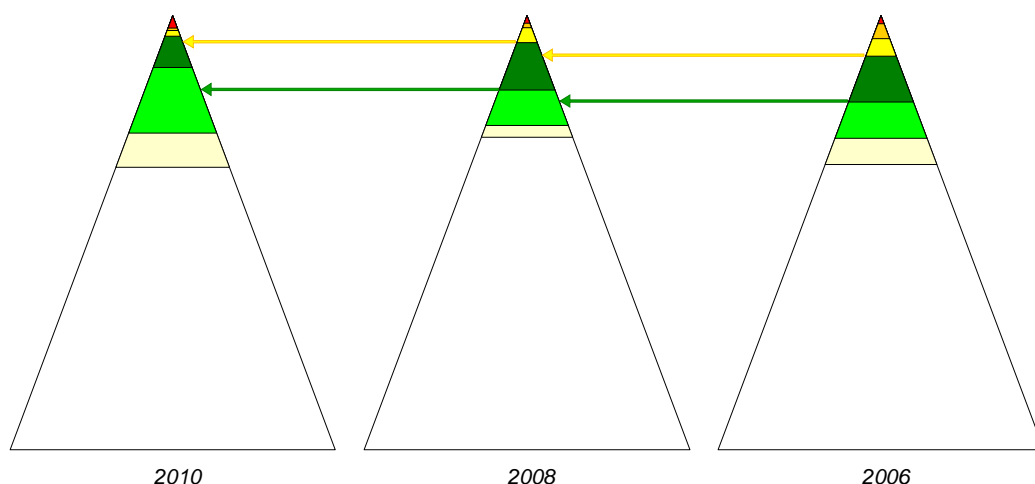
I dette kapitel vil vi hovedsageligt gå i dybden med resultaterne vedrørende indkomståret 2010, men vil fra tid til anden sammenholde med resultaterne fra 2008 og 2006.

SAMMENSÆTNINGEN AF REGELEFTERLEVELSEN

Som et billede på fordelingen af skatteydernes regelefterlevelse anvender vi her *compliance*trekanten baseret på de syv farver fra complianceskalaen. Med udgangspunkt i den relative fordeling af skatteydere på de syv compliancetrin, farvelægges trekanten, så arealet for hver af de syv farver udgør præcis samme andel af trekantens totale areal, som den respektive compliancegrads andel af skatteyderne. Trekanten farvelægges med de laveste compliancegrader oppefra og de højeste i bunden. Det giver et meget hurtigt overblik over sammensætningen af regelefterlevelsen.

I figur 1 er således tegnet compliancetrekanterne for 2010, 2008 og 2006. Som det ses, er det hvide areal, som repræsenterer de helt fejlfrie skatteydere, vokset markant fra 2006 til 2008 og igen mindsket i 2010. En del af tilpasningen er taget af de næsten perfekte – arealerne med brækket hvid.

Figur 1. Compliancetrekanter. 2010, 2008 og 2006

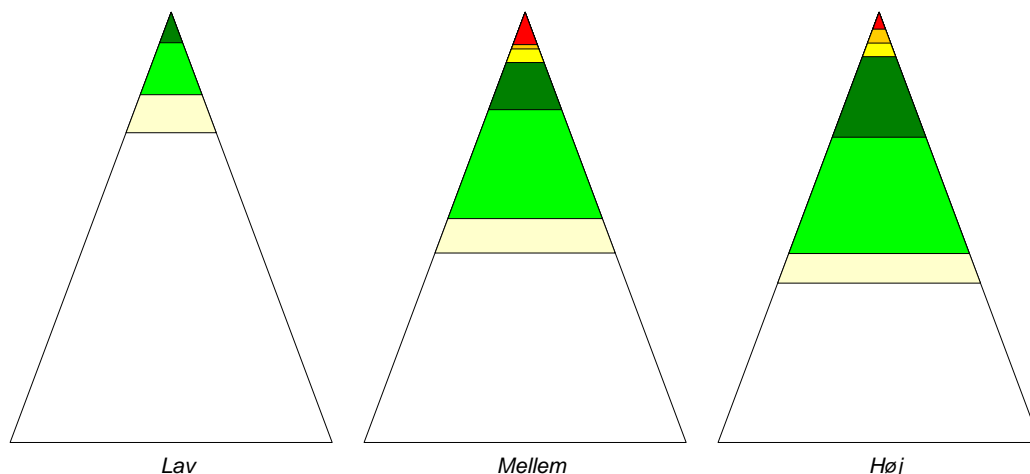


Af stor betydning er også, at såvel det mørkegrønne areal som modspillerkategorierne – de gule og røde – øverst i trekanten er blevet væsentligt mindre. Dette har vi også været inde på tidligere.

Figur 2 viser de respektive compliancetrekanter for hver af de tre risikogrupper, vi har anvendt, i 2010. Der er en meget tydelig forskel på disse tre segmenter. I lavrisikogruppen har vi næsten kun "hvide" borgere og ingen modspillere overhovedet. I gruppen med høj risiko har vi netop fået indkredset rigtig mange af de grønne og gule (og nogle få røde). I forhold til mellemrisikogruppen er forskellen primært, at der er flere i de to grønne segmenter og dermed færre hvide. Der er altså ikke tale om meget alvorligere fejl, men derimod lidt hyppigere fejl i højriskogruppen.

Af tabel 14 fremgår de underliggende data for figur 2. Fx kan man se, at andelen af "hvide" skatteydere (rating 6) i grupperne med lav, mellem og høj risiko ligger hhv. på over 90, knap 70 og ca. 60 pct. For lavrisikogruppen er der totalt fravær af modspillere, mens modspillerandelen ligger på godt 1 pct. i både mellem- og højriskogruppen. Se definitionen af modspillerandelen i noten til tabel 7 på side 21.

Figur 2. Compliancetrekanter for hver risikogruppe. 2010



Som tidligere nævnt er fejlprocenten meget lav i lavrisikogruppen, med kun knap 4, mens den er 23 i mellemriskogruppen og 31 i gruppen med høj risiko. Alt dette giver sig selvfølgelig også udslag i store forskelle i de gennemsnitlige compliancegrader for de tre segmenter. Som det også er nævnt tidligere, er compliancegraden i gennemsnit nede på 5,19 i højriskogruppen, mens *mellem* og *lav* er hhv. 5,38 og 5,88. Der er altså et meget bredt spænd på de tre grupper, og det er et tegn på, at vores stikprøvedesign fungerer efter hensigten – om end billedet af mellem- og højriskogruppen flyder mere sammen end det var tilfældet i 2008.¹⁵

Tabel 14. Compliancegrad, modspillerandel og fejlprocent for hver risikogruppe

Risiko- gruppe	Compliancegrad						Modspiller- andel	Fejl- pct.	Compliance- grad	
	0	1	2	3	4	5				6
	<i>Pct.</i>								<i>Gns.</i>	
Lav	.	.	.	0,5	3,2	4,2	92,2	.	3,7	5,88
Mellem	0,6	0,2	0,6	3,8	17,9	8,3	68,7	1,4	22,9	5,38
Høj	0,2	0,4	0,5	7,4	23,0	8,2	60,4	1,1	31,4	5,19
I alt	0,1	0,0	0,1	1,2	5,9	4,9	87,8	0,2	7,3	5,79

For alle skatteydere under ét ligger modspillerandelen utrolig lavt og udgør blot 2 promille af de skattepligtige. Sagt på en anden måde er det kun 1 ud af 450 borgere, som ikke ønsker at følge reglerne og altså bevidst snyder med skatten!

Figur 3 viser nettoændringen fra 2008 til 2010 i antallet af skatteydere på hvert trin af complianceskalaen. Der er samlet set blevet 63 tusinde færre modspillere og mørkegrønne, mens både antallet af lysegrønne og brækket hvide stiger.

Tilvæksten blandt lysegrønne og brækket hvide udgør samlet næsten ¼ mio. personer. Det sker på bekostning af godt 180 tusinde færre blandt de helt hvide, som hverken har beløbsmæssige fejl eller anmærkninger af nogen art.

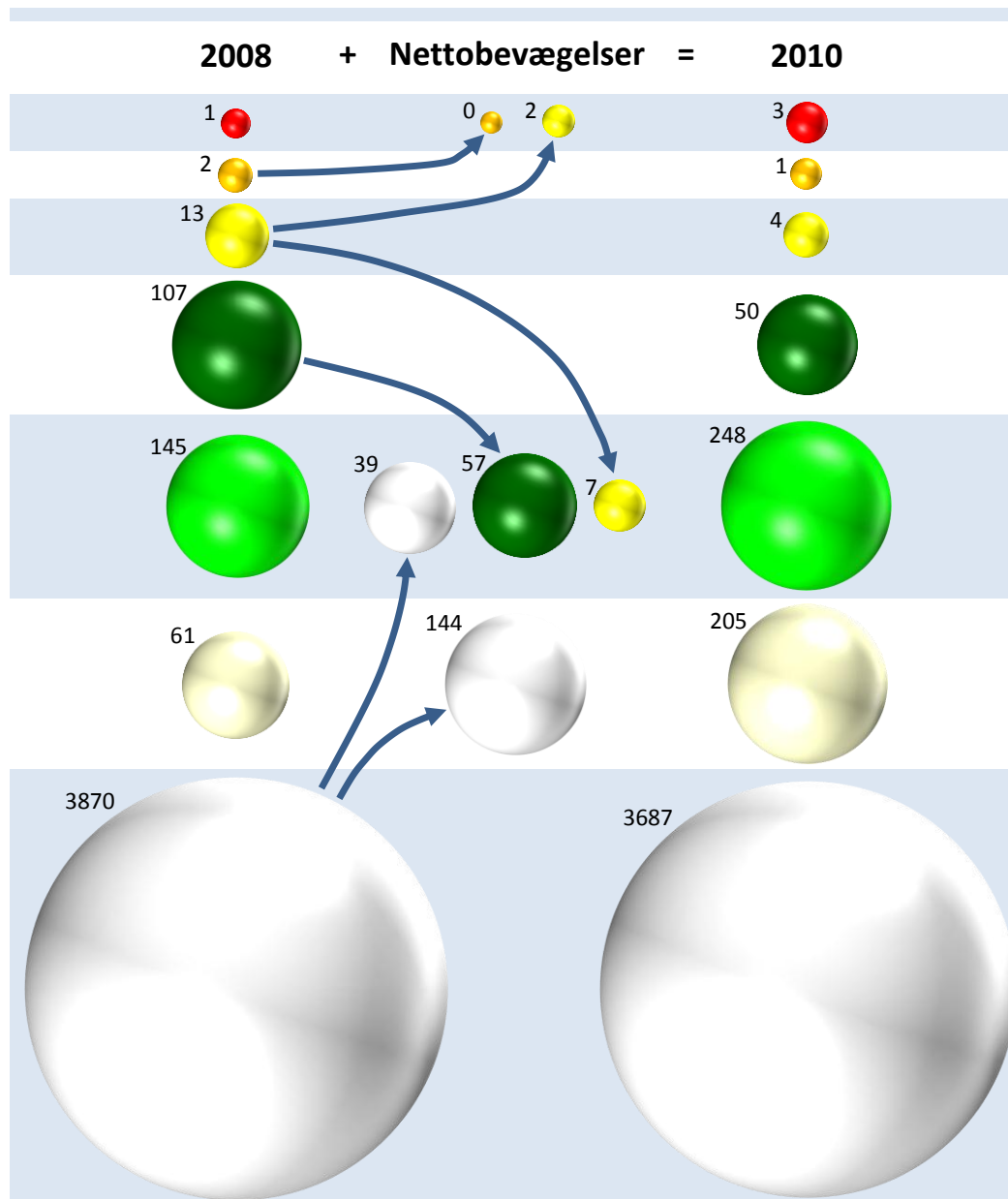
¹⁵ Det bliver en udfordring til den kommende undersøgelse for indkomståret 2012 at få optimeret designet yderligere, så forskellen på mellem- og højriskogrupperne bliver større. Ved at få revideret grupperne, så skatteyderne i hver gruppe bliver mere ensartede (homogene), vil præcisionen af resultaterne kunne øges. Adfærden blandt skatteyderne er imidlertid ikke statisk, samtidig med at rammerne i form af lovgivning, konjunktur og SKATs systemløsninger hele tiden flytter sig. Derfor er det svært på forhånd at vurdere, hvordan kriterierne skal justeres.

Figur 3. Compliancegradernes nettoændring fra 2008 til 2010. Tusinde skatteydere



I figur 4 er det anskueliggjort, hvordan nettoændringerne fra figur 3 fremkommer ved bevægelser mellem de respektive compliancegrader.

Figur 4. Antal tusinde skatteydere fordelt på rating og bevægelser ml. trin fra 2008 til 2010



I figuren er de indbyrdes størrelsesforhold illustreret med en kugle for hvert trin på complianceskalaen. Rumfanget er proportionalt med antallet af skatteydere med den pågældende rating.¹⁶ Antallet af skatteydere er angivet i tusinder øverst til venstre

¹⁶ 1 cm³ modsvares overalt i figuren 25 000 skatteydere. Fordelen ved at anvende den tredimensionelle repræsentation er, at man kan afbilde alle niveauerne med deres relative størrelse, og så kan se den hvide kategori fuldt ud, uden at den røde kategori bliver helt usynlig.

for hver kugle. I venstre side af figuren ses fordelingen for 2008 og til højre er gengivet fordelingen for 2010 – i begge tilfælde med de laveste compliancegrader øverst. Hver pil repræsenterer en nettobevægelse fra 2008 til 2010. Fx kan man se, at der bliver 57 tusinde færre mørkegrønne, og at disse flyttes til den lysegrønne kategori. Tilsvarende kan man se, at der er 7 tusinde lysegule, der rykker to niveauer "op" til lysegrøn, og 2 tusinde, som rykker "ned" i rød. Bevægelserne til rød skal dog tages med et kraftigt forbehold, da skalaen som tidligere nævnt er skærpet, så der nu skal mindre til, før man rates rød – se mere i appendiks eller i afsnittet *Justering af complianceskalaen*, side 16 ff.

På figuren er det let at se, at der er en næsten entydig bevægelse ind mod den lysegrønne og brækket hvide kategori. Der bliver altså flere fejl, som tidligere anført, men ratings fra 0 til 3 bliver mere end halveret samlet set, svarende til at fejlene bliver langt mindre alvorlige.

SKATTEGABET FORDELT PÅ FEJL OG SNYD

Selv om skattegabet som tidligere nævnt udmåler hele den manglende regelefterlevelse i kroner og ører, så kan gabet ikke i sig selv sige noget om, hvor alvorligt problemet er i relation til fejl og snyd. Det kan imidlertid ske ved at inddele alle borgerne efter compliancegrad og efterfølgende beregne gabet for hvert niveau på complianceskalaen, som det er gjort i tabel 15. I det følgende har vi igen set bort fra bidraget fra hele lavrisikosegmentet, jf. også kommentarerne til tabel 4.

Tabel 15. Skattegab (ekskl. lavrisiko) fordelt på compliancegrader

Skattegab	Compliancegrad						I alt
	0	1	2	3	4	5	
	<i>Mia. kr.</i>						
Provenugab	0,48	0,23	0,46				1,17
Bruttoprovenugab	0,48	0,37	0,70				1,55
	<i>Antal</i>						
Uvægtet antal i stikprøven	47	244	792	326	2 481	3 890	

Note: Vi har kun 12, 9 og 26 uvægtede ratings på hhv. 0, 1 og 2. Derfor bliver usikkerheden på skattegabet for rating 0 eller 1 og til dels 2 meget store. For at opnå en acceptabel statistisk præcision er tallene for kategorierne 0-2 samlet under ét.

Af tabellen ses, at omtrent ½ mia. kr. ud af det samlede provenugab kan henføres direkte til snyd. Tilsvarende er provenugabet for hhv. mørke- og lysegrønne på ca. ¼ og ½ mia. kr. Når vi ser på **brutto**provenugabet vokser omfanget med ca. 50 pct. for de mørke- og lysegrønne, mens brutto- og provenugabet for modspillersegmentet er identisk. Det sidste skyldes naturligvis, at der kun er tale om forhøjelser for de skatteydere, SKAT vurderer bevidst har snydt i skat. Man kan med andre ord ikke rates som modspiller, når det kun er en selv, det går ud over, og derfor ligger alle nedsættelserne i de grønne kategorier.

Der er per definition ikke noget gab for de skatteydere, som rates 5 eller 6 – de to hvide kategorier. Det hænger naturligvis sammen med, at man ikke kan opnå en bedre rating end 4, hvis man har begået fejl.

I tabel 16 er opdelingen af skattegabet på compliancegraderne vist som procentvise andele. For at have noget at holde det op imod er det også vist, hvor stor en andel af borgerne som er ratet på de forskellige niveauer af skalaen. Både inklusiv og eksklusiv lavrisikogruppen og alene blandt skatteydere, der er ratet 0-4. Heraf ses det, at den lysegrønne rating, der gives til mindre alvorlige fejl, står for ca. 40 pct. af

provenugabet, mens skatteyderne med denne rating udgør godt 75 pct. af borgere ratet 0-4 – eksklusiv lavrisikogruppen. Tilsvarende er det også ca. 40 pct. af provenugabet, der kan henføres til summen af de tre modspillerkategorier, selvom disse kun udgør 5 pct. af borgerne med fejl (rating 0-4). Det betyder altså, at fejlene blandt modspillerne udgør meget større beløb. Hver fejl blandt modspillerne øger således provenugabet med 51 tkr., hvorimod fejl med rating 3 og 4 kun "koster" hhv. 4 og 2 tkr.

Tabel 16. Skattegab og antal skatteydere fordelt relativt på compliancegrader

	Compliancegrad						I alt
	0	1	2	3	4	5	
<i>Skattegab</i>	<i>Andel i pct. af respektive gab</i>						
Provenugab, ekskl. lavrisiko	41	19	39				100
Bruttoprovenugab, ekskl. lavrisiko	31	24	45				100
<i>Antal skatteydere</i>	<i>Andel i pct. af antal skatteydere</i>						
Borgere, inkl. lavrisiko	0,2	1,2	5,9	4,9	87,8		100
Borgere, ekskl. lavrisiko	1,3	4,6	19,0	8,3	66,8		100
Borgere ratet 0-4, inkl. lavrisiko	3,1	16,4	80,6				100
Borgere ratet 0-4, ekskl. lavrisiko	5,2	18,3	76,4				100
<i>Antal i stikprøven</i>	<i>Antal</i>						
Uvægtet antal inkl. lavrisiko	47	247	811	351	3 034		4 490
Uvægtet antal ekskl. lavrisiko	47	244	792	326	2 481		3 890

Billedet er helt parallelt for bruttoprovenugabet, bortset fra at andelen af gabet, der kan henføres til de to grønne kategorier, er lidt større, fordi nedsættelserne trækker bruttoprovenugabet op her, mens der ikke er nogen nedsættelser blandt modspillerne. Det gennemsnitlige bidrag til bruttoprovenugabet pr. fejl i kategorierne 0-2 er igen 51 tkr., hvor bidraget pr. fejl blandt rating 3 og 4 nu udgør hhv. 7 og 3 tkr.

Når vi ser på andelen af modspillere blandt alle borgere inkl. lavrisiko, så er det kun 2 promille af befolkningen, og det er altså disse to promille, der står for mere end 40 pct. af provenugabet og 30 pct. af bruttoprovenugabet. Selv, hvis vi ser bort fra lavrisikogruppen, der jo ikke er talt med i provenugabet, så er det kun godt 1 pct. af skatteyderne, der karakteriseres som modspillere.

Tabel 17 viser skattegab i procent af skatteprovenu for skatteyderne på hvert af de respektive niveauer af complianceskalaen. Skatteprovenu skal her tolkes som det provenu, der ville have været, hvis skatteyderne havde efterlevet alle reglerne.¹⁷ På den måde bliver forholdet mellem gab og provenu et mål for den relative underdeklaration i forhold til den helt korrekte angivelse.

Tabel 17. Skattegab i procent af skatteprovenu, fordelt på compliancegrader

Skattegab	Compliancegrad						I alt
	0	1	2	3	4	5	
	<i>Andel i pct. af provenu blandt skatteydere med den givne rating</i>						
Provenugab	20,2	5,2	2,0				0,4
Bruttoprovenugab	20,2	8,5	3,1				0,6

Note: Skattegabets opgjøret i provenu eller bruttoprovenu er begge ekskl. lavrisikogruppen. Det samlede skatteprovenu, som gabet er sat i forhold til, er dog inkl. lavrisikogruppen, da vi jo har observationer om selve skatteprovenu for alle skatteydere i stikprøven. Samtidig kan

¹⁷ Skatteprovenu opgøres altså efter, at ændringerne i slutskatten er foretaget og inkluderer således provenugabet.

man ikke se bort fra lavrisikogruppen, som udgør 83 pct. af de skattepligtige og står for 75 pct. af det totale skatteprovenu.

Tabellen viser meget tydeligt forskellen mellem de forskellige compliancegrader. Provenugabet udgør fx blot 2 pct. af skatteprovenuet for skatteydere med rating 4 (lys grøn) og hele 20 pct. for de tre modspillerkategorier under ét. For hver 1000 kroner, der skal betales i skat, betaler gruppen af bevidste snydere altså kun 800 kroner. Problemerne har altså en helt anden volumen blandt de, der bevidst snyder. Dette billede går også igen for bruttoprovenugabet.

Når man sammenholder provenugabet med det samlede skatteprovenu, som borgerne – inklusiv lavrisikogruppen – efter forskrifterne er pligtige til at betale, så er det kun 0,4 pct. af sluskskatten, der mangler. Det vil altså sige, at 99,6 pct. af hele den retmæssige skat kommer ind ad fordøren.

SKATTEGABET OPDELT PÅ ÅRSOPGØRELSENS HOVEDPOSTER

I det sidste afsnit blev skattegabet præsenteret som et mål – i kroner og ører – for den manglende regelefterlevelse. Det er interessant at følge, hvordan denne størrelse udvikler sig, men for at SKAT kan anvende det til noget i en indsatsmæssig sammenhæng og i forhold til den interne dimensionering af SKATs ressourcer, er der behov for en dekomponering af gabet på forskellige hovedområder. Opdelingen giver også vigtigt input til ekstern kommunikation med synliggørelse af på hvilke felter, der er problemer med regelefterlevelsen. En sådan underopdeling er derfor foretaget i nærværende afsnit.

Ved gennemgangen af de knap 4 500 sager er der for hver eneste fejl, skatteyderne har begået, foretaget en registrering af beløbet henført til den relevante rubrik på årsopgørelsen. På baggrund heraf kan skattegabet – brutto og netto – opgøres for årsopgørelsens hovedposter. Bemærk at de anførte beløb afspejler selve reguleringen, der foretages, og ikke skatteværdien heraf, som i de tidligere præsenterede provenu- og bruttoprovenugab. Før-skat-tallene er således væsentligt større.

Tabel 18 viser bruttoskattegabet opgjort på årsopgørelsens hovedposter. For hver kategori er bruttogabet sat i forhold til skattebasen for at bestemme fejlandelen.

Aktieindkomst er den hovedkategori, der har det største bruttogab i 2010 – næsten en tredjedel af det samlede gab eller ca. 1,8 mia. kr. Med en fejlandel på 11 pct. er aktieindkomst – sammen med *Kapitalindkomst* – også den hovedkategori, hvor bruttogabet er størst i forhold til skattebasen. I forhold til 2008 er der dog tale om en klar bedring i fejlomfanget vedrørende aktieindkomst. Bruttogabet er således reduceret med omtrent 40 pct. fra 3,0 mia. kr. i 2008, og fejlandelen er mindsket med 8 pct.-point fra 19 pct. Det sker primært, fordi langt færre skatteydere i 2010 angav for meget i aktieindkomst som følge af uudnyttede fradrag efter tab på salg af aktier – se tabel 19 nedenfor.

En væsentlig årsag hertil er indførelsen af den såkaldte autoagter, som beskrevet i afsnittet *Nye processer og flere felter på årsopgørelsen*. Når SKAT modtager rettelsers eller sene indberetninger fra tredjepart udsendes automatisk en skrivelse til skatteyderen om, at SKAT *agter* at ændre dennes årsopgørelse. Dermed kan vi eliminere mange af de differencer, der ellers ville forekomme.¹⁸

¹⁸ Bemærk i øvrigt, at der ved rettelse af A-indkomst som regel ikke vil være de store provenumæssige konsekvenser af disse reguleringer, da der oftest vil være indeholdt A-skat af den ekstra indkomst.

Tabel 18. Bruttoskattegab, skattebase og fejlandel for årsopgørelsens hovedkategorier

Hovedkategori	Bruttogab (A) ¹⁾	Skattebase (B) ²⁾	Fejlandel (A / B)	Andel af bruttogab i alt	Borgere med fejl, uvægtet
	<i>Mia. kr.</i>		<i>Pct.</i>		<i>Antal / Andel</i>
Personlig indkomst	0,7	1 011,8	0,1	12	111 / 8%
Fradrag i personlig indkomst	0,3	13,4	2	5	105 / 8%
Kapitalindkomst	1,4	13,3	11	24	295 / 22%
Fradrag i kapitalindkomst	0,5	64,2	0,7	8	207 / 15%
Ligningsmæssige fradrag	0,9	39,3	2	16	364 / 27%
Aktieindkomst	1,8	16,3	11	31	171 / 13%
Udenlandsk indkomst	0,2	3,6	5	3	18 / 1%
Øvrige	0,0	10,9	0,4	1	81 / 6%
I alt	5,9	1 172,8	0,5	100	1352 /100%

¹⁾ Bruttogabet er opgjort ekskl. bidrag fra lavrisikogruppen, da tallene herfor er for usikre.

²⁾ Skattebasen udtrykker det samlede beløb til beskatning inden for de respektive hovedkategorier. Beløbet stammer fra den seneste årsopgørelse vedr. 2008 for de 4 490 skatteydere i stikprøven. Beløbet indeholder på den måde både indberettede/selvangivne beløb samt beløb efter evt. korrektion fra SKATs side, og disse beløb er så skaleret op til makroniveau.

Også *Fradrag i kapitalindkomst* har en meget lille fejlandel på kun 7 promille. Her – såvel som for *Personlig indkomst* – er den lave fejlandel i høj grad resultat af gode tredjepartsindberetninger.

Alt i alt er bruttoskattegabets bedret med 3,0 mia. kr. fra 2008 til 2010 og den samlede fejlandel reduceret fra 0,8 til blot 0,5 pct.

I tabel 19 nedenfor er bruttoskattegabets delt op på forhøjelser og nedsættelser, og nettoskattegabets er bestemt som differencen mellem disse. Tabellen viser bl.a., at det store bruttogab på aktieindkomst i 2010 hovedsageligt består af forhøjelser, hvor det i 2008 var mere ligeligt fordelt på forhøjelser og nedsættelser. Den store reduktion af bruttogabet på aktier med 1,2 mia. kr. bæres således primært af, at nedsættelserne er faldet med 1,0 mia. kr. til kun 0,3 mia. kr. i 2010.

Selvom også forhøjelserne er faldet et nøk, så bliver nettogabet tredoblet fra 0,4 til 1,2 mia. kr., men problemet på aktieområdet er altså ikke blevet større. Tværtimod så er det samlede omfang af fejl væsentligt mindre, når der ikke skelnes mellem, om fejlene er i SKATs eller skatteyderens favør. Det er derfor, man altid skal se nettogabet enten i sammenhæng med bruttogabet eller opsplittet på forhøjelser og nedsættelser.

I 2008 var der rigtig mange skatteydere, der "snød" sig selv på området. Forklaringen skal primært findes i finanskrisen, der medførte massive tab på aktier i 2008, mens man i 2010 oplevede en meget positiv kursudvikling.¹⁹ Der er sikkert mange, som ikke realiserede de store tab i 2008, men blandt de, der gjorde, har en hel del åbenbart glemt eller ikke forstået at udnytte deres fradrag. Bedringen på aktieområdet er således i høj grad konjunkturbestemt.

¹⁹ Eksempelvis var der i 2008 tale om et massivt fald i OMXC20-aktieindekset på 47 pct. fra 464,14 ultimo 2007 til 247,72 ultimo 2008, mens indekset steg 36 pct. fra 336,69 ultimo 2009 til 457,58 i 2010. Dette billede genfindes også globalt. Kilde: *Danmarks Statistik, Statistikbanken* → *Penge og kapitalmarked* → *Rente- og kursudvikling* → tabellen *DNRENTA*

Tabel 19. Skattegabets (før skat) for årsopgørelsens hovedkategorier, opgjort brutto og netto og fordelt på forhøjelser og nedsættelser

Hovedkategori	Skattegabets før skat (ekskl. lavrisiko)				Op/ned ift. bruttogabet
	Brutto	Netto	Op	Ned	
	Mia. kr.				Pct.
Personlig indkomst	0,7	0,6	0,7	0,1	90 / 10
Fradrag i personlig indkomst	0,3	0,1	0,2	0,1	69 / 31
Kapitalindkomst	1,4	0,7	1,1	0,4	75 / 25
Fradrag i kapitalindkomst	0,5	0,4	0,4	0,0	93 / 7
Ligningsmæssige fradrag	0,9	0,8	0,9	0,1	94 / 6
Aktieindkomst	1,8	1,2	1,5	0,3	84 / 16
Udenlandsk indkomst	0,2	0,1	0,2	0,0	91 / 9
Øvrige	0,0	0,0	0,0	0,0	65 / 35
I alt	5,9	4,0	5,0	0,9	84 / 16

De to hovedkategorier, hvor flest skatteydere snød sig selv i 2010, er *Fradrag i personlig indkomst* og *Kapitalindkomst*. Henholdsvis 31 og 25 pct. af bruttogabet er nedsættelser, jf. tabellen. For sidstnævnte er der tale om et stort fald i forhold til 2008, hvor lige knap 40 pct. af bruttogabet kom fra nedsættelser. Ligesom for aktieindkomsten stiger nettogabet for kapitalindkomsten – fra 0,3 til 0,7 mia. kr. – mens bruttogabet som nævnt før omtrent er uforandret.

På alle kategorierne *Personlig indkomst*, *Fradrag i kapitalindkomst*, *Ligningsmæssige fradrag*, og *Udenlandsk indkomst* er det højst én ud af ti kr. i bruttogabet, som kommer fra nedsættelser. Det er på disse områder altså næsten udelukkende reguleringer, der foretages i SKATs favør, og dermed giver penge i statskassen. For det samlede bruttoskattegab er det 16 pct. nedsættelser, hvilket er tæt på en halvering i forhold til niveauet på 29 pct. i 2008. Det er især udviklingen i aktie- og kapitalindkomsten, der er årsag hertil.

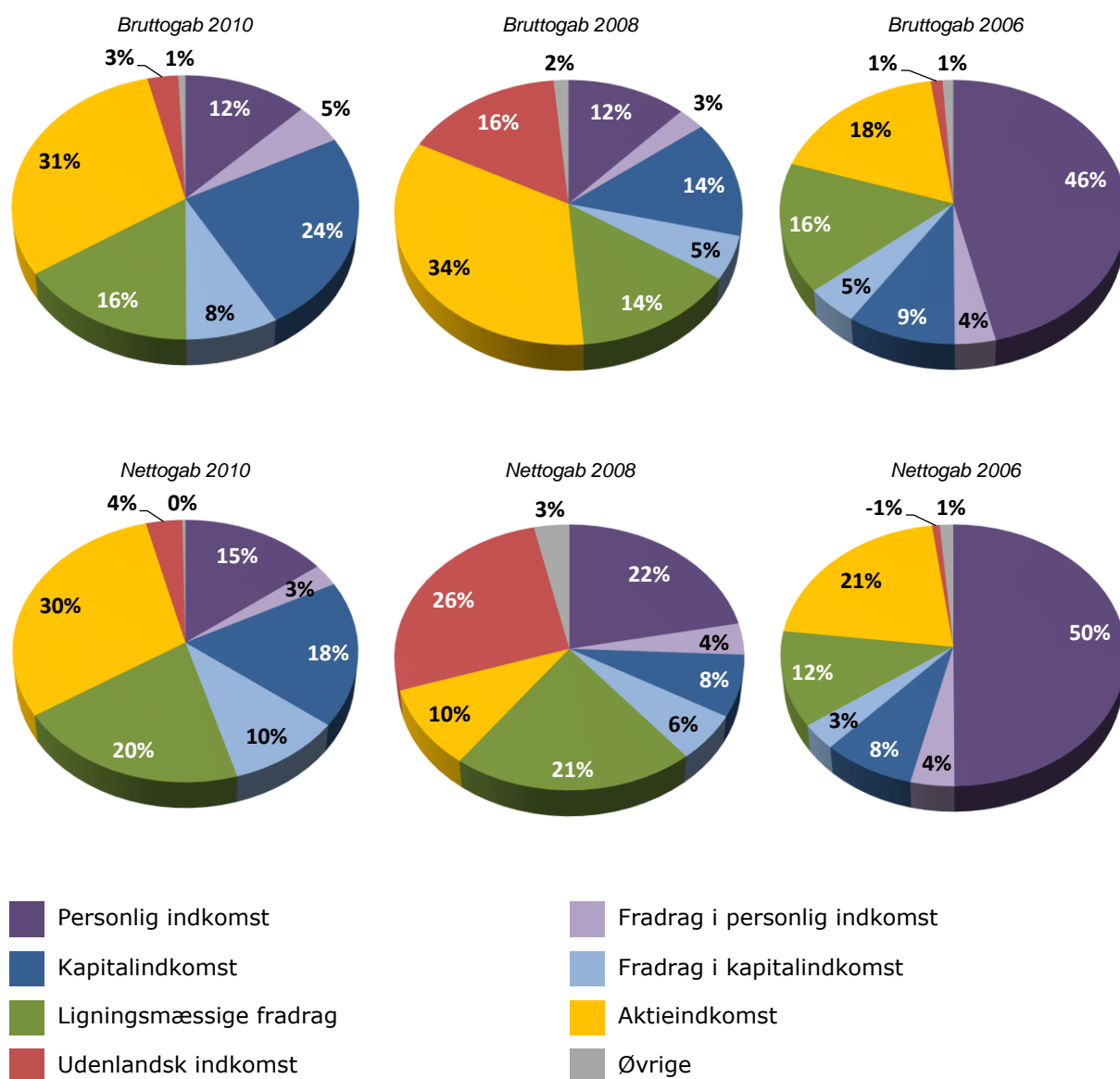
Figur 5 nedenfor viser, hvordan brutto- og nettoskattegabets fordelte sig på årsopgørelsens hovedposter i 2010, 2008 og 2006. Selvom der samlet set måske ikke er tale om voldsomme ændringer i brutto- og nettogabets niveau, så er det meget tydeligt, at der er sket store ændringer i de respektive gabs sammensætning.

For bruttogabets vedkommende er den største ændring i sammensætningen sket vedr. *Personlig indkomst*, der tilbage i 2006 udgjorde næsten halvdelen af gabet, og nu kun andrager 12 pct. Omvendt er *Aktieindkomstens* andel af bruttogabet øget fra knap en femtedel til ca. en tredjedel i 2008 og 2010.

Af de nederste tre "lagkager" i figuren fremgår forskydningerne i nettoskattegabets. Bevægelserne i andelen af gabet fra både *Personlig indkomst*, *Aktieindkomst* og *Udenlandsk indkomst* er meget tydelige. For aktieindkomsten er det bemærkelsesværdigt, at andelen af nettogabet fra 2006 til 2008 er halveret fra godt 20 til kun 10 pct. og derefter er tredoblet til 30 pct. i 2010. Samtidig er andelen af bruttoindkomsten fra 2006 til 2008 stort set fordoblet, men er herefter næsten uændret i 2010. Som tidligere nævnt, skyldes det altså, at mange skatteydere angav for meget på aktieområdet, fordi de glemte at udnytte deres retmæssige fradrag efter tab på aktier. Dette forhold påvirker hele billedet enormt meget.

Man ser også, at der for 2008 er meget stor forskel på fordelingen af brutto- hhv. nettogabet på årsopgørelsens hovedkategorier. I 2006 og 2010 er fordelingen på brutto- og nettogab derimod rimelig ens. Igen skyldes det, at man i 2008 havde usædvanligt mange nedsættelser, hvilket mindsker nettogabet og øger bruttogabet og dermed spændet mellem de to størrelser. I 2006 og 2010 er der hovedsageligt tale om forhøjelser, og derfor bliver der ikke så stor forskel på brutto- og nettogabet – hverken absolut set eller i gabenes sammensætning.

Figur 5. Brutto- og nettoskattegabet fordelt på hovedkategorier. 2010, 2008 og 2006



De overordnede resultater fra complianceundersøgelsen af borgere vedr. indkomst-året 2010 er nu belyst. Resultaterne indgår i SKATs videre arbejde med at sikre bedre lovgivning og digitale løsninger, bedre vejledning og mere målrettet og omkostningseffektiv indsats. Dermed bidrager resultaterne til, at SKAT i endnu højere grad vil kunne opkræve den rigtige skat fremover – hverken mere eller mindre – til gavn for alle retsskafne borgere og til ulempe for de få, der bevidst forsøger at unddrage sig skattebetalingen.

De mange data vil i den kommende tid blive underlagt en række mere detaljerede analyser. På udvalgte områder vil vi bruge data til at undersøge specifikke forhold – både med henblik på at kortlægge skatteyderadfærden mere detaljeret og samtidig afprøve om forskellige formodninger holder stik i praksis. Ved at gå et spadestik dybere tilføres yderligere information om skatteydernes adfærd og årsagerne til, at reglerne ikke altid følges. Analyserne forventes beskrevet i et antal afgrænsede notater, der i det kommende års tid løbende vil kunne offentliggøres og bringes i anvendelse i SKATs konstante bestræbelser på at øge regelefterlevelsen.

6. APPENDIKS

DEFINITIONER

SKATs COMPLIANCESKALA

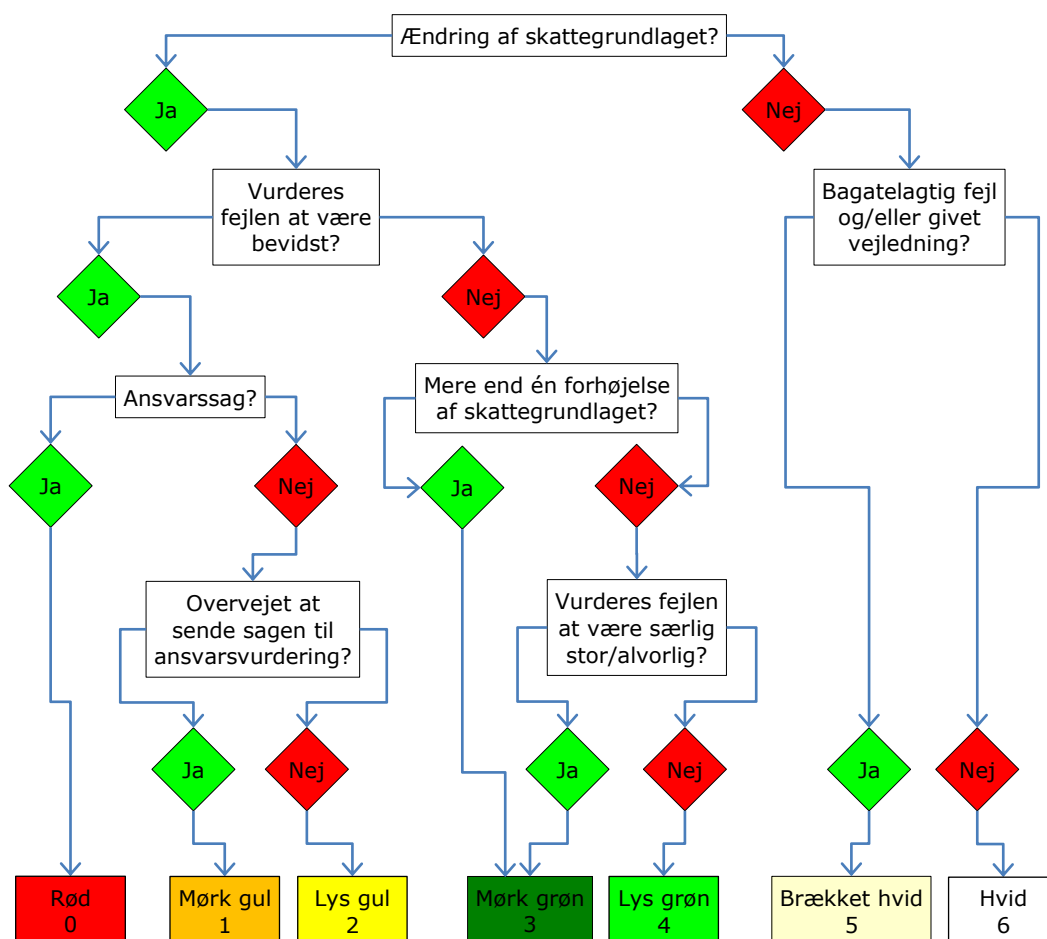
Ved kontrollen af alle de udsøgte skatteydere i complianceundersøgelsen af lønmodtagere m.v. – borgerdelen – har sagsbehandlerne i SKAT anvendt de nedenstående kriterier til indplacering af skatteyderne på SKATs complianceskala. Ved fastlæggelsen af kriterierne er det forsøgt at gøre indplaceringen så objektiv som muligt, så forskellige medarbejdere vil rate den samme sag ens. Af den løbende kvalitetssikring i projektet kan vi se, at dette i høj grad er lykkedes. Der er fra tid til anden tvivl mellem to niveauer, der grænser op til hinanden, men yderst sjældent flere niveaues afvigelse. Der er desuden ikke problemer med at vurdere, om adfærden er ubevidst eller med fuldt overlæg, og dermed om skatteyderen rates som med- eller modspiller – skellet mellem mørk grøn og lys gul.

Appendiksfigur 1. Kriterier for indplacering på SKATs complianceskala

Værdi 6 Hvid	Ingen ændring af borgerens skattegrundlag. Ingen konkrete differencer. Ingen andre forhold, hvor der skønnes at være fejl. Der er tale om en selvangivelse, der efter de foreliggende oplysninger findes at være fuldstændig "ren".	Ingen fejl Vilje og evne til at angive korrekt → Medspiller
Værdi 5 Brækket hvid	Ingen ændring af borgerens skattegrundlag. Bagatelagte differencer eller fejl kan forekomme. Der kan være givet vejledning om fremadrettet korrektion.	Medspiller Vilje, men manglende evne til at angive korrekt → Medspiller
Værdi 4 Lys grøn	Ændring af borgerens skattegrundlag. Fejlen/fejlene vurderes at være ubevidste . Ændringer der medfører nedsættelser af skattegrundlaget, uanset antallet af ændringer (snydt sig selv). Ændringer der medfører forhøjelse af skattegrundlaget. Højest 1 fejl, der vurderes ikke at være "særlig" store/alvorlige. Flytning af beløb fra ét felt til et andet anses for én fejl.	En eller flere fejl Vilje, men manglende evne til at angive korrekt → Medspiller
Værdi 3 Mørk grøn	Ændring af borgerens skattegrundlag. Fejlen/fejlene vurderes at være ubevidste , men tættere på en modspilleradfærd end i kategorien lys grøn. Der er gennemført én eller flere forhøjelser af skattegrundlaget. Enkeltstående forhøjelser har en "vis størrelse" eller er af mere "alvorlig" karakter. Flytning af beløb fra ét felt til et andet anses for én fejl.	Medspiller Manglende evne til at angive korrekt → Medspiller
Værdi 2 Lys gul	Ændring af borgerens skattegrundlag. Fejlen/fejlene vurderes at være bevidste eller baseret på en risikovillig/uagtsom indstilling til skattebetalingen.	En eller flere fejl Manglende evne til at angive korrekt → Modspiller
Værdi 1 Mørk gul	Ændring af borgerens skattegrundlag. Fejlen/fejlene vurderes at være bevidste eller baseret på en yderst risikovillig eller groft uagtsom indstilling til skattebetalingen. Det har været overvejet at sende sagen til ansvarsvurdering, men det vurderes ikke muligt at føre ansvarssagen.	En eller flere fejl Manglende evne til at angive korrekt → Modspiller
Værdi 0 Rød	Ændring af borgerens skattegrundlag. Fejlen vurderes at være en bevidst lovovertredelse – grove fejl. Sagen sendes til ansvarsvurdering eller håndteres som straffesag.	En eller flere fejl Manglende evne til at angive korrekt → Modspiller

Kriterierne ovenfor kan meget enkelt omsættes til nogle ganske få spørgsmål, som sagsbehandlerne i SKAT skal kunne besvare med ja eller nej for at afgøre, hvilken kategori den respektive skatteyder tilhører. Spørgsmålene stilles i en bestemt rækkefølge og afhænger af svaret på det senest stillede spørgsmål. Det er der kommet et enkelt procesdiagram ud af.

Appendiksfigur 2. Procesdiagram til indplacering på SKATs complianceskala



INTRODUKTION AF NYT SKATTEGABSBEGREB – BRUTTOPROVENUGABET

Når SKAT kontrollerer en skatteydere's oplysninger, og der afsløres fejl, ændrer SKAT i det indberettede beløb.²⁰ Forskellen på det tidligere og det nye beløb kalder vi for en *regulering*. Når reguleringsbeløbet er positivt – dvs. i SKATs favør – taler vi om en *forhøjelse*. Omvendt kalder vi negative reguleringsbeløb, som altså kommer skatteyderen til gode, for *nedsættelser* – fx hvis skatteyderen har glemt at udnytte et berettiget befodringsfradrag.

På individniveau taler vi om *reguleringsbeløb*, mens de tilsvarende termer på makro-niveau alle benævnes *skattegab* – også hvis de fx er underopdelt på risikogrupper, regioner eller årsopgørelsens rubrikker.

²⁰ Eller evt. i andre oplysninger, der har betydning for skatteansættelsen.

Reguleringsbeløbene – forhøjelser eller nedsættelser – opgøres i første omgang før skat, og herudfra kan skattegabets størrelse beregnes ved at skalere resultaterne for de respektive strata i stikprøven op til makroniveau. For at kunne udtale os om den skattemæssige værdi af disse reguleringer ser vi også på ændringen direkte i slutskatten. Her tages altså i fuld udstrækning højde for asymmetrisk beskatning af indkomster og fradrag og af forskellige indkomsttyper – fx aktie- og kapitalindkomst.

Vi skelner også mellem, om gabet er opgjort *netto* eller *brutto*. Netto-terminen fremkommer ved blot at trække nedsættelser fra forhøjelser, mens brutto-terminer anvendes om den numeriske sum af forhøjelser og nedsættelser – dvs. når de lægges sammen uden brug af fortegnet.²¹

Umiddelbart forekommer det nok mest nærliggende at se på nettoterminen, men hvis man tænker sig en situation, hvor der både er meget store forhøjelser og meget store nedsættelser, kan en nettoopgørelse blive meget tæt på et rundt nul og derfor give et forkert billede af regelefterlevelsen. Har man kun nettoopgørelsen, risikerer man at komme til den konklusion, at der ikke er noget problem. Til dette formål vil bruttoopgørelsen være bedre egnet, da både forhøjelser og nedsættelser øger gabet, og dermed giver et præcist billede af omfanget af den manglende regelefterlevelse.

Opgørelserne før og efter skat og opgjort netto og brutto giver i alt fire forskellige typer af skattegab. Før skat gaben betegner vi *Nettogabet* og *Bruttogabet* og efter skat hhv. *Provenugabet* og *Bruttoprovenugabet*. Det sidste – bruttoprovenugabet – er nyt i forhold til tidligere. Det er oplagt interessant at kende gabet opgjort i tabt provenu, da det er de penge, som alternativt kunne være anvendt til fx velfærdsformål eller sænkning af skatter. Ud fra et politisk synspunkt vil sådanne tal altid have størst fokus, og SKATs indsats vil også fremadrettet blive planlagt herefter. I forhold til ambitionen om fortsat at øge regelefterlevelsen er det således vigtigt også at kunne opgøre provenugabet brutto.

Med introduktionen af det nye bruttoprovenugab er der både en netto- og brutto-udgave af skattegabets størrelse opgjort som provenu. Dermed er der mindre behov for at følge udviklingen i brutto- og nettogabet, hvorfor disse størrelser næsten er udgået af rapporten.

Begrænsningen ved provenuopgørelsen er dog fortsat, at vi ikke har kunnet dele den skattemæssige værdi ud på årsopgørelsens enkelte rubrikker, når en skatteyder har mere end én regulering. Skatten beregnes jo samlet, og hvilken ændring skal i så fald beskattes med højest marginalskat? Dermed kan man ikke ud fra provenugabet få overblik over hvilke områder, hvor fejl og snyd er mest udbredte. Ud fra et indsatsmæssigt perspektiv har det derfor også relevans at se på brutto- og nettogabet, når vi opdeler skattegabets størrelse på årsopgørelsens hovedkategorier eller direkte på rubrikniveau.

SKATTEBASEN OG FEJLANDELEN

For at få et mål for, hvor stor betydning bruttoskattegabets størrelse har – fx for de enkelte rubrikker på årsopgørelsen – anvender vi den relative størrelse *Fejlandelen*, der netop sætter bruttogabet i forhold til det, vi her definerer som *Skattebasen*. Skattebasen er SKATs seneste opgørelse af det beløb, skatteyderne beskattes af. Det vil sige det samlede selvangivne/indberettede beløb plus gennemførte reguleringer. Fejlandelen måler således den absolutte fejl i forhold til det beløb, der burde være angivet.

²¹ I stedet for at opgøre en forhøjelse på fx 10 000 kr. og en nedsættelse på 10 000 kr. som et samlet stort rundt nul *netto*, indregner *brutto*-størrelserne altså dette som en fejl på 20 000 kr.

VURDERING AF SIGNIFIKANS

I det følgende sammenlignes regelefterlevelsen i de forskellige indkomstår flere gange – enten i form af compliancegrader, fejlprocenter eller skattegab. For at kunne vurdere om eventuelle forskelle blot kan være udslag af tilfældig variation i den udsøgte stikprøve, eller om de vitterlig er udtryk for en reel udvikling i skatteydernes regelefterlevelse, er der foretaget en beregning af, om disse forskelle er *signifikante*.²²

I resten af dokumentet anvendes termen *signifikant* om, hvorvidt den observerede forskel, når den testes ud fra den relevante statistiske metode (uden andre forklarende variable), findes statistisk signifikant eller ej på 5 pct. signifikansniveau.²³ De forskelle, der viser sig at være signifikante, kan med andre ord anses for ret robuste. Man bør derfor sætte væsentlig større lid hertil end til de resultater, som ikke er signifikante.

ANVENDT NUMERISK NOTATION

I alle rapportens tabeller er resultaterne angivet med et passende antal betydende cifre. På den måde er der gjort et forsøg på ikke at angive resultaterne mere præcist, end den underliggende statistiske usikkerhed kan bære. Det giver fx ikke mening at angive skattegab i hele kroner, når usikkerheden er i størrelsesordenen +/- 40 pct. Endda ikke i hele mio. kr. vil være rimeligt, når der er tale om det samlede gab. Det opgøres her i mia. kr. med én decimal svarende til to betydende cifre, hvorimod skattegab opdelt på fx rubrikniveau, hvor beløbene er meget lavere, godt kan opgøres i hele mio. kr. Ellers smider man al for meget information væk, hvilket også vil være forkert. Derfor er der for hver enkelt tabel foretaget en afvejning af, hvor mange betydende cifre der skal offentliggøres.

Vi skelner i tabellerne også mellem *præcist nul* og *afrundet til nul*. Præcist nul angives med "." i tabellerne og dækker over, at der ikke er fundet en eneste observation af den respektive type, hvorimod afrundet til nul angives med "0" eller fx "0,0" og indebærer, at der er én eller flere observationer af den givne slags, men altså mindre end 1/2 af den anvendte enhed og dermed ikke tilstrækkeligt til at blive rundet op til over nul. Vi skelner også mellem "0" og "-0". Sidstnævnte anvendes, når afrundingen til nul sker fra en negativ værdi.

²² Ifølge *Den Danske Ordbog* anvendes ordet *signifikant* om noget, som er til stede el. gør sig gældende i så høj grad at det tydeligt kan mærkes, måles e.l.

²³ Signifikansniveauet angiver sandsynligheden for, at resultatet er fremkommet ved en tilfældighed. Nulhypotesen er den hypotese, man gerne vil afprøve – fx om den gennemsnitlige compliancegrad er den samme i 2008 som i 2006. Hvis vi afviser denne hypotese, siger vi, at compliancegraderne i de to indkomstår er signifikant forskellige. Signifikansniveauet er den accepterede sandsynlighed for fejlagtigt at forkaste nulhypotesen, når den i virkeligheden er sand! En afvisning af nulhypotesen er således ikke ensbetydende med, at nulhypotesen er forkert. Det indebærer blot, at man på grundlag af de observerede data ikke mener at kunne opretholde hypotesen. Ved at vælge et lavt signifikansniveau mindsker vi altså risikoen for at drage forkerte konklusioner i form af at afvise en hypotese, der i virkeligheden er sand! Signifikanssandsynligheden er et mål for graden af overensstemmelse mellem data og den opstillede nulhypotese.

BEMÆRKNINGER TIL UNDERSØGELSENS PRAKTISKE UDFØRELSE

STIKPRØVEDESIGNET – MANGE HENSYN I UDSØGNINGEN

Under visse betingelser kan sammensætningen af stikprøven optimeres i forhold til den simple tilfældige udvælgelse. Ved at udnytte information om *variationen i data*²⁴ fra tidligere undersøgelser kan man ofte øge præcisionen uden at gøre stikprøven større. Alternativt kan stikprøvestørrelsen reduceres, uden usikkerheden vokser. Begge dele er naturligvis ønskeligt.

Der er dog en række hensyn, som har været afgørende for stikprøvedesignet til complianceundersøgelsen af indkomståret 2010. Disse hensyn trækker i vid udstrækning designet i forskellig retning, og det er derfor nødvendigt at finde det kompromis, der samlet set bedst kan honorere de forskellige ønsker. Følgende elementer har været centrale:

- Hvor stor præcision er der behov for?
Overordnet skal præcisionen være acceptabel. Det vil sige, at usikkerheden skal være så begrænset, at resultaterne meningsfuldt kan anvendes som beslutningsgrundlag. I denne type undersøgelser må man altid acceptere en vis usikkerhed, men hvis vi på specifikke punkter observerer store forskelle i regelefterlevelsen i forhold til tidligere år, skal vi også statistisk kunne påvise, at der ER tale om en reel (signifikant) udvikling. Store forskelle må med andre ord ikke kunne bortforklares som udslag af en tilfældig variation i stikprøverne. Så er stikprøverne ganske enkelt for små. Dette hensyn trækker altså i retning af, at gøre stikprøverne så store som muligt.

- Hvilke dele af populationen skal over- eller undervægtes i stikprøven?
Den samlede stikprøve udgør en vis andel af den samlede population. Complianceundersøgelsen af borgerdelen omfatter således mere end 1 promille af samtlige skattepligtige. Når vi deler stikprøven op i stikprøver fra nøje udvalgte og afgrænsede dele af populationen, kan vi imidlertid vælge at udtage en større eller mindre forholdsmæssig andel af populationen fra disse respektive strata. Dette omtaler vi som over-/undervægtning eller som over-/understratificering.

For at opnå en optimal vægtning kan man lidt forenklet sige, at stikprøven skal sammensættes, så man tager en større stikprøve – flere skatteydere – fra de strata, hvor der er størst forventet variation i adfærden, mens man omvendt kun har brug for en lille stikprøve fra de befolkningsgrupper, hvor skatteyderne opfører sig meget ens. I sidstnævnte tilfælde er variationen altså lille, og man finder derfor hurtigt ud af, at der fx stort set ikke er nogen, der begår fejl, eller at næsten alle gør det. Præcisionen for disse grupper bliver derfor tilstrækkelig – selv med et lille antal i stikprøven.

Ved at over-/undervægte ud fra disse principper vil man som før omtalt ofte kunne øge præcisionen uden at øge antallet i stikprøven, eller man vil kunne fastholde præcisionen med et lavere antal i stikprøven. Det kræver dog, at man på forhånd har viden om, hvilke strata der har mere eller mindre variation i adfærden.

- Hvad skal der stratificeres efter (hvad skal vægtningen foretages ud fra)?
Når vi sammensætter stikprøven, skal vi også tage stilling til, hvad det er, vi gerne vil vide med stor præcision. Eller måske snarere, hvad det er, vi HELST

²⁴ Fx forskelle i fejlprocenter, compliancegrader og reguleringsbeløb for forskellige grupper af befolkningen.

vil vide præcist. Er det fx compliancegraden, vi gerne vil kende, skal vi *stratificere* (sammensætte stikprøven), så vi udtager relativt flere fra de dele af befolkningen, hvor compliancegraden varierer mest og vice versa. Men dette giver ikke nødvendigvis nogen særlig god præcision for fx skattegabet – med mindre reguleringsbeløbenes størrelse nøje følger compliancegraderne, hvilket ikke er tilfældet her. Præcisionen afhænger med andre ord af, hvad vi stratificerer efter, og desværre er det ikke muligt at optimere præcisionen i en variabel uden at gå på kompromis med andre.

Generelt er der meget stor variation i reguleringsbeløbene og dermed høj usikkerhed, da værdierne jo principielt kan være vilkårligt store – både for forhøjelser og nedsættelser. Compliancegraden kan derimod kun være en af de syv værdier fra 0 til 6, og fejlprocenten bestemmes alene ud fra to mulige udfald, fejl eller ikke-fejl. Derfor er usikkerheden generelt mindre for compliancegraderne og fejlprocenterne.

Valget afhænger ikke alene af, hvilke resultater vi helst vil have høj præcision i, men også i høj grad af om vi ved nok om målvariablen – det, vi ønsker at undersøge, fx fejlprocent, compliancegrad eller reguleringsbeløb – til, at vi kan udpege de dele af befolkningen, der må formodes at have størst hhv. mindst variation i målvariablen.

■ Kan resultaterne skaleres op til makroniveau?

Selv med en meget stor stikprøve kan man havne i en situation, hvor man alligevel ikke har tilstrækkelig information til at tegne et pålideligt og retvisende billede af hele befolkningen. Hvis vi fx ønsker at opgøre skattegabet for en given delpopulation, hvor fejlprocenten er meget lille, så opstår der et problem. Den lave fejlprocent betyder nemlig, at vi får meget få observationer på reguleringsbeløb for den givne gruppe, og dermed ikke kan skalere resultaterne op til makroniveau. Usikkerheden på reguleringsbeløbene bliver alt for stor, selvom stikprøven absolut set forekommer stor nok. Er det derimod fejlprocenten, der er i fokus, vil det meget begrænsede antal fejl betyde, at vi med stor sikkerhed kan fastslå, at fejlprocenten er lav. Her tæller alle observationerne uden fejl nemlig også med. Vi ved altså med sikkerhed, at de fleste angiver korrekt, men paradoksalt nok kan vi ikke sige ret meget om den samlede beløbsmæssige fejl – i form af skattegab – da vi kun ved meget lidt om størrelsen af de sjældent forekommende fejl.²⁵

Dette taler for, at man skal udføre mange kontroller i de grupper, hvor der er få fejl, hvis man ønsker at sige noget præcist om skattegabet i gruppen, mens man omvendt kan nøjes med meget få kontroller her, hvis det blot drejer sig om at fastlægge fejlprocenten.

■ Hvordan påvirkes kontrolafkastet?

Hvis man udtager skatteyderne simpelt tilfældigt til kontrol bliver afkastet i form af reguleringsbeløb lavere end kontrolresultatet ved systematisk udvælgelse. Ydermere risikerer man at ulejlige en masse regelrette skatteydere, når kontrollen ikke er målrettet. Af disse hensyn ønsker vi, at antallet af kontroller, der er udvalgt tilfældigt, holdes så lavt som muligt. I modstrid med præcisionshensynet.

Ved at tage en større relativ stikprøveandel (overstratificere) fra de delpopulationer (strata), hvor fejlprocenten forventes at være høj, kan man

²⁵ 10 fejl i en stikprøve på 200 fra en population på 1 mio. skatteydere er således fint til at bedømme, at fejlprocenten er meget lav, men hvis man skal skønne over skattegabet ud fra de 10 reguleringsbeløb, man har observeret, så bliver det alt for upræcist. Man kan med andre ord ikke med rimelighed skalere de 10 fejl op til at sige noget om de ca. 50 000 fejl (10/200×1 mio.), der må formodes at være i hele gruppen.

imidlertid opnå, at vi både generer færre skatteydere uden grund og samtidig får et rimeligt højt kontrolresultat, selvom skatteyderne udtages tilfældigt inden for de respektive strata.

Denne strategi vil også øge præcisionen i opgørelsen af fejlprocenten og compliancegraderne, men vil så til gengæld betyde, at vi kun får ringe viden om skattegab i de strata, hvor der ikke begås mange fejl. Problemet mindskes dog af, at reguleringerne jo netop ikke er hyppige her. Desværre er der rigtig mange skatteydere, der har lav risiko for fejl, hvilket så trækker i modsat retning.

■ Hvordan sikrer, vi at resultaterne kan anvendes operationelt?

Det overordnede skattegab belyser det tab i kroner og ører, som manglende regelefterlevelse forårsager. Ved at følge gabets størrelse over tid kan man se, hvordan regelefterlevelsen samlet set udvikler sig, og hvor stort potentialet for forbedring teoretisk set er alt i alt. I forhold til en overordnet prioritering af ressourcerne er det derfor interessant at kende gabets størrelse. Indsatsmæssigt er det imidlertid ikke operationelt blot at kende det samlede gab. Det siger simpelthen ikke noget om, hvor SKAT skal sætte ind og med hvilke tiltag.

For at kunne give helt eller delvist svar på dette, er det nødvendigt, at kortlægge skatteydernes samlede fejltypemønstre. Altså viden om, hvad det er for fejl, der begås. Viden, som kan omsættes til handlinger, der fører til øget regelefterlevelse og mindsket skattegab.

I complianceundersøgelsen registreres derfor ved hver gennemført regulering – udover fejlens størrelse – også, hvad fejlen præcist vedrører. Det indebærer, at vi har brug for så mange observationer med reguleringsbeløb i stikprøven som muligt. På den måde kan vi tegne et mere præcist billede af fejltypemønstret og dermed bedre tilrettelægge den fremadrettede indsats.

Ved at udtage ekstra mange skatteydere fra strata med høj fejlfrekvens får vi netop skabt et robust analysegrundlag, mens det omvendt slet ikke er muligt at gennemføre analysen, såfremt vi udvælger en relativt stor andel blandt skatteyderne med lav risiko for fejl. Dette argument overskygger således helt hensynet fra før om at udtage mange skatteydere fra de omfattende grupper med lave fejlprocenter for at kunne opgøre skattegabene der mere præcist.

■ Har vi de ressourcer, vi skal bruge?

Antallet af skatteydere i stikprøven må ikke overstige, hvad der rimeligvis kan forventes gennemgået med de afsatte årsværk inden for den stillede tidsramme. Projektet skal i øvrigt også kunne afvikles med respekt for den gældende ligningsfrist for borgerne.

Samtidig skal man være opmærksom på, at antallet af kontroller, der kan gennemføres med de givne ressourcer, også afhænger af, hvordan stikprøven er sammensat. Hvis man fx har udtaget en stikprøve med relativt mange skatteydere med lav fejlprocent, så kan kontrollerne gennemføres hurtigere, end hvis vi har relativt mange skatteydere med komplekse skatteforhold og højere fejlprocenter. På den måde har sammensætningen en direkte kobling til ressourceforbruget.

Medarbejdernes kompetencemix kan også spille en rolle, når vi ønsker at udsøge mange skatteydere med særlige skatteforhold. Hvis vi eksempelvis har mange skatteydere i stikprøven med udlandsforhold, så skal vi også have mange medarbejdere med kompetencer inden for udlandsbeskatning med på projektet. Netop dette vilkår viste sig at have en afgørende begrænsning for designet af stikprøven for 2010, som det også fremgår af afsnittet *Stikprøvesammensætningen i 2010-undersøgelsen* på side 10.