

## Investeringer i SKAT kan styrke de offentlige finanser med flere milliarder kroner

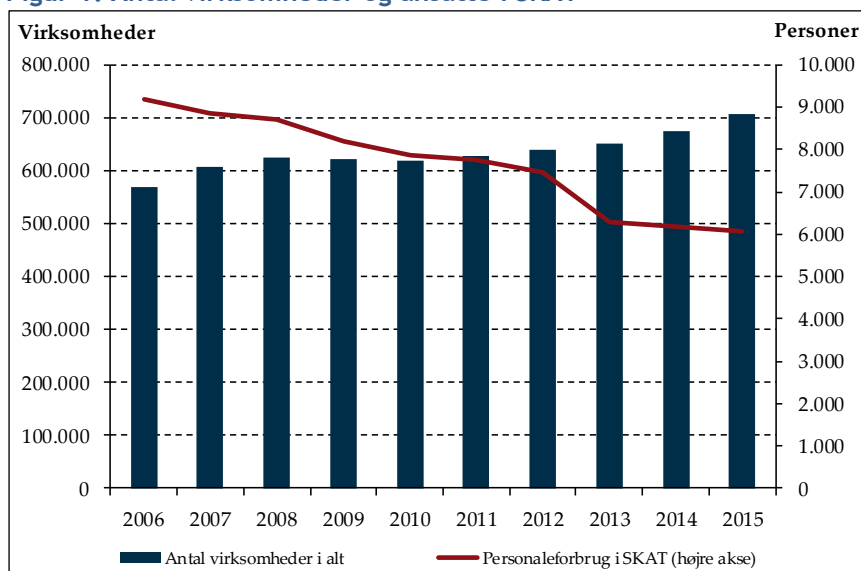
Over de seneste ti år er ressourcerne i SKAT faldet markant, hvilket har medført, at der er blevet 3.000 færre ansatte til at inddrive skatter og afgifter. Det er sket i en periode, hvor der er kommet markant flere selskaber og selvstændige erhvervsdrivende, der i stigende omfang undgår at betale den skat, de er forpligtet til. Beregningerne i denne analyse viser, at flere ansatte inden for skatteinddrivelse kan være mere end selvfinansierende, hvis bare en lille del af potentialet indhentes. 500 flere ansatte kan eksempelvis finansieres ved at nedbringe skatte-gabet for SMV'er med bare 3 pct.

Ved en forøgelse af personalet på 2.000 årsværk skønnes det inden for rækkevidde at tilvejebringe et merprovenu, som kan styrke de offentlige finanser i størrelsesordenen 4 mia. kr. i 2025. Penge som kan investeres i uddannelse, infrastruktur, omsorg eller bedre forhold for de virksomheder, der følger reglerne.

*Færre medarbejdere og flere virksomheder*

SKAT, der står for inddrivelsen af skatter og afgifter i Danmark, har gennem en længere periode oplevet et fald i personalet. Siden 2006 er personaleforbruget faldet fra ca. 9.000 til 6.000 i dag, jf. figur 1. Det er sket i en periode, hvor der samtidig er kommet markant flere selskaber. I 2006 var der ca. 570.000 virksomheder at kontrollere, og det tal er i dag steget til omkring 700.000 virksomheder.

**Figur 1. Antal virksomheder og ansatte i SKAT**



Anm.: Virksomhederne dækker over aktieselskaber, anpartsselskaber, enkeltmandsvirksomheder, Iværksætterselskaber og andre virksomheder. Anpartsselskaber og enkeltmandsvirksomheder, som typisk er i SMV-segmentet, tegner sig for næsten 500.000 virksomheder i 2015.

Kilde: FSR - danske revisorer og SKAT.

Der er altså blevet færre ansatte til at stå for inddrivelsen fra flere selskaber. I samme periode er det ad flere omgange kommet frem,

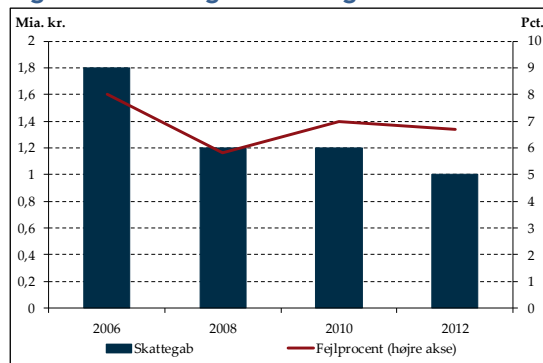
at skatteinddrivelsen har været mangelfuld og fejlbehæftet. I kombination med, at regelefterlevelsen blandt virksomhederne er faldet, kan staten være gået glip af store summer i tabt skatteprovenu.

Potentialet for en bedre skatteinddrivelse blandt borgere og virksomheder måles bl.a. ved det såkaldte skattegab. Skattegabets størrelse er skatteværdien af forskellen mellem det beløb, der er selvangivet i skat, og det beløb, der burde være angivet. Skattegabets størrelse omfatter både fejl og direkte snyd.

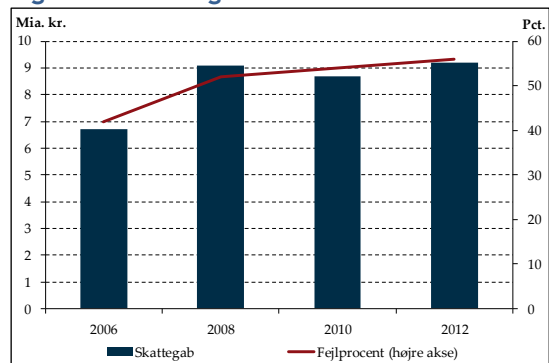
### Lavere skattegab for borgere

For almindelige borgere faldt skattegabets størrelse fra 1,8 mia. kr. i 2006 til 1 mia. kr. i 2012, jf. figur 2a, hvilket ifølge SKAT's kontrolaktivitetsplan også er niveauet i dag. For SMV'er steg skattegabets størrelse i samme periode med over 2 mia. kr., og er ifølge SKAT i dag opgjort til ca. 9 mia. kr., jf. figur 2b.

Figur 2a. Skattegab for borgere



Figur 2b. Skattegab for SMV'er



Kilde: SAU svar på spørgsmål nr. 253 af 16. februar 2016 (alm. del).

### Langt større potentiale blandt virksomheder

Dertil kommer momsgebet, som i 2012 blev opgjort til 2,8 mia. kr.<sup>1</sup> Det samlede skatte- og momsgebet for små og mellemstore virksomheder kan altså opgøres til ca. 12 mia. kr. Dette er således alene et udtryk for provenupotentialet, hvis SMV'erne betalte den skat, de burde.

Det samlede potentiale må derfor forventes at være markant større, når man også indregner de store virksomheder, den sorte økonomi, transfer pricing m.m. I det følgende ses dog alene på SMV-segmentet, fordi der foreligger gode data for skattegab og personaleforbrug i SKAT indenfor netop dette segment.

### Lav risiko for kontrol blandt SMV'er

#### 447 årsværk kontrollerer næsten 700.000 virksomheder

SKAT havde 447 årsværk ansat til kontrol af små og mellemstore virksomheder i 2015, jf. tabel 1. I samme år blev der udført ca. 23.000

<sup>1</sup> SKATs eget skøn for momsgebet ligger i den lave ende. Med en anden beregningstilgang har EU-kommissionen eksempelvis opgjort momsgebet til 18,5 mia. kr. i 2013.

kontroller, hvilket svarer til, at 3,4 pct. af virksomhederne blev kontrolleret.

**Tabel 1. SKAT's kontrolindsats i 2015**

	Mikrovirksomheder	Små virksomheder	Mellemstore virksomheder	I alt
Skattegab, mia. kr.	2,8	3,3	2,7	<b>8,8</b>
Årsværk	65	245	137	<b>447</b>
Antal kontroller	3.747	9.476	9.754	<b>22.977</b>
Dækningsgrad, pct.	1,0	6,3	6,1	<b>3,4</b>

Anm.: Rigsrevisionens rapport er fra udgangen af 2015, og der er derfor tale om SKAT's forventede kontrolindsats.  
Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra SKAT.

*Mindre potentiale blandt mikrovirksomheder*

I segmentet mikrovirksomheder blev blot én pct. af virksomhederne kontrolleret. Dette skal ses i lyset af, at skattegabet pr. virksomhed i dette segment er ca. tre gange lavere end for små virksomheder. Således kan der være et større provenupotentiale ved at disponere personale til de lidt større virksomheder.

Omvendt kan den meget lille risiko for at blive udtaget til kontrol påvirke virksomhedernes adfærd i en negativ retning. Der er desuden en risiko for, at man opretter proforma-selskaber i denne størrelse i forbindelse med skattespekulation.

**Cost/benefit-analyse af flere ansatte**

I den følgende beregning ses der på, hvor meget det koster at øge personalet i SKAT. Som tidligere beskrevet foreligger der et meget stort potentiale i skatteinddrivelsen, og derfor skønnes der også over, hvor mange ekstra skattekrone, den øgede indsats medfører.

At øge personalet med 500 årsværk i SKAT medfører en umiddelbar omkostning på 359 mio. kr., *jf. tabel 2*. Hvis det ekstra personale udelukkende blev øremærket til en større virksomhedskontrol af små og mellemstore virksomheder ville det altså svare til en fordobling (... af det nuværende personale på 447 årsværk, *jf. tabel 1*).

**Tabel 2. Selvfinansieringskrav ved flere ansatte i SKAT**

	Omkostning	Indtægt	Nettogeinst
	----- Mio. kr. -----		
<b>Scenarie 1</b>			
▪ 500 flere ansatte inkl. overhead	359		
▪ Reduktion i skattegab på 3 pct. (break-even)		359	0
▪ Reduktion i skattegab på 25 pct.		3.000	2.641
▪ Halvering af skattegab		6.000	5.641
<b>Scenarie 2</b>			
▪ 1.000 flere ansatte inkl. overhead	718		
▪ Reduktion i skattegab på 6 pct. (break-even)		718	0
▪ Reduktion i skattegab på 25 pct.		3.000	2.282
▪ Halvering af skattegab		6.000	5.282
<b>Scenarie 3</b>			
▪ 2.000 flere ansatte inkl. overhead	1.436		
▪ Reduktion i skattegab 12 pct. (break-even)		1.436	0
▪ Reduktion i skattegab på 25 pct.		3.000	1.564
▪ Halvering af skattegab		6.000	4.564

Anm.: Omkostningen er beregnet som den gennemsnitlige lønudgift pr. årsværk i SKAT tillagt overhead på 50 pct.

Kilde: Rigsrevisionen, FFL17 og egne beregninger.

*500 årsværk kan fordoble indsatsen*

Der er med andre ord basis for en væsentlig forøgelse af kontrolindsatsen, hvis der ansættes 500 flere. For at investeringen tjener sig selv hjem, skal skatte- og momsgabet for SMV'er mindskes med 3 pct., hvilket må antages at være indenfor rækkevide.

*Større indsats og nedbringelse af gab kan give gevinst på 2-6 mia. kr.*

Hvis man lægger et mere optimistisk målsætning til grund for cost/benefit-analysen, hvor skattegabet reduceres med 25-50 pct., kan den samlede nettogeinst ved investeringen være i omegnen af 3-6 mia. kr. Det vil ligeledes være muligt, hvis en målsætning på det niveau kræver 2.000 flere ansatte, som koster lidt over 1 mia. kr. Hvis personalet øges med 1.000-2.000 årsværk og skattegabet tilsvarende reduceres med 25-50 pct., er nettogeinsten i omegnen af 2-4,5 mia. kr.

*SKAT har brug for bredt ressourceløft*

Beregningen ovenfor baserer sig udelukkende på det potentiale, der ligger i at nedbringe skattegabet for SMV'er. Det skyldes, at datamaterialet på dette område giver et godt grundlag for at beregne omkostninger og gevinster ved at hæve personalet. Beregningen er således et eksempel på potentialet og ikke udtryk for, at en forøgelse af personalet i SKAT kun skal tilgodese kontrolindsatsen mod SMV'er. Der må forventes at være et tilsvarende stort potentiale for store virksomheder, inddrivelse af restancer mv., som også har brug for et ressourceløft.

**Tidligere indsatsprojekter har givet kroner i kassen**

I scenarie 2 ovenfor vil en nettogeinst på ca. 2,5 mia. kr. kræve, at hver af de ekstra ansatte øger provenuet med ca. 3 mio. kr.

*Realistisk at hver ansat kan mindske skattegabet med flere millioner*

Rigsrevisionen har i en gennemgang af tidligere gennemførte indsatsprojekter opgjort ressourceforbruget og merprovenuet ved en række projekter afsluttet i perioden 1. januar 2014 til ultimo maj 2015. Her var eksempelvis indsats på momsområdet med formålet om "at stoppe modspilleradfærd hos virksomheder med atypisk adfærd i forhold til momsudbetaling o.l. i sager, som Udbetalingskontrollen ikke har ressourcer til at forfølge". Projektet vurderes at have kostet 24 årsværk og indbragt 51,2 mio. kr. i provenu, jf. tabel 3. Det svarer til, at hvert årsværk har løftet provenuet med over 2 mio. kr.

**Tabel 3. Evaluering af udvalgte indsatsprojekter**

	Årsværk	Provenu, mio. kr.	Provenu pr. årsværk
Indsats mod momsudbetalinger i små virksomheder	24	51,2	2,2 mio. kr. pr. årsværk
Indsats for at ændre hovedaktionærens regelefterlevelse i mellemstore virksomheder	92	293	3,2 mio. kr. pr. årsværk
Fejl ifm. konvertering af årsregnskab til skatteregnskab i mellemstore virksomheder.	13	200	15,2 mio. kr. pr. årsværk
<b>I alt</b>	<b>129</b>	<b>544</b>	<b>4,2 mio. kr. pr. årsværk</b>

Anm.: I tabellen indgår de projekter fra Rigsrevisionens gennemgang, for hvilke det har været muligt at skønne over provenueffekten. I de øvrige projekter er det alene opgjort, hvor store reguleringer kontrollen har medført.

Kilde: Rigsrevisionen og egne beregninger.

*Analyser viser effekt på over 4 mia. kr. pr. årsværk*

Evalueringen bygger på flere indsatsprojekter, men det har kun været muligt at beregne provenueffekten for tre områder. Disse tre projekter indbragte i gennemsnit 4,2 mio. kr. pr. årsværk. På den baggrund synes en målsætning om 3 mio. pr. årsværk at være realistisk.

*Varig virkning løfter effekten yderligere*

Det er desuden ikke opgjort, om indsatsprojekterne har haft en varig effekt, fordi det er for tidligt at vurdere. Såfremt det er tilfældet, er effekten pr. årsværk større, fordi der sikres et varigt provenu med en éngangsanvendelse af ressourcerne.

### **Forbehold**

Beregningen i denne analyse er en illustration af potentialet ved at øge kontrolindsatsen for at mindske det store (og stigende) omfang af skattesnyd blandt virksomheder. Beregningen afgrænses til små og mellemstore virksomheder, fordi datagrundlaget giver gode muligheder for at skønne over udgifter og indtægter ved at investere i mere personale.

Det er dog ikke ensbetydende med, at flere ansatte i SKAT kun skal målrettes dette felt. Som tidligere beskrevet, at der brug for at styrke indsatsen bredt.

Det skal desuden bemærkes, at resultaterne ikke giver anledning til at konkludere, at det altid vil være en god forretning at ansætte flere i SKAT. Såfremt omfanget af skattesnyd nedbringes til et minimum, må man antage, at der på det givne tidspunkt er et passende antal ansatte i SKAT. Når analysen alligevel vurderer, at potentialet er stort, skyldes det, at skattegabet tilsyneladende er steget markant i en periode, hvor personalet gradvist er mindsket. Vi er således i en situation, hvor der kan være et stort potentiale ved en forbedring af inddrivelsen.

### Forslag: 2.000 flere ansatte og halvering af skattegabet

*Flere ansatte skal mindske skattegabet ...*

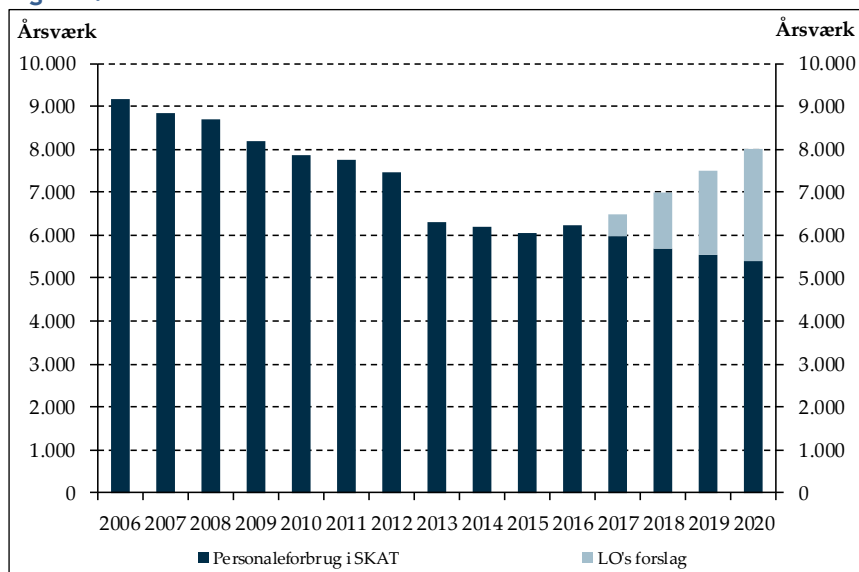
Som det fremgår af ovenstående, foreligger der et betragteligt potentiale i en styrkelse af kontrollen af virksomhederne. Kombineret med en gradvis udhuling af SKAT's ansatte, er det nærliggende, at en nedbringelse af skattegabet indebærer et væsentligt løft i personalet. Helt konkret foreslå LO følgende:

*... med 6 mia. kr. i 2025*

- **Mål:** Skatte- og momsgabet for virksomheder halveres fra de nuværende 12 mia. kr. til 6 mia. kr. frem mod 2025.
- **Middel:** De planlagte besparelser på personaleforbruget i SKAT annulleres og det samlede antal ansatte løftes med 2.000 årsværk frem mod 2020.

SKAT har i det kommende år udsigt til et fortsat fald i antallet af medarbejdere frem mod 2020, *jf. figur 3.*

**Figur 3. Antal ansatte i skat frem mod 2020**



Anm.: Personaleforbrug fra 2016-2020 stammer fra FFL17.

Kilde: SKAT, FFL17 og egne beregninger.

8.000 ansatte i  
SKAT i 2020

LO foreslår at annullere faldet i personalet og dertil lægge nye ansættelser, så SKAT's personale stiger til 8.000 årsværk i 2020. Det indebærer en stigning i omkostningerne, jf. tabel 4.

**Tabel 4. Nettoeffekt på offentlige finanser ved investering i SKAT**

	2020	2025
	----- Mio. kr. (2016-niveau) -----	
Udgifter (løn inkl. overhead)	1,9	1,9
Merprovenu	3	6
<b>Nettoeffekt på offentlige finanser</b>	<b>1,1</b>	<b>4,1</b>

Anm.: I beregningen af udgifterne er anvendt den gennemsnitlige lønudgift for ansatte i SKAT tillagt overhead på 50 pct.

Kilde: FFL17, Rigsrevisionen og LO's beregninger.

*Råderummet for-  
øges med 4 mia. kr.*

Ressourceløftet forventes dog at indebære et markant løft i kontrolindsatsen, som jf. analysen ovenfor ventes at kunne nedbringe skattegabet for virksomheder markant. Nedbringelsen sker dog ikke fra dag til dag, og derfor lægges det til grund for beregningen, at der tilvejebringes 3 mia. kr. i merprovenu i 2020 stigende til 6 mia. kr. i 2025.

Samlet set forventes forslaget dermed en styrkelse af de offentlige finanser på lidt over én milliard i 2020 og omkring 4 mia. kr. i 2025.