



SKATTEMINISTERIET

Retssikkerhedschefens redegørelse om landsdækkende indsatsprojekter i SKAT

Januar 2013



RETSSIKKERHEDSCHEFEN

Retssikkerhedschefens redegørelse om landsdækkende indsatsprojekter i SKAT

1	Sammenfatning	4
2	Indledning	6
2.1	6 konkrete indsatsprojekter	6
2.2	Retssikkerhedsmæssigt fokus	7
2.2.1	Retssikkerhedsmæssigt fokus på projektformen i indsatsarbejdet.....	7
2.3	Afgrænsninger.....	8
2.4	Andre undersøgelser om SKATs indsatsprojekter.....	8
2.4.1	Rigsrevisionens beretninger.....	8
2.4.2	Revisionsrapporter fra Intern Revision	9
3	Organisering af indsatsarbejde i projektform.....	10
3.1	Historik.....	10
3.1.1	Fra kontrol- og ligningsplaner til indsatsplan	10
3.1.2	Projekter i Indsatsplan 2006.....	10
3.1.3	Projekter i Indsatsplan 2007.....	11
3.1.3.1	Indsatsplan 2007 og rammeaftale 2007-10	11
3.1.3.2	Projekter i Indsatsplan 2007.....	12
3.1.4	Projekter i Indsatsplan 2008.....	13
3.1.4.1	Risikovurdering.....	13
3.1.5	Projekter i Indsatsplan 2009 og 2010.....	14
3.2	Projekter i Indsatsplan 2011.....	14
3.3	Fordelingen mellem landsdækkende og regionale indsatsprojekter	14
3.4	Retssikkerhedschefens bemærkninger om organisering af indsatsarbejdet i projektform.....	15
4	Indsatsprojekters forløb.....	15
4.1	Indsatsprojekters planlægning, udvælgelse og start.....	15
4.1.1	Risikoanalyse og kortlægning af risici.....	16
4.1.1.1	Aktører ved udarbejdelse af risikoanalyse og kortlægning af risici.....	16
4.1.1.2	Eksempler på risici i konkrete projekter	17
4.1.2	Indsatsprojekter fra ide-generering til godkendelse.....	18
4.1.2.1	Indsatsprojekter fra ide-generering til medtagelse i indsatsplanen.....	18
4.1.2.2	Indsatsprojekter fra medtagelse i indsatsplanen til godkendelse af projektbeskrivelsen.....	19
4.1.2.3	Aktører fra ide-generering til godkendelse af indsatsprojekter	19
4.1.3	Finanslovsprojekter	20
4.1.4	Retssikkerhedschefens bemærkninger om indsatsprojekters planlægning, udvælgelse og start.....	20
4.2	Når indsatsprojektet er igangsat.....	21
4.2.1	Aktører i et igangsat indsatsprojekt	21
4.2.1.1	Strategisk samarbejdspartner	22
4.2.1.2	Projektejer	22
4.2.1.3	Tovholder	22
4.2.1.4	Projektdeltagerne	23
4.2.1.5	Koncerncentret	23
4.2.1.5.1	Borger og Virksomhed.....	23
4.2.1.5.2	Jura og Samfundsøkonomi.....	23
4.2.1.5.3	Kommunikationskontoret.....	24
4.2.1.6	DUD	24

4.2.1.7	Retssikkerhedschefens bemærkninger vedrørende aktører i et indsatsprojekt	24
4.2.2	Udvalgte elementer der sikrer ensartet sagsbehandling og regelanvendelse	25
4.2.2.1	Fælles arbejdsredskab som eksempelvis en drejebog	26
4.2.2.1.1	Retssikkerhedschefens bemærkninger vedrørende et fælles arbejdsredskab.....	26
4.2.2.2	Regelanvendelse.....	27
4.2.2.2.1	Retssikkerhedschefens bemærkninger om regelanvendelse	27
4.2.2.3	Udsøgning af sager og anvendelse af databaser.....	28
4.2.2.3.1	Retssikkerhedschefens bemærkninger om udsøgninger og anvendelse af databaser	29
4.3	Indsatsprojekternes afslutning og afrapportering.....	29
4.3.1	Indholdet af slutrapport	30
4.3.1.1	Afrapportering af finanslovsprojekter.....	31
4.3.2	Effektevaluering.....	31
4.3.3	Erfaringsopsamling	31
4.3.4	Forslag til ny lovgivning eller systemændring.....	33
4.3.5	Eksempler fra de 6 konkrete indsatsprojekter	34
4.3.6	Aktører ved afslutning og afrapportering.....	34
4.3.7	Retssikkerhedschefens bemærkninger vedrørende indsatsprojekters afslutning og afrapportering.....	34
5	Retssikkerhedschefens samlede vurderinger	35
5.1	Organisering af indsatsarbejdet i projekter	35
5.2	Valg af landsdækkende indsatsprojekter.....	36
5.3	Sikring af skatteydere retssikkerhed i de landsdækkende indsatsprojekter	37
6	Retssikkerhedschefens anbefalinger	40
BILAG 1		41
BILAG 2		43
BILAG 3		46
BILAG 4		49

1 Sammenfatning

Retssikkerhedschefen har i 2011-12 som en af sine aktiviteter beskæftiget sig med brugen af projektformen i SKATs indsatsarbejde. Retssikkerhedschefen har fulgt 6 konkrete landsdækkende indsatsprojekter og har med udgangspunkt i disse projekter set mere generelt på brugen af projektformen i indsatsarbejdet. Retssikkerhedschefen har i sit arbejde haft fokus på:

- projektforløbet for landsdækkende indsatsprojekter generelt herunder, hvilke konsekvenser brugen af projektformen har for borgere og virksomheder,
- hvordan der sikres korrekt regelanvendelse og ensartethed i sagsbehandlingen i de enkelte projekter,
- hvordan de landsdækkende indsatsprojekter sikrer, at alle betaler de skatter og afgifter, som er fastsat i lovgivningen, samt
- hvordan projekterne udvælges.

Retssikkerhedschefen har således både haft et individuelt og et kollektivt retssikkerhedsmæssigt udgangspunkt i sit arbejde med brugen af projektformen i indsatsarbejdet.

Retssikkerhedschefen har som følge heraf udarbejdet denne redegørelse, som indeholder en række iagttagelser (afsnit 3-4) samt Retssikkerhedschefens vurderinger (afsnit 5) og anbefalinger (afsnit 6).

Det er Retssikkerhedschefens vurdering, at den løbende udvikling af projektformen i indsatsarbejdet har bidraget til at understøtte retssikkerhedsvisionen i Skatteministeriet, og at denne kan styrkes yderligere ved en fortsat udvikling af projektformen i indsatsarbejdet.

Retssikkerhedschefen finder, at det for at styrke den kollektive retssikkerhed er vigtigt, at indsatsarbejdet rammer rigtigt, så det understøtter, at alle betaler den skat, de skal efter lovgivningen. Retssikkerhedschefen kan konstatere, at udviklingen har været således, at indsatsarbejdet i dag typisk er organiseret i projektform, og at man som udgangspunkt kun kan behandle sager, når de hører til et projekt. Retssikkerhedschefen kan desuden konstatere, at der er landsdækkende indsatsprojekter, der fortsætter år efter år.

Det er Retssikkerhedschefens **anbefaling**, at der sker en evaluering af:

- hvilke indsatsopgaver projektformen har været særligt velegnet til for at nå de mål, man har sat sig hvert år, samt
- om alle typer af opgaver i indsatsarbejdet er egnede til projektformen, eksempelvis hvorvidt de opgaver, som ligger i de indsatsprojekter, der fortsætter år efter år, bedre kunne organiseres i en anden form end projektformen.

En sådan evaluering vil kunne indgå som en del af baggrunden for en beslutning omkring den fremtidige organisering af indsatsarbejdet.

For at styrke den kollektive retssikkerhed er det desuden vigtigt:

- at de projekter, der udvælges og igangsættes, har det indhold, som man ud fra mål i finanslov, strategiplan og indsatsplan har valgt, samt
- at der er kontinuitet og langsigtet udvikling i valget af indsatsprojekter.

Det er Retssikkerhedschefens vurdering, at der i dag er en ubalance imellem fokus på startfasen og på slutfasen for de landsdækkende indsatsprojekter. Der er stor fokus på styring og koordinering af planlægningen og opstart af projekterne. Og der er væsentlig mindre fokus på styring og koordinering af afslutningen, herunder af anvendelsen af slutrapporterne og den viden og de erfaringer man får fra de afsluttede projekter.

Det er Retssikkerhedschefens **anbefaling**, at der ses på balancen imellem de enkelte trin i forløbet for de landsdækkende indsatsprojekter, herunder enkeltdele som fx Borger og Virksomheds lyskurve-vurdering således, at:

- Der sikres balance imellem styring og koordinering af hele projektforløbet fra startfasen til slutfasen samtidig med at processer og procesbeskrivelser forenkles.
- Der sikres balance imellem på den ene side indholdet i projekter og risici og på den anden side processerne og procesbeskrivelser.
- Det sikres, at der sker en systematisk og samlet opsamling samt anvendelse af viden og erfaringer fra projekterne, bl.a ved anvendelse af projekternes slutrapporter.

Retssikkerhedschefen finder, at det for at styrke den individuelle retssikkerhed er vigtigt, at det sikres, at der sker korrekt regelanvendelse og ensartet sagsbehandling i de landsdækkende indsatsprojekter samt, at sammenlignelige skatteydere omfattes af det samme projekt. Det er Retssikkerhedschefens vurdering, at det i dag er overladt til tovholder i hvert enkelt projekt:

- at vurdere, hvilke regler der er relevante for sagsbehandlingen i projektet,
- at vurdere, om der skal udarbejdes et fælles arbejdsredskab som for eksempel en drejebog,
- at finde ud af, hvordan de rette skatteydere/sager udsøges,
- at etablere samarbejde med kontaktpersoner fra Koncerncentrets forskellige enheder og fra regionerne og
- at muliggøre, at projektdeltagerne mødes.

Det er Retssikkerhedschefens **anbefaling**, at:

- Det sikres, at der i projekterne er fokus på både de materielle skatte- og afgiftsregler og de processuelle regler samt, at tovholder og projektdeltagerne har adgang til den nødvendige juridiske rådgivning og sparring.
- Det gøres obligatorisk, at der i hvert projekt udarbejdes et fælles arbejdsredskab, som eksempelvis en drejebog, der sikrer ensartet regelanvendelse, ensartet sagsbehandling og fælles forståelse i projektet. Indhold og form kan variere alt efter projektet og vil kunne udvikles i løbet af en projektperiode.
- Det sikres, at sammenlignelige skatteydere bliver udsøgt til det samme projekt samt, hvis det er nødvendigt at konstruere nye databaser for at kunne identificere de rette sager, at det sikres, at behandlingen af personoplysninger sker i overensstemmelse med persondatalovens regler.
- Det sikres, at de formelle retningslinjer for samarbejde imellem Koncerncentrets forskellige enheder og projekterne ikke står alene, men at der også er ledelsesmæssig fokus og opbakning, da det i høj grad er dette sammen med de personlige relationer, der er afgørende for et reelt samarbejde.
- Det sikres, at tovholder har den nødvendige uddannelse og adgang til sparring og støtte til at udføre de mange forskellige opgaver i projekterne.
- Det overvejes at udarbejde retningslinjer for, hvor mange projekter samme person kan være tovholder for på samme tid.
- Der gives mulighed for, at alle projektdeltagere, når det er hensigtsmæssigt, mødes fysisk for at sikre, at der tilvejebringes en fælles forståelse i et projekt.

2 Indledning

Det overordnede fokus for hovedparten af aktiviteterne i Retssikkerhedschefens funktion i perioden 2011 - 2014 er digitaliseringens betydning for Skatteministeriets virke. I 2011 har en række af aktiviteterne, som det også fremgår af Retssikkerhedschefens handleplan for 2011, haft fokus på digitaliseringens betydning for Skatteministeriets kommunikation med borgere og virksomheder. Retssikkerhedschefen valgte i 2011 at tage udgangspunkt i 6 projekter fra "Indsatsplan 2011 – SKATs landsdækkende indsats- og inddrivelsesprojekter", idet der igennem disse projekter ville kunne ske en vurdering af digitaliseringens betydning for Skatteministeriets kommunikation med borgere og virksomheder i et retssikkerhedsmæssigt perspektiv.

2.1 6 konkrete indsatsprojekter

Retssikkerhedschefen valgte i handleplanen for 2011 at tage udgangspunkt i følgende projekter:

Differencer i selvangivelsen 2009

Projektet havde til formål at regulere og forebygge reelle differencer ud fra modtagne kontrolplysninger vedrørende lønmodtagere.

Lønmodtagere med store fradrag

Projektets hovedformål var at sikre, at der ikke foretages store uberettigede fradrag blandt lønmodtagere.

Genoptagelse personer – overvågningsprojekt – indsats

Projektets formål var at overvåge aktiviteterne på genoptagelsesområdet i relation til Tast Selv. Den øgede brug af TastSelv genoptagelse kan medføre fejl pga. misforståelser eller egentlig misbrug af ordningen. Projektet skulle foretage nødvendig sagsbehandling, når der registreres misbrug, herunder træffe afgørelse om i nødvendigt omfang at anvende sanktionsbestemmelserne.

Misbrug af TastSelv

Projektets formål var, i forbindelse med skatteydernes anvendelse af digitale løsninger, at sætte ind med øget overvågning af de områder, der ikke kan køre fuldautomatisk. Formålet var at sikre mod misbrug af forskud mv. og at undgå, at borgerne løbende betaler for lidt i skat og efterfølgende kommer i en restancesituation.

Fremrykket indsats – kvalitet af arbejdsgivers indberetningspligt

Projektets formål var at sikre regelefterlevelse hos arbejdsgiveren og lønmodtageren. Lønmodtagere skulle kontrolleres for forhold de selv har indtastet /indberettet. Arbejdsgiveren skulle kontrolleres for alt, der har relation til lønmodtagere.

Udgående indberetningsindsats – eKapitalområdet

Projektets formål var at fokusere på indberetningerne til årsopgørelsen vedrørende rentekontrolordningen. Flere felter i årsopgørelsen er blevet låst eller vil blive låst.

Retssikkerhedschefen har løbende fulgt projekterne og har afholdt møder med strategiske samarbejdspartnere, projektere og tovholdere for de 6 indsatsprojekter.

2.2 Retssikkerhedsmæssigt fokus

Skatteministeriets vision om retssikkerhed lyder: "Vi tænker retssikkerhed ind i alt, hvad vi laver. Vi behandler alle lige og fair - og det opleves sådan".

Retssikkerhed betyder for Skatteministeriet¹:

- "At skatter og afgifter bliver opkrævet i overensstemmelse med de gældende skatteprocessuelle regler (overholdelse af frister, krav om begrundelse osv.)
- At afgørelser bliver truffet så hurtigt som muligt
- At den enkelte borger og virksomhed har oplevelsen af, at den konkrete afgørelse om skatter eller afgifter rettet mod den enkelte opfylder de juridiske krav
- At alle borgere og virksomheder bliver behandlet på en ensartet måde
- At alle betaler de skatter og afgifter, som er fastsat i lovgivningen

Skatteministeriets håndtering af retssikkerhedsbegrebet skal således sikre, at de juridiske regler er fulgt, at de er fulgt på en ensartet måde overfor alle, og at der er tillid til dette. På en og samme tid skal der være retssikkerhed overfor den enkelte (den individuelle retssikkerhed) og overfor alle (den kollektive retssikkerhed)."

Retssikkerhedschefens fokus på indsatsprojekterne har taget udgangspunkt i denne beskrivelse af retssikkerhed.

2.2.1 Retssikkerhedsmæssigt fokus på projektformen i indsatsarbejdet

Retssikkerhedschefens fokus på brugen af projektformen i indsatsarbejdet har både været det individuelt og det kollektivt retssikkerhedsmæssige.

Undervejs i forløbet omkring de 6 konkrete indsatsprojekter udvidedes Retssikkerhedschefens fokus fra de konkrete projekter til mere generelt at omfatte projektforløbet for landsdækkende indsatsprojekter. Retssikkerhedschefen har i denne sammenhæng beskæftiget sig med spørgsmål, der relaterer sig til den individuelle retssikkerhed som, hvilke konsekvenser brugen af projektformen har for borgere og virksomheder samt sikring af korrekt regelanvendelse og ensartethed i sagsbehandlingen i de enkelte projekter. Retssikkerhedschefen har desuden beskæftiget sig med dele af projektforløbet såsom udvælgelse og opstart af projekter, ansvars- og opgavefordeling mellem aktører, samarbejdsrelationer, erfaringsudveksling og hvordan projekterne afreporteres/evalueres.

Den nærmere behandling af de retssikkerhedsmæssige spørgsmål omkring projektforløbet førte til et kollektivt retssikkerhedsmæssigt fokus på:

- om den samlede portefølje af indsatsprojekter opfylder de overordnede mål og således medvirker til at sikre, at alle betaler de skatter og afgifter, som er fastsat i lovgivningen, samt
- hvordan de konkrete projekter udvælges for at nå disse mål.

¹ Jf. Retssikkerhedschefens hjemmeside "Hvad er retssikkerhed i Skatteministeriet".

De overordnede mål, som indsatsprojekterne i 2011 skal være med til at opfylde må, efter Retssikkerhedschefens opfattelse, tage udgangspunkt i:

- Skatteministeriets virksomhedsplan for 2011, som udmønter de økonomiske rammer og målene i finansloven.²
- Effektmålene for SKAT i finansloven 2011³ som er, at skattegabet må være 2 % af BNP og at tilfredshed hos borgere skal være 0,54⁴ og for virksomheder 0,55⁵ målt ud fra en række konkrete spørgsmål⁶, og
- SKATs Indsatsplan for 2011⁷, der indeholder en kort beskrivelse af de landsdækkende indsatsprojekter, som SKAT gennemfører i 2011. Det fremgår af indsatsplanen, at den bygger på SKATs erfaringer og viden om hvilke områder, der kræver en særlig indsats for at sikre at fejl undgås og at snyd bekæmpes. SKATs risikoanalyse er et centralt omdrejningspunkt ved opstilling af planen. Det fremgår desuden, at alle indsatsprojekterne er udvalgt på baggrund af en risikovurdering⁸.

2.3 Afgrænsninger

Retssikkerhedschefen har i denne redegørelse alene haft fokus på landsdækkende indsatsprojekter og indsatsplanen, og ikke nærmere beskæftiget sig med kundeserviceprojekter og kundeserviceplanen.

Det forløb og de retningslinjer for indsatsprojekter, der beskrives i denne redegørelse er de, som har været gældende for landsdækkende indsatsprojekter i 2011. Herudover er medtaget den udvikling af projektmodellen, der har fundet sted i 2011, og som anvendes til at udvælge og gennemføre de landsdækkende indsatsprojekter i 2012.

2.4 Andre undersøgelser om SKATs indsatsprojekter

SKATs indsatsprojekter har været vurderet af Rigsrevisionen og af Intern Revision i Skatteministeriet. Retssikkerhedschefens fokus på indsatsprojekterne i denne redegørelse er alene retssikkerhedsmæssigt, og adskiller sig således fra Rigsrevisionens og Intern Revisions undersøgelser.

2.4.1 Rigsrevisionens beretninger

Rigsrevisionen har i beretninger fra 2008⁹ og 2011¹⁰ vurderet SKATs indsatsprojekter.

² Virksomhedsplan 2011, side 10

³ Jf. forslag til finanslov 2011, § 09.21.01

⁴ Måles hvert andet år, senest i 2010

⁵ Måles hvert andet år, senest i 2011

⁶ For finansloven 2012 og 2013 er opgørelsen af målene for tilfredshed hos hhv. borgere og virksomheders ændret til borgeres og virksomheders "forhold til SKAT og skattebetaling", som for begge vedkommende skal være på 3,8

⁷ Indsatsplan 2011 – SKATs landsdækkende indsats- og inddrivelsesprojekter

⁸ Indsatsplanen 2011, side 5

⁹ Beretning til Statsrevisorerne om SKATs indsatsstrategi, fra december 2008

¹⁰ Beretning til Statsrevisorerne om SKATs indsatsstrategi (III), fra september 2011

Rigsrevisionen har i 2008 undersøgt¹¹:

- om SKAT i forbindelse med prioriteringen af indsatsen har etableret processer, der kan identificere de væsentligste risikoområder.
- om SKAT har opstillet mål, så effekterne af indsatsprojekterne kan evalueres.
- om SKATs datasystemer kan anvendes til at udvælge borgere og virksomheder til SKATs indsatsprojekter.
- om SKAT gennemfører en systematisk evaluering af projekterne, der kan danne grundlag for udbredelse af god praksis og viden om, hvilke virkemidler og indsatser der har den største effekt.

Rigsrevisionen har i 2011 undersøgt spørgsmålet:

"Har SKAT udmøntet indsatsstrategien i indsatsprojekter, der har ført til øget regelefterlevelse?"¹²

Rigsrevisionen har ved undersøgelsen gennemgået 8 konkrete indsatsprojekter med fokus på med- og modspiller tilgangen, herunder specifik viden om skatteyderadfærd i det enkelte projekt og anvendelse af forskellige redskaber (vejledning, kontrol mv). Rigsrevisionen har desuden undersøgt udvælgelse af indsatsprojekter samt projekternes succeskriterier.¹³

Rigsrevisionens vurderinger fra de to beretninger er refereret i bilag 1

2.4.2 Revisionsrapporter fra Intern Revision

Skatteministeriets interne revision har udarbejdet 2 revisionsrapporter vedrørende indsatsprojekter:

"Tværgående undersøgelse vedrørende Indsatsstrategien", offentliggjort den 30 marts 2009. Formålet med denne revision var at:

- Undersøge tilrettelæggelse, styring og opfølgning for de udvalgte indsatsprojekter fra 2007.
- For udvalgte afsluttede landsdækkende indsatsprojekter at vurdere effekten af indsatsen og opfyldelsen af succeskriterier i projektbeskrivelsen.

"Effekt og styring af regionale indsatsprojekter", offentliggjort 30. september 2010. Formålet med denne revision var at vurdere om:

- De regionale indsatsprojekter udvælges på baggrund af SKATs overordnede risikoanalyse.
- Erfaringer og resultater for de regionale indsatsprojekter indgår i SKATs overordnede risikoanalyse
- Erfaringer og resultater for de regionale indsatsprojekter indgår i SKATs samlede evaluering af indsatsområdet.

Konklusionerne fra revisionsrapporterne er refereret i bilag 2

¹¹ Beretningen side 18 ff.

¹² Beretningen side 1.

¹³ Beretningen side 20 ff.

3 Organisering af indsatsarbejde i projektform

Retssikkerhedschefen har, i forbindelse med sit fokus på indsatsprojekters forløb, set på, hvornår og på hvilken måde indsatsarbejdet er overgået til at være organiseret i projektform.

3.1 Historik

3.1.1 Fra kontrol- og ligningsplaner til indsatsplan

ToldSkat udarbejdede i 2004 en indsatsstrategi, som i dag er videreført i "Den bærende Strategi". Indsatsstrategien, og sidenhen Den bærende Strategi, er siden 2006 årligt blevet udmøntet i en indsatsplan. Det fremgår af notatet "Indsatsstrategi og rammeaftale 2007-2010"¹⁴, at:

Vejen hertil er en fælles årlig indsatsplan baseret på risikovurdering og udvælgelse af borgere og virksomheder til service og kontrol. Input til planen kommer fra såvel SKAT som fra eksterne parter som rådgivere mm. Tilgangen til borgerne og virksomhederne baseres på en segmentering i med- og modspillere."

Der skete i årene 2005-2007 et skifte i organiseringen af indsatsarbejdet fra kontrol- og ligningsplaner til én årlig samlet indsatsplan. Dette beskrives således i forordet til SKATs indsatsplan 2006:

"2005 var det sidste år med individuelle kontrol- og ligningsplaner. Fra 2006 er alle centralt udmeldte aktiviteter på service- og kontrolområdet for hele SKAT samlet i en indsatsplan, dvs. aktiviteterne på serviceområdet, kontrolplanen (told, moms- og afgiftskontrol), personligningsplanen, selskabsligningsplanen og ligningsplanen for kontrol af store selskaber, herunder initiativer på transfer pricing området.

Indsatsplanen 2006 er et overgangsprodukt til fremtidige mere sammenhængende indsatsplaner, hvor der vil blive taget udgangspunkt i en række udvalgte fokusområder. Ambitionen er, at der fremover redegøres for det forgangne års service- og kontrolerfaringer og med udgangspunkt i disse beskriver indsatsen i det kommende år. Denne fremstillingsform forudsætter dog til dels, at der med Finansministeriet aftales ét samlet måltal for den fusionerede organisation. Der er nedsat en arbejdsgruppe, der skal undersøge mulighederne for at udarbejde ét samlet pointmåltal for den fusionerede organisation gældende fra og med kalenderåret 2007."

Samtidig ændredes indsatsen fra at være baseret på en kontroltilgang til at være baseret på et samspil imellem service/vejledning og kontrol. Dette omtales i indledningen til Indsatsplan 2007 således:

"Indsatsplan 2007 konkretiserer dermed Indsatsstrategien, som har til formål at understøtte regelfølelsen, og forhindre underdeklaration og sort økonomi. Målet er at give rette indsats overfor forskellige målgrupper, og dermed opnå den største effekt. På den måde skal indsatsen finde den rette balance mellem vejledning og kontrol, og tage udgangspunkt i skatteyderens evne og vilje til at være efterrettelig."

3.1.2 Projekter i Indsatsplan 2006

I 2006 blev der etableret pilotprojekter på indsatsområdet, men andre typer af indsatsprojekter fremgår ikke af indsatsplanen. Pilotprojekterne omtales i Indsatsplan 2006¹⁵:

¹⁴ Notat af 1. september 2006

¹⁵ Indsatsplan 2006, afsnit 1.3 "Procesbeskrivelse"

"Indsatsplanen for 2006 er bygget op omkring fokusområder, der afspejler indsatsstrategien, og for hvert fokusområde udmeldes en række bundne emner, særlige initiativer og pilotprojekter.

- Bundne emner er obligatoriske for den eller de samarbejder/skattecentre, der står anført under det pågældende emne.
- Særlige initiativer er ikke obligatoriske for samarbejderne/skattecentre, men emnerne skal betragtes som inspirationskilde i planlægningsfasen.
- Pilotprojekter er initiativer eller projekter, hvor et eller flere samarbejder/skattecentre afprøver f.eks. nye service- og kontrolkoncepter. Afhængigt af resultaterne kan emnerne efterfølgende gøres bundne for de øvrige samarbejder. Projekterne afsluttes med en redegørelse eller drejebog, hvis indhold og form aftales med det ansvarlige fagkontor på det konkrete projekt. Ved at udarbejde drejebøger på konkrete områder efterlever Rigsrevisionens anbefaling om, at indsatsen bør gennemføres på et ensartet grundlag¹⁶

I indsatsplanen er der luft til ad hoc udmeldte service- og kontrolhandlinger, som i konsekvens af akut opståede problemstillinger kræver hurtig handling."

3.1.3 Projekter i Indsatsplan 2007

3.1.3.1 Indsatsplan 2007 og rammeaftale 2007-10

Indtil 2007 var der på finansloven opstillet aktivitetsmål for SKAT for antal kontroller og mål for det skatteprovenu, som skulle opkræves ved kontrollerne. Med indsatsstrategien erstattede SKAT aktivitets- og provenumålene med mål for de effekter, der ønskes opnået. Af finansloven for 2008 fremgår således mål for skattegab i procent af bruttonationalproduktet og mål for borgernes og virksomheders holdning til SKAT.¹⁷

Fra 2007 er der med Indsatsplanen 2007 og rammeaftalen med Finansministeriet for årene 2007-10, sket et skifte i sammensætningen af indsatsaktiviteterne. Dette beskrives i en intern meddelelse "Indsatsstrategi og rammeaftale 2007-2010"¹⁸ således:

"Indsatsstrategien er et centralt omdrejningspunkt i rammeaftalen med Finansministeriet.

Formålet med Indsatsstrategien er at skabe grundlaget for, at stadig flere skattekroner kommer ind ved, at borgere og virksomheder efterlever reglerne i stigende grad.

Fremover er det indsatsstrategien, der bestemmer indsatsen, og finanslovsforslaget er baseret på denne strategi. En nydannelse er således de overordnede måltal med fokus på effekten af SKATs indsats. Vi bliver altså fremover målt på, at skattegabets ikke vokser.

Indsatsstrategien er grundlaget for at SKAT frem mod 2010 leverer en uændret produktion med færre ressourcer.

...

Indsatsstrategien vil fremover være grundlaget for vores arbejdsmæssige indsats. Det er på baggrund af en nøje efterlevelse af indsatsstrategien, at vores budget er blevet udarbejdet. Og det er for at styrke indsatsstrategien, at

¹⁶ Anbefalingen fremgår af Rigsrevisionens beretning om ToldSkats indsats mod sort økonomi, september 2005

¹⁷ Jf. Rigsrevisionens beretning til Statsrevisorerne om SKATs indsatsstrategi, december 2008, side 1

¹⁸ Intern meddelelse af 1. september 2006

vi nu starter arbejdet i det nye ansvarsområde Indsats, hvor den næste store udfordring bliver indsatsplanen for 2007."

Og i Indsatsplan 2007¹⁹ således:

"Indsatsstrategien er et paradigmeskifte for SKAT og dermed startskuddet til en forandringsproces, som påvirker mange medarbejderes daglige arbejde.

...

Når SKAT fremover måles på effekten af handlingerne, er der to faste og overordnede effektmål som afgør om SKATs indsats er en succes. Kan SKAT fastholde eller reducere skattegabets størrelse og hvad er udviklingen i kundernes holdning til SKATs arbejde. Disse to overordnede effektmål skal SKAT forholde sig til i alle indsatser.

Måltallene i Finansloven, som anvendes på det overordnede niveau, er af mere langsigtet karakter, og "opfyldelsen" af dem skal ses, som en sigtelinie over en årrække."

3.1.3.2 Projekter i Indsatsplan 2007

Det fremgår af Indsatsplan 2007, at indsatsarbejdet i højere grad sker i projekter. Det er dog ikke muligt af planen at se, hvor udbredt brugen af projektformen er i indsatsarbejdet. Af indsatsplanen fremgår det, at alle medarbejdere på indsatsområdet skal være omfattet af mindst et indsatsprojekt, jf. nedenfor fra Indsatsplan 2007²⁰:

"Fra landsdækkende indsatsplan til lokal indsatsplan

Skattesamarbejderne har ansvaret for at udarbejde lokale indsatsplaner, herunder at sikre og fordele ressourceanvendelsen til såvel den landsdækkende som den lokale indsatsplan i 2007. De regionale ledelsesfora vil have som hovedopgave at koordinere den emnemæssige fordeling og videreformidle opsamlingen på indsatserne.

...

Fagligt Ledelsesforum Indsats vil håndtere indmeldingen af projekter og løbende følge op på status, samt indsamle og formidle evalueringen af de enkelte indsatser. De lokale indsatsplaner skal være Fagligt Ledelsesforum Indsats i hænde senest den 15. marts 2007.

...

3. Redskaber og den integrerede Indsats

Efter gennemgangen af redskaberne, beskrives derfor processen i den integrerede indsats, der danner rammen for indsatserne. Herunder præsenteres en skabelon til beskrivelse og planlægning af indsatsprojekterne.

Integreret Indsats

...

Når samarbejderne primo 2007 indmelder deres indsatsplaner er en række succeskriterier gældende. Således skal hovedparten af aktiviteterne være beskrevet som integrerede indsatser der ved hjælp af vejledning og kontrol øger regelefterlevelsen hos borgere og virksomheder. Ligeledes skal alle medarbejdere på Indsatsområdet være omfattet af mindst et indsatsprojekt. Endelig skal samarbejdets indsatsplan samlet indeholde en skærpet indsats

¹⁹ Indsatsplan 2007, forordet

²⁰ Indsatsplan 2007, 1. Indledning

der - synligt og konsekvent - bekæmper sort arbejde og andre former for bevidst unddragelse."

Det fremgår desuden af Indsatsplan 2008²¹ at indsatsarbejdet i 2007 var organiseret i projektform:

"2. Hvad skete i 2007

Igennem 2007 har vi arbejdet med at afprøve metoder, værktøjer og tilgange. 29 landsdækkende projekter blev sat i gang og næsten 1400 lokale indsatsprojekter er blevet planlagt; projekter der bredt dækker borgere og virksomheder i forhold til skatter, moms, afgifter og told.

2007 har været et eksperimenterende år, hvor der har været særlig fokus på de forebyggende elementer i indsatsarbejdet. Hvad kan vi gøre for at få borgere og virksomheder til at være efterrettelige før vi bruger kontrolværktøjet? Det har givet os mulighed for at lære mere om de forebyggende værktøjer. Hvornår og hvordan virker de, hvor virker de bedst og hvordan opnår vi bedst synergi i samspil med kontrolværktøjerne."

3.1.4 Projekter i Indsatsplan 2008

Det fremgår af en pressemeddelelse vedrørende Indsatsplan 2008²², at indsatsarbejdet i 2008 var organiseret i projekter:

"Med indsatsplan 2008 præsenterer SKAT en række kommende landsdækkende indsatsprojekter. Herudover videreføres en række projekter, der blev igangsat i 2007. Det drejer sig for eksempel om biler på gule plader og udenlandske ejendomme. - Ved at bruge vores erfaringer fra 2007 fremadrettet i de nye projekter sikrer vi, at vi laver den rigtige indsats, hvor vi hæver regelefterlevelsen og mindsker skattegabet. Det gør vi med vejledning til medspillerne, kontrol af modspillerne og ved at påvirke holdninger, så det bliver stadig mindre acceptabelt at snyde i skat, siger kontorchef Tage Christensen."

3.1.4.1 Risikovurdering

Indsatsplanlægningen har siden 2008 baseret sig på en årlig tilbagevendende risikovurdering, jf. Indsatsplan 2008:²³

"Med indsatsplan 2008 præsenterer det centrale Faglige Ledelsesforum Indsats en række kommende landsdækkende indsatsprojekter. Ved hjælp af arbejdet med den nye risikomodell har vi analyseret os frem til, at vi med disse projekter vil gøre vores indsatsarbejde mest effektivt. Nogle af projekterne er videreført fra 2007, andre er nye. Således styrker vi Fairplay indsatsen overfor skatte- og afgiftsunddragelse.

...

4. Landsdækkende indsatsprojekter 2008

De landsdækkende indsatser til indsatsplan 2008 er fremkommet ved hjælp af den systematiske risikoanalyse baseret på væsentlighed i forhold til skattegabet i bredeste forstand og barrierer for indsats som følge af lovgivning mv. Det Faglige Ledelsesforum Indsats har ud fra analysen prioriteret en række emner som skal være landsdækkende for 2008."

²¹ Indsatsplan 2008, side 6

²² Pressemeddelelse af 17. januar 2008

²³ Indsatsplan 2008, forordet

3.1.5 Projekter i Indsatsplan 2009 og 2010

Det fremgår både af Indsatsplan 2009 og Indsatsplan 2010²⁴, at indsatsarbejdet var organiseret i projekter. Det fremgår også af indsatsplanerne begge år, at de landsdækkende indsatser var fremkommet ved hjælp af en systematisk risikoanalyse, baseret på:

- væsentlighed i forhold til skattegabet og
- barrierer for indsats som følge af lovgivning mv.

3.2 Projekter i Indsatsplan 2011

I 2011, hvor Retssikkerhedschefen har fulgt 6 konkrete landsdækkende indsatsprojekter, har indsatsarbejdet været organiseret i projekter. Dette fremgår af Indsatsplanen 2011²⁵:

"Med Indsatsplanen 2011 præsenterer SKAT kort de landsdækkende indsatsprojekter, som SKAT gennemfører i 2011. Nogle projekter er videreførte fra 2010, mens andre projekter påbegyndes i 2011.

...

Udover de landsdækkende indsatsprojekter, som beskrives nedenfor, gennemføres der også et antal regionale indsatsprojekter."

Retssikkerhedschefen har afholdt møder med skattedirektører, projektejere og tovholdere for de 6 konkrete indsatsprojekter, hvor det blev tilkendegivet, at der ikke kan behandles sager, som ikke henhører under et indsatsprojekt. Dette har medført, at man i regionerne har oprettet projekter for "tilfældigt opståede sager", hvilket også fremgår af et indlæg i Skatteministeriets interne nyhedsmedie "Indblik"²⁶:

"Selvom der ikke er et egentligt projekt på området, skal sagen laves alligevel - alt andet er stødende for retsbevidstheden. I Midtjylland har vi faktisk et projekt "Åbenbare fejl", som anvendes, når vi støder på sådanne sager."

3.3 Fordelingen mellem landsdækkende og regionale indsatsprojekter

I 2007 blev der igangsat 29 landsdækkende indsatsprojekter og næsten 1400 regionale indsatsprojekter.²⁷

I 2008 var der planlagt 44 landsdækkende indsatsprojekter og ca 1300 lokale.²⁸

Det har ikke været muligt for Retssikkerhedschefen at finde opgørelser af antallet af landsdækkende og regionale indsatsprojekter i 2009, 2010 og 2011.

Retssikkerhedschefen har af Koncerncentret fået oplyst, at det estimerede årsværkforbrug for landsdækkende og regionale indsatsprojekter for 2012 fordeler sig således:

²⁴ Indsatsplan 2010 findes i Produktionsplan 2010 som bilag B

²⁵ Indsatsplan 2011, afsnittet "Indsatsplanens formål og opbygning"

²⁶ Indlægget: "Kan en skattedirektør komme i det røde felt" af 21. marts 2012

²⁷ Indsatsplan 2008, side 6, "2. Hvad skete i 2007"

²⁸ Ifølge Rigsrevisionens beretning til Statsrevisorerne om SKATs indsatsstrategi, december 2008, side 19

- Landsdækkende indsatsprojekter og pilotprojekter: Estimeret 933 årsværk
- Regionale indsatsprojekter: Estimeret 282 årsværk
- Indmeldte bundne indsatsopgaver i regionerne: Estimeret 63 årsværk

3.4 Retssikkerhedschefens bemærkninger om organisering af indsatsarbejdet i projektform

Før 2007 har man i indsatsarbejdet kun anvendt projektformen i et begrænset omfang og til pilotprojekter. Siden 2007 er omfanget af projekter i indsatsarbejdet taget til, så det i dag er således, at man som udgangspunkt kun kan behandle konkrete sager vedrørende en skatteyder i indsatsarbejdet, hvis de er tilknyttet et projekt. Denne udvikling er sket samtidig med at man i 2007 ændrede finanslovs målene til at være effektbaserede måltal vedrørende skattegab og kundetilfredshed, og samtidig med at man i SKAT skiftede fra at udarbejde kontrolplaner og ligningsplaner til at udarbejde en samlet årlig indsatsplan.

Det har ikke været muligt at finde nogen konkret beslutning i årene 2006-2012 om, at al indsatsarbejde skal ske i projektform, og det har heller ikke været muligt at finde nogen begrundelse for, at projektformen anvendes i indsatsarbejdet. Det har alene været muligt at konstatere, at udviklingen har været således, at indsatsarbejdet i dag typisk er organiseret i projektform, og at man derfor som udgangspunkt kun kan behandle sager, når de hører til et projekt. Konsekvensen heraf er, at man i regionerne opretter særlige projekter for "tilfældigt opståede sager" for at behandle sager, hvor der tydeligvis er behov for en indsats men, hvor sagstypen ikke passer til nogen af de igangværende indsatsprojekter.

Så vidt det har været muligt for Retssikkerhedschefen at konstatere, er der ikke i Skatteministeriet siden 2007 sket nogen evaluering af, om organiseringen af indsatsarbejdet i projektform er den rette organisering i forhold til opfyldelse af formålet med indsatsarbejdet, herunder finanslovens måltal. Der ses heller ikke at være sket en evaluering af, om alle de indsatsopgaver, der behandles i projektform egner sig til det. Evalueringer som disse vil være hensigtsmæssige at gennemføre og anvende som en del af baggrunden for en beslutning omkring den fremtidige organisering af indsatsarbejdet.

Det ser ud til, at der er sket en udvikling af fordelingen imellem landsdækkende- og regionale indsatsprojekter således, at der efterhånden igangsættes flere landsdækkende og færre regionale indsatsprojekter. Dette er efter Retssikkerhedschefens opfattelse en udvikling, der understøtter, at skatteydere med sammenlignelige forhold behandles ens på landsplan.

4 Indsatsprojekters forløb

4.1 Indsatsprojekters planlægning, udvælgelse og start

"Alle indsatsprojekter tager udgangspunkt i en risiko, der er identificeret, dokumenteret og vurderet som en del af den systematiske risikoanalyse."²⁹

²⁹ Jf. vejledningen "Planlægning og gennemførelse af indsats- og inddrivelsesprojekter/ -pilotprojekter" af 2. april 2012, afsnit 1.2

For alle indsatsprojekter vil der således være identificeret en risiko. En risiko defineres i den forbindelse som: "Adfærd, der direkte eller indirekte skaber et skattegab"³⁰.

4.1.1 Risikoanalyse og kortlægning af risici

SKATs risikoanalyse og processen med at identificere, prioritere og udvælge risici er beskrevet i en række dokumenter³¹:

- SKATs risikoanalyse, senest redigeret 6. maj 2010
- Årshjul Risikobaseret indsatsmodel
- Kortlægning af risici
- Vejledning til afstemning i risikoworkshops
- Vejledning til udfyldelse og dokumentation af risici, senest opdateret 19. marts 2012
- Vejledningen: Planlægning og gennemførelse af indsats- og inddrivelsesprojekter/ - pilotprojekter" af 2. april 2012³²

Trinene i processen fra risiciene identificeres til de prioriteres kan kort beskrives som følger:

1. Risici identificeres. Forslag til risici indmeldes på risikoark til Risikodatabasen. Dette sker løbende igennem året. Alle medarbejdere i SKAT kan indmelde risici.
2. Risikokomiteens medlemmer³³ gennemgår risikoarkene, sorterer og sammenskriver risiciene.
3. Risikoworkshop afholdes³⁴. Workshoppens deltagere udpeges af risikokomiteerne. På workshopen vurderes risiciene, hvilket sker ved afstemning blandt deltagerne omkring:
 - a. risikoens væsentlighed (hvor stort er skattegab, og er der fare for, at risikoen vil brede sig) og
 - b. risikoens barrierer (SKATs mulighed for at imødegå risikoen, og er reglerne kendte og lette at følge).
4. Afstemningen resulterer i en indbyrdes rangordning af risici, hvorefter risiciene indsættes i et Risikokort.

4.1.1.1 Aktører ved udarbejdelse af risikoanalyse og kortlægning af risici

Risikokomiteerne og Koncerncentret, Indsats- og Analysekontoret er hovedaktørerne i identificering og prioritering af risici.

³⁰ Jf. "Vejledning til udfyldelse og dokumentation af risici", senest opdateret 19. marts 2012

³¹ Dokumenterne findes på SKATs intranet

³² Vejledningen er ganske omfattende, med mange (54) links til underliggende dokumenter

³³ Der er 2 landsdækkende risikokomiteer: Risikokomite Borgere og Risikokomite Virksomheder.

³⁴ Der afholdes risikoworkshop en gang årligt. Der afholdes risikoworkshops indenfor følgende grupper: Punktafgifter, Store Selskaber, Told, Økokrim, Borger og Virksomhed, jf. "Vejledning til afstemninger i risikoworkshops – særlig version tilpasset Told; Indsatsplanlægning og -analyse" af 24. august 2010

Risikokomiteerne gennemgår, sorterer og sammenskriver risici, samt udpeger deltagere til risikoworkshop.

Koncerncentret, Indsats- og Analysekontoret styrer processen omkring afholdelse af risikowshops samt afstemning, vurdering og prioriteringen af risici.

4.1.1.2 Eksempler på risici i konkrete projekter

De 6 projekter, som Retssikkerhedschefen har fulgt i 2011, er tilknyttet fire forskellige risici. To risici vedrørende borgeres selvangivelser, en risiko vedrørende arbejdsgivers indberetning og en risiko vedrørende tredjemandsindberetning:

- Personer indland - Differencer.

I risikoarket er risikoen nærmere beskrevet således:

"Mange skatteydere angiver forkerte beløb i selvangivelsesfelter, hvor SKAT har registreret kontroloplysninger. De forkerte angivelser kan både vedrøre almindelige lønmodtagere, kommanditister, hovedaktionærer, særlig ikke erhvervsdrivende og erhvervsdrivende. De forkerte angivelser kan både skyldes manglende kendskab til reglerne eller til SKAT's systemer, manglende evne til at overholde reglerne eller bevidst angivelse af forkerte beløb for at betale mindre i skat."

- Generelle fradrag - borgere

I risikoarket er risikoen nærmere beskrevet således:

"Borgere har i dag mulighed for at foretage ændringer i felter, som ikke er knyttet til kontroller, og derfor ikke kan henføres til differenceprojekter. Lønmodtagere har i dag mulighed for at ændre i flere punkter. For at sikre, at borgerne føler at vores retssikkerhedssystem virker, er det vigtigt at vi opbygger en gensidig tillid. Det er derfor vigtigt, at SKAT løbende tager områder op, og synliggør hvilke kontroller SKAT anvender, så vi løbende får synliggjort risikoen ved unddragelse. Hvis borgeren oplever, at vi ikke reagerer på de foretagne fradrag, er der risiko for at der finder misbrug sted. Det er i forbindelse med projekter for indkomstårene 2008 & 2009, bl.a. i Midtjylland, konstateret, at der i stor udstrækning foretages store, uberettigede fradrag. På trods af den indsats der for 2008 har været rundt om i landet, viser nye målinger, at antallet af store fradrag er steget for 2009. Der er derfor al mulig grund til at fortsætte indsatsen på området., uagtet der bl.a. i 2010 er sket en stramning af lovgivningen, som begrænser fradrag efter LL § 9 A til 50.000 kr. for lønmodtagere."

- Kvalitet af arbejdsgivers indberetningspligt

I risikoarket er risikoen nærmere beskrevet således:

"Der kan være risiko for, at der sker omkontering af løn til personalegoder der ikke oplyses. Reglerne for personalegoder og frynsegoder kan meget let misfortolkes, hvad skal beskattes/ikke beskattes. Der kan endvidere være tale om omkontering af løn til skattefrie ydelser, f.eks. efter rejsecirkulæret, uden at der er et reelt grundlag for udbetaling af disse ydelser. Eks. der foreligger ikke fyldestgørende dokumentation i virksomhederne og interne kontroller i virksomhederne er mangelfulde og opfylder ikke kravene. Der er ligeledes hovedaktionærer der modtager godtgørelse uden at være lønansat. Endvidere bliver hovedaktionærs private udgifter bogført som driftsomkostninger, eller selskabets aktiver bliver sat til hovedaktionærs rådighed uden betaling. Generelt er der risiko for, at lønmodtager modtager ikke oplysningspligtige personalegoder, som ikke selvangives. Der kan være risiko for at medarbejderen modtager får et befodringsfradrag som de ikke er berettiget til. Såfremt virksomhederne ikke er opmærksom på indberetning til eIndkomst (felt 11), som er et udtryk for at medarbejderen ikke møder ind på virksomhedens adresse hver dag, kører i firmabil

eller arbejder hjemme m.v. Medarbejderen vil så få fortrykt et befordringsfradrag på sin selvangivelse. Dette beløb retter den pågældende lønmodtager ikke, selv om man ikke er berettiget til dette fradrag. Endvidere kan der også være dem, der har fået skattefri befordringsgodtgørelse for kørsel hjem/arbejde."

- Indberetningsindsats (uden for A-indkomst området)

I risikoarket er risikoen nærmere beskrevet således:

"Indsatsens primære formål, er:

- at højne kvaliteten af de afgivne indberetninger fra tredjemand, således at flest mulige årsopgørelser udarbejdes korrekt første gang.
- korrekt afregning i henhold til Pensionsbeskatningsloven og Pensionsafkastbeskatningsloven.

Den største risiko ved tredjemandsindberetningerne er derfor, at borgernes årsopgørelser ikke dannes på det korrekte grundlag.

Dette kan ske ved, at de indberetningspligtige ikke afleverer data rettidigt, eller data af en sådan kvalitet, at disse ikke kan anvendes i vores slutsystem eller helt glemmer at indberette."

4.1.2 Indsatsprojekter fra ide-generering til godkendelse

Sideløbende med risikoprocessen indsender regionerne forslag til projekter til risikokomiteerne.

Processen fra et projekt foreslås frem til det godkendes er beskrevet i følgende dokumenter:

- Retningslinjer for opstart og gennemførelse, godkendt på Indsatsudvalgets møde den 28. januar 2010 "Når risikoen er vedtaget at skulle udmøntes i et projekt/en pilot er der følgende punkter, der skal afklares og eller gennemføres."
- Beskrivelse af proces i forbindelse med Indsatsudvalgets godkendelse af indsatskabeloner, opdateret marts 2011
- Vejledningen: Planlægning og gennemførelse af indsats- og inddrivelsesprojekter/ - pilotprojekter af 2. april 2012

4.1.2.1 Indsatsprojekter fra ide-generering til medtagelse i indsatsplanen

Trinene i processen fra risikokomiteen modtager projektforslagene til projekterne medtages i indsatsplanen kan kort beskrives som følger:

1. Risikokomiteerne systematiserer og prioriterer de projektforslag, som regionerne har indsendt, og knytter projektforslagene til risici.
2. Der udarbejdes en kort - 2 siders - projektbeskrivelse af den region, der har indsendt projektforslaget.
3. Listen over projekterne i prioriteret orden inkl. de korte projektbeskrivelser forelægges for Indsatsudvalget til godkendelse. Indsatsudvalget godkender på dette tidspunkt, hvilke projekter der skal medtages i indsatsplanen og dermed, hvilke projekter der skal igangsættes. Godkendelsen af de konkrete projekters nærmere indhold sker efterfølgende, jf. nedenfor, afsnit 4.1.2.2
4. De godkendte projekter medtages i indsatsplanen.
5. Indsatsplanen, herunder projekterne forelægges Indsatsudvalget til godkendelse.

6. Indsatsplanen forelægges for Produktionsforum til godkendelse. Efterfølgende forelægges planen desuden for Udvidet Direktion til godkendelse.

4.1.2.2 Indsatsprojekter fra medtagelse i indsatsplanen til godkendelse af projektbeskrivelsen

Efter indsatsprojekterne er medtaget i indsatsplanen igangsættes de i den region, der er strategisk samarbejdspartner, se herom nedenfor afsnit 4.2. Den videre godkendelsesproces er følgende:

1. Projektejer og tovholder udpeges for hver af de godkendte projekter, Der udarbejdes en projektbeskrivelse i IPlan³⁵ for hvert projekt³⁶. Projektbeskrivelsen udarbejdes af projektets tovholder, hvorefter den godkendes af den strategiske samarbejdspartner.
2. Projektbeskrivelsen i IPlan og dens enkelte punkter lyskurve-vurderes af medarbejderne i Koncerncentret, Indsats- og Analysekontoret. Lyskurve-vurderingen sker i et skema, der skal give Indsatsudvalget en oversigt over, om projektbeskrivelsen indeholder beskrivelser der er i overensstemmelse med vejledning til indsatsskabelon³⁷. Lyskurve-vurderingen indeholder ikke en stillingtagen til den skattefaglige behandling af den risiko, det konkrete projekt skal imødegå.
3. Den lyskurve-vurderede projektbeskrivelse forelægges for Indsatsudvalget til godkendelse af det konkrete projekts nærmere indhold.

4.1.2.3 Aktører fra ide-generering til godkendelse af indsatsprojekter

I processen fra indsatsprojekterne foreslås til de godkendes er risikokomiteerne, Koncerncentret, Indsats- og Analysekontoret og Indsatsudvalget/indsatsdirektørerne hovedaktørerne.

Risikokomiteerne systematiserer og prioriterer projektforslagene i forhold til risiciene.

Indsats- og Analysekontoret styrer processen omkring prioritering af indsatsprojekterne, indarbejder projekterne i indsatsplanen, lyskurve-vurderer projektbeskrivelserne og forelægger projektbeskrivelser, indsatsplan og lyskurve-vurderingerne for Indsatsudvalget.

Indsatsudvalget godkender projekterne.

Projektets tovholder er desuden aktør, idet det er tovholder, der udarbejder den projektbeskrivelse som lyskurve-vurderes og forelægges for Indsatsudvalget. Tovholders rolle og opgaver er nærmere omtalt nedenfor i afsnit 4.2.1.3.

³⁵ IPlan er SKATs elektroniske Integrerede Planlægningsværktøj. Indsatsskabelonen i IPlan, skal anvendes for alle landsdækkende og regionale indsats- og inddrivelsesprojekter.

³⁶ Skabelon for projektbeskrivelse, også benævnt som "Indsatsskabelon" er vedlagt som bilag 3

³⁷ Projektbeskrivelsens enkelte punkter markeres med farverne grøn, gul eller rød. Skema til lyskurve-vurderingen af projektbeskrivelsen/indsatsskabelonen er vedlagt som bilag 4

4.1.3 Finanslovsprojekter

Finanslovsprojekters opstart afviger fra de øvrige indsatsprojekter, idet de har deres udspring i finansloven. De konkrete projekter bliver således ikke vurderet og prioriteret af Risikokomiteerne, men bliver til på baggrund af en politisk tilkendegivelse. Projekterne bliver efterfølgende knyttet til en risiko. Projekterne medtages i indsatsplanen og godkendes som en del af denne. Herefter følger finanslovsprojekter det samme forløb som de øvrige indsatsprojekter³⁸.

Aftaleteksten, som dannede baggrund for finanslovsprojekterne i 2011, var følgende³⁹:

"Regeringen, Dansk Folkeparti og Kristendemokraterne er enige om, at indsatsen mod dem, der ikke følger reglerne, skal videreføres og styrkes med en række nye initiativer i 2011. Det skal ske ved en målrettet anvendelse af ca. 230 årsværk af de midlertidige ressourcer i Skatteministeriet. Skatteministeren orienterer halvårligt forligspartierne om den gennemførte indsats.

De øvrige midlertidige ressourcer målrettes andre relevante indsatsområder inden for rammerne af Skatteministeriets fokusområder.

Boks 21. Prioriterede indsatsområder i 2011

Nedbringelse af restancer til det offentlige (ca. 150 årsværk).

Bekæmpelse af sort arbejde, socialt bedrageri, grænseoverskridende kriminalitet, snyd mv. blandt andet via "Al Capone"-modellen (ca. 230 årsværk).
--

Øget fokus på multinationale selskaber mv. samt nedbringelse af sagspukkel vedrørende sager om fradrag for grundforbedringer (ca. 100 årsværk)."
--

Af de 6 projekter Retssikkerhedschefen har fulgt i 2011, er det ene et finanslovsprojekt: "Misbrug af TastSelv".

4.1.4 Retssikkerhedschefens bemærkninger om indsatsprojekters planlægning, udvælgelse og start

Den årlige indsatsplan og de tilhørende indsatsprojekter godkendes af Indsatsudvalget og efterfølgende af Produktionsforum og Udvidet Direktion. Den endelige projektbeskrivelse for det enkelte indsatsprojekt godkendes af Indsatsudvalget.

Den del af projektforløbet, der ligger inden projekterne reelt igangsættes - risikovurdering samt planlægning, udvælgelse og beskrivelse af landsdækkende inddrivelsesprojekter - er styret og fulgt tæt af Koncerncentret.

- Processen omkring risikovurdering samt planlægning og opstart af projekter er detaljeret beskrevet i en lang række dokumenter. Styringen og koordineringen af processerne foretages af Koncerncentret, Indsats- og Analyse kontoret.

³⁸ Der stilles dog andre krav til afrapportering af finanslovsprojekter, se herom afsnit 4.3.1.1

³⁹ Jf. Aftaler om finansloven for 2011 · November 2010, side 47

- Indholdet af de enkelte indsatsprojekter bliver vurderet af Koncerncentret, Indsats- og Analysekontoret ved lyskurve-vurderingen af projektbeskrivelserne.

Den nøje beskrivelse og centrale styring og koordinering af processerne har til formål at sikre ensartethed fra år til år og fra projekt til projekt. Det er Retssikkerhedschefens opfattelse, at det dog kan indebære en fare for, at der i planlægnings- og opstartsfasen fokuseres på processerne frem for på indholdet i risiciene og projekterne, og at fokus dermed flyttes væk fra formålet - at de projekter, der udvælges og igangsættes har det rette indhold.

Lyskurve-vurderingen af projektbeskrivelsen foretages af medarbejderne i Indsats- og Analysekontoret. Vurderingen vil således til en vis grad afspejle den enkelte medarbejders subjektive opfattelse af, hvorvidt projektbeskrivelsen indeholder beskrivelser, der er i overensstemmelse med vejledningen⁴⁰, snarere end en objektiv vurdering. Lyskurve-vurderingen af den samme projektbeskrivelse vil derfor kunne falde forskelligt ud, afhængigt af hvilken medarbejder der foretager vurderingen, og dermed vil også indstillingen til Indsatsudvalget om godkendelse kunne være forskellig. Koncerncentrets lyskurve-vurdering af projektbeskrivelserne og indstilling om godkendelse til Indsatsudvalget bidrager derfor, efter Retssikkerhedschefens opfattelse, ikke nødvendigvis til hverken ensartethed i projektbeskrivelserne eller til at kvalitetssikre, at det er de rette projekter, der iværksættes.

Den regionale indflydelse på den del af projektforslaget, der ligger inden projekterne reelt igangsættes sker ved:

- indsendelse af projektforslag,
- fastlæggelsen af risici og udvælgelse af projekter i risikokomiteerne og risikoworkshops, samt
- ved udarbejdelse af projektbeskrivelser.

4.2 Når indsatsprojektet er igangsat

Når indsatsprojektet er medtaget i Indsatsplanen igangsættes de i SKATs regioner, hvor aktørerne i projekternes gennemførelsesfase er hjemmehørende.

4.2.1 Aktører i et igangsat indsatsprojekt

Aktørerne i et indsatsprojekt, når det er igangsat, er beskrevet i:

- Vejledningen: Planlægning og gennemførelse af indsats- og inddrivelsesprojekter/-pilotprojekter, offentliggjort den 2. april 2012.
- Notatet: Retningslinier for strategiske samarbejdsparter vedrørende landsdækkende indsatsprojekter og pilotprojekter - 2011, marts 2011.
- Notatet: Koncerncentrets roller i forhold til Indsats- og Inddrivelsesplan og indsatsprojekter⁴¹.

⁴⁰ Vejledningen: Planlægning og gennemførelse af indsats- og inddrivelsesprojekter/-pilotprojekter af 2. april 2012

⁴¹ Notatet er behandlet i Juridisk Forum og Indsatsudvalget i første halvår 2012.

4.2.1.1 Strategisk samarbejdspartner

Den strategiske samarbejdspartner er den region, hvor indsatsprojektet er forankret, repræsenteret ved regionens indsatsdirektør. Det er Indsatsudvalget, der træffer beslutning om, hvem der er strategisk samarbejdspartner for de enkelte landsdækkende indsatsprojekter.

Det er regionen - den strategiske samarbejdspartner - der har ansvaret for planlægning og fremdrift af indsatsprojektet over for Indsatsudvalget. Det er skattedirektøren for Indsats i den pågældende region, der har det overordnede ansvar for den løbende drift af indsatsprojektet.

Retssikkerhedschefen har fået oplyst, at beslutningen om strategisk samarbejdspartner træffes på grundlag af forskellige hensyn, fx. hvor projektet er ”født”, om der har været et pilotprojekt, hvor kompetencerne er til stede, og ligelig fordeling af projekter og ressourcer mellem regionerne.

4.2.1.2 Projektejer

Det er skattedirektøren for indsats i den region, som er strategisk samarbejdspartner for det pågældende indsatsprojekt, der udpeger en projektejer.

Projektejeren er den, der disponerer tovholder til det landsdækkende indsatsprojekt, og bidrager med faglig sparring til tovholder. Projektejer har det overordnede ansvar for den løbende drift over for skattedirektøren for Indsats.

Projektejer og tovholder udgør sammen projektets ledelse.

I de 6 indsatsprojekter som Retssikkerhedschefen har fulgt, har projektejeren i alle tilfælde været tovholderens afdelingsleder.

4.2.1.3 Tovholder

Tovholderen er ansvarlig for projektets planlægnings-, gennemførelses- og afslutningsfase. Tovholderen refererer til projektejeren, med mindre andet aftales.

Tovholder har bl.a. ansvar for følgende:

- Udarbejdelse af projektbeskrivelse
- Sammensætning og indkaldelse af projektgruppen
- Tilknytning af kontaktpersoner og øvrige interessenter
- Aftale effekt- eller indikatormåling med Indsats- og Analysekontoret i Koncerncentret
- Udarbejdelse af drejebog
- Planlægning og koordinering af aktiviteter
- Afholdelse af statusmøder
- Rapportering - både den løbende rapportering og slutevalueringen

Det er ikke beskrevet, hvor mange projekter den samme person kan være tovholder for. Af de 6 konkrete projekter, som Retssikkerhedschefen har fulgt i 2011, var den samme person tovholder for 2 af projekterne.

4.2.1.4 Projektdeltagerne

Projektdeltagere er medarbejdere fra deltagende enheder på tværs af regionerne, herunder evt. faglige kontaktpersoner og eksterne interessenter.

I de 6 projekter Retssikkerhedschefen har fulgt, har der været tale om medarbejdere, der sidder på forskellige lokaliteter. Tovholderne har givet udtryk for, at det har været en fordel fysisk at samle projektdeltagerne for at ryste dem sammen og få fastlagt en fælles forståelse omkring indsatsprojektet. I et af projekterne kunne dette ikke lade sig gøre. Det fremgår af dette projekts afrapportering, at det havde været ønskeligt, at der var mulighed for at samle alle projektdeltagere til at fælles møde.

4.2.1.5 Koncerncentret

4.2.1.5.1 Borger og Virksomhed

Indsats- og Analysekontoret

Indsats- og Analysekontoret har sekretariatsfunktion i forhold til Indsatsudvalg og Produktionsforum vedrørende koordinering og opfølgning på alle indsatsprojekter, der er udlagt til en strategisk samarbejdsparat. Kontoret yder sparring til projekterne for eksempel vedrørende effektmåling. Hvis der er behov for budgetmidler til fx. markedsføring, sender tovholder et estimeret budget til kontoret.

Andre kontorer i Borger og Virksomhed

Ved gennemgang af kontaktpersoner for projekterne i Indsats- og inddrivelsesplan 2012 fremgår det, at nogle af projekterne har tilknyttet en kontaktperson fra kontorerne:

- Afregning Person,
- Afregning Erhverv eller
- Vejledning.

Disse kontaktpersoners rolle ses ikke at være beskrevet nærmere. Retssikkerhedschefen har fået oplyst, at det aftales individuelt med de enkelte kontorer hvilke projekter de knyttes til og hvorfor.

4.2.1.5.2 Jura og Samfundsøkonomi

Hvert af de landsdækkende indsatsprojekter har tilknyttet en kontaktperson fra Jura og Samfundsøkonomi. Kontaktpersonernes rolle i forhold til de landsdækkende projekter og pilotprojekter er⁴²:

- at stå til rådighed for sparring om faglige, juridiske spørgsmål, herunder oplyse om, hvordan reglerne skal forstås eller hvordan praksis er.
- at hjælpe til med at afklare juridiske usikkerheder.
- at tage kontakt til tovholderen på projektet, hvis ikke denne selv tager kontakt. Formålet er at få en dialog om, hvordan kontaktpersonen kan bidrage til projektets arbejde.
- at kvalitetssikre det faglige indhold af informationsmateriale, der udgår fra projektet. Det kan eksempelvis være pjecer eller breve.

⁴² Jf. notatet "Koncerncentrets roller i forhold til Indsats- og Inddrivelsesplan og indsatsprojekter"

I de 6 projekter som Retssikkerhedschefen har fulgt, har samarbejdet med kontaktpersonen fra Jura og Samfundsøkonomi varieret fra en løbende kontakt med afklaring af juridiske problemstillinger eller fortolkningstvivil, til blot en enkelt kontakt hvor tovholder og kontaktperson har præsenteret sig for hinanden. Den personlige relation imellem tovholder og kontaktperson herunder, hvorvidt de kendte hinanden på forhånd, har haft betydning for, hvor hyppig kontakt der har været og hvilket indhold den har haft.

4.2.1.5.3 Kommunikationskontoret

De landsdækkende indsatsprojekter og pilotprojekter har faste kontaktpersoner i Kommunikationskontoret. Kontaktpersonernes rolle i forhold til de landsdækkende projekter og pilotprojekter er⁴³:

- at deltage i de første møder vedrørende projektets opstart.
- at bistå ved udfyldelse af kommunikationsplanen, herunder bidrage med sparring, rådgivning og valg af mulige kommunikationsløsninger.
- at vurdere projektets økonomiske behov vedrørende kommunikationsdelen.
- at inddrage SKATs støttefunktioner i processen så hurtigt som mulig. (Presse, Godt sprog i SKAT, målerteamet, grafikkerne, SKAT og markedsføring m.fl.).
- at få kommunikationsplanen 'ført ud i livet' – i samarbejde og med bidrag fra alle SKATs støttefunktioner.
- at kvalitetssikre det kommunikationsmæssige indhold, der udgår fra projektet.
- at undervise tovholdere m.fl. i udfyldelse af kommunikationsplanen.

4.2.1.6 DUD

I 2010 - 2012 har DUD (Drift-Udvikling-Drift) projektet været afviklet. DUD tankegangen er at udvikle involvering og kontakt på tværs i Skatteministeriet med udgangspunkt i en helhedstankegang. Projektet arbejdede med en "fingeraftryksproces" - en proces hvorved indsatsprojekterne i samarbejde med aktører fra Koncerncentret afleverer viden videre (sætter fingeraftryk) til de relevante steder i organisationen. Projektet forløb i 3 faser:

1. Ledelsesafklaring (november 2010)
2. Afprøvning (2011)
3. Implementering (januar - februar 2012)

Der er herudover foretaget en opfølgingsmåling i april 2012. Opfølgingsmålingen viste bl.a., at der, efter afholdelse af den fælles workshop i januar - februar 2012, havde været yderligere kontakt imellem indsatsprojekterne og koncernaktørerne.

4.2.1.7 Retssikkerhedschefens bemærkninger vedrørende aktører i et indsatsprojekt

Når projekterne og projektbeskrivelserne er godkendt, sker styringen og koordineringen af både projektets forløb (processen) og af det konkrete indhold i projektet, regionalt⁴⁴. Koncerncentret har ikke, som ved planlægningen, udvælgelsen og opstart af de landsdækkende indsatsprojekter, en styrende eller en koordinerende rolle.

⁴³ Jf. notatet "Koncerncentrets roller i forhold til Indsats- og Inddrivelsesplan og indsatsprojekter"

⁴⁴ Der sker, efter hvad Retssikkerhedschefen har fået oplyst, en kvartalsvis opfølgning på fremdrift af projekterne til Indsatsudvalg og Produktionsforum.

Selvom det er den strategiske samarbejdspartner, der har ansvaret for planlægning og fremdrift i projektet og projektejereren, der har ansvaret for den løbende drift, og sammen med tovholder udgør ledelsen for et projekt, så er det i realiteten tovholder, der har ansvaret for den praktiske udførelse af projektet. Tovholderen er det centrale omdrejningspunkt og den væsentlige aktør, når indsatsprojektet først er igangsat.

En af tovholders opgaver er udarbejdelsen af projektbeskrivelsen, hvilket indebærer en mængde meget forskellige arbejdsopgaver, som kræver en del viden omkring fx. udsøgning af sager, kendskab til både formelle og materielle regler og opstilling af effektmål og succeskriterier. Tovholder skal desuden planlægge og koordinere projektets aktiviteter, have en vis ledelsesrolle i forhold til projektdeltagerne (som samtidig refererer til egen afdelingsleder), etablere samarbejde med kontaktpersoner og løbende afrapportere projektet. Dette stiller krav til tovholders kompetencer, og til at tovholder har mulighed for at få både faglig og personlig sparring og støtte. Der ses ikke at være udmeldt retningslinjer for, hvor mange projekter én person kan være tovholder for, og det sker i praksis, at den samme person er tovholder for flere projekter.

Der er formelt etableret et samarbejde imellem de landsdækkende indsatsprojekter og kontaktpersoner i Koncerncentret fra:

- Indsats- og Analysekontoret,
- Kontorerne i Jura og Samfundsøkonomi,
- Kommunikationskontoret,
- Afregning Person,
- Afregning Erhverv.

Hvorvidt der i realiteten samarbejdes, og hvilket udbytte der er af samarbejdet, er der ikke et samlet overblik over eller evaluering af. Det varierer fra projekt til projekt, og kan afhænge af eventuel forhåndskendskab til hinanden og de personlige relationer i øvrigt. Der er således ikke et samlet billede af, hvorvidt der reelt sker den tilsigtede sikring af korrekt regelanvendelse, videndeling og erfaringsudveksling i organisationen.

Der ses - hverken formelt eller i praksis - at være opmærksomhed på at etablere et samarbejde med Koncerncentrets Informationssikkerhedskontor omkring sikring af overholdelse af databeskyttelsesreglerne og eventuelle anmeldelser til Datatilsynet. Der kan dermed være fare for, at databeskyttelsesreglerne bliver overset i projekterne.

4.2.2 Udvalgte elementer der sikrer ensartet sagsbehandling og regelanvendelse

I planlægnings- og startfasen har alle landsdækkende indsatsprojekter det samme forløb. Når projekterne er igangsat i regionerne, vil de have individuelle forløb afhængig af de enkelte projekters indhold. Der vil dog også være nogle elementer, som er ens for de landsdækkende indsatsprojekter.

Retssikkerhedschefen har valgt at fokusere på enkelte elementer, der har betydning for at sikre, at der inden for projekterne sker ensartet sagsbehandling, ensartet anvendelse af både materielle skatte- og afgiftsregler og processuelle regler, og at skatteydere med samme forhold omfattes af det samme indsatsprojekt. Retssikkerhedschefen har her valgt at fokusere på:

Et fælles arbejdsredskab som eksempelvis en drejebog i afsnit 4.2.2.1
Regelanvendelse i afsnit 4.2.2.2
Udsøgning af sager og anvendelse af databaser i afsnit 4.2.2.3

4.2.2.1 Fælles arbejdsredskab som eksempelvis en drejebog

Udarbejdelse af drejebog omtales ganske kort i

- Notatet: Retningslinjer for strategiske samarbejdsparter vedrørende landsdækkende indsatsprojekter og pilotprojekter, fra marts 2011.

Heraf fremgår følgende:

”Det er tovholders ansvar:

At udarbejde en drejebog, hvis dette er relevant.

At der i drejebogen tages højde for enhedsorganisationens muligheder for håndtering af indsatsager, fx hvorvidt kontroloplysninger sendes "hjem" til de relevante enheder eller om projektet håndterer sagerne selv. "

Det er således op til tovholder for hvert indsatsprojekt at vurdere, om det er relevant at udarbejde en drejebog for indsatsprojektet.

I de 6 indsatsprojekter som Retssikkerhedschefen har fulgt, har der været forskellig brug af drejebøger eller andet fælles arbejdsdokument. Der har i alle projekterne været udarbejdet et dokument, der har været anvendt som et fælles arbejdsredskab. Nogle har haft titlen "drejebog", andre er benævnt sagsbehandlingsvejledning eller er udformet som revisionsplaner.

Dokumenterne i projekterne har haft forskelligt omfang - fra 9 sider til 44 sider, og forskelligt indhold. De har for flertallets vedkommende indeholdt:

- projektets organisering og omfang
- kriterier for udsøgning af sager til projektet
- beskrivelse af sagsgangen, såsom oprettelse og registrering i systemerne
- afgrænsning af sagstyper fx. ift grænsegængersager eller ansvarssager
- brevskaeloner/henvisning til brevskaeloner
- omtale eller beskrivelse af materielle skatteregler
- oplysninger om tidsregistrering

4.2.2.1.1 Retssikkerhedschefens bemærkninger vedrørende et fælles arbejdsredskab

Der er ikke retningslinjer for, hvilket indhold en drejebog skal have, eller i hvilke tilfælde der bør udarbejdes en drejebog eller lignende fælles arbejdsredskab for et landsdækkende indsatsprojekt.

Ofte vil projektdeltagerne i de landsdækkende indsatsprojekter være spredt ud over landet i forskellige regioner og ofte er der sparsom mødeaktivitet. Det kan således være nødvendigt i et projekt at have et fælles arbejdsdokument eller andet fælles arbejdsredskab, som eksempelvis en drejebog, for at sikre følgende forhold, der ud fra en retssikkerhedsmæssig vurdering, er vigtige:

- en fælles forståelse for projektet
- ensartet sagsbehandling, journalisering mv.
- ensartet regelanvendelse ift materielle skatte- og afgiftsregler og ift processuelle regler.

Selvom et fælles arbejdsdokument eller -redskab i sit indhold skal sikre fælles forståelse, ensartet sagsbehandling mv. og ensartet regelanvendelse, skal det ikke nødvendigvis være udformet på én bestemt måde, eller have én bestemt form. Indholdet og formen kan variere alt efter projektet, ligesom det kan udvikles i løbet af en projektperiode.

4.2.2.2 Regelanvendelse

Der ses ikke at være anvist retningslinjer fra centralt hold for ansvaret for og sikring af korrekt og ensartet regelanvendelse i de landsdækkende indsatsprojekter, hverken for så vidt angår materielle skatte- og afgiftsregler eller processuelle regler.

Retssikkerhedschefen har undersøgt, hvorledes sikring af korrekt og ensartet regelanvendelse er sket i praksis i de 6 indsatsprojekter, der har været fulgt i 2011.

I disse projekter er reglerne og fortolkningen heraf i 4 af projekterne beskrevet i projekternes drejebøger. I et af disse projekter er reglerne gennemgået på projektets opstartsseminar, og i et af projekterne er der udarbejdet en særskilt vejledning med gennemgang af de relevante materielle skatteregler og henvisning til afsnit i de juridiske vejledninger. Tvivl om fortolkning er i nogle tilfælde blevet afklaret ved henvendelse til kontaktpersonen fra Jura og Samfundsøkonomi i Koncerncentret, jf. ovenfor, afsnit 4.2.1.5.2

Det er i alle projekterne i videre udstrækning de materielle skatte- og afgiftsregler der omtales end de processuelle regler. Man har i 4 af projekterne gjort opmærksom på de materielle skatte- og afgiftsregler. Der er alene i ét af projekterne beskrivelse af processuelle regler. Det skal hertil bemærkes, at et af initiativerne i projektet "Almindelige sagsbehandlingsregler"⁴⁵ er, at der skal ske indarbejdelse af formelle regler i projektbeskrivelserne. Efter tidsplanen for projekt "Almindelige sagsbehandlingsregler" skulle dette initiativ være gennemført ved udgangen af 2. kvartal 2012.

4.2.2.2.1 Retssikkerhedschefens bemærkninger om regelanvendelse

Korrekt og ensartet regelanvendelse er - ud fra en retssikkerhedsmæssig vurdering - væsentlig for at sikre ensartet behandling af de borgere og virksomheder, der er omfattet af et projekt.

Der er ingen centralt udmeldte retningslinjer for sikring af korrekt og ensartet regelanvendelse i de landsdækkende indsatsprojekter.

Det kan næppe forventes, at alle projektdeltagerne på forhånd har kendskab til alle relevante regler. Det er overladt til tovholder i det enkelte projekt at vurdere, hvilke regler der er relevante eller nødvendige at gøre projektdeltagerne opmærksomme på, samt i hvilket omfang og form det skal ske.

⁴⁵ I sommeren 2010 nedsatte Produktionsforum en projektgruppe med styregruppe, som skulle kigge nærmere på bedre implementering af de almindelige sagsbehandlingsprincipper i SKAT. Baggrunden var bl.a. en kritisk revisionsrapport. Projektgruppen identificerede i en analyse i efteråret en række problemområder i forhold til at efterleve sagsbehandlingsreglerne og -principperne i SKAT. Projektgruppen har herefter udarbejdet en række løsningsforslag som skal imødegå disse problemområder, så fejl og mangler kan minimeres.

Dette stiller krav til, at tovholderen i en vis grad har kendskab til de for projektet relevante regler - både de materielle skatte- og afgiftsregler og de processuelle regler.

I praksis - i de 6 projekter Retssikkerhedschefen har fulgt i 2011 - har man formidlet kendskab til reglerne i 4 af projekterne, og det er sket på forskellig vis. Det har i højere grad været de materielle skatte- og afgiftsregler der har været opmærksomhed på, og i mindre grad de processuelle regler.

Når initiativet i projekt "Almindelige sagsbehandlingsregler" om indarbejdelse af formelle regler i projektbeskrivelserne er implementeret, bør det afføde et øget fokus på de processuelle regler.

4.2.2.3 Udsøgning af sager og anvendelse af databaser

Udsøgning af sager til de landsdækkende indsatsprojekter er omtalt i:

- Vejledningen: Planlægning og gennemførelse af indsats- og inddrivelsesprojekter/-pilotprojekter, offentliggjort den 2. april 2012.

Heraf fremgår følgende⁴⁶:

"Det er på dette tidspunkt, at de konkrete skatteydere, som er omfattet af indsatsen, identificeres. Det vil typisk ske ved brug af SKATs udsøgningsværktøjer, datawarehouse mv.

...

Yderligere hjælp:

Når der skal laves udsøgninger i Business Objects er der hjælp at hente. På dette link omkring Business Objects fås superbrugeroversigt, minivejledninger og nogle standardudsøgninger. I det hele taget er det en god idé at koordinere udsøgningerne på tværs af dit samarbejde.

Videnscenter for IT-revision kan hjælpe med:

Særlige søgninger/analyser på internettet: webshops, boligudlejning, bilsalg, digitale markedspladser, uregistreret virksomhed m.v.

Anvendelse af edb-værktøjerne i indsatsarbejdet, elektronisk kontrol af regnskabsgrundlaget, elektroniske fakturering, kontrol af kasseapparater."

Persondatalovens regler for anmeldelse til Datatilsynet ved dannelse af nye registre og databaser til brug for indsatsprojekterne, ses ikke at være beskrevet fra centralt hold

Rigsrevisionen har i sin beretning fra 2008⁴⁷ undersøgt, om SKATs datasystemer kan anvendes til at udvælge borgere og virksomheder til SKATs indsatsprojekter. Rigsrevisionens vurdering var, at SKATs systemer indeholder mange muligheder for dataudtræk til prioritering og udvælgelse af virksomheder, og at dette understøtter SKATs gennemførelse og evaluering af indsatsprojekterne.

I de 6 projekter som Retssikkerhedschefen har fulgt, er flere udsøgninger sket ved hjælp af Business Objects. Indsatsprojekterne har udarbejdet risikomodeller, hvorved udsøgningerne i Business Objects skulle ramme de relevante sager ud fra nogle opstillede parametre, som fx. hvor mange rettelser en indberetter har foretaget. I et af projekterne voldte det problemer at udsøge målgruppen for projektet i de eksisterende systemer, og projektet kunne i den første periode kun vanskeligt finde de rette sager.

⁴⁶ Planlægning og gennemførelse af indsats- og inddrivelsesprojekter/-pilotprojekter, side 11

⁴⁷ Beretning til Statsrevisorerne om SKATs indsatsstrategi, fra december 2008

Nogle af projekterne har fundet behov for selv at konstruere databaser, hvor de kan sammenstille data fra eksisterende systemer og har samarbejdet om dannelsen af "Accesdatabasen". Disse projekter har erfaret, at det lettede deres arbejde med at udtrække relevante data og foretage hurtige udsøgninger, når de selv kunne designe databaserne og dermed få målrettede oplysninger af relevans for deres sager.

Der var ikke opmærksomhed på persondatalovens regler for anmeldelse til Datatilsynet i forbindelse med dannelsen af nye databaser ved samkøring af oplysninger fra eksisterende systemer. Efter et møde med Retssikkerhedschefen, hvor persondatalovens regler for anmeldelse blev drøftet, er der taget kontakt til Koncerncentret, Informationssikkerhedskontoret, for afklaring af behovet for en anmeldelse til Datatilsynet af behandlingen af data i "Accesdatabasen", der anvendtes af flere indsatsprojekter.

4.2.2.3.1 Retssikkerhedschefens bemærkninger om udsøgninger og anvendelse af databaser

Det er væsentligt for indsatsprojekternes gennemførsel og resultat, at projekterne kan udsøge de rette sager. Ud fra en retssikkerhedsmæssig vurdering er det desuden vigtigt, at sammenlignelige skatteydere bliver udsøgt til det samme projekt.

Det har i nogle tilfælde været problematisk for projekterne at udsøge de rette sager. Selvom der er mange muligheder for udtræk af data fra de eksisterende systemer, har det i nogle tilfælde været nødvendigt at konstruere nye databaser for at kunne identificere den rette målgruppe for et projekt. Det har således ikke altid været muligt for et projekt fra start af projektperioden at udsøge de rette sager.

Det er tovholder i det enkelte projekt, der skal tage kontakt til de relevante fagpersoner og superbrugere for sammen med dem at finde ud af, hvordan de rette skatteydere/sager identificeres, og dermed hvordan de rette udsøgninger skal foretages. Dette stiller krav om, at tovholder har et vist kendskab til SKATs forskellige systemer og en vis viden om at opstille risikomodeller og kriterier for udsøgningerne.

Der er ikke fra centralt hold udmeldt retningslinjer for sikring af overholdelse af persondatalovens regler, hvilket stiller krav til tovholder, om at have kendskab til databeskyttelsesreglerne, eksempelvis omkring anmeldelse af databaser og registre.

4.3 Indsatsprojekternes afslutning og afrapportering

Afslutning og afrapportering af de landsdækkende indsatsprojekter er beskrevet i følgende dokumenter:

- Retningslinjer for opstart og gennemførelse, godkendt på Indsatsudvalgets møde den 28. januar 2010 "Når risikoen er vedtaget at skulle udmøntes i et projekt/en pilot er der følgende punkter, der skal afklares og eller gennemføres."
- Vejledningen: Planlægning og gennemførelse af indsats- og inddrivelsesprojekter/ -pilotprojekter af 2. april 2012
- Skabelon for afrapportering

- Skabelon for effektevalueringer af indsatsprojekter

Trinene ved afslutning og afrapportering/slutevaluering af et landsdækkende indsatsprojekt er beskrevet som følgende:

1. Tovholder evaluerer projektet sammen med deltagerne.
2. Tovholder udarbejder slutrapport i skabelonen for afrapportering.
3. Slutrapporten sendes i høring hos de relevante personer, herunder projektejer og modtager af leverancen og kvalitetssikres herefter af indsatsdirektøren.
4. Slutrapporten sendes til risikokomiteen for henholdsvis virksomheder eller borgere og til eventuelle udvalg, der skal behandle rapporten. Slutrapporten lægges i IPlan, hvor projektet afsluttes og succesgrad angives.
5. Tovholder præsenterer sit projekt for risikokomiteen og får feedback fra medlemmerne⁴⁸.
6. Tovholder holder/fejrer afslutning med sine deltagere, herunder afholder evt. afslutnings-samtale med relevante deltagere.
7. Risikokomiteerne behandler slutrapporten og afrapporterer kvartalsvis til Indsatsudvalget om afsluttede projekter/piloter. Risikokomiteen sikrer, i samarbejde med Indsats- og Analysekontoret i Koncerncentret, at resultaterne fra de afsluttede projekter kommer til de relevante områder af SKAT.

4.3.1 Indholdet af slutrapport

Følgende fremgår om udarbejdelse af en slutrapport ved brug af skabelonen for afrapportering:⁴⁹

"Når projektet eller pilotprojektet nærmer sig afslutningen, skal der udarbejdes en slutevaluering ved at bruge afrapporteringsskabelonen. Evalueringen skal sikre, at tovholder og projektejer får overblik over, hvad der er opnået og hvad det kan bruges til. Evalueringen skal bl.a. svare på følgende spørgsmål:

- Hvad har projektet/pilotprojektet lært om
 - risikoen?
 - målgruppen?
- Er succeskriterierne opfyldt? - her skal også angives en vurdering af projektets/pilotens succesgrad i det Integrerede Planlægningsværktøj (IP)
- Hvad har projektet/pilotprojektet lært om de anvendte indsatsaktiviteter?
- Hvordan ser projektet/pilotprojektet på den fremtidige behandling af risikoen?
- Hvilken leverance/ny viden har projektet/pilotprojektet givet videre til andre steder i forretningen?"

Skabelonen for afrapportering indeholder følgende punkter:

⁴⁸ Risikokomiteernes behandling af slutrapporterne omtales også i afsnit 4.3.3

⁴⁹ Dette fremgår af vejledningen: Planlægning og gennemførelse af indsats- og inddrivelsesprojekter/ -pilotprojekter af 2. april 2012, pkt. 9.3 "Slutevaluering"

1. Projektinformation
2. Hvilken ny viden leverer projektet videre til andre steder i SKAT - hvilke fingeraftryk er der sat i forretningsmodellen?
3. Helikoptersyn på den fremtidige indsats
4. Risiko
5. Effekt
6. Indsatsaktiviteterne
7. Proces

Der kan ske yderligere afrapportering afhængig af hvordan projektet er opstået, fx. hvis det er et finanslovprojekt, eller et projekt der er initieret af Produktionsforum.

4.3.1.1 Afrapportering af finanslovsprojekter

Finanslovsprojekterne skal udarbejde den samme slutrapport som alle landsdækkende indsatsprojekter, og desuden udarbejde en særskilt afsluttende rapport, som leveres til Koncerncentret, Produktionsstyring. Der skete i 2011 desuden en halvårlig orientering om gennemførte indsatser i finanslovsprojekter til Koncerncentret, Produktionsstyring og videre til forligsparterne bag finansloven.

4.3.2 Effektevaluering

Slutrapporten bør indeholde viden og konklusioner fra en effektevaluering. Effektevalueringen/effektmåling udarbejdes i skabelon til udarbejdelse heraf.

Skabelonen indeholder følgende overskrifter:

- Resume
- Baggrund
- Analyser
- Konklusion

4.3.3 Erfaringsopsamling

Erfaringsopsamling er omtalt i:

- Vejledningen: Planlægning og gennemførelse af indsats- og inddrivelsesprojekter/-pilotprojekter, offentliggjort den 2. april 2012.

Her fremgår følgende⁵⁰:

”Risikokomiteen behandler slutrapporten og samler op bl.a. med en kvartalsvis oversigt til Indsatsudvalget...

I samarbejde med Indsats- og Analysekontoret har risikokomiteerne til opgave at sikre resultaterne fra de afsluttede projekter kommer til de relevante områder af SKAT

⁵⁰ ”Planlægning og gennemførelse af indsats- og inddrivelsesprojekter/-pilotprojekter”, afsnit 9.3

I det omfang slutrapporten, udover leverancen til modtager, giver anledning til en mere generel konklusion til den fremtidige behandling af risikoen sendes den til - sker dog efter samråd med den regionale indsatsdirektør, viceskattedirektør eller enhedens direktør:

- procesejere - giver projektet/pilotprojektet input til justering, ændring af en eksisterende proces eller til en helt ny proces?
- systemejere - giver projektet/pilotprojektet input til justering, ændring af et eksisterende system eller til et helt nyt system?
- Jura & Samfundsøkonomi - giver projektet/pilotprojektet input til justering, ændring af eksisterende lov eller til ny lovgivning?
- andre tovholdere - er din slutrapport relevant for andre projekter/pilotprojekter?
- Kommunikationskontoret i Koncerncentret (Malene Bonavent) - giver projektet/pilotprojektet input til ny vejledning, nyformulering af vejledning mv.?

I det omfang slutrapporten, mere generelt sendes til procesejere, systemejere osv., er det tovholders ansvar at følge op på, hvad modtageren af slutrapporten gør og få resultatet indført i IP. På den måde opsamles værdifuld viden i IP, som andre/senere tovholdere kan bygge videre på til glæde for SKATs fortsatte udvikling.”

I Risikokomite Borger behandles afsluttede projekter på et møde, og i enkelte tilfælde har projekt-ejer/tovholder været indkaldt til mødet, hvor projektet drøftes. Risikokomiteen finder, at tovholder/projektejers fremlæggelse af et projekts slutrapport på et møde er en god ide, men ressource-tungt, så det vurderes fra gang til gang, hvorvidt det skal ske.⁵¹

Det fremgår af et indlæg i Skatteministeriets interne nyhedsmedie "Indblik", at Risikokomite Virksomhed i 2012 vil have forøget fokus på opsamlingen af indsatsprojekter og tilbagemelding til tovholder⁵².

Herudover er der i Skatteministeriets virksomhedsplan for 2011 følgende målsætning om nyttiggørelse af erfaringerne fra indsatsprojekterne⁵³:

"Målsætning 6.5.3. Nyttiggøre erfaringerne fra Indsatsprojekterne

Skatteministeriet vil i 2011 have fokus på at udnytte de erfaringer, der indsamles fra indsatsprojekter blandt andet via IP som videnbase, og den tværfaglige erfaringsudveksling på leder- og medarbejderniveau. SKAT skal være bedre til at udnytte den viden, der er tilgængelig på tværs af organisationen og på tværs af projekter. Ved gennemførelsen af indsatsprojekter opnås der værdifuld viden, som skal formidles til nye projekter. Skatteministeriet vil derfor øge brug af forandringsanalyse i projekterne og herigennem også en bedre udnyttelse af eksisterende viden om regelefterlevelse."

Der var for så vidt angår de landsdækkende indsatsprojekter opstillet følgende succeskriterier:

(S6.5.3.1) I 2011 skal alle de afsluttede landsdækkende indsatsprojekter have en tilknyttet slutevaluering

(S6.5.3.3) I 2011 udarbejdes indikator-/effektmålinger i 95 procent af de afsluttede landsdækkende indsatsprojekter

Målsætningen er markeret med rødt i årsrapporten for 2011, da

⁵¹ Iflg. materiale til Indsatsudvalgets møde den 26. april 2012, side 28-29

⁵² Indlægget "Nytårsforsæt: Indsatsprojekter skal samle bedre op" af 9. januar 2012

⁵³ "Virksomhedsplan 2011, Målsætninger for 2011", side 28

"... udnyttelse af eksisterende viden om de enkelte indsatsprojekter ikke bliver dokumenteret når der ikke er nogen tilknyttet slutevaluering eller effektmålinger i mange af de afsluttede landsdækkende indsatsprojekter."

Det fremgår af årsrapporten at 20 ud af de 52 afsluttede landsdækkende indsatsprojekter ikke havde en tilknyttet slutevaluering⁵⁴.

4.3.4 Forslag til ny lovgivning eller systemændring

Vurdering af eventuelle forslag til ny lovgivning, systemændring eller nye processer er omtalt i:

- Notatet: Koncerncentrets roller i forhold til Indsats- og Inddrivelsesplan og indsatsprojekter.

Her fremgår følgende om de landsdækkende indsatsprojekter:

"Såfremt Risikokomiteerne i deres evaluering vurderer, at der skal tages initiativ til en lovændring, orienteres Indsatsudvalget om forslaget. IA⁵⁵ forelægger forslag om lovinitiativer/evalueringer samlet en gang i kvartalet for Indsatsudvalget. Formålet med en samlet forelæggelse er at etablere et prioriteringsgrundlag samt overveje, om der eventuelt er behov for tværgående initiativer.

Indsatsudvalget drøfter forslagene og kommer med en anbefaling om, hvorvidt forslag bør fremmes. Oversigten og Indsatsudvalgets bemærkninger sendes til Koordinering i JS⁵⁶.

Koordinering forelægger Indsatsudvalgets prioritering for JUF⁵⁷.

Forinden forelæggelsen anmoder Koordinering fagkontoret, sammen med fagdirektøren for Lovudvikling, om bemærkninger til forslagene. Fagkontorerne vil som udgangspunkt qua kontaktpersonernes involvering have et vist kendskab til forslagene. JUF drøfter oversigten og vurderer på baggrund af fagkontorets og fagdirektørens udtalelse, om der skal tages initiativ til "modning" med henblik på at undersøge, om der er politisk tilslutning, at et forslag kan komme på lovprogrammet for det/et kommende folketingsår.

Efter møde i JUF orienteres IA om beslutningerne på mødet. Koordinering står herfor. IA orienterer herefter Indsatsudvalget, Risikokomiteerne samt tovholderne for de projekter, som er kommet med forslagene. Forslagene sættes på lovproduktionslisten. Der henvises i denne sammenhæng til vejledning om Skatteministeriets lovprocesses.

Både kontaktpersonen og tovholderen for et indsatsprojekt bør være opmærksom på, om projektet afdækker et behov for en aktiv, juridisk ageren i form af lovgivning, et styresignal eller instruktioner. Der bør således være en løbende dialog mellem fagkontorerne i JS og indsatsprojekterne.

De regionale indsatsprojekter:

...

⁵⁴ Ledelsesrapport 2011 - Årsrapport Virksomhedsplan - Mål for produktionen, juni 2012, side 20

⁵⁵ Indsats- og Analysekontoret

⁵⁶ Jura og Samfundsøkonomi

⁵⁷ Juridisk Forum

På tilsvarende måde, som der kan være forslag til lovændringer til JS, så kan der i slutevalueringer komme forslag, som omhandler forslag til systemændringer eller processer. Disse forslag skal fremgå af slutevalueringerne og videreformidles til relevante fagkontorer i BV. IA er ansvarlig for videreformidling."

4.3.5 Eksempler fra de 6 konkrete indsatsprojekter

Af de 6 landsdækkende indsatsprojekter som Retssikkerhedschefen har fulgt, er der pr. 1. april 2012, sket endelig afrapportering for 2 af projekterne. De resterende 4 projekter fortsætter i 2012, enten i en ændret form eller uændret.

De 2 slutrapporter har foreligget henholdsvis 2½ og 5 måneder efter projektets afslutning.

4 af de 6 landsdækkende projekter afholdte i fællesskab et møde med medarbejdere fra Koncerncentret, hvor man præsenterede projekternes resultater og forslag til ændringer af TastSelv løsninger. Fra Koncerncentret deltog medarbejdere fra Indsats- og Analysekontoret, Afregning Person samt Jura og Samfundsøkonomi. Tovholderne for de 4 projekter har desuden afholdt møder med Koncerncentret, Afregning Person og Indsats- og Analyse om konkrete ændringer i TastSelv, på baggrund af erfaringerne fra projekterne.

4.3.6 Aktører ved afslutning og afrapportering

Projektets tovholder og risikokomiteerne er hovedaktører i afslutning og afrapportering af de landsdækkende indsatsprojekter.

Tovholder evaluerer projektet sammen med deltagerne, udarbejder slutrapporten, præsenterer projektet for risikokomiteen og har ansvaret for at følge op på, hvad modtageren eventuelt gør og få resultatet indført i IPlan i de tilfælde, hvor slutrapporten videresendes til fx systemejer eller proces-ejer.

Risikokomiteerne behandler slutrapporten, orienterer Indsatsudvalget og sikrer, at resultaterne fra de afsluttede projekter kommer til de relevante områder af SKAT.

4.3.7 Retssikkerhedschefens bemærkninger vedrørende indsatsprojekters afslutning og afrapportering

Det fremgår af retningslinjerne for projekternes afslutning og afrapportering, at slutrapporten, og dermed erfaringerne fra de landsdækkende indsatsprojekter, opsamles i risikokomiteerne og at det er fra risikokomiteerne, der sker orientering af Indsatsudvalget. Det er desuden risikokomiteerne der - i samarbejde med Koncerncentret, Indsats- og Analysekontoret - skal sikre, at resultaterne fra de enkelte afsluttede projekter formidles til de relevante områder af SKAT.

Der er retningslinjer for, hvordan erfaringerne fra de enkelte projekter skal videregives til de relevante områder af SKAT.

Som processen omkring projekternes afslutning og afrapportering er beskrevet, sker der ikke nogen central opsamling og bearbejdning af slutrapporterne og dermed af resultater og erfaringer fra den samlede portefølje af landsdækkende indsatsprojekter.

Koncerncentret har ikke den samme involvering i de landsdækkende indsatsprojekters slutfase som i planlægnings- og startfasen. Koncerncentret er hverken styrende/koordinerende i processen omkring afrapportering og erfaringsudveksling, eller i den efterfølgende anvendelse af slutrapporten.

Projektets tovholder er ansvarlig for at udarbejde slutrapport. Tovholder er desuden ansvarlig for at følge op på, hvilke eventuelle tiltag projektets erfaringer har givet anledning til, og at indføre disse i IPlan. På samme tid som slutrapporten skal udarbejdes og der skal ske erfaringsudveksling, vil tovholder ofte være i færd med opstart af det næste projekt. Dette vil kunne føre til at slutevalueringen udskydes til fordel for opstart af det nye projekt, hvilket vil kunne få betydning for videregivelse af erfaringer fra projektet. De erfaringer der kan udledes af ét projekt vil således ikke altid kunne videregives til de projekter, som opstartes umiddelbart efter, medmindre der er sammenfald imellem en eller flere af aktørerne.

Det er Retssikkerhedschefens indtryk, at det er uklart, hvordan slutrapporterne og erfaringerne fra projekterne anvendes i praksis og af hvem. Det har ikke været muligt for Retssikkerhedschefen at få et klart billede af, hvordan slutrapporterne fra de landsdækkende indsatsprojekter, og de erfaringer indsatsprojekterne hver især har gjort sig, anvendes til samlet at evaluere:

- om det er de rette projekter der har været gennemført,
- hvordan projekterne har adresseret de valgte risici,
- om indsatsprojekterne har den ønskede påvirkning på skattegabet og
- om projektformen er den rette i organisering af indsatsarbejdet.

5 Retssikkerhedschefens samlede vurderinger

Det er Retssikkerhedschefens vurdering, at den løbende udvikling af projektformen i indsatsarbejdet har bidraget til at understøtte retssikkerhedsvisionen i Skatteministeriet.

Det er også Retssikkerhedschefens vurdering at både den individuelle og den kollektive retssikkerhed kan styrkes yderligere ved en fortsat udvikling af projektformen i indsatsarbejdet.

5.1 Organisering af indsatsarbejdet i projekter

Før 2007 har man i indsatsarbejdet anvendt projektformen i et begrænset omfang og til pilotprojekter. Siden 2007 er omfanget af projekter i indsatsarbejdet taget til. Denne udvikling er sket samtidig med, at man i 2007 ændrede finanslovsmålene til at være effektbaserede måltal vedrørende skattegab og kundetilfredshed, og samtidig med at man i SKAT skiftede fra at udarbejde kontrolplaner og ligningsplaner til at udarbejde en samlet årlig indsatsplan.

Det har ikke været muligt at finde nogen ledelsesbeslutning i årene fra 2006-2012 om, at al indsatsarbejdet skal ske i projektform, og det har heller ikke været muligt at finde nogen begrundelse for anvendelsen af projektformen i indsatsarbejdet. Det har alene været muligt at konstatere, at udvik-

lingen har været således, at indsatsarbejdet i dag typisk er organiseret i projektform, og at man derfor som udgangspunkt kun kan behandle sager, når de hører til et projekt. Konsekvensen heraf er, at man i regionerne opretter særlige projekter for ”tilfældigt opståede sager” for at behandle sager, hvor der tydeligvis er behov for en indsats men, hvor sagstypen ikke passer til nogen af de igangværende indsatsprojekter.

Det har ikke været muligt for årene 2007-12 at finde nogen evaluering af, hvorvidt projektformen er den mest velegnede arbejdsform for at opfylde målene for indsatsarbejdet, herunder om alle typer af sager eller indsatser egner sig til at ske i projekter.

Generelt bør projektformen anvendes til udviklingsopgaver – fornyelse og forbedring af noget eksisterende, udvikling af nyt, eller afdækning af et område for at skabe grundlag for videre vurderinger eller beslutninger. Retssikkerhedschefen har kunnet konstatere, at der er landsdækkende indsatsprojekter, der fortsætter år efter år, hvilket kan indikere, at der er nogle typer af arbejdsopgaver/indsatser, der ikke er egnet til projektformen, men mere egnet til en anden form for organisering, for eksempel som en fast driftsopgave.

Ud fra en (kollektiv) retssikkerhedsmæssig vurdering er det vigtigt, at indsatsarbejdet rammer rigtigt, så det understøtter, at alle betaler den skat, de skal efter lovgivningen.

Ud fra en retssikkerhedsmæssig vurdering vil det således være relevant at evaluere,

- om brugen af projektformen er den rigtige organisering af indsatsarbejdet for at nå de mål, man hvert år har sat sig for indsatsarbejdet, og
- om alle typer af indsatser er egnede til at ske i projektform eller nogle bedre kunne ske som fx faste driftsopgaver

og bla. på baggrund heraf træffe beslutning om organisering af indsatsarbejdet fremover.

Det ser ud til, at der efterhånden igangsættes flere landsdækkende og færre regionale indsatsprojekter. Dette understøtter efter Retssikkerhedschefens vurdering den individuelle retssikkerhed, idet, det medvirker til at sikre, at skatteydere med sammenlignelige forhold behandles ens på landsplan.

5.2 Valg af landsdækkende indsatsprojekter

Koncerncentrets involvering i de landsdækkende indsatsprojekter er ikke den samme igennem hele projektforløbet.

Der er stærk involvering i og styring af processen omkring udvælgelsen af projekter og udarbejdelse af projektbeskrivelser. Koncerncentret har udarbejdet en omfattende vejledning for risikoprocessen og udarbejdelse af projektbeskrivelse, Koncerncentret styrer processen omkring udvælgelse af risici og landsdækkende indsatsprojekter.

Koncerncentret udvikler og vedligeholder skabeloner og retningslinjer for de landsdækkende indsatsprojekter, men er meget lidt eller slet ikke involveret i de konkrete landsdækkende indsatsprojekter i den periode, hvor projekterne er i drift.

Der er fra Koncerncentret ikke involvering i eller styring af processen omkring udarbejdelsen og anvendelsen af slutrapport for projekterne.

Der er således en central styring og koordinering omkring udvælgelse af projekterne og formulering af projektbeskrivelserne, men ikke omkring anvendelsen af projekternes slutrapporter og dermed ikke omkring anvendelsen af resultaterne og erfaringerne fra projekterne.

Det er Retssikkerhedschefens vurdering, at der er en ubalance imellem den centrale fokus på startfasen og på slutfasen, herunder på anvendelsen af den viden og de erfaringer man får fra de afsluttede projekter. Anvendelsen af viden og erfaring fra de afsluttede projekter er, efter Retssikkerhedschefens vurdering, et vigtigt redskab til at sikre kontinuitet og langsigtet udvikling i valget af indsatsprojekter.

Det er desuden Retssikkerhedschefens vurdering, at selvom formålet er at sikre ensartethed fra år til år og fra projekt til projekt, kan den detaljerede beskrivelse og centrale styring og koordinering af processerne omkring valg af risici, udarbejdelse af projektbeskrivelser og godkendelse af projekter, indebære en fare for, at der fokuseres på processerne frem for på indholdet i projekterne og risiciene, og at fokus dermed flyttes fra formålet - at de projekter, der udvælges og igangsættes har det indhold, som man ud fra mål i finanslov, strategiplan og indsatsplan har valgt.

Det er ydermere Retssikkerhedschefens vurdering, at lyskurve-vurderingen ikke nødvendigvis medvirker til at kvalitetssikre projekterne. Vurderingen afspejler til en vis grad den enkelte medarbejders subjektive opfattelse af, hvorvidt projektbeskrivelsen indeholder beskrivelser, der er i overensstemmelse med vejledningen, snarere end en objektiv vurdering. Lyskurve-vurderingen af den samme projektbeskrivelse vil derfor kunne falde forskelligt ud, afhængigt af hvilken medarbejder der foretager vurderingen.

5.3 Sikring af skatteydere retssikkerhed i de landsdækkende indsatsprojekter

Der er ikke i vejledningen til indsatsskabelonen med tilhørende bilag nogen væsentlig fokus på at sikre korrekt regelanvendelse i projekterne eller sikre ensartet sagsbehandling. Det er Retssikkerhedschefens vurdering, at følgende tiltag medvirker til at sikre korrekt regelanvendelse og ensartet sagsbehandling i projekterne:

1. Udarbejdelse af et fælles arbejdsredskab for det konkrete projekt, som for eksempel en drejebog.
2. Gennemgang - mundtlig eller skriftlig - af materielle skatte- og afgiftsregler samt processuelle regler.
3. Udsøgning af de sager/skatteydere til projekterne, som opfylder målgruppen for projektet og som har ens forhold.
4. Fælles projektmøder i den udstrækning det er hensigtsmæssigt.
5. Samarbejde og sparring med medarbejdere i Koncerncentrets forskellige enheder - i de juridiske fagkontorer, i Informationssikkerhedskontoret, i Afregning person og Afregning erhverv m.v.
6. Videregivelse af viden og erfaringer fra et projekt til det næste.

Ad 1. Udarbejdelse af fælles arbejdsredskab

Eneste retningslinje herom er, at det er op til tovholder at beslutte, om der skal udarbejdes drejebog for projektet. Det er dermed også op til tovholder at beslutte, hvad en eventuel drejebog skal indeholde. Det er Retssikkerhedschefens vurdering, at et fælles arbejdsredskab som for eksempel en drejebog er et vigtigt redskab til at sikre ensartet sagsbehandling og fælles forståelse i projektet.

Ad 2. Gennemgang - mundtlig eller skriftlig - af materielle skatte- og afgiftsregler samt processuelle regler

Det er overladt til tovholder i det enkelte projekt sammen med sine sparringspartnere at vurdere, hvilke regler det er relevant eller nødvendigt at gøre projektdeltagerne opmærksomme på, samt i hvilket omfang og form dette skal ske. Det er Retssikkerhedschefens vurdering, at det er væsentligt, at det i højere grad sikres, at der i projekterne er fokus på både de materielle skatte- og afgiftsregler og de processuelle regler, og at tovholder og projektdeltagerne har adgang til den nødvendige juridiske rådgivning og sparring.

Ad 3. Udsøgning af sager/skatteydere til projekterne, som opfylder målgruppen for projektet og har ens forhold.

Det er overladt til tovholder i det enkelte projekt sammen med sine sparringspartnere at finde ud af, hvordan de rette skatteydere/sager identificeres, og dermed hvordan de rette udsøgninger skal foretages. Ud fra en retssikkerhedsmæssig vurdering er det vigtigt, at skatteydere, der har sammenlignelige forhold bliver udsøgt til det samme projekt. Det er desuden vigtigt, at der er opmærksomhed på databeskyttelsesreglerne ved udsøgning og anvendelse af data samt ved konstruktion af eventuelle nye databaser.

Ad 1., 2. og 3 Tovholder.

Det er Retssikkerhedschefens vurdering at ovenstående, sammen med de øvrige opgaver en tovholder har, stiller store krav til tovholders faglige og personlige kompetencer. Det har ikke været muligt for Retssikkerhedschefen at se, hvordan det sikres, at tovholder får de nødvendige kompetencer eller får stillet den nødvendige sparring og støtte til rådighed til at løfte disse opgaver. Det er Retssikkerhedschefens indtryk, at der er opmærksomhed på uddannelse af tovholdere, men derudover er tovholders væsentligste værktøjer egen viden og netværk, samt vejledningen "Planlægning og gennemførelse af indsats- og inddrivelsesprojekter/ -pilotprojekter". Dette er, efter Retssikkerhedschefens vurdering, ikke nødvendigvis tilstrækkeligt grundlag til at sikre korrekt regelanvendelse og ensartet sagsbehandling i projekterne samt sikre, at skatteydere med ens forhold bliver udsøgt til samme projekt.

Det er desuden Retssikkerhedschefens vurdering, at det med den mængde opgaver tovholder har i et projekt, kan være uhensigtsmæssigt at samme person er tovholder for flere projekter.

Ad 4. Fælles projektmøder

Ofte vil projektdeltagerne i de landsdækkende indsatsprojekter være spredt ud over landet i forskellige regioner og ofte er der kun sparsom mødeaktivitet.

Det er Retssikkerhedschefens vurdering, at det at samle projektdeltagere fysisk kan have betydning for at tilvejebringe en fælles forståelse i et projekt.

Ad 5. Samarbejde og sparring med medarbejdere i Koncerncentret - i de juridiske fagkontorer, i Informationssikkerhedskontoret, i Afregning Person og Afregning Erhverv m.fl.

Der er formelt etableret samarbejde imellem de landsdækkende indsatsprojekter og kontaktpersoner i Koncerncentret fra:

- Indsats- og Analysekontoret,
- Kontorerne i Jura og Samfundsøkonomi,
- Kommunikationskontoret,
- Afregning Person og
- Afregning Erhverv.

Hvorvidt der i realiteten samarbejdes, og hvilket udbytte der er af et samarbejde, varierer fra projekt til projekt og kan afhænge af forhåndskendskab til hinanden og de personlige relationer i øvrigt. Der ses - hverken formelt eller i praksis - at være opmærksomhed på at etablere et samarbejde med Koncerncentrets Informationssikkerhedskontor omkring sikring af overholdelse af databeskyttelsesreglerne og eventuelle anmeldelser til Datatilsynet.

Det er Retssikkerhedschefens vurdering, at de formelle retningslinjer for samarbejde ikke kan stå alene, da det i høj grad er personlige relationer og ledelsesmæssig fokus og opbakning, der er afgørende for et reelt samarbejde. Så vidt Retssikkerhedschefen har kunnet konstatere, har der ikke været stor ledelsesmæssig fokus på at etablere og udvikle samarbejdet - hverken i Koncerncentret eller i regionerne.

Ad 6. Videregivelse af viden og erfaringer fra et projekt til det næste

På samme tid som slutrapporten skal udarbejdes og der skal ske erfaringsudveksling, vil tovholder ofte være i færd med opstart af det næste projekt. Dette vil kunne føre til at slutrapporten udskydes til fordel for opstart af det nye projekt, hvilket vil kunne få betydning for videregivelse af erfaringer fra projektet. De erfaringer, der kan udledes af ét projekt, vil således ikke altid kunne videregives til de projekter, som startes op umiddelbart efter, medmindre der er sammenfald imellem en eller flere af aktørerne.

Det har ikke været muligt for Retssikkerhedschefen at få et klart billede af, hvordan slutrapporterne fra de landsdækkende indsatsprojekter og de erfaringer indsatsprojekterne har gjort sig, anvendes i praksis. Det er Retssikkerhedschefens indtryk, at der ikke sker nogen systematisk videregivelse af relevant viden og erfaringer fra projekt til projekt.

6 Retssikkerhedschefens anbefalinger

På baggrund af ovenstående vurderinger er det Retssikkerhedschefens **anbefaling**, at der sker en evaluering af:

- hvilke indsatsopgaver projektformen har været særligt velegnet til, for at nå de mål man har sat sig hvert år, samt
- om alle typer af opgaver i indsatsarbejdet er egnede til projektformen, eksempelvis, hvorvidt de opgaver som ligger i de indsatsprojekter, der fortsætter år efter år, bedre kunne organiseres i en anden form end projektformen.

En sådan evaluering vil kunne indgå som en del af baggrunden for en beslutning omkring den fremtidige organisering af indsatsarbejdet.

Det er desuden Retssikkerhedschefens **anbefaling**, at der ses på balancen imellem de enkelte trin i forløbet for de landsdækkende indsatsprojekter, herunder enkeltdele som fx Koncerncentrets lyskurve-vurdering således, at

- Der sikres balance imellem fokus på- samt styring og koordinering af hele projektforløbet fra startfasen til slutfasen samtidig med at processer og procesbeskrivelser forenkles.
- Der sikres balance imellem på den ene side indholdet i projekter og risici og på den anden side processerne og procesbeskrivelser.
- Det sikres, at der sker en systematisk og samlet opsamling samt anvendelse af viden og erfaringer fra projekterne, bl.a ved anvendelse af projekternes slutrapporter.

Det er ydermere Retssikkerhedschefens **anbefaling**, at:

- Det sikres, at der i projekterne er fokus på både de materielle skatte- og afgiftsregler og de processuelle regler samt, at tovholder og projektdeltagerne har adgang til den nødvendige juridiske rådgivning og sparring.
- Det gøres obligatorisk at der i hvert projekt udarbejdes et fælles arbejdsredskab, som eksempelvis en drejebog, der sikrer ensartet regelanvendelse, ensartet sagsbehandling og fælles forståelse i projektet. Indhold og form kan variere alt efter projektet, og vil kunne udvikles i løbet af en projektperiode.
- Det sikres, at sammenlignelige skatteydere bliver udsøgt til det samme projekt samt, hvis det er nødvendigt at konstruere nye databaser for at kunne identificere de rette sager, at det sikres at oprettelsen og anvendelsen sker i overensstemmelse med persondatalovens regler.
- Det sikres, at de formelle retningslinjer for samarbejde imellem Koncerncentrets forskellige enheder og projekterne ikke står alene, men at der også er ledelsesmæssig fokus og opbakning, da det i høj grad er dette sammen med de personlige relationer, der er afgørende for et reelt samarbejde.
- Det sikres, at tovholder har den nødvendige uddannelse, og adgang til sparring og støtte til at udføre de mange forskellige opgaver i projekterne.
- Det overvejes at udarbejde retningslinjer for, hvor mange projekter samme person kan være tovholder for på samme tid.
- Der gives mulighed for, at alle projektdeltagere, når det er hensigtsmæssigt, mødes fysisk for at sikre, at der tilvejebringes en fælles forståelse i et projekt.

Rigsrevisionens beretning til Statsrevisorerne om SKATs indsatsstrategi, december 2008

Rigsrevisionen har i 2008 undersøgt⁵⁸:

- om SKAT i forbindelse med prioriteringen af indsatsen har etableret processer, der kan identificere de væsentligste risikoområder.

Rigsrevisionens vurdering heraf var:

"Planlægningen af de landsdækkende projekter er gennemført efter en systematisk og ensartet metode til identifikation af risici. Dette styrker mulighederne for at identificere og prioritere de mest risikofyldte områder, hvilket er i overensstemmelse med OECD's anbefalinger."

- om SKAT har opstillet mål, så effekterne af indsatsprojekterne kan evalueres.

Rigsrevisionens vurdering heraf var:

"Indsatsprojekterne udarbejdes efter en skabelon, hvilket fungerer hensigtsmæssigt, da den indeholder en række krav, der muliggør en systematisk planlægning og opfølgning på indsatsen."

- om SKATs datasystemer kan anvendes til at udvælge borgere og virksomheder til SKATs indsatsprojekter.

Rigsrevisionens vurdering heraf var:

"SKATs systemer indeholder mange muligheder for dataudtræk til prioritering og udvælgelse af virksomheder. Dette understøtter SKATs gennemførelse og evaluering af indsatsprojekterne. Det system, SKAT anvender til at gruppere virksomhederne i med- og modspillere, bør fortsat udvikles."

- om SKAT gennemfører en systematisk evaluering af projekterne, der kan danne grundlag for udbredelse af god praksis og viden om, hvilke virkemidler og indsatser der har den største effekt.

Rigsrevisionens vurdering heraf var:

"SKAT bør sammenholde effekter og omkostninger ved projekterne med henblik på at vurdere, hvilke projekter der kan danne grundlag for udbredelse af god praksis."

Rigsrevisionens beretning til Statsrevisorerne om SKATs indsatsstrategi (III), september 2011

Rigsrevisionen har i 2011 undersøgt spørgsmålet:

"Har SKAT udmøntet indsatsstrategien i indsatsprojekter, der har ført til øget regelefterlevelse?"⁵⁹

Rigsrevisionen har ved undersøgelsen gennemgået 8 konkrete indsatsprojekter med fokus på med- og modspiller tilgangen, herunder specifik viden om skatteyderadfærd i det enkelte projekt og anvendelse af forskellige redskaber (vejledning, kontrol mv). Rigsrevisionen har desuden undersøgt udvælgelse af indsatsprojekter samt projekternes succeskriterier.⁶⁰

Rigsrevisionens vurdering var:

"SKAT iværksætter indsatsprojekter på risikoområder med lav regelefterlevelse efter systematiske analyser."

⁵⁸ Beretningen side 18 ff.

⁵⁹ Beretningen side 1.

⁶⁰ Beretningen side 20 ff.

SKAT har på nogle områder opnået gode resultater. Det er særligt sket, hvor SKAT har begrænset skatteydernes mulighed for at begå fejl.

SKATs indsatsprojekter har imidlertid ikke i alle tilfælde ført til de ønskede resultater i form af øget regelefterlevelse. SKAT har ikke haft specifik viden om årsagen til den manglende regelefterlevelse på de enkelte områder, men har tilrettelagt de enkelte projekter ud fra SKATs generelle viden om, at hovedparten af skatteyderne er medspillere. Rigsrevisionen finder, at medspillertilgangen har ført til, at SKAT i nogle tilfælde har anvendt vejledning som redskab, uden at dette har været funderet i analyser af målgruppen.

Rigsrevisionen finder, at SKAT generelt nøje bør analysere årsagerne til, at der begås fejl, så SKAT kan benytte de rette redskaber over for både medspillere og modspillere i projekterne."

Intern Revisions rapport: Tværgående undersøgelse vedrørende Indsatsstrategien, 30. marts 2009

Intern Revision gennemførte i 2008 denne undersøgelse. Formålet med undersøgelsen var:

- At undersøge tilrettelæggelse, styring og opfølgning for de udvalgte indsatsprojekter.
- For udvalgte afsluttede landsdækkende indsatsprojekter at vurdere effekten af indsatsen og opfyldelsen af succeskriterier i projektbeskrivelsen.

Af konklusionen fremgår det, at Intern Revision:

- Vurderer, at styringen af de udvalgte afsluttede landsdækkende indsatsprojekter for 2007 ikke er tilfredsstillende.
- Vurderer, at udvælgelsen af det landsdækkende indsatsprojekt i skattesamarbejderne har været hensigtsmæssigt. Udvalgelsen af landsdækkende indsatsprojekter i Center for Store Selskaber og Kontoret for International Selskabsbeskatning ikke er hensigtsmæssig.
- Vurderer, at udvælgelsen af strategiske samarbejdspartere er hensigtsmæssigt gennemført.
- Konstaterer, at evalueringer af landsdækkende indsatsprojekter ikke er behandlet i det centrale Faglige Ledelses Forum Indsats, hvilket ikke er hensigtsmæssigt.
- Vurderer, at Hovedcentrets styring af de landsdækkende indsatsprojekter ikke har været tilstrækkelig.
- Konstaterer, at de regionale faglige ledelsesfora ikke har foretaget nogen styring af det landsdækkende indsatsprojekt vedrørende nyregistrerede virksomheder. Der har været en styring i FLF-TP med hensyn til det landsdækkende indsatsprojekt i Kontoret for International Selskabsbeskatning.
- Vurderer, at styringen af de landsdækkende indsatsprojekter ikke har været tilstrækkelig i Skattesamarbejde Nordjylland og Skattesamarbejde Midt- og Sydsjælland.
- Vurderer, at Center for Store Selskaber ikke har foretaget en styring af indsatsprojektet "0-skatteselskaber".
- Vurderer, at Kontoret for International Selskabsbeskatning ikke har foretaget en styring af indsatsprojektet "transaktioner til/fra skattelylande". De landsdækkende indsatsprojekter i Center for Store Selskaber og Kontoret for International Selskabsbeskatning har ikke været gennemført som egentlige projekter og lever således ikke op til intentionerne i indsatsstrategien.
- Vurderer, at effekten af indsatsstrategien på baggrund af de udvalgte afsluttede landsdækkende indsatsprojekter for 2007 er ikke tilfredsstillende.
- Vurderer, at succeskriterierne i projektbeskrivelserne i de tre landsdækkende indsatsprojekter, ikke er beskrevet tilstrækkeligt.
- Konstaterer at der ingen dokumentation er for effekten af de udvalgte indsatsprojekter. Det er ikke sandsynliggjort, hvorvidt det udvalgte indsatsprojekt vedrørende nyregistrerede virksomheder vil resultere i den ønskede medvirken til reducere af skattegabet. Indsatsprojekterne "0-skatteselskaber" og "transaktioner til/fra skattelylande" er ikke medvirkende til reducere af skattegabet, idet SKAT opgør skattegabet gennem at beregne underdeklarationen af personlig indkomst.

Intern Revision anbefaler:

- at der sikres en klar opgave- og ansvarsfordeling
- at det sikres, at der foretages opfølgning på effekten af indsatsen
- at der foretages central udmelding om afrapportering af indsatsen herunder i DIPSY på landsdækkende indsatssemner, da dette vil forbedre mulighederne for evaluering og afrapportering.

Intern Revisions rapport: Effekt og styring af regionale indsatsprojekter, 30. september 2010

Formålet med denne revision vedrørende regionale indsatsprojekter var:

- De regionale indsatsprojekter udvælges på baggrund af SKATs overordnede risikoanalyse.
- Erfaringer og resultater for de regionale indsatsprojekter indgår i SKATs overordnede risikoanalyse
- Erfaringer og resultater for de regionale indsatsprojekter indgår i SKATs samlede evaluering af indsatsområdet.

Af konklusionen fremgår følgende:

Samlet set er det Intern Revisions vurdering, at SKATs tilrettelæggelse af effekt og styring af regionale indsatsprojekter er tilfredsstillende.

Det er Intern Revisions vurdering, at de regionale indsatsprojekter gennemføres overvejende på baggrund af risikokort og dermed SKATs overordnede risikoanalyse. Samtidig bliver alle regionale indsatsprojekter, godkendt af den regionale indsatsdirektion eller underudvalget hertil.

Undersøgelsen viser, at SKAT ikke har etableret en formel procedure for, hvorledes evaluering/erfaringer fra regionale indsatsprojekter bliver systematisk opsamlet i risikokortene. De regionale repræsentanter i risikokomiteerne har ansvaret for at afdække regionen de repræsenterer og bringe relevante informationer videre til de landsdækkende risikokomiteer. Der er ligeledes en årlig opdatering af risikokortene, hvor regionerne har ansvar for at indmelde oplysninger, herunder relevante oplysninger fra de regionale projekter til opdatering af risikokortene. Det er Intern Revisions vurdering, at SKAT skal etablere en formel procedure for systematisk opsamling af informationer fra de regionale indsatsprojekter til opdatering af risikokortene

Undersøgelsen viser, at der ikke foretages en opsamling af resultater fra de regionale projekter i et samlet resultat for indsatsprojekter i SKAT.

Intern Revision erkender, at måling og opsamling af effekt til noget kvantitativt er vanskeligt, og effekt kan opnås på flere måder: adfærdspåvirkning, vejledning og kontrol mv. Samtidig har SKAT en forpligtigelse i forhold til bredde i indsatsen og retssikkerhed mv.

Intern Revision finder, at en virksomhed af SKATs størrelse og fordi SKAT er en enhedsorganisation burde gøre et forsøg på, at foretage en samlet evaluering af årets indsatsprojekter, herunder hvad og hvor meget de regionale projekter bidrager med i forhold til SKATs samlede virksomhed.

Intern Revision anbefaler:

- at Borger og Virksomhed sammen med alle seks regioner får det mest optimale ud af complianceresultaterne på regionsniveau på trods af, at der for compliance ikke er nok observationer til at bryde fejltyper op på brancher indenfor de enkelte regioner. Et væsentligt argument

for at udføre regionale projekter er, at der er regionale forskelle. Intern Revision finder det positivt, at der for tre regioners vedkommende er et samarbejde i gang.

Projektbeskrivelse

Titel:

Id:

Tilhørsforhold:

1: Titel mv.

1.1 Tema:

1.2.a Risiko

1.2.b Risiko

1.3 Titel på indsatsprojektet

Type:

Datoer:	planlagt start dato	planlagt slutdato	realiseret start dato	realiseret slut dato
Afrapporte- ringsnumre:	Centralt/lokalt:	Sagstype:		

2: Formål

2.1 Hvilken risiko skal
indsatsen imødegå?

2.2 Målgruppe?

2.3 Hvilke interessenter er på
området?

3: Fingeraftryk i Forretningsmodellen

3.1. Hvilken ny viden forventer
projektet at kunne bidrage
med?

3.2 Hvem skal den nye viden
leveres til, og hvorfor vil den
have værdi for modtager?

3.3. Hvordan vil projektet opnå
den nye viden i samarbejde
med modtager?

4: Succeskriterier og effekt

4.1 Hvad er projektets

succeskriterier og hvilke indikatorer belyser ændringen?

4.2 Hvad er niveauet for indikatorerne før indsats?

5: Forløb

5.1 Hvilke leverancer skal sikre projektets succes?

5.2 Hvilke aktiviteter knytter sig til leverancerne? (medtænk her inddrivelse og ansvar)

5.3.a Tidsplan

5.3.b Milepæle

6: Måling

6.1 Hvornår vil indikatorerne kunne påvise effekt?

6.2 Hvordan skal målingerne gennemføres?

7: Kommunikation

7.1 Ekstern: Hvad er de gode historier i forhold til indsatsen?

7.2 Interne samarbejdspartnere

7.3 Kommunikationsplan

8: Ressourcer

8.1 Budgetmidler kr.

8.2 Årsværk

Uddybende bemærkninger til budgetmidler og/eller årsværk

Spredning af budgetterede årsværk

9: Afrapportering og evaluering

9.1 Statusrapportering til relevante chefgrupper

Aktuel status Statustype Indsat dato

Bemærkning

9.2 Afrapportering til systemer TIRE/Lisy Captia Regionalt Sagstype

9.3 Slutevaluering

Evaluering af indsats

Bemærkningsfelt til fri
afbenyttelse af den enkelte
region m.fl

10: Kontaktpersoner

Projektejer

Tovholder

Forfatter
+ Vis deltagerliste

Supplerende bemærkninger

11: Bilag

BILAG 4

Skema til gennemgang af indsatskabeloner

Skemaet giver en oversigt over, om indsatskabelonen indeholder beskrivelser i overensstemmelse med vejledning til indsatskabelon, hvilket afspejler sig i spørgsmålene, som tager afsæt i de vigtigste punkter i indsatskabelonen. Det lægges op til Indsatsudvalget at afgøre, om forhold i gult og rødt kan accepteres.

Gennemgangen af skabelonen kan udelukkende tages som en vejledning, og ikke som en fuldstændig gennemgang i forhold til, at projekterne arbejder efter alle retningslinier. Dette er fortsat projektets ansvar. Tilsvarende er der ikke taget stilling til den skattefaglige behandling af risikoen.

Farveforklaring er beskrevet bagest i skemaet.

Skemaet afspejler indsatskabelonen

Projektnavn:			
Indstilling til IU:			
Formål:			
Er risikoen beskrevet?			
Er det beskrevet, hvorfor risikoen er et problem for SKAT?			
Er der estimeret et skattegab for omfattede indsatsområde?			
Er målgruppen beskrevet?			
Er det beskrevet, hvilken adfærd målgruppen skal ændre?			
Er eventuelle tidl. erfaringer beskrevet/udnyttet?			
Er det beskrevet, hvilken rolle interessenterne spiller ift. målgruppen, og hvordan de kan inddrages i projektet?			
Er der overensstemmelse med bestillingen i indsatsplanen.			
Fingeraftryk i forretningsmodellen:			
Er den nye viden (leverancen) beskrevet?			
Er det beskrevet, hvem der er modtager af den nye viden, hvorfor den vil have værdi og er der indgået aftaler med modtager om samarbejdet?			
Er det beskrevet, hvordan projektet vil opnå den nye viden i samarbejde med modtager?			
Forløb:			
Er det beskrevet, hvordan hovedleverancerne skal hjælpe med til at ændre målgruppens adfærd?			
Er der gjort rede for, hvorfor den valgte balance mellem vejledning og kontrol betragtes som den rigtige?			
Succeskriterier, effekt og måling:			
Har succeskriterierne fokus på effekt/at afhjælpe problemet?			
Er succeskriterierne SMARTe?			

