



8. april 2015
J. nr. 15-0152404
Plannr. 114-480

Intern Revision

Rapport 2014

Indsats

Juridisk/kritisk revision af projekt ”Organiseret svig med negativ moms 2014”

Modtager

Departementschef Jens Brøchner

Kopi

Direktør Jesper Rønnow Simonsen
Direktør Jim Sørensen
Underdirektør Steen Hjelm Christensen

- ✓ **Revision**
- ✓ **Rådgivning**
- ✓ **Rapportering**

Forord

Intern Revision (IR) har, jævnfør orienteringsbrev af 28. januar 2015, foretaget revision af projekt "Organiseret svig med negativ moms 2014". Den udførte revision er en del af den samlede revision for 2014.

Rapporten indeholder en samlet konklusion omfattende det reviderede område. I konklusionsafsnittet redegør vi for de observationer, som konklusionen i det væsentligste er baseret på. Konklusionsafsnittet indeholder Intern Revisions bedømmelse af det reviderede område samt en beskrivelse af grundlaget for bedømmelsen. Det vil derfor almindeligvis være tilstrækkeligt at læse selve rapporten. Såfremt der ønskes uddybning og detaljering, henvises der til bilagene.

Rapportens bilag 1 indeholder en systematisk fremstilling af de observationer, som den udførte revision har givet anledning til. Bilaget indeholder tillige en vurdering af de tilknyttede risici samt Intern Revisions forslag til anbefalinger, der kan formindske de vurderede risici. Med udgangspunkt i risikovurderingerne har SKAT udarbejdet handleplaner med henblik på at formindske de vurderede risici. Intern Revisions anbefalinger har været anvendt som inspiration ved udarbejdelse af handleplaner. Vi vil løbende vurdere implementeringen af SKATs handleplaner.

Rapportens bilag 2 indeholder en mere detaljeret beskrivelse af revisionens observationer.

Rapportens bilag 3 indeholder en beskrivelse af de prioriteringer, der er anvendt ved klassifikationen af de enkelte observationer. Bilaget indeholder herudover en beskrivelse af koblingen mellem observationernes prioriteringer og den samlede overordnede konklusion.

Rapporten har været fremsendt i udkast til den reviderede enhed med henblik på at sikre, at Intern Revision og den reviderede enhed har en ensartet opfattelse af de observerede forhold. SKAT har efterfølgende udarbejdet handleplaner.

København, den 8. april 2015



Kurt Wagner
Revisionschef



Heidi Eriksen
Revisor

1. Formål

Intern Revision (IR) har revideret indsatsprojektet *"Organiseret svig med negativ moms 2014"*.

SKAT har siden 2013 haft særlig fokus på borgernes retssikkerhed. Dette har medført organisationsændringer, nye processer og nye interne vejledninger mv.

Der er blandt andet beskrevet retningslinjer for retssikkerhed, kommunikation og intern ansvarsfordeling. Der er udarbejdet kontrolmanualer, og fra 1. januar 2014 har det været obligatorisk at udarbejde en drejebog for hvert projekt inden for indsatsområdet. Drejebogen beskriver konkrete forretningsgange og interne kontroller for sagsbehandling af projektets sager. Desuden omtales de formelle og de væsentligste materielle regler for de sagstyper, projektet omfatter.

Projekt "Organiseret svig med negativ moms" blev påbegyndt 1. januar 2014 og forventes afsluttet 30. marts 2016. Projektet har baggrund i et projekt fra 2009, der var forankret i Økokrim, men efter nedlæggelse af Økokrim pr. 30. september 2013 er projektet nu forankret i enheden "Mindre Virksomheder".

Formålet med revisionen er at undersøge og vurdere, om SKATs tiltag har medført et kontrolmiljø (forretningsgange og interne kontroller), der sikrer, at sagsbehandlingen udføres i overensstemmelse med formelle regler, samt om afgørelserne er i overensstemmelse med formelle og materielle regler.

Kontrolmiljøet omfatter tillige det interne kvalitetssikringssystem, der har til formål at forebygge og modvirke fejl samt medvirke til løbende evaluering, optimering og kvalitetssikring af processer og forretningsgange.

2. Omfang

Revisionen omfatter kontrolmiljøet i projekt "Organiseret svig med negativ moms 2014".

Revisionen er gennemført ved et interview af funktionsleder og projektejer John Jensen, Mindre Virksomheder 16, undersøgelse af forretningsgange og interne kontroller i projektet samt gennemgang af 10 afsluttede sager i projektet.

Revisionen er gennemført af Søren Kristensen og Heidi Eriksen.

3. Konklusion

Kontrolmiljøet ved gennemførelse af projekt "Organiseret svig med negativ moms 2014" vurderes som værende ikke helt tilfredsstillende. Denne konklusion baserer vi på følgende forhold:

- Forretningsgange og interne kontroller sikrer ikke i tilstrækkeligt omfang, at de formelle og materielle regler overholdes ved sagsbehandlingen.
- Intern kvalitetssikring sikrer ikke i tilstrækkeligt omfang justering af forretningsgange og interne kontroller således formelle og materielle regler overholdes.

Vi har prioriteret de observerede forhold således:

Nr.	Revisionsemne	Prioritet 1 <i>Kritisk for forretningen</i>	Prioritet 2 <i>Væsentlig for forretningen</i>	Prioritet 3 <i>Mindre betydning for forretningen</i>	I alt
1	Forretningsgange og interne kontroller		1		1
2	Intern kvalitetssikring	1			1
	I alt	1	1		2

Prioriteringerne skal ses i forhold til det reviderede område og er nærmere defineret i bilag 3.

Vi har modtaget handleplaner fra det reviderede direktørområde. Det er vores vurdering, at implementeringen af de udarbejdede handleplaner samlet set vil medvirke til en reduktion af de vurderede risici.

Bilag 1: Observationer, risici og anbefalinger

Nr.	Observationer	Risici	Anbefalinger
1	Forretningsgange og interne kontroller		
1.1. fra 2014 Priori tet 2	<p>Interne kontroller i form af Lederinvolvering og koncept "Andre øjne, gennemføres ikke i alle tilfælde som foreskrevet. Det betyder, at forretningsgange og interne kontroller ikke i tilstrækkeligt omfang sikre, at de materielle og formelle regler iagttages ved sagsbehandlingen af projektets sager.</p>	<p>Der er risiko for:</p> <ul style="list-style-type: none"> • at kravene til journalisering, notatpligten og tavshedspligten ikke overholdes, • at ansættelsesfrister ikke overholdes, at der ikke foretages partshøring og at afgørelsen ikke er fyldestgørende begrundet, • at afgørelser er materielt forkerte, og at der sker ukorrekt ansættelsesændringerne ved indberetninger i SKATs systemer. <p>Der er således risiko for, at virksomhedernes retssikkerhed forringes, og deres tillid til SKAT forringes.</p>	<p>Intern Revision anbefaler, at ledelsen i højere grad overvåger, om forretningsgange følges, og interne kontroller gennemføres, så de materielle og formelle regler i forbindelse med sagsbehandlingen overholdes.</p>
<p>Handleplan fra Indsats Per Jakobsen.</p> <p>Funktionsleder John Jensen har på baggrund af Intern Revisions besøg udarbejdet et sammendrag med en præcisering af, at de materielle og formelle regler iagttages ved sagsbehandlingen af projektets sager. Sammenfatning er sendt til samtlige projektdeltagere.</p>			

Nr.	Observationer	Risici	Anbefalinger
2	Intern kvalitetssikring		
2.1. fra 2014 Prio- ritet 1	<p>Intern kvalitetssikring sikrer ikke i tilstrækkeligt omfang justering af forretningsgange og interne kontroller, så formelle og materielle regler overholdes.</p>	<p>Der er risiko for, at intern kvalitetssikring ikke har tilstrækkelig styrke til at afdække behov for justering af forretningsgange og interne kontroller i projektet.</p>	<p>Intern Revision anbefaler, at intern kvalitetssikring af projektets sager fremover udføres af projektejer, således at erfaringen fra den interne kvalitetssikring direkte kan anvendes til vurdering af, om der er behov for justering af projektets forretningsgange og interne kontroller.</p>
	<p>Intern kvalitetssikring af projektets sager følger SKATs almindelige procedure som betyder, at kvalitetssikringen udføres i den enhed, der har behandlet sagen. Intern kvalitetssikring af projektets sager udføres derfor af 3-4 funktionsledere.</p>		
	<p>Handleplan fra Indsats Per Jakobsen.</p> <p>Indsatsledelsen har besluttet, at der fra den 1. januar 2015 gennemføres Intern Kvalitetssikring på afdelingsniveau, og at ansvaret forankres hos en koordinerende funktionsleder i hver afdeling, og at kontrollen gennemføres af faglige nøglepersoner i afdelingen. I Mindre Virksomheder er der udpeget 2 koordinerende funktionsledere, en for Afgifter (Per Jørgensen, MiV 20) og en for øvrige controlsager (Bent O. Jeppesen, MiV 15).</p> <p>Formålet med implementeringen af en ny model for den Interne Kvalitetssikring, er ønsket om en mere ensartet kvalitetssikring af produktionen, og at ydelserne knyttes op på KPI'ens korrekthed.</p>		

Bilag 2: Resultat af stikprøvegennemgang

Intern Revision har i SKAT Ligning udsøgt sager med sagstype 76031, der er påbegyndt og afsluttet i 2014 og udvalgt 10 tilfældige sager. Ved stikprøvegennemgangen har vi undersøgt om drejebogens beskrivelse af forretningsgange og interne kontroller sikrer, at sagsbehandlingen udføres i overensstemmelse med formelle regler, samt om afgørelserne er i overensstemmelse med formelle og materielle regler.

Forretningsgange og interne kontroller

1. Formelle regler ved sagsbehandlingen

IR har undersøgt, om følgende formelle regler ved sagsbehandlingen blev iagttaget:

- Er relevant materiale journaliseret i SKAT Ligning?
- Er notatpligten overholdt?
- Er sagen tilstrækkeligt oplyst (officialmaksimen)?
- Indeholder materialeindkaldelsen oplysning om formålet med det ønskede materiale (god forvaltningsskik)?
- Er regler om varsling af kontrolbesøg opfyldt?
- Er reglerne for henvendelse til revisor/advokat iagttaget?
- Er mail med personfølsomme oplysninger sendt som "sikker e-mail"?
- Er forbuddet mod selvinkriminering iagttaget?

Stikprøvegennemgangen viste, at de formelle regler ved sagsbehandlingen ikke blev iagttaget i 14 tilfælde fordelt på 7 sager.

I 6 tilfælde er notatpligten ikke gennemført som foreskrevet i drejebogen. I flere tilfælde er der ikke udarbejdet sagsnotat. I andre tilfælde er oplysninger ikke noteret løbende eller i det omfang, drejebogen foreskriver, ligesom mails ikke altid journaliseres løbende.

I 5 tilfælde er relevant materiale ikke journaliseret, idet bl.a. forslag, kontrolrapport og bilag med specifikation af ændringerne vedlagt forslaget ikke ses i SKAT Ligning.

I 2 tilfælde er der udsendt mails, der burde være krypteret, idet de indeholder økonomiske oplysninger.

I ét tilfælde er god forvaltningsskik ikke opfyldt, idet den første henvendelse til en virksomhed ikke henviser lovbestemmelser.

Som følge af manglende journalisering kan det i ét tilfælde ikke afgøres, om de formelle regler ved sagsbehandlingen er iagttaget.

2. Formelle krav til afgørelsen (forslaget/afgørelsen)

IR har undersøgt, om følgende formelle krav til en afgørelse blev iagttaget:

- Er der foretaget partshøring?
- Er der henvist til hjemlen for ansættelsesændringen?
- Er ansættelsesfristerne overholdt, eller er fravælgelsen begrundet?

- Er forslaget/afgørelsen fyldestgørende begrundet (faktiske forhold oplyst og paragraf henvisning)?
- Er hovedhensyn ved udøvelse af skøn anført?
- Er der i afgørelsen givet klage adgang og vejledning?
- Er alm. og særlig vejledningspligt opfyldt?

Stikprøvegennemgangen viste, at de formelle krav til en afgørelse ikke blev iagttaget i 6 tilfælde i 6 sager.

I 3 tilfælde er der rykket for materiale uden at der er givet klageadgang over suspension af udbetalingsfristen.

I 2 tilfælde henvises der ikke til lovbestemmelser i begrundelsen.

I ét tilfælde blev ansættelsesfristen ikke iagttaget.

I ét tilfælde kan det ikke afgøres om der er foretaget partshøring idet forslaget ikke er journaliseret i SKAT Ligning.

3. Materielle krav til afgørelsen (forslaget/afgørelsen)

IR har undersøgt, om følgende materielle krav til en afgørelse blev iagttaget:

- Er forslaget/afgørelsen materielt set korrekt?
- Er de talmæssige opgørelser korrekte for de enkelte reguleringspunkter?
- Er alle beløb korrekt indberettet til DR-systemet?

Stikprøvegennemgangen viste, at de materielle krav til en afgørelse ikke blev iagttaget i 3 tilfælde fordelt på 2 sager.

I ét tilfælde beregnes der udgående moms af den bogførte omsætning for hele 2011, selvom 1. kvartal er forældet. I den anden sag træffes der afgørelse i overensstemmelse med det udsendte forslag. Selskabet har i mellemtiden indsendt en efterangivelse, der er registreret på Skattekontoen. Da afgørelsen ikke tager hensyn til efterangivelsen, bliver afgørelsen materiel forkert, og der opgøres et forkert reguleringsbeløb.

På grund af manglende journalisering kan det i ét tilfælde ikke afgøres, om sagen er materiel rigtig, og om den talmæssige opgørelse er korrekt.

4. Interne kontroller

I den løbende sagsbehandling er der 2 interne kontroller, dels Lederinvolvering og dels koncept "Andre øjne". Disse kontroller skal udføres før virksomheden præsenteres for forslag til ansættelsesændring.

Den 10. april 2014 blev der af SKATs ledelse udmeldt et samlet koncept for sikring af kvaliteten i afgørelsessager i Indsats. Der blev fastsat rammer for:

1. ledelsesinvolvering/-godkendelse af afgørelser i enkeltsager
2. retningslinjerne om faglig kvalitetssikring af en kollega (koncept "Andre øjne") blev opdateret
3. interne kvalitetssikring af sager efter afgørelsen er truffet.

Ifølge et notat af 13. maj 2014 på SharePoint er det i projektet besluttet, at Lederinvolvering bl.a. skal ske i sager med en regulering over 500.000 kr. og dokumenteres ved, at en funktionsleder underskriver forslaget og afgørelsen.

Koncept "Andre øjne" har været gældende i hele projektforløbet og skal dokumenteres i et tjek-skema.

Gennemgangen af de 10 stikprøver viste, at der var 8 sager, som opfyldte beløbskriterierne for at være omfattet af Lederinvolvering og/eller "Andre øjne".

I et tilfælde var der gennemført intern kontrol som foreskrevet.

I 7 sager var der ikke gennemført "Andre øjne" som foreskrevet, og i 2 af disse sager skulle der tillige være foretaget Lederinvolvering, men dette blev ikke gennemført.

I 4 tilfælde var "Andre øjne" ikke udført, mens det i 3 tilfælde blev foretaget, efter forslaget var udsendt til virksomheden.

Når sagsbehandleren har givet Betalingscentret besked om ændringen, skal sagsbehandleren påse, at indberetningen er foretaget korrekt og derefter ændre datoen for Udligningsstoppet på Skattekontoen. Ændres datoen ikke korrekt, vil virksomheden blive opkrævet et forkert beløb. I sagsbehandlingsforløbet findes der ingen intern kontrol, hvor det påses, om indberetning af ansættelsesændringen er foretaget korrekt.

Intern kvalitetssikring

Med henblik på at evaluere, forebygge og modvirke fejl overvåger SKATs ledelse gennem intern kvalitetssikring forretningsgange og interne kontroller, hvorvidt indberetninger og de formelle og materielle regler iagttages.

Intern kvalitetssikring er en stikprøvekontrol og omfatter typisk 5 sager af alle afsluttede sager i funktionslederens enhed uanset hvilket projekt sagerne er omfattet af.

Overvågning af processer og kvaliteten i sagsbehandlingen af projektets sager følger som nævnt SKATs generelle anvisninger.

Projektejer, der selv er funktionsleder, har dermed ikke et specifikt kendskab til, om interne kontroller udføres, og om formelle og materielle regler iagttages i projektets sager. Muligheden for at opdage svagheder og fejl er således ikke optimale.

Projektejer har oplyst, at erfaringen fra den interne kvalitetssikring ikke har givet anledning til justering af forretningsgange og interne kontroller i projektet.

IR har ikke undersøgt, om funktionslederne ved udførelse af den interne kvalitetssikring har haft bemærkninger til projektets sager, som eventuel har været undergivet intern kvalitetssikring.

IR har konstateret flere tilfælde, hvor forretningsgangene i drejebogen ikke er efterlevet, og interne kontroller er ikke udført.

Bilag 3: Anvendte skala

Ved vurderingen i konklusionen er følgende skala anvendt:	
Meget tilfredsstillende	<p>Intern Revision har ikke konstateret svagheder i de forretningsgange og processer, der understøtter de reviderede område. Samtlige observationer kan henføres til prioritet 3.</p> <p>Prioritet 1: Ingen observationer Prioritet 2: Ingen observationer Prioritet 3: Samtlige observationer</p>
Tilfredsstillende	<p>Intern Revision har observeret enkelte svagheder i de forretningsgange og processer, der understøtter det reviderede område. Størstedelen af observationerne er omfattet af prioritet 3. Enkelte observationer med prioritet 2 kan dog forekomme. Samlet set udgør de implementerede forretningsgange et "tilfredsstillende" grundlag for administration af området.</p> <p>Prioritet 1: Ingen observationer Prioritet 2: Enkelte observationer Prioritet 3: Hovedparten af observationer</p>
Ikke helt tilfredsstillende	<p>Intern Revision har observeret flere svagheder i de forretningsgange og processer, der understøtter det reviderede område. Størstedelen af observationer er omfattet af prioritet 2 eller 3 med hovedvægten på prioritet 2. Enkelte observationer i prioritet 1 kan dog forekomme. Samlet set medfører svaghederne, at de implementerede forretningsgange udgør "et ikke helt tilfredsstillende" grundlag for administration af området. Der er som følge heraf en forøget risiko for</p> <ul style="list-style-type: none"> • Væsentlig fejlinformation i regnskaber og ledelsesrapportering • Manglende overholdelse af gældende lovgivning • Manglende overholdelse af interne regler og retningslinjer • Manglende overholdelse af overordnede politikker • Manglende iagttagelse af "skyldige økonomiske hensyn" <p>Prioritet 1: Enkelte observationer Prioritet 2: Hovedparten af observationer Prioritet 3: Et mindre antal observationer</p>
Ikke tilfredsstillende	<p>Intern Revision har observeret flere væsentlige svagheder i de forretningsgange og processer, der understøtter det reviderede område. Størstedelen af observationerne er omfattet af prioritet 1 eller 2 med hovedvægten på prioritet 1. Enkelte observationer i prioritet 3 kan forekomme. Samlet set medfører svaghederne, at de implementerede forretningsgange udgør et "ikke tilfredsstillende grundlag" for administration af området. Der er som følge heraf en væsentlig forøget risiko for:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Væsentlig fejlinformation i regnskaber og ledelsesrapportering • Manglende overholdelse af gældende lovgivning • Manglende overholdelse af interne regler og retningslinjer • Manglende overholdelse af overordnede politikker • Manglende iagttagelse af "skyldige økonomiske hensyn" • Manglende realisering af forretningsmålene for det reviderede område. <p>Prioritet 1: Hovedparten af observationer Prioritet 2: Et mindre antal observationer Prioritet 3: Enkelte observationer</p>

Prioritet skal ses i forhold til det reviderede område og er defineret således:

1. **Kritisk for forretningen:** Væsentlig svaghed i de etablerede forretningsgange/processer. Svagheden kan omfatte manglende interne kontroller, uhensigtsmæssig design af interne kontroller, manglende regnskabsmæssige faciliteter. Der er en væsentlig forøget risiko for, at processens målopfyldelse ikke realiseres som følge af den konstaterede svaghed. Der bør straks iværksættes foranstaltninger med henblik på at udbedre de observerede svagheder.
2. **Væsentlig for forretningen:** Svaghed i de etablerede forretningsgange/processer. Svagheden kan omfatte manglende interne kontroller, uhensigtsmæssig design af interne kontroller, manglende regnskabsmæssige faciliteter. Der er forøget risiko for, at processens målopfyldelse ikke realiseres i fuldt omfang som følge af den konstaterede svaghed. Der bør iværksættes foranstaltninger med henblik på at udbedre de observerede svagheder.
3. **Mindre betydning for forretningen:** Ingen væsentlige svagheder i de etablerede forretningsgange/processer. Det er dog muligt at designe de enkelte processer på en mere hensigtsmæssig måde, således at eksekveringen forbedres.