

6/2015

STATSREVISORERNE



Beretning om SKATs kontrolindsats over for små og mellemstore virksomheder



6/2015

Beretning om SKATs kontrolindsats over for små og mellemstore virksomheder

Statsrevisorerne fremsender denne beretning med deres bemærkninger til Folketinget og vedkommende minister, jf. § 3 i lov om statsrevisorerne og § 18, stk. 1, i lov om revisionen af statens regnskaber m.m.

København 2015

Denne beretning til Folketinget skal behandles ifølge lov om revisionen af statens regnskaber, § 18: Statsrevisorerne fremsender med deres eventuelle bemærkninger Rigsrevisionens beretning til Folketinget og vedkommende minister.

Skatteministeren afgiver en redegørelse til beretningen.

Rigsrevisor afgiver et notat med bemærkninger til ministerens redegørelse.

På baggrund af ministerens redegørelse og rigsrevisors notat tager Statsrevisorerne endelig stilling til beretningen, hvilket forventes at ske i slutningen af marts 2016.

Ministerens redegørelse, rigsrevisors bemærkninger og Statsrevisorerne eventuelle bemærkninger samles i Statsrevisorerne Endelig betænkning over statsregnskabet, som årligt afgives til Folketinget i februar måned – i dette tilfælde Endelig betænkning over statsregnskabet 2015, som afgives i februar 2017.

Henvendelse vedrørende
denne publikation rettes til:

Statsrevisorerne
Folketinget
Christiansborg
1240 København K
Telefon: 33 37 59 87
Fax: 33 37 59 95
E-mail: statsrevisorerne@ft.dk
Hjemmeside: www.ft.dk/statsrevisorerne

Yderligere eksemplarer kan
købes ved henvendelse til:

Rosendahls-Schultz Distribution
Herstedvang 10
2620 Albertslund
Telefon: 43 22 73 00
Fax: 43 63 19 69
E-mail: distribution@rosendahls.dk
Hjemmeside: www.rosendahls.dk

ISSN 2245-3008
ISBN 978-87-7434-480-3

Statsrevisorernes bemærkning

BERETNING OM SKATS KONTROLINDSATS OVER FOR SMÅ OG MELLEMSTORE VIRKSOMHEDER

Danmarks ca. 670.000 små og mellemstore virksomheder manglede i 2014 samlet set at betale min. 8,8 mia. kr. i skat. Over halvdelen af virksomhederne har fejl i deres selvangivelse, og virksomhedernes regelefterlevelse er faldende. Endelig oplever en stigende andel af små og mellemstore virksomheder en faldende risiko for, at SKAT opdager skattesnyd og sort arbejde. Det gør små og mellemstore virksomheder til et væsentligt og risikofyldt område for SKATs kontrol.

SKATs planlagte kontrol dækker årligt godt 3 % af virksomhederne. SKATs kontrol gennemføres som indsatsprojekter, der udvælges i forhold til, om de imødegår udfordringer vedrørende regelefterlevelse i de enkelte virksomhedssegmenter. Indsatsprojekterne udvælges primært i forhold til omkostningseffektivitet, dvs. de projekter med størst effekt på skattegabet.

Statsrevisorerne finder, at SKATs kontrolindsats i 2014 og 2015 ikke har haft en tilfredsstillende virkning i forhold til, at små og mellemstore virksomheder efterlever reglerne og betaler den skat, de skal.

Statsrevisorerne konstaterer, at kontrolindsatsen ikke har været tilfredsstillende tilrettelagt.

SKAT bør i den forbindelse overveje:

- hvordan finanslovens overordnede mål for skattegabet kan suppleres med mere styringsrelevante delmål for kontrolindsatsen
- hvordan virksomhedernes oplevede opdagelsesrisiko kan øges med henblik på at påvirke virksomhedernes adfærd
- hvordan det kan sikres, at alle virksomheder inden for et segment har risiko for at blive udtaget til kontrol
- hvordan SKATs kontrolindsats i højere grad kan medføre en varig effekt på skattegabet og virksomhedernes regelefterlevelse.

Statsrevisorerne,
den 9. december 2015

*Peder Larsen
Henrik Thorup
Klaus Frandsen
Lennart Damsbo-
Andersen
Lars Barfoed
Søren Gade*



Beretning til Statsrevisorerne om SKATs kontrolindsats over for små og mellemstore virksomheder

Rigsrevisionen har selv taget initiativ til denne undersøgelse og afgiver derfor beretningen til Statsrevisorerne i henhold til § 17, stk. 2, i rigsrevisorloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 101 af 19. januar 2012. Beretningen vedrører finanslovens § 9. Skatteministeriet.

Indholdsfortegnelse

1.	Introduktion og konklusion	1
1.1.	Formål og konklusion	1
1.2.	Baggrund	2
1.3.	Revisionskriterier, metode og afgrænsning	7
2.	Tilrettelæggelsen af SKATs kontrolindsats over for små og mellemstore virksomheder	9
2.1.	Mål for SKATs kontrolindsats og årlig planlægning	10
3.	Virkningen af SKATs kontrolindsats over for små og mellemstore virksomheder	19
3.1.	SKATs opfølgning på projekterne og resultaterne heraf	20
Bilag 1.	Metode	26
Bilag 2.	Igangværende projekter i 2015 under de 3 undersøgte segmenter	27
Bilag 3.	Projekter afsluttet i perioden 1. januar 2014 - ultimo maj 2015 under de 3 undersøgte segmenter	30
Bilag 4.	Ordliste	32

Beretningen vedrører finanslovens § 9. Skatteministeriet.

I undersøgelsesperioden har der været følgende ministre:

Holger K. Nielsen: oktober 2012 - december 2013
Jonas Dahl: december 2013 - februar 2014
Morten Østergaard: februar 2014 - september 2014
Benny Engelbrecht: september 2014 - juni 2015
Karsten Lauritzen: juni 2015 -

Beretningen har i udkast været forelagt Skatteministeriet, hvis bemærkninger er afspejlet i beretningen.

1. Introduktion og konklusion

1.1. Formål og konklusion

1. Denne beretning handler om SKATs kontrolindsats over for små og mellemstore virksomheder. SKAT har opgjort skattegabet for små og mellemstore virksomheder til 8,8 mia. kr. i 2014. Det svarer til 78 % af det samlede skattegab på 11 mia. kr., som det er defineret i finansloven. Regelefterlevelsen for små og mellemstore virksomheder har gennem en årrække været faldende.

SKAT skal gennem sin kontrolindsats sikre, at små og mellemstore virksomheder, der ikke følger reglerne, betaler de rigtige skatter og afgifter. Kontrolindsatsen tilrettelægges med henblik på at opnå størst mulig effekt på skattegabet. Ud over konkrete kontrolaktiviteter består SKATs indsats også af vejledning og andre tiltag, der skal mindske skattegabet for et større antal virksomheder og medføre større regelefterlevelse. Tiltagene kan fx være lov- og systemændringer, der begrænser mulighederne for snyd og fejl.

2. Formålet med undersøgelsen er at vurdere, om SKATs kontrolindsats over for små og mellemstore virksomheder er tilfredsstillende. Vi besvarer følgende spørgsmål i beretningen:

- Er SKATs kontrolindsats over for små og mellemstore virksomheder tilrettelagt tilfredsstillende?
- Har SKATs kontrolindsats over for små og mellemstore virksomheder haft en tilfredsstillende virkning?

***Skattegabet** er skatteværdien af forskellen mellem det beløb, der er selvangivet i skat, og det beløb, der burde være angivet (skattepotentialet). Skattegabet omfatter både fejl og direkte snyd. Målet for skattegabet på finansloven indeholder det opgjorte skattegab og restancer.*

KONKLUSION

Det er Rigsrevisionens overordnede vurdering, at SKATs kontrolindsats over for små og mellemstore virksomheder ikke er tilfredsstillende.

SKAT har opgjort små og mellemstore virksomheders manglende skattebetaling (skattegabet) til 8,8 mia. kr. i 2014. Ifølge SKATs seneste måling er regelefterlevelsen for små og mellemstore virksomheder faldet, og over halvdelen af disse virksomheder har fejl i selvangivelsen. Hertil kommer, at virksomhedernes oplevede opdagelsesrisiko er faldet markant. Disse forhold kan efter Rigsrevisionens opfattelse få negativ betydning for skattegabet på længere sigt. Rigsrevisionen finder det derfor væsentligt, at SKATs kontrolindsats også tilrettelægges med henblik på at imødegå denne udvikling.

Rigsrevisionen har gennemgået tilrettelæggelsen af SKATs kontrolindsats i 2014 og 2015 og finder den ikke tilfredsstillende.

Et **segment** er en andel af skattegabets med fælles karakteristika. Et segment kan omfatte en gruppe af skatteydere eller et skatterelevant tema. SKAT har i alt defineret 22 segmenter, som indsatsen målrettes mod.

SKATs kontrolindsats skal bidrage til at opfylde finanslovens mål om, at skattegabets ikke må overstige 2 % af skattepotentialet. SKAT har i 2012, 2013 og 2014 opfyldt finanslovens mål. Finanslovsmålet dækker imidlertid hele SKATs indsats, og SKAT har ikke operationaliseret skattegabetsmålet i interne delmål, der kun dækker kontrolindsatsen. Der er efter Rigsrevisionens opfattelse behov for at supplere skattegabetsmålet med styringsrelevante delmål, som kan belyse SKATs resultater af kontrolindsatsen.

SKATs kontrol gennemføres i indsatsprojekter, der ifølge SKATs procedurer udvælges systematisk – bl.a. på baggrund af SKATs complianceundersøgelser – og hvor omkostningseffektivitet er det primære udvælgelseskriterium. Den endelige prioritering af projekterne kan dog ikke umiddelbart dokumenteres ud fra de fastsatte kriterier. SKAT har overblik over, hvordan kontrolindsatsen overordnet forventes at dække skatte- og momsgebet, men ikke i hvor høj grad indsatsen dækker mere specifikke skatte- og afgiftsarter, som små og mellemstore virksomheder skal afregne over for SKAT.

Rigsrevisionen er enig med SKAT i, at omkostningseffektivitet er et godt udgangspunkt for udvælgelsen af kontrolprojekter, men det kan ikke stå alene. Der er ca. 670.000 små og mellemstore virksomheder i Danmark, og SKAT har planlagt at kontrollere godt 3 % af dem i 2015. Virksomhederne udvælges til kontrol på baggrund af en risikovurdering inden for hvert enkelt segment, men heri indgår ikke, at der for alle virksomheder i segmentet skal være en risiko for at blive udtaget til kontrol. Rigsrevisionen vurderer, at risikoen for udvælgelse til kontrol er ét blandt flere forhold, som kan øge opdagelsesrisikoen, motivere virksomheder til at selvangive korrekt og mindske risikoen for skattesnyd. SKAT bør i højere grad inddrage opdagelsesrisikoen i sin planlægning af kontrolindsatsen og aktivt tage stilling til, hvordan og hvor meget den oplevede opdagelsesrisiko kan øges.

Rigsrevisionens gennemgang af de 6 afsluttede indsatsprojekter i 2014 og 2015 viser, at SKAT i 3 af projekterne har beregnet provenuet, dvs. opgjort, hvad projektet har genereret til statskassen. Rigsrevisionen finder, at SKAT – i overensstemmelse med egne procedurer – bør opgøre provenuet som led i opfølgningen på alle afsluttede projekter for at kunne opgøre omkostningseffektiviteten. Gennemgangen viser også, at projekterne har medført store reguleringer hos de kontrollerede virksomheder. Ifølge SKATs egen vurdering ved projektafslutningen har ingen af de 6 projekter dog haft en fremadrettet og varig effekt på skattegabets og har derfor heller ikke medført en bedre regelefterlevelse for virksomhederne generelt. På den baggrund vurderer Rigsrevisionen, at SKATs kontrolindsats ikke har haft en tilfredsstillende virkning.

1.2. Baggrund

3. Rigsrevisionen har selv taget initiativ til undersøgelsen i maj 2015. Rigsrevisionen har tidligere behandlet SKATs indsats på virksomhedsområdet i beretningen om SKATs indsatsstrategi (II) fra september 2011. Rigsrevisionen konkluderede i beretningen, at der på virksomhedsområdet havde været en negativ udvikling i regelefterlevelsen, og vurderede, at SKATs resultater på området ikke havde været tilfredsstillende.

Statsrevisorerne fandt det utilfredsstillende, at andelen af virksomheder, der begik fejl, var høj og stigende, og fandt det desuden kritisabelt, at SKAT ikke i tilstrækkelig grad havde gjort det vanskeligere for de virksomheder, der bevidst ønskede at snyde.

Rigsrevisionen har senest i et notat til Statsrevisorerne fra maj 2014 fulgt op på sagen, hvori Rigsrevisionen konkluderede, at den negative udvikling i skattegabet på virksomhedsområdet endnu ikke var vendt. Sagen er endnu ikke afsluttet. Den del af opfølgningen på den tidligere undersøgelse, der vedrører virksomheder, er derfor indeholdt i denne undersøgelse. Det drejer sig om udviklingen i regelefterlevelsen på virksomhedsområdet, SKATs videre arbejde med at nedbryde skattegabsmålet i mere dækkende og styringsrelevante mål, SKATs videre arbejde med at udvikle segmentstrategien og SKATs udvælgelse og opgørelse af resultaterne af indsatsprojekterne.

4. SKAT foretager hvert 2. år en undersøgelse af virksomhedernes regelefterlevelse i de såkaldte complianceundersøgelser, jf. boks 1.

BOKS 1. COMPLIANCEUNDERSØGELSER

Complianceundersøgelsen for 2012 er baseret på en dybdegående kontrol af 2.998 virksomheder med op til 250 ansatte. Stikprøven er udvalgt, så den udgør et repræsentativt udsnit af alle små og mellemstore virksomheder med op til 250 ansatte. Ved hver enkelt kontrol er der foretaget en grundig gennemgang af alle virksomhedens skattemæssige forhold. Blandt de kontrollerede virksomheder, som er momsregistrerede, er der desuden foretaget en kontrol af virksomhedernes momsforhold (i alt 1.877 kontroller). Som hovedregel har SKAT ved kontrollen aflagt virksomhederne et på forhånd aftalt besøg. I de tilfælde, hvor der ikke er selvangivet korrekt, registreres de forskellige typer af fejl, og den samlede ændring af beskatningsgrundlaget opgøres. På basis af det omfattende kontrolarbejde kan man følge, hvordan regelefterlevelsen udvikler sig blandt små og mellemstore virksomheder. Resultaterne giver værdifuld viden om, hvilke områder der er særligt risikobetonede, og dermed også input til planlægning af den nødvendige indsats.

Kilde: SKAT.

Den første complianceundersøgelse vedrørte indkomståret 2006. Den senest offentliggjorte undersøgelse vedrører indkomståret 2012 og er offentliggjort i efteråret 2015. Tabel 1 viser resultatet af SKATs complianceundersøgelser på virksomhedsområdet i perioden 2006-2012.

Tabel 1. Resultatet af SKATs complianceundersøgelser på virksomhedsområdet i perioden 2006-2012

	2006	2008	2010	2012
Compliancegrad	4,55	4,13	4,05	3,98
Fejlprocent (skattedelen)	42 %	52 %	54 %	56 %
Andel af skatteydere, der bevidst snyder	7 %	10 %	10 %	10 %
Skattegab (mia. kr.)	5,8	8,4	8,3	9,2
Momsgab (mia. kr.)	2,1	3,2	2,7	2,8
Skatte- og momsgab i alt (mia. kr.)	7,9	11,6	11,0	12,0
Skatte- og momsgab i alt (mia. kr. i faste priser)	9,0	12,7	11,6	12,0

Note: Complianceundersøgelserne omfatter ikke store virksomheder med mere end 250 ansatte, sort arbejde, transfer pricing, punktafgifter og told.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra SKAT.

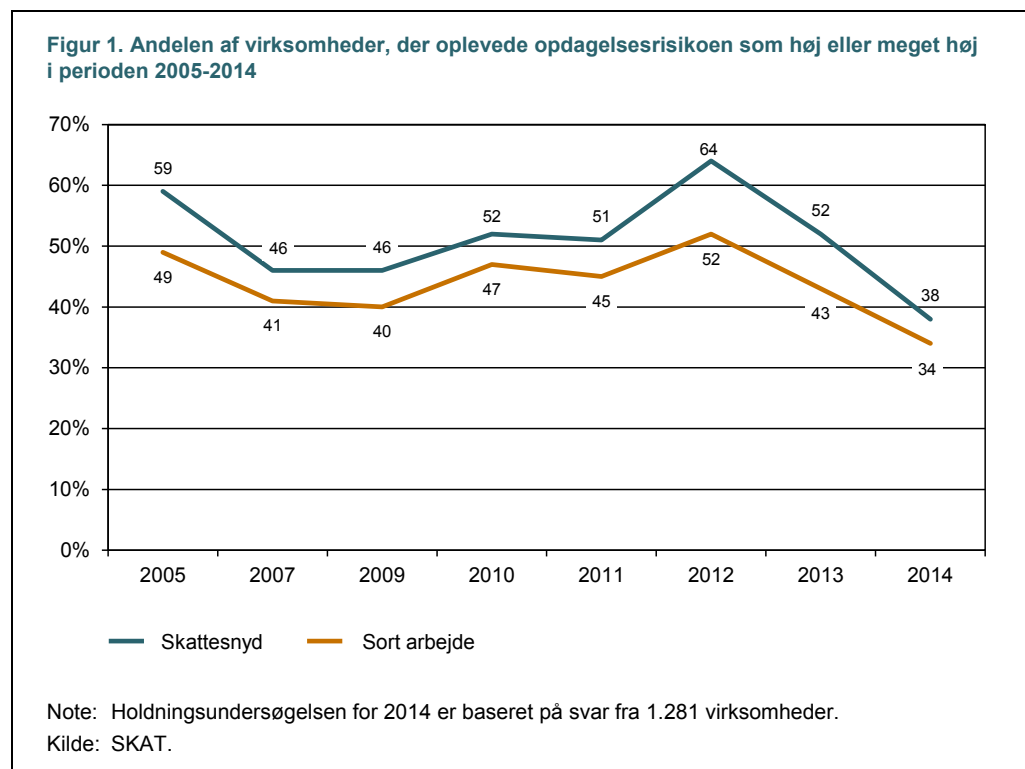
Compliancegraden angiver graden af skatteydernes regelefterlevelse og måles på en skala fra 0 til 6 som henholdsvis lav og høj regelefterlevelse.

Fejlprocenten viser andelen af selvangivelser med fejl i enten skatteydernes eller SKATs favør.

Det fremgår af tabel 1, at virksomhedernes compliancegrad (regelefterlevelse) har været faldende fra 4,55 til 3,98 i perioden 2006-2012. Samtidig er virksomhedernes fejlprocent vedrørende skat steget fra 42 til 56. Det svarer til, at godt halvdelen af alle virksomheder har fejl i selvangivelserne. Andelen af skatteydere, der bevidst snyder, lå i 2006 på 7 %, men har siden 2008 ligget på 10 %.

Virksomhedernes skattegab er steget fra 5,8 mia. kr. i 2006 til 9,2 mia. kr. i 2012, og det samlede skatte- og momsgab er steget fra 7,9 mia. kr. i 2006 til 12 mia. kr. i 2012. Målt i faste priser har det samlede skatte- og momsgab ligget nogenlunde stabilt omkring 12 mia. kr. siden 2008. Til sammenligning udgjorde det samlede skattegab for borgere ca. 1 mia. kr. i 2012.

5. SKAT måler virksomhedernes oplevede opdagelsesrisiko for henholdsvis skattesnyd og sort arbejde i den årlige holdningsundersøgelse. Figur 1 viser udviklingen i perioden 2005-2014.



Det fremgår af figur 1, at virksomhedernes oplevede opdagelsesrisiko er faldet markant siden 2012. Andelen af virksomheder, der mener, at opdagelsesrisikoen ved skattesnyd er høj, er faldet fra 64 % i 2012 til 38 % i 2014. Virksomhedernes oplevede opdagelsesrisiko ved udførelse af sort arbejde har fulgt samme udvikling. Opdagelsesrisikoen hænger bl.a. sammen med virksomhedernes erfaringer med SKATs kontrolarbejde.

6. Kombinationen af faldende regelefterlevelse, stigende fejlprocent, skattegabets størrelse og faldende oplevet opdagelsesrisiko gør små og mellemstore virksomheders skattebetaling til et væsentligt og risikofyldt område.

Finanslovs målet som udgangspunkt for indsatsen

7. Ét af SKATs 4 overordnede mål på finansloven for 2015 er skattegabet. Skattegabsmålet på finansloven omfatter borgeres og virksomheders manglende skattebetaling, men det omfatter ikke store virksomheder med mere end 250 ansatte, sort arbejde, transfer pricing, punktafgifter og told.

8. SKAT har opfyldt finanslovens skattegabsmål i både 2012, 2013 og 2014. Det er Skatteministeriets mål, at skattegabet ikke må overstige 2 % af skattepotentialet, men der er ikke krav om, at SKAT skal reducere skattegabet. Ifølge SKAT er begrundelsen for målet om, at skattegabet skal fastholdes og ikke reduceres, at SKAT fortsat skal reducere antallet af årsværk, uden at disse nedskæringer må føre til et fald i effektiviteten. Ifølge SKAT udgjorde skattegabet – som det er defineret i finansloven – 1,73 % i 2014, svarende til 11 mia. kr.

SKATs segmentstrategi

9. SKAT indførte i 2007 en indsatsstrategi med en differentieret tilgang, hvor skatteyderne blev opdelt i medspillere og modspillere. Medspillere er skatteydere, der ønsker at overholde reglerne, mens modspillere er skatteydere, der ikke ønsker at overholde reglerne. Ved denne tilgang anvendte SKAT forskellige virkemidler over for de 2 grupper. Over for medspillerne anvendte SKAT primært vejledning, mens SKAT i højere grad anvendte kontrol over for modspillerne. SKAT gik bort fra med- og modspillertilgangen i indsatsstrategien i 2013, idet SKAT konstaterede, at den ikke var tilstrækkelig nuanceret, og at SKAT ikke på forhånd kunne udpege modspillerne.

I 2013 besluttede SKAT derfor at indføre en ny tilgang til kontrolindsatsen baseret på opdeling af skattegabet i segmenter. Formålet er, at specifikke skattegab med fælles karakteristika kan samles i et segment, og at SKAT kan indsamle viden om segmentet og derefter målrette indsatsen bedre. Et segment kan både omfatte en gruppe af skatteydere, fx segmentet "små virksomheder", og skatterelevante temaer, fx segmentet "globalisering". Tabel 2 viser SKATs opdeling af skattegabet i 22 segmenter.

SKATs overordnede mål på finansloven for 2015 er at:

- fastholde skattegabet
- nedbringe restancerne
- øge kundetilfredsheden
- mindske resurseanvendelsen.

Tabel 2. SKATs opdeling af skattegab i 22 segmenter

Nr.	Segment	Skattegab
1	Personselvangivelsen	1,03
2	Tredjepartsdata, fx indberetninger fra arbejdsgivere, banker mv.	Under udvikling
3	Globalisering	Under udvikling
4	Værdipapirer	1,14 ¹⁾
5	Biler	0,36 ¹⁾
6	Ejendomme	0,87 ¹⁾
7	Mikrovirksomheder	2,80
8	Små virksomheder	3,30
9	Mellemstore virksomheder	2,70
10	De største virksomheder	Under udvikling
11	Offentlige virksomheder og institutioner	Under udvikling
12	Fonde og foreninger	Under udvikling
13	Transfer pricing	Under udvikling
14	Sort økonomi – borgere	6,80 ²⁾
15	Sort økonomi – virksomheder	Under udvikling
16	Uregistrerede virksomheder	Under udvikling
17	Afgifts- og toldbevilling og selvforvaltning	Under udvikling
18	Mindre afgiftsvirksomheder	Under udvikling
19	Illegal indførsel	0,20 ¹⁾
20	Finansiell told	0,05
21	Samfundsbeskyttende aktiviteter	Under udvikling
22	Straffelovsovertrædelser	Under udvikling
I alt		19,30

¹⁾ Skattegabets er kun delvist opgjort.

²⁾ Skattegabets er vurderet af SKAT på baggrund af en undersøgelse fra Rockwool Fondens Forskningsenhed.

Note: Skattegabetsberegningerne er foretaget, før complianceundersøgelsen for 2012 blev offentliggjort. Beregningerne er således baseret på fremskrivninger af complianceundersøgelsen for 2010.

Kilde: SKATs kontrolaktivitetsplan for 2015.

En **segmentstrategi** er et dokument, der opsamler viden og fastlægger indsatsstrategien for et segment.

10. SKATs strategi for kontrollen sigter ifølge SKAT på mest omkostningseffektivt at påvirke den adfærd hos virksomhederne, som er årsag til skattegabets. Med segmentstrategierne vil SKAT opsamle viden fra complianceundersøgelserne og de gennemførte indsatsprojekter, analysere årsagerne til manglende regelefterlevelse og over et flerårigt perspektiv foreslå mulige indsatser til bekæmpelse af skattegabets.

Små og mellemstore virksomheder som segmenter

11. Rigsrevisionens undersøgelse omfatter 3 af de 22 definerede segmenter: mikrovirksomheder, små virksomheder og mellemstore virksomheder. SKATs egen betegnelse for sidstnævnte segment er mellemstore og store virksomheder, men segmentet vil i undersøgelsen blive omtalt som mellemstore virksomheder. Dermed sikres en tydeligere distinktion fra et fjerde segment – de største virksomheder – som ikke indgår i undersøgelsen. De 3 segmenter, der indgår i undersøgelsen, er defineret i boks 2.

BOKS 2. DE 3 SEGMENTER I UNDERSØGELSEN

Mikrovirksomheder

Virksomheder uden ansatte og med en omsætning på under 0,5 mio. kr. Der er ca. 360.000 mikrovirksomheder i Danmark. Skattegabets for segmentet er i 2014 opgjort til 2,8 mia. kr.

Små virksomheder

Virksomheder med op til 10 ansatte eller en omsætning på mellem 0,5 mio. kr. og 14 mio. kr. Der er ca. 150.000 små virksomheder i Danmark. Skattegabets for segmentet er i 2014 opgjort til 3,3 mia. kr.

Mellemstore virksomheder

Virksomheder med mindst 10 ansatte eller en omsætning på mellem 14 mio. kr. og 500 mio. kr. Der er ca. 160.000 mellemstore virksomheder i Danmark. Skattegabets for segmentet er i 2014 opgjort til 2,7 mia. kr.

Kilde: SKAT.

Rigsrevisionen anvender samlebetegnelsen **små og mellemstore virksomheder** om alle virksomheder med op til 250 ansatte.

I SKAT varetages indsatsen over for denne gruppe virksomheder af afdelingerne **Mindre virksomheder** og **Mellemstore virksomheder**.

Afdelingen Mindre virksomheder har ansvaret for segmenterne **mikrovirksomheder** og **små virksomheder**, mens afdelingen Mellemstore virksomheder har ansvaret for segmentet **mellemstore virksomheder**.

12. Skattegabets for de 3 segmenter er i 2014 beregnet til i alt 8,8 mia. kr. Det svarer til 78 % af finanslovens skattegab. Skattegabets for små og mellemstore virksomheder er reelt højere end 8,8 mia. kr., idet der i beregningen er fraregnet skattetemaer, som er placeret i andre segmenter.

13. Det samlede skattegab i Danmark er ikke opgjort. SKAT arbejder dog på at beregne skattegabets for hvert af de 22 definerede segmenter og forventer inden udgangen af 2016 et første og formentligt noget usikkert bud på et samlet skattegab.

1.3. Revisionskriterier, metode og afgrænsning

Revisionskriterier

14. Undersøgelsens revisionskriterier tager udgangspunkt i SKATs mål for kontrolindsatsen, som indgår i SKATs forretningsmodel, og som fremgår af finanslovens § 09.21.01. SKATs mål for indsatsen er "at sikre, at borgere og virksomheder betaler det, de skal, hverken mere eller mindre. Indsatsen afpasses efter risiko og adfærd, således at den giver størst mulig effekt".

15. Vi har undersøgt, om SKAT har tilrettelagt en tilfredsstillende kontrolindsats over for små og mellemstore virksomheder i 2014 og 2015. Vi har herunder undersøgt, om SKAT har klare og styringsrelevante mål for indsatsen, om SKAT har forretningsgange for planlægningen og gennemførelsen af indsatsen, som inddrager erfaringer fra tidligere projekter, og om SKAT sikrer en klar prioritering af indsatsen. Desuden har vi undersøgt, i hvor høj grad SKATs planlagte kontrolaktiviteter dækker populationen af virksomheder og skatte- og afgiftsarter. Vi har endelig undersøgt, om SKAT systematisk har fulgt op på afsluttede indsatsprojekter rettet mod små og mellemstore virksomheder. I den forbindelse har vi undersøgt, om SKAT løbende opgør resultatet af indsatsen og måler effekten af indsatsen.

Metode

16. Undersøgelsen er baseret på gennemgang af skriftligt materiale fra SKAT i form af bl.a. ledelsesinformation, projektbeskrivelser og -evalueringer, holdningsundersøgelser, strategier, målopstillinger og kontrolaktivitetsplaner. Desuden har vi holdt møder med relevante medarbejdere fra forretningsområderne Indsats og Kundeservice i SKAT.

Revisionen er udført i overensstemmelse med god offentlig revisionsskik, jf. boks 3.

BOKS 3. GOD OFFENTLIG REVISIONSSKIK

God offentlig revisionsskik er baseret på de grundlæggende revisionsprincipper i rigsrevisionernes internationale standarder (ISSAI 100-999).

Afgrænsning

17. Undersøgelsen omfatter segmenterne "mikrovirksomheder", "små virksomheder" og "mellemstore virksomheder". I undersøgelsen vurderer vi SKATs aktiviteter på forretningsområdet Indsats, hvor SKATs kontrolindsats er placeret. Vejledningsindsatsen, der er en del af forretningsområdet Kundeservice, indgår ikke i undersøgelsen. Det er SKATs opfattelse, at kontrolindsatsen ikke kan vurderes uafhængigt af vejledningsindsatsen og strukturelle tiltag, da de samlet set bidrager til at opfylde finanslovens skattegabsmål. Vi har dog valgt at fokusere på kontrolindsatsens bidrag til at opfylde skattegabsmålet, da udgangspunktet for undersøgelsen bl.a. har været virksomhedernes faldende regelefterlevelse og oplevede opdagelsesrisiko, som efter vores opfattelse primært skal ses i sammenhæng med SKATs kontrol.

18. Undersøgelsen vedrører perioden fra april 2013, hvor forretningsområdet Indsats blev landsdækkende som følge af en organisationsændring, til maj 2015 for dels at vurdere nogle gennemførte aktiviteter, dels at vurdere den seneste planlægning af indsatsaktiviteter. Undersøgelsens oplysninger om skattegabet rækker dog længere tilbage.

19. I bilag 1 er undersøgelsens metode uddybet. Bilag 2 viser SKATs igangværende projekter i 2015 på indsatsområdet for de 3 undersøgte segmenter. Bilag 3 viser de projekter, som er afsluttet i perioden 1. januar 2014 - ultimo maj 2015. Bilag 4 indeholder en ordliste, der forklarer udvalgte ord og begreber.

2. Tilrettelæggelsen af SKATs kontrolindsats over for små og mellemstore virksomheder

SKAT har ikke sikret en tilfredsstillende tilrettelæggelse af kontrolindsatsen over for små og mellemstore virksomheder.

Finanslovens skattegabsmål udgør den styringsmæssige ramme for SKATs kontrolindsats, men da den seneste complianceundersøgelse fra 2015 vedrører indkomståret 2012, har SKAT ikke viden om skattegabseffekten af indsatsen i de efterfølgende år. Skattegabsmålet dækker hele SKATs indsats, og der er derfor efter Rigsrevisionens opfattelse behov for at supplere skattegabsmålet med styringsrelevante interne delmål, som på kortere sigt kan belyse kontrolindsatsens resultater, idet der heller ikke på projektniveau i tilstrækkeligt omfang er opstillet indikatorer for effekt.

SKAT skiftede i 2013 til en ny strategi for kontrolindsatsen. Viden opsamlet i gennemførte projekter skal ifølge den nye tilgang overføres til segmentstrategierne og derfra til handleplaner, inden de udmøntes i konkrete projekter. Da segmentstrategierne endnu ikke er færdigimplementeret, indgik den nye tilgang kun i begrænset omfang i udvælgelsen af projekter i 2014 og 2015.

SKAT har fastlagt en proces for udvælgelse af indsatsaktiviteter, hvor indsatsprojekterne bl.a. skal udvælgelse med udgangspunkt i resultaterne fra complianceundersøgelsen. Prioriteringen af indsatsaktiviteterne skal foretages ud fra nogle fastsatte udvælgelseskriterier, hvor omkostningseffektivitet er i fokus, dvs. at der sigtes mod den størst mulige reduktion af skatte- og momsgabet pr. anvendt årsværk. Den endelige prioritering af projekterne kan dog ikke umiddelbart dokumenteres ud fra de fastsatte kriterier. SKAT har oplyst, at man arbejder med at forbedre prioriteringsmodellen, så prioriteringen af indsatsen i større omfang kan dokumenteres ud fra kriterierne.

SKATs planlagte kontrolindsats for 2015 dækker godt 3 % af de i alt 670.000 små og mellemstore virksomheder. SKAT prioriterer ikke indsatsen efter, at der for alle virksomheder i hvert segment skal være en risiko for at blive udtaget til kontrol, men primært ud fra omkostningseffektivitet. SKAT tager i planlægningen kun i begrænset omfang højde for dækningsgraden i forhold til mere specifikke skatte- og afgiftsarter. Rigsrevisionen vurderer, at risikoen for udvælgelse til kontrol er ét blandt flere forhold, som motiverer virksomheder til at selvangive korrekt. Det markante fald i SKATs egen måling af den oplevede opdagelsesrisiko indikerer, at der er øget risiko for skattesnyd. Rigsrevisionen finder, at SKAT i højere grad bør inddrage opdagelsesrisikoen i sin planlægning af kontrolindsatsen, og at SKAT aktivt bør tage stilling til, hvordan og hvor meget den oplevede opdagelsesrisiko kan øges.

20. Dette kapitel handler om, hvorvidt SKATs tilrettelæggelse af kontrolindsatsen over for små og mellemstore virksomheder er tilfredsstillende.

Organisatorisk forankring og resurseforbrug

21. Tabel 3 viser årsværksforbruget for de 3 undersøgte segmenter og for forretningsområdet Indsats i 2014 samt det planlagte årsværksforbrug i 2015.

Tabel 3. Årsværksforbrug for de 3 undersøgte segmenter og for forretningsområdet Indsats i 2014 samt planlagt årsværksforbrug i 2015 (Antal)

	Årsværk planlagt i 2014	Årsværk anvendt i 2014	Årsværk planlagt i 2015
Mikrovirksomheder	61,0	72,2	64,7
Små virksomheder	266,7	296,6	244,9
Mellemstore virksomheder	138,9	155,3	137,3
Små og mellemstore virksomheder i alt	466,6	524,1	446,9
Forretningsområdet Indsats i alt	1.919,0	1.885,0	1.829,0

Note: Årsværk på segmentniveau omfatter kun årsværk for medarbejderressurser. Opgørelsen for forretningsområdet Indsats omfatter også lederressurser.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra SKAT.

Det fremgår af tabel 3, at resurseanvendelsen for forretningsområdet Indsats forventes at være på 1.829 årsværk i 2015. I 2014 blev der anvendt 1.885 årsværk på forretningsområdet Indsats, heraf 524,1 årsværk i de 3 segmenter. SKAT har oplyst, at der vil kunne forekomme aktiviteter under et segment, som også adresserer virksomheder i de andre segmenter, fx fordi nogle af segmenterne er temadefinerede, jf. tabel 2.

2.1. Mål for SKATs kontrolindsats og årlig planlægning

22. Vi har først undersøgt, om SKAT har opstillet styringsrelevante og dækkende mål for den samlede kontrolindsats over for små og mellemstore virksomheder. For at målene er styringsrelevante, er det vigtigt, at det er muligt at måle på dem inden for en overskuelig tidshorisont. Hvis der går flere år, fra en indsats er gennemført, til indsatsen får effekt på skattebetalingerne, som SKAT er i stand til at måle, er det vanskeligt løbende at justere og tilpasse indsatsen.

Vi har dernæst undersøgt, om der er fastlagt forretningsgange for planlægningen, og i hvilket omfang SKAT sikrer, at tidligere resultater på et område indgår i planlægningsprocessen. Vi har endvidere undersøgt, om der er en klar prioritering af indsatsprojekterne, og i hvor høj grad SKATs kontroller er dækkende i forhold til populationen af virksomheder og skatte- og afgiftsarter. Endelig har vi undersøgt, om der er opstillet effektmål i kontrolprojekterne.

Mål for SKATs indsats vedrørende små og mellemstore virksomheder

23. Det overordnede formål med SKATs aktiviteter på indsatsområdet er at sikre, at borgere og virksomheder betaler den skat, de skal. Strategien for SKATs indsats er indeholdt i "Strategisk Fokus", der udgør det overordnede grundlag for SKATs faglige tilgang. "Strategisk Fokus" er opdelt på SKATs 6 forretningsområder, og strategien er særligt rettet mod den faglige tilgang og metodevalget. "Strategisk Fokus" udpeger 4 fokusområder og metoder for SKATs arbejde på indsatsområdet:

SKATs forretningsområder

- Økonomi
- HR og stab
- IT
- Kundeservice
- Indsats
- Inddrivelse

- Forretningsområdet Indsats skal gennem sine aktiviteter synliggøre, at alle skal betale korrekt skat.
- Forretningsområdet Indsats skal skabe et prioriteringsgrundlag ved at arbejde med skattegabsmodeller for skattearter og segmenter.
- Forretningsområdet Indsats skal gennem segmentstrategier sikre den stærkest mulige respons på de beregnede skattegab.
- Forretningsområdet Indsats skal øge produktiviteten og kvaliteten i opgaveløsningen ved at forbedre måden, SKAT arbejder på.

Skattegabsmålet på finansloven

24. Finanslovens skattegabsmål udgør såvel det faglige sigtepunkt for SKATs indsats som et kvantificeret mål for indsatsens effekt. Det er på finanslovene for 2013, 2014 og 2015 fastsat, at skattegabets højst må udgøre 2 % af skattepotentialet. Skattegabsmålet er et effektivitetsmål, der dækker hele SKATs indsats, og hvori også udviklingen i til- og afgang af skatte- og afgiftsrestancer (nettotilgangen) indgår. Skattegabets opgøres på baggrund af complianceundersøgelserne, der foreligger 3 år efter et givet skatteår. SKATs seneste opgørelse vedrører indkomståret 2012. SKATs målinger af skattegabets størrelse kan nedbrydes på skatte- og afgiftsarter og segmenter, men SKAT har dog ikke samtidig nedbrudt finanslovens skattegabsmål i delmål for fx skatte- og afgiftsarter og segmenter.

Indsats – Målbillede 2013-2016

25. I "Indsats – Målbillede 2013-2016" har SKAT en række fokusområder for forretningsområdet Indsats frem til 2016, der tilsammen skal sikre, at SKAT sætter målrettet ind over for manglende skattebetaling. Ét af fokusområderne handler om, at SKATs indsats skal være synlig, så borgere og virksomheder oplever, at der er en øget risiko for at blive opdaget, hvis de ikke betaler den korrekte skat. Synligheden skal øges ved, at SKAT er åben om sine aktiviteter, opgaver og de metoder, som SKAT anvender. Der er ifølge SKAT ikke tvivl om, at SKATs synlighed har betydning for borgernes og virksomhedernes oplevede opdagelsesrisiko. Opdagelsesrisikoen opgøres i forbindelse med SKATs årlige holdningsundersøgelse. SKAT vil ifølge de strategiske fokusområder for 2013-2016 øge den oplevede opdagelsesrisiko, men har dog ikke opstillet mål herfor. Rigsrevisionen finder, at SKAT bør forholde sig til, hvor meget den oplevede opdagelsesrisiko samlet set skal øges.

SKATs KPI'er

26. SKAT er i gang med at implementere en ny styringsmodel, der bl.a. er baseret på nøgletal (Key Performance Indicators – KPI'er). Rigsrevisionens gennemgang af KPI'er for afdelingerne for mindre og mellemstore virksomheder viser, at de opstillede KPI'er primært omfatter resultatkrav for enhedsomkostningerne ved forskellige typer af kontrolindsatser. Begge afdelinger har derudover en KPI med resultatkrav for produktionsstatus, der siger noget om fremdriften i projekterne. Afdelingerne har ligeledes en KPI, der stiller krav til 95 % korrekthed i den gennemførte indsats. Det vil ifølge SKAT sige, at indsatsen skal gennemføres som planlagt og i henhold til gældende interne og eksterne regler. Endelig er der i begge afdelinger en KPI, der kræver 95 % strukturel respons. Det betyder, at mindst 95 % af de forslag til strukturel respons, som foreslås på baggrund af projekterne, bliver godkendt af indsatsledelsen. Forslag til strukturel respons kan fx være forslag til nye systemløsninger i SKAT, ændringer af vejledninger og ændringer af lovgivning. Ifølge SKAT kan sådanne initiativer medvirke til på længere sigt at skabe en effekt på skattegabets størrelse.

27. Rigsrevisionen kan konstatere, at de opstillede KPI'er med resultatkrav fortrinsvist har fokus på interne omkostninger. For at gøre KPI'erne mere styringsrelevante vil det efter Rigsrevisionens opfattelse være hensigtsmæssigt, at én eller flere af KPI'erne har fokus på resultater og effekter af indsatsen i de 2 afdelinger, der dækker små og mellemstore virksomheder. SKAT har oplyst, at der aktuelt planlægges en proces for revision af KPI'erne.

SKATs fokusområder for 2013-2016 er at:

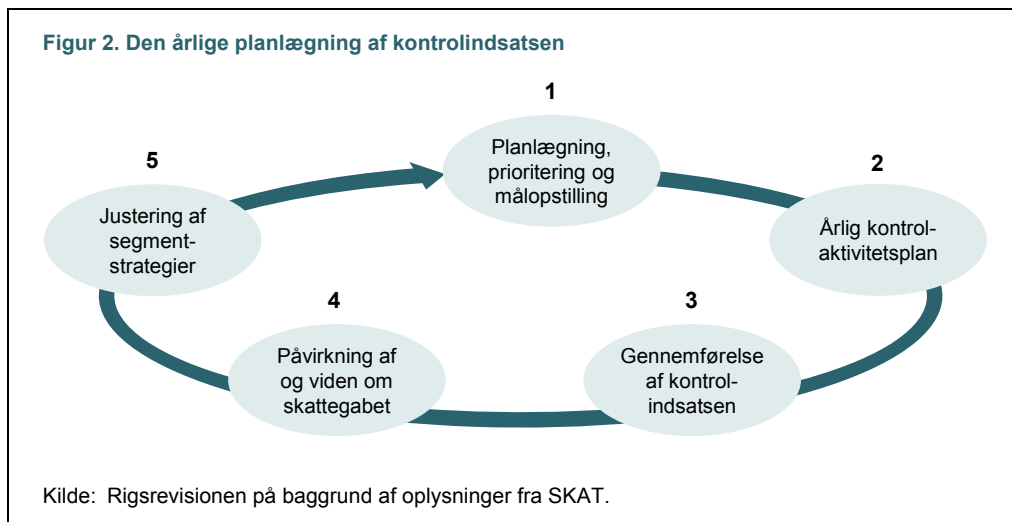
- øge den oplevede opdagelsesrisiko
- opføre den ubeskattede økonomi
- arbejde efter konkrete segmentstrategier
- anvende effektive metoder.

SKAT har også KPI'er uden resultatkrav. Fx opgøres provenu pr. anvendt lønkrone.

Strukturel respons er tiltag, der fundamentalt og omkostningseffektivt ændrer den lovgivningsmæssige, systemmæssige, processuelle eller kommunikationsmæssige ramme, inden for hvilken skatteyderne skal udføre deres skatte- og afgiftsmæssige pligter. Tiltagene skal medvirke til permanent at mindske skattegabets størrelse eller SKATs resurseforbrug, fx etablering af nye kanaler til tredjepartsdata, forbedringer af digitale løsninger, ændringer i regelgrundlaget eller effektiviseringer af SKATs processer, der minimerer risikoen for, at skatteyderne begår fejl.

Den årlige planlægning af kontrolindsatsen

28. Figur 2 viser, hvordan SKAT har til hensigt at foretage den årlige planlægning af kontrolindsatsen.



Figur 2 viser faserne i det årlige planlægningsforløb for kontrolindsatsen. Den årlige planlægning skal føre til en samlet kontrolaktivitetsplan, som fastsætter, hvilke kontrolaktiviteter der skal gennemføres. Alle SKATs kontrolaktiviteter er organiseret i projekter. Gennemførelsen af kontrolindsatsen skal påvirke skattegab, og ny viden fra kontrollen skal føre til justering af segmentstrategierne. På den baggrund skal der foretages planlægning for det efterfølgende år med prioritering af indsatsen og måloppstilling i projekterne.

Forretningsgange for planlægning

29. Resultatet af de årlige planlægningsprocesser offentliggøres i en kontrolaktivitetsplan, som gælder i 1 år, og som indeholder alle planlagte aktiviteter (indsatsprojekter, driftsprojekter og analyseprojekter) for de 22 segmenter. Driftsprojekterne adskiller sig fra indsatsprojekterne ved, at de er kontinuerlige og derfor i princippet ikke har nogen slutdato. Driftsprojekter kan også omfatte udefrakommende opgaver, som ikke er målrettet en skattegabseffekt. Analyseprojekterne adskiller sig fra indsatsprojekter og driftsprojekter ved, at de har til formål at etablere ny viden, som kan bruges i en fremtidig indsats, og i mindre grad har fokus på at have en direkte effekt på fx den oplevede opdagelsesrisiko og skattebetalingerne. Der er ifølge SKAT ikke selvstændige procedurer for planlægningen af kontrolindsatsen vedrørende små og mellemstore virksomheder.

Processen for den samlede planlægning og udarbejdelse af kontrolaktivitetsplanen er beskrevet i en plan, der bliver forelagt og godkendt af indsatsledelsen. Procesplanerne indeholder tidsplaner med angivelse af delprocesser og rolle- og ansvarsfordelinger.

30. Rigsrevisionen har undersøgt, hvordan og i hvilket omfang SKAT sikrer, at tidligere resultater på et område indgår i planlægningsprocessen. Undersøgelsen viser, at krav hertil er indarbejdet i relevante procesbeskrivelser.

31. Ny viden fra evalueringer af afsluttede projekter skal indarbejdes i segmentstrategierne. Det er SKATs hensigt, at den samlede viden i segmentstrategierne herefter skal ligge til grund for forslag til konkrete projekter, der kan indgå i den samlede kontrolaktivitetsplan. SKAT skal til formålet udarbejde handleplaner, der er knyttet til hver enkelt segmentstrategi. Handleplanerne skal på sigt indeholde alle forslag til indsatsaktiviteter for segmentet. Da segmentstrategierne stadig er under udvikling, indeholder handleplanerne endnu ikke forslag til indsatsprojekter, men kun forslag til nye analyser, som skal bidrage til vidensopbygning i segmentstrategierne. I 2014 og 2015 har segmentstrategierne derfor ikke været udgangspunkt for valget af indsatsprojekter.

SKATs prioritering af kontrolindsatsen

32. Som led i planlægningen af kontrolindsatsen skal det ved hvert enkelt indsatsprojekt og driftsprojekt tydeliggøres, i hvor høj grad projektets aktiviteter rammer skatte- og momsgebet, og hvilke af segmentets hovedudfordringer de adresserer. For hvert projekt skal der udarbejdes en ratio, som estimerer projektets effektivitet. På den baggrund har SKAT mulighed for at sammenholde projekternes omkostningseffektivitet, dvs. den forventede skattegabsreduktion pr. årsværk.

33. SKAT vedtog i august 2013 bl.a., hvilke principper der skulle lægges til grund for prioriteringen af projekterne. SKAT har oplyst, at principperne har ligget til grund for prioriteringen af aktivitetsplanen for både 2014 og 2015. Prioriteringsprincipperne er:

- omkostningseffektivitet
- bredden i indsatsen (dækningsgrad)
- synlighed og almen retsopfattelse
- ny viden.

34. Indsatsprojekterne skal principielt prioriteres på tværs af segmenter for samlet set at opnå størst mulig skattegabseffekt. Prioriteringskriteriet "omkostningseffektivitet", der skal forstås som skattegabseffekt pr. anvendt årsværk, udgør indsatsens primære kriterium. Kriterierne "bredden i indsatsen (dækningsgrad)", "synlighed og almen retsopfattelse" og "ny viden" betragtes som undtagelser, der kan begrunde, at hovedreglen (omkostningseffektivitet) fraviges. Ifølge SKAT forstås dækningsgrad som dækning i forhold til de hovedudfordringer, der er identificeret i segmentstrategierne. Den endelige prioritering af projekterne kan dog ikke umiddelbart dokumenteres ud fra de fastsatte kriterier. SKAT har oplyst, at der løbende arbejdes med at forbedre prioriteringsmodellen, så prioriteringen af kontrolindsatsen i større omfang kan dokumenteres direkte af modellen. En udviklet version af prioriteringsmodellen forventes at foreligge omkring årsskiftet 2015/16. SKAT forventer også, at projekternes faktiske resultater indgår som parameter i modellen, og at en manglende realisering af de forventede resultater vil medføre, at de respektive projekter fremadrettet prioriteres lavere.

Kontrollernes dækningsgrad

35. Rigsrevisionen har med udgangspunkt i SKATs kontrolaktivitetsplan for 2015 gennemgået projekterne for at undersøge, i hvilket omfang SKATs projekter dækker populationen af virksomheder. Tabel 4 viser projekternes forventede årsværksforbrug og forventede antal kontroller i 2015.

Tabel 4. Projekternes forventede årsværksforbrug og forventede antal kontroller i 2015

	Mikro- virksomheder (4 projekter)	Små virksomheder (12 projekter)	Mellemstore virksomheder (12 projekter)	I alt (28 projekter)
Antal virksomheder	360.000	150.000	160.000	670.000
Skattegab	2,8 mia. kr.	3,3 mia. kr.	2,7 mia. kr.	8,8 mia. kr.
Årsværk	64,7	244,9	137,3	446,9
Antal kontroller pr. år (dækningsgrad i %)	3.747 (1,0 %)	9.476 (6,3 %)	9.754 (6,1 %)	22.977 (3,4 %)

Note: I enkelte tilfælde dækker en kontrolsag flere virksomheder, fx hvis en koncern kontrolleres.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra SKAT.

Skattegabsreduktion pr. årsværk

SKAT anvender en formel for beregning af den forventede skattegabsreduktion pr. årsværk. Beregningen foretages ved at lægge den forventede direkte provenueeffekt sammen med den forventede fremadrettede effekt på skattegebet. Denne sum divideres herefter med det planlagte antal anvendte årsværk.

Det fremgår af tabel 4, at SKAT forventer at foretage flest kontroller i segmentet "mellemstore virksomheder" med 9.754 kontroller og færrest kontroller i segmentet "mikrovirksomheder" med 3.747 kontroller i 2015. Samlet set kan det beregnes, at der forventes udført i alt 22.977 kontroller i forbindelse med gennemførelsen af planen for kontrolaktiviteter i 2015. Da de 3 segmenter dækker i alt 670.000 virksomheder, vil de planlagte kontroller i SKATs indsatsprojekter dække godt 3 % af virksomhederne i de 3 segmenter i 2015.

36. SKAT har efterfølgende oplyst, at kontrolaktiviteterne ikke er tilrettelagt med henblik på at dække den samlede population, men er målrettet de hovedudfordringer, der er identificeret i de enkelte segmenter, for mest omkostningseffektivt at opnå størst mulig skattegabs-effekt. Der er således planlagt kontroller i alle 3 segmenter i 2015. SKAT har videre bemærket, at projekternes produktionsmål, herunder antal kontroller, er fastsat til brug for den løbende opfølgning på projekternes fremdrift.

SKAT har henvist til en vismandsrapport fra 2011 (Dansk Økonomi, forår 2011), der bl.a. beskæftiger sig med skattesystemets indretning og administration. I rapporten konkluderes det, at kontrol er meget omkostningskrævende, hvorfor det ud fra en betragtning om omkostningseffektivitet ikke nødvendigvis er hensigtsmæssigt at øge SKATs omfang af kontroller.

Rigsrevisionen er enig i, at omkostningseffektivitet er en væsentlig parameter i tilrettelæggelsen af kontrolindsatsen, men omkostningseffektivitet kan efter Rigsrevisionens opfattelse ikke stå alene. Det fremgår også af vismandsrapporten, at man skal være mere varsom end normalt med at bruge analyser af omkostningseffektivitet, når det gælder skattesnyd og skattekontrol. Det fremgår videre af vismandsrapporten, at det ikke er manglende lyst til snyd, men primært manglende muligheder for snyd, som holder niveauet af skattesnyd i Danmark lavt. Det markante fald i virksomhedernes oplevede opdagelsesrisiko, jf. figur 1, indikerer, at risikoen for skattesnyd er stigende, hvilket kan få regelefterlevelsen til at falde yderligere. Rigsrevisionen finder det derfor væsentligt, at SKATs kontrolindsats også imødegår denne udvikling.

37. Rigsrevisionen har gennemgået projektbeskrivelserne for alle 28 igangværende projekter i 2015 for at vurdere, om SKATs kontrol er dækkende i forhold til forskellige skatte- og afgiftsarter.

38. Dækningsgraden er mest præcis for moms. 5 projekter vedrører kun moms, mens yderligere 11 projekter beskæftiger sig med moms som én af flere mulige skatte- og afgiftsarter. Der foretages 13.232 kontroller i 2015, som skal dække moms. Boks 4 viser et eksempel på et indsatsprojekt, der dækker moms.

Skatte- og afgiftsarter omfatter bl.a. selskabsskat, moms, told, punktafgift, miljøskat, motorafgift og lønsumsafgift.

BOKS 4. PROJEKT "ORGANISERET SVIG MED NEGATIV MOMS"

Segment: Små virksomheder.

Projektperiode: 1. januar 2014 - 30. marts 2016.

Formål: At finde og stoppe personer, der stifter momsregistrerede virksomheder og forsøger at få udbetalt negativ moms, og momsregistrerede virksomheder, der svigagtigt forsøger at få udbetalt negativ moms. Projektet skal endvidere udvikle nye arbejdsmetoder inden for området. Skattegabet er ikke oplyst.

Skatte- og afgiftsart: Moms (negativ).

Årsværk: 16 i 2014 og 18,04 i 2015.

Antal kontroller planlagt i 2015: 205.

Kilde: SKAT.

39. I nogle af projektbeskrivelserne oplyses det slet ikke, hvilke skatte- og afgiftsarter projektet retter sig mod, mens der i andre projektbeskrivelser oplyses mulige skatte- og afgiftsarter, der kan indgå i projektets kontroller. Boks 5 viser et eksempel på et indsatsprojekt, hvor 3 mulige skatte- og afgiftsarter nævnes specifikt.

BOKS 5. PROJEKT "INTERNETHANDEL"

Segment: Mellemstore virksomheder.

Projektperiode: 1. januar 2014 - 31. december 2015.

Formål: At øge regelefterlevelsen for personer og virksomheder, som sælger varer og/eller ydelser i Danmark via internettet, og at sikre lige konkurrencevilkår mellem danske og udenlandske internetvirksomheder i forhold til gældende lovgivning. Skattegabets størrelse er estimeret til 250 mio. kr.

Skatte- og afgiftsarter: Moms, told og punktafgifter.

Årsværk: 10 i 2014 og 9 i 2015.

Antal kontroller planlagt i 2015: 233.

Kilde: SKAT.

40. I én af de 28 projektbeskrivelser har SKAT ikke oplyst, hvilke skatte- og afgiftsarter projektet er rettet mod, eller hvilke skattetelemaer projektet vil omfatte. Det kan derfor ikke afgøres, hvordan projektet dækker forskellige skatte- og afgiftsarter, eller om der i projektet kontrolleres for alle skatte- og afgiftsarter. Boks 6 viser indsatsprojektet.

BOKS 6. PROJEKT "SELSKABER OVER 100 MIO. KR. I OMSÆTNING – HØJKOMPLEKSITET"

Segment: Mellemstore virksomheder.

Projektperiode: 1. januar 2015 - 31. december 2017.

Formål: At gennemføre kontrol i udvalgte virksomheder, som har en omsætning på over 100 mio. kr.

Skatte- og afgiftsarter: Ikke oplyst.

Årsværk: 18,5 i 2015.

Antal kontroller planlagt i 2015: 250.

Kilde: SKAT.

41. Med undtagelse af momsprojekterne og ét projekt vedrørende negativ selskabsskat er SKATs projekter ikke rettet mod specifikke skatte- og afgiftsarter, men mod bestemte målgrupper eller bestemte temaer, hvor der kontrolleres for flere skatte- og afgiftsarter. Boks 7 viser et eksempel på et indsatsprojekt rettet mod en særlig målgruppe, og hvori der indgår særlige temaer.

BOKS 7. PROJEKT "HOVEDAKTIONÆRERS REGELEFTERLEVELSE"

Segment: Mellemstore virksomheder.

Projektperiode: 1. januar 2015 - 31. december 2017.

Formål: At sikre, at hovedaktionærer og deres selskaber selvangiver korrekt første gang og betaler til tiden, da complianceundersøgelser viser, at de oftest forekommende fejl er blandt hovedaktionærer. Skattegabet er estimeret til 1,1 mia. kr.

Temaer: Frie goder, private udgifter, værdiansættelse ved overdragelse af aktiver, ulovlige aktionærlån samt manglende og ukorrekte indberetninger.

Årsværk: 35 i 2015.

Antal kontroller planlagt i 2015: 5.000.

Kilde: SKAT.

42. Rigsrevisionens gennemgang viser, at SKAT har overblik over, hvordan de enkelte projekter overordnet dækker skatte- og momsgabet. SKAT opgør dog kun i begrænset omfang projekternes dækningsgrad i forhold til mere specifikke skatte- og afgiftsarter, jf. bilag 2. SKAT har bemærket, at projekterne tilrettelægges med henblik på at adressere specifikke udfordringer i forhold til skattegabet for en afgrænset målgruppe. Projekterne er rettet mod de skatte- og afgiftsarter, som er omfattet af udfordringen. SKAT har endvidere bemærket, at visse specifikke skatte- og afgiftsarter er omfattet af de tværgående temasegmenter, hvorfor dækningen af visse skatte- og afgiftsarter ikke kan aflæses i indsatsprojekterne på området for små og mellemstore virksomheder. Rigsrevisionen kan dog konstatere, at SKAT ikke har et systematisk overblik over, hvordan indsatsprojekterne i de 3 segmenter dækker specifikke skatte- og afgiftsarter.

Mål for SKATs projekter

43. SKATs aktiviteter er som nævnt organiseret i projekter. SKAT har oplyst, at skattegabsmålet er styringsrelevant i forhold til den overordnede udvælgelse og prioritering af indsatsaktiviteterne, men at skattegabsmålet ikke er operationelt i forhold til gennemførelsen af de konkrete indsatsaktiviteter. Det skyldes dels, at den fremadrettede adfærdseffekt af kontrolindsatsen først vil kunne konstateres 3 år senere i forbindelse med complianceundersøgelsen, dels at effekten af de enkelte indsatsaktiviteter ofte ikke kan isoleres til netop den problemstilling, som indsatsen har været rettet mod, og at nogle projekter retter sig mod flere skattegabsområder.

Derfor arbejder SKAT i de enkelte projekter efter operationelle produktionsmål (bl.a. antal kontroller), som skal sikre den løbende fremdrift i projekterne og medarbejdernes præstation. Der arbejdes endvidere med løbende effektindikatorer, som skal sikre, at kontrolindsatsen har det kvalitative indhold, der kan lede til den forventede effekt. Endelig har SKAT oplyst, at projekternes fokus på effekt fastholdes ved normalt at have beskrevet en indikator for skattegabseffekt blandt succeskriterierne.

44. Rigsrevisionen har gennemgået de 28 projekter, der er igangsat i perioden 1. januar 2014 - ultimo maj 2015. Af disse er 5 projekter inden for segmentet "mikrovirksomheder", 11 projekter inden for segmentet "små virksomheder", og 12 projekter inden for segmentet "mellemstore virksomheder". De 28 projekter fordeler sig på 3 forskellige typer af projekter efter SKATs typologi – 18 indsatsprojekter, 6 driftsprojekter og 4 analyseprojekter.

45. Tabel 5 viser forskellige typer af konkrete mål i de 18 indsatsprojekter fordelt på de 3 undersøgte segmenter. De 10 drifts- og analyseprojekter er ikke medtaget, da formålet med disse projekter ikke i alle tilfælde direkte er målrettet en skattegabseffekt.

Tabel 5. Typer af konkrete mål i SKATs indsatsprojekter igangsat i perioden 1. januar 2014 - ultimo maj 2015 (Antal)

	Projekter	Projekter med produktionsmål	Projekter med kortsigtede effektmål	Projekter med langsigtede effektmål
Mikrovirksomheder	3	3	1	1
Små virksomheder	7	7	4	6
Mellemstore virksomheder	8	8	5	2
I alt	18	18 (100 %)	10 (56 %)	9 (50 %)

Note: Målkategorierne er defineret af Rigsrevisionen.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra SKAT.

Det fremgår af tabel 5, at der i alle projekter er opstillet produktionsmål. Det drejer sig typisk om et specificeret antal kontroller, der som minimum skal gennemføres. I godt halvdelen af de gennemgåede projekter er der opstillet kortsigtede effektmål. Det handler typisk om konkrete mål for, hvor stort et reguleringsbeløb kontrolindsatsen som minimum skal resultere i, fx hvor meget skattebetalingerne umiddelbart øges eller nedsættes som følge af indsatsen.

I 9 ud af de 18 indsatsprojekter er der opstillet langsigtede effektmål. Fx er der i ét af projekterne opstillet mål for, hvor meget den oplevede opdagelsesrisiko skal øges hos målgruppen, hvilket skal undersøges ved hjælp af en spørgeskemaundersøgelse. Der er også i nogle tilfælde opstillet mål om, at træfprocenten (dvs. andelen af stikprøven, hvor der er fejl) skal være lavere i anden runde af kontrollerne sammenholdt med første runde. Det kan nemlig ses som en indikator for, at den oplevede opdagelsesrisiko er forøget i løbet af projektperioden, og at flere virksomheder dermed vælger at overholde reglerne. Gennemgangen af projekterne understøtter dog ikke SKATs oplysning om, at der i projektbeskrivelserne opstilles mål for forventet skattegabseffekt.

Træfprocenten er andelen af kontrollerede sager, hvor der er foretaget regulering.

Resultater

46. Undersøgelsen viser, at finanslovs målet for skattegab, "Strategisk Fokus" med segmentstrategierne og KPI-styringsmodellen udgør den styringsmæssige ramme for SKATs kontrolindsats.

Kontrolindsatsens faglige styring er baseret på segmentanalyser og skattegabsmålninger. Skattegabsmålet er et effektmål, der dækker hele SKATs indsats, men påvirkes også af udviklingen i skatte- og afgiftsrestancerne. Imidlertid opgør den seneste complianceundersøgelse, der er offentliggjort i 2015, regelefterlevelsen og skattegab for indkomståret 2012, og undersøgelsen indeholder således hverken noget om effekten af SKATs indsats i forhold til efterfølgende indkomstår eller om den specifikke effekt af kontrolindsatsen. Skattegabsmålet er dermed ikke i tilstrækkelig grad styringsrelevant. SKAT finder ikke, at der kan opstilles meningsfulde og operationelle delmål for opfyldelsen af skattegabsmålet på finansloven. Der er dog efter Rigsrevisionens opfattelse behov for at supplere skattegabsmålet med interne og styringsrelevante delmål, som også på kortere sigt kan sige noget om SKATs resultater af kontrolindsatsen, fx ved at der i SKATs styringsmodel fastsættes mål for resultater af indsatsen.

Da den nye strategi er under udvikling, har den kun i begrænset omfang ligget til grund for udvælgelsen af projekter i 2014 og 2015.

Undersøgelsen viser endvidere, at SKAT har opstillet kriterier for, hvordan indsatsprojekterne skal udvælges hvert år. Det primære udvælgelseskriterium er projektets omkostningseffektivitet. Omkostningseffektiviteten, der skal udarbejdes for alle projekter, viser, hvor kontrolindsatsen giver størst provenueffekt pr. årsværk, hvilket efter Rigsrevisionens opfattelse er et væsentligt prioriteringskriterium. Den endelige prioritering af projekterne kan dog ikke umiddelbart dokumenteres ud fra de fastsatte kriterier. SKAT har oplyst, at man p.t. arbejder med en ny version af prioriteringsmodellen, hvor koblingen mellem udvalgte projekter og kriterier bliver tydeligere.

Projekterne skal ifølge krav til planlægningen tydeliggøre, i hvor høj grad de planlagte aktiviteter rammer skatte- og momsgabet og det enkelte segments hovedudfordringer. SKAT opstiller dog kun i begrænset omfang projekternes dækningsgrad i forhold til mere specifikke skatte- og afgiftsarter i projektplanerne. Undersøgelsen viser videre, at SKATs planlagte kontrolaktiviteter årligt dækker godt 3 % af populationen af virksomheder.

SKAT har oplyst, at kontrolaktiviteterne ikke er tilrettelagt med henblik på at dække den samlede population, men er målrettet de hovedudfordringer, der er identificeret i de enkelte segmenter, for mest omkostningseffektivt at opnå størst mulig skattegabseffekt. Der er således planlagt kontroller i alle 3 segmenter i 2015. Rigsrevisionen finder dog, at det markante fald i virksomhedernes oplevede opdagelsesrisiko indikerer, at risikoen for skattesnyd er stigende, hvilket kan få regelefterlevelsen til at falde yderligere. Det er derfor væsentligt, at SKATs kontrolindsats også imødegår denne udvikling.

Endelig viser undersøgelsen, at der i lidt over halvdelen af indsatsprojekterne er opstillet mål om kortsigtet effekt, og at der i halvdelen af projekterne er opstillet mål om langsigtede effekter. Rigsrevisionens gennemgang af projekter bekræfter således ikke SKATs beskrivelse af, at projekternes fokus på effekt fastholdes ved normalt at have beskrevet en indikator for skattegabseffekt blandt succeskriterierne.

3. Virkningen af SKATs kontrolindsats over for små og mellemstore virksomheder

SKATs kontrolindsats har ikke haft en tilfredsstillende virkning.

SKATs opfølgning på gennemførte projekter har ikke fuldt ud været tilstrækkelig. SKAT har evalueret alle afsluttede projekter, men har kun i 3 ud af 6 tilfælde opgjort provenuet for afsluttede projekter. SKAT har dermed ikke beregnet omkostningseffektiviteten, som er provenuet pr. anvendt årsværk. Rigsrevisionen finder, at SKAT – i overensstemmelse med egne krav til slutevalueringer – bør beregne provenuet som led i opfølgningen på afsluttede projekter for at synliggøre den kortsigtede effekt på skattegabet.

Resultaterne af de indsatsprojekter, som SKAT har afsluttet i 2014 og frem til 1. halvår 2015, viser, at projekterne har medført store reguleringer. I forbindelse med afslutningen af projekterne har SKAT foretaget en vurdering af projekternes effekt. SKAT har i den forbindelse vurderet, at projekterne ikke leder frem til nogen fremadrettet eller varig effekt på regelefterlevelsen eller skattegabet ud over i nogle tilfælde at bidrage til SKATs samlede synlighed og synliggørelsen af opdagelsesrisikoen. SKAT vurderer efterfølgende, at projekterne har en fremadrettet effekt, som imidlertid ikke kan måles allerede ved projektets afslutning. Rigsrevisionen kan konstatere, at der heller ikke på et senere tidspunkt er målt på projekternes fremadrettede effekt.

SKAT har i 5 ud af 6 afsluttede projekter opstillet forslag til strukturel respons, dvs. forslag til, hvordan regelefterlevelsen kan forbedres gennem tiltag, der fx begrænser virksomhedernes muligheder for at begå fejl. Det er SKATs opfattelse, at strukturel respons kan give en varig effekt på skattegabet. SKATs indsatsledelse har siden 2014 godkendt 35 forslag til strukturel respons vedrørende små og mellemstore virksomheder, hvoraf 5 forslag er blevet gennemført. Det er endnu for tidligt at vurdere effekten af de 5 gennemførte forslag.

Rigsrevisionen er enig i, at strukturel respons i form af fx øget brug af tredjepartsindberetninger og feltlåsninger kan give en varig effekt på skattegabet. Rigsrevisionen bemærker dog, at mulighederne for tredjepartsindberetninger på virksomhedsområdet ifølge en vismandsrapport fra 2011 er begrænsede. I 5 ud af 6 afsluttede projekter er der opstillet forslag til varige løsninger, der – hvis de effektueres – på længere sigt formentlig kan forbedre virksomhedernes regelefterlevelse.

47. Dette kapitel handler om, hvorvidt SKATs kontrolindsats over for små og mellemstore virksomheder har haft en tilfredsstillende virkning.

3.1. SKATs opfølgning på projekterne og resultaterne heraf

48. Vi har undersøgt, om SKAT systematisk har fulgt op på målene i de enkelte projekter, og hvilke resultater SKAT har opnået i projekterne, herunder om projekterne har medført en varig effekt på skattegabet.

Opfølgning på mål for SKATs indsatsprojekter

49. SKAT har beskrevet processen for afslutning af indsatsprojekter og analyseprojekter. Heraf fremgår det, at der ved afslutningen af et projekt skal foretages en slutevaluering. Formålet med slutevalueringen er at dokumentere, at projektet er gennemført i overensstemmelse med planen og omkostningseffektivt har realiseret de opstillede mål og succes-kriterier.

50. I tilknytning til slutevalueringen skal der udarbejdes et beslutningsoplæg, hvori de vigtigste hovedpunkter fra projektets slutevaluering fremdrages. Fokus er særligt på den læring, der kan drages af projektet, og de handlinger, der bør gennemføres for at dele og udnytte den nye viden. Beslutningsoplægget indeholder en indstilling om, hvilke konkrete tiltag og handlinger der yderligere bør iværksættes for at få gavn af den nye viden.

Resultater af SKATs kontrolindsats

51. Rigsrevisionen har gennemgået 6 slutevalueringer for indsatsprojekter, der er afsluttet i perioden 1. januar 2014 - ultimo maj 2015. De 6 projekter fordeler sig på ét projekt inden for segmentet "mikrovirksomheder", 2 projekter inden for segmentet "små virksomheder" og 3 projekter inden for segmentet "mellemstore virksomheder". Der er i alt afsluttet 9 projekter i perioden, hvoraf de 3 øvrige projekter er analyseprojekter, som behandles særskilt i tabel 7.

52. Tabel 6 viser SKATs opfølgning på og vurdering af de 6 afsluttede indsatsprojekter.

Tabel 6. SKATs opfølgning på og vurdering af indsatsprojekter afsluttet i perioden 1. januar 2014 - ultimo maj 2015

Projekt	Formål	Resurser	Reguleringer og provenu ¹⁾	Succeskriterier opfyldt ifølge SKAT	Varig effekt på skattegab/strukturel respons ²⁾	Træfprocent
Mikrovirksomheder						
Beskatning af andelshavere i vindmøllelaug	På langt sigt at sikre, at kommanditister og indehavere af vindmølleanparter selv angiver korrekt.	13,12 årsværk	15,1 mio. kr. (provenu ej beregnet).	I nogen grad.	Ingen oplysning om, hvorvidt projektet har medført varig effekt. Forslag til strukturel respons i form af lov-mæssige ændringer.	74,66 % (succeskriterium ej angivet).
Små virksomheder						
Mindre anparts-virksomheder og investorer heri	At ændre administratorernes og investorerernes adfærd og holdning til regelefterlevelse, bl.a. ved brug af kontrol.	5,5 årsværk	330 mio. kr. (provenu ej beregnet).	I nogen grad.	Ingen oplysning om varig effekt. Projektet viser, at der stadig er brug for kontrol.	77 % for alle kontroller (succeskriterium ej angivet). 85 % for ud-søgte investorer for ophørte selskaber (succeskriterium: 75 %).
Fremrykket indsats – moms	At stoppe modspiller-adfærd hos virksomheder med atypisk adfærd i forhold til moms-udbetaling o.l. i sager, som Udbetalingskontrollen ikke har resurser til at forfølge.	23,63 årsværk	51,2 mio. kr. (provenu svarer til reguleringen).	I nogen grad.	Projektet har ikke medført varig effekt, og der er behov for løbende moms-kontrol. Forslag til strukturel respons i form af systemunderstøttelse og ændret lovgivning.	67 % (succeskriterium: 65 %).
Mellemstore virksomheder						
Hovedaktionæ-rers regelefter-levelse	At ændre hovedakti-onærers adfærd og holdning til regelefter-levelse ved bl.a. brug af kontrol. Formålet er videre at øge opdagel-sesrisikoen ved hjælp af skærpet kontrol og fokus på sanktioner.	92 årsværk	770,9 mio. kr. (provenu: 292,6 mio. kr.).	I høj grad.	Projektet har ikke medført varig effekt med hensyn til ople-vet opdagelsesrisiko, da projektet kun har kontrolleret 1,5 % af populationen. Forskel-lige forslag til struktu-rel respons.	64 % (succeskrite-rium: 75 %).
Konverterings-konflikter	At undersøge, i hvilket omfang der sker fejl, når virksomhederne hvert år konverterer deres årsrapporter til skatteregnskab og selvangivelse.	13,18 årsværk	672 mio. kr. (provenu: ca. 200 mio. kr.).	I høj grad.	Projektet har ikke medført varig effekt, og der er behov for løbende kontrol. For-slag til strukturel re-spons i form af fast-låsning af felter i selv-angivelsen.	64 % (succeskrite-rium: 70 %).
Revisorforbehold	At undersøge selska-ber, hvor revisor har taget forbehold eller afgivet supplerende oplysninger.	33 årsværk	316 mio. kr. + momsefterbeta-linger på 81,8 mio. kr. (provenu ej beregnet for ind-komstregulerin-gerne).	I nogen grad.	Projektet har ikke medført varig effekt, og der er behov for løbende kontrol. For-slag til strukturel re-spons i form af sy-temunderstøttelse og lovændring. Fort-sat som driftsprojekt.	47 % og 41 % (succeskrite-rium: 70 %).

¹⁾ Reguleringer er ændringer i virksomhedernes indkomst. Provenu er skatteværdien af det regulerede beløb. Reguleringer kan også omfatte moms og afgifter, og i disse tilfælde svarer reguleringerne til provenuet.

²⁾ SKAT har efterfølgende oplyst, at kontrolprojekter ikke kan opnå en varig effekt, men kun en fremadrettet effekt.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra SKAT.

Det fremgår af tabel 6, at reguleringsbeløbet er opgjort i de 6 afsluttede indsatsprojekter. Beløbene er mellem 15,1 mio. kr. og 771 mio. kr. Det fremgår også af tabellen, at SKAT har brugt flest ressourcer på projektet om hovedaktionærers regelefterlevelse, hvor reguleringen også har været størst.

Træfprocenten angiver, hvor stor en del af de udtagne sager der resulterer i reguleringer. Træfprocenten siger altså noget om, hvor effektiv udtagelsesmetoden er. Gennemgangen af de 6 afsluttede indsatsprojekter viser, at projekterne har haft en træfprocent på mellem 41 % og 85 %. 3 af projekterne nåede ikke det forventede niveau for træfprocent.

Det fremgår endvidere af tabellen, at SKAT i slutevalueringen af 2 af projekterne vurderer, at succeskriterierne i høj grad er opfyldt. I 4 af projekterne vurderer SKAT, at succeskriterierne er opfyldt i nogen grad.

I de 6 indsatsprojekter har der enten ikke været oplysninger om eventuel varig effekt (2 projekter), eller SKAT har vurderet, at der ikke har været en varig effekt, og at der vil være behov for løbende kontrol af virksomhederne, for at skattegabet ikke øges på området (4 projekter). SKAT har efterfølgende oplyst, at vurderingen i slutevalueringen er foretaget 3 måneder efter projekternes afslutning, og at en ændret adfærd sjældent kan påvises på dette tidspunkt, ligesom det sjældent er muligt at gennemføre egentlige effektmålinger inden for rammerne af projekterne. SKAT har endvidere oplyst, at man nu vurderer, at projekterne har en fremadrettet effekt på skattegabet, og at kontrolaktiviteterne altid bidrager til at øge SKATs samlede synlighed og synliggørelsen af en opdagelsesrisiko. Rigsrevisionen bemærker dog, at det er SKAT selv, der i slutevalueringerne har vurderet, at projekterne ikke har nogen varig effekt, og at SKAT heller ikke på et senere tidspunkt måler projekternes effekt. Boks 8 viser et eksempel på, hvorfor SKAT i et projekt vurderer, at der ikke har været en varig og væsentlig effekt på opdagelsesrisikoen.

BOKS 8. EKSEMPEL ET PÅ PROJEKT UDEN VARIG OG VÆSENTLIG EFFEKT PÅ OPDAGELSES-RISIKOEN

Uddrag af slutevalueringsrapporten om indsatsprojektet om hovedaktionærers regelefterlevelse:

"Der vil ikke være nogen varig effekt vurderet ud fra oplevet opdagelsesrisiko. Dette skal ses i lyset af målgruppens omfang på ca. 100.000-125.000 hovedaktionærer, og hvor projektet har behandlet ca. 1.650, svarende til kun ca. 1,5 % af målgruppen. Der er derfor behov for fortsat indsats, så ringene i vandet breder sig mht. oplevet opdagelsesrisiko. Der vil også være behov for yderligere afklaring og samspil med segmenterne i forhold til at komme med flere og mere vidtgående ændringsforslag på områder inden for de risici, der gennem årene har været oplevet ved målgruppen hovedaktionærer".

Kilde: SKAT.

53. Rigsrevisionens gennemgang af slutevalueringerne viser, at SKAT i 3 ud af 6 indsatsprojekter har opgjort projektets provenu. Provenuet svarer til den opnåede nettoindtægt som følge af projektet og dermed den direkte reduktion af skattegabet, dvs. den kortvarige effekt, som projektet har medført. Beregning af provenu er en forudsætning for at beregne omkostningseffektivitet. I projektet om hovedaktionærers regelefterlevelse kan omkostningseffektiviteten beregnes til 3,2 mio. kr. pr. anvendt årsværk, og i projektet om konverteringskonflikter kan omkostningseffektiviteten beregnes til 15,2 mio. kr. pr. anvendt årsværk. I projektet om fremrykket indsats vedrørende moms svarer reguleringsbeløbet til provenuet, som derfor er 51,2 mio. kr., svarende til 2,16 mio. kr. pr. anvendt årsværk. Alle beregninger er eksklusiv lederressourcer.

I de resterende 3 projekter har SKAT ikke opgjort provenuet, og projekternes omkostningseffektivitet i form af provenu pr. årsværk er derfor heller ikke beregnet. Rigsrevisionen kan således konstatere, at SKAT ikke systematisk har beregnet omkostningseffektiviteten i projekterne. SKAT har hertil oplyst, at beregning af provenu baserer sig på en simpel omregning af reguleringsbeløbet med udgangspunkt i gennemsnitlige skatteprocenter. Dette er dog ikke gjort i de 3 projekter. SKAT har endvidere oplyst, at den kommende prioriteringsmodel i højere grad vil inddrage projekternes omkostningseffektivitet, og at der i planlægningen af kontrolindsatsen for 2016 inddrages oplysninger om igangværende projekters opnåede provenu. Ligeledes vil SKAT i forbindelse med en forestående revision af slutevalueringskonceptet overveje, hvordan den del af slutevalueringen, der vedrører opgørelsen af provenuet, kan gøres mere ensartet og sammenlignelig på tværs af projekter.

54. I 5 ud af 6 afsluttede indsatsprojekter er der opstillet forslag til strukturel respons, der – hvis de effektueres – på længere sigt formentlig kan forbedre virksomhedernes regelefterlevelse og dermed give varig effekt på skattegabet. SKAT har siden 2014 systematisk registreret alle forslag til strukturel respons. Siden begyndelsen af registreringen har SKAT godkendt 35 forslag til strukturel respons inden for segmenterne ”mikrovirksomheder”, ”små virksomheder” og ”mellestore virksomheder”. Forslagene udspringer af erfaringer fra indsatsprojekterne. Det er dog kun 5 ud af de 35 forslag, der er blevet gennemført og afsluttet pr. ultimo oktober 2015. Effekten af de 5 gennemførte tiltag kendes endnu ikke. Ingen af de 5 forslag fra de 6 gennemgåede slutevalueringer er blevet gennemført pr. ultimo oktober 2015.

55. Forretningsområdet Indsats har i perioden også gennemført 3 analyseprojekter. Analyseprojekter har som nævnt til formål at etablere ny viden, som kan bruges i en fremtidig indsats. Formålet er dermed ikke at have en direkte effekt på skattegabet, men at tilvejebringe viden, som kan være med til at forme og målrette tilrettelæggelsen af den fremtidige indsats.

56. Tabel 7 viser SKATs opfølgning på og vurdering af de 3 afsluttede analyseprojekter.

Tabel 7. SKATs opfølgning på og vurdering af analyseprojekter afsluttet i perioden 1. januar 2014 - ultimo maj 2015

Projekt	Formål	Resurser	Succeskriterier opfyldt ifølge SKAT	Resultat
Mellemstore virksomheder				
Det gode indsatsforløb	At revidere processerne i et indsatsforløb for at effektivisere forløbet, skabe større ensartethed og sikre et højt kvalitetsniveau i opgaveløsningen, samtidig med at medarbejdertilfredsheden bibeholdes på mindst samme niveau.	2,14 årsværk.	I nogen grad.	<ul style="list-style-type: none"> • 42 % af deltagerne har i højere grad anvendt it-revisionsværktøjer (succeskriterium: 20 %). • 2 pilotprojekter med henholdsvis en stigning på 21 % og et fald på 9 % i forhold til, om medarbejderne oplever bedre overblik over opgaver (succeskriterium: 10 %). • 2 pilotprojekter med henholdsvis en stigning på 23 % og et fald på 30 % i forhold til at øge medarbejdertilfredsheden (succeskriterium: 10 %).
Regnskabsgrundlag – restanceforebyggelse	At foretage en kontrolindsats i selskaber, der formodes at være konkurstruet, for at få potentielle krav frem til angivelse/beskatning og betaling hurtigst muligt. Derigennem er formålet ligeledes at få større indsigt i muligheden for udsøgning af relevante selskaber og at få belyst, hvilke typer af transaktioner disse selskaber foretager for at undgå eller udskyde afregning.	4,2 årsværk.	Det overordnede succeskriterium var at udarbejde en rapport. Til brug for rapporten blev der opstillet 5 delsucceskriterier. Ét kriterium blev opfyldt, ét kriterium var ikke i overensstemmelse med projektets formål, og de resterende 3 kriterier kunne ikke måles på grund af systemmæssige udfordringer.	<ul style="list-style-type: none"> • 69 færdigbehandlede sager (succeskriterium: 65 sager). • Ny viden om udsøgning af risikobetone virksomheder. • Forslag til driftsprojekt.
Negativ selskabsskat	At sikre regelefterlevelsen i virksomheder, der anmoder om tilskud til forsknings- og udviklingsaktiviteter, og at sikre en ensartet landsdækkende behandling og afrapportering i SKATs systemer.	6,9 årsværk.	I høj grad.	<ul style="list-style-type: none"> • Større regelefterlevelse i målgruppen i løbet af projektperioden. • Udarbejdelse af procesbeskrivelse til brug ved fremtidig behandling af sager vedrørende skattefordringen. • Effekten skønnes i overvejende grad at være varig. • Projektet fortsættes.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra SKAT.

Det fremgår af tabel 7, at analyseprojekterne spænder vidt – fra at effektivisere interne arbejdsgange til deciderede kontrolindsatser. Det er ligeledes forskelligt, i hvor høj grad projekterne opfylder de fastsatte succeskriterier, der rangerer fra i høj grad at være opfyldt til ikke at kunne måles. Rigsrevisionen finder det hensigtsmæssigt, at SKAT prioriterer projekter, der fokuserer på at generere viden og erfaring, som på sigt kan bidrage til en mere effektiv indsats.

Resultater

57. Undersøgelsen viser, at SKAT har evalueret alle afsluttede indsatsprojekter, men kun i 3 ud af 6 tilfælde har opgjøret provenuet for afsluttede projekter trods SKATs eget krav herom. Da SKAT ikke systematisk og ensartet beregner provenuet for projekterne, er det ikke muligt at vurdere projekternes umiddelbare effekt på skattegabet og projekternes omkostningseffektivitet.

Undersøgelsen viser endvidere, at SKAT ved indsatsprojekternes afslutning har vurderet, at projekterne ikke har en fremadrettet eller varig effekt på skattegabet. SKAT har efterfølgende oplyst, at projekterne har en fremadrettet effekt, men at dette blot ikke kan måles ved projekternes afslutning. En efterfølgende effektmåling er dog ikke foretaget.

Undersøgelsen viser endelig, at SKAT i 5 ud af 6 indsatsprojekter har forslag til strukturel respons, der – hvis de effektueres – på længere sigt formentlig kan forbedre virksomhedernes regelefterlevelse. Siden 2014 har SKATs indsatsledelse godkendt 35 forslag til strukturel respons, hvoraf 5 forslag er blevet gennemført pr. ultimo oktober 2015. Det er endnu for tidligt at vurdere effekten af de 5 gennemførte forslag.

Rigsrevisionen finder det hensigtsmæssigt, at SKAT også prioriterer analyseprojekter, der fokuserer på at generere viden og erfaringer, som på sigt kan bidrage til en mere effektiv indsats.

Rigsrevisionen, den 2. december 2015

Lone Strøm

/Peder Juhl Madsen

Bilag 1. Metode

Rigsrevisionens undersøgelse af SKATs kontrolindsats over for små og mellemstore virksomheder er baseret på gennemgang af skriftligt materiale og møder med relevante medarbejdere.

Materiale gennemgangen har bl.a. omfattet ledelsesinformation, projektbeskrivelser og -evalueringer, holdningsundersøgelser, strategier, målopstillinger og kontrolaktivitetsplaner.

Møderne er blevet holdt med medarbejdere fra SKAT, bl.a. for at stille uddybende spørgsmål og for at få præciseret uafklarede forhold, som materiale gennemgangen gav anledning til. Medarbejderne fra SKAT har primært været fra forretningsområdet Indsats, der er ansvarlig for kontrolindsatsen.

I undersøgelsen har vi gennemgået en række konkrete projekter under segmenterne "mikro-virksomheder", "små virksomheder" og "mellemstore virksomheder". Det drejer sig om alle 28 igangværende projekter i 2015 og alle 9 projekter afsluttet i perioden 1. januar 2014 - ultimo maj 2015, hvor evalueringen af projektet var udarbejdet. Projekter igangsat eller afsluttet tidligere var ikke opdelt under segmentoverskrifter og var derfor ikke relevante, da de ikke entydigt kunne kategoriseres som projekter vedrørende små og mellemstore virksomheder. De i alt 37 udvalgte projekter omfatter både indsatsprojekter, analyseprojekter og driftsprojekter. Analyse- og driftsprojekterne er udeladt i gennemgangen af projekternes målopstilling, da formålet for disse projekter ikke i alle tilfælde er at få en direkte effekt på skattegabet.

En oversigt over projekterne fremgår af bilag 2 og 3.

Bilag 2. Igangværende projekter i 2015 under de 3 undersøgte segmenter

Nr.	Projekt	Påbegyndt	Formål	Planlagte årsværk 2014/2015	Skatte- og afgiftsart eller tema	Antal årlige kontroller
Indsatsprojekter – mikrovirksomheder						
1	Uberettiget fradrag for underskud	1/1 2014	At imødegå uberettigede fradrag for underskud af virksomhed, som ikke har rentabel drift for øje (hobby).	28,25/30,5	<ul style="list-style-type: none"> • Uretmæssig fradrag for moms • Uberettiget fradrag for underskud • Private udgifter. 	1.750
2	Indsats over for virksomheder, som ikke har pligt til at angive regnskabstal	1/4 2014	At højne regelefterlevelsen og undgå fejl hos virksomheder med en omsætning på under 300.000 kr.	12/14,37	<ul style="list-style-type: none"> • Moms. Andre specifikke skatte- og afgiftsarter ikke oplyst.	601
3	Nyregistrerede virksomheder	1/7 2014	At sikre, at nye virksomheder opnår større regelefterlevelse.	16/19,5	<ul style="list-style-type: none"> • Regler for nyregistrerede virksomheder. 	1.280
Indsatsprojekter – små virksomheder						
4	It-udsøgte momskontroller	1/1 2014	At afdække nye udsøgningsmuligheder til brug for kontrolarbejdet.	12/16,67	<ul style="list-style-type: none"> • Moms. 	228
5	Organiseret svig med negativ moms	1/1 2014	At imødegå organiseret svig med udbetaling af negativ moms.	16/18,04	<ul style="list-style-type: none"> • Moms (negativ). 	205
6	Interne kontroloplysninger og opfølgning på sager	1/1 2014	At risikovurdere og behandle pludseligt opståede oplysninger om skatte-, moms- og afgiftsmæssige forhold.	10,83/5	<ul style="list-style-type: none"> • Moms. Andre specifikke skatte- og afgiftsarter ikke oplyst.	232
7	Synlighed i små virksomheder	1/4 2014	At påvirke små virksomheders regelefterlevelse gennem synlig indsats.	17,06/20,5	<ul style="list-style-type: none"> • A-skat • Moms. Andre specifikke skatte- og afgiftsarter ikke oplyst.	1.100
8	Opfølgning på analyse af efterretteligheden for indkomståret 2010	1/4 2014	At forbedre regelefterlevelsen i udvalgte brancher.	30,58/0	<ul style="list-style-type: none"> • Uoplyst branche • Private udgifter • Tab på debitorer • Afskrivning af fast ejendom • Afskrivning og forbedring af udlejningsejendomme. 	941
9	Virksomhedsskatteordningen	1/4 2015	At kontrollere anvendelsen af virksomhedsskatteordningen.	12/-	<ul style="list-style-type: none"> • Virksomhedsskatteordningen. 	418

Nr.	Projekt	Påbegyndt	Formål	Planlagte årsværk 2014/2015	Skatte- og afgiftsart eller tema	Antal årlige kontroller
Indsatsprojekter – mellemstore virksomheder						
10	Interne kontrol-oplysninger	1/1 2014	At risikovurdere og behandle pludseligt opståede oplysninger om skatte-, moms- og afgiftsmæssige forhold.	12/10,62	<ul style="list-style-type: none"> • Moms. • Andre specifikke skatte- og afgiftsarter ikke oplyst. 	420
11	Tvangsopløsning af selskaber	1/1 2014	At der sker korrekt beskattning af aktiver og goder i selskaber, der tvangsopløses af Erhvervsstyrelsen.	10/11,56	<ul style="list-style-type: none"> • A-skat • Arbejdsmarkedsbidrag • Beskattning af udeholdt omsætning og skattepligtige avancer på realiserede aktiver • Beskattning af aktionærlån. 	260
12	Internethandel	1/1 2014	At der er lige konkurrencevilkår mellem danske og udenlandske internetvirksomheder i forhold til gældende lovgivning.	10/9	<ul style="list-style-type: none"> • Moms • Told • Punktafgifter. 	233
13	Omstruktureringer	1/4 2014	At sikre, at selskaber selvangiver korrekt i forbindelse med omstrukturering af selskaberne.	10/12	<ul style="list-style-type: none"> • Skattefri omstrukturering. 	254
14	Professionelle idrætsklubber	1/4 2014	At de professionelle idrætsklubber indberetter og afregner korrekt til elndkomst.	12/5	<ul style="list-style-type: none"> • Udbetaling af godtgørelse. 	120
15	Selskaber med over 100 mio. kr. i omsætning – højkompleksitet.	1/1 2015	At gennemføre kontrol i udvalgte virksomheder, som har en omsætning på over 100 mio. kr.	-/18,5	<ul style="list-style-type: none"> • Specifikke skatte- og afgiftsarter ikke oplyst. 	250
16	Konverteringskonflikter	1/1 2015	At afdække risikoen og rette fejl, når selskaberne årligt konverterer årsrapporter til skatteregnskab og selvangivelse.	-/12	<ul style="list-style-type: none"> • Gældseftergivelse • Tilbageførte ikke-skattepligtige indtægter • Forkert godskrivning af udbytteskat • Lempelser og driftsomkostninger kontra manglende skattepligtige indtægter. 	600
17	Hovedaktionærens regelefterlevelse	1/1 2015	At opnå, at flere hovedaktionærer og deres selskaber angiver korrekt første gang og betaler til tiden.	35	<ul style="list-style-type: none"> • Frie goder • Private udgifter • Værdiansættelse ved overdragelse af aktiver • Ulovlige aktionærlån • Manglende og ukorrekte indberetninger. 	5.000

Nr.	Projekt	Påbegyndt	Formål	Planlagte årsværk 2014/2015	Skatte- og afgiftsart eller tema	Antal årlige kontroller
Analyseprojekter – mikrovirksomheder						
18	Solcelleanlæg	1/4 2014	At undersøge, om skatte- og afgiftsreglerne er forstået og overholdes i forbindelse med etablering af solcelleanlæg.	2/0,5	<ul style="list-style-type: none"> Afskrivning Værdiansættelse ved køb og salg Håndværkerfradrag Moms Fradrag for uvedkommende udgifter. 	116
Analyseprojekter – små virksomheder						
19	Compliancevirksomheder – indkomståret 2014	1/8 2015	At analysere virksomhedernes regelefterlevelse.	130 (august 2015 - juli 2016)	<ul style="list-style-type: none"> Selskabsskat Personskat Moms. 	1.059
Analyseprojekter – mellemstore virksomheder						
20	Negativ selskabsskat (skattekreditordning for forsknings- og udviklingsaktiviteter)	1/4 2014	At sikre overholdelse af gældende regler i forhold til, hvilke udgifter der kan opnås skattekredit for.	4/1	<ul style="list-style-type: none"> Negativ selskabsskat. 	51
21	Momsanalyse – specifikke områder	1/1 2015	At analysere momsproblematikker i udvalgte brancher qua bl.a. udbetalingskontrollen og complianceanalysen.	-/6	<ul style="list-style-type: none"> Moms. 	106
22	Analyse – atypiske virksomheder	1/4 2015	At undersøge og kvantificere risici i forbindelse med atypiske virksomheder.	-/3,82	<ul style="list-style-type: none"> Selskabsskat Afledt moms Afledt udbyttebeskatning Afledt lønbeskatning. 	30
Driftsprojekter – små virksomheder						
23	Overvågning af anpartsvirksomheder	1/1 2014	At overvåge anpartsvirksomheder for at skabe samfundsmæssigt overblik over gruppen samt at sikre, at gældende lovgivning følges, og vurdere, om lovgivningen bør ændres.	3,5/7	<ul style="list-style-type: none"> Passive investeringer båret af skatteudskydelse. 	300
24	Udbetalingskontrol – moms og lønsum	Løbende	At sikre, at negative momsangivelser udbetales på et korrekt grundlag.	56/56	<ul style="list-style-type: none"> Moms Lønsumsafgift. 	4.650
25	Moms – verifikationsanmodninger fra udlandet	1/1 2014	At afdække rigtigheden af de forespørgsler, som SKAT modtager fra udlandet.	4/4,25	<ul style="list-style-type: none"> Moms. 	Produktionsmål ikke angivet.
26	Udbetalingskontrol i udenlandske virksomheder uden herboende repræsentant	1/1 2014	At sikre, at negative momstilsvare udbetales på et korrekt grundlag.	1,6/3	<ul style="list-style-type: none"> Moms (negativ). 	72
27	Personer, der er erklæret konkurs	1/1 2014	At sikre, at den skattepligtige indkomst i konkursåret opgøres korrekt.	1,81/1,80	<ul style="list-style-type: none"> Beskatning i forbindelse med konkurs. 	271
Driftsprojekter – mellemstore virksomheder						
28	Revisorforbehold	1/4 2014	At skatte- og afgiftsansættelser sker korrekt i tilfælde af revisorforbehold i regnskabet.	12/0	<ul style="list-style-type: none"> Personskat Selskabsskat Moms. 	2.430

Note: Skattetemaerne er udledt af projektbeskrivelserne.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra SKAT.

**Bilag 3. Projekter afsluttet i perioden 1. januar 2014 - ultimo maj 2015 under de
 3 undersøgte segmenter**

Nr.	Projekt	Løbetid	Formål	Årsværk	Skatte- og afgiftsart eller tema	Antal kontroller
Indsatsprojekter – mikrovirksomheder						
1	Beskatning af andelshavere i vindmøllelaug	1/3 2013 - 30/6 2014	På langt sigt at sikre, at kommanditister og indehavere af vindmølleanparter selvangiver korrekt.	13,12	• Udbytteskat.	1.100
Indsatsprojekter – små virksomheder						
2	Fremrykket indsats – moms	1/4 2013 - 31/3 2014	At stoppe modspilleradfærd hos virksomheder med atypisk adfærd i forhold til momsudbetaling o.l. i sager, som Udbetalingskontrollen ikke har resurser til at forfølge.	23,63	• Moms.	447
3	Mindre anpartsvirksomheder og investorer heri	1/1 2014 - 31/12 2014	At ændre administratorernes og investorerernes adfærd og holdning til regelefterlevelse, bl.a. ved brug af kontrol.	5,5	Opgørelse af: <ul style="list-style-type: none"> • anskaffelsessum • genvundne afskrivninger • avance ved salg af driftsmidler • kursgevinst/-tab • fradragskonto. 	Kendes ikke
Indsatsprojekter – mellemstore virksomheder						
4	Revisorforbehold	1/7 2010 - 31/3 2014	At undersøge selskaber, hvor revisor har taget forbehold eller afgivet supplerende oplysninger.	33	• Aktionærlån.	807
5	Konverteringskonflikter	1/3 2012 - 31/12 2014	At undersøge, i hvilket omfang der sker fejl, når virksomhederne hvert år konverterer deres årsrapporter til skatteregnskab og selvangivelse.	13,18	<ul style="list-style-type: none"> • Gældseftergivelse • Tilbageførte ikke-skattepligtige indtægter • Forkert godskrivning af udbytteskat • Driftsomkostninger kontra manglende skattepligtige indtægter. 	53
6	Hovedaktionærs regelefterlevelse	1/3 2013 - 31/12 2014	At ændre hovedaktionærs adfærd og holdning til regelefterlevelse ved bl.a. brug af kontrol. Formålet er videre at øge opdagelsesrisikoen ved hjælp af skærpet kontrol og fokus på sanktioner.	92	<ul style="list-style-type: none"> • Frie goder • Gentagelsessager • Ejendomsverdragelser • Skovejendomme (fri jagt og hytte). 	1.502

Nr.	Projekt	Løbetid	Formål	Årsværk	Skatte- og afgiftsart eller tema	Antal kontroller
Analyseprojekter – mellemstore virksomheder						
7	Det gode indsatsforløb	15/10 2012 - 6/10 2014	At revidere processerne i et indsatsforløb for at effektivisere forløbet, skabe større ensartethed og sikre et højt kvalitetsniveau i opgaveløsningen, samtidig med at medarbejder-tilfredsheden bibeholdes på mindst samme niveau.	2,14	Ikke relevant.	Ikke relevant
8	Regnskabsgrundlag – restanceforebyggelse	1/2 2013 - 1/4 2014	At foretage en kontrolindsats i selskaber, der formodes at være konkurstruet, for at få potentielle krav frem til angivelse/beskatning og betaling hurtigst muligt. Derigennem er formålet ligeledes at få større indsigt i muligheden for udsøgning af relevante selskaber og at få belyst, hvilke typer af transaktioner disse selskaber foretager for at undgå eller udskyde afregning.	4,2	<ul style="list-style-type: none"> • Moms • A-skat. 	82
9	Negativ selskabsskat (skattekreditordning for forsknings- og udviklingsaktiviteter)	1/3 2013 - 31/3 2014	At sikre regelefterlevelsen i virksomheder, der anmoder om tilskud til forsknings- og udviklingsaktiviteter, og at sikre en ensartet landsdækkende behandling og afrapportering i SKATs systemer.	6,9	<ul style="list-style-type: none"> • Negativ selskabsskat. 	193

Note: Skattetemaerne er udledt af projektbeskrivelserne.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra SKAT.

Bilag 4. Ordliste

Analyseprojekt	Et projekt, der har til formål at generere ny viden om fx skatteyderadfærd eller effektiv anvendelse af kontrolmetoder.
Compliancegrad	Graden af skatteydernes regelefterlevelse. Måles på en skala fra 0 til 6 som henholdsvis lav og høj regelefterlevelse.
Complianceundersøgelse	SKATs systematiske undersøgelse af borgeres og virksomheders efterlevelse af skatte- og afgiftsreglerne. Undersøgelsen foretages hvert 2. år.
Driftsprojekt	Et kontinuerligt projekt uden en slutdato. Det kan skyldes et konstant behov for kontrol inden for et område eller varetagelsen af udefrakommende opgaver.
Fejlprocent	Andelen af selvangivelser med fejl i enten skatteydernes eller SKATs favør.
Indsatsprojekt	Et projekt, der primært gennem kontrolaktiviteter har til formål at skabe en fremadrettet effekt på skattegabet.
Kontrolaktivitetsplan	SKATs årlige plan for kontrolindsatsen, som indeholder alle planlagte aktiviteter på indsatsområdet.
Kontrolindsats	De aktiviteter, som SKAT sætter i værk for at øge skatteydernes regelefterlevelse, dels forebyggende for at påvirke skatteyderne, så de ikke begår fejl, dels efterfølgende for at rette op på konstaterede fejl i skatteydernes selvangivelser mv.
KPI (Key Performance Indicators)	Nøgletal, der måler en virksomheds præstation på udvalgte indikatorer.
Mellemstore virksomheder	Virksomheder med mindst 10 ansatte eller en omsætning på mellem 14 mio. kr. og 500 mio. kr. Der er ca. 160.000 mellemstore virksomheder i Danmark.
Mikrovirksomheder	Virksomheder uden ansatte og med en omsætning på under 0,5 mio. kr. Der er ca. 360.000 mikrovirksomheder i Danmark.
Provenu	SKATs nettoindtægt som følge af en indsatsaktivitet.
Regelefterlevelse	Overholdelse af love og regler på skatteområdet. Regelefterlevelsen afdækkes ved complianceundersøgelsen.
Regulering	En forhøjelse eller nedsættelse foretaget af SKAT af indkomst eller af moms og afgifter på skatteyderens årsopgørelse.
Segment	En andel af skattegabet med fælles karakteristika. Et segment kan omfatte en gruppe af skatteydere eller et skatterelevant tema. SKAT har i alt defineret 22 segmenter, som indsatsen målrettes mod.
Segmentanalyse/-strategi	Dokument, der opsamler viden og fastlægger indsatsstrategien for et segment.
Skatte- og afgiftsart	Omfatter bl.a. selskabsskat, moms, told, punktafgift, miljøskat, motorafgift og lønsums-afgift.
Skattegab	Skatteværdien af forskellen mellem det beløb, der er selvangivet i skat, og det beløb, der burde være angivet (skattepotentialet). Skattegabet omfatter både fejl og direkte snyd. Målet for skattegabet på finansloven indeholder det opgjorte skattegab og restancer.
Små virksomheder	Virksomheder med op til 10 ansatte eller en omsætning på mellem 0,5 mio. kr. og 14 mio. kr. Der er ca. 150.000 små virksomheder i Danmark.
Strukturel respons	Tiltag, der fundamentalt og omkostningseffektivt ændrer den lovgivningsmæssige, systemmæssige, processuelle eller kommunikationsmæssige ramme, inden for hvilken skatteyderne skal udføre deres skatte- og afgiftsmæssige pligter. Tiltagene skal medvirke til permanent at mindske skattegabet eller SKATs resurseforbrug, fx etablering af nye kanaler til tredjepartsdata, forbedringer af digitale løsninger, ændringer i regelgrundlaget eller effektiviseringer af SKATs processer, der minimerer risikoen for, at skatteyderne begår fejl.
Træfprocent	Andelen af kontrollerede sager, hvor der er foretaget regulering.