



**FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN**

November 2021

**Rigsrevisionens notat om
beretning om**

SKATs forvaltning af og Skatteministeriets tilsyn med refusion af udbytteskat

Opfølgning i sagen om SKATs forvaltning af og Skatteministeriets tilsyn med refusion af udbytteskat (beretning nr. 11/2015)

28. oktober 2021

RN 1407/21

1. Rigsrevisionen følger i dette notat op på sagen om SKATs forvaltning af og Skatteministeriets tilsyn med refusion af udbytteskat, som blev indledt med en beretning i 2016. Vi har tidligere behandlet sagen i notater til Statsrevisorerne af 3. juni 2016 og 10. marts 2020. Rigsrevisionen har desuden i notat til Statsrevisorerne af 15. januar 2020 foretaget en faktisk gennemgang af det forlig, som Skattestyrelsen indgik med 61 amerikanske pensionsplaner mfl. i maj 2019.

Konklusion

Skatteministeriet og Skattestyrelsen har siden Rigsrevisionens seneste opfølgning i sagen fra marts 2020 gennemført yderligere initiativer og arbejdet for at forbedre forvaltningen af refusion af udbytteskat. Da flere af initiativerne endnu ikke er implementeret, finder Rigsrevisionen, at tempoet for arbejdet med at forbedre kvaliteten af forvaltningen med refusion af udbytteskat ikke har været tilfredsstillende. Rigsrevisionen vurderer derfor, at sagen - med en enkelt undtagelse - ikke kan afsluttes.

Rigsrevisionen finder Skatteministeriets udrulning af det koncernfælles rammeværk for risikostyring tilfredsstillende og vurderer, at denne del af sagen kan afsluttes.

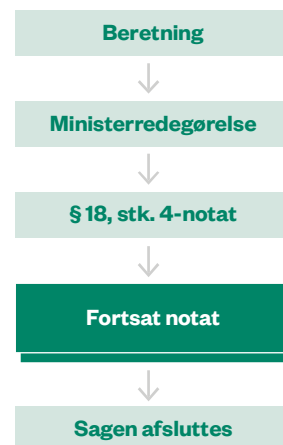
Rigsrevisionen baserer denne konklusion på følgende:

- Alle Skatteministeriets styrelser arbejder med det koncernfælles rammeværk for risikostyring og har i den forbindelse udarbejdet styrelsesspecifikke risikobilleder.

Rigsrevisionen vil fortsat følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om:

- Skatteministeriets og Skattestyrelsens arbejde med kontrol af anmodninger om refusion af udbytteskat, herunder resultatet af Skattestyrelsens arbejde med kontrolstrategien for området
- resultatet af Skatteministeriets arbejde med at undersøge, om der kan skabes løsninger baseret på nettoindeholdelse
- resultatet af Skattestyrelsens arbejde med at færdigimplementere et nyt fælles risikoregister for hele Skattestyrelsen.

Sagsforløb for en større undersøgelse



Du kan læse mere om forløbet og de enkelte step på www.rigsrevisionen.dk

I. Baggrund

2. Rigsrevisionen afgav i februar 2016 en beretning om SKATs forvaltning af og Skatteministeriets tilsyn med refusion af udbytteskat i perioden 1. januar 2010 - 5. august 2015. Statsrevisorerne anmodede i september 2015 Rigsrevisionen om at undersøge området på baggrund af den formodede svindel med refusion af udbytteskat for 6,2 mia. kr. Efter beretningens afgivelse anmeldte SKAT yderligere formodet svindel, så beløbet nu i alt udgør 12,7 mia. kr. Beretningens formål var at vurdere, om SKATs forvaltning af refusion af udbytteskat og Skatteministeriets tilsyn hermed havde været tilfredsstillende.

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, påtalte de på det skarpeste, at SKAT havde ført en helt utilstrækkelig kontrol med udbetalingerne af refusion af udbytteskat, og at Skatteministeriets tilsyn havde været særdeles mangelfuldt. Statsrevisorerne konstaterede sammenfattende, at risikostyringen i SKAT og Skatteministeriet havde været helt utilstrækkelig.

4. På baggrund af beretningen og Statsrevisorernes bemærkninger har vi fulgt op på følgende punkter:

Et opfølgingspunkt afsluttes, når Statsrevisorerne på baggrund af indstilling fra Rigsrevisionen vurderer, at myndighedernes initiativer er tilfredsstillende.

Opfølgingspunkt	Status
1. Resultatet af SKATs gennemgang af de bero-satte anmodninger om refusion af udbytteskat og resultatet af gennemgangen af udbetalingerne foretaget via bankordningen.	Afsluttet i forbindelse med notat til Statsrevisorerne af 10. marts 2020.
2. Skatteministeriets arbejde med kontrol af anmodninger om refusion af udbytteskat og resultatet af analysen vedrørende kontrolstrategien.	Behandles i dette notat.
3. Resultatet af Skatteministeriets arbejde med at undersøge, om der kan skabes løsninger baseret på nettoindeholdelse.	Behandles i dette notat.
4. Resultatet af Skattestyrelsens implementering af det nye fælles risikoregister for hele Skattestyrelsen, som forventes færdigimplementeret i 2021, og Skatteministeriets udrulning af det koncernfælles rammeværk for risikostyring, hvor der forventes at foreligge et første koncernfælles risikooverblik og et for hver styrelse i 2. halvår 2020.	Behandles i dette notat.

5. Vi redegør i dette notat for resultaterne af opfølgningen på de punkter, der ikke tidligere er afsluttet.

Hele sagen og dens dokumenter kan følges på www.rigsrevisionen.dk og på www.ft.dk/Statsrevisorerne.

6. Skatteministeriet har gennemført en organisationsændring pr. 1. juli 2018, hvor opgaven i forhold til udbytteskatten overgik fra det daværende SKAT til Skattestyrelsen. Vi anvender SKAT om perioden før organisationsændringen og Skattestyrelsen om perioden efter.

II. Skatteministeriets og Skattestyrelsens initiativer og arbejde

7. Vi gennemgår i det følgende Skatteministeriets og Skattestyrelsens initiativer og arbejde i forhold til de udestående opfølgingspunkter. Gennemgangen er baseret på brevveksling, indhentet dokumentation samt møde og dialog med Skatteministeriet.

Skatteministeriets arbejde med kontrol af anmodninger om refusion af udbytteskat og resultatet af analysen vedrørende kontrolstrategien

8. I forbindelse med beretningen påtalte Statsrevisorerne på det skarpeste, at SKAT havde ført en helt utilstrækkelig kontrol med udbetalingerne af refusion af udbytteskat. Derudover påtalte Statsrevisorerne, at SKAT ikke havde kontrolleret helt grundlæggende oplysninger i anmodningerne om refusion af udbytteskat, fx ejerskab, og om ansøger havde betalt udbytteskat, og at SKAT ikke havde haft en klar ansvars- og opgavefordeling, forretningsgange og it-systemer, der kunne understøtte kontrollen.

9. Rigsrevisionen kunne ved den tidligere opfølgning, jf. notat til Statsrevisorerne af 10. marts 2020, konstatere, at Skattestyrelsen løbende havde tilført flere resurser til udbytteområdet, og at opgaven med sagsbehandling af sager om refusion af udbytteskat (inkl. overvågning, vedligeholdelse og udvikling af processen) var blevet forankret i én afdeling i Skattestyrelsen. Rigsrevisionen konstaterede videre, at Skattestyrelsen nu kontrollerede en række relevante oplysninger i forbindelse med sagsbehandlingen af refusionsanmodninger, og at der var udarbejdet og iværksat en kontrolstrategi baseret på væsentlighed og risiko.

Ved Rigsrevisionens tidligere opfølgning oplyste Skattestyrelsen, at styrelsen på baggrund af en analyse ville vurdere, om kontrolstrategien skulle justeres. Forventningen var, at der i slutningen af 2020 skulle foreligge et grundlag for beslutningen om eventuel justering af kontrolstrategien.

Rigsrevisionen vil i afsnittene nedenfor beskrive Skatteministeriets arbejde med kontrol af anmodninger om refusion af udbytteskat siden seneste opfølgning og resultatet af analysen vedrørende kontrolstrategien.

Nuværende kontrol af anmodninger om refusion af udbytteskat

10. Skatteministeriet har oplyst, at der gennem 2019 er sket en meget væsentlig opmanding på udbytteområdet, og at der medio 2021 er ca. 100 årsværk beskæftiget med området.

Skatteministeriet har videre oplyst, at den nuværende kontrolstrategi medfører, at alle refusionsanmodninger modtaget siden 2016 enten skal gennemgå materiel kontrol eller formel kontrol. Sagerne udtages til materiel kontrol eller formel kontrol på baggrund af fastlagte kriterier fra kontrolstrategien. Den 1. september 2021 påbegyndte Skattestyrelsen udbetaling i sager med lav risiko og væsentlighed på baggrund af formel kontrol. Før den 1. september 2021 skete der udelukkende udbetaling af refusion af udbytteskat på baggrund af materiel kontrol.

Materiel kontrol

I den materielle kontrol foretages der samme skridt som i den formelle kontrol, men derudover kontrolleres der også for, om der reelt ligger aktier bag anmodningen, og om det er den retmæssige ejer, der ansøger.

Formel kontrol

I den formelle kontrol foretages der bl.a. kontrol af ansøgningsbeløbet, refusionsprocenten, dobbeltbeskatningsoverenskomsten, og om der er en gyldig hjemstedserklæring.

11. Skatteministeriet har oplyst, at Skattestyrelsen har kontrolleret flere sager i 2020 og i 2021 end forudsat. Dog har Skattestyrelsen også modtaget flere ansøgninger end estimeret, hvorfor sagsbunken er stigende, og pr. ultimo august 2021 var der ca. 93.000 uafsluttede refusionsanmodninger. Ved udarbejdelsen af kontrolstrategien i 2019 var forventningen, at der ville indkomme 10.000-15.000 sager pr. år. Det har vist sig, at Skattestyrelsen modtager væsentligt flere sager. Styrelsen har således modtaget ca. 29.000 sager i 2020, og det er forventningen, at styrelsen modtager ligeså mange eller lidt flere sager i 2021. Skatteministeriet har oplyst, at det derfor ikke er muligt at følge med stigningen af indkomne anmodninger med den nuværende kontrolstrategi. Sagspuklen medfører lang liggetid og som konsekvens heraf høje renteudgifter. Der er siden 2016 og frem til udgangen af august 2021 udbetalt ca. 516 mio. kr. i renter, og der er ultimo august 2021 hensat ca. 354 mio. kr. til renter til de resterende ubehandlede anmodninger. I samme periode har kontrollen medført afvisninger af tilbagesøgt udbytteskat for i alt ca. 2,3 mia. kr. Skattestyrelsen forventer, at tilgangen af refusionsanmodninger også vil stige de kommende år.

Resultatet af analysen vedrørende kontrolstrategien

12. Den nuværende kontrolstrategi er bl.a. udarbejdet på baggrund af viden fra en complianceundersøgelse, der er udarbejdet i Skatteforvaltningen i 2018, og kontrolstrategien er senere opdateret i 2019 med afsæt i de daværende forventninger i sagstilgang. Af den opdaterede kontrolstrategi fra 2019 fremgår det, at den formelle kontrol af sager med lav risiko og væsentlighed først kan iværksættes, når der er gennemført en stikprøveanalyse af sager modtaget i 2016 og 2017. Stikprøverne af sager modtaget i 2016 og 2017 er nu analyseret, og den 1. september 2021 påbegyndte Skattestyrelsen således udbetaling i sager med lav risiko og væsentlighed på baggrund af formel kontrol.

13. Skatteministeriet har oplyst, at ovennævnte analyse er færdiggjort i efteråret 2020. Ligeledes er det blevet analyseret, i hvilken grad den formelle kontrol afdækker de fejl, som den materielle kontrol afdækker.

Analysen viste, at den materielle kontrol afdækkede flere fejl i refusionsanmodninger end den formelle kontrol, hvilket Skattestyrelsen også forventede. Analysen viste således, at den formelle kontrol afdækkede fejl i 11 % af sagerne, hvorimod en tidligere analyse fra medio 2020 viste, at den materielle kontrol afdækkede fejl i 37 % af sagerne. I analysen fra medio 2020 var der imidlertid inkluderet fejl, som vil blive fundet i forbindelse med den formelle kontrol, eller som vil blive fundet i de særlige risikofyldte sager, der identificeres via særudsøgninger. Skatteministeriet har derfor oplyst, at det mest retvisende således vil være at lægge en fejlprocent på 29 % til grund for den formelle kontrol (sammenlignet med de 37 %), da den udtrykker den risiko, der er forbundet med at iværksætte den formelle kontrol af de tilbageværende sager med lav risiko og væsentlighed.

14. Skatteministeriet har fremsendt et beslutningsoplæg fra Skattestyrelsen af 29. juni 2021, som tager udgangspunkt i resultaterne af ovennævnte stikprøveanalyse. Beslutningsoplægget omhandler igangsættelse af udbetaling af udbytterefusion på baggrund af formel kontrol vedrørende refusionsanmodninger med lav risiko og væsentlighed, som er modtaget fra 2016 og frem. Samlet drejer det sig om ca. 60.000 sager. Ifølge beslutningsoplægget har konsekvensen ved manglende regelefterlevelse i 29 % af sagerne (fejlprocent fra stikprøveanalysen) en værdi på i alt ca. 122 mio. kr. ud af et ansøgt beløb på ca. 1,27 mia. kr. for alle sager fra 2016 til 2020. Det fremgår samtidig af beslutningsoplægget, at omkostningen for Skattestyrelsen ved at udøve materiel kontrol for de samme sager vil være i alt 349 mio. kr. Tabel 1 viser Skattestyrelsens beregninger.

Tabel 1

Nettogevinst ved materiel kontrol frem for formel kontrol på sager med lav risiko og væsentlighed modtaget i 2016-2017, 2018-2019 og 2020

	Omkostninger ved materiel kontrol	Reduceret værdi af manglende regelefterlevelse ved materiel kontrol	Nettogevinst ved materiel kontrol
Sager fra 2016-2017	75 mio. kr.	18 mio. kr.	÷56 mio. kr.
Sager fra 2018-2019	151 mio. kr.	54 mio. kr.	÷97 mio. kr.
Sager fra 2020	123 mio. kr.	50 mio. kr.	÷74 mio. kr.
I alt	349 mio. kr.	122 mio. kr.	÷227 mio. kr.

Note: Beløbene er afrundet til nærmeste million, hvilket er årsagen til, at nettogevinsten kan afvige en anelse fra den reducerede værdi af manglende regelefterlevelse fratrukket omkostninger.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af Skattestyrelsens beslutningsoplæg af 29. juni 2021.

Det fremgår af tabel 1, at Skattestyrelsen i sit beslutningsoplæg har beregnet, at nettogevinsten ved anvendelsen af materiel kontrol frem for formel kontrol samlet vil være ÷227 mio. kr. Det vil ifølge Skattestyrelsen dermed koste 227 mio. kr. at finde fejl til en værdi af 122 mio. kr.

Af beslutningsoplægget fremgår det endvidere, at sagsbehandlingstiden for den materielle kontrol er estimeret til at tage mellem ca. 250 % og 650 % længere tid end den formelle kontrol. På baggrund af disse estimater vurderer Skattestyrelsen, at det vil kræve yderligere ca. 440 årsværk, hvis alle sagerne skal undergå materiel kontrol frem for formel kontrol.

15. Skatteministeriet har desuden oplyst, at den stadig stigende sagsbunke betyder, at der enten skal ændres i kontrolstrategien og/eller ske en markant opnormering på området, hvis det skal være muligt at følge med antallet af indkomne sager, samtidig med at bunken af sager skal nedbringes, og de dertilhørende renteudgifter mindskes.

På den baggrund er Skattestyrelsen ultimo 2021 gået i gang med at arbejde på en revurdering af kontrolstrategien, der både afdækker resursebehovet, og hvordan kontrolindsatsen kan tilrettelægges fremadrettet. Dette sker med afsæt i den viden og de erfaringer, der er opbygget på området, så der ifølge Skattestyrelsen fortsat fastholdes en robust kontrol af anmodninger om refusion af udbytteskat, samtidig med at det over tid skal være muligt at afvikle den eksisterende sagsbunke og følge med i tilgangen af sager. Et oplæg til en revurderet kontrolstrategi forventes færdig inden udgangen af 2021. Skattestyrelsen tilføjer desuden 20 nye medarbejdere til området den 1. oktober 2021.

Sammenfatning

16. Rigsrevisionen kan sammenfattende konstatere:

- at den nuværende kontrolstrategi medfører, at sagsbunken er stigende, og at Skattestyrelsen forventer, at tilgangen af refusionsanmodninger vil stige de kommende år
- at der er gennemført forskellige analyser med henblik på eventuel igangsættelse af udbetaling i sager med lav risiko og væsentlighed på baggrund af formel kontrol, hvilket har resulteret i, at Skattestyrelsen har påbegyndt udbetaling af disse sager på baggrund af formel kontrol pr. 1 september 2021
- at Skattestyrelsen arbejder på en revurdering af kontrolstrategien, der både afdækker resursebehovet, og hvordan kontrolindsatsen kan tilrettelægges fremadrettet.

Rigsrevisionen konstaterer, at Skatteministeriet og Skattestyrelsen ultimo 2021 endnu ikke har afklaret, hvordan kontrollen af anmodninger om refusion af udbytteskat skal tilrettelægges fremadrettet. Skatteministeriet og Skattestyrelsen har siden medio 2016 foretaget analyser, tilpasninger og en revurdering af kontrolstrategien. Rigsrevisionen finder dog ikke, at tempoet for ministeriets og styrelsens arbejde hermed har været tilfredsstillende.

Skatteministeriet har hertil oplyst, at Skattestyrelsen har en økonomisk ramme, som prioriteringen af resurser skal ske inden for. Når et fortsat stigende antal refusionsanmodninger betyder, at der skal allokeres flere resurser, skal de resurser tages fra andre prioriterede områder i Skattestyrelsen. Derudover har antallet af nye sager været væsentligt større end forventet, og det har ikke været muligt at følge med i sagsstigningen, til trods for at der er allokeret yderligere resurser til området. Derudover kommer ifølge Skattestyrelsen, at det har været nødvendigt at opbygge viden og opnå erfaring med kontrolindsatsen, hvorfor der først nu er etableret det fornødne grundlag for at udarbejde det oplæg til revurdering af kontrolstrategien, som Skattestyrelsen arbejder på.

Rigsrevisionen vil på baggrund af ovenstående forhold fortsat følge Skatteministeriets og Skattestyrelsens arbejde med kontrol af anmodninger om refusion af udbytteskat, herunder resultatet af Skattestyrelsens arbejde med kontrolstrategien for området.

Resultatet af Skatteministeriets arbejde med at undersøge, om der kan skabes løsninger baseret på nettoindeholdelse

17. Af Rigsrevisionens tidligere opfølgning, jf. notat til Statsrevisorerne af 10. marts 2020, fremgik det, at Skatteministeriet i 2018 havde oplyst, at en tværministeriel arbejdsgruppe anbefalede, at der blev indført en ny model for udbyttebeskatning baseret på nettoindeholdelse i stedet for den nuværende refusionsordning. Skatteministeriet oplyste, at modellen blev vurderet til at give tilstrækkelig sikkerhed mod svindel, samtidig med at der blev sikret en smidig og administrerbar løsning. Ministeriet forventede oprindeligt, at et lovforslag om vedtagelse af nettoindeholdelsesmodellen kunne fremsættes ultimo 2018, og at modellen kunne træde i kraft den 1. januar 2022.

18. I 2019 oplyste Skatteministeriet, at der stadig pågik et arbejde med udformningen af den nye model for nettoindeholdelse af udbytteskat. Ministeriet oplyste videre, at et lovforslag blev forventet fremsat i folketingssamlingen 2020-21, hvorefter der måtte forventes betydelige systemtilpasninger hos både skattemyndighederne og i den finansielle sektor, inden modellen kunne tages i brug.

Rigsrevisionen konstaterede i notat af 10. marts 2020, at Skatteministeriet endnu ikke havde fremsat et lovforslag om vedtagelse af nettoindeholdelsesmodellen, og at arbejdet med at skabe et alternativ til bankordningen var forsinket i forhold til Skatteministeriets oprindelige tidsplan.

19. I forbindelse med denne opfølgning har Skatteministeriet oplyst, at ministeriet fortsat arbejder på udformningen af en ny udbyttemodel. Ministeriet har videre oplyst, at det tidligere var planen at fremsætte et lovforslag til en ny model i efteråret 2020, og at et udkast var i ekstern høring i sommeren 2020. Ministeriet har oplyst, at der er behov for en grundigere analyse af modellen, inden lovforslaget fremsættes. Skatteministeriet samarbejder fortsat med den finansielle sektor og indhenter erfaringer fra andre lande. Ministeriet har oplyst, at der parallelt med kvalificeringen af modellen er igangsat en foranalyse, der bl.a. skal afdække omfanget af behovet for videreudvikling i Skatteforvaltningens eksisterende it-systemer og nyudvikling samt eventuelle risici og tekniske barrierer. Det forventes, at foranalysen er afsluttet i løbet af 2021, og at der derefter vil blive taget stilling til den videre proces, herunder også i forhold til lovforslaget.

20. Rigsrevisionen vil fortsat følge resultatet af Skatteministeriets arbejde med at undersøge, om der kan skabes løsninger baseret på nettoindeholdelse.

Nettoindeholdelse

Den anbefalede model baseret på nettoindeholdelse bygger på et nettoindeholdelsesprincip i stedet for refusion. Det indebærer, at der indeholdes udbytteskat med den korrekte skattesats allerede i forbindelse med udbetaling af udbytte til udenlandske aktionærer fra danske selskaber. Således vil der ikke være et behov for efterfølgende refusion af for meget indeholdt udbytteskat.

Skattestyrelsens risikoregister

Skattestyrelsens risikoregister er en oversigt over alle risici identificeret i Skattestyrelsen. Risikoregistret indeholder detaljerede informationer om Skattestyrelsens risikobillede, fx beskrivelse af risiko, konsekvens og sandsynlighed.

Resultatet af Skattestyrelsens implementering af det nye fælles risikoregister for hele Skattestyrelsen, som forventes færdigimplementeret i 2021, og Skatteministeriets udrulning af det koncernfælles rammeværk for risikostyring, hvor der forventes at foreligge et første koncernfælles risikooverblik og et for hver styrelse i 2. halvår 2020

21. I forbindelse med beretningen påtalte Statsrevisorerne på det skarpeste, at Skatteministeriets tilsyn havde været særdeles mangelfuldt, og at ministeriet ikke havde taget initiativ til at undersøge området nærmere, selv om ministeriet modtog en række indikationer på risici, og selv om simple analyser af udviklingen ville have vist, at der var problemer med refusion af udbytteskat.

22. Skatteministeren tog i sin redegørelse af 4. maj 2016 til efterretning, at Skatteministeriets tilsyn havde været utilstrækkeligt. Ministeren noterede sig, at ministeriet efter Rigsrevisionens vurdering langt tidligere i forløbet burde have fundet anledning til at undersøge udbytteområdet nærmere på baggrund af en række indikationer på udfordringer på området. Ministeren bemærkede endvidere, at vidensniveauet i ministeriet på udbytteområdet desværre ikke blev akkumuleret over tid hos ministeriets ledelse. På den baggrund blev der i 2016 oprettet et selvstændigt kontor i Skatteministeriets departement, der bl.a. arbejder på at udvikle et styrket koncept for det overordnede tilsyn med ministeriets tilhørende styrelser. I dag er arbejdsopgaven med tilsynskonceptet placeret i kontoret Økonomistyring i departementet.

23. I forbindelse med den tidligere opfølgning, jf. notat til Statsrevisorerne af 10. marts 2020, oplyste Skatteministeriet, at der i 2019 var udviklet et nyt fælles risikoregister for hele Skattestyrelsen, som styrelsen forventede færdigimplementeret i 2021. Ministeriet oplyste videre, at ministeriet havde godkendt et koncernfælles rammeværk for risikostyring, som ministeriet forventede udrullet i 2020. Ministeriets forventning var, at der ville kunne foreligge et første koncernfælles risikooverblik og et for hver styrelse i 2. halvår 2020.

Implementering af fælles risikoregister for hele Skattestyrelsen

24. I forbindelse med denne opfølgning har Skatteministeriet oplyst, at Skattestyrelsens risikoregister er etableret og klar til ibrugtagning. Ved et møde hos Skatteministeriet med deltagelse af Skattestyrelsen præsenterede styrelsen status for risikoregistret og det bagvedliggende arbejde. Styrelsen oplyste, at identificerede risici er ved at blive registreret med relevante informationer i risikoregistret.

25. Rigsrevisionen finder, at Skatteministeriet og Skattestyrelsen er godt på vej med at have etableret et fælles risikoregister for Skattestyrelsen. Rigsrevisionen vurderer dog ikke, at risikoregistret er taget fuldt ud i brug, så længe alle identificerede risici ikke er indarbejdet i registret. Rigsrevisionen vil derfor fortsat følge resultatet af Skattestyrelsens implementering af det nye fælles risikoregister for hele Skattestyrelsen.

Skatteministeriets udrulning af det koncernfælles rammeværk for risikostyring

26. Skatteministeriet har oplyst, at alle styrelser i Skatteministeriets koncern i 2. halvår 2020 påbegyndte arbejdet med risikostyring med afsæt i Skatteministeriets koncernfælles rammeværk for risikostyring. Som et led heri har alle styrelser arbejdet med at oprette risikoregistre, der samler de enkelte styrelses risici. Rigsrevisionen har på et møde med Skatteministeriet fået præsenteret flere af styrelsernes risikoregistre.

27. På baggrund af styrelsernes risikoregistre har alle 7 styrelser medio 2021 udarbejdet et risikobillede, der indeholder hver styrelses væsentligste risici. Skatteministeriet har oplyst, at arbejdet med risikobillederne er baseret på styrelsernes implementering af rammeværkets såkaldte 7-3-model, der tilsiger, at alle relevante ledelsesniveauer i styrelserne som udgangspunkt definerer 7 risici og rapporterer de 3 væsentligste risici videre. Ministeriet har oplyst – og fremvist for Rigsrevisionen – at alle styrelser medio 2021 har samlet deres væsentligste risici i risikobilleder og afrapporteret disse til departementet. Ministeriet har desuden oplyst, at alle styrelserne fra 3. kvartal 2021 vil rapportere et årligt risikobillede til departementet, og der vil efterfølgende ske en halvårlig opfølgning og opdatering heraf. Den halvårslige opfølgning vil bl.a. have fokus på, om der er identificeret nye risici. Ministeriet har oplyst, at det er styrelserne, der har ansvaret for at eskalere risici med afsæt i en vurdering af væsentlighed mellem rapporteringerne. Ud over afrapporteringen af risici udarbejder hver styrelse også mitigerende handlingsplaner for de væsentligste risici. Endelig har ministeriet oplyst, at det skal bemærkes, at risici er dynamiske, og at risikobillederne derfor ændrer sig over tid.

28. Skatteministeriet har oplyst og præsenteret for Rigsrevisionen, at ministeriet har udarbejdet det første koncernfælles risikobillede, der baserer sig på input fra de enkelte styrelseres risikobilleder og departementets samlede vurdering af koncernens største risici i 2021. Ministeriet har oplyst, at udvælgelsen af koncernrisici beror på en vurdering af styrelsernes risici, og at alle risici er vurderet ud fra deres potentielle konsekvenser for henholdsvis statens indtægter (kvantitativ) og skattevæsenets legitimitet (kvalitativ) samt sandsynligheden for, at risikoen indtræffer.

29. Rigsrevisionen finder den overordnede implementering af det koncernfælles rammeværk for risikostyring, herunder udarbejdelsen af et koncernfælles risikooverblik og et risikooverblik for hver styrelse, for tilfredsstillende. Rigsrevisionen vurderer derfor, at denne del af opfølgningsspøtaket kan afsluttes.

Sammenfatning

30. Rigsrevisionen finder, at Skattestyrelsen har foretaget et stort arbejde med identificering og indarbejdelse af risici i et nyt fælles risikoregister. Primo september 2021 var alle identificerede risici dog ikke indarbejdet i risikoregistret, hvorfor Rigsrevisionen må konstatere, at risikoregistret endnu ikke er taget fuldt ud i brug.

Rigsrevisionen vil derfor forsat følge resultatet af Skattestyrelsens arbejde med at implementere og ibrugtage det nye fælles risikoregister for hele Skattestyrelsen.

31. Rigsrevisionen vurderer, at Skatteministeriets arbejde med anden del af opfølgningsspøtaket om resultatet af det koncernfælles rammeværk for risikostyring er tilfredsstillende. Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at denne del af sagen kan afsluttes.

Mitigerende handlingsplaner

Handlingsplaner, som har til formål at minimere sandsynligheden eller konsekvensen af risikoen.